



Vlaams
Parlement

ingediend op **644** (2020-2021) – Nr. 3
9 maart 2021 (2020-2021)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
uitgebracht door Karin Brouwers en Katia Segers

over het ontwerp van decreet

tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie,
wat betreft de gedeeltelijke omzetting
van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement
en de Raad van 14 november 2018
tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU
betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke
en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten
inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten
(richtlijn audiovisuele mediadiensten)
in het licht van een veranderende marktsituatie

Samenstelling van de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media:

Voorzitter: Elisabeth Meuleman.

Vaste leden:

Cathy Coudyser, Marius Meremans, Freya Perdaens, Wilfried Vandaele, Manuela Van Werde;
Filip Brusselmans, Johan Deckmyn, Klaas Sloomans;
Karin Brouwers, Orry Van de Wauwer;
Steven Coenegrachts, Stephanie D'Hose;
Elisabeth Meuleman, Jeremie Vaneekhout;
Hannes Anaf.

Plaatsvervangers:

Andries Gryffroy, Kathleen Kerkels, Philippe Muylers, Kris Van Dijck, Karl Vanlouwe;
Immanuel De Reuse, Jan Laeremans, Ilse Malfroot;
Maaïke De Rudder, Tinne Rombouts;
Els Ampe, Bart Tommelein;
Gustaaf Pelckmans, Tine Van den Brande;
Katia Segers.

Toegevoegde leden:

Tom De Meester.

Documenten in het dossier:

644 (2020-2021) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2: Amendementen

INHOUD

I.	Toelichting	4
1.	SARC – Sectorraad Media.....	4
1.1.	Mediawijsheid.....	4
1.2.	Beroep tegen VRM-uitspraken	5
1.3.	Co- en zelfregulering.....	5
1.4.	Vlaamse content.....	5
1.5.	Videoplatformen	5
1.6.	Minderjarigen	5
1.7.	Toegankelijkheid.....	6
1.8.	Commerciële communicatie	6
1.9.	Volksgesondheid.....	6
1.10.	Signaalintegriteit.....	7
1.11.	Natuurlijke personen	7
1.12.	Vloggers	7
2.	Tim Raats	7
2.1.	Investeringsverplichting en lokale content	8
2.2.	Due prominence	10
2.3.	Aanbevelingen.....	11
II.	Bespreking.....	12
1.	Katia Segers.....	12
2.	Karin Brouwers	14
3.	Marius Meremans.....	14
4.	Elisabeth Meuleman	15
5.	Antwoordenronde.....	15
5.1.	Simon Delaere.....	15
5.2.	Tim Raats	19
5.3.	Aanvullende vragen en antwoorden.....	20
	Gebruikte afkortingen.....	22
	Bijlagen: zie dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

Op donderdag 25 februari 2021 hield de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media een hoorzitting over het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie.

De presentaties van Simon Delaere en Tim Raats zijn te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

(Deze commissievergadering werd als videoconferentie georganiseerd.)

I. Toelichting

1. SARC – Sectorraad Media

Simon Delaere, voorzitter Sectorraad Media van de SARC, legt uit dat de sectorraad in juni 2019 op eigen initiatief de Europese richtlijn is beginnen bespreken, dus voorafgaand aan een beleidsinitiatief tot omzetting. De raad ging daarbij uit van de beleidsruimte die de richtlijn nog aan Vlaanderen laat. Voor bepaalde aspecten zijn er weinig afwijkingen mogelijk, voor andere mag een lidstaat strenger zijn dan de Europese minimumnorm die de richtlijn schetst. Na academisch advies over de beleidsruimte heeft de sectorraad in een advies van 18 november 2019 acht aandachtspunten naar voren gebracht. De spreker heeft die op 16 januari 2020 al eens toegelicht in de commissie (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 207/1).

Na de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp door de Vlaamse Regering op 26 juni 2020, heeft de sectorraad in juli een tweede advies uitgebracht, waarbij aan de acht nog steeds relevante aandachtspunten vier toegevoegd werden. De sectorraad heeft het uiteindelijke ontwerp van decreet niet gezien en er geen advies over uitgebracht. Hij heeft evenmin de feedback van het kabinet op zijn laatste advies gezien of beoordeeld. Wat hierna vermeld wordt als commentaren van de minister, gaat dus over het eerste advies. Terzijde wijst de spreker erop dat de sectorraad sinds september 2020 een nieuwe samenstelling heeft, met blijvers en nieuwkomers. Die nieuwkomers zijn niet gevat door wat de vorige raad heeft geadviseerd.

In het algemeen is de sectorraad ervan overtuigd dat de richtlijn en de omzetting ervan nodig zijn. De Digital Services Act, de Digital Market Act, de Telecomwetgeving en het Democracy Action Plan zijn allemaal noodzakelijke updates. In deze snel veranderende sector is het natuurlijk altijd wat achter de feiten aanhollen, beseft Simon Delaere.

1.1. Mediawijsheid

Het eerste aandachtspunt gaat over mediawijsheid. De sectorraad is tevreden dat mediawijsheid een groeiend belangstellingspunt is, maar herhaalt zijn vraag naar een betere decretale verankering. Het huidige mediawijsheidsbeleid is te projectmatig. Voorts is er meer samenwerking nodig tussen de verschillende departementen, daar media- en datawijsheid en digitale geletterdheid de domeingrenzen overschrijden. Nu rust zo goed als alle gewicht op de schouders van de minister van Media. Minister Dalle heeft geantwoord dat hij werkt aan een nieuw kader voor mediawijsheid en zal nagaan of een decretale verankering aangewezen is.

1.2. Beroep tegen VRM-uitspraken

Ten tweede acht de sectorraad de huidige beroepsmogelijkheid bij de Raad van State tegen beslissingen van de VRM onvoldoende, daar de Raad van State een vormelijke veeleer dan inhoudelijke toetsing maakt. De inhoudelijke bezwaren van mediaspelers tegen VRM-procedures worden dus niet afgewogen. De sectorraad pleit dan ook voor een effectieve inhoudelijke beroepsmogelijkheid bij een beroepshof. De minister onderzoekt een inhoudelijke beroepsmogelijkheid, maar vindt dat dit buiten het kader van dit ontwerp van decreet valt. De richtlijn zelf bevat echter wel regels voor een effectieve beroepsprocedure en een onafhankelijke regulator.

1.3. Co- en zelfregulering

Het kabinet-Dalle erkent dat de sectorraad al lang vraagt naar zelf- en coregulering en naar controle op de effectiviteit daarvan. Het wil zoeken naar de domeinen waarop dit toepasbaar is. Tegelijk verwijst de memorie van toelichting naar de bepalingen uit de richtlijn over het geregeld controleren van de effectiviteit of het halen van de beleidsdoelstellingen.

In zijn antwoord op het eerste SARC-advies stelt minister Benjamin Dalle dat coregulering zal worden overwogen voor het systeem dat het potentieel schadelijk karakter van programma's nader omschrijft, en voor maatregelen die passende aandacht voor televisiediensten van algemeen belang waarborgen. Allicht zijn er nog andere domeinen denkbaar, maar de sectorraad heeft die discussie niet gevoerd.

1.4. Vlaamse content

Het vierde punt is passende aandacht of due prominence voor Vlaamse content. De sectorraad is het erover eens dat die aandacht van groot belang is en dat de mediaspelers daarin elkaars partner zijn, zeker gezien het toenemende aantal platformen en de algoritmische aanbevelingen, die een andere logica hanteren dan de manuele curatie. Over de beste methode is er wel een kloof tussen de raadsleden: sommigen vinden samenwerking en zelfregulering de aangewezen weg, anderen vinden bijkomende regelgeving nodig als vangnet. De minister heeft op dit aandachtspunt niet geantwoord. Later zullen hier bijkomende initiatieven voor worden opgezet.

De sectorraad merkte voorts op dat de toelichting bij artikel 7 van het voorontwerp deed uitschijnen dat bepaalde maatregelen aan verkeerde partijen worden opgelegd. De minister heeft die zinsnede intussen aangepast.

1.5. Videoplatformen

Het vijfde aandachtspunt gaat over de regulering van videoplatformen. Daarvoor zijn er ondertussen richtsnoeren, dus vervalt de aanbeveling. Voorts merkt de raad op dat het voorontwerp lijkt te suggereren dat een organisatie die het aanbieden van videoplatformdiensten niet in het maatschappelijke doel van haar statuten opneemt, niet gebonden is door de nieuwe regels. De minister antwoordt dat iedereen die videoplatformdiensten aanbiedt, er wel degelijk door gebonden is. Als een organisatie dat aanbod heeft, maar het niet in haar statuten opneemt, kan de VRM haar verplichten de statuten aan te passen.

1.6. Minderjarigen

De sectorraad herhaalt in zijn advies de vraag naar een aangepast beschermings- of classificatiesysteem voor minderjarigen. In september heeft de minister duidelijk gemaakt dat hij daarvan werk zal maken, rekening houdend met de specificiteit

van de Vlaamse markt en de verzuchtingen van de sector over betaalbaarheid. De minister heeft er ook een budget voor uitgetrokken. De sectorraad kijkt uit naar de uitwerking ervan, allicht nog in 2021.

De sectorraad vraagt dat het classificatiesysteem gecombineerd wordt met een efficiënt systeem van leeftijdscontrole, ontwikkeld in samenwerking met de dienstverdelers. Zij bieden immers de technologie aan die kan bepalen wie aan het kijken is.

De sectorraad blijft voorts bezorgd over de memorie van toelichting bij artikel 7. Daar staat dat een televisieomroeporganisatie rekening moet houden met de doelgroep van het televisieprogramma. Die formulering kan voor onduidelijkheid zorgen over:

- de vraag hoe bepaalde content op een bepaalde zender is afgeschermd;
- de vraag of zogenaamde volwassenenzenders zich aan de regels voor bepaalde tijdsmomenten hebben te houden.

De minister antwoordt dat naast mediawijsheid ook samenwerking in de sector onontbeerlijk is voor een gedegen bescherming van minderjarigen.

De vraag blijft of samenwerking tussen partijen volstaat, of dat de overheid regels moet uitvaardigen om duidelijk te maken welke content op welke manier beschermd moet worden. In de pers staat te lezen dat Telenet een aantal beschermssystemen in de digicorders afschaft, namelijk de profielen. Het benieuwt de spreker dus hoe de leeftijdscontrole voortaan zal gebeuren en of de partijen op dat gebied al samenwerken. Minister en kabinet kunnen een bemiddelende rol spelen om het classificatiesysteem en de leeftijdscontrole efficiënt aan elkaar te binden.

1.7. Toegankelijkheid

De sectorraad vindt de bepalingen in de richtlijn over de toegankelijkheid voor personen met een handicap voldoende. De Vlaamse marktspelers doen al heel wat inspanningen om de toegankelijkheid te verzekeren. De sectorraad is tevreden met de manier waarop de richtlijn op dat vlak omgezet wordt.

1.8. Commerciële communicatie

Het achtste punt van het eerste advies gaat over de commerciële communicatie. De sectorraad vraagt al een tijdje naar flexibiliteit in de interpretatie, die er volgens de minister nu ook komt. De raad vraagt en krijgt ook verduidelijking van enkele concepten. Het heeft al tot heel wat frustratie geleid wanneer de VRM deze concepten anders heeft geïnterpreteerd dan de mediaspelers. In de beroepsprocedure heeft dat zelfs conflicten veroorzaakt. Dat enkele aspecten gedetailleerder worden omschreven, neemt een deel van de rechtsonzekerheid weg.

1.9. Volksgezondheid

In het advies van juli 2020 geeft de sectorraad vier extra aandachtspunten bovenop die van het advies van september 2019. Het eerste gaat over de proportionaliteit van sancties. Als een omroepdienst afbreuk doet aan de volksgezondheid of ter zake een belangrijk en ernstig risico vormt, kan de doorgifte van een televisiedienst worden geschorst, bepaalt het ontwerp van decreet. Die vage formulering kan leiden tot disproportionele sancties. Minister Benjamin Dalle wijst erop dat die bepaling al bestond voor lineaire diensten en nu gewoon ook zal gelden voor niet-lineaire diensten. Zo nodig zal de VRM het artikel toepassen en interpreteren, aldus de minister. Dat is echter net de reden waarom bepaalde leden van de sectorraad zich daarover bezorgd tonen.

1.10. Signaalintegriteit

De sectorraad heeft uitgebreid gediscussieerd over de signaalintegriteit. Een aantal leden pleitte in juli 2020 voor het specificeren van de uitzonderingen. Ook de richtlijn spreekt immers over die uitzonderingen. Andere leden vinden dat de Vlaamse wetgeving gerust strenger mag zijn dan de Europese en dat het dus niet nodig is uitzonderingen te hebben. De minister draait nu de redenering om: alles is toegestaan wat niet verboden is. Dat sluit aan bij wie vond dat de zaak niet te limitatief moet worden opgevat.

1.11. Natuurlijke personen

Het derde extra aandachtspunt gaat over de verruiming van het toepassingsgebied tot natuurlijke personen. De VRM krijgt daardoor immers uitzonderlijke bijkomende bevoegdheden om inlichtingen en documenten te vragen aan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon bij wie de regulator een aanbod aan mediadiensten vermoedt. Dat kan leiden tot willekeur in vragen om informatie aan personen, die dan al dan niet verplicht zijn om die te verstrekken.

Minister Benjamin Dalle vindt de opmerking terecht, maar wijst erop dat hetzelfde artikel terugkomt bij het Europese wetboek voor elektronische communicatie. De invulling van de informatieverplichting en de bevoegdheid van de VRM zullen worden herbekeken bij de omzetting van dat wetboek.

1.12. Vloggers

Het laatste SARC-aandachtspunt is de term 'vloggers'. De sectorraad wijst erop dat die term slaat op een specifieke contentleverancier, terwijl een hele groep andere dan uitgesloten wordt van de regelgeving. Bovendien kunnen 'user generated content creators' ook kanalen van lineaire aard gebruiken, bijvoorbeeld de live streaming op YouTube. De minister paste de memorie van toelichting aan zodat duidelijk wordt dat de gebruiker-leveranciers diverse content via lineaire en niet-lineaire kanalen kunnen publiceren.

De spreker eindigt met te herhalen dat de sectorraad zich niet over de definitieve tekst heeft gebogen, wat niet wegneemt dat de vorige adviezen voldoende relevant blijven.

In het algemeen beoordeelt de sectorraad deze omzetting als positief, besluit Simon Delaere.

2. Tim Raats

Tim Raats, senior researcher iMinds-SMIT, zal zich, wegens de verre vordering van dit dossier, niet verliezen in details.

De moeilijkheden zitten niet zozeer in de omzetting in het Mediadecreet, maar in de complexiteit van de realiteit. Het is niet de bedoeling van de professor om de keuzes van Europa in vraag te stellen. Ook drukt hij zijn appreciatie uit voor de manier waarop minister Dalle de richtlijn omzet.

De spreker geeft het voorbeeld van de bepalingen over de bescherming van minderjarigen, tegen haatspraak enzovoort, die moeilijk te vertalen zijn voor video sharing platforms. De Europese Commissie is zich daar terdege van bewust. Sinds de invoering van de richtlijn heeft ze al een en ander toegevoegd: bijvoorbeeld definities van 'Europese productie' en 'videodeelplatform'. Dergelijke discussies zijn trouwens ook de komende jaren te verwachten.

Vandaag licht de spreker ook enkele aspecten toe die geen deel uitmaken van het ontwerp van decreet, maar wel verbonden zijn aan enkele definities die in het Mediadecreet zullen komen en mogelijk later nog aangepast worden.

Bij zijn contextupdate spitst de spreker zich toe op de 'passende aandacht' en de investeringsverplichtingen in Europese content. Die komen in de AVMD-richtlijn op verschillende manieren aan bod. De videodeelplatformen worden erin opgenomen maar zijn niet onderworpen aan de investeringsverplichting in Europese content. De richtlijn laat wel de mogelijkheid om die investeringsverplichting op te leggen aan on demand audiovisuele mediadiensten als Netflix. Frankrijk doet dat al, zij het momenteel onder het mededingings- en staatssteunbeleid.

Een quotum voor de catalogus van 30 procent Europese werken wordt van toepassing voor spelers als Netflix. Voorts komt er de mogelijkheid tot een investeringsverplichting, die evenwel gekoppeld wordt aan het duidelijk zichtbaar maken van de content. Bepalen wat zichtbaar en vindbaar is, wat due prominence inhoudt en die passende aandacht vervolgens meten: het vormt een grote uitdaging voor de nationale regulatoren.

Voor de bepalingen over signaalintegriteit en de mogelijkheden voor regels over passende aandacht, heeft de Europese regelgever de Vlaamse regelgeving over signaalintegriteit grotendeels overgenomen. Andere landen moeten op dat vlak dus heel wat meer aanpassen dan Vlaanderen.

2.1. Investeringsverplichting en lokale content

Wat de investeringsverplichting en de zichtbaarheid van Vlaamse content betreft, zijn er enkele contextuele kenmerken die niet veranderen. Hoe dan ook vertoont Vlaanderen de kenmerken van een kleine markt: een beperkt aantal spelers en een kleine afzetmarkt. Dat heeft een grote impact op het verdienmodel, op de budgetten van producties en op de verkoop aan het buitenland. Hoe succesvol het Vlaamse ecosysteem ook zal zijn, het blijft afhankelijk van publieke steun. Dremfels als taal- en cultuurverschillen bemoeilijken de export. Tegelijk is al aangetoond dat export zeker niet onmogelijk is. Spaanse en Italiaanse producties worden nu ook in Vlaanderen bekeken. In Latijns-Amerika zijn Deense reeksen dan weer een groot succes.

Voorts blijven contentinvesteringen van traditionele spelers onder druk staan, wat de spreker aantoont aan de hand van recente cijfers van Ofcom over de investeringen in originele content op de Britse omroepen. Nooit eerder werden er zoveel nieuwe series gemaakt, nooit eerder werden zoveel platformen gevuld met content, en toch dalen de totale investeringen. Misschien is dat deels te verklaren doordat investeringen in fictie contentinvesteringen in sport, live, games en human interest verdringen.

Nieuw is ook de dominantie van de platformen. Niet Netflix, maar Disney+ vormt voortaan de grootste uitdaging. Het aantal abonnees van dat lang onderschatte platform stijgt snel. HBO Max zal in 190 landen actief zijn, mogelijk ook België. Hoewel Peacock nog niet heeft aangekondigd naar Europa te komen, is ook dat slechts een kwestie van tijd. Streamz moet zich in die hele kleine markt staande zien te houden. Het moet op dezelfde manier werken als de andere spelers, maar heeft hun schaal grootte niet.

Uit recente cijfers blijkt dat de internationale platformen in hun catalogi de Europese markt niet volledig vergeten, maar het verschil tussen grote en kleine Europese landen is groot. Platformen investeren sterk in content van Italië, Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Spanje en Frankrijk. Vorige week kondigde Disney+ zijn eerste tien Europese originals aan: Duitse, Franse, Italiaanse en Spaanse projecten.

Verrassend genoeg heeft het er geen uit het Verenigd Koninkrijk vermeld, maar misschien telt het die sinds de brexit niet meer mee in het percentage Europese werken. Toch doet België het zeer goed bij de investeringen van Netflix in Europese content: uitgedrukt in aantal minuten en aantal titels zelfs beter dan de Scandinavische landen. De cijfers gelden voor Vlaanderen en Wallonië samen, waarbij de Franse taal ervoor zorgt dat Wallonië gemakkelijker originals kan losweken bij Netflix. Dat neemt niet weg dat ook Vlaanderen succesvolle deals heeft afgesloten.

Het duurste genre is fictie, maar toch is het niet per se zo dat de Vlaamse omroepen minder reeksen bestellen of programmeren dan de Britse, integendeel. Het uitzonderlijke hoge aantal Vlaamse fictiereeksen typeert het Vlaamse ecosysteem. Vlaanderen is ook de enige kleine markt waar zowel de publieke omroep als de private omroepen zulke grote volumes fictie bestellen. De keerzijde is dat de producenten op hun tandvlees zitten en dat het ecosysteem onder druk staat. De lokale spelers willen zich immers onderscheiden van de internationale platformen door nog meer lokale producties en themakanalen, waardoor het ecosysteem nog meer onder druk komt te staan. Spelers zijn constant aan het sprinten in een uiterst competitieve markt.

Interessant is voorts dat er voor grote Vlaamse producties bijna altijd een buitenlandse financiële inbreng is. Producenten sluiten steeds vaker deals met ARTE, ZDF en Netflix. Dergelijke buitenlandse presales hebben er evenwel niet voor gezorgd dat de reeksen minder afhankelijk worden van publieke steun. Hoe meer er een beroep gedaan wordt op buitenlandse financiering, hoe groter de druk voor mediafinanciering en voor taxshelters. Eigenlijk zouden de inkomsten van export deels de publieke investeringen moeten compenseren. Dat dat nog niet het geval is, heeft te maken met de marktgrootte van Vlaanderen en de onderhandelingsmarge van Vlaamse producenten. Die zijn minder geneigd om bij te dragen aan een reeks als Tabula Rasa dan aan een BBC-serie met een veel groter bereik.

Interessante voorbeelden zijn Noorse producenten die met Netflix onderhandelen om de rechten op een bepaald moment terug te geven. Ook voor het onderhandelen over de rechten is echter een sterke onderhandelingspositie nodig. Een tweede uitdaging is de disruptie tussen de kosten van investering en exploitatie. Daar speelt de investeringsverplichting een rol. Er blijft immers een discrepantie tussen wat het kost om een reeks of een programma te maken en wat de exploitatie oplevert. Zelfs de meest lucratieve deal – wereldwijd alle rechten verkopen – dekt niet alle kosten. Een bijkomend probleem is dat elk land zichzelf aantrekkelijk probeert te maken voor grote spelers. Vooral kleinere Oost-Europese landen concurreren elkaar met nieuwe mediafondsachtige steunmechanismen en taxcreditmaatregelen. De snelst groeiende markten in Europa zijn dan ook kleine landen als Malta, Kroatië en Georgië, deels door hun fiscale maatregelen.

Een andere uitdaging is het behoud van de marktwerking zodat elk window maximaal gevaloriseerd wordt. Eén grote Vlaamse speler neemt previewwindows en participeert in premiumwindows voor Streamz. Hoe minder spelers er zijn, hoe minder de markt bepaalt wat een window waard is. Het is zaak erover te waken dat de producenten hun rechten voldoende kunnen valoriseren. De Vlaamse omroepen staan voorts voor de uitdaging om sneller te innoveren. Omdat elke grote speler een platform wordt, moeten de Vlaamse omroepen volgen en zelf een platform worden. Ze moeten daarvoor de logica van bingewatchen en van door algoritmes beïnvloede keuzes volgen, wat innovatie en investeringen vereist.

2.2. Due prominence

Het voorgestelde nieuwe artikel 155/1 van het Mediadecreet legt criteria vast voor passende aandacht, maar voorts is er weinig bekend over die zogenaamde due prominence en hoe die te implementeren. De bestaande regeling geldt vooral voor publieke inhoud, niet zozeer voor lokale inhoud. Het Verenigd Koninkrijk is daarin een voorloper. Maar daar hebben private omroepen ook publieke verplichtingen, waardoor het gemakkelijker is te bepalen dat die publieke verplichtingen prominent zichtbaar moeten zijn. In Vlaanderen is dat moeilijker, maar passende aandacht voor cultureel divers of kwalitatief relevant definiëren, wordt een nog grotere uitdaging.

Ook de definitie van videodeelplatformen houdt daarmee verband. Volgens de Europese regelgeving hebben die platformen geen redactionele inbreng en maken ze geen selectie. De toenemende klemtoon op due prominence en ingrepen ten gunste van de openbare diensten, maakt echter dat die platformen algoritmes gebruiken. Dat komt neer op een redactionele ingreep, namelijk een bepaalde contentcuratie van wat lokaal en publiek relevant is. Een van de grote beleidsuitdagingen is dus de bepalingen over redactionele inbreng rijmen met de vereisten van zichtbaarheid en passende aandacht.

Vlaanderen kent twee vormen van investeringsverplichtingen. Ten eerste gaat het om de stimuleringsverplichting voor dienstenverdelers. Zij betalen a rato van hun abonnees en hebben de keuze tussen een heffing of coproductie. Dat de heffing of de storting in het Mediafonds de meest aantrekkelijke keuze is, heeft gevolgen voor de rechtenverwerving. De tweede vorm geldt voor niet-lineaire omroep televisie, de zogenaamde Netflix taks. Deze spelers betalen op basis van omzet en hebben eveneens de keuze tussen een bijdrage aan het VAF of directe investeringen. Niet-lineaire omroeporganisaties worden zo gedefinieerd dat de spelers die onder de eerste regeling vallen, vrijgesteld zijn.

Een probleem is dat Europa vraagt dat de content zichtbaar is in de catalogus, wat een rechtendeal veronderstelt. Bij de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers is er echter geen mogelijkheid tot rechtenverwerving. Een ander probleem is dat Streamz de kenmerken van beide combineert: een joint venture tussen twee Vlaamse spelers, waarvan één onder de stimuleringsregeling valt, maar die alle karakteristieken vertoont van een niet-lineaire omroeporganisatie.

Bij de omzetting van de AVMD-richtlijn voeren ook andere lidstaten Netflix taksen in. Landen die ze al hadden, zoals Frankrijk, Duitsland en Italië, overwegen de percentages aan te passen, ook al zijn ze nog maar twee jaar in voege. Doorgaans betreft het verhogingen, maar Italië heeft het percentage moeten verlagen. Tussen de lidstaten zijn er grote verschillen in systemen. In sommige landen zijn er enkel heffingen, waarvan de opbrengsten ten goede komen aan de lokale film- of mediafondsen, zoals in Polen. Andere landen verplichten enkel tot de aankoop van rechten. In weer andere lidstaten is er de keuze tussen de twee systemen, terwijl nog andere ze allebei verplichten. Een voorbeeld van dat laatste is het Franse systeem, veruit het meest uitgebreide.

Meestal zijn de bijdragen gebaseerd op omzet. Bij de eerste heffingssystemen lag het percentage tussen de 2 en 4 procent. Nu wordt erover nagedacht om dat aandeel op te trekken naar 10 tot 20 procent. Volgens een recent voorstel zullen spelers als Netflix tussen de 150 en 200 miljoen euro investeren in audiovisuele content in Frankrijk. Het budget van de reeks Marseille, ongeveer 80 miljoen euro, plaatst dat bedrag in perspectief. Momenteel investeert Netflix trouwens heel wat meer in de Vlaamse markt dan zijn decretale verplichting.

Nederland werkt aan een regeling met een onderscheid tussen investeringsverplichtingen van respectievelijk 3 en 6 procent. De investeringen zouden terechtkomen in een nieuw privéfonds. Niet enkel de niet-lineaire omroepen en organisaties maar alle spelers zouden heffingsplichtig zijn, dus ook de bioscopen, de distributeurs en de VOD-aanbieders.

2.3. Aanbevelingen

Tot slot formuleert de spreker een reeks aanbevelingen. Ten eerste betreft het de door de Raad van State geadviseerde terminologische schoonmaak. Tim Raats pleit voor toekomstbestendige definities van de spelers: dienstenverdelers, dienstenaanbieder, videoplatformdienst, maar ook de potentiële steuntrekkers van het Mediafonds. De meeste lidstaten hebben de term 'on demand audiovisual service' letterlijk vertaald. In Vlaanderen is dat dienstenverdelers geworden, omdat ook de distributeurs daaronder vallen. Dat zorgt evenwel voor moeilijkheden bij het bepalen van de investeringsverplichtingen. Op termijn is het zaak te streven naar één stimuleringsregeling.

Voorts suggereert Tim Raats om de beperking op de rechtenwerving te herbekijken.

De spreker suggereert ook om de investeringsverplichting te enten op de rechtenaankoop, waardoor ze gemakkelijker te linken is aan de zichtbaarheid in catalogi. Dat zorgt er ook voor dat er geen dubbele beweging nodig is: investering in de productie én eisen op vlak van zichtbaarheid. Voor bestaande spelers is het een gewone investering, waar zeker geen rechten aan mogen worden verbonden. Tim Raats stelt met andere woorden voor te onderzoeken of het niet beter is om de heffingen uitsluitend uit te drukken in een percentage van de rechtenaankoop en niet langer in een percentage van de productie-investeringen.

Hij adviseert voorts een stimuleringsregeling voor de genres documentaire en animatie, eventueel gekoppeld aan de financieringspercentages van het VAF-Mediafonds.

Een vijfde aanbeveling is een mogelijke uitbreiding te onderzoeken, met videodienstenplatformen, aanbieders van mobiele data en eventueel bioscopen. De spreker vraagt wel om daarbij de moeilijke situatie van bioscopen niet uit het oog te verliezen. Sommige krijgen al een vermaaktaks opgelegd vanwege hun lokale overheid.

Ten zesde suggereert Tim Raats om snel werk te maken van regels voor passende aandacht. Dat moet dan gebeuren in overleg met de sector. De spreker pleit voor een vorm van co- of zelfregulering, met duidelijk afgebakende types content en diensten. Hij zou niet te ver gaan in het specificeren van genres of kwaliteitseisen, omdat dat de regeling alleen maar moeilijker te operationaliseren maakt. De loutere kwalificatie 'lokaal' is gemakkelijker te operationaliseren.

Een ander belangrijk criterium op dat vlak is de transparantie. In een kleine markt waar enkele distributeurs een grote machtspositie bekleden of gatekeeper zijn, moet duidelijk zijn met welke stappen in het algoritme de content van de eigen distributeur naar voren geschoven wordt. Netflix bijvoorbeeld pusht systematisch zijn eigen originals. Vanuit mededingingsperspectief is het belangrijk daar transparant over te zijn. Ook moet duidelijk zijn of bepalingen over signaalintegriteit gekoppeld zijn aan de regels voor passende aandacht. Dat zou discussies als bij de lancering van Proximus Pickx vermijden.

Ten zevende benadrukt de professor het belang van een sterke en onafhankelijke Vlaamse Regulator voor de Media. Zijn opdracht moet verder gaan dan enkel toepassen en meten wat in het Mediadecreet staat. Hij moet ook de flexibiliteit krijgen om een expertisecentrum voor de hele mediasector te worden.

De regulator zou akkoorden moeten kunnen sluiten met de mediaspelers over hun rapportering. Als de sector standaard het percentage lokale content moet rapporteren, zou dat studies overbodig maken. Volgens de nieuwe regels van het Mediadecreet kan een mediaspeler meer zelfpromotie doen buiten de quota. iMinds-SMIT stelt problemen vast met die zelfpromotie. Voor de consument is het niet altijd duidelijk welke titels onder een mediagroep vallen. De VRM moet eigenlijk kunnen opvolgen of de zelfpromotie het mediapluralisme in het gedrag brengt, wat hij ook steeds meer blijkt te doen in zijn Mediaconcentratierapport.

Tot slot wijst Tim Raats de commissie op het zeer interessante onderzoek 'Study on implementation of new provisions'.

II. Bespreking

1. Katia Segers

Katia Segers herinnert aan het grote belang van het AVMD-dossier voor minister Dalle, de commissie en heel Vlaanderen. De coronacrisis heeft alleen maar benadrukt hoezeer de mensen van 's morgens tot 's avonds in de media leven. Wat ze horen, zien en lezen, bepaalt hun blik op de wereld.

Het commissielid is van oordeel dat Europa in de AVMD-richtlijn enigszins de kans heeft gemist om voor eens en voor altijd komaf te maken met het onderscheid tussen lineair en niet-lineair. De kwestie is hoe media en media-inhoud onafhankelijk van de gebruikte technologie kunnen worden gereguleerd. Het is al aan bod gekomen in de reeks eerdere hoorzittingen. Corrigeert het ontwerp van decreet, dat hier en daar een strengere opstelling behelst, de AVMD-richtlijn waar het EU-niveau kansen heeft laten liggen? Zal het ontwerp van decreet het Vlaamse media-ecosysteem in de mate van het mogelijke future proof helpen houden?

Op zich loopt regelgeving altijd achter op markt- en maatschappelijke bewegingen. Hoe lang kan Vlaanderen het uitzingen met het voorliggende ontwerp van decreet? Tim Raats heeft aangegeven dat de terminologie van het Mediadecreet aan een opfrissing toe is. Is het aangewezen om dat nu al met amendementen te regelen om het decreet meer toekomstbestendig te maken?

Katia Segers vindt de uitgangspunten van minister Dalle legitiem. Ze is tevreden dat Vlaanderen op bepaalde punten strenger is gebleken dan Europa. Sp.a staat achter de gehanteerde maximale interpretatie van het toepassingsgebied, met inbegrip van bijvoorbeeld influencers. Wat hadden de sprekers nog meer mogelijk geacht om het decretale onderscheid tussen lineair en niet-lineair op te heffen?

Sp.a vindt ook de keuze voor strengere dan de opgelegde minimumregels voor kinderreclame terecht. Voor het verbod waren er secondenregels van toepassing op die reclame. Zou het niet beter zijn geweest om die terug in te stellen, nu er almaar minder lineair wordt gekeken? Of is dat systeem intussen helemaal achterhaald?

Voorts steunt sp.a de opstelling betreffende het land-van-oorsprongbeginsel, dat zeker overeind moet blijven. De Baltische staten hebben dat principe ooit ter discussie gesteld naar aanleiding van Russische propaganda. Katia Segers, Wilfried Vandaele en Johan Verstreken hebben toen het debat ter plaatse bijgewoond. Katia

Segers is blij dat het principe toch behouden is gebleven. Uitzonderingen zijn wel mogelijk. Had het ontwerp van decreet meer moeten doen met die uitzonderingen?

Voor bepaalde versoepelingen die het ontwerp van decreet meebrengt, kan Katia Segers geen begrip opbrengen. Aan zelfpromotie heeft de commissie nog niet zo lang geleden een hoorzitting gewijd, na een VUB-onderzoek op bestelling van SBS Belgium (*Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 588/1). Toen bleek hoe problematisch zelf- en autopromotie dreigen te worden. Wat is de positie van de SARC?

De SARC beveelt aan om het mediawijsheidsbeleid decretaal te omkaderen. Katia Segers meent dat alle fracties op die nood hebben gewezen. Mogelijk valt het buiten het bereik van het voorliggende ontwerp van decreet, maar hoe zou een dergelijk decreet er moeten uitzien?

Hoe ziet de SARC de gevraagde verbetering van de beroepsmogelijkheden tegen VRM-beslissingen concreet?

In verband met due prominence lijkt iedereen overtuigd van de nood aan betere regelgeving. Het desbetreffende artikel delegeert de verantwoordelijkheid voor de verdere uitwerking van die regels helemaal aan de Vlaamse Regering. De Raad van State heeft daarbij opmerkingen en stelt de vraag naar de doelstellingen en naar de partijen voor wie de verplichtingen zullen gelden. Welke concrete oplossingen stellen de sprekers voor om dit beter aan te pakken in het ontwerp van decreet? Zijn amendementen nuttig?

Co- en zelfregulering zijn op zich een goede zaak, maar de SARC heeft steeds aangedrongen om ook werk te maken van evaluatie. Is die evaluatie in het voorliggende ontwerp van decreet voldoende gegarandeerd?

De verbreding van het toepassingsgebied met natuurlijke en rechtspersonen lijkt volgens de SARC te insinueren dat de VRM aan elke persoon informatie kan vragen. Ondanks de antwoorden op zijn advies, vindt de raad bepaalde punten nog steeds problematisch. Hoe zou hij dit verder invullen?

De Vlaamse 'privacycommissie' VTC staat positief tegenover het verbod op commercieel gebruik, maar maakt de bedenking dat het Mediadecreet geen precies kader bevat voor de verwerking van de gegevens van minderjarigen. Het stipuleert enkel dat die gegevens mogen worden gegenereerd voor de bescherming van de minderjarigen, maar niet mogen worden benut voor commerciële doeleinden. Vinden de sprekers het voorliggende ontwerp van decreet voldoende op dat vlak?

Tim Raats heeft gewezen op de platformisering van het audiovisuele landschap van Vlaanderen. De opvallende opmars van Disney+ en de komst van heel wat nieuwe platformen tonen dat het al lang niet meer alleen over Netflix gaat. In dat verband heeft Tim Raats aangegeven dat het Vlaamse ecosysteem altijd afhankelijk zal zijn van de publieke omroep. Hoe had dit beter kunnen worden verankerd in het ontwerp van decreet?

Katia Segers is onder de indruk van de manier waarop Tim Raats de veelheid aan nieuwe internationale uitdagingen voor het Vlaamse media-ecosysteem heeft geschetst. Ze beaamt dat het Vlaamse beleid verder vooruit moet kijken dan de voorliggende decreetsaanpassing. Er moet oog zijn voor de media- en technologische ontwikkelingen op middellange termijn. De lange termijn is voor deze sector sowieso niet voorspelbaar. Hoe future proof vindt Tim Raats het ontwerp van decreet? Die eerdere vraag herhaalt het commissielid omdat ze dit de belangrijkste vraag vindt. Hoeveel jaren zal het aangepaste Mediadecreet het Vlaamse ecosysteem gezond houden? Wat kan Vlaanderen daartoe nog meer doen? Kunnen bijvoorbeeld

de verschillende systemen van heffingen voor OTT-spelers nu al worden behandeld in het Mediadecreet of is het daarvoor wachten op een nieuwe Europese richtlijn?

2. Karin Brouwers

Wat de adviezen van de SARC-Mediaraad betreft is het *Karin Brouwers* opgevallen dat minister Dalle er veelal ook gevolg aan heeft gegeven. Ofwel heeft hij teksten uit het voorontwerp aangepast, ofwel heeft hij verder onderzoek aangekondigd waar het voorliggende ontwerp van decreet niet de aangepaste scope levert. De mogelijkheid om Mediawijs decretaal te verankeren, valt in de tweede categorie. Een heel snelle omzetting van de AVMD-richtlijn is nu de boodschap, aangezien Vlaanderen er al te laat mee is. Het karretje nu overladen is dus geen optie, maar dit hoeft de SARC-Mediaraad niet te beletten om nu al na te denken over de verdere behandeling van de zaken die vooralsnog buiten het ontwerp van decreet zijn gebleven.

Tim Raats dicht Streamz kenmerken toe van de twee verschillende categorieën met betrekking tot de stimuleringsregeling, maar Karin Brouwers beschouwt het zonder meer als een niet-lineaire omroeporganisatie. Zo is ze ook aangemeld bij de VRM, in de vorm van een aparte vennootschap. Vreest Tim Raats dan dat Streamz tweemaal onder de stimuleringsverplichting zou vallen?

3. Marius Meremans

Net als Katia Segers polst *Marius Meremans* naar de duurzaamheid en toekomstbestendigheid van het ontwerp van decreet. Vast staat dat de media zullen blijven evolueren, gunstig of ongunstig. Hoe kan het beleid daarop best inspelen?

Aan Simon Delaere vraagt het commissielid of het Europese richtsnoer voldoende duidelijk is over de aanbieder van een videoplatformdienst. Heel wat media bevinden zich op een grens. Op Facebook circuleert bijvoorbeeld een massa audiovisueel materiaal. Een influencer zou wel eens actief kunnen worden op een dienst die niet onder de definitie van videoplatform ressorteert. Een dam tegen haatdragende of andere schadelijke inhoud kan waarschijnlijk nog moeilijker realiseerbaar worden als de aanbieder daarvan zich schuilhoudt in een dergelijke grijze zone.

De SARC vindt de formulering waarbij de schorsing van een videodienst mogelijk wordt als de volksgezondheid in het gedrang komt, nogal vaag. Minister Dalle antwoordt dat het huidige Mediadecreet dit op dezelfde manier weergeeft. Het is aan de VRM om die regelgeving te interpreteren en laten toepassen. Wat wil de SARC concreet anders zien aan die omschrijving, bijvoorbeeld in het licht van concrete VRM-uitspraken?

In ons land leveren territoriale bevoegdheden altijd interessante discussies op, stelt Marius Meremans. In dit geval staat de Vlaamse overheid met haar bevoegdheden tegenover internationale videoplatformen en -aanbieders. Daarbij heeft de Raad van State opmerkingen, zeker over de intra-Belgische toepasbaarheid van de AVMD-richtlijn. Wat als aanbieders Vlaanderen bedienen vanuit het territorium van een andere gemeenschap? Minister Dalle kondigt aan dat hij daarover met de andere gemeenschappen een samenwerkingsakkoord wil afsluiten, en opteert om in afwachting daarvan de territoriale bevoegdheid niet verder te expliciteren. Kan dat tijdelijk tot rechtsonzekerheid leiden met betrekking tot sancties tegen schadelijke inhoud? Valt bijvoorbeeld Nederlandstalige content die vanuit een Waalse vestiging wordt verspreid, onder de bevoegdheid van de VRM? Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest is wellicht ook nu weer een verhaal apart. Wat met de bevoegdheid in dat gebied? Marius Meremans overweegt dat het samenwerkingsakkoord best zo hoog mogelijk op de agenda komt om aan die onduidelijkheid te verhelpen.

De Raad van State wijst op het soms moeilijke onderscheid tussen videoplatformdiensten en niet-lineaire televisiediensten. Een algoritme van een videoplatformdienst bepaalt het aanbod van een kijker. Is dat dan geen vorm van redactie, die bijgevolg redactionele verantwoordelijkheid meebrengt? Wat met ongeschikte reclame of andere voor kinderen ongeschikte inhoud die zo toch in hun aanbod verzeilt? Gaat het ontwerp van decreet op de juiste manier met die grijze zones om, vraagt Marius Meremans, die ten slotte de twee sprekers dankt voor hun interessante uiteenzettingen.

4. Elisabeth Meuleman

Dit ontwerp van decreet is gezien de Europese richtlijn een dringende verplichting voor het Vlaams Parlement, beseft *Elisabeth Meuleman*. De SARC beoordeelt het ontwerp in het algemeen gunstig, maar heeft toch nogal wat vragen en opmerkingen in verband met mediawijsheid, de zichtbaarheid, de beroepsprocedures, de coregulering enzovoort. Heel wat zaken blijken nog verdere uitwerking en onderzoek nodig te maken en staan nu nog niet in het ontwerp van decreet. Aan sommige daarvan hecht de spreker ook nu al groot belang.

Is de SARC na zijn advies bij het oorspronkelijke voorontwerp nog voldoende geconsulteerd? Was er nu niet meer nodig? Valt er nog iets bij te sturen met amendementen? Indien dit echt niet meer zou lukken, dan zullen de uitvoeringsbesluiten die zaken moeten regelen. Hoe kan het parlement verankeren dat die er effectief zullen komen en er zeker van zijn dat de regering de juiste besluiten neemt? Hoe kan het nu al wegen op de inhoud daarvan? Voor de oppositiefracties is dat een belangrijk argument om hun houding bij de stemming te bepalen.

5. Antwoordenronde

5.1. Simon Delaere

Simon Delaere geeft eerst aan dat de meeste van zijn antwoorden in eigen naam zullen zijn veeleer dan namens de Sectorraad Media van de SARC, die hij vandaag vertegenwoordigt.

De eerste reeks vragen gaat erover of de kous van de omzetting af is met dit ontwerp van decreet. Had het niet meer mogen zijn? Diezelfde vraag heeft Simon Delaere sinds de richtlijn Televisie zonder Grenzen zien terugkomen bij elke aanpassing aan de Europese mediaregelgeving. Van elke richtlijnupdate vonden de debatterende partijen dat hij te laat kwam. Of het nu ging over terminologie, aanpak, onderscheid tussen lineair en niet-lineair, flexibiliteit voor commerciële communicatie enzovoort, telkens was er het gevoel dat men nog veel meer had kunnen doen. Een EU-richtlijn is nu eenmaal steeds de resultante van bijzonder zwaarwegende belangen op Europees niveau, een kind van jarenlang intensief internationaal lobbywerk. Door het lange ontstaansproces is ze bij haar voltooiing al enigszins achterhaald. Bovendien moet ze hier en daar dan ook nog eens water en vuur verenigen.

Dat laatste is onder meer van toepassing voor het onderscheid tussen lineair en niet-lineair. Het verklaart ook dat de richtlijn bepaalde zaken niet aanpakt. Sommige daarvan overstijgen zelfs het mediabeleid en hebben bijvoorbeeld betrekking op de platformisering in het algemeen. Het Mediadecreet mist de bevoegdheid om die te regelen. Ook op Europees niveau overstijgt dit de mediabevoegdheid en gaat het om de aanbieders van alle grote platformen.

Op de vraag of de SARC dit al opvolgt, antwoordt Simon Delaere dat de Sectorraad Media in januari 2021 begonnen is met een studie van de Digital Services Act. Daarmee was ze op tijd, gezien de mededeling van de Vlaamse administratie dat

zij met de intra-Belgische coördinatie van start is gegaan met het oog op een gezamenlijk Belgisch standpunt bij die Europese akte. Op Europees niveau zou het nog een jaar duren voor er een standpunt wordt ingenomen. Dan komt het opnieuw naar Vlaanderen en België. Dit alles staat inderdaad op stapel, maar zal niet voor morgen zijn. Ook deze wetgeving met betrekking tot de platformen zal erg belangrijk zijn op mediagebied. Platformen zouden dan bepaalde basisrechten moeten respecteren, in beroepsmogelijkheden moeten voorzien, duidelijke informatie moeten bekendmaken over wie welke content aanbiedt enzovoort. Op dit moment is het werk dus zeker niet af, beseft Simon Delaere.

De investeringsverplichtingen zijn eigenlijk al achterhaald. Ze zullen veeleer vroeg dan laat worden herzien, overal in Europa. In Australië is momenteel de discussie aan de gang over de rol van platformen in de nieuwsverstrekking en de daarmee verband houdende fundamentele scheef trekking van verdienmodellen, aangezien platformen alleen doorgeven en exploiteren, terwijl nieuwsdiensten nieuws aanleveren. Het gaat daar om belangrijke maatregelen tegen die scheef trekking.

Ook met betrekking tot de onpartijdige rol van platformen, met aspecten als agendasetting en gatekeeping, is een en ander gaande. In het kader van het Democracy Action Plan zal Europa heel belangrijke initiatieven nemen.

Met andere woorden is het voorliggende ontwerp van decreet nog maar het begin, waarschuwt Simon Delaere. Het zal worden aangevuld met andere regelgeving die ook Europese beslissingen zal vergen, aangezien dergelijke problemen niet op een Vlaams niveau te remediëren zijn.

Een uitzondering daarop is mogelijk de investeringsverplichting. Daarop komt er waarschijnlijk nog in 2021 een aanpassing. De Europese richtlijn legt weliswaar de krijtlijnen vast, maar de precieze noden van de Vlaamse markt zullen wellicht kunnen worden gereflecteerd in de update. Dat kan Vlaanderen wel zelf voor zijn rekening nemen. Voor de andere aspecten moet het vooral ageren op basis van EU-regelgeving.

Simon Delaere is blij dat de Sectorraad Media op tijd is beginnen werken met de Digital Services Act, zelfs al duurt het nog een jaar voor er zelfs maar een Belgisch of Europees standpunt zal zijn. De spreker herinnert zich hoeveel moeite zelfs de Vlaamse standpuntbepaling heeft gekost in de voorbereiding van de Europese AVMD-richtlijn. De multilevel governance van de Europese regelgeving is nu eenmaal een bijzonder complexe aangelegenheid.

De commissie moet dus goed doordrongen zijn van het besef dat het Europese beslissingsproces heel lang voor de uiteindelijke beslissing van start gaat. Dat zal dus ook gelden voor de Digital Services Act, de Digital Markets Act en de Telecom Package. Die laatste komt eerstdaags naar de sectorraad. Het ontwerp is al beschikbaar. De raad zal steeds zijn rol moeten spelen, al is dat niet altijd gemakkelijk.

Wat de verschillende vragen over mediawijsheid betreft, wil de SARC zijn rol spelen. Dat heeft de nieuwe Sectorraad Media bij zijn installatie duidelijk op zijn agenda gezet. Hij wacht met spanning op de studie van de KU Leuven over het mediawijsheidsbeleid. Als voorzitter van de sectorraad heeft Simon Delaere aangedrongen om zoveel mogelijk van studies te vertrekken. Zo zijn de inzichten niet gebaseerd op de visie van deze of gene stakeholder, maar vertrekken ze van feiten. Ook met betrekking tot het mediawijsheidsbeleid wacht de raad dus liever de studie af, die hopelijk beschikbaar zal zijn voordat het kabinet met een voorstel komt. In dat geval kan de SARC al op voorhand over het onderwerp reflecteren.

De vraag over de beroepsmogelijkheden tegen VRM-uitspraken raakt het SARC-debat aan zijn achilleshiel. De stakeholders binnen de SARC zijn het immers niet eens geraakt over de te verkiezen oplossing. Sommige stakeholders wijzen op de beroepsmogelijkheid bij het Marktenhof van het Hof van Beroep voor telecomaangelegenheden. Dat hof toetst ook inhoudelijk. Maar die procedures duren zo lang dat de oplossing ook niet zaligmakend is. Twee jaar lang op een beslissing moeten wachten, kan soms voor gevolg hebben dat het kalf intussen al verdronken is. Anderen wijzen erop dat de Raad van State in andere domeinen wel inhoudelijk toetst. Zoiets zou dan veeleer afhangen van de precieze opdracht die men de Raad van State meegeeft en de middelen die hij daarvoor krijgt. Dé oplossing heeft de Sectorraad Media alvast nog niet beschikbaar.

Een andere vraag was of het huidige kader volstaat met betrekking tot de co- en zelfregulering. Deze discussie ligt in de sectorraad heel gevoelig, geeft Simon Delaere toe. Bepaalde partijen in de raad zijn heel erg bij de coregulering betrokken. Het gaat niet alleen over usual suspects als de mediabedrijven, maar ook bijvoorbeeld over de journalisten. De discussie wordt soms op een haast filosofisch niveau getild. Volgens sommigen is er geen sprake van zelfregulering als de overheid toch nog over de schouder meekijkt. Anderen argumenteren dat zelfregulering altijd aan het algemene belang moet kunnen worden getoetst. In het ontwerp van decreet ziet Simon Delaere niet meteen de aankondiging van een toetsing.

Hoe dan ook gebeurt een dergelijke toetsing best onafhankelijk, door een neutrale partij die dan moet beoordelen of met de zelfregulering de beleidsdoelen nog wel worden gehaald. De spreker zelf is tevreden met de vermelding van deze bezorgdheid in de memorie van toelichting. De evaluatie van de zelfregulering wordt echter beschreven noch uitgetekend. Op de vraag of deze passus in de memorie van toelichting zal volstaan, heeft hij nog geen antwoord. Over enkele jaren zal men moeten nagaan of er wordt geëvalueerd en door wie. Door het kabinet en de administratie zelf? Of bestellen deze toch een structurele audit of doorlichting? Het is overigens niet de bedoeling van Simon Delaere om zijn eigen organisatie aan te prijzen als hij pleit voor een wetenschappelijk onderzoek. Evenmin wil hij gezegd hebben dat de zelfregulering niet zou werken. Integendeel, die zelfregulering moet alle kansen krijgen, maar elk gezond beleid moet dan ook nagaan of die aanpak het bedoelde resultaat oplevert.

Er was ook een vraag naar de rol van de VRM wanneer natuurlijke personen kunnen worden beschouwd als mediaspelers. De SARC pleit om scherp de omstandigheden te beschrijven van wat er moet gebeuren als de VRM redelijkerwijs zou vermoeden dat een natuurlijke persoon zich als een verspreider van mediacontent gedraagt en onderhevig zou zijn aan informatieplicht. Welke argumenten mag de VRM inroepen om een natuurlijk persoon met deze regelgeving te vatten en te vragen om die informatie te verstrekken? Dat op zijn minst moet duidelijk zijn. Simon Delaere acht het ook mogelijk om dat nauwkeurig te beschrijven.

Ten aanzien van Katia Segers bevestigt Simon Delaere dat het niet nodig is om te wachten met de heffingen in het kader van de investeringsverplichting. Op dit moment lichten SMIT en Universiteit Antwerpen samen het audiovisuele beleid door. De vraag naar de investeringsverplichting is hen uitdrukkelijk gesteld en maakt dus fundamenteel deel uit van die doorlichting. De onderzoekers raadplegen veel meer stakeholders dan bij hun vorige doorlichting. Er is zoveel interesse in de studie dat de stakeholders zich spontaan aanmelden. De vele data die de onderzoekers zo hebben verkregen, geven interessante inzichten in de werking en producties van het VAF. Simon Delaere verwacht dat minister Dalle op basis van de inzichten van die studie nog een actie plant met betrekking tot de investeringsverplichting, zoals de minister trouwens ook heeft aangekondigd.

Aan Karin Brouwers bevestigt de spreker dat de SARC inderdaad verdere reflecties plant of al houdt over mediawijsheid, de Digital Services Act en andere dossiers.

Op de vraag van Marius Meremans over de Europese richtsnoeren kan Simon Delaere niet antwoorden. Hij heeft ze niet bestudeerd en kan dus ook niet antwoorden in welke mate ze toereikend zijn met betrekking tot de grijze zones. Wel zou het Simon Delaere interesseren hoe de VRM die richtsnoeren interpreteert, en of dat dan zou volstaan. Onafhankelijk van de huidige analyses zal de praktijk moeten uitwijzen of deze richtsnoeren de belangrijkste gevallen effectief zullen helpen filteren of niet.

Wat betreft de mogelijke schorsing van tv-diensten, hebben de omroepen binnen de SARC vroegere gevallen opgerakeld waarin de gezondheidsrisico's nogal ruim geïnterpreteerd worden. Van die perceptie hangt bijvoorbeeld af of naast de fysieke integriteit ook de mentale gezondheid meetelt, en of het ook gaat over bepaalde voeding of tabak. Over wat schadelijk is voor de gezondheid, zijn er dus al bepaalde discussies geweest. Simon Delaere kan eventueel nog wel eens opzoeken welke precedënten aan de basis hebben gelegen van de bezorgdheid van de SARC.

Aan de territoriale bevoegdheid en de intra-Belgische bevoegdheden heeft de sectorraad geen reflectie gewijd. In het verleden is wel al het concept van in Brussel aangemelde mediadiensten of omroepen ter sprake gekomen, bijvoorbeeld in verband met radio-omroepen. De vraag was of ze dan onder de federale wetgeving ressorteren, of het BIPT hen dan moet beoordelen en of dat instituut daartoe voldoende uitgerust is. Wel heeft Simon Delaere geen weet van gebruik – of misbruik – van die mogelijkheid. Mocht zich hier toch een vacuüm of loophole manifesteren, dan moet het zo snel mogelijk worden opgelost. Hetzelfde geldt voor Nederlandstalig aanbod gevestigd in Wallonië. Er zijn geen precedënten bekend, maar eventuele juridische onzekerheid moet wel worden aangepakt.

Een pijnpunt is inderdaad de vraag naar de redactionele verantwoordelijkheid achter de algoritmes. De stelling dat er geen redactie achter algoritmes kan zitten, is niet houdbaar. SMIT concentreert zich sterk op de onbedoelde bias die in algoritmes kan sluipen. De keuzes van een algoritme schijnen van een puur technische aard te zijn, maar reflecteren ook de overtuigingen van de mensen die ze hebben ontworpen. In bepaalde cases is al aangetoond dat de predisposities van de ontwerpers terug te vinden zijn in hun algoritmes. Ook de datasets aan de basis van de algoritmes kunnen een zekere bias bevatten. Zelfs als algoritmes het aanbod bepalen, blijft ergens een menselijke keuze aanwezig. Het beleid mag er dus niet zomaar van uitgaan dat technisch gegenereerd aanbod geen redactionele keuze impliceert.

Ten aanzien van Elisabeth Meuleman herhaalt Simon Delaere dat er inderdaad nog heel veel uit te werken valt. Over signaalintegriteit was de sector overigens verdeeld. De minister heeft klaarblijkelijk een keuze gemaakt, waarvan de SARC niet in detail heeft bestudeerd of die vooral de dienstenverleners of de omroepen ten goede komt. Dat gesprek zou de spreker graag eens in de sectorraad voeren, maar hij gaat ervan uit dat met wat nu wordt beslist, de kous nog niet af zal zijn.

Voor due prominence geldt dat zelfs nog veel meer, want daarover is helemaal geen beslissing genomen. Minister Dalle noemt het betreffende artikel erg belangrijk, maar Simon Delaere vindt dat het eigenlijk niets zegt. Het maakt alleen mogelijk dat de regering stappen onderneemt, zonder echter aan te geven of dat zal gebeuren, laat staan in welke richting die stappen dan zouden gaan. De sectorraadvoorzitter beschrijft dit als een gapend gat. Hij kan er begrip voor opbrengen dat het nu nog niet wordt ingevuld, aangezien het beleid deze regeling liever apart parkeert en eerst de buitenlandse voorbeelden wil bekijken. Het risico op appels met peren vergelijken blijft reëel. Deze week heeft minister Dalle de offerte

uitgeschreven voor een studie over de aanpak van de due prominence en de impact daarvan op het pluralisme. De spreker verwacht dat het nog een jaar zal duren voor de studieresultaten bekend zijn. Vandaar dat dat debat nu nog niet wordt gevoerd, veronderstelt Simon Delaere, maar een lacune blijft het zeker wel.

Ook de investeringsverplichting en de platformen zullen later nog verder moeten worden gereguleerd.

5.2. Tim Raats

Tim Raats verwacht niet dat het voorliggende ontwerp van decreet het Media-decreet future proof zal maken, maar acht zoiets ook niet mogelijk. De AVMD-richtlijn houdt de mogelijkheid ook open om nog zaken bij te sturen en om met zelf- en coregulering protocollen aan te passen zonder dat die telkens in een Mediadecreet verankerd hoeven te zijn.

Grote EU-lidstaten als Frankrijk en Duitsland hebben in de omzetting hun media-wetgeving grondig aangepast, maar de meeste kleinere lidstaten hebben dat veel minder gedaan. Nogal wat kleine landen hebben zich beperkt tot de minimumomzetting, met bitter weinig eigen toevoegingen. Vlaanderen heeft zich wel extra moeite getroost met het oog op de bescherming van de jongeren en de mediawijsheid.

De twee belangrijkste discussies die nog openstaan, betreffen de investeringsverplichting en de due prominence. Tim Raats pleit om die discussie zo snel mogelijk aan te gaan. Dat hoeft Vlaanderen niet alleen aan te pakken. In verschillende andere landen lopen dezelfde debatten. Vaak blijkt dat een studieopdracht die Tim Raats in Vlaanderen toegewezen krijgt, tegelijk ook al aan de gang is in pakweg zeventien andere landen. Met het oog op bijvoorbeeld een YouTube-taks pleit hij voor een coalitie tussen landen die gelijke regels willen invoeren.

De impact van de platformen op de Europese markt, consument en consumentenkeuzes is gigantisch. Die impact geldt ook voor de transparantie en gezien de algoritmes voor het mediapluralisme, en voorts voor de bescherming van minderjarigen, de verspreiding van polariserende content en haatspraak. Voor Tim Raats kunnen deze richtlijn en het omzettingsdecreet onmogelijk een pasklaar antwoord bieden op die uitdagingen. Dit traject is intussen tien jaar oud. De EC begint met betrekking tot het mededingingsrecht en de DSA een kordatere koers aan te nemen tegen de platformen met hun enorm disruptieve impact. Dat wordt intussen ook een geopolitieke discussie, gezien de prominente aanwezigheid van nieuwe Aziatische spelers, met uitdagingen op het vlak van transparantie en privacy.

Wat de AVMD-richtlijn mogelijk maakt, is ook uitgevoerd, concludeert Tim Raats, die wijst op het belang van regelmatige monitoring en een sterke regulator. Datzelfde geldt voor de platformisering. De juiste stappen zijn genomen, op voorwaarde dat ook de bestaande stimuleringsregeling en investeringsverplichting inderdaad worden aangepast. Op dat vlak spelen zijn nog andere parameters, zoals de sterkte van de openbare omroep en het VAF, en de instandhouding van de taxshelter, van groot belang voor het Vlaamse ecosysteem. In een kleine markt als de Vlaamse hangt de sterkte van de audiovisuele sector af van politieke keuzes. Vlaanderen heeft gekozen voor een bloeiende en dynamische audiovisuele sector, wat dan ook een sterk ondersteuningsmechanisme veronderstelt.

Karin Brouwers had een vraag over Streamz in verband met de stimuleringsregeling. Tim Raats antwoordt dat Streamz inderdaad kenmerken heeft waardoor de nieuwe regeling voor OTT-spelers van toepassing zou zijn. De bestaande stimuleringsregel garandeerde hoe dan ook aanzienlijke investeringen in de audiovisuele sector. De vraag is dan of dit kan standhouden als Streamz als enige zou overblijven.

Wat met de erkenning van de coproductieprojecten Proximus-Telenet? Wat met de steunregels in verband met het Mediafonds? Welke gevolgen zou een en ander hebben voor buitenlandse niet-lineaire omroeporganisaties als Amazon, Netflix en Disney? Kunnen ook zij aanspraak maken op steun?

Tim Raats pleit om die zaken zoveel mogelijk gelijk te trekken en een toekomstbestendig kader na te streven, zeker aangezien hij nog meer nieuwe marktspelers mogelijk acht. De huidige regeling is te zeer gedreven door padafhankelijkheid op basis van de reeds bestaande stimuleringsregeling.

5.3. Aanvullende vragen en antwoorden

Katia Segers komt terug op haar vraag over de terminologie van het Mediadecreet, die aan een update toe is om ze meer toekomstbestendig te maken. Hebben de sprekers concrete voorstellen in die zin met betrekking tot de omzetting?

Sp.a ziet in de omzetting van de AVMD-richtlijn een uitgelezen moment om de gokreclame te verbieden. Bij haar eigen voorstel van decreet (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1646/1 t.e.m. 3) heeft de Raad van State in zijn advies geschreven dat de Vlaamse Gemeenschap die bevoegdheid voor volksgezondheid niet heeft. Maar in het voorliggende ontwerp van decreet wordt het verbod op tabaksreclame intussen wel uitgebreid met onder andere elektronische sigaretten. Waarom zou het ene wel kunnen en het andere niet? Heeft de SARC daarover beraadslaagd?

Karin Brouwers vraagt dat de Sectorraad Media zich zou buigen over mogelijkheden om de investeringsverplichtingen toekomstbestendig te maken, hoewel ze heeft begrepen dat niet alle tenoren daarover op dezelfde lijn zitten.

Over due prominence is wellicht een BVR op komst. Kan de sectorraad zich daarover intussen proactief een idee vormen?

Het commissielid pleit voor voorzichtigheid met betrekking tot amendementen om nu al de terminologie van het Mediadecreet te actualiseren. Minister Dalle heeft op het advies van de Raad van State geantwoord dat hij een grote terminologische schoonmaak plant, nadat ook de andere Europese richtlijnen of verordeningen bekend zijn. Karin Brouwers vindt het voorbarig om nu al aan die definities te sleutelen. De Sectorraad Media en de universiteiten kunnen zeker nuttige hulp bieden bij alle aanpassingen die ongetwijfeld nodig zullen zijn.

In verband met de gokreclame, herinnert *Simon Delaere* zich van een vorige hoorzitting dat die tot de federale bevoegdheden behoort. De spreker constateert inderdaad de voorgestelde uitbreiding van de tabaksreclame, maar net zo min als Tim Raats is hij een jurist. De Raad van State zal beter kunnen beoordelen waarom het ene wellicht wel mogelijk zou zijn en het andere niet.

Over een toekomstbestendige investeringsverplichting kan de sectorraad mogelijk wel tot een akkoord komen, precies omdat de belangrijkste 'slachtoffers' van die verplichting er niet zijn vertegenwoordigd. Anderzijds hebben bepaalde leden van de sectorraad aangegeven dat het op zich erg gemakkelijk zou zijn om beslissingen te nemen die alleen spelers als Disney en Netflix treffen, maar dat die maatregelen vervolgens ook wel eens tot henzelf konden worden uitgebreid. Ze waarschuwen ook om de vrijheid van ondernemen te respecteren. Toch verwacht Simon Delaere dat het niet moeilijk zou zijn om de SARC unaniem achter het standpunt te scharen dat de investeringsverplichtingen omhoog mogen. Internationale spelers zijn zelf nu eenmaal niet in een sectorraad vertegenwoordigd.

Wat due prominence betreft, bleken de meningen binnen de raad daarentegen lijnrecht tegenover elkaar te staan. Simon Delaere ervaart almaar meer moeilijkheden om de sectorraad in consensus te laten beslissen. De idee dat het een geschikt forum is om een gemeenschappelijke deler te promoten, is aan het tanen. De leden beschikken over andere kanalen voor hun lobbywerk. Het gevecht van geven en nemen, en het opgeven van bepaalde strategische posities ter wille van een middenweg, willen ze niet noodzakelijk meer in de hele sectorraad voeren, maar liever met een kleiner aantal belanghebbenden. Vandaar dat Simon Delaere niet noodzakelijk verwacht dat een nieuw advies verder zou gaan dan wat het vorige aanreikt. Naar aanleiding van de doorlichting van het VAF-beleid is het wel mogelijk gebleken om een soort consensus te destilleren die een groot aantal verschillende standpunten reflecteert, met daaraan gekoppeld een heel lichte eigen normatieve interpretatie op discretie van de onderzoekers. Een dergelijke aanpak zou ook in verband met de due prominence de beste weg kunnen zijn, oppert Simon Delaere.

Tim Raats legt uit dat bij de terminologie-update de term 'dienstenverdelers' en de daarnaast voorkomende nieuwe term 'niet-lineaire televisieomroeporganisatie' een moeilijkheid vormen. Hij pleit om dit nu nog niet op te lossen in het kader van het ontwerp van decreet, maar om er in de toekomst zeker wel werk van te maken. Het uitgangspunt is de vraag wie men wil laten bijdragen aan het audiovisuele ecosysteem. Hoe ver wil men gaan in de definitie van contentexploitant met betrekking tot de verplichte bijdrage? Telenet staat tegelijk in voor mobiele data, kabel distributie, digitale televisie en OTT-aanbod. Het huidige systeem incentiveert verschillende types spelers op verschillende manieren tot bijdragen.

Tim Raats verwacht dat 'dienstenverdelers' als concept plaats kan ruimen voor 'on-demand audiovisual mediaservice'. Maar dan moet ook een deel van de investeringsverplichting worden opgeheven, waardoor weer andere maatregelen nodig zullen worden, bijvoorbeeld voor kabelspelers of doorgevers van bepaalde diensten. Dat vergt dan weer nieuwe definities. Het is een complexe zaak. Alleszins zullen de definitie en de afbakening van niet-lineaire televisieomroeporganisaties duidelijk en breed gedragen moeten zijn. Nu gaat het vooral om Netflix en in mindere mate Amazon, maar naarmate dit alles in aantallen en omvang toeneemt, verwacht Tim Raats uit die hoek een aanzienlijke toename van de middelen voor de audiovisuele sector. Dat wordt een prioriteit, besluit de professor, die op dat gebied een en ander verwacht van het lopende onderzoek van zijn collega's.

Elisabeth MEULEMAN,
voorzitter

Karin BROUWERS
Katia SEGERS,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

AVMD	audiovisuele mediadiensten
BBC	British Broadcasting Corporation
BIPT	Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie
BVR	besluit van de Vlaamse Regering
DSA	Digital Services Act
EC	Europese Commissie
EU	Europese Unie
HBO	Home Box Office
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
Ofcom	Office of Communications
OTT	over the top
SARC	Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
SBS	Scandinavian Broadcasting System
SMIT	Studies in Media, Innovation and Technology
VAF	Vlaams Audiovisueel Fonds
VOD	video on demand
VRM	Vlaamse Regulator voor de Media
VTC	Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens
VUB	Vrije Universiteit Brussel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen