



**Vlaanderen**  
is media



## **JAARVERSLAG 2019**

**VLAAMSE  
REGULATOR  
VOOR DE MEDIA**

Onafhankelijk toezichthouder voor  
de Vlaamse audiovisuele media

[www.vlaamseregulatormedia.be](http://www.vlaamseregulatormedia.be)

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>1</b>
<b>Het jaarverslag in een notendop</b>	<b>2</b>
<b>1. Organisatie</b>	<b>3</b>
1.1. Missie	3
1.2. Structuren en taken	3
1.2.1. Raad van bestuur	3
1.2.2. Algemene kamer	5
1.2.3. Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen	6
1.2.4. Administratie	7
<b>2. Werking van de VRM</b>	<b>9</b>
2.1. Vergaderingen	9
2.2. Het reglementair kader	9
2.3. Het financieel kader	15
2.4. De VRM als aanspreekpunt en kenniscentrum	16
<b>3. Beslissingen van de algemene kamer</b>	<b>18</b>
3.1. Algemene bespreking van de beslissingen	18
3.2. Overzicht van de beslissingen	26
<b>4. Beslissingen van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen</b>	<b>28</b>
4.1. Beslissing 2019-017: Uitzending documentaire en voorbeschuwing 'Leaving Neverland': afstand van geding	28
4.2. Beslissing 2019-018: Klacht tegen VRT (ÉÉN - Het Journaal) niet ontvankelijk	28
4.3. Beslissing 2019-020: Boete van 5.000 euro en verplichte publicatie voor VIER n.a.v. uitzending Gent West	29
4.4. Beslissing 2019-030: Klacht tegen VRT kennelijk onontvankelijk	30
4.5. Overzicht van de beslissingen	30

<b>5. Economische analyse van de sector</b>	<b>31</b>
5.1. Mediaconcentratie	31
5.2. Marktanalyse	32
5.3. Jaarlijkse rapportering over netneutraliteit	34
<b>6. Toezicht beheersovereenkomst VRT</b>	<b>36</b>
<b>7. Contacten met andere instanties</b>	<b>37</b>
<b>8. Nieuwe uitdagingen, bedenkingen en aanbevelingen</b>	<b>39</b>
8.1. Marktanalyse 2020: praktische beslissingen	39
8.2. Digitalisering medialandschap maakt mediaconcentratie berekenen uitdagender	39
8.3. Stimuleringsverplichting	40
<b>9. Overzicht monitoring 2019</b>	<b>42</b>

## Voorwoord

2019 was een uitermate boeiend jaar voor de VRM en bij uitbreiding de volledige Vlaamse mediasector. In dit jaarverslag kijken we nog even achterom naar het voorbije jaar. Enkele verwezenlijkingen willen we nog even naar voren schuiven.

Zo publiceerden we eind 2019 het jaarlijks rapport Mediaconcentratie in Vlaanderen. De VRM stelde vast dat de 5 grote Vlaamse mediagroepen de voorbije jaren stevige posities hebben ingenomen. Deze proberen ze nu te valoriseren. De crossmedialiteit draait dan ook op volle toeren. Inhoud wordt volop gedeeld door de verschillende merken in de eigen portefeuille. Dit zien we vooral bij DPG Media waar alle redacties bijeen zijn gebracht in het nieuwe 'News City'. De VTMNieuws-website is verdwenen, alle nieuwscontent komt nu terecht op de sterke HLN-website.

In het najaar van 2019 organiseerde we ons symposium. We opteerden ervoor om de toekomst van de openbare omroep centraal te stellen. Dit onderwerp stond in het voorbije jaar zeer sterk in de aandacht. De besparingen bij de openbare omroep, de blik richting een nieuwe beheersovereenkomst, de Vlaamse Netflix, ... passeerden de revue. Ons symposium mocht dan ook op zeer ruime interesse rekenen.

In het kader van de marktanalyse, het openstellen van de kabel en distributienetwerken, werd opnieuw zeer gedreven en in goede verstandhouding samengewerkt met de andere media- en telecomregulators. In 2018 heeft de CRC op basis van de ontwerpbeslissing van de VRM een nieuwe beslissing genomen over de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied. Na grondige analyse bleek dat er nog steeds een gebrek aan concurrentie is op deze markt. In die beslissing wordt o.a. gesteld dat de operatoren worden verplicht om billijke prijzen te hanteren voor hun diensten inzake wholesaaletoegang tot omroep. In 2019 heeft de VRM op basis van een eerder door het BIPT uitgewerkt theoretisch model een ontwerp van prijsbeslissing uitgewerkt. Dit ontwerp werd in de zomer van 2019 op de VRM-website gepubliceerd. De consultatie van dit document leverde heel wat interessante reacties op. Deze worden nu verwerkt tot een aangepast ontwerp.

Tot slot willen we ook nog even stilstaan bij de goede scores die de VRM in 2019 kreeg op het vlak van interne audit. Het voorbije jaar evalueerde Audit Vlaanderen het proces rond het toezicht op de naleving van de omroepregelgeving. Audit Vlaanderen oordeelde dat er voldoende en duidelijke garanties zijn dat zowel de behandeling van klachten, de uitvoering van de eigen monitoringsactiviteiten als het beslissingsproces volledig, correct, tijdig en op een geldige manier verlopen. Audit Vlaanderen kon dan ook geen extra aanbevelingen formuleren. Een beoordeling waar we trots op zijn. We hechten namelijk veel belang aan het adequaat opvolgen van risicomanagement, zowel intern als door Audit Vlaanderen. Deze oefening was een absolute meerwaarde voor onze organisatie en valideert nogmaals de prima interne werking van de VRM.

Matthias Storme (voorzitter raad van bestuur)  
Joris Sels (gedelegeerd bestuurder)

## Het jaarverslag in een notendop

De **algemene kamer** van de VRM nam in 2019 45 beslissingen. Ook in 2019 handelden de beslissingen niet in hoofdzaak over commerciële communicatie. Het aantal klachten van misnoegde kandidaten die bij de vorige erkenningsronde in 2017 uit de boot vielen maar nauwgezet in het oog houden of de erkende radio-omroeporganisatie de regelgeving ter zake wel naleeft, houdt ook in het afgelopen jaar aan maar kent een dalende trend.

De **kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen** nam in 2019 4 beslissingen. 3 van de 4 beslissingen zijn het gevolg van een bij de VRM ingediende klacht, één beslissing kwam tot stand na een ambtshalve onderzoek.

Het overgrote deel van de in 2019 genomen beslissingen zijn het gevolg van ambtshalve onderzoek. Het voorbije jaar voerde de VRM maar liefst **422 monitoringsopdrachten** uit bij de openbare, regionale en particuliere televisie-omroeporganisaties. Er waren **394 opnamemomenten** bij de openbare en particuliere radio-omroeporganisaties.

Aan het einde van dit jaarverslag situeert de VRM nog enkele bedenkingen en aanbevelingen. Deze hebben te maken met de praktische beslissingen in het kader van de marktanalyse 2020, de digitalisering van het medialandschap die het berekenen van mediaconcentratie uitdagender maakt en de stimuleringsverplichting.

# 1. Organisatie

## 1.1. Missie

De VRM is de **onafhankelijke toezichthouder voor de Vlaamse audiovisuele media. In het belang van Vlaamse kijkers en luisteraars** ziet hij er op toe dat de mediaregelgeving zoals beschreven in het Mediadecreet, in Vlaanderen nageleefd wordt. De VRM komt tussen bij eventuele geschillen en behandelt klachten over en meldingen van mogelijke inbreuken op de regelgeving.

Voorts waakt hij specifiek over de bescherming van minderjarigen en over onpartijdigheid op de Vlaamse radio en tv. Tot slot beheert de VRM de toekenning van mediavergunningen aan Vlaamse audiovisuele media. De VRM werd in 2006, in navolging van een richtlijn van de Europese Unie, opgericht door de Vlaamse overheid.

De VRM nam de taken over van het voormalige Vlaams Commissariaat voor de Media (VCM), de Vlaamse Kijk- en Luisterraad en de Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie. Met de oprichting van de VRM werd ervoor gezorgd dat het toezicht op de Vlaamse audiovisuele media door slechts één autonome instantie gebeurt.

De *missie* van de organisatie is omschreven in artikel 218, § 1, van het Mediadecreet: *'De Vlaamse Regulator voor de Media heeft als missie de handhaving van de mediaregelgeving binnen de Vlaamse Gemeenschap, het beslechten van geschillen over de mediaregelgeving en het uitreiken van media-erkenningen en -vergunningen, overeenkomstig de regelgeving.'*

Op basis van deze missie werd een visie voor de VRM ontwikkeld. De VRM wil het keurmerk zijn op het gebied van media en dé referentie binnen de Vlaamse audiovisuele sector.

## 1.2. Structuren en taken

De Vlaamse Regulator voor de Media behoort tot het beleidsdomein Cultuur, Jeugd en Media (CJM) van de Vlaamse overheid. De VRM is een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid (EVA).

Het hoogste orgaan binnen de organisatie is de **raad van bestuur**. Deze is bevoegd om alle handelingen te stellen die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van het doel van het agentschap. De gedelegeerd bestuurder neemt het dagelijks bestuur van de VRM waar.

Binnen de organisatie van de VRM zetelen twee kamers, de **algemene kamer** en de **kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen**.

De **administratie** staat in voor de ondersteuning van het agentschap.

### 1.2.1. Raad van bestuur

De raad van bestuur heeft volgende **opdrachten en bevoegdheden**:

- Sluiten van de beheersovereenkomst van de VRM met de minister;
- Goedkeuren van de rapportering over de uitvoering van de beheersovereenkomst;
- Opmaken van de begroting;
- Herverdelen begrotingskredieten;
- Opmaken algemene rekening;
- Rapporteren over de uitvoering van de begroting;
- Opmaken jaarverslag VRM.

De raad van bestuur wordt samengesteld door de Vlaamse Regering. De gedelegeerd bestuurder is belast met het dagelijks bestuur en heeft de leiding over het personeel. Met het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 werden Matthias Storme en Myriam Van Varenbergh aangesteld als leden van de raad van bestuur. Matthias Storme werd als voorzitter aangesteld.

De **samenstelling** van de raad van bestuur ziet er als volgt uit:

- Matthias Storme (voorzitter),
- Joris Sels (gedelegeerd bestuurder),
- Myriam Van Varenbergh

Duncan Braeckvelt werd door de Vlaamse Regering aangesteld als regeringsafgevaardigde.



*Van links naar rechts: Duncan Braeckvelt, Myriam Van Varenbergh, Matthias Storme en Joris Sels*

### 1.2.2. Algemene kamer

De algemene kamer heeft volgende **taken**:

- Toezicht op de naleving van het Mediadecreet, opleggen van sancties bij inbreuken op het Mediadecreet;
- Uitreikingen, wijzigen, schorsen en intrekken van zendvergunningen;
- Toekennen, schorsen, intrekken van vergunningen voor het aanbieden van een etheromroepnetwerk;
- Geven en intrekken van toestemming aan dienstenverdelers om omroepprogramma's door te geven;
- Ontvangen van verschillende soorten kennisgevingen gericht aan de VRM;
- Bepalen van relevante markten en de geografische omvang ervan voor producten en diensten in de sector van de elektronische communicatienetwerken. Analyseren van die markten om te bepalen of ze daadwerkelijk concurrerend zijn;
- Identificeren van ondernemingen met een aanmerkelijke marktmacht en indien nodig opleggen van één of meer verplichtingen;
- De concentraties in de Vlaamse mediasector in kaart brengen;
- Toezicht op de naleving door de openbare omroeporganisatie (VRT) van de beheersovereenkomst met de Vlaamse Gemeenschap. Hierover jaarlijks rapporteren aan de Vlaamse Regering;
- Verlenen van advies aan de Vlaamse Regering indien de VRT nieuwe diensten of activiteiten wil uitoefenen die niet gedekt zijn door de beheersovereenkomst;
- Uitvoeren van bijzondere opdrachten die de Vlaamse Regering aan de algemene kamer kan toevertrouwen, voor zover die te maken hebben met de reeds opgesomde taken;
- Nemen van maatregelen krachtens artikel 192/1, 192/2, 192/3, 200, § 1/1, en artikel 202, § 2.

De algemene kamer wordt samengesteld door de Vlaamse Regering.

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2013 werd Peter Sourbron als voorzitter van de algemene kamer aangesteld (in plaats van Eric Brewaews). Volgend op het besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2013 bestond de algemene kamer uit:

- Peter Sourbron, voorzitter
- Carlo Adams, ondervoorzitter
- Peggy Valcke
- Ronny Lannoo
- Katrien Van der Perre

Met het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2018 werden de leden van de algemene kamer opnieuw aangesteld. Carlo Adams werd als voorzitter aangesteld, Peter Sourbron als ondervoorzitter. Volgend op dit besluit bestaat de algemene kamer uit:

- Carlo Adams, voorzitter
- Peter Sourbron, ondervoorzitter
- Peggy Valcke
- Ronny Lannoo



- Katrien Van der Perre



Van links naar rechts: Katrien Van der Perre, Peter Sourbron, Ronny Lannoo, Carlo Adams, Peggy Valcke

### 1.2.3. Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen

De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen **doet uitspraak over:**

- programma's die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten;
- programma's die aansporen tot haat en geweld;
- programma's waarin discriminatie voorkomt tussen verschillende ideologische of filosofische strekkingen;
- commerciële communicatie met pornografische inhoud of nodeloos geweld.

De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen wordt samengesteld door de Vlaamse Regering en telt negen leden waarvan vier leden beroepsjournalist zijn. De kamer wordt voor de behandeling van klachten over artikel 42, 44, 45, 72, 5° en artikel 180, tweede lid van het Mediadecreet uitgebreid met twee deskundigen met minstens vijf jaar beroepservaring in de domeinen kinderpsychologie, kinderpsychiatrie of pedagogie en twee deskundigen vanuit hun betrokkenheid bij de belangen van gezinnen of kinderen.

In de huidige **samenstelling** bestaat de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen uit:

- Leden
  - Jan Kamoen, voorzitter
  - Leen d'Haenens, ondervoorzitter
  - Hubert Van Humbeeck
  - Tom Van Poppel
  - Désirée De Poot
  - Eva Lievens
  - Luc Hellin
  - Rik Otten
  - Bart Sturtewagen
- Toegevoegde leden
  - Nadine Balduck
  - Frieda Fiers
  - Hendrik Jozef Bloemen
  - Beatrijs Nielandt



Van links naar rechts: Rik Otten, Hubert Van Humbeeck, Luc Hellin, Désirée De Poot, Hendrik Jozef Bloemen, Jan Kamoen, Beatrijs Nielandt, Frieda Fiers, Bart Sturtewagen, Eva Lievens, Leen d'Haenens

#### 1.2.4. Administratie

De administratie van de VRM bestaat uit 19 personeelsleden, met aan het hoofd de gedelegeerd bestuurder. De administratie kent volgende structuur:

De **griffie** staat in voor de managementondersteuning naar de raad van bestuur en de beide kamers toe. De griffie heeft eveneens een verbindingsfunctie tussen de verschillende onderdelen van het agentschap. De ingenieur (die onderdeel uitmaakt van de griffie) verricht technische onderzoeken en doet technische berekeningen in het geval van verplaatsingen van zendinstallaties.

De **juridisch-economische cel** stelt de ontwerpen van beslissingen op en biedt juridische ondersteuning bij de afhandeling van dossiers. De personeelsleden van de juridisch-economische cel zijn ook actief op vlak van de bepaling en analyse van de relevante markten in de elektronische communicatienetwerksector, identificeren in deze sector bedrijven met aanmerkelijke marktmacht en brengen de concentraties in de Vlaamse mediasector in kaart.

De **onderzoekscel** onderzoekt de binnenkomende dossiers en legt op eigen initiatief onderzoeksrapporten voor.

De **stafdienst** voert een aantal managementondersteunende taken uit op het gebied van communicatie, boekhouding, logistiek, personeelsbeheer en informatica. De stafdienst is eveneens actief op het vlak van de opmaak en de opvolging van het ondernemingsplan. Ook het toezicht op de naleving van de beheersovereenkomst van de openbare omroep met de Vlaamse Gemeenschap behoort tot de werkzaamheden van de stafdienst.

## 2. Werking van de VRM

### 2.1. Vergaderingen

De raad van bestuur kwam samen op 14 maart, 27 juni, 18 september en 19 december 2019.

De algemene kamer kwam samen op 14 januari, 28 januari, 11 februari, 25 februari, 11 maart, 25 maart, 29 april, 13 mei, 27 mei, 24 juni, 8 juli, 9 september, 23 september, 14 oktober, 28 oktober, 25 november en 9 december 2019.

De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen kwam samen op 30 april en 4 juni 2019.

### 2.2. Het reglementair kader

#### 2.2.1. Europese regelgeving

Het Vlaamse Mediadecreet bestaat in grote mate uit bepalingen die omzettingen vormen van op EU-niveau geharmoniseerde regelgeving.<sup>[1]</sup> Dit Europese regelgevend kader, dat betrekking heeft op **zowel omroepinhoud als -infrastructuur**, werd in het licht van de strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa, gemoderniseerd.<sup>[2]</sup> De herziening van deze EU-wetgeving, die aansluit bij de werking van de VRM, werd reeds in 2018 afgerond. Deze nieuwe regelgeving, m.n. de herziene **Europese Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (AVMD Richtlijn) en het Europees telecomwetboek**, zal tegen eind 2020 door de lidstaten (met inachtneming van de Belgische bevoegdheidsverdeling, ook voor Vlaanderen) moeten worden omgezet.<sup>[3]</sup>

Hoewel er in 2019 nog geen regelgevende initiatieven ter omzetting van de herziene Europese regelgeving bekend zijn gemaakt, heeft de nieuwe Vlaams minister van Media op 8 november 2019 in zijn 'beleidsnota Media 2019-2024' wel duidelijk aangegeven dat werk zal worden gemaakt van de omzetting en de termijnen zo goed mogelijk zullen worden gerespecteerd.<sup>[4]</sup>

De omzetting van het nieuwe artikel 13 van de AVMD Richtlijn vormt een uitzondering en is wel al gebeurd. Reeds bij decreet van 29 juni 2018 werd, met ingang van 1 januari 2019, de afdeling uit het Mediadecreet: **'De bevordering van Europese producties'**, en met name artikel 157 met betrekking tot **niet-lineaire televisieomroeporganisaties**, in dit verband aangepast.

Niet-lineaire televisieomroeporganisaties moeten in de eerste plaats de productie en distributie van Europese producties bevorderen, door ervoor te zorgen dat hun catalogi minstens **30 procent Europese producties** bevatten waarvan een aanzienlijk deel Nederlandstalige producties. Aan die Europese producties moet genoeg aandacht worden besteed. Niet-lineaire televisieomroeporganisaties met een lage omzet of een klein publiek en kleine en micro-ondernemingen zijn evenwel vrijgesteld.

Niet-lineaire televisieomroeporganisaties hebben ook **een investeringsverplichting**, naar analogie met de stimuleringsregeling voor dienstenverdelers (artikel 184/1 van het Mediadecreet). Zij moeten deelnemen aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, ofwel onder de vorm van (co-)productie, ofwel onder de vorm van een gelijkwaardige financiële bijdrage aan het Vlaams Audiovisueel Fonds VZW (VAF). In overeenstemming met de nieuwe AVMD Richtlijn is in het Mediadecreet bovendien voorzien in een afwijking van het 'land van oorsprong'-beginsel en geldt deze regeling (voornamelijk) ook voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties die in een andere

lidstaat van de EU gevestigd zijn en niet-lineaire televisiediensten aanbieden die gericht zijn op het Nederlands taalgebied (doorgaans ‘over-the-top’ of OTT).[5]

De Vlaamse Regering kreeg vervolgens een ruime delegatie voor de bepaling van de grondslag, het tarief of het bedrag en eventuele vrijstellingen of verminderingen van de financiële bijdrage. Het **besluit van 1 februari 2019** van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken[6] geeft uitvoering aan artikel 157, § 2, van het Mediadecreet. Dit besluit werd, zoals decretaal voorzien in artikel 157 van het Mediadecreet, ter bekrachtiging voorgelegd aan het Vlaamse Parlement.[7]

[1] Decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, BS 30 april 2009.

[2] Mededeling van de Europese Commissie, 6 mei 2015, Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa, COM(2015) 192 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0192&from=NL>.

[3] Overeenkomstig artikel 127, § 1, 1°, van de Grondwet en artikel 4, 6°, BWHI zijn de Gemeenschappen bevoegd voor: “*de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering;*”

[4] Beleidsnota Media 2019-2024, ingediend op 8 november 2019 door minister Benjamin Dalle, Vlaams minister van Brussel, Jeugd en Media, *Parl.St.* VI.Parl. 2019-2020, nr. 144/1.

[5] In het bij wijzigingsdecreet van 29 juni 2018 nieuw ingevoegde artikel 157, § 4, van het Mediadecreet: “*De bepalingen van paragrafen 2 en 3 zijn ook van toepassing op niet-lineaire televisieomroeporganisaties die onder de bevoegdheid vallen van een lidstaat van de Europese Unie en niet-lineaire televisiediensten aanbieden die gericht zijn op de Vlaamse Gemeenschap*” zijn de woorden “*onder de bevoegdheid vallen van*” vervangen door de woorden “*gevestigd zijn in*” en de woorden “*de Vlaamse Gemeenschap*” vervangen door de woorden “*het Nederlands taalgebied*”. Zie Decreet van 22 maart 2019 houdende wijziging van artikel 18, 19, 157, 184/1 en 218 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, BS 12 april 2019.

[6] Besluit van 1 februari 2019 van de Vlaamse Regering betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, BS 18 maart 2019.

[7] Decreet van 26 april 2019 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2019 betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, BS 20 mei 2019.

## 2.2.2. Vlaamse regelgeving

In 2019 werd het **Mediadecreet** weliswaar gewijzigd, los van de omzetting van vermelde nieuwe Europese regelgeving, bij vier gelegenheden:

Het Mediadecreet werd in 2019 een eerste keer gewijzigd bij **decreet van 22 maart 2019**, in hoofdzaak om tegemoet te komen aan vragen van de Europese Commissie rond de financiering van VRT.[8] De Vlaamse Regering dient voortaan de nota met de motivering voor het verlenen of weigeren van de toestemming aan VRT voor een nieuwe dienst of activiteit die niet door de beheersovereenkomst is gedekt, op haar website bekend te maken. Ook dient VRT uiterlijk een jaar voor het verstrijken van haar beheersovereenkomst een visietekst aan de Vlaamse Regering te bezorgen waarin ze de concrete krijtlijnen van haar toekomstige publieke omroepopdracht schetst, met specifieke vermelding van de geplande nieuwe diensten.[9] Het wijzigingsdecreet voert vervolgens ook nog aanpassingen en technische correcties door in de bepalingen over de investeringsverplichting voor aanbieders van niet-lineaire televisiediensten (artikel 157 van het Mediadecreet, zie ook hierboven) en het toezicht van de VRM hierop. Daarnaast is er ook nog een tekstuele wijziging aan artikel 184/1, van het Mediadecreet, dat betrekking heeft op de stimulering van de audiovisuele sector door de dienstenverdelers.

Het Mediadecreet is een tweede keer gewijzigd bij **decreet van 29 maart 2019**.<sup>[10]</sup> De diverse decreten en uitvoeringsbesluiten die betrekking hebben op de generieke begroting en financiën werden immers gebundeld, in respectievelijk één decreet (**Vlaamse Codex Overheidsfinanciën**) en één uitvoeringsbesluit.<sup>[11]</sup> De wijziging aan artikel 24 van het Mediadecreet, beperkt zich tot louter een aanpassing van een verwijzing naar boekhoudkundige regels in een verwijzing naar de nieuwe Vlaamse Codex Overheidsfinanciën waarin deze regels werden gecodificeerd.

Vervolgens werd in het Mediadecreet, bij **decreet van 3 mei 2019**, een verplichting ingevoerd voor (bepaalde) dienstenverdelers om **toegang te geven tot een betalende niet-lineaire televisiedienst**.<sup>[12]</sup> Meer bepaald wordt een verplichting gecreëerd voor dienstenverdelers die zowel lineaire als niet-lineaire televisieprogramma's aanbieden, om via hun aanbod toegang te geven tot de al dan niet gemeenschappelijke betalende niet-lineaire televisiedienst van een of meerdere lineaire Vlaamse televisieomroeporganisaties. Het aanbod van dergelijke niet-lineaire televisiedienst dient dan evenwel een aanzienlijk deel aan Nederlandstalige Europese producties te bevatten en hieraan een prominente plaats te geven. De Vlaamse Regering kan voor de bepaling van een aanzienlijk deel Nederlandstalige Europese producties quota opleggen.

Een wijziging aan het Mediadecreet volgde in 2019 ten slotte ook nog uit het **besluit van 19 juli 2019 van de Vlaamse Regering** betreffende de **algemene verordening gegevensbescherming** (AVG).<sup>[13]</sup> De Vlaamse regering voorziet met het besluit in uitzonderingen op de AVG-regels voor ambtenaren van de toezicht-, inspectie- en auditdiensten die controles uitvoeren in kader van Vlaamse regelgeving (en daarbij persoonsgegevens verwerken). De basis voor die afwijkingen op de AVG-verplichtingen werd reeds gelegd in het decreet van 8 juni 2018 waarmee alle Vlaamse decreten werden afgestemd op de AVG.

In het kader hiervan wordt in artikel 33, § 2, van het Mediadecreet in een afwijkingsmogelijkheid voorzien voor bepaalde onderzoeken door Audit Vlaanderen in het kader van toezicht op VRT.

Naast deze vier wijzigingen aan het Mediadecreet, werden **in 2019**, wat de mediaregelgeving betreft, **ook uitvoeringsbesluiten door de Vlaamse Regering** aangenomen.

Volgend op een wijziging van het **Mediadecreet** bij decreet van 29 juni 2018<sup>[14]</sup> heeft de Vlaamse Regering op 1 maart 2019 een **besluit betreffende de adviesverlening over nieuwe diensten van VRT** aangenomen.<sup>[15]</sup> Het wijzigingsdecreet behandelde een zevental thema's, waaronder de verduidelijking van de bestaande adviesopdracht van de VRM aan de Vlaamse Regering over het **voornemen van VRT om nieuwe diensten uit te oefenen** buiten de beheersovereenkomst (artikel 18). Met het besluit wordt de procedure beschreven die hierbij gevolgd moet worden (bv. intentiebrief, structuur van het voorstel, beoordelingscriteria, termijnen, publicatie op de website) door toevoeging van een hoofdstuk over adviesverlening over nieuwe diensten van VRT in het Procedurebesluit<sup>[16]</sup> van de VRM.

Conform het Mediadecreet worden de **netwerken, die voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om omroepprogramma's te ontvangen**, ten minste om de drie jaar vastgelegd door de Vlaamse Regering (dit op advies van de Vlaamse Regulator voor de Media). De Vlaamse Regering heeft deze must-carry-netwerken opnieuw vastgesteld op 28 juni 2019. Het gaat om Newco 2 (Nethys - VOO) en Telenet.<sup>[17]</sup>

In 2019 werden vervolgens ook, volgend op de herziening in 2017 van het **regelgevend kader voor radio en de nieuwe erkenningsronde voor particuliere lokale en netwerkradio-omroeporganisaties**, net als in 2018, nog bijkomende erkenningen van lokale radio-omroeporganisaties door de Vlaamse minister van Media uitgereikt.

Deze nieuwe erkenningsronde van lokale en netwerkradio-omroeporganisaties die in 2017 werd aangevat, had echter aanleiding gegeven tot veel ophef en vele juridische procedures, waaronder de vernietiging door de Raad van State bij arrest van 25 oktober 2018 van het **frequentieplan**<sup>[18]</sup> dat op 21 april 2017 door de Vlaamse Regering was goedgekeurd.<sup>[19]</sup> Daarom diende de Vlaamse

Regering eerst op **29 maart 2019** het **frequentieplan** van 21 april 2017 te **herstellen**.<sup>[20]</sup> Hierbij werd rekening gehouden met de opmerkingen van de Raad van State uit het vernietigingsarrest en de naleving van de nodige procedurele stappen, onder meer twee raadplegingen, het advies van de sectorraad Media en het advies van de Raad van State.

De toenmalige Vlaams Minister van Media heeft op **5 april 2019** de beslissing genomen om de erkenning van 19 radio-omroeporganisaties, die voorwerp waren van betwisting, op te heffen en dadelijk te vervangen door nieuwe erkenningen op basis van het nieuwe frequentieplan van 29 maart 2019 en zo nieuwe erkenningen toe te kennen op basis van deze herstelde rechtsgrond.

Op **2 mei 2019** vervolgens werd een oproep tot kandidaatstelling voor **erkenning als lokale radio-omroeporganisaties** in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd, met een lijst van 10 beschikbare frequentiepakketten. Na beoordeling van de ingediende dossiers werden **op 25 november 2019 8 nieuwe erkenningen** uitgereikt. Voor 2 van deze 10 pakketten was er geen enkele kandidaat. Voor 2 van de overige 8 pakketten was er slechts 1 kandidaat, de 6 andere werden toegekend na een vergelijkende toets tussen de kandidaten.

Ook in 2019 keurde het Vlaams Parlement **3 samenwerkingsakkoorden** goed met de Franse en Duitstalige Gemeenschap (en federale overheid) om hun FM-en DAB+-frequenties beter op elkaar af te stemmen:

- Decreet van 15 maart 2019 houdende instemming met het **samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het gebruik van de FM-frequentie Brussegem 95.2 MHz** (BS 4 april 2019). Sinds lange tijd maakt de Duitstalige Gemeenschap gebruik van een radiofrequentie 95.2 MHz die gelegen is in Brussegem in de provincie Vlaams-Brabant. Deze frequentie werd bij Koninklijk Besluit aan het 'Belgisches Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft' (BRF) toegekend, maar de regeling voor het eigenlijke gebruik in Vlaanderen werd tot op heden nooit geregeld of verankerd in een reglementair kader;
- Decreet van 29 maart 2019 houdende instemming met het **samenwerkingsakkoord van 31 augustus 2018 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de coördinatie van de radiofrequenties voor radio-omroep in de frequentieband 87,5-108 MHz** overeenkomstig artikel 17 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (BS 23 april 2019). In 2011 had het Grondwettelijk Hof de Gemeenschappen en de federale overheid verplicht een samenwerkingsakkoord in dit verband te sluiten;
- Decreet van 5 april 2019 houdende instemming met het **samenwerkingsakkoord van 21 december 2018 tussen de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de aanwending van digitale frequenties voor DAB+ op elkaars grondgebied** (BS 23 april 2019). Het betreft het gebruik van zendsites in Vloesberg en Waver voor uitzendingen in Vlaanderen enerzijds en in Sint-Pieters-Leeuw voor uitzendingen gericht op het grondgebied van de Franse Gemeenschap anderzijds. Opdat onder meer de VRM hiervoor zendvergunningen zou kunnen uitreiken wordt in een afwijking van het territorialiteitsbeginsel voorzien.

In 2019 werden ook stappen genomen wat **de regeling van de filmkeuring** betreft. Deze bevoegdheid, die nauw aansluit bij de bevoegdheid voor auditieve en audiovisuele mediadiensten, werd immers door de Zesde Staatshervorming een bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. De filmkeuring werd nog geregeld door de verouderde wet van 1 september 1920, die niet aangepast was aan de hedendaagse context.

Op **15 februari 2019** sloten de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad (GGC) **een samenwerkingsakkoord over de classificatie van films die in Belgische bioscoopzalen**

**vertoond worden.**<sup>[21]</sup> Het samenwerkingsakkoord bepaalt dat de Kijkwijzermethodologie zal worden toegepast voor de classificatie van elke film die voor het eerst in een Belgische bioscoop wordt vertoond.

Met het samenwerkingsakkoord wordt een co-regulerend systeem opgezet. De Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bepalen de classificatiemethodologie en de verdere regelgeving voor de toepassing ervan. De aanbieders (distributeurs en eventueel ook producenten) classificeren de films en krijgen daarover een opleiding. De bioscoopexploitanten zijn verantwoordelijk voor het correct informeren van de bezoekers.

Vanaf 8 januari 2020 (nl. 6 maanden na publicatie in het Belgisch Staatsblad van de laatste instemmingsakte met het samenwerkingsakkoord) krijgen films vertoond in de Belgische bioscopen een Kijkwijzerclassificatie.<sup>[22]</sup>

Ook de regels met betrekking tot **de uitzending van reclame voor online kansspelen en weddenschappen** werden gewijzigd. Bij **koninklijk besluit** van 25 oktober 2018<sup>[23]</sup> heeft de federale overheid naast voorwaarden met betrekking tot het aanbieden van **online kansspelen en weddenschappen**, ook beperkingen opgelegd aan **reclame** voor dergelijke diensten. Onder meer de **uitzending van reclame voor online sportweddenschappen** tijdens live sportverslaggeving wordt verboden, evenals **reclame voor online weddenschappen gericht tot minderjarigen**. Het besluit trad in werking op 1 juni 2019.

Met name de federale Kansspelcommissie zal toezicht houden op het naleven van deze voorwaarden met betrekking tot het aanbieden van online kansspelen en weddenschappen en de nieuwe beperkingen met betrekking tot het voeren van reclame (die zowel van inhoudelijke aard zijn, alsook vormelijke aspecten regelen, zoals uitzendtijdstippen en vertonen van leeftijdsindicaties).

Deze nieuwe voorschriften voor gokreclame zijn echter niet beperkt tot een bepaald medium, en hebben dus ook (soms specifiek) betrekking op lineaire audiovisuele reclameboodschappen (die in een reclameblok worden uitgezonden) en die onder de toezichtsbevoegdheid van de VRM voor audiovisuele mediadiensten vallen. Artikel 52 van het Mediadecreet bepaalt immers dat de aanbieders van omroepdiensten geen commerciële communicatie mogen uitzenden die in strijd is met wettelijke bepalingen (waaronder dit nieuwe koninklijk besluit), en in ieder geval moet bij de uitzending van dergelijke gokreclame op televisie door de Vlaamse omroepen ook steeds de Vlaamse mediaregelgeving met betrekking tot televisiereclame worden gerespecteerd.

Een **voorstel** van 27 juni 2018 om ook expliciet een **verbod op commerciële communicatie voor kansspelen (of gokken)** in te voeren in het Mediadecreet had het niet gehaald, met name omdat de Raad van State op 5 februari 2019 oordeelde dat kansspelen een federale bevoegdheid zijn, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap geen algemene regels kan opleggen.<sup>[24]</sup> De plenaire vergadering van het Vlaams Parlement heeft op 24 april 2019 wel een **resolutie** aangenomen **betreffende een geïntegreerd gokreclamebeleid**.<sup>[25]</sup>

<sup>[8]</sup> Decreet van 22 maart 2019 houdende wijziging van artikel 18, 19, 157, 184/1 en 218 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, *BS* 12 april 2019.

<sup>[9]</sup> Op 25 november 2019 heeft VRT met de tekst 'Vlaanderen mee-maken', haar toekomstvisie uitgewerkt in voorbereiding van de nieuwe beheersovereenkomst.

Zie <https://www.vrt.be/nl/over-de-vrt/nieuws/2019/11/25/vrt-wil-de-vlaamse-samenleving-versterken/>

<sup>[10]</sup> Decreet van 29 maart 2019 houdende de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën (citeeropschrift: "Vlaamse Codex Overheidsfinanciën" of "VCO"), *BS* 29 mei 2019.

<sup>[11]</sup> Besluit van 17 mei 2019 van de Vlaamse Regering ter uitvoering van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 (citeeropschrift: "Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019" of "BVCO van 17 mei 2019"), *BS* 8 augustus 2019.

<sup>[12]</sup> Decreet van 3 mei 2019 houdende wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende



radio-omroep en televisie, wat de toegang tot een betalende niet-lineaire televisiedienst betreft, *BS* 6 juni 2019.

[13] Besluit van 19 juli 2019 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 190 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), *BS* 2 september 2019.

[14] Decreet van 29 juni 2018 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, *BS* 26 juli 2018.

[15] Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2019 houdende invoeging van een hoofdstuk over adviesverlening over nieuwe diensten van de VRT in het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media, *BS* 18 april 2019.

[16] Besluit van 30 juni 2006 van de Vlaamse Regering betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media, *BS* 25 augustus 2006.

[17] Besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 houdende vaststelling van de netwerken die voor een significant aantal eindgebruikers het belangrijkste middel zijn om omroepprogramma's te ontvangen, *BS* 12 september 2019.

[18] Besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2017 houdende bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties, *BS* 9 mei 2017.

[19] Zie RvS 25 oktober 2018, nr. 242.804. Volgens de Raad van State was de Vlaamse Regering tekortgeschoten aan haar raadplegingsverplichtingen door bij de openbare raadpleging met betrekking tot het ontwerpbesluit ten onrechte niets mee te delen over (26) beschikbare frequenties die niet in het frequentieplan werden opgenomen. Deze frequenties maakten echter onderdeel uit van de onderhandelingen voor een samenwerkingsakkoord met de andere Gemeenschappen en de federale overheid waartoe het Grondwettelijk Hof in 2011 de overheden had verplicht.

[20] Besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2019 houdende bepaling van het aantal particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties dat kan worden erkend en houdende de opstelling van het frequentieplan en de vaststelling van de frequentiepakketten die ter beschikking worden gesteld van de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio-omroeporganisaties, *BS* 4 april 2019.

[21] Samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen, *BS* 4 juni 2019.

[22] De instemmingsakten met het samenwerkingsakkoord:

- Decreet van 5 april 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffen de de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen, *BS* 23 april 2019;
- Décret du 25 avril 2019 portant assentiment à l'accord de coopération du 15 février 2019 entre la Communauté française, la Communauté flamande, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la classification des films diffusés dans les salles de cinéma belges, *BS* 5 juli 2019;
- Decreet van 29 april 2019 houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen, *BS* 19 juni 2019;
- Ordonnantie van 16 mei 2019 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad

betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen, BS 4 juni 2019.

[23] Koninklijk besluit van 25 oktober 2018 betreffende de voorwaarden voor het uitbaten van kansspelen en weddenschappen via informatiemaatschappij-instrumenten, BS 31 oktober 2018.

[24] Zie Advies van de Raad van State van 5 februari 2019 over het voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de uitbreiding van de categorie van specifieke producten waarvoor commerciële communicatie verboden is, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-2018, 1646/2.

[25] Tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het voorstel van resolutie van Wilfried Vandaele, Lionel Bajart, Karin Brouwers en Katia Segers betreffende een geïntegreerd gokreclamebeleid, ingediend op 24 april 2019, *Parl.St.* VI.Parl. 2018-2019, 1948/2.

### 2.3. Het financieel kader

Het financieel kader (begroting) van de VRM zag er in 2019 als volgt uit:

Aan ontvangstenzijde:

Begrotingsartikel	Programma	Programma-omschrijving	Budget
HF0-BHEIALA-OW	BHH002	Aan bedrijven, kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen	1.258.000
HF0-BHEIALA-OW	BHH003	Aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen en aan gezinnen	5.000
HF0-BHEIALA-OW	BHH004	Verkopen van niet-duurzame goederen en diensten binnen de sector overheid	3.000
HF0-BHEIALA-OW	BHH005	Inkomensoverdrachten van bedrijven	80.000
HF0-BHEIALA-OW	BHH006	Inkomensoverdrachten van VZW'S t.b.v. de gezinnen	9.000
HF0-BHEIAZZ-OG	BHH000	Overgedragen overschot vorige boekjaren	5.521.000
HF0-BHEIAZZ-OI	BHH001	Dotatie HB0-1HEI2LY-IS	1.422.000

De inkomsten uit de administratieve geldboetes die door de VRM worden opgelegd, komen terecht in de algemene middelenbegroting van de Vlaamse overheid. Het bedrag van de opgelegde boetes heeft bijgevolg geen rechtstreekse invloed op de werkingsmiddelen van de VRM.

Aan uitgavenzijde:

Begrotingsartikel	Programma	Programma-omschrijving	Budget VEK	Budget VAK
HF0-AHEI2LA-LO	AHA002	Lonen	1.990.000	1993.505,83
HF0-AHEI2LA-WT	AHA003	Algemene werkingskosten	352.000	391.619,37
HF0-AHEI2LA-WT	AHA004	Vooruitbetaalde kosten	35.000	40.955,90
HF0-AHEI2LA-WT	AHH003	Algemene werkingskosten beleid	264.000	264.561,12
HF0-AHEI2LA-WT	AHH004	Indirecte belastingen betaald aan subsectoren van de overheidssector	5.000	5.000
HF0-AHEI2LA-WT	AHH005	Thesisprijs	2.000	2.000
HF0-AHEI2LA-WT	AHH006	Verwervingen van overige investering goederen, waaronder onlichamelijke zaken	40.000	42.181,91
HF0-AHEI2ZZ-IS	AHH001	Doorstorting boetes	81.000	81.000
HF0-AHEI2ZZ-OV	AHH000	Over te dragen overschot van het boekjaar	5.529.000	0

## 2.4. De VRM als aanspreekpunt en kenniscentrum

### 2.4.1. Vragen/meldingen bij de VRM

De VRM ontvangt jaarlijks tal van vragen en meldingen via verschillende kanalen (onder andere het contactformulier op de website, e-mail, telefoon en sociale media).

Al deze vragen en meldingen worden bijgehouden in een contactregistratiedocument. In 2019 ontving de VRM 160 vragen en meldingen. Het gaat hierbij om zowel vragen en meldingen m.b.t. uitzendingen op radio en televisie, het Mediadecreet, andere regelgeving, de organisatie, de dienstverlening van de VRM, ... Uit onderstaande tabel blijkt de grote diversiteit van personen en organisaties die bij de VRM aankloppen.

Groep	aantal vragen / meldingen	% vragen / meldingen
Burger	53	33%
Omroepen, dienstenverdelers, productiehuizen, broadcastleveranciers	41	26%
Andere	24	15%
Overheid	15	9%
Regulators	14	9%

Pers	9	6%
Advocaat	2	1%
Onderwijs	2	1%
Totaal	160	100%

Op alle vragen en meldingen wordt door de administratie van de VRM een antwoord geformuleerd. Vaak voorkomende vragen worden toegevoegd bij de veelgestelde vragen op de website van de VRM

## 2.4.2. Communicatiebeleid van de VRM

De VRM profileert zich reeds enkele jaren als kenniscentrum binnen de Vlaamse audiovisuele sector. Het communicatiebeleid van de VRM ondersteunt deze doelstelling. In 2019 werden volgende acties uitgevoerd:

Op 18 november 2019 organiseerde de VRM zijn jaarlijks **symposium**. 'De toekomst van de openbare omroep' stond centraal.

Aan het paneldebat namen Paul Lembrechts (CEO VRT), Kris Vervaeke (CEO DPG Media), Ann Jacobs (CEO VOFTP - Vlaamse Onafhankelijke Film & Televisie Producenten) en Prof dr. Tim Raets (VUB - SMIT - Research group Studies in Media, Innovation and Technology) deel. Het symposium werd afgesloten met het slotwoord door Vlaams minister van Media Benjamin Dalle.

Voor de negende maal organiseerde de VRM zijn **Thesisprijs**. Met de organisatie van de Thesisprijs wil de VRM onderzoek stimuleren naar onderwerpen die aansluiten bij zijn werkzaamheden. Eindlaureate is Elisabeth Van den Abeele (Universiteit Gent) met haar masterproef 'De influencer aan het woord. Kwalitatief onderzoek naar de perceptie van influencers over hun rol in influencer marketing'. Marthe Van Loy (KU Leuven - "Breaking: Moeder van drie wordt hoofdredacteur". Vrouwelijke journalisten in de Vlaamse nieuwsmedia) en Simon Verschaeve (Universiteit Gent - 'Iedereen beroemd: over grenzen aan onthullingen van ouders over hun kinderen online'. Een juridisch perspectief op sharenting in België) eindigen respectievelijk als tweede en derde.

Sinds april 2012 is de administratie van de VRM ook actief op **Twitter** (<http://www.twitter.com/vrmmedia>). Met deze account wil de administratie van de VRM het nieuws van de organisatie (beslissingen, symposium, Thesisprijs, rapport Mediaconcentratie in Vlaanderen, ...) in de kijker te zetten. Anderzijds verspreidt de VRM via dit kanaal ook interessant nieuws uit de Vlaamse, Belgische, Europese en mondiale mediasector. Eind 2019 telde de VRM-account 2.281 volgers.

De VRM heeft ook een eigen pagina op **LinkedIn**. In 2019 kwamen heel wat extra volgers op deze pagina. Eind 2018 had de VRM-pagina 176 volgers, eind 2019 was dit opgelopen tot 315.

Eind 2018 startte de VRM met een eigen verzendlijst op **Whatsapp**. Eind 2019 telde deze verzendlijst 96 inschrijvingen.

## 3. Beslissingen van de algemene kamer

### 3.1. Algemene bespreking van de beslissingen

Ook in 2019 handelen de beslissingen niet in hoofdzaak over commerciële communicatie. Het aantal klachten van misnoegde kandidaten die bij de vorige erkenningsronde in 2017 uit de boot vielen maar nauwgezet in het oog houden of de erkende radio-omroeporganisatie de regelgeving ter zake wel naleeft, houdt ook in 2019 aan maar kent een dalende trend.

### 3.1. Vijfentwintig beslissingen handelen in 2019 niet over commerciële communicatie

Er zijn zeventien beslissingen genomen in radio-gerelateerde zaken.

De VRM nam vijf beslissingen in vier klachtendossiers, die alle vier ontvankelijk werden bevonden.

Drie klachten betreffen de erkenning of zendvergunning van een aangeklaagde radio-omroeporganisatie (beslissing 2019/001 - 2019/002 - 2019/029 + 2019/040).

Eén beslissing behandelt een klacht van Airtime BVBA, Radioworks Comm V., C FM NV, FamilyRadio Vlaanderen VZW en Radio Club FM VZW tegen alle particuliere radio-omroepen (zowel nationale, regionale, netwerk- als lokale radio's) die momenteel uitzenden in FM in het Vlaamse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De klagers vragen aan de VRM om onmiddellijk op te treden tegen de uitzendingen van deze particuliere radio's gezien het arrest van de Raad van State van 25 oktober 2018 waarbij het Vlaams frequentieplan werd vernietigd. Dit frequentieplan vormt de rechtsgrond voor de zendvergunningen die zijn uitgereikt door de VRM. Volgens de vijf klachtindieners betekent het feit dat de Raad van State met dit arrest oordeelt dat de rechtsgrond nooit heeft bestaan, dat de vergunningen voor de particuliere landelijke, regionale, netwerk- en lokale radio's in het Vlaamse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest nooit geldig waren.

Met een mailbericht doen FamilyRadio Vlaanderen VZW en Radio Club FM afstand van de klacht.

Wat betreft de klacht in hoofde van de drie resterende klagers stelt de VRM vast dat de individueel verleende erkenningen (en zendvergunningen) na bovengenoemd vernietigingsarrest nog altijd bestaan.

Volgens rechtspraak van de Raad van State zijn individuele erkenningen, waartegen binnen de voorziene termijn geen beroep werd ingesteld, definitief.

Als orgaan van actief bestuur komt het de Algemene Kamer van de VRM niet toe te oordelen over de wettigheid van een door de minister gegeven erkenning als radio-omroeporganisatie.

In de gevallen waarin wel een beroep tot nietigverklaring tegen een individuele erkenning werd ingesteld, heeft de Raad van State nog geen uitspraak gedaan.

Het komt de VRM als orgaan van actief bestuur evenmin toe om zelf reeds te oordelen over de wettigheid van een voor de Raad van State aangevochten erkenningsbeslissing en zich aldus vooraf in de plaats van de Raad van State te stellen.

De VRM besluit de klacht te verwerpen.

Een tweede beslissing behandelt een klacht van VZW Radio voor Informatie, Socio Cultuur en Ontspanning tegen VZW Niet Openbare Lokale Radio Caroline. Volgens de klager betreft het het niet naleven van het ingediende erkenningsdossier op het vlak van de programmatie en het technisch dossier. De klager vraagt de intrekking van de erkenning omwille van de ernst van de inbreuken.

Artikel 146, § 2, eerste lid, van het Mediadecreet bepaalt dat lokale radio-omroeporganisaties zich voor de volledige duur van hun erkenning aan de basisvoorwaarden, vermeld in artikel 145 moeten houden.

Lokale radio-omroeporganisaties moeten zich gedurende de hele duur van de erkenning aan de basisvoorwaarden houden en aan de ingediende offerte, tenzij ze via kennisgeving aan de VRM wijzigingen willen aanbrenge.

Overeenkomstig artikel 146, § 2, tweede lid, van het Mediadecreet heeft radio Caroline bij brieven, door de VRM ontvangen op 19 februari 2018 en 18 april 2018, wijzigingen in de gegevens van het aanvraagdossier met betrekking tot de concrete invulling van het programma-aanbod en het zendschema, waardoor wordt afgeweken van de aanvullende kwalificatiecriteria, ter kennis gebracht van de VRM. Op dat ogenblik gold de thans in artikel 146, § 2, derde lid, van het Mediadecreet voorziene beperking dat "wijzigingen in de gegevens, vermeld in de offerte die de lokale omroeporganisatie heeft ingediend, waardoor wordt afgeweken van artikel 145, 2°, c), pas worden aangebracht na afloop van het tweede volledige kalenderjaar dat volgt op de datum van de erkenning", nog niet. Het voornoemde derde lid van artikel 146, § 2, is immers slechts ingevoegd met artikel 12 van het decreet van 29 juni 2018 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie.

Uit het onderzoek van de stukken en het verweer van radio Caroline, blijkt nochtans dat de lokale radio-omroeporganisatie, ook na de aangemelde wijzigingen aan het kandidatuurdossier, nog steeds aan de basisvoorwaarden voldoet. De opnames bezorgd door radio Caroline spreken dit overigens niet tegen.

Radio Caroline toont met het gevoerde verweer aan dat het format zoals opgenomen in het kandidatuurdossier, ook na de aangemelde wijzigingen, volledig wordt nageleefd : een actieve dagprogrammatie volledig gericht op de eigen regio met een uitgebreid aanbod aan lokale informatie, aandacht voor sport op zondagnamiddag en tijdens de lokale berichtgeving. De VRM stelt vast dat radio Caroline wel degelijk over een eigen nieuwsredactie beschikt. Het feit dat de lokale radio-omroeporganisatie samenwerkt met een andere weliswaar gelijkwaardige nieuwsleverancier dan oorspronkelijk in het aanvraagdossier voorzien, doet aan dit alles geen afbreuk.

Tot slot is het de VRM, op basis van het onderzoek van de stukken, niet duidelijk op welke wijze radio Caroline tekort zou schieten bij het voldoen aan het kandidatuurdossier op technisch vlak. Minstens is de klager er ook hier niet in geslaagd dit concreet aan te tonen.

De VRM besluit dan ook dat er geen inbreuk op het Mediadecreet kan worden vastgesteld. De klacht wordt ontvankelijk doch ongegrond verklaard (beslissing 2019/002).

In een derde klachtendossier heeft de VRM twee beslissingen genomen. Het betreft de klacht van VZW Noordweststrand tegen VZW Atlantis Music over diens erkenning als lokale radio-omroeporganisatie voor het frequentiepakket 19 Asse [106.4 FM]; Dilbeek [105.9 FM]; Gooik [103.9 FM]. Volgens VZW Noordweststrand is op de radiozender 'Pajot1' van VZW Atlantis Music enkel non-stop muziek te horen en zendt deze niet uit volgens het programma en de aanvraag waarvoor de radio-omroeporganisatie werd erkend. De klager is van oordeel dat hierdoor het erkenningsbesluit en de erkenningsvoorwaarden manifest worden geschonden.

De VRM beschouwt de klacht ontvankelijk en stelt ten gronde vast dat VZW Atlantis Music ter hoorzitting in wezen zelf toegeeft gestopt te zijn met "gepresenteerde en regionaal inhoudelijk gestoffeerde programma's". VZW Atlantis Music erkent dat er "nu [...] tijdelijk minder

gepresenteerde programma's worden uitgezonden" en zij zich dus niet houdt aan de erkenningsvoorwaarden.

Artikel 39 van het Procedurebesluit bepaalt dat de VRM de erkenning van de particuliere radio-omroeporganisaties kan intrekken als de betrokkene zich niet houdt aan de bepalingen van het Mediadecreet, het Procedurebesluit of de erkenningsvoorwaarden. Een intrekking wordt altijd voorafgegaan door een ingebrekestelling door de VRM die de omroeporganisatie de kans biedt, ten vroegste binnen de maand, aan alle voorschriften te voldoen.

VZW Atlantis Music krijgt bijgevolg uiterlijk tot 31 augustus 2019 de tijd om zich te conformeren aan de erkenningsvoorwaarden (beslissing 2019/029).

Na het verstrijken van de termijn heeft de VRM de uitzendingen van VZW Atlantis Music opnieuw gecontroleerd. De VRM stelt vast dat de radio-omroeporganisatie de toestand nog niet heeft geregulariseerd. Om VZW Atlantis Music alsnog de kans te bieden om aan alle voorschriften te voldoen en zich te conformeren aan de erkenningsvoorwaarden en het erkenningsdossier, wordt zij opnieuw in gebreke gesteld. De toestand moet uiterlijk op 31 maart 2020 geregulariseerd zijn door aan alle voorschriften te voldoen (beslissing 2019-040).

Een vierde klacht is een storingsklacht die ongegrond wordt verklaard (beslissing 2019/031).

Van de overige twaalf beslissingen zijn er tien genomen na het ambtshalve opstarten van een procedure.

Negen beslissingen zijn genomen in het kader van de controle op het ongebruikt laten van de toegewezen zendmogelijkheden na het verkrijgen van een erkenning. In alle zaken werd de procedure stopgezet omdat de betrokken radio's alsnog zijn beginnen uitzenden (beslissing 2019/033 - 2019/034 - 2019/035 - 2019/044 - 2019/045 - 2019/046 - 2019/047 - 2019/048 - 2019/049).

Een tiende beslissing betreft de intrekking van de erkenning en zendvergunning van een radio-omroeporganisatie door de VRM na de vaststelling van de ontbinding van de rechtspersoon (beslissing 2019/039).

De resterende twee beslissingen zijn genomen in het kader van de aanvraag van een zendvergunning die telkens werd geweigerd wegens het niet inpasbaar zijn in het frequentieplan (beslissing 2019/016 - 2019/041).

In het kader van de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector nam de VRM in 2019 zes beslissingen.

In het kader van de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector verplicht artikel 184/1 van het Mediadecreet dienstenverdelers deel te nemen aan de productie voor audiovisuele diensten. De coproductieprojecten worden voor beoordeling van de ontvankelijkheid en de erkenning aan de VRM voorgelegd. In 2019 heeft de VRM drie ingediende producties als coproductieproject erkend (beslissing 2019/011 -2019/012 -2019/014).

Bij beslissing 2019/013 heeft de VRM voor de eerste keer één ingediend project niet erkend als coproductieproject na een ongunstig advies van de beoordelingscommissie.

In 2019 werden ook de particuliere niet-lineaire televisie-omroeporganisaties voor een eerste keer aan een stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector onderworpen. Deze verplichting tot deelname aan de stimulering van de productie van Vlaamse audiovisuele werken is ook van toepassing op niet-lineaire televisie-omroeporganisaties die gevestigd zijn in een lidstaat van de Europese Unie en een aanbod hebben van niet-lineaire televisiediensten gericht op het Nederlandstalig grondgebied<sup>[26]</sup>. In het kader van deze regelgeving erkende de VRM bij beslissing

van 2019/032 één coproductieproject.

In een laatste en zesde beslissing betreffende de stimuleringsregeling sprak de VRM zich op dat vlak voor de eerste keer uit in het kader van haar toezichtsfunctie op de naleving van het Mediadecreet en de uitvoeringsbesluiten.

Op 18 december 2018 werd publiek bekend gemaakt dat de VRT na de lineaire uitzending van de tweede aflevering van 'Over Water' op zondag 23 december 2018 alle afleveringen van de tiendelige reeks tegelijkertijd op aanvraag zou aanbieden via zowel Telenet als Proximus en het platform VRT NU en dit tot en met 31 december 2018. De geplande lineaire uitzendingen op één zouden daarnaast blijven doorlopen.

Naar aanleiding van deze publieke bekendmaking legt de onderzoekscel haar bevindingen aan de algemene kamer van de VRM voor.

Op 21 maart 2016 werd het coproductieproject 'Over Water' dat door Telenet in het kader van de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector (cfr. de toepassing van artikel 184/1 van het Mediadecreet) werd ingediend door de VRM erkend.

Productiehuis Panenka, Telenet en VRT schreven de VRM per brief dd. 13 oktober 2017 aan met de vraag te bevestigen of het preview-window van 'Over Water' kon worden verkocht aan Telenet.

De VRM oordeelde op 23 oktober 2017, op basis van artikel 6, 6°, b) van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 maart 2014 betreffende de stimuleringsregeling voor de audiovisuele sector, vermeld in artikel 184/1 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en televisie (hierna : het Uitvoeringsbesluit), dat er geen preview-window kon toegestaan worden aan Telenet. Dit werd per brief van 26 oktober 2017 formeel meegedeeld aan de betrokken partijen.

Op 18 december 2018 volgt dan de publieke bekendmaking over de aanbieding op aanvraag zoals hierboven omschreven.

Volgens de onderzoekscel gaat dit initiatief in tegen artikel 6, 6°, a), van het Uitvoeringsbesluit vermits de platformen VRT NU en de on-demand-diensten van Telenet en Proximus niet-lineaire televisiediensten zijn. Volgens die bepaling kunnen de gerealiseerde coproductieprojecten alleen lineair en alleen door een omroeporganisatie in open net worden uitgezonden.

In afwijking daarvan en met toepassing van artikel 6, 6°, c), van datzelfde besluit, kan een dienstenverdelers, die verzaakt aan deelname in de winst, kiezen voor een verplichting in hoofde van de omroeporganisatie om toe te laten dat het betrokken coproductieproject na de eerste lineaire uitzending in open net, voor een periode van twaalf maanden via een eigen platform kan worden aangeboden, mits betaling van een marktconforme bijkomende financiële bijdrage. Telenet gaf in het ingediende dossier aan voor deze afwijking te hebben gekozen.

Volgens de onderzoekscel kan Telenet zich niet rechtmatig op deze uitzondering beroepen door te verwijzen naar de lineaire uitzending in open net van de eerste twee afleveringen van het coproductieproject, om de gehele reeks gedurende een korte periode reeds niet-lineair aan te bieden.

De onderzoekscel is dan ook van oordeel dat zowel Telenet als de VRT een inbreuk hebben begaan tegen de toepassing van artikel 6, 6°, a), van het Uitvoeringsbesluit dat voorschrijft dat de gerealiseerde coproductieprojecten alleen lineair en alleen door een omroeporganisatie in open net kunnen worden uitgezonden.

Telenet zou daarenboven ook een inbreuk hebben begaan tegen de toepassing van artikel 6, 6°, b), van datzelfde besluit dat elke voorafgaande uitzending door de dienstenverdelers van het coproductieproject aan de uitzending in open net verbiedt.



De algemene kamer oordeelt echter dat er geen inbreuk is wat betreft Telenet.

Wat betreft VRT, oordeelt de VRM dat uit het onderzoek blijkt dat de VRT, na de lineaire uitzending in open net van de tweede aflevering van "Open Water", alle overige acht afleveringen van het coproductieproject via VRT NU en via 'Net Gemist', en dus niet-lineair, ter beschikking heeft gesteld.

De VRM stelt vast dat dit niet beantwoordt aan artikel 6, 6°, a), van het Uitvoeringsbesluit volgens hetwelk het gerealiseerde coproductieproject alleen lineair en alleen in open net kan worden uitgezonden. Voor de beoordeling daarvan speelt het daarbij geen rol of de lineaire uitzendingen in open net reeds gestart waren of niet en of de ter beschikkingstelling kosteloos is gebeurd of niet. Het is een feit dat de VRT meerdere afleveringen van het gerealiseerde coproductieproject niet-lineair heeft aangeboden, terwijl die afleveringen pas later lineair werden uitgezonden.

Het verweer dat een strikte interpretatie van artikel 6, 6°, a), van het Uitvoeringsbesluit catch-up tv niet meer zou toelaten terwijl de beheersovereenkomst dit nochtans aan de VRT oplegt, overtuigt niet. Een strikte interpretatie laat catch-up tv van alle andere uitzendingen door de VRT gewoon ongemoeid.

De VRM wil in haar interpretatie bovendien zelfs niet zo ver gaan dat de omroeporganisatie de reeds lineair in open net uitgezonden afleveringen van het coproductieproject niet in catch-up tv zou mogen aanbieden, ook al valt dergelijke dienst onder het label niet-lineaire televisiedienst. In het licht van de beoogde doelstelling van de regelgever is echter problematisch de combinatie van 1) het niet-lineair ter beschikking stellen van 2) afleveringen die nog niet lineair in open net waren uitgezonden. Zoals hoger uiteengezet benadeelt dergelijke werkwijze de rechten van dienstenverdelers die beroep willen doen op de afwijking van artikel 6, 6°, c), van het Uitvoeringsbesluit en dus ook de rechten van de productiehuisen.

De VRM ziet bovendien helemaal niet in hoe het kosteloos ter beschikking stellen van afleveringen van een gerealiseerd coproductieproces, de precaire financiële situatie van de omroeporganisaties en productiehuisen ten goede zou kunnen komen.

Uit het bovenstaande volgt dat VRT een inbreuk heeft begaan op artikel 6, 6°, a), van het Uitvoeringsbesluit door de afleveringen 3 tot en met 10 van het coproductieproject niet-lineair aan te bieden en vervolgens pas lineair uit te zenden.

Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM rekening met het gegeven dat voor de eerste keer een inbreuk van deze aard wordt gesanctioneerd. Daarom is een waarschuwing in dit geval een gepaste sanctie (beslissing 2019/008).

Twee beslissingen werden genomen na een klacht omtrent het niet (tijdig) in gebruik nemen van een frequentiekanaal voor digitale televisie-uitzendingen.

De VRM ontving een klacht van Broadcast Technology & Development (B.T.D.) B.V. tegen Norkring België NV. De klacht heeft betrekking op de niet-naleving van artikel 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2008 betreffende de voorwaarden en procedure voor het verkrijgen van een licentie voor het aanbieden van een radio- of televisieomroepnetwerk en de bijbehorende zendvergunningen door het niet (tijdig) in gebruik nemen voor digitale televisie-uitzendingen van pakket 7 (bestaande uit kanaal 10) dat deel is van de licentie voor het aanbieden van een televisieomroepnetwerk door de VRM toegekend aan Norkring bij beslissing 2009/051.

Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat Norkring sinds 22 juni 2009 een licentie met een duurtijd van vijftien jaar heeft gekregen voor het aanbieden van een digitaal televisieomroepnetwerk. Deze licentie omvat een groep van frequentiekanalen/pakketten.

Verder blijkt dat Norkring sinds begin 2018 in Sint-Pieters-Leeuw actief is op frequentiekanaal 10 met

het uitzenden van een promofilm voor Norkring, een rechtenvrije science-fiction-kortfilm en een promofilm voor Antenne TV van TV Vlaanderen. De VRM stelt vast dat beide partijen deze activiteit en timing erkennen.

Het is alleszins duidelijk dat frequentiekanaal 10 in het geheel niet werd gebruikt vanaf het verkrijgen van de licentie in 2009 tot de start van de uitzendingen begin 2018.

Het verweer van Norkring dat artikel 28 van het Procedurebesluit enkel vereist dat de licentiehouders de kanalen in gebruik neemt zonder daarbij verdere vereisten rond de aard of de omvang van het gebruik op te leggen, wordt niet bijgetreden. Afgezien van de vraag of de Machtigingsrichtlijn en de Europese rechtspraak dienaangaande vereisten zouden opleggen, moet Norkring minstens rekening houden met artikel 203 van het Mediadecreet, waaraan het Procedurebesluit uitvoering geeft.

Dat artikel vereist dat de aanbieder van een etheromroepnetwerk de digitale capaciteit van zijn netwerk gebruikt om omroepprogramma's uit te zenden. Op grond van het Mediadecreet draagt Norkring aldus de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat omroepprogramma's worden uitgezonden op haar etheromroepnetwerk. Norkring moet er met andere woorden op toezien dat haar contractanten hieraan voldoen.

Artikel 2, 27°, van het Mediadecreet bepaalt wat onder "omroepprogramma" verstaan wordt. Het in lusvorm uitzenden van uitsluitend twee promofilmjes en één kortfilm beantwoordt niet aan die decretale definitie. Het uitzenden van enkele items in lusvorm is puur formeel en kan niet worden beschouwd als een daadwerkelijk gebruik van de licentie voor wat kanaal 10 betreft. Norkring toont niet aan dat zij haar contractant hier al op heeft gewezen, laat staan dat zij in dit verband enige verdere actie heeft ondernomen.

Uit dit alles volgt dat de licentie voor het aanbieden van een televisieomroepnetwerk voor wat betreft frequentiekanaal 10, niet in gebruik is genomen en dat er reeds meer dan twee jaar verstreken is na het verwerven van de licentie. Overeenkomstig artikel 28 van het Procedurebesluit kan de licentiehouders zijn licentie met betrekking tot het niet in gebruik genomen frequentiekanaal 10 verliezen.

Wat betreft de sanctie, volgt de VRM het verweer dat een intrekking van de licentie overeenkomstig artikel 28 van het Procedurebesluit slechts mogelijk is na herhaaldelijke schendingen van het Mediadecreet of het Procedurebesluit, wat in deze zaak niet het geval is. Gezien het voortdurende karakter, gaat het slechts om één inbreuk die nu voor het eerst wordt vastgesteld. Overeenkomstig datzelfde artikel kan de VRM de licentiehouders wel in gebreke stellen voor wat betreft het gebruik van frequentiekanaal 10 van de licentie, waarbij de licentiehouders een regularisatietermijn krijgt om zich te conformeren aan alle voorschriften.

De VRM stelt vast dat Norkring momenteel als enige een vorm van mogelijke concurrentie voor kabeltelevisie een kans geeft, temeer nu de VRT gestopt is met haar digitaal ether televisie-aanbod.

Uit de door de partijen verstrekte gegevens blijkt dat Norkring wel degelijk pogingen heeft ondernomen om kanaal 10 in gebruik te nemen. Norkring heeft immers in 2017 een overeenkomst gesloten met M7 Group, de commerciële groep achter TV Vlaanderen. De daarin voorziene optie voor M7 Group om capaciteit op frequentiekanaal 10 te gebruiken werd inmiddels gelicht en Norkring heeft aan de VRM de in dit kader vereiste zendvergunning gevraagd, die werd toegekend op 22 mei 2017. Waar M7 Group nalaat gebruik te maken van de capaciteit op kanaal 10, dient er rekening mee te worden gehouden dat Norkring niet zomaar die tekortkoming ongedaan kan maken doch daartoe een aantal feitelijke en juridische stappen dient te zetten tegenover haar contractant.

De VRM besluit dat de klacht ontvankelijk en gegrond is. De VRM beslist overeenkomstig artikel 29, lid 2, van het Procedurebesluit Norkring in gebreke te stellen om de toestand uiterlijk op 30 september 2019 te hebben geregulariseerd door aan alle voorschriften te voldoen (beslissing 2019/015).

Na het verstrijken van de termijn heeft de VRM de toestand opnieuw gecontroleerd en vastgesteld dat de licentie niet in gebruik is genomen door via één zendlocatie met een maximaal zendbereik van zestig kilometer uit te zenden. Dit terwijl er reeds meer dan twee jaar verstreken is na het verwerven van de licentie. Norkring wordt opnieuw in gebreke gesteld en moet de toestand uiterlijk op 31 juli 2020 geregulariseerd hebben door aan alle voorschriften te voldoen (beslissing 2019-043).

[26] Zie hieromtrent onder meer artikel 157, §§ 2 en 4, van het Mediadecreet en het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 februari 2019 betreffende de deelname van de particuliere niet-lineaire televisieomroeporganisaties aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, bekrachtigd bij decreet van 26 april 2019.

### **3.2. In 2019 hebben twintig beslissingen van de VRM betrekking op commerciële communicatie. De sancties waarmee de inbreuken daarbij gesanctioneerd zijn, variëren van een waarschuwing tot administratieve geldboetes**

In 2019 zijn geen klachten ingediend die commerciële communicatie als voorwerp hadden.

Alle twintig beslissingen zijn het resultaat van ambtshalve procedures op tegenspraak.

Net zoals de voorgaande jaren heeft de VRM in 2019 geen beslissingen genomen over alleenstaande reclameboodschappen.

De VRM heeft evenmin sanctionerend moeten optreden tegen het ontbreken van een gestileerde afbeelding van een tandenborstel bij het uitzenden van commerciële communicatie over suikerhoudend snoepgoed.

Het afgelopen jaar heeft de VRM dan toch weer één keer een overschrijding van het toegelaten percentage zendtijd besteed aan televisiereclame- en telewinkelspots vastgesteld (beslissing 2019/0006).

Ook in 2019 heeft de VRM één keer geoordeeld dat er sprake was van beïnvloeding en aantasting van de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid van een omroeporganisatie door een programmasponsor (beslissing 2019/003).

De VRM controleerde de uitzending van 'De Slimste Mens ter Wereld' (25 oktober 2018 - VIER). Het programma wordt gesponsord door een biermerk.

Tijdens het quizonderdeel 'Open Deur' komen verschillende biermerken in beeld. Waar een drietal andere biermerken gedurende een aantal seconden in beeld komen, krijgt het merk van de programmasponsor de hoofdrol. Het desbetreffende merk komt eenenveertig seconden in beeld, meestal centraal en prominent.

Uit het onderzoek door de VRM blijkt dat de aanwezigheid binnen het programma van het biermerk van de programmasponsor onmiskenbaar het gevolg was van een bewuste redactionele keuze waarbij rekening werd gehouden met het bestaan van een belangrijke sponsorovereenkomst. Uit de informatie van SBS Belgium blijkt dat de producent oorspronkelijk het biermerk van een concurrent in het betrokken filmpje aan bod wou laten komen. De omroeporganisatie heeft echter zelf uitdrukkelijk gevraagd om dit te veranderen naar het biermerk van de programmasponsor.

Het Mediadecreet bepaalt dat bij gesponsorde programma's "de inhoud, en in geval van lineaire uitzendingen, de programmering, worden nooit dusdanig beïnvloed door de sponsor dat daardoor de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid van de omroeporganisatie worden aangetast."

De VRM besluit dat SBS Belgium in dit geval niet in overeenstemming handelt met het Mediadecreet. Gelet op de ernst van de overtreding, de uitzending in prime time, het groot aantal bereikte kijkers en de bedragen van de sponsorovereenkomst, legt de VRM een administratieve geldboete van 20.000 euro op.

In één zaak heeft de VRM geoordeeld dat er, behalve een inbreuk op de regels rond productplaatsing, ook sprake was van commerciële communicatie die strijdig is met wettelijke bepalingen, meer bepaald met het tabaksreclameverbod (beslissing 2019/028).

De VRM controleerde de uitzending van 25 april 2019 van het VTM-programma 'Allo in de Nacht'.

In de betrokken uitzending brengt Luk Allo o.a. een bezoek aan een vape- / dampshop waar elektronische sigaretten (e-sigaretten), vloeistoffen (e-liquids) en toebehoren worden verkocht. Het item in de vapeshop neemt in totaal iets meer dan 9 minuten in beslag.

Uit de beelden en het onderzoek blijkt dat de naam van de desbetreffende winkelketen uitgebreid aan bod komt. De merknaam wordt meerdere keren genoemd en verschijnt veelvuldig in beeld. Ook de elektronische sigaretten, vloeistoffen en toebehoren komen uitvoering aan bod. Aan het einde van het item wordt eveneens uitgebreid stilgestaan bij het zeer grote aanbod aan beschikbare smaken. Tijdens het interview worden de troeven van het vaper ("een pak minder ongezond", "lekkerder" en "aangenamer") verschillende malen in de verf gezet.

De VRM meent dat hier duidelijk sprake is van productplaatsing. Het Mediadecreet laat productplaatsing toe onder bepaalde voorwaarden. Zo mogen programma's die productplaatsing bevatten onder meer niet rechtstreeks aansporen tot aankoop of huur van goederen of diensten (in het bijzonder door die producten of diensten specifiek aan te prijzen), noch mogen de producten of diensten in kwestie overmatige aandacht krijgen.

De VRM oordeelt dat door de talrijke aanprijzingen in het programma er sprake is van rechtstreekse aansporing naar de kijker om te vaper (of dit ten minste eens te proberen) en de benodigde producten hiervoor te kopen bij een winkel van de betrokken keten. De zaakvoerder en diens medewerker leggen de kijkers niet alleen nauwgezet uit wat vaper precies inhoudt, ze prijzen het ook aan als een beter en gezonder alternatief voor roken.

Bovendien meent de VRM dat door de wijze waarop het merk, de e-sigaretten, vloeistoffen en toebehoren aan bod komen er sprake is van overmatige aandacht.

Voor deze inbreuk op de bepalingen uit het Mediadecreet m.b.t. productplaatsing legt de VRM een geldboete van 15.000 euro op.

Verder bepaalt artikel 52 van het Mediadecreet dat aanbieders van omroepdiensten geen commerciële communicatie mogen uitzenden die in strijd is met wettelijke bepalingen.

Via de wet van 24 januari 1977 geldt in België een tabaksreclameverbod. Ook de elektronische sigaret ressorteert als tabaksproduct onder deze wet. Het tabaksreclameverbod beperkt zich niet tot reclame of sponsoring, maar strekt zich uit tot alle beelden of geluiden met promotioneel karakter en dus alle vormen van commerciële communicatie, waaronder productplaatsing.

Voor deze inbreuk op artikel 52 van het Mediadecreet legt de VRM een geldboete op van 10.000 euro.

Andere inbreuken die slechts één keer gesanctioneerd hoefden te worden in 2019 : het ontbreken van een sponsoridentificatie (2019/023) en het ontbreken van een uitzending als een publireportage (beslissing 2019/0007).

Het ontbreken van het logo voor productplaatsing werd in 2019 twee keer gesanctioneerd met een waarschuwing (2019/019 - 2019/023). In twee zaken stelde de VRM dan weer geen inbreuk vast op de verplichting tot uitzenden van een dergelijk logo (beslissing 2019/026 - 2019/027).

In volgorde van grootte kunnen de overige beslissingen in volgende drie groepen worden onderverdeeld : regels in verband met productplaatsing (beslissing 2019/005 - 2019/021 - 2019/024 - 2019/025 - 2019/028 - 2019/036), sponsorvermeldingen die aanzetten tot consumptie (beslissing 2019/004 - 2019/009 - 2019/021 - 2019/023 - 2019/038), herkenbaarheid van reclame (beslissing 2019/010 - 2019/022).

### **3.3. Productplaatsing**

Bij productplaatsing blijven overmatige aandacht (beslissing 2019/005 - 2019/021 - 2019/025 - 2019/028 - 2019/036) en het rechtstreeks aansporen tot aankoop of huur van goederen en diensten, in het bijzonder door die producten of diensten specifiek aan te prijzen (beslissing 2019/005 - 2019/021 - 2019/024 - 2019/025 - 2019/028) aanleiding geven tot de meeste beslissingen omtrent productplaatsing.

Het zijn met name de regionale televisieomroepen die hardleerse studenten op dit vlak zijn en dat leidde ook voor de eerste keer tot een administratieve geldboete van 2.000 euro in beslissing 2019/005. Slechts 1 beslissing had in 2019 betrekking op een grote commerciële televisieomroeporganisatie maar werd dan weer wel gesanctioneerd met een administratieve geldboete van 15.000 euro (beslissing 2019/028).

### **3.4. Sponsorvermeldingen**

In 2019 handelen nog slechts vijf beslissingen die commerciële communicatie betreffen over sponsorvermeldingen die niet beantwoorden aan de definitie van sponsoring omdat in de vermelding werd aangezet tot consumptie.

In alle gevallen oordeelde de VRM dat er sprake was van een inbreuk op het Mediadecreet en werd een administratieve geldboete opgelegd.

### **3.5. Herkenbaarheid van commerciële communicatie**

De VRM blijft hier aandacht voor hebben, of het nu gaat om reclame (beslissing 2019/010) of sponsoridentificatie (beslissing 2019/023) of productplaatsing (beslissing 2019/019 - 2019/023).

Het gegeven dat er bij de kijkers/luisteraars verwarring kan ontstaan tussen commerciële communicatie en redactionele inhoud, is daarbij de voornaamste bezorgdheid.

### 3.2. Overzicht van de beslissingen

Opgelegde sancties televisie:

Naam	Aantal waarschuwingen	Geldboete (euro)
AVS	-	2.000
Canvas	-	17.500
MENTtv	-	1.500
Njam!	1	-
Plattelands TV	-	750
TV Limburg	-	750
TV Oost	-	500
Ring TV	1	500
ROB TV	1	-
Studio100 TV	-	2.500
VIER	-	30.000
VIJF	1	-
VRT	1	-
VTM	-	32.500
vtmKzoom	-	3.500
Totaal	5	92.000

Opgelegde sancties radio:

In 2019 werden geen waarschuwingen uitgesproken of geldboetes opgelegd aan radio-omroeporganisaties. Bij VZW AT-FM Hasselt Haspengouw werden de erkenning en zendvergunning ingetrokken. VZW Atlantis Music werd twee maal in gebreke gesteld en kreeg twee maal een regularisatieperiode om aan alle voorwaarden te voldoen.

## **4. Beslissingen van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen**

### **4.1. Beslissing 2019-017: Uitzending documentaire en voorbeschouwing 'Leaving Neverland': afstand van geding**

De VRM ontving een klacht tegen NV VRT. De klacht heeft betrekking op de documentaire 'Leaving Neverland' en de voorbeschouwing tijdens 'Terzake', zoals uitgezonden op 8 maart 2019 vanaf 20u op Canvas. In 'Leaving Neverland' beschrijven James Safechuck en Wade Robson hoe ze tijdens hun kindertijd seksueel misbruikt werden door Michael Jackson.

Volgens de klager gaat het om een "zeer sterk eenzijdige productie" (zonder recht op antwoord), is de geloofwaardigheid van de twee getuigen uiterst twijfelachtig en wordt met de uitzending het vermoeden van onschuld van Michael Jackson miskend. Deze "eenzijdige film" betekent voor de klager, als fan en "lid van de Belgische en wereldwijde Michael Jackson Community [...], een dolksteek in de rug", aldus de klager.

VRT heeft met aangetekende brief en mail gereageerd op deze klacht.

De klager doet nadien afstand van de klacht. Op basis van het schriftelijk verweer van VRT meent de klager dat het zinloos is om nog verdere stappen te ondernemen en verklaart aldus af te zien van verdere opvolging van de klacht.

De VRM stelt aldus afstand van geding vast.

### **4.2. Beslissing 2019-018: Klacht tegen VRT (ÉÉN - Het Journaal) niet ontvankelijk**

De VRM ontving een klacht tegen NV VRT. De klacht heeft betrekking op 'Het Journaal' zoals uitgezonden op 15 maart 2019 om 19u op ÉÉN.

De uitzending van 'Het Journaal' stond hoofdzakelijk in het teken van de terreuraanslagen van eerder die dag op twee moskeeën in Christchurch, Nieuw-Zeeland. Bij het item 'Veiligheid moskeeën in Vlaanderen' werd volgens de klager "expliciet, tot tweemaal toe, de muurschildering getoond, waarbij te zien was: "STEM N-VA. WEG MET ... EN EEN HAKENKRUIS"". De klager is van oordeel dat VRT deze archiefbeelden van het bekladden van een moskee in Leuven, "waarbij één partij uitdrukkelijk wordt gelinkt aan islamofobie", bewust heeft gekozen om die partij te "stigmatiseren". De klager ziet hierin een "duidelijk teken van partijdigheid, juist voor de verkiezingen".

#### **Beoordeling door VRM - ontvankelijkheid van de klacht**

Klachten die bij de Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen worden ingediend zijn slechts ontvankelijk indien ze voldoen aan de voorwaarden, voorgeschreven in artikel 220, § 2, van het Mediadecreet, en nader uitgewerkt in artikel 12, eerste lid, van het Procedurebesluit. Opdat de Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen uitspraak zou kunnen doen naar aanleiding van een klacht, dient de klager blijkt te geven van een benadeling of een belang.

Deze expliciete eis van een benadeling of een belang toont aan dat de decreetgever de loutere

hoedanigheid van kijker of luisteraar niet voldoende acht. Het belang van elke burger bij de correcte naleving door een omroeporganisatie van haar decretale verplichtingen, voldoet niet aan deze voorwaarde van ontvankelijkheid van een klacht. Een klacht waarbij wordt opgetreden in het algemeen belang (een zogenaamde 'actio popularis') is niet toegelaten voor deze Kamer.

De klager moet dus meer bepaald aantonen over een persoonlijk belang te beschikken dat specifiek is dan het algemeen belang van elke burger. Hijzelf (of de persoon/entiteit die hij vertegenwoordigt) dient slachtoffer te zijn van of benadeeld te worden door de uitzending die wordt aangeklaagd. Hierbij dient een duidelijk verband te bestaan tussen de hoedanigheid van de klager en het nagestreefde doel.

De loutere hoedanigheid van belastingbetaler, democraat of vrijdenker waarop de klager zich in dit geval beroept, is niet het belang dat de decreetgever voor ogen had als ontvankelijkheidsvoorwaarde voor klachten bij de Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen. Dergelijke hoedanigheid is te algemeen van aard en toont op onvoldoende wijze een geïndividualiseerd belang aan.

De klager voert bovendien zelf aan, dat hij geen enkele band heeft met de partij N-VA. Hij treedt niet op namens de partij, noch beroept hij zich op een politieke functie, overtuiging of lidmaatschap om desgevallend in eigen naam over een belang te beschikken bij de wijze waarop over de partij in de media wordt bericht.

De klager voert aldus geen concrete elementen aan waaruit kan of moet blijken dat zijn belang verschilt van het belang dat elke kijker, luisteraar of burger kan inroepen ten opzichte van de verplichtingen die gelden voor VRT in toepassing van artikel 38 en 39 van het Mediadecreet.

De klacht is bijgevolg niet ontvankelijk.

#### **4.3. Beslissing 2019-020: Boete van 5.000 euro en verplichte publicatie voor VIER n.a.v. uitzending Gent West**

De VRM stelde een onderzoek in naar de uitzendingen van de Vlaamse fictiereeks 'Gent West'. Het betreft de uitgezonden afleveringen op woensdag 3, 10 en 17 april 2019.

De VRM stelt vast dat de betrokken uitzendingen veel scènes bevatten die erg gewelddadig zijn, en vaak ook aangevuld of vermengd zijn met elementen van angst, seks en drank- en drugsmisbruik. Deze aspecten keren ook terug in het grove taalgebruik van de personages.

Het Mediadecreet kent een relatief verbod met betrekking tot uitzendingen die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen "schade zouden kunnen toebrengen".

Uitzendingen die onder dit relatief verbod vallen mogen worden uitgezonden indien ofwel door technische maatregelen (codering) ofwel door de keuze van het tijdstip van uitzending gewaarborgd wordt dat minderjarigen de uitzendingen normaliter niet zullen zien of beluisteren. Naast de keuze van het tijdstip van uitzending moet bovendien een akoestische waarschuwing of visueel symbool worden gebruikt.

De potentiële schadelijkheid voor minderjarigen van de uitgezonden beelden wordt niet betwist door SBS. Zij geeft toe dat een '16+'-logo had moeten worden toegevoegd en erkent dat de uitgezonden afleveringen van 'Gent West' niet geschikt zijn voor minderjarigen jonger dan 16 jaar. Het ontbreken van de leeftijds aanduiding is volgens SBS te wijten aan een menselijke fout.



De onderzochte afleveringen van 'Gent West' zijn ongecodeerd uitgezonden op VIER. Dergelijke ongecodeerde uitzendingen moeten niet alleen vergezeld zijn van een passende leeftijds aanduiding, maar moeten op een tijdstip worden uitgezonden dat waarborgt dat minderjarigen de uitzendingen normaliter niet zien. De betrokken uitzendingen vatten telkens aan om 21u40. Hierdoor was niet gewaarborgd dat minderjarigen tot 16 jaar deze afleveringen niet zouden zien.

Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM rekening met de toezegging van SBS om dergelijke overtredingen in de toekomst te willen vermijden door het implementeren van nieuwe geautomatiseerde processen voor het toevoegen van (leeftijd)logo's. Anderzijds kan de VRM er niet aan voorbij gaan dat SBS in het verleden reeds voor soortgelijke inbreuken werd gesanctioneerd.

De VRM besluit een administratieve geldboete van 5.000 euro op te leggen en de verplichte publicatie van een bericht over deze uitspraak in twee dag- en twee weekbladen.

#### 4.4. Beslissing 2019-030: Klacht tegen VRT kennelijk onontvankelijk

De VRM ontving een klacht tegen VRT. Volgens de klager heeft VRT in haar berichtgeving in de aanloop van de verkiezingen van 26 mei 2019 gezondigd tegen het recht op informatie door de 'Burgerlijsten' niet op te nemen in de drie belangrijkste informatiebronnen van de kiezer: 'De Stemtest', de debatten tussen politici en het 'Journaal'.

Een klacht die méér dan 15 dagen na de uitzending van het bedoelde televisieprogramma wordt ingediend, is echter laattijdig en onontvankelijk.

Artikel 12, tweede lid, van het Procedurebesluit bepaalt dat klachten die kennelijk niet voldoen aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden onmiddellijk door de voorzitter van de bevoegde kamer in een schriftelijk en met reden omklede beslissing onontvankelijk kunnen worden verklaard.

De voorzitter van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen verklaart de klacht bijgevolg kennelijk onontvankelijk.

#### 4.5. Overzicht van de beslissingen

Opgelegde sancties:

Naam	Aantal waarschuwingen	geldboete	andere sanctie
VIER	-	5.000	verplichte publicatie
Totaal	-	5.000	1x verplichte publicatie

**In 2019 legden de algemene kamer en de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen samen voor 97.000 euro aan administratieve geldboetes op.**

## 5. Economische analyse van de sector

### 5.1. Mediaconcentratie

#### 5.1.1. Wettelijk kader

De toezichthouder heeft in het Mediadecreet de opdracht gekregen om concentraties in de audiovisuele en geschreven media in kaart te brengen. Verschuivingen en evoluties binnen de Vlaamse mediasector moeten worden geregistreerd en gesignaleerd. Eigendomsstructuren en marktaandelen van de verschillende mediaspelers vormen daarbij het uitgangspunt voor verdere analyse.

#### 5.1.2. Werkwijze

##### Informatieverzameling

In het kader van deze opdracht werd in 2007 een instrumentarium uitgewerkt voor het systematisch verzamelen van relevante data. In eerste instantie werd getracht alle bedrijven te identificeren die instaan voor of verbonden zijn met het Vlaamse media-aanbod. Vertrekkende vanuit de erkende televisie- en radio-omroepen werd de lijst van mediaondernemingen aangevuld met andere bedrijven zoals krantengroepen, distributeurs, telecomoperatoren en reclameregies.

Dankzij een samenwerking met de Vlaamse coördinatieceel e-government kunnen de financiële gegevens van de betrokken ondernemingen uit de Verrijkte Kruispuntenbank voor Ondernemingen overgenomen worden.

##### Mediatabank

Al deze gegevens werden gestructureerd en in een eigen databank gegoten die het uitgangspunt vormt voor verder onderzoek naar mediaconcentratie in Vlaanderen. De “mediatabank” is een relationele databank opgebouwd rond het unieke KBO-nummer. De databank stelt de toezichthouder in staat om op regelmatige en gestructureerde wijze relevante rapporten op te stellen. Ondertussen is het bestand gestoffeerd met gegevens die tot ten vroegste 2003 teruggaan in de tijd. Omwille van een nieuw aspect van de rapportering, namelijk de cumulatie van mandaten, werd deze databank in 2016 uitgebreid.

##### Rapportering 2019

Sinds eind 2008 publiceert de VRM jaarlijks een rapport over mediaconcentratie in Vlaanderen. In december 2019 werd het rapport “Mediaconcentratie in Vlaanderen 2019” gepubliceerd.

Om evoluties in de tijd mogelijk te maken, bleef de basisstructuur van het rapport grotendeels gelijk aan die van de vorige versies.

In een eerste hoofdstuk wordt de Vlaamse mediasector afgebakend. De waardeketens van radio, televisie, internet en geschreven pers worden uitgetekend en er wordt nagegaan welke spelers aanwezig zijn in alle schakels van de keten. Dit geeft reeds een eerste indicatie van de horizontale concentratie.

In hoofdstuk 2 wordt nagegaan hoe de in hoofdstuk 1 beschreven spelers zich tot elkaar verhouden en kunnen gerekend worden tot een bepaalde mediagroep.

In een derde hoofdstuk wordt meer cijfermateriaal gegeven en worden de verschillende vormen van

mediaconcentratie aan de hand van een aantal indicatoren gekwantificeerd. In 2018 werd er voor het eerst een onderzoek gevoerd naar de stand van de lokale journalistiek in Vlaanderen. Dit werd in 2019 herhaald, met de bedoeling om in de toekomst evoluties in kaart kunnen brengen.

Met het oog op het toekomstige rapporteren over de evoluties rondom niet-lineaire tv werd ook reeds overleg georganiseerd met tv-omroepen en dienstenverdelers. Aangezien het uitwerken van een uniforme rapporteerwijze een aanpassing vergt van de betrokken spelers, werden tijdens door de VRM georganiseerde overlegvergaderingen de eerste afspraken over een haalbare werkvorm gemaakt.

Actuele feiten en toelichting bij deelaspecten van bepaalde mediasegmenten worden vermeld in de vorm van infofragmenten. Zo wordt het mogelijk om aandacht te schenken aan specifieke gebeurtenissen die zich voordeden sinds de publicatie van het vorige rapport, zonder de algemene structuur van het rapport uit balans te trekken.

Naar aanleiding van de discussie over de machtsposities die kunnen ontstaan door aangekondigde overnames werd in 2014 een vierde hoofdstuk toegevoegd. Hierin wordt een overzicht gegeven van bestaande en mogelijke nieuwe wettelijke initiatieven rond de bevordering van diversiteit en pluriformiteit in de media. Sommige daarvan worden als beleidsaanbeveling extra onderlijnd.

## 5.2. Marktanalyse

### 5.2.1. Algemeen kader

Het Europees regelgevend kader voor elektronische communicatienetwerken en -diensten geeft de nationale regelgevende instanties (NRI's) een aantal opdrachten, onder meer met betrekking tot het aflijnen van de relevante markten, het analyseren van deze relevante markten, en het opleggen (waar passend) van verplichtingen, met name inzake toegang en interconnectie, aan ondernemingen met aanmerkelijke marktmacht op een aantal deelmarkten binnen de telecomsector.

Als gevolg van de federale staatsstructuur en de organisatie van de bevoegdheidsverdeling zijn er in België meerdere NRI's actief. Van het Belgisch Instituut voor Post en Telecommunicatie (BIPT), de Vlaamse Regulator voor de Media, de Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) van de Franse Gemeenschap en de Medienrat van de Duitstalige Gemeenschap wordt verwacht dat zij deze markten analyseren.

Op basis van rechtspraak van het Grondwettelijk Hof (met name het arrest nr. 128/2005 van 13 juli 2005, BS 5 augustus 2005) dienen de NRI's in België hiervoor samen te werken. Het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006, is in werking getreden na de publicatie van de instemming door het federale Parlement, het Vlaams Parlement en de parlementen van de Duitstalige en de Franse Gemeenschap op respectievelijk 28 december 2006, 2 juli 2007, 6 augustus 2007 en 19 september 2007. Het samenwerkingsakkoord voorziet in de oprichting van een Conferentie voor Regulators voor de Elektronische Communicatiediensten (CRC).

### 5.2.2. Historiek en nieuwe marktanalyse

#### 5.2.2.1. Markanalyse 2011

Op 1 juli 2011 heeft de CRC o.a. een eerste beslissing genomen over de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied, op basis van de ontwerpbeslissing van de VRM. In die beslissing worden een aantal verplichtingen opgelegd aan de operatoren met een sterke

machtspositie: Telenet, Tecteo en Numericable.

Op 3 september 2013 heeft de CRC aansluitend bij het besluit van 1 juli 2011 beslissingen aangenomen betreffende de kwalitatieve aspecten van de referentieaanbiedingen van Brut  l  , Coditel (Numericable), Tecteo en Telenet, en op 11 december 2013 heeft de CRC beslissingen aangenomen die de tarieven vastleggen die de operatoren, mochten aanrekenen aan de operatoren die via de kabel televisie- en breedbanddiensten willen verstrekken.

In maart 2016 ging Orange (vroegere Mobistar) van start met een commercieel aanbod op basis van de regulering.

De voormelde tariefbeslissing van 2013, in het kader van de implementatie van de eerste ronde van de marktanalyse, werd in 2016 herzien met een kwantitatieve beslissing (= over de herziening van de prijszetting) die werd aangenomen op 19 februari 2016.

Bij arrest van 25 oktober 2017 heeft het Hof van Beroep te Brussel echter zowel de tariefbeslissing van 2013 als 2016 vernietigd. Deze vernietiging leidde onvermijdelijk ook tot de vernietiging van de daarop steunende tariefbeslissing van 19 februari 2016.

De vernietiging sorteerde pas effect op 30 april 2018, aangezien het Hof rekening hield met mogelijke ernstige gevolgen van onmiddellijke vernietiging voor de businessmodellen van de operatoren en met de lopende procedure voor een nieuwe, in 2018 af te ronden, marktanalyse

### 5.2.2.2 Marktanalyse 2018

Op 29 juni 2018 heeft de CRC onder meer een nieuwe beslissing genomen over de analyse van de markt voor televisieomroep in het Nederlandse taalgebied, op basis van de ontwerpbeslissing van de VRM. Na grondige analyse blijkt dat er nog steeds een gebrek aan concurrentie is op deze markt.

De CRC stelt vast dat Telenet, Brut  l   en Nethys nog steeds een aanmerkelijke marktmacht hebben op de zgn. wholesalemarkt. De CRC besluit daarom dat hun netwerken open moeten blijven voor concurrerende operatoren die toegang vragen en ontwikkelt een hele reeks maatregelen ter bevordering van de concurrentie.

De operatoren worden o.a. verplicht om billijke prijzen te hanteren voor hun diensten inzake wholesaaletoegang tot omroep. Er wordt gesteld dat deze verplichtingen zullen worden geverifieerd aan de hand van een bottom-up LRIC-kostenmodel (of BULRIC) dat de kosten van een efficiënte operator weerspiegelt, waarbij zoveel mogelijk rekening zal gehouden worden met de methode voor de berekening van de kosten die de Europese Commissie aanbeveelt.

Het BIPT startte op 13 december 2018 met een raadpleging aan geïnteresseerde partijen om commentaar en observaties te geven over een methodologie die gehanteerd wordt om een theoretisch kostenmodel uit te werken.

In een volgende fase werd dit model o.a. door de VRM gebruikt bij de aanmaak van een ontwerp van prijsbeslissing. Een ontwerp van beslissing werd op 5 juli 2019 gepubliceerd op de VRM-website ter consultatie. De belanghebbenden hadden tot 6 september 2019 de tijd om hun opmerkingen mee te delen.

Op 31 oktober 2019 publiceerde de VRM op zijn website een "Verslag over de openbare raadpleging over de beslissing betreffende de maandelijkse tarieven voor wholesaaletoegang tot de netwerken van de kabeloperatoren in het Nederlandse taalgebied".

De VRM zag er in 2019 op toe dat de marktanalysebeslissing correct werd uitgevoerd. In dat licht volgde de VRM de verschillende implementatieprojecten (voornamelijk single installer en broadband only) op regelmatige tijdstippen en met alle betrokken partijen van dichtbij op, zodat de beoogde

maatregelen binnen de vastgelegde termijnen werden uitgevoerd.

#### 5.2.2.3. Samenwerking met andere NRI's

In het kader van het samenwerkingsakkoord werden in 2019 door het BIPT aan de VRM een aantal ontwerpbeslissingen voorgelegd, namelijk:

- Ontwerpbesluit betreffende de frequenties, vermogens en transmissiemodi die mogen gebruikt worden door de radioamateurs
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de uitbreiding van gebruiksrechten van Citymesh in de 3.5 GH
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT betreffende de toekenning aan E-BO Enterprises van voorlopige gebruiksrechten voor het opzetten en exploiteren van zendinstallaties op de windmolenparken gelegen in de Belgische economische zone in de Noordzee en betreffende de aanpassing van de financiële voorwaarden in het besluit van de Raad van het BIPT van 21 oktober 2013 betreffende de toekenning aan Base Company van voorlopige gebruiksrechten in het besluit van de Raad van het BIPT van 4 januari 2018 met betrekking tot de toekenning aan Citymesh van voorlopige gebruiksrechten
- Ontwerp van besluit betreffende het opleggen aan Lycamobile van maatregelen
- Ontwerpbesluit betreffende de frequenties, vermogens en transmissiemodi die mogen gebruikt worden door de radioamateurs- bis
- Ontwerpbesluit betreffende de kapitaalkosten voor de operatoren met een sterke machtspositie in België
- Ontwerpbesluit betreffende de mogelijkheid om bijkomende kosten te factureren krachtens artikel 6 quater van Verordening nr.531/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2012 betreffende roaming op openbare mobiele communicatienetwerken binnen de Unie, zoals gewijzigd door Verordening nr. 2015/2120 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015
- Ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de verificatie en goedkeuring van de door het Fonds van de nooddiensten die ter plaatse hulp bieden vergoedbare kosten voor de periode van 01 januari 2018 tot 31 december 2018
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT betreffende het naast elkaar bestaan van de openbare mobiele netwerken en het GSM-R-netwerk in de 900 Mhz-band
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de toekenning aan ENTROPIA CRITICAL CONCEPT N.V. van een vergunning voor de exploitatie van een openbaar netwerk.
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de vraag tot uitbreiding met de gemeente Kortrijk van gebruiksrechten van Citymesh in de 3,5 GHz-frequentieband voor de verstrekking van elektronische communicatiediensten op het Belgische grondgebied
- Ontwerp van besluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot markt voor hoogwaardige toegang
- Ontwerpbesluit van de Raad van het BIPT met betrekking tot de toekenning aan Citymesh van voorlopige gebruiksrechten voor het opzetten en exploiteren van een zendinstallatie in de Belgische exclusieve economische zone in de Noordzee
- Ontwerpbesluit over de referentieaanbiedingen van Proximus - Bitstream xDSL en GPON
- Ontwerpbesluit over de niet- naleving van de identificatieplicht van prepaidklanten door Proximus
- Ontwerpbesluit over de niet- naleving van de identificatieplicht van prepaidklanten door Telenet

De VRM heeft voor geen van deze dossiers inhoudelijke opmerkingen geformuleerd bij het overgezonden ontwerpbesluit.

### 5.3. Jaarlijkse rapportering over netneutraliteit

Nationale regelgevende instanties moeten jaarlijks verslagen publiceren over hun toezicht op de Verordening (EU) 2015/2120 van 25 november 2015 tot vaststelling van maatregelen betreffende open internettoegang en tot wijziging van Richtlijn 2002/22/EG inzake de universele dienst en gebruikersrechten met betrekking tot elektronische communicatienetwerken en -diensten en Verordening (EU) nr. 531/2012 betreffende roaming op openbare mobielecommunicatienetwerken binnen de Unie (= netneutraliteit).

Omdat de netneutraliteit ook aspecten met media bevat, voert het Belgisch Instituut voor Post en Telecommunicatie (BIPT) haar toezichthoudende functie uit in samenwerking met de toezichthouders van de audiovisuele media (CSA, Medienrat en VRM). Het BIPT heeft in juli 2019 het Belgische jaarlijks rapport over netneutraliteit ingediend bij de Europese Commissie en BEREC en op haar website gepubliceerd.

Het rapport kan via volgende link geraadpleegd worden:

<https://www.bipt.be/nl/operatoren/telecom/bescherming-van-de-consumenten/jaarlijks-verslag-betref-fende-het-toezicht-op-netneutraliteit-in-belgie-2018-2019>

## **6. Toezicht beheersovereenkomst VRT**

### **6.1. Rapportering werkingsjaar 2018**

In 2019 publiceerde de VRM het jaarlijkse toezichtsrapport op de naleving van de beheersovereenkomst (2016-2020) met de Vlaamse Gemeenschap door de openbare omroep. Het rapport had betrekking op het werkingsjaar 2018.

In het rapport beoordeelt de VRM de mate waarin de openbare omroep in 2018 zijn strategische en operationele doelstellingen heeft behaald.

De VRM heeft vastgesteld dat de VRT in het kader van het opvolgen van de performantiemaatstaven in 2018 zeer goede resultaten heeft neergezet.

Op dinsdag 12 november 2019 organiseerde de Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media van het Vlaams Parlement een hoorzitting met de VRT en de VRM over het jaarverslag van de openbare omroep en het toezichtsrapport door de VRM.

### **6.2. Toezicht werkingsjaar 2019**

De VRM is gestart met de voorbereidingen voor het rapport betreffende het werkingsjaar 2019. Samen met de VRT zijn de methodiek en bijhorende meetinstrumenten voor de opvolging van de doelstellingen afgesproken. Net zoals de voorgaande jaren worden, afhankelijk van de doelstellingen, door de VRT zowel cijfergegevens als descriptieve passages overgemaakt. De cijfergegevens zijn afkomstig van CIM, onderzoek van het onderzoeksbureau TNS-research als van de Studiedienst van de VRT. De cijfergegevens van de Studiedienst zullen door de VRM steekproefsgewijs worden getoetst aan controlegegevens.

## 7. Contacten met andere instanties

### 7.1. European Platform of Regulator Authorities (EPRA)

EPRA is een koepelorganisatie waartoe de meeste Europese omroepregulators behoren. Ze beoogt de permanente uitwisseling van ervaringen en het aanreiken van oplossingen voor problemen gerelateerd aan de interpretatie en toepassing van de omroepregelgeving.

Van 29 tot en met 31 mei 2019 nam een delegatie van de Vlaamse Regulator voor de Media deel aan de 49<sup>e</sup> vergadering van EPRA.

Tijdens de eerste plenaire sessie werd het thema 'Bescherming van minderjarigen in de online wereld' behandeld. Een tweede plenaire sessie werd gewijd aan sportrechten.

Tevens waren er werkgroepen over mediageletterdheid, Europese producties en haatboodschappen in de media.

Van 23 tot en met 25 oktober 2019 nam een delegatie van de Vlaamse Regulator voor de Media deel aan de 50<sup>e</sup> vergadering van EPRA.

De eerste plenaire sessie zette de bespreking verder van het thema 'Bescherming van minderjarigen in de online wereld'. Tijdens een tweede plenaire sessie werd het thema 'Artificiële intelligentie en automatisch leren' behandeld.

De werkgroepen over mediageletterdheid en Europese producties zetten hun werkzaamheden verder en een werkgroep besprak de toegankelijkheid van televisie- en online-diensten.

### 7.2. European Regulator Group for Audiovisual Media Services (ERGA)

De Europese Groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten brengt de regelgevende instanties op het gebied van audiovisuele diensten bijeen om de Europese Commissie te adviseren over de uitvoering van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten van de EU.

De doelstellingen van ERGA zijn:

- met het oog op een consistente toepassing van de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten het adviseren en bijstaan van de Europese Commissie bij haar werkzaamheden alsook bij alle andere aangelegenheden in verband met audiovisuele mediadiensten voor zover ze onder de bevoegdheid van de Europese Commissie vallen;
- het faciliteren van de samenwerking tussen de regelgevende instanties in de EU;
- de uitwisseling van ervaringen en goede praktijken.

Op 20-21 juni 2019 nam een delegatie van de Vlaamse Regulator voor de Media deel aan de elfde plenaire vergadering van de European Regulators Group for Audiovisual Media Services (Europese Groep van regelgevende instanties voor audiovisuele mediadiensten).

Op deze vergadering presenteerde ERGA de resultaten van de tot nu toe verrichte werkzaamheden op het gebied van desinformatie, waarbij de nadruk lag op de Europese verkiezingen van 2019.

Voorts werd ook beslist om de structuur en werkmethoden van ERGA efficiënter te maken om beter tegemoet te komen aan de uitdagingen die zich in de toekomst zullen stellen. Hierbij werd ook uitgebreid ingegaan op de herziene Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten die tegen september 2020 in nationale regelgeving moet worden omgezet.



Op de vergadering werden ook de resultaten van een uitgebreide inventarisatie van nationale initiatieven op het gebied van genderdiversiteit besproken.

De twaalfde plenaire vergadering van ERGA vond plaats op 10 december 2019.

Op de vergadering werd ingegaan op thema's als genderdiversiteit, mediapluralisme, desinformatie, de toekomst van ERGA en de tenuitvoerlegging van de herziene Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten.

Tevens werd Tobias Schmid van de Duitse mediaregulator tot ERGA-voorzitter verkozen. Hij zal samen met vier andere bestuursleden ERGA in 2020 leiden.

Op deze vergadering werd eveneens het werkprogramma 2020 van ERGA goedgekeurd. Dat werkprogramma is gebaseerd op de werkzaamheden van drie subgroepen:

Werkgroep 1: Versterking van de digitale interne markt door de handhaving van Europese regels en waarden in de online-omgeving

Werkgroep 2: Mediapluralisme en desinformatie

Werkgroep 3: Mediapluralisme en vindbaarheid

Binnen deze werkgroepen worden er verschillende werkstromen voorzien.

## 8. Nieuwe uitdagingen, bedenkingen en aanbevelingen

### 8.1. Marktanalyse 2020: praktische beslissingen

Op 29 juni 2018 nam de CRC (de Conferentie van telecommunicatie- en mediaregulatoren, namelijk het BIPT, de CSA, de Medienrat en de VRM) een aantal beslissingen in verband met de analyse van de breedband- en omroepmarkten.

Daarmee worden maatregelen aangenomen die de weg effenen voor meer concurrentie op de markten voor breedbandinternet en omroep. De CRC ontwikkelt een hele reeks maatregelen ter bevordering van de concurrentie.

Er zal in 2020 een besluit worden opgesteld over de referentieaanbiedingen van de kabeloperatoren. De bestaande referentieaanbiedingen moeten aangepast worden naar aanleiding van de nieuwe verplichtingen die in het marktanalysebesluit werden opgenomen. Het gaat o.a. over de toegang tot standalone breedband, een procedure voor het toevoegen van een eigen kanaal en de inclusie van bepaalde operationele aspecten.

Daarnaast moeten er in 2020 ook prijsbesluiten worden opgesteld over de billijke toegangsprijzen en de one-time fees.

In het kader van de marktanalysebeslissing heeft de CRC de kabeloperatoren verplichtingen opgelegd inzake toegang tot hun netwerk. Deze toegangsverplichtingen gaan gepaard met een verplichting om billijke toegangsprijzen te hanteren. Onder billijk wordt een prijs verstaan die hoger mag zijn dan de kosten maar die nog altijd verband houdt met de kosten. Om de billijke aard van de wholesaleprijzen voor de gereguleerde toegangsproducten te controleren, moeten er nieuwe bottom-up kostenmodellen worden ontwikkeld die de kabelnetwerken van efficiënte operatoren kunnen weergeven.

Het BIPT startte op 13 december 2018 met een raadpleging aan geïnteresseerde partijen om commentaar en observaties te geven over een methodologie die gehanteerd wordt om een theoretisch kostenmodel uit te werken. In een volgende fase werd dit model o.a. door de VRM gebruikt bij de aanmaak van een ontwerp van prijsbeslissing. Een ontwerp van beslissing werd op 5 juli 2019 gepubliceerd op de VRM-website ter consultatie. De belanghebbenden hadden tot 6 september 2019 de tijd om hun opmerkingen mee te delen.

Op 31 oktober 2019 publiceerde de VRM op zijn website een verslag over de openbare raadpleging over de beslissing betreffende de maandelijkse tarieven voor wholesaletoeegang tot de netwerken van de kabeloperatoren in het Nederlandse taalgebied.

One-time fees zijn eenmalige vergoedingen voor verrichtingen die de kabeloperatoren uitvoeren op hun netwerk voor rekening van alternatieve operatoren. Voorbeelden van zulke verrichtingen zijn de installatie van lijnen, migraties en deactiveringen. Zoals bepaald in het marktanalysebesluit moeten deze tarieven kostengeoriënteerd zijn. In 2020 worden er nieuwe kostenmodellen ontwikkeld voor de relevante activiteiten op deze netwerken.

### 8.2. Digitalisering medialandschap maakt mediaconcentratie berekenen uitdagender

In ons jaarlijkse rapport over mediaconcentratie beperken we de scope op het vlak van digitale media tot “de op het Vlaamse publiek gerichte informatie die beschikbaar gesteld wordt via de website die ofwel het equivalent zijn van een klassiek mediaproduct, aangeboden worden door een onderneming die reeds op andere wijze actief is in de Vlaamse mediasector ofwel wiens inhoud vergelijkbaar is met die van een ‘klassiek’ mediaproduct.”

Het is moeilijk een goed overzicht van deze markt te krijgen. Er is slechts beperkt cijfermateriaal beschikbaar. Dit komt onder andere omdat Vlaamse mediabedrijven actief zijn binnen internationale platformen die karig zijn met informatie. Doordat de Vlaamse mediamarkt steeds meer digitaal wordt, is het verzamelen en aggregeren van data een van de grootste uitdagingen voor de VRM.

Specifiek over 'televisie kijken' zorgt het toenemend aanbod van platformen ervoor dat het moeilijker wordt om een goed beeld te krijgen van de kijkcijfers. Er is geen neutrale instantie die zulke cijfers verzamelt (al werkt het CIM aan een manier om deze cijfers in kaart te brengen) en bovendien is er geen door de sector algemeen aanvaarde standaard om die cijfers te meten.

De VRM volgt deze evolutie van dichtbij op en organiseerde reeds overleg met tv-omroepen en dienstenverdelers omtrent mogelijke toekomstige rapportage. Aangezien het uitwerken van een uniforme rapporteerwijze een aanpassing vergt van de betrokken spelers, werden tijdens door de VRM georganiseerde overlegvergaderingen afspraken gemaakt over een haalbare werkvorm. Over deze aangepaste rapportering zal in de komende mediaconcentratierapporten gepubliceerd worden.

### 8.3. Stimuleringsverplichting

In 2014 werd middels het decreet van 17 januari 2014 tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet) een artikel 184/1 geïmplementeerd in het Mediadecreet, waarmee het zogenaamde 'stimuleringsdecreet'[\[27\]](#) geïntroduceerd werd in de Vlaamse regelgeving. Sindsdien horen de dienstenverdelers een bijdrage te leveren aan de productie van Vlaamse audiovisuele werken, hetzij via een bijdrage aan het VAF, hetzij via een rechtstreekse investering middels een coproductie.

In 2018 werd door het decreet van 29 juni 2018 houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie artikel 157 van het Mediadecreet gewijzigd, waardoor een investeringsverplichting voor niet-lineaire televisieomroeporganisaties mogelijk gemaakt werd. Via dit decreet werd artikel 13 van de nieuwe Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn[\[28\]](#) op een proactieve manier omgezet door de Vlaamse decreetgever en dienen niet-lineaire televisieomroeporganisaties, die voldoen aan de nadere voorwaarden die opgelegd worden door de Vlaamse Regering in het uitvoeringsbesluit (m.b.t. de criteria, de procedure, de vrijstellingen,...), vanaf 2019 een bijdrage te leveren aan de stimulering van Vlaamse audiovisuele producties.

De algemene kamer van de VRM werd belast met de opdracht om de stimuleringsbijdrage van niet-lineaire televisieomroeporganisaties vanaf 2019 te implementeren. Dit stelt de VRM de komende jaren voor een aantal uitdagingen. Zo bleek het geen sinecure om een exhaustieve lijst samen te stellen van niet-lineaire televisieomroeporganisaties die mogelijkwijze onder het toepassingsgebied van artikel 157 van het Mediadecreet zouden kunnen vallen.

Daarnaast herhaalt de VRM zijn opmerkingen, zoals ook geformuleerd in het rapport Mediaconcentratie 2019, dat het, om een level playing-field te creëren tussen enerzijds de dienstenverdelers (art. 184/1 Mediadecreet) en de niet-lineaire televisieomroeporganisaties (art. 157) aangewezen is om ook de huidige procedures en voorwaarden t.a.v. de dienstenverdelers te evalueren, aangezien deze ingevoerd werden op basis van het toenmalige media-ecosysteem.

Ondertussen heeft het media-ecosysteem heel wat transitie ondergaan.

---

[27]

[https://www.vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/decreet\\_invoering\\_stimuleringsregeling\\_audiovisuele\\_sector.pdf](https://www.vlaamseregulatormedia.be/sites/default/files/decreet_invoering_stimuleringsregeling_audiovisuele_sector.pdf)

[28] De AVMD-richtlijn werd aangenomen door de Raad van Ministers van de Europese Unie op 6 november 2018.

## 9. Overzicht monitoring 2019

Het overzicht van de monitoringsopdrachten televisie kan je raadplegen op

<https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/radio-tv-en-netwerken/tv/monitoring-van-televisieuitzendingen>

Het overzicht van de monitoringsopdrachten radio kan je raadplegen op

<https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/radio-tv-en-netwerken/radio/monitoring-van-radio-uitzendingen>