Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN BRUSSEL EN MEDIA

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **- Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wat betreft passende aandacht door aanbieders van een gebruikersinterface**
- Principiële goedkeuring

Samenvatting
Bijgaand voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering heeft betrekking op de regeling inzake passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang. De principes en hoofdlijnen van deze regeling zijn opgenomen in een voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie. In aansluiting op dit voorontwerp van decreet bepaalt de Vlaamse Regering in bijgaand voorontwerp van besluit de modaliteiten volgens dewelke en de mate waarin aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven aan één of meer omroepprogramma's. De Vlaamse Regering bepaalt ook de procedure voor het indienen van de aanvragen om gekwalificeerd te worden als televisieomroepprogramma met bijzondere impact, en de termijnen voor het onderzoek en de afhandeling ervan.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

In het Vlaams Regeerakkoord 2024 – 2029 (Parl.St. Vl.Parl. 2024-25, nr. 31/1) stelt:

> *"In een veranderend medialandschap is het moeilijker geworden om lokale content te vinden door de invloed van internationale platformen die als "poortwachters" opereren. Daarom is het belangrijk om ervoor te zorgen dat diverse Vlaamse audiovisuele media zichtbaar en vindbaar blijven. Dit om onze Vlaamse cultuur, creativiteit en identiteit te beschermen en te voorkomen dat onze kwalitatieve lokale content verdwijnt in het grote aanbod van internationale spelers. Op basis van het onderzoek door imec-SMIT, VUB werken we een regelgeving uit.".*

In de beleidsnota Media 2024-2029 (Parl.St. Vl.Parl. 2024-25, nr. 148/1) stelt in het luik OD V.1.2 *Samen met onze partners garanderen we een dynamisch en evenwichtig omroeplandschap in Vlaanderen:*

"Bij de herziening van het mediadecreet zal ik focussen op passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid voor audiovisuele en auditieve mediadiensten van algemeen belang in Vlaanderen […].".

De beleids- en begrotingstoelichting (BBT) Media 2026 (Parl.St. Vl.Parl. 20242025-265, nr. 13-W/1) stelt onder het luik OD V.1.2 *Samen met onze partners garanderen we een dynamisch en evenwichtig omroeplandschap in Vlaanderen:*

De mediaspelers leveren inspanningen om een duurzaam en kwalitatief lokaal aanbod te garanderen en van de Vlaamse mediasector een sterke economische sector te maken. Het is belangrijk dat dit kan gebeuren in een toekomstgericht regelgevend kader. Het mediadecreet wordt aangepast aan de veranderingen in het medialandschap, rekening houdend met het evoluerende Europese regelgevende kader. In de eerste plaats zal ik verder werken aan een regeling inzake passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid voor audiovisuele en auditieve mediadiensten van algemeen belang in Vlaanderen. […]

Met dit voorontwerp van besluit wordt de nieuwe regeling betreffende passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang, die is uitgewerkt in het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie wat betreft passende aandacht, verder uitgewerkt en uitgevoerd.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- De Vlaamse Regering gaf haar eerste principiële goedkeuring aan dit dossier op 4 juli 2025 (VR 2025 0407 DOC.0597/1);
- De Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media verleende advies op 25 september 2025;
- Kennisgeving 2025/369/BE van de Europese Commissie dd. 10 oktober 2025:
    - Indiening van een uitvoerig gemotiveerde mening uit hoofde van artikel 6, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/1535
    - Indiening van opmerkingen krachtens artikel 5, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/1535

Advies Sectorraad Media

De sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media bracht op 25 september 2025 een positief advies uit over het voorontwerp van decreet en over het voorontwerp van besluit wat betreft passende aandacht door aanbieders van een gebruikersinterface. De Sectorraad Media maakte de volgende opmerkingen zonder onderscheid te maken tussen het voorontwerp van decreet en het voorontwerp van besluit.

1. Doordat het mediagebruik en de technologie snel evolueren geeft de sectorraad Media aan dat er nood is aan wetgeving die voldoende toekomstbestendig is. Daarom is de sectorraad Media van mening dat het beter is om de principes te verankeren om vervolgens de concretisering ervan uit te werken in een uitvoeringsbesluit. De sectorraad Media stelt bijvoorbeeld dat gebruikersinterfaces van smartphones heden nog buiten de scope van de regelgeving gehouden worden, maar dat het haast onvermijdelijk lijkt dat zij weldra (ook) zullen gelden als een van de voornaamste interfaces die toegang geven tot televisiediensten.

   Repliek: Het is absoluut noodzakelijk dat regelgeving toekomstbestendig is. Door het gebruik van de notie 'aanbieder van gebruikersinterfaces' lijkt dat ook het geval te zijn. De definitie is technologieneutraal geformuleerd en lijkt ook nieuwe spelers te kunnen omvatten. In het ontwerp van uitvoeringsbesluit wordt het soort aanbieders die onder de regelgeving vallen iets beperkt, nl. aanbieders van gebruikersinterfaces die toegang geven tot televisie-omroepprogramma's en radio-omroepprogramma's. Aanbieders van gebruikersinterfaces van smartphones vallen onder de definitie van aanbieders van gebruikersinterfaces. In zoverre zij ook toegang geven tot

televisie-omroepprogramma's of radio-omroepprogramma's moeten zij aan de verplichtingen uit het wijzigingsdecreet voldoen.

De sectorraad Media heeft gelijk dat, rekening houdend met een snel evoluerend medialandschap, het belangrijk is om principes te verankeren in het decreet en de concretisering op te nemen in een uitvoeringsbesluit. Dat is ook de manier waarop de regelgeving inzake passende aandacht is uitgewerkt. De sectorraad Media moet zich ervan bewust zijn dat er geen onbeperkte delegatiemogelijkheid naar de Vlaamse Regering mogelijk is. Er wordt wel voor gekozen om een artikel met het algemeen principe in te voegen waarin de verplichting tot het verlenen van passende aandacht vervat zit. Op die manier voorziet het mediadecreet in een algemene rechtsgrond om te anticiperen op technologische ontwikkelingen, los van de regeling inzake aanbieders van gebruikersinterfaces die in het wijzigingsdecreet en besluit wordt uitgewerkt. Dit zou de wetgever toelaten om bij de uitbreiding van de bescherming in de context van andere technologieën of in het geval van technologische evoluties sneller te schakelen door te verwijzen naar het algemene decretale kader. Dit heeft tot gevolg dat de benaming van het nieuwe "Deel III/3. Aanbieders van gebruikersinterfaces" aangepast wordt naar "Deel III/3. Passende aandacht".

2. In zijn advies stelt de sectorraad Media dat de regelgeving terminologie bevat die te veel interpretatie-afhankelijk is en formuleringen bevat die te weinig rechtszekerheid bieden. Zo zal de VRM moeten beoordelen of uitgaven die nodig zijn om passende aandacht te verzekeren 'onevenredig hoog' zouden zijn of wat de invulling van 'technisch onmogelijk' is. De sectorraad Media adviseert om werk te maken van een raadpleegbaar richtsnoer dat zowel de VRM als de betrokken spelers enige juridische houvast kan bieden. Ook de scheidingslijn die de decreetgever tracht te trekken om gebruikersinterfaces van bepaalde categorieën van toestellen te vrijwaren van de regelgeving die televisiediensten van algemeen belang prominentie moet geven, is volgens de sectorraad Media niet met vaste hand getrokken: het is beter, zo meent de raad, om de "gebruikersinterfaces die *hoofdzakelijk* toegang geven tot omroepdiensten" welomlijnd en tegelijk toekomstbestendig te omschrijven.

   Repliek: Hoewel er begrip is voor de vraag naar bijkomende juridische houvast met betrekking tot begrippen zoals "onevenredig hoge uitgaven" en "technisch onmogelijk" is ervoor gekozen om deze begrippen niet exhaustief of zeer gedetailleerd in de regelgeving te definiëren. Gelet op de snelle technologische evoluties en de voortdurende ontwikkelingen op de markt van gebruikersinterfaces is het aangewezen om het regelgevend kader voldoende toekomstgericht en flexibel te houden. Een te gedetailleerde invulling in de regelgeving zelf zou het risico inhouden dat de bepalingen snel verouderen of onvoldoende rekening kunnen houden met nieuwe technische en commerciële realiteiten. Binnen dit kader komt aan de Vlaamse Regulator voor de Media een belangrijke rol toe bij de toepassing en interpretatie van deze begrippen in concrete dossiers. Daarbij kan de regulator rekening houden met de specifieke omstandigheden van elk geval en met de evoluties in de markt. In dat verband wordt erop gewezen dat artikel 218, § 2, 14° van het mediadecreet reeds voorziet dat de VRM niet-bindende interpretatieve richtsnoeren kan opstellen met betrekking tot de bepalingen van het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Het staat de VRM vrij om van deze mogelijkheid gebruik te maken indien hij dit nuttig acht om de rechtszekerheid voor de betrokken actoren te vergroten en een consistente toepassing van de regelgeving te bevorderen.
   Wat de vraag betreft om het begrip "gebruikersinterfaces die hoofdzakelijk toegang geven tot omroepdiensten" verder te verduidelijken, wordt vastgesteld dat de huidige regeling reeds vertrekt van een ruime omschrijving van het begrip gebruikersinterface. Deze benadering werd bewust gekozen om de regelgeving voldoende toekomstbestendig te maken en te vermijden dat nieuwe vormen van gebruikersinterfaces buiten het toepassingsgebied zouden vallen. De gehanteerde definitie biedt voldoende ruimte om toekomstige evoluties te vatten zonder dat frequente aanpassingen van het regelgevend kader noodzakelijk worden.
   Met het oog op de duidelijkheid en de rechtszekerheid werd ervoor gekozen om de notie "hoofdzakelijk" te schrappen uit de artikelen 3 en 4 van het besluit. Het behoud van deze notie

zou immers aanleiding kunnen geven tot interpretatiegeschillen over de vraag wanneer een gebruikersinterface al dan niet hoofdzakelijk toegang verleent tot een bepaalde categorie van omroepprogramma's. Daardoor zou het risico ontstaan dat de draagwijdte van de voorziene beschermingsmaatregelen aanzienlijk wordt ingeperkt, wat niet de bedoeling is. Het criterium "hoofdzakelijk" zou bijvoorbeeld kunnen worden aangegrepen door aanbieders van gebruikersinterfaces die een gemengd aanbod van omroepdiensten ontsluiten, om te argumenteren dat de verplichtingen inzake passende aandacht niet van toepassing zijn of slechts de verplichtingen inzake passende aandacht voor één categorie van toepassing zijn. Hierdoor zou de effectieve toepassing van de regelgeving afhankelijk worden van de concrete samenstelling van het aanbod op een gebruikersinterface, terwijl net beoogd wordt om de voorziene maatregelen te waarborgen telkens wanneer de betrokken omroepprogramma's via die gebruikersinterface beschikbaar worden gesteld. De samenstelling van het aanbod op een gebruikersinterface kan ook snel evolueren, zodat een aanbieder van een gebruikersinterface die vandaag bijvoorbeeld slechts sporadisch toegang biedt tot enkele televisieomroepprogramma's, opportuniteiten in de markt kan zien om dit aanbod verder uit te bouwen. De maatregelen inzake passende aandacht moeten dan ook worden gerespecteerd ongeacht de samenstelling van het aanbod op de gebruikersinterface. Uiteraard volgt uit de aard van de regeling zelf dat indien een gebruikersinterface uitsluitend toegang biedt tot televisie-omroepprogramma's de bepalingen inzake radio-omroepprogramma's niet van toepassing zijn, en omgekeerd. Het schrappen van de notie "hoofdzakelijk" beoogt dan ook geen uitbreiding van de materiële toepassingssfeer, maar wel het vermijden van onduidelijkheid en ontwijkingsmogelijkheden die afbreuk zouden kunnen doen aan de doelstellingen van de regelgeving. In de nota aan de Vlaamse Regering bij het voorontwerp van besluit zal hierover verduidelijking worden opgenomen.

3. Daarnaast adviseert de sectorraad Media om de VRM voldoende middelen ter beschikking te stellen om deze bijkomende bevoegdheden adequaat in te vullen.

   Repliek: Het Regeerakkoord 2024-2029 bepaalt het volgende: "*We blijven inzetten op een sterke mediaregulator*". Tijdens de vorige legislatuur heeft de VRM zijn personeelsbestand met 3 VTE kunnen uitbreiden voor nieuwe taken en mogelijk toekomstige taken (zie VR 2020 1812 DOC.1567/1 en VR 2023 2311 DOC.1590/1). Aangezien een sterke mediaregulator essentieel is voor een sterk medialandschap zal dit blijvend opgevolgd worden.

4. Volgens de sectorraad Media is er een aanzienlijke asymmetrie in de aanpak van interfaces die in hoofdzaak toegang geven tot respectievelijk televisiediensten en diensten die op audio focussen. Volgens de sectorraad Media ligt de verklaring voor een soepelere regelgeving voor deze laatste vermoedelijk enerzijds in de beperktere beschikbare 'oppervlakte' op een dergelijke interface en anderzijds in het besef dat het ingrijpen in de architectuur van voice commands – die per platform sterk verschilt – een grotere technische uitdaging vormt. De sectorraad Media voert echter aan dat er vandaag ook voldoende radio-interfaces bestaan, ook in de wagen, die wél voldoende ruimte bieden om alle diensten van bijzondere impact naast de internationale spelers afzonderlijk passende aandacht te geven. In dergelijke gevallen lijkt de beperking tot passende aandacht voor Radioplayer tekort te schieten.

   Repliek: De stelling dat er sprake zou zijn van een soepelere regelgeving voor interfaces die toegang geven tot radio-omroepprogramma's wordt niet gevolgd. Er is geen sprake van een minder strenge regeling, maar van een andere regeling die rekening houdt met de specifieke kenmerken van de betrokken diensten en aanbod. Radioplayer biedt gebruikers via één toegangspunt toegang tot een aanzienlijk deel van het beschikbare Vlaamse radioaanbod. De verplichting om passende aandacht te verlenen aan Radioplayer waarborgt bijgevolg in belangrijke mate de zichtbaarheid en vindbaarheid van dit aanbod. Gelet op het gebundelde karakter van de dienst wordt deze aanpak als proportioneel en doeltreffend beschouwd. Daarnaast wordt het samenwerkingsverband dat aan Radioplayer ten grondslag ligt als positief beoordeeld, aangezien het de toegankelijkheid en vindbaarheid van radio-omroepprogramma's

bevordert. De regelgeving verplicht aanbieders evenwel niet om verschillende radio-omroepprogramma's onder één tegel of toegangspunt aan te bieden indien een dergelijk gebundeld aanbod niet bestaat. De gekozen regeling houdt rekening met de bestaande marktorganisatie en legt geen kunstmatige bundeling van afzonderlijke diensten op.

5. Tot slot stelt de sectorraad Media vast dat er, zelfs in het geval van een feilloze implementatie en uitvoering van deze decreetwijziging, toch nog achterpoortjes blijven bestaan. Prominente vind- en zichtbaarheid van content, zelfs al is die allerminst van algemeen belang, is nog steeds te koop. Het zou dus zomaar kunnen dat de meest prominente 'tegels' dan ook voorbehouden blijven voor content van spelers met meer middelen dan degenen die voor de Vlaamse burger van algemeen belang zijn. De Sectorraad Media adviseert om voldoende grendels te voorzien die de marktlogica en het algemeen belang zo goed mogelijk in evenwicht houden.

   Repliek: Het belang en de noodzaak van passende aandacht voor lokale spelers en lokaal aanbod wordt erkend door de decreetgever. Het bewijs daarvan is dit wijzigingsdecreet. Bij de opmaak van de regelgeving is er gestreefd naar een proportionele regelgeving. Dit houdt onder meer in dat, zoals in de memorie van toelichting is opgenomen, bij de uitwerking van de regelgeving inzake passende aandacht de contractuele vrijheid zoals bepaald in artikel 5.14 van het Burgerlijk Wetboek het uitgangspunt blijft, voor zover er geen afbreuk wordt gedaan aan wat bepaald wordt in dit wijzigingsdecreet. De in dit wijzigingsdecreet opgenomen regeling bepaalt een minimumniveau van passende aandacht. Zij doet geen afbreuk aan de mogelijkheid voor partijen die aanspraak kunnen maken op een bepaalde vorm van passende aandacht om aanvullende commerciële afspraken te maken, waardoor een speler meer passende aandacht kan ontvangen dan hetgeen op grond van de regelgeving minimaal is vereist. Dit wordt verduidelijkt in de memorie van toelichting. Dit is in overeenstemming met wat de onderzoekers in de Studie passende aandacht hebben aanbevolen: "*We zijn van oordeel dat het aangaan van extra commerciële overeenkomsten tussen een begunstigde dienst van 'algemeen belang' en aanbieders van gebruikersinterfaces mogelijk moet blijven, teneinde alle kansen te benutten die content van 'algemeen belang' zichtbaar en vindbaar maken. Belangrijk is wel dat deze mogelijkheid niet de passende aandacht voor andere begunstigde diensten in het gedrang mag brengen, en dat de commerciële overeenkomst op geen enkel moment andere opgelegde bepalingen aan geadresseerden kan vervangen.*"[1]. Deze mogelijkheid tot aanvullende commerciële afspraken geldt echter niet voor zoekresultaten en aanbevelingen. Deze moeten op een niet-discriminerende wijze getoond worden, d.i. op een gelijke manier als de andere zoekresultaten: bijvoorbeeld alfabetisch, chronologisch of volgens genre. Het wijzigingsdecreet zal niet aangepast worden.

6. In het advies van de sectorraad Media staat dat de openbare omroep, hierin gevolgd door een aantal leden van de Sectorraad, van mening is dat op zijn minst de VRT, gezien haar openbare opdracht, een voorkeurspositie zou moeten worden gegeven.

   Repliek: Er is consensus dat publieke omroepen beschouwd moeten worden als 'van algemeen belang'. Zoals in de memorie van toelichting opgenomen, is er onder experten, regulatoren en onderzoekers overeenstemming dat 'van algemeen belang' niet beperkt moet blijven tot de publieke omroep. Ook andere omroeporganisaties kunnen een aanbod van algemeen belang leveren en diensten van algemeen belang zijn. De regeling inzake passende aandacht voorziet een voorkeurspositie voor de publieke omroep doordat alleen de publieke omroep verzekerd is van een automatische installatie op de landingspagina.

Uitvoerig gemotiveerd advies en opmerkingen Europese Commissie

Op 10 oktober 2025 heeft de Europese Commissie een uitvoerig gemotiveerd advies uit hoofde van artikel 6, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/1535 betreffende een informatieprocedure op het gebied van

[1] Studie passende aandacht, 133-134.

technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (hierna: Richtlijn (EU) 2015/153) overgemaakt. In hetzelfde document heeft de Europese Commissie een aantal opmerkingen krachtens artikel 5, lid 2, van Richtlijn (EU) 2015/1535 overgemaakt.

Uitvoerig gemotiveerd advies

Het uitvoerig gemotiveerd advies van de Europese Commissie heeft uitsluitend betrekking op de evaluatie van het voorontwerp van besluit in het licht van Richtlijn 2000/31/EG van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (hierna: Richtlijn elektronische handel).

a) Toepasselijkheid van de Richtlijn elektronische handel

De Commissie stelt in de eerste plaats vast dat het voorontwerp van besluit van toepassing is op aanbieders van gebruikersinterfaces, die ook aanbieders kunnen zijn van diensten van de informatiemaatschappij in de zin van artikel 1, lid 1, b) van richtlijn (EU) 2015/1535, en in de zin van de artikelen 1 en 2 van de Richtlijn elektronische handel. De verplichtingen in het voorontwerp zijn van toepassing op aanbieders die in Vlaanderen of in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gevestigd zijn, en op aanbieders die hun diensten in Vlaanderen aanbieden. Het voorontwerp van besluit verplicht aanbieders van gebruiksinterfaces om passende aandacht te geven aan content van derden, en om daarover jaarlijks te rapporteren aan de Vlaamse Regulator voor de Media. De Commissie stelt vast dat de bepalingen van het aangemelde voorontwerp derhalve onder het gecoördineerd gebied van de richtlijn elektronische handel vallen. De Commissie heeft het voorontwerp van besluit in het licht van die richtlijn geanalyseerd.

Wat betreft het argument van de Vlaamse Gemeenschap dat het aangemelde voorontwerp van besluit tot doel heeft om de cultuur- en taalverscheidenheid te bevorderen en het pluralisme te beschermen, en dat de Richtlijn elektronische handel gelet op artikel 1, lid 6 van die richtlijn daaraan geen afbreuk doet, wijst de Commissie erop dat artikel 1, lid 6 bepaalt dat maatregelen ter bevordering van het pluralisme niettemin het EU-recht moeten eerbiedigen, inclusief de regels van de richtlijn elektronische handel zelf.

Repliek: Hier kunnen een aantal elementen tegenin gebracht worden.
Artikel 7bis van Richtlijn 2010/13/EU van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (hierna: AVMD-Richtlijn) voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid voor lidstaten om maatregelen te nemen om passende aandacht voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen. Het voorliggende voorontwerp van besluit moet in eerste instantie beoordeeld worden in het kader van dat artikel. Overweging (25) van de AVMD-richtlijn 2018 zegt daarover: "*Richtlijn 2010/13/EU doet geen afbreuk aan het vermogen van de lidstaten om verplichtingen op te leggen ter waarborging van passende zichtbaarheid van inhoud van algemeen belang op grond van gedefinieerde doelstellingen betreffende het algemeen belang, zoals pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit. Die verplichtingen dienen uitsluitend te worden opgelegd voor zover deze noodzakelijk zijn om te voldoen aan door de lidstaten overeenkomstig het Unierecht duidelijk gedefinieerde doelstellingen van algemeen belang. Wanneer lidstaten besluiten om voorschriften inzake passende zichtbaarheid op te leggen, dienen zij uitsluitend evenredige verplichtingen aan ondernemingen op te leggen die het belang van gerechtvaardigde overwegingen van openbaar beleid dienen*".

Het Europees Parlement heeft het belang van artikel 7bis van de AVMD-Richtlijn duidelijk onderstreept: "*stelt vast dat de medewetgevers in de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten enkele belangrijke nieuwe bepalingen hebben opgenomen, met name een bepaling op grond waarvan de lidstaten maatregelen kunnen nemen om passende aandacht voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen (artikel 7bis) en een bepaling ter bescherming van de integriteit van audiovisuele mediadiensten (artikel 7ter); benadrukt dat naar behoren uitvoering moet worden gegeven aan deze bepalingen, gezien de belangrijke rol die fabrikanten van apparaten en leveranciers*

van gebruikersinterfaces spelen als het gaat om de wijze waarop burgers online audiovisuele mediadiensten raadplegen, ontdekken en vinden."[2]

Het voorliggend voorontwerp van besluit is een omzetting van artikel 7bis van de AVMD-Richtlijn, en moet bijdragen aan pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit. Dit zal uitdrukkelijk in de tekst van het voorontwerp worden opgenomen. Een aantal algemene doelstellingen van de AVMD-richtlijn zijn opgesomd in artikel 30, lid 2 van deze richtlijn: pluralisme van de media, culturele en taalkundige verscheidenheid, consumentenbescherming, toegankelijkheid, non-discriminatie, de goede werking van de interne markt en de bevordering van eerlijke concurrentie.

De doelstellingen van het voorgelegde voorontwerp van besluit zijn volledig in lijn met die van de AVMD-Richtlijn: de cultuur- en taalverscheidenheid bevorderen en het pluralisme beschermen. In Vlaanderen dragen alle omroeporganisaties die erkend zijn of aangemeld bij de Vlaamse Regulator voor de Media aan deze doelstellingen bij: samen zorgen zij voor een breed, pluriform en divers media-aanbod waarbij elke speler belangrijk is voor de kwaliteit, het pluralisme en de ondersteuning van het lokale media-ecosysteem.

Maatregelen die gericht zijn op de bevordering van taal en cultuur en op de bescherming van het pluralisme en die verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, moeten volgens de Europese wetgever beschermd worden, ook los van hun verenigbaarheid met de bepalingen van de Richtlijn elektronische handel, waaronder het oorspronglandbeginsel. Dat blijkt uit artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel: "*Deze richtlijn doet geen afbreuk aan maatregelen die op communautair of nationaal niveau met inachtneming van het Gemeenschapsrecht genomen zijn ter bevordering van de cultuur- en taalverscheidenheid en ter bescherming van het pluralisme*." Belangrijk is de toelichting in dit verband in overweging 63 van de Richtlijn elektronische handel: *"[…] Daarmee mag met name geen afbreuk worden gedaan aan maatregelen die de lidstaten overeenkomstig het communautaire recht mochten nemen om […] sociale, culturele en democratische doelstellingen te verwezenlijken en om publieke toegang te waarborgen en te handhaven tot een zo breed mogelijk scala van diensten van de informatiemaatschappij […]."*

De Europese wetgever erkent dat de bescherming van de culturele diversiteit en het pluralisme een legitieme doelstelling is waaronder beperkingen op het vrij verkeer zijn toegestaan. Daarom heeft hij dit in het kader van de op diensten van de informatiemaatschappij toepasselijke regels duidelijk aangegeven. Artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel vormt een sectorale uitzondering op de Richtlijn elektronische handel en staat aldus een afwijking toe van het land-van-oorsprongbeginsel voor maatregelen ter bescherming van verscheidenheid en pluralisme.

Voorliggend voorontwerp van besluit heeft als doel om de Vlaamse mediagebruikers toegang te verschaffen tot een breed, kwalitatief en origineel media-aanbod en draagt op die manier bij tot geïnformeerde burgers, hetgeen essentieel is voor een goede werking van de democratie. De toegang tot content, zowel auditief als audiovisueel, is de afgelopen jaren erg veranderd als gevolg van de verschuiving naar meer niet-lineaire consumptie van content en door de opkomst van nieuwe poortwachters. Invloedrijke onlineplatforms, zoekmachines, aanbieders van videoplatformdiensten en aanbieders van gebruikersinterfaces van mobiele toestellen, smart TV's, smart speakers fungeren steeds vaker als doorgeefluik tussen de aanbieders van media-inhoud en het publiek. Deze spelers kunnen een beslissende invloed hebben op de inhoud en informatie waartoe de mediagebruiker toegang heeft door te bepalen welke inhoud het snelst of meest zichtbaar en vindbaar is. Artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om in dit verband de nodige maatregelen te nemen om passende aandacht voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen. Voorliggend voorontwerp van besluit is noodzakelijk om in deze context pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit te verzekeren.

[2] Zie Resolutie van het Europees Parlement van 9 mei 2023 over de tenuitvoerlegging van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (2022/2038(INI)), punt 22. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0134_NL.html.

De toepassing van artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel heeft als gevolg dat voorliggend ontwerp van besluit buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn valt, met inbegrip van het land-van-oorsprong-beginsel. Dit is de enige mogelijk interpretatie die dit artikel niet ontdoet van enige nuttige betekenis. Indien artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel zou betekenen dat maatregelen die lidstaten nemen ter bescherming van pluralisme en culturele diversiteit moeten voldoen aan alle bepalingen van de Richtlijn elektronische handel, dan is dit artikel ontdaan van elke betekenis. Dit kan evident niet de doelstelling geweest zijn van de Europese wetgever.

Het is weinig aannemelijk dat met het in acht te nemen gemeenschapsrecht de bepalingen van de Richtlijn elektronische handel zelf bedoeld zijn, terwijl artikel 1, lid 6 van die richtlijn juist beoogt daarvan vrijstelling te verlenen door middel van het daarin opgenomen beginsel van onverminderde toepasselijkheid. Voorts is de vraag wat de betekenis en de draagwijdte zijn van de vrijheid die in artikel 1, lid 6 wordt geboden voor maatregelen ter bevordering van de culturele en taalkundige verscheidenheid en ter bescherming van het pluralisme, indien de lidstaten enkel bevoegd zouden zijn om regelingen vast te stellen voor aanbieders die op hun grondgebied zijn gevestigd, terwijl zij de tussenhandelsdiensten die in een andere lidstaat zijn gevestigd, in eigen land zonder eigen bevoegdheid en toezicht zouden moeten aanvaarden

Artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel mag niet zo geïnterpreteerd worden dat deze bepaling elke nuttige uitwerking verliest. Het is immers vaste rechtspraak van het Hof van Justitie dat "*wanneer een gemeenschapsrechtelijke bepaling voor verschillende uitleggingen vatbaar is, de voorkeur moet worden gegeven aan de uitlegging die de nuttige werking van de bepaling kan verzekeren*".[3] Bijgevolg moet er bij de toepassing van artikel 1, lid 6 Richtlijn elektronische handel rekening mee gehouden worden dat de Europese wetgever er bewust voor gekozen heeft om te bepalen dat de Richtlijn elektronische handel "*geen afbreuk [doet] aan*" nationale maatregelen gericht op de cultuur- en taalverscheidenheid en het pluralisme, zoals het voorliggende voorontwerp van besluit, en deze dusdanig te beschermen tegen de volle werking van de bepalingen van Richtlijn elektronische handel.

Aanvullend hierbij moet ook gewezen worden op het arrest van het Hof van Justitie van 18 december 2025 in de zaak C 366/24 waarin het Hof stelt dat artikel 1 van Richtlijn 2006/123, in lid 4 bepaalt dat deze richtlijn "geen afbreuk" doet aan de maatregelen die op nationaal niveau en in overeenstemming met het Unierecht zijn genomen ter bescherming of bevordering van culturele of linguïstische verscheidenheid of de pluriformiteit van de media. Het Hof stelt vervolgens dat de woorden "doet geen afbreuk" in hun gebruikelijke betekenis erop lijken te wijzen dat de Uniewetgever heeft willen uitsluiten dat richtlijn 2006/123 van invloed kan zijn op de maatregelen die de lidstaten nemen om de culturele en linguïstische verscheidenheid alsook de pluriformiteit van de media te beschermen of te bevorderen. Het Hof voegt daaraan toe dat uit de enkele omstandigheid dat dit lid 4 is opgenomen in artikel 1 ("Onderwerp") van deze richtlijn, en niet in artikel 2 ("Werkingssfeer") ervan, niet kan worden afgeleid dat het geen betrekking heeft op de toepasselijkheid van die richtlijn. Het Hof besluit in dit verband dat de Uniewetgever, teneinde de doelstelling van bescherming of bevordering van de culturele of linguïstische verscheidenheid te waarborgen, het passend heeft geacht om de maatregelen die dit doel nastreven, niet onder richtlijn 2006/123 te laten vallen, met dien verstande evenwel dat deze keuze volgens de bewoordingen van artikel 1, lid 4, ervan niet wegneemt dat moet worden nagegaan of deze maatregelen in overeenstemming zijn met het Unierecht, in het bijzonder met de artikelen 34 en 56 VWEU.

Het Hof volgt dezelfde redenering over de toepasselijkheid van richtlijn 2000/31, en stelt dat artikel 1, lid 6, van deze richtlijn dezelfde juridische strekking heeft als artikel 1, lid 4, van richtlijn 2006/123

[3] Zie o.a. HvJ 24 februari 2000, C-434/97, *Commissie/ Frankrijk*, ECLI:EU:C:2000:98, nr. 21; HvJ 22 september 1988, C-187/87, *Land de Sarre e.a.*, ECLI:EU:C:1988:439, nr. 19; ECLI:EU:C:1988:439. Zie ook K.Lenaerts en J.A. Guttiérrez-Fons, "To say what the law of the EU is: methods of interpretation and the European Court of Justice", EUI Working Papers, Academy of European Law, p. 16.

dat in essentie in identieke bewoordingen is geformuleerd. Het Hof concludeert dat deze richtlijn 2000/31 hoe dan ook niet van toepassing is op een nationale maatregel die ertoe strekt de culturele of linguïstische verscheidenheid te behouden, zoals het Hof dit ook met betrekking tot richtlijn 2006/123 heeft opgemerkt.

Dezelfde redenering geldt naar analogie voor de verplichting voor aanbieders van gebruikersinterfaces die hun diensten aanbieden in de Vlaamse Gemeenschap om passende aandacht te besteden aan een aantal omroepdiensten en -programma's nu deze verplichting werd ingevoerd met het oogmerk van pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit.

Ook artikel 7bis van de AVMD-richtlijn mag niet zo geïnterpreteerd worden dat deze bepaling in sommige lidstaten elke nuttige uitwerking verliest. Indien in de huidige context van multinationale spelers in een globale mediamarkt een kleine lidstaat als België of een nog kleinere regio als de Vlaamse Gemeenschap enkel maatregelen voor passende aandacht kan nemen ten aanzien van aanbieders van gebruikersinterfaces die op zijn grondgebied gevestigd zijn, dan verliest ook dit artikel vrijwel elke betekenis en impact.

b) Artikel 3, leden 1, 2 en 4 van de Richtlijn elektronische handel

De Commissie stelt vast dat de bepalingen van het aangemelde voorontwerp van besluit van toepassing zijn op in andere lidstaten gevestigde aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij wanneer zij hun diensten in België aanbieden. De Commissie wijst in dat verband op het oorspronglandbeginsel, neergelegd in artikel 3, leden 1 en 2 van de Richtlijn elektronische handel, op grond waarvan aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij in principe onderworpen zijn aan het recht van de lidstaat waar zij gevestigd zijn.
De uitzondering op dit oorspronglandbeginsel die is opgenomen in artikel 3, lid 4 van de Richtlijn elektronische handel, kan enkel toegepast worden indien noodzakelijk voor één van de doelstellingen vermeld in artikel 3, lid 4, a), i) en mits naleving van de materiële en procedurele voorschriften van artikel 3, lid 4, a) en b) van de Richtlijn elektronische handel. De Commissie stelt dat, gelet op recente rechtspraak van het Hof van Justitie, algemene en abstracte maatregelen die niet beperkt zijn tot één bepaalde dienst van de informatiemaatschappij, niet in aanmerking komen voor de vrijstelling van artikel 3, lid 4 van de Richtlijn elektronische handel. Het aangemelde voorontwerp van besluit vormt volgens de Commissie een dergelijke algemene en abstracte maatregel die zonder onderscheid van toepassing zal zijn op aanbieders van diensten van de informatiemaatschappij in België, ongeacht hun lidstaat van vestiging en is dus in strijd met bovenvermelde rechtspraak.

Repliek: Deze opmerkingen van de Europese Commissie kunnen als volgt beantwoord worden.

Artikel 3 van de Richtlijn elektronische handel is geen relevant beoordelingskader voor het voorgelegde voorontwerp van besluit. Dit volgt in de eerste plaats uit de bepalingen van de Richtlijn elektronische handel zelf. Uit de Richtlijn elektronische handel blijkt immers de wil van de Europese wetgever om Europese of nationale maatregelen gericht op de bevordering van de cultuur- en taalverscheidenheid en van het pluralisme, zoals het voorliggend voorontwerp van besluit, te beschermen tegen de bepalingen van de Richtlijn elektronische handel. De toepassing van de regels uit de Richtlijn elektronische handel, waaronder artikel 3, die gericht zijn op de ontwikkeling van de informatiemaatschappij, mag er niet voor zorgen dat afbreuk wordt gedaan aan nationale maatregelen die gericht zijn op de bescherming van taal en cultuur en verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht, waaronder de AVMD-Richtlijn en de regels inzake het vrij verkeer van diensten, zoals in het geval van het voorliggend voorontwerp van besluit.

Dit standpunt wordt onderschreven in een recente resolutie van het Europees Parlement: "*Considers that the objectives of the AVMSD are served by Member States taking measures to ensure the prominence of audiovisual media services of general interest, as well as the prominence of European works, vis-à-vis relevant user interfaces and platform services that offer their services to users in the territory of that Member State but are not themselves established there; recalls that it is important*

for these measures to be based on transparent and objective criteria; stresses that the Member States are free to include other types of media, such as radio, online audio or the press, when transposing the AVMSD into national law."[4]

De Europese Commissie verwijst naar recente rechtspraak van het Hof van Justitie. In het arrest in de zaak C-376/22 verduidelijkt het Hof inderdaad hoe artikel 3 lid 4 van de Richtlijn elektronische handel moet worden uitgelegd. Conform artikel 1 lid 6 van de Richtlijn elektronische handel doet deze richtlijn echter geen afbreuk aan maatregelen die op communautair of nationaal niveau met inachtneming van het Gemeenschapsrecht genomen zijn ter bevordering van de cultuur- en taalverscheidenheid en ter bescherming van het pluralisme. Het voorontwerp van besluit is duidelijk een maatregel die (met inachtneming van het Gemeenschapsrecht) genomen is ter bevordering van de cultuur- en taalverscheidenheid, en ter bescherming van het pluralisme.

Opmerkingen

De opmerkingen van de Europese Commissie betreffen enerzijds de beoordeling van het voorontwerp van besluit in het licht van Richtlijn 2010/13/EU (AVMD-richtlijn), en anderzijds de beoordeling in het licht van Verordening (EU) 2022/2065 (Digitale dienstenwet, of DSA).

1. Beoordeling in het licht van Richtlijn 2010/13/EU

a) Identificatie van één enkele applicatie

De Europese Commissie heeft vragen bij de voorlaatste alinea van artikel 3 van het aangemelde ontwerpbesluit dat bepaalt dat omroepen die een of meer televisieprogramma's aanbieden als bedoeld in artikel 6, lid 1, van het aangemelde ontwerpbesluit (*nvdr* de Europese Commissie bedoelt het aangemelde ontwerpdecreet, artikel 7, lid 1 in de nieuwe nummering) tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende de radio en televisieomroep wat betreft de passende aandacht van aanbieders van een gebruikersinterface, op verzoek van de aanbieder van de gebruikersinterface één enkele applicatie aanwijzen die toegang geeft tot televisieprogramma's van algemeen belang en die een prominente plaats moet krijgen. Het is voor de Commissie onduidelijk of alleen een proactief verzoek van een aanbieder van gebruikersinterfaces zou leiden tot de aanwijzing van één enkele applicatie in plaats van meerdere. De Commissie wijst op de mogelijke praktische gevolgen wanneer de aanbieder van de interface geen verzoek indient om één enkele applicatie aan te wijzen, of wanneer een dergelijk verzoek niet in aanmerking wordt genomen. Dit zou volgens de Commissie kunnen leiden tot een potentieel groot totaal aantal applicaties van één aanbieder van mediadiensten op één interface, waardoor de doeltreffendheid en praktische uitvoering van de verplichting inzake prominentie, alsook het belang van de zichtbaarheid en vindbaarheid van alle omroepen aan wie de prominentie is toegekend, in het gedrang zouden kunnen komen.

Repliek: Artikel 3, tweede lid van het aangemelde ontwerpbesluit stelt dat elke omroeporganisatie die een of meer televisieomroepprogramma's aanbiedt als vermeld in het ontworpen artikel 176/11, §1, (nieuwe nummering 176/12, §1) eerste lid, 1° en 2° van het ontwerp van wijzigingsdecreet, één applicatie aanwijst die passende aandacht krijgt. De tekst van dat artikel zegt uitdrukkelijk dat de omroeporganisatie die applicatie aanwijst op vraag van de aanbieder van een gebruikersinterface.
Het is immers de aanbieder van de gebruikersinterface die aan de verplichting tot passende aandacht ontworpen is, tenzij hij valt onder één van de uitzonderingsgronden vermeld in het ontworpen artikel 176/12, §2 (nieuwe nummering 176/13, §2) van het ontwerp van wijzigingsdecreet. Om zijn verplichting correct te kunnen naleven, moet hij wel contact nemen met de betrokken omroeporganisaties.
Indien de aanbieder van de gebruikersinterface een verzoek indient om één enkele applicatie aan te wijzen en indien dergelijk verzoek onbeantwoord blijft, zal de aanbieder geen enkele applicatie van de betrokken omroeporganisatie passende aandacht kunnen geven. In geen geval zal dit ertoe kunnen leiden dat de aanbieder alle applicaties van een aanbieder van mediadiensten op zijn

[4] Zie Resolutie van het Europees Parlement van 9 mei 2023 over de tenuitvoerlegging van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (2022/2038(INI)), punt 27. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0134_NL.html.

gebruikersinterface zal plaatsen. Daardoor zou inderdaad de doeltreffendheid van het regime van passende aandacht ondermijnd worden en zou de passende aandacht niet meer verzekerd zijn voor de omroepen die er recht op hebben. Dit blijkt uit de tekst van het aangemelde ontwerp van besluit.

b) Uitsluiting van aanbieders van mediadiensten die niet onder de Vlaamse jurisdictie vallen

De Europese Commissie stelt vast dat volgens het aangemelde ontwerp van besluit omroepdiensten of programma's die worden aangeboden door aanbieders buiten het rechtsgebied van Vlaanderen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet in aanmerking komen voor het aanvragen of verkrijgen van een prominente plaats. Wanneer een omroepprogramma van een in een andere lidstaat gevestigde aanbieder van mediadiensten weliswaar voldoet aan alle voorwaarden van artikel 8 (nieuwe nummering artikel 9) van het aangemelde ontwerp van decreet in kwestie (nvdr ontworpen artikel 176/13 (nieuwe nummering 176/14)), maar toch niet in aanmerking komt voor passende aandacht in het kader van het Media decreet (nvdr besluit), leidt dit tot een situatie waarin alleen Vlaamse content wordt bevoordeeld. Volgens de Commissie mag er geen sprake zijn van directe discriminatie ten aanzien van aanbieders van mediadiensten die niet onder de Vlaamse jurisdictie vallen wat betreft hun recht om in aanmerking te komen voor opname onder diensten van algemeen belang.

De Commissie stelt dat de in het aangemelde ontwerpbesluit vastgelegde voorwaarden voor de aanvraagprocedure, met inbegrip van praktische voorwaarden zoals taalvereisten en informatie over de aanvraagformulieren, geen beperkingen mogen vormen voor het vrij verrichten van diensten voor buiten het grondgebied van de Vlaamse Gemeenschap gevestigde aanbieders van mediadiensten. Deze noodzaak vloeit ook voort uit artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de EU, dat onder meer de vrijheid waarborgt om "*kennis te nemen en te geven van informatie of ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen*".

Repliek: In antwoord hierop kan bevestigd worden dat voorliggend voorontwerp van besluit niet uitsluitend Vlaamse content of Vlaamse omroepprogramma's bevoordeelt. Het ontworpen artikel 176/11, §1, 2° (nieuwe nummering 176/12, §1, 2°) van het Mediadecreet verwijst immers naar televisieomroepprogramma's die met toepassing van artikel 176/13 (nieuwe nummering 176/14) door de Vlaamse Regulator voor de Media gekwalificeerd zijn als televisieomroepprogramma's met bijzondere impact. De voorwaarden om voor dergelijke kwalificatie in aanmerking te komen, zijn opgenomen in artikel 176/13 (nieuwe nummering 176/14). Een erkenning van of aanmelding bij de Vlaamse Regulator voor de Media is niet vereist, zodat ook omroepprogramma's van aanbieders die niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen in aanmerking komen om passende aandacht te krijgen.

2. Beoordeling in het licht van Verordening (EU) 2022/2065

De Commissie stelt dat het aangemelde voorontwerp van besluit omtrent passende aandacht binnen het toepassingsgebied van de DSA valt, aangezien aanbieders van gebruikersinterfaces ook kunnen worden gekwalificeerd als aanbieders van online tussenhandelsdiensten. Het legt die aanbieders verplichtingen op met betrekking tot de presentatie van content van derden op de gebruikersinterface, alsmede vereisten met betrekking tot de zoekresultaten van diensten van derden en het aanbevelen van programma's van derden. De Commissie stelt dat haar opmerkingen bij kennisgeving 2025/368/BE (over het decreet passende aandacht) met betrekking tot de DSA ook van toepassing zijn op de bepalingen waarop deze kennisgeving betrekking heeft. In dat verband herinnert de Commissie eraan dat de DSA een verordening is en dus in principe geen nationale uitvoeringsmaatregelen vereist. Zij stelt dat de DSA het volledig geharmoniseerde regelgevingskader bevat voor aanbieders van tussenhandelsdiensten in de Unie, inclusief online platforms, voor wat betreft hun verplichtingen met betrekking tot de content die via hun tussenhandelsdiensten wordt geleverd. De Commissie merkt ook op dat de bescherming van de grondrechten, inclusief de vrijheid en pluriformiteit van de media, centraal staat in de DSA die specifieke waarborgen bevat om de pluriformiteit van de media online te beschermen.

Repliek: Hierbij kan opgemerkt worden dat ook de AVMD-richtlijn regels bevat voor online platforms, voor wat betreft hun verplichtingen met betrekking tot de content die via hun tussenhandelsdiensten wordt geleverd. Hoofdstuk IX bis van deze richtlijn is van toepassing op videoplatformdiensten, en artikel 28ter bepaalt dat lidstaten moeten verzekeren dat aanbieders van videoplatforms passende maatregelen nemen om minderjarigen en het algemeen publiek te beschermen tegen bepaalde schadelijke en illegale content. De nationale bepalingen in uitvoering hiervan zijn complementair aan het regelgevingskader van DSA.
Aanvullend daarbij kan ook verwezen worden naar artikel 7bis van de AVMD-richtlijn dat lidstaten de mogelijkheid geeft om maatregelen te nemen om passende aandacht voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen. Dit soort maatregelen moet noodzakelijk ook kunnen worden opgelegd aan aanbieders van tussenhandelsdiensten of andere soorten online platforms, zoniet blijft dit artikel voor een groot deel dode letter en dat was wellicht niet de intentie van de Europese wetgever.

De Commissie wijst erop dat het aangemelde voorontwerp geen kwesties mag regelen die reeds onder de DSA vallen, en geen regelingen mag invoeren die naast de DSA van toepassing zijn aangezien dit tot een inconsistent rechtskader zou leiden. De Commissie verwijst in dit verband naar artikel 8 van de DSA dat het opleggen van algemene monitoringverplichtingen verbiedt en naar artikel 27 DSA betreffende de in aanbevelingssystemen van online platforms gebruikte parameters, waaronder de verplichting om een functionaliteit aan te bieden waarmee gebruikers te allen tijde hun voorkeursoptie voor de volgorde van de aan hen getoonde informatie kunnen selecteren en wijzigen.

Repliek: In antwoord hierop kan het volgende opgemerkt worden. Het aangemelde voorontwerp van besluit omtrent passende aandacht kan inderdaad van toepassing zijn op spelers die ook aan de DSA onderworpen kunnen zijn. Dat gegeven is echter niet nieuw en vormt op zich geen bijzonderheid van de voorgestelde regeling. Zo bevat de AVMD-Richtlijn nog andere bepalingen die van toepassing kunnen zijn op spelers die tegelijkertijd ook aan de DSA onderworpen zijn. Door de omzetting van de AVMD-Richtlijn in het Mediadecreet bevat het Mediadecreet reeds verschillende bepalingen die van toepassing zijn op dergelijke spelers. De voorgestelde regeling inzake passende aandacht sluit aan bij deze bestaande situatie en creëert geen nieuwe vorm van overlap tussen beide regelgevende kaders. De DSA en de AVMD-Richtlijn (incl. de regels inzake prominentie) hebben bovendien een verschillend doel en regelen verschillende aspecten van de betrokken diensten. Het feit dat eenzelfde speler aan beide regelgevingen kan zijn onderworpen, doet dan ook geen afbreuk aan de verenigbaarheid van de voorgestelde maatregel met het bestaande Europese regelgevingskader.

Tussenhandelsdiensten die aanbieders zijn van gebruikersinterfaces en die geen applicaties met omroepprogramma's aanbieden, kunnen niet voldoen aan de verplichtingen van het voorgelegde besluit inzake passende aandacht en zijn daar dus ook niet aan onderworpen. Anderzijds kunnen een aantal aanbieders van gebruikersinterfaces wellicht wel gekwalificeerd worden als tussenhandelsdiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is. Indien dat het geval is, zal de DSA toegepast worden, hetgeen niet onverenigbaar is met de toepassing van het voorontwerp van besluit rond passende aandacht. Dit geldt voor elk van de artikelen die de Europese Commissie citeert:

- Artikel 8 DSA bepaalt: "*Aan aanbieders van tussenhandelsdiensten wordt geen algemene verplichting opgelegd tot monitoring van de door hen doorgegeven of opgeslagen informatie noch tot actief onderzoek naar de feiten of omstandigheden die duiden op illegale activiteiten*."

  De toepassing van dit artikel is verenigbaar met het voorliggende ontwerpbesluit. De aanbieders van gebruikersinterfaces worden in het kader van de regeling voor passende aandacht geenszins verplicht om de inhoud van de door hen doorgegeven omroepprogramma's te monitoren of te verifiëren. Enkel moeten zij passende aandacht geven aan de applicaties van een beperkt aantal omroepprogramma's, louter op basis van de naam van die applicaties, zonder de inhoud van deze omroepprogramma's te onderzoeken.

- Artikel 27 van de DSA heeft betrekking op de transparantie die aanbieders van online platforms moeten verstrekken inzake hun aanbevelingssystemen. De toepassing van dit artikel is verenigbaar met het voorliggende ontwerp van besluit. Niets belet dat aanbieders van gebruikersinterfaces waarop de regeling voor passende aandacht van toepassing is, transparantie bieden over het door hen gebruikte aanbevelingssysteem. Het is evenmin uitgesloten dat een aanbieder van de gebruikersinterface aan de gebruiker de optie biedt om voor een ander aanbevelingssysteem te kiezen. Dit lijkt ook in lijn te zijn met artikel 20 EMFA. Beide verordeningen hebben rechtstreekse werking en zullen dus moeten worden toegepast door aanbieders van gebruikersinterfaces, ook als zij onderworpen zijn aan de verplichtingen rond passende aandacht. Een specifiek artikel om dit aan te geven hoeft niet te worden opgenomen in het ontwerp van besluit.

De Commissie verzoekt de Vlaamse overheid om ervoor te zorgen dat het aangemelde voorontwerp van besluit in overeenstemming is met het toezichts- en handhavingskader van de DSA.

Repliek: In antwoord hierop kan in de eerste plaats gespecificeerd worden dat toezicht en handhaving van het voorliggend ontwerpbesluit zal gebeuren door de Vlaamse Regulator voor de Media. Dit is een gevolg van de algemene bepaling 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 de media-erkenningen en -vergunningen, overeenkomstig de regelgeving*". Aanvullend hierbij stelt artikel 217/1 van het Mediadecreet: "*De Vlaamse Regulator voor de Media is verantwoordelijk voor, of verleent medewerking bij, de toepassing, de uitvoering en het toezicht op de naleving van: 1° de digitaledienstenverordening* [...]". Met toepassing van artikel 176/10 van het Mediadecreet is de Vlaamse Regulator voor de Media een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 49 van de DSA, en dit voor de tussenhandelsdiensten die betrekking hebben op omroepactiviteiten, vermeld in artikel 176/9 van het Mediadecreet.

Artikel 218, §6/1 van het Mediadecreet regelt de samenwerkingen waar de Vlaamse Regulator voor de Media aan deelneemt in het kader van de DSA:
"§ 6/1. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de digitaledienstenverordening samen met de volgende actoren:
1° de bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 49 van de digitaledienstenverordening, aangeduid door de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie;
2° de digitaledienstencoördinatoren, vermeld in artikel 49 van de digitaledienstenverordening, aangeduid voor België en voor de andere lidstaten van de Europese Unie;
3° de Europese Raad voor Digitale Diensten;
4° de Europese Commissie".

Nu deze bepalingen inzake toezicht en handhaving onverminderd van kracht blijven, is het voorliggende ontwerp van besluit in overeenstemming met het toezichts- en handhavingskader van de DSA.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Maatregelen met betrekking tot passende aandacht zijn maatregelen die zichtbaarheid en vindbaarheid garanderen. Vindbaarheid[5] verwijst naar het gemak waarmee een mediagebruiker, binnen een overvloed aan bijvoorbeeld apps en programma's, deze apps en programma's op een gebruikersinterface kan vinden. Het betreft het geven van een vooraanstaande plaatsing op basis van zoekalgoritmen, categorisering en metadata. Zichtbaarheid[6] verwijst naar de manier waarop bijvoorbeeld apps en programma's op een gebruikersinterface worden weergegeven of gepromoot en zich op die manier van elkaar kunnen onderscheiden. Het kan gaan om factoren zoals plaatsing op het installatiescherm en de landingspagina van een gebruikersinterface, opname in aanbevelingen of het gebruik van promotionele instrumenten. Op basis van de Studie passende aandacht[7] en de aanpak in andere lidstaten[8] werd beslist dat de passende aandacht gegarandeerd kan worden op het moment van installatie, op de landingspagina, in aanbevelingen en in zoekresultaten.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Europese regelgeving die wordt omgezet of uitgevoerd, moet in een apart artikel in het dispositief van de tekst vermeld worden. Dit artikel verduidelijkt dat met dit besluit van de Vlaamse Regering artikel 7bis van de richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten), wordt omgezet.

Artikel 2 bevat enkele definities. De belangrijkste definitie is die van een landingspagina. Een landingspagina is het scherm dat de gebruiker te zien krijgt bij het aanzetten van het eindapparaat. De landingspagina is eigenlijk het '*default home screen*'. Dit zijn enkele voorbeelden van een landingspagina:



[5] Dialogic, Prominentie in beeld - Verkenning due prominence van audiovisuele media van algemeen belang - Eindrapportage, 15 juli 2021, 16; Council of Europe, Prioritisation Uncovered. The Discoverability of Public Interest Content Online, november 2020, 22-23.
[6] Dialogic, Prominentie in beeld - Verkenning due prominence van audiovisuele media van algemeen belang - Eindrapportage, 15 juli 2021, 16; Council of Europe, Prioritisation Uncovered. The Discoverability of Public Interest Content Online, november 2020, 18; E.M. Mazzoli, Online content governance: Towards a framework for analysis for prominence and discoverability, jdmp 11 (3) , 309.
[7] Studie passende aandacht, 147-148.
[8] Zie voor Frankrijk: art. 20-7, II, lid 3 Loi Léotard: "*En tenant compte des capacités de personnalisation par les utilisateurs, la visibilité appropriée peut notamment être assurée par la mise en avant: 1° Sur la page ou l'écran d'accueil; 2° Dans les recommandations aux utilisateurs; 3° Dans les résultats de recherches initiées par l'utilisateur; [….]*".





Artikel 3 betreft de wijze waarop aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten besteden aan de televisieomroepprogramma's vermeld in het artikel 176/12, §1, van het Mediadecreet.

Artikel 3 bevat de regeling inzake passende aandacht voor televisieomroepprogramma's. Deze regeling is uitgewerkt rekening houdend met het feit dat de landingspagina's van gebruikersinterfaces die toegang geven tot televisiediensten momenteel applicatie georiënteerd zijn. Het is noodzakelijk om de evoluties van nabij op te volgen. Indien de landingspagina eerder content-georiënteerd zal worden, dient de regelgeving aangepast te worden.

De verplichtingen zoals opgenomen in artikel 3 van het besluit rusten op aanbieders van gebruikersinterfaces die toegang gegeven tot televisiediensten.

In artikel 3 wordt ook meteen de gelaagdheid van de regeling inzake passende aandacht voor televisieomroepprogramma's duidelijk.

<u>Televisieomroepprogramma's van publieke omroep en met bijzondere impact</u>

De televisieomroepprogramma's van de openbare omroep en de televisieomroepprogramma's met bijzondere impact krijgen de hoogste mate van passende aandacht. Dat betekent dat de applicaties die toegang geven tot deze televisieomroepprogramma's automatisch geïnstalleerd worden op de landingspagina op het moment van eerste opstart van het eindapparaat zonder dat hiervoor een bijkomende handeling van de gebruiker vereist is. Dit omvat ook de situatie waar de applicatie reeds op de landingspagina geïnstalleerd is voordat het apparaat is geleverd[9]. In de praktijk betekent dit dat deze applicaties elk een afzonderlijke 'tegel' krijgen op de landingspagina. Deze verplichting tot

[9] Studie passende aandacht, 147.

voorinstallatie ligt in lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers in de Studie passende aandacht[10]. Voor de volledigheid wordt er nog meegegeven dat deze tegels zichtbaar zijn zonder dat de mediagebruiker een handeling moet uitvoeren, vb. een extra klik weg van de landingspagina (vb. naar off-screen S3). De onderzoekers in de Studie passende aandacht formuleren het als volgt: "*Maximale zichtbaarheid van de diensten van begunstigden bij het opstarten van de dienst op de landingspagina, zonder dat extra clicks of manipulaties nodig zijn om de dienst te zien en dus de meest gunstige positionering genieten [...].*"[11]. Passende aandacht via voorinstallatie op de landingspagina betekent op plaats S0, S1 of S2:



Mocht de mediagebruiker op een bepaald moment beslist hebben om de applicaties die op de landingspagina voorgeïnstalleerd werden te verwijderen, dan moet de mediagebruiker nog steeds in de mogelijkheid verkeren om deze later te vinden en te installeren. Dit ligt eveneens in lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers van de Studie passende aandacht: zij bevelen ook de garantie tot vindbaarheid in zoekfuncties van gebruikersinterfaces aan[12].

Momenteel integreren de meeste omroeporganisaties hun verschillende omroepprogramma's in eenzelfde applicatie. Mochten zij in de toekomst van deze strategie afstappen en evolueren naar een applicatie per omroepprogramma dan kunnen zij slechts één applicatie aanduiden die kan genieten van de mate van passende aandacht zoals bepaald in artikel 3, 1° van dit besluit. Dit heeft ook tot gevolg dat omroepprogramma's van een omroeporganisatie die geen bijzondere impact hebben, maar mee aangeboden worden in deze applicatie ook kunnen genieten van deze mate van passende aandacht. Dit ligt in lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers in de Studie passende aandacht[13]. Anders oordelen zou leiden tot een disproportionele verplichting voor de omroeporganisaties, nl. de ontwikkeling van een aparte applicatie waarin alleen de omroepprogramma's vervat zitten die als bijzondere impact zullen worden gekwalificeerd. Het proportionaliteitsargument geldt niet alleen voor de omroeporganisaties, maar ook voor de aanbieders van gebruikersinterfaces. Er kan niet verwacht worden dat een aanbieder van een gebruikersinterface verplicht wordt om alle individuele applicaties van een omroeporganisatie naast elkaar op te nemen op de landingspagina. Indien een omroeporganisatie verschillende applicaties aanbiedt die omroepprogramma's bevatten die van algemeen belang zijn, dan zal de betrokken omroeporganisatie slechts 1 applicatie kunnen laten voorinstalleren op de landingspagina.

[10] Studie passende aandacht, 147-148.
[11] Studie passende aandacht, 148.
[12] Studie passende aandacht, 148.
[13] Studie passende aandacht, 141.

Televisieomroepprogramma's van de regionale televisieomroeporganisaties en van de niet-lineaire televisiedienst vermeld in artikel 184/0

Gelet op hun decretale opdracht, krijgen de televisieomroepprogramma's van de regionale televisieomroepen ook een belangrijke mate van passende aandacht, zij het van een iets lager niveau dan de televisieomroepprogramma's van de openbare omroep en de televisieomroepprogramma's met bijzondere impact. Het bereikt van de regionale televisieomroeporganisaties is immers heel wat beperkter[14].
Krachtens artikel 165 van het Mediadecreet hebben de regionale televisieomroeporganisaties als taak om regionale informatie te brengen, met de bedoeling de communicatie onder de bevolking en tussen de overheden en de bevolking te bevorderen en bij te dragen tot de algemene sociale en culturele ontwikkeling van de regio. Zij sluiten een overeenkomst met de overheid voor het uitvoeren van die opdracht en krijgen hiervoor een jaarlijkse toelage. In die zin dragen hun televisieomroepprogramma's ontegensprekelijk bij aan het algemeen belang. Dat wordt nog eens bevestigd door het feit dat deze televisieomroeporganisaties vandaag al genieten van een *must-carry*-statuut. De onderzoekers in de Studie passende aandacht wijzen erop dat dit ook aangeeft dat de overheid de opdracht en de meerwaarde van de regionale televisieomroepen belangrijk vindt[15]. Het spreekt voor zich dat de regionale televisieomroeporganisaties hun opdracht niet ten volle kunnen uitvoeren als de hun omroepprogramma's niet zichtbaar en vindbaar zijn voor de gebruiker. Om die reden bepaalt artikel 3, 2° dat de gebruiker bij de eerste opstart van een eindapparaat (vb. een nieuwe smart TV) moet uitgenodigd worden om de applicaties die toegang geven tot televisieomroepprogramma's van de regionale omroeporganisaties te installeren. Dezelfde bepaling stelt dat de gebruiker, indien hij daar niet zou op ingaan, ook op een later tijdstip de betrokken applicaties moeten kunnen vinden en installeren[16].

Dezelfde mate van passende aandacht wordt verzekerd voor het televisieomroepprogramma van de niet-lineaire televisiedienst vermeld in artikel 184/0 van het Mediadecreet. Het betreft een betalende niet-lineaire televisiedienst, en om die reden stellen de onderzoekers in de Studie passende aandacht dat deze televisiedienst best niet op dezelfde manier een status van begunstigde zou genieten als vrij toegankelijke televisiediensten[17]. Toch is een zeker niveau van passende aandacht voor deze betalende niet-lineaire televisiedienst verantwoord. Het gaat immers om een niet-lineaire televisiedienst waarvan het aanbod een aanzienlijk deel aan Nederlandstalige Europese producties dient te bevatten die een prominente plaats krijgen en die ook verplicht moeten worden doorgegeven door dienstenverdelers. Daarnaast investeert de betrokken televisiedienst substantiële bedragen in de Vlaamse productiesector. Op basis van voorgaande redenen is het gerechtvaardigd om deze spelers dit niveau van passende aandacht te garanderen.

Televisieomroepprogramma's van particuliere televisieomroeporganisaties die niet vallen onder punt 2° en die aangemeld zijn overeenkomstig artikel 161 of artikel 175 Mediadecreet

Alle andere televisieomroepprogramma's genieten van het laagste regime inzake passende aandacht, nl. deze moeten steeds vindbaar zijn en steeds geïnstalleerd kunnen worden.

Dienstenverdelers

De onderzoekers stellen ook het volgende in de studie: "*Voor spelers die niet aan die cumulatieve criteria voldoen, [...] zou kunnen nagedacht worden over een regime met beperkte prominentieverplichtingen. [...] diensten van dienstenverdelers die op hun beurt een aanbod van 'algemeen belang' doorgeven (bvb. de Proximus TV-app of Yelo TV-app), [...]*"[18]. Aangezien de

[14] Studie passende aandacht, 143.
[15] Studie passende aandacht, 143.
[16] Dit scenario wordt door de onderzoekers in de Studie passende aandacht voorgesteld als een minimum scenario, Studie passende aandacht, 144.
[17] Studie passende aandacht, 140.
[18] Studie passende aandacht, 142.

dienstenverdelers de televisieomroepprogramma's van algemeen belang doorgeven, is het belangrijk dat ook hun applicaties, in lijn met de aanbevelingen in de Studie passende aandacht, gesuggereerd worden op het moment van installatie, en steeds vindbaar zijn en geïnstalleerd kunnen worden.

Programma's die deel uitmaken van de televisieomroepprogramma's van algemeen belang die beschikbaar zijn in de applicaties

De onderzoekers van de Studie passende aandacht bevelen niet alleen aan dat de applicaties vindbaar moeten zijn, maar ook de programma's afzonderlijk, zowel in het opnemen van titels binnen genrecategorieën als in het aanreiken van suggesties bij het automatisch aanvullen van titels, of het suggereren van titels op basis van de zoekkeuze van de consument[19]. "*In het licht van de snelle ontwikkelingen en het toenemend belang van gebruikersinterfaces met gedesaggregeerde content, volstaat het ons inziens niet om prominentiemaatregelen te lanceren die enkel betrekking hebben op passende aandacht van de volledige dienst. [...] De regelgever kan hier opleggen dat programma's van begunstigden ook moeten voorkomen binnen verschillende swimlanes [...].*". Onder zoekresultaten en aanbevelingsmechanismen moet worden begrepen, maar dit is niet beperkt tot: gepersonaliseerde rijen ('swimlanes'), thematische of dynamische collecties, en het extra onder de aandacht brengen van specifieke programma's via visuele uitingen zoals banners of andere promotionele componenten.

Het laatste lid van artikel 3 benadrukt dat aanbieders van gebruikersinterfaces bij het uitvoeren van hun verplichtingen inzake passende aandacht altijd op niet-discriminerende manier moeten tewerk gaan. Dat betekent dat zij de applicaties die toegang geven tot televisieomroepprogramma's van algemeen belang, of programma's die deel uitmaken van deze omroepprogramma's op dezelfde manier moeten behandelen als andere applicaties respectievelijk programma's met hetzelfde statuut. Concreet betekent dit onder meer het volgende:

- De applicaties die op de landingspagina moeten worden voorgeprogrammeerd, hebben een vergelijkbare grootte en vorm als andere applicaties op de landingspagina[20].
- Gelijkaardige applicaties mogen zonder objectief gerechtvaardigde reden niet anders worden behandeld in termen van vindbaarheid, met name voor wat betreft sortering, rangschikking of presentatie in de gebruikersinterfaces. Toegestane criteria voor sortering of ordening van applicaties zijn: alfabetisch, op basis van genre of op basis van gebruiksbereik[21].De aanbieder van de gebruikersinterface mag ook geen voorkeursbehandeling geven aan de eigen applicaties.
- Een aanbieder van een applicatie kan betalen voor een gunstige plaats bij de opstart van een apparaat, mits de applicaties die recht hebben op passende aandacht dit recht onverminderd kunnen uitoefenen.
- Als een eindgebruiker voor een applicatie betaalt, mag deze prominenter gerangschikt worden dan applicaties of programma's met dezelfde mate van passende aandacht, niet om prominenter gerangschikt te worden dan een applicatie die recht heeft op een hogere mate van passende aandacht.
- Alle applicaties moeten zonder discriminatie gevonden kunnen worden met behulp van een zoekfunctie.[22]

Artikel 4 bevat de regeling inzake passende aandacht voor radio-omroepprogramma's.

De verplichtingen zoals opgenomen in artikel 4 van het besluit rusten op aanbieders van gebruikersinterfaces die toegang gegeven tot radiodiensten.

Visuele gebruikersinterfaces, zoals virtuele dashboards of startschermen voor auditieve media werken in zekere zin zoals andere smart toestellen met displays. Passende aandacht kan daar op een analoge

[19] Studie passende aandacht, 148.
[20] Studie passende aandacht, 148.
[21] Geïnspireerd op art 84.2 Medienstaatsverdrag
[22] Geïnspireerd op art 84.2 Medienstaatsverdrag

manier geregeld worden zoals bij gebruikersinterfaces van smart tv's. Spraakgestuurde gebruikersinterfaces werken met een (beperkte) gebruikersinterface. Deze dient vooral om de opstart en de instellingen van deze toestellen te regelen. De media-inhoud komt in deze gevallen niet van applicaties die op de interface geïnstalleerd zijn, maar van diensten die zich online bevinden. Om toegang tot de gevraagde content te krijgen, legt de gebruikersinterface een soort van geijkte pathway waarlangs de uitvoering van een spraakcommando geleid wordt. Via deze weg kunnen ook aanbieders van deze interfaces zorgen voor passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang. Aangezien dat in dit geval geen passende aandacht kan worden gegeven via applicaties, wordt in artikel 4 ook verwezen naar de instellingen die de gebruiker kan invoeren bij de opstart van de interface: het aangeven van standaardapplicaties die de gebruikersinterface steeds moet toepassen. Die standaardapplicaties geven aan via welk kanaal de gebruikersinterface de gevraagde content moet ophalen. Als de gebruiker een radio-omroepprogramma opvraagt dat in de standaardapplicatie aanwezig is, dan moet dit omroepprogramma op die plaats opgehaald worden.

In artikel 4 wordt ook meteen de gelaagdheid van de regeling inzake passende aandacht voor radio-omroepprogramma's duidelijk.

Artikel 4, §1, 1° bepaalt dat de hoogste mate van passende aandacht moet worden gewaarborgd voor de applicatie van een samenwerkingsverband van radio-omroeporganisaties waarvan minstens de openbare omroeporganisatie en de landelijke radio-omroeporganisaties deel uitmaken. Vandaag is dit de applicatie van Radioplayer. Radioplayer.be maakt deel uit van Radioplayer Worldwide dat opgezet is om een internationale samenwerking tussen radio's te ontwikkelen[23]. De betrokken applicatie weerspiegelt in grote mate de diversiteit en pluriformiteit van het Vlaamse radiolandschap (naast de radio-omroepprogramma's van VRT en de landelijke omroeporganisaties worden onder meer ook de omroepprogramma's van de netwerkradio-omroeporganisaties en veel lokale radio-omroeporganisaties) en draagt om die reden bij tot het algemeen belang en verdient daardoor de hoogste mate van passende aandacht. De optie om vandaag aan de Radioplayer de hoogste mate van passende aandacht te geven, sluit aan bij de volgende aanbeveling uit de Studie passende aandacht: *"Daarbovenop pleiten we ervoor dat de wenselijkheid en haalbaarheid onderzocht wordt om ook een door de publieke omroep en particuliere landelijke radiozenders aangeduide dienst, afzonderlijk de status van begunstigde dienst van 'algemeen belang' te geven."*[24]. Via Radioplayer genieten alle radio-omroeporganisaties die aangeboden worden, meteen van de hoogste vorm van passende aandacht. Deze hoogste vorm van passende aandacht betekent dat de applicatie van een samenwerkingsverband van radio-omroeporganisaties waarvan minstens de openbare omroeporganisatie en de landelijke radio-omroeporganisaties deel uitmaken, steeds automatisch op de landingspagina moet geïnstalleerd worden bij de eerste opstart van het eindapparaat, en bovendien moet de gebruiker deze applicatie ook later nog altijd kunnen terugvinden en installeren. Voor auditieve gebruikersinterfaces betekent deze hoogste mate van passende aandacht ook dat de applicatie van dit samenwerkingsverband van radio-omroeporganisaties automatisch als standaardapplicatie ingesteld wordt bij de eerste opstart van het eindapparaat, en de gebruiker deze applicatie altijd als standaardapplicatie kan instellen.

Krachtens artikel 4, §1, 2° krijgen de radio-omroepprogramma's van VRT en van de landelijke radio-omroeporganisaties ook passende aandacht, zij het op een iets lager niveau: de gebruiker moet bij de eerste opstart van een eindapparaat de mogelijkheid krijgen om de applicaties die toegang geven tot deze radiokanalen, te installeren. Zelfs als de gebruiker daar niet op zou ingaan, dan moeten de betrokken applicaties later nog altijd gevonden en geïnstalleerd kunnen worden. Voor auditieve gebruikersinterfaces betekent deze vorm van passende aandacht ook dat de gebruiker bij de eerste opstart van het eindapparaat de optie krijgt om deze applicaties als standaardapplicatie in te stellen, en om deze ook later nog als standaardapplicatie in te stellen.

[23] Wat is Radioplayer?
[24] Studie passende aandacht, 146.

Artikel 4, §1, 3° verzekert ook voor de radio-omroepprogramma's van de netwerkradio-omroeporganisaties en van de lokale radio-omroeporganisaties passende aandacht in die zin dat de gebruiker de applicaties die toegang geven tot deze omroepprogramma's te allen tijde moet kunnen vinden en installeren. Voor auditieve gebruikersinterfaces betekent deze vorm van passende aandacht ook dat de gebruiker altijd de mogelijkheid heeft om die applicaties als standaardapplicatie in te stellen.

Het laatste lid van artikel 4, §1 benadrukt dat aanbieders van gebruikersinterfaces bij het uitvoeren van hun verplichtingen inzake passende aandacht altijd op niet-discriminerende manier moeten tewerk gaan. Dat betekent dat zij de applicaties die toegang geven tot radio-omroepprogramma's van algemeen belang op dezelfde manier moeten behandelen als andere applicaties. Het gaat om de tegenhanger van eenzelfde verplichting die krachtens artikel 3, laatste lid ook geldt voor de televisieomroeporganisaties.

Artikel 4, § 2 van dit besluit heeft betrekking op de zogenaamde 'radioknop'/'radiotoets':



Artikel 209/1 van het Mediadecreet, waarnaar in dit artikel verwezen wordt, bevat reeds de volgende verplichtingen:

- elke autoradio-ontvanger die ingebouwd wordt in een nieuwe wagen die vanaf 4 maart 2021 op de markt wordt gebracht voor verkoop of verhuur moet tenminste radiodiensten kunnen ontvangen die via digitale aardse radio-uitzendingen worden uitgezonden. Dit betekent concreet dat elke nieuwe wagen een DAB+-ontvanger dient te hebben.
- alle apparaten die voor ontvangst van FM-radiosignalen van een radio-omroeporganisatie bestemd zijn en in Vlaanderen verkocht worden, moeten vanaf 1 januari 2023 digitale radiosignalen (DAB+ en IP) kunnen ontvangen.

Het spreekt voor zich dat als een autoradio-ontvanger die ingebouwd wordt in een nieuwe wagen verplicht digitale radiosignalen moeten kunnen ontvangen, deze digitale radiosignalen ook gemakkelijk moeten kunnen teruggevonden worden. Ook in de Studie passende aandacht wordt het belang van een 'radioknop' benadrukt: "*[…] vestigen we hier de aandacht op de al dan niet aanwezige fysieke radioknop in geconnecteerde wagens. Prominentie van lineaire radiodiensten zal in deze schakel immers in sterke mate bepaald worden door deze snelkoppeling: is ze aanwezig, dan kan de*

consument binnen een smart-omgeving met één handeling de beschikbare app- en internet-gedistribueerde mediadiensten naar de achtergrond brengen en de FM/DAB(+)-gedistribueerde radioprogramma's naar de voorgrond trekken."[25]. De onderzoekers stellen ook het volgende: "*Een radio-sneltoets of fysieke button op toestellen of binnen infrastructuur primair bedoeld voor audioconsumptie (bvb. In car-displays) moet opgenomen worden in het grafisch menu of bij de toetsen en moet zeer zichtbaar zijn.*"[26]. De Studie passende aandacht schuift de volgende voornaamste bezorgdheid van spelers in dit verband naar voor: de beperkte zichtbaarheid en vindbaarheid van radiozenders als geheel binnen gebruikersinterfaces die toegang geven tot audio, alsook de beperkte mogelijkheden om toegang te krijgen tot een bepaald radio-aanbod via spraakassistenten[27].

Artikel 5 maakt duidelijk dat de aanbieders van gebruikersinterfaces op basis van de verplichting inzake passende aandacht krijgen geen recht krijgen om omroeporganisaties en dienstenverdelers te verplichten aanwezig te zijn op hun platform met hun apps. Deze keuze blijft de autonome bevoegdheid van de omroeporganisaties en de dienstenverdelers. Deze bepaling sluit aan bij één van de principes die volgens de onderzoekers aan de Studie passende aandacht moeten meegenomen worden bij de uitwerking van een regime voor prominentieverplichtingen: "*Te allen tijde de redactionele integriteit en autonomie van de begunstigde diensten van 'algemeen belang' vrijwaren*"[28].

Artikel 6 omschrijft de procedure voor de kwalificatie van televisieomroepprogramma's als televisieomroepprogramma met bijzondere impact door de Vlaamse Regulator voor de Media. De criteria op basis waarvan deze kwalificatie gebeurt, zijn opgenomen in artikel 176/14 van het Mediadecreet, ingevoerd bij decreet van xx. De procedure voor kwalificatie is in grote mate gelijklopend met de huidige procedure voor erkenningen, vergunningen en kennisgevingen zoals die is opgenomen in hoofdstuk III van het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media.

Belangrijk is dat de kwalificatie als televisieomroepprogramma met bijzondere impact blijft gelden zolang het betrokken televisieomroepprogramma aan de voorwaarden van artikel 176/14 van het Mediadecreet voldoet. Indien de Vlaamse Regulator voor de Media naar aanleiding van een klacht, vaststelt dat een televisieomroepprogramma niet langer aan de betrokken voorwaarden voldoet, trekt hij de kwalificatie in.

Artikel 7 bepaalt de datum van inwerkingtreding van het decreet van xx tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie voor wat betreft passende aandacht. De modaliteiten volgens dewelke en de mate waarin aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven, worden vastgesteld in bijgaand ontwerp van besluit dat samen met het decreet in werking zal treden op een datum die de Vlaamse Regering zal vaststellen.

Krachtens **artikel 8** is de Vlaamse minister, bevoegd voor het mediabeleid, belast met de uitvoering van dit besluit.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid.

[25] Studie passende aandacht, 41.
[26] Studie passende aandacht, 150.
[27] Studie passende aandacht, 145.
[28] Studie passende aandacht, 130.

B. ESR-TOETS

Deze is niet van toepassing op voorliggend voorontwerp van besluit.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Voorliggend voorontwerp van besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4 VERDER TRAJECT

Eenmaal de Vlaamse Regering haar tweede principiële goedkeuring heeft gegeven voor voorliggend voorontwerp van besluit zijn volgende vervolgstappen gepland:

- inwinnen van het advies van de Raad van State (adviestermijn 30 dagen);
- definitieve goedkeuring van het ontwerp van besluit door de Vlaamse Regering.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te geven aan het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over passende aandacht door aanbieders van een gebruikersinterface;

2° de Vlaamse minister van Brussel en Media te gelasten om over voornoemd voorontwerp van besluit het advies in te winnen van de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De Vlaamse minister van Brussel en Media

Cieltje VAN ACHTER

Bijlagen

- Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over passende aandacht door aanbieders van een gebruikersinterface;
- Advies SARC dd. 25 september 2025;
- Kennisgeving 2025/369/BE van de Europese Commissie dd. 10 oktober 2025.