

ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 27 MAART 2009 WAT BETREFT RADIO-OMROEP EN TELEVISIE, VOOR WAT BETREFT PASSENDE AANDACHT

Samenvatting

Het is belangrijk dat mediagebruikers toegang hebben tot mediadiensten van algemeen belang: een breed, lokaal, kwalitatief hoogwaardig en origineel media-aanbod. Als deze diensten van algemeen belang echter niet zichtbaar en vindbaar worden gemaakt, zijn ze niet toegankelijk voor de mediagebruiker, en kunnen omroeporganisaties hun belangrijke democratische rol niet meer vervullen met alle mogelijke gevolgen voor de samenleving. Om de toegang tot inhoud van algemeen belang te waarborgen, zijn maatregelen nodig die ervoor zorgen dat mediadiensten en inhoud van algemeen belang voldoende zichtbaar en vindbaar zijn. Artikel 7 bis van de AVMD-richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om in dit verband de nodige maatregelen te nemen. Voorliggend wijzigingsdecreet bevat een regelgevend kader rond passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Het Regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2024-2029 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.

De beleidsnota media 2024-2029 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 BBT media 2025 stelt onder het luik OD V.1.2 *Samen met onze partners garanderen we een dynamisch en evenwichtig omroeplandschap in Vlaanderen:*

Niet alleen de mediaspelers leveren inspanningen om een duurzaam en kwalitatief lokaal aanbod te garanderen en van de Vlaamse mediasector een sterke economische sector te maken. Daarnaast is er ook nood aan een toekomstgericht regelgevend kader. Het mediadecreet moet aan de veranderingen in het medialandschap worden aangepast, rekening houdend met het evoluerende Europese regelgevende kader. Hierbij zal aandacht gaan naar passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid voor audiovisuele en auditieve mediadiensten van algemeen belang in Vlaanderen [...].

B. Inhoud

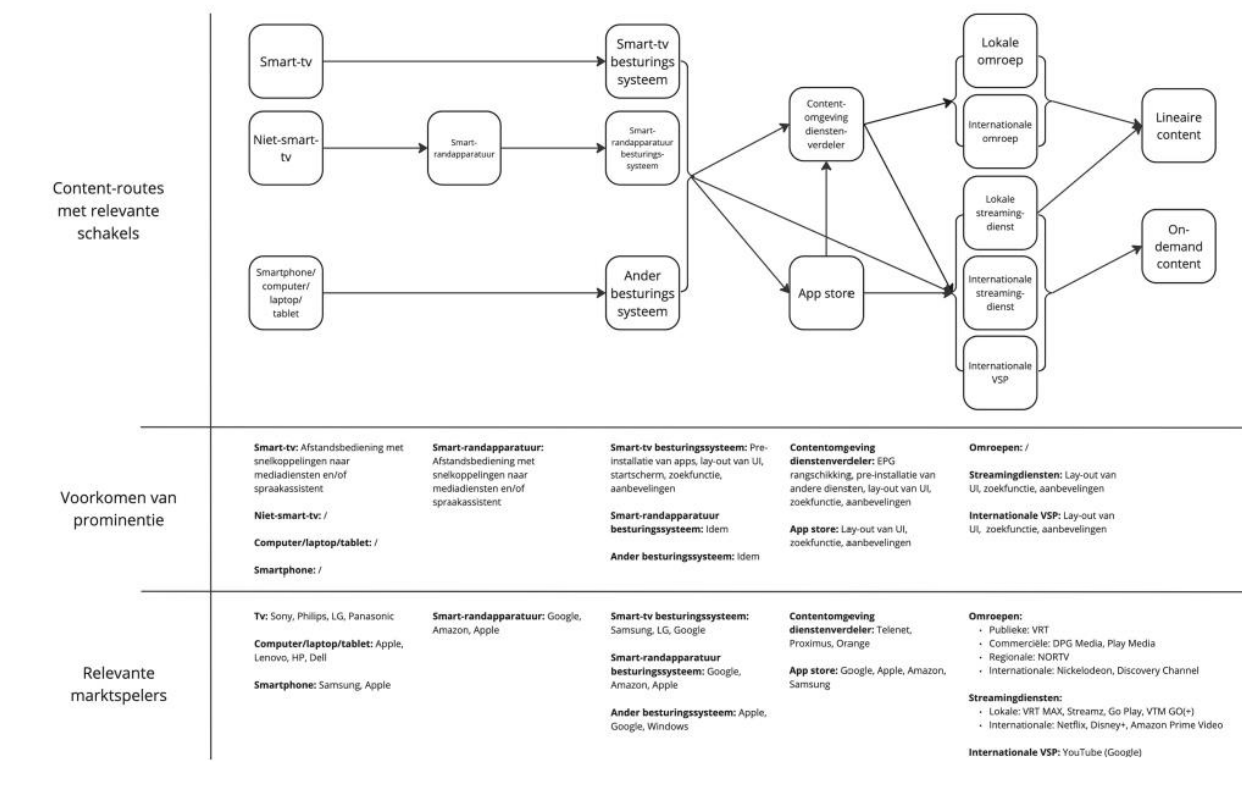
Probleemstelling, omgevingsanalyse, beleidsmaatregelen en doelstelling

1. Vlaamse omroeporganisaties vormen de ruggengraat van onze Vlaamse identiteit. De verhalen die ze vertellen (van entertainment tot fictie, van animatie tot non-fictie) dragen bij aan de gemeenschapsvorming. Ze doen dit door de Vlaamse mediagebruikers toegang te verschaffen tot een breed, lokaal, kwalitatief en origineel media-aanbod. Daarnaast dragen ze bij tot geïnformeerde burgers door het aanbieden van nieuws en actualiteit. Geïnformeerde burgers zijn essentieel voor een goede werking van de democratie. Door de technologische ontwikkelingen circuleert er immers steeds meer informatie waarvan de onafhankelijkheid en de betrouwbaarheid onduidelijk is en tiert desinformatie welig. Dit ondermijnt het vertrouwen van de burger in de media, de politiek, de publieke instellingen, de wetenschap, enzovoort.
2. Tegen deze achtergrond werd er in het verleden steeds een beleidskeuze gemaakt voor het veiligstellen en het stimuleren van kwaliteitsvolle producties en het garanderen van een sterke Vlaamse audiovisuele sector vanuit cultureel, democratisch en maatschappelijk oogpunt. De ondersteuning van het VAF/Mediafonds, de toekenning van een projectsubsidie aan het Europees coproductiefonds 'Eurimages' voor het pilootprogramma 'Pilot financial support programme for drama series', een versterkte stimuleringsregeling, een sterke publieke omroep, enzovoort moeten hierin gekaderd worden.
3. We moeten ons er bewust van zijn dat het echter niet volstaat dat lokale producties en nieuws gefinancierd, geproduceerd en beschikbaar gemaakt worden. Indien deze lokale producties en nieuwsberichtgeving niet zichtbaar en vindbaar zijn voor de mediagebruikers, zullen deze programma's niet meer bekeken/beluisterd worden. Hierdoor kunnen omroeporganisaties hun belangrijke rol niet meer vervullen. De handhaving van zichtbaarheid en vindbaarheid draagt rechtstreeks bij tot het pluralisme van de media en de toegang van burgers tot betrouwbare, lokale en culturele informatie. Dit pluralisme hangt nauw samen met de door artikel 10 EVRM en artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde vrijheid van meningsuiting waaronder ook de vrijheid valt om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen. Het pluralistische karakter van het televisie- en radioaanbod in Vlaanderen waarborgen, is dan ook een doelstelling van algemeen belang binnen een cultuurbeleid dat ertoe strekt toegang te geven tot televisieprogramma's die een culturele, maatschappelijke en taalkundige band hebben met Vlaanderen. Daarom is het belangrijk dat kijkers en luisteraars in Vlaanderen en in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad in hun eigen taal toegang hebben tot de lokale en nationale informatie en tot programma's waarin hun cultureel erfgoed tot uitdrukking komt. Een beperkte vind- en zichtbaarheid van dit soort programma's kan daarentegen leiden tot een verarming van het publieke debat en van de culturele diversiteit waarop onze democratische samenleving steunt.

Naast de belangrijke maatschappelijke rol van omroeporganisaties die dan dreigt verloren te gaan, moeten ook de gevolgen voor de bredere Vlaamse audiovisuele sector in rekening worden gebracht. Een afnemende vind- en zichtbaarheid kan ertoe leiden dat minder middelen beschikbaar zijn voor de productie van kwaliteitsvolle lokale content en nieuws. Dit bemoeilijkt de handhaving van een pluralistisch, lokaal en divers media-aanbod, dat nochtans een kerndoelstelling vormt van het cultuurbeleid. De economische weerslag van minder zicht- en vindbaarheid moet in dit licht worden gezien: namelijk een vermindering van een lokaal kwaliteitsvol media-aanbod en bijgevolg een verzwakking van het pluralisme in de media, de vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit.

4. Studies hebben aangetoond dat in een lineaire kijkomgeving hogere posities binnen de elektronische programmagids (hierna: EPG) een groot effect hebben op de consumptie van audiovisuele content¹. Naast de positie in de EPG hebben natuurlijk ook andere elementen een impact op de populariteit van een programma, vb. de kwaliteit van het programma, de gevoerde promotie, de doelgroep, het uitzenduur, enzovoort². Hoewel de EPG vandaag nog een belangrijke toegangsweg naar audiovisuele programma's blijft, is de toegang tot content, zowel auditief als audiovisueel, de afgelopen jaren erg veranderd. Die verandering komt door de verschuiving naar meer niet-lineaire consumptie van content en door de opkomst van nieuwe poortwachters. In het verleden waren de dienstenverdelers de belangrijkste toegangspoort tot (programma's van) omroeporganisaties. Invloedrijke onlineplatforms zoals Apple TV, 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.
5. In de Studie omtrent passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid voor audiovisuele en auditieve mediadiensten van algemeen belang in Vlaanderen van imec-SMIT, Vrije Universiteit Brussel (hierna: "Studie passende aandacht") hebben de onderzoekers de content-routes uitgewerkt voor audiovisuele en auditieve media in smart-toestellen en dienstenverdelers-omgeving³:

Audiovisuele media

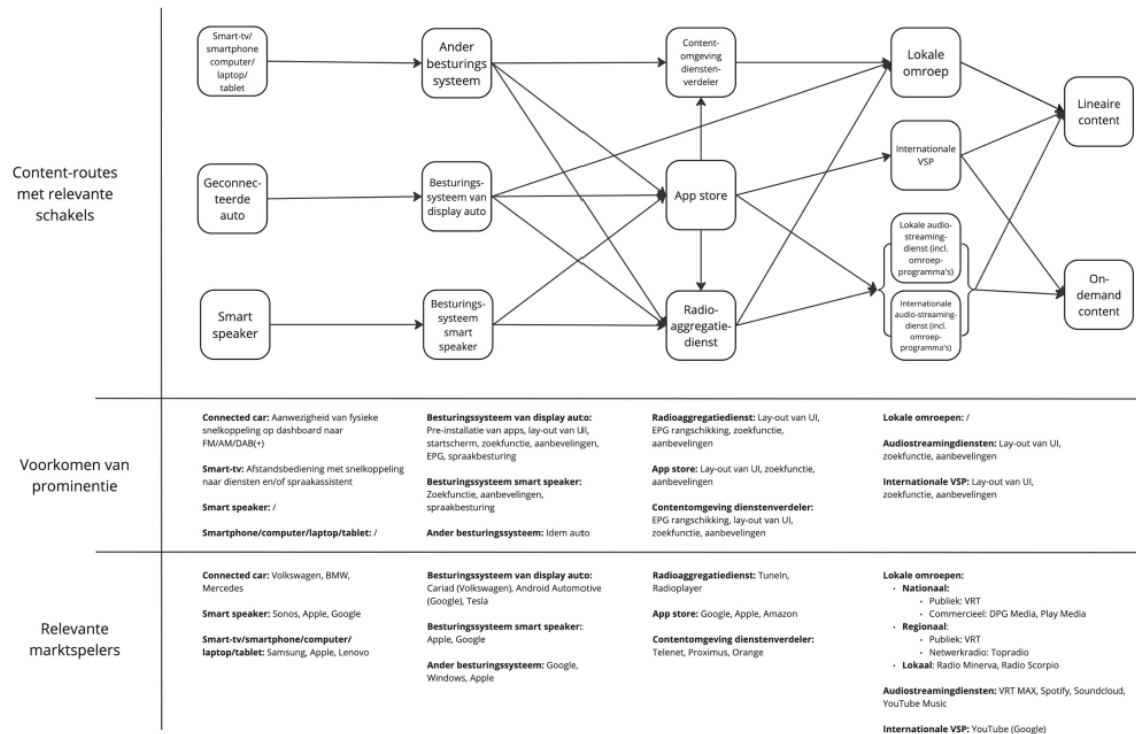


¹ Ofcom (2018). [EPG Prominence. A report on the Discoverability of PSB and local TV Services](#), 3 & 20.

² Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 6; Ofcom (2018). [Review of rules for prominence of public service broadcasters and local TV Consultation on proposed changes to the linear EPG Code and future of the regime](#), 14.

³ imec-SMIT, Vrije Universiteit Brussel (2025). Studie omtrent passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid voor audiovisuele en auditieve mediadiensten van algemeen belang in Vlaanderen, 16 januari 2025 (hierna: "Studie passende aandacht"), 29 en 40.

Auditieve media



6. De nieuwe poortwachters beschikken niet (altijd) over redactionele verantwoordelijkheid, maar kunnen wel 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 is⁴.

7. Voormelde spelers geven op verschillende manieren vindbaarheid en zichtbaarheid⁵:

- Onderlinge rangschikking, plaatsing en algemene vormgeving, vb. het al dan niet (i) meteen verschijnen op het startscherm na het aanzetten van de smart-tv, (ii) meer links en/of bovenaan gerangschikt staan op de gebruikersinterface en (iii) meer plaats innemen op de gebruikersinterface dan andere diensten en programma's.
- Voorgeïnstalleerde apps op smart-tv en smartphones.
- Suggesties om bepaalde apps te downloaden bij installatie.
- Resultaten na een zoekopdracht en de volgorde van deze resultaten.
- Werking van de zoekfunctionaliteiten.
- (Gepersonaliseerde) Aanbevelingen in verschillende vormen, zoals "Moet je nu zien"/"Luistertips", "Kijk ook naar", enzovoort.
- Programma's starten automatisch na afloop van het kijken/beluisteren van een andere aflevering.

⁴ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 28; Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 4; Europees Parlement, Implementation of the Audiovisual Media Services Directive European Parliament resolution of 9 May 2023 on the implementation of the revised Audiovisual Media Services Directive (2022/2038(INI)), P9_TA(2023)0134, § 22.

⁵ Voor een overzicht, zie MTM (2019). [Review of TV user interfaces in the UK market Current offerings and future developments Final Report](#), 14 ev.; Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 21 ev; Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 11 & p. 29 ev; C. Johnson, L. Dempsey & M. Hills (2020). [Routes to Content](#), 7-8; C. Johnson, C. Sandvoss & A. Grant (2022). [The impact of video-on-demand on TV viewing in UK - Routes to content after Covid-19](#), 19 ev; Studie passende aandacht, 33-47.

- Automatisch afspelen van aankondigingsspots op het startscherm of na afloop van het kijken/beluisteren van een aflevering.
 - Aanbevelingen voor programma's in banners bovenaan op een gebruikersinterface.
 - Default doorverwijzing door persoonlijke assistenten zoals Amazon Alexa en Siri⁶.
 - Onmogelijkheid om apps te verwijderen of om apps te installeren.
 - Rangschikking van apps en/of programma's.
 - Plaats van programma's in *swimlanes*⁷.
 - Aantal kliks om toegang te krijgen tot apps en programma's.
 - Sneltoetsen op afstandsbedieningen van smart tv's of gebruikersinterfaces die rechtstreeks toegang geven tot internationale streamingdiensten.
 - Enzovoort.
8. Aangezien er vandaag een overvloed aan aanbod is, ervaart de mediagebruiker vaak keuzestress⁸. Het is dan ook niet verwonderlijk dat uit onderzoek blijkt dat voornoemde functionaliteiten ook effectief gebruikt worden om toegang te krijgen tot programma's⁹. Dit betekent dat onder meer de landingspagina en zoek-, ontdek-, aanbeveling- en rangschikkingsfunctionaliteiten hiervoor zeer bepalend zijn geworden.
9. Het kan niet ontkend worden dat binnen een gebruikersinterface bepaalde plaatsen en omgevingen belangrijker zijn dan andere. Zo is de aanwezigheid op de landingspagina van een smart-tv heel belangrijk. De beste plaats op een landingspagina kan verschillen in functie van de gebruikersinterface, maar elke beweging of klik weg van de landingspagina wordt beschouwd als een hinderpaal om ontdekt te worden¹⁰. Onderzoek bevestigt dat gestuurde plaatsing van programma's in een video-on-demand-omgeving effectief een significante invloed heeft op de consumptie ervan, nl. hoger geplaatste *swimlanes* leveren een groter aantal kliks en videostarts op¹¹. Uit datzelfde onderzoek blijkt dat tegels die meteen zichtbaar zijn op het *onscreen*¹² meer kans hebben om aangeklikt te worden. Het verschil in aantal kliks tussen 1ste *offscreen*¹³ en 2de *offscreen*¹⁴ lijkt daarentegen zeer klein¹⁵. Op basis van dit onderzoek berekende de VRT Studiedienst de mogelijke impact van de plaatsing op *swimlanes* op het klikgedrag. Die impact komt tot volgende potentiële effecten¹⁶:

⁶ Vb. als aan Siri een podcast van een lokale speler wordt opgevraagd, wordt er doorverwezen naar Spotify en niet naar de app van de betrokken lokale speler. Een positieve evolutie op dit vlak is de samenwerking tussen Radioplayer en Google Assistant (Radioplayer (2024). [Radioplayer Announces Google Assistant Integration. Set to revolutionise and empower radio](#)).

⁷ Een digitaal platform werkt met zogenaamde *swimlanes*. Dit zijn onder elkaar gesorteerde rijen die meer of minder prominent in beeld komen.

⁸ Comcast Advertising (2024). [Content discovery in a multiscreen TV world. Surfing and scrolling in a sea of content](#), 10; RTL Ad Alliance (2024). [The New Life of the Living Room 2024](#).

⁹ imec-SMIT-VUB (VRT leerstoel), Een vergelijking van het aanbod en consumptie van VRT Nu met andere Vlaamse spelers - deliverable 2021.4.; Comcast Advertising (2024). [Content discovery in a multiscreen TV world. Surfing and scrolling in a sea of content](#), 10; Ampere Analysis (2025). [Streaming algorithms now beat word-of-mouth for TV and movie picks](#).

¹⁰ MTM (2019). [Review of TV user interfaces in the UK market Current offerings and future developments Final Report](#), 22.

¹¹ J. Vannieuwenhuyze, K. Donders & I. Picone (2021). Zie ik het of zie ik het niet? Een onderzoek naar de impact van plaatsing op de consumptie van programma's in een on-demand-omgeving, Tijdschrift voor Communicatiewetenschap 49.1, 66.

¹² De partitie met tegels die meteen zichtbaar is bij het laden van het portaal.

¹³ De partitie met tegels die pas zichtbaar is wanneer er vanaf de *onscreen*-partitie wordt doorgeklikt.

¹⁴ De partitie met tegels die pas zichtbaar is wanneer er vanaf de 1ste *offscreen* een tweede keer wordt doorgeklikt.

¹⁵ J. Vannieuwenhuyze, K. Donders & I. Picone (2021). Zie ik het of zie ik het niet? Een onderzoek naar de impact van plaatsing op de consumptie van programma's in een on-demand-omgeving, Tijdschrift voor Communicatiewetenschap 49.1, 68.

¹⁶ S0: hoge prominentie, on-screen, lane 1, S1: matige prominentie, on-screen, lane 2, S2: slechte prominentie, on-screen, lane 3, S3: worst case, off-screen

Zichtbaarheid

Optie 1: Inschatting potentieel **verlies**

Scenario	Beschrijving	Horizontale positie	Verticale positie	Inschatting potentieel verlies (vs. hoge prominentie)
s0	Hoge prominentie	On-screen	1 ^e lane	
s1	Matige prominentie	On-screen	2 ^e lane	- 32% versus referentie scenario
s2	Slechte prominentie	On-screen	3 ^e lane	- 58% versus referentie scenario
s3	Worst case	Off-screen	n.a.	- 75% versus referentie scenario

Optie 2: Inschatting potentiële **winst**

Scenario	Beschrijving	Horizontale positie	Verticale positie	Inschatting potentiële winst (vs. laagste prominentie)
s0	Hoge prominentie	On-screen	1 ^e lane	x 9,4 versus referentiescenario
s1	Matige prominentie	On-screen	2 ^e lane	x 6,5 versus referentiescenario
s2	Slechte prominentie	On-screen	3 ^e lane	x 4,0 versus referentiescenario
s3	Worst case	Off-screen	n.a.	

De inschatting van het potentieel verlies werd gedaan op basis de resultaten (multiplicatoren) van twee experimenten. De berekening (verlies/winst) die we maken dient als een ruwe indicatie gezien te worden. De berekening van de factoren is te vinden in de annex. Gebaseerd op Vannieuwenhuijze, J. et al. (28 april 2020). Vind ik het of vind ik het niet!nec-SMIT, Vrije Universiteit Brussel.



Daarnaast blijkt dat gebruikers hun smart-tv's meestal als een vooraf geprogrammeerd toestel beschouwen en bijna geen gebruik maken van de mogelijkheid om de gebruikersinterface te personaliseren en dus eerder geneigd zijn om vooral de vooraf geprogrammeerde instellingen te volgen¹⁷. Ook gaan ze vaak voort op suggesties die worden aangereikt door de gebruikersinterfaces¹⁸. Bijgevolg zijn de toepassing van deze functionaliteiten door deze poortwachters geen neutrale beslissingen.

- Beslissingen over wat bijvoorbeeld op de landingspagina van een smart-tv of in de aanbevelingen zal verschijnen, worden bepaald door algoritmes en redactionele beslissingen, maar ook door commerciële redenen en commerciële afspraken¹⁹. Zo zullen poortwachters meer geneigd zijn apps en content beter zichtbaar en vindbaar te maken die commercieel goed scoren of het meeste opbrengen in een data-gedreven economie. Commerciële afspraken omvatten bijvoorbeeld de betaling van een vergoeding en/of een verdeling van de reclame-inkomsten en/of het delen van data



¹⁷ Lobato, R., & Scarlata, A. (2023). [The government has announced plans to regulate smart TV home screens: what the new rules mean for you](#), *The Conversation*.

¹⁸ Lobato, R., & Scarlata, A. (2023). [The government has announced plans to regulate smart TV home screens: what the new rules mean for you](#), *The Conversation*.

¹⁹ Overweging 57 van de Europese verordening mediavrijheid; MTM (2019). [Review of TV user interfaces in the UK market Current offerings and future developments Final Report](#).

(vb. metadata, profiel- en kijkersdata) in ruil voor betere zichtbaarheid en vindbaarheid. Door hun grotere financiële slagkracht kunnen internationale streamingaanbieders of aanbieders van videoplatformdiensten makkelijker en op veel grotere schaal commerciële overeenkomsten afsluiten met aanbieders van gebruikersinterfaces ten koste van lokale Vlaamse spelers met minder middelen en dus minder onderhandelingsmogelijkheden²⁰. Naar aanleiding van de voorjaarspresentatie van de Play-zenders gaf Jeroen Bronselaer, CEO van Play Media, mee dat GoPlay ontbreekt op het appmenu van Samsung, omdat Samsung Play Media verplicht om in ruil voor deze aanwezigheid onder meer te delen in de reclame-inkomsten van Play Media²¹. Dit vormt voor Play Media een rode lijn²². Het moeten betalen door omroeporganisaties voor aanwezigheid van hun apps op smart-tv's staat in schril contrast met de overeenkomsten tussen de omroeporganisaties en dienstenverdelers. Het zijn die laatste die een vergoeding betalen aan de omroeporganisaties om de omroepprogramma's (en apps) op te nemen in hun bundels. Daarnaast zal een fabrikant van smart tv's die wereldwijd zijn televisietoestellen verkoopt, eerder geneigd zijn om een internationale streamingdienst op de afstandsbediening te plaatsen dan een lokaal omroepprogramma, waarvoor het dan per regio een andere afstandsbediening zou moeten voorzien²³. Sommige poortwachters produceren ook zelf programma's of hebben contentdeals afgesloten waardoor ze concurrenten zijn van omroeporganisaties (vb. Apple TV toont eigen Apple TV+ content)²⁴. In dat geval hebben deze spelers er belang bij om hun eigen programma's te promoten ten nadele van programma's van andere spelers. Dit onderstreept de noodzaak van een regelgevend kader dat de eerdergenoemde doelstellingen van algemeen belang effectief kan realiseren. Zonder een dergelijke regeling dreigen deze fundamentele waarden in het gedrang te komen en bestaat het reële risico dat het lokale aanbod op termijn volledig verdwijnt.

11. Het is belangrijk te benadrukken dat er voornamelijk sprake is van 'onderhandelingsasymmetrie' tussen internationale spelers en lokale spelers. In het verleden hadden Vlaamse omroeporganisaties discussies met dienstenverdelers over de zicht- en vindbaarheid van hun programma's op de gebruikersinterface van deze dienstenverdelers, omdat de focus van deze gebruikersinterfaces verschoof naar het aanbieden van *swimlanes* met gedesaggregeerde items van verschillende omroepprogramma's, gepersonaliseerde items en specifieke aandacht voor bepaalde programma's in de vorm van banners²⁵. Ondertussen zijn zij erin geslaagd om met elkaar hierover afspraken te maken²⁶. Zoals eerder toegelicht, is dat minder evident met de nieuwe internationale poortwachters.
12. Op basis van voorgaande kan niet anders dan afgeleid worden dat de controle over wat mediagebruikers te zien of te horen krijgen van de lokale omroeporganisaties verschuift naar nieuwe poortwachters. Het risico is dat vooral apps en content van internationale spelers of apps en content die commercieel goed scoren of waarover deze poortwachters commerciële afspraken hebben gemaakt meer zichtbaar en vindbaar aangeboden worden, waarbij het lokale aanbod steeds vaker de duimen zal moeten leggen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Vlaamse omroeporganisaties de afgelopen jaren de noodzaak van regelgeving ter zake hebben benadrukt²⁷.

²⁰ Studie passende aandacht, 131.

²¹ De [voorwaarden](#) die Samsung oplegt.

²² De Tijd (2024). [Play-zenders mikken op digitale groei met mix van tv en sociale media](#).

²³ MTM (2019). [Review of TV user interfaces in the UK market Current offerings and future developments Final Report](#), 29.

²⁴ MTM (2019). [Review of TV user interfaces in the UK market Current offerings and future developments Final Report](#), 52.

²⁵ De Standaard (2019). [Tv-zenders verklaren Proximus de oorlog](#).

²⁶ De Morgen (2019). [VRT en Proximus strijken plooiën glad](#); Studie passende aandacht, 37-38.

²⁷ *Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 1867/1, 10 en 28; De Tijd (2024). [Vlaamse tv waarschuwt voor ondergang zonder politieke actie tegen Netflix en co](#); VRT (2024). [Visie op de toekomst van de publieke omroep in Vlaanderen](#), 19.

13. Om aan bovenstaande bezorgdheid tegemoet te komen, werd in 2018 artikel 7 bis aan de AVMD-Richtlijn toegevoegd. Dit artikel stelt het volgende: *"De lidstaten kunnen maatregelen nemen om passende aandacht voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang te waarborgen."* Dit artikel werd door artikel 27 van het decreet van 19 maart 2021 tot wijziging van het Mediadecreet omgezet in artikel 155/1: *"Met het oog op het verzekeren van pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit kan de Vlaamse Regering criteria vastleggen en maatregelen opleggen aan ondernemingen om ervoor te zorgen dat er passende aandacht wordt voorzien, en zichtbaarheid en vindbaarheid wordt gegarandeerd voor televisiediensten van algemeen belang."* Tot op heden heeft de Vlaamse Regering geen initiatief genomen om die criteria en maatregelen uit te werken.
14. Uit de Doorlichting van het mediadecreet uitgevoerd door KU Leuven Centre for IT & IP Law - imec bleek dat de onderzoekers verschillende vragen hadden over de implementatie van dit artikel²⁸. De plaats van het artikel 155/1 in het Mediadecreet zorgt bijvoorbeeld voor onduidelijkheid, nl. kunnen de maatregelen die de Vlaamse Regering kan nemen alleen opgelegd worden aan de aanbieders van televisiediensten zelf of niet. In de Doorlichting van het mediadecreet formuleerden de onderzoekers het als volgt: *"Artikel 155/1 bevindt zich onder "TITEL IV: TELEVISIEDIENSTEN" van het Mediadecreet. Dit deel van het decreet bevat louter bepalingen die verplichtingen opleggen aan aanbieders van televisiediensten. Daarenboven bevindt de bepaling zich tussen twee artikels die louter van toepassing zijn op lineaire televisieomroeporganisaties. Dit kan niet de bedoeling zijn. De ruime bewoording van het artikel (i.e. "ondernemingen"), alsook de memorie van toelichting bij het decreet (nl. "gelet op de snelle ontwikkelingen in het media-ecosysteem werd echter geen oplijsting toegevoegd van de actoren aan wie verplichtingen kunnen worden opgelegd. Het gaat om partijen die de user interface controleren en impact hebben op de zichtbaarheid en vindbaarheid van content.") insinueren een bredere toepassing. Artikel 155/1 dient verplaatst te worden naar een sectie die correct reflecteert welke aanbieders onderhavig zijn aan de verplichtingen."*²⁹. Een beperkende interpretatie van artikel 155/1 van het Mediadecreet staat haaks op de doelstelling ervan.
15. Daarnaast beperkt artikel 155/1 van het Mediadecreet de garantie inzake passende aandacht tot televisiediensten van algemeen belang. In de Studie passende aandacht wordt het echter duidelijk dat de bezorgdheid inzake passende aandacht niet beperkt is tot de televisiediensten, maar ook aanwezig is voor radiodiensten: *"De bezorgdheid beperkt zich niet tot het aanbieden van audiovisuele diensten en programma's, maar geldt ook voor auditieve diensten en programma's, waar de vindbaarheid en zichtbaarheid van lokale diensten en content druk ondervinden met de opkomst van smart speakers of carplay in de wagen."*³⁰. Gebruikersinterfaces die toegang geven tot radio-omroepprogramma's kunnen worden ingedeeld in 2 types: visuele gebruikersinterfaces met aanraakscherm, en gebruikersinterfaces die werken via spraakbesturing, zonder dat er een scherm aan te pas hoeft te komen³¹. Visuele gebruikersinterfaces, zoals virtuele dashboards of startschermen voor auditieve media werken in zekere zin zoals andere smart toestellen met displays. Zoals de onderzoekers in de Studie passende aandacht aangeven, brengen deze auditieve gebruikersinterfaces een aantal extra uitdagingen met zich mee: *"de verhoogde automatisering, het ontbreken van een visuele cue en de beperktere user agency in het keuzeproces maken de prominentie van mediadiensten en -content mogelijks nog prangender voor auditieve zoekopdrachten en aanbevelingen"*³². De onderzoekers

²⁸ KU Leuven Centre for IT & IP Law – imec (2023). [Doorlichting van het mediadecreet](#), 47.

²⁹ KU Leuven Centre for IT & IP Law – imec (2023). [Doorlichting van het mediadecreet](#), 47-48.

³⁰ Studie passende aandacht, 13.

³¹ Studie passende aandacht, 44.

³² Studie passende aandacht, 44.

vermelden als één van de signalen en praktijken waaruit blijkt dat de zichtbaarheid en vindbaarheid van het aanbod van lokale spelers in het gedrang komt *“voice assistants die de luisteraar meteen richting een internationale streamingdienst leiden, ook als een titel beschikbaar is bij een lokale dienst”*.³³ Auditieve gebruikersinterfaces werken niet met voorgeïnstalleerde applicaties maar leiden de gebruiker naar de gevraagde media-inhoud die online te vinden is. Zeker in zulke omgeving waar de gebruiker geen visuele houvast heeft, en geen inzicht in de manier waarop het systeem zijn vragen en voorkeuren verwerkt, is het noodzakelijk om passende aandacht te verzekeren voor lokale radio-omroepprogramma's.

16. Uit de Studie passende aandacht blijkt dat het dan ook absoluut noodzakelijk is dat de Vlaamse Regering een regeling uitwerkt met een ruimer toepassingsgebied³⁴.
17. Reeds voor de invoering van artikel 155/1 van het Mediadecreet bestond er onenigheid of er nood was aan regelgevend optreden. Op het moment dat artikel 155/1 in het Mediadecreet werd ingevoerd stelde de sectorraad Media het volgende in zijn advies: *“De Sectorraad Media herhaalt zijn advies van 2019. Hij meent unaniem dat het principe van passende aandacht van groot belang is en dat de spelers die actief zijn op de Vlaamse mediamarkt, in principe elkaars partner zijn in het vindbaar en toegankelijk maken van deze Vlaamse content en omroepen. Er is echter geen consensus over de correcte manier om daartoe te komen. Een minderheid van de leden vindt dat deze passende aandacht vorm moet krijgen via samenwerking en zelfregulering. Deze leden refereren o.a. naar overweging 13 van richtlijn 2018/1808, waarin staat vermeld dat maatregelen ter verwezenlijking van doelen van algemeen belang in de opkomende sector van audiovisuele mediadiensten doeltreffender zijn als zij worden genomen met actieve steun van de aanbieders van de diensten zelf. Bovendien betwijfelen deze leden of het reguleren van andere partijen dan de omroepen zelf wel binnen de reikwijdte van de Richtlijn ligt. Een meerderheid van de leden meent dat er bijkomende regelgeving nodig is als vangnet om passende aandacht van Vlaamse omroepcontent te verzekeren in het geval zelfregulering en samenwerking niet effectief blijken. Dit deel van de leden verwijst naar de huidige discussies die over dit onderwerp aan de gang zijn tussen een aantal spelers in de markt, alsook naar internationale tendensen. Zij kijken uit naar de verdere uitvoering van het art. 155/1.”*³⁵. Ook uit de Studie passende aandacht blijkt nog steeds dat sommige spelers voorstander zijn van regelgevende tussenkomst, terwijl andere spelers voorstander zijn van zelfregulering³⁶. De onderzoekers van de Studie passende aandacht stellen echter dat er nood is aan regelgevend optreden. De onderzoekers *“bepleiten [...] met aandring de uitwerking van een kader voor het voorzien van passende aandacht voor een aanbod van 'algemeen belang’”*³⁷. De onderzoekers van de Studie passende aandacht bevelen aan dat het regelgevende kader voldoende prescriptief moet zijn, zodat het voor de spelers die onder het toepassingsgebied vallen duidelijk is wat er verwacht wordt. Ze voegen daar wel meteen aan toe dat het regelgevende kader eveneens flexibel genoeg moet zijn om tegemoet te komen aan aanpassingen in gebruikersinterfaces en de komst van nieuwe toestellen³⁸. Met voorliggend wijzigingsdecreet wordt een nieuw regelgevend kader inzake passende aandacht aan het Mediadecreet toegevoegd.

³³ Studie passende aandacht, 132.

³⁴ Studie passende aandacht, 146. Ook uit een onderzoek van de Duitse mediaregulatoren blijkt dat vind- en zichtbaarheid van lokale radio-omroeporganisaties problematisch is op smart speakers: Die medienanstalten (2026). [Bedeutung von Smart-Speakern für den deutschen Hörfunk: Perspektiven -Chancen -Risiken](#)Berlin.

³⁵ Sectorraad Media (2020). Advies over wijziging van het Mediadecreet, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van de herziene AVMD-richtlijn.

³⁶ Studie passende aandacht, Hoofdstuk 10 “Behoeften en prioriteiten voor stakeholders met betrekking tot zichtbaarheid, vindbaarheid en passende aandacht”.

³⁷ Studie passende aandacht, 130.

³⁸ Studie passende aandacht, 152.

18. Het is belangrijk nog het volgende mee te geven. Artikel 20 van de Europese verordening mediavrijheid, dat van toepassing is vanaf 8 mei 2027, stelt het volgende: *"Gebruikers hebben het recht om de configuratie, met inbegrip van de standaardinstellingen, van een apparaat of gebruikersinterface waarmee de toegang tot en het gebruik van mediadiensten die programma's aanbieden wordt gecontroleerd of beheerd, met inachtneming van het Unierecht eenvoudig te wijzigen teneinde het media-aanbod aan te passen aan hun interesses of voorkeuren. Dit lid doet geen afbreuk aan nationale maatregelen ter uitvoering van de artikelen 7 bis of 7 ter van Richtlijn 2010/13/EU."* Er bestaat momenteel enige onduidelijkheid over de verhouding tussen artikel 20 van de Europese verordening mediavrijheid en artikel 7 bis van de Audiovisuele Mediadiensten Richtlijn (hierna: "AVMD-Richtlijn"). De onderzoekers van de Studie passende aandacht bevelen aan dat de consumentensovereiniteit niet in het gedrang mag komen door prominentiemaatregelen of haaks staan op het mediagebruik³⁹. Zij stellen dat de mediagebruiker minstens de vrijheid moet hebben om de volgorde van de apps te bepalen⁴⁰. Dit ligt in lijn met Frankrijk en Duitsland waar de mediagebruikers de mogelijkheid hebben om de instellingen m.b.t. prominentie te wijzigen⁴¹. Het is belangrijk dat de mediagebruiker zelf op basis van eigen voorkeuren bepaalde apps kan installeren, verwijderen, op de startpagina plaatsen of de volgorde veranderen. Anna Herold, Head of the Audiovisual and Media Policy Unit (DG Connect), heeft het volgende aangegeven: *"We would take an interpretation (...) that pursues both objectives which is ultimately access to wider media diversity that tries to see their harmonious application. (...) We think that you could easily allow at the same time the user to change its interface and move around icons that give access to the general interest services that were designed at the national level. I do think we should not take an interpretation that would go as far as to say that they should prevail totally over the user choice but neither an interpretation that would mean that you could remove entirely you know those services from the interface.(...) It could be perfectly possible for a provider to still continue to give prominence to a certain service on the interface without disturbing the basic choice of the customer that might have its preferences in the first row of its content choices."*⁴².

Wanneer een gebruiker zijn gebruikersinterface heeft gepersonaliseerd, bijvoorbeeld door de volgorde van tegels te bepalen of andere instellingen aan te passen, moet het mogelijk zijn deze configuratie over te nemen op andere toestellen die door dezelfde gebruiker worden gebruikt. Hetzelfde geldt wanneer een gebruiker overstapt naar een nieuw toestel en de mogelijkheid heeft om de gebruikersinterface over te zetten. In dat geval moet de eerder vastgelegde configuratie kunnen worden overgenomen zonder dat de regeling inzake passende aandacht van toepassing is. Op die manier wordt de continuïteit van de gebruikerservaring gewaarborgd en wordt vermeden dat de gebruiker zijn voorkeuren telkens opnieuw moet instellen, wat tot frustratie kan leiden en afbreuk zou doen aan het gebruiksgemak.

Impactanalyse

19. Maatschappelijke impact: kinderen, jongeren en minderjarigen

Context

³⁹ Studie passende aandacht, 130.

⁴⁰ Studie passende aandacht, 154.

⁴¹ Artikel 20-7 II van de Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication: *"En tenant compte des capacités de personnalisation par les utilisateurs [...]";* artikel 84 (6) van het Medienstaatsvertrag: *"Die Sortierung oder Anordnung von Angeboten oder Inhalten muss auf einfache Weise und dauerhaft durch den Nutzer individualisiert werden können."*

⁴² A. Herold (2024). [Navigating European rules on prominence of general interest content \(CERRE workshop\)](#); Studie passende aandacht, 86-87.

20. Voorliggend decreet heeft betrekking op het garanderen van toegang tot een breed, lokaal en kwalitatief media-aanbod inhoud van algemeen belang. Als deze inhoud van algemeen belang niet zichtbaar en vindbaar worden gemaakt, zijn ze niet toegankelijk voor de mediagebruiker, en kunnen omroeporganisaties hun belangrijke democratische rol niet meer vervullen met alle mogelijke gevolgen voor de samenleving. Een gebrek aan zichtbaarheid en vindbaarheid heeft ook een belangrijke economische impact op de omroeporganisaties. Artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om in dit verband de nodige maatregelen te nemen. Voorliggend wijzigingsdecreet bevat een regelgevend kader rond passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang.

De inhoud van dit wijzigingsdecreet en de maatschappelijke uitdagingen waarop dit een antwoord moet bieden, worden hierboven uiteengezet in punt 1 en volgende.

21. Voorliggende regelgeving rond passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang is niet specifiek gericht op kinderen en jongeren als aparte doelgroep, en beoogt niet expliciet om een wijziging in (de leefwereld) van kinderen en jongeren te realiseren. Zij kan wel een effect hebben op de dagelijkse realiteit voor kinderen en jongeren, zoals dat het geval is voor de gehele samenleving. De tekst zorgt ervoor dat mediagebruikers ook op nieuwe gebruikersinterfaces, zoals op smart televisies, televisie- en radio-omroepprogramma's van algemeen belang eenvoudig zullen kunnen terugvinden, bijvoorbeeld het aanbod van de openbare omroep, of van omroeporganisaties die voldoen aan een aantal voorwaarden betreffende het divers en pluralistisch karakter, en betreffende de toegankelijkheid van hun aanbod. Dat komt zeker ook kinderen en jongeren ten goede. De huidige regelgeving verzekert niet dat deze omroepprogramma's prominent zichtbaar of vindbaar zijn. Het gevolg daarvan kan zijn dat kinderen en jongeren vandaag op de smart tv meteen geconfronteerd worden met het aanbod van globale streamingdiensten, terwijl toegang tot lokaal aanbod meer kliks vereist.
22. Voorliggend decreet heeft grotendeels dezelfde impact op kinderen en jongeren als op andere mediagebruikers. Om die reden is er voor dit wijzigingsdecreet geen specifiek participatieproces met kinderen en jongeren toegepast. De tekst wordt wel voorgelegd aan de Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media.
23. Gelet op de effecten voor kinderen en jongeren, draagt een regelgeving rond passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang bij tot een aantal rechten die verankerd zijn in het VN-kinderrechtenverdrag, in het bijzonder:
- a. Artikel 13: vrijheid van meningsuiting
 - b. Artikel 17: toegang tot passende informatie

Opvolging

24. De Vlaamse Regulator voor de Media zal de naleving van het regelgevend kader inzake passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang bewaken, en indien nodig sancties opleggen. De Vlaamse Regulator voor de Media zal beslissen welke televisieomroepprogramma's gekwalificeerd worden als televisieomroepprogramma's met bijzondere impact, en om die reden samen met de programma's van de VRT de hoogste mate van passende aandacht krijgen.

In de praktijk zal de monitoring van dit decreet grotendeels gelijklopen met het toezicht van de Vlaamse Regulator voor de Media op het volledige Mediadecreet en de daaraan gekoppelde uitvoeringsbesluiten. Een specifieke monitoring en evaluatie van de ingeschatte effecten van dit decreet op kinderen en jongeren is niet gepland.

Armoedetoets

25. Voor dit decreet werd geen armoedetoets uitgevoerd.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

26. Het voorliggende wijzigingsdecreet draagt bij aan een versterking van de vrijheid van meningsuiting en het recht op informatie (artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), Het verzekeren van passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang op uiteenlopende gebruikersinterfaces zorgt ervoor dat de Vlaamse mediagebruikers eenvoudig toegang krijgen tot een divers, lokaal, kwalitatief en origineel media-aanbod. Doordat dit aanbod ook nieuws en actualiteit omvat zijn burgers goed geïnformeerd. Dit is een essentiële voorwaarde voor de doeltreffende uitoefening van hun democratische rechten.

Budgettaire impact.

27. Dit decreet heeft geen budgettaire impact.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

28. Dit decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Implementatie

29. Voor een aantal bepalingen die door dit decreet worden ingevoerd of worden gewijzigd in het Mediadecreet zijn nog bijkomende uitvoeringsmaatregelen nodig:

- krachtens het ontworpen artikel 176/12, paragraaf 1 zal de Vlaamse Regering bepalen op welke manier, volgens welke modaliteiten en in welke mate aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven aan één of meer van de televisieomroepprogramma's vermeld in het eerste lid van deze paragraaf;
- krachtens het ontworpen artikel 176/12, paragraaf 2 zal de Vlaamse Regering bepalen op welke manier, volgens welke modaliteiten en in welke mate aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven aan één of meer van de radio-omroepprogramma's vermeld in het eerste lid van deze paragraaf;
- krachtens het ontworpen artikel 176/14 zal de Vlaamse Regering de procedure bepalen 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.

30. Handhaving van en toezicht op de naleving van de bepalingen van dit decreet is de bevoegdheid van de Vlaamse Regulator voor de Media.

31. De modaliteiten van de verplichtingen inzake passende aandacht die door dit decreet worden ingevoerd, zullen worden vastgesteld in een Besluit van de Vlaamse Regering. Pas op dat ogenblik zal de regeling inzake passende aandacht volledig uitvoerbaar zijn. Voorliggend decreet zal dan ook samen met dit besluit in werking treden op een datum die de Vlaamse Regering zal vaststellen.

C. Totstandkomingsprocedure

32. De Inspectie Financiën verleende een positief advies op 9 juni 2025. In zijn advies verklaart de Inspectie van Financiën dat het ontwerp van decreet geen financiële weerslag heeft.

33. Het ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nummer 2025/222 van 20 juni 2025.

34. Het ontwerp van decreet werd een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 4 juli 2025.

35. De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens verleende advies nr. 2025/042 op 8 juli 2025.

Advies Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

De Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) voor de verwerking van persoonsgegevens bracht op 8 juli 2025 advies nr. 2025/042 uit over het voorontwerp van decreet. Daarbij formuleerde de VTC de volgende opmerkingen.

1. De VTC stelt dat er bij de opmaak van het decreet over gewaakt moet worden dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG. De VTC verwijst naar de memorie van toelichting die vermeldt: *"Dit artikel heeft betrekking op verwerking van persoonsgegevens door de VRM. De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens voor wat betreft de VRM is de uitvoering van taken van algemeen belang (artikel 6(1)(e) AVG) die aan hen worden opgedragen door en krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie."* Volgens de VTC volstaat een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG echter niet. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt.

Repliek: In antwoord hierop kan verwezen worden naar het feit dat het verwerken van persoonsgegevens *in casu* berust op het uitvoeren van een taak van algemeen belang in de zin van artikel 6, 1., e) van de AVG. In de memorie van toelichting wordt dit verder toegelicht, namelijk eindgebruikers toegang verzekeren tot mediadiensten van algemeen belang. Voor alle duidelijkheid zal in de artikelsgewijze bespreking, bij artikel 12 (nieuwe nummering) geëxpliciteerd worden over welke taken van de VRM het gaat met verwijzing naar artikel 176/14 (nieuwe nummering), eerste en tweede lid van het Mediadecreet.

2. De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG, namelijk mandaatgegevens, waaruit politieke opvattingen kunnen blijken. Art. 9 AVG verbiedt de verwerking daarvan in principe zodat in de memorie aangegeven dient te worden op welke uitzondering de adviesvrager zich beroept.

Repliek: In antwoord hierop kan gesteld worden dat de mandaatgegevens die worden verwerkt enkel betrekking hebben op de vraag of een persoon al dan niet een specifiek mandaat uitoefent. Er wordt daarbij over gewaakt dat deze verwerking er niet toe leidt dat de politieke voorkeur van de betrokkene kan worden afgeleid. Bijgevolg worden er géén persoonsgegevens verwerkt zoals in artikel 9 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

3. De VTC is van oordeel dat het doeleinde voor de verzameling en verwerking van persoonsgegevens welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is.
4. De VTC heeft geen opmerkingen bij het aanduiden van de VRM als verwerkingsverantwoordelijke.
5. De VTC stelt dat de decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB - artikel 35 AVG, artikel 23 Kaderwet) voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is. *In casu* meent de VTC dat het uitvoeren van een GEB aangewezen zal zijn gelet op de lijst van de VTC met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG. De VTC verwijst in dit kader naar het punt: *"3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, [...] worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken."*

Repliek: In antwoord hierop kan verwezen worden naar de repliek in punt 2 hierboven. Aangezien er geen persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG worden verwerkt, is een verplichte GEB niet vereist. Bovendien bepaalt de AVG (artikel 35, 3) verplichtend in welke gevallen een GEB dient te worden uitgevoerd door de verwerkingsverantwoordelijke. Het is dus overbodig om dit in een Vlaams decreet of in een besluit van de Vlaamse Regering op te nemen. Indien toch ooit zou blijken dat de verwerking door VRM hieronder valt, zal de VRM een GEB moeten uitvoeren.

6. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
7. De VTC maakt een voorbehoud inzake de gepastheid van de in het ontworpen artikel 237/25/2 (nieuwe nummering 237/25/6) van het Mediadecreet opgenomen bewaartermijnen. De VTC stelt dat deze in de memorie verantwoord dienen te worden opdat nagegaan kan worden of deze in overeenstemming zijn met de minimale gegevensverwerking.

Repliek: Naar aanleiding van deze opmerking werd in de memorie van toelichting opgenomen wat de verantwoording is voor de bewaartermijn van 10 jaar, en welke verantwoording zal worden gebruikt om de persoonsgegevens na afloop van die termijn te vernietigen c.q. bij te houden.

8. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het ontwerp van decreet aan te vullen met de verplichting om de in de artikelen 13 en 14 AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

Repliek: In antwoord op deze opmerking betreffende de transparantiemaatregelen moet erop gewezen worden dat artikel 12 van de AVG, dat bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt, rechtstreeks van toepassing is op eenieder die optreedt als verwerkingsverantwoordelijke. In het dispositief van een regelgevende tekst mogen geen bepalingen voorkomen die andere bepalingen herhalen, zoals bepalingen die alleen een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of anders weer te geven (omzendbrief VR 2019/4 Wetgevingstechniek). Het ontwerp van decreet werd op dit vlak dus niet aangepast.

9. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreffen, een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid. De VTC somt een aantal voorbeeldmaatregelen op om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen.

Repliek: Rekening houdend met deze opmerking zal erover worden gewaakt dat bij het uitvoeren van voorliggend decreet deze opmerkingen worden gevolgd.

36. De Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media formuleerde een advies over dit ontwerp van decreet op 9 oktober 2025.

Advies van de 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 toepassingsfeer, 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 allerm minst 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."*⁴³. 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 experts, 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.

37. Het ontwerp van decreet werd op 10 juli 2025 aangemeld bij de Europese Commissie in het kader van de Richtlijn (EU) 2015 van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie).

Advies van de Europese Commissie

Op 9 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 technische voorschriften en regels betreffende de

⁴³ Studie passende aandacht, 133-134.

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 decreet 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 decreet 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 decreet verplicht aanbieders van gebruikersinterfaces 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 decreet in het licht van die richtlijn geanalyseerd.

Wat betreft het argument van de Vlaamse Gemeenschap dat het aangemelde voorontwerp van decreet 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 decreet 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.”⁴⁴

Het voorliggend voorontwerp van decreet 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 decreet 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 decreet 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

⁴⁴ 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.

mediadiensten van algemeen belang te waarborgen. Voorliggend voorontwerp van decreet is noodzakelijk om in deze context pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit te verzekeren.

De toepassing van artikel 1, lid 6 van de Richtlijn elektronische handel heeft als gevolg dat voorliggend voorontwerp van decreet 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 uitleggingsvatbaar is, de voorkeur moet worden gegeven aan de uitlegging die de nuttige werking van de bepaling kan verzekeren”*.⁴⁵ 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 decreet, 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

⁴⁵ 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 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 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 decreet 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 decreet 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 decreet. 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 decreet, 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 decreet.

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.”*⁴⁶

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 decreet 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 decreet 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) Het begrip “omroepprogramma’s”

Het is voor de Commissie onduidelijk waarom in het aangemelde voorontwerp van decreet de regels inzake passende aandacht gericht zijn op “omroepprogramma’s” en niet op “audiovisuele mediadiensten” zoals gedefinieerd in art. 1, lid 1, a) van de AVMD-richtlijn. Dit kan volgens de Commissie misleidend zijn aangezien het begrip “omroepprogramma” uit het aangemelde voorontwerp afwijkt van de definitie van “programma” in art. 1, lid 1, b) van de AVMD-richtlijn. Aangezien volgens het aangemelde voorontwerp van decreet ook passende aandacht kan worden besteed aan programma’s die deel uitmaken van de omroepprogramma’s, vreest de Commissie dat een dergelijke diversificatie van de terminologie, waarbij twee verschillende termen overeen lijken te komen met een en hetzelfde begrip uit de AVMD-richtlijn, namelijk met de definitie van “audiovisuele mediadienst”, de toepassing van de regeling inzake passende aandacht in de praktijk zou kunnen belemmeren, wat zou leiden tot rechtsonzekerheid en mogelijk afbreuk zou kunnen doen aan de doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen.

Het is voor de Commissie ook niet duidelijk of de bepalingen inzake passende aandacht alleen zullen gelden voor “omroepprogramma’s” of ook voor afzonderlijke programma’s die deel uitmaken van omroepprogramma’s”

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

Europese richtlijnen zijn verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat, maar nationale instanties hebben de vrijheid om de vorm en middelen zelf te bepalen. Bij de

⁴⁶ 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.

omzetting van een richtlijn zijn lidstaten dus niet verplicht om dezelfde concepten te gebruiken als de tekst van de richtlijn. De Vlaamse Gemeenschap heeft bij de omzetting van de AVMD-richtlijn gekozen voor een eigen, logisch samenhangend begrippenkader, dat aansluit bij de grondwettelijke bevoegdheidsverdeling in België en dat tegelijk een correcte implementatie van de AVMD-richtlijn toelaat.

De Vlaamse wetgever diende in het Mediadecreet noodzakelijk een afwijkend begrippenkader te hanteren aangezien het toepassingsgebied van het Mediadecreet breder is dan de scope van de AVMD-richtlijn: het Mediadecreet is ook van toepassing op niet-economische diensten en op radiodiensten. Het gebruik van andere concepten was dus nodig om het onderscheid met de begrippen uit de AVMD-richtlijn aan te geven.

Het woord "omroepprogramma" wordt in art 2, 28° van het Mediadecreet gedefinieerd als: *"het geheel van programma's en alle additioneel meegestuurd informatie dat door een omroeporganisatie op basis van een programmaschema wordt aangeboden onder een merk of titel"*. Uit de memorie van toelichting blijkt dat een catalogus van video-on-demand-diensten of programma's op aanvraag evenzeer als een omroepprogramma wordt beschouwd.

De term "lineair televisie-omroepprogramma" in Vlaanderen betekent hetzelfde als de woorden "televisie-uitzending", "televisieomroep" of "lineaire audiovisuele mediadienst", uit de AVMD-richtlijn (art. 1, lid 1, a): *"een dienst in de zin van de artikelen 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, indien het hoofddoel van de dienst of een losstaand gedeelte daarvan bestaat uit de levering van programma's voor het algemene publiek, onder de redactionele verantwoordelijkheid van een aanbieder van mediadiensten, ter informatie, vermaak of educatie door middel van elektronische communicatienetwerken in de zin van artikel 2, onder a), van Richtlijn 2002/21/EG"*.

Een "programma" is zowel in de zin van de AVMD-richtlijn (art 1, lid 1, b) als in de zin van artikel 2, 32° van het Mediadecreet een onderdeel van respectievelijk een audiovisuele mediadienst of een omroepprogramma, nl.: een reeks bewegende beelden, al dan niet met geluid, (of een reeks van klanken of geluiden), die ongeacht de duur ervan een afzonderlijk element vormt van een door een omroeporganisatie (Mediadecreet) of aanbieder van mediadiensten (AVMD-richtlijn) opgesteld schema of een door een omroeporganisatie (Mediadecreet) of aanbieder van mediadiensten (AVMD-richtlijn) opgestelde catalogus, met inbegrip van bioscoopfilms, videoclips, sportevenementen, komische series, documentaires, kinderprogramma's en origineel drama.

Een aanbieder van audiovisuele mediadiensten in de zin van de AVMD-richtlijn kan meerdere audiovisuele mediadiensten aanbieden, of in de terminologie van het Mediadecreet: meerdere omroepprogramma's. Een programma is dan één onderdeel van zulke audiovisuele mediadienst of omroepprogramma.

De Europese Commissie heeft nooit bezwaar gemaakt tegen dit specifieke begrippenkader in de Vlaamse Gemeenschap, niet naar aanleiding van de omzetting van de richtlijn AVMD 2010 noch naar aanleiding van de omzetting van de richtlijn AVMD 2018.

b) het begrip "aanzienlijk percentage Nederlandstalige programma's"
Op vraag van de Europese Commissie heeft de Vlaamse overheid reeds verduidelijkt dat het concept "een aanzienlijk percentage Nederlandstalige programma's" in het ontworpen artikel 176/13 (nieuwe nummering 176/14), eerste lid, punt 2 van het mediadecreet hetzelfde betekent als "een aanzienlijk deel Nederlandstalige Europese producties" in artikel 184/0 van het Mediadecreet. De Commissie verwacht dat punt 2 van het eerste lid

van het ontworpen artikel 176/13 (nieuwe nummering 176/14) van het Mediadecreet in die zin wordt aangepast.

Repliek: In antwoord op deze opmerking van de Europese Commissie kan bevestigd worden dat de termen "een aanzienlijk percentage Nederlandstalige programma's" zoals vermeld in het ontworpen artikel 176/13, 2° (nieuwe nummering 176/14, 2°) van het Mediadecreet hetzelfde betekenen als "een aanzienlijk deel aan Nederlandstalige Europese producties" zoals vermeld in artikel 184/0 van het Mediadecreet. De formulering in het ontworpen artikel 176/13, 2° (nieuwe nummering 176/14, 2°) van het Mediadecreet wordt aangepast.

Daarnaast verzoekt de Commissie de Vlaamse overheid om meer duidelijkheid te verschaffen over de indicatoren die zullen worden gebruikt om te bepalen wat "een aanzienlijk deel" is.

Repliek: Wat de vraag van de Commissie naar de indicatoren voor de beoordeling van "een aanzienlijk deel" betreft, kan worden opgemerkt dat het ontworpen artikel 176/13, 2° (nieuwe nummering 176/14, 2°), aansluit bij bestaande bepalingen van het Mediadecreet die gebruikmaken van gelijkaardige open normen. De beoordeling van wat als "een aanzienlijk deel Nederlandstalige programma's" moet worden beschouwd, zal door de bevoegde regulator gebeuren op dezelfde wijze als de beoordeling van hetzelfde criterium dat al in andere bepalingen van het mediadecreet voorkomt, zoals in artikel 184/0 en artikel 154. Het ontworpen artikel beoogt dan ook geen afwijking van de bestaande toezicht- en beoordelingspraktijk. Gelet op de aard van de norm wordt het niet noodzakelijk geacht om in de regelgeving vooraf specifieke indicatoren, percentages of andere kwantitatieve criteria vast te leggen. Dit laat toe om rekening te houden met de concrete omstandigheden van elk geval en verzekert een proportionele toepassing van de bepaling.

De Commissie stelt dat zij niet in staat is om op basis van de informatie die zij van de Vlaamse overheid gekregen heeft te beoordelen of het aandeel van programma's waaraan op het niveau van de gebruikersinterface passende aandacht moet worden besteed, evenredig is.

Repliek: In antwoord hierop kan verwezen worden naar het ontworpen artikel 176/11 (nieuwe nummering 176/12) van het Mediadecreet. De eerste paragraaf van dit artikel bepaalt welke televisieomroepprogramma's passende aandacht moeten krijgen, de tweede paragraaf omvat de radio-omroepprogramma's waarvoor passende aandacht moet verzekerd worden. De Vlaamse regering krijgt in hetzelfde artikel de opdracht om te bepalen op welke wijze en in welke mate die passende aandacht moet gegeven worden. Bij het uitwerken van de desbetreffende modaliteiten zal de Vlaamse Regering bepalen dat ook de programma's die deel uitmaken van de televisieomroepprogramma's vermeld in het ontworpen artikel 176/11, §1 (nieuwe nummering 176/12, §1) passende aandacht krijgen in die zin dat de aanbieders van de gebruikersinterfaces deze programma's moeten tonen in zoekresultaten en aanbevelingen. Diezelfde modaliteiten zullen eveneens bepalen dat de aanbieders van gebruikersinterfaces ervoor moeten zorgen dat de applicaties die toegang geven tot de televisieomroepprogramma's die passende aandacht moeten krijgen, en de programma's die passende aandacht moeten krijgen op een niet-discriminerende manier ten opzichte van andere applicaties of programma's behandeld worden.

De passende aandacht moet dus worden verzekerd zowel op het niveau van het omroepprogramma als op het niveau van de individuele programma's. De regeling blijft nochtans evenredig omdat niet alle omroepprogramma's evenveel passende aandacht

genieten: de hoogste mate van passende aandacht moet gegarandeerd worden voor de televisieomroepprogramma's van de openbare omroep en de televisieomroepprogramma's van aangemelde particuliere omroeporganisaties die door de Vlaamse Regulator voor de Media worden gekwalificeerd als omroepprogramma's met bijzondere impact. In de praktijk gaat dit slechts om een heel beperkt aantal omroepprogramma's. De regeling is eveneens proportioneel voor wat betreft de programma's die deel uitmaken van de omroepprogramma's die passende aandacht krijgen. Zij moeten getoond worden in zoekresultaten en aanbevelingen, doch zonder daarbij een voorkeursbehandeling te krijgen. Wel moeten deze programma's op een niet-discriminerende wijze getoond worden, d.i. op een gelijke manier als de andere zoekresultaten: bijvoorbeeld alfabetisch, chronologisch of volgens genre.

De Commissie wijst erop dat de regels inzake passende aandacht niet discriminerend mogen zijn en niet als gevolg mogen hebben dat uitsluitend of hoofdzakelijk nationale content wordt bevoordeeld.

Repliek: In antwoord hierop kan bevestigd worden dat voorliggend ontwerp van decreet 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.

Aansluitend bij het standpunt van de onderzoekers van de Studie passende aandacht⁴⁷ werd aan de voorwaarden voor kwalificatie als televisieomroepprogramma met bijzondere impact toegevoegd dat het moet gaan om een omroepprogramma dat gratis beschikbaar is. Volgens de onderzoekers zou een verplichting tot prominentie voor een betalende dienst mogelijks intrusief en zelfs storend kunnen zijn voor een consument die kiest om géén abonnement te nemen op die dienst.

c) Rapportageverplichtingen

Gelet op de politieke richtsnoeren van de Commissie voor 2024-2028 die gericht zijn op het verbeteren van het concurrentievermogen van Europese bedrijven en op de vermindering van administratieve lasten, wijst de Commissie erop dat de rapporteringsverplichtingen in artikel 7, §5 van het aangemelde voorontwerp van decreet niet mogen leiden tot hoge administratieve lasten. De Commissie stelt dat de mogelijkheid om passende aandacht te geven aan individuele programma's ook gevolgen kan hebben voor de evenredigheid en de omvang van de jaarlijkse rapporteringsverplichtingen.

Repliek: In repliek hierop kan gesteld worden dat ook de Vlaamse overheid streeft naar een maximale administratieve lastenverlaging voor alle marktpelers. Daar is in voorliggend decreet rekening mee gehouden in die zin dat er niet gewerkt is met een uitgebreid en gedetailleerd rapporteringsformulier, maar dat de betrokken rapporteringsverplichting in tegendeel zeer algemeen geformuleerd is. Een minimale rapportering is noodzakelijk voor controle van de non-discriminatieplicht door de VRM, die

⁴⁷ Studie passende aandacht, p. 140.

geen rechtstreeks inzicht heeft in de werking van de zoekmachines en aanbevelingssystemen. Het ontworpen artikel 176/12, §5 (nieuwe nummering 176/13, §5) stelt enkel dat de aanbieders van gebruikersinterfaces jaarlijks aan de VRM rapporteren over de wijze waarop ze voldoen aan de verplichtingen zoals opgenomen in het decreet. Zij zullen dus informatie moeten verstrekken over de manieren waarop ze de opgelegde zicht- en vindbaarheid hebben verzekerd. Het artikel vereist geenszins dat deze rapportering elk individueel programma bespreekt dat passende aandacht heeft gekregen tijdens het voorbije jaar. Er moet enkel aangetoond worden dat de betrokken programma's in zoekresultaten en aanbevelingen op niet-discriminerende wijze weergegeven worden als andere zoekresultaten of aanbevelingen. Indien de werkwijze in een bepaald jaar niet is veranderd ten opzichte van het voorgaande jaar, kan volstaan worden met naar de voorgaande rapportering te verwijzen.

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

De Commissie stelt dat het aangemelde voorontwerp van decreet omtrent passende aandacht binnen het toepassingsgebied van de DSA valt, aangezien aanbieders van gebruikersinterfaces ook kunnen worden gekwalificeerd als aanbieders van online tussenhandelsdiensten. 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. De Commissie verwijst ook naar artikel 14, lid 4 DSA dat bepaalt dat aanbieders van tussenhandelsdiensten bij het toepassen en handhaven van maatregelen voor inhoudsmoderatie gepaste aandacht moeten geven aan de grondrechten van de afnemers van de dienst zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid en de pluriformiteit van de media en andere fundamentele rechten en vrijheden uit het Handvest.

Repliek: In antwoord hierop kan het volgende opgemerkt worden. Het aangemelde voorontwerp van decreet 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, 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 decreet 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 ontwerp van decreet 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 ontwerpdecreet. 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 decreet. 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 decreet.

- Artikel 14, 4° van de DSA stelt dat aanbieders van tussenhandelsdiensten op een zorgvuldige, objectieve en evenredige wijze tewerk moeten gaan bij de toepassing en handhaving van de beperkingen in hun algemene voorwaarden die betrekking hebben op inhoudsmoderatie en interne klachtenafhandeling. Bij de toepassing van die beperkingen moeten zij gepaste aandacht hebben voor de rechten en legitieme belangen van alle betrokkenen, waaronder de grondrechten van de afnemers van de dienst, zoals de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid en de pluriformiteit van de media en andere fundamentele rechten en vrijheden zoals in het Handvest verankerd. Het feit dat aanbieders van gebruikersinterfaces in bepaalde gevallen aandacht moeten hebben voor deze grondrechten, staat er niet aan in de weg dat zij onderworpen zijn aan de voorliggende verplichtingen inzake passende aandacht. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat de gebruikers van deze interfaces steeds de mogelijkheid hebben om met toepassing van artikel 20 EMFA applicaties die toegang geven tot omroepprogramma's met passende aandacht te verplaatsen of zelfs te verwijderen.

Het is voor de Commissie niet duidelijk of de Vlaamse wetgever bij de omzetting van de DSA aan de VRM toezichts- en handhavingsbevoegdheden heeft verleend t.a.v. aanbieders van gebruikersinterfaces. De Commissie wijst erop dat toezicht en handhaving van de DSA moet gebeuren op basis van nauwe samenwerking enerzijds tussen de verschillende nationale digitaaldienstencoördinatoren (en bevoegde autoriteiten) met respect voor het oorspronglandbeginsel, en anderzijds tussen deze nationale autoriteiten en de Commissie. De Commissie verzoekt de Vlaamse overheid om ervoor te zorgen dat het aangemelde voorontwerp 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 ontwerpdecreet 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 digitaaldienstenverordening [...]"*. 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 digitaaldienstenverordening samen met de volgende actoren:

1° de bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 49 van de digitaaldienstenverordening, 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 decreet in overeenstemming met het toezichts- en handhavingskader van de DSA.

38. Het ontwerp van decreet werd een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op ...

39. De Raad van State gaf advies over het ontwerp van decreet op ...

Advies van de Raad van State

40. Het ontwerp van decreet werd definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op ...

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

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 wijzigingsdecreet 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 3

Er wordt een definitie van ‘aanbieder van gebruikersinterface’ opgenomen in het Mediadecreet. Artikel 2, 14) van de Europese verordening mediavrijheid definieert gebruikersinterface als volgt: “*een dienst die de toegang tot en het gebruik van mediadiensten die programma’s aanbieden controleert of beheert en die gebruikers in staat stelt mediadiensten of -inhoud te kiezen*”. Bij de toepassing van deze definitie moet rekening gehouden worden met de terminologie uit het Mediadecreet. Bijgevolg moet “mediadienst” gelezen worden als “omroepprogramma” en “inhoud” als “programma”.

De definitie van ‘aanbieder van gebruikersinterface’ die in het Mediadecreet wordt ingevoerd door dit artikel is een zeer ruime definitie. Er is bewust gekozen om met een ruime definitie te werken, zodat ook toekomstige aanbieders van gebruikersinterfaces

onder de verplichtingen inzake passende aandacht (zie artikel 7 van het wijzigingsdecreet) kunnen vallen. Dit ligt in lijn met de aanbeveling van de onderzoekers van de Studie passende aandacht om de verplichting aan de volgende spelers op te leggen: *“Gebruikersinterfaces van tv-toestellen met internetverbinding (bvb. Samsung, LG, AndroidTV, AppleTV). Gebruikersinterfaces van aanbieders van dienstenverdelers die digitale televisie aanbieden. Apparaten die verbinding maken tussen een extern apparaat (bvb. smartphone of laptop) met een scherm en toegang bieden tot audiovisuele en auditieve diensten (bvb. Casting devices, streaming stick). Apparaten waarmee je naar radiodiensten op DAB+ kunt luisteren en die een visuele of auditieve gebruikersinterface hebben. Geconnecteerde infotainmentsystemen voor auto's. Spraakassistenten (bvb. Google Assistant, Siri, Amazon Alexa). [...]”*⁴⁸. Hoewel de onderzoekers aanbevelen om de verplichting ook op te leggen op aanbieders van eindapparatuur wordt de doelstelling ook bereikt door deze alleen op te leggen aan aanbieders van gebruikersinterfaces. Merk op dat aanbieders van gebruikersinterfaces tegelijk ook aanbieders kunnen zijn van eindapparatuur waarop de gebruikersinterface functioneert. Een fabrikant van smart TV's kan op zijn toestellen bijvoorbeeld een eigen gebruikersinterface installeren. De aanbieder van een gebruikersinterface kan echter ook losstaan van de aanbieder van het apparaat. Op een smart TV kan bijvoorbeeld ook de gebruikersinterface van een andere aanbieder geplaatst worden. In dat geval rusten de verplichtingen op de aanbieder van de gebruikersinterface en niet op de fabrikant van de smart TV.

Een aanbieder van een gebruikersinterface bepaalt het beheer, de organisatie, de presentatie, de rangschikking, de aanbeveling of anderszins de toegang tot en het gebruik van het programma-aanbod, omroepprogramma's of programma's, met inbegrip van zoekfuncties, algoritmische aanbevelingssystemen en andere mechanismen die de vindbaarheid, zichtbaarheid of selecteerbaarheid van dergelijke diensten of programma's beïnvloeden. Voor de duidelijkheid worden enkele voorbeelden gegeven van wat in de context van de regeling inzake passende aandacht kan worden verstaan onder “toegang tot”, “gebruik van”, en “controleert of beheert”.

“beheer, organisatie, presentatie”	De gebruikersinterface bepaalt hoe televisie- of radio-omroepprogramma's worden weergegeven of gegroepeerd.	De startpagina van een smart-tv waar tegels van streaming-apps (VRT MAX, VTM Go, GoPlay Netflix, YouTube) geordend aangeboden worden.
“rangschikking”	De gebruikersinterface bepaalt de volgorde waarin radio-omroepprogramma's of programma's worden getoond.	Een infotainmentsysteem in de wagen dat radio-omroepprogramma's sorteert op populariteit of commerciële overeenkomsten in plaats van alfabetisch.
“aanbeveling”	De gebruikersinterface doet actieve suggesties op basis van algoritmen of gebruikersprofiel.	Een geconnecteerde speaker die “populaire nieuwspodcasts” aanbeveelt.

⁴⁸ Studie passende aandacht, 136.

"zoekfunctie"	De gebruikersinterface biedt de mogelijkheid om gericht te zoeken naar omroepprogramma's of programma's door middel van zoektermen, spraakopdrachten of andere zoekmechanismen en bepaalt hoe de zoekresultaten worden weergegeven en gerangschikt.	De zoekfunctie van een tv-interface die zoekresultaten personaliseert op basis van partnerschappen.
---------------	---	---

Het concept "gebruikersinterface" wordt nu reeds gebruikt in punt 1 en 2 van afdeling 1 van bijlage N1 bij het Mediadecreet. Deze bepalingen vormen de omzetting van Richtlijn (EU) 2019/882 van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (toegankelijkheidsrichtlijn). De term "gebruikersinterface" wordt noch in die richtlijn noch in het Mediadecreet gedefinieerd. De definitie in artikel 2, 14) van de Europese verordening mediavrijheid, die rechtstreeks toepasselijk is en verplicht toegepast moet worden, is niet in tegenspraak met de betekenis van het begrip uit de toegankelijkheidsrichtlijn zoals dit in het Mediadecreet is omgezet. De gebruikersinterface moet er krachtens die bepalingen voor zorgen dat personen met een handicap toegang hebben tot het eindapparaat en het kunnen gebruiken.

Het begrip "gebruikersinterface" vertoont ook raakpunten met het concept "tot televisiediensten toegang verschaffende diensten", gedefinieerd in artikel 45°/0 van het mediadecreet. Deze definitie is een bevoegdheidsconforme herneming van de definitie van "tot audiovisuele mediadiensten toegang verschaffende diensten" uit artikel 3.6 van de toegankelijkheidsrichtlijn. Het begrip "gebruikersinterface" is breder in die zin dat het betrekking heeft op alle mediadiensten die programma's aanbieden, dus inclusief audiodiensten. Diensten die aan de beide definities beantwoorden, moeten de respectievelijke verplichtingen die aan beide concepten gekoppeld zijn, naleven.

De verplichting tot het geven van passende aandacht aan bepaalde omroepprogramma's kan niet los worden gezien van de applicaties via dewelke deze omroepprogramma's worden aangeboden. De huidige gebruikersinterfaces zijn immers voornamelijk georiënteerd op deze applicaties. Hoewel de manier waarop en de specifieke modaliteiten volgens dewelke passende aandacht moet worden verzekerd, door de Vlaamse Regering zullen worden uitgewerkt, bevat dit artikel toch een definitie van het concept "applicatie". De term wordt gebruikt in de ontworpen artikelen 176/13, §3 en 176/14 van het Mediadecreet.

Artikel 4

Rekening houdend met de onduidelijkheden betreffende het huidige artikel 155/1 van het Mediadecreet en de noodzaak om het toepassingsgebied te verruimen, wordt er een volledig nieuwe regeling inzake passende aandacht uitgewerkt. Artikel 155/1 van het Mediadecreet wordt opgeheven met dien verstande dat de doelstellingen van algemeen belang die hierin worden beschreven, namelijk het verzekeren van pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit, opgenomen zijn in een nieuw artikel 6 van dit decreet en dus gewaarborgd blijven met huidige regeling.

Artikel 5

Het huidige artikel 155/1 werd in het Mediadecreet opgenomen onder Titel IV: Televisiediensten – Hoofdstuk I: Bepalingen die gelden voor alle televisiediensten. In zijn advies 68.221/3 van 16 december 2020 bij het voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie stelde de Raad van State dat er moet verduidelijkt worden aan welke actoren de verplichtingen kunnen worden opgelegd: enkel aan de aanbieders van de in titel IV van deel II van het Mediadecreet (waar de ontworpen bepaling wordt ingevoegd) bedoelde lineaire en niet-lineaire televisiediensten, of ook aan de dienstenverdelers en derden. Indien meer wordt beoogd dan enkel de aanbieders van televisiediensten dan moet dit worden geëxpliciteerd. De regelgever reageerde hierop door te stellen dat: *"Gelet op de snelle ontwikkelingen in het media-ecosysteem werd echter geen oplijsting toegevoegd van de actoren aan wie verplichtingen kunnen worden opgelegd. Het gaat om partijen die de user interface controleren en impact hebben op de zichtbaarheid en vindbaarheid van content. Het is vandaag moeilijk te voorspellen welke (nieuwe) actoren hier in de toekomst nog een rol zullen spelen. Om die reden werd in de tekst van het decreet gespecificeerd dat de Vlaamse Regering criteria kan vastleggen en maatregelen kan opleggen aan ondernemingen om ervoor te zorgen dat er passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid wordt verzekerd voor televisiediensten van algemeen belang."*⁴⁹.

Zoals reeds toegelicht bestaat er momenteel enige onduidelijkheid over het toepassingsgebied van artikel 155/1 van het Mediadecreet. Om hier duidelijkheid in te scheppen, wordt de nieuwe regelgeving ondergebracht in een nieuw deel in het Mediadecreet. Het is belangrijk te benadrukken dat dit een tijdelijke oplossing betreft. In de Beleidsnota 2024-2029 staat het volgende: *"Bij de herziening van het mediadecreet zal ik focussen op [...] nieuwe spelers, zoals aanbieders van gebruikersinterfaces en online content creators. Deze regeerperiode zet ik de nodige stappen richting een toekomstbestendig mediadecreet waarbij we voor de verschillende spelers tot een gelijk speelveld trachten te komen."* In het kader hiervan zal onderzocht worden of de structuur van het Mediadecreet nog aangepast is aan de transformaties in de waardeketen, of aanpassingen aan de huidige structuur nodig zijn en of dit een gevolg heeft voor de spelers aan wie verplichtingen zullen worden opgelegd.

Artikel 6

Zie toelichting bij artikel 4 van het wijzigingsdecreet. Dit artikel is gebaseerd op het huidige artikel 155/1 van het mediadecreet, maar beoogt een meer omvattende regeling inzake het verzekeren van passende aandacht voor omroepprogramma's van algemeen belang. Met het oog op het blijvend waarborgen van het pluralisme in de media, de vrijheid van meningsuiting en de culturele diversiteit, voorziet dit artikel daarom in een algemene rechtsgrond om passende aandacht, zichtbaarheid en vindbaarheid van omroepprogramma's van algemeen belang te verzekeren. Daartoe legt het eerste lid een basisverplichting op aan aanbieders van gebruikersinterfaces en aan andere ondernemingen die door de Vlaamse Regering nader kunnen worden bepaald. Zij dienen de maatregelen na te leven die ertoe strekken de passende aandacht, zichtbaarheid en

⁴⁹ Part. St. VI.Parl. 2020-2021, nr. 644/1, 21.

vindbaarheid van omroepprogramma's van algemeen belang te verzekeren. Het tweede lid machtigt de Vlaamse Regering om de nadere regels en maatregelen vast te stellen ter uitvoering van deze bepaling.

Artikel 7

Artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn stelt dat lidstaten maatregelen kunnen nemen om passende aandacht te waarborgen voor audiovisuele mediadiensten van algemeen belang. Artikel 7 van het wijzigingsdecreet legt de verplichting tot het geven van passende aandacht op aan 'aanbieders van gebruikersinterfaces'. Zij moeten passende aandacht geven aan omroepprogramma's van algemeen belang. Deze verplichting geldt ongeacht of de betrokken aanbieders van gebruikersinterfaces al dan niet ook aanbieder zijn van het eindapparaat waarop de gebruikersinterface functioneert.

In het nieuwe artikel 176/12 wordt niet langer gebruik gemaakt van de notie 'televisiedienst', zoals het geval is in het huidige artikel 155/1, maar van 'omroepprogramma' van algemeen belang. Hier zijn verschillende redenen voor. Voor de onderzoekers van de Studie passende aandacht lijkt het de meest logische keuze om de status 'van algemeen belang' toe te kennen op het niveau van de 'omroeporganisatie'⁵⁰. Dit ligt echter niet in lijn met artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn. Op basis van dat artikel is het duidelijk dat niet de aanbieder van de audiovisuele mediadienst (of omroeporganisatie in het kader van het Mediadecreet) van algemeen belang moet zijn, maar wel de 'audiovisuele mediadienst'. De vraag die dan gesteld moet worden, is of de notie 'audiovisuele mediadienst' uit de AVMD-Richtlijn overeenstemt met de notie 'omroepprogramma' of 'omroepdienst' in het Mediadecreet. Uit de verschillende definities⁵¹ en uit de memorie van toelichting⁵² blijkt dat de notie 'audiovisuele mediadienst' overeenstemt met de notie 'omroepprogramma' in het Mediadecreet. Het lijkt dan ook niet meer dan logisch dat het 'van algemeen belang' karakter wordt afgetoetst op het niveau van het 'omroepprogramma'. Concreet betekent dit dat in de lineaire context er gekeken moet worden naar elke individueel kanaal en in de niet-lineaire context er gekeken moet worden naar de video-on-demand catalogus in zijn geheel. Bijgevolg wordt er afgestapt van de notie televisiedienst (en bij uitbreiding van de notie radiodienst), zoals momenteel het geval is in artikel 155/1 van het Mediadecreet, in het kader van deze regelgeving. Uit de Studie passende aandacht blijkt dat de bezorgdheid inzake passende aandacht zich niet beperkt tot de televisiediensten, maar ook aanwezig is voor radiodiensten: *"De bezorgdheid beperkt zich niet tot het aanbieden van audiovisuele diensten en programma's, maar geldt ook voor auditieve diensten en programma's, waar de vindbaarheid en zichtbaarheid van lokale diensten en content druk ondervinden met de opkomst van smart speakers of carplay in de wagen."*⁵³. De algemene notie omroepprogramma omvat zowel televisieomroepprogramma's als radio-omroepprogramma's.

Artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn stelt dat de lidstaten maatregelen inzake passende aandacht kunnen nemen voor audiovisuele mediadiensten 'van algemeen belang'. Het is aan de lidstaten om te bepalen welke audiovisuele mediadiensten gekwalificeerd kunnen worden als 'van algemeen belang'. Bij de omzetting van de wijzigingen van 2018 aan de AVMD-Richtlijn werd 'van algemeen belang' aan volgende doelstelling gekoppeld: *"Deze*

⁵⁰ Studie passende aandacht, 141.

⁵¹ Artikel 1, lid 1, a) van de AVMD-Richtlijn, artikel 2, 28° van het Mediadecreet.

⁵² *Parl. St.* VI.Parl., 2008-2009, nr. 2014/1, 21.

⁵³ Studie passende aandacht, 13.

inhoud van algemeen belang kan verwijzen naar diensten die passende zichtbaarheid gegeven moet worden op grond van gedefinieerde doelstellingen betreffende het algemeen belang, zoals pluralisme in de media, vrijheid van meningsuiting en culturele diversiteit.”⁵⁴. In het buitenland ligt dat in dezelfde lijn: (i) vrijheid van meningsuiting, een diversiteit van meningen garanderen, recht op informatie beschermen; (ii) bijdragen aan het goed functioneren van onze samenlevingen; (iii) desinformatie tegengaan; (iv) toegang hebben tot betrouwbare informatie, vooral in tijden van crisis; (v) gevarieerde inhoud van hoge kwaliteit voor alle doelgroepen bevorderen; (vi) burgers in staat stellen inhoud te vinden die gefinancierd wordt met middelen van de overheid⁵⁵.

Er is een brede consensus onder experts, regulatoren en onderzoekers 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 zijn⁵⁶. In de lidstaten die al regelgeving op basis van artikel 7 bis van de AVMD-Richtlijn hebben uitgewerkt, wordt die lijn gevolgd en valt niet alleen de publieke omroep onder het toepassingsgebied⁵⁷. Ook de onderzoekers van de Studie passende aandacht delen deze mening: *“Spelers die de status van begunstigde krijgen zijn dan: [...] De diensten en het aanbod van particuliere omroepen die de status ‘algemeen belang’ krijgen: Ook particuliere omroepen vervullen taken van ‘algemeen belang’. Ze investeren in jong talent, brengen nieuws, cultuur en duiding, dragen bij tot pluralisme en zijn cruciaal in de ondersteuning van het audiovisuele ecosysteem.”⁵⁸. Er wordt soms zelfs gesteld dat bepaalde programma’s van commerciële spelers meer van algemeen belang zijn (vb. nieuwsuitzendingen) dan bepaalde content van de publieke omroep (amusementsprogramma’s)⁵⁹. Het is daarbij wel belangrijk dat niet uit het oog wordt verloren dat de bijdrage aan het algemeen belang van de publieke omroep niet louter op*

⁵⁴ Parl. St. VI. Parl. 2020-2021, nr. 644/1, 43-44.

⁵⁵ Studie passende aandacht, 132.

⁵⁶ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 49; Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 14; Europees Parlement, Implementation of the Audiovisual Media Services Directive European Parliament resolution of 9 May 2023 on the implementation of the revised Audiovisual Media Services Directive (2022/2038(INI)), § 24; ERGA (2021). [Subgroup 1 – Consistent implementation and enforcement of the new AVMSD framework Workstream 1 Best practice exchange: analysis of implementing national measures – Deliverable: Overview document on the exchange of best practices regarding art. 7a and 7b AVMSD](#), 7; KU Leuven Centre for IT & IP Law – imec (2023). [Doorlichting van het mediadecreet](#), 48, Studie passende aandacht, 139.

⁵⁷ Vb. In Frankrijk Article 20-7 II Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication: “Après consultation publique, l’Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut y inclure, de manière proportionnée et au regard de leur contribution au caractère pluraliste des courants et pensée et d’opinion et à la diversité culturelle, d’autres services de communication audiovisuelle”.

In Duitsland gaat het naast de publieke omroepen om commerciële aanbieders die een bijzondere publieke bijdragen leveren aan de diversiteit van meningen en aanbod, en die elke 3 jaar worden aangeduid door de regionale media-autoriteiten op basis van een aantal criteria die opgelijst staan in art 84 (5) van het Mediastaatsverdrag. “Die privaten Angebote im Sinne des Absatzes 3 Satz 2 und des Absatzes 4 werden durch die Landesmedienanstalten für die Dauer von jeweils drei Jahren bestimmt und in einer Liste im Onlineauftritt der Landesmedienanstalten veröffentlicht....”.

In Italië betreft het naast de openbare omroep ook nationale commerciële audiovisuele en radiodiensten die gratis worden verspreid (via digitale ether, satelliet en online) met generalistische, semi-generalistische en thematische programmering van informatieve aard die ook een krant hebben geregistreerd bij de bevoegde rechtbank, en nationale commerciële audiovisuele en radiodiensten die gratis worden verspreid met thematische programmering in de categorieën ‘kinderen en jongeren’ en ‘cultuur’. Daarnaast gaat het ook om commerciële lokale audiovisuele en radiodiensten die gratis worden verspreid via de digitale ether en die een krant hebben geregistreerd bij de bevoegde rechtbank. Zie AGCOM Resolution No 390/24/CONS, GUIDELINES ON THE PROMINENCE OF AUDIOVISUAL AND RADIO MEDIA SERVICES OF GENERAL INTEREST, p. 4, <https://technical-regulation-information-system.ec.europa.eu/nl/notification/23157>.

⁵⁸ Studie passende aandacht, 139.

⁵⁹ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 50.

het niveau van programmatitels of genre categorieën beoordeeld moet worden; het kan ook om de waarde van het gehele aanbod gaan⁶⁰.

Rekening houdend met voorgaande bepaalt paragraaf 1 van het nieuwe artikel 176/12 dat de volgende televisieomroepprogramma's van algemeen belang zijn:

Televisieomroepprogramma's van de VRT

Iedereen is het erover eens dat publieke omroeporganisaties, rekening houdend met hun opdracht, van algemeen belang zijn⁶¹. Dit wordt ook bevestigd door de onderzoekers in de Studie passende aandacht met betrekking tot het audiovisuele aanbod van de publieke omroep: *"Spelers die de status van begunstigde krijgen zijn dan: De dienst en het aanbod van de publieke omroep: De publieke omroep is belast met een publieke opdracht om voor een breed en divers publiek informatie, educatie en ontspanning aan te bieden, met specifieke extra taken, enz. [...]"*⁶².

Televisieomroepprogramma's met bijzondere impact

Met toepassing van het nieuwe artikel 176/14 kan de Vlaamse Regulator voor de Media televisieomroepprogramma's kwalificeren als televisieomroepprogramma's met bijzondere impact. Deze optie ligt in lijn met de aanbeveling van de Studie passende aandacht om ook de diensten en het aanbod van particuliere omroeporganisaties die een status van 'algemeen belang' krijgen, mee te nemen als begunstigde van de verplichtingen inzake passende aandacht⁶³. Om het onderscheid duidelijk te maken met alle in het nieuwe artikel 176/12 opgelijste begunstigden van deze verplichtingen (die allemaal van algemeen belang zijn), kan de Vlaamse Regulator voor de Media televisieomroepprogramma's die voldoen aan de voorwaarden uit het nieuwe artikel 176/14 kwalificeren als televisieomroepprogramma's 'met bijzondere impact'.

Omroepprogramma's van regionale televisie-omroeporganisaties

Regionale televisie-omroeporganisaties hebben een decretale opdracht, nl. *"regionale informatie te brengen met de bedoeling binnen het verzorgingsgebied [...] 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."* (artikel 165 van het Mediadecreet). Daarnaast beschikken de regionale televisie-omroeporganisaties over een *must-carry*-statuut (artikel 186 van het Mediadecreet). Op basis van voorgaande stellen de onderzoekers van de Studie passende aandacht dat het zou kunnen worden overwogen om de omroepprogramma's van deze spelers te kwalificeren als van algemeen belang⁶⁴. Voorliggende bepaling volgt deze redenering.

Omroepprogramma's die aangemeld zijn overeenkomstig artikel 161 of artikel 175 van het Mediadecreet

⁶⁰ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 50.

⁶¹ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 49; Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 14.

⁶² Studie passende aandacht, 139.

⁶³ Studie passende aandacht, 139.

⁶⁴ Studie passende aandacht, 142-143.

In uitvoering van artikel 7bis AVMD-richtlijn kunnen lidstaten verplichtingen opleggen 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.⁶⁵ 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.

Televisieomroepprogramma's van de niet-lineaire televisiediensten vermeld in artikel 184/0

Ook deze kanalen – die eveneens aangemeld zijn met toepassing van artikel 175 van het Mediadecreet – dragen bij aan een pluriform en divers media-aanbod in Vlaanderen. Bovendien bevat hun aanbod een aanzienlijk deel aan Nederlandstalige Europese producties. Met de productie van dit aanbod ondersteunen deze omroeporganisaties de productiesector in het Vlaamse medialandschap. Krachtens artikel 184/0 Mediadecreet moeten dienstenverdelers deze televisieomroepprogramma's verplicht ter beschikking stellen van de eindgebruiker, net zoals ze moeten doen voor omroepprogramma's die een *must-carry*-statuut hebben. Ook deze televisieomroepprogramma's zijn bijgevolg van algemeen belang en moeten dus passende aandacht krijgen.

Het is evident dat niet alle hogervermelde omroeporganisaties op dezelfde manier bijdragen aan het algemeen belang. Om die reden krijgt de Vlaamse regering in het tweede lid van deze eerste paragraaf van het nieuwe artikel 179/11 delegatie om een aantal differentiaties in de uitvoering aan te brengen. De Vlaamse Regering krijgt de opdracht om te bepalen op welke manier aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven aan één of meer van de omroepprogramma's en volgens welke modaliteiten. Daarnaast zal de Vlaamse Regering ook de mate van passende aandacht kunnen bepalen die van toepassing zal zijn op de omroepprogramma's. De hoogste mate van passende aandacht moet gegarandeerd worden voor de televisieomroepprogramma's van de openbare omroep en de televisieomroepprogramma's van aangemelde particuliere omroeporganisaties die door de Vlaamse Regulator voor de Media worden gekwalificeerd als omroepprogramma's met bijzondere impact (zie artikel 9 van het wijzigingsdecreet).

Bij het aanbrengen van gelaagdheid in het geven van passende aandacht werd rekening gehouden met de aanbeveling van de onderzoekers in de Studie passende aandacht dat een situatie waarbij te veel omroeporganisaties de hoogste mate van passende aandacht krijgen noch in het voordeel is van de mediagebruiker noch in het voordeel van de betrokken omroeporganisaties zelf⁶⁶. In de Studie passende aandacht stellen de onderzoekers het volgende: *"We zijn geen voorstander van het opnemen van de diensten van alle Vlaamse omroepen in de lijst van begunstigden van prominentieregels, omdat dit voor een stuk ook de effectiviteit van verplichtingen voor passende aandacht zou teniet doen (hoe meer spelers begunstigde worden, hoe meer uitdagingen dit vormt voor begunstigden om zichtbaar te zijn) en omdat de [de] culturele of informatieve waarde van hun aanbod minder groot is. Verplichtingen voor passende aandacht voor heel veel begunstigden waarvan sommigen slechts een zeer klein bereik hebben, lijken ook niet in*

⁶⁵ Overweging 25 van AVMD-richtlijn 2018.

⁶⁶ Studie passende aandacht, 136 en 141.

het belang van de consument. Toch spelen vele andere mediadiensten ook een – zij het beperktere – rol op het vlak van bijvoorbeeld Vlaamse identiteit en cultuur en/of actualiteit. Voor spelers die niet aan die cumulatieve criteria voldoen [...] zou kunnen nagedacht worden over een regime met beperkte prominentieverplichtingen. Mogelijkheden voor minimumcriteria kunnen zijn: het voorzien van een deel Vlaamse programma's in hun aanbod (al dan niet betalend); het inzetten op een hetzij breed informatieve of breed culturele programmering (waarmee bepaalde zogenaamde 'themazenders' dergelijke status zouden kunnen genieten; of diensten van dienstenverdelers die op hun beurt een aanbod van 'algemeen belang' doorgeven (bvb. de Proximus TV-app of Yelo TV-app), of, indien heel breed genomen: alle aangemelde diensten bij de VRM. Minimumverplichtingen die kunnen worden voorgesteld zijn: het tenminste vindbaar zijn in app stores van geadresseerden of meegenomen worden in de suggesties bij het installeren door de consument van diensten op toestellen. Dit op voorwaarde dat dit technisch haalbaar is en begunstigden ook over de applicaties en metadata beschikken om dit mogelijk te maken.”⁶⁷. Ook de onderzoekers van de Doorlichting van het mediadecreet wezen reeds op dit aandachtspunt: “[...] veel aanbieders in aanmerking kunnen komen als aanbieders van inhoud van algemeen belang. In de praktijk zorgt dit voor moeilijkheden omdat er maar een beperkt aantal diensten/programma's effectief passende aandacht kunnen krijgen. CRITERIA – Een oplossing voor het voorgaande kan zijn om de criteria aan de hand waarvan televisiediensten (of zoals door ons voorgesteld: videodiensten) en inhoud van algemeen belang geïdentificeerd worden niet te laagdrempelig te maken.”⁶⁸.

In navolging van de aanbevelingen van de onderzoekers wordt ervoor gekozen om te werken met een gelaagd systeem voor prominentiemaatregelen: *“Voor spelers die niet aan de cumulatieve criteria voldoen, maar wel aan een aantal vooraf bepaalde minimumvereisten bepaald door de regelgever, zou kunnen nagedacht worden over een regime met beperkte prominentieverplichtingen”*⁶⁹. Daarbij wordt de laatste suggestie van de onderzoekers gevolgd om voor alle aangemelde diensten in een vorm van passende aandacht te voorzien: *“Mogelijkheden voor minimumcriteria kunnen zijn: [...] indien heel breed genomen: alle aangemelde diensten bij de VRM”*⁷⁰. Zoals hoger aangegeven dragen al deze spelers bij aan het pluriform, divers en kwaliteitsvol media-ecosysteem in Vlaanderen, en zijn de diensten die zij aanbieden dus van algemeen belang. Krachtens artikel 7 bis AVMD-Richtlijn kunnen zij het voorwerp zijn van maatregelen die passende aandacht moeten waarborgen.

De regionale televisie-omroeporganisaties zullen niet genieten van de hoogste mate van passende aandacht. Hoewel de regionale omroeporganisaties een specifieke decretale opdracht hebben en een *must-carry*-statuut hebben, stellen de onderzoekers van de Studie passende aandacht het volgende over deze spelers: *“We menen dat het minder evident is om de regionale omroepen – gezien de complexiteit, andere opdracht en invulling en het beperkter bereik – op dezelfde manier op te nemen als begunstigde diensten van 'algemeen belang’.”*⁷¹. De onderzoekers zijn van mening dat dit het minimale scenario is: *“De regelgever zou kunnen oordelen dat dit type spelers tenminste vindbaar zou moeten zijn en de installatie van apps ten minste zichtbaar zou moeten zijn als suggestie om te*

⁶⁷ Studie passende aandacht, 141-142.

⁶⁸ KU Leuven Centre for IT & IP Law – imec (2023). [Doorlichting van het mediadecreet](#), 50.

⁶⁹ Studie passende aandacht, 141.

⁷⁰ Studie passende aandacht, 142.

⁷¹ Studie passende aandacht, 144. Voor de volledigheid: voor de onderzoekers zijn alleen de publieke omroep en particuliere omroeporganisaties die aan bepaalde criteria voldoen

downloaden of op te nemen in de lijst van apps bij een eerste installatie.”⁷². Het maximale scenario voor de onderzoekers is: “Het opnemen van de regionale omroepen als begunstigde voor prominentiemaatregelen op dezelfde wijze als de publieke omroep en particuliere omroepen die het statuut van ‘algemeen belang’ genieten, maar hier duidelijke voorwaarden aan koppelen, zoals het investeren in metadata, een gezamenlijk applicatie, structurele intensifiëring van samenwerking, e.d.m.”⁷³. Rekening houdend met het feit dat aan de voorwaarden voor het maximale scenario niet is voldaan, wordt in dit artikel de aanbeveling van de onderzoekers met betrekking tot het minimale scenario gevolgd.

Ook de al dan niet gemeenschappelijke betalende niet-lineaire televisiedienst van een of meerdere lineaire televisieomroeporganisaties, zoals bepaald in artikel 184/0 van het Mediadecreet zal niet de hoogste mate van passende aandacht genieten. Hoewel sommige lidstaten in een bevraging van ERGA aangegeven hebben dat het feit dat een betaling vereist is voor een dienst niet automatisch betekent dat die dienst niet van algemeen belang zou kunnen zijn⁷⁴, zien de onderzoekers van de Studie passende aandacht dat anders: *“We menen dat een betalende dienst best niet op dezelfde manier de status van begunstigde geniet als vrij toegankelijke diensten (zij het mits registratie). Consumenten kiezen bewust voor betalende diensten, en eens de keuze gemaakt wordt om geen abonnement te nemen op een specifieke dienst, lijken de aanbevelingen die wij doen met betrekking tot prominentie (zie verder) mogelijks intrusief en zelfs storend voor een consument die kiest om géén abonnement te nemen op de dienst. Bovendien laten de gratis toegankelijke diensten van vele andere spelers die wellicht de status zullen genieten, ook toe om gemakkelijk de weg te vinden tot het betalende aanbod van Streamz. Toch pleiten we er voor om dit type speler minstens bepaalde vormen van prominentiemaatregelen te laten genieten, maar niet op dezelfde manier te behandelen.”⁷⁵. Hiermee rekening houdend, lijken de onderzoekers het volgende aan te bevelen: “Ofwel kunnen, indien gekozen wordt voor een systeem waarbij naast de begunstigten van ‘algemeen belang’ ook andere Vlaamse mediadiensten enigszins passende aandacht genieten (bvb. door vindbaarheid), spelers als Streamz hierin meegenomen worden (zoals bvb. vindbaar in app stores, voorgesteld voor installatie bij aankoop).”⁷⁶. Dit wijzigingsdecreet volgt de aanbeveling van de onderzoekers om deze speler onder een lichter regime te laten vallen.*

Daarnaast moeten aanbieders van gebruikersinterfaces ook passende aandacht geven aan radio-omroepprogramma’s van algemeen belang. Dit wordt geregeld in de tweede paragraaf van het nieuwe artikel 176/12. De volgende radio-omroepprogramma’s zijn van algemeen belang:

Radio-omroepprogramma’s van de VRT

Zoals reeds eerder aangegeven, is iedereen het erover eens dat publieke omroeporganisaties, rekening houdend met hun opdracht, van algemeen belang zijn⁷⁷.

⁷² Studie passende aandacht, 144.

⁷³ Studie passende aandacht, 144.

⁷⁴ ERGA (2021). [Subgroup 1 – Consistent implementation and enforcement of the new AVMSD framework Workstream 1 Best practice exchange: analysis of implementing national measures – Deliverable: Overview document on the exchange of best practices regarding art. 7a and 7b AVMSD](#), 7.

⁷⁵ Studie passende aandacht, 140.

⁷⁶ Studie passende aandacht, 144.

⁷⁷ Dialogic (2021). [Prominentie in beeld](#), 49; Raad van Europa (2020). [Prioritisation Uncovered - The Discoverability of Public Interest Content Online](#), 14.

Dit wordt ook bevestigd door de onderzoekers in de Studie passende aandacht met betrekking tot het auditieve aanbod van de publieke omroep: *"Voor auditieve diensten pleiten we voor een systeem waarbij de diensten die toegang geven tot radiozenders van de publieke omroep [...] de status van begunstigde dienst van 'algemeen belang' krijgen."*⁷⁸.

Landelijke radio-omroeporganisaties

De kwalificatie van landelijke radio-omroeporganisaties als van algemeen belang ligt in lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers in de Studie passende aandacht: *"Voor auditieve diensten pleiten we voor een systeem waarbij de diensten die toegang geven tot [...] de particuliere [...] landelijke radiozenders de status van begunstigde dienst van 'algemeen belang' krijgen."*⁷⁹.

Netwerkradio-omroeporganisaties en lokale radio-omroeporganisaties

Het toekennen van de status 'algemeen belang' aan netwerkradio-omroeporganisaties en lokale radio-omroeporganisaties ligt binnen de scenario's die de onderzoekers in de Studie passende aandacht aanhalen: *"bijkomend ook delen of volledig aanbod van netwerkradio's of programma's of volledige diensten van lokale radiozenders"*⁸⁰. Aangezien het Mediadecreet voor deze spelers verschillende decretale verplichtingen bevat inzake programmatie, kwaliteit, verscheidenheid van aanbod, enz. is het duidelijk dat ook deze radio-omroeporganisaties bijdragen tot het breed, pluriform en divers radiolandschap in Vlaanderen. In die zin zijn zij evenzeer van algemeen belang als de landelijke radio-omroeporganisaties.

Net zoals bij televisieomroepprogramma's van algemeen belang krijgt de Vlaamse Regering de opdracht om te bepalen op welke manier aanbieders van gebruikersinterfaces passende aandacht moeten geven aan één of meer van de radio-omroepprogramma's en volgens welke modaliteiten. Daarnaast zal de Vlaamse Regering ook de mate van passende aandacht kunnen bepalen die van toepassing zal zijn op deze omroepprogramma's. Voor de redenen om een gelaagdheid aan te brengen in de mate van passende aandacht die moet worden gegeven, zie *supra*. Omwille van de proportionaliteit van de regeling rond passende aandacht, zal de Vlaamse Regering aan de radio-omroepprogramma's van de VRT en van de landelijke radio-omroepen een hogere mate van passende aandacht toekennen. Gelet op het groot aantal actieve radio-omroeporganisaties in Vlaanderen, zou het toepassen van een gelijke mate van passende aandacht aan alle radio-omroepprogramma's ook de effectiviteit van de hele regeling in het gedrang brengen: hoe meer spelers begunstigde worden, hoe groter de uitdaging voor begunstigten om zichtbaar te zijn⁸¹. Passende aandacht voor alle radio-omroepen zou betekenen dat de hele regeling haar doel verliest. Proportionaliteit m.b.t. de beoogde impact is voor de onderzoekers van de Studie passende aandacht één van de basisprincipes van de regeling inzake passende aandacht⁸².

Artikel 8

⁷⁸ Studie passende aandacht, 146.

⁷⁹ Studie passende aandacht, 146.

⁸⁰ Studie passende aandacht 145.

⁸¹ Zie idem voor televisieomroepen Studie passende aandacht, 141.

⁸² Studie passende aandacht, 130.

De verplichting tot het geven van passende aandacht geldt krachtens paragraaf 1 van het nieuwe artikel 176/13 zowel voor de aanbieders van gebruikersinterfaces die in Vlaanderen of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (mits ze uitsluitend behoren tot de Vlaamse Gemeenschap) gevestigd zijn, als voor degene die hun diensten in Vlaanderen aanbieden. In de Studie passende aandacht benadrukken de onderzoekers dat het niet zinvol lijkt om de verplichtingen inzake vind- en zichtbaarheid alleen op te leggen aan aanbieders van gebruikersinterfaces die in Vlaanderen gevestigd zijn. De onderzoekers zijn van mening dat ook aanbieders van gebruikersinterfaces die zich tot mediagebruikers in Vlaanderen richten, maar hier niet gevestigd zijn aan de verplichtingen moeten worden onderworpen⁸³. Deze mening kan absoluut worden bijgetreden. Ook in andere Europese lidstaten worden deze spelers gevat in de regelgeving⁸⁴.

Criteria die erop wijzen dat aanbieders van gebruikersinterfaces hun diensten aanbieden in Vlaanderen, of richten op gebruikers in de Vlaamse Gemeenschap zijn: de herkomst van de marketingactiviteiten, de hoofdtaal van de gebruikersinterface, omroepprogramma's of commerciële communicatie die specifiek gericht zijn op het publiek in de Vlaamse Gemeenschap of het gebruik van de euro als munteenheid.

Het nieuwe artikel 176/13, paragraaf 2 bevat een oplijsting van de spelers die uit het toepassingsgebied van de verplichtingen voor passende aandacht uitgesloten worden:

Dienstenverdelers

In de eerste plaats worden de dienstenverdelers uitgesloten. Dienstenverdelers zijn met toepassing van artikel 186 van het Mediadecreet al onderworpen aan *must-carry*-verplichtingen, die net als de regels rond passende aandacht zijn *"ingegeven vanuit het oogpunt om de kijkers toegang te geven tot een aanbod dat rekening houdt met algemeen belang, pluralisme en culturele diversiteit, en die als doel hebben om het pluralistische karakter van het televisieprogramma-aanbod in Vlaanderen te vrijwaren"*⁸⁵. Bovendien is er een ander groot verschil tussen dienstenverdelers en veel andere aanbieders van gebruikersinterfaces: dienstenverdelers betalen een distributievergoeding aan de omroeporganisaties, terwijl de internationale aanbieders van gebruikersinterfaces dat niet doen (zie punt 10). Daarnaast hebben de dienstenverdelers met de meeste omroeporganisaties, ook degene die geen *must-carry*-statuut hebben, overeenkomsten afgesloten over de manier waarop er passende aandacht moet worden gegeven aan hun omroepprogramma's en programma's (zie punt 11). Zowel de betaling van de distributievergoeding door de dienstenverdelers als de contractuele afspraken die gemaakt worden over vind- en zichtbaarheid tussen de dienstenverdelers en omroepen wijzen erop dat er een fundamenteel verschil is tussen de verhouding tussen de dienstenverdelers en de omroepen enerzijds en de internationale spelers en de omroepen anderzijds. Tot slot is het zinvol te verwijzen naar de Studie passende aandacht waar de dienstenverdelers aangeven dat zij zelf, om de kijker zo goed mogelijk te bedienen, steeds de populaire diensten heel zichtbaar

⁸³ Studie passende aandacht, 136.

⁸⁴ Zie bijvoorbeeld art. 1 (8) van het Medienstaatsverdrag in Duitsland: *"By derogation from (7), this Interstate Treaty applies to media intermediaries, media platforms, and user interfaces insofar as they are intended for use in Germany. Media intermediaries, media platforms, and user interfaces are to be regarded as intended for use in Germany if they are generally aimed at users in Germany, in particular through the language used, the content offered, or the marketing activities, or if they achieve a not insubstantial portion of their refinancing in Germany"*.

⁸⁵ Parl. St. VI.Parl., 2008-2009, nr. 2014/1, 62.

zullen aanbieden, en zowel de Vlaamse omroepen als dienstenverdelers daarin dezelfde belangen hebben⁸⁶. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de nieuwe 'Van bij ons'-pagina die Telenet heeft toegevoegd in zijn nieuwe tv-menu⁸⁷. Aangezien de betrokken dienstenverdelers uitsluitend opereren op de nationale markt, in tegenstelling tot de internationale spelers, is toegang tot het aanbod van de Vlaamse omroepen essentieel om hun klanten te bedienen, terwijl dat minder het geval is voor de internationale spelers. Bijgevolg betekent dit voor de dienstenverdelers dat een volwaardig distributieaanbod alleen mogelijk is wanneer de lokale zenders deel uitmaken van het pakket. Dit geldt des te meer voor de Vlaamse markt, waar de kijkers Vlaamse content willen zien⁸⁸.

Er kan dan ook niet anders dan vastgesteld worden dat het risico op een gebrek aan zicht- en vindbaarheid van de Vlaamse omroepen op de gebruikersinterfaces van internationale spelers veel groter is dan bij dienstenverdelers. Mocht op een bepaald moment vastgesteld worden dat beide spelers er niet meer in slagen om hierover contractuele afspraken te maken, dan moet worden herbekeken of ook de dienstenverdelers onderworpen moeten worden aan de verplichtingen inzake passende aandacht.

Omroeporganisaties die alleen eigen omroepdiensten aanbieden

Daarnaast worden ook omroeporganisaties die alleen eigen omroepdiensten aanbieden uitgesloten, omdat zij door de ruime definitie van 'gebruikersinterface' ook gevat zouden kunnen worden. Dat betekent bijvoorbeeld dat DPG Media of VRT niet onder deze verplichting vallen voor respectievelijk VTM Go en VRT Max. Ook in Frankrijk werd deze uitzondering expliciet opgenomen in de regelgeving⁸⁹.

Aanbieders van gebruikersinterfaces die aantonen dat het uitvoeren van de verplichtingen inzake passende aandacht technisch onmogelijk is of alleen mogelijk is mits onevenredig hoge uitgaven

Daarnaast worden ook aanbieders van gebruikersinterfaces die aantonen dat het uitvoeren van de verplichtingen voor het geven van passende aandacht voor een specifieke gebruikersinterface technisch onmogelijk is of alleen mogelijk is mits onevenredig hoge uitgaven uitgesloten van het toepassingsgebied. Hiervoor werd de regeling in Duitsland als inspiratiebron gebruikt⁹⁰. Van een technische onmogelijkheid

⁸⁶ Studie passende aandacht, 38.

⁸⁷ Telenet (2025). [Telenet vernieuwt tv-menu met personalisatie en focus op lokale content](#).

⁸⁸ De afgelopen jaren bevat de top 100 van de best bekeken televisieprogramma's, uitgezonden door de Vlaamse televisiezenders, naast sportwedstrijden en nieuwsuitzendingen alleen Nederlandstalige Vlaamse producties of co-producties (zowel fictie als non-fictie). Zie Centrum voor Informatie over de Media (CIM), [CIM TV Top 100 best bekeken programma's](#).

⁸⁹ Zie Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard) art. 20-7, II: "Cette obligation n'est pas applicable aux interfaces qui proposent exclusivement des services d'un même éditeur, d'un éditeur et de ses filiales, ou d'un éditeur et des filiales de la société qui le contrôle au sens du 2° de l'article 41-3."

⁹⁰ Zie art. 84 (7) Medienstaatsverdrag: "Paragraph 2 sentence 3, as well as paragraphs 3, 4, and 6 do not apply to user interfaces if the provider proves that subsequent implementation is technically impossible or only possible with a disproportionate amount of expenditure" (De derde zin van paragraaf 2 luidt: "All offers must be discoverable without discrimination by using a search function". Paragrafen 3 en 4 hebben betrekking op zichtbaarheid en vindbaarheid van de betrokken kanalen, paragraaf 6 heeft betrekking op het recht van de gebruiker om de volgorde of de organisatie van het media-aanbod aan te passen.) Zie ook art. 10 (8) Satzung

kan bijvoorbeeld sprake zijn wanneer sommige oude hardware niet toelaat om bepaalde technologie te activeren. Doorslaggevend voor de bepaling van onredelijke kosten is een algemene afweging waarbij in het bijzonder rekening wordt gehouden met de financiële draagkracht van de aanbieder van de gebruikersinterface en de kosten voor de implementatie van de verplichting tot het geven van passende aandacht. Daarbij wordt enkel rekening gehouden met de technische uitgavenposten. De kosten zijn alleen onredelijk bij een ernstige wanverhouding. Gederfde winst zal niet in rekening worden genomen bij het bepalen hiervan. Of een aanbieder van een gebruikersinterface daadwerkelijk is uitgesloten van de verplichting om passende aandacht te verlenen, zal beoordeeld worden door de Vlaamse Regulator voor de Media op het ogenblik dat een begunstigde klacht neerlegt tegen de betrokken aanbieder vanwege het niet verzekeren van passende aandacht voor zijn omroepprogramma.

Micro-ondernemingen

Micro-ondernemingen worden van het toepassingsgebied uitgesloten, omdat het opleggen van de verplichtingen inzake passende aandacht disproportioneel is voor deze spelers. In het Mediadecreet worden micro-ondernemingen ook uitgesloten van andere verplichtingen (vb. de stimuleringsregeling).

Bij de uitwerking van de regelgeving inzake passende aandacht blijft de contractuele vrijheid zoals bepaald in artikel 5.14 van het Burgerlijk Wetboek het uitgangspunt, voor zover er geen afbreuk wordt gedaan aan wat bepaald wordt in dit wijzigingsdecreet. Desondanks is het noodzakelijk om enkele minimale voorwaarden op te nemen waaraan de afspraken die gemaakt worden in het kader van het realiseren van passende aandacht moeten voldoen. Deze voorwaarden worden opgenomen in de derde paragraaf van het nieuwe artikel 176/13. Spelers die op grond van deze regeling aanspraak kunnen maken op passende aandacht, kunnen ook commerciële overeenkomsten afsluiten. Dergelijke afspraken kunnen ertoe leiden dat zij meer passende aandacht ontvangen dan het minimumniveau dat in de regelgeving wordt gewaarborgd, voor zover deze afspraken verenigbaar zijn met de bepalingen van dit wijzigingsdecreet. 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.

Ten eerste mogen de aanbieders van gebruikersinterfaces geen vergoeding vragen om de passende aandacht, zoals uitgewerkt in het wijzigingsdecreet, te garanderen. Dit ligt in lijn met de aanbevelingen van de onderzoekers van de Studie passende aandacht: *"Alle maatregelen om ervoor te zorgen dat de audiovisuele media-inhoud voldoende op de voorgrond treedt, dienen afhankelijk te zijn van de toestemming van de aanbieder van audiovisuele media-inhoud en dergelijke maatregelen dienen kosteloos te worden aangeboden."*⁹¹. Het is belangrijk te benadrukken dat er geen vergoeding, in welke vorm dan ook, gevraagd kan worden. Dit heeft betrekking op een financiële vergoeding, maar ook het delen van reclame-inkomsten of meta-data. Er mogen wel vergoedingen gevraagd

zur Konkretisierung der Bestimmungen des Medienstaatsvertrags über Medienplattformen und Benutzeroberflächen van 17 maart 2021.

⁹¹ Studie passende aandacht, 79.

worden m.b.t. plaats, volgorde, enz.⁹² op voorwaarde dat die niet in strijd zijn met wat bepaald is in dit decreet. 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."*⁹³.

Ten tweede mogen de contractuele afspraken geen onevenredige beperking vormen van de wijze waarop de aanbieder van de gebruikersinterface innovaties kan doorvoeren in de gebruikersinterface. 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 verplichtingen inzake passende aandacht: *"Rekening houden met snel veranderende ontwikkelingen en technologische innovatie niet belemmeren."*⁹⁴. Een voorbeeld van zulke onevenredige beperking die innovatie in de gebruikersinterface in de weg staat, zou een exclusiviteitsclausule kunnen zijn die bepaalt dat alleen een verouderde versie van de gebruikersinterface mag worden gebruikt, en dat updates of nieuwe functionaliteiten pas na meerdere jaren mogen worden uitgerold.

Ten derde is ook toestemming nodig van bijvoorbeeld de omroeporganisaties voor de manier waarop de content voorgesteld wordt aan de mediagebruiker. Door deze vereiste op te nemen, wordt de volgende aanbeveling van de Studie passende aandacht gevolg: *"Deze maatregelen mogen – zonder toestemming van de aanbieder van de inhoud – niet worden gebruikt voor aanvullende reclame-of sponsordoeleinden door het netwerk of de operator."*⁹⁵. De vereiste van deze voorafgaande toestemming ligt in lijn met de voorwaarden die aan dienstenverdelers worden opgelegd inzake signaalintegriteit (artikel 180 van het Mediadecreet).

Het is absoluut essentieel dat de onderhandelingen tussen betrokken partijen te goeder trouw plaatsvinden en dat ze hun toestemmingswijze op een redelijke en proportionele wijze uitoefenen. Dit wordt opgelegd in de vierde paragraaf van het nieuwe artikel 176/13. Dit ligt eveneens in lijn met wat reeds bepaald is in het Mediadecreet inzake signaalintegriteit (artikel 180 van het Mediadecreet). Mocht er over de realisatie van de passende aandacht geen akkoord gevonden worden binnen drie maanden na de start van de onderhandelingen, dan kan elk van de partijen een bemiddelingsprocedure opstarten bij de Vlaamse Regulator voor de Media. Vandaag bestaat zulke procedure al voor de signaalintegriteit, in het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013. Dit besluit zal worden aangepast zodat ook inzake passende aandacht een beroep kan gedaan worden op dezelfde procedure.

De vijfde paragraaf van het nieuwe artikel 176/13 bevat een rapporteringsverplichting voor de aanbieders van gebruikersinterfaces. In de Studie passende aandacht bevelen de

⁹² In Vlaanderen geldt dit ook al voor de elektronische programmagids. Zie Studie passende aandacht, p. 52: *"Een belangrijk verschil is dat in Vlaanderen de spelers zelf overeengekomen zijn om tot een volgorde te komen en hierover ook (commerciële) afspraken bestaan."*

⁹³ Studie passende aandacht, 133-134.

⁹⁴ Studie passende aandacht, 130.

⁹⁵ Studie passende aandacht, 79.

onderzoekers aan dat de aanbieders van gebruikersinterfaces jaarlijks aan de VRM rapporteren over de wijze waarop ze voldoen aan de verplichtingen zoals opgenomen in dit wijzigingsdecreet en de manieren waarop de opgelegde zicht- en vindbaarheid wordt verzekerd⁹⁶. Uit de Studie passende aandacht blijkt dat voor de onderzoekers de transparante rapportering door aanbieders van gebruikersinterfaces één van de uitgangspunten van de regelgeving inzake passende aandacht moet zijn⁹⁷. Op die manier wordt er voldoende transparantie geboden over de manier waarop de aanbieders van de gebruikersinterfaces aan hun verplichtingen voldoen. Deze rapporteringsverplichting doet geen afbreuk aan de controlebevoegdheid van de VRM, zoals bepaald in artikel 12 van dit wijzigingsdecreet. Gelet op het streven van de Vlaamse overheid naar een maximale administratieve lastenverlaging voor alle marktpelers is deze rapporteringsverplichting in algemene termen geformuleerd. Een minimale rapportering is noodzakelijk voor controle van de non-discriminatieplicht door de Vlaamse Regulator voor de Media, die geen rechtstreeks inzicht heeft in de werking van de zoekmachines en aanbevelingssystemen. Indien een aanbieder van een gebruikersinterface zijn werkwijze voor het verzekeren van passende aandacht in een bepaald jaar niet heeft veranderd ten opzichte van het voorgaande jaar, kan volstaan worden met naar de voorgaande rapportering te verwijzen.

Artikel 9

De hoogste mate van passende aandacht moet gegarandeerd worden voor de televisieomroepprogramma's van de openbare omroep en de televisieomroepprogramma's van aangemelde omroeporganisaties die door de Vlaamse Regulator voor de Media worden gekwalificeerd als omroepprogramma's met bijzondere impact. Dit artikel bepaalt de criteria waaraan omroepprogramma's van aangemelde omroeporganisaties moeten voldoen om door de Vlaamse Regulator gekwalificeerd te worden als omroepprogramma's met bijzondere impact. Om de gehanteerde criteria te bepalen, wordt teruggegrepen naar de cumulatieve criteria die de onderzoekers in de Studie passende aandacht hanteren om een invulling te geven aan 'van algemeen belang'⁹⁸ en buitenlandse regelgeving⁹⁹.

⁹⁶ Studie passende aandacht, 151. Gelijkaardige rapporteringsverplichtingen gelden in Frankrijk. zie artikel 6 resolutie nr. 2024-19: "*Les opérateurs établis sur le territoire français ou hors de l'Union européenne relevant de la liste des interfaces publiée annuellement rendent compte à l'Autorité, avant le 15 février de chaque année, des mesures mises en œuvre au cours de l'année précédente pour assurer la visibilité des services d'intérêt général.* [...]"

⁹⁷ Studie passende aandacht, 130.

⁹⁸ Studie passende aandacht, 139-140.

⁹⁹ Bijdrage leveren aan een divers en pluralistisch aanbod:

- De Franse wetgeving (Art. 43-11 20-7 Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) bevat een groot aantal voorwaarden waaraan audiovisuele mediadiensten met publieke opdracht moeten voldoen, onder meer: een geheel van programma's en diensten aanbieden die worden gekenmerkt door hun diversiteit en pluralisme, een gediversifieerd programma-aanbod brengen in analoge en digitale vorm op het gebied van informatie, cultuur, kennis, amusement en sport, programma's aanbieden die de diversiteit van de Franse samenleving weerspiegelen, waarborgen van eerlijkheid, onafhankelijkheid en pluriformiteit van informatie en de pluriforme uitdrukking van stromingen en meningen
- De Franse regulator ARCOM moet bij het kwalificeren van mediadiensten van algemeen belang rekening houden met hun bijdrage aan de pluriformiteit van denkbeelden en opinies en aan de culturele diversiteit. Zie art 20-7 Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication : « *Après consultation publique, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut y inclure, de manière proportionnée et au regard de leur contribution au caractère pluraliste des courants et pensée et d'opinion et à la diversité culturelle, d'autres services de communication audiovisuelle.* »
- Art 84(3) en (4) van het Mediennaatsverdrag stellen dat commerciële omroepprogramma's gekwalificeerd kunnen worden als 'van algemeen belang' mits zij onder meer een bijdrage leveren aan de diversiteit van opinies en aanbod

Aandacht voor lokale cultuur:

Het nieuwe artikel 176/14 vermeldt de volgende voorwaarden voor een kwalificatie als televisieomroepprogramma met bijzondere impact:

- Een gevarieerd, divers en pluralistisch aanbod bevatten, dat onder meer informatieve en culturele programma's bevat: dit betekent dat het aanbod van het betrokken televisieomroepprogramma verschillende programmagenres omvat, en aandacht heeft voor een diversiteit aan thema's waaronder informatie, cultuur, kennis, amusement en sport. Verschillende meningen en opinies uit de samenleving moeten daarbij aan bod komen. Televisieomroepprogramma's die bedoeld zijn voor een specifieke doelgroep of die opgebouwd zijn rond één thema, voldoen niet aan dit criterium.
- Een aanzienlijk percentage van Nederlandstalige programma's bevatten: Nederlandstalige programma's zijn oorspronkelijk gemaakt in de Nederlandse taal. Anderstalige programma's met Nederlandstalige ondertiteling vallen daar niet onder. Een "aanzienlijk percentage" verwijst naar een substantieel aandeel Nederlandstalige programma's in het programmaschema van het betrokken televisieomroepprogramma.
- Toegankelijk aanbod hebben voor personen met een handicap: deze voorwaarde verwijst naar de quota voor ondertiteling en audiobeschrijving, opgenomen in artikel 151 van het Mediadecreet. Televisieomroepprogramma's moeten hieraan voldoen om in aanmerking te komen voor kwalificatie als televisieomroepprogramma met bijzondere impact.
- Ze zijn gratis beschikbaar. Onder gratis beschikbaar wordt verstaan dat de gebruiker geen financiële vergoeding verschuldigd is voor de toegang tot of het gebruik van de dienst. Indien gratis en betalend aanbod binnen één en dezelfde applicatie worden geïntegreerd, wordt het televisieomroepprogramma als gratis beschikbaar beschouwd, op voorwaarde dat de applicatie zonder financiële vergoeding toegankelijk is en een substantieel gratis aanbod bevat. Het feit dat binnen diezelfde applicatie aanvullende betalende functionaliteiten of aanbod beschikbaar zijn, zoals

-
- De Franse wetgeving (Art. 43-11 20-7 Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) bevat een groot aantal voorwaarden waaraan audiovisuele mediadiensten met publieke opdracht moeten voldoen, onder meer: promoten van de Franse taal en, waar nodig, van de regionale talen en benadrukken van de diversiteit van het Franse culturele en taalkundige erfgoed, bijdragen aan de verspreiding van de Franse cultuur en taal in de wereld.
 - De Ierse regulator kan prominentie adviseren voor publieke mediadiensten als die, onder meer, bijdragen aan de verspreiding van de Ierse cultuur: "*relate to Irish culture, history, heritage, society, sport, language, or other matters of interest to the people of the island of Ireland,*", art. 128C, Online Safety and Media Regulation Act

Brede verspreiding naar veel gebruikers:

- Uit de richtsnoeren van de Italiaanse regulator ARCOM voor diensten van algemeen belang blijkt dat de gratis verspreiding altijd een vereiste is om deze kwalificatie te kunnen krijgen. Zie RESOLUTION NO 390/24/CONS - GUIDELINES ON THE PROMINENCE OF AUDIOVISUAL AND RADIO MEDIA SERVICES OF GENERAL INTEREST, 9 oktober 2024, Annex A, p. 4.

Toegankelijk voor personen met beperking

- Art. 84 (5), 4° Medienstaatsverdrag stelt dat de Duitse mediaregulatoren bij het toekennen van een kwalificatie van algemeen belang onder meer rekening moeten houden met quota voor toegankelijkheid
- De Franse wetgeving (Art. 43-11 20-7 Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) bevat een groot aantal voorwaarden waaraan audiovisuele mediadiensten met publieke opdracht moeten voldoen, onder meer: bevorderen van de toegang tot de programma's die ze uitzenden voor doven en slechthorenden,

Investeren in jong en divers talent

- Art. 84 (5), 5° Medienstaatsverdrag stelt dat de Duitse mediaregulatoren bij het toekennen van een kwalificatie van algemeen belang onder meer rekening moeten houden voor wat betreft de creatie van een bepaald programma met de verhouding tussen opgeleide werknemers en werknemers die nog moeten worden opgeleid

bijvoorbeeld SVOD, SAVOD of TVOD, doet geen afbreuk aan het gratis karakter van het televisieomroepprogramma.

De verplichting om reclame te bekijken of persoonsgegevens te verstrekken als voorwaarde voor toegang wordt in dit verband niet beschouwd als een financiële vergoeding. Dergelijke diensten kunnen bijgevolg als gratis toegankelijk worden beschouwd.

- Jaarlijks gemiddeld 350.000 unieke gebruikers per maand in Vlaanderen bereiken met de applicatie die het televisieomroepprogramma aanbiedt: een televisieomroepprogramma kan pas gewicht in de schaal leggen als het een voldoende ruim publiek bereikt in Vlaanderen. Smart televisietoestellen werken applicatie-georiënteerd. Daarom ligt de focus hier op het aantal gebruikers van de applicatie. Omwille van de proportionaliteit van de opgelegde verplichtingen inzake passende aandacht, kunnen deze in dit geval alleen betrekking hebben op televisieomroepprogramma's met talrijke gebruikers.
- Investeren in het aantrekken en begeleiden van jong talent: aan het televisieomroepprogramma moet worden meegewerkt door jonge starters, personeelsleden in de eerste 5 jaren van hun loopbaan of stagiairs.
- Substantiële bedragen investeren in de externe productiesector en in de facilitaire sector: de betrokken televisieomroeporganisatie moet aantonen dat een groot aantal programma's aangeboden op het betrokken omroepprogramma gecreëerd is door productiehuisen waarvan de rechtspersoonlijkheid onderscheiden is van die van de televisieomroeporganisatie, en dat daaraan is meegewerkt door bedrijven uit de facilitaire sector.

Het nieuwe artikel 176/14 stelt tenslotte dat de Vlaamse Regering de procedure bepaalt voor het indienen van aanvragen door omroeporganisaties om een omroepprogramma te laten kwalificeren als 'met bijzondere impact' zijnde. De Vlaamse Regering bepaalt eveneens de termijnen voor het onderzoek en de afhandeling van de aanvraag door de Vlaamse Regulator voor de Media.

Artikel 10

Dit artikel van het wijzigingsdecreet voegt een nieuwe taak voor de algemene kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media toe aan artikel 218, §2, namelijk het kwalificeren van televisieomroepprogramma's als televisieomroepprogramma's met bijzondere impact. De procedure voor deze kwalificatie en de termijnen waarbinnen deze dient te gebeuren, zullen worden uitgewerkt door de Vlaamse Regering.

Artikel 11

Dit artikel voegt een nieuwe sanctie toe aan de lijst met sancties die de algemene kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media kan opleggen met toepassing van artikel 228 van het Mediadecreet. Het opnemen van een bijkomende sanctiemogelijkheid is noodzakelijk, gelet op de omvang en het internationale karakter van de aanbieders van gebruikersinterfaces die aan de verplichtingen met betrekking tot passende aandacht onderworpen worden. Het algemeen sanctieregime uit artikel 228 van het Mediadecreet impliceert dat de maximale sanctie een administratieve geldboete van 125.000 euro is. Dit maakt wellicht weinig indruk op de spelers in kwestie. Om die reden wordt een bijkomende

sanctiemogelijkheid ingevoerd van maximum 6% van de wereldwijde omzet van de betrokken aanbieder van gebruikersinterface.

Artikel 12

Dit artikel regelt de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de verordening (EU) 2024/900, en dit in uitvoering van de bepalingen van 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).

In het kader van artikel 22 van de Grondwet en meer in het bijzonder gelet op het legaliteitsbeginsel dient een wettelijke basis voorhanden te zijn om de inmenging in het privéleven toe te laten. Deze wettelijke basis wordt voorzien in dit en in de hiernavolgende artikelen, waarin de verwerking van de persoonsgegevens wordt geregeld. Deze artikelen vormen de rechtsgrond waarop de relevante actoren die erin vermeld worden zich kunnen baseren bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taken onder dit decreet.

In dit verband kan ook verwezen worden naar het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie, en meer bepaald naar artikel 24 en artikel 30.

Verder houdt het legaliteitsbeginsel eveneens het voorzienbaarheids criterium in. Dat betekent dat de formulering van de opgenomen bepalingen voldoende precies dient te zijn, zodat een burger de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien. De desbetreffende bepalingen bevatten, naast enkele definities, dan ook de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens.

Bij het overzicht van de essentiële elementen van desbetreffende verwerking van persoonsgegevens, werd hetzelfde stramien gevolgd als in de bestaande bepalingen in het mediadecreet betreffende de verwerking van persoonsgegevens: eerst wordt de verwerkingsverantwoordelijke, alsook de relevante verwerkingsdoeleinden bepaald, daarna de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens verwerkt worden en de categorieën van persoonsgegevens die verwerkt worden, en tot slot de bewaartermijnen van de persoonsgegevens alsook de eventuele verdere verwerking van persoonsgegevens.

Conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan strikt noodzakelijk. De in dit artikel opgenomen bewaartermijnen zijn gebaseerd op art. 41 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019. Artikel 41 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën is op zijn beurt gebaseerd op de verjaringstermijn van het Burgerlijk Wetboek, die 10 jaar bedraagt (art. 2262bis). Gelet op deze algemene verjaringstermijn van 10 jaar voor persoonlijke rechtsvorderingen is een bewaartermijn van 10 jaar verantwoord, gelet op de mogelijke geschillen die kunnen voortvloeien uit de kwalificatie als televisieprogramma met bijzondere impact en het toezicht daarop.

De begrippen uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming die in het mediadecreet gebruikt worden, dienen te worden begrepen in het kader van hun betekenis in de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Dit artikel heeft betrekking op verwerking van persoonsgegevens door de VRM. De rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens voor wat betreft de VRM

is de uitvoering van taken van algemeen belang (artikel 6(1)(e) AVG) die aan hen worden opgedragen door en krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie. Meer specifiek betreft dit de taken die aan de VRM worden opgedragen in artikel 176/14, eerste en tweede lid: het kwalificeren van televisieomroepprogramma's als televisieomroepprogramma's met bijzondere impact.

Artikel 13

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit decreet. De Vlaamse Regering kan een afwijkende datum van inwerkingtreding bepalen die voorafgaat aan de datum die in dit decreet wordt opgenomen.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel en Media,

Cieltje VAN ACHTER