



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.415/3
van 30 oktober 2023

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot
wijziging van artikel 166, 166/1, 167, 168, 169 en 170 van het
decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie,
wat betreft de regionale televisieomroeporganisaties’

Op 1 september 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot wijziging van artikel 166, 166/1, 167, 168, 169 en 170 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de regionale televisieomroeporganisaties’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 oktober 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 oktober 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt tot wijziging van de afdeling over de regionale televisieomroeporganisaties in het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende radio-omroep en televisie’ (hierna: Mediadecreet).² Deze wijzigingen strekken er in de eerste plaats toe de duur van de erkenning van een regionale televisieomroeporganisatie van negen naar tien jaar te brengen (artikel 7, 1°, van het voorontwerp), en om de duur van de samenwerkingsovereenkomsten die de Vlaamse Regering sluit met de erkende regionale televisieomroeporganisaties hierop af te stemmen. Deze laatste zullen in de ontworpen regeling in principe twee maal vijf jaar duren (artikel 2, 2°).

Ook is het de bedoeling om vanaf 1 januari 2029 de begin- en eindmomenten van de erkenning van de verschillende regionale televisieomroeporganisaties in principe te uniformeren. Daartoe worden in het Mediadecreet niet alleen een aantal regels opgenomen omtrent de duur van toekomstige erkenningen, maar ook met betrekking tot die van lopende erkenningen en van erkenningen en samenwerkingsovereenkomsten die nog zouden gebeuren of worden gesloten vóór 1 januari 2029 (artikel 7 en artikel 2, 3°). Zo wordt een situatie gecreëerd waarin op 1 januari 2029 alle erkenningen en samenwerkingsovereenkomsten zullen moeten worden vernieuwd. Door in de regels over toekomstige erkenningen de duur te beperken van erkenningen die zouden gebeuren van, en van samenwerkingsovereenkomsten die zouden worden gesloten met nieuwe regionale televisieomroeporganisaties die in de loop van een tijdvak van tien of vijf jaar na 1 januari 2029 erkend zouden worden in de plaats van een eerder voor dat tijdvak erkende organisatie die haar erkenning verloren zou hebben, zullen er in de praktijk vaste scharniermomenten zijn voor erkenningen om de tien jaar en voor samenwerkingsovereenkomsten om de vijf jaar.

Voor erkenningen die ingaan op 1 januari 2029 worden bovendien twee nieuwe erkenningsvoorwaarden ingevoerd (artikel 6, 3°).

Daarnaast wordt de delegatie aan de Vlaamse Regering om de erkenningsprocedure te regelen uitgebreid naar de procedure tot verlenging van een erkenning (artikel 2, 1°), mogen de regionale televisieomroeporganisaties ontkoppelde journaals brengen (artikel 5), wordt de vereiste opgeheven dat in de raad van bestuur van een regionale televisieomroeporganisatie die een exploitatieovereenkomst heeft gesloten met een exploitatiemaatschappij om de vier jaar minstens

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Namelijk afdeling III (‘De regionale televisieomroeporganisaties’) van hoofdstuk II (‘Particuliere lineaire televisiediensten’) van titel IV (‘Televisiediensten’) van deel III (‘Radio-omroep en televisie’) van het Mediadecreet.

de helft van de leden wordt vervangen (artikel 3, 3°) en wordt de beperking in artikel 166/1 van het Mediadecreet van de mate waarin een regionale televisieomroeporganisatie kan participeren in het aandeelhouderschap van een exploitatiemaatschappij opgeheven (artikel 3, 1°).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 januari 2024 (artikel 8).

VORMVEREISTEN

3. In advies 54.108/3 van 15 oktober 2013 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, opgemerkt dat wat artikel 166, § 2, van het Mediadecreet is geworden, de decretale basis bevat voor een staatssteunregeling en dat bijgevolg in elk geval die bepaling moest worden aangemeld bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, lid 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’.³

Vermits artikel 2, 2°, van het voorontwerp ertoe strekt die decretale basis te wijzigen door onder meer de duur van de steunregeling aan te passen, geldt hetzelfde voor het thans voorliggende voorontwerp.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 februari 2014 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen over de regionale televisieomroeporganisaties van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie’ werd in antwoord op het voormelde advies van de Raad van State een beroep gedaan op de groepsvrijstelling met betrekking tot compensatie voor de openbare dienst om te verantwoorden dat de ontworpen regeling niet werd aangemeld.⁴

Voor zover het de bedoeling zou zijn om ook voor het thans voorliggende voorontwerp een beroep te doen op die vrijstellingsregeling, hetgeen in de memorie van toelichting zou moeten worden verduidelijkt, moet inderdaad geen aanmelding worden verricht indien aan alle voorwaarden vervat in het besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011⁵ is voldaan, hetgeen de Raad van State, afdeling Wetgeving, thans evenwel niet kan nagaan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. Het ontworpen artikel 170, § 1, eerste en tweede lid, van het Mediadecreet (artikel 7, 1°, van het voorontwerp) leidt ertoe dat de duur van een aantal lopende erkenningen wordt verlengd

³ Adv.RvS 54.108/3 van 15 oktober 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 februari 2014 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen over de regionale televisieomroeporganisaties van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie’, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2324/1, 48, opmerking 3.

⁴ Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2324/1, 15.

⁵ Zie het besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’.

en dat die van sommige andere wordt ingekort tot 31 december 2028, al naargelang deze normalerwijze voor of na die datum zouden aflopen.

Voorts vloeit uit het ontworpen artikel 170, § 4, van het Mediadecreet (artikel 7, 2°, van het voorontwerp) voort dat als een erkenning voortijdig wordt opgeheven, er weliswaar een nieuwe erkenning wordt toegekend, maar slechts voor de duur van de initiële erkenningsperiode, onverminderd de mogelijkheid om de erkenning vervolgens te verlengen.

Aldus rijst de vraag naar de bestaanbaarheid van de ontworpen regeling met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, in zoverre er in erkenningen met een verschillende duurtijd wordt voorzien, en met het rechtszekerheidsbeginsel, in zoverre de duurtijd wordt ingekort van erkenningen die aflopen na 31 december 2028.

4.2. Blijkens de memorie van toelichting wordt de ontworpen regeling ingegeven door twee beleidsdoelstellingen.

Enerzijds “wordt de duur van de erkenning afgestemd op de duur van de samenwerkingsovereenkomst en loopt deze volledig gelijk met de totale duur van twee opeenvolgende samenwerkingsovereenkomsten van telkens vijf jaar. Door toedoen van deze bepaling lopen de erkenning en de (tweede) samenwerkingsovereenkomst voortaan op hetzelfde tijdstip af”.

Anderzijds wordt beoogd dat “alle nieuwe (of verlengde) erkenningen voortaan ook ingaan op hetzelfde ogenblik, met name op 1 januari 2029 wanneer de samenwerkingsovereenkomsten voor de periode 2024-2028 aflopen”.

4.3. De eerst vermelde beleidsdoelstelling kan evenwel niet verantwoorden waarom bestaande erkenningen worden verlengd of ingekort tot 31 december 2028, en waarom de duurtijd van nieuwe erkenningen die worden toegekend wanneer een erkenning voortijdig wordt opgeheven, wordt beperkt tot de duur van de initiële erkenningsperiode. Voor elke regionale televisieomroeporganisatie afzonderlijk zou immers de duur van de erkenning van, en de samenwerkingsovereenkomsten met die organisatie op elkaar afgestemd kunnen worden, waarbij dan de duurtijd van tien jaar voor de erkenning en van tweemaal vijf jaar voor de samenwerkingsovereenkomst voor de verschillende regionale televisieomroeporganisaties een verschillende startdatum zouden hebben. De regionale televisieomroeporganisaties zouden dan ook allemaal een erkenning van gelijke duur kunnen hebben, met name tien jaar vanaf de goedkeuring van hun aanvraag.

De beleidsdoelstelling om alle erkenningen te laten ingaan op 1 januari 2029 kan weliswaar verantwoorden waarom de lopende erkenningen worden verlengd of ingekort tot 31 december 2028, maar verklaart nog niet waarom vervolgens een nieuwe erkenning die wordt toegekend na de opheffing van een bestaande erkenning, slechts de duurtijd heeft van de initiële erkenning.

4.4. De ontworpen regeling in haar geheel beschouwd lijkt dan ook veeleer te zijn ingegeven door de wens ook in de toekomst te werken met vaste tijdvakken waarbij de begin- en einddata van de erkenningen van, en van de samenwerkingsovereenkomsten met de verschillende regionale televisieomroeporganisaties dezelfde zijn.

Dat werd bevestigd door de gemachtigde, die dienaangaande de volgende toelichting gaf:

“Door toedoen van de voorliggende regelgeving wordt vanaf 1 januari 2029 de duur van alle erkenningen van negen jaar naar tien jaar gebracht. Op die manier wordt de duur van de erkenning afgestemd op de duur van de samenwerkingsovereenkomst en loopt deze volledig gelijk met de totale duur van twee opeenvolgende samenwerkingsovereenkomsten van telkens vijf jaar. Door toedoen van deze regelgeving lopen de erkenning en de (tweede) samenwerkingsovereenkomst voortaan op hetzelfde tijdstip af.

Concreet betekent dat bv.:

1^{ste} tienjarige periode	Samenwerkingsovereenkomst		Erkenning
<i>Regionale omroep A</i>	2029-2033*	2034-2038	2029-2038
<i>Regionale omroep B</i>	2029-2033*	2034-2038	2029-2038
<i>Regionale omroep C</i>	2029-2033*	2034-2038	2029-2038

* De mogelijkheid waarin het Mediadecreet voorziet om de samenwerkingsovereenkomst van rechtswege te verlengen, blijft wel behouden voor de ‘eerste’ samenwerkingsovereenkomst die loopt gedurende de eerste vijf jaar van de tienjarige erkenningsduur. In dat geval zal de looptijd van de ‘tweede’ samenwerkingsovereenkomst van rechtswege worden ingeperkt tot de resterende duurtijd van de tweede vijf jaar van de tienjarige erkenningsduur.

2^e tienjarige periode	Samenwerkingsovereenkomst		Erkenning
<i>Regionale omroep A</i>	2039-2043*	2044-2048	2039-2048
<i>Regionale omroep B</i>	2039-2043*	2044-2048	2039-2048
<i>Regionale omroep C</i>	2039-2043*	2044-2048	2039-2048

* Zie *supra*.

3^e tienjarige periode	Samenwerkingsovereenkomst		Erkenning
<i>Regionale omroep A</i>	2049-2053*	2054-2058	2049-2058
<i>Regionale omroep B</i>	2049-2053*	2054-2058	2049-2058
<i>Regionale omroep C</i>	2049-2053*	2054-2058	2049-2058

* Zie *supra*.

Enz.”

4.5. Gevraagd hoe die doelstelling de inkorting of de verlenging van de lopende erkenningen en de inkorting van nieuwe erkenningen kan verantwoorden, antwoordde de gemachtigde:

“Uit de laatste PPM-studie blijkt dat de economische leefbaarheid van de regionale omroeporganisaties sterk onder druk staat. Tussen 2010 en 2021 is er een verlies aan inkomsten van 35 % met als gevolg dat er nauwelijks nog ruimte is om te investeren. De regionale omroeporganisaties moeten zich volgens de studie herpositioneren, zich nog meer professionaliseren en echt samenwerken rond strategisch inhoudelijke en organisatorische doelstellingen. Daarom is een nieuwe aanpak noodzakelijk, zowel wat de samenwerkingsovereenkomsten als de erkenningsprocedure betreft.

Het doel van de voorliggende regelgeving is om de regionale omroepen te behouden en een toekomst te geven, juist omwille van hun specifieke opdracht om regionale informatie te brengen om de communicatie onder de bevolking en de algemene sociale en culturele ontwikkeling van de regio te simuleren.

Om deze doelstellingen te bereiken, is het wel degelijk noodzakelijk dat voor alle regionale omroepen de samenwerkingsovereenkomsten op hetzelfde ogenblik worden gesloten en inwerking treden, en dat de duur van de erkenningen voor alle regionale omroepen wordt afgestemd op de duur van de samenwerkingsovereenkomsten.

Enkel wanneer de samenwerkingsovereenkomsten alle op hetzelfde ogenblik ingaan, is het immers mogelijk om de samenwerkingsovereenkomsten met de regionale omroepen naar doelstellingen en financiering toe gelijktijdig af te stemmen op de uitdagingen en opportuniteiten die zijn opgesomd in de memorie van toelichting. Vanuit beleidsmatig oogpunt is het niet mogelijk om een omvattende beleidsvisie op de regionale omroepen getrapt door te voeren via samenwerkingsovereenkomsten die per regionale omroep een looptijd hebben.

Ook vandaag is het overigens reeds zo dat de samenwerkingsovereenkomsten gelijktijdig worden gesloten en inwerking treden, en naar doelstellingen en financiering toe onderling op elkaar zijn afgestemd. De nieuwe samenwerkingsovereenkomsten treden bv. alle gelijktijdig in werking op 1 januari 2024 en lopen gelijktijdig af op 31 december 2028.

Om bovenstaande doelstellingen te bereiken, is het ook aangewezen om de duur van de samenwerkingsovereenkomsten voor alle regionale omroepen te laten samenvallen met de duur van de erkenningen en om twee nieuwe erkenningsvoorwaarden in te voeren op het vlak van crossmedialiteit en de efficiënte werking die noodzakelijk zijn voor het versterken van de impact en de relevantie van de regionale omroepen en hun economische leefbaarheid

(zie memorie van toelichting, pg. 6-7). De huidige regelgeving leidt immers tot een discrepantie tussen, enerzijds, het ogenblik waarop en de voorwaarden waaronder een regionale omroep erkend wordt en de duurtijd van deze erkenning en, anderzijds, de looptijd van de samenwerkingsovereenkomst die nochtans betrekking heeft op o.m. de uitvoering van de decretaale opdrachten van de regionale omroep evenals op de criteria en de modaliteiten waaraan de regionale omroep moet voldoen voor het verkrijgen en aanwenden van subsidies.

Na overleg met de regionale omroepen werd daarom beslist om de samenwerkingsovereenkomsten en erkenningen vanaf 1 januari 2029 gelijktijdig in werking te laten treden, wanneer de samenwerkingsovereenkomsten voor de periode 2024-2028 aflopen. Deze overgangperiode is voldoende ruim voor de regionale omroepen om de nodige maatregelen te nemen met het oog op het voldoen aan de toekomstige gewijzigde erkenningsvoorwaarden op het vlak van de crossmedialiteit en de efficiënte werking, en om de investeringen, die zij in het verleden doorvoerden alsnog terug te verdienen en/of af te schrijven.

(...)

De enige alternatieve oplossing voor de voorgestelde maatregel die kan vermijden dat lopende erkenningen worden ingekort, is om de samenwerkingsovereenkomsten en de erkenningen pas gelijktijdig in werking te laten treden op 15 juli 2030, de dag na het aflopen van de langlopende erkenning, *i.c.* de erkenning van Ring TV (Regionale Televisie Vlaams-Brabant-Halle-Vilvoorde). Deze oplossing houdt evenwel onvoldoende garanties in op een gelijkwaardig resultaat. Uit de PPM-studie immers duidelijk dat om de regionale omroeporganisaties terug relevant en financieel leefbaar te maken, het noodzakelijk is dat zij alle op korte termijn beantwoorden aan de voorwaarden van de crossmedialiteit en de efficiënte werking. Overigens zou de alternatieve oplossing een bijkomende verlenging van 1,5 jaar vereisen van de samenwerkingsovereenkomsten 2024-2029 – en daarmee ook van de subsidiëring van de regionale omroepen – zelfs wanneer zou blijken dat bepaalde van de regionale omroepen van wie hun erkenning en hun samenwerkingsovereenkomst wordt verlengd, na vijf jaar van nog steeds niet kunnen voldoen aan de voorwaarden van bv. crossmedialiteit waarvoor zij aanvullend worden gesubsidieerd (zie *supra*). Dat kan bezwaarlijk worden beschouwd als een adequate aanwending van overheidsmiddelen.

Met het oog op het behoud van de regionale omroepen en het verzekeren van hun specifieke opdracht is het dus wel degelijk noodzakelijk om (beperkt) in te grijpen in de duur van een (beperkt) aantal erkenningen. Deze (beperkte) ingreep is overigens niet alleen in het algemeen belang, maar ook in het belang van de regionale televisieomroeporganisaties zelf, willen ze financieel kunnen blijven overleven.

In dit verband moet er overigens op worden gewezen dat ook voor regionale omroepen waarvan de lopende erkenningen worden ‘ingekort’, onverminderd geldt dat zij op hun verzoek kunnen verlengd worden en dat dit verzoek enkel kan worden geweigerd als ze niet voldoen aan de erkenningsvoorwaarden.

De bovengenoemde overwegingen verantwoorden ook het feit dat de erkenning van bepaalde nieuwe regionale omroeporganisaties die na 1 januari 2029 tussentijds zouden ‘invallen’ slechts wordt toegekend voor de resterende duur van de initiële erkenningsperiode (zie voor een soortgelijke regeling bij de landelijke, netwerk- of lokale radio-omroeporganisaties: artikel 134, § 3, van het Mediadecreet).

Ook in dit verband moet er overigens op worden gewezen dat de ‘invallende’ regionale omroepen uiteraard kunnen verzoeken om hun erkenning te verlengen met perioden van 10 jaar en dat dit verzoek enkel kan worden geweigerd als het verzoek niet

voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, hetgeen erg onwaarschijnlijk is voor die regionale omroepen die slechts kort voor het aflopen van de erkenningsperiode zijn erkend.

De enige alternatieve oplossing voor de voorgestelde maatregel is dat in het geval dat een erkenning openvalt in een verzorgingsgebied geen nieuwe erkenning wordt toegekend voor de resterende duur van de initiële erkenningsperiode. Dat zou evenwel als gevolg hebben dat het betrokken verzorgingsgebied niet langer bediend kan worden door een regionale televisieomroeporganisatie.”

4.6. Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden opgemaakt dat de ontworpen regeling voorziet in eenzelfde begin- en einddatum van de erkenningen van, en de samenwerkingsovereenkomsten met alle regionale televisieomroeporganisaties teneinde via die samenwerkingsovereenkomsten een omvattend beleid op de regionale televisieomroeporganisaties te kunnen voeren. Die doelstelling om een efficiënt beleid te kunnen voeren in de sector van de regionale televisieomroeporganisaties kan als legitiem worden beschouwd. Er moet evenwel ook nog worden nagegaan of de ontworpen regeling geen onevenredige gevolgen heeft in het licht van die doelstelling.

4.7. Uit het ontworpen artikel 170, § 1, tweede lid, van het Mediadecreet vloeit voort dat de erkenningen van televisieomroeporganisaties die aflopen na 31 december 2028, worden ingekort tot die datum. Uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp kan evenwel worden opgemaakt dat het om een beperkt aantal omroeporganisaties gaat en dat de erkenningen van al die organisaties, met uitzondering van één, ten einde lopen op 30 juni 2029. Voor die omroeporganisaties is de inkorting van de erkenning beperkt tot zes maanden. Voor één omroeporganisatie, die erkend is tot 14 juli 2030, zou die inkorting wel 18,5 maanden bedragen, maar ten opzichte van een erkenningsduur van negen jaar is dat niet kennelijk onredelijk.

Daarbij komt nog dat wanneer de regionale televisieomroeporganisaties wier erkenning aldus wordt ingekort, een verlenging van hun erkenning vragen met ingang van 1 januari 2029, dat verzoek tot verlenging van de erkenning blijkt het ontworpen artikel 170, § 1, vierde lid, van het Mediadecreet enkel kan worden geweigerd als de omroeporganisatie niet voldoet aan de erkenningsvoorwaarden vermeld in artikel 169 van dat decreet. Weliswaar voorziet het ontworpen artikel 169, eerste lid, 10° en 11°, van het Mediadecreet (artikel 6, 2° en 3°, van het voorontwerp) in nieuwe erkenningsvoorwaarden, waaraan ook de regionale televisieomroeporganisaties waarvan de bestaande erkenning wordt ingekort, zullen moeten voldoen met ingang van 1 januari 2029. In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt evenwel terecht beklemtoond dat een termijn van vijf jaar om te voldoen aan de nieuwe erkenningsvoorwaarden als redelijk moet worden beschouwd.

Hetzelfde geldt voor regionale televisieomroeporganisaties waarvan een nieuwe erkenning die wordt toegekend na de voortijdige opheffing van een bestaande erkenning, wordt beperkt tot de duur van de initiële erkenningsperiode. Uit het ontworpen artikel 170, § 4, tweede lid, van het Mediadecreet vloeit voort dat ook zij de mogelijkheid hebben om de verlenging van de erkenning te vragen en dat het verzoek tot verlenging enkel wordt geweigerd wanneer niet is voldaan aan de erkenningsvoorwaarden. Op het ogenblik dat de betrokken regionale televisieomroeporganisatie de nieuwe, ingekorte, erkenning krijgt, kent ze bovendien de duur ervan, zodat geen afbreuk wordt gedaan aan haar legitieme verwachtingen.

Wel zou deze beperking van de mogelijke weigeringsgronden voor het verzoek tot verlenging van de erkenning nadrukkelijker in de tekst van het voorontwerp tot uiting kunnen worden gebracht door in het ontworpen artikel 170, § 1, vierde lid, van het Mediadecreet te schrijven dat *enkel* als het verzoek tot verlenging van de erkenning niet voldoet aan de erkenningsvoorwaarden vermeld in artikel 169, de Vlaamse Regering de verlenging van de erkenning weigert uiterlijk 1 jaar voor het verstrijken ervan.

4.8. Onder dat voorbehoud komt het de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de ontworpen regeling redelijk is verantwoord.

5. In het ontworpen artikel 166, § 2, laatste lid, van het Mediadecreet (artikel 2, 2°, van het voorontwerp) wordt in gelijkaardige bewoordingen als in de tweede zin van het bestaande artikel 166, § 2, van het Mediadecreet bepaald dat “[d]e samenwerkingsovereenkomst (...) betrekking [heeft] op de ondertitelingsopdracht en de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 151 en 165, en (...) de criteria en modaliteiten [bepaalt] voor het verkrijgen en aanwenden van subsidies”.

In advies 54.108/3 van 15 oktober 2013 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt over het voorontwerp dat tot die bepaling heeft geleid:

“Artikel 3 van het ontwerp strekt tot het invoegen van een tweede paragraaf in artikel 166 van het Mediadecreet. In die paragraaf wordt bepaald dat de Vlaamse Regering met de erkende regionale televisieomroeporganisaties een samenwerkingsovereenkomst voor de duur van vijf jaar sluit waarin de criteria en de ‘modaliteiten’ (lees: nadere regels) vastgelegd worden voor het verkrijgen en het aanwenden van subsidies.

In dat verband moet er aan worden herinnerd dat de Raad van State er reeds herhaaldelijk op gewezen heeft dat de hoofdbestanddelen van een subsidieregeling niet bij wege van een overeenkomst mogen worden vastgesteld. Het toekennen van subsidies is immers een eenzijdige handeling van de overheid, zelfs als de vollediger omschrijving van het doel ervan of bepaalde regels voor de toekenning ervan eventueel verduidelijkt worden in wederzijds bindende, aanvullende akten. De ontworpen tekst mag dus niet bepalen dat één van de noodzakelijke voorwaarden om de subsidies te genieten waarin hij voorziet, een contractuele verbintenis van de begunstigde is. Daarentegen moet in de tekst zelf van het decreet bepaald worden aan welke voorwaarden de begunstigten moeten voldoen om de subsidie te krijgen.”⁶

In antwoord hierop werd in artikel 166, § 2, van het Mediadecreet bepaald dat “[d]eze samenwerkingsovereenkomst (...) betrekking [heeft] op de ondertitelingsopdracht en de uitvoering van de decretale opdrachten, vermeld in artikel 151 en 165”.⁷ Het principe dat de samenwerkingsovereenkomst “de criteria en modaliteiten voor het verkrijgen en aanwenden van subsidies [bepaalt]” bleef echter behouden.

Het louter vermelden van de doelstelling van de subsidies komt echter niet voldoende tegemoet aan de destijds gemaakte opmerking in het advies van de Raad van State,

⁶ Adv.RvS 54.108/3 van 15 oktober 2013, voormeld, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2324/1, 53, opmerking 7.

⁷ Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 februari 2014, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2324/1, 16.

vermits nog steeds niet in de tekst zelf van het decreet wordt bepaald aan welke voorwaarden de begunstigten moeten voldoen om de subsidie te verkrijgen.

Vermits de thans ontworpen bepaling in gelijkaardige bewoordingen is geformuleerd als de geherformuleerde bepaling van destijds, geldt hiervoor nog steeds de eerder gemaakte opmerking van de Raad van State. Er moet dus in de tekst zelf van het decreet worden bepaald aan welke voorwaarden de begunstigten moeten voldoen om de subsidie te krijgen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. Artikel 3, 1°, van het voorontwerp strekt ertoe de beperking op de omvang van het aandeelhouderschap van een exploitatiemaatschappij dat in handen mag zijn van een regionale televisieomroeporganisatie, die voortvloeit uit de laatste zin van artikel 166/1, § 1, tweede lid, van het Mediadecreet, op te heffen. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat het de bedoeling is om *cross-ownership* tussen regionale televisieomroeporganisaties en exploitatiemaatschappijen te versterken door toe te laten dat de omroeporganisatie een grotere participatie neemt in de exploitatiemaatschappij.

De Raad van State merkt evenwel op dat een verhoogd *cross-ownership* tussen een regionale televisieomroeporganisatie en een exploitatiemaatschappij moeilijk te verenigen is met de erkenningsvereiste vervat in artikel 169, eerste lid, 5°, van het Mediadecreet, namelijk dat de regionale televisieomroeporganisatie onafhankelijk moet zijn van onder meer een organisatie met een commercieel doel.

Het is dan ook raadzaam om te voorzien in een specifieke bepaling om deze interne strijdigheid op te lossen, met name door in het laatste lid van artikel 169 van het Mediadecreet de woorden “en aandeelhouder zijn in een exploitatiemaatschappij” toe te voegen.

Artikel 4

7. Luidens het ontworpen artikel 167, eerste lid, van het Mediadecreet bezorgen de regionale televisieomroeporganisaties alle nodige en nuttige informatie voor de erkenning of de verlenging van de erkenning. In die bepaling wordt, in tegenstelling tot de huidige versie van het Mediadecreet, niet meer bepaald aan wie de informatie moet worden bezorgd. Het strekt tot aanbeveling dit opnieuw op te nemen in de eerste zin van het ontworpen eerste lid.

Artikel 6

8. Artikel 6 van het voorontwerp strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen aan artikel 169 van het Mediadecreet, onder meer aan het eerste lid ervan dat een opsomming bevat van de erkenningsvoorwaarden voor regionale televisieomroeporganisaties.

Er moet op worden toegezien dat in deze opsomming de verschillende onderdelen, met uitzondering van het laatste, eindigen op een puntkomma.

9. Het strekt tot aanbeveling in het ontworpen artikel 169, eerste lid, 10°, van het Mediadecreet (artikel 6, 2°, van het voorontwerp) te vermelden aan wie de betrokken verslagen dienen te worden bezorgd.

10. In het ontworpen artikel 169, eerste lid, 11°, van het Mediadecreet (artikel 6, 3°, van het voorontwerp) wordt gewag gemaakt van erkenningsvoorwaarden die gelden voor erkenningen die ingaan “op” 1 januari 2029. De gemachtigde bevestigde dat het evenwel inderdaad de bedoeling is dat deze voorwaarden zullen gelden voor erkenningen “vanaf” 1 januari 2029.

Met die aanpassing van de tekst kan worden ingestemd.

Artikel 7

11. De verwijzing in het ontworpen artikel 170, § 4, eerste lid, van het Mediadecreet (artikel 7, 2°, van het voorontwerp) naar een erkenning die “voortijdig opgeheven wordt met toepassing van paragraaf 2 en 3”, lijkt de inhoud van deze paragraaf te beperken tot de gevallen waarin een *nieuwe* erkenning gebeurt nadat de *Vlaamse Regulator voor de Media* een eerdere erkenning heeft *opgeheven* omdat de bepalingen van het Mediadecreet over de regionale televisieomroeporganisaties of de uitvoeringsbepalingen ervan *niet werden nageleefd*.

Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat beoogd wordt de bepaling een algemenere gelding te geven, vermits niet alleen wordt verwezen naar de gevallen waarin een nieuwe erkenning zou volgen op de opheffing van een erkenning door de Vlaamse Regulator voor de Media, maar aangegeven wordt dat “[d]aarnaast (...) uiteraard ook steeds een nieuwe erkenning [kan] worden toegekend voor de resterende duur van de initiële erkenningsperiode wanneer de erkenning om een andere reden komt te vervallen, bv. ten gevolge van de vernietiging van de erkenning door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak of door de intrekking van de erkenning door de overheid die de erkenning heeft verleend”.

Het ontworpen artikel 170, § 4, eerste lid, van het Mediadecreet moet bijgevolg worden aangepast om in overeenstemming te zijn met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE