

ingediend op **910** (2025-2026) – Nr. 1
23 juni 2026 (2025-2026)

Ontwerp van decreet

tot wijziging
van het decreet van 27 maart 2009
betreffende radio-omroep en televisie,
wat betreft de gedeeltelijke uitvoering
van verordening (EU) 2024/900
van het Europees Parlement en de Raad
van 13 maart 2024 betreffende transparantie
en gerichte politieke reclame,
van de Europese verordening mediavrijheid,
en van de verordening artificiële intelligentie



**Vlaams
Parlement**

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 23 mei 2025	45
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	57
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	70
Voorontwerp van decreet van 14 juli 2025	73
Advies van de Raad van State	85
Ontwerp van decreet.....	108

ONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 27 MAART 2009 BETREFFENDE RADIO-OMROEP EN TELEVISIE MET HET OOG OP DE GEDEELTELIJKE UITVOERING VAN DE VERORDENING (EU) 2024/900 VAN 13 MAART 2024 BETREFFENDE TRANSPARANTIE EN GERICHTE POLITIEKE RECLAME, VAN DE EUROPESE VERORDENING MEDIAVRIJHEID EN VAN DE VERORDENING ARTIFICIËLE INTELLIGENTIE

Samenvatting

Voorliggend decreet wijzigt het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie ten gevolge van de Verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, de Verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid) en van de verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Het voorliggend voorontwerp van decreet heeft betrekking op het beleidsveld media en is gerelateerd aan het inhoudelijk structurelement "Mediabeleid".
2. In het Vlaamse Regeerakkoord 2024 – 2029 (*Parl.St. VI.Parl. 2024-25, nr. 31/1*) zijn volgende passages terug te vinden:

"De Vlaamse Regering onderschrijft de uitgangspunten van het principe van no gold-plating. De Vlaamse overheid legt zelf geen hogere standaarden, doelen of normen bij de omzetting van Europese of andere internationale regelgeving naar Vlaamse regelgeving om de Vlaamse economie en concurrentiepositie niet te ondergraven."

"Vlaanderen heeft veel te winnen bij een krachtige en democratisch gedragen Europese Unie die trouw blijft aan haar motto 'in verscheidenheid verenigd'. De Europese instellingen moeten de diversiteit in taal en cultuur in Europa als een sterke troef omarmen, respecteren en beschermen. Daarnaast moet het Europese beleid, met het oog op het realiseren van EU-doelstellingen ruimte bieden voor een

gedifferentieerde aanpak, die rekening houdt met de verschillen tussen grote landen met veel open ruimte en kleine, dichtbevolkte gebieden."

"Vrijheid van pers, vrije meningsuiting en onafhankelijke (onderzoeks) journalistiek zijn essentieel voor goed geïnformeerde burgers en een sterke democratie."

"We blijven inzetten op een sterke mediaregulator. We bekijken onder meer waar we de werking van de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) kunnen verbeteren. We nemen de implementatie van en het toezicht op relevante Europese verordeningen mee in deze oefening."

3. In de beleidsnota media 2024-2029 (Parl. St. VI.Parl. 2024-25, nr. 148/1) zijn volgende passages terug te vinden onder SD V.1 "Via samenwerking en innovatie naar een sterker, veerkrachtiger en pluriform Vlaams media-ecosysteem" / 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 [...]."

"Daarnaast verwijs ik ook naar de AI-verordening van de EU die op 12 juli 2024 werd gepubliceerd. De AI-verordening bevat regels voor de ontwikkeling en het gebruik van AI-systemen en geeft rechten aan burgers die in aanraking komen met AI-systemen. De tekst focust voornamelijk op transparantie over hoe AI wordt ingezet. Aangezien de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is voor AI-toepassingen die betrekking hebben op omroepactiviteiten, zal ik nagaan welke regelgevende initiatieven binnen onze Vlaamse mediabevoegdheid noodzakelijk zijn om de risico's rond AI te beperken zonder het innovatieve karakter en de mogelijkheden in de mediasector teniet te doen."

"Vervolgens dient ook de Verordening van 29 februari 2024 over transparantie en gerichte politieke reclame een vertaling naar de Vlaamse rechtsorde te krijgen. Deze verordening heeft als doel om informatie-manipulatie en buitenlandse inmenging in verkiezingen tegen te gaan, en moet het voor burgers eenvoudiger maken om politieke advertenties als zodanig te herkennen, weten waar ze vandaan komen en kunnen nagaan of het gerichte reclame betreft. Het toepassingsgebied van deze verordening is niet louter beperkt tot audiovisuele en auditieve mediadiensten, maar omvat alle media. De wijze waarop de reclamedienst wordt geleverd of verspreid, is irrelevant."

"Ten slotte zal ik de mediaregelgeving in Vlaanderen ook in lijn brengen met de Europese Verordening Mediavrijheid (European Media Freedom Act, EMFA) die op 17 april 2024 gepubliceerd werd. De EMFA zorgt voor een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten in de interne markt en moet het pluralisme in de media en de onafhankelijkheid van mediadiensten beschermen. De tekst bevat een aantal nieuwe regels die van toepassing zijn op mediadiensten in de brede betekenis waaronder publieke en commerciële televisie- en radio-uitzendingen, audiovisuele mediadiensten op aanvraag, online mediadiensten, audiopodcasts en perspublicaties. De EMFA is eveneens een verordening, hetgeen betekent dat de tekst rechtstreeks toepasselijk is in de rechtsorde van de lidstaten zonder dat er uitvoeringswetgeving nodig is. Toch zullen we het mediadecreet met deze verordening in overeenstemming brengen."

Onder SD “W.1. De VRM draagt bij tot het evenwichtig functioneren van het Vlaamse medialandschap audiovisueel ecosysteem” is de volgende passage terug te vinden:

“Een sterke mediaregulator is noodzakelijk voor een gezond medialandschap in een democratische samenleving. Met de VRM kunnen we in Vlaanderen rekenen op een daadkrachtige toezichthouder, maar omdat in de toekomst ook zo te houden zijn blijvende inspanningen nodig. We gaan daarom na waar we de werking van de VRM kunnen verbeteren. We nemen de implementatie van en het toezicht op relevante Europese verordeningen mee in deze oefening.”

De beleids- en begrotingstoelichting (BBT) Media 2025 (Parl.St. VI.Parl. 2024-25, nr. 13-AD/1) 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 [..].”

“Ik zal in 2025 de mediaregelgeving in Vlaanderen in lijn brengen met de Europese Verordening Mediavrijheid (EMFA) die op 17 april 2024 gepubliceerd werd. De EMFA zorgt voor een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten in de interne markt, en moet het pluralisme in de media en de onafhankelijkheid van mediadiensten beschermen. De tekst bevat een aantal nieuwe regels die van toepassing zijn op mediadiensten in de brede betekenis waaronder publieke en commerciële televisie- en radio-uitzendingen, audiovisuele mediadiensten op aanvraag, online mediadiensten, audiopodcasts en perspublicaties. De EMFA is een verordening, wat betekent dat de tekst rechtstreeks toepasselijk is in de rechtsorde van de lidstaten zonder dat er uitvoeringswetgeving nodig is. Toch zullen we het mediadecreet met deze verordening in overeenstemming moeten brengen. Daarnaast zal ik met de Franse en Duitstalige Gemeenschap en met de federale overheid afspraken maken over de toepassing, implementatie en handhaving van de EMFA. Dat is nodig omdat het toepassingsgebied van de EMFA niet louter beperkt is tot audiovisuele en auditieve mediadiensten, maar ook de geschreven pers omvat, en omdat de EMFA ook raakt aan andere rechtsdomeinen dan het mediarecht (vb. mededingingsrecht, en bescherming van het journalistieke bronnengeheim).”

“Ten slotte moet ook de Verordening van 29 februari 2024 over transparantie en gerichte politieke reclame een vertaling naar de Vlaamse rechtsorde te krijgen. Deze verordening heeft als doel om informatiemanipulatie en buitenlandse inmenging in verkiezingen tegen te gaan, en moet het voor burgers eenvoudiger maken om politieke advertenties als zodanig te herkennen, weten waar ze vandaan komen en kunnen nagaan of het gerichte reclame betreft. Het toepassingsgebied van deze verordening is niet louter beperkt tot audiovisuele en auditieve mediadiensten, maar omvat alle media. De wijze waarop de reclamedienst wordt geleverd of verspreid is irrelevant voor de toepasselijkheid van de verordening. Gelet op de bevoegdheidsverdeling binnen België zal ik in 2025 het mediadecreet in overeenstemming brengen met deze verordening en ook afstemmen met de

andere gemeenschappen en de federale overheid, minstens voor wat betreft het toezicht op en de handhaving van deze verordening."

4. Dit decreet betreft de implementatie op Vlaams niveau van drie verordeningen
- a. Op 20 maart 2024 werd de Verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame (hierna verkort geciteerd als: "verordening (EU) 2024/900") gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. De verordening (EU) 2024/900 is in werking getreden op 9 april 2024. Zij wordt van toepassing met ingang van 10 oktober 2025, met uitzondering van artikel 3 (definities) en artikel 5, lid 1 (verlening van politieke reclamediensten in de Unie) die van toepassing zijn met ingang van 9 april 2024. Het is aan de lidstaten om, daar waar nodig voor de toepassing van de verordening (EU) 2024/900, de gepaste maatregelen te nemen teneinde de volle werking te garanderen.
 - b. Op 17 april 2024 werd de Verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid) (hierna verkort geciteerd als: "Europese verordening mediavrijheid") gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. De Europese verordening mediavrijheid trad in werking op 7 mei 2024 en zal van toepassing zijn 15 maanden na de inwerkingtreding, te weten vanaf 8 augustus 2025. Het artikel 3 is evenwel reeds van toepassing met ingang van 8 november 2024. De artikelen 4, leden 1 en 2, artikel 6, lid 3, artikelen 7 tot en met 13 en artikel 28 zijn van toepassing met ingang van 8 februari 2025. De artikelen 14 tot en met 17 zijn van toepassing met ingang van 8 mei 2025. Artikel 20 is van toepassing met ingang van 8 mei 2027. Het is nu aan de lidstaten om, daar waar nodig voor de toepassing van de Europese verordening mediavrijheid, de gepaste maatregelen te nemen teneinde de volle werking te garanderen.
 - c. Op 12 juli 2024 werd de Verordening (EU) 2024/1689 van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie) (hierna verkort geciteerd als: "verordening artificiële intelligentie") gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. De verordening artificiële intelligentie treedt gefaseerd in werking. Op 2 februari 2025 worden de hoofdstukken I en II van kracht, wat betekent dat de algemene bepalingen en het verbod op bepaalde AI-praktijken onmiddellijk van toepassing zijn. Vanaf 2 augustus 2025 treden aanvullende regels in werking, waaronder hoofdstuk III, afdeling 4, hoofdstuk V, hoofdstuk VII en hoofdstuk XII evenals artikel 78, met uitzondering van artikel 101. Op 2 augustus 2026 wordt de volledige verordening van kracht en geldt zij voor alle betrokken actoren. Voor aanbieders van AI-modellen voor algemene doeleinden die vóór 2 augustus 2025 in de handel zijn gebracht, geldt een overgangsperiode, en zij moeten uiterlijk op 2 augustus 2027 aan de verordening voldoen. Ten slotte moeten grootschalige IT-systemen en AI-systemen die door overheidsinstanties worden gebruikt, uiterlijk op 2 augustus 2030 volledig conform de verordening zijn. Op 19 november 2025 publiceerde de Europese Commissie de Digital Omnibus AI Act, één van de initiatieven waarmee de EU-regelgeving rond digitalisering eenvoudiger, consistent en

innovatievriendelijker moet worden. Dit voorstel bevat een aantal wijzigingen van de verordening artificiële intelligentie. De Europese Commissie zal tegen 2 augustus 2031 een eerste evaluatie uitvoeren om de effectiviteit van de regelgeving te beoordelen en indien nodig wijzigingen voor te stellen. Het is nu aan de lidstaten om, daar waar nodig voor de toepassing van de verordening artificiële intelligentie, de gepaste maatregelen te nemen teneinde de volle werking te garanderen.

B. Inhoud

Omgevingsanalyse en probleemstelling

Verordening politieke reclame, Europese verordening mediavrijheid en verordening artificiële intelligentie

5. De doelstelling van de verordening (EU) 2024/900 is tweevoudig. Enerzijds wordt beoogd bij te dragen tot de goede werking van de interne markt voor politieke reclame door geharmoniseerde regels vast te stellen die voorzien in een hoog niveau van transparantie van politieke reclame en aanverwante diensten. Anderzijds wordt beoogd natuurlijke personen te beschermen wat betreft de verwerking van persoonsgegevens door regels vast te stellen voor het gebruik van targeting- en amplificatietechnieken in het kader van politieke reclame.
6. De Europese verordening mediavrijheid zorgt voor een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten in de interne markt om het pluralisme in de media en de onafhankelijkheid van mediadiensten te beschermen. Onder 'mediadienst' wordt in de Europese verordening mediavrijheid verstaan: *'een dienst zoals gedefinieerd in de artikelen 56 en 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarbij het hoofddoel van de dienst of een losstaand gedeelte daarvan bestaat in het op enigerlei wijze ter informatie, vermaak of educatie leveren van programma's of perspublicaties aan het grote publiek onder de redactionele verantwoordelijkheid van een aanbieder van mediadiensten'*¹. De verordening biedt een antwoord op de toenemende bezorgdheid in de Europese Unie over de politisering van de media en het gebrek aan transparantie over media-eigendom. Er worden waarborgen ingesteld om politieke inmenging in redactionele beslissingen voor zowel particuliere als publieke media-aanbieders tegen te gaan, journalisten en hun bronnen te beschermen, en mediavrijheid en -pluriformiteit te garanderen. De tekst bevat een aantal nieuwe regels die van toepassing zijn op mediadiensten in de brede betekenis waaronder publieke en commerciële televisie- en radio-uitzendingen, audiovisuele mediadiensten op aanvraag, online mediadiensten, audiopodcasts en perspublicaties². Op het moment dat de Europese Commissie het voorstel voor verordening³ lanceerde, nam de zij ook meteen een niet bindende aanbeveling aan inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie over eigendom in de mediasector⁴.
7. Beide verordeningen hebben rechtstreekse werking, hetgeen betekent dat de tekst rechtstreeks toepasselijk wordt in de rechtsorde van de lidstaten zonder dat er

¹ Artikel 2, 1) van de Europese verordening mediadiensten.

² Overweging 9 van de Europese verordening mediadiensten.

³ Voorstel tot verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt ("verordening mediavrijheid") en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU, 16 september 2022, COM(2022) 457 final.

⁴ Aanbeveling (EU) 2022/1634 van 16 september 2022 inzake interne waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en transparantie over eigendom in de mediasector, gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie op 22 september 2022.

uitvoeringswetgeving nodig is. In principe mogen verordeningen zelfs niet worden omgezet in nationale wetgeving, tenminste wanneer de regels voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn en geen aanvullende maatregelen vereisen, op nationaal noch op Europees niveau. De lidstaten moeten wel nagaan welke eigen rechtsregels al dan niet strijdig zijn met de verordening (EU) 2024/900 of de Europese verordening mediavrijheid en deze desgevallend aanpassen. Lidstaten mogen geen aanvullende nationale eisen stellen of in stand houden die verband houden met aangelegenheden die binnen het toepassingsgebied van de verordeningen vallen, tenzij daarin uitdrukkelijk is voorzien in de verordening.

Daarnaast geeft de Europese verordening mediavrijheid de mogelijkheid aan de lidstaten om gedetailleerdere of strengere regels in te voeren op de terreinen die onder hoofdstuk II, hoofdstuk III, afdeling 5, en artikel 25 van de verordening vallen, op voorwaarde dat dergelijke regels een hoger niveau van bescherming voor pluriformiteit van de media of redactionele onafhankelijkheid overeenkomstig de verordening waarborgen en voldoen aan het Unierecht⁵. In uitvoering van het Vlaams Regeerakkoord zullen de aanpassingen die doorgevoerd worden aan het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna verkort geciteerd als: "Mediadecreet") in het kader van de implementatie van de Europese verordening mediavrijheid niet ruimer of strenger zijn dan strikt noodzakelijk is (*i.e.* het 'no gold plating'-principe).

De verordening (EU) 2024/900 daarentegen gaat uit van maximumharmonisatie: de lidstaten mogen in hun nationale wetgeving geen bepalingen betreffende de transparantie van politieke reclame behouden of invoeren die afwijken van de bepalingen in die verordening, en zeker geen bepalingen die meer of minder strikt zijn en een ander niveau van transparantie van politieke reclame waarborgen. Volledige harmonisatie van de transparantieverplichtingen en bijbehorende zorgvuldigheidsverplichtingen in verband met politieke reclameboodschappen vergroot de rechtszekerheid en vermindert de versnippering van de verplichtingen waaraan dienstverleners in het kader van politieke reclame moeten voldoen⁶. De volledige harmonisatie van de transparantieverplichtingen en bijbehorende zorgvuldigheidsverplichtingen doet echter geen afbreuk aan de vrijheid van aanbieders van politieke reclamediensten om op vrijwillige basis nadere informatie over politieke reclame te verstrekken; deze vrijheid valt onder de vrijheid van meningsuiting en informatie die wordt beschermd krachtens artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie⁷.

8. Rekening houdend met de bevoegdheidsverdeling binnen België zullen verscheidene bevoegde autoriteiten moeten worden aangeduid om toezicht te houden op de naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit de verordening (EU) 2024/900. Aangezien politieke reclameboodschappen onder meer verspreid worden via audiovisuele en auditieve media is er ook een belangrijke rol weggelegd voor de toezichthoudende autoriteiten inzake media, aangesteld met toepassing van artikel 30 van Richtlijn 2010/13/EU inzake audiovisuele mediadiensten (hierna verkort geciteerd als: "AVMD-Richtlijn"). De Vlaamse Regulator voor de Media (hierna verkort geciteerd als: "VRM") is bijgevolg een bevoegde autoriteit in de zin van de verordening (EU) 2024/900, die

⁵ Artikel 1.3 van de Europese verordening mediavrijheid.

⁶ Overweging 12 van de verordening politieke reclame.

⁷ Overweging 13 van de verordening politieke reclame.

verantwoordelijk zal zijn voor de toepassing en de handhaving van bepaalde aspecten uit deze verordening. Op grond van de verordening (EU) 2024/900 moet bovendien één nationaal contactpunt aangeduid worden. Om een doeltreffende samenwerking te bewerkstelligen tussen de verschillende nationale bevoegde autoriteiten onderling enerzijds en met de nationale contactpunten van andere lidstaten anderzijds, dringt coördinatie met alle bevoegde autoriteiten in België zich op.

9. Ook in het licht van het ruime toepassingsgebied van de Europese verordening mediavrijheid moet de bevoegdheidsverdeling binnen België in acht worden genomen. Een aantal bepalingen hebben betrekking op de federale bevoegdheid, bijvoorbeeld artikel 4 over de bescherming van het bronnengeheim. Op andere punten zal moeten afgestemd worden tussen bevoegde overheden in België. Dit volgt onder meer uit het toepassingsgebied van de EMFA dat niet louter beperkt is tot audiovisuele en auditieve mediadiensten, maar ook de geschreven pers omvat, uit het feit dat de EMFA ook raakt aan andere rechtsdomeinen dan het mediarecht (o.m. mededingingsrecht, en bescherming van het journalistieke bronnengeheim), en uit het feit dat in de Europese Raad voor Mediadiensten elke lidstaat maar over één stem zal beschikken. De toezichthoudende autoriteiten inzake media – aangeduid met toepassing van artikel 30 van de AVMD-Richtlijn – zijn de bevoegde instanties om toezicht te houden op de naleving van hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid op grond van artikel 7 van diezelfde verordening. De VRM is bijgevolg, op grond van de bevoegdheid van de Vlaamse gemeenschap voor de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en auditieve mediadiensten (art. 4, 6° Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen), in principe de bevoegde autoriteit om toezicht te houden op de naleving van hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid in Vlaanderen. Voor het toezicht op artikel 25 zal de VRM echter niet instaan: krachtens artikel 25.3 kan het toezicht op de gunning van overheidsuitgaven voor overheidsreclame aan aanbieders van mediadiensten en aanbieders van online platforms ook worden opgenomen door andere bevoegde onafhankelijke instanties of organen. Gezien het brede toepassingsgebied van de Europese verordening mediavrijheid zal eveneens raadpleging van of coördinatie met andere relevante instanties of organen, zoals voorgeschreven in artikel 7 van de Europese verordening mediavrijheid, zich opdringen.
10. De verordening artificiële intelligentie (Verordening (EU) 2024/1689) is een direct werkende Europese regelgeving die als doel heeft een geharmoniseerd kader te creëren voor de ontwikkeling, toepassing en handhaving van AI binnen de EU. De verordening volgt een risico-gebaseerde aanpak en bevat zowel algemene verplichtingen voor AI-aanbieders als specifieke regelgeving voor hoog-risico AI-systemen. De verordening heeft rechtstreekse werking en is verbindend in al haar onderdelen, zoals bepaald in artikel 113 van de verordening. Dit betekent dat de lidstaten geen omzetting in nationale wetgeving hoeven te voorzien, maar wel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en handhaving ervan. Tegelijkertijd voorziet de verordening artificiële intelligentie in harmonisatie van de regelgeving in de hele EU, zoals vermeld in artikel 99, lid 12, waarbij rekening wordt gehouden met bestaande sectorale wetgeving en nationale specificiteiten. Krachtens artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie moet elke lidstaat voor de toepassing van de verordening ten minste één aanmeldende autoriteit en ten minste één markttoezichtautoriteit instellen of aanwijzen als nationale bevoegde autoriteiten. Die nationale bevoegde autoriteiten moeten hun bevoegdheden onafhankelijk, onpartijdig en onbevooroordeeld uitoefenen, teneinde de objectiviteit van hun activiteiten en taken te waarborgen en de toepassing en uitvoering van de verordening te verzekeren.

Lidstaten zijn verantwoordelijk voor de coördinatie tussen markttoezichtautoriteiten en andere nationale instanties, met als doel de naleving van de verordening artificiële intelligentie te waarborgen. Artikel 99 verplicht vervolgens de lidstaten om sanctieregels vast te stellen en aan de Europese Commissie te melden. De verordening artificiële intelligentie stelt dus een uniform kader vast voor de regulering van AI in de EU, met rechtstreekse werking en een gecoördineerde rol voor de lidstaten in de handhaving en toezicht.

11. De verordening artificiële intelligentie heeft een breed toepassingsgebied dat betrekking heeft op zowel federale als gemeenschapsbevoegdheden. Federale bevoegdheden omvatten onder andere justitie, sociale zekerheid, en buitenlandse zaken. Gemeenschapsbevoegdheden betreffen persoonsgebonden materies zoals cultuur, media, onderwijs, en gezondheidszorg. Om een coherente en effectieve toepassing van de verordening artificiële intelligentie te waarborgen, is samenwerking en afstemming tussen de verschillende bevoegde overheden essentieel. Dit vereist een gecoördineerde aanpak waarbij zowel federale als gemeenschapsniveaus betrokken zijn om overlappingen te vermijden en de naleving van de verordening te garanderen.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

12. De rechtstreekse werking van de verordening (EU) 2024/900 brengt met zich mee dat, naast de aanpassing van de regels uit de nationale rechtsorde die strijdig zijn met de bepalingen van de verordening, deze slechts op een beperkt aantal vlakken een actief regelgevend optreden van de lidstaten vergt. De meeste bepalingen uit de verordening (EU) 2024/900 vergen geen verdere maatregelen van tenuitvoerlegging in het interne recht. Echter vereist hoofdstuk IV van de verordening (EU) 2024/900, betreffende toezicht en handhaving, wel actief regelgevend optreden. Meer bepaald moeten de lidstaten de bevoegde autoriteiten en contactpunten voor deze verordening aanduiden.

Ook de meeste bepalingen uit de Europese verordening mediavrijheid zijn rechtstreeks van toepassing en vergen evenmin verdere maatregelen van tenuitvoerlegging in het interne recht. Echter vereisen enkele bepalingen uit hoofdstuk II en III van de Europese verordening mediavrijheid wel een actief regelgevend optreden, onder meer wat betreft de bevoegdheden en taken van de VRM. Verder wordt op grond van artikel 8 van de Europese verordening mediavrijheid de huidige Europese Groep van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA) omgevormd tot de Europese Raad voor mediadiensten. De Europese Raad voor mediadiensten bestaat uit vertegenwoordigers van nationale regulerende instanties of organen. Indien een lidstaat meer dan één nationale regulerende instantie heeft, zorgt zij, indien nodig, voor onderlinge coördinatie en benoemt ze een gezamenlijk vertegenwoordiger die het stemrecht uitoefent.

13. Hetzelfde geldt voor de verordening artificiële intelligentie. De verordening heeft, net als de verordening (EU) 2024/900 en de Europese verordening mediavrijheid, rechtstreekse werking binnen de EU-lidstaten. Dit betekent dat de meeste bepalingen van de verordening artificiële intelligentie direct van toepassing zijn zonder dat verdere nationale wetgeving nodig is. Echter, er zijn enkele specifieke gebieden waar actief regelgevend optreden van de lidstaten vereist is. Hoofdstuk VI van de verordening artificiële intelligentie, dat betrekking heeft op toezicht en handhaving, vereist dat lidstaten bevoegde autoriteiten en contactpunten aanwijzen voor de uitvoering van de verordening. Deze autoriteiten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de verordening artificiële intelligentie en het handhaven van de regels. Daarnaast moeten lidstaten zorgen voor de nodige middelen en bevoegdheden voor deze

autoriteiten om hun taken effectief uit te voeren. Verder moeten lidstaten ook nationale procedures en sancties (Hoofdstuk XII) vaststellen voor overtredingen van de verordening artificiële intelligentie, die effectief, proportioneel en afschrikkend zijn.

14. Zowel de verordening (EU) 2024/900 als de Europese verordening mediavrijheid, als de verordening artificiële intelligentie hebben gevolgen voor een aantal bepalingen in het Mediadecreet. Met voorliggende decreetwijziging wordt het Mediadecreet in overeenstemming gebracht met de verordening (EU) 2024/900, de verordening artificiële intelligentie en met de Europese verordening mediavrijheid.

Impactanalyse

Maatschappelijke impact: kinderen, jongeren en minderjarigen: JoKER

Context

15. Voorliggend decreet heeft betrekking op drie verordeningen die in de Vlaamse Gemeenschap moeten worden toegepast. Daartoe moet het mediadecreet worden aangepast zodat het in overeenstemming is met deze verordeningen. Bovendien moeten de nodige maatregelen genomen worden om aan deze verordeningen volle uitwerking te verlenen, in het bijzonder door de handhaving ervan te organiseren. Het gaat om de verordening (EU) 2024/900, de Europese verordening mediavrijheid en de verordening artificiële intelligentie. De inhoud van deze verordeningen en de maatschappelijke uitdagingen waarop zij een antwoord moeten bieden, worden hierboven uiteengezet in punt 5 en volgende.

16. De betrokken verordeningen zijn niet specifiek gericht op kinderen en jongeren als aparte doelgroep, en beogen niet expliciet om een wijziging in (de leefwereld) van kinderen en jongeren te realiseren. Zij kunnen wel een effect hebben op de dagelijkse realiteit voor kinderen en jongeren, zoals dat het geval is voor de gehele samenleving. De verordening (EU) 2024/900 moet leiden tot een hoog niveau van transparantie van politieke reclame. Dat komt zeker ook jongeren ten goede, bijvoorbeeld als zij voor het eerst deelnemen aan de verkiezingen. Daarnaast biedt deze verordening ook aan jongeren bescherming wat betreft de verwerking van hun persoonsgegevens in het kader van politieke reclame.

De Europese verordening mediavrijheid heeft onder meer als gevolg dat ook kinderen en jongeren het recht krijgen om toegang te hebben tot een verscheidenheid aan redactioneel onafhankelijke media-inhoud, dat zij ook mee kunnen genieten van de voordelen van een onafhankelijk werkende openbare omroep, dat zij in de gehele Unie doeltreffend worden beschermd wanneer zij zich toegang verschaffen tot de inhoud op videoplatforms, dat content die voor hen bestemd is niet zonder meer kan verwijderd of geblokkeerd worden op zeer grote online platforms, en dat zij de configuratie van een apparaat of gebruikersinterface kunnen wijzigen om het media-aanbod aan te passen aan hun interesses of voorkeuren.

De verordening artificiële intelligentie heeft onder meer als gevolg dat AI-systemen die specifiek gericht zijn op kwetsbare personen (zoals minderjarigen) om hun gedrag te verstoren en schade te veroorzaken, verboden zijn. Kinderen en jongeren zullen ook kennis kunnen nemen van de specifieke labels die aangeven dat programma's kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd.

17. Gelet op hun rechtstreekse werking vloeit de impact op kinderen en jongeren rechtstreeks voort uit hogervermelde verordeningen. Zelfs zonder voorliggend ontwerp van decreet zouden deze effecten zich in principe voordoen. Om die reden is er voor dit voorontwerp van decreet geen specifiek participatieproces met kinderen en

jongeren toegepast. Het gaat immers om de toepassing van Europese verordeningen die directe werking hebben en waar niets meer aan kan gewijzigd worden. De tekst wordt wel voorgelegd aan de Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media.

18. Gelet op de effecten voor kinderen en jongeren, dragen hogervermelde verordeningen actief bij tot een aantal rechten die verankerd zijn in het VN-kinderrechtenverdrag, in het bijzonder:
- a. Artikel 13: vrijheid van meningsuiting
 - b. Artikel 16: bescherming van de privacy
 - c. Artikel 17: toegang tot passende informatie

Impactanalyse

19. Bij het uitwerken van dit voorontwerp van decreet was er geen keuze mogelijk tussen verschillende beleidsopties. Het gaat immers om de toepassing van Europese verordeningen die directe werking hebben en waar niets aan kan gewijzigd worden. Zoals hierboven aangehaald, heeft de directe werking van deze verordeningen wel een aantal positieve effecten op de rechten van kinderen en jongeren. Voorliggend voorontwerp van decreet regelt onder meer de handhaving van deze verordeningen in de Vlaamse Gemeenschap. Op die manier draagt de tekst ook bij aan de effectieve bescherming van deze rechten. Zonder dit voorontwerp van decreet zou het minder duidelijk zijn waar jongeren terecht kunnen mochten bijvoorbeeld hun persoonsgegevens onrechtmatig verwerkt zijn in het kader van politieke reclame of mocht content die voor hen bestemd is ten onrechte worden geblokkeerd op zeer grote online platforms.

Opvolging

20. Eén van de gevolgen van voorliggend decreet is dat de VRM een bevoegde autoriteit wordt voor het toezicht op de verordening (EU) 2024/900, op de Europese verordening mediavrijheid en op de verordening artificiële intelligentie. In die hoedanigheid zal de VRM de naleving van de betrokken bepalingen bewaken en indien nodig sancties opleggen. De VRM zal ook samenwerken met andere relevante bevoegde autoriteiten. Daarnaast kan de Vlaamse Regering bepalen hoe moet worden aangegeven dat programma's kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd of dat er sprake is van politieke reclame. De VRM zal op vraag van de Vlaamse Regering meewerken aan een databank voor media-eigendom en zal mediaconcentraties beoordelen die een aanzienlijke invloed hebben op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid.
21. Voor wat betreft het klachtenrecht dat uitdrukkelijk is opgenomen in artikel 24 van verordening 2024/900 en in artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie, kan verwezen worden naar de bestaande klachtenmechanismen bij de VRM die zo zijn opgesteld dat ze voldoen aan de vereisten die door voornoemde artikels opgelegd worden. Het klachtenrecht is geregeld in de artikelen 219 en 220 van het Mediadecreet en in de artikelen 12 tot en met 18 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de VRM.
22. In de praktijk zal de monitoring van dit decreet grotendeels gelijklopen met de beslissingen die de VRM zal nemen in het kader van het toezicht op en de toepassing van bovenvermelde verordeningen en met de beslissingen van de Vlaamse regering.

Een specifieke monitoring en evaluatie van de ingeschatte effecten van dit decreet op kinderen en jongeren is niet gepland.

Armoedetoets

23. Voor dit decreet werd geen armoedetoets uitgevoerd.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

24. De verordening (EU) 2024/900 leidt tot bescheiden beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en het recht op informatie (artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), het recht op eerbiediging van het privéleven (artikel 7) en het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8). Deze beperkingen zijn evenredig en gaan niet verder dan noodzakelijk. Wat de vrijheid van meningsuiting betreft, blijven op de inhoud, de publicatie en de verspreiding van politieke reclameboodschappen als zodanig de regels van het relevante nationale en EU-recht van toepassing. De verordening (EU) 2024/900 bevat vereisten inzake transparantie, maar heeft geen invloed op de eigenlijke inhoud van politieke boodschappen⁸. Hoewel een beperking van targetingtechnieken gevolgen kan hebben voor de vrijheid van meningsuiting, is dit effect evenredig aangezien dit beperkt is in reikwijdte en gecompenseerd wordt door de positieve effecten op andere grondrechten. Het gaat hierbij onder meer om het beperken van de mogelijkheid van manipulatie van het democratische debat en het recht op objectieve, transparante en pluralistische informatie. De versterkte transparantie, voorwaarden en beperkingen inzake targeting moeten het recht op gegevensbescherming en privacy van personen die gerichte politieke reclame ontvangen, ten goede komen. Maatregelen om vast te stellen welke natuurlijke persoon opdracht heeft gegeven tot de politieke reclameboodschap, hoeveel geld daaraan is besteed en wat de waarde is van andere voordelen die geheel of ten dele in ruil voor een reclameboodschap zijn ontvangen, hebben gevolgen voor de bescherming van persoonsgegevens en moeten aldus in verhouding staan tot het nagestreefde beleidsdoel, zijnde ervoor zorgen dat personen die deelnemen aan het politieke debat, op een transparante wijze kennis kunnen nemen van de opdrachtgever van een politieke reclameboodschap en de waarde ervan. Het effect op voornoemde rechten wordt gerechtvaardigd door het algemene positieve effect op de democratie en het kiesrecht.

25. De Europese verordening mediavrijheid tracht de convergentie van de regelgeving op de interne mediamarkt te versterken, de redactionele onafhankelijkheid te waarborgen in combinatie met de vrijheid van ondernemerschap van aanbieders van mediadiensten en de transparantie en eerlijkheid bij de toewijzing van economische middelen te vergroten. Op die manier zal de verordening het aanbieden van onafhankelijke en hoogwaardige mediadiensten over de Europese grenzen heen vergemakkelijken en aldus de vrijheid en de pluriformiteit van de media bevorderen. De belangrijke rol van de Europese raad voor mediadiensten in het nieuwe kader, die volledig onafhankelijk is van overheden en andere publieke of particuliere entiteiten, zal bijdragen tot een doeltreffende en onpartijdige handhaving van de vrijheid van meningsuiting in de hele Europese Unie, die wordt beschermd door artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat overeenkomt met artikel 10 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens.

⁸ Overweging 14 van de verordening politieke reclame.

26. De verordening artificiële intelligentie hanteert een mensgerichte benadering van AI, waarbij de bescherming van fundamentele rechten en het bevorderen van gelijkheid centraal staan. De verordening kan een beperkte impact hebben op fundamentele rechten zoals privacy en vrijheid van meningsuiting, omdat aanbieders van hoog-risico AI-systemen verplicht zijn een fundamentele rechten impactbeoordeling (FRIA) uit te voeren, wat kan leiden tot verhoogd toezicht en gegevensverzameling. Wat betreft vrijheid van meningsuiting, kan de noodzaak om systemische risico's te mitigeren leiden tot beperkingen op door AI gegenereerde inhoud. Deze beperkingen zijn echter beperkt en gericht op het voorkomen van bredere maatschappelijke schade. Tegelijkertijd bevordert de verordening grondrechten en het gelijkheidsbeginsel door maatregelen zoals bias-audits en het stimuleren van gendergelijkheid binnen AI-ontwikkelingsteams, wat bijdraagt aan eerlijkere en rechtvaardigere AI-systemen. Bovendien draagt de verordening bij aan een goed en pluriform landschap door te zorgen voor transparantie en verantwoording in de ontwikkeling en het gebruik van AI, wat bijdraagt aan een divers en inclusief digitaal ecosysteem

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.

C. Implementatie

29. De meeste bepalingen die door dit decreet worden ingevoerd of worden gewijzigd in het Mediadecreet zullen direct uitvoerbaar zijn. De Vlaamse Regering zal wel de specificaties kunnen uitwerken waarmee omroeporganisaties die als gebruiksverantwoordelijke optreden van een AI-systeem dat programma's genereert of bewerkt die een deepfake vormen, bekendmaken dat die programma's kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd. Voor wat politieke reclame betreft zal de Vlaamse Regering nadere regels kunnen bepalen over de labels die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar worden gesteld. Tenslotte zal de Vlaamse regering de procedure, modaliteiten en termijnen bepalen voor het aanmelden en beoordelen van concentraties op de mediamarkt.

D. Totstandkomingsprocedure

30. De Inspectie Financiën verleende een positief advies op 17 april 2025. In zijn advies verklaart de Inspectie van Financiën dat overeenkomstig artikel 31, §2, 2° het begrotingsakkoord niet vereist is.

31. Het ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nummer 2025/142 van 29 april 2025.

32. Het ontwerp van decreet werd een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 23 mei 2025 (VR 2025 2305 DOC.0429/1).

33. De Vlaamse minister, bevoegd voor de media, heeft op 26 mei 2025 advies gevraagd aan de Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media over voorliggend ontwerp van decreet. De Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media formuleerde een advies over dit ontwerp van decreet op 27 juni 2025.

Advies van de Sectorraad Media

De Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media bracht op 27 juni 2025 advies uit over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie.

De Sectorraad Media geeft een positief advies over het voorontwerp van decreet, maar formuleert de volgende opmerkingen.

1. De Sectorraad Media meent dat het begrip “politieke reclame” het liefst nog scherper wordt geformuleerd, om te vermijden dat inherent commerciële communicatie, die tegelijk boodschappen bevat die in bepaalde contexten en vanuit bepaalde hoeken als politiek zouden kunnen worden beschouwd (bijvoorbeeld met betrekking tot ecologisch bewustzijn, inclusie etc.), toch als politieke reclame zou worden geïdentificeerd. Het toepassingsgebied van deze regelgeving moet volgens de Sectorraad Media helder en ondubbelzinnig worden afgebakend.

In antwoord hierop kan worden verwezen naar de uitgebreide definitie van het concept “politieke reclame” in artikel 3, 2) van de verordening politieke reclame:

“politieke reclame”: de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding, op welke wijze dan ook, van een boodschap die gewoonlijk tegen vergoeding of via interne activiteiten of in het kader van een politieke reclamecampagne wordt overgebracht:

- a) door, voor of namens een politieke actor, tenzij het om een zuiver particuliere of commerciële boodschap gaat; of
- b) die van invloed kan zijn op en bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau te beïnvloeden;

en niet bestaat uit:

- i) berichten van lidstaten of de Unie die afkomstig zijn van officiële bronnen en die zich strikt beperken tot de organisatie van en de voorwaarden voor deelname aan verkiezingen of referenda, waaronder de kandidaatstellingen en de in het referendum gestelde vraag, of voor de bevordering van de deelname aan verkiezingen of referenda;
- ii) publieke communicatie die tot doel heeft om het publiek door, voor of namens een overheidsinstantie van een lidstaat of door, voor of namens de Unie, alsook door, voor of namens leden van de regering van een lidstaat, officieel voor te lichten, mits deze communicatie niet van invloed is op en niet bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces te beïnvloeden; en
- iii) de presentatie van kandidaten in bepaalde openbare ruimten of in de media, waarin uitdrukkelijk bij wet is voorzien en die kosteloos wordt uitgevoerd, onder waarborging van gelijke behandeling van de kandidaten;

De manier waarop deze definitie moet worden geïnterpreteerd, wordt uitvoerig toegelicht in overwegenden (21) tot (30) van de verordening. Aan de bezorgdheid van de Sectorraad Media dat bepaalde commerciële communicatie die boodschappen bevat die eventueel als politiek zouden kunnen worden beschouwd, toch als politieke reclame zou worden gekwalificeerd, wordt onder meer tegemoet gekomen doordat de overwegenden meermaals benadrukken: *“Deze verordening moet van toepassing zijn op commerciële reclame die het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces kan beïnvloeden en die hiervoor is bedoeld.”* (overweging 23, 24, 25 en 27). Dit is één van de aanknopingspunten die de Vlaamse Regulator voor de Media kan gebruiken bij de al dan niet kwalificatie als politieke reclame van dit soort commerciële communicatie. Voor alle duidelijkheid zal de definitie van politieke reclame worden hernomen en toegelicht in de memorie van toelichting.

Daar kan nog aan toegevoegd worden dat volgens de Beginselen van de wetgevingstechniek van de Raad van State bepalingen uit een Europese verordening niet mogen worden overgenomen worden in een tekst van intern recht⁹.

De Sectorraad Media adviseert de minister om dit probleem aan te kaarten in de Europese Raad teneinde (onder meer) lokale spelers in de reclamesector te behoeden voor juridische onzekerheid.

Hierop kan worden gerepliceerd dat de minister de eventuele interpretatiemoeilijkheden voortvloeiend uit de definitie van het begrip “politieke reclame” niet meer kan aankaarten in de Europese Raad. De verordening politieke reclame is immers op 13 maart 2024 definitief gestemd en op 20 maart 2024 in het Publicatieblad van de Europese Unie gepubliceerd. Mede dankzij de omstandige toelichting in de overwegenden zijn mogelijke interpretatieproblemen in elk geval minimaal.

De Sectorraad Media wijst op terminologische discrepanties tussen deze Europese verplichting tot transparantie en het Vlaamse Mediadecreet. Zij willen dat niet alleen de klassieke omroeporganisaties, maar ook bijvoorbeeld influencers gebonden zijn aan de transparantieplichting.

Hierop kan bevestigend worden geantwoord. De Europese verplichting tot transparantie van politieke reclame is krachtens artikel 2.1 van de verordening politieke reclame van toepassing op *“politieke reclame wanneer de politieke reclameboodschap in de Unie wordt verspreid [...] ongeacht de gebruikte middelen”*. Daarnaast kunnen influencers zonder twijfel in bepaalde gevallen gekwalificeerd worden als “aanbieder van politieke reclamediensten” (art. 3.6: *“een natuurlijke of rechtspersoon die zich bezighoudt met het aanbieden van politieke reclamediensten, met uitzondering van louter ondersteunende diensten”*) of als “uitgever van politieke reclame” (art. 3.13: *“een aanbieder van politieke reclamediensten die politieke reclame publiceert, aanlevert of verspreidt via om het even welke media”*). Een politieke reclamedienst is krachtens artikel 3.5 van de verordening een dienst die politieke reclame omvat, met uitzondering van een online “tussenhandelsdienst” als gedefinieerd in artikel 3, g), van de DSA, die wordt verleend zonder vergoeding voor de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding van de specifieke boodschap. In de hoedanigheid van aanbieder of uitgever van politieke reclame moeten ook influencers de

⁹ Raad van State, Beginselen van de wetgevingstechniek, punt 80, a). https://www.raadvst-consetat.be/?page=technique_legislative&lang=nl.

transparantieplichtingen uit de verordening naleven. Bij discussie daarover zal de Vlaamse Regulator voor de Media oordelen over de toepassing van deze verplichtingen.

2. De Sectorraad Media vraagt om na te gaan wat de precieze impact is van het *Internemarktbeginsel*, vermeld in Artikel 4, 2e lid van verordening politieke reclame op de Belgische en Vlaamse verkiezingswetgeving: *"Het verlenen van politieke reclamediensten mag niet worden verboden of beperkt, ook niet geografisch, om redenen die verband houden met transparantie, wanneer aan de voorschriften van deze verordening wordt voldaan"*. De Sectorraad Media vreest dat de indruk zou kunnen ontstaan dat de Belgische regelgeving met betrekking tot verkiezingsuitgaven door de verordening wordt overruled.

Deze vrees van de Sectorraad Media is onterecht. In dat verband kan verwezen worden naar artikel 2.2 van de verordening politieke reclame dat bepaalt: *"Deze verordening heeft geen gevolgen voor de inhoud van politieke reclameboodschappen of Unie- of nationale regels die andere aspecten in verband met politieke reclame regelen dan die welke onder deze verordening vallen, met inbegrip van de regels inzake de organisatie, de financiering en het voeren van politieke campagnes, de regels inzake algemene verboden of beperkingen ten aanzien van politieke reclame gedurende bepaalde perioden, en, in voorkomend geval, de regels inzake verkiezingsperioden"*. Dit wordt nog verder toegelicht in overweging (14). Het interne marktbeginself houdt alleen verband met de transparantieplichtingen. Dit komt duidelijk naar voor in overweging (12): *"De lidstaten mogen in hun nationale wetgeving geen bepalingen betreffende de transparantie van politieke reclame behouden of invoeren die afwijken van de bepalingen in deze verordening, en zeker geen bepalingen die meer of minder strikt zijn en een ander niveau van transparantie van politieke reclame waarborgen. [...]"*. Andere aspecten van politieke reclame kunnen wel nog perfect door nationale wetgeving van de lidstaten worden geregeld.

3. De Sectorraad Media pleit inzake politieke reclame voor een labelingsysteem dat werkbaar en effectief is. De praktische toepassing van de transparantie- en labelingvereisten vermeld in artikel 11 zijn volgens de Sectorraad Media problematisch.

Het klopt dat de verordening politieke reclame in grote mate geconcipieerd is op maat van (digitale) online media, hoewel ze evenzeer zal moeten toegepast worden op reclameboodschappen die verspreid worden via andere media. De praktische toepassing van de transparantie- en labelingvereisten vermeld in artikel 11 van de verordening politieke reclame op andere media roept inderdaad vragen op. De Europese wetgever was zich daar zelf van bewust, aangezien artikel 11.4 bepaalt dat de Europese Commissie uiterlijk op 10 juli 2025 uitvoeringshandelingen zal vaststellen. Die uitvoeringshandelingen zullen er precies voor moeten zorgen dat de labels aangepast zijn aan het gebruikte medium, *"onder meer voor audiovisuele en gedrukte media, alsook online- en offlinereclame, rekening houdend met de specifieke kenmerken van dat medium, alsook met de recentste technologische en marktontwikkelingen, relevant wetenschappelijk onderzoek en beste praktijken"*. Rekening houdend met die uitvoeringshandelingen van de Europese Commissie zal de Vlaamse Regering nog verdere regels bepalen over de betrokken labels. Op dat moment zal ervoor gezorgd worden dat de labels zonder problemen toepasbaar zijn op alle media waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

De Sectorraad onderschrijft de noodzaak om – met toepassing van de AI Act – tegenover burgers transparant te communiceren over het gebruik van deepfakes, maar

waarschuwt ook voor het risico op 'overlabelen'. Het is volgens de Sectorraad Media essentieel dat de definitie het begrip "deepfake" zo scherp mogelijk afbakt, zodat het label niet ten overvloede wordt gebruikt.

In replek hierop kan worden verwezen naar de definitie van "deepfake" in artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie: "*door AI gegenereerd of gemanipuleerd beeld-, audio- of videomateriaal dat een gelijkenis vertoont met bestaande personen, voorwerpen, plaatsen, entiteiten of gebeurtenissen, en door een persoon ten onrechte voor authentiek of waarheidsgetrouw zou worden aangezien*". Deze definitie is op zich voldoende duidelijk en precies om te vermijden dat onschuldige vormen van door AI gegenereerde content ten onrechte als deepfakes zouden gekwalificeerd worden. Gelet op de beginselen van wetgevingstechniek kon deze definitie niet worden overgenomen in het wijzigingsdecreet.

4. De Sectorraad Media stelt dat het raadzaam kan zijn om het no gold plating principe los te laten voor wat betreft artikel 5 van de Europese verordening mediavrijheid dat de onafhankelijke werking van aanbieders van publieke mediadiensten regelt. In dat verband zou volgens de Sectorraad kunnen geput worden uit aanbevelingen van de Raad van Europa en uit recente studies besteld door de Europese Commissie.

In dat verband moet verwezen worden naar het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2024-2029: "Samen werken aan een warm en welvarend Vlaanderen". Op pagina 6 van deze tekst wordt het "no gold plating" principe expliciet bekrachtigd: "*De Vlaamse Regering onderschrijft de uitgangspunten van het principe van no gold-plating. De Vlaamse overheid legt zelf geen hogere standaarden, doelen of normen bij de omzetting van Europese of andere internationale regelgeving naar Vlaamse regelgeving om de Vlaamse economie en concurrentiepositie niet te ondergraven*". Dit principe blijft ook voor de uitvoering van de Europese verordening mediavrijheid van kracht. Artikel 5 van deze verordening verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat aanbieders van publieke mediadiensten redactioneel en functioneel onafhankelijk zijn. Dit is voor de VRT al uitdrukkelijk geregeld in de artikelen 7, 14, §2, 7° en 29, §1 van het Mediadecreet. Dit komt ook tot uiting in de formulering van de openbare opdracht van de VRT (art. 6, §2 mediadecreet) en in de beheersovereenkomst. De aanbevelingen en studies waar de Sectorraad Media naar verwijst, kunnen een nuttige bron voor de interpretatie van deze bepalingen of een eventuele optimalisatie ervan in de toekomst.

34. De Vlaamse minister, bevoegd voor de media, heeft op 26 mei 2025 advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens over voorliggend ontwerp van decreet. De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens formuleerde een advies over dit ontwerp van decreet op 3 juni 2025.

Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) formuleerde op 3 juni 2025 advies nr. 2025/034 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie.

De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat de volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd.

1. In verband met het ontworpen artikel 237/25/5, vierde lid van het Mediadecreet betreffende publicatie van persoonsgegevens wijst de VTC erop dat volgens de definitie van “aanbieder van mediadiensten” in artikel 2.2 van de Europese verordening mediavrijheid deze aanbieder ook een natuurlijke persoon kan zijn. In dat geval vormt ook het bedrag van de reclame-inkomsten een persoonsgegeven.

Om aan deze opmerking tegemoet te komen, worden de reclame-inkomsten toegevoegd aan de lijst van persoonsgegevens bij artikel 21.

2. De VTC wijst erop dat de Europese verordening mediavrijheid in artikel 6 enerzijds bepaalt dat de aanbieders van mediadiensten bepaalde (actuele) informatie gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk moeten maken voor de ontvangers van hun diensten (artikel 6.1), en anderzijds dat de nationale databanken voor media-eigendom die informatie moeten bevatten. De VTC stelt dat deze bepaling geen publicatie oplegt aan de nationale instantie die belast wordt met de ontwikkeling van een nationale databank voor media-eigendom. Daarom moet er volgens de VTC een afweging worden gemaakt. Voor de actieve openbaarmaking van persoonsgegevens moet een uitvoerige motivering kunnen worden gegeven en die ontbreekt op dit ogenblik.

Het klopt inderdaad dat artikel 6 van de Europese verordening mediavrijheid niet letterlijk bepaalt dat de nationale databanken voor media-eigendom publiek moeten gemaakt worden. Wel moet de informatie die daarin vervat zit door de betrokken aanbieders van mediadiensten toegankelijk gemaakt worden voor hun ontvangers.

Het was echter wel uitdrukkelijk de bedoeling van de Europese wetgever dat de betrokken databank zou openstaan voor het publiek. Ter illustratie kan verwezen worden naar overweging (33) bij de verordening: *“Om verder bij te dragen tot een hoog niveau van transparantie inzake media-eigendom, moeten de lidstaten de nationale regulerende instanties of organen, of andere bevoegde instanties en organen, ook belasten met de ontwikkeling van databanken voor media-eigendom. Die databanken moeten fungeren als de centrale informatiebron, waar ontvangers van mediadiensten gemakkelijk relevante informatie over een bepaalde aanbieder van mediadiensten kunnen controleren. [...]”*.

Het is cruciaal dat ontvangers van mediadiensten met zekerheid kunnen weten wie de eigenaar is van de media die zij gebruiken en wie erachter zit, zodat zij mogelijke belangenconflicten kunnen vaststellen en begrijpen. Dat is een noodzakelijke voorwaarde om een goed geïnformeerde mening te kunnen vormen en bijgevolg actief te kunnen deelnemen aan een democratie. Overweging (32) specificeert dat de openbaarmaking van gerichte informatie over media-eigendom voordelen met zich zou meebrengen die duidelijk opwegen tegen de mogelijke impact van de openbaarmakingsplicht op de grondrechten, waaronder het recht op een privé en gezinsleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens. De betrokken aanbieders van mediadiensten moeten de gevraagde informatie krachtens deze overweging in een elektronisch formaat, bijvoorbeeld op hun website, of op een ander eenvoudig en rechtstreeks toegankelijk medium openbaar maken.

Bijgaand voorontwerp bepaalt de specifieke modaliteiten van de openbaarmaking van de informatie bedoeld in artikel 6.1 van de Europese verordening mediavrijheid door de aanbieders van mediadiensten: zij dienen deze informatie toegankelijk te maken voor hun ontvangers door deze in te voeren in de databank die zal worden ontwikkeld in uitvoering van artikel 6.2. Aangezien deze databank toegankelijk zal zijn voor het publiek betreft het in termen van overweging (32) “een ander eenvoudig en

rechtstreeks toegankelijk medium". De aanbieders maken daar zelf hun persoonsgegevens publiek en dit op hun eigen verantwoordelijkheid. De informatie wordt niet geverifieerd noch gecorrigeerd door de Vlaamse Regulator voor de Media.

Voor alle duidelijkheid wordt in de memorie van toelichting bij de bespreking van artikel 4 van het wijzigingsdecreet een motivering toegevoegd voor de actieve openbaarmaking van deze databank.

3. De VTC stelt dat krachtens artikel 5.1, e) AVG persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. De bewaartermijn van 10 jaar in de ontworpen artikelen 237/25/2 tot 237/25/5 wordt niet gemotiveerd. De VTC adviseert om dit alsnog te doen en zo nodig de bewaartermijn te beperken.

In repliek hierop kan worden gesteld dat deze periode van 10 jaar na het beëindigen van de decretale opdracht, is gebaseerd op de gemeenrechtelijke verjaringstermijn inzake persoonlijke rechtsvorderingen (artikel 22, 62 bis, van het Burgerlijk Wetboek). Indien er andere rechtsgronden zijn die langere bewaartermijnen opleggen of toelaten, dan laat dit decreet dit toe. Dit zal ter verduidelijking worden toegevoegd in de memorie van toelichting.

Zo kan de bewaartermijn, als de VRM bestuurlijke sancties oplegt, gelijk worden gezet met artikel III.87. §1/1, vierde lid, 2° van het Bestuursdecreet: *"Tenzij anders is bepaald in de toepasselijke regelgeving, worden de volgende bestuursdocumenten maximaal dertig jaar bewaard als ze persoonsgegevens bevatten: [...] 2° de bestuursdocumenten die betrekking hebben op een strafvordering, of een administratieve of bestuurlijke sanctie. De termijn begint te lopen vanaf het ogenblik dat de beslissing over de strafvordering of de sanctie is genomen."*

35. De Vlaamse minister, bevoegd voor de media, heeft op 18 juli 2025 advies gevraagd aan de Raad van State over voorliggend ontwerp van decreet. De Raad van State formuleerde een advies over dit ontwerp van decreet op 12 augustus 2025.

Advies van de Raad van State

Conform de beslissing van de Vlaamse Regering van 14 juli 2025 waarmee dit dossier een tweede maal principieel werd goedgekeurd, werd op 18 juli 2025 aan de Raad van State advies gevraagd over dit voorontwerp van decreet. De Raad bracht zijn advies nr. 78.025/1/V uit op 12 augustus 2025.

1. Met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling brengt de Raad enkele basisbeginselen in herinnering.

- De gemeenschappen zijn overeenkomstig artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd voor "de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten". Bij de Zesde Staatshervorming is de omschrijving van de omroepbevoegdheid van de gemeenschappen geherformuleerd en aangepast aan de ingrijpende technologische evoluties en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. De bedoeling van deze herformulering was om de bestaande bevoegdheidsverdeling te bevestigen, niet om ze te wijzigen.

- De Raad herhaalt dat de regeling van videoplatformdiensten tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. Hetzelfde geldt voor tussenhandelsdiensten met betrekking tot omroepactiviteiten.
 - Wat reclame betreft, stelt de Raad dat de gemeenschappen op grond van arrest nr. 70/2013 van het Grondwettelijk Hof principieel bevoegd zijn voor de reclameregels met betrekking tot mediadiensten. Hoewel de federale overheid bevoegd blijft om bepalingen vast te stellen die de reclame of sponsoring regelen van producten met het doel de volksgezondheid te beschermen en om algemene regels in het kader van de bescherming van de consument vast te stellen, kan daaruit volgens de Raad niet afgeleid worden dat de gemeenschappen elke bevoegdheid ontberen om reclame binnen hun bevoegdheidssfeer te regelen. De Raad stelt dat in de mate dat een regeling van reclame betrekking heeft op de inhoudelijke aspecten van mediadiensten de gemeenschappen ook bevoegd zijn. In zijn advies geeft de Raad mee dat het voorontwerp zelf geen regels met betrekking tot reclame bevat, maar de VRM machtigt om de Europeesrechtelijk vastgestelde regels inzake transparantie bij politieke reclame te handhaven in het kader van omroepactiviteiten. Die regels zien niet toe op de bescherming van de consument of op de regeling van producten waarvoor de federale overheid bevoegd is.
 - De Raad herhaalt dat ook de technische aspecten van de ontvangsttoestellen kunnen worden geregeld door de gemeenschappen. Het voorliggende voorontwerp machtigt de VRM door middel van artikel 12, 9° (nieuwe nummering: 14, 9°), erop toe te zien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces de bepalingen van de Europese verordening mediavrijheid naleven die eisen dat die toestellen een functionaliteit hebben waarmee gebruikers op ieder moment hun configuratie vrij en eenvoudig kunnen wijzigen en in het kader waarvan de visuele identiteit van aanbieders van mediadiensten consequent en duidelijk zichtbaar moet zijn voor de gebruiker. Hoewel de ontwerptekst niet zelf de technische aspecten van ontvangsttoestellen regelt, wordt wel voorzien in de uitvoering van en het toezicht op regels betreffende die aspecten door de VRM.
 - Als conclusie besluit de Raad dat rekening houdend met bovenstaande basisprincipes kan vastgesteld worden dat de uitvoering van de verschillende verordeningen in het kader van het voorontwerp zich beperkt tot de uitvoering van rechtstreeks toepasselijke Europeesrechtelijke regels in de mate dat die betrekking hebben op de inhoudelijke of technische aspecten van audiovisuele en auditieve mediadiensten, met inbegrip van videoplatformdiensten en tussenhandelsdiensten. De Vlaamse Gemeenschap is volgens de Raad van State dan ook bevoegd om de regelingen zoals omschreven in punt 2 van het advies van de Raad ter uitvoering van de betreffende verordeningen aan te nemen.
2. Wat de vormvereisten betreft, verwijst de Raad naar het Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap 'betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie' en meer specifiek naar artikel 9 van dit Samenwerkingsakkoord. Volgens de Raad is er een overlegverplichting voor elke ontwerpregelgeving van de Gemeenschappen op het vlak van mediadiensten ("omroep") en bijgevolg moet het voorontwerp dan ook ter consultatie worden voorgelegd aan het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-

omroep en Televisie. Daarnaast is de Raad van mening dat er los van het samenwerkingsakkoord een wederzijdse consultatie nodig is omdat de uitoefening van de bevoegdheden voor de uitvoering, het toezicht en de internationale vertegenwoordiging in het kader van de drie verordeningen moet gebeuren in samenwerking tussen de verschillende autoriteiten van de drie gemeenschappen en de federale overheid waarvoor een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten.

In antwoord hierop kan het volgende gesteld worden. In 2004 oordeelde het Grondwettelijk Hof dat *"de bevoegdheden van de federale Staat en de gemeenschappen inzake de elektronische communicatie-infrastructuur, ten gevolge van de technologische evolutie, dermate verweven geworden (zijn) dat ze niet meer dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend"* (Arbitragehof nr. 132/2004 van 14 juli 2004). Volgens het Hof moet *"de aan de radio-omroep en de televisie en de telecommunicatie gemeenschappelijke elektronische transmissie-infrastructuur in samenwerking tussen de federale Staat en de gemeenschappen worden geregeld, teneinde te bewerkstelligen dat die overheden hun respectieve normen op elkaar afstemmen en om te vermijden dat die infrastructuur aan tegenstrijdige bepalingen wordt onderworpen"* (Arbitragehof, nr. 128/2005 van 13 juli 2005). In een volgend arrest breidde het Hof de samenwerkingsverplichting ook uit tot de regels van de elektronische communicatiediensten die gemeenschappelijk zijn aan de radio-omroep, de televisie en de telecommunicatie (Arbitragehof, nr. 163/2006 van 8 november 2006). In navolging van deze rechtspraak van het Grondwettelijk Hof werd het voornoemde Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 gesloten. Door toedoen van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord werd een Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie opgericht dat tot taak heeft om een wederzijdse consultatie te organiseren *"omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie"*. Bij de zesde staatshervorming heeft de bijzondere wetgever de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof gecodificeerd in artikel 92bis, §4sexies BWHI dat de federale overheid en de gemeenschappen ertoe verplicht om een samenwerkingsakkoord te sluiten *"betreffende de coördinatie van de regelgeving en de regulering van de aan de audiovisuele en auditieve mediadiensten enerzijds en de telecommunicatie anderzijds gemeenschappelijke netwerken en elektronische communicatiediensten"*. De verplichting tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord geldt dus niet voor de netwerken en elektronische communicatiediensten die geen gemeenschappelijk karakter hebben.

De Afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft er in verschillende adviezen op gewezen dat de consultatieverplichting die vervat zit in artikel 9 van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 uiterst ruim is geformuleerd. In voorliggend advies herhaalt de Raad dit opnieuw. Volgens de Raad slaat dat artikel op alle respectieve initiatieven van de partijen, ook op die van de federale overheid, betreffende iedere ontwerpregelgeving aangaande radio-omroep en iedere ontwerpregelgeving aangaande telecommunicatie. In het bijzonder slaat dat artikel 9 op iedere ontwerpregelgeving aangaande radio-omroep en televisie, en niet enkel op de ontwerpregelgeving aangaande de netwerken. In dat verband merkt de Raad ook telkens op dat hoewel het opschrift van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 verwijst naar het begrip "elektronische communicatienetwerken", dat opschrift, dat per definitie niet van regelgevende aard is, niet tot gevolg heeft dat de draagwijdte van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord wordt ingeperkt. Deze lezing van de in het samenwerkingsakkoord georganiseerde samenwerking is veel breder dan door het Grondwettelijk Hof of door artikel 92bis, §4sexies BWHI wordt vereist, die enkel

samenwerking vereisen inzake elektronische communicatienetwerken en -diensten die een gemeenschappelijk karakter hebben (Verslag van de deskundigenwerkgroep "Telecommunicatie", Parl.St. Senaat 2012-13, nr. 2232/2, 30). *In casu* stelt de Raad zelf dat er geen sprake is van gemeenschappelijke netwerken.

In het verleden heeft de Vlaamse Gemeenschap regelgeving op het vlak van mediadiensten uitgevaardigd zonder dit ter consultatie aan het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie voor te leggen, zonder dat de Raad van State daarover een opmerking heeft gemaakt, vb. advies 68.221/3 van 16 december 2020, advies 75.150/3 van 13 februari 2024, advies 74.162/3 van 27 oktober 2023.

Uit het feit dat er in het kader van de uitvoering van de drie betrokken verordeningen mogelijks samenwerkingsakkoorden zullen moeten worden afgesloten met de andere gemeenschappen en de federale overheid kan evenmin afgeleid worden dat deze ontwerpregelgeving zou moeten worden voorgelegd aan het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie. De samenwerking die noodzakelijk is voor de uitvoering van de verordeningen die in voorliggend voorontwerp van decreet aan bod komen, vloeit immers niet zozeer voort uit de verstrengeling van de bevoegdheden inzake omroep en telecommunicatie, noch uit de despecialisatie van infrastructuur en netwerken of uit de nieuwe diensten die ontstaan zijn als gevolg van de convergentie tussen de sectoren radio-omroep en televisie en telecommunicatie, noch uit het feit dat het stelsel van bevoegdheidsverdeling in België de aangelegenheid van radio-omroep en televisie, enerzijds, en de andere vormen van telecommunicatie, anderzijds, aan onderscheiden wetgevers toevertrouwt. De samenwerking vloeit eerder voort uit de raakpunten en overlappingsen tussen de gemeenschapsbevoegdheid voor audiovisuele mediadiensten en de federale bevoegdheid voor onder meer het mededingingsrecht, het handelsrecht, de intellectuele eigendom en de organisatie van verkiezingen. Dit soort vermenging van bevoegdheden valt buiten het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006.

3. Daarnaast heeft de Raad twee algemene opmerkingen geformuleerd.

- De Raad stelt vast dat het voorontwerp geen verwijzing bevat naar de uitvoering van het klachtenrecht dat in artikel 24 van verordening 2024/900 en in artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie uitdrukkelijk opgenomen werd. De Raad gaat ermee akkoord dat de bestaande klachtenmechanismen bij de VRM zo zijn opgesteld dat ze voldoen aan de vereisten die door voornoemde artikels opgelegd worden. De Raad raadt aan om voor de duidelijkheid in de memorie van toelichting te verwijzen naar het bestaan van het klachtenrecht dat voortvloeit uit beide verordeningen en de wijze waarop aan dat klachtenrecht reeds uitvoering wordt gegeven in het Mediadecreet en het procedurebesluit betreffende de VRM.

In antwoord hierop kan worden meegegeven dat deze verduidelijking in de memorie van toelichting wordt opgenomen.

- De Raad geeft aan dat er ook geen vermelding wordt gemaakt van artikel 21, lid 1 van de Europese verordening mediavrijheid. Die bepaling schrijft voor: "*[d]oor een lidstaat getroffen wetgevende, regulerende of bestuursrechtelijke maatregelen die waarschijnlijk van invloed zijn op de pluriformiteit van de media of de redactionele onafhankelijkheid van aanbieders van mediadiensten op de interne markt, moeten naar behoren worden gemotiveerd en evenredig zijn. Dergelijke maatregelen moeten gemotiveerd, transparant, objectief en niet-discriminerend zijn.*". Daarnaast stelt de Raad dat artikel 21, lid 2 van die verordening voorschrijft dat nationale procedures die

worden gebruikt ter vaststelling van een bestuursrechtelijke maatregel zoals vermeld in het eerste lid, vooraf vastgestelde termijnen moeten hebben die zonder onnodige vertraging worden uitgevoerd. De Raad beveelt aan om de verschillende bestaande en nieuwe procedures te screenen op hun verenigbaarheid met die bepaling, en desgevallend het voorontwerp aan te vullen of via een apart te nemen besluit de uitvoeringsbesluiten van het Mediadecreet te actualiseren.

Deze opmerkingen van de Raad hebben tot de volgende reflecties geleid. Voor wat betreft het eerste lid van artikel 21 van de Europese verordening mediavrijheid, kan in de eerste plaats verwezen worden naar de Grondwet en naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiveringsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel. Alle wetten en overheidsbesluiten moeten voldoende gemotiveerd zijn en mogen niet verder gaan dan nodig om het beoogde doel te bereiken. Dit wordt systematisch afgetoetst door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State. Dezelfde beginselen vloeien ook voort uit het EVRM en het EU-recht. Het lijkt niet nodig om dit verder te specificeren in dit voorontwerp.

De laatste zin van het eerste lid van artikel 21 van de Europese verordening mediavrijheid vereist bovendien dat wetgevende, regulerende of bestuursrechtelijke maatregelen transparant, objectief en niet-discriminerend zijn. Ook deze principes zijn al verankerd in het Belgisch recht. Het transparantiebeginsel wordt aan alle overheden opgelegd door de wetgeving inzake openbaarheid van bestuur. Objectiviteit is een onrechtstreeks onderdeel van behoorlijk bestuur en komt tot uiting in het motiveringsbeginsel (zoals ook blijkt uit overweging 60 bij de Europese verordening mediavrijheid) en het proportionaliteitsbeginsel. Het non-discriminatiebeginsel is verankerd in de Grondwet en in het EVRM, het VWEU, en het Handvest van de Grondrechten van de EU. Op basis van het voorgaande kunnen we stellen dat aan de vereisten van artikel 21, eerste lid, van de Europese verordening mediavrijheid reeds voldaan is in ons recht.

In het algemeen kan daar nog worden aan toegevoegd dat deze bepaling voldoende duidelijk en nauwkeurig is geformuleerd waardoor ze op grond van de directe werking van de verordening geen verdere uitvoeringshandelingen vereist.

Voor wat betreft het tweede lid van artikel 21 van de Europese verordening mediavrijheid, moet in de eerste plaats verwezen worden naar de betekenis van het concept "bestuursrechtelijke maatregel" (in het Engels: "*administrative measure*", in het Frans: "*mesure administrative*"). Uit de toelichting van de Europese Commissie bij de voorbereiding van de Europese verordening mediavrijheid blijkt dat hiermee bedoeld wordt op maatregelen genomen door administratieve autoriteiten die van toepassing zijn op individuele dossiers. Het gaat dus niet om uitvoeringsbesluiten die toepasselijk zijn "*erga omnes*". In toepassing van voorliggend voorontwerp van decreet betreft dit beslissingen van de VRM die waarschijnlijk van invloed zijn op de pluriformiteit van de media of de redactionele onafhankelijkheid van aanbieders van mediadiensten op de interne markt. Deze regel uit artikel 21, lid 2 van de Europese verordening mediavrijheid is bedoeld om meer rechtszekerheid te creëren zodat aanbieders van mediadiensten weten dat een beslissing binnen een bepaalde termijn genomen zal worden. In dit verband kan verwezen worden naar het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 betreffende de procedure voor de VRM. Dit besluit bevat vaste termijnen voor beslissing door de algemene kamer bij klachten, vergunningen en kennisgevingen. Het Besluit van de Vlaamse regering van 21 april 2017 houdende diverse uitvoeringsbepalingen over de landelijke, netwerk- en lokale radio-

omroeporganisaties en houdende wijziging van diverse besluiten over radio-omroep bevat vaste termijnen voor de erkenning door de Vlaamse regering van landelijke, netwerk- en lokale radio-omroepen.

In uitvoering van artikel 12, 3° (nieuwe nummering: 14, 3°) van voorliggend voorontwerp van decreet zal de algemene kamer van de VRM in voorkomend geval de verklaring, vermeld in artikel 18, lid 1, d), van de Europese verordening mediavrijheid al dan niet moeten bevestigen. In uitvoering van artikel 12, 4° (nieuwe nummering: 14, 4°) van voorliggend voorontwerp zal de algemene kamer met toepassing van artikel 22, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid moeten oordelen over concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid. Beide soorten beslissingen van de algemene kamer kunnen impact hebben op de pluriformiteit van de media of de redactionele onafhankelijkheid van aanbieders van mediadiensten op de interne markt en moeten dus gekoppeld worden aan vooraf vastgestelde termijnen. In uitvoering van de vraag van de Raad zullen in het besluit van de Vlaamse Regering ter uitvoering van dit decreet de termijnen worden gepreciseerd waarbinnen de algemene kamer deze beslissingen neemt.

4. Bij het onderzoek van de tekst merkt de Raad het volgende op:

- Het voorontwerp omschrijft nergens het begrip "deepfake", gedefinieerd in artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie. Vermits het voorontwerp naar dat specifieke in de verordening gedefinieerde begrip verwijst, beveelt de Raad aan om in de ontwerptekst na het woord "deepfake" de zinsnede "in de zin van artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie" toe te voegen.

Deze aanbeveling wordt opgevolgd en de tekst werd in die zin aangepast.

- De VRM wordt aangewezen als markttoezichtautoriteit zoals vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie. De Raad stelt de vraag of de VRM wel voldoet aan de vereisten die in dat verband voortvloeien uit verordening 2019/1020 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten. In overeenstemming met artikel 74 van de verordening artificiële intelligentie is die verordening immers van toepassing op AI-systemen die onder de verordening artificiële intelligentie vallen. Volgens de Raad lijkt de VRM niet te beschikken over de vereiste inspectie- en vernietigingsbevoegdheden.

In antwoord hierop kan worden meegegeven dat artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie niet vereist dat elke afzonderlijke markttoezichtautoriteit over het volledige arsenaal aan inspectie- en vernietigingsbevoegdheden van verordening 2019/1020 beschikt. Artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie laat toe dat de toezichtsfuncties worden verdeeld over meerdere bevoegde autoriteiten naargelang sector of verplichting, mits zij gezamenlijk het geheel van markttoezichttaken dekken en samenwerken via het nationale coördinatiepunt. De in artikel 74 van de verordening artificiële intelligentie bedoelde toepassing van verordening 2019/1020 beoogt een gecoördineerd handavingsstelsel voor AI-systemen, niet de duplicatie van alle technische marktinterventiebevoegdheden bij elke betrokken instantie. Het toezicht van de VRM als markttoezichtautoriteit voor artikel 50, lid 4 van de verordening artificiële intelligentie betreft niet de ex post conformiteitscontrole of marktingreep bij hoog-risico-AI-systemen, maar de naleving van transparantieplichtingen bij gebruiksverantwoordelijken van een AI systeem. De VRM beschikt over de noodzakelijke onderzoeks- en sanctiebevoegdheden om schendingen van die verplichtingen te beteugelen overeenkomstig artikel 99 van de verordening artificiële

intelligentie, zoals toegewezen in artikel 17 (nieuwe nummering: 19) van dit wijzigingsdecreet. Indien bij de uitvoering van dit toezicht aanwijzingen ontstaan van niet-conformiteit van een AI-systeem in de zin van Verordening 2019/1020, kan de VRM de bevoegde markttoezichtautoriteit inschakelen.

- Uit artikel 12, 4 ° (nieuwe nummering: 14, 4°) van het voorontwerp leidt de Raad af dat de rol van de VRM inzake mediaconcentraties eerder ondergeschikt is aan en aanvullend op het mededingingsrechtelijke concentratietoezicht. Volgens de Raad is dit niet in lijn met artikel 22, eerste lid, eerste en tweede alinea van de Europese verordening mediavrijheid. De Raad is van mening dat uit beide bepalingen voortvloeit dat naast de bestaande mededingingsregels in een afzonderlijk nevensgeschikt concentratietoezicht vanuit de oogpunten van pluriformiteit van de media en redactionele onafhankelijkheid voorzien dient te worden en dat daartoe eigen materiële en procedurele regels dienen te worden aangenomen, waarin het voorontwerp niet voorziet. De Raad vervolgt dat door te stellen dat het VRM-concentratietoezicht ondergeschikt is aan het mededingingsrechtelijke toezicht en slechts op vraag van de Belgische Mededingingsautoriteit kan worden toegepast, het voorontwerp de nevensgeschikte rol die de Europese verordening mediavrijheid voorziet voor mediarechtelijk concentratietoezicht miskent. Bovendien blijkt uit de memorie van toelichting niet dat een dergelijk nevensgeschikt mediarechtelijk toezicht in de toekomst op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap nog verder zal worden uitgewerkt. De Raad voegt daaraan toe dat aangezien de Europese verordening mediavrijheid een afzonderlijk en nevensgeschikt mediarechtelijk concentratietoezicht vereist naast het bestaande mededingingsrechtelijk concentratietoezicht er nood zal zijn aan coördinatie en samenwerking tussen de nationale regulerende instanties of organen en de mededingingsautoriteiten. Daarom is het in de memorie van toelichting vooropgestelde samenwerkingsakkoord tussen de verschillende bevoegde overheden volgens de Raad nog steeds nodig.

Op deze opmerking van de Raad kan het volgende geantwoord worden. Artikel 22, eerste lid van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt dat lidstaten regels moeten invoeren ter beoordeling van mediaconcentraties die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid. Dezelfde bepaling stelt dat de mediaregulatoren voor die beoordeling verantwoordelijk moeten zijn, of daar substantieel bij betrokken moeten worden. De laatste paragraaf van artikel 22, eerste lid van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt dat deze beoordeling van mediaconcentraties losstaat van de beoordeling op grond van het mededingingsrecht. De bepaling die ter advies aan de Raad werd overgemaakt, was in overeenstemming met wat bepaald wordt in de Europese verordening mediavrijheid. Niettegenstaande werd beslist om de procedure inzake de beoordeling van mediaconcentraties die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid aan te passen. Door de aanpassing van het artikel zal de VRM de beoordeling van mediaconcentraties die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid zelf autonoom opnemen. Dit betekent dat de VRM de bevoegdheid en handvaten zal krijgen om mediaconcentraties te verhinderen of voorwaarden op te leggen om de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid te waarborgen, mocht dat nodig zijn. De procedure voor de beoordeling van deze mediaconcentraties zal verder worden uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit.

De Belgische Mededingingsautoriteit blijft exclusief bevoegd voor de beslissing over de concentratie op basis van mededingingsrechtelijke criteria, en oordeelt daar onafhankelijk over.

Er zal, zoals de Raad aangeeft, nog steeds nood zijn aan coördinatie en samenwerking tussen de nationale regulerende instanties of organen en de mededingingsautoriteiten. Alleen op die manier kan gegarandeerd worden dat mededingingsrechtelijke en mediapluralistische aspecten van mediaconcentraties op een coherente wijze worden beoordeeld. Dit natuurlijk steeds met respect voor elkaars bevoegdheid. Om die reden zal, zoals aangekondigd in de memorie van toelichting, indien nodig een samenwerkingsakkoord gesloten worden tussen de verschillende bevoegde autoriteiten.

- In het kader van het te vervangen tweede lid van artikel 227/1 van het Mediadecreet stelt de Raad dat er procedures voorzien moeten worden om de Belgische standpuntbepaling in de Europese raad voor mediadiensten te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels. De Raad geeft aan dat de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in een samenwerkingsakkoord dienen te worden geregeld. De Raad suggereert om eventueel het toepassingsgebied uit te breiden van het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten 'met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie of in een analoge regeling te voorzien in het samenwerkingsakkoord dat in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld omtrent de samenwerking tussen de verschillende nationale regulerende instanties of organen.

In antwoord hierop kan worden gesteld dat de Europese raad voor mediadiensten, als vervanger en opvolger van de Europese Groep van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA), is samengesteld uit vertegenwoordigers van de nationale regulerende instanties of organen. Krachtens artikel 2, 13° van de Europese verordening mediavrijheid zijn dit de *"door een lidstaat op grond van artikel 30 van Richtlijn 2010/13/EU aangewezen instanties of organen"*. Artikel 10, lid 4 van de Europese verordening mediavrijheid stelt: *"Indien een lidstaat meer dan één nationale regulerende instantie of nationaal regulerend orgaan heeft, zorgen die nationale regulerende instanties of organen indien nodig voor onderlinge coördinatie en benoemen ze een gezamenlijke vertegenwoordiger. De gezamenlijke vertegenwoordiger oefent het stemrecht uit."* Met deze passages werd rekening gehouden in de voorliggende tekst. De ontworpen paragraaf 6/2 van artikel 218 van het Mediadecreet bevestigt dat de VRM in het kader van de toepassing van de Europese verordening mediavrijheid samenwerkt met de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en televisie en voor telecommunicatie van de gemeenschappen, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Gemeenschap en de Europese Economische Ruimte, evenals met de Belgische mededingingsautoriteiten en met de regulerende en toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België. Het ontworpen artikel 227/1, tweede lid, bevestigt daarnaast dat de VRM deelneemt aan de werking van Europese Raad voor mediadiensten en dit in coördinatie met de andere bevoegde Belgische regulerende instanties.

De deelname van de regulerende instanties voor radio-omroep en televisie van de gemeenschappen aan ERGA verliep tot op heden volgens een beurtrol waarbij elk van

de 3 gemeenschapsregulatoren om de beurt het woord voerde, naar analogie met het systeem dat is uitgewerkt in het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie. De Raad stelt echter dat er in de nodige procedures moet worden voorzien om de Belgische standpuntbepaling in de raad voor mediadiensten te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels. Teneinde dit op gepaste wijze te formaliseren, zullen we daarover met de andere gemeenschappen en met federale overheid de nodige afspraken maken.

De coördinatie met de bevoegde Belgische regulerende instanties waarin het ontworpen artikel 227/1 voorziet, heeft betrekking op de voorbereiding van de onderhandelingen en de beslissingen, evenals op het opvolgen van de werkzaamheden van de Europese Raad van mediadiensten. Om die reden kan worden besloten dat is voldaan aan het overlegvereiste bepaald in artikel 92bis, §4bis, tweede lid, van de BWHI, en dat de ontworpen regeling in afwachting van het in het eerste lid van die bepaling vermelde samenwerkingsakkoord, doorgang kan vinden. Deze redenering stemt overeen met advies nr. 78.899/3 dat de Raad van State op 9 maart 2026 over hetzelfde onderwerp formuleerde bij een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap "zur abänderung des Dekrets vom 1. März 2021 über die Mediendienste und die Kinovorstellungen und des Dekrets vom 27. Juni 1986 über das Belgische Rundfunk- und Fernsehzentrum der Deutschsprachigen Gemeinschaft".

- De Raad heeft twee opmerkingen over het in te voegen derde lid van artikel 228/2 van het Mediadecreet. Ten eerste beveelt de Raad aan om de ontwerpbeepaling aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, omdat deze geen correcte uitvoering lijkt te vormen van artikel 25, lid 5 van verordening 2024/900. Het opleggen van een dwangsom is volgens de Raad niet beperkt tot de vermelde artikelen, maar kan ook een middel zijn om meer algemeen verplichtingen van de verordening effectief te handhaven. Bijgevolg moet onderzocht worden of de opsomming in het ontworpen artikel 228/3, derde lid van het Mediadecreet niet te beperkt is. Daarnaast kunnen dwangsommen met toepassing van artikel 25 lid 5 enkel opgelegd worden om opdrachtgevers, aanbieders of uitgevers van politieke reclamediensten te verplichten een einde te maken aan "een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening". De Raad geeft aan dat het voorontwerp de VRM lijkt te machtigen dwangsommen op te leggen voor elke inbreuk op specifieke bepalingen van verordening 2024/900, zelfs indien het niet gaat om een "ernstige en herhaalde inbreuk", zoals door artikel 25, lid 5, van diezelfde verordening vereist wordt. Aangezien de lidstaten niet mogen afwijken van de bepalingen van die verordening is een uitbreiding van de dwangsomregeling tot gevallen waarin geen "ernstige en herhaalde inbreuk" aan de orde is volgens de Raad niet toegelaten. Het voorontwerp dient in die zin dan ook aangepast te worden. Bovendien is de Raad van mening dat de aard, het bedrag en de procedurele modaliteiten van de op te leggen dwangsom duidelijker omschreven dienen te worden. De decreetgever moet voorzien in een passend kader voor de tenuitvoerlegging van artikel 25, lid 5, tweede zin op een wijze die de effectiviteit van de verordening garandeert zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten van de geviseerde actoren. De Raad voegt daaraan toe dat de dwangsom vermeld in artikel 25, lid 5, tweede zin ook als een bijkomend sanctioneringsmechanisme zou kunnen worden aangewend. In de mate dat dergelijke dwangsommen een repressief karakter zouden hebben, stelt de Raad dat het legaliteitsbeginsel in strafzaken vereist dat de hoogte van de dwangsom en de procedure voor het opleggen ervan in het decreet zelf

duidelijker omschreven worden. Zelfs als de voorziene dwangsom louter van preventieve aard zou zijn, is de Raad van oordeel dat omwille van de rechtszekerheid minstens bepaald zou moeten worden binnen welke grenzen die dwangsom kan worden opgelegd of minstens moet aangestipt worden dat het evenredigheidsbeginsel bij het opleggen van een dwangsom gerespecteerd moet worden. De Raad stelt dat het voorontwerp ook op dat vlak aan bijkomend onderzoek moet worden onderworpen en desgevallend worden aangevuld.

Deze opmerkingen van de Raad kunnen worden beaamd. De dwangsom waarvan sprake in het ontworpen artikel 228/3, derde lid mag met toepassing van artikel 25, lid 5, tweede zin van verordening 2024/900 niet beperkt blijven tot de aldaar opgesomde artikelen van voormelde verordening. Bovendien moet duidelijk zijn dat zulke dwangsommen enkel kunnen opgelegd worden als er sprake is van een ernstige en herhaalde inbreuk op de verordening 2024/900. Het opleggen van een dwangsom kan inderdaad ook niet zonder dat de aard, het bedrag en de procedurele modaliteiten ervan in het decreet omschreven worden.

Het opleggen van een dwangsom met toepassing van artikel 25, lid 5, van verordening 2024/900 is echter niet verplicht. Lidstaten kunnen er ook perfect voor kiezen om niet met dwangsommen te werken. Bij nader inzien zal daarom in voorliggend wijzigingsdecreet worden afgestapt van de mogelijkheid voor de VRM om dwangsommen op te leggen. De tekst van het eerste lid van het ontworpen artikel 228/3 wordt in die zin aangepast (punt (e) van art 22, lid 5 is niet langer van toepassing), en het derde lid van hetzelfde artikel wordt geschrapt.

- Artikel 22 (nieuwe nummering: 25) van het voorontwerp voorziet in een getrapte inwerkingtreding op verschillende tijdstippen tussen 8 februari 2025 en 8 mei 2027. De gekozen data hebben tot gevolg dat aan bepaalde artikelen van het voorontwerp terugwerkende kracht zal worden verleend. De Raad geeft mee dat voor zover die bepalingen slechts technische aanvullingen aan materieelrechtelijke verplichtingen doorvoeren, door aan te duiden dat de VRM de bevoegde autoriteit wordt in het kader van de toepassing van of samenwerking over de drie verordeningen op het vlak van mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, met die terugwerkende kracht kan worden ingestemd. In dat geval worden de rechten van derden immers niet geraakt, maar wordt de uitvoering van verordeningen, die vanaf die data sowieso rechtstreeks toepasselijk zijn in de Belgische rechtsorde en aan derden vanaf dat ogenblik verplichtingen opleggen, vergezeld van bepalingen die de bevoegde toezichthoudende autoriteit aanduiden die over de toepassing van die verplichtingen zal waken. Met uitzondering van artikel 15 (nieuwe nummering: 17) van het voorontwerp, kunnen de hierboven vermelde bepalingen volgens de Raad als technisch in die zin worden beschouwd, waardoor de retroactieve werking ervan aanvaard kan worden. Deze retroactieve werking kan volgens de Raad echter niet aanvaard worden voor artikel 15 (nieuwe nummering: 17) van het voorontwerp omdat de daarin opgenomen sancties niet rechtstreeks voortvloeien uit de Europese verordening mediavrijheid. De Raad wijst erop dat het invoeren van een administratieve geldboete met terugwerkende kracht niet in overeenstemming is met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel bedoeld in artikel 7, eerste lid van het EVRM en artikel 49, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Bijgevolg zal de datum van inwerkingtreding van dit artikel 15 (nieuwe nummering: 17) vervangen moeten worden door een datum die niet voorafgaat aan de bekendmaking van het aan te nemen decreet in het Belgisch Staatsblad.

Deze opmerking van de Raad kan worden bijgetreden. Het is inderdaad uitgesloten dat administratieve sancties en geldboetes worden opgelegd voor gedragingen die zich voorgedaan hebben in het verleden en waarvan het strafbare karakter op dat ogenblik nog niet gekend was. De tekst van artikel 22 (nieuwe nummering: 25) van voorliggend voorontwerp van decreet zal in die zin worden aangepast dat artikel 15 (nieuwe nummering 17) in werking treedt 10 dagen na publicatie van de tekst in het Belgisch Staatsblad.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid. De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap tot het regelen van de inhoud en de transmissie van radio-omroep en televisie ligt vervat als culturele aangelegenheid in artikel 127 van de Grondwet en wordt uitgewerkt in het artikel 4, 6° van de Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen die deze bevoegdheid omschrijft als: *"de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering"*.

Krachtens artikel 4, 1° van de Bijzondere wet zijn de gemeenschappen ook bevoegd voor *"de bescherming en de luister van de taal"*. Daaruit kan weliswaar geen algemene regelingsbevoegdheid voor de schriftelijke pers en de perspublicaties als onderdeel daarvan afgeleid worden, maar dit impliceert wel dat de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is om - met het oog op de bescherming en de luister van de taal - de pluriformiteit en redactionele onafhankelijkheid bij perspublicaties te waarborgen, en dat zij uitvoeringsbepalingen kan vaststellen voor de Europese verordening mediavrijheid die niet alleen betrekking hebben op audiovisuele en auditieve mediadiensten - met inbegrip van onlineplatforms die toegang tot media inhoud bieden - maar ook op perspublicaties. Haar bevoegdheid voor 'de bescherming en de luister van de taal' stelt de Vlaamse Gemeenschap in staat om perspublicaties te reguleren met het oog op het waarborgen en uitbouwen van de pluriformiteit en redactionele onafhankelijkheid, aangezien pluriformiteit en redactionele onafhankelijkheid (onder meer bij perspublicaties) ideale instrumenten zijn voor de bescherming en de luister van de taal. Vooral in tijden waarin communicatie zich alsmaar meer tot vereenvoudigde taalkundige uitdrukkingvormen beperkt, is een pluriforme media die de burgers en de ondernemingen toegang biedt tot een verscheidenheid aan meningen en informatiebronnen, ook een middel voor de bescherming en de luister van de taal. Pluriformiteit betekent ook concurreren om de meest accurate uitdrukkingvorm die het best bij de vraag en de situatie aansluit en draagt zo bij tot de bevordering of het ontstaan van taalontwikkeling. Pluriformiteit, waarbij de aanbieders - bij dezelfde feiten voor iedereen - concurreren om de beste en meest accurate uitdrukkingvormen, zorgt voor bescherming en luister van de taal.

De Raad van State merkt in zijn advies 78.899/3 van 9 maart 2026 op dat onder de "bescherming en de luister van de taal" onder meer dient te worden begrepen "de verspreiding van de literatuur in binnen- en buitenland". De Raad vervolgt dat ofschoon bij "literatuur" in eerste instantie aan boeken wordt gedacht, kan worden aangenomen dat ook andere drukwerken, en met name perspublicaties in de zin van de ontworpen regeling, hieronder vallen. De verspreiding van dergelijke publicaties in de taal van de gemeenschap draagt volgens de Raad van State immers evenzeer bij tot de taalontwikkeling en derhalve tot "de bescherming en de luister van de taal". Dat is inzonderheid het geval wanneer met de ontworpen regeling wordt beoogd te vermijden dat de verspreiding van perspublicaties in de taal van de gemeenschap afneemt of zelfs helemaal verdwijnt. De Raad van State vervolgt in hetzelfde advies: *"In zoverre de beoordeling door de Medienrat van*

concentraties op de mediamarkt de pluriformiteit van de media en de verscheidenheid aan mediadiensten en het media aanbod beoogt te waarborgen, kan – onder voorbehoud van opmerking 3.4.8 – worden aangenomen dat, wat perspublicaties betreft, de ontworpen regeling ertoe strekt de verspreiding van Duitstalige perspublicaties te bevorderen, of minstens te verzekeren dat het bestaande aanbod niet afneemt, en derhalve kadert in de bevoegdheid inzake de bescherming en de luister van de taal”.

Om die reden kan worden aangenomen dat de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is voor het regelen van de beoordeling van mediaconcentraties, ook als daar aanbieders van perspublicaties bij betrokken zijn. Deze beoordeling veronderstelt dat de VRM inzicht heeft in het eigenaarschap van de aanbieders van perspublicaties en kan inschatten in welke mate ze al dan niet economisch met elkaar verbonden zijn. Om die reden is de Vlaamse Gemeenschap op basis van haar impliciete bevoegdheden ook bevoegd voor het opvragen van die informatie. De ontworpen regeling in artikel 40, §2, is immers noodzakelijk voor de uitoefening van een eigen bevoegdheid. De enkele mogelijkheid voor de VRM om aan aanbieders van perspublicaties bepaalde inlichtingen te vragen, heeft slechts een marginale weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid inzake de geschreven pers.

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2.

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 3.

In artikel 2 van het Mediadecreet worden vooreerst de nodige definities van ‘Europese verordening mediavrijheid’, van ‘verordening artificiële intelligentie’ en van ‘verordening (EU) 2024/900’ ingevoegd. Vervolgens wordt de definitie van ‘bevoegde autoriteit’ geschrapt. Voortaan verwijst het concept ‘bevoegde autoriteit’ immers niet langer uitsluitend naar de autoriteiten aangeduid onder de digitaledienstenverordening. Ook onder de verordening (EU) 2024/900 wordt gesproken over bevoegde autoriteiten. Het schrappen van deze definitie heeft verder geen inhoudelijke weerslag op het Mediadecreet aangezien bij een verwijzing naar ‘bevoegde autoriteit’ in de betrokken artikelen steeds naar de respectievelijke verordening wordt verwezen. Tenslotte wordt een definitie ingevoegd van het concept “concentratie op de mediamarkt”. Voor deze definitie wordt verwezen naar de definitie in artikel 2, 15° van de Europese verordening mediavrijheid.

Artikel 4.

Dit artikel maakt de verplichting in artikel 6 van de Europese verordening mediavrijheid concreet. Artikel 6, lid 1 van de Europese verordening mediavrijheid verplicht aanbieders van mediadiensten om bepaalde actuele informatie gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk te maken voor de ontvangers van die diensten (vb. juridische naam of namen en contactgegevens, naam of namen van hun directe of indirecte eigenaar, het totale jaarlijkse bedrag van de reclame-inkomsten die van overheidsinstanties of entiteiten van derde landen zijn ontvangen, enz.). Artikel 6, lid 2 verplicht de lidstaten om de nationale regulerende instanties of organen of andere bevoegde instanties of organen te belasten met de ontwikkeling van nationale databanken voor media-eigendom die de in artikel 6, lid 1 bedoelde informatie bevatten. Met dit artikel wordt voor de Vlaamse Gemeenschap

uitvoering gegeven aan deze bepalingen: de nieuwe paragraaf 1 van artikel 40 van het mediadecreet bepaalt dat omroeporganisaties de informatie bedoeld in artikel 6, lid 1 EMFA ter beschikking moeten stellen van kijkers en luisteraars. Aanbieders van mediadiensten zoals bedoeld in artikel 2, 2° EMFA moeten krachtens de nieuwe paragraaf 2 van artikel 40 die informatie ook bezorgen aan de VRM, hetzij door deze informatie in te voeren in de databank die de VRM op vraag van de Vlaamse Regering mee zal ontwikkelen in uitvoering van het nieuwe artikel 218, §2, 29°, hetzij door deze informatie in te dienen bij de VRM met een aangetekend schrijven, of via elektronische post of een ander telecommunicatiemiddel dat resulteert in een schriftelijk stuk aan de zijde van de geadresseerde, en waarop een elektronische handtekening is aangebracht die voldoet aan de vereisten van artikel 1322 van het Burgerlijk Wetboek. Op dezelfde wijze moeten aanbieders van mediadiensten elke wijziging van de informatie bedoeld in artikel 6, lid 1 EMFA binnen de vier weken doorgeven aan de VRM.

Hoewel de nieuwe paragraaf 2 van artikel 40 ondergebracht is in Titel II van het mediadecreet die betrekking heeft op omroepdiensten, heeft deze een breder toepassingsgebied aangezien hij gericht is op elke aanbieder van mediadiensten in de zin van artikel 2, 2° EMFA, nl. *“een natuurlijke of rechtspersoon die als beroepsactiviteit een mediadienst aanbiedt, die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de mediadienst en die bepaalt hoe deze wordt georganiseerd.”* Een mediadienst wordt in artikel 2, 1° EMFA gedefinieerd als: *“een dienst zoals gedefinieerd in de artikelen 56 en 57 VWEU, waarbij het hoofddoel van de dienst of een losstaand gedeelte daarvan bestaat in het op enigerlei wijze ter informatie, vermaak of educatie leveren van programma's of perspublicaties aan het grote publiek onder de redactionele verantwoordelijkheid van een aanbieder van mediadiensten”*.

Inhoudelijk sluit deze bepaling betreffende het bezorgen van de informatie bedoeld in artikel 6, 1° EMFA aan de VRM, nauw aan bij de bestaande transparantieverplichtingen van artikel 40 van het mediadecreet en om die reden is ze aan dit artikel toegevoegd. In het kader van de geplande brede herziening van het mediadecreet zal deze verplichting echter een nieuwe plaats krijgen gelet op het bredere toepassingsgebied ervan.

Artikel 5.

Artikel 5 bepaalt dat de Vlaamse Regering, in lijn met artikel 50.4 van de verordening artificiële intelligentie, de specificaties kan bepalen waarmee omroeporganisaties kunnen aangeven dat hun content kunstmatig is gegenereerd of gemanipuleerd. Dit omvat richtlijnen voor zichtbaarheid en toegankelijkheid. Artikel 50.4 van de verordening artificiële intelligentie verplicht gebruiksverantwoordelijken van AI-systemen die deepfake-content genereren of bewerken, om duidelijk kenbaar te maken dat de content kunstmatig is gegenereerd of gemanipuleerd. Dit geldt voor beeld-, audio- en video-inhoud die sterk lijkt op bestaande personen, objecten, plaatsen, entiteiten of gebeurtenissen en als authentiek kan worden beschouwd. Er geldt een uitzondering voor artistieke, satirische of fictieve werken, waarbij alleen het bestaan van de gemanipuleerde content hoeft te worden vermeld zonder afbreuk te doen aan de beleving van het werk.

Artikel 50.4 van de verordening artificiële intelligentie zegt weinig concreets over hoe de markering van deepfake-content eruit moet zien. Het bepaalt enkel dat gebruiksverantwoordelijken "bekend moeten maken" dat de content kunstmatig is gegenereerd of gemanipuleerd. Artikel 50.5 voegt daaraan toe dat deze informatie uiterlijk bij de eerste interactie of blootstelling op een "duidelijke en te onderscheiden wijze" aan de betrokken personen moet worden verstrekt en moet voldoen aan de toepasselijke

toegankelijkheidseisen. De Europese Commissie stimuleert tevens de ontwikkeling van praktijkcodes op Unieniveau om de detectie en labeling van deepfake-content efficiënter te maken.

Artikel 6.

Dit artikel maakt artikel 11 van de verordening (EU) 2024/900 concreet. Voor de betekenis van het concept “politieke reclame” en aanverwante begrippen wordt verwezen naar de definities in artikel 3 van de verordening (EU) 2024/900.

Politieke reclame wordt in artikel 3.2 van de verordening gedefinieerd als: *“de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding, op welke wijze dan ook, van een boodschap die gewoonlijk tegen vergoeding of via interne activiteiten of in het kader van een politieke reclamecampagne wordt overgebracht:*

- a) door, voor of namens een politieke actor, tenzij het om een zuiver particuliere of commerciële boodschap gaat; of*
- b) die van invloed kan zijn op en bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau te beïnvloeden;*

en niet bestaat uit:

- i) berichten van lidstaten of de Unie die afkomstig zijn van officiële bronnen en die zich strikt beperken tot de organisatie van en de voorwaarden voor deelname aan verkiezingen of referenda, waaronder de kandidaatstellingen en de in het referendum gestelde vraag, of voor de bevordering van de deelname aan verkiezingen of referenda;*
- ii) publieke communicatie die tot doel heeft om het publiek door, voor of namens een overheidsinstantie van een lidstaat of door, voor of namens de Unie, alsook door, voor of namens leden van de regering van een lidstaat, officieel voor te lichten, mits deze communicatie niet van invloed is op en niet bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces te beïnvloeden; en*
- iii) de presentatie van kandidaten in bepaalde openbare ruimten of in de media, waarin uitdrukkelijk bij wet is voorzien en die kosteloos wordt uitgevoerd, onder waarborging van gelijke behandeling van de kandidaten;”.*

De manier waarop deze definitie moet worden geïnterpreteerd, wordt uitvoerig toegelicht in overwegenden (21) tot (30) van de verordening.

Het is niet altijd gemakkelijk voor burgers om politieke reclameboodschappen als zodanig te herkennen en hun democratische rechten met kennis van zaken uit te oefenen. Een hoog niveau van transparantie is onder meer noodzakelijk om open en eerlijk politieke debatten en politieke campagnes, alsmede vrije en eerlijke verkiezingen of referenda te ondersteunen en om manipulatie van en inmenging in de informatievoorziening, met inbegrip van onrechtmatige inmenging, ook vanuit derde landen, tegen te gaan. Transparantie van politieke reclame draagt ertoe bij dat kiezers en personen in het algemeen die te maken krijgen met een politieke reclameboodschap, beter kunnen begrijpen namens wie die reclame wordt gemaakt alsook hoe en waarom een aanbieder

van reclamediensdiensten zich juist op hen richt, zodat zij beter in staat zijn weloverwogen keuzes te maken¹⁰.

Uitgevers van politieke reclame moeten ervoor zorgen dat elke politieke reclameboodschap vergezeld gaat van een duidelijke mededeling waaruit blijkt dat het om een politieke reclameboodschap gaat, en van andere informatie, zoals wie de opdrachtgever is, van welke politieke campagne het deel uitmaakt en of er targeting technieken en technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap werden aangewend. In voorkomend geval kan de naam van de opdrachtgever ook een politiek logo omvatten. Uitgevers van politieke reclame moeten ervoor zorgen dat politieke reclameboodschappen correct worden gelabeld en moeten gebruikmaken van een label dat doeltreffend is en de specifieke informatie bevat, met inbegrip van een duidelijke vermelding van de plaats waar de transparantieverklaring kan worden teruggevonden¹¹.

Dit artikel geeft delegatie aan de Vlaamse Regering om het betrokken label verder uit te werken. Op 9 juli 2025 publiceerde de Europese Commissie uitvoeringsverordening (EU) 2025/1410 betreffende het formaat, het model en de technische specificaties van de labels en transparantieverklaringen voor politieke reclameboodschappen overeenkomstig de artikelen 11 en 12 van Verordening (EU) 2024/900. De Vlaamse Regering zal bij de uitwerking van het label rekening moeten houden met de voorwaarden die de Europese Commissie oplegt in deze uitvoeringsverordening.

Artikel 7.

In een nieuw artikel 176/11 wordt de VRM aangeduid als bevoegde autoriteit in de zin van artikel 22, lid 3 van de verordening (EU) 2024/900 voor wat betreft de tussenhandelsdiensten die betrekking hebben op omroepactiviteiten als vermeld in artikel 176/9. Artikel 22, lid 3 van de verordening (EU) 2024/900 stelt namelijk uitdrukkelijk: *'[...] De krachtens Verordening (EU) 2022/2065 aangewezen bevoegde autoriteiten kunnen ook een van de bevoegde autoriteiten zijn die zijn aangewezen om erop toe te zien dat onlinetussenpersonen voldoen aan de verplichtingen van de artikelen 7 tot en met 17 en artikel 21 van deze verordening. [...]'.*

Artikel 8.

Dit artikel voegt een nieuw deel III/3 over concentraties op de mediamarkt toe aan het mediadecreet. Aangezien mediaconcentraties niet beperkt blijven tot omroeporganisaties, maar ook betrekking kunnen hebben op onder meer videoplatformdiensten, andere tussenhandelsdiensten of aanbieders van perspublicaties, worden de bepalingen hierover in een afzonderlijk deel van het mediadecreet ondergebracht.

Artikel 9.

Dit artikel voegt een nieuw artikel 176/12 in het mediadecreet in ter uitvoering van artikel 22 van de Europese verordening mediavrijheid. Elke concentratie op de mediamarkt die aanzienlijke invloed kan hebben op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid moet aangemeld worden bij en beoordeeld worden door de VRM. De Vlaamse regering zal de criteria bepalen op basis waarvan wordt uitgemaakt welke mediaconcentraties aanzienlijke invloed kunnen hebben op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid. Mediaconcentraties die niet aan deze criteria beantwoorden, moeten niet worden aangemeld.

¹⁰ Zie overweging 4 verordening politieke reclame

¹¹ Zie overweging 56 verordening politieke reclame

Deze aanmelding is onderworpen aan de betaling van een forfaitaire vergoeding waarvan het bedrag wordt bepaald door de Vlaamse Regering.

Het doel van het aanrekenen van een vergoeding voor de aanmelding van concentraties op de mediamarkt, als retributie, wordt gerechtvaardigd door het vergoedende karakter ervan. Het beoogt de middelen gedeeltelijk te compenseren die worden uitgetrokken voor het onderzoek dat de VRM zal uitvoeren naar de impact van de aangemelde concentratie op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid. Een deel van de kosten van dit onderzoek zal dus gedragen worden door de ondernemingen die de concentratie in de mediamarkt tot stand brengen en er rechtstreeks en individueel baat bij hebben. Met andere woorden, de Vlaamse overheid wordt gedeeltelijk ontlast van de financiering van dit onderzoek. Tegelijk versterkt deze financiering ook de onafhankelijkheid van de VRM.

Krachtens de derde paragraaf van dit artikel onderzoekt de VRM vervolgens de impact van de aangemelde concentraties op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, rekening houdend met de elementen opgelijst in artikel 22, lid 2 van de Europese verordening mediavrijheid, met de richtsnoeren van de Europese Commissie daarover en desgevallend met de extra criteria die de Vlaamse Regering heeft bepaald.

Het is niet uitgesloten dat een concentratie in de mediamarkt naast één of meer partijen uit de Vlaamse Gemeenschap ook partijen omvat uit de Franse of de Duitstalige Gemeenschap. In dat geval zijn naast de VRM ook de Conseil Supérieur de l'Audiovisuel of de Medienrat bevoegd. Er kunnen ook bedrijven bij de mediaconcentratie betrokken zijn die gevestigd zijn in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad maar die op basis van hun activiteiten niet uitsluitend ressorteren onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. In dat geval is naast de VRM ook het BIPT bevoegd. In alle voormelde gevallen werkt de VRM samen met de bevoegde regulerende instanties van de andere gemeenschappen of van de federale overheid.

Daarnaast is het goed mogelijk dat een concentratie in de mediamarkt de drempels overschrijdt die zijn bepaald in artikel IV.7 van het wetboek economisch recht. Krachtens dat artikel moeten concentraties worden aangemeld bij de Belgische Mededingingsautoriteit ingeval de betrokken ondernemingen samen in België een omzet van meer dan 100 miljoen euro bereiken en indien ten minste twee van de betrokken ondernemingen elk in België een omzet halen van ten minste 40 miljoen euro. Indien deze drempels worden overschreden moet een concentratie in de mediamarkt bijgevolg niet alleen worden aangemeld bij de bevoegde mediaregulator, vb. de VRM, maar moet ook de Belgische Mededingingsautoriteit betrokken worden.

In zulke gevallen zal de VRM steeds gebruik maken van de mogelijkheid die geboden wordt door artikel IV.65, §4, derde lid van het Wetboek Economisch recht. Krachtens die bepaling hoort het Mededingingscollege in het kader van een beslissing inzake concentraties de derden die een voldoende belang doen blijken en vragen om gehoord te worden. Hetzelfde artikel stelt dat voor de economische sectoren, die onder de controle of het toezicht van een geëigende openbare instelling of een ander overheidslichaam zijn geplaatst, deze instellingen of overheidslichamen geacht worden een voldoende belang te hebben.

Na afloop van het onderzoek van de impact van de aangemelde mediaconcentratie op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, kan de VRM drie soorten beslissingen nemen: de concentratie toelaten, de concentratie toelaten onder voorwaarden of de concentratie ontoelaatbaar verklaren.

De specifieke procedure, modaliteiten en termijnen voor het aanmelden en beoordelen van concentraties op de mediamarkt, zullen door de Vlaamse Regering worden uitgewerkt in een uitvoeringsbesluit.

Artikel 10.

In het licht van de Europese verordening mediavrijheid wordt een punt 3° toegevoegd aan artikel 217/1 van het mediadecreet. Op grond van artikel 7 van de Europese verordening mediavrijheid worden de nationale regulerende autoriteiten zoals bedoeld in artikel 30 van AVMD-Richtlijn aangesteld voor het toezicht op Hoofdstuk III van diezelfde verordening. Voor het toezicht op artikel 25 van de Europese verordening mediavrijheid zal de VRM echter niet instaan. Het toezicht op de reclame-uitgaven van overheidsinstanties van alle niveaus reikt veel verder dan de respectievelijke opdracht van de VRM: het handhaven van mediaregelgeving binnen de Vlaamse Gemeenschap. Krachtens artikel 25, lid 3 van de Europese verordening mediavrijheid kan het toezicht op de gunning van overheidsuitgaven voor overheidsreclame aan aanbieders van mediadiensten en aanbieders van online platforms ook worden opgenomen door andere bevoegde onafhankelijke instanties of organen.

In het licht van de verordening (EU) 2024/900 wordt een punt 4° toegevoegd aan artikel 217/1 van het Mediadecreet. Op grond van artikel 22, lid 3 van de verordening (EU) 2024/900 kunnen de bevoegde autoriteiten om toezicht te houden op de naleving door aanbieders van tussenhandelsdiensten in de zin van Verordening (EU) 2022/2065, van de verplichtingen van de artikelen 7 tot en met 17 en artikel 21 van de verordening (EU) 2024/900, dezelfde zijn als deze aangewezen krachtens Verordening (EU) 2022/2065. Daarnaast kunnen op grond van artikel 22, lid 4 van de verordening (EU) 2024/900 de autoriteiten zoals bedoeld in artikel 30 van AVMD-Richtlijn worden aangeduid als bevoegde autoriteiten voor de toepassing en handhaving van de niet in de leden 1 en 3 van artikel 22 van de verordening (EU) 2024/900 genoemde aspecten. In beide gevallen zal deze bevoegdheid toekomen aan de VRM.

In beide gevallen is de VRM de geschikte autoriteit, verantwoordelijk voor, of bevoegd voor het verlenen van medewerking bij de toepassing, de uitvoering en het toezicht op de naleving van de verordening (EU) 2024/900 en de Europese verordening mediavrijheid.

In het licht van de verordening artificiële intelligentie wordt een punt 5° toegevoegd aan artikel 217/2 van het Mediadecreet. Krachtens artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie moet elke lidstaat voor de toepassing van de verordening ten minste één anmeldende autoriteit en ten minste één markttoezichtautoriteit instellen of aanwijzen als nationale bevoegde autoriteiten. Die nationale bevoegde autoriteiten moeten hun bevoegdheden onafhankelijk, onpartijdig en onbevooroordeeld uitoefenen, teneinde de objectiviteit van hun activiteiten en taken te waarborgen en de toepassing en uitvoering van de verordening te verzekeren. De verordening geeft lidstaten een zekere mate van discretie met betrekking tot de structuur en de vormgeving van de nationale bevoegde autoriteiten. De VRM wordt aangeduid als markttoezichtautoriteit voor wat betreft omroepactiviteiten. De VRM is echter niet de markttoezichtautoriteit die optreedt als centraal contactpunt voor deze verordening.

De inzet van artificiële intelligentie in omroepactiviteiten kan een aanzienlijke invloed hebben op mediagebruikers, mediapluralisme en fundamentele rechten, zoals de vrijheid van meningsuiting en informatie, non-discriminatie en privacy. AI-systemen worden steeds vaker toegepast bij de creatie, verspreiding en personalisering van audiovisuele

content, onder meer via algoritmische aanbevelingssystemen, geautomatiseerde contentmoderatie en synthetische mediatoepassingen zoals deepfakes.

Om een veilig gebruik van AI-systemen te waarborgen, is het essentieel dat sectorale toezichthouders waken over de correcte toepassing ervan binnen hun respectieve domeinen. Gezien de rol en expertise als onafhankelijke mediaregulator in Vlaanderen en is de VRM de geschikte autoriteit om toe te zien op de naleving van de verordening artificiële intelligentie voor wat betreft omroepactiviteiten.

Artikel 11.

Dit artikel voegt een nieuw artikel 217/2 toe aan het mediadecreet om de VRM aan te duiden als markttoezichtautoriteit in het kader van artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie voor het toezicht op artikel 50.4 van die verordening voor wat betreft omroepactiviteiten.

Artikel 50, lid 4, eerste alinea van de verordening artificiële intelligentie bepaalt dat gebruikers die een AI-systeem inzetten dat beeld-, audio- of videomateriaal genereert of manipuleert en dat een deepfake vormt, verplicht zijn om te openbaren dat de desbetreffende inhoud kunstmatig werd gegenereerd of gemanipuleerd. Deze openbaarmakingsplicht kent twee uitzonderingen:

1. wanneer het gebruik van deepfakes wettelijk is toegestaan met het oog op de opsporing, voorkoming, het onderzoek of de vervolging van strafbare feiten; en
2. wanneer de deepfake-inhoud deel uitmaakt van een kennelijk artistiek, creatief, satirisch, fictief of gelijkaardig werk of programma, waarbij de openbaarmaking op een passende wijze dient te gebeuren die de beleving of weergave van het werk niet schaadt.

De verordening artificiële intelligentie wijst niet expliciet een bevoegde autoriteit aan voor de handhaving van artikel 50. Uit de artikelen 79 en 85 kan impliciet worden afgeleid dat dit de markttoezichtautoriteiten kunnen zijn. Zo staat artikel 85 natuurlijke of rechtspersonen toe om gemotiveerde klachten in te dienen bij de "bevoegde markttoezichtautoriteit" wanneer zij redenen hebben om te vermoeden dat de verordening artificiële intelligentie is geschonden (dus ook artikel 50). Deze verwijzing naar de "bevoegde" markttoezichtautoriteit is echter hoofdzakelijk logisch binnen het kader van hoog-risico AI-systemen, waarvoor de verordening artificiële intelligentie samengevat bepaalt dat bestaande of aan te wijzen sectorale markttoezichtautoriteiten bevoegd zijn. Aangezien de AI-systemen bedoeld in artikel 50 niet sectorspecifiek zijn, ontstaat er een toezichtskloof.

Artikel 70, lid 1 van de verordening artificiële intelligentie, kan zodanig geïnterpreteerd worden dat lidstaten de mogelijkheid hebben om een markttoezichtautoriteit aan te wijzen die specifiek belast is met de handhaving van artikel 50. Het type toezicht dat vereist is om inbreuken op artikel 50 op te sporen en aan te pakken, is immers wezenlijk anders van aard dan het markttoezicht waarvoor markttoezichtautoriteiten traditioneel zijn opgericht. Bovendien is het ook voor klagers logisch dat ze een klacht kunnen indienen bij de mediaregulator in geval van niet-geëtiketteerde deepfakes.

Artikel 12.

Om de VRM expliciet aan te duiden als bevoegde autoriteit in het licht van artikel 22, lid 4, voor wat betreft de niet in de leden 1 en 3 van artikel 22 van de verordening (EU)

2024/900 genoemde aspecten, wordt een nieuw artikel 217/3 toegevoegd aan het mediadecreet.

Artikel 13.

Deze bepaling voegt een nieuw artikel 217/4 toe aan het mediadecreet om de VRM voor wat betreft omroepactiviteiten aan te duiden als autoriteit voor de bescherming van de grondrechten als vermeld in artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie. Het gaat in artikel 77 over autoriteiten die de nakoming controleren of verplichtingen handhaven krachtens Unierecht ter bescherming van grondrechten, waaronder het recht op non-discriminatie, met betrekking tot het gebruik van AI-systemen met een hoog risico (vermeld in bijlage III van de verordening).

Bijlage III van de verordening artificiële intelligentie classificeert AI-systemen als hoog risico wanneer ze worden ingezet voor biometrische identificatie, kritieke infrastructuur, onderwijs, werkgelegenheid, kredietwaardigheidsbeoordeling, noodhulpdiensten, rechtshandhaving, migratiebeheer, ... Tot slot vermeldt de lijst in bijlage III AI-systemen die invloed kunnen hebben op rechtsbedeling en democratische processen. Het gaat meer specifiek in artikel 8, 2°, b) van bijlage III over AI-systemen die bedoeld zijn om te worden gebruikt voor het beïnvloeden van de uitslag van een verkiezing of referendum of van het stemgedrag van natuurlijke personen bij de uitoefening van hun stemrecht bij verkiezingen of referenda. Het zou kunnen gaan over AI-systemen die via nieuwsaanbeveling, contentcuratie of deepfake-technologie stemgedrag proberen te beïnvloeden en zo een risico vormen voor de transparantie, objectiviteit en betrouwbaarheid van media-inhoud.

De VRM is een nationaal regulerend orgaan dat overeenkomstig artikel 30 van de Europese Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten werd aangewezen om voor de Vlaamse Gemeenschap toezicht te houden op de naleving van de mediaregelgeving. De VRM valt bijgevolg onder het toepassingsgebied van artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie. Daarnaast heeft de Europese Commissie op 23 september 2024 een interpretatieve nota met betrekking tot artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie gedeeld waarbij 'Media supervisory authorities', zoals de VRM, als voorbeeld worden gegeven van instanties die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie.

Artikel 14.

Dit artikel lijst een aantal extra opdrachten op voor de algemene kamer van de VRM die voortvloeien uit de verordening (EU) 2024/900, de Europese verordening mediavrijheid en de verordening artificiële intelligentie. Om de volle werking van deze verordeningen te verzekeren, is het noodzakelijk om de taken van de algemene kamer van de VRM zoals bepaald in paragraaf 2 van artikel 218 van het Mediadecreet verder aan te vullen. Via punt 1° van dit artikel wordt het toezicht als markttoezichtautoriteit in de zin van artikel 217/2 van het Mediadecreet toegevoegd aan de lijst van taken van de algemene kamer van de VRM, zoals opgenomen in artikel 218 §2, van het Mediadecreet.

Punt 2° van dit artikel kent aan de algemene kamer van de VRM een bijkomende taak toe. Indien de Vlaamse Regering erom vraagt, zal de VRM meewerken aan een nationale databank voor media-eigendom, zoals vermeld in artikel 6, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid. Deze databank omvat de informatie zoals vermeld in lid 1 van hetzelfde artikel. De opdracht sluit aan bij het in kaart brengen van concentraties in de Vlaamse mediasector, hetgeen vandaag ook gebeurt door de algemene kamer. Met

toepassing van de nieuwe paragraaf 2 van artikel 40 Mediadecreet zullen de aanbieders van mediadiensten deze databank, van zodra deze operationeel is, zelf invullen. De VRM zal de opstart van deze databank op zijn website communiceren, zodat alle aanbieders weten dat zij de gegevens daar rechtstreeks moeten invoeren. Zolang de databank niet operationeel is, zal de VRM de informatie die hij ontvangt met toepassing van artikel 40, §2, zelf publiceren op zijn website.

Hoewel artikel 6 van de Europese verordening mediavrijheid niet letterlijk bepaalt dat de nationale databanken voor media-eigendom publiek moeten gemaakt worden, was het wel uitdrukkelijk de bedoeling van de Europese wetgever dat de betrokken databank zou openstaan voor het publiek. Ter illustratie kan verwezen worden naar overweging (33) bij de verordening: *“Om verder bij te dragen tot een hoog niveau van transparantie inzake media-eigendom, moeten de lidstaten de nationale regulerende instanties of organen, of andere bevoegde instanties en organen, ook belasten met de ontwikkeling van databanken voor media-eigendom. Die databanken moeten fungeren als de centrale informatiebron, waar ontvangers van mediadiensten gemakkelijk relevante informatie over een bepaalde aanbieder van mediadiensten kunnen controleren. [...]”*.

Het is cruciaal dat ontvangers van mediadiensten met zekerheid kunnen weten wie de eigenaar is van de media die zij gebruiken en wie erachter zit, zodat zij mogelijke belangenconflicten kunnen vaststellen en begrijpen. Dat is een noodzakelijke voorwaarde om een goed geïnformeerde mening te kunnen vormen en bijgevolg actief te kunnen deelnemen aan een democratie. Overweging (32) specificeert dat de openbaarmaking van gerichte informatie over media-eigendom voordelen met zich zou meebrengen die duidelijk opwegen tegen de mogelijke impact van de openbaarmakingsplicht op de grondrechten, waaronder het recht op een privé en gezinsleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens. De betrokken aanbieders van mediadiensten moeten de gevraagde informatie krachtens deze overweging in een elektronisch formaat, bijvoorbeeld op hun website, of op een ander eenvoudig en rechtstreeks toegankelijk medium openbaar maken.

Artikel 4 van het wijzigingsdecreet bepaalt de specifieke modaliteiten van de openbaarmaking van de informatie bedoeld in artikel 6.1 van de Europese verordening mediavrijheid door de aanbieders van mediadiensten: zij dienen deze informatie toegankelijk te maken voor hun ontvangers door deze in te voeren in de databank die zal worden ontwikkeld in uitvoering van artikel 6.2. en dit van zodra deze databank operationeel is. Aangezien deze databank toegankelijk zal zijn voor het publiek betreft het in termen van overweging (32) *“een ander eenvoudig en rechtstreeks toegankelijk medium”*. De aanbieders maken daar zelf hun persoonsgegevens publiek en dit op hun eigen verantwoordelijkheid. De informatie wordt niet geverifieerd noch gecorrigeerd door de VRM.

Ook punt 3° van dit artikel heeft betrekking op de Europese verordening mediavrijheid. Indien een aanbieder van een zeer groot online platform erom vraagt, zal de VRM instaan voor het al dan niet bevestigen van de verklaringen van aanbieders van mediadiensten, zoals gedefinieerd in artikel 2, 2) van de Europese verordening mediavrijheid, waarin aanbieders van mediadiensten aan aanbieders van zeer grote online platforms verklaren dat zij onderworpen zijn aan regelgevende voorschriften voor de uitoefening van redactionele verantwoordelijkheid en aan het toezicht van de VRM of zich conformeren aan een coregulerings- of zelfreguleringsmechanisme voor redactionele normen dat breed wordt erkend en aanvaard in de betreffende mediasector zoals bepaald in artikel 18 lid 1

d) van de Europese verordening mediavrijheid. Deze taak wordt door punt 3° van dit artikel toegewezen aan de algemene kamer van de VRM.

Voortaan zal de VRM beslissen over concentraties op de mediamarkt op grond van artikel 22 van de Europese verordening mediavrijheid. Deze taak wordt door punt 4° van dit artikel toegewezen aan de algemene kamer van de VRM. De beoordeling van concentraties vanuit mededingingsrechtelijk perspectief valt in principe onder federale bevoegdheid en wordt uitgevoerd door de Belgische Mededingingsautoriteit op basis van mededingingsrechtelijke regels. Echter op grond van artikel 22 lid 1 van de Europese verordening mediavrijheid zal voortaan ook de nationale regulerende instantie in de zin van artikel 30 AVMD-richtlijn verantwoordelijk zijn voor of substantieel betrokken worden bij beoordelingen van concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid. De specifieke modaliteiten van samenwerking tussen de Belgische Mededingingsautoriteit en de mediaregulators zullen indien nodig worden geregeld in een samenwerkingsakkoord. De VRM is op grond van artikel 218, §2, 8° reeds bevoegd voor het in kaart brengen van concentraties in de Vlaamse mediasector en stelt jaarlijks een mediaconcentratierapport op. Aldus beschikt de VRM reeds over de geschikte expertise en moeten zijn taken uitgebreid worden tot de beoordeling van mediaconcentraties zoals bepaald in artikel 22 van de Europese verordening mediavrijheid.

Voor wat betreft de verordening (EU) 2024/900 wordt via de punten 5° en 6° van dit artikel het toezicht als bevoegde autoriteit in de zin van artikel 176/11 en artikel 217/3 van het Mediadecreet toegevoegd aan de lijst van taken van de algemene kamer van de VRM, zoals opgenomen in artikel 218 §2, van het Mediadecreet.

Daarnaast voegt punt 7° aan de opdrachten van de algemene kamer toe het opvragen van informatie aan de aanbieders van politieke reclame, in het kader van artikel 16 verordening (EU) 2024/900. Deze informatie kan opgevraagd worden om de naleving van de artikelen 9, 11, 12 en 14 van de verordening (EU) 2024/900 te controleren.

Punt 8° van dit artikel voegt het toezicht als autoriteit voor de bescherming van de grondrechten in de zin van artikel 217/4 van het Mediadecreet toe aan de lijst van taken van de algemene kamer van de VRM, zoals opgenomen in artikel 218 §2, van het Mediadecreet.

Punt 9° van dit artikel vloeit voort uit artikel 20.4 van de Europese verordening mediavrijheid. Op grond van deze bepaling moeten de lidstaten passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als bedoeld in lid 1 van artikel 20 de leden 2 en 3 van datzelfde artikel naleven. Dit verwijst naar de verplichting voor fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces waarmee de toegang tot en het gebruik van mediadiensten wordt gecontroleerd of beheerd om ervoor te zorgen dat deze apparaten en gebruiksinterfaces een functionaliteit hebben waarmee gebruikers hun configuratie vrij en eenvoudig kunnen wijzigen, en om ervoor te zorgen dat de visuele identiteit van aanbieders van mediadiensten tot dewelke hun apparaten en gebruikersinterfaces toegang geven, consequent en duidelijk zichtbaar is voor de gebruiker. Artikel 4, 6° van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen bepaalt dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en auditieve mediadiensten. Een functionaliteit die voorziet in de mogelijkheid voor de gebruikers om vrij en eenvoudig de configuratie, inclusief de standaardinstellingen die de toegang tot de mediadienst reguleren, te wijzigen, kan

worden beschouwd als een 'technisch aspect van de audiovisuele en auditieve mediadienst'. Bijgevolg komt aan de VRM de taak toe om toezicht te houden op de naleving van de verplichtingen zoals geformuleerd in artikel 20 leden 2 en 3 van de Europese verordening mediavrijheid. Dit toezicht behoort tot de taken van de algemene kamer van de VRM, net zoals het toezicht op andere artikelen uit het Mediadecreet die betrekking hebben op normen en/van eindapparatuur (art. 207-211).

Voor de toepassing en handhaving van de Europese verordening mediavrijheid zal de VRM desgevallend een aantal andere instanties moeten raadplegen of ermee samenwerken, onder meer de Belgische mededingingsautoriteiten en de relevante zelfregulerende organen voor de journalistiek. In Vlaanderen betreft dit in de eerste plaats de Raad voor de Journalistiek. Deze samenwerking wordt opgenomen in een nieuwe paragraaf 6/2 van artikel 218 van het mediadecreet, ingevoegd door punt 10° van dit artikel.

Punt 11° van dit artikel heeft betrekking op de samenwerking van de VRM als bevoegde autoriteit in de zin van de verordening (EU) 2024/900 met alle andere relevante autoriteiten zoals bedoeld in artikel 22, lid 7 van de verordening (EU) 2024/900.

Voor de toepassing en handhaving van de verordening artificiële intelligentie zal de VRM samenwerken met zowel andere nationale bevoegde autoriteiten als Europese instanties. Dit wordt opgenomen in een nieuwe paragraaf 6/4 van artikel 218 van het mediadecreet, ingevoegd door punt 12° van dit artikel.

Artikel 15.

Dit artikel past het Mediadecreet aan op grond van artikel 28 van de Europese verordening mediavrijheid dat stelt dat artikel 30ter in 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 geschrapt wordt, en dat elke verwijzing naar dit artikel geldt als een verwijzing naar artikel 13, lid 1, punt c) van de Europese verordening mediavrijheid. *In casu* moet enkel artikel 227/1 van het Mediadecreet aangepast worden om aan deze verplichtingen te voldoen. Voor alle duidelijkheid wordt hier nog aan toegevoegd dat de VRM zijn deelname aan de Europese Raad voor mediadiensten coördineert met de andere bevoegde regulerende instanties in ons land. Deze coördinatie betreft zowel het voorbereiden van de onderhandelingen en de beslissingen, als het opvolgen van de werkzaamheden van de Raad.

Artikel 16.

De algemene kamer van de VRM kan de in artikel 228 vermelde sancties niet alleen opleggen bij overtreding van de bepalingen van het mediadecreet, maar ook bij overtreding van de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten die in uitvoering van het mediadecreet genomen zijn. Dit wordt nu in het eerste lid van artikel 228 geëxpliciteerd.

Artikel 17.

De Europese verordening mediavrijheid stelt dat de mediaregulatoren verantwoordelijk zijn voor de handhaving van hoofdstuk III van deze tekst, maar specificeert niet welke sancties daartoe kunnen worden opgelegd. Dit artikel verduidelijkt dat de sancties vermeld in het eerste lid van artikel 228 ook kunnen opgelegd worden bij overtredingen van de Europese verordening mediavrijheid. Deze sancties kunnen opgelegd worden aan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon waarop het Mediadecreet van toepassing is.

Artikel 18.

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 25 van de verordening (EU) 2024/900 dat stelt: *“De lidstaten stellen regels vast inzake sancties of in voorkomend geval andere maatregelen die van toepassing zijn op opdrachtgevers of aanbieders van politieke reclamediens ten wegens inbreuken op de artikelen 5 tot en met 17, en de artikelen 20 en 21, en nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat ze tijdig worden uitgevoerd.”*

Artikel 19.

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie dat stelt: *“Overeenkomstig de voorwaarden van deze verordening stellen de lidstaten de voorschriften vast voor sancties en andere handhavingsmaatregelen, die ook waarschuwingen en niet-monetaire maatregelen kunnen omvatten, die van toepassing zijn op inbreuken op deze verordening door operatoren, en nemen zij alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze naar behoren en doeltreffend worden uitgevoerd, daarbij rekening houdend met de richtsnoeren die de Commissie op grond van artikel 96 heeft uitgevaardigd.”* Artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie verplicht bijgevolg de lidstaten om in lijn met de voorwaarden van deze verordening regels vast te stellen voor inbreuken op de bepalingen van deze verordening en deze aan de Europese Commissie te melden. Dit draagt bij aan een geharmoniseerde handhaving in de hele EU en voorkomt dat bedrijven voordeel halen uit verschillen in nationale regelgeving. Bovendien zorgt een uniforme aanpak ervoor dat alle marktdeelnemers binnen de Europese Unie dezelfde nalevingsnormen moeten hanteren, wat essentieel is voor een goed functionerende interne markt. De sancties moeten zodanig worden vormgegeven dat ze niet alleen effectief optreden tegen overtredingen, maar ook een preventieve werking hebben. Artikel 99 lid 7 van de verordening artificiële intelligentie bepaalt dat bij het besluiten om al dan niet een sanctie op te leggen rekening gehouden moet worden met onder andere de ernst en duur van de inbreuk, het aantal getroffen personen en de economische draagkracht van de overtreder.

Een voorbeeld van een verboden AI-praktijk overeenkomstig artikel 5 van de verordening artificiële intelligentie waarop de VRM toezicht zal houden, is het gebruiken van een deepfake-video die het publiek manipuleert op een manier die de besluitvorming ondermijnt en kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

Een voorbeeld van een van de verplichtingen waarop de VRM toezicht zal houden als vermeld in artikel 99, lid 4 van de verordening artificiële intelligentie is de transparantieplicht van artikel 50, lid 4 van deze verordening waarbij een omroeporganisatie die als gebruiksverantwoordelijke optreedt van een AI-systeem dat programma's genereert of bewerkt die een deepfake vormen, moet bekendmaken dat de programma's kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd.

De algemene kamer van de VRM kan de sancties vermeld in artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie opleggen aan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon waarop het Mediadecreet van toepassing is.

Artikel 20.

Dit artikel bepaalt de sancties die de algemene kamer kan opleggen in het geval de voorwaarden en verplichtingen niet worden nageleefd die zij met toepassing van artikel 176/12, §5, tweede lid, heeft opgelegd in een beslissing betreffende een concentratie op de mediamarkt teneinde de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid te verzekeren. De algemene kamer kan in dat geval opleggen dat de concentratie geheel of gedeeltelijk wordt ongedaan gemaakt doordat de betrokken ondernemingen of activa opnieuw worden opgesplitst. De algemene kamer kan ook andere

geëigende maatregelen opleggen die ertoe strekken de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid te bevorderen zolang die maatregelen geschikt, noodzakelijk en proportioneel zijn.

Artikel 21.

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:

§1 bepaalt de verwerkingsverantwoordelijke, alsook de relevante verwerkingsdoeleinden;

§2 bepaalt de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens verwerkt worden;

§3 bepaalt de categorieën van persoonsgegevens die verwerkt worden; en

§4 bepaalt de bewaartermijnen van de persoonsgegevens alsook de eventuele verdere verwerking van persoonsgegevens.

Merk op dat indien een uitwisseling van persoonsgegevens plaatsvindt, dergelijke uitwisseling ook opgenomen wordt in §4. Conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan strikt noodzakelijk. De bewaarperiode in de ontworpen artikelen 237/25/2 tot 237/25/5 van 10 jaar na het beëindigen van de decretale opdracht, is gebaseerd op de gemeenrechtelijke verjaringstermijn inzake persoonlijke rechtsoverdrachten (artikel 22, 62 bis, van het Burgerlijk Wetboek). Indien er andere rechtsgronden zijn die langere bewaartermijnen opleggen of toelaten, dan laat dit decreet dit toe.

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 tot en met artikel 21 hebben 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.

Artikel 22.

Dit artikel regelt de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de Europese verordening mediavrijheid. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 16.

Artikel 23.

Dit artikel regelt de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de verordening artificiële intelligentie. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 16.

Artikel 24.

Dit artikel regelt de verwerking van persoonsgegevens in het kader van artikel 6, lid 2 van de Europese verordening mediavrijheid. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 16.

Artikel 25.

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit decreet. Het decreet treedt in werking op een gefaseerde wijze, afhankelijk van het moment waarop de artikelen uit de respectievelijke verordeningen van toepassing worden.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel en Media,

Cieltje VAN ACHTER

VOORONTWERP VAN DECREET
van 23 mei 2025



Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie

Op voorstel van de Vlaamse minister van Brussel en Media;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Brussel en Media is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de aanpassing van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie aan de verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, de verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid) en de verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 3. In artikel 2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 11°/1 toegevoegd dat luidt als volgt:

“11°/1 Europese verordening mediavrijheid: verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid);”;

2° er worden een punt 45°/1/1 en een punt 45°/1/2 toegevoegd die luiden als volgt:

“45°/1/1 verordening artificiële intelligentie: verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie);

45°/1/2 verordening (EU) 2024/900: verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame;”;

3° punt 57° wordt geschrapt.

Art. 4. Aan artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Omroeporganisaties voeren de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, in in de databank die de Vlaamse Regulator van de Media heeft ontwikkeld, met toepassing van artikel 218, §2, eerste lid, 29°, uiterlijk zes maanden na de opstart van die databank.

Elke wijziging van de informatie, vermeld in het tweede lid, wordt door de omroeporganisatie in kwestie zo spoedig mogelijk in de databank aangebracht.”.

Art. 5. Aan deel III, titel II, hoofdstuk I, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, wordt een artikel 40/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 40/2. De Vlaamse Regering kan de specificaties uitwerken waarmee de omroeporganisaties die als gebruiksverantwoordelijke als vermeld in artikel 3, 4), van de verordening artificiële intelligentie, optreden van een AI-systeem dat programma’s genereert of bewerkt die een deepfake vormen, bekendmaken dat de programma’s kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd conform artikel 50, lid 4, van de voormelde verordening.”.

Art. 6. Aan artikel 53 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Voor politieke reclame als vermeld in artikel 3, 2), van de verordening (EU) 2024/900, kan de Vlaamse Regering de nadere regels bepalen over de labels, vermeld in artikel 11, lid 3, van de voormelde verordening, die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar worden gesteld.”.

Art. 7. Aan deel III/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, wordt een artikel 176/11 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 176/11. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 3, van verordening (EU) 2024/900, voor de tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9 van dit decreet.”.

Art. 8. In artikel 217/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid, met uitzondering van artikel 25;”;

2° er wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° verordening (EU) 2024/900;”;

3° er wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° de verordening artificiële intelligentie.”.

Art. 9. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/2. De Vlaamse Regulator voor de Media is een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie, voor omroepactiviteiten.”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/3. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900, voor omroepactiviteiten.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/4. De Vlaamse Regulator voor de Media is een autoriteit voor de bescherming van de grondrechten als vermeld in artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie, voor omroepactiviteiten.”.

Art. 12. In artikel 218 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij decreet van 1 maart 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 28° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“28° het toezicht als markttoezichtautoriteit, vermeld in artikel 217/2 van dit decreet;”;

2° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 29° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“29° de ontwikkeling van een databank voor media-eigendom, vermeld in artikel 6, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid, en het communiceren van de opstart van deze databank op zijn website;”;

3° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 30° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“30° in voorkomend geval het al dan niet bevestigen van de verklaring, vermeld in artikel 18, lid 1, d), van de Europese verordening mediavrijheid;”;

4° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 31° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“31° op verzoek van de Belgische Mededingingsautoriteit en met toepassing van artikel 22, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid oordelen over concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, rekening houdend met de elementen, vermeld in artikel 22, lid 2, van de voormelde verordening;”;

5° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 32° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“32° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 van dit decreet;”;

6° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 33° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“33° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 217/3 van dit decreet;”;

7° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 34° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“34° met toepassing van artikel 16 verordening (EU) 2024/900, het opvragen van de benodigde informatie bij aanbieders van politieke reclamediensten;”;

8° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 35° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“35° het toezicht als autoriteit, vermeld in artikel 217/4 van dit decreet;”;

9° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 36° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“36° erop toezien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, de bepalingen, vermeld in artikel 20, lid 2 en 3, van de voormelde verordening, naleven;”;

10° er wordt een paragraaf 6/2 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/2. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de Europese verordening mediavrijheid samen met de volgende actoren:

- 1° de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en televisie en voor telecommunicatie van de Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte;
- 2° de Belgische mededingingsautoriteiten;
- 3° de regulerende en toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België;
- 4° de Europese Commissie;
- 5° de Europese Raad voor mediadiensten;
- 6° de relevante zelfregulerende organen voor de journalistiek.”;

11° er wordt een paragraaf 6/3 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/3. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening (EU) 2024/900 samen met alle relevante autoriteiten als vermeld in artikel 22, lid 7, van de voormelde verordening.”;

12° er wordt een paragraaf 6/4 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/4. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening artificiële intelligentie samen met de volgende actoren:

- 1° andere nationale bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 70 en 77 van de verordening artificiële intelligentie, die zijn aangewezen door de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie;
- 2° de Europese raad voor artificiële intelligentie (“AI-Board”);
- 3° de Europese Commissie.”.

Art. 13. In artikel 227/1 van het hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2018 en gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021 en 26 januari 2024, wordt het tweede lid vervangen door wat volgt:

“De Vlaamse Regulator voor de Media neemt deel aan de werking van de Europese Raad voor mediadiensten, vermeld in artikel 8 Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 14. In artikel 228, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021, 3 juni 2022 en 1 maart 2024, worden tussen het woord “decreet” en het woord “vaststelt” de woorden “of de uitvoeringsbesluiten ervan” ingevoegd.

Art. 15. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/2. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7°, van dit decreet, zijn ook van toepassing bij overtredingen op de bepalingen, vermeld in hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 16. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/3. De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900, de sancties, vermeld in artikel 22, lid 5, b) tot en met g), van de voormelde verordening, op te leggen aan uitgevers van politieke reclame als vermeld in artikel 3, 13), van de voormelde verordening, waarop dit decreet van toepassing is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 5 tot en met 17, en artikel 20 en 21 van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer met toepassing van artikel 25 van de voormelde verordening een administratieve geldboete opleggen tot maximaal 6% van de wereldwijde omzet in het voorgaande boekjaar van de betrokken opdrachtgever of aanbieder van politieke reclamediensten als vermeld in artikel 3, 5), van de voormelde verordening.

Voor inbreuken op de bepalingen, vermeld in artikel 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van de voormelde verordening, kan de algemene kamer een dwangsom opleggen.”.

Art. 17. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/4. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° en 8°, van dit decreet, zijn ook van toepassing bij overtredingen van de verordening artificiële intelligentie.

De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, de sancties, vermeld in artikel 99 van de voormelde verordening, op te leggen.

Als het verbod op de AI-praktijken, vermeld in artikel 5 van de voormelde verordening, niet wordt nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve

geldboete opleggen tot 35 000 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 7% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 99, lid 4, van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve boete opleggen tot 15 000 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 3% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Het maximumbedrag van de geldboete dat kan worden opgelegd voor de verstrekking van onjuiste, onvolledige of misleidende informatie naar aanleiding van een verzoek door een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, bedraagt 7 500 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 1% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.”.

Art. 18. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/2. §1. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 en artikel 217/3 van dit decreet.

§2. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of van omroepactiviteiten.

§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;

3° mandaatgegevens.

§4. De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, uitwisselen met de relevante autoriteiten, vermeld in artikel 218, §6/3.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 19. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/3. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten op grond van artikel 218, §2, eerste lid, 30°, 31° en 36°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van zeer grote onlineplatforms als vermeld in artikel 18 van de Europese verordening mediavrijheid;
- 3° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 4° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 5° bestuurders van omroeporganisaties;
- 6° personeelsleden van omroeporganisaties;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties;
- 8° gebruikers van omroepdiensten;
- 9° fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, en hun bestuurders, personeelsleden en wettelijke vertegenwoordigers;
- 10° natuurlijke personen die vermeld worden in de informatie die verband houdt met de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 31°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/2.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 20. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/4 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/4. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als autoriteit als vermeld in artikel 217/2 en artikel 217/4 van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van omroepactiviteiten.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/4.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 21. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/5 toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Art. 237/25/5. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de opmaak van de databank voor media-eigendom, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 29°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 3° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 4° directe of indirecte eigenaar of eigenaren van omroeporganisaties met deelnemingen die hen in staat stellen invloed uit te oefenen op het functioneren en de strategische besluitvorming;
- 5° uiteindelijk begunstigden vermeld in artikel 6, lid 1, punt c), van de Europese verordening mediavrijheid, van omroeporganisaties;
- 6° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, bekendmaken aan het publiek.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen."

Hoofdstuk 3. Inwerkingtredingsbepalingen

Art. 22. Artikel 8, 1°, artikel 13 en artikel 15 treden in werking op 8 februari 2025.

Artikel 9 en artikel 12, 1°, treden in werking op 2 augustus 2025.

Artikel 4 en artikel 12, 2°, 3°, 4° en 10° treden in werking op 8 augustus 2025.

Artikel 6, 7, artikel 8, 2°, artikel 10, artikel 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en artikel 14 treden in werking op 10 oktober 2025.

Artikel 5, 8, 3°, artikel 11 en artikel 12, 8° en 12° treden in werking op 2 augustus 2026.

Artikel 12, 9°, treedt in werking op 8 mei 2027.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel en Media,

Cieltje VAN ACHTER

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2025/034 van 3 juni 2025

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie
roepnaam	(ontwerpdecreet radio-omroep en televisie en AI)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 23 mei 2025
trefwoorden	artificiële intelligentie; media; profilering; targettingtechnieken;

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet") inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de mevrouw Cielkje Van Achter, Vlaams minister van Brussel en media zonder datum, ontvangen door de VTC op 26 mei 2025;

Gelet op de behandeling op de zitting van 3 juni 2025;

Brengt op 3 juni 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

- De Vlaamse minister bevoegd voor media (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening

mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie (hierna “het Ontwerp”) zonder aanduiding van specifieke artikelen.

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Dit Ontwerp gaat over de implementatie op Vlaams niveau van drie verordeningen:
 1. de verordening politieke reclame¹;
 2. de Europese verordening mediavrijheid²;
 3. de verordening artificiële intelligentie.³
4. Met voorliggende decreetwijziging wordt het Mediadecreet in overeenstemming gebracht met deze verordeningen.
5. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben specifiek betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:
 - **artikel 18:** nieuw art 237/25/2 verwerking persoonsgegevens door de Vlaamse Regulator Media (VRM) in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 en artikel 217/3 van het decreet (verder: verordening (EU) 2024/900 of verordening politieke reclame)
 - **artikel 19:** nieuw art 237/25/3 verwerking persoonsgegevens door de VRM in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten op grond van artikel 218, §2, eerste lid, 30°, 31° en 36°, van dit decreet. (verder: Europese verordening mediavrijheid)
 - **artikel 20:** nieuw art 237/25/4 verwerking persoonsgegevens door de VRM in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als autoriteit als vermeld in artikel 217/2 (een markttoezichtautoriteit) en artikel 217/4 (een autoriteit voor de bescherming van grondrechten) van dit decreet. (verder: verordening artificiële intelligentie)
 - **artikel 21:** nieuw art 237/25/5 verwerking persoonsgegevens door de VRM in het kader van de opmaak van de databank voor media-eigendom, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 29°, van dit decreet.
6. Ook andere bepalingen hebben aanknopingspunten met gegevensbescherming. Deze zullen apart worden besproken.

¹ Verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame (hierna verkort geciteerd als: “verordening politieke reclame”), PB EU 20 maart 2024.

² Verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (hierna verkort geciteerd als: “Europese verordening mediavrijheid”), PB EU 17 april 2024. MvT: “...Europese Verordening Mediavrijheid (European Media Freedom Act, EMFA) die op 17 april 2024 gepubliceerd werd. De EMFA zorgt voor een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten in de interne markt en moet het pluralisme in de media en de onafhankelijkheid van mediadiensten beschermen.” En “De verordening biedt een antwoord op de toenemende bezorgdheid in de Europese Unie over de politisering van de media en het gebrek aan transparantie over media-eigendom.”

³ Verordening (EU) 2024/1689 van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie) (hierna verkort geciteerd als: “verordening artificiële intelligentie”), PB EU 12 juli 2024.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:

Artikel 18 (verordening politieke reclame):

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten of omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van tussenhandelsdiensten of van omroepactiviteiten.

Artikel 19 (verordening mediavrijheid):

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van zeer grote onlineplatforms als vermeld in artikel 18 van de Europese verordening mediavrijheid;
- 3° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 4° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 5° bestuurders van omroeporganisaties;
- 6° personeelsleden van omroeporganisaties;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties;
- 8° gebruikers van omroepdiensten;
- 9° fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, en hun bestuurders, personeelsleden en wettelijke vertegenwoordigers;
- 10° natuurlijke personen die vermeld worden in de informatie die verband houdt met de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 31°, van dit decreet.

Artikel 20 (verordening artificiële intelligentie):

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van omroepactiviteiten.

Artikel 21 (databank media-eigendom):

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- 1° identificatiegegevens (telkens);
- 2° contactgegevens (telkens);
- 3° mandaatgegevens (niet voor artikel 20).

8. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de

AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Bespreking van de bepalingen die specifiek de verwerking van persoonsgegevens regelen

Rechtvaardigingsgrond

9. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
10. In de memorie van toelichting wordt bij de bespreking van artikel 18 van het Ontwerp voor alle verwerkingen beschreven in het Ontwerp de volgende rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens naar voor geschoven voor de VRM: (noodzakelijkheid voor) de uitvoering van taken van algemeen belang (artikel 6(1)(e) AVG) die aan de VRM worden opgedragen door en krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie.

Essentiële elementen van de verwerking

11. De volgende essentiële elementen van de verwerking worden telkens systematisch behandeld in elk van de artikelen 18 t.e.m. 21:
 - de verwerkingsverantwoordelijkheid van de VRM;
 - het doeleinde van de verwerking met verwijzing naar de toepasselijke verordening en databank (voor artikel 21);
 - de categorieën betrokkenen (zie onder punt 1);
 - de categorieën persoonsgegevens (zie onder punt 1);
 - de uitwisseling van deze persoonsgegevens;
 - de publicatie van deze persoonsgegevens (artikel 21 databank media-eigendom);
 - de bewaartermijn die telkens op uiterlijk 10 jaar na afloop van de verwerking wordt ingesteld waarna de definitieve bestemming wordt bepaald op basis van het Bestuursdecreet.
12. De verwerkingen betreffen een zeer beperkt aantal categorieën persoonsgegevens die niet van gevoelige aard lijken te zijn. De VTC maakt een voorbehoud voor de volledigheid van de opsomming van de categorieën persoonsgegevens (zie hierna).
13. Ze gaat nu in op enkele punten die zeker aandacht verdienen.

Mededeling van persoonsgegevens

14. In het Ontwerp is sprake van het uitwisselen van persoonsgegevens tussen instanties. In artikel 18, §4 (politieke reclame) wordt het als volgt geformuleerd en de andere bepalingen zijn vergelijkbaar:

“§4. De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, uitwisselen met de relevante autoriteiten, vermeld in artikel 218, §6/3.”

15. Deze autoriteiten worden als volgt aangeduid in de nieuwe paragraaf 6/3 :

“§6/3. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening (EU) 2024/900 samen met alle relevante autoriteiten als vermeld in artikel 22, lid 7, van de voormelde verordening.”;

16. Voor de verwerkingen in het kader van artikel 19 (mediavrijheid) zijn dat dan volgens 218, §6/2:

- de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en televisie en voor telecommunicatie van de Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte;
 - de Belgische mededingingsautoriteiten;
 - de regulerende en toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België;
 - de Europese Commissie;
 - de Europese Raad voor mediadiensten;
 - de relevante zelfregulerende organen voor de journalistiek.
17. Voor de verwerkingen in het kader van artikel 20 (artificiële intelligentie) zijn dat dan volgens 218, §6/4:
- andere nationale bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 70 en 77 van de verordening artificiële intelligentie, die zijn aangewezen door de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie;
 - de Europese raad voor artificiële intelligentie (“AI-Board”);
 - de Europese Commissie

18. Voor de verwerkingen in het kader van artikel 21 (databank media-eigendom) gaat het over de hierna besproken publicatie.

Publicatie van persoonsgegevens

19. Het nieuwe artikel 237/25/5, vierde lid bepaalt het volgende:

“De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, bekendmaken aan het publiek.”

20. De verantwoording hiervoor lijkt te vinden te zijn in de bespreking van artikel 4 van het Ontwerp:

“Artikel 4.⁴

Dit artikel maakt de verplichting in artikel 6 van de Europese verordening mediavrijheid concreet. Artikel 6, lid 1 van de Europese verordening mediavrijheid verplicht aanbieders van mediadiensten om bepaalde actuele informatie gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk te maken voor de ontvangers van die diensten (vb. juridische naam of namen en contactgegevens, naam of namen van hun directe of indirecte eigenaar, het totale jaarlijkse bedrag van de reclame-inkomsten die van overheidsinstanties of entiteiten van derde landen zijn ontvangen, enz.). Artikel 6, lid 2 verplicht de lidstaten om de nationale regulerende instanties of organen of andere bevoegde instanties of organen te belasten met de ontwikkeling van nationale databanken voor media-eigendom die de in artikel 6, lid 1 bedoelde informatie bevatten.[...]”

21. Aangezien volgens de definitie van “aanbieder van mediadiensten” van de verordening mediavrijheid de aanbieder ook een natuurlijke persoon kan zijn, wijst de VTC er op dat als dat het geval is, ook het bedrag van de reclame-inkomsten een persoonsgegeven vormt.
22. De verordening bepaalt enerzijds dat de aanbieders de (actuele) informatie gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk maken voor de ontvangers van hun diensten en anderzijds dat de nationale databanken voor media-eigendom die informatie bevatten. Er wordt volgens de VTC geen publicatie opgelegd aan de nationale instantie (het is ook een

⁴ Art. 4. Aan artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Omroeporganisaties voeren de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, in in de databank die de Vlaamse Regulator van de Media heeft ontwikkeld, met toepassing van artikel 218, §2, eerste lid, 29°, uiterlijk zes maanden na de opstart van die databank.

Elke wijziging van de informatie, vermeld in het tweede lid, wordt door de omroeporganisatie in kwestie zo spoedig mogelijk in de databank aangebracht.”.

optie in het Ontwerp). Bijgevolg moet er een afweging worden gemaakt. Voor de actieve openbaarmaking van persoonsgegevens moet een uitvoerige motivering kunnen worden gegeven en die ontbreekt op dit ogenblik.⁵

Bewaartermijn

23. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
24. De bewaartermijn van 10 jaar wordt niet gemotiveerd. De VTC adviseert om dit nog te doen en zo nodig de bewaartermijn te beperken.
25. De VTC heeft bij deze bepalingen verder geen opmerkingen.

3. Bespreking van de bepalingen die een impact hebben op de bescherming van persoonsgegevens

Regeling i.v.m. artificiële intelligentie

A. VRM als een markttoezichtautoriteit voor omroepactiviteiten in het kader van de AI-verordening

26. Artikel 9 van het Ontwerp duidt de VRM aan als een markttoezichtautoriteit voor omroepactiviteiten.
27. De motivering hiervoor is te vinden op p. 16 van de toelichting:

“De VRM wordt aangeduid als markttoezichtautoriteit voor wat betreft omroepactiviteiten. De VRM is echter niet de markttoezichtautoriteit die optreedt als centraal contactpunt voor deze verordening.

De inzet van artificiële intelligentie in omroepactiviteiten kan een aanzienlijke invloed hebben op mediagebruikers, mediapluralisme en fundamentele rechten, zoals de vrijheid van meningsuiting en informatie, non-discriminatie en privacy. AI-systemen worden steeds vaker toegepast bij de creatie, verspreiding en personalisering van audiovisuele content, onder meer via algoritmische aanbevelingssystemen, geautomatiseerde contentmoderatie en synthetische mediatoepassingen zoals deepfakes.

Om een veilig gebruik van AI-systemen te waarborgen, is het essentieel dat sectorale toezichthouders waken over de correcte toepassing ervan binnen hun respectieve domeinen. Gezien de rol en expertise

⁵ H.v.J., 18 juni 2020 (Grote Kamer), C-78/18, nummer 120 – 128, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CJ0078&qid=1652084733745&from=NL>

H.v.J., 22 november 2022, gevoegde zaken C-37/20 en C-601/20, nr. 64: Meer in het bijzonder blijven de uitzonderingen op de bescherming van de persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke, met dien verstande dat wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen voor de verwezenlijking van de rechtmatig nagestreefde doelstellingen, de maatregel moet worden gekozen die het minst belastend is. Bovendien kan een doelstelling van algemeen belang niet worden nagestreefd zonder rekening te houden met het feit dat deze doelstelling moet worden verzoend met de door de maatregel aangetaste grondrechten, zulks via een evenwichtige afweging tussen de doelstelling en de op het spel staande rechten, om ervoor te zorgen dat de door die maatregel berokkende nadelen niet onevenredig zijn aan het nagestreefde doel. Bijgevolg moet de mogelijkheid om een beperking van de door de artikelen 7 en 8 van het Handvest gewaarborgde rechten te rechtvaardigen, worden beoordeeld door de ernst te bepalen van de inmenging die een dergelijke beperking meebrengt, en moet worden nagegaan of het belang van de met die beperking nagestreefde doelstelling van algemeen belang in verhouding staat tot die ernst (zie in die zin arresten van 26 april 2022, Polen/Parlement en Raad, C-401/19, EU:C:2022:297, punt 65, en 21 juni 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, punten 115 en 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

als onafhankelijke mediaregulator in Vlaanderen en is de VRM de geschikte autoriteit om toe te zien op de naleving van de verordening artificiële intelligentie voor wat betreft omroepactiviteiten.”

28. De VTC wijst er op dat autoriteiten voor de bescherming van grondrechten, zoals de VTC zelf, in het kader van de toepassing van artikel 77 van de Verordening Artificiële Intelligentie een beroep gaan kunnen doen op de VRM voor het bekomen van informatie en de mogelijkheid om testen uit te voeren, voor wat omroepactiviteiten betreft die uitgevoerd worden door een Vlaamse instantie zoals bedoeld in het e-govdecreet.

B. VRM als autoriteit voor de bescherming van de grondrechten in het kader van de AI-verordening voor omroepactiviteiten

29. Artikel 11 van het Ontwerp duidt de VRM zelf ook aan als autoriteit voor de bescherming van grondrechten. Dit gebeurt op basis van de lijst in bijlage III van de AI verordening: volgens de toelichting over AI-systemen die invloed kunnen hebben op rechtsbedeling en democratische processen. Het gaat meer specifiek in artikel 8, 2°, b) van bijlage III over AI-systemen die bedoeld zijn om te worden gebruikt voor het beïnvloeden van de uitslag van een verkiezing of referendum of van het stemgedrag van natuurlijke personen bij de uitoefening van hun stemrecht bij verkiezingen of referenda. Het zou kunnen gaan over AI-systemen die via nieuwsaanbeveling, contentcuratie of deepfake-technologie stemgedrag proberen te beïnvloeden en zo een risico vormen voor de transparantie, objectiviteit en betrouwbaarheid van media-inhoud.⁶

30. Volgens de VTC is het positief dat er decretaal duidelijkheid over geboden wordt.⁷

C. Sanctiebepalingen

31. Artikel 15-17 van het Ontwerp maken sanctiebepalingen toepasselijk in geval van niet-naleving van bepalingen van de drie verordeningen. Dit betreft dan ook de naleving van de AI-verordening. De sancties daarvoor worden opgelegd in artikel 17 van het Ontwerp.

32. In de toelichting wordt volgende uitleg gegeven:

“Artikel 17.

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie dat stelt:

“Overeenkomstig de voorwaarden van deze verordening stellen de lidstaten de voorschriften vast voor sancties en andere handhavingsmaatregelen, die ook waarschuwingen en niet-monetaire maatregelen kunnen omvatten, die van toepassing zijn op inbreuken op deze verordening door operatoren, en nemen zij alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat deze naar behoren en doeltreffend worden uitgevoerd, daarbij rekening houdend met de richtsnoeren die de Commissie op grond van artikel 96 heeft uitgevaardigd.”. Artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie verplicht bijgevolg de lidstaten om in lijn met de voorwaarden van deze verordening regels vast te stellen voor inbreuken op de bepalingen van deze verordening en deze aan de Europese Commissie te melden. Dit draagt bij aan een geharmoniseerde handhaving in de hele EU en voorkomt dat bedrijven voordeel halen uit verschillen in nationale regelgeving. Bovendien zorgt een uniforme aanpak ervoor dat alle marktdeelnemers binnen de Europese Unie dezelfde nalevingsnormen moeten hanteren, wat essentieel is voor een goed functionerende interne markt. De sancties moeten zodanig worden vormgegeven dat ze niet alleen effectief optreden tegen overtredingen, maar ook een preventieve werking hebben. Artikel 99 lid 7 van de verordening artificiële intelligentie bepaalt dat bij het besluiten om al dan niet een sanctie op te leggen rekening gehouden moet worden met onder andere de ernst

⁶ In de toelichting wordt er ook verwezen naar een interpretatieve nota van de Europese Commissie van 23 september 2024 met betrekking tot artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie gedeeld waarbij ‘Media supervisory authorities’, zoals de VRM, worden als voorbeeld gegeven van instanties die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie.

⁷ Lijst van de Belgische federale overheid: <https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Online/Overzicht-van-de-Belgische-autoriteiten-voor-de-bescherming-van-de-grondrechten.pdf>

en duur van de inbreuk, het aantal getroffen personen en de economische draagkracht van de overtreder.

Een voorbeeld van een verboden AI-praktijk overeenkomstig artikel 5 van de verordening artificiële intelligentie waarop de VRM toezicht zal houden, is het gebruiken van een deepfake-video die het publiek manipuleert op een manier die de besluitvorming ondermijnt en kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

Een voorbeeld van een van de verplichtingen waarop de VRM toezicht zal houden als vermeld in artikel 99, lid 4 van de verordening artificiële intelligentie is de transparantieplicht van artikel 50, lid 4 van deze verordening waarbij een omroeporganisatie die als gebruiksverantwoordelijke optreedt van een AI-systeem dat programma's genereert of bewerkt die een deepfake vormen, moet bekendmaken dat de programma's kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd.

De algemene kamer van de VRM kan de sancties vermeld in artikel 99 van de verordening artificiële intelligentie opleggen aan elke natuurlijke persoon of rechtspersoon waarop het Mediadecreet van toepassing is."

33. In de mate het om een Vlaamse instantie gaat en er geen uitzondering voor overheden lijkt te zijn bepaald in dit kader, zou het dus kunnen dat het niet naleven van de AVG die tegelijk een niet respecteren van de AI-verordening uitmaakt wel betuigd kan worden door de VRM met een administratieve geldboete. Dit kan ook gelden voor de sanctiebepalingen op grond van de andere verordeningen (dit punt wordt hierna niet meer herhaald).

Verordening (EU) 2024/900: politieke reclame

34. In de toelichting bij het Ontwerp (p. 5) wordt aangegeven dat ook deze verordening regels oplegt inzake de bescherming van persoonsgegevens. Naast de doelstelling om bij te dragen tot de goede werking van de interne markt voor politieke reclame door geharmoniseerde regels vast te stellen die voorzien in een hoog niveau van transparantie van politieke reclame en aanverwante diensten, is er ook de doelstelling om natuurlijke personen te beschermen wat betreft de verwerking van persoonsgegevens. Dit laatste wordt gerealiseerd door regels vast te stellen voor het gebruik van **targeting- en amplificatietechnieken** in het kader van **politieke reclame**.
35. Deze regels zijn te vinden in artikel 18 van deze verordening.
36. In de toelichting bij het Ontwerp vinden we volgende afweging terug (die wel op zich enkel betrekking lijkt te hebben op de verordening zelf en niet op wat bepaald wordt in het Ontwerp):

"De verordening (EU) 2024/900 leidt tot bescheiden beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en het recht op informatie (artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie), het recht op eerbiediging van het privéleven (artikel 7) en het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8). Deze beperkingen zijn evenredig en gaan niet verder dan noodzakelijk. Wat de vrijheid van meningsuiting betreft, blijven op de inhoud, de publicatie en de verspreiding van politieke reclameboodschappen als zodanig de regels van het relevante nationale en EU-recht van toepassing. De verordening (EU) 2024/900 bevat vereisten inzake transparantie, maar heeft geen invloed op de eigenlijke inhoud van politieke boodschappen⁸. Hoewel een beperking van targetingtechnieken gevolgen kan hebben voor de vrijheid van meningsuiting, is dit effect evenredig aangezien dit beperkt is in reikwijdte en gecompenseerd wordt door de positieve effecten op andere grondrechten. Het gaat hierbij onder meer om het beperken van de mogelijkheid van manipulatie van het democratische debat en het recht op objectieve, transparante en pluralistische informatie. De versterkte transparantie, voorwaarden en beperkingen inzake targeting moeten het recht op gegevensbescherming en privacy van personen die gerichte politieke reclame ontvangen, ten goede komen. Maatregelen om vast te stellen welke natuurlijke persoon opdracht heeft gegeven tot de politieke reclameboodschap, hoeveel geld daaraan is besteed en wat de waarde is van andere voordelen die geheel of ten dele in ruil voor een reclameboodschap zijn ontvangen, hebben gevolgen

⁸ Overweging 14 van de verordening politieke reclame.

voor de bescherming van persoonsgegevens en moeten aldus in verhouding staan tot het nagestreefde beleidsdoel, zijnde ervoor zorgen dat personen die deelnemen aan het politieke debat, op een transparante wijze kennis kunnen nemen van de opdrachtgever van een politieke reclameboodschap en de waarde ervan. Het effect op voornoemde rechten wordt gerechtvaardigd door het algemene positieve effect op de democratie en het kiesrecht.”

37. In verschillende overwegingen van de verordening zelf wordt meer uitleg gegeven over targettingtechnieken en de verwerking van persoonsgegevens. Voorbeelden van dergelijke overwegingen zijn:

“(6) Voor politieke reclame wordt vaak gebruikgemaakt van targettingtechnieken en technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap op basis van de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van waargenomen en afgeleide persoonsgegevens, zoals gegevens waaruit politieke opvattingen blijken en andere bijzondere categorieën van gegevens. Onder targettingtechnieken moeten technieken worden verstaan die worden gebruikt om een politieke reclameboodschap alleen tot een specifieke persoon of groep personen te richten of om deze uit te sluiten, gewoonlijk met aangepaste inhoud, op basis van de verwerking van persoonsgegevens. Onder technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap moet een breed scala aan optimalisatietechnieken worden verstaan die gebaseerd zijn op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens om de verspreiding, het bereik of de zichtbaarheid van een politieke reclameboodschap te vergroten. Dergelijke technieken kunnen worden gebruikt door uitgevers van politieke reclame, en met name door zeer grote onlineplatforms in de zin van Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad (4), om politieke reclameboodschappen over te brengen bij een doelpubliek op basis van persoonsgegevens en de inhoud van reclameboodschappen. Bij het overbrengen van reclameboodschappen door middel van dergelijke technieken wordt gebruikgemaakt van algoritmen die momenteel voor particulieren ondoorzichtig zijn en waarvan het effect kan verschillen van wat de opdrachtgevers of aanbieders van reclamediensdiensten die namens opdrachtgevers optreden, in gedachte hadden. Aangezien via targetting misbruik kan worden gemaakt van persoonsgegevens, onder meer door middel van microtargeting en andere geavanceerde technieken, kan targetting een bijzondere bedreiging vormen voor legitieme openbare belangen, zoals billijkheid, gelijke kansen en transparantie in het verkiezingsproces en de grondrechten op vrijheid van meningsuiting, op privacy en de bescherming van persoonsgegevens en op gelijkheid en non-discriminatie, alsmede het recht om geïnformeerd te worden op objectieve, transparante en pluralistische wijze.”

(74) Om groepen of individuele kiezers of personen gericht te benaderen met politieke boodschappen en de impact daarvan te versterken, wordt steeds vaker gebruikgemaakt van persoonsgegevens die direct van personen zijn verkregen, indirect zijn verzameld – zoals waargenomen of afgeleide gegevens, waartoe personen worden gegroepeerd op basis van hun veronderstelde interesses – of zijn afgeleid uit onlineactiviteiten, gedragsprofilering en andere analysetechnieken. Op basis van de verwerking van persoonsgegevens, met name bijzondere categorieën persoonsgegevens krachtens Verordeningen (EU) 2016/679 en (EU) 2018/1725, kunnen verschillende groepen kiezers of personen worden gevormd en kan worden gebruikgemaakt van hun kenmerken of kwetsbaarheden, bijvoorbeeld door op specifieke momenten en op specifieke plaatsen reclameboodschappen te verspreiden die inspelen op ontvankelijkheid voor een bepaald soort informatie/boodschap. Dergelijke verwerking van persoonsgegevens heeft specifieke en schadelijke gevolgen voor de grondrechten en fundamentele vrijheden van personen, zoals het recht om eerlijk en gelijk te worden behandeld, niet te worden gemanipuleerd, objectieve informatie te ontvangen, hun mening te vormen, politieke beslissingen te nemen en hun stemrecht uit te oefenen.”

38. Artikel 10 van het Ontwerp duidt de VRM voor omroepactiviteiten aan als een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 4⁹, van de verordening politieke reclame.

39. De memorie licht dit als volgt toe:

“Artikel 10

Om de VRM expliciet aan te duiden als bevoegde autoriteit in het licht van artikel 22, lid 4, voor wat betreft de niet in de leden 1 en 3 van artikel 22 van de verordening (EU) 2024/900 genoemde aspecten, wordt een nieuw artikel 217/3 toegevoegd aan het mediadecreet.”

40. Lid 3 van artikel 22 van de verordening betreft de tussenhandeldiensten. De leden 1 en 2 betreffen gegevensbescherming:

“Artikel 22 Bevoegde autoriteiten en contactpunten

1. De in artikel 51 van Verordening (EU) 2016/679 bedoelde toezichthoudende autoriteiten of de in artikel 52 van Verordening (EU) 2018/1725 bedoelde Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming zijn bevoegd om op hun respectieve bevoegdheidsgebied toezicht te houden op de toepassing van de artikelen 18 en 19 van deze verordening. Artikel 58 van Verordening (EU) 2016/679 en artikel 58 van Verordening (EU) 2018/1725 zijn van overeenkomstige toepassing. Hoofdstuk VII van Verordening (EU) 2016/679 is van toepassing op activiteiten die onder de artikelen 18 en 19 van deze verordening vallen.

2. Het in artikel 68 van Verordening (EU) 2016/679 bedoelde Europees Comité voor gegevensbescherming stelt op eigen initiatief of op verzoek van de Commissie richtsnoeren op om de in Verordening (EU) 2016/679 bedoelde toezichthoudende autoriteiten bij te staan bij het beoordelen van de naleving van de vereisten van deze verordening.”

41. Artikel 18 van de verordening politieke reclame bepaalt, zoals hiervoor al gesteld, specifieke vereisten inzake targetingtechnieken en technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap in het kader van politieke onlinereclame

42. Artikel 19 van de verordening politieke reclame bevat aanvullende transparantievereisten met betrekking tot targetingtechnieken en technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap in het kader van politieke onlinereclame.

43. De VTC wijst er aanvullend en concluderend op dat de aanduiding van de VRM als toezichthouder in het kader van de AI verordening en de verordening politieke reclame (dus) geen afbreuk doet aan de bevoegdheden van de VTC als toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG.

4. Beveiligingsmaatregelen

44. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend

⁹ “4. Elke lidstaat wijst een of meer bevoegde autoriteiten aan die verantwoordelijk zijn voor de toepassing en handhaving van de niet in de leden 1 en 3 van dit artikel genoemde aspecten van deze verordening. Die bevoegde autoriteiten kunnen verschillen van de in de leden 1 en 3 van dit artikel bedoelde autoriteiten en kunnen dezelfde zijn als de in artikel 30 van Richtlijn 2010/13/EU bedoelde autoriteiten. Elke krachtens dit lid aangewezen bevoegde autoriteit is structureel volledig onafhankelijk van de sector en vrij van elke externe interventie of politieke druk. Zij houdt, handelend in volledige onafhankelijkheid effectief toezicht op de naleving van deze verordening en neemt de maatregelen die nodig en evenredig zijn om het toezicht, de naleving en handhaving van deze verordening te waarborgen.”

- beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
45. Beveiligingsmaatregelen zijn in het kader van het Ontwerp nodig voor de verschillende verwerkingen door de VRM en in het bijzonder voor de informatieuitwisselingen en de media-eigendom-databank.
46. Artikel 32 AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
47. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁰ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹¹ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹² en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹³.
48. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.¹⁴
49. In geval beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten:
- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
 - aanstellen van een DPO door de verwerker;
 - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
50. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren.¹⁵

¹⁰ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹¹ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹² Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verschiede instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹³ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁴ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

¹⁵ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

51. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- nagaan of wel alle categorieën persoonsgegevens worden vermeld;
- de eventuele publicatie van de persoonsgegevens opgenomen in de databank media-eigendom verantwoorden;
- de bewaartermijnen van 10 jaar motiveren en waar mogelijk beperken;
- de nodige maatregelen worden genomen door de VRM inzake informatieveiligheid.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2025-06-27 13:02:42 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA



ADVIES SECTORRAAD MEDIA

Advies over het Voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie

I Situering

In haar zitting van vrijdag 23 mei 2025 heeft de Vlaamse Regering beslist om het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie goed te keuren. Mevrouw Cieltje Van Achter, Vlaams minister van Brussel en Media, verzocht de SARC op 26 mei 2025 om een advies dienaangaande. De Sectorraad Media besprak het voorontwerp tijdens de plenaire zitting van 18 juni 2025 en werkte onderstaan advies verder af in schriftelijke procedure.

II Advies

De Sectorraad Media heeft het voorontwerp van decreet doorgenomen en adviseert positief maar maakt een paar opmerkingen.

Zo meent de raad dat het begrip “politieke reclame”, waarvan de definitie terug te vinden is in Hoofdstuk 1, Artikel 3 van de VERORDENING (EU) 2024/900 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, het liefst nog scherper zou worden geformuleerd. De vrees bestaat immers dat inherent commerciële communicatie, die tegelijk boodschappen bevat die in bepaalde contexten en vanuit bepaalde hoeken als politiek zouden kunnen worden beschouwd (bijvoorbeeld met betrekking tot ecologisch bewustzijn, inclusie etc.), toch als politieke reclame zou worden geïdentificeerd. De huidige definitie biedt met andere woorden te weinig rechtszekerheid. De Mediaraad steunt vanzelfsprekend de intentie achter deze verordening en de essentie van de vermelde definitie, maar merkt op dat het toepassingsgebied van deze regelgeving – die terecht verregaand is voor wie eraan moet voldoen – helder en ondubbelzinnig moet worden afgebakend. De Sectorraad Media adviseert de minister dan ook om dit probleem aan te kaarten in de Europese Raad teneinde (onder meer) lokale spelers in de reclamesector te behoeden voor juridische onzekerheid. Daarnaast wijst de Sectorraad erop dat er terminologische discrepanties zijn tussen deze Europese verplichting tot transparantie en het Vlaamse Mediadecreet: we willen immers dat

niet alleen klassieke omroeporganisaties maar ook bijvoorbeeld influencers gebonden zijn aan de transparantieplichting.

Ten tweede vraagt de Sectorraad Media om na te gaan wat de precieze impact is van het *Internemarktbeginnel*, vermeld in Artikel 4, 2^e lid van dezelfde verordening, op de Belgische en Vlaamse verkiezingswetgeving: *“Het verlenen van politieke reclamediensdiensten mag niet worden verboden of beperkt, ook niet geografisch, om redenen die verband houden met transparantie, wanneer aan de voorschriften van deze verordening wordt voldaan”*. De indruk zou hier namelijk kunnen ontstaan dat de Belgische regelgeving met betrekking tot verkiezingsuitgaven door de verordening wordt overruled.

Ten derde pleit de Mediaraad voor een labelingsysteem dat werkbaar én effectief is. Zo is de Europese regelgeving met betrekking tot politieke reclame in zijn huidige vorm geconcipteerd op maat van de digitale (online) media, hoewel ze even zeer van toepassing zal zijn op reclameboodschappen verspreid via andere media. De raad stelt vast dat de praktische toepassing van de transparantie- en labelingvereisten, zoals vermeld in Artikel 11, problematisch is. Daarnaast legt ook de AI Act gebruikers de verplichting op om (mede) door generatieve AI gegenereerde content als dusdanig te labelen. De Sectorraad onderschrijft de noodzaak om tegenover burgers transparant te communiceren over het gebruik van deepfakes maar waarschuwt ook voor het risico op ‘overlabelen’: wanneer op elk beeld een (of meer) labels plakt, wordt de kans reëel dat niemand er nog acht op slaat. Daarom is het ook in deze essentieel dat de definitie het begrip ‘deepfake’ zo scherp mogelijk afbakent, opdat het label niet ten overvloede zou worden gebruikt. De raad vraagt zich met andere woorden af of deze regelgeving voldoende rechtszekerheid biedt voor onschuldige vormen van door AI-gegenereerde content.

Tot slot wil de Sectorraad Media een kanttekening plaatsen bij de toepassing in dit voorontwerp van het no goldplating - principe specifiek voor wat de draagwijdte betreft van Artikel 5 van de European Media Freedom Act, dat de onafhankelijke werking van media-aanbieders met een publieke opdracht regelt en waarborgt. Deze spelers behoren in toenemende mate tot de kritieke infrastructuur van de lidstaten en van de Unie. De Mediaraad acht het aangewezen om hun onafhankelijkheid maximaal te beschermen. Op dat punt kan het dus net raadzaam zijn om het no goldplating - principe los te laten en te putten uit aanbevelingen¹ die de Raad van Europa hierover deed en te leren uit de good practices die worden geanalyseerd in recente studies² besteld door de Europese Commissie.

Advies: positief

Simon Delaere, Voorzitter Sectorraad Media
Kristof Uitbroek, Secretaris Sectorraad Media

¹ [Recommendation of the Committee of Ministers to member States on public service media governance](#)

² Onder meer: [Changing PSB funding models: precedents and outcomes](#) [Public financing of news media in the EU](#)

VOORONTWERP VAN DECREET
van 14 juli 2025



Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie

Op voorstel van de Vlaamse minister van Brussel en Media;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Brussel en Media is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de aanpassing van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie aan de verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, de verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid) en de verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 3. In artikel 2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 11°/1 toegevoegd dat luidt als volgt:

“11°/1 Europese verordening mediavrijheid: verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid);”;

2° er worden een punt 45°/1/1 en een punt 45°/1/2 toegevoegd die luiden als volgt:

“45°/1/1 verordening artificiële intelligentie: verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie);

45°/1/2 verordening (EU) 2024/900: verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame;”;

3° punt 57° wordt geschrapt.

Art. 4. Aan artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Omroeporganisaties voeren de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, in in de databank die de Vlaamse Regulator van de Media heeft ontwikkeld, met toepassing van artikel 218, §2, eerste lid, 29°, uiterlijk zes maanden na de opstart van die databank.

Elke wijziging van de informatie, vermeld in het tweede lid, wordt door de omroeporganisatie in kwestie zo spoedig mogelijk in de databank aangebracht.”.

Art. 5. Aan deel III, titel II, hoofdstuk I, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, wordt een artikel 40/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 40/2. De Vlaamse Regering kan de specificaties uitwerken waarmee de omroeporganisaties die als gebruiksverantwoordelijke als vermeld in artikel 3, 4), van de verordening artificiële intelligentie, optreden van een AI-systeem dat programma’s genereert of bewerkt die een deepfake vormen, bekendmaken dat de programma’s kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd conform artikel 50, lid 4, van de voormelde verordening.”.

Art. 6. Aan artikel 53 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Voor politieke reclame als vermeld in artikel 3, 2), van de verordening (EU) 2024/900, kan de Vlaamse Regering de nadere regels bepalen over de labels, vermeld in artikel 11, lid 3, van de voormelde verordening, die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar worden gesteld.”.

Art. 7. Aan deel III/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, wordt een artikel 176/11 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 176/11. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 3, van verordening (EU) 2024/900, voor de tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9 van dit decreet.”.

Art. 8. In artikel 217/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid, met uitzondering van artikel 25;”;

2° er wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° verordening (EU) 2024/900;”;

3° er wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° de verordening artificiële intelligentie.”.

Art. 9. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/2. De Vlaamse Regulator voor de Media is een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie, voor het toezicht op artikel 50.4 van deze verordening voor wat betreft omroepactiviteiten.”.

Art. 10. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/3. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900, voor omroepactiviteiten.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 217/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/4. De Vlaamse Regulator voor de Media is een autoriteit voor de bescherming van de grondrechten als vermeld in artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie, voor omroepactiviteiten.”.

Art. 12. In artikel 218 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij decreet van 1 maart 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 28° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“28° het toezicht als markttoezichtautoriteit, vermeld in artikel 217/2 van dit decreet;”;

2° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 29° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“29° de ontwikkeling van een databank voor media-eigendom, vermeld in artikel 6, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid, en het communiceren van de opstart van deze databank op zijn website;”;

3° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 30° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“30° in voorkomend geval het al dan niet bevestigen van de verklaring, vermeld in artikel 18, lid 1, d), van de Europese verordening mediavrijheid;”;

4° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 31° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“31° op verzoek van de Belgische Mededingingsautoriteit en met toepassing van artikel 22, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid oordelen over concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, rekening houdend met de elementen, vermeld in artikel 22, lid 2, van de voormelde verordening;”;

5° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 32° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“32° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 van dit decreet;”;

6° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 33° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“33° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 217/3 van dit decreet;”;

7° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 34° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“34° met toepassing van artikel 16 verordening (EU) 2024/900, het opvragen van de benodigde informatie bij aanbieders van politieke reclamediensten;”;

8° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 35° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“35° het toezicht als autoriteit, vermeld in artikel 217/4 van dit decreet;”;

9° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 36° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“36° erop toezien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, de bepalingen, vermeld in artikel 20, lid 2 en 3, van de voormelde verordening, naleven;”;

10° er wordt een paragraaf 6/2 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/2. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de Europese verordening mediavrijheid samen met de volgende actoren:

- 1° de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en televisie en voor telecommunicatie van de Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte;
- 2° de Belgische mededingingsautoriteiten;
- 3° de regulerende en toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België;
- 4° de Europese Commissie;
- 5° de Europese Raad voor mediadiensten;
- 6° de relevante zelfregulerende organen voor de journalistiek.”;

11° er wordt een paragraaf 6/3 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/3. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening (EU) 2024/900 samen met alle relevante autoriteiten als vermeld in artikel 22, lid 7, van de voormelde verordening.”;

12° er wordt een paragraaf 6/4 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/4. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening artificiële intelligentie samen met de volgende actoren:

- 1° andere nationale bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 70 en 77 van de verordening artificiële intelligentie, die zijn aangewezen door de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie;
- 2° de Europese raad voor artificiële intelligentie (“AI-Board”);
- 3° de Europese Commissie.”.

Art. 13. In artikel 227/1 van het hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2018 en gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021 en 26 januari 2024, wordt het tweede lid vervangen door wat volgt:

“De Vlaamse Regulator voor de Media neemt deel aan de werking van de Europese Raad voor mediadiensten, vermeld in artikel 8 Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 14. In artikel 228, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021, 3 juni 2022 en 1 maart 2024, worden tussen het woord “decreet” en het woord “vaststelt” de woorden “of de uitvoeringsbesluiten ervan” ingevoegd.

Art. 15. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/2. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7°, van dit decreet, zijn ook van toepassing bij overtredingen op de bepalingen, vermeld in hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 16. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/3. De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900, de sancties, vermeld in artikel 22, lid 5, b) tot en met g), van de voormelde verordening, op te leggen aan uitgevers van politieke reclame als vermeld in artikel 3, 13), van de voormelde verordening, waarop dit decreet van toepassing is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 5 tot en met 17, en artikel 20 en 21 van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer met toepassing van artikel 25 van de voormelde verordening een administratieve geldboete opleggen tot maximaal 6% van de wereldwijde omzet in het voorgaande boekjaar van de betrokken opdrachtgever of aanbieder van politieke reclamediensten als vermeld in artikel 3, 5), van de voormelde verordening.

Voor inbreuken op de bepalingen, vermeld in artikel 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van de voormelde verordening, kan de algemene kamer een dwangsom opleggen.”.

Art. 17. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, wordt een artikel 228/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/4. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° en 8°, van dit decreet, zijn ook van toepassing bij overtredingen van de verordening artificiële intelligentie.

De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, de sancties, vermeld in artikel 99 van de voormelde verordening, op te leggen.

Als het verbod op de AI-praktijken, vermeld in artikel 5 van de voormelde verordening, niet wordt nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve geldboete opleggen tot 35 000 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 7% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 99, lid 4, van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve boete opleggen tot 15 000 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 3% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Het maximumbedrag van de geldboete dat kan worden opgelegd voor de verstrekking van onjuiste, onvolledige of misleidende informatie naar aanleiding van een verzoek door een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, bedraagt 7 500 000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 1% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.”.

Art. 18. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/2. §1. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 en artikel 217/3 van dit decreet.

§2. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of van omroepactiviteiten.

§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

§4. De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, uitwisselen met de relevante autoriteiten, vermeld in artikel 218, §6/3.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 19. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/3. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten op grond van artikel 218, §2, eerste lid, 30°, 31° en 36°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van zeer grote onlineplatforms als vermeld in artikel 18 van de Europese verordening mediavrijheid;
- 3° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 4° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 5° bestuurders van omroeporganisaties;
- 6° personeelsleden van omroeporganisaties;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties;
- 8° gebruikers van omroepdiensten;
- 9° fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, en hun bestuurders, personeelsleden en wettelijke vertegenwoordigers;
- 10° natuurlijke personen die vermeld worden in de informatie die verband houdt met de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 31°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/2.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 20. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/4 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/4. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als autoriteit als vermeld in artikel 217/2 en artikel 217/4 van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van omroepactiviteiten.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/4.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid.

Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 21. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/5 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/5. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de opmaak van de databank voor media-eigendom, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 29°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 3° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 4° directe of indirecte eigenaar of eigenaren van omroeporganisaties met deelnemingen die hen in staat stellen invloed uit te oefenen op het functioneren en de strategische besluitvorming;
- 5° uiteindelijk begunstigen vermeld in artikel 6, lid 1, punt c), van de Europese verordening mediavrijheid, van omroeporganisaties;
- 6° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° reclame-inkomsten.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, bekendmaken aan het publiek.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Hoofdstuk 3. Inwerkingtredingsbepalingen

Art. 22. Artikel 8, 1°, artikel 13 en artikel 15 treden in werking op 8 februari 2025.

Artikel 9 en artikel 12, 1°, treden in werking op 2 augustus 2025.

Artikel 4 en artikel 12, 2°, 3°, 4° en 10° treden in werking op 8 augustus 2025.

Artikel 6, 7, artikel 8, 2°, artikel 10, artikel 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en artikel 14 treden in werking op 10 oktober 2025.

Artikel 5, 8, 3°, artikel 11 en artikel 12, 8° en 12° treden in werking op 2 augustus 2026.

Artikel 12, 9°, treedt in werking op 8 mei 2027.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel en Media,

Cieltje VAN ACHTER

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.025/1/V
van 12 augustus 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie’

Op 18 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel en Media verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 4 september 2025,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 augustus 2025. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Tim CORTHAUT en Jim DERIDDER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter VAN CLEYNENBREUGEL, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 augustus 2025.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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 heeft tot doel het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende radio-omroep en televisie’ (hierna: Mediadecreet) aan te passen met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van drie Europese verordeningen. Het gaat daarbij om:

- verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 ‘betreffende transparantie en gerichte politieke reclame’;
- verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 ‘tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid)’;
- verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 ‘tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie)’.

Het voorontwerp bestaat uit drie hoofdstukken.

2.1. Het eerste hoofdstuk bepaalt dat het aan te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt (artikel 1 van het voorontwerp) en somt de verordeningen op waaraan uitvoering wordt gegeven (artikel 2).

2.2. Het tweede hoofdstuk bevat de wijzigingen aan het Mediadecreet. Het voegt verwijzingen naar de drie hogervermelde verordeningen in het Mediadecreet in (artikel 3) en duidt de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM) aan als autoriteit verantwoordelijk voor, of medewerking verlenend aan, de toepassing, de uitvoering en het toezicht op de naleving van de drie voormelde verordeningen, voor zover deze van toepassing zijn op mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is² (artikel 8). Daarnaast voorziet het voorontwerp in specifieke

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

² Het voorontwerp wijzigt de territoriale toepassing van bepalingen met betrekking tot omroepactiviteiten, tussenhandeldiensten en videoplatformdiensten niet en heeft enkel betrekking op de uitvoering van de EU-verordeningen in gevallen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap territoriaal bevoegd is. Zie voor een analyse van die territoriale bevoegdheid in de context van videoplatformdiensten, adv.RvS 68.221/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 maart 2021 ‘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’, opmerking 10 en tussenhandeldiensten, adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft

opdrachten en samenwerkingsverplichtingen, die voortvloeien uit elke verordening, die worden ingevoegd in artikel 218 van het Mediadecreet (artikel 12). Meer in het bijzonder voert het voorontwerp een reeks technische wijzigingen door om de VRM toe te laten de verplichtingen en vereisten die voortvloeien uit de respectieve verordeningen effectief uit te voeren en te handhaven.

2.2.1. Ten eerste omvat het voorontwerp specifieke bepalingen die uitvoering geven aan verordening 2024/900 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame. Het voorliggende voorontwerp machtigt de Vlaamse Regering meer bepaald om nadere regels te bepalen over de labels die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar moeten worden gesteld (artikel 6) en duidt de VRM aan als bevoegde autoriteit voor tussenhandeldiensten (artikel 7) en andere mediadiensten (artikel 10). In uitvoering van de verplichting om onafhankelijke autoriteiten te belasten met de toepassing van de verordening³, wordt de algemene kamer van de VRM bovendien gemachtigd de sancties voorzien in de verordening op te leggen aan uitgevers van politieke reclame in de context van omroepactiviteiten (artikel 16). De verwerking van persoonsgegevens in het kader van die activiteiten krijgt bovendien een decretale basis (artikel 18).

2.2.2. Ten tweede wordt ook de Europese verordening mediavrijheid gedeeltelijk uitgevoerd. Het voorliggende voorontwerp machtigt de VRM om een door de verordening vooropgestelde databank voor media-eigendom te ontwikkelen (artikel 12, 2°) en verplicht omroeporganisaties⁴ die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen om de vereiste gegevens in die databank in te voeren uiterlijk zes maanden na de opstart ervan (artikel 4). In dat kader voorziet het voorontwerp in een decretale basis voor de verwerking (en bekendmaking) van persoonsgegevens (artikel 21). De VRM wordt bovendien gemachtigd samen te werken met andere regulerende instanties en autoriteiten (artikel 12, 10°), deel te nemen aan de werking van de Europese raad voor mediadiensten (artikel 13) en sancties op te leggen bij overtreding van de bepalingen van hoofdstuk III van de verordening (artikel 15). In het kader van die activiteiten wordt opnieuw in een eigen decretale basis voor de verwerking van persoonsgegevens voorzien (artikel 19).

2.2.3. Ten derde voorziet het voorontwerp in een gedeeltelijke uitvoering van de verordening artificiële intelligentie met betrekking tot omroepactiviteiten in de zin van het Mediadecreet. Die verordening beoogt een uniform rechtskader te scheppen voor het op de markt brengen en gebruiken van technologieën van artificiële intelligentie (AI) in de Europese Unie.⁵ Voor AI-systemen⁶ die beeld-, audio- of videocontent genereren of bewerken die een “deepfake”

geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van de digitaalmediadienstenverordening’, opmerking 4.

³ Artikel 22, vierde lid, laatste zin van verordening (EU) 2024/900.

⁴ In overeenstemming met artikel 2, 27°, van het Mediadecreet is een omroeporganisatie ‘de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd’.

⁵ Zie voor achtergrond, M. ALMADA en N. PETIT ‘The EU AI Act: Between the rock of product safety and the hard place of fundamental rights’, 62 *Common Market Law Review* (2025), p. 85-120 en M. EBERS, ‘Truly Risk-based Regulation of Artificial Intelligence How to Implement the EU’s AI Act’, 16 *European Journal of Risk Regulation*, 2025, p. 684-703.

⁶ Artikel 3, eerste lid, 1), van de verordening artificiële intelligentie definieert een AI-systeem als “een op een machine gebaseerd systeem dat is ontworpen om met verschillende niveaus van autonomie te werken en dat na het inzetten ervan aanpassingsvermogen kan vertonen, en dat, voor expliciete of impliciete doelstellingen, uit de ontvangen input

vormt⁷, voorziet die verordening in een verplichting om bekend te maken dat de content kunstmatig is gegenereerd of gemanipuleerd.⁸ Een dergelijke algemene verplichting slaat ook op gebruiksverantwoordelijken van AI-systemen die omroeporganisaties zijn. Tegen die achtergrond machtigt het voorontwerp de Vlaamse Regering om specificaties voor dergelijke bekendmakingen door omroeporganisaties vast te leggen (artikel 5) en duidt het de VRM aan als bevoegde markttoezichtautoriteit voor het toezicht op die verplichting in het kader van omroepactiviteiten (artikel 9). De VRM wordt daarnaast ook erkend als een autoriteit voor de bescherming van grondrechten in het kader van “hoog risico” systemen in de zin van de AI-verordening voor diezelfde activiteiten (artikel 11).⁹ In het kader van zijn toezichts- en handhavingsopdrachten, dient de VRM samen te werken met andere bevoegde nationale autoriteiten in België en andere EU-lidstaten en met de Europese Raad voor artificiële intelligentie of de Europese Commissie (artikel 12, 12°). Bovendien wordt de VRM bevoegd om de sancties voorzien in de AI-verordening op te leggen, alsook om de sancties uit het Mediadecreet toe te passen in het kader van de eigen handhavingsactiviteiten ter uitvoering van de verordening artificiële intelligentie (artikel 17). In het kader van die activiteiten voorziet het voorontwerp opnieuw in een decretale basis voor de verwerking van persoonsgegevens (artikel 20).

2.3. Het derde hoofdstuk omvat een complexe inwerkingtredingsbepaling. Daarbij wordt voorzien in een getrapte inwerkingtreding, gespiegeld aan de inwerkingtredingsdata van de relevante verordeningsbepalingen, waarvan sommige al in het verleden liggen zodat aan een aantal bepalingen van het aan te nemen decreet terugwerkende kracht wordt verleend¹⁰ (artikel 22). Dat artikel bepaalt evenwel niet uitdrukkelijk de inwerkingtreding van de artikelen 1 tot en met 3, 14 en 16 tot en met 21 van het voorontwerp. In overeenstemming met artikel 190 van de Grondwet, samen gelezen met artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der

afleidt hoe output te genereren zoals voorspellingen, inhoud, aanbevelingen of beslissingen die van invloed kunnen zijn op fysieke of virtuele omgevingen”.

⁷ Zie artikel 50, vierde lid, van de verordening artificiële intelligentie. Een “*deepfake*” wordt gedefinieerd in artikel 3, 60), van de verordening als een “door AI gegenereerd of gemanipuleerd beeld-, audio- of videomateriaal dat een gelijkenis vertoont met bestaande personen, voorwerpen, plaatsen, entiteiten of gebeurtenissen, en door een persoon ten onrechte voor authentiek of waarheidsgetrouw zou worden aangezien”.

⁸ Volgens artikel 50, vierde lid, van de verordening artificiële intelligentie, geldt die verplichting tot bekendmaking niet wanneer het gebruik bij wet is toegestaan om strafbare feiten op te sporen, te voorkomen, te onderzoeken of te vervolgen. Wanneer de content deel uitmaakt van een kennelijk artistiek, creatief, satirisch, fictief of analoog werk of programma, zijn de transparantieplichtingen bovendien beperkt tot de openbaarmaking van het bestaan van dergelijke gegenereerde of bewerkte content op een passende wijze die de weergave of het genot van het werk niet belemmert.

⁹ Artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie. Tot AI-systemen met een hoog risico behoren immers ook AI-systemen die bedoeld zijn om te worden gebruikt voor het beïnvloeden van de uitslag van een verkiezing of referendum of van het stemgedrag van natuurlijke personen bij de uitoefening van hun stemrecht bij verkiezingen of referenda. Dit geldt niet voor AI-systemen aan de output waarvan natuurlijke personen niet rechtstreeks worden blootgesteld, zoals instrumenten die worden gebruikt om politieke campagnes te organiseren, te optimaliseren of te structureren vanuit administratief of logistiek oogpunt, zie bijlage III, 8., b), van de verordening artificiële intelligentie.

¹⁰ Inwerkingtredingen worden voorzien op 8 februari 2025 (artikelen 8, 1°, 13 en 15), 2 augustus 2025 (artikelen 9 en 12, 1°), 8 augustus 2025 (artikelen 4 en 12, 2°, 3°, 4° en 10°), 10 oktober 2025 (artikelen 6, 7, 8, 2°, 10, 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en 14), 2 augustus 2026 (artikelen 5, 8, 3), 11, 12, 8° en 12°) en 8 mei 2027 (artikel 12, 9°).

instellingen' zullen die bepalingen in werking treden 10 dagen na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad.

BEVOEGDHEID

3. Het voorontwerp voert bepalingen uit van drie Europese verordeningen, in zoverre die bepalingen toepassing vinden op omroepactiviteiten, (online) tussenhandelsdiensten in het kader van politieke reclame en, in beperkte mate in de context van de Europese verordening mediavrijheid, verzoeken om handhaving van verplichtingen ten aanzien van aanbieders van videoplatformen.¹¹

Volgens de toelichting bij het voorontwerp ligt de “bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap tot het regelen van de inhoud en de transmissie van radio-omroep en televisie [...] vervat als culturele aangelegenheid in artikel 127 van de Grondwet en wordt [die bevoegdheid] uitgewerkt in het artikel 4 van de Bijzondere wet ‘tot hervorming [der] instellingen’ die deze bevoegdheid omschrijft als: “*de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering*”.¹² In dat kader kunnen de volgende basisbeginselen inzake de bevoegdheidsverdeling in herinnering gebracht worden.

3.1. De gemeenschappen zijn overeenkomstig artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd voor “de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten”.

Bij de Zesde Staatshervorming is de omschrijving van de omroepbevoegdheid van de gemeenschappen in die zin geherformuleerd en aldus aangepast aan de ingrijpende technologische evoluties en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.¹³ Het was de bedoeling om de bestaande bevoegdheidsverdeling te bevestigen, niet om ze te wijzigen.¹⁴

¹¹ Artikel 15 van de Europese verordening mediavrijheid, dat hierop slaat, zal gehandhaafd door de VRM ingevolge artikel 8 van het voorontwerp.

¹² Memorie van toelichting bij het voorontwerp, I.D.

¹³ Zie o.m.: Y. PEETERS, “De bevoegdheidsverdeling inzake omroep, telecommunicatie en filmkeuring: kinderen niet toegelaten” in J. VELAERS e.a. (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 345-366; J. THEUNIS, “De bevoegdheidsoverdrachten inzake media” in A. ALEN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, 535-546; R. DEBILIO, R. QUECK en D. STEVENS, “La répartition des compétences en matière de communications électroniques après la sixième réforme de l’État: statut quo ou départ vers de nouveaux rivages?”, TRNI 2014, 389-402.

¹⁴ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 21; adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 5.

3.1.1. Het Grondwettelijk Hof heeft in arrest nr. 132/2004 van 14 juli 2004 de inhoudelijke en functionele criteria op grond waarvan “telecommunicatie” (federale bevoegdheid) en “omroep” (thans: mediadiensten) (gemeenschapsbevoegdheid) van elkaar te onderscheiden zijn als volgt samengevat:

“B.10.1. De radio-omroep, die de televisie omvat, kan van de andere vormen van telecommunicatie worden onderscheiden doordat een radio-omroepprogramma openbare informatie verspreidt en vanuit het oogpunt van degene die uitzendt, bestemd is voor het publiek in het algemeen of voor een deel ervan en geen vertrouwelijk karakter heeft. Diensten die geïndividualiseerde en door een vorm van vertrouwelijkheid gekenmerkte informatie leveren, vallen daarentegen niet onder de radio-omroep en behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

B.10.2. Doorslaggevend voor radio-omroep en televisie is het ter beschikking stellen van openbare informatie voor het publiek in het algemeen. In een evolutieve interpretatie van het omroepbegrip omvat dit ook het uitzenden op individueel verzoek. Omroepactiviteiten verliezen niet hun aard omdat met de evolutie van de techniek aan de kijker of luisteraar een ruimere mogelijkheid van eigen keuze wordt geboden.”¹⁵

De essentiële kenmerken ter afbakening van mediadiensten ten opzichte van telecommunicatie zijn volgens het Grondwettelijk Hof derhalve de bestemming (voor het publiek in het algemeen) en het karakter (openbaar) van de informatie.

3.1.2. In advies 68.221/3 van 16 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, op grond van die criteria tot het besluit gekomen dat de regeling van videoplatformdiensten tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. De Raad oordeelde:

“Het feit dat in de AVMD-richtlijn de videoplatformdiensten aan aparte regels worden onderworpen en te onderscheiden zijn van de mediadiensten¹⁶, mag echter niet doen besluiten dat videoplatformdiensten daardoor internrechtelijk niet als mediadiensten in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 te beschouwen zouden zijn. De Europeesrechtelijke kwalificatie is daarbij immers niet doorslaggevend, wel de internrechtelijke kwalificatie.

Op grond van de criteria ‘bestemming’ en ‘karakter van de informatie’ die het Grondwettelijk Hof hanteert, moet worden besloten dat videoplatformdiensten onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen. Uit de omschrijving van ‘videoplatformdienst’ in artikel 1, lid 1, a bis), van de AVMD-richtlijn, die in het interne recht moet worden overgenomen (zie het ontworpen artikel 2, 45°/1, van het Mediadecreet – artikel 3, 10°, van het voorontwerp), blijkt immers dat het gaat om het aanbieden van programma’s of video’s aan het publiek in het algemeen, zodat het niet om

¹⁵ GwH nr. 132/2004 van 14 juli 2004, B.10.1 en B.10.2. In dezelfde zin: GwH 22 september 2004, nr. 155/2004, B.4.1 en B.4.2; GwH 13 juli 2005, nr. 128/2005, B.7.2; GwH 9 juli 2013, nr. 95/2013, B.3.3.

¹⁶ Voetnoot 7 van het aangehaalde advies: Zo zijn er bijvoorbeeld andere regels om te bepalen onder de bevoegdheid van welke lidstaat elk van deze beide soorten van diensten vallen (voor de audiovisuele mediadiensten, zie artikel 2 van [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)] (de AVMD-richtlijn); voor de videoplatformdiensten, zie artikel 28bis van de AVMD-richtlijn).

geïndividualiseerde en door een vorm van vertrouwelijkheid gekenmerkte informatie gaat.”¹⁷

3.1.3. Ook voor tussenhandelsdiensten met betrekking tot omroepactiviteiten kwam de Raad van State, afdeling Wetgeving, tot dezelfde conclusie.

In artikel 3, g), van de digitaledienstenverordening 2022/2065 wordt het begrip “tussenhandeldienst” gedefinieerd als volgt:

“tussenhandeldienst”: een van de volgende diensten van de informatiemaatschappij:

- i) een ‘mere conduit’-dienst, die bestaat in de doorgifte in een communicatienetwerk van door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, of in het verstrekken van toegang tot een communicatienetwerk;
- ii) een ‘caching’-dienst, die bestaat in de doorgifte in een communicatienetwerk van door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, waarbij die informatie automatisch, tussentijds en tijdelijk wordt opgeslagen met als enige doel om de latere doorgifte van die informatie aan andere afnemers van de dienst op hun verzoek doeltreffender te maken;
- iii) een ‘hosting’-dienst, die bestaat in de opslag van de door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, op diens verzoek;”

Hoewel dat niet het geval is voor elke dienst, kunnen tussenhandelsdiensten wel betrekking hebben op omroepactiviteiten. In artikel 2, 25°, van het Mediadecreet wordt het begrip “omroepactiviteit” als volgt gedefinieerd: “elke activiteit die bestaat in het ter beschikking stellen van bewegende beelden, al dan niet met geluid, of van een reeks van klanken of geluiden bestemd voor het algemene publiek of een deel ervan via elektronische communicatienetwerken. Omroepactiviteit wordt ook wel radio-omroep en televisie genoemd”.

De Raad van State stelde in een eerder advies dan ook al dat de regeling van de tussenhandelsdiensten die enkel van toepassing is op die diensten in zoverre ze bewegende beelden of geluid doorgeven die bestemd zijn voor het publiek in het algemeen, of aan een deel ervan, en geen vertrouwelijk karakter hebben, dient te worden beschouwd als een regeling met betrekking tot audiovisuele en auditieve mediadiensten in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹⁸

¹⁷ Adv.RvS 68.221/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 maart 2021 ‘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’, opmerking 7. Zie ook adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van [de] digitaledienstenverordening’, opmerking 3.4.

¹⁸ Adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van de digitaledienstenverordening’, opmerkingen 3.8. en 3.9.

3.1.4. Wat reclame betreft, kan betoogd worden, op grond van arrest nr. 70/2013 van het Grondwettelijk Hof, dat de gemeenschappen principieel bevoegd zijn voor de reclameregels met betrekking tot mediadiensten. In dat arrest heeft het Hof een van de federale wetgever uitgaand verbod op reclame in reality-tv-uitzendingen voor ingrepen van medische esthetiek aanvaard, op grond van de overweging dat “[r]ekening houdend met de zeer beperkte draagwijdte van het verbod, (...) de maatregel niet op onevenredige wijze afbreuk [doet] aan de bevoegdheid van de gemeenschappen om de radio-omroep en televisie te regelen”.¹⁹ Hoewel de federale overheid bevoegd blijft om bepalingen vast te stellen die de reclame of sponsoring regelen van producten met het doel de volksgezondheid te beschermen²⁰ en om algemene regels in het kader van de bescherming van de consument vast te stellen²¹, kan daaruit niet afgeleid worden dat de gemeenschappen elke bevoegdheid ontberen om reclame binnen hun bevoegdheidssfeer te regelen.²²

In de mate dat een regeling van reclame betrekking heeft op de inhoudelijke aspecten van mediadiensten, zijn de gemeenschappen dan ook bevoegd. Het voorontwerp bevat zelf geen regels met betrekking tot reclame, maar machtigt de VRM om de Europeesrechtelijk vastgestelde regels inzake transparantie bij politieke reclame te handhaven in het kader van omroepactiviteiten. Die regels zien niet toe op de bescherming van de consument of op de regeling van producten waarvoor de federale overheid bevoegd is.

3.1.5. In eerdere adviezen van de Raad van State werd bovendien aanvaard, eerst in het kader van minimale technische voorwaarden voor televisietoestellen²³, dat ook de technische aspecten van de ontvangsttoestellen kunnen worden geregeld door de gemeenschappen.²⁴ Het voorliggende voorontwerp machtigt de VRM door middel van artikel 12, 9°, erop toe te zien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces de bepalingen van de Europese verordening mediavrijheid naleven die eisen dat die toestellen een functionaliteit hebben waarmee gebruikers op ieder moment hun configuratie vrij en eenvoudig kunnen wijzigen en in het kader waarvan de visuele identiteit van aanbieders van mediadiensten consequent en

¹⁹ GwH 22 mei 2013, nr. 70/2013, B.6.

²⁰ Cf. adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 17.1., met verwijzing naar de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 6/92 van 5 februari 1991, nr. 7/93 van 27 januari 1993, nr. 17/93 van 4 maart 1993, nr. 102/99 van 30 september 1999, nr. 109/2000 van 31 oktober 2000 en nr. 36/2001 van 13 maart 2001.

²¹ Op grond van artikel 6, § 1, VI, vierde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

²² Cf. adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 17.2.

²³ Adv.RvS 27.536/VR/3 van 26 mei en 9 juni 1998 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 oktober 1998 ‘inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen’, opmerking 2.1 bij de bevoegdheid; adv.RvS 29.068/3 van 7 april 1999 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 3 maart 2000 ‘inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen’, opmerking bij artikel 3, *Parl.St.* VI.Parl. 1999-2000, nr. 106/1, 13-14.

²⁴ Adv.RvS 68.222/3 van 30 november 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 12 februari 2021 ‘houdende wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie met betrekking tot de landelijke en regionale radio-omroeporganisaties en de technische eindapparatuur voor FM-radio-ontvangst van radio-omroeporganisaties’, opmerking 4.2.3; adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 19.1.

duidelijk zichtbaar moet zijn voor de gebruiker. Hoewel de ontwerptekst niet zelf de technische aspecten van ontvangsttoestellen regelt, wordt wel voorzien in de uitvoering van en het toezicht op regels betreffende die aspecten door de VRM.

3.2. In het licht van het bovenstaande kan vastgesteld worden dat de uitvoering van de verschillende verordeningen in het kader van het voorontwerp zich beperkt tot de uitvoering van rechtstreeks toepasselijke Europeesrechtelijke regels in de mate dat die betrekking hebben op de inhoudelijke of technische aspecten van audiovisuele en auditieve mediadiensten, met inbegrip van videoplatformdiensten en tussenhandelsdiensten. Uit de hierboven vermelde eerdere adviespraktijk en rechtspraak volgt dat de verschillende daartoe behorende deelaspecten tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren. De Vlaamse Gemeenschap is dan ook bevoegd om de hierboven omschreven regelingen ter uitvoering van de betreffende verordeningen aan te nemen.

VORMVEREISTEN

4. Het voorontwerp kan beschouwd worden als een ontwerpregeling met betrekking tot “omroep”. Dat begrip slaat op wat in het licht van de technologische evolutie thans als “mediadiensten” omschreven wordt.²⁵

4.1. In dat kader dient gewezen te worden op het Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie’.²⁶ Bij artikel 9, eerste lid, van dat samenwerkingsakkoord werd een Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie opgericht. Volgens artikel 9, derde lid, van dat samenwerkingsakkoord heeft het Interministerieel Comité tot taak om “in onderling overleg en met respect voor ieders bevoegdheid, volgens de nadere regels en procedures zoals vastgelegd binnen het Overlegcomité, de wederzijdse consultatie te organiseren omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie”.

Gevraagd of er consultatie in overeenstemming met artikel 9 van voormeld samenwerkingsakkoord georganiseerd werd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie (zie titel en art. 1). In de betrokken ontwerpregelgeving is er

²⁵ Cf. adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van [de] digitaaldienstenverordening’, opmerking 3.2.

²⁶ B.S. 28 december 2006, p. 75371.

echter geen sprake van een conflict tussen de bevoegdheden omroep en telecom. Bovendien heeft de ontwerpregelgeving geen betrekking op elektronische communicatienetwerken. Bijgevolg werd deze ontwerpregeling niet voorgelegd in voornoemd IMC.”

4.2. In het licht van dat antwoord kan het volgende opgemerkt worden.

4.2.1. Uit de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, vloeit voort dat de wederzijdse consultatie in het betreffende Interministerieel Comité ook dient plaats te vinden wanneer een federale ontwerpregeling telecommunicatie betreft, zonder dat daarbij noodzakelijk ook het aspect “omroep” geregeld wordt. De afdeling Wetgeving stelde daarbij het volgende:

“Hoewel het opschrift van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 verwijst naar het begrip ‘elektronische-communicatienetwerken’, heeft dat opschrift, dat per definitie niet van regelgevende aard is, niet tot gevolg dat het de draagwijdte van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord inperkt. Wat evenwel de federale overheid betreft, heeft dat artikel 9 betrekking op elke ontwerpregelgeving inzake telecommunicatie, zonder beperkt te blijven tot de ontwerpregelgevingen inzake de netwerken.²⁷ Daaruit volgt dat de omstandigheid dat het voorliggende voorontwerp betrekking heeft op toestellen die geen onderdeel vormen van ‘elektronische-communicatienetwerken’, geen invloed heeft op de toepasselijkheid van, in casu, het voornoemde artikel 9”.²⁸

Meer algemeen stelde de Raad van State bovendien dat het Grondwettelijk Hof geoordeeld heeft dat de bevoegdheden van de federale Staat en de gemeenschappen inzake de elektronische communicatie-infrastructuur, ten gevolge van de technologische evolutie, dermate verweven zijn dat ze niet anders dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend²⁹ en dat de aan de radio-omroep en de televisie en de telecommunicatie gemeenschappelijke elektronische transmissie-infrastructuur en -diensten in samenwerking tussen de federale Staat en de gemeenschappen moeten worden geregeld, teneinde te bewerkstelligen dat die overheden hun respectieve normen op elkaar afstemmen en om te vermijden dat die infrastructuur en die diensten aan tegenstrijdige bepalingen worden onderworpen.³⁰ Met dat doel wordt de wederzijdse consultatie in artikel 9 van het Samenwerkingsakkoord georganiseerd.³¹ Enkel indien een federale regeling geen betrekking heeft op telecommunicatie, moet dat overleg niet georganiseerd worden.³²

²⁷ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Zie eveneens de aanhef van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006.

²⁸ Adv.RvS 57.673/4 van 6 juli 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 december 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie’, p. 10, opmerking 2 en adv.RvS 74.806/4 van 6 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 6 februari 2024 ‘houdende wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’, p. 9.

²⁹ GwH 14 juli 2004, nr. 132/2004, B.6.2.

³⁰ GwH 13 juli 2005, nr. 128/2005, B.6.3; GwH 8 november 2006, nr. 163/2006, B.4.

³¹ Adv.RvS 64.269/VR van 17 oktober 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 april 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de aanwending van digitale frequenties voor DAB+ op elkaars grondgebied’, opmerking 5.

³² Zie bijvoorbeeld adv.RvS 74.816/VR-4 van 20 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 april 2024 ‘tot uitvoering van Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG, houdende wijzigingen van boek XII en boek XV van het Wetboek van economisch recht en houdende wijzigingen van

4.2.2. Per analogie geldt de verplichting tot “wederzijdse consultatie” ook voor elke ontwerpregelgeving van de Gemeenschappen op het vlak van mediadiensten (“omroep”). Uit de adviespraktijk volgt immers het volgende:

“Cette disposition [artikel 9, derde lid van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006] est rédigée de manière extrêmement large : ainsi, comme la section de législation l’a déjà observé, si l’intitulé de l’accord de coopération du 17 novembre 2006 renvoie à la notion de ‘réseaux de communications électroniques’, cet intitulé qui, par hypothèse, est dépourvu de portée normative, n’a pas pour effet de limiter la portée de l’article 9 de l’accord de coopération.

Or, s’agissant des communautés, cet article 9 vise tout projet de législation sur la radiodiffusion et la télévision, sans se limiter aux projets de législation relatifs aux réseaux³³.

Dès lors que l’avant-projet porte sur cette matière, l’article 9 implique qu’il soit soumis à la formalité prévue par cette disposition.”³⁴

4.2.3. Alhoewel artikel 1 van het samenwerkingsakkoord enkel verwijst naar regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, is het toepassingsgebied van de overlegverplichting in artikel 9 onmiskenbaar ruimer omschreven, met name “wederzijdse consultatie te organiseren omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie”.

4.3. Uit het voorgaande kan dan ook afgeleid kunnen worden dat ook ontwerpregelingen van de gemeenschappen die in hoofdzaak of enkel het aspect “omroep” betreffen, aan het vereiste van de wederzijdse consultatie voorzien in het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 onderworpen dienen te worden. De steller dient het voorontwerp dan ook bijkomend ter “consultatie” voor te leggen aan het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie.

4.4. Een wederzijdse consultatie is bovendien ook los van het samenwerkingsakkoord aangewezen, nu de uitoefening van de bevoegdheden voor de uitvoering, het toezicht en de internationale vertegenwoordiging in het kader van de drie verordeningen moet gebeuren in samenwerking tussen de verschillende autoriteiten van de drie gemeenschappen en de federale

de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’.

³³ Voetnoot 6 van het geciteerde advies - Sur l’étendue de la portée de l’article 9 de l’accord de coopération du 17 novembre 2006, voir l’avis 57.673/4 donné le 6 juillet 2015 sur un avant-projet devenu la loi du 18 décembre 2015 ‘portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques’, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-1355/001, pp. 24 à 27.

³⁴ Adv.RvS 67.724/2/V van 9 september 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 februari 2021 ‘relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos’, opmerking 1 ; adv.RvS 74.387/4 van 9 oktober 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 december 2023 ‘modifiant le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos’, opmerking 2. Zie ook adv.RvS 62.677/4 van 31 januari 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 juni 2018 ‘modifiant le décret sur les services de médias audiovisuels coordonné le 26 mars 2009’, opmerking 1.

overheid, en daarover een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten, zoals ook in de memorie van toelichting wordt erkend.³⁵

4.5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat overleg nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. Het voorontwerp voert bijna³⁶ alle bepalingen van de drie verordeningen uit waarin aan nationale autoriteiten bepaalde opdrachten of taken gegeven worden en die betrekking kunnen hebben op de aspecten van mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

5.1. Noch de tekst van het voorontwerp noch de memorie van toelichting verwijst evenwel uitdrukkelijk naar de uitvoering van het klachtenrecht dat in artikel 24 van verordening 2024/900 en in artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie uitdrukkelijk opgenomen werd. Die bepalingen kennen aan elke natuurlijke of rechtspersoon de mogelijkheid toe een klacht in te dienen bij de bevoegde en relevante autoriteiten. Waar in de verordening artificiële intelligentie dergelijke klachten minstens in overeenstemming met specifieke nationale markttoezichtprocedures behandeld moeten worden, vereist verordening 2024/900 bovendien dat de bevoegde autoriteit reageert op de klacht en, op verzoek van de betrokken persoon of entiteit, die laatste in kennis stelt van het gevolg dat eraan werd gegeven.

Gevraagd of de bestaande klachtenprocedure bij de VRM aan die voorwaarden voldoet of nog verdere uitvoering behoeft, antwoordde de gemachtigde:

“Het klopt dat artikel 24 van Vo. 2024/900 eenieder het recht toekent een klacht in te dienen bij de bevoegde autoriteit. In het voorontwerp van decreet wordt dit klachtenrecht inderdaad niet uitdrukkelijk vermeld. Dit werd niet uitdrukkelijk vermeld, omdat wij ervan uitgingen dat dit klachtenrecht voldoende werd afgedekt of gegarandeerd via de rechtstreekse toepasselijkheid van de verordening in combinatie met de nieuwe taak van de VRM als bevoegde autoriteit. Dezelfde werkwijze werd in het verleden ook gevolgd voor artikel 53 van de DSA. Mocht de Raad van State van mening zijn dat, voor de duidelijkheid, bij het vermelden van bestaande klachtenmechanismen in het mediadecreet of in het procedurebesluit VRM best ook naar dat artikel zou worden verwezen dan zijn wij steeds bereid om dat te doen. Dan zullen we dat waarschijnlijk ook moeten doen voor artikel 85 van de AI-verordening”.

³⁵ Zie daarover, *infra*, de bespreking van de artikelen 12 en 13 van het voorontwerp.

³⁶ Zie, naast de hier gemaakte opmerkingen met betrekking tot het klachtenrecht en artikel 21 van de Europese verordening mediavrijheid, evenwel de opmerking over de te beperkte uitvoering gegeven aan artikel 22 van de Europese verordening mediavrijheid, vermeld in opmerking 11.

Met dat antwoord kan worden ingestemd. De bestaande klachtenmechanismen bij de VRM zijn zo opgesteld dat ze voldoen aan de vereisten die door artikel 24 van verordening 2024/900 en artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie opgelegd worden.³⁷ Ter wille van de duidelijkheid verdient het evenwel aanbeveling om in de memorie van toelichting te verwijzen naar het bestaan van het klachtenrecht dat voortvloeit uit beide verordeningen en de wijze waarop aan dat klachtenrecht reeds uitvoering wordt gegeven in het Mediadecreet en het procedurebesluit betreffende de VRM.

5.2. In de toelichting wordt ook geen melding gemaakt van artikel 21, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid. Die bepaling schrijft voor dat “[d]oor een lidstaat getroffen wetgevende, regulerende of bestuursrechtelijke maatregelen die waarschijnlijk van invloed zijn op de pluriformiteit van de media of de redactionele onafhankelijkheid van aanbieders van mediadiensten op de interne markt, moeten naar behoren worden gemotiveerd en evenredig zijn. Dergelijke maatregelen moeten gemotiveerd, transparant, objectief en niet-discriminerend zijn.” Bovendien schrijft artikel 21, lid 2, van die verordening ook voor dat nationale procedures die worden gebruikt ter vaststelling van een bestuursrechtelijke maatregel als bedoeld in lid 1, vooraf vastgelegde termijnen hebben, die zonder onnodige vertraging worden uitgevoerd.

In het licht van die bepaling verdient het aanbeveling om de verschillende bestaande en nieuwe procedures te screenen op hun verenigbaarheid met die bepaling, en desgevallend het voorontwerp aan te vullen of via een apart te nemen besluit de uitvoeringsbesluiten van het Mediadecreet te actualiseren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

6. Het voorontwerp omschrijft nergens het begrip “*deepfake*”, gedefinieerd in artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie. Vermits het voorontwerp naar dat specifieke in de verordening gedefinieerde begrip verwijst, wordt aanbevolen om in de ontwerptekst na het woord “*deepfake*” de zinsnede “in de zin van artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie” toe te voegen.

Artikel 9

7. De VRM wordt aangewezen als markttoezichtautoriteit zoals vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie. De vraag kan echter gesteld worden of de VRM wel voldoet aan de vereisten die in dat verband voortvloeien uit verordening 2019/1020 betreffende het

³⁷ De klachtenprocedure wordt geregeld in de artikelen 219 en 220 van het Mediadecreet alsook in de artikelen 2 en 3 en 12 tot en met 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 ‘betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media’.

markttoezicht.³⁸ In overeenstemming met artikel 74 van de verordening artificiële intelligentie is die verordening immers van toepassing op AI-systemen die onder de verordening artificiële intelligentie vallen.

Meer bepaald dienen markttoezichtautoriteiten in de zin van de verordening artificiële intelligentie te beschikken over de bevoegdheden die verordening 2019/1020 oplegt. Zo moet een markttoezichtautoriteit de bevoegdheid hebben om “onaangekondigd inspecties ter plaatse en fysieke controles” van AI-systemen te verrichten³⁹ en passende maatregelen te nemen die kunnen bestaan in het “vernietigen of op een andere manier onbruikbaar maken” van het betrokken systeem.⁴⁰

De vraag kan gesteld worden of het bestaande toezichtskader dat door het Mediadecreet en het procedurebesluit van de VRM geboden wordt, voldoende afgestemd is op de markttoezichttaken die in het kader van de verordening artificiële intelligentie van de VRM verwacht kunnen worden. Het lijkt er immers op dat de VRM niet uitdrukkelijk over de bovenvermelde inspectie- en vernietigingsbevoegdheden beschikt. In het licht van de voorgenomen aanduiding van de VRM als markttoezichtautoriteit, dienen de bestaande bevoegdheden en toezichtsprocedures van de VRM daarom aan een bijkomend onderzoek onderworpen en desgevallend aangepast te worden. Het is noodzakelijk dat in een afdoende rechtsgrond wordt voorzien voor alle inspectie- en vernietigingsbevoegdheden, die immers een weerslag kunnen hebben op fundamentele rechten en vrijheden.⁴¹

Artikel 12

8. Artikel 12, 4°, van het voorontwerp heeft tot doel de VRM te machtigen “op verzoek van de Belgische Mededingingsautoriteit en met toepassing van artikel 22, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid [te] oordelen over concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, rekening houdend met de elementen, vermeld in artikel 22, lid 2, van de voormelde verordening”. Uit de memorie van toelichting daarbij volgt dat de VRM enkel op vraag van de Belgische Mededingingsautoriteit betrokken zal worden bij de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, rekening houdend met het feit dat het concentratietoezicht in het kader van het mededingingsrecht een uitsluitend federale bevoegdheid is.⁴² Daarenboven zullen de specifieke modaliteiten van samenwerking tussen de Belgische Mededingingsautoriteit en de mediaregulatoren worden geregeld in een nog te sluiten samenwerkingsakkoord.

³⁸ Verordening (EU) 2019/1020 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende markttoezicht en conformiteit van producten en tot wijziging van Richtlijn 2004/42/EG en de Verordeningen (EG) nr. 765/2008 en (EU) nr. 305/2011’, *Pb. EU*, 25 juni 2019, L 169, p. 1.

³⁹ Artikel 14, vierde lid, d), van verordening 2019/1020.

⁴⁰ Artikel 16, derde lid, d), van verordening 2019/1020.

⁴¹ Indien het aan te nemen decreet in die zin wordt aangevuld, wordt best ook melding gemaakt van verordening 2019/1020 in artikel 2 van het voorontwerp.

⁴² Artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 4°, van de BWHL.

8.1. Op die manier beschouwt de steller van het voorontwerp de rol van de VRM inzake mediaconcentraties eerder als ondergeschikt aan en aanvullend op het mededingingsrechtelijke concentratietoezicht. Uit de tekst van de verordening blijkt echter een ander beeld. Artikel 22, eerste lid, tweede alinea, van de Europese verordening mediavrijheid vereist namelijk dat de “beoordeling van concentraties op de mediamarkt als bedoeld in dit lid [los staat] van de beoordelingen op grond van het mededingingsrecht van de Unie en het nationaal mededingingsrecht, met inbegrip van die krachtens de concentratiecontroleregels”. Daarenboven vereist de eerste alinea van die bepaling dat de lidstaten “in hun nationale wetgeving materiële en procedurele regels” opnemen “ter beoordeling van concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid”. Uit beide bepalingen vloeit voort dat naast de bestaande mededingingsregels in een afzonderlijk nevengeschikt concentratietoezicht vanuit de oogpunten van pluriformiteit van de media en redactionele onafhankelijkheid voorzien dient te worden en dat daartoe eigen materiële en procedurele regels dienen te worden aangenomen.

Het voorontwerp voorziet niet in die regels. Door te stellen dat het VRM-concentratietoezicht ondergeschikt is aan het mededingingsrechtelijke toezicht en slechts op vraag van de Belgische Mededingingsautoriteit kan worden toegepast, miskent het voorontwerp de nevengeschikte rol die de Europese verordening mediavrijheid voorziet voor mediarechtelijk concentratietoezicht. Bovendien blijkt uit de memorie van toelichting niet dat een dergelijk nevengeschikt mediarechtelijk toezicht in de toekomst op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap nog verder zal worden uitgewerkt.

8.2. Aangezien de Europese verordening mediavrijheid een afzonderlijk en nevengeschikt mediarechtelijk concentratietoezicht vereist naast het bestaande mededingingsrechtelijke concentratietoezicht, zal er echter nood zijn aan coördinatie en samenwerking tussen de nationale regulerende instanties of organen en de mededingingsautoriteiten. Het in de memorie van toelichting vooropgestelde samenwerkingsakkoord tussen de verschillende bevoegde overheden is daarom nodig. Daarbij dient evenwel rekening gehouden te worden met het feit dat het mediarechtelijk concentratietoezicht geen ondergeschikte, maar een nevengeschikte rol dient te spelen naast het mededingingsrechtelijke toezicht. Het voorafgaand of minstens gelijktijdig tot stand brengen van een geëigend mediarechtelijk concentratietoezichtskader op het niveau van de gemeenschappen lijkt daarom een noodzakelijke voorwaarde om in een dergelijk samenwerkingsakkoord te kunnen voorzien.

Artikel 13

9. Volgens het te vervangen tweede lid van artikel 227/1 van het Mediadecreet neemt de VRM deel aan de werking van de Europese raad voor mediadiensten, vermeld in artikel 8 van de Europese verordening mediavrijheid.

9.1. Artikel 10, leden 1 tot 4, van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt de samenstelling van die raad:

- “1. De raad bestaat uit vertegenwoordigers van nationale regulerende instanties of organen.
2. Elk lid van de raad heeft één stem.
3. De raad neemt beslissingen met een tweederdemeerderheid van zijn stemgerechtigde leden.
4. Indien een lidstaat meer dan één nationale regulerende instantie of nationaal regulerend orgaan heeft, zorgen die nationale regulerende instanties of organen indien nodig voor onderlinge coördinatie en benoemen ze een gezamenlijke vertegenwoordiger. De gezamenlijke vertegenwoordiger oefent het stemrecht uit.”

Gelet op de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake omroepactiviteiten, mag de decreetgever, die de VRM als nationale regulerende instantie of regulerend orgaan aanwijst⁴³, tevens voorzien in de deelname van de VRM aan de werking van die raad.

9.2. Artikel 10, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt dat elk lid van de raad één stem heeft. Luidens lid 4 van diezelfde bepaling dient een lidstaat, die meer dan één nationale regulerende instantie of nationaal regulerend orgaan heeft, indien nodig te zorgen voor onderlinge coördinatie tussen de nationale regulerende instanties of organen, onder andere met het oog op de benoeming van een gezamenlijke vertegenwoordiger die het stemrecht zal uitoefenen. Bijgevolg zal in de nodige procedures moeten worden voorzien om de Belgische standpuntbepaling in die raad te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld. De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁴⁴ bieden echter geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te

⁴³ In te voegen artikel 217/1, 3° van het Mediadecreet.

⁴⁴ Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.

Er zou ook in een analoge regeling kunnen worden voorzien in het samenwerkingsakkoord dat in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld omtrent de samenwerking tussen de verschillende nationale regulerende instanties of organen.⁴⁵

Artikel 16

10. Het in te voegen derde lid van artikel 228/2 laat de algemene kamer van de VRM toe een dwangsom op te leggen voor inbreuken vermeld in artikel 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van verordening 2024/900. Over die bepaling kunnen de volgende twee opmerkingen gemaakt worden.

10.1. Ten eerste wordt aanbevolen de ontwerpbe­paling aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, aangezien deze geen correcte uitvoering lijkt te vormen van artikel 25, lid 5, van verordening 2024/900.

Laatstgenoemde bepaling bestaat uit twee zinnen:

“Inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 worden als bijzonder ernstig beschouwd wanneer zij betrekking hebben op politieke reclame die in de laatste maand voorafgaand aan verkiezingen of een referendum is gepubliceerd of verspreid en is gericht op burgers in de lidstaat waar de desbetreffende verkiezingen of het referendum worden/wordt gehouden.”

en

“De lidstaten kunnen ook dwangsommen opleggen om opdrachtgevers, aanbieders van politieke reclamediens­ten en uitgevers van politieke reclame te verplichten een einde te maken aan een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”.

Ofschoon het plaatsen in één bepaling van beide zinnen een andere indruk kan wekken, wordt het opleggen van een dwangsom in die bepaling dus niet noodzakelijk beperkt tot inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van verordening 2024/900. Overweging 104 en artikel 22, lid 5, e), van dezelfde verordening erkennen immers dat een dwangsom een middel kan zijn om meer algemeen de verplichtingen van de verordening effectief te handhaven. Artikel 25, lid 5, tweede zin, van die verordening voegt daaraan toe dat dwangsommen opgelegd kunnen worden om opdrachtgevers, aanbieders of uitgevers van politieke reclamediens­ten te

⁴⁵ Zie memorie van toelichting, randnummer 12. Voor een soortgelijk samenwerkingsakkoord in de context van de digitaledienstenverordening (verordening 2022/2065), zie adv.RvS 75.731/VR van 26 april 2024 over een voorontwerp van wet, een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap, een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘inzake de gecoördineerde tenuitvoerlegging van Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaledienstenverordening)’.

verplichten een einde te maken aan “een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”. In het licht van die vatstelling, roept de keuze van de steller van het voorontwerp twee vragen op.

10.1.1. In de eerste plaats beperkt de ontwerptekst het opleggen van dwangsommen door de algemene kamer van de VRM tot inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18. Als gevolg daarvan zou bijvoorbeeld geen dwangsom kunnen worden opgelegd wanneer een aanbieder van politieke reclamediensdiensten weigert een register bij te houden in overeenstemming met artikel 9 van de verordening en de erin opgenomen informatie zou weigeren te verstrekken aan uitgevers in overeenstemming met artikel 10 van de verordening. Hoewel de lidstaten vrij blijven die keuze te maken, kan dit tot gevolg hebben dat onvoldoende doeltreffende, evenredige of afschrikkende maatregelen in de zin van artikel 25, lid 1, tweede alinea, van de verordening genomen worden. De verwijzing in artikel 25, lid 5, van de verordening naar die bepalingen slaat bovendien niet op het opleggen van een dwangsom, maar op het beschouwen van bepaalde inbreuken als “bijzonder ernstig” bij het nemen van een besluit over de soort sanctie en de zwaarte ervan. Bijgevolg moeten de stellers van het voorontwerp heroverwegen of de opsomming in het ontworpen artikel 228/3, derde lid, van het Mediadecreet niet te beperkt is.

10.1.2. In de tweede plaats lijkt het voorontwerp de VRM te machtigen dwangsommen op te leggen voor elke inbreuk op bovenvermelde bepalingen van verordening 2024/900, zelfs indien het niet gaat om een “ernstige en herhaalde inbreuk”, zoals door artikel 25, lid 5, van diezelfde verordening vereist wordt. Aangezien de lidstaten niet mogen afwijken van de bepalingen van die verordening⁴⁶, is een uitbreiding van de dwangsomregeling tot gevallen waarin geen “ernstige en herhaalde inbreuk” aan de orde is niet toegelaten. Het voorontwerp dient in die zin dan ook aangepast te worden.

10.2. Ten tweede dienen de aard, het bedrag en de procedurele modaliteiten van de op te leggen dwangsom duidelijker omschreven te worden.⁴⁷ Verordening 2024/900 geeft geen verdere precisering over het bedrag of de aard van die dwangsom. De enige bijkomende precisering is dat een dwangsom opgelegd kan worden om “een einde te maken aan een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”. Het komt dan ook aan de decreetgever toe om in een passend kader te voorzien voor de tenuitvoerlegging van artikel 25, lid 5, tweede zin, van verordening 2024/900 op een wijze die de effectiviteit van de verordening garandeert zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten van de geviseerde actoren.

Hoewel het opleggen van een dwangsom op die manier opgevat kan worden als een bestuurlijke maatregel van preventieve aard, rijst de vraag of dit in sommige gevallen niet als een straf moet worden beschouwd in de zin van artikel 6 van Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het feit dat de maatregel tot doel heeft een “ernstige en herhaalde inbreuk” te doen

⁴⁶ Artikel 4, eerste lid, en overweging 12 van verordening 2024/900.

⁴⁷ Opgemerkt kan worden dat, bijvoorbeeld in tegenstelling tot artikel 52, vierde lid, van verordening 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 ‘betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaal dienstenverordening)’, *Pb. EU*, 27 oktober 2022, L 277, p. 1, de EU-wetgever in verordening 2024/900 op geen enkele wijze het bedrag of de reikwijdte van de op te leggen dwangsom heeft afgebakend. In het kader van de digitaaldienstenverordening dienen de lidstaten er daarentegen voor te zorgen dat het maximumbedrag van een dwangsom per dag 5 % bedraagt van de gemiddelde dagelijkse wereldwijde omzet of inkomsten van de betrokken aanbieder van tussenhandsdiensten in het voorgaande boekjaar, berekend vanaf de in het desbetreffende besluit vermelde datum.

stoppen, geeft minstens aan dat de dwangsom ook als een bijkomend sanctioneringsmechanisme zou kunnen worden aangewend. Tegen die achtergrond heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving in het verleden al vastgesteld dat het opleggen van een dwangsom een preventief en repressief of dwingend karakter heeft, eerder dan het karakter van een veiligheidsmaatregel.⁴⁸ Gelet daarop, belet de kwalificatie als ‘dwangsom’ niet dat de bedoelde maatregel toch als een sanctie of een strafvervolgning zou kunnen worden gekwalificeerd.⁴⁹ In dat geval zou een aantal rechtsbeschermende bepalingen van toepassing kunnen worden, zoals het recht op toegang tot een rechter die beschikt over een beoordelingsbevoegdheid met volle rechtsmacht (artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens – hierna: EVRM) en het beginsel *non bis in idem* (artikel 4 van het Zevende Protocol bij het EVRM; artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie).⁵⁰

Nergens blijkt uit de tekst van de verordening of het voorontwerp in welke mate de voorziene dwangsom als een louter preventieve of minstens deels repressieve maatregel beschouwd dient te worden. Bovendien voorziet de huidige versie van het procedurebesluit van de VRM op geen enkele wijze in een procedure voor het opleggen van dwangsommen. In de mate dat dergelijke dwangsommen een repressief karakter zouden hebben, vereist het legaliteitsbeginsel in strafzaken dat de hoogte van de dwangsom en de procedure tot het opleggen in het decreet zelf duidelijker omschreven of ontwikkeld worden. Zelfs indien de voorziene dwangsom louter preventief van aard zou zijn, verdient het ter wille van de rechtszekerheid aanbeveling om minstens te bepalen binnen welke grenzen die dwangsom dan kan worden opgelegd of dient minstens aangestipt te worden dat het evenredigheidsbeginsel bij het opleggen van een dwangsom gerespecteerd moet worden. Het voorontwerp dient ook op dat vlak aan bijkomend onderzoek te worden onderworpen en desgevallend te worden aangevuld.

Artikel 22

11. Artikel 22 voorziet in een getrapte inwerkingtreding op verschillende tijdstippen tussen 8 februari 2025 en 8 mei 2027. De gekozen datums hebben tot gevolg dat aan bepaalde artikelen van het voorontwerp terugwerkende kracht zal worden verleend. Dat is het geval voor artikel 8, 1°, artikel 13 en artikel 15, die in werking treden op 8 februari 2025; voor artikel 9 en artikel 12, 1°, die in werking treden op 2 augustus 2025; voor artikel 4 en artikel 12, 2°, 3°, 4° en 10° die in werking treden op 8 augustus 2025 en – gelet op het tijdstip waarop dit advies wordt

⁴⁸ Adv.RvS 53.846/1/V van 23 september 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 februari 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en diergezondheid’, opmerking 18.2.

⁴⁹ Cf. adv.RvS 72.195/2/AV van 12 december 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 januari 2024 ‘betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen’, opmerkingen 18 en 19; zie ook adv.RvS 72.624/3 van 28 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’, opmerking 16.3.

⁵⁰ Adv.RvS 53.846/1/V van 23 september 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 februari 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en diergezondheid’, opmerking 18.2.

uitgebracht en de nog te doorlopen wetgevende procedures – wellicht ook voor artikel 6, artikel 7, artikel 8, 2°, artikel 10, artikel 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en artikel 14 die in werking zullen treden op 10 oktober 2025.

11.1. Voor zover die bepalingen slechts technische aanvullingen aan materieelrechtelijke verplichtingen doorvoeren, door aan te duiden dat de VRM de bevoegde autoriteit wordt in het kader van de toepassing van of samenwerking over de drie verordeningen op het vlak van mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, kan met die terugwerkende kracht worden ingestemd. In dat geval worden de rechten van derden immers niet geraakt, maar wordt de uitvoering van verordeningen, die vanaf die data sowieso rechtstreeks toepasselijk zijn in de Belgische rechtsorde en aan derden vanaf dat ogenblik verplichtingen opleggen, vergezeld van bepalingen die de bevoegde toezichthoudende autoriteit aanduiden die over de toepassing van die verplichtingen zal waken. Met uitzondering van artikel 15 van het voorontwerp, kunnen de hierboven vermelde bepalingen als technisch in die zin worden beschouwd, waardoor de retroactieve werking ervan aanvaard kan worden.

11.2. Dat is evenwel niet het geval voor artikel 15 van het voorontwerp, dat de sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1° tot en met 7° van toepassing maakt bij overtredingen op de bepalingen van hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid.⁵¹ De daarin opgenomen sancties vloeien niet rechtstreeks voort uit de Europese verordening mediavrijheid, die lidstaten de ruimte laat om zelf te bepalen hoe autoriteiten hun handhavingstaken op grond van die verordening uitvoeren.⁵² Door de toepassing van die sancties te voorzien voor gedragingen die zich voordoen op een datum in het verleden, kunnen evenwel ook administratieve sancties en geldboetes met een repressief karakter worden opgelegd voor gedragingen waarvan het strafbare karakter op dat ogenblik nog niet gekend was.

Voor zover met terugwerkende kracht een administratieve geldboete wordt ingevoerd, is de vooropgestelde terugwerkende kracht niet in overeenstemming met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel bedoeld in artikel 7, eerste lid, van het EVRM en artikel 49, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.⁵³ Gelet op de aard en omvang kan de administratieve geldboete waarin het door het ontworpen artikel 228/2 van het Mediadecreet van toepassing gemaakte artikel 228, eerste lid, 4°, van het Mediadecreet voorziet, een repressief karakter hebben en dus strafrechtelijk van aard zijn. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor

⁵¹ Artikel 228, eerste lid, 1° tot en met 7°, bevat de volgende sancties:

1° de waarschuwing met het bevel de overtreding stop te zetten;

2° het bevel de uitspraak uit te zenden op het tijdstip en op de wijze die bevolen zijn door de algemene kamer, op kosten van de overtreder. Als de uitspraak niet wordt uitgezonden op het tijdstip en de wijze zoals die bevolen zijn, kan een administratieve geldboete als vermeld in punt 4°, worden opgelegd;

3° de verplichte publicatie van de beslissing in dag- en/of weekbladen, op kosten van de overtreder. Als de uitspraak niet wordt gepubliceerd op de wijze zoals die bevolen is, kan een administratieve geldboete als vermeld in punt 4°, worden opgelegd;

4° een administratieve geldboete tot 125.000 euro;

5° de schorsing of opheffing van de zendvergunning;

6° de schorsing of opheffing van de erkenning van de omroeporganisatie;

7° de doorgifteschorsing, vermeld in artikel 40/1.

⁵² Artikel 7, derde lid, van de Europese verordening mediavrijheid.

⁵³ Zie voor een recente illustratie in dat verband, HvJ, zaak C-351/22, *Neves 77 Solutions SRL*, EU:C:2024:723, r.o. 103.

de Rechten van de Mens volgt dat een administratieve geldboete die ingesteld is door een algemene rechtsregel en tegelijk preventief en repressief is, strafrechtelijk van aard is in de zin van artikel 7, lid 1, van het EVRM.⁵⁴ Bepalingen die het opleggen van een dergelijke geldboete mogelijk maken, mogen dan ook niet terugwerken, aangezien voormeld artikel 7, lid 1, van het EVRM en artikel 49, eerste lid, van het Handvest het verbod van terugwerkende kracht van strafsancities inhouden.

Bijgevolg zal de datum van inwerkingtreding van artikel 15 van het voorontwerp vervangen moeten worden door een datum die niet voorafgaat aan de bekendmaking van het aan te nemen decreet in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁵⁴ Bij wege van illustratie, EHRM 21 oktober 2013, 42750/09, ECLI:CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, *Del Río Prada t. Spanje*, § 116; EHRM 25 mei 1993, 14307/88, ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788, *Kokkinakis t. Griekenland*, § 52. Het strafrechtelijk karakter van dergelijke sancties in de zin van artikel 6 EVRM vloeit bovendien voort uit vaste rechtspraak sinds EHRM 8 juni 1976, *Engel e.a. t. Nederland*, § 82.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Brussel en Media;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Brussel en Media is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Dit decreet voorziet in de aanpassing van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie aan de verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, de verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid) en de verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie

Art. 3. In artikel 2 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 juni 2022, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 11°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“11°/1 Europese verordening mediavrijheid: verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid);”;

2° er worden een punt 45°/1/1 en een punt 45°/1/2 ingevoegd, die luiden als volgt:

“45°/1/1 verordening artificiële intelligentie: verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie);

45°/1/2 verordening (EU) 2024/900: verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame;”;

3° punt 57° wordt geschrapt;

4° er wordt een punt 58° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“58° concentratie op de mediamarkt: een concentratie zoals gedefinieerd in artikel 2, 15°, van de Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 4. In artikel 40 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 1, eerste lid, wordt tussen het woord “volgende” en het woord “informatie” het woord “actuele” toegevoegd;

2° aan paragraaf 1 wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid.”;

3° er wordt een paragraaf 2 toegevoegd, die luidt als volgt:

“§2. Aanbieders van mediadiensten als vermeld in artikel 2, 2°, van de Europese verordening mediavrijheid bezorgen de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid aan de Vlaamse Regulator voor de Media. Zolang de databank, vermeld in artikel 218, §2, 29°, niet operationeel is, geven zij deze informatie door op de wijze, vermeld in artikel 219.

Zodra de databank, vermeld in artikel 218, §2, 29°, operationeel is, voeren de aanbieders van mediadiensten de informatie, vermeld in het eerste lid, rechtstreeks in deze databank in.

Aanbieders van mediadiensten geven elke wijziging van de informatie, vermeld in het eerste lid, binnen de vier weken door aan de Vlaamse Regulator voor de Media, hetzij door deze wijziging rechtstreeks in te voeren in de databank, vermeld in artikel 218, §2, 29°, hetzij op de wijze, vermeld in artikel 219.”.

Art. 5. Aan deel III, titel II, hoofdstuk I, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 19 maart 2021, wordt een artikel 40/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 40/2. De Vlaamse Regering kan de specificaties uitwerken waarmee de omroeporganisaties die als gebruiksverantwoordelijke als vermeld in artikel 3, 4), van de verordening artificiële intelligentie optreden van een AI-systeem dat programma’s genereert of bewerkt die een deepfake in de zin van artikel 3, 60°, van dezelfde verordening vormen, bekendmaken dat de programma’s kunstmatig zijn gegenereerd of gemanipuleerd conform artikel 50, lid 4, van de voormelde verordening.”.

Art. 6. Aan artikel 53 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 13 juli 2012, wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Voor politieke reclame als vermeld in artikel 3, 2), van de verordening (EU) 2024/900, kan de Vlaamse Regering de nadere regels bepalen over de labels, vermeld in artikel 11, lid 3, van de voormelde verordening, die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar worden gesteld.”.

Art. 7. Aan deel III/2 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, wordt een artikel 176/11 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 176/11. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 3, van verordening (EU) 2024/900, voor de tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9 van dit decreet.”.

Art. 8. In hetzelfde decreet wordt een deel III/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Deel III/3. Concentraties op de mediamarkt”.

Art. 9. In hetzelfde decreet wordt in deel III/3, ingevoegd bij artikel 8, een artikel 176/12 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 176/12. §1. Voor elke concentratie op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zou kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid is een voorafgaande beslissing nodig van de Vlaamse Regulator voor de Media.

De Vlaamse Regering zal de criteria bepalen om uit te maken welke concentraties op de mediamarkt van aanzienlijke invloed kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid.

§2. Concentraties op de mediamarkt waarvoor een beslissing van de Vlaamse Regulator voor de Media als vermeld in paragraaf 1 nodig is, worden vóór de tenuitvoerlegging ervan door de bij de concentratie betrokken partijen aangemeld bij de Vlaamse Regulator voor de Media.

Deze aanmelding is onderworpen aan de betaling van een forfaitaire vergoeding, waarvan het bedrag wordt bepaald door de Vlaamse Regering, en waarvan het bedrag vanaf 1 januari 2027 jaarlijks geïndexeerd wordt op basis van het prijsindexcijfer, vermeld in artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen.

§3. De Vlaamse Regulator voor de Media onderzoekt de impact op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid van de krachtens paragraaf 2 aangemelde concentraties op de mediamarkt. De Vlaamse Regulator voor de Media kan de informatie die nodig is om de concentratie te kunnen beoordelen opvragen bij de partijen.

Bij het onderzoek, vermeld in het eerste lid, houdt de Vlaamse Regulator voor de Media rekening met de elementen, vermeld in artikel 22, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid en met de richtsnoeren van de Europese Commissie over deze bepaling.

De Vlaamse Regering kan daarnaast bijkomende criteria bepalen voor het beoordelen van de gevolgen die een concentratie op de mediamarkt heeft voor de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid. In dat geval houdt de Vlaamse Regulator voor de Media ook rekening met deze criteria.

§4. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media bij het onderzoek, vermeld in paragraaf 3, samen met de bevoegde regulerende instanties van de Franse en de Duitstalige Gemeenschap en van de federale overheid.

Als een krachtens paragraaf 2 aangemelde concentratie op de mediamarkt tevens aangemeld is bij de Belgische Mededingingsautoriteit, vraagt de Vlaamse Regulator voor de Media met toepassing van artikel IV.65, §4, derde lid, van het Wetboek van economisch recht, steeds om gehoord te worden door het Mededingingscollege.

§5. Indien de Vlaamse Regulator voor de Media na afloop van het onderzoek, vermeld in paragraaf 3, oordeelt dat een aangemelde concentratie op de mediamarkt geen invloed heeft op de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid, beslist hij dat de concentratie toegelaten wordt.

Indien de Vlaamse Regulator voor de Media na afloop van het onderzoek, vermeld in paragraaf 3, oordeelt dat een aangemelde concentratie op de mediamarkt een aanzienlijke invloed heeft op de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid, neemt hij een van de volgende gemotiveerde beslissingen:

- 1° de concentratie is toelaatbaar, mits bepaalde voorwaarden en verplichtingen die de Vlaamse Regulator voor de Media kan opleggen om de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid te verzekeren, nageleefd worden;
- 2° de concentratie is niet toelaatbaar.

§6. De Vlaamse Regering bepaalt de procedure, modaliteiten en termijnen voor het aanmelden en beoordelen van concentraties op de mediamarkt.”.

Art. 10. In artikel 217/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 26 januari 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° er wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid, met uitzondering van artikel 25;”;

- 2° er wordt een punt 4° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“4° verordening (EU) 2024/900;”;

- 3° er wordt een punt 5° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“5° de verordening artificiële intelligentie.”.

Art. 11. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 217/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/2. De Vlaamse Regulator voor de Media is een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie, voor het toezicht op artikel 50.4 van deze verordening voor wat betreft omroepactiviteiten.”.

Art. 12. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 217/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/3. De Vlaamse Regulator voor de Media is een bevoegde autoriteit als vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900 voor wat betreft omroepactiviteiten.”.

Art. 13. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 217/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 217/4. De Vlaamse Regulator voor de Media is een autoriteit voor de bescherming van de grondrechten als vermeld in artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie voor wat betreft omroepactiviteiten.”.

Art. 14. In artikel 218 van hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij decreet van 1 maart 2024, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 28° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“28° het toezicht als markttoezichtautoriteit, vermeld in artikel 217/2 van dit decreet;”;

2° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 29° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“29° op vraag van de Vlaamse Regering meewerken aan een databank voor media-eigendom, zoals vermeld in artikel 6, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid, en zolang deze databank niet operationeel is, de met toepassing van artikel 40, §2, ontvangen informatie publiceren op zijn website;”;

3° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 30° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“30° in voorkomend geval het al dan niet bevestigen van de verklaring, vermeld in artikel 18, lid 1, d), van de Europese verordening mediavrijheid;”;

4° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 31° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“31° het beslissen over concentraties op de mediamarkt als vermeld in artikel 176/12;”;

5° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 32° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“32° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 van dit decreet;”;

6° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 33° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“33° het toezicht als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 217/3 van dit decreet;”;

7° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 34° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“34° met toepassing van artikel 16 verordening (EU) 2024/900, het opvragen van de benodigde informatie bij aanbieders van politieke reclamediensden;”;

8° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 35° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“35° het toezicht als autoriteit, vermeld in artikel 217/4 van dit decreet;”;

9° aan paragraaf 2, eerste lid, wordt een punt 36° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“36° erop toezien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, de bepalingen, vermeld in artikel 20, lid 2 en 3, van de voormelde verordening, naleven.”;

10° er wordt een paragraaf 6/2 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/2. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de Europese verordening mediavrijheid samen met de volgende actoren:

- 3° de bevoegde regulerende instanties voor radio-omroep en televisie en voor telecommunicatie van de Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie en de Europese Economische Ruimte;
- 4° de Belgische mededingingsautoriteiten;
- 5° de regulerende en toezichthoudende instanties in de overige economische sectoren in België;
- 6° de Europese Commissie;
- 7° de Europese Raad voor mediadiensten;
- 8° de relevante zelfregulerende organen voor de journalistiek.”;

11° er wordt een paragraaf 6/3 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/3. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening (EU) 2024/900 samen met alle relevante autoriteiten als vermeld in artikel 22, lid 7, van de voormelde verordening.”;

12° er wordt een paragraaf 6/4 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§6/4. Als dat noodzakelijk is, werkt de Vlaamse Regulator voor de Media in het kader van de toepassing van de verordening artificiële intelligentie samen met de volgende actoren:

- 1° andere nationale bevoegde autoriteiten, vermeld in artikel 70 en 77 van de verordening artificiële intelligentie, die zijn aangewezen door de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap, de federale overheid en de andere lidstaten van de Europese Unie;
- 2° de Europese raad voor artificiële intelligentie (“AI-Board”);
- 3° de Europese Commissie.”.

Art. 15. In artikel 227/1 van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 29 juni 2018 en gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021 en 26 januari 2024, wordt het tweede lid vervangen door wat volgt:

“De Vlaamse Regulator voor de Media neemt deel aan de werking van de Europese Raad voor mediadiensten, vermeld in artikel 8 van de Europese verordening mediavrijheid, in coördinatie met de bevoegde Belgische regulerende instanties.”.

Art. 16. In artikel 228, eerste lid, van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 19 maart 2021, 3 juni 2022 en 1 maart 2024, worden tussen het woord “decreet” en het woord “vaststelt” de woorden “of de uitvoeringsbesluiten ervan” ingevoegd.

Art. 17. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 228/2 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/2. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6° en 7°, van dit decreet zijn ook van toepassing bij overtredingen op de bepalingen, vermeld in hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid.”.

Art. 18. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 228/3 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/3. De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 22, lid 4, van de verordening (EU) 2024/900, de sancties, vermeld in artikel 22, lid 5, b) tot en met g), met uitzondering van e), van de voormelde verordening, op te leggen aan uitgevers van politieke reclame als vermeld in artikel 3, 13), van de voormelde verordening, waarop dit decreet van toepassing is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 5 tot en met 17, en artikel 20 en 21 van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer met toepassing van artikel 25 van de voormelde verordening een administratieve geldboete opleggen tot maximaal 6% van de wereldwijde omzet in het voorgaande boekjaar van de betrokken opdrachtgever of aanbieder van politieke reclamediens-ten als vermeld in artikel 3, 5), van de voormelde verordening.”.

Art. 19. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 228/4 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/4. De sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7° en 8°, van dit decreet, zijn ook van toepassing bij overtredingen van de verordening artificiële intelligentie.

De algemene kamer is bevoegd om bij de uitvoering van haar taken, vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, de sancties, vermeld in artikel 99 van de voormelde verordening, op te leggen.

Als het verbod op de AI-praktijken, vermeld in artikel 5 van de voormelde verordening, niet wordt nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve geldboete opleggen tot 35.000.000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 7% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Als de bepalingen, vermeld in artikel 99, lid 4, van de voormelde verordening, niet worden nageleefd, kan de algemene kamer een administratieve boete opleggen tot 15.000.000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 3% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.

Het maximumbedrag van de geldboete dat kan worden opgelegd voor de verstrekking van onjuiste, onvolledige of misleidende informatie naar aanleiding van een verzoek door een markttoezichtautoriteit als vermeld in artikel 70 van de voormelde verordening, bedraagt 7.500.000 euro of, als de overtreder een onderneming is, tot 1% van haar totale wereldwijde jaarlijkse omzet voor het voorafgaande boekjaar, als dat hoger is.”.

Art. 20. In hetzelfde decreet, het laatst gewijzigd bij het decreet van 19 december 2025, wordt een artikel 228/5 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 228/5. Bij niet-naleving van een krachtens artikel 176/12, §5, tweede lid, opgelegde voorwaarde of verplichting waarvan in de betrokken gemotiveerde

beslissing was gesteld dat bij ontbreken van die voorwaarde de concentratie niet toelaatbaar zou zijn, kan de algemene kamer met het oog op het verzekeren van de pluriformiteit van de media en de redactionele onafhankelijkheid de splitsing van de gegroepeerde ondernemingen of activa, of elke andere geëigende maatregel opleggen.”.

Art. 21. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/2. §1. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als bevoegde autoriteit, vermeld in artikel 176/11 en artikel 217/3 van dit decreet.

§2. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 6° personeelsleden van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van tussenhandelsdiensten, vermeld in artikel 176/9, of van omroepactiviteiten.

§3. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

§4. De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in paragraaf 1, uitwisselen met de relevante autoriteiten, vermeld in artikel 218, §6/3.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 22. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/3. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de

uitvoering van de taken die op hem rusten op grond van artikel 218, §2, eerste lid, 30°, 31° en 36°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van zeer grote onlineplatforms als vermeld in artikel 18 van de Europese verordening mediavrijheid;
- 3° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 4° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 5° bestuurders van omroeporganisaties;
- 6° personeelsleden van omroeporganisaties;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties;
- 8° gebruikers van omroepdiensten;
- 9° fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces als vermeld in artikel 20, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, en hun bestuurders, personeelsleden en wettelijke vertegenwoordigers;
- 10° natuurlijke personen die vermeld worden in de informatie die verband houdt met de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 31°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/2.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 23. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/4 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/4. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkings-verantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van de taken die op hem rusten als autoriteit als vermeld in artikel 217/2 en artikel 217/4 van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 2° contactpersonen van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 3° bestuurders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 4° aandeelhouders van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 5° oprichters van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;

- 6° personeelsleden van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 7° wettelijke vertegenwoordigers van rechtspersonen die omroepactiviteiten aanbieden;
- 8° gebruikers van omroepactiviteiten.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° mandaatgegevens.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, uitwisselen met de actoren, vermeld in artikel 218, §6/4.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Art. 24. Aan deel VIII/1, titel II, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024, wordt een artikel 237/25/5 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 237/25/5. De Vlaamse Regulator voor de Media treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het publiek toegankelijk maken en actueel houden van de informatie, vermeld in artikel 6, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid, als vermeld in artikel 218, §2, eerste lid, 29°, van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van betrokkenen:

- 1° natuurlijke personen op wie de Europese verordening mediavrijheid en het huidige decreet van toepassing zijn;
- 2° contactpersonen van omroeporganisaties;
- 3° aandeelhouders van omroeporganisaties;
- 4° directe of indirecte eigenaar of eigenaren van omroeporganisaties met deelnemingen die hen in staat stellen invloed uit te oefenen op het functioneren en de strategische besluitvorming;
- 5° uiteindelijk begunstigden, vermeld in artikel 6, lid 1, punt c), van de Europese verordening mediavrijheid, van omroeporganisaties;
- 6° wettelijke vertegenwoordigers van omroeporganisaties.

De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het verwerkingsdoel-einde, vermeld in het eerste lid, heeft betrekking op de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identificatiegegevens;
- 2° contactgegevens;
- 3° reclame-inkomsten.

De Vlaamse Regulator voor de Media kan persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van het verwerkingsdoeleinde, vermeld in het eerste lid, bekendmaken aan het publiek.

De persoonsgegevens die conform dit artikel door de Vlaamse Regulator voor de Media worden verwerkt, kunnen op basis van dit artikel uiterlijk bewaard worden tot tien jaar na afloop van de verwerking, vermeld in het eerste lid. Nadat die tien jaar zijn afgelopen, wordt conform artikel III.87, §1, eerste lid, 3°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 aan die persoonsgegevens een definitieve bestemming toegewezen.”.

Hoofdstuk 3. Inwerkingtredingsbepalingen

Art. 25. Artikel 10, 1°, artikel 14, 10°, en artikel 15 hebben uitwerking met ingang van 8 februari 2025.

Artikel 10, 3°, artikel 11 en artikel 14, 1°, hebben uitwerking met ingang van 2 augustus 2025.

Artikel 4, 8, 9 en artikel 14, 2°, 3° en 4°, hebben uitwerking met ingang van 8 augustus 2025.

Artikel 6, 7, artikel 10, 2°, artikel 12 en artikel 14, 5°, 6°, 7° en 11°, hebben uitwerking met ingang van 10 oktober 2025.

Artikel 5, 13 en artikel 14, 8° en 12°, treden in werking op 2 augustus 2026.

Artikel 14, 9°, treedt in werking op 8 mei 2027.

Brussel, 12 juni 2026.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Brussel en Media,

Cieltje VAN ACHTER