

Advies bij de Conceptnota over de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties

Op 14 juli 2017 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de Conceptnota over de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties¹ (hierna: 'de conceptnota') van Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel Sven Gatz.

De Sectorraad Media bespreekt de conceptnota op zijn vergadering van 28 augustus en 20 september 2017 en brengt volgend advies op eigen initiatief uit.

Situering

De voorbije jaren werden enkele concrete acties opgezet om de leefbaarheid van de regionale televisieomroepen te verzekeren, zoals het werken met samenwerkingsovereenkomsten, de verduidelijking van de algemene opdracht, de vergoeding op basis van de bereikmeting van hun programma's en de creatie van exploitatiemaatschappijen waarbij de omroepen zich kunnen aansluiten.

Zoals aangekondigd in de Beleidsnota Media 2014-2019, en in functie van het aflopen van de samenwerkingsovereenkomsten van de Vlaamse overheid met de verschillende regionale televisieomroeporganisaties einde 2016, werd er in de loop van 2016 een evaluatie uitgevoerd van de samenwerkingsovereenkomsten en de decretale bereikvergoeding². De conceptnota steunt op dit voorbereidend evaluatiewerk en op gesprekken met de sector.

De minister geeft in de conceptnota aan dat zijn beleid er op gericht is om enerzijds de regionale televisieomroepen zoveel mogelijk vrijheid maar dus ook verantwoordelijkheid te geven, en anderzijds om faciliterend op te treden waar er zich problemen zouden stellen.

In januari 2017 werden de huidige samenwerkingsovereenkomsten verlengd tot de nieuwe overeenkomsten van kracht zijn. Het is de bedoeling van de minister om per 1 januari 2018 met een nieuwe regeling van start te gaan.

¹ VR 2017 1407 DOC.0786/1Quater

² Podium Perception Management (PPM) (2016) in opdracht van het Departement Cultuur, Jeugd en Media. Evaluatie van en aanbevelingen over de samenwerkingsovereenkomsten (2012-2016) en de decretale bereikvergoeding door dienstenverleners aan de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties en de impact hiervan op de leefbaarheid. ([link](#)) (hierna: 'de PPM-studie')

Advies

1. De conceptnota gaat uit van het status quo

De Sectorraad Media begrijpt dat de minister gemengde signalen heeft gekregen in aanloop naar deze conceptnota. Het uitgebreide inleidende deel van de conceptnota – waarin niet alleen het beleidskader wordt beschreven, maar ook dieper wordt ingegaan op de voorbereidende stappen die tot de beleidskeuzes hebben geleid – tonen dat helder aan. Zo toonde de PPM-studie zich erg kritisch voor de regionale televisieomroepen en vroeg om ingrijpende veranderingen. De regionale televisieomroepen zelf echter betwistten de bevindingen van het onderzoek, grotendeels op methodologisch vlak, en gaven aan de huidige koers te willen aanhouden. Andere door de minister bevroegde stakeholders, zoals de reclameregieën of bepaalde mediagroepen, duiden op andere pijnpunten en deden soms erg uiteenlopende voorstellen.

Dit alles leidt ertoe dat het voor de beleidsmakers moeilijk is zich een eenduidig beeld te vormen van de economische leefbaarheid van de regionale televisieomroepen. De Sectorraad Media moet dan ook vaststellen dat de conceptnota eerder een synthese is en nalaat om uit het uitgebreide en langlopende voorbereidende proces een (eigen) analyse te distilleren. Het is met andere woorden niet duidelijk hoe de minister zich positioneert t.o.v. de PPM-studie, de aanbevelingen daarin of de kritiek erop. De betwisting van de PPM-studie wordt louter als een feit gesteld. Er zijn allusies op de ‘niet-hoopgevende’ cijfers uit de studie (p. 9) of een ‘ondertussen niet zo gunstig geworden situatie’ van de omroepen (p. 10). Maar verder blijkt bijna nergens³ uit de tekst de analyse die de minister maakte om tot zijn beleid te komen.

Het gevolg daarvan is dan ook voornamelijk een status quo wat betreft de omgang met de regionale televisieomroeporganisaties en/of beslissingen waarvan de motivatie of finaliteit niet geëxpliciteerd is. Punt 7.2.3 van de conceptnota, dat een oplistings van de beleidsbeslissingen bevat,⁴ toont dit duidelijk aan: van de tien vermelde initiatieven behouden er een achttal het status quo: het vzw-statuut blijft behouden, de omroepen kunnen nog steeds (maar moeten niet) samenwerken met exploitatiemaatschappijen, er worden opnieuw samenwerkingsovereenkomsten opgesteld met o.a. steun voor ondertiteling, het principe van de bereikvergoeding blijft behouden, er zijn geen wijzigingen aan het zendgebied, de normen inzake waardering en bereik blijven onveranderd, de samenwerking met de VRT wordt gestimuleerd (maar is niet nieuw). Het laatste item is evenmin een wijziging in beleid, maar een oproep tot overleg waarbij de minister aanbiedt faciliterend op te treden. Op enkele gebieden wordt wel actie ondernomen: de beheersorganen zullen moeten voldoen aan het cultuurpact, er wordt een oplossing gezocht voor een specifieke omroep inzake problemen met de bereikvergoeding en er wordt gezocht naar een beter meetsysteem.

De Sectorraad Media betreurt dit. Indien de minister de bevindingen uit de uitgevoerde evaluatie – zoals aangekondigd in de Beleidsbrief Media – gebruikt om beleid op te baseren, dan lijken de voorgestelde wijzigingen zeer minimaal en schuiven ze voor bepaalde problemen inzake economische leefbaarheid geen concrete oplossingen naar voor. Indien de bevindingen uit de evaluatie niet worden gebruikt, is het aangewezen dat wordt aangegeven wat dan wel de basis voor

³ In punt 7.2.4.2 wordt wel toegelicht waarom *niet* wordt ingegaan op enkele voorstellen vanuit de mediagroepen m.b.t. de relatie met de exploitatiemaatschappij en op een voorstel van de omroepen m.b.t. een herziening van de vervanging en duurtijd van mandaten in de raad van bestuur.

⁴ Conceptnota p. 16.

de beslissingen vormt. Zoals hieronder wordt aangetoond, ontbreekt deze motivering immers in meerdere gevallen.

De Sectorraad Media meent dat de conceptnota niet voldoende aangeeft wat de analyse van de minister is met betrekking tot de staat van de regionale televisieomroeporganisaties. De Sectorraad vraagt om de grond voor de beleidskeuzes en -beslissingen te expliciteren.

Hieronder volgen enkele concrete voorbeelden van noodzakelijke verduidelijkingen.

1.1 Opdracht van NORTV op gebied van reclamewerving

De minister stelt in de verwachtingen t.a.v. de regionale televisieomroepen het volgende: 'Maar samenwerking op gebied van reclamewerving en andere exploitatie moet intenser worden. NORTV heeft daarin een belangrijke opdracht, ook wat betreft het waarborgen van het imago van de regionale televisie.'

De Sectorraad Media is er niet van overtuigd dat NORTV de geschikte partner is om deze rol om te onderhandelen met RTVM (Regionale TV Media, de nationale regie van en voor de regionale zenders), op te nemen. NORTV is een vzw en tevens het overlegorgaan van de vzw's van de regionale televisieomroepen, wiens doelstelling niet op de eerste plaats de reclamewerving en de exploitatie is. NORTV is ook niet gemachtigd om in plaats van de vzw's een afspraak te maken of een contract af te sluiten. Deze opdracht past dan ook niet in de doelstellingen van NORTV.

Bovendien hebben een groot aantal regionale televisieomroepen een contract met een exploitatiemaatschappij, aan wie ze o.a. de reclamewerving uitbesteden. Het zijn dus vooral de exploitatiemaatschappijen en niet de vzw's, die invloed op RTVM kunnen uitoefenen in functie van een herpositionering, gezien vooral zij betrokken zijn bij de reclamewerving.

Tot slot wordt in de conceptnota RTVM bij naam genoemd. De Sectorraad Media meent dat deze echter niet de enige firma is die kan worden aangesproken.

De Sectorraad Media meent dat moet worden verduidelijkt waarom NORTV in deze als partner wordt aangeduid en wat de concrete finaliteit van deze vraag is.

1.2 Aandeelhouderschap van de exploitatiemaatschappijen

In het punt 7.2.4.1 van de conceptnota wordt geschreven over de verhouding tussen de vzw's die de erkenning krijgen en de exploitatiemaatschappijen die taken kunnen uitvoeren. Daar wordt onder andere voorgesteld de eigendomsrechtelijke scheiding tussen de exploitatiemaatschappij en de vzw's van de regionale omroepen duidelijker te maken door het aandeelhouderschap van deze vzw's in de exploitatiemaatschappijen te beperken (max. 25% +1).

De regionale televisieomroeporganisaties die momenteel een contract met een exploitatiemaatschappij hebben afgesloten, doen dat om een veelheid aan taken aan hen uit te besteden, zoals onderhoud van infrastructuur en reclamewerving. Traditioneel richten de exploitatiemaatschappijen zich op de commerciële activiteiten, en de vzw-regionale omroepen zich op de inhoudelijke. Een exploitatiemaatschappij haalt dus geld uit de markt (o.a. door reclame) die de vzw-regionale omroep gebruikt voor zijn redactionele opdracht.

Het lijkt de Sectorraad Media daarom vreemd dat het aandeelhouderschap van de vzw's in de exploitatiemaatschappij in deze mate beperkt wordt. Een regionale televisieomroeporganisatie heeft immers nog steeds de keuze om al dan niet samen te werken met een exploitatiemaatschappij. Bij regionale omroepen die zelf de reclamewerving doen, bestaat er geen enkele scheiding tussen het inhoudelijke en het commerciële. Voor regionale omroepen die wel dergelijke samenwerking aangaan, zou het dus ook mogelijk blijven in significante mate mee te beslissen over de werving en de verdeling van de middelen die voor de redactionele opdracht moeten worden gebruikt.

De Sectorraad Media meent dat moet worden verduidelijkt waarom het aandeelhouderschap van de vzw-regionale omroep in de exploitatiemaatschappij in de voorgestelde mate wordt beperkt, ook gezien het feit dat het werken met dergelijke maatschappij een vrije keuze blijft.

2. Voorstellen omtrent de bestuursorganen

De conceptnota bevat twee voorstellen met betrekking tot de bestuursorganen van de regionale televisieomroeporganisaties:

- In de samenwerkingsovereenkomsten zal worden ingeschreven dat de bestuursorganen van de vzw's moeten worden samengesteld volgens de principes van het cultuurpact;
- Er wordt niet ingegaan op de vraag van de regionale omroeporganisaties om de clausule die de vervanging van de helft van de leden van de raad van bestuur om de 4 jaar voorziet, te schrappen noch om de duurtijd van het mandaat te herzien.

In zowel punt 7.2.2 als punt 7.2.3 wordt voorgesteld dat de bestuursorganen van de vzw's in de toekomst worden samengesteld volgens de principes van het cultuurpact. Dit gebeurt op beide plaatsen zonder verdere toelichting. Het is niet duidelijk welke motivatie aan deze beslissing voorafging, noch wat de finaliteit of de verwachte uitkomst is. Evenmin is het voor de Sectorraad duidelijk of de regionale televisieomroepen onder het toepassingsgebied van de cultuurpactregulering vallen. De Sectorraad Media is dan ook verrast door deze beslissing.

De regionale televisieomroepen leveren een dienst aan de gemeenschap, verwoord in het art. 165 van het mediadecreet, en maken daarvoor voor een – relatief klein – deel gebruik van publieke middelen. Daarom vindt de Sectorraad Media het ook terecht dat de regionale televisieomroepen aandacht besteden aan de principes van goed bestuur⁵. Hiertoe wordt ook meermaals opgeroepen in de conceptnota: de regionale televisieomroepen zijn inhoudelijk verantwoordelijk en dragen ook de volle verantwoordelijkheid om hun economische leefbaarheid te garanderen – ook als ze samenwerken met exploitatiemaatschappijen.

Het belang van een performante raad van bestuur kan in deze context niet ontkend worden. De mogelijke democratische vertegenwoordiging in bestuursorganen mag echter niet uitsluiten dat deze vertegenwoordigers dienen te beschikken over de juiste competenties, interesse en kennis. De praktijk leert dat er nog te vaak een spanningsveld tussen beide is (o.a. SARC-advies p. 6). Het gegeven dat de Vlaamse overheid m.b.t. de publieke sector middels het decreet deugdelijk bestuur⁶ onafhankelijkheid en competentie in raden van bestuur wenst in te brengen, versterkt dit punt.

⁵ Voor een uitgebreidere analyse, zie ook SARC, *Advies GOED BESTUUR in de sectoren CJSJ*, 22 januari 2014. ([link](#)).

⁶ Decreet van 22 november 2013 betreffende deugdelijk bestuur in de Vlaamse publieke sector ([link](#))

Bovendien zijn er al veel bepalingen omtrent representativiteit en onafhankelijkheid van de bestuursorganen van de regionale omroepen terug te vinden in het mediadecreet⁷. Op basis van die decretale bepalingen houden regionale televisieomroeporganisaties nu al rekening met criteria als representativiteit, het verzorgingsgebied, het geslacht, de etnisch-cultureel diverse achtergrond, de leeftijdsdiversiteit. Het voorstel daarenboven dan ook nog eens rekening te moeten houden met de principes van het cultuurpact lijken een bijkomende verzwaring, die de samenstelling van de organen niet zal vereenvoudigen en waarbij het de vraag is hoe dit in de praktijk dan moet worden gerealiseerd. Tot slot is het ook onduidelijk op welke wijze deze verplichting bijdraagt tot een betere economische leefbaarheid van de regionale omroepen.

Het niet ingaan op de vraag van de regionale omroeporganisaties om de clausule te schrappen die de vervanging van de helft van de leden van de raad van bestuur om de 4 jaar voorziet, noch om de duurtijd van het mandaat te herzien, zou de samenstelling nog extra kunnen bemoeilijken. Het is belangrijk dat het orgaan een aantal bestuurders telt die op basis van hun jarenlange betrokkenheid en ervaring de continuïteit van de werking helpt verzekeren, o.a. in de samenwerking met een exploitatiemaatschappij. De praktijk leert daarenboven dat het reeds in de huidige omstandigheden niet eenvoudig is om gemotiveerde en competente bestuurders te vinden die zich belangeloos en zonder enige vergoeding inzetten voor de regionale omroepen, zeker als men dan nog rekening dient te houden met de andere door het decreet vereiste criteria.

De Sectorraad Media stelt zich vragen bij de beslissing om de bestuursorganen te laten samenstellen volgens de principes van het cultuurpact.

Ten eerste is de motivatie en finaliteit van de beslissing niet helder en moet verduidelijkt worden hoe de regionale televisieomroepen onder het toepassingsgebied van de cultuurpactregelgeving vallen.

Ten tweede wenst de sectorraad te benadrukken dat er bij de samenstelling van de bestuursorganen, als onderdeel in het geheel van principes rond goed bestuur, aandacht moet zijn voor het vinden van de juiste competenties, interesse en kennis.

Ten derde vreest de Sectorraad dat de samenstelling van de raden van bestuur onnodig wordt bemoeilijkt, zeker in geval de regels omtrent vervanging en duurtijd van het mandaat niet versoepeld worden.

3. Belang van een beter meetinstrument

Een aanbeveling uit de PPM-studie, die wél door zowel de regionale televisieomroepen als door de reclamereguleerder RTVM als een bestaand probleem erkend wordt, is het 'kiezen/komen tot een nieuw meetinstrumentarium dat bereik en betrokkenheid cross-mediaal meet'. De regionale televisieomroepen vinden het problematisch dat er geen accuraat instrument is dat het bereik van de programma's zowel kwalitatief als kwantitatief meet; dit is zowel voor de inhoudelijke opvolging van de programmering als m.b.t. de reclamewerving een pijnpunt. Voor het beleid is een performant meetstelsel van belang om een correcte evaluatie te kunnen maken van de impact en efficiëntie van de regionale omroepen. De Sectorraad Media beaamt het belang van een cross-mediaal

⁷ Decreet betreffende de radio-omroep en televisie, art. 166/1, §4; art. 169/2, 5°; art. 171 en art. 172/1.

meetsysteem voor alle spelers op de markt; dit belang blijft dus niet beperkt tot de regionale omroepen.

In het punt 6.2.3 gaat de minister dieper in op deze problematiek. Een terugkeer naar het PPM-systeem (Portable People Meter) blijkt budgettair niet haalbaar. Als enige mogelijke oplossing op korte termijn wordt de CIM-Audimetrie voorgesteld: deze is betaalbaar en accuraat. Dit vergt wel een aantal investeringen voor sommige regionale televisieomroepen om de nodige technische middelen te verwerven en vooral de medewerking/samenwerking van alle regionale televisieomroepen die dagelijks bepaalde coderingshandelingen dienen te stellen.

De Sectorraad Media wijst er wel op dat CIM aangeeft momenteel geen regionale accuraatheid te kunnen garanderen voor televisie. Om deze regionale representativiteit te garanderen, zijn immers extra investeringen in het panel noodzakelijk. Bovendien zijn de websites van de regionale omroepen momenteel niet geregistreerd voor de CIM Internet Studie.

Daarnaast stelt de minister dat er met de VRT moet worden samengewerkt om tot een betaalbaar en accuraat meetinstrument te komen. Het blijft daarbij de vraag op welke manier men tegen 2020 tot een continue registratie van cross-mediale bereikcijfers zal komen en op welke manier dit zal kunnen worden gefinancierd. Zoals gesteld blijft de problematiek van een performant cross-mediaal meetsysteem niet beperkt tot de regionale (en publieke) omroepen, maar kunnen ook andere Vlaamse mediaspelers bij de ontwikkeling ervan worden betrokken opdat een breder draagvlak en ruimere financieringsbasis zou verworven worden.

De Sectorraad Media beaamt het belang van een betaalbaar, accuraat en technologie neutraal meetinstrument voor alle spelers op de markt. Er blijven echter nog vragen bestaan omtrent methodologie en financiering.

Samenvatting

De Sectorraad Media brengt advies uit over de Conceptnota over de Vlaamse regionale televisieomroeporganisaties van Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel Sven Gatz.

De Sectorraad Media betreurt dat de conceptnota niet voldoende aangeeft wat de analyse van de minister is met betrekking tot de staat van de regionale televisieomroeporganisaties. De Sectorraad vraagt om de grond voor de beleidskeuzes en -beslissingen te expliciteren. Enkele concrete voorbeelden van noodzakelijke verduidelijkingen zijn de rol van NORTV met betrekking tot de reclamewerving en de beperking met betrekking tot het aandeelhouderschap van de regionale omroeporganisaties in de exploitatiemaatschappijen.

De Sectorraad Media stelt zich ook vragen bij de beslissing om de bestuursorganen te laten samenstellen volgens de principes van het cultuurpact. Ten eerste is de motivatie en finaliteit van de beslissing niet helder en moet verduidelijkt worden hoe de regionale televisieomroepen onder het toepassingsgebied van de cultuurpactregelgeving vallen. Ten tweede wenst de sectorraad te benadrukken dat er bij de samenstelling van de bestuursorganen, als onderdeel in het geheel van principes rond goed bestuur, aandacht moet zijn voor het vinden van de juiste competenties, interesse en kennis. Ten derde vreest de Sectorraad dat de samenstelling van de raden van bestuur

onnodig wordt bemoeilijkt, zeker in geval de regels omtrent vervanging en duurtijd van het mandaat niet versoepeld worden.

Wat betreft het voorstel rond het meetsysteem, tot slot, beaamt de Sectorraad Media het belang van een betaalbaar, accuraat en technologie-neutraal meetinstrument voor alle spelers op de markt. Er blijven echter nog vragen bestaan omtrent methodologie en financiering.

Namens de Sectorraad Media,

Simon Delaere, voorzitter
Valerie Verdoodt, ondervoorzitter
Hanne Schuermans, secretaris