

Stibbe
Central Plaza
Loksumstraat 25
1000 Brussel
België
T +32 2 533 54 37
F +32 2 533 51 19
www.stibbe.com

Memorandum

Aan

Van

Datum 27 januari 2022

Betreft **Vragen kandidaatstelling Vlaanderen Een (Nostalgie)****1 VRAAGSTELLING**

1. U verzocht ons bij hoogdringendheid om advies aangaande de aanvraag tot erkenning van Nostalgie gegeven de volgende feitelijke situatie.

Op 16 augustus 2021 werd een oproep gelanceerd voor kandidaatstellingen voor erkenning van landelijke radio-omroeporganisaties (drie mogelijke erkenningen).

De procedure wordt geregeld conform het Besluit van 31 april 2017¹. Het Mediadecreet en het voornoemde besluit bevatten de ontvankelijkheidsvoorwaarden en de aanvullende kwalificatiecriteria. Daarbij wordt voorzien in (1) een ontvankelijkheidsonderzoek en (2) een beoordeling in het licht van de aanvullende kwalificatiecriteria. Ter gelegenheid van de oproep van 16 augustus 2021 is tevens een Toelichtingsnota verspreid.

Vlaanderen Een (Nostalgie) heeft, naast drie andere kandidaten, een aanvraag tot erkenning ingediend als landelijke radio-omroep.

Bij brief dd. 13 oktober 2021 is aan de kandidaten meegedeeld dat 4 aanvraagdossiers ontvankelijk zijn bevonden.

¹ 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."

2. Lezing van de desbetreffende uittreksels van het dossier Nostalgie leert dat:

- de passages terzake de redactie van Nostalgie niet eenduidig zijn, o.m. terzake de samenstelling (momenteel blijkbaar één hoofdjournalist, drie medewerkers waarvan alle indicaties erop wijzen dat dit geen beroepsjournalisten zijn én een voornemen om drie regionale beroepsjournalisten aan te trekken voor het gedifferentieerde nieuws). Tevens wordt melding gemaakt van 3 'stagiairs', waarbij uit het dossier niet eenduidig blijkt of deze deel uitmaken van de redactie of niet.
- Men voornemens is te voorzien in een ontkoppeling van het nieuws, waarbij regionale differentiatie zou worden ingebouwd op bepaalde tijdstippen.

Op basis van die vaststellingen verzocht u ons te adviseren aangaande de wijze waarop best met de aanvraag terzake Nostalgie dient te worden omgegaan in het licht van die aandachtspunten.

Onderstaande analyse is, ook gegeven het tijdsbestek, beperkt tot deze vraagstelling en gaat niet in op eventuele andere aandachtspunten van de desbetreffende kandidaatstelling of dossiers van de andere aanvragers.

2 ANALYSE

2.1 Verbod van ontkoppeling van het nieuws

3. Uit het aanvraagdossier terzake Nostalgie blijkt het voornemen tot aanbieden van regionaal nieuws op ont dubbelde wijze, m.a.w. waarbij dergelijk regionaal nieuws niet voor de *ganse* Vlaamse Gemeenschap uniform wordt uitgezonden. Het betreft uitdrukkelijk "ontkoppeld regionaal nieuws: totaal van 4 nieuwsuitzendingen per dag" (punt E.1.2 van het uittreksel van het dossier).

(a) *Omschrijving van het verbod*

4. Op basis van de informatie waarover we beschikken alsook de beslissingen van de VRM begrijpen we dat wordt uitgegaan van een verbod op ontkoppeling van de landelijke omroepprogramma's, behoudens voor wat reclame betreft.

Daarvoor zijn er o.m. de volgende aanknopingspunten in het Mediadecreet.

- art. 134/1 derde lid van het Mediadecreet.

Deze bepaling is door de overheid en VRM in het verleden ingevuld als een verplichting in hoofde van radio-omroeporganisatie om eenzelfde omroepprogramma te verzekeren, behoudens mogelijke ontkoppeling voor reclame. Zo kan verwezen worden naar een tweetal zaken:

- de zaak waarin t.a.v. netwerk radio-omroepen alvast door de onderzoekscel van de VRM is gesteld dat enkel ont koppeling is toegelaten voor reclame, maar er verder geen eigen stedelijk en provinciaal nieuws individueel per stad kan worden gebracht (visie onderzoekscel, waarbij evenwel ten tijde van het oordeel van de VRM geen inbreuk meer werd vastgesteld) – zaak 2018/028 dd. 11 juni 2012;
- de zaak t.a.v. vzw Streekradio's, waarbij deze lokale radio-omroeporganisatie was overgegaan tot ont koppeling van het reguliere programma aanbod in bepaalde gemeenten – zaak 2020/024 dd. 22 juni 2020. Daarin stelt de VRM expliciet:

Bovendien staat artikel 134/1, derde lid, van het Mediadecreet toe dat radio-omroeporganisaties in hetzelfde omroepprogramma ont koppelde reclame brengen. Aangezien de ont koppeling expliciet doch uitsluitend op de reclame slaat, betekent dit a contrario dat het programma-aanbod niet mag worden ont koppeld; met andere woorden dient het omroepprogramma op alle frequenties van het frequentiepakket steeds één en hetzelfde te zijn wat betreft de programma's maar niet wat betreft de reclame. Indien een radio-omroeporganisatie met meerdere frequenties binnen éénzelfde frequentiepakket verschillende omroepprogramma's zou mogen brengen op elke frequentie, dan zou de bepaling van artikel 134/1, derde lid, van het Mediadecreet bovendien geheel overbodig zijn : verschillende omroepprogramma's zullen nooit één en dezelfde reclameblokken brengen. Zoals Streekradio's zelf ook aanvoert, wil men met de toepassing van ont koppelde reclame de economische leefbaarheid van de radio's immers verhogen."

De VRM verwijst daarbij ook naar de parlementaire voorbereidingen. In essentie komt de stelling van de verplichte eenvormige programmatie in hoofde van omroep-organisatie vooral voort uit een a contrario redenering op grond van art. 134/1, samengelezen met de noodzaak om een zinvolle lezing te geven aan het derde lid van die bepaling.

Hoewel niet uitdrukkelijk in het kader van de toelichting bij art. 134/1 van het ontwerp, is het verder zo dat op bepaalde plaatsen in de memorie van toelichting inderdaad lijkt te worden uitgegaan van een identiek omroepprogramma.²

- Het principe van de eenvormige uitzending vindt daarnaast mogelijk ook steun in art. 137 Mediadecreet, dat net omschrijft wat de landelijke radio-omroepen zijn – nl. de omroepen die uitzenden "voor de hele Vlaamse Gemeenschap".

² Zie inzonderheid punt 1.4.4 op p. 12 en, cenduidiger, de toelichting bij art. 14 p. 18 aangaande de netwerkradio's: "Netwerkradio's situeren zich tussen de landelijke/regionale radio's enerzijds en de lokale radio's anderzijds. Zij zullen – conform de conceptnota en verder uit te werken in de uitvoeringsbesluiten – kunnen beschikken over een pakket van frequenties en via dit pakket wordt één (identiek) omroepprogramma verspreid, met uitzondering van de ont koppeling van reclame (zie hoger)".

De parlementaire voorbereidingen nav de introductie van de particuliere landelijke radio-omroepen bevat evenwel weinig determinerende elementen t.a.v. aard van het kenmerk "landelijkheid". Niettemin bevestigt de MvT p. 5 dat de programmering "gericht is op de *hele* Vlaamse Gemeenschap" waarin "hele" in de memorie zelf wordt geaccentueerd (dus geen eigen cursivering hier).

Er kan dus op goede gronden worden geargumenteed dat het "landelijk" karakter / de focus op uitzending voor de ganse Vlaamse Gemeenschap een basiskenmerk is van de landelijke radio-omroep, hetgeen minstens impliciet uitgaat van een eenvormigheid.

Het beleid van de Vlaamse overheid gaat in alle geval wel duidelijk uit van een ontkoppelingsverbod³.

5. We merken daarbij volledigheidshalve wel het volgende op:

- Het derde lid van art 134/1 Mediadecreet sluit aan bij bepalingen die net een verbod op eenvormige programmatie bevatten en de opbouw van deze bepaling laat enige ruimte voor interpretatie.
- Die ruimte voor interpretatie zou bijkomend kunnen onderstreept worden door het gegeven dat het ontkoppelingsverbod in het verleden uitdrukkelijk geschrapt is geweest in eerdere versie van de bepalingen van toepassing op radio-omroepen. In het verleden was het verbod op ont koppeling voor de radio-omroepen expliciet ingeschreven in art. 38 ter van de Gecoördineerde mediawetten van 25 januari 1995⁴ en in art. 43 van de Gecoördineerde Mediawetten van 4 maart 2005⁵, waarna deze bepaling later bij decreet van 2 februari 2007 net uitdrukkelijk geschrapt werd om flexibiliteit (ontkoppeling) toe te staan⁶. Ook toen reeds werd in het decreet aangegeven dat de landelijke zenders uitzenden voor de Vlaamse Gemeenschap. Minstens blijkt daaruit bijv. dat een argumentatie op basis van de logica van eenvormigheid bij een "landelijke omroep" relatief is⁷.

³ Nogmaals bevestigd in het door de Vlaamse regering reeds goedgekeurde voorontwerp van decreet (VR 11 november 2021) waarbij art. 134/1 zou gewijzigd worden in die zin dat aan de lokale radio's wordt toegestaan dat zij onder bepaalde voorwaarden ontkoppelen op één van de hun toegewezen frequenties en de memorie die daarbij is opgesteld.

⁴ De decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995.

⁵ De decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005

⁶ Zie VI. Parl. Stuk 1021/I (2006-2007), o.m. pagina 4.

⁷ Het kenmerk van de uitzending voor de gehele Vlaamse Gemeenschap zat ook eerder vervat in art. 28 Gecoördineerde mediadecreten op 25 januari 1995 en vervolgens in art. 31 § 2, 1 ° Gecoördineerde mediadecreten 4 maart 2005. Deze bepalingen werden, bij de schrapping van het ontkoppelingsverbod, niet aangepast – dit maakt het moeilijk om nu op die bepalingen te steunen om daar dan heden wel een ontkoppelingsverbod uit af te leiden.

- Verder begrijpen we dat de publieke omroep (zoals Radio 2) wel mag ontkoppelen - het is niet duidelijk voor ons of er een duidelijke ratio is voor het gegeven dat ontkoppeling daar bijv. wel is toegestaan.

Algemeen moet aldus vastgesteld worden dat, zeker ook gegeven de historiek van de regeling, de tekst ruimte voor interpretatie laat en de parlementaire voorbereidingen weinig ingaan op de ratio en verantwoording van dergelijk verbod. Er kan aldus niet worden uitgesloten dat terzake een discussie zou worden opgestart.

Gegeven evenwel het standpunt van de Vlaamse overheid en de hogere aangegeven invulling van art. 134/1 Mediadecreet is het o.i. in dit stadium meest aannemelijk dat deze bepaling zo gelezen wordt dat er een ontkoppelingsverbod geldt en dus een omroepprogramma identiek moet zijn behoudens voor reclame.

(b) *Aard van het verbod – gevolgen van de afwijkende bepaling in de aanvraag van Nostalgie in het kader van de erkenningsprocedure*

6. Uitgaand van de voormelde verdedigbare visie van de Vlaamse overheid en de VRM - waarbij ten aanzien van de landelijke radio-omroeporganisaties een verbod tot ontkoppeling (m.u.v. voor reclame) van het omroepprogramma wordt gehanteerd - rijst vervolgens de vraag welke de impact is op de aanvraag voor Nostalgie: kan deze aanvraag in aanmerking worden genomen, of is deze te weren wegens strijdigheid met het ontkoppelingsverbod. Daarbij is te wijzen op het volgende:

- Vooreerst is vast te stellen dat art. 138 Mediadecreet – dat de voorwaarden bevat voor erkenning, m.i.v. terugverwijzingen naar diverse bepalingen van het Mediadecreet – niet verwijst naar art. 134/1 Mediadecreet.

Er is ook geen verwijzing naar art. 137 Mediadecreet. We merken daarbij op dat dit laatste overigens onderscheiden is van de regelingen voor de netwerk-radio omroepen en de lokale radio-omroepen, waar in resp. art. 145 en 142/2 telkens wel is terugverwezen naar de “omschrijving” in de artikelen 144 en 143/1. Bij de regionale radio-omroepen is zulks dan, net zoals bij de landelijke radio-omroepen, niet het geval. We begrijpen dat zulks wellicht gradueel gegroeid is en er meer aandacht is gegaan naar de terugverwijzingen voor netwerkradio en lokale radio omdat de profielen daar meer omschreven worden in de desbetreffende artikelen.⁸ Gegeven wat hoger is gezegd aangaande de historiek van art. 137

⁸ We stellen ook vast dat in de toekomst in art. 139 een verwijzing zal worden opgenomen naar art. 137: art. 139 eerste lid zou dan luiden: “Art. 139. De landelijke radio-omroeporganisaties houden zich, nadat ze een erkenning hebben gekregen, voor de volledige duur van de erkenning aan de basisvoorwaarden, vermeld in artikel 137 en 138, in overeenstemming waarmee de Vlaamse Regering de erkenning heeft uitgereikt.”

Mediadecreet is het hoe dan ook onzeker dat daaraan veel draagwijdte kan worden toegekend.

- Er zou kunnen verwezen worden naar art. 128 Mediadecreet dat meer generiek stelt "*onder de voorwaarden van dit hoofdstuk kunnen lineaire radio-omroeporganisaties erkend worden door de Vlaamse Regering (...)*". Het komt ons evenwel voor dat zulks niet geheel overtuigend is, mede ook gegeven de opbouw van art. 138 Mediadecreet en het feit dat niet alle bepalingen van het hoofdstuk echt voorwaarden voor erkenning zijn.
- Er zou kunnen geargumenteerd worden dat de niet-ontkoppelde uitzending - ook in het licht van het landelijke karakter en de zienswijze aangaande een identiek omroepprogramma behoudens reclame - een "evident" wezenskenmerk is, zodat een lezing waarbij dit geen "voorwaarde" zou zijn omdat deze niet is opgenomen in art. 138 het wezen van deze omroep zou denatureren. Maar in het licht van het voorgaande en de duidelijke opbouw van de bepalingen is dat toch niet evident.
- Een bijkomende overweging in dat kader is tevens dat de ont koppeling - zeker zoals in het dossier voorgesteld - slaat op een kenmerk dat als zodanig uit het dossier zou kunnen geschrapt worden zonder dat dit zou betekenen dat aan de andere voorwaarden terzake het voorzien in journaals niet langer zou voorzien worden: behoudens vergissing zou Nostalgie immers - weliswaar onder voorbehoud van de analyse verderop - nog steeds voldoende uitzendingen / journaals uitzenden etc.

In die zin zou ervoor kunnen geopteerd worden om te stellen dat dit aspect van het voorstel - wegens moeilijke verenigbaarheid met de eenvormigheid van de programmatie - niet weerhouden kan worden in de kwalitatieve beoordeling, maar verder geen afbreuk doet aan de verenigbaarheid met de eigenlijke erkenningsvoorwaarden.

(c) **Tussenbesluit:**

- Het verbod op ont koppeling vloeit eerder onrechtstreeks voort uit het decreet, dat aldus ruimte laat voor interpretatie. Op basis van voorgaande analyse is het wel duidelijk de visie van de VO dat dergelijke ont koppeling in het licht van art. 134/1 derde lid Mediadecreet niet kan en dit lijkt ons ook op goede gronden verdedigbaar.
- Er moet evenwel worden vastgesteld dat de aard van dit verbod niet duidelijk is - in alle geval is een verbod van ont koppeling (en dus het aantonen van een 100 % identieke programmatie) ook niet opgenomen bij de "erkenningsvoorwaarden" die expliciet zijn benoemd in het Mediadecreet. Dit maakt het weigeren van de erkenning op deze basis onzeker.
- Er kan geenszins worden uitgesloten dat de andere kandidaten zouden argumenteren dat de aanvraag terzake Nostalgie strijdig is met het ont koppelingsverbod en om die reden niet kan

erkend worden, maar gelet op hetgeen voorafgaat menen we toch dat het niet-weren van de aanvraag terzake Nostalgie omwille van haar voorstel terzake ontkoppeling beter te verdedigen valt dan het wel weren op deze basis.

2.2 Het voorstel Nostalgie in het licht van de voorwaarde "een eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten"

(a) *Inhoud en aard van de voorwaarde*

7. Op grond van art. 131 Mediadecreet geldt:

"Onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 143/2 en 145 worden journaals van lineaire radiodiensten verzorgd door een eigen redactie onder leiding en verantwoordelijkheid van een hoofdredacteur en wordt de redactionele onafhankelijkheid gewaarborgd en in een redactiestatuut vastgelegd."

Deze bepaling geldt op grond van art. 138, § 1° Mediadecreet uitdrukkelijk als voorwaarde om erkend te worden als landelijke radio-omroeporganisatie. Daarnaast stelt §2, c van dezelfde bepaling als bijkomende voorwaarde:

c) de landelijke radio-omroeporganisaties zenden minstens vier journaals per dag uit die een verscheidenheid aan onderwerpen bevatten. Journaals en informatieve programma's worden verzorgd door een eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten. Voor de journaals is een hoofdredacteur verantwoordelijk;

Deze bepalingen laten veel marge voor interpretatie: wat is een "eigen redactie"⁹ en wie moet daaronder gerekend worden + van welk verband moet sprake zijn; wanneer is sprake van "hoofdzakelijk bestaat uit" - volstaat dan bijv. een redactie bestaand uit één hoofdredacteur; welke rol moet de "eigen redactie" hebben inzake de samenstelling van het nieuws (nieuwsgeving, selectie, ...), wat is de rol van de individuele leden (en de erkende beroepsjournalisten) bij de uitwerking van (delen van) het nieuws,

Wat de "hoofdzakelijkheids"-vereiste betreft, is de meest aannemelijke lezing o.i. dat dit slaat op de numerieke samenstelling ('bestaat uit') en dat met hoofdzakelijk wordt bedoeld "vooral" / in overwegende mate en dus minstens "in meerderheid".

Voor de andere aspecten zijn er tijdens onze analyse weinig eenduidige aanknopingen gevonden:

⁹ Binnen het tijdsbestek hebben we niet kunnen nagaan of in de parlementaire voorbereidingen van de andere decreten die aan de basis lagen van de gecoördineerde mediadecreten nog bijkomende aanwijzingen kunnen gevonden worden. De parlementaire voorbereidingen bij het decreet van 1 december 2000 (2002-2001, nr. 431/1) bevatten alvast weinig duidelijke richtlijnen.

- Het is zinvol om te wijzen op de parlementaire voorbereidingen houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de radio-omroeporganisaties¹⁹. In punt 9 van het advies Afdeling Wetgeving lijkt de Raad van State hier alvast toch impliciet nieuwsgaring te verstaan onder de werking van een “eigen redactie” – het betreft niet de essentie van de vraag / bemerking van de Raad van State evenwel, zodat het moeilijk is om hier veel gevolgtrekkingen op te baseren. In de toelichting die daarop volgt duidt de gemachtigde de eigen redactie eerder als een redactie onder leiding en verantwoordelijkheid van hoofdredacteur waarbij er een redactiestatuut is dat de redactionele onafhankelijkheid waarborgt.
- Hoewel we hier geen exhaustieve lezing van hebben kunnen doen, blijkt op basis van lezing van enkele beslissingen van de VRM en parlementaire vragen dat dit punt in de praktijk ook aanleiding geeft tot klachten en/of onduidelijkheden. Maar uit de betreffende teksten die we konden terugvinden blijken anderzijds weinig heldere toelichtingen of eenduidige criteria.
- Ook de precieze ratio van de “eigen redactie” is niet geheel duidelijk, los van de link met de beroepsjournalistiek en de redactiestatuten die de onafhankelijkheid moeten waarborgen.

8. Het betreft in deze wel degelijk een erkenningsvoorwaarde. Miskenning daarvan dient dan ook in beginsel te leiden tot het niet kunnen toekennen van de gevraagde erkenning.

Er is daarbij a priori geen regularisatiemogelijkheid ingeschreven in BVR van 21 april 2017. Evenmin is overigens een uitdrukkelijke regeling ingeschreven waarbij verduidelijkingen kunnen worden gevraagd of de betrokkene wordt gehoord.

(b) *Terzake de aanvraag Nostalgie*

9. Het deel van het dossier van Nostalgie terzake de eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten is niet geheel helder, maar globaal kan het volgende worden opgemerkt;

- Op basis van de passage in de “kader” in punt E.4 p. 96 blijkt de “kern”redactie van Nostalgie te bestaan uit de hoofdredacteur, redactiemedewerkers en regio redacteurs. Dit zou dan gekoppeld kunnen worden aan de vermelding van (1) hoofdredacteur Bart Van Langenhove, beroepsjournalist, (2) drie bij naam genoemde redactiemedewerkers en (3) drie FTE beroepsjournalisten die zouden worden aangetrokken als “regio

¹⁹ VI. Parl. (2016/2017), nr. 983/1 – p. 57, punt 9.

redacteurs"¹¹. Er kan op basis van die voorstelling in hun eigen dossier gesteld worden dat de andere vermelde personen – verbonden aan Belga News Agency Audio en stagiairs – geen deel uitmaken van hetgeen door de indiener van de aanvraag Nostalgie bedoeld wordt als de eigen redactie.

- De aanvraag is op diverse punten evenwel niet geheel eenduidig
 - o Statuut van de "redactiemedewerkers" – al dan geen beroepsjournalist. Op basis van de informatie waarover we beschikken (in het bijzonder het overgemaakte stuk van het dossier) zijn er geen indicaties dat dit beroepsjournalisten betreft (waarbij we evenwel geen eigen opzoeken hebben gedaan naar eventuele externe bronnen terzake erkenningen van beroepsjournalisten).
 - o Dit betekent dat de drie FTE regio-redacteurs eigenlijk moeten meegenomen worden opdat aan de voorwaarde "hoofdzakelijk" bestaan uit beroepsjournalisten zou voldaan zijn. Hoewel het o.i. ook niet evident is om die regio-redacteurs zomaar "te schrappen" in het dossier van Nostalgie omwille van de ontkoppelingsvoorwaarde, kan niet uitgesloten worden dat concurrenten zouden stellen dat – indien de verboden ont koppeling al niet moet leiden tot weigeren van de erkenning – er geen enkele reden is voor Nostalgie om de drie regio-journalisten aan te werven indien ze geen ont koppeld nieuws mogen brengen en het in hoofde van de erkenningsverlener foutief / onzorgvuldig zou zijn om daar zomaar van uit te gaan. In dat kader is het ook ongelukkig dat de aanvraag terzake Nostalgie deze redactieleden ook in de tekst zelf "enkel" vermeldt bij het regionale nieuws.
 - o Er is in de tekst ook sprake van 3 stagiairs: *"Deze binnen Nostalgie ontwikkelde nieuwsuitzendingen worden geproduceerd onder verantwoordelijkheid van de hoofdredacteur door een team van 3 redactiemedewerkers en 3 stagiairs".* Elders blijkt dat deze 3 stagiairs betrokken zijn bij de uitwerking door de hoofdredacteur van het nieuws op het half uur. Indien deze laatste personen moeten aanzien worden als leden van de redactie en geen beroepsjournalisten zijn, zou de redactie niet "hoofdzakelijk" bestaan uit beroepsjournalisten.

¹¹ De identiteit van die beroepsjournalisten is evenwel nog niet gekend. We begrijpen dat de Vlaamse overheid evenwel ook niet eist in dergelijke omstandigheden dat de aanwervingen al gebeurd zijn en de identiteit dus zou gekend zijn, net omdat dit een te beperkende mogelijkheid zou bieden aan nieuwe spelers die nog over geen contracten terzake beschikken. Dergelijk standpunt is a priori niet onverdedigbaar, al maakt het wel dat het moeilijk is om de juistheid (wat voor erkenningsvoorwaarde zeker relevant is) en kwaliteit van een dossier te beoordelen. In andere domeinen wordt soms bijv. het voorleggen van een intentieverklaring of verbintenis gevraagd (hetgeen hier ook is gebeurd blijkbaar voor bepaalde samenwerkingsverbanden, maar niet voor de redacteurs).

- o De mate waarin Nostalgie zelf het nieuws verstrekt, dan wel (te zeer) beroep doet op de samenwerking met externe redactie / journalisten is ook niet geheel duidelijk. Zo bijv. stelt men op p. 96 "Het op maat van Nostalgie geproduceerde nieuws wordt verzorgd door 4 beroepsjournalisten en 6 journalisten", hetgeen slaat op Belga-redacteurs). Niettemin is verder ook sprake van eigen selecties en verrijkingen door de hoofdredacteur van Nostalgie. Gegeven wat hoger is gesteld, is het bij gebrek aan eenduidige aanknopingspunten o.i. niet evident om gelet hierop te oordelen dat er geen "eigen redactie" aanwezig zou zijn voor Nostalgie.

10. Gegeven de onduidelijkheden in de desbetreffende delen van de aanvraag tot erkenning van Nostalgie rijst de vraag in welke mate dit zou kunnen of zelfs moeten leiden tot het stellen van vragen tot verduidelijking. We hebben geen algemeen onderzoek kunnen doen naar de rechtspraak terzake, waarbij ook steeds de eigenheden van de achterliggende regelgeving zouden moeten meegenomen worden. Wel is het in diverse materies gebruikelijk dat een overheid de indiener van een dossier om verduidelijking (onderscheiden van regularisaties etc) vraagt in geval er zaken niet helder zijn in het dossier.¹² Daarbij is dan wel een evenwicht te bewaken tussen de zorgvuldigheidsplicht in hoofde van de aanvrager zelf enerzijds en de zorgvuldigheid van het bestuur anderzijds, daarbij ook rekening houdend met de beperkingen van wat als een verduidelijking kan gelden (en dus geen wijziging van het dossier).

In dit geval komt het ons voor dat het stellen van vragen ter verduidelijking al snel aan Nostalgie zou toelaten om via "juiste" antwoorden haar dossier te sturen. Globaal aanvaardt de Raad van State dat de overheid – uiteraard rekening houdend met het gelijkheidsbeginsel - daarbij een zekere appreciatiemarge heeft en dat zij niet zomaar steeds bijkomende vragen moet stellen, uiteraard er daarbij ook over wakend dat zij de diverse kandidaten gelijk behandelt. We zouden in deze daarom zeer voorzichtig zijn om bijkomende vragen te stellen op de voormelde punten.

(c) **Tussenbesluit**

11. Op basis van het voorgaande blijkt:

- Dat het concept van de "eigen redactie hoofdzakelijk bestaand uit beroepsjournalisten" qua draagwijdte en ratio voor interpretatie vatbaar is, maar in de praktijk voor zover wij kunnen vaststellen vrij soepel lijkt te worden ingevuld (mogelijk ook ingegeven doordat men niet te sterk wil ingrijpen in de onafhankelijkheid en de vrije meningsuiting en vanuit die optiek slechts enkele beperkte handvaten wenst aan te reiken). Verregaande nieuwsgaring via

¹² We begrijpen dat dit in het kader van dergelijke erkenningsaanvragen als voorliggende eerder ongebruikelijk is. Terzake is in het kader van de VRM evenwel in andere erkenningsronden wel voorzien in de mogelijkheid tot aanvulling / verduidelijk, maar zijn deze bepalingen hier niet van toepassing (zie overigens ook RvS nr. 107.439 op basis van de verschillende regimes eertijds bij de VRM).

derden wordt blijkbaar aanvaard voor zover dit gebeurt onder leiding van de eigen redactie. De "hoofdzakelijk" moet o.i. veeleer ingevuld worden als voor het merendeel (+50%) bestaand uit beroepsjournalisten. Globaal lijken de radio omroep-organisaties ook vrij autonoom te bepalen wie deel uitmaakt van de redactie.

- Er is – uitgaande van een dergelijke soepele invulling van de voorwaarden - bij Nostalgie
 - o.i. dus wel sprake van een "eigen redactie",
 - sprake van verregaande samenwerking met externe partners voor de nieuwsgaring – maar op basis van de informatie waarover we beschikken begrijpen we dat dit ook niet per se verder gaat dan wat gebruikelijk is (en in de praktijk ook door de VRM getolereerd lijkt te worden),
 - vast te stellen dat de samenstelling van de eigen redactie van Nostalgie niet in overeenstemming is met de voorwaarden van "hoofdzakelijk" beroepsjournalisten *indien* de regio-journalisten die nog moeten worden aangeworven voor het (niet toegelaten, zie hoger) regio-nieuws niet worden meegeteld *of indien* rekening zou moeten gehouden worden met de 3 stagiairs waarvan (eerder zijdelings) sprake.

In de mate ervoor zou geopteerd worden om de afwijking van de aanvraag van Nostalgie terzake het verbod van ontkoppeling niet te zien als een inbreuk op het Mediadecreet die een erkenning in de weg staat, lijkt het ons verregaand om dan wel de aangeboden beroepsjournalisten voor het regio-nieuws zonder meer te schrappen uit hun redactie. Dat zou immers betekenen dat de overheid zelf invult hoe de aanvrager zal omgaan met dat deel van de aangeboden redactie. Zo zou de aanvrager van de erkenning voor Nostalgie kunnen opwerpen dat zij op niet ontkoppelde wijze nog steeds het regionale nieuws zou willen brengen, en ze nog steeds de beroepsjournalisten daarvoor zal inzetten.

De wijze van betrokkenheid van de "stagiairs" (structureel of – wellicht – eerder tijdelijk in functie van een stage) en hun achtergrond (stagiair-beroepsjournalist of niet) is onduidelijk. Er zou op een aantal passages van de aanvraag kunnen gewezen worden waaruit blijkt dat deze onder de verantwoordelijkheid van de hoofdredacteur mee (bepaalde) nieuwsuitzendingen voorbereiden om te stellen dat aldus aldaar twijfel kan rijzen aangaande de mate waarin bij die nieuwsuitzendingen sprake is van ontwikkeling door een "eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten" en het de kandidaat toekwam terzake afdoende duidelijk te bewijzen in zijn aanvraag dat aan deze erkenningsvoorwaarden is voldaan. Maar gegeven hetgeen voorafgaat, en ook inzonderheid de passage in E.4 op p.96, achten we het aannemelijk dat Nostalgie deze niet structureel ziet als lid van de redactie.

3 BESLUIT:

12. Op basis van de analyse van de desbetreffende passages van de aanvraag terzake Nostalgie menen wij samenvattend het volgende te kunnen stellen:

- Het verbod op ont koppeling vloeit eerder onrechtstreeks voort uit het decreet maar is toch de meest aannemelijk interpretatie. Blijkens de informatie waarover we beschikken is het ook duidelijk de visie van de VO en de VRM in andere dossiers dat dergelijke ont koppeling niet kan.

Deze vereiste is niet opgenomen bij de "erkenningsvoorwaarden" die expliciet zijn benoemd in het Mediadecreet. Dit maakt het weigeren van de erkenning op deze basis onzeker. Omgekeerd kan niet uitgesloten worden dat de andere aanvragers een gebeurlijke erkenning van Nostalgie op deze basis zouden aanvechten als zijnde strijdig met "de voorwaarden" van het Mediadecreet.

De uitkomst van deze discussie is moeilijk te voorspellen, waarbij we niettemin menen dat het weren van Nostalgie louter op basis van het beperkte voorstel terzake ont koppelde journaals het meest rechtsonzeker is.

- Het decretaal kader laat veel interpretatieruimte aangaande de invulling van de voorwaarde van de "eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten" en de rol ervan. De radio-omroeporganisaties lijken op basis van de ons beschikbare informatie ook een ruime autonomie te krijgen in de werking en samenstelling van de redactie, zodat nu een erg strikte invulling hanteren om de erkenning van Nostalgie te weigeren op basis van deze voorwaarden (m.i.v. deze terzake de samenstelling) rechtsonzeker is. Een soepele invulling van deze voorwaarden – waarbij dus beslist wordt dat Nostalgie wel aan deze voorwaarde voldoet – lijkt ons in deze dus beter verdedigbaar dan het tegendeel, gegeven dat er naar ons begrip geen eenduidige strenge praktijk in andere zaken en eisen voorliggen.

Het voorgaande sluit wel niet uit dat ook een andersluidende beslissing te verdedigen valt, gesteund op de verschillende onduidelijkheden in het desbetreffende deel van het dossier van Nostalgie ten aanzien van de samenstelling en werking van de redactie. Er blijft dus discussie mogelijk over de vraag of voldaan is aan deze erkenningsvoorwaarde (met name doordat bij schrapping van het ont koppelde regio-journaal er geen duidelijkheid over bestaat dat deze regio-journalisten nog zouden aangeworven worden en doordat het al dan niet deel uitmaken van de aangehaalde 'stagiairs' binnen de redactie niet geheel duidelijk is). Aanvaarden dat Nostalgie op dit punt wel voldoet aan de voorwaarde, is o.i. evenwel beter verdedigbaar dan de positie dat hier niet aan voldaan is.

Hoewel het erg moeilijk in te schatten is hoe een rechter hierover zou oordelen, menen we in het licht van hogerstaande analyse dat het niet-weren van Nostalgie op basis van het punt terzake

ontkoppelde journaals en/of op basis van het punt van de 'eigen redactie die hoofdzakelijk bestaat uit erkende beroepsjournalisten' beter verdedigbaar is dan hen op grond hiervan wel te weren.

Het spreekt tot slot voor zich dat deze analyse moet afgewogen worden in een ruimere analyse van de diverse aanvragen en het toepasselijke kader.