

TOEZICHT OP MEDIA PLURALISME IN HET DIGITALE TIJDPERK

TOEPASSING VAN DE MEDIA PLURALISME MONITOR IN DE EUROPESE UNIE, ALBANIË, MONTENEGRO, DE REPUBLIEK NOORD- MACEDONIË, SERVIË EN TURKIJE IN 2020

Landenrapport: België

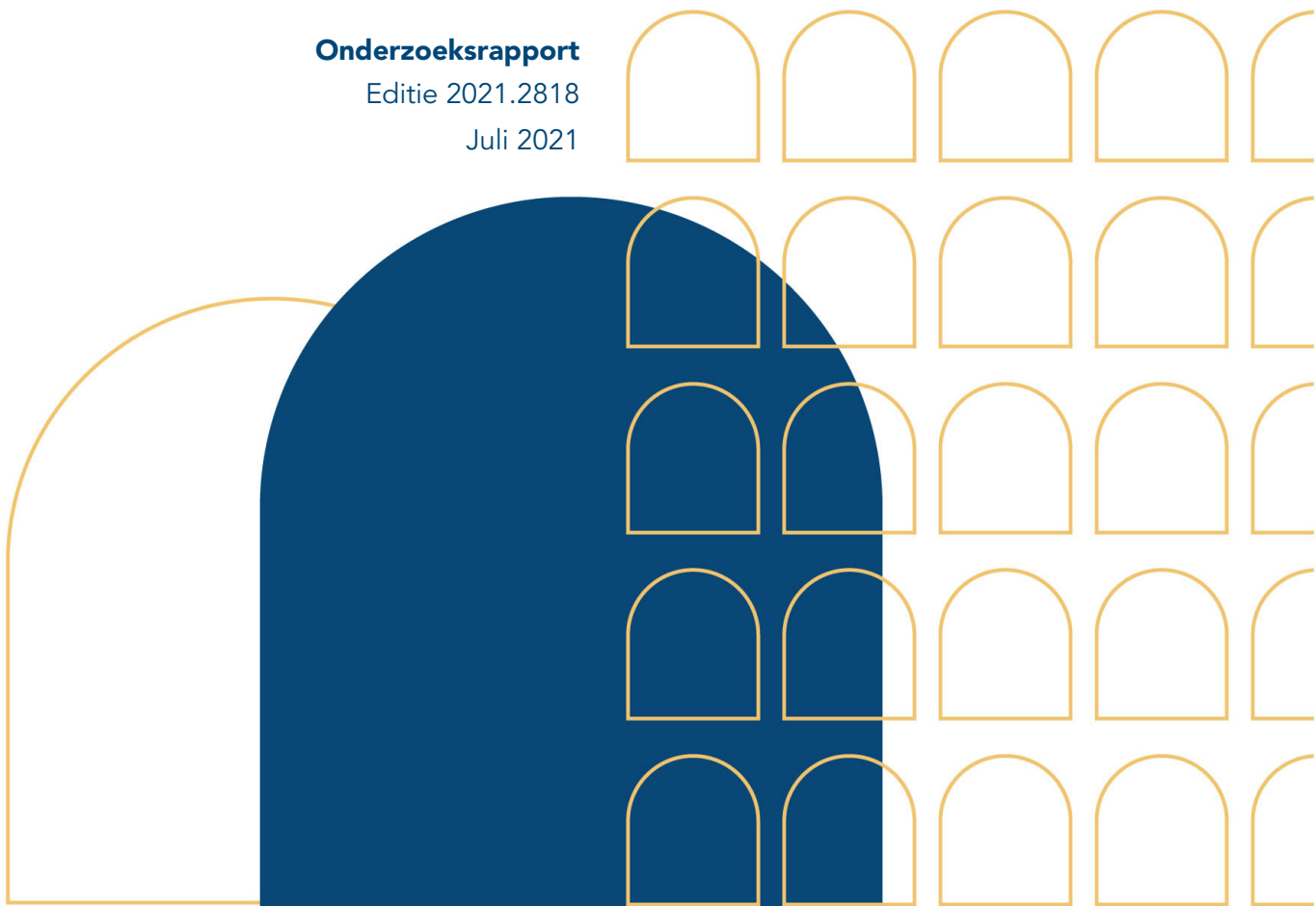
Peggy Valcke, CiTiP - imec - KU Leuven

Ingrid Lambrecht, CiTiP - imec - KU Leuven

Onderzoeksrapport

Editie 2021.2818

Juli 2021



Inhoudsopgave

1. Over het project	4
1.1. Overzicht van het project	4
1.2. Methodologie	4
2. Inleiding	6
3. Resultaten van de gegevensverzameling: beoordeling van de risico's voor mediapluralisme	8
3.1. Basisbescherming (25% - Laag risico)	9
3.2. Marktpluraliteit (66% - Gemiddeld risico)	11
3.3. Politieke onafhankelijkheid (12% - Laag risico)	13
3.4. Sociale inclusie (38% - Gemiddeld risico)	15
4. Pluralisme in de online omgeving: beoordeling van de risico's	18
5. Conclusies	21
6. Notities	23
7. Referenties	24
Bijlagen I. Landenteam	
Bijlagen II. Groep van experts	

© European University Institute 2021

Inhoud en afzonderlijke hoofdstukken © Peggy Valcke, Ingrid Lambrecht, 2021

Dit werk is gepubliceerd door het European University Institute,
Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

eze tekst mag alleen worden gedownload voor persoonlijke onderzoekdoeleinden. Voor reproductie voor andere doeleinden, zowel op papier als elektronisch, is de toestemming van de auteur(s) vereist. Bij een citatie dient te worden verwezen naar de volledige naam van de auteur(s), redacteur(en), de titel, het jaartal en de uitgever.

Verzoeken dienen te worden gericht aan cmpf@eui.eu

Meningen in deze publicatie weerspiegelen de opvattingen van individuele auteurs en niet die van het European University Institute.

The English version of this report prevails over this translation.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Onderzoeksrapport 2021.2818

RSC / Centre for Media Pluralism and Media Freedom

Gepubliceerd op Juli 2021

European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)
<https://cadmus.eui.eu/>



Het Centre for Media Pluralism and Media Freedom wordt medegefinancierd door de Europese Unie. Deze publicatie geeft de mening weer van de auteur(s). De Commissie kan niet verantwoordelijk worden gehouden voor het gebruik van de informatie in deze publicatie.

1. Over het project

1.1. Overzicht van het project

De Media Pluralisme Monitor (MPM) is een onderzoeksinstrument dat ontwikkeld is om risico's voor mediapluralisme te identificeren in de verschillende EU-lidstaten en kandidaat-lidstaten. Dit verslag is opgesteld op basis van de uitvoering van de MPM 2020. Dit project, in het kader van een voorbereidende actie van het Europees Parlement, werd ondersteund door een subsidie van de Europese Commissie aan het Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF) van het Europees Universitair Instituut.

1.2. Methodologie

Auteurschap en beoordeling

Het CMPF werkt samen met ervaren, onafhankelijke onderzoekers om de gegevens te verzamelen en om de rapporten te schrijven, behalve wat betreft Italië waar gegevensverzameling centraal uitgevoerd werd door het CMPF team. Het onderzoek is gebaseerd op een gestandaardiseerde vragenlijst die ontwikkeld is door het CMPF. In Nederland werkt het CMPF samen met Ofra Klein (EUI), die de gegevensverzameling, beoordeling, becommentariëring en interviews met relevante experts heeft uitgevoerd.

Dit verslag werd nagelezen door het CMPF. Om de accuraatheid en betrouwbaarheid van de bevindingen te staven, werd in elke lidstaat een groep van experts aangewezen om de antwoorden op evaluatieve vragen te controleren. (Zie Bijlage 2). Risico's voor mediapluralisme werden onderzocht in vier thematische domeinen, waarvan geacht werd dat zij de voornaamste risicogebieden voor mediapluralisme en persvrijheid omvatten: Basisbescherming, Marktpluraliteit, Politieke onafhankelijkheid en Sociale Inclusie. De resultaten zijn gebaseerd op de beoordeling van verschillende indicatoren voor elk thematisch domein (zie Tabel 1).

Basisbescherming	Marktpluraliteit	Politieke onafhankelijkheid	Sociale inclusie
Bescherming van de vrijheid van meningsuiting	Transparantie van media eigendom	Politieke onafhankelijkheid van de media	Mediatoegang voor minderheden
Bescherming van het recht op informatie	Concentratie van nieuwsmedia	Redactionele autonomie	Mediatoegang voor lokale en regionale gemeenschappen
Journalistieke normen en bescherming	Online platforms, concentratie en handhaving mededingingsregels	Audiovisuele media, online platforms en verkiezingen	Mediatoegang voor vrouwen
Onafhankelijkheid en doeltreffendheid van de media autoriteit	Levensvatbaarheid van de media	Staatsregulering van middelen/steun voor de mediasector	Mediageletterdheid
Bereik van traditionele media en internettoegang	Commerciële invloed en invloed van eigenaars op de redactie	Onafhankelijkheid van het bestuur en de financiering van publieke media	Bescherming tegen illegale en schadelijke content

Tabel 1: Thematische domeinen en indicatoren van de Media Pluralisme Monitor

De digitale dimensie

De Monitor beschouwt de digitale dimensie niet als een apart onderwerp, maar als verweven met de traditionele media en de bestaande beginselen van mediapluralisme en vrijheid van meningsuiting. Niettemin bevat het rapport ook een specifieke analyse van risico's die specifiek verband houden met digitale media.

De berekening van de risico's

De resultaten voor elk thematisch domein en elke aparte indicator zijn gerangschikt op een schaal van 0 tot 100%. Een score tussen 0 en 33% wordt als "laag risico" beschouwd, 34 tot 66% als "gemiddeld risico" en 67% tot 100% als "hoog risico". Voor de indicatoren geldt dat een score van 0 gewaardeerd is als 3%; en een score van 100 is gewaardeerd als 97%. Dit werd gedaan om te voorkomen dat een indicator volledig afwezig of volledig aanwezig is in een land.

Disclaimer: De inhoud van het verslag weerspiegelt niet noodzakelijkerwijs de standpunten van het CMPF, noch het standpunt van de leden die de groep van deskundigen samenstellen. Het geeft de standpunten weer van het nationale landenteam dat de gegevens heeft verzameld en het verslag heeft opgesteld. Als gevolg van bijwerkingen en verfijningen in de vragenlijst zijn de scores van het MPM2021 mogelijk niet volledig vergelijkbaar met die van vorige edities van het MPM. Voor meer details over het project, zie het CMPF-verslag over MPM2021, binnenkort beschikbaar op: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Inleiding

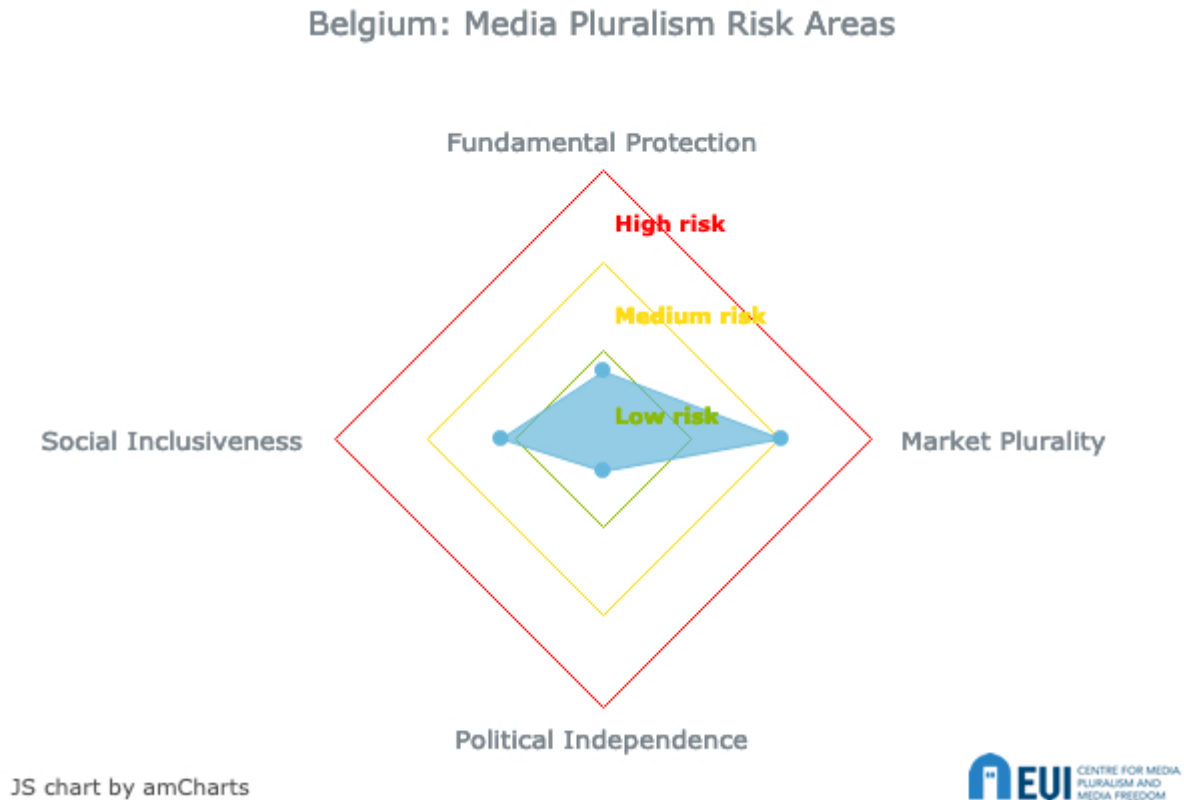
- **Landen overzicht.** België is een land gelegen in West-Europa, officieel het Koninkrijk der België. Het heeft een grootte van ongeveer 30k km² en een bevolking van meer dan 11,5 miljoen. De hoofdstad is Brussel. De institutionele organisatie is complex en is gegrond op zowel regionale als taalkundige verschillen. Het bestaat uit drie gewesten: Vlaanderen (Vlaanderen), Wallonië (Wallonië) en Brussel-Hoofdstad Regio.
- **Talen.** België kent twee grote taalgroepen: de Nederlandstalige Vlaamse gemeenschap (ca. 60% van de bevolking), en de Franstalige gemeenschap (ongeveer 40% van de bevolking). Daarnaast is er een kleinere Duitstalige gemeenschap in het oostelijke deel van België, bestaande uit ca. 80k burgers.[1]
- **Minderheden.** Om historische redenen onthouden België en zijn taalgemeenschappen zich in principe van: het duidelijk definiëren en erkennen van bepaalde minderheden door de wet. Franse en Nederlandse moedertaalsprekers vormen een minderheid in sommige delen van het land, maar niet in andere, zodat niemand in het algemeen als een minderheid, met uitzondering van de Duitstalige bevolking.
- **Economische situatie.** Gezien zijn ligging in het hart van Europa, heeft België een geglobaliseerde, servicegerichte economie. De economische situatie verschilt echter tussen de regio's, waarbij Vlaanderen over het algemeen een betere economische situatie kent dan Wallonië.
- **Politieke situatie.** België heeft een complexe structuur van politieke instellingen, die voornamelijk draaien rond de taalgemeenschappen. Sinds een reeks staatshervormingen in 1970 zijn politieke partijen verdeeld over de taalgemeenschappen, zodat partijen vaak een tegenhanger hebben die de belangen van hun Gemeenschap vertegenwoordigen. Politieke partijen in België kunnen over het algemeen als politiek centrum worden beschouwd, waarvan de meest populaire partijen de christendemocraten, liberalen en sociaal-democraten zijn, gevolgd door een verscheidenheid aan kleinere partijen gericht op nationalistische, specifiek liberale ('separatisme') of milieuthema's.
- **Mediamarkt.** Economisch gezien zijn er twee mediamarkten: bepaalde mediabedrijven concentreren op het noorden van België met zijn overwegend Vlaamstalige bevolking, terwijl andere bedrijven richten zich op de overwegend Franstalige bevolking in het zuiden van België.[2] [3] Dit resulteert in kleinere mediamarkten in vergelijking met buurlanden.[4] Het Belgische publiek heeft ook toegang tot een breed scala aan buitenlandse media, die vooral populair zijn in de Franstalige en Duitstalige delen van het land.[5]

- **Regelgevend kader.** Tijdens de staatshervormingen van 1970 kregen de communautaire autoriteiten meer bevoegdheden om de radio- en televisieomroepmarkten te reguleren. Bijgevolg heeft elke Gemeenschap een eigen mediadecreet en een aparte mediatoezichthouder met verschillende taken en competenties. De autonomie van de regionale autoriteiten verklaart ook de noodzaak om beide markten afzonderlijk te beoordelen voor aspecten die onder de bevoegdheden van de taalgemeenschappen vallen. Desalniettemin moet benadrukt worden dat de Belgische bevolking in principe toegang heeft tot (bijna) alle media verkooppunten in beide talen, ongeacht de locatie.

- **COVID-19.** Net als de buurlanden heeft de pandemie een grote impact gehad op het Belgische medialandschap. Freelance journalisten en kleinere - vaak lokale en/of non-profitorganisaties - media zijn aantoonbaar het hardst getroffen. Niettemin hebben de gecombineerde inspanningen van de Federale overheid en de Gemeenschapsoverheid een welkom aanbod aan aanvullende steunmaatregelen kunnen bieden voor de sector. Bovendien, hoewel België over het algemeen relatief slecht scoort wat betreft marktconcentraties, lijkt de huidige stand van marktconsolidatie en convergentie enigszins geholpen te hebben om de negatieve gevolgen van deze moeilijke tijden te mitigeren.

3. Resultaten van de gegevensverzameling: beoordeling van de risico's voor mediapluralisme

Over het algemeen scoort België relatief positief, maar de risiconiveaus zijn gestegen sinds 2020. Dit is deels te wijten aan de impact van de Covid-19-pandemie en de uitdagingen die het blootlegde. Toch blijkt de mediasector in België relatief veerkrachtig te zijn tegen de huidige crisis, onder andere door verbeterde ondersteuning van de verschillende overheden. Verschillende traditionele risico's blijven echter bestaan, waardoor België voor verbetering vatbaar blijft.



Fundamentele bescherming (26% - laag risico).

België scoort positief op de bescherming van persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting, zij het met toenemende risico's sinds de vorige implementatieronde. België staat sterk wat betreft de erkenning van persvrijheden (bijv. grondwettelijk regime voor persmisdrijven en de bescherming van journalistieke bronnen) en de bescherming van het journalistieke beroep (bijv. directe en indirecte steunmaatregelen). Voor online ontwikkelingen slaagt dit wettelijk kader er echter niet altijd in om een eerlijk speelveld tussen offline en online media-actoren te creëren. Enerzijds zijn bepaalde subsidies bijvoorbeeld niet van toepassing op online mediakanalen, anderzijds vallen bepaalde online mediakanalen niet onder dezelfde transparantieplichtingen.

Marktpluraliteit (66% - gemiddeld risico).

De economische situatie van de Belgische mediamarkten is een complex verhaal. Met drie verschillende taalgemeenschappen zijn de markten relatief klein en geconcentreerd. De laatste paar jaren vond een groeiende consolidatie plaats tussen media-actoren, binnen en tussen sectoren. De meest voorkomende strategie om de risico's die daaruit volgen te beperken, is de transparantie van deze media actoren te bevorderen, zowel naar toezichthouders voor de media als naar het publiek toe. Deze transparantiemechanismen riskeren echter een vertekend beeld te geven van de werkelijkheid nu dat internationale online platformen en online sociale media grote invloed uitoefenen op de Belgische

mediamarkten, zonder dat daarover vergelijkbare informatie beschikbaar is.

Politieke onafhankelijkheid (12% - laag risico).

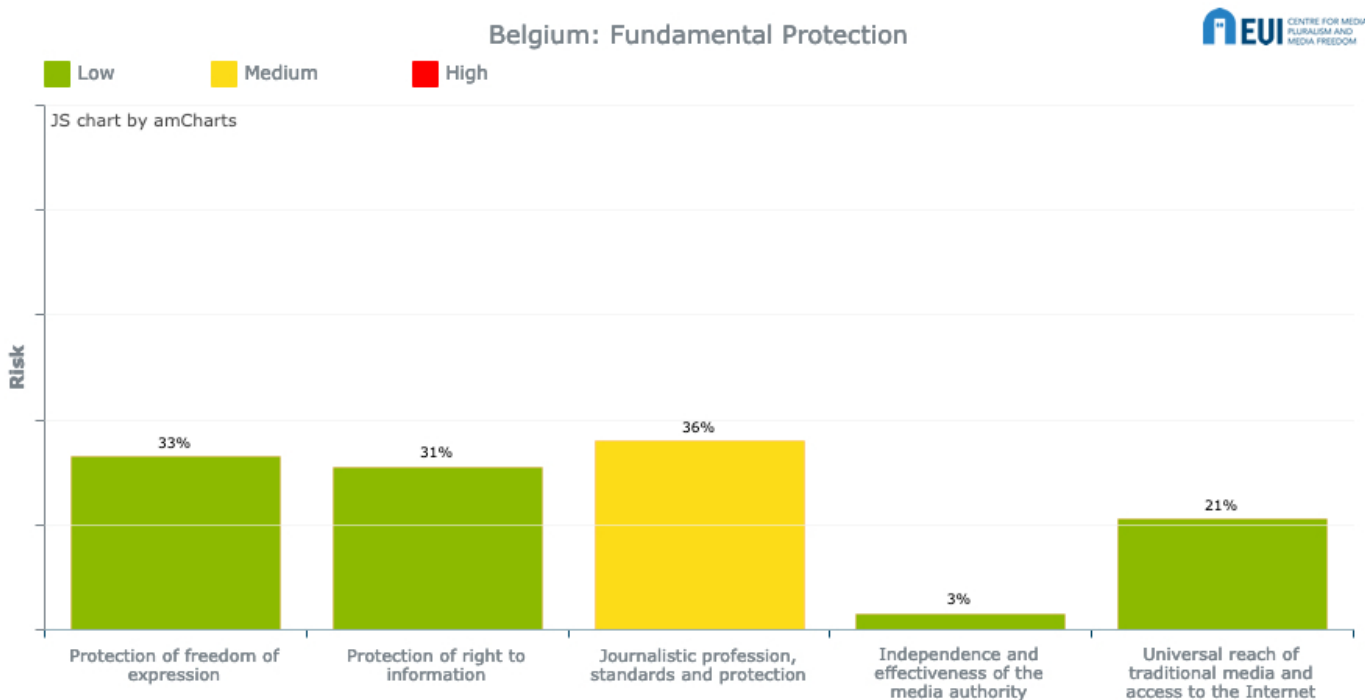
Voor audiovisuele media is de politieke en commerciële onafhankelijkheid van de pers wettelijk vastgelegd. Een sterk co- en zelfregulerend kader in de persmedia hebben een dynamiek gecreëerd die ongewenste invloeden of interferenties kan opsporen op een effectieve manier. Deze kaders zijn grotendeels ook van toepassing op digitale media. Desondanks blijft het gebrek aan transparantie omtrent eigendomsstructuur een werkpunt zolang in de praktijk niet formeel vastgesteld is of de autonomie van (digitale) mediakanalen effectief gewaarborgd is.

Sociale inclusiviteit (38% - gemiddeld risico).

Ten slotte, de versnippering van het medialandschap vormt een belangrijke uitdaging voor het bewerkstelligen van sociale inclusie in de Belgische media. Met drie verschillende gemeenschappen die de bevoegdheden over media-aangelegenheden delen, blijkt het moeilijk om wettelijke garanties te bieden voor de inclusie van minderheden. Desalniettemin worden er hiervoor talloze inspanningen geleverd op zowel nationaal als regionaal beleidsniveau, in de beheerscontracten van de publieke omroepen, alsook door de praktijk zelf.

3.1. Basisbescherming (25% - Laag risico)

De indicatoren inzake de **Basisbescherming** vormen de ruggengraat van de regelgeving voor de mediasector in elke hedendaagse democratie. Ze meten een aantal potentiële risicogebieden, met inbegrip van het bestaan en de doeltreffendheid van de uitvoering van de (grond)wettelijke waarborgen voor de vrijheid van meningsuiting en het recht op informatie; het statuut van journalisten, met inbegrip van hun bescherming en de mogelijkheid om hun opdracht uit te voeren; de onafhankelijkheid en de doeltreffendheid van de nationale regelgevende instanties die bevoegd zijn om de mediasector te reguleren; en het bereik van traditionele media en toegang tot het internet.



De indicator **Bescherming van de vrijheid van meningsuiting scoort** een laag risico (33%).

Dit is niettemin een zorgwekkende stijging ten opzichte van de 28% risicoscore van de laatste implementatie. Deze stijging houdt rechtstreeks verband met de maatregelen die zijn genomen in het licht

van Covid-19, in zoverre deze de activiteiten van journalisten belemmerden. Er is bijvoorbeeld vastgesteld dat minder belemmerende maatregelen even veilig waren geweest, of dat journalisten de toegang werd ontzegd tot openbare procedures (zoals rechtszalen of het parlement) zonder beschikbaarheid van alternatieve toegangsmaatregelen. Bovendien, hoewel België grondwettelijke bescherming van de pers en meningsuiting heeft, ligt het ook onder vuur door – onopgeloste – waarschuwingen van het EHRM wegens het ontbreken van een duidelijk wettelijk kader van voorafgaande beperkingen aan deze vrijheden. Over het algemeen worden wettelijke waarborgen effectief geïmplementeerd, zowel on- als offline, maar België heeft nog steeds een strafbaarstelling van laster en de burgerlijke rechtbank kan nog steeds schadevergoedingen eisen van journalisten die onevenredig hoog kunnen worden beschouwd. Ten slotte zijn er onvoldoende gegevens om de activiteiten van online platformen rond filteren, monitoren en/of blokkeren van inhoud voor België te kunnen beoordelen. Deze kenniskloof is beschouwd als een risico voor mediapluralisme in België.

De indicator **Bescherming recht op informatie** scoort een laag risico (31%).

België keerde terug naar een lager risico sinds de vorige implementatieronde (47%). België handhaafde een lage risicoscore met betrekking tot het regelgevingskader en de bestaande mechanismen. Echter, deze mechanismen hebben nog steeds een gemiddelde risicoscore als het gaat om de effectiviteit ervan in de praktijk. De systemen voor het verkrijgen van toegang tot overheidsinformatie zijn nog steeds niet voldoende operationeel om het recht op informatie afdoende te beschermen. Tot slot, zoals externe deskundigen terecht opmerkten, ontbreekt informatie over het gebruik van deze mechanismen waardoor geen nauwkeurige weergave mogelijk is van de problemen in praktijk. Dit maakt het moeilijk om de kwaliteit en effectiviteit van de bestaande systemen te beoordelen. De afname van risico in vergelijking met de vorige implementatie moet in plaats daarvan worden toegeschreven aan nieuwe informatie over klokkenluiders, die een duidelijke afwezigheid van willekeurige sancties tegen klokkenluiders vertoonden.

De indicator **Journalistiek beroep, normen en bescherming** scoort een gemiddeld risico (36%).

Er is een zorgwekkende stijging van het risiconiveau voor deze indicator sinds de score van 25% in 2020. Dit is direct gerelateerd aan de Covid-19-pandemie, maar ook aan de toevoeging van nieuwe indicatoren over SLAPP-praktijken. Betreffende de pandemie is de werkomgeving van de media ernstig aangetast. Voornamelijk freelance journalisten zijn getroffen door deze crisis, terwijl degenen die onder een vast arbeidscontract werken relatief beschermd bleven tegen de negatieve economische gevolgen van de pandemie. Wat betreft SLAPP-praktijken, België heeft geen specifieke anti-SLAPP-regelgeving, wat resulteert in incidentele SLAPP-zaken. Daarnaast heeft de VVJ (Vlaamse Vereniging van Journalisten) een platform ontwikkeld waarop journalisten incidenten met geweld, haat of intimidatie kunnen rapporteren. De eerste resultaten sinds de implementatie daarvan tonen een zorgwekkend aantal incidenten. Bij eerdere implementatierondes van de MPM konden sommige indicatoren niet worden beantwoord door een gebrek aan gegevens, maar nu dat nieuwe informatie aan het licht komt worden de risicocijfers stilaan naar een gemiddeld risico gedwud. Het is echter te vroeg om te zeggen of dit een toenemend risico vormt of enkel een meer accurate weergave is van de situatie in de praktijk. Hoe dan ook, nu de informatie beter beschikbaar is, kunnen zowel overheid als de betrokken verenigingen beter reageren op dergelijke incidenten in de praktijk. Tot slot is het vermelden waard dat de Belgische implementatie van de AVG in staat lijkt te zijn om een billijke vrijstelling te waarborgen voor het gebruik van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden.

De indicator **Onafhankelijkheid en effectiviteit van de mediaautoriteit** scoort een laag risico (3%).

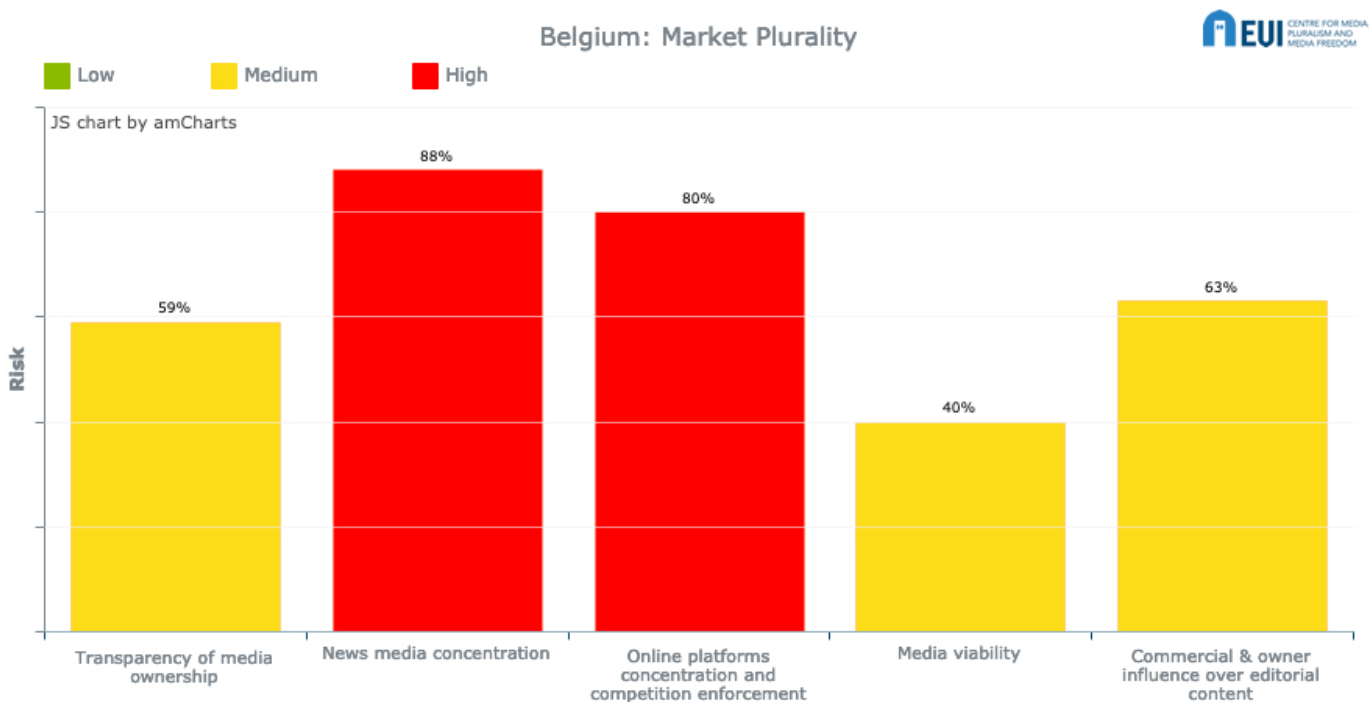
De indicator blijft een solide 3% doorheen implementatieronde om drie belangrijke redenen. Ten eerste, België handhaaft formele onafhankelijkheidsgaranties: lid zijn van een Media Autoriteit is onverenigbaar met

een functie in de overheid of met belangen in een media- of reclamebedrijf. Ten tweede, de selectie van deskundigen is gebaseerd op objectieve criteria. Ten derde kan alleen een rechtbank een beslissing van een Media Autoriteit vernietigen, wat samen genomen zorgt voor de nodige transparantie en verantwoording van hun besluitvormingsproces.

De indicator **Universeel bereik van traditionele media en toegang tot internet** scoort laag risico (27%) De risicoscore bleef gelijk aan die van de vorige implementatieronde. Een specifieke zorg blijft echter de hoge concentratiegraad op de markt voor internettoegang. Het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) blijft kritisch en alert op marktontwikkelingen en activiteiten van marktpartijen.[8] Het BIPT heeft nog steeds geen discriminerende praktijken vastgesteld tussen applicaties, noch enige andere elementen die het vrije internetgebruik door hun gebruikers kunnen belemmeren.

3.2. Marktpluraliteit (66% - Gemiddeld risico)

De indicatoren voor marktpluraliteit richtten zich op de economische risico's voor het pluralisme in de media, die voortvloeien uit een gebrek aan transparantie en concentratie van eigendom, duurzaamheid van de media-industrie, blootstelling van de journalistiek aan commerciële belangen. De eerste indicator onderzoekt het bestaan en de doeltreffendheid van bepalingen inzake transparantie van media-eigendom. Gebrek aan concurrentie en extern pluralisme worden afzonderlijk beoordeeld voor de nieuwsmedia (productie van het nieuws) en voor de online platforms (toegangspoorten tot het nieuws), waarbij horizontale en crossmediale concentratie, de concentratie van de onlinereclamemarkt en de rol van de handhaving van de mededingingsregels afzonderlijk worden bekeken. De indicator voor de levensvatbaarheid van de media meet de ontwikkeling van de inkomsten en de werkgelegenheid, in relatie tot de ontwikkeling van het bbp. De laatste indicator is bedoeld om de risico's voor de pluraliteit van de markt te beoordelen die worden veroorzaakt door zakelijke belangen bij de productie van redactionele inhoud, zowel vanuit commercieel oogpunt als vanuit het oogpunt van de eigenaar.



Marktpluraliteit richt zich op de economische risico's voor mediapluralisme die voortkomen uit een gebrek aan transparantie en concentratie van eigendom, duurzaamheid van de media-industrie of de aantasting

van journalistieke onafhankelijkheid door commerciële belangen. De eerste indicator onderzoekt het bestaan en de effectiviteit van maatregelen voor de transparantie van media-eigendom. Vervolgens worden een gebrek aan concurrentie en extern pluralisme afzonderlijk beoordeeld voor nieuwsmedia (productie van het nieuws) en voor online platformen (toegangspoorten tot het nieuws), rekening houdend met afzonderlijk horizontale en crossmediale concentraties, de concentratie van de online advertentiemarkt, en de rol van mededingingsrecht. De indicator voor de levensvatbaarheid van de media meet de trend van de inkomsten en werkgelegenheid, in verhouding tot de BBP-trends. De laatste indicator is bedoeld om de risico's voor marktpluraliteit als gevolg van zakelijke belangen bij de productie van redactionele inhoud, zowel door commerciële als door eigenaren beïnvloed.

De indicator **Transparantie van media-eigendom** scoort een gemiddeld risico (59%).

De score laat een verontrustende stijging zien ten opzichte van de risicoscore van MPM2020, hoewel het een gemiddeld risico blijft. Dit is voornamelijk te wijten aan een methodologische herziening van de subindicator over de transparantie van digitale nieuwsmedia actoren waarover de betrokken instanties in België maar beperkte gegevens hebben met betrekking tot financiën of eigendomstructuren. Hoge marktconcentraties worden vaak gecompenseerd door het argument dat eigendom transparant is en mediatoezichthouders onafhankelijk zijn. Echter, het gebrek aan transparantie met betrekking tot eigendom, controle en financiering van digitale nieuwsmedia blijft een belangrijk werkpunt. België heeft een namelijk de traditie om niet-audiovisuele nieuwsmedia relatief vrij en ongecontroleerd te laten. Om pluralisme van de media te vrijwaren, moeten transparantie over hun eigendom, controle en financiering als essentieel worden beschouwd, ook voor diegenen die exclusief online actief zijn.

De indicator **Nieuwsmediaconcentratie** scoort een hoog risico (88%).

Hoewel dit risico al hoog scoorde in eerdere implementatierondes, is het nog verder toegenomen tot een zeer hoog risiconiveau. Slechts een handvol bedrijven bezit alle media in beide taalgemeenschappen. De markt- en publieksconcentratieaandelen van de Top4 in elk mediaformaat zijn bijna 100%, wat resulteert in zeer hoge concentratie-indexen. Niettemin, als gevolg van taaloverlappen met buurlanden, helpen de media van Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en Nederland het beschikbare aanbod te diversifiëren. Een tweede factor die het hoge risiconiveau verklaart is het ontbreken van sectorspecifieke anticoncentratieregels. Deel van sommige beperkingen op de accumulatie van radio- of tv-licenties bevatten regionale mediawetten, maar geen specifieke drempels of procedures voor (cross)mediale fusies, voornamelijk te wijten aan de verdeling van bevoegdheden in België tussen de federale staat en de gemeenschappen. Algemene regels voor fusiecontroles zijn ook van toepassing op de media sector. De Belgische Mededingingsautoriteit stelt enerzijds soms voorwaarden aan een fusie om diversiteit van media-inhoud te waarborgen, maar anderzijds heeft dit de huidige hoge concentratie niet verhinderd.

De indicator op **Online platformen concentratie en mededingingshandhaving** scoort hoog risico (80%).

Net als het bovenstaande scoort deze indicator over de jaren heen hogere risico's. Er wordt vooral gekeken naar de capaciteit van internationale online marktspelers om te concurreren met nationale en regionale mediaspelers (bijvoorbeeld video streamingdiensten), en hun vermogen om belangrijke economische middelen van deze spelers naar zicht toe te trekken, zoals: advertentie-inkomsten en poortwachterfuncties (bijvoorbeeld de 'zijdeur'-toegang tot nieuws en informatie). Gelijkaardig aan vorige indicatoren vertoont België ook hoge risico's door het ontbreken van mediaspecifieke overwegingen in de regulering van concentraties omtrent eigendom, reclame-inkomsten of gebruik in de online omgeving. De impact van deze internationale spelers op de Belgische markten heeft toonaangevende Belgische reclame- en mediabedrijven ertoe aangezet om samen te werken, bijvoorbeeld in het kader van de aangekondigde Belgian Data Alliance.[7] Bovendien zijn regelgevende instanties niet altijd voldoende uitgerust om de

potentiële schade van deze activiteiten te beoordelen, niet alleen voor de markt, maar ook voor mediapluralisme.

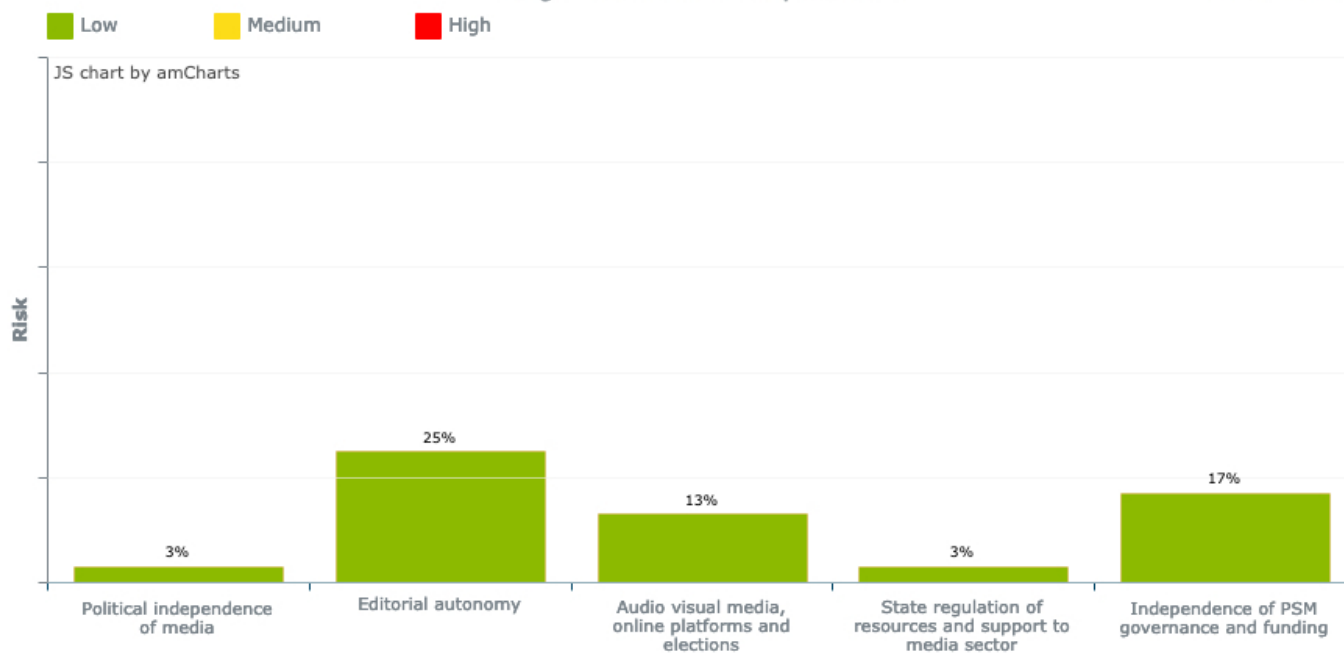
De indicator **voor de levensvatbaarheid van de markt** scoort een gemiddeld risico (40%).

Het is nogal verrassend dat de risico's met betrekking tot de levensvatbaarheid van de markt zijn afgenomen sinds de vorige implementatie, ondanks dat de Covid-19-pandemie grote gevolgen heeft gehad voor de media-industrie. De omzetcijfers laten een algemeen positief resultaat voor 2020, dat voor een groot deel te danken is aan de fusie van DPG Media en aan de lancering van zijn videostreamingdiensten net vóór de pandemie. Tot op zekere hoogte kan de levensvatbaarheid van de mediasector vrijwaard blijven door de hoge marktconcentratie, aangezien verticaal en horizontaal geïntegreerde bedrijven beter uitgerust zijn om inkomensverliezen te spreiden en bijgevolg economische schade te beperken. Dit voorkomt tegelijk ook dat grotere mediabedrijven hun werknemers moesten ontslagen of soortgelijke grote bezuinigingen moesten doorvoeren. Het lijkt erop dat freelancers het meest afgezien hebben in de crisis, zoals sommige gedrukte pers en 'digital-only' nieuwskanalen. Levensvatbaarheid lijkt dus precair maar beheersbaar, zoals weerspiegeld in een gemiddeld risico. De indicator voor commerciële invloed en invloed van eigenaars op redactionele inhoud scoort een gemiddeld risico (63%) Deze score is gelijkaardig aan die van de vorige implementatierond aangezien het gebrek aan sociale bescherming voor journalisten en redacteurs nog steeds voorkomt dat dergelijke risico's ingedekt kunnen worden (d.w.z. het gebrek aan bescherming tegen ongepaste commerciële invloeden of conflicten van belangen bij directie of besturen, anders dan via traditionele 'zachte' regulering zoals zelfregulering, statuten en deontologie). Positief is dat de regulering van reclame daarentegen wel goed en effectief gereguleerd en geïmplementeerd is.

3.3. Politieke onafhankelijkheid (12% - Laag risico)

De indicatoren m.b.t. politieke onafhankelijkheid beoordelen het bestaan en de doeltreffendheid van regulerende en zelfregulerende waarborgen tegen politieke vooringenomenheid en politieke invloeden op de nieuwsproductie, -distributie en -toegang. Meer in het bijzonder wordt getracht de invloed van de staat en van de politieke macht op het functioneren van de mediamarkt en de onafhankelijkheid van de publieke media te evalueren. Voorts wordt gekeken naar het bestaan en de doeltreffendheid van (zelf)regulering om de redactionele onafhankelijkheid en de beschikbaarheid van pluralistische politieke informatie en standpunten te waarborgen, met name tijdens verkiezingsperiodes.

De indicatoren voor politieke onafhankelijkheid beoordelen het bestaan en de effectiviteit van regelgevende en zelfregulerende waarborgen tegen politieke vooringenomenheid en politieke invloeden op nieuwsproductie, distributie en toegang. Meer specifiek wil het gebied de invloed evalueren van de Staat of, meer algemeen, de politiek op het functioneren van de mediamarkt en de onafhankelijkheid van de openbare omroepen. Verder houdt het gebied zich bezig met het bestaan en de effectiviteit van (zelf)regulering voor het waarborgen van redactionele onafhankelijkheid en de beschikbaarheid van meerzijdige politieke informatie en standpunten tijdens en rond verkiezingen.



De indicator **Politieke onafhankelijkheid van media** scoort laag risico (3%).

De risico's zijn bij deze MPM implementatieronde gedaald aangezien rechtstreekse politieke inmenging in de werking van de media afwezig lijken te blijven in België. Desalniettemin, ook al is een dergelijke politieke invloed niet onmiddellijk publiek geweten of aangetoond in de praktijk, wettelijke waarborgen voor politieke onafhankelijkheid bestaan alleen voor de omroepsector (radio en televisie), in tegenstelling tot kranten en media distributie (afgezien van de algemene grondwettelijke bescherming van de vrijheid van meningsuiting en persvrijheden en zelfregulerende ethische codes voor journalisten). Dit baart zorgen voor grotere traditionele spelers, maar evenzeer voor nieuwere 'digital native' nieuwsmedia. Voorlopig lijken de aanwezige informele mechanismes in de praktijk voldoende succesvol in het bewaren van de politieke onafhankelijkheid van de media in België.

De indicator **Redactionele autonomie** scoort laag risico (25%).

Het risiconiveau voor dit indicator domein is in de loop der jaren licht gedaald. Zoals eerder vermeld, moet worden opgemerkt dat er geen wettelijke waarborgen zijn om de autonomie te garanderen bij de benoeming en het ontslaan van hoofdredacteurs. In de praktijk hebben stakeholders echter geen gevallen gemeld waarin een bepaalde benoeming of ontslag werd beschouwd als politiek beïnvloed. Desalniettemin heerst in de praktijk de bedenking dat er een gebrek aan hard bewijs is met betrekking tot echte onafhankelijkheid van politieke beïnvloeding op redactionele inhoud. Dit jaar konden externe deskundigen echter een positieve beoordeling van deze afwezigheid bevestigen wat bijgedragen heeft aan een iets lager risiconiveau dan eerdere implementaties.

De indicator op **Audiovisuele media, online platforms en verkiezingen** scoort een laag risico (13%).

De risicobeoordeling is hetzelfde gebleven sinds de aanvang van dit domein met de vorige MPM implementatieronde. De risicoscore blijft laag dankzij het bestaan van regels over onpartijdigheid en eerlijke politieke vertegenwoordiging op de publieke en commerciële omroepen, evenals het bewijs van de effectieve tenuitvoerlegging van die regels.[8] Een punt van zorg is echter het gebrek aan transparantie van online politieke advertenties tijdens campagnes. Er is namelijk geen specifieke regelgeving die partijen of intermediaire diensten verplicht om transparant te zijn t.a.v. autoriteiten over het al dan niet eerlijk verlopen van deze campagnes of welke advertentie-technieken daarin worden toegepast.

De indicator **inzake overheidsregulering van middelen en steun aan de mediasector** scoort laag risico (3%).

Dit domein ziet een significante daling van het risiconiveau en dit is bijna uitsluitend te danken aan de grotere inspanningen van alle relevante overheden om de mediasector te ondersteunen tijdens de Covid-19-pandemie. Deze implementatieronde had specifiek aandacht voor maatregelen die werden genomen om de negatieve economische en financiële gevolgen van de pandemie tegemoet te komen. Gezien de inspanningen op dit gebied van alle respectievelijke overheden in België werd dit domein specifiek voor dit jaar positief beoordeeld. Het zal echter interessant zijn om deze resultaten te vergelijken met volgende implementatierondes, om te zien of dezelfde standaard kan worden omgezet in meer algemene ondersteuningsmaatregelen. Voorheen waren dergelijke maatregelen over het algemeen beoordeeld als effectief maar gebrekkig, meestal vanwege een gebrek aan transparantie met betrekking tot de toegepaste criteria of de finale begunstigden.

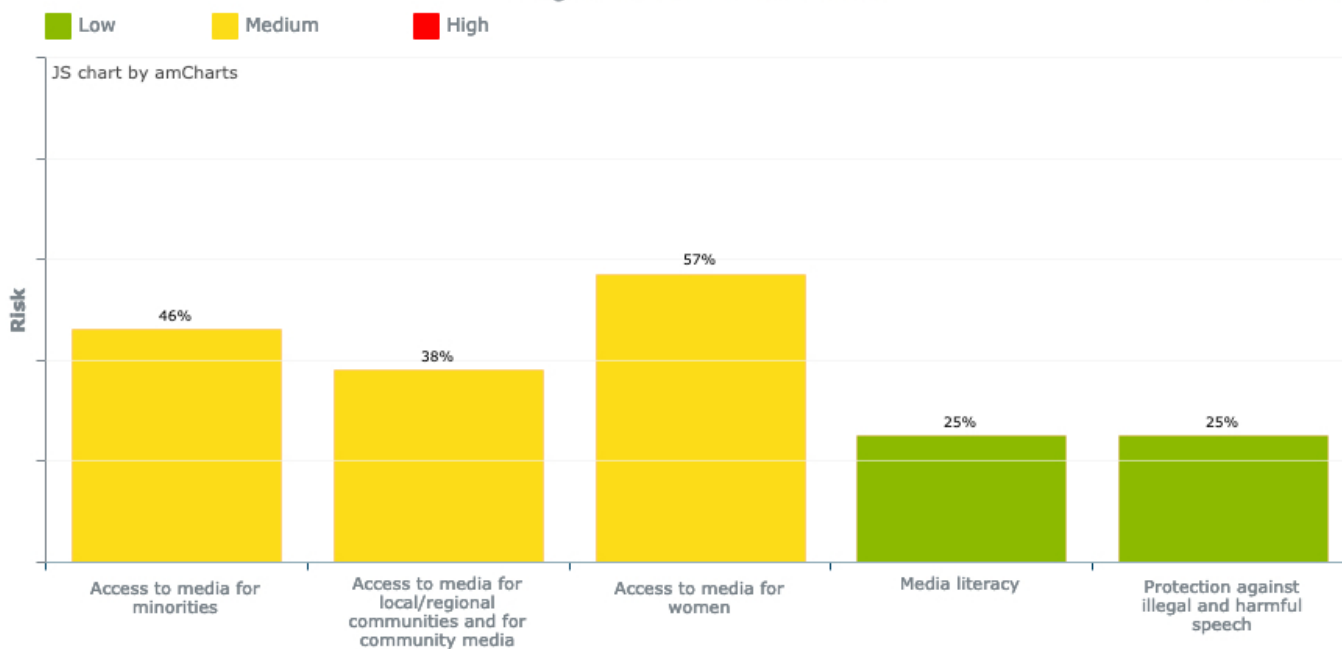
De indicator **Onafhankelijkheid van PSM-governance en financiering** vertoont een laag risico (17%).

De risico's met betrekking tot de onafhankelijkheid van de publieke omroep namen opnieuw licht toe. Het traditioneel lage risico komt door uitgebreide wettelijke waarborgen, onder toezicht van onafhankelijke regelgevende instanties, in beide talen gemeenschappen, met de Raad van State als bevoegde beroepsinstantie. Er zijn nog geen gevallen geweest waarin deze instanties enige reden tot bezorgdheid gaven met betrekking tot de onafhankelijkheid van een publieke omroep. Echter, de verhoging van het risico is te wijten aan twee indicatoren die aangeven op welke gronden de overheid de subsidies bepaalt voor de publieke omroep. Het risico wordt als laag beschouwd als dit wordt gedaan op basis van een reeks vooraf gedefinieerde doelstellingen met economische criteria, rekening houdend met het waarborgen van concurrentie met commerciële spelers, zo ook online. Aangezien dit in België niet helemaal het geval is, kan de onafhankelijkheid van de publieke omroep risico's ervaren wanneer de toewijzing van middelen gebaseerd wordt op niet-economische factoren.

3.4. Sociale inclusie (38% - Gemiddeld risico)

De indicatoren voor sociale inclusie richten zich op de toegang tot media voor specifieke groepen in de samenleving: minderheden, lokale en regionale gemeenschappen, vrouwen en mensen met een beperking. Ook wordt gekeken naar de mediageletterdheid van het land, met inbegrip van de digitale vaardigheden van de bevolking als geheel. Voor de 2021 editie van de MPM is een nieuwe indicator toegevoegd aan dit domein om nieuwe uitdagingen te beoordelen die voortvloeien uit het gebruik van digitale technologieën: Bescherming tegen illegale, schadelijke en haatdragende meningsuiting. Door deze wijziging van de indicatoren is een vergelijking met vorige edities van de MPM minder goed mogelijk.

Het gebied Sociale Inclusiviteit richt zich op de toegang tot media voor specifieke groepen in de samenleving zoals minderheden, lokale en regionale gemeenschappen, vrouwen en personen met een handicap. Het onderzoekt ook de mediageletterdheid en digitale vaardigheden van de bevolking. Daarnaast werd voor de 2021-editie van de MPM een nieuwe indicator toegevoegd om nieuwe uitdagingen ten gevolge van de opname vna van digitale technologieën in de media te evalueren zoals maatregelen voor de bescherming tegen illegale en schadelijke spraak. Door deze aanpassing moeten vergelijkingen tussen indicatoren van vorige MPM implementatierondes met de nodige zorg worden gedaan.



De indicator **Toegang tot media voor minderheden** scoort een gemiddeld risico (46%).

In de implementatieronde van dit jaar scoorde deze indicator een iets lager risico, maar dit komt vooral door een verschuiving in de inhoud van het domein. Zo werden indicatoren met betrekking tot toegang tot media voor mensen met een handicap nu toegevoegd aan dit domein. Zoals in eerdere implementaties reeds werd verduidelijkt, ondervindt België moeite met het definiëren van duidelijke categorieën van minderheden vanwege historisch politieke gevoeligheid. Zo bijvoorbeeld vormen Franstaligen en Nederlandstaligen in sommige delen van het land een minderheid, maar in andere niet, zodat niemand over het algemeen als een minderheid worden beschouwd. Als gevolg hiervan is de bescherming van de toegang tot media voor minderheden meestal gebaseerd op algemene antidiscriminatiewetgeving. Hetzelfde geldt voor de publieke omroepen waarvoor wettelijke verplichtingen om programma's van derden van bepaalde minderheidsgroepen in de samenleving op te nemen zijn uitgehold, maar wel nog steeds de verplichting bestaat om diverse ideologische en sociologische groepen in de samenleving in hun programmering te vertegenwoordigen. Verder scoort België verschillende middelgrote risico's voor toegang tot media voor mensen met een handicap. De verscheidenheid aan instellingen en regio's in België met eigen beleid en regelgeving leidt in de praktijk tot een gefragmenteerde uitvoering van waarborgen en maatregelen. Publieke omroepen doen het over het algemeen beter dan particuliere actoren opt dit vlak omdat ze jaarlijks hun inspanningen op dit gebied moeten rapporteren. Over het algemeen zou België profiteren van een grondige herziening, stroomlijning en correcte implementatie van het bestaande beleid.

De indicator **Toegang tot media voor lokale/regionale gemeenschappen en gemeenschapsmedia** scoort gemiddeld risico (38%).

Er is een lichte toename van het risico voor deze indicator sinds 2020, wat direct verband kan houden met de impact veroorzaakt door de Covid-19 pandemie. Ondanks verschillende overheidsinspanningen om lokale mediaspelers te ondersteunen om de impact van de pandemie te mitigeren hebben velen moeite om te overleven. Het risico blijft niettemin beperkt door de inclusie in de risico evaluatie van populaire lokale edities gepubliceerd door gevestigde mediaspelers. Verder is heeft de brede waaier aan subsidies en beschermingsmaatregelen doorheen beide taalgemeenschappen geleid tot een gefragmenteerd systeem ten behoeve van gemeenschaps- en lokale media. Wat betreft het risico voor hun onafhankelijkheid betekent dit dat hoewel de bescherming en ondersteuning bestaat, het huidige systeem onvoldoende

transparent is en bijgevolg risico's vertoont.

De indicator **Toegang tot media voor vrouwen** scoort een gemiddeld risico (57%).

Voor MPM2020 was de mediaregulator van de Franstalige Gemeenschap net gestart met een nieuwe monitor over de vertegenwoordiging van verschillende groepen in de media, waaronder vrouwen^[1]. Het risico nam toen toe, maar de meest recente editie vertoont een positieve vooruitgang. Naast de bevinding dat vrouwen over het algemeen ondervertegenwoordigd zijn in management-, bestuurs- of CEO-functies, onthult de monitor, evenals academische experts^[2], dat vrouwen nog steeds ondervertegenwoordigd zijn in nieuwsmedia, zowel als nieuwssubjecten als reporters of presentatoren. Bovendien bestaat er een grote genderkloof met betrekking tot nieuwspersoneel, in radio, televisie en gedrukte media en tussen entertainment en nieuwsmedia. Dit is pas de tweede editie van deze nieuwe monitor die een nauwkeuriger antwoord kunnen bieden op deze indicatoren van de MPM zodat verdere implementaties voor een langere periode opgevolgd moeten worden om te oordelen of deze inclusiviteit een positieve evolutie ondergaat.

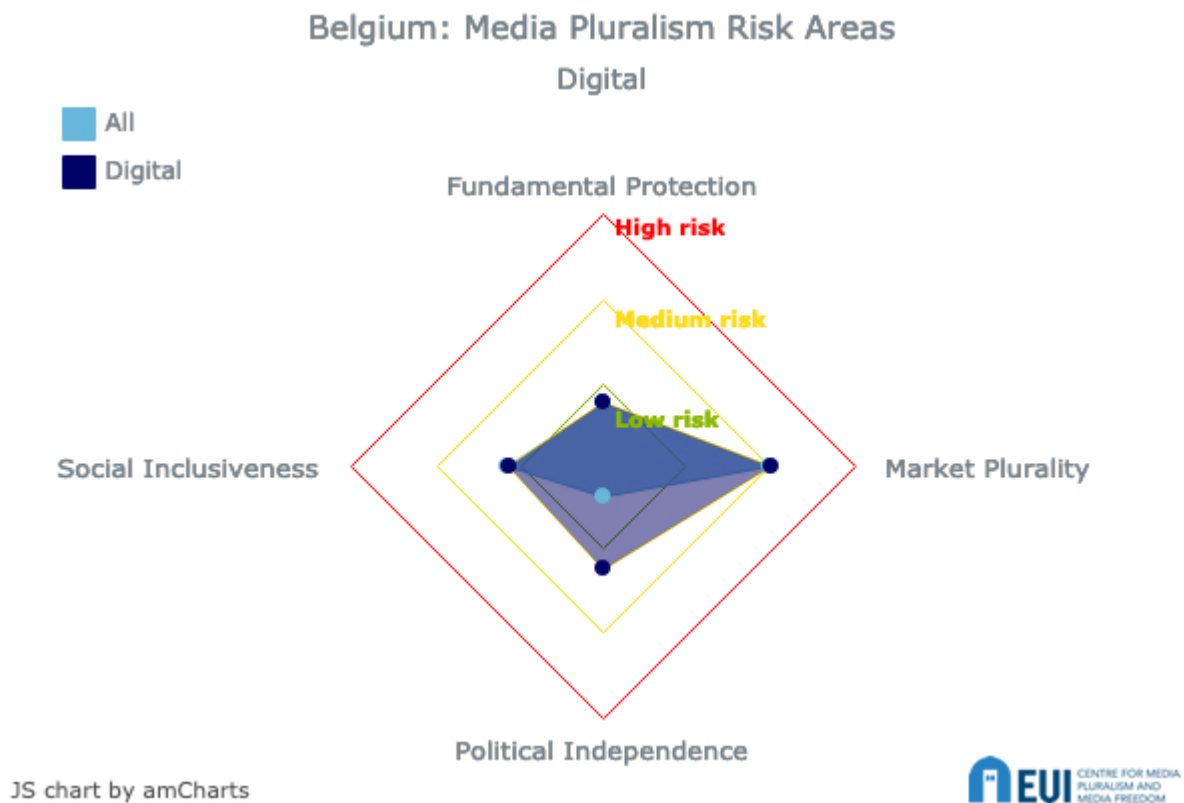
België scoort een laag risico op **Mediawijsheid** (25%).

Door de voortdurende inspanningen van België op het gebied van mediageletterdheid is dit risico nagenoeg hetzelfde gebleven als in vorige implementatierondes. Dit lage risico is het gevolg van verschillende beleidsmaatregelen in de Franstalige en Vlaamse taalgemeenschappen zoals de verplichte opname van mediawijsheid in het onderwijscurriculum en de beschikbaarheid binnen niet-formele onderwijsomgevingen. Daarnaast scoort België een gemiddeld risico met betrekking tot het aandeel internetgebruikers dat beschikt over een minimum aan digitale vaardigheden in gebruik en communicatie. Echter, diverse en uitgebreide initiatieven op het gebied van mediawijsheid in beide taalgemeenschappen doen ieder jaar hun best deze resultaten te verbeteren en bij te dragen aan het democratische debat hierrond.

Bescherming tegen illegale en schadelijke spraak scoort laag risico (25%).

Dit indicator domein is in deze implementatieronde voor het eerst geïntroduceerd en is vooral relevant in het licht van de Covid-19-pandemie. België scoort over het algemeen een laag risico. Zoals een externe deskundige^[3] opmerkte, lijkt het probleem van de verspreiding van desinformatie relatief beperkt voor België, wat tegelijk leidt tot een vrij lage politieke motivatie om meer in te zetten op het beperken van de mogelijke risico's. Bijgevolg zou een plotselinge toestroom van desinformatie op korte termijn moeilijk in te dammen zijn. Desalniettemin kan worden gesteld dat de reden dat de risico's momenteel zo laag zijn omdat een brede waaier aan belanghebbenden, zoals mediaprofessionals, publieke omroepen, de academische wereld en factchecking non-profitorganisaties, voortdurende inspanningen leveren met financiële steun van de overheid. In een poging om dit 'lappendeken' aan inspanningen in de Vlaamse gemeenschap efficiënter te maken, staat volgend jaar een nieuw project klaar om van start te gaan met als doel fact-checking-inspanningen te stroomlijnen (werktitel: 'De Checkers'). Met betrekking tot de strijd tegen online haatzaaiende uitlatingen moet worden opgemerkt dat, hoewel er sprake is van een redelijk goed ontwikkeld juridisch en beleidskader, alsook actieve maatschappelijke organisaties, de huidige implementatieronde met een gebrek aan gegevens zat voor 2020. Zoals velen hebben ook de betrokken instanties vertragingen opgelopen bij het verzamelen van gegevens als gevolg van de pandemie.

4. Pluralisme in de online omgeving: beoordeling van de risico's



Fundamentele bescherming

Wat betreft de vrijheid van meningsuiting online maakt de wet in principe geen onderscheid tussen online en offline beperkingen. Ten eerste verhindert de Grondwet niet het opleggen van a posteriori beperkingen aan de vrijheid van meningsuiting. Dit heeft geleid tot een zeer brede en gefragmenteerde reeks beperkende maatregelen met het oog op het beschermen van bijv. antidiscriminatie, bescherming van eer en reputatie, van de goede zeden en gegevens bescherming en privacy. Ten tweede heeft het EHRM een schending van artikel 10 EVRM vastgesteld vanwege het ontbreken van een duidelijk wettelijk kader met betrekking tot a priori beperkingen.[9] In beide gevallen (a posteriori en a priori beperkingen), is het ontbreken van een duidelijke rechtsgrond de kern van de kwestie, wat evenwel in de praktijk beperkt wordt door de evenredigheidstoets, de afweging met andere grondrechten, de toepasselijkheid op zowel on- als offline zaken en het feit dat met alle kenmerken van een individuele zaak rekening gehouden wordt in de finale beoordeling. Kijken we vervolgens naar de situatie in de praktijk, dan blijkt dat journalisten het onderscheid te maken tussen twee vormen van digitale intimidatie of agressie, één door kritisch ingestelde burgers en één door derden met een machtspositie. Journalisten hebben de neiging om de gevolgen van burger-intimidatie actief te minimaliseren, terwijl die van derden onaanvaardbaar worden geacht.[10] Aangezien de VVJ (Vereniging voor Vlaamse Journalisten) recent hun nieuwe platform lanceerde waarop journalisten alle soorten agressie kunnen melden, neemt het aantal bekende gevallen snel toe.[11] Het is van vitaal belang om dergelijke informatie op te volgen voor toekomstige evaluaties. Verder heeft België inspanningen geleverd op het vlak van een verbeterde wet op dataretentie, zodat deze voldoet aan alle mensenrechtennormen.[12] De wet definieert nu duidelijk welke gegevens bewaard moeten blijven en voor hoe lang, alsook welke autoriteiten toegang kunnen krijgen, met specificaties voor de verschillende categorieën gegevens. Het EU-FRA heeft echter opgemerkt dat de algemene bewaring van gegevens via telecommunicatie providers nog steeds niet werd verwijderd.[13]

Ten slotte, met betrekking tot de mogelijkheid van illegale monitoring van online activiteiten van journalisten,

heeft België het Vast Comité I om toezicht te houden op gegevensverwerkingsactiviteiten door tal van overheidsdiensten, inclusief die van inlichtingendiensten. Het behandelt ook individuele verzoeken van benadeelde individuen. Het Comité kan ook samenwerken met andere Belgische toezichthoudende autoriteiten, met de nodige waarborgen voor de rechten van de betrokken personen. Tot slot verplicht de Belgische privacywetgeving in specifieke gevallen dat de geïnspecteerde diensten de nodige coöperatie dienen te verlenen aan de bevoegde autoriteiten, wat inhoudt dat zij niet alleen de nodige transparantie moeten bieden, maar ook bepaalde verwerkingen dienen stop te zetten wanneer deze onwettig worden bevonden.[14]

Markt pluraliteit

Aangezien digitale nieuwsmedia momenteel niet onder de bevoegdheid van de mediaregulator van hun respectievelijke taalgemeenschap valt wat betreft bepaalde transparantieverplichtingen is er voorlopig weinig gekend over hun concrete marktaandeel of eigendomsstructuur.[15] In 2019 benadrukte de Vlaamse mediaregulator dat de populariteit van de meest gelezen online 'digital-native' krant gelijk is aan die van de minst gelezen online uitgave van een traditioneel krantenmerk".[16] Die kloof wordt vooral duidelijk als we kijken naar de populariteit van alle online nieuwsmedia, met DPG Media, de Vlaamse publieke omroep VRT en Mediahuis aan kop (met een gezamenlijk aandeel van 92%), gevolgd door de RTBF en Roularta.[17] Wat betreft andere indicatoren, moet nog steeds vastgesteld worden dat er nagenoeg geen crossmediale eigendomsbeperkingen en geen specifieke drempels zijn in mediawetgeving. Deze aanhoudende afwezigheid is voornamelijk het gevolg van de bevoegdheidsverdeling in België. Toch is de mediasector geenszins uitgesloten van het Wetboek Economisch Recht, en de Belgische Mededingingsautoriteit is in het verleden meermaals tussengekomen in zaken van concentraties en fusies in de mediasector. Zonder daartoe verplicht te zijn, heeft de Belgische Mededingingsautoriteit terdege rekening gehouden met aspecten van mediapluralisme, met een focus op consumentenwelzijn.[18] Risicoscores nemen ook toe wanneer we kijken naar de indicatoren betreffende de effecten van online platforms en sociale media. 59% van de Belgen vindt hun nieuws via platformen en intermediaire diensten online.[19] Dit is vooral belangrijk voor markt pluraliteit wanneer we kijken naar de houdbaarheid van het traditionele advertentie-inkomstenmodel, waarvan een belangrijk deel nu naar grote internationale spelers vloeit. Als reactie hierop zijn Belgische reclamebedrijven steeds vaker samenwerken en de grootste Belgische mediaspelers zijn gaan samenwerken onder de Belgian Data Alliance. De sterke markteffecten door deze internationale spelers op de gezondheid van nationale of regionale concurrentie is dus een niet te onderschatten risico.

Politieke onafhankelijkheid

Vergelijkbaar met de opmerking over transparantie over de eigendomsstructuren van 'digital native' kranten, zijn gegevens over hun omzet- of werkzekerheid schaars en vaak enkel op vrijwillige basis aangeboden, waardoor het bijzonder moeilijk is om te beoordelen met welke uitdagingen deze spelers momenteel worden geconfronteerd. Desalniettemin zijn ook bepaalde ondersteuningsmechanismen zoals de meeste subsidies ook beschikbaar voor deze online spelers. Een academisch onderzoeksproject, DIAMOND, heeft verschillende digital native-spelers geïnterviewd over hun gebruik van deze mogelijkheden. De onderzoekers moesten constateren dat deze spelers zich over het algemeen bewust zijn van deze mogelijkheden en dat ze er gebruik van maken.[20] Daarnaast constateerde de Vlaamse Regulator voor de Media een stijging in het aantal gesubsidieerde kleine lokale spelers.[21] Kortom, hoewel het moeilijk is om de moeilijkheden in te schatten waarmee deze 'digital natives' worden geconfronteerd, blijken de traditionele ondersteuningsmechanismen tenminste beschikbaar en verkrijgbaar te zijn. Deze moeilijkheden doen de vraag rijzen of digital natives zich voldoende kunnen beschermen tegen ongepaste commerciële invloeden. Gezien het feit dat journalisten de neiging hebben om freelance voor verschillende media te werken, zijn

ook 'online journalisten' gebonden aan journalistieke deontologie. Journalisten en ook redacteurs zouden daarom zeker baat hebben bij het relatief nieuwe sociaal statuut om hun positie te beschermen tegen ongepaste invloeden, ongeacht het medium, ondertekend door de Vlaamse Gemeenschapsregering op 28 juni, 2019.[22] Bovendien vormt politieke controle ook een risico voor 'digital native' nieuwsmedia. Ondanks de vaststelling dat ze niet onder enige politieke controle lijken te staan,[23] kan de bovengenoemde bezorgdheid worden herhaald dat ze momenteel niet onder dezelfde transparantieplichtingen vallen als gevestigde media actoren in België. Niettegenstaande een vrijwillige politieke ideologie van een nieuwsmedium, kan men zich dus afvragen wat de relatie van bepaalde online mediaspelers met politieke groeperingen zijn. Afgezien van de regelgeving, hebben zelfregulerende instanties deontologische codes ook bijgewerkt over de do's en don'ts van publiceren en reclame op het internet in overeenstemming met internationale normen en beleidsrapporten. Wat betreft risico's op het niveau van de interne organisatie van media-actoren, is het algemeen bekend dat de grootste Belgische private mediaspelers richtlijnen hebben voor sociale media, maar deze zijn niet publiek beschikbaar. Risico's met betrekking tot de politieke sfeer situeren zich ook in de online advertentie-industrie. Online politieke reclame valt over het algemeen onder de regels voor de verkiezingsuitgaven. Hoewel partijen en kandidaten vrij zijn om hun middelen te gebruiken, onder de voorwaarden opgelegd door de wet, voor de financiering en organisatie van hun verkiezingscampagne, moeten zij een privacyvriendelijke verkiezingscampagne voorleggen en de AVG respecteren.[24] In de praktijk is er echter geen strikte handhaving of controle op deze online activiteiten en de rol van de gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) lijkt beperkt te blijven tot het voorzien van adviezen, informatie en het creëren van een bewustwording onder deze actoren. Ten slotte, terwijl de positie van openbare omroepen draait rond het aanbieden van een meer neutraal speelveld in de online omgeving, is het bijzonder belangrijk dat deze een sterke online aanwezigheid kunnen ontwikkelen. Geen van beide mediadecreten bevat echter bepalingen dat dergelijke online missie de concurrentie met commerciële spelers niet mag verstoren.

Sociale inclusiviteit

Wat betreft de inspanningen van België in de strijd tegen desinformatie, is het vooral opmerkelijk dat het probleem van desinformatie in België nog steeds beperkt lijkt te zijn, ondanks een toename sinds de Covid-19 pandemie. Pogingen om deze problemen aan te pakken zijn komen vooral vanuit media stakeholders, soms met steun van de overheid. Daarnaast scoort België een gemiddeld risico wat betreft het aandeel internetgebruikers dat maar een minimum aan digitale basisvaardigheden heeft zoals voor gebruik en communicatie. Een brede waaier aan initiatieven op het gebied van mediageletterdheid in beide taalgemeenschappen proberen deze scores te verbeteren, zowel door burgers te bij te scholen en te informeren, als door actief bij te dragen aan het democratisch debat rond deze problematiek. Ten slotte vereist het democratische debat meer inspanningen tegen de grote hoeveelheid aanwezige haatspraak in de online omgeving. In dat opzicht heeft UNIA een nieuwe trend voor 2019 gemeld, waarin staat dat haatzaaiende uitlatingen op sociale media steeds beter effectief vervolgd en bestraft wordt. Het meldt twee belangrijke veroordelingen in 2018 en vier succesvolle zaken voor de rechtbank. Bijkomend levert UNIA grote inspanningen om haatzaaiende uitlatingen tegen minderheidsgroepen, waaronder etnische, buitenlandse of religieuze achtergrond, seksuele geaardheid, vrouwen en personen met een handicap aan te vechten en deze problematiek politiek op de agenda te zetten.[25] Over het algemeen tonen de resultaten aan dat veel van de risico's verbonden aan de online omgeving ook in België aanwezig zijn, maar de resultaten tonen ook de vele inspanningen van organisaties die hun best doen deze risico's te beperken en een algemene bewustwording proberen te creëren van de problematiek.

5. Conclusies

Over het algemeen scoort België relatief positief, maar de risiconiveaus zijn sinds 2020 gestegen. Dit is deels te wijten aan de impact van de Covid-19-pandemie en de uitdagingen die het blootlegde. Zo waren risico's in de werkomgeving en werkomstandigheden voor media professionals vaak rechtstreeks gerelateerd aan maatregelen genomen in de strijd tegen de pandemie. De Belgische mediasector is niettemin relatief veerkrachtig gebleken tegen de crisis. Hoge marktconsolidatie speelde hierbij een belangrijke rol, omdat het kon voorzien in een minimum aan economische stabiliteit voor de industrie. Bovendien is de pandemie een drijvende kracht geweest voor regeringen om hun ondersteuningsmechanismen te verbeteren. Ten slotte zijn er voortdurend nieuwe bronnen die bijdragen aan een meer accurate presentatie van risico's in de praktijk. Deze vertonen soms positieve trends (bijv. afwezigheid van misbruik of rechtszaken tegen klokkenluiders, en het verhoogde aandeel vrouwen in de media) maar ook soms negatieve trends (bijv. meer gedetailleerde informatie over gevallen van geweld, intimidatie en aanzetten tot haat tegen mediaprofessionals). Dankzij de toenemende inspanningen van stakeholders en experts in België om verschillende aspecten van de media aan het licht te brengen worden de bevindingen met iedere MPM implementatieronde een steeds nauwkeurigere weerspiegeling van de werkelijkheid. Er blijven echter ook verschillende traditionele risico's, waardoor België ruimte blijft hebben voor verbetering. Hieronder vindt u een lijst met overwegingen op basis van de MPM-risicobeoordeling van de huidige stand van zaken in België.

Fundamentele bescherming

Breng de Belgische wetgeving in overeenstemming met de rechtspraak van het EHRM door de voorwaarden voor a priori beperkingen op de vrijheid van meningsuiting verder te verduidelijken en door laster te decriminaliseren; Voorzie een uitbreiding van verantwoordelijkheden van onafhankelijke media-autoriteiten om (effectiever) te controleren en risico's met betrekking tot online en sociale mediate verhelpen, zonder hun capaciteiten of middelen onnodig in gevaar te brengen; Verbeter de transparantie en efficiëntie van de procedures om overheidsinformatie te verkrijgen alsook de wettelijke en effectieve bescherming van klokkenluiders;

Markt pluraliteit

Voorzie in de nodige sociale bescherming voor journalisten en hoofdredacteuren voor alle mediatypes; Voorzie een uitbreiding van bevoegdheden voor de onafhankelijke media-autoriteiten om transparantie over eigendom te verkrijgen, alsook over de controle en financiën van alle media, ongeacht type of medium; Overweeg in dialoog te treden met betrokken instanties en bestuursniveau's om mediaspecifieke overwegingen te integreren in bestaande mededingingsregels;

Politieke onafhankelijkheid

Voorzie een uitbreiding van regelgeving inzake transparantie van online politieke advertenties tijdens verkiezingscampagnes zodat deze ook de gebruikte technieken en gegevens omvatten; Overleg over het toekennen van de bevoegdheid aan de Belgische GBA om toezicht te houden op de eerlijkheid en wettigheid van bovenstaande activiteiten; Overleg over het vastleggen van objectieve vooraf gedefinieerde economische criteria die mogelijke markt- en concurrentievervalsingen kunnen voorkomen, als aanvulling op andere criteria voor een eerlijke kwantificering van de budgetten voor de publieke omroepen;

Sociale inclusiviteit

Bevorder de toegang van verschillende minderheidsgroepen tot publieke omroepen; Werk aan een betere stroomlijning van subsidies en bescherming van gemeenschapsmedia, inclusief de verduidelijking van de objectieve criteria op basis waarvan steun kan worden verleend; Voorzie in een stroomlijning en

ondersteuning van inspanningen en beleid gericht op het verbeteren van de situatie van vrouwen in media, voor toegang tot media-inhoud van verschillende minderheidsgroepen, alsook voor het niveau van mediageletterdheid van de gehele bevolking.

6. Notities

- [1] CSA, Etude égalité et diversité - L'égalité de genre dans les métiers de l'audiovisuel, meer informatie beschikbaar op: <https://www.csa.be/egalitediversite/ressources-humaines-home/>
- [2] Vandenberghe, Hanne. 'Representation of Women in the News: Balancing between Career and Family Life, Media and Communication', Media and Communication, 2019, Vol. 7, iss. 1, pp. 4 - 12
- [3] Virtueel interview met Prof. Dr. Peter Van Aelst - 15:30 - 08/12/2020 - (Zoom) over indicatoren 194 en 195

7. Referenties

- [1] De Gemeenschappen hebben vooral bevoegdheden op het gebied van cultuur (theater, bibliotheken, audiovisuele media, enz.) onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijk welzijn en jeugdbescherming.
- [2] Gezien de kleinschaligheid van de Duitstalige mediamarkt is deze niet afzonderlijk onderzocht. Dit is door het onderzoeksteam al tijdens de vorige implementatierondes besloten, in overleg met de stakeholders en de Medienrat (de mediaregulator van de Duitstalige Gemeenschap in België). In de Duitstalige Gemeenschap zijn slechts drie lokale media-aanbieders actief die uitsluitend radio aanbieden diensten (BRF, Dader Kanal Ostbelgien en Private Sender). Het mediabeleid van de tweetalige regio Brussel-Hoofdstad valt onder de bevoegdheden van zowel de Vlaamse als de Franse Gemeenschap. Media verbruik in die regio is in aanmerking genomen bij de beoordeling van beide markten.
- [3] Valcke, P., Groebel, J. and Bittner, M., 2016. Media Ownership and Concentration in Belgium -Noam, E. (ed.), *Who Owns the World's Media? Media Concentration around the World*, Oxford University Press.
- [4] Zie voor meer informatie, see Valcke, P., Picard, R., Sükösd, M., Sanders J. et al, 2009. Independent study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach, European Commission, Volume 2: User Guide, 358 et seq.
- [5] Voor meer informatie over online nieuwsconsumptie in België: RISJ Digital Report 2020, p. 64, beschikbaar op <https://www.digitalnewsreport.org/>.
- [6] BIPT, 2019. Jaarlijks verslag betreffende het toezicht op netneutraliteit in België 2018-2019, beschikbaar op: <https://www.bipt.be/consumenten/publication/jaarlijks-verslag-betreffende-het-toezicht-op-netneutraliteit-in-belgie-2018-2019>.
- [7] Soontjens, K., Remoortere, A.V., Walgrave, S., 2021. The hostile media: politicians' perceptions of coverage bias. *West European Politics* 44, 991–1002. <https://doi.org/10.1080/01402382.2020.1792671>.
- [8]] De Belgian Data Alliance streeft ernaar om zowel op digitale tv als op online platforms gerichte reclame effectiever te maken door gegevens over hun gebruikers te delen onder hun leden. Het bestaat uit Proximus, DPG Media (VTM, HLN, ...), Mediahuis (De Standaard, ...), VRT (Nederlandstalige publieke omroep), SBS (Play4, Play5...), Telenet, Rossel (Le Soir), RTBF (Franstalige publieke omroep) en RTL België; <https://www.intotheminds.com/blog/en/belgian-data-alliance-media-telco-gafa/>; Mediaconcentratie Vlaanderen - Vlaamse Regulator voor de Media – 2019, p.94.
- [9] ECtHR, Case of RTBF v. BELGIUM, 50084/06, Strasbourg, 29 March 2011.
- [10] Mail interview Januari 2020 met Prof. dr. Sarah Van Leuven, Director Research Centre for Journalism, UGent.
- [11] VVJ, 2019. VVJ richt meldpunt in voor agressie tegen journalisten. Beschikbaar op: <https://journalist.be/2019/03/vvj-richt-meldpunt-in-voor-agressie-tegen-journalisten>.
- [12] 2016 Databetrouwingswet: Wet van 29 Mei 2016 betreffende het verzamelen en het bewaren van de gegevens in de sector van de elektronische communicatie. Er is momenteel echter een zaak aanhangig voor het Grondwettelijk Hof dat (opnieuw) de ongrondwettigheid van deze herziene wet kan oordelen (Nieuwsartikel: https://www.standaard.be/cnt/dmf20210318_98028590 (Nederlands)). Deze ontwikkelingen zullen in een toekomstige MPM-implementatieronde worden toegelicht.
- [13] EU Agency for Fundamental Rights, 2017. Data retention across the EU. <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/data-retention-across-eu>
- [14] Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, 2019. Activiteiten Verslag 2018.
- [15] Deze suggestie voor uitgebreide bevoegdheden is ook terug te vinden in de beleidsaanbevelingen van de Vlaamse Regulator voor de Media: Vlaamse Regulator voor de Media, 2020. Mediaconcentratie in Vlaanderen, 333.
- [16] Vlaamse Regulator voor de Media, 2019. Mediaconcentratie in Vlaanderen, 218.
- [17] Vlaamse Regulator voor de Media, 2020. Mediaconcentratie in Vlaanderen, 246-247; combined with data from Alexa: <https://www.alexa.com/topsites/countries/BE>.

[18] E.g. Beslissing BMA-2013-C/C-03, 25 Oktober 2013.

[19] Voor meer informatie over online nieuwsconsumptie in België zie: RISJ Digital Report 2020, p. 64, beschikbaar op <https://www.digitalnewsreport.org/>

[20] DIAMOND SBO. Deliverable 7.13 Online media pluralism indicators applied to Flemish online-only/digital native news outlets, toekomstige publicatie op <https://soc.kuleuven.be/fsw/diamond/>.

[21] Vlaamse Regulator voor de Media, 2019. Mediaconcentratie in Vlaanderen.

[22] VVJ, 2019. Nieuw sociaal charter voor de brede mediasector. Beschikbaar op: <https://journalist.be/2019/07/nieuw-sociaal-charter-voor-de-brede-mediasector>, met doorverwijzing naar meer informatie.

[23] MPM: In deze context moet zeggenschap(controle) worden opgevat als breder dan eigendom en omvat het zowel directe eigendom en indirecte controle. Indirecte controle houdt in dat een partij, partijdige groepering of politici niet rechtstreeks zijn betrokken bij de eigendomsstructuur, maar dat ze gebruik maken van tussenpersonen (bijv. familieleden).

[24] Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 28 januari 2019. Commentaar en conclusie van de Controlecommissie met betrekking tot de interpretatie van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen. Publicatie beschikbaar op: https://verkiezingen.fgov.be/sites/default/files/inline-files/VadeMecum_2019_54K3491001.pdf.

[25] UNIA, 2019. Jaarverslag 2018 Mensenrechten in ere herstellen, 35; UNIA, 2019. Cijfersverslag 2018.

Bijlagen I. Landenteam

Voornaam	Achternaam	Positie	Instelling	MPM2021 CT Leider
<i>Peggy</i>	<i>Valcke</i>	<i>Prof. Dr.</i>	<i>CiTIP - imec - KU Leuven</i>	X
<i>Ingrid</i>	<i>Lambrecht</i>	<i>PhD Researcher</i>	<i>CiTIP - imec - KU Leuven</i>	

Bijlagen II. Groep van experts

De groep van deskundigen bestaat uit specialisten met een aanzienlijke kennis van en erkende ervaring op het gebied van de media. De rol van de groep van deskundigen bestond erin de antwoorden van het landenteam op 16 van de 200 variabelen waaruit het MPM2021 is samengesteld, te evalueren. Deze 16 vragen zouden als subjectief kunnen worden beschouwd. Om de nauwkeurigheid van de eindresultaten van de MPM te waarborgen en om de objectiviteit van deze vragen te maximaliseren is de MPM overgegaan tot het raadplegen van erkende deskundigen. Het is echter belangrijk te benadrukken dat het definitieve landenrapport niet noodzakelijkerwijs de individuele standpunten weergeeft van de deskundigen die hebben deelgenomen. Het geeft alleen de standpunten weer van het nationale landenteam dat de gegevens heeft verzameld en het verslag heeft geschreven.

Voornaam	Achternaam	Positie	Instelling
<i>Leen</i>	<i>d'Haenens</i>	<i>Professor</i>	<i>IMS - KULeuven</i>
<i>Johan</i>	<i>Cassimon</i>	<i>Legal/Economic Research Unit Member</i>	<i>Vlaamse Regulator voor de Media</i>
<i>Charlotte</i>	<i>Michils</i>	<i>Juridisch adviseur</i>	<i>VVJ/AVBB (Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten/Vlaamse Vereniging van Jou</i>
<i>Jonathan</i>	<i>Van de Velde</i>	<i>Representative of a media association</i>	<i>Medianet Vlaanderen vzw</i>

Onderzoeksrapport

Editie 2021.2818

Juli 2021

doi: 10.2870/658965

ISBN: 978-92-9466-036-7

QM-09-21-183-EN-N



Publications Office
of the European Union

