

# MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

## VLAAMSE MEDIARAAD

### Advies nr. 2006/001

**Betreft:** adviesaanvraag aan de Vlaamse Mediaraad door de Vlaamse Minister voor de Media, dhr. Geert Bourgeois nopens de “haalbaarheid” en de “meerwaarde” van de invoering van een systeem van Kijkwijzer (cfr. Nederland) voor de Vlaamse omroepen

*Een ontwerpadvies opgesteld door een werkgroep binnen de Vlaamse Mediaraad, lag aan de basis van dit advies.*

*Leden werkgroep: Dirk Voorhoof (UGent, voorzitter), Eva Lievens (KULeuven/ICRI, coördinatie), David Stevens (KULeuven/ICRI), Katrien Van der Perre (UGent), Katelijn Vanzegbroeck (Gezinsbond), Koen Van Overvelt (Test Aankoop) en Saskia Dierickx (Vlaamse Administratie Media en Vlaamse Mediaraad).*

#### **Dit document omvat:**

- A. Een chronologisch overzicht van de werkzaamheden van de werkgroep
- B. Een ontwerpadvies inzake de haalbaarheid en meerwaarde van een zelfregulerend systeem in Vlaanderen, met volgende onderdelen:
  - o De situering van het wettelijk kader en het beleidskader;
  - o Een synthese en rapportering van het overleg met de stakeholders;
  - o Een korte voorstelling van het Kijkwijzer-systeem, inzonderheid in zijn toepassing voor de Nederlandse omroepen;
  - o Een aantal uitgangspunten die vorm gegeven hebben aan het advies aan de Minister voor de Media;
  - o Een meerstappenplan naar meer uniformiteit bij het classificeren van media-inhouden.
- C. Het advies van de Vlaamse Mediaraad
- D. Bijlagen (standpunt van de Gezinsbond en de verbruikersorganisatie Test-Aankoop)

\* \* \*

#### **A. Chronologie:**

- 13 december 2005: adviesaanvraag door de Minister bevoegd voor de Media “over de haalbaarheid en de meerwaarde” van het opzetten van een systeem van zelfregulering in Vlaanderen, naar het voorbeeld van Kijkwijzer in Nederland, (wellicht) specifiek gericht op de omroepen en hun programma’s.
- 19 december 2005: kennisneming van de adviesaanvraag door de Vlaamse Mediaraad, verwijzing naar werkgroep, samenstelling werkgroep.
- 27 januari 2006: eerste bijeenkomst van werkgroep Kijkwijzer, inventarisatie van deelaspecten, afspraken en opmaak planning.
- 1 februari tot 23 februari 2006: vergadering en overleg (op basis van vragenlijst) met belangrijkste Vlaamse omroepen (VRT, VMMA, SBS Belgium) en de aanbieders van

kabelnetwerken/televisieomroepnetwerkendistributeurs en digitale omroepen (Telenet en Belgacom).

Overleg met de koepel van regionale televisieomroepen (NORTV)

Kennismaking van systeem Kijkwijzer Nederland, inzonderheid het rapport van de Commissie Jeugd, Geweld en Media “Wijzer Kijken”, november 2005.

Analyse van de Belgische wetsvoorstellen tot hervorming van de filmkeuring (federale materie).

Analyse van het rapport “Ontwerpdecreet inzake de hervorming van de wet op de filmkeuring”, in opdracht van de Vlaamse Minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen, Vakgroep Communicatiewetenschappen Universiteit Gent, juni 2003.

- 27 februari 2006: presentatie en overleg met dhr. W. Bekkers, Directeur Nicam. Aan deze vergadering werd ook deelgenomen door Prof. em. E. De Bens (Vz. Mediaraad) en door Duncan Braeckeveldt, kabinetsmedewerker van de Minister voor de Media.
- 27 februari 2006: vergadering van werkgroep, taakverdeling, aanzet tot rapportering, praktische afspraken in voorbereiding plenaire vergadering Mediaraad 6 maart 2006.

## B. Ontwerp van advies

### I. Situering wettelijk kader en beleidskader

1. Krachtens art. 22 van de Televisierichtlijn zijn de lidstaten verplicht om de nodige passende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat in de televisie-uitzendingen van de onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisaties geen programma's voorkomen die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen *ernstig* zouden kunnen *aantasten*, met name programma's waarin pornografische scènes of beelden ofodeloos geweld voorkomen (zgn. “*absoluut verbod*”) (art. 22.1)

Deze maatregelen gelden eveneens voor andere programma's die *schade* kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen, **tenzij** door de keuze van het tijdstip van de uitzending of door technische maatregelen wordt gewaarborgd dat minderjarigen in het zendgebied de uitzendingen normaliter niet zullen zien of beluisteren (zgn. “*relatief verbod*”) (art. 22.2)

Indien dergelijke programma's *ongecodeerd* worden uitgezonden, zorgen de lidstaten er bovendien voor dat zij worden voorafgegaan door een akoestische **waarschuwing of** dat zij **gedurende de gehele uitzending** herkenbaar zijn aan een **visueel symbool** (art. 22.3.).

Voorts geldt de verplichting voor de lidstaten om er zorg voor te dragen dat uitzendingen geen enkele aansporing tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit bevatten (art. 22bis).

Krachtens art. 3 van de Televisierichtlijn dragen de lidstaten er met passende middelen in het kader van hun wetgeving zorg voor dat de onder hun bevoegdheid vallende televisieomroeporganisaties de bepalingen van deze richtlijn daadwerkelijk naleven.

2. In het Vlaams omroepdecreet is uitvoering gegeven aan deze bepalingen van de Televisierichtlijn, enerzijds door in **art. 96 § 1 en § 2** de bepalingen van art. 22 en 22bis van de Televisierichtlijn te integreren en anderzijds door het toezicht op de naleving van deze bepalingen toe te wijzen aan de **Vlaamse Regulator voor de Media**, Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen (voorheen situeerde deze bevoegdheid in verband met de bescherming van minderjarigen zich bij de Vlaamse regering, vervolgens sedert 1999 bij de Vlaamse Kijk- en Luisterraad). De Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen kan een uitspraak doen, hetzij op verzoek van de Vlaamse regering, hetzij naar aanleiding van een klacht door eenieder die blijk geeft van een benadeling of belang. In geval van gegrondheid van de klacht kan de Kamer een waarschuwing geven, bevel geven de uitspraak van de Kamer uit te zenden, evt. te

laten publiceren in de dag- en/of weekbladen, dan wel een administratieve geldboete opleggen tot en met 12.500 euro. In geval van een herhaalde, duidelijke, belangrijke en ernstige inbreuk kan de Kamer aan de Vlaamse regering voorstellen om de erkenning van de omroep te schorsen.

De Vlaamse decreetgever koos in het kader van het zgn. “relatief verbod” voor de **auditiële waarschuwing** in geval van (ongecodeerde) uitzending via open net van programma’s die kunnen schade toebrengen aan minderjarigen. De modaliteiten van het relatief verbod gelden ook voor de aankondigingen van programma’s.

3. In de **beleidsbrief Media 2006** opteert de Minister voor de Media ervoor om deze *a posteriori*-controle en eventuele klachtbehandeling door de VRM in geval van niet naleving van art. 96 Omroepdecreet aangevuld en voorafgegaan te zien door een nadrukkelijker programmeringsbeleid, met het opnemen van verantwoordelijkheid door de omroepen zelf. Daartoe verzoekt hij de Vlaamse Mediaraad om hiertoe een haalbaarheidsstudie op te stellen, teneinde na gaan hoe een “systeem van zelfregulering in Vlaanderen, naar het voorbeeld van Kijkwijzer in Nederland” kan worden opgezet.
4. Ondertussen is aan de Minister van de Media, in 2005, een **petitie** voorgelegd tegen agressie en geweld op televisie voor 21 uur (zie voor meer informatie, <http://users.skynet.be/fa535453/petitieagressietv>).
5. Sedert de oprichting van de **Vlaamse Kijk- en Luisterraad** zijn slechts een beperkt aantal klachten bij deze instantie aangemeld en behandeld, wat uitmondde in 8 beslissingen in de periode 2000-2005. Door de Vlaamse Kijk- en Luisterraad werd tot nu toe slechts één inbreuk vastgesteld (Beslissing 2003/001 van 4 februari 2003 inzake L. Caluwé t. VRT, nodeloos geweld in VRT-**radioprogramma** in verband met moord op Pim Fortuyn. Voor een overzicht, zie <http://www2.vlaanderen.be/ned/sites/media>).
6. Melding dient ondertussen te worden gemaakt van het voorstel tot herziening van de Televisierichtlijn (EC 13 december 2005), die de titel zou mee krijgen “**Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten**”.

Dit voorstel wijzigt niets aan het bestaande art. 22 voor wat de (lineaire) televisieomroepen betreft. Wel wordt een nieuw art. 3<sup>quinquies</sup> toegevoegd dat de lidstaten verplicht passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat onder hun bevoegdheid vallende audiovisuele mediadiensten niet zodanig toegankelijk worden gesteld dat zij een belemmering vormen voor de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen. Een meer algemene bepaling is dus van toepassing op de niet-lineaire audiovisuele mediadiensten, voor wie de meer verstrekkende verbodsbepalingen van art. 22 en de modaliteiten betreffende de waarschuwing, auditief of visueel signaal geen gelding (zullen) hebben.

Overigens blijft ook art. 3.1. van de richtlijn onverminderd van toepassing, volgens hetwelk het de lidstaten vrij staat om de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten te onderwerpen aan strengere of meer gedetailleerde voorschriften. In art. 3.2. van het voorstel van richtlijn wordt bevestigd dat de lidstaten er met passende middelen in het kader van hun wetgeving moeten voor zorgen dat de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten de bepalingen van deze richtlijn **daadwerkelijk naleven**.

Nieuw is de piste die art. 3.3. aangeeft, volgens hetwelk de lidstaten **co-regulering** stimuleren op de door de richtlijn gecoördineerde gebieden, eraan toevoegend: “De betrokken regelingen zijn dusdanig dat zij in brede kring worden aanvaard door de belangrijkste stakeholders en in doeltreffende handhaving voorzien”.

7. Het is mede in het perspectief van deze bepaling en de ontwikkelingen inzake (geconditioneerde) zelfregulering en co-regulering dat de werkgroep contact heeft gezocht met een aantal

*stakeholders* teneinde van hen te vernemen op welke wijze zij ervoor zorgen dat zij geen programma's uitzenden of aanbieden die strijd opleveren met art. 22 Televisierichtlijn (of het aangekondigde art. 22 en art. 3quinquies Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten). Tijdens de werkbezoeken is hierover uitleg verschaft aan de werkgroep. Elk van de stakeholders heeft zich ook bereid verklaard, indien gewenst, hierover op grondigere wijze schriftelijk te rapporteren, zonodig in de vorm van een jaarverslag betreffende deze thematiek.

## ***II. Synthese en rapportering van het overleg met de stakeholders***

De werkgroep heeft ter voorbereiding van het advies gesprekken gevoerd met de voornaamste stakeholders, zijnde VRT, VMMA, SBS Belgium, Belgacom en Telenet. Met de vereniging van regionale omroepen, NORTV, is er schriftelijk contact geweest.

Uit de gesprekken die de werkgroep had met de stakeholders kan worden geconcludeerd dat er in Vlaanderen momenteel ***geen sprake is van een eenvormige aanpak*** van de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke media-inhoud.

Alle actoren benadrukken dat voor hen de bescherming van minderjarigen een ***belangrijk aandachtspunt*** vormt. Ze geven echter ook – unaniem – aan dat bijkomende wettelijke of decretale verplichtingen op dit vlak overbodig zijn en dat ***financiering*** van een eventueel nieuw systeem problematisch zou kunnen zijn. De omroepen zijn het er ook over eens dat de systemen die zij op dit moment toepassen toereikend zijn. Ter staving van deze stelling verwijzen zij onder meer naar het zeer geringe aantal klachten dat zij ontvangen.

De manier waarop de omroepen de decretale bepalingen betreffende de bescherming van minderjarige in praktijk (proberen) waarborgen, blijkt zeer uiteenlopend zijn. Er worden verschillende leeftijdscategorieën, beoordelingscriteria en uitzendingen gehanteerd. Ook wat betreft de personen die verantwoordelijk zijn voor de beoordeling van potentieel schadelijke inhoud bestaat er geen gelijkvormige strategie. Wel blijkt dat bij de meerderheid van de actoren een ***affiniteit bestaat met het Nederlandse Kijkwijzer-systeem***. In sommige gevallen worden de Kijkwijzer-ratings, bijvoorbeeld voor films, zelfs gebruikt als aanknopingspunt voor de eigen classificatie. Slechts één marktspeler heeft zich uitdrukkelijk gericht op het Waals/Franse “signalétique”-systeem.

Over een eventuele invoering van een Kijkwijzer-systeem in Vlaanderen is er bij de actoren overeenstemming over het feit dat het niet veel zin heeft het warm water opnieuw uit te vinden en een apart systeem op te zetten. Op één of andere manier aansluiten bij de Nederlandse Kijkwijzer werd over het algemeen realistischer geacht; dit uiteraard met een absoluut minimum aan kosten. Interessant is dat bepaalde omroepen van hun Nederlandse collega-omroepen toch positieve echo's ontvangen over de toepassing van het Kijkwijzer-systeem, wat erop wijst dat de Nederlandse omroepen de meerwaarde van het Kijkwijzer-systeem erkennen.

Bij een aantal actoren werd gepolst naar de bereidheid om ***jaarlijks op transparante wijze te rapporteren*** over het systeem dat door hen wordt toegepast om kinderen te beschermen tegen potentieel schadelijk informatie. Op deze vraag werd telkens positief gereageerd.

Verder kan uit de gesprekken met ***Telenet en Belgacom*** worden afgeleid dat digitale televisie nieuwe mogelijkheden biedt met het oog op de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke media-inhoud. Technische opties, zoals een ***“kinderslot”-systeem***, verlenen ouders de keuze om bepaalde soorten inhoud (gekoppeld aan leeftijdscategorieën) ontoegankelijk te maken voor hun kinderen. Een noodzakelijke voorwaarde om dergelijke systemen op efficiënte wijze te kunnen toepassen is echter de aanlevering van voldoende informatie door de aanbieders van de televisieprogramma's, de omroepen zelf.

### **III. Korte voorstelling van het Kijkwijzer-systeem, inzonderheid in zijn toepassing voor de Nederlandse omroepen<sup>1</sup>**

#### Kijkwijzer

Kijkwijzer is het Nederlandse classificatiesysteem dat ouders en opvoeders waarschuwt tot welke leeftijd een audiovisueel product schadelijk kan zijn voor kinderen. Zo krijgen televisieprogramma's, bioscoopfilms, DVD's en sinds kort ook bepaalde mobiele inhoud een leeftijdsadvies: 6, 12 of 16 jaar. Als het advies *Alle Leeftijden* is, zijn er geen risico's voor kinderen. Kijkwijzer laat met waarschuwingssymbolen ook zien waarom een leeftijdsadvies wordt gegeven. Dat kan door geweld, seks, angstaanjagende beelden, discriminatie, alcohol- & drugsmisbruik of grove taal zijn.

 = Niet schadelijk/Alle Leeftijden	 = Geweld
 = Let op met kinderen tot 6 jaar	 = Angst
 = Let op met kinderen tot 12 jaar	 = Seks
 = Let op met kinderen tot 16 jaar	 = Discriminatie
	 = Drugs- en alcoholmisbruik
	 = Grof Taalgebruik

#### Nicam: Organisatie en financiering

Het Nicam (*Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media*) is verantwoordelijk voor de coördinatie van Kijkwijzer. Ruim 2200 bedrijven en organisaties zijn via hun brancheorganisaties of direct bij het NICAM aangesloten. Nicam is als volgt georganiseerd:

- Algemeen bestuur
- Onafhankelijke adviescommissie
- Onafhankelijke klachtencommissie, Commissie van Beroep
- Onafhankelijke Wetenschapscommissie
- Codeurcommissie
- Bureau, staf (directeur: Wim Bekkers).

De Nederlandse overheid draagt bij in de financiering van Nicam. De verhouding tussen de bijdragen van de overheid en de audiovisuele branche is een evolutief gegeven:

2000-2003: overheid 75% - audiovisuele branche 25%

2004: overheid 65% - audiovisuele branche 35%

2005-2006: overheid 50% - audiovisuele branche 50%.

Het jaarlijkse budget voor de werking van Nicam en het Kijkwijzer-systeem bedraagt ongeveer €700.000. De content-producenten of distributeurs dragen daarnaast de kosten voor de classificatie.

---

<sup>1</sup> Bron: Kijkwijzer adviseert, informatiefoldertje, te consulteren op: [www.kijkwijzer.nl](http://www.kijkwijzer.nl).

### Bepaling van de leeftijdclassificatie door codeurs

De televisieomroepen, film- en DVD-distributeurs en mobiele operatoren zijn zelf verantwoordelijk voor de classificatie van hun audiovisuele producten. Voor elk programma en elke film moeten speciaal daartoe opgeleide codeurs een gedetailleerde standaardvragenlijst invullen die met zorg door onafhankelijke wetenschappers is opgesteld. Een softwareprogramma berekent vervolgens welk advies het product meekrijgt.

### Waar kan het Kijkwijzeradvies geconsulteerd worden

Het leeftijdsadvies en de symbolen van Kijkwijzer komen in beeld aan het begin van een televisieprogramma. Ze zijn ook te vinden op teletextpagina 282, in omroepbladen, op de verpakkingen van DVD's en in de bioscopen.

### Leeftijd en uitzendtijden op tv

Alle Nederlandse televisieomroepen zijn verplicht om programma's met de leeftijdsgrens 12 jaar na 20 uur uit te zenden. Bij 16 jaar is dat na 22 uur. Nieuwsprogramma's hebben geen Kijkwijzer-advies, maar er moet wel vooraf gewaarschuwd worden als er schokkende beelden komen. Live-programma's moeten rekening houden met het uitzendtijdstip.

### Bioscopen, verkoop en verhuur van DVD's

Volgens artikel 240a van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht is een bioscoopexploitant strafbaar wanneer hij iemand die jonger is dan 16 jaar toelaat tot een film die schadelijk wordt geacht voor minderjarigen tot 16 jaar. Als er een vermoeden bestaat dat iemand nog geen 16 is, dan mag de bioscoopexploitant om een legitimatie vragen of de toegang weigeren. Ook winkels en videotheken hebben met deze wet te maken als het gaat om de verkoop en verhuur van DVD's, video's en games aan minderjarigen tot 16 jaar.

### Klachten

Ouders die het niet eens zijn met het leeftijdsadvies of de uitzendtijden van een programma kunnen een klacht indienen bij Nicam. Klachten worden behandeld door een onafhankelijke klachtencommissie. Als de klacht terecht is, riskeert de organisatie een forse boete die kan oplopen tot €35.000. Klachten moeten binnen de twee weken na constatering van het feit bij het Nicam worden ingediend. Daaraan zijn geen kosten verbonden.

### Wettelijke basis

#### ARTIKEL 52D MEDIAWET

*1. Het televisieprogramma van een instelling die zendtijd heeft verkregen bevat geen programma-onderdelen die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar ernstige schade zouden kunnen toebrengen.*

*2. Het televisieprogramma van een instelling die zendtijd heeft verkregen mag slechts programma-onderdelen bevatten die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar, indien die instelling is aangesloten bij een door Onze Minister erkende organisatie als bedoeld in artikel 53, eerste lid, en ter zake gebonden is aan de regels en het toezicht daarop van die erkende organisatie met betrekking tot het uitzenden van de hiervoor bedoelde programma-onderdelen. De instelling die zendtijd heeft verkregen en die is aangesloten toont dit aan door middel van een aan het Commissariaat voor de Media over te leggen schriftelijke verklaring van de erkende organisatie.*

## ARTIKEL 53 MEDIAWET

1. Onze Minister kan een organisatie erkennen die voorziet in regelingen omtrent classificatie en het uitzenden van programma-onderdelen als bedoeld in artikel 52d, tweede lid, en het toezicht daarop. De regelingen hebben in ieder geval betrekking op:

a. criteria voor de classificatie van programma-onderdelen, waaronder in ieder geval de mate waarin:

1°. angst wordt opgewekt;

2°. brutaliserend geweld wordt vertoond of gerechtvaardigd;

3°. het gebruik van drugs aantrekkelijk wordt voorgesteld of vergoelijkt;

4°. sprake is van pornografie;

5°. op andere gronden volgens algemeen geldende opvattingen producten niet geschikt zijn voor vertoning aan bepaalde categorieën personen jonger dan zestien jaar;

b. de uitzendtijdstippen van de hiervoor bedoelde programma-onderdelen;

c. de wijze waarop de uitzending van deze programma-onderdelen wordt voorafgegaan door of is voorzien van symbolen of waarschuwingen.

2. Aan een erkenning kunnen voorschriften worden verbonden. Van een beschikking tot erkenning wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

3. Een organisatie komt slechts voor erkenning in aanmerking indien:

a. onafhankelijk toezicht door de organisatie op de naleving van de regelingen, bedoeld in het eerste lid, is gewaarborgd;

b. voorzien is in voldoende betrokkenheid van belanghebbenden, waaronder in ieder geval vertegenwoordigers uit de consumentensfeer, instellingen die zendtijd hebben verkregen, deskundigen op het gebied van de audiovisuele media en producenten van audiovisuele media;

c. de financiële positie van de organisatie een adequate uitvoering van de werkzaamheden waarborgt.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de eisen bedoeld in het derde lid en kunnen andere eisen ten aanzien van de erkenning worden gesteld.

5. Onze Minister trekt een erkenning in indien de organisatie niet meer voldoet aan de bij of krachtens het eerste of derde lid gestelde eisen. Onze Minister kan voorts een erkenning intrekken indien de organisatie niet voldoet aan de in het tweede lid bedoelde voorschriften of de in het vierde lid bedoelde nadere en andere eisen. Van een beschikking tot intrekking wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.

6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen het eerste tot en met vierde lid en artikel 52d, tweede lid, buiten werking worden gesteld en kunnen regels worden gesteld omtrent het uitzenden van programma-onderdelen als bedoeld in artikel 52d, tweede lid, voor zover dat noodzakelijk is voor een juiste en tijdige uitvoering van artikel 22 van de Europese richtlijn.

7. Na de plaatsing in het Staatsblad van een krachtens het zesde lid vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt een voorstel van wet tot regeling van het betrokken onderwerp zo spoedig mogelijk bij de Staten-Generaal ingediend. Wordt het voorstel tot wet verheven, dan wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken op het tijdstip van inwerkingtreding van die wet.

8. De voordracht voor een krachtens het zesde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overlegd.

#### ***IV. Aan het advies ten grondslag liggende uitgangspunten***

##### **1. “Meerwaarde”**

1. Er bestaat een redelijke (wetenschappelijke) consensus over het feit dat audiovisuele producties schadelijk kunnen zijn voor minderjarigen; minstens bestaan er voldoende aanwijzingen om terzake het voorzorgsprincipe te hanteren.
2. Classificatie van media-inhoud is een nuttig instrument voor ouders, die hun minderjarige kinderen op een verantwoorde wijze willen laten omgaan met media-inhouden; de vraag naar classificatie is op dit ogenblik allicht een “latente vraag”: het groeiende succes van het Kijkwijzer-systeem in Nederland en elders in Europa toont aan dat een grotere uniformiteit van classificatiecriteria en uitzendingen leidt tot meer bewustzijn bij het grote publiek.
3. Uniformiteit is een *conditio sine qua non* van ieder classificatiesysteem; onvoldoende uniformiteit (van onder meer classificatiecriteria en uitzendtijdstippen) leidt tot onduidelijkheid en gebrek aan transparantie. Uniformiteit mag echter niet alleen van de sector worden verwacht, maar dient ook vanuit de overheid mogelijk te worden gemaakt. Daarom zijn er argumenten voor een zo ruim mogelijk toegepast classificatiesysteem, van toepassing in de verschillende mediasectoren. Een classificatiesysteem mag zich in elk geval niet beperken tot “omroep in Vlaanderen”. De geografische uniformiteit mag bovendien niet uit het oog verloren worden: een classificatiesysteem in Vlaanderen moet daarom niet alleen rekening houden met de huidige marktrealiteit (met name: het feit dat vele producties zowel op de Vlaamse als de Nederlandse markten gericht zijn), maar tevens met de reeds bestaande initiatieven van de overige gemeenschappen. Tenslotte dient ook op het Europese niveau te worden gestreefd naar meer uniforme classificatiesystemen.
4. In het licht van het huidige gebrek aan uniformiteit en mede wegens de vage regelgeving is het problematisch het geringe aantal klachten in verband met de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke media-inhouden te beschouwen als een bewijs van het feit dat de huidige structuren of procedures volstaan.
5. Het actuele digitale televisieaanbod toont aan dat er in de toekomst allicht steeds meer instrumenten zullen ontstaan om de toegang tot schadelijke inhoud te verhinderen. Zo kunnen bij digitale televisie bepaalde programma’s en/of kanalen op een eenvoudige wijze worden weggelaten uit het *gepersonaliseerde* aanbod. Deze bijkomende technologische mogelijkheden inzake transmissie zullen de noodzaak van uniformiteit bij het classificeren van inhoud door de aanbieder van audiovisuele programma’s eerder bevestigen en doen toenemen, dan er afbreuk aan te doen.

##### **2. “Haalbaarheid”**

1. I.v.m. de Vlaamse bevoegdheid: in de huidige stand van zaken is Vlaanderen niet bevoegd voor het uitwerken van een classificatiesysteem over de verschillende mediasectoren heen. Nochtans is een dergelijke aanpak nauw verbonden met het streven naar een zo groot mogelijke uniformiteit. In afwachting van een akkoord over de bescherming van minderjarigen tussen alle betrokken overheden, is het evenwel aangewezen om reeds initiatieven te ontwikkelen voorzover zij binnen de huidige Vlaamse bevoegdheid kunnen vallen (cfr. *supra*). Het is enkel door het invoeren van een voor Vlaanderen uniform stelsel dat kan vermeden worden dat andere classificatiesystemen in ons land als *de facto* standaard worden gehanteerd.
2. I.v.m. eventuele juridische aanknopingspunten: er staan de Vlaamse overheid een aantal uiteenlopende middelen ter beschikking om meer uniformiteit te realiseren inzake een



classificatiesysteem voor de omroepsector. Een overzicht van deze mogelijkheden is opgenomen in de conclusie van dit advies.

3. I.v.m. het wetenschappelijk en maatschappelijk draagvlak: het Nederlandse Kijkwijzer-systeem is gebaseerd op uitgebreid wetenschappelijk empirisch onderzoek en wordt gekenmerkt door een uitgebreid maatschappelijk draagvlak, wat ongetwijfeld heeft bijgedragen tot het grote succes ervan.
4. I.v.m. de vraag: consumenten en gezinsorganisaties beklemtonen de tekortkoming van de huidige systemen. Zij bepleiten de noodzaak van een grotere uniformiteit van het classificatiesysteem. Marktspelers daarentegen zijn van mening dat de huidige systemen volstaan en beklemtonen hun inspanningen in verband met bescherming van minderjarigen en de investeringen daarin.
5. I.v.m. de inperking van programmatie-vrijheid: de *programmatie* is voor een mediabedrijf een belangrijk onderscheidingscriterium ten opzichte van zijn concurrenten. Deze vrijheid mag niet nodeloos worden beperkt. Een eventuele beperking ervan dient proportioneel te zijn met zijn doelstelling: de bescherming van minderjarigen is immers een verantwoordelijkheid die (minstens gedeeltelijk) spontaan tegemoet wordt gekomen door mediabedrijven. Verschillende marktspelers geven aan dat zij niet de indruk hebben commercieel terrein te verliezen door ter zake minder permissief te zijn.
6. I.v.m. financiële aspecten: consumenten en gezinsorganisaties beschouwen een degelijk classificatiesysteem als (vanzelfsprekende) productinformatie. Deze organisaties beklemtonen ook de noodzaak om niet louter leeftijdsgericht te werken, maar tegelijk 'productinformerend'. Marktspelers zijn van mening dat de meerkost voor de toepassing van een Kijkwijzer-systeem niet verantwoord is, mede vanuit het licht van de nieuwe richtlijn over audiovisuele mediadiensten (cfr. *supra*);
7. I.v.m. 'overname' van het Kijkwijzer-systeem door Vlaanderen: de directie van Kijkwijzer staat positief tegenover een mogelijke toepassing van het Kijkwijzer-systeem in Vlaanderen en geeft aan dat Vlaanderen voor een relatief geringe investering (bijvoorbeeld door het nemen van een licentie op het gebruik van de Kijkwijzer-classificatiecriteria en -databases en de updates daarvan) toegang zou kunnen krijgen tot het volledig geïnformatiseerde Kijkwijzer-systeem. Kijkwijzer geeft ook te kennen bereid te zijn tot het leveren van begeleiding en van *know-how* bij een eventuele opstart in Vlaanderen.

## V. Stappenplan naar meer uniformiteit voor de classificatie van audiovisuele media-inhouden

Samenvattend overzicht van de *verschillende opties* in functie van de bescherming van minderjarigen.

- *Lange termijnperspectief:*

Op lange termijn verdient het de voorkeur een samenwerkingsakkoord tot stand te brengen om tot een **uniform systeem** te komen dat verder gaat dan enkel televisieomroep. Uniformiteit kan slechts worden bereikt wanneer een mediumoverschrijdend en grensoverschrijdend systeem kan worden ontwikkeld. Overeenstemming op alle beleidsniveaus (federale overheid, Franse Gemeenschap en Brussel) in verband met een uniforme aanpak van de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke media-inhouden is het streefdoel.

- *Korte termijnperspectief, diverse opties en mogelijke benaderingen:*

a. Er liggen momenteel onvoldoende gegevens voor waaruit zou kunnen afgeleid worden dat de toepassing van art. 96 Omroepdecreet in onvoldoende mate gerealiseerd wordt. De optie blijft

gehandhaafd dat **elke omroep voor zichzelf** toeziet op de naleving van art. 96 Omroepdecreet, voortaan onder het meer performante toezicht van de **VRM**, Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen.

**b.** *Status quo* zoals onder a., maar aanvullend wordt een **wetenschappelijke studie** uitgevoerd, met bevraging van ouders met kinderen en met grondige monitoring van de programma's van de Vlaamse omroepen vanuit het perspectief van art. 96 Omroepdecreet. De resultaten van het onderzoek worden voorgelegd aan de Vlaamse Mediaraad, aan de betrokken omroepen en aan het VRM, die terzake hun opmerkingen of advies kunnen formuleren.

Op basis hiervan wordt beslist of de situatie blijft, dan wel nieuwe of verdergaande stappen worden ondernomen (zie c. tot g.)

**c.** In de volgende **beheersovereenkomst met de VRT** worden bepalingen opgenomen die de openbare omroep ertoe verplichten om op een meer gestructureerde en transparante wijze de toepassing van art. 96 Omroepdecreet te waarborgen.

**d.** De Minister voor de Media nodigt alle Vlaamse omroepen uit om via een **jaarverslag op transparante en gestructureerde wijze te rapporteren** omtrent de procedures die zij toepassen en de maatregelen die zij nemen in functie van de naleving van art. 96 Omroepdecreet.

**e.** De Minister voor de Media nodigt de Vlaamse omroepen uit om een **uniform systeem** uit te werken en te organiseren, naar het model van Kijkwijzer in Nederland, maar volledig via **zelfregulering**.

**f.** Idem als e., maar de Minister voor de Media waarborgt een **financiële ondersteuning** vanwege de **Vlaamse overheid**, na het operationeel zijn van het systeem en nadat, op basis van een jaarlijkse evaluatie, is aangetoond dat het stelsel beantwoordt aan de voorwaarden gesteld in het financieringsprotocol.

**g.** Een verdergaande optie impliceert een **decreetwijziging** waardoor de Vlaamse omroepen verbod wordt opgelegd om programma's uit te zenden andere dan gericht tot alle leeftijden. Enkel die omroepen die zich verenigen in een systeem van Kijkwijzer naar Nederlands model, volgens een aantal criteria die bij decreet en uitvoeringsbesluit worden vastgelegd, mogen programma's uitzenden die mogelijke schade kunnen berokkenen aan minderjarigen, te programmeren na 20 u. (+ 12 jaar) of na 22 u. (+ 16 jaar). VOD wordt vrijgesteld van deze 'time slots'. In de plaats daarvan wordt de niet-lineaire omroepdiensten de verplichting opgelegd een 'kinderslot' in het audiovisuele diensten aanbod te integreren. De modaliteiten inzake leeftijdscategorieën en productinformatie (iconen, waaronder geweld, pornografie, angst, drugs) wordt vastgelegd bij uitvoeringsbesluit van de Vlaamse regering.

De coördinatie van dit Kijkwijzer-systeem gebeurt door een door de Vlaamse omroepen op te richten **VZW, Vicam** (Vlaams Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media), die na voorlegging van statuten, samenstelling en werkingsreglement erkend wordt door de VRM. De erkenning, telkens voor een periode van 3 jaar, waarborgt het Vicam een werkingstoelage vanwege de Vlaamse Gemeenschap ten belope van 75 % van de institutionele werkingskosten voor de eerste periode van 3 jaar en vervolgens ten belope van 50 % voor de volgende periode van 3 jaar.

In dit scenario wordt bij de uitbouw van het Vicam en bij het operationeel maken van het Vlaamse Kijkwijzer, advies ingewonnen, overleg georganiseerd en desgevallend samengewerkt met Nicam/Kijkwijzer, Nederland.

### C. Advies van de Mediaraad:

Na kennisneming van het verslag van de werkgroep “Kijkwijzer” en na overleg en discussie in de vergadering van de Mediaraad van 6 maart 2006, adviseert de Vlaamse Mediaraad om in functie van de naleving van art. 96 § 1 Omroepdecreet over te gaan tot de voorgestelde stappen *A tot en met E* van het eindverslag van de werkgroep.

Dit impliceert:

1°. Elke **omroep** van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap is **zelf verantwoordelijk** voor de naleving van art. 96 § 1 Omroepdecreet, onder het **toezicht door het VRM**;

2°. In de volgende **beheersovereenkomst met de VRT** worden bepalingen opgenomen die de openbare omroep ertoe verplichten om op een **meer gestructureerde en transparante wijze** de toepassing van art. 96 § 1 Omroepdecreet te waarborgen;

3°. Aan elke omroep van de Vlaamse Gemeenschap wordt de vraag gesteld om **jaarlijks te rapporteren** omtrent de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan art. 96 § 1 Omroepdecreet;

4°. Er wordt een **wetenschappelijke studie** uitgevoerd, met bevraging van ouders met kinderen en met grondige *monitoring* van de programma's van de Vlaamse omroepen vanuit het perspectief van art. 96 § 1 Omroepdecreet. De resultaten van het onderzoek worden voorgelegd aan de Vlaamse Mediaraad, aan de betrokken omroepen en aan het VRM, die terzake hun opmerkingen of advies kunnen formuleren.

5°. De Minister voor de Media nodigt de omroepen van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap uit om een **uniform systeem** uit te werken en te organiseren, naar het model van Kijkwijzer in Nederland, maar volledig via **zelfregulering**.

Wanneer blijkt dat de uitvoering en implementatie van het voorgaande niet in voldoende mate bijdraagt tot de naleving van art. 96 § 1 Omroepdecreet, wordt geopteerd voor de scenario's onder F (overheidsfinanciering van uniforme zelfregulering Vlaamse omroepen) of G (co-regulering Vicam).

Brussel, 6 maart 2006,  
Namens de Vlaamse Mediaraad,

Prof. Dr. Els De Bens  
Voorzitter



## **BIJLAGE 1:**



**Gezinsbond**

---

*Troonstraat 125 - 1050 Brussel  
Tel. 02 507 88 77 - Fax 02 507 88 29 - E-mail: studiedienst@gezinsbond.be*

**Studiedienst**  
28-02-2006

<b>Samenvatting van de standpunten van de Gezinsbond ten aanzien van classificatie van audiovisuele mediaproducten</b>
--

*De Gezinsbond pleit al jaren voor de invoering van een uniform en medianeutraal systeem voor de classificatie van audiovisuele mediaproducten. Dit document is een korte weergave van de standpunten die wij doorheen de jaren hebben uitgewerkt en verdedigd rond dit thema*

### **Uitgangspunten**

#### ***Rol van de ouders***

De keuze voor dit thema is mee gericht door signalen van ouders. Ouders zijn de eerste opvoedingsverantwoordelijken voor de opvoeding van hun kinderen. Vermits media mee verweven zit in het opvoedingsgebeuren, speelt mediaopvoeding een belangrijke rol.

Uit onze contacten met ouders stellen wij vast dat er een grote behoefte is aan bruikbare informatie over de schadelijkheid en geschiktheid van audiovisuele producten. De bestaande informatievoorziening is sterk gefragmenteerd. Omroepen hanteren elk hun eigen systeem met het oog op bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud. Ouders zijn maar in staat om hun kinderen 'mediawijs' te maken, als zij beschikken over de nodige aanknopingspunten en informatie om deze kennis adequaat over te brengen.

#### ***Rol van de overheid***

Men mag uiteraard de verantwoordelijkheid niet enkel bij de ouders leggen. Ook de overheid en de sector zelf moeten hun verantwoordelijkheid opnemen.

De overheid heeft de plicht om te investeren in de bescherming van de belangen van minderjarigen. Deze verplichting vloeit ondermeer voort uit het Kinderrechtenverdrag:

Artikel 17 van dit verdrag handelt over de functie van de massamedia en de toegang van het kind tot informatie en materiaal vanuit een verscheidenheid van nationale en internationale bronnen. De Staten krijgen in dit artikel verschillende verantwoordelijkheden toebedeeld. Dat zijn o.a. het aanzetten van de massamedia tot het verspreiden van informatie en materiaal van sociale en culturele waarde, het bevorderen van internationale samenwerking *maar ook het bevorderen van de ontwikkeling van richtlijnen ter bescherming van kinderen tegen informatie en materiaal dat schadelijk is voor het welzijn van het kind.*

En verder in artikel 36 staat dat *kinderen moeten worden beschermd tegen elke vorm van uitbuiting die schadelijk is voor enig aspect van het welzijn van het kind.*

Deze verplichting van de overheid vloeit ook voort uit artikel 22 van de Europese Televisierichtlijn.

Een systeem van zuivere zelfregulering door de sector is niet aangewezen. Er moet een stok achter de deur zijn, die ervoor zorgt dat de sector haar classificatieplicht naar behoren naleeft. Bij zuivere zelfregulering bestaat immers het risico dat de sector, uit louter commerciële overwegingen, het classificatiesysteem slechts minimaal toepast. De overheid zou ten aanzien van de omroepen een

vergunningssysteem in het leven kunnen roepen waardoor zij verplicht worden zich aan te sluiten bij de zelfreguleringsinstelling.

De overheid moet er nauwlettend op toezien dat de zelfregulerende maatregelen worden nageleefd. Voor mogelijke klachten met betrekking tot het labelen, het keuren op zich wordt best een klachtencommissie opgericht. Deze commissie zou ook efficiënte boetes moeten kunnen opleggen. Misschien is hier een rol weggelegd voor de VRM?

### ***Rol van de sector***

Ook de sector moet haar maatschappelijke verantwoordelijkheid opnemen. Een uniform classificatiesysteem heeft ook voordelen voor de sector. Het biedt de consument de nodige productinformatie die hem in staat stelt om een weloverwogen keuze te maken. Bovendien geeft het de omroepen, producenten en distributeurs de kans om zich te onderscheiden op het vlak van kwaliteit. Tenslotte geeft de naleving van het systeem blijk van een zekere 'accountability' van de sector naar de consument toe.

Gelet op deze uitgangspunten vindt de Gezinsbond het systeem Kijkwijzer zeer waardevol. Uit onderzoek van NICAM blijkt trouwens dat ruim negen op de tien Nederlandse ouders Kijkwijzer een zinvol systeem vinden. Driekwart van de Nederlandse ouders maakt er gebruik van.

### **Samenvatting standpunt Gezinsbond**

- Het invoeren van een uniform classificatiesysteem dat 'medianeutraal' is, t.t.z. niet alleen voor TV maar ook voor andere audiovisuele producten (films, DVD, video, games, mobiele telefoon...). Als 'rolmodel' kan gekeken worden naar het Nederlandse *Kijkwijzer*. Met het oog op bescherming van minderjarigen is een systeem van co-regulering, waarbij overheid, sector en belangengroepen samenwerken, het best aangewezen
- De veralgemeende toepassing van het 'watershed' systeem, waarbij televisieprogramma's met een gevoelige inhoud alleen mogen worden uitgezonden later op de avond. Dit verbod moet ook gelden voor trailers ter aankondiging van deze programma's. Ook hier kan het Kijkwijzer systeem als voorbeeld genomen worden. Bij televisie zijn de leeftijden van Kijkwijzer verbonden aan uitzendtijden.

Programma's met de classificatie Alle Leeftijden en 6 jaar mogen op ieder moment van de dag worden uitgezonden. Programma's met de classificatie 12 jaar mogen vanaf 20.00 uur worden uitgezonden en voor 16 jaar vanaf 22.00 uur.

- De pictogrammen verschijnen in beeld aan het begin van een televisieprogramma. Ze moeten ook aanwezig zijn in omroepgidsen, maar ook in bioscopen, filmwebsites, advertenties, posters en op de verpakkingen van DVD's en video's. Daarnaast moeten ze bij een televisieprogramma altijd kunnen worden geraadpleegd op Teletekst en in de EPG.
- De ontwikkeling van nieuwe technologieën die ouders in staat stellen de toegang tot bepaalde programma's te blokkeren ('kinderslot'). Dit vereist natuurlijk dat deze programma's gecodeerd worden volgens leeftijd en inhoud.
- Er moet een stok achter de deur zijn, die ervoor zorgt dat de sector haar classificatieplicht naar behoren naleeft. Zo kan de toepassing van het classificatiesysteem gelinkt worden aan de vergunning en erkenning van een omroep.
- De overheid moet controle uitoefenen op de naleving van het systeem. Tevens moet er voorzien worden in een laagdrempelig systeem om klacht in te dienen. Er moeten efficiënte boetes voorzien worden. Hier kan de VRM een rol spelen.
- Bij de invoering van het systeem moet worden gezorgd voor een informatiecampagne naar het publiek toe, waarbij ook wordt gewezen op de aanwezigheid van een klachtensysteem

## **BIJLAGE 2:**

### **Kijkwijzer: waarom volgens Test-Aankoop de huidige systemen van zelfregulering niet volstaan.**

Een aantal marktspelers (i.h.b. Belgacom, Telenet en de VMMA) heeft te kennen gegeven dat zij veeleer terughoudend staan tegenover de toepassing van een uniform Kijkwijzer-classificatiesysteem naar het voorbeeld van Nederland. Zij argumenteren daarbij dat hun huidige systemen van zelfregulering voldoende efficiënt zijn en naar eigen zeggen nauwelijks vatbaar voor verbetering. Maar op basis van de resultaten van een uitgebreid onderzoek naar de correcte naleving van bepaalde bepalingen in het mediadecreet van 2 januari 2001, kan Test-Aankoop niet anders dan erg kritisch staan tegenover de zelfverklaarde engagementen en positieve evaluaties van de omroepen.

Het onderzoek waarvan sprake (en dat ik ter info ook toevoeg als bijlage) betrof een kwantitatieve en kwalitatieve analyse van tv-reclame tijdens kinderuitzendingen. Meer dan de helft van de Vlaamse jongeren tussen 11 en 18 jaar kijkt dagelijks meer dan 2 uur televisie<sup>2</sup> en wordt op die manier veelvuldig blootgesteld aan Tv-reclame. Uit een aantal recente studies blijkt dat vooral jonge kinderen erg vatbaar zijn voor publicitaire boodschappen en dat frequente tv-kijkertjes op latere leeftijd vaker te kampen hebben met overwicht dan hun leeftijdsgenoten<sup>3</sup>. Dit houdt niet alleen verband met de inactieve tijdbesteding van deze kinderen, maar ook met de invloed van reclameboodschappen die voor het merendeel vette of gesuikerde eetwaren aanprijzen.

Tot nu toe zijn reclameboodschappen of telewinkelen verboden vijf minuten vóór en na kinderuitzendingen<sup>4</sup>. Nochtans bleek uit het onderzoek van Test-Aankoop dat de drie commerciële zenders in Vlaanderen hun zendtijd voor kinderen geregeld onderbreken voor reclame. VTM omzeilt de 5-minuten-regel door vóór en na de spotjes muziekclips te tonen.

VT4 nodigt met enkele spots de jonge kijkers zelfs uit om per sms deel te nemen aan wedstrijden. Het lijkt geen twijfel dat dergelijke spots de jongeren rechtstreeks willen benaderen om hen aan te zetten tot een onmiddellijke aankoop, zonder tussenkomst van of goedkeuring door de ouders.

Test-Aankoop kan dus niet anders dan vaststellen dat de commerciële omroepen duidelijk inbreuk plegen op het reclamedecreet. Test-Aankoop is bovendien van oordeel dat het toenmalige controleorgaan, het Vlaams Commissariaat voor de Media, de naleving van deze wettelijke bepalingen onvoldoende controleerde. In een zeer concurrentiële mediamarkt is de kans dat een wetgeving zonder degelijke onafhankelijke controles wordt nageleefd zo goed als nihil. Zelfregulering, en zelfs co-regulering maken volgens Test-Aankoop alleen kans op slagen als er voldoende garanties worden ingebouwd op het vlak van onafhankelijke controle en dit sluit volgens ons per definitie de voortzetting van de huidige systemen uit.

Koen Van Overvelt

---

<sup>2</sup> « Gezondheid en welzijn van jongeren » (*Santé et bien-être des jeunes*) ULB, 2003

<sup>3</sup> UG "De Eetbrief" nr.126, 10/2004, p.1 e.v.

<sup>4</sup> Laatst gewijzigd door het decreet houdende wijziging van sommige bepalingen van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie van 25 januari 1995 (2 februari 2001)