

Een Kijkwijzer voor Vlaanderen

Beleidsadvies van het Kenniscentrum Kinderrechten
aan de Vlaamse Overheid

Januari 2014



Secretariaat

Kenniscentrum Kinderrechten vzw
Kortrijksesteenweg 14
Gelijkvloerse verdieping lokaal 0.11
9000 Gent

Telefoon: +32 (0)9 243 24 70
info@keki.be- www.keki.be

Zetel

Kenniscentrum Kinderrechten vzw
Lange Steenstraat 31
9000 Gent

Raad van Bestuur

Dr. Didier Reynaert (voorzitter) – Hogeschool Gent
Prof. dr. Johan Put (ondervoorzitter) – KU Leuven
Prof. dr. Wouter Vandenhole – Universiteit Antwerpen
Dr. Lieve Bradt – Universiteit Gent
Prof. dr. Els Dumortier – Vrije Universiteit Brussel

Stafmedewerkers

Mevr. Kathy Vlieghe (coördinator)
Dr. Hanne Op de Beeck
Mej. Sara Lembrechts
Mevr. Nele Willems
Mej. Sofie Marnef

Gedragen door een interuniversitair platform van onderzoekers verbonden aan deze instellingen:



© Kenniscentrum Kinderrechten, 2014
ISBN: 9789074751483
Wettelijk Depotnummer : D/2014/2818/02

Met steun van de
Vlaamse overheid



Samenvatting

Media kunnen bijdragen tot de realisatie van kinderrechten en zijn zo ook rechtstreeks verbonden aan het persoonlijk welbevinden van kinderen en jongeren. De focus van dit advies heeft betrekking op de beschikbaarheid van informatie om na te gaan of media-materiaal al dan niet geschikt is voor kinderen en jongeren. Het begrip "media-materiaal" wordt ruim opgevat en betreft onder meer films, televisieprogramma's en audiovisueel materiaal dat via het internet beschikbaar is. Zoals in de beleidsnota 'Mediawijsheid' van Minister Lieten & Minister Smet wordt hier uitgegaan van een positieve benadering, die niet vertrekt vanuit angst en verbieden, maar die een emanciperende visie als uitgangspunt neemt.

Dit advies gaat in op een aantal actuele ontwikkelingen binnen het Vlaamse medialandschap. In het eerste deel wordt de kinderrechtelijke achtergrond bij het thema geschetst. Dit wordt gevolgd door een bespreking van het belang van een duidelijk classificatiesysteem. Daarna worden de Belgische regels uiteengezet op basis van hun huidige vorm en wordt vooruitgekeken naar de vernieuwingen als gevolg van de zesde staatshervorming. Vaak wordt het Nederlandse Kijkwijzer-model aanroepen als een te volgen voorbeeld. Het Kijkwijzer-model is een hulpmiddel dat mediaproducten classificeert op basis van leeftijd en andere factoren. U vindt een korte analyse van dit systeem in deze tekst. Op basis van dit alles worden dan enkele kritische bedenkingen geformuleerd.

Uit deze analyse worden de volgende acht aanbevelingen gedestilleerd:

1. Breng de classificatie van films én televisieprogramma's onder dezelfde koepel.
2. Denk hierbij verder dan aan films en televisieprogramma's. Een effectieve regelgeving dient ook "nieuwe" media te omvatten.

3. Besteed niet alleen aandacht aan de geschiktheid van media-inhoud, maar ook aan de kwaliteit en de betrouwbaarheid.
4. Heroverweeg een nauwere aansluiting bij het Nederlandse Kijkwijzermodel (met uitbereiding naar de nieuwe media).
5. Heroverweeg een systeem van co-regulering.
6. Betrek de doelgroep kinderen en jongeren op directe of indirecte wijze in het classificatiesysteem. Deze participatie is niet alleen belangrijk vanuit een kinderrechtenperspectief, het stemt tevens het systeem af op de dagelijkse en evoluerende realiteit waarin jongeren leven en versterkt het vertrouwen in het systeem.
7. Voorzie ook voor minderjarigen een mogelijkheid om rechtstreeks een klacht in te dienen.
8. Neem een kritische houding aan te nemen bij het bepalen van leeftijdsgrenzen.

Dit beleidsadvies wordt door het Kenniscentrum Kinderrechten vzw (KeKi) op eigen initiatief uitgebracht. Het is het eerste advies van KeKi binnen het meerjarenthema 'Kinderrechten en Media'. In de nieuwe beleidsperiode (2014-2017) zal dit thema in dialoog verder worden uitgediept en ontwikkeld. Reacties op deze tekst zijn dan ook meer dan welkom.

Inhoud

Inleiding	1
1. Geschikte media-inhoud: een kinderrecht	3
2. Het belang van een duidelijk classificatiesysteem.....	5
3. De Belgische regeling	9
a. Het huidige systeem	9
b. Vlaamse voornemens tot verbetering en actualisatie	10
c. De vernieuwing van het systeem na de zesde staatshervorming .	11
4. Ter inspiratie: het Nederlandse Kijkwijzermodel.....	13
5. Kritische bedenkingen	15
Over verschillende mediasectoren heen	15
Geschiktheid, kwaliteit en betrouwbaarheid	16
Een uniform systeem.....	17
Co-regulering	18
Participatie	19
Leeftijdsgrenzen	20
6. Aanbevelingen samengevat.....	21

Inleiding

Media zijn onlosmakelijk en in toenemende mate verbonden met de leefwereld van kinderen en jongeren. Media kunnen bijdragen tot de realisatie van kinderrechten en zijn zo ook rechtstreeks verbonden aan het persoonlijk welbevinden van kinderen en jongeren. Deze verbondenheid uit zich zowel op positieve als op negatieve wijze. Zo kunnen media, door hun drempelverlagend karakter, een rol spelen bij de implementatie van bijvoorbeeld het recht op onderwijs voor zieke kinderen en jongeren (en afstandsonderwijs in het algemeen), het recht op aangepaste hulpverlening via een chat-functie, enz. Anderzijds kunnen media kinderen en jongeren blootstellen aan schending van de privacy, cyberpesten, seksuele uitbuiting, indoctrinatie (bijv. tot racisme of discriminatie, de verheerlijking geweld en excessief drank- of middelengebruik¹), ongepaste informatie of negatieve beeldvorming.

De focus van dit advies heeft betrekking op de beschikbaarheid van informatie om na te gaan of media-materiaal al dan niet geschikt is voor kinderen en jongeren. Zoals in de beleidsnota 'Mediawijsheid'² van Minister Lieten en Minister Smet, wordt hier uitgegaan van een positieve benadering, die niet vertrekt vanuit angst en verbieden, maar die een emanciperende visie als uitgangspunt neemt. Er wordt nagegaan hoe het belang van het kind optimaal gerespecteerd kan worden in de context van media, waarbij een evenwicht wordt gezocht tussen emancipatie en bescherming die begeleidt naar het nemen van zelfstandige keuzes.

Het begrip "media-materiaal" wordt ruim opgevat en betreft onder meer films, televisieprogramma's en audiovisueel materiaal dat via het internet beschikbaar is. Er wordt onderzocht hoe we kinderen en jongeren kunnen laten genieten van hun recht op informatie, hulp en ontspanning via media op een manier die hun

¹ Inzake de langetermijn effecten op de ontwikkeling van kinderen van blootstelling van geweld in media zie hierover uitgebreid L.R. HUESMAN, 'Imitation and the effect of observing media violence on behavior', in S. HURLEY en N. CHATER (eds.), *Perspectives on Imitation: From Cognitive Neuroscience to Social Science. Volume 2: Imitation, human development and culture*, Cambridge, MA: MIT Press, 2005, 262. Beschikbaar op <http://www.rcgd.isr.umich.edu/aggr/articles/Huesmann/2005.Huesmann.Imitation&theeffectsofobservingmediaviolonbehavr.Imitation,humandev&culture.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

² Beleidsnota 'Mediawijsheid', p. 11, beschikbaar op <http://www.ond.vlaanderen.be/ict/beleid/conceptnota-mediawijsheid.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

zelfbeschikking respecteert, terwijl zij ook beschermd worden tegen schadelijke inhoud.

Op dit ogenblik wordt de classificatie van mediaproducten in Vlaanderen gekenmerkt door een grote verscheidenheid. Het huidige Belgische systeem wordt in dit advies geëvalueerd met een blik vooruit naar het draaiboek dat klaarligt wanneer de overheveling van de bevoegdheid inzake de filmkeuring naar de gemeenschappen voltooid zal zijn.

In januari 2014³ gaf professor Daniël Biltereyst, die zelf lid is van de filmkeuringscommissie, aan dat deze commissie verouderd is. Hij meende dat veel van zijn collega's de filmkeuring geheel willen afschaffen. Professor Biltereyst gaf ook aan dat er best een soort publiek-privé-initiatief zou worden ontwikkeld waarbij de overheid nog altijd betrokken is, maar waarbij de sector zichzelf reguleert, zoals in Nederland en in Duitsland.

Zoals verder in dit advies uiteen wordt gezet, zijn er eerder al voornemens geweest om tot een hervorming over te gaan. Vaak wordt het Nederlandse *Kijkwijzer*-model aanroepen als een te volgen voorbeeld. Ook professor Biltereyst gaf Nederland als voorbeeld. Het *Kijkwijzer*-model is een hulpmiddel dat mediaproducten classificeert op basis van leeftijd en andere factoren. U vindt een korte analyse van dit systeem in deze tekst. Het wordt naar voren geschoven als een goede praktijk in het zoeken naar en respecteren van die balans tussen zelfbeschikking en bescherming. Om de omvang van dit advies enigszins te beperken, werd niet gekozen om de regeling uit andere landen even uitgebreid te bespreken.

Op dit ogenblik bestaat er nog geen Europees uniform mechanisme of geen Europese regelgeving over dit onderwerp. Toch werd de reflectie onlangs door de Commissie gemaakt in het Groenboek inzake de "Vorbereiding op een volledig geconvergeerde audiovisuele wereld: Groei, creatie en waarden". Concreet werd in dit Groenboek gevraagd of de Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten moet

³ Dit gebeurde tijdens een interview voor het programma "Hautekiet" op Radio 1. Zie ook <http://www.deredactie.be/cm/vrtnieuws/cultuur%2Ben%2Bmedia/film/1.1826173> (laatste consultatie 22/01/2014).

worden gewijzigd om rekening te houden met de inhoudbeoordeling, inhoudkwalificatie en ouderlijk toezicht voor alle uitzendingen (vraag 23).⁴

Tussen 24 april 2013 en 30 september 2013 bood de Europese Commissie de mogelijkheid om te reageren op dit Groenboek. Het departement Cultuur, Sport en Media van de Vlaamse Gemeenschap drukte hier de voorkeur uit dat deze classificatie subsidiair op niveau van de lidstaten wordt geregeld. Dit advies wil dan ook graag op inspelen op dit momentum.

Het advies eindigt met een opsomming van acht beleidsaanbevelingen.

1. Geschiede media-inhoud: een kinderrecht

Gebaseerd op de internationale opvattingen en tendensen, definieert KeKi kinderrechten als de mensenrechten van kinderen, als "(fundamentele) normen die gericht zijn op het realiseren van sociale rechtvaardigheid en menselijke waardigheid voor kinderen" (KeKi, 2012, p. 11).

Kinderen en jongeren zijn een belangrijke doelgroep voor media. Maar ook de media zijn belangrijk voor kinderen en jongeren, niet alleen vanuit het entertainende karakter ervan. Deze belangrijke functie van de massamedia en van het waarborgen dat het kind toegang heeft tot informatie en materiaal uit een verscheidenheid van nationale en internationale bronnen wordt benadrukt in artikel 17 van het Verdrag inzake de rechten van het Kind (VRK). In artikel 17 VRK wordt opgedragen om de ontwikkeling aan te moedigen van passende richtlijnen voor de bescherming van het kind tegen informatie en materiaal die schadelijk zijn voor zijn of haar welzijn.⁵ Op de Staat rust dus de positieve verplichting om kinderen en jongeren te beschermen tegen schadelijk materiaal wanneer deze kinderen en jongeren hun recht op toegang tot informatie uitoefenen, aangezien het in het belang van het kind is dat rekening wordt gehouden met zijn of haar kwetsbaarheid en met de beschermingsnoden in deze

⁴ Zie <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0231:FIN:EN:PDF> (laatste consultatie 22/01/2014).

⁵ Dit blijkt uit het gebruik van de woorden "State parties shall (...) encourage the development of appropriate guidelines" van artikel 17, lid 2, e VRK. Volgens S. WHEATLEY SACINO is het twijfelachtig dat Staten zichzelf zouden aanmoedigen, dus waarschijnlijk werd door de opstellers van het Verdrag ook gedacht aan zelfregulering of coregulering (Zie hierover S. WHEATLEY SACINO, "Article 17: Access to a Diversity of Mass Media", in A. ALLEN *et al.* (ed.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, 31.

zoektocht naar informatie.⁶ Daarnaast bepaalt artikel 36 dat kinderen en jongeren moeten beschermd worden tegen elke vorm van uitbuiting die schadelijk is voor enig aspect van het welzijn van het kind. Deze verdragsbasis sluit ook aan bij de concrete bezorgdheden van ouders en hun vraag naar bruikbare en eenvormige informatie over de schadelijkheid en geschiktheid van audiovisuele producten.⁷

De toegang tot (gepaste)⁸ informatie is een noodzakelijk element voor een effectieve uitvoering van het recht op participatie en vrije meningsuiting (artikel 13 VRK). Het recht op vrije meningsuiting omvat de vrijheid om informatie en ideeën te zoeken, te ontvangen en te verlenen.⁹ De beschikbaarheid van informatie maakt het ook mogelijk voor kinderen en jongeren om deze zelf te verwerken en op te treden als bron van informatie.

Artikel 13 is medianeutraal geformuleerd, wat ertoe leidt dat het een breed toepassingsgebied heeft¹⁰ en er ruimte is voor de vereiste progressieve en evolutieve interpretatie van het Verdrag.¹¹ Ook films, televisieprogramma's en "nieuwe media" (i.e. computer-gemedieerde communicatie), kunnen er bijgevolg onder vallen.

Media zijn voor kinderen en jongeren niet enkel een middel om informatie te ontvangen. Zij kunnen eveneens een middel zijn om hun recht op een vrije meningsuiting uit te oefenen.¹² Hierbij treden kinderen en jongeren niet op als mediaconsumenten, maar als participerende media-producenten. Kinderen en jongeren worden aangespoord om actief deel te nemen aan de creatie van media. Media zijn steeds meer "scherm-overschrijdend": kinderen en jongeren

⁶ COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, *General Comment No. 6*, 2005, 10. Deze opmerking werd door het Comité geformuleerd in het kader van de behandeling van niet-begeleide en gescheiden minderjarige buiten hun land van oorsprong, maar de redenering kan parallel worden toegepast.

⁷ Zie bijvoorbeeld GEZINSBOND (2010), *Samenvatting van de standpunten van de Gezinsbond ten aanzien van classificatie van audiovisuele mediaproducten*, p. 13, Beschikbaar op <http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/historiek/mediaraad/adviezen/2006/MR06-001.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

⁸ Zie hierover meer uitgebreid H. THORGEIRSDÓTTIR, "Article 13: The Right to Freedom of Expression", in A. ALEN *et al.* (ed.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, 38.

⁹ Artikel 13, lid 1 VRK en S. DETRICK, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1999, 231.

¹⁰ E. LIEVENS, K. LEFEVER en P. VALCKE, "Jongeren en media. Een delicaat evenwicht tussen bescherming en beleving", *TJK* 2008, Nr. 5, 291.

¹¹ Zie hierover E. DESMET, "Implementing the Convention on the Rights of the Child for 'youth': who and how?", *International Journal of Children's Rights* 20, 2012, 5.

¹² Artikel 13, lid 1, *in fine* VRK.

worden bijvoorbeeld aangemoedigd op televisie om hun eigen foto's en video's te maken en te uploaden op de bijhorende website (zogenaamde "user generated content").

Naast de toegang tot informatie, hebben audiovisuele media ook een rol als instrument om het recht op ontspanning en vrije tijd (artikel 31 VRK) uit te oefenen.¹³ Ook voor educatieve doeleinden spelen media een steeds grotere rol.¹⁴

2. Het belang van een duidelijk classificatiesysteem

Het Kinderrechtenverdrag legt de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van een kind bij de ouders (artikel 5 en 18, lid 1). De volwassenen die voor de zorg van het kind instaan, zijn de eersten die waken over de noden en de veiligheid van het kind.¹⁵ De ouders moeten hun verantwoordelijkheid wel uitoefenen met respect voor de *evolving capacities* van het kind. De mate waarin het kind of de jongere zijn of haar autonomie kan uitvoeren, neemt toe naar gelang het kind of de jongere ouder wordt en bepaalde vaardigheden en attitudes verwerft. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat autonomie gekenmerkt wordt door een fundamentele interafhankelijkheid. Autonomie van kinderen en volwassenen kan slechts gerealiseerd worden in relatie tot anderen (KeKi 2012, p.12).

De Staat heeft de verplichting om deze 'opvoedende' volwassenen te voorzien van ondersteuning en structurele regelingen, alsook om tussen te komen wanneer zij die voor het kind zorgen niet slagen in dit opzet of handelen tegen

¹³ Bijvoorbeeld door het spelen van games of het bekijken van televisieprogramma's. Het uitgebreide aanbod aan programma's die specifiek op kinderen en jongeren gericht zijn en de beslissing om van Ketnet een aparte televisiezender te maken, toont aan dat kinderen en jongeren als aparte groep van media-consumenten een belangrijke doelgroep zijn voor media. Onderzoek toont echter aan dat kinderen en jongeren op polychrone wijze televisie kijken, d.w.z. dat zij tegelijkertijd ook andere activiteiten uitoefenen zoals lezen of spelen (zie J. VAN GILS, "The Child's Right to Play: The right to be a child", in A. ALLEN, H. BOSLY, M. DE BIE et al. (eds.), *The UN Children's Rights Convention: theory meets practice*, Antwerpen/Oxford, Intersentia, 2007, 371.

¹⁴ Bijvoorbeeld door online onderwijsplatformen, waarbij kinderen op de website van de school kunnen inloggen om toegang te krijgen tot online oefeningen ter aanvulling van de leerstof in de klas. Een ander voorbeeld zijn educatieve kindertelevisieprogramma's (zie hierover uitgebreider: R.A. RICHERT, M.B. ROBB en E.I. SMITH, "Media as social partners: the social nature of young children's learning from screen media", *Child Development* 2011, Vol. 82, No. 1, 82-95.

¹⁵ S. GOONESEKERE, "Human Rights as a foundation for family law reform", *International Journal of Children's Rights* 2000, Vol. 8, 93.

het belang van het kind in.¹⁶ De Staat dient respect te hebben voor de rechten en de plichten van de ouders om het kind te begeleiden naar de volwassenheid (artikel 18, lid 2 VRK). In de uitvoering hiervan beschikken de ouders over een autonomie om aan deze invulling zelf vorm te geven.

Het groeiende succes van het Nederlandse Kijkwijzersysteem, in Nederland en elders in Europa, toont ook aan dat een grotere uniformiteit van classificatiecriteria en uitzendingen leidt tot meer bewustzijn bij het grote publiek.¹⁷ Uit onderzoek kan worden afgeleid dat een blootstelling aan geweld in de media tijdens de kinderjaren langetermijneffecten kan hebben op de ontwikkeling van jongeren.¹⁸ Het is dus in het belang van het kind om in een vorm van begeleiding te voorzien op het vlak van media-inhoud die hij of zij wel of niet te zien krijgt.

Om ouders bij te staan in de dagelijkse (media-)opvoeding van hun kinderen en jongeren, dient te worden voorzien in een voorlichtingssysteem dat ouders van voldoende informatie voorziet in verband met eventuele schadelijke inhoud.¹⁹ Een duidelijk en uniform systeem kan bijdragen aan de mediageletterdheid van ouders en kinderen en jongeren, d.w.z. aan de vaardigheden, de kennis en het inzicht die consumenten in staat stellen doeltreffend en veilig gebruik te maken van media.²⁰ Ook in het regeerakkoord 'Een daadkrachtig Vlaanderen in beslissende tijden' wordt benadrukt dat mediagebruikers de nodige vaardigheden

¹⁶ E. BREMS, "Inclusive universality and the child-caretaker dynamic", in K. HANSON en O. NIEUWENHUYTS (eds.), *Reconceptualizing Children's Rights in International Development. Living Rights, Social Justice, Translations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, 207.

¹⁷ Advies nr. 2006/001 van de Vlaamse Mediaraad, aangevraagd 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, p. 8, advies 2 inzake "meerwaarde".

¹⁸ Zie hierover uitgebreid L.R. HUESMAN, 'Imitation and the effect of observing media violence on behavior', in S. HURLEY en N. CHATER (eds.), *Perspectives on Imitation: From Cognitive Neuroscience to Social Science. Volume 2: Imitation, human development and culture*, Cambridge, MA: MIT Press, 2005, 262. Beschikbaar op <http://www.rcgd.isr.umich.edu/aggr/articles/Huesmann/2005.Huesmann.Imitation&theeffectsofobservingmediaviolonbehavr.Imitation,humandev&culture.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

¹⁹ R. HODGKIN en P. NEWELL, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, New York, Unicef, 2002, 236.

²⁰ Richtlijn 89/552/EEG van 3 oktober 1989 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn Audiovisuele mediadiensten), overweging 37.

moeten kunnen verwerven om adequaat met de (nieuwe) media om te gaan.²¹ Dit werd verder vertaald in de eerder vernoemde beleidsnota 'Mediawijsheid'.²²

Een effectief classificatiesysteem zou zowel beschermend als emanciperend werken voor kinderen en jongeren. Zij hebben toegang tot informatie die voor hen geschikt is en worden op die manier beschermd. Dit kan enerzijds gebeuren door de aanpassing van de uitzendingen van programma's met een bepaald label, maar anderzijds ook door de keuzes van hun ouders.

Een uniform systeem maakt het voor ouders mogelijk een weloverwogen keuze te maken. Een duidelijk toegankelijk en eenvormig systeem maakt het ook mogelijk voor ouders om hun kind zelf te betrekken in de keuze, omdat er een reden wordt gegeven waarom bepaalde inhoud wel of niet geschikt is voor hem of haar. Rekening houdend met de *evolving capacities* van het kind (artikel 5 VRK) kan op die manier van de vaste kapstokken van het classificatiesysteem gebruik gemaakt worden om het kind te begeleiden naar het nemen van eigen, weloverwogen keuzes op autonome basis. Hierbij moet de reflectie gemaakt worden dat deze *evolving capacities* per definitie individueel gebonden zijn. Een classificatiesysteem dat opgesteld wordt voor grote groepen of dat aan een bepaalde leeftijd wordt gekoppeld, kan de *evolving capacities* dus enkel benaderen, omdat deze onvermijdelijk individueel gebonden zijn. Dit kan in de hand gewerkt worden door niet alleen een leeftijdsgebonden classificatie weer te geven, maar ook informatie te verstrekken op basis van individueel vermelde indicatoren, zoals het gebruik van fysiek of verbaal geweld in het mediamateriaal. Het bieden van dergelijke stapstenen stelt het kind in staat om op emancipatorische wijze een eigen keuze te maken over wat hij of zij wil zien.²³ Het bevordert de participatie van het kind of de jongere aan de beslissingsprocessen binnen het gezin.

²¹ Regeerakkoord van de Vlaamse regering voor de periode 2009-2014, beschikbaar op <http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/de-vlaamse-regering-2009-2014-een-daadkrachtig-vlaanderen-in-beslissende-tijden-voor-een-vernieuwend-duurzame-en-warme> (laatste consultatie 22/01/2014).

²² Beschikbaar op <http://www.ond.vlaanderen.be/ict/beleid/conceptnota-mediawijsheid.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

²³ S. WHEATLEY SACINO, "Article 17: Access to a Diversity of Mass Media", in A. ALLEN *et al.* (ed.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, 13.

Een uniform classificatiesysteem geeft ook de verdelers van de media-inhoud (omroepen, producenten, distributeurs) de kans om een extra kwaliteitslabel aan hun producten toe te voegen. In het kader van het digitale televisielandschap, maakt een duidelijke en eenvormige classificatie het eenvoudiger mogelijk te bepalen welke diensten op aanvraag al dan niet toegankelijk zijn voor kinderen en jongeren, bijvoorbeeld bij het gebruik van een "kinderslot" systeem.²⁴ Door de classificatie te koppelen aan toegestane uitzendingen, kan ook de regelgeving m.b.t. de reclame effectiever worden toegepast.

Het belang van het recht op een vrije meningsuiting en van media in een democratie om het publieke debat te versterken, vereist dat relevante ideeën en informatie beschikbaar zijn.²⁵ Er dient telkens een proportionele afweging worden gemaakt tussen het respecteren van de vrije meningsuiting in het materiaal dat de media-producent aanbiedt, het bevorderen van de keuzevrijheid van kinderen en jongeren maar toch ook het beschermen van kinderen en jongeren²⁶. Het classificeren van media-inhoud dat hier wordt beschreven, doelt dus niet op een volledige censuur door de overheid. Het gaat om het toekennen van bepaalde labels, waarbij aangeduid wordt dat de inhoud "mogelijk schadelijk"²⁷ of "niet geschikt" is voor kinderen en jongeren onder een bepaalde leeftijd. Hieraan kunnen een aantal maatregelen worden gekoppeld, zoals het verbieden van toegang tot bioscoopzalen op basis van artikel 1 de wet van 1920.

Het dient ook niet altijd te gaan om een eenzijdige beslissing door de overheid: ook zelfregulering door de sector of co-regulering is mogelijk. In geval van zelfregulering gebeurt de creatie, implementatie en afdwinging door de sector zelf. Bij co-regulering vindt daarentegen een samenwerking plaats tussen de overheid en de sector en gaat het om een combinatie van zelfregulering en wetgeving. Dit laatste heeft verschillende voordelen ten opzichte van een regeling die louter door de overheid plaatsvindt: er is een grotere betrokkenheid van de industrie en andere stakeholders, er kan een snellere beslissingsneming

²⁴ Advies nr. 2006/001 van de Vlaamse Mediaraad, aangevraagd 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, p. 4.

²⁵ H. THORGEIRSDÓTTIR, "Article 13: the Right to Freedom of Expression", in A. ALLEN *et al.* (ed.), *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2006, 25.

²⁶ E. LIEVENS, K. LEFEVER en P. VALCKE, "Jongeren en media. Een delicaat evenwicht tussen bescherming en beleving", *TJK* 2008, Nr. 5, 291.

²⁷ Terminologie gehanteerd in het Nederlandse Kijkwijzermodel.

plaatvinden en het heeft een duurzaam karakter. Anderzijds wordt co-regulering gekenmerkt door een grotere complexiteit.

3. De Belgische regeling

a. Het huidige systeem

Op dit ogenblik is de beoordeling van de geschiktheid voor minderjarigen van media-inhoud sterk gefragmenteerd in Vlaanderen. De regelgeving met betrekking tot filminhoud en televisieprogramma's is afzonderlijk georganiseerd.

De huidige Belgische regeling in verband met **filmkeuring** dateert van 1920.²⁸ Na een periode van onzekerheid over de bevoegdheidsverdeling, kwam er in 2007 een koninklijk besluit,²⁹ waarin een "Commissie voor filmkeuring" werd opgericht. Deze Commissie kan beoordelen of een film al dan niet geschikt is voor kinderen en jongeren vanaf 12 jaar of vanaf 16 jaar. Voor televisieprogramma's is geen gelijkaardige commissie beschikbaar.

Met de zesde staatshervorming wordt de filmkeuring een Gemeenschapsbevoegdheid, mits een aangepaste regeling wordt getroffen voor Brussel.³⁰ Momenteel bestaat nog geen dergelijke regeling, waardoor de bevoegdheid voorlopig nog op federaal niveau wordt uitgeoefend.

De regeling voor **televisieprogramma's** is anders georganiseerd en is nu al een Vlaamse bevoegdheid. Hier blijft, ook na de overheveling van de bevoegdheid voor filmkeuring, de aparte regeling uit de artikelen 42 tot 43 van het Mediadecreet gelden. Deze artikelen bepalen dat televisieomroeporganisaties geen programma's mogen uitzenden die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten, met name programma's waar pornografische scènes of beelden van nodeloos geweld voorkomen. Programma's die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen mogen niet worden vertoond, tenzij door de keuze van het tijdstip van de uitzending of door

²⁸ Wet van 1 september 1920.

²⁹ K.B. 27 april 2007 houdende oprichting van de Commissie voor de Filmkeuring, *B.S.* 7 juni 2007.

³⁰ Artikel 13 van het ontwerp van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl. St. Kamer 2013-2014*, Nr. 53 3201/005 (beschikbaar op <http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/53/3201/53K3201005.pdf>, laatste consultatie 22/01/2014).

technische maatregelen wordt gewaarborgd dat minderjarigen die uitzendingen normaal gezien niet kunnen zien of beluisteren.

Als dergelijke programma's ongecodeerd worden uitgezonden moeten ze worden voorafgegaan door een auditieve waarschuwing of moeten ze gedurende de gehele uitzending herkenbaar zijn via een visueel symbool. Momenteel hanteren de televisieomroepen geen eenvormig systeem met het oog op de bescherming van minderjarigen.³¹ De Vlaamse Regering kan volgens het Decreet ook bijkomende regels opleggen voor het vermelden van bepaalde beelden en signalen bij de vertoning van sommige programma's die voor bepaalde leeftijdscategorieën een probleem zouden kunnen zijn. De Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) oefent hierop toezicht uit.

b. Vlaamse voornemens tot verbetering en actualisatie

In de Beleidsbrief Jeugd met de beleidsprioriteiten 2006-2007,³² werd door de toenmalige Minister van Jeugd, Bert Anciaux, reeds aangegeven dat hij voorstander was van een "update" naar een systeem zoals Kijkwijzer. De moeilijkheden rond de bevoegdheidsverdeling en de betrokkenheid van diverse overheden werd door hem gezien als een afremmende, maar niet onoverkomelijke hindernis. Het doel was uiterlijk bij de federale regeringsvorming in 2007 een engagement tot wijziging van de bijzondere wet te hebben zodat de gemeenschappen ook expliciete bevoegdheid krijgen. Pas dan zouden nieuwe stappen in de vernieuwing van de filmkeuring genomen kunnen worden. Dit alles werd integraal overgenomen in de beleidsprioriteiten van 2007-2008.³³

In 2005 liet toenmalig Vlaams minister voor Media, Geert Bourgeois, in zijn beleidsbrief voor de periode 2005-2006 opnemen dat hij, in samenspraak met de Vlaamse Minister van Jeugd, zou nagaan hoe een systeem van zelfregulering in Vlaanderen kon worden opgezet voor de Vlaamse omroepen, en dit naar het

³¹ In sommige gevallen worden de Kijkwijzer-ratings gebruikt als uitgangspunt voor de eigen classificatie. Advies nr. 2006/001 van de Vlaamse Mediaraad, aangevraagd 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, p. 4.

³² Beleidsbrief Jeugd: beleidsprioriteiten 2006-2007 ingediend door de heer Bert Anciaux, Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel, *Parl. St. VI. Par.* 2006-2007, Nr. 970/1.

³³ Beleidsbrief Jeugd: beleidsprioriteiten 2007-2008 ingediend door de heer Bert Anciaux, Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Sport en Brussel, *Parl. St. VI. Par.* 2007-2008, Nr. 1416/1.

voorbeeld van Kijkwijzer in Nederland. Hierrond werd een haalbaarheidsstudie opgesteld door de Vlaamse Raad voor de Media.³⁴

Waar in de beleidsprioriteiten de nadruk op de filmkeuring lag, werd dus onderzoek verricht naar de haalbaarheid inzake programma's van Vlaamse omroepen. In deze haalbaarheidsstudie werden een aantal opties op lange en op korte termijn uitgewerkt. Op de lange termijn werd de voorkeur uitgedrukt om een samenwerkingsakkoord tot stand te brengen om tot een uniform systeem te komen dat verder gaat dan enkel televisieomroep. Op korte termijn werden zeven hypothetische scenario's uitgeschreven, die hier niet verder worden besproken. Op basis van de gesprekken met de stakeholders werd uiteindelijk aanbevolen om een uniform systeem uit te werken en te organiseren, naar het model van Kijkwijzer, zij het volledig via zelfregulering.

In januari 2013 werd door enkele politici van Open VLD een voorstel van resolutie betreffende het oprichten van een werkgroep 'Kijkwijzer film- en audiovisuele werken' binnen het culturele samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap ingediend.³⁵ Zij menen dat het huidige Belgisch systeem, waarbij enkel en alleen een orgaan van de overheid zich erover uitspreekt welke films voor jongeren geschikt zijn en welke niet en waarin enkel een classificatie plaatsvindt van bioscoopfilms, achterhaald is. Opmerkelijk is dat in deze resolutie ook andere audiovisuele werken worden betrokken, zoals internet, dvd's, Blu-Ray en de talrijke vertoningen op tv.

c. De vernieuwing van het systeem na de zesde staatshervorming

In deze tekst werd reeds aangehaald dat de filmkeuring een Gemeenschapsbevoegdheid wordt, mits een aangepaste regeling wordt getroffen voor Brussel.³⁶ Momenteel is een dergelijke regeling nog niet getroffen, waardoor

³⁴ Beschikbaar op

<http://www.cjsm.vlaanderen.be/raadcjsm/historiek/mediaraad/adviezen/2006/MR06-001.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

³⁵ Voorstel van resolutie van de heren Jean-Jacques De Gucht, Jo De Ro, Bart Tommelein, Peter Gysbrechts en Sas van Rouveroy betreffende het oprichten van een werkgroep 'Kijkwijzer film- en audiovisuele werken' binnen het culturele samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap, *Parl. St.* VI. Parl. 2012-2013, Nr. 1888/1.

³⁶ Artikel 13 van het ontwerp van bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming, *Parl. St.* Kamer 2013-2014, Nr. 53 3201/005 (beschikbaar op <http://www.dekamer.be/FLWB/pdf/53/3201/53K3201005.pdf>, laatste consultatie 22/01/2014).

de bevoegdheid voorlopig nog op federaal niveau wordt uitgeoefend. Toch vinden op Vlaams niveau al voorbereidingen plaats.

Uit parlementaire documenten³⁷ blijkt dat de administratie van Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, Joke Schauvliege, een draaiboek heeft opgesteld voor het organiseren van een Vlaams uniform systeem voor de filmkeuring dat klaarligt voor het moment dat de overheveling van de bevoegdheid voltooid is. Opnieuw betreft het hier enkel de filmkeuring: voor televisieprogramma's blijft de aparte regeling uit de artikelen 42 tot 43 van het Mediadecreet gelden.

Het draaiboek wordt naar verluid besproken in het overlegplatform Filmsector, waarin alle deelnemende overheden zetelen, of het platform Cinema. Dat platform brengt de gemeenschaps-, gewest- en federale overheden en de belangengroepen samen voor alle kwesties die te maken hebben met het filmbeleid. Er bestaat een consensus over het voorstel dat de federale ambtelijke werkgroep filmkeuring heeft uitgewerkt. De minister verwachtte dat de voorbereiding voor het wettelijk instrumentarium in 2013 kon worden afgerond, zodat ze klaar zijn als de federale overheid het overdraagt. Over de fase waarin deze voorbereiding zich momenteel bevindt, werd echter niets gevonden.

In een rapport uit 2003 van de Universiteit Gent over de filmkeuring werd de recurrente werkingskost van een Vlaamse instelling naar het model van het NICAM geraamd op ongeveer 700.000 euro per jaar, geheel of gedeeltelijk ten laste van de overheid en exclusief licentievergoedingen voor het gebruik van de pictogrammen en het coderingsformulier. Om deze reden werd in het draaiboek dan ook voor een ander, goedkoper model geopteerd door de Minister.

Het voorgestelde systeem zou als volgt werken. De leden van de commissie die bevoegd is voor de filmkeuring, worden uitgenodigd voor het bekijken van de film. Zij geven dan hun oordeel door aan het secretariaat, dat op zijn beurt de filmdistributeurs op de hoogte brengt. De hele procedure verloopt via e-mail. Als

³⁷ Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, Vergadering van 07/02/2013, Vraag om uitleg van de heer Veli Yüksel tot mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de invulling van de filmkeuring bij overheveling naar de gemeenschappen - 663 (2012-2013) en Vraag om uitleg van de heer Marius Meremans tot mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de toekomst van de filmkeuring in Vlaanderen - 690 (2012-2013).

uitgangspunt ligt een systeem voor dat de verantwoordelijkheid voor de classificatie bij de distributeurs of, in onderling akkoord, bij de producent legt. Op basis van één of meer van de elementen (discriminatie, drugs, angst, seksualiteit, geweld en grove taal) zullen films worden ingedeeld in drie leeftijdscategorieën: geschikt voor alle leeftijden, geschikt voor kijkers vanaf 12 jaar of geschikt voor kijkers vanaf 16 jaar. De elementen zijn hetzelfde als in Nederland, maar daar bestaat een aparte categorie voor kijkers tot 6 jaar.

Tegen elke classificatie kan klacht worden ingediend door een meerderjarige persoon. Ontvankelijke klachten zullen door een commissie worden beoordeeld. Deze commissie, met ten minste drie en ten hoogste negen leden, zal volgens taalpariteit worden samengesteld uit experts in jeugdrecht en uit vertegenwoordigers van de sector en van het publiek, die elk een derde van de stemmen zullen vertegenwoordigen.

In geval van een gegronde klacht zal de commissie overgaan tot herclassificatie van de film. Ze zal sancties kunnen opleggen aan de in gebreke blijvende distributeurs, met name een verwittiging, een boete of de verplichte aanplakking van een bericht bij de ingang van de bioscoopzalen. Er zal ook in een beroepsprocedure worden voorzien.

Het valt dus op dat van de overheveling naar het Vlaamse niveau geen gebruik wordt gemaakt om de regelgeving over de classificatie van films en televisieprogramma's samen te voegen of uit te bereiden naar andere media.

4. Ter inspiratie: het Nederlandse Kijkwijzermodel

Een succesvol voorbeeld van een uniform classificatiesysteem voor media-inhoud is het Nederlandse Kijkwijzermodel. Dit heeft als expliciet doel de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke audiovisuele inhoud.³⁸ Het systeem wordt toegepast op bijna alle audiovisuele producten die in Nederland worden aangeboden, zoals televisieprogramma's, bioscoopfilms, of films op DVD. Omdat het niet mogelijk is om nieuws- en live programma's vooraf te classificeren, rust

³⁸ Ook Duitsland beschikt over een uitgebreid systeem, wat wordt overzien door de *Kommission für Jugendmedienschutz der Landesmedien*. Meer informatie hierover is terug te vinden op <http://www.kjm-online.de/de/pub/home.cfm> (laatste consultatie 09/01/2014), en in Lievens, E. (2006) Harmful new media content: the latest regulatory trends, *Comms. L.* 2006, 11(4), 113-123.

hier op de aanbieders een andere, dubbele verplichting: zij moeten rekening houden met het uitzendtijdstip en dienen de kijkers vooraf te waarschuwen voor schokkende beelden. De beoordeling wordt gecoördineerd door het NICAM. Een Adviescommissie staat het NICAM bij in haar taken.

De leden van de Adviescommissie zijn deskundigen op het gebied van media, jeugd, onderwijs en welzijn, vertegenwoordigers van ouderorganisaties en overige maatschappelijke organisaties, en van ondernemingen die participeren in het NICAM. De feitelijke uitvoering van Kijkwijzer ligt in handen van de audiovisuele instellingen en ondernemingen.

In dit systeem van co-regulering wordt de classificatie van media-inhoud gemaakt door een samenwerking tussen de overheid, de sector en belangengroepen. Zoals eerder werd gezegd, wordt een systeem van co-regulering gekenmerkt door een combinatie van statelijke en niet-statale elementen. De statelijke elementen van NICAM zijn de publieke doelstelling (namelijk het beschermen van minderjarigen), de wettelijke band met de Staat door de erkenning van NICAM in de Nederlandse Mediawet, de discretionaire bevoegdheid van NICAM bij het opstellen van de classificatieregels en de inzet van regelgevende middelen, onder de vorm van de erkenning in de wet, de gedeeltelijke financiering door de overheid en de metasupervisie door het Commissariaat voor de Media. Het niet-statale element is terug te vinden in de creatie van de Kijkwijzer-regels en de afdwinging ervan, alsook het feit dat de bestemmingen van de regels de leden van NICAM zijn. Op de labeling wordt toezicht uitgeoefend door een onafhankelijk orgaan, dat door de overheid georganiseerd wordt, en waarin ook plaats wordt voorzien voor (vertegenwoordigers van) stakeholders.

Het uniform labelingsysteem wordt toegepast voor TV, film, video, DVD, videospelletjes en mobiele inhoud, maar niet voor internet. Voor elk programma en elke film moeten speciaal daartoe opgeleide codeurs een gedetailleerde standaardvragenlijst invullen. Een softwareprogramma berekent vervolgens welk advies het product meekrijgt. De gebruikte vragenlijst³⁹ en de wetenschappelijke

³⁹ Zie http://www.kijkwijzer.nl/upload/zijbalk1/18_NICAMkijkwijzer_03_Vragenlijst2013.pdf (laatste consultatie 22/01/2014).

onderbouwing ervan,⁴⁰ kunnen geraadpleegd worden op de website www.kijkwijzer.nl.

Er wordt gewerkt met 4 leeftijdscategorieën en 6 icoontjes die de inhoud weergeven.

 = Niet schadelijk/Alle Leeftijden	 = Geweld
 = Mogelijk schadelijk tot 6 jaar	 = Angst
 = Mogelijk schadelijk tot 9 jaar	 = Seks
 = Mogelijk schadelijk tot 12 jaar	 = Discriminatie
 = Mogelijk schadelijk tot 16 jaar	 = Drugs- en alcoholmisbruik
	 = Grof Taalgebruik

Bron: www.kijkwijzer.nl

Ter illustratie: uit het jaarverslag van Kijkwijzer⁴¹ van 2012 blijkt dat 5339 producties werden gekwalificeerd met Kijkwijzer in 2012. In totaal werden 227 klachten ingediend, waarvan over 24 klachten (11%) een uitspraak werd gedaan. Van die 24 klachten werden er 17 gegrond verklaard en 7 ongegrond verklaard. Mogelijke sancties zijn het opleggen van een boete, het verplichten van het nemen van maatregelen (bijvoorbeeld herkwalficeren) of het opleggen van een dwangsom.

5. Kritische bedenkingen

Over verschillende mediasectoren heen

Een van de grootste struikelblokken in de nieuwe aanpak is dat de tweedeling tussen de kwalificatie van films en andere media blijft bestaan. In de nieuwe plannen worden de regels inzake films wel aangepakt, maar blijft men werken

⁴⁰ Zie

http://www.kijkwijzer.nl/upload/zijbalk2/18_NICAMkijkwijzer_02_Verantwoording_dec2012TvS.pdf (laatste consultatie 22/01/2014).

⁴¹ NICAM, Jaarverslag 2012, beschikbaar op

http://www.kijkwijzer.nl/upload/download_pc/130_Nicam2012lowres.pdf (laatste consultatie 22/01/2014).

met een apart systeem voor televisieprogramma's. Eerdere beleidsvoornemens en onderzoeken zijn niet altijd duidelijk over wat ze nu net naar het Kijkwijzermodel willen regelen. Uitzondering hierop is het besproken voorstel van Open VLD, waar in media-overschrijdende termen wordt gesproken. Ook in de haalbaarheidsstudie van de Vlaamse Mediaraad wordt de voorkeur uitgedrukt om op lange termijn een media overschrijdend systeem te ontwikkelen, omdat dit een *conditio sine qua non* is voor uniformiteit. Het feit dat beide bevoegdheden nu op hetzelfde, Vlaams niveau terechtkomen, is een mooie opportuniteit om een eenvormig systeem te ontwikkelen. Men mist de kans om de verschillen weg te werken. Er wordt aanbevolen de kwalificatie van films én televisieprogramma's onder dezelfde koepel te brengen. Het Nederlandse systeem toont aan dat dit mogelijk is.

Het is verder ook aangeraden om rekening te houden met de enorme evolutie die voortdurend plaatsvindt in de media-kanalen. Het gebruik van het internet is verschoven van de computer in de huiskamer, waar ouders nog zicht hadden op de internetactiviteiten van hun kind, naar laptops, tablets en smartphones. Het is veel moeilijker toezicht te houden op de mobiel internetverkeer. In het Verenigd Koninkrijk hierop reeds ingespeeld door een overeenkomst te sluiten met de vier mobiele netwerkoperatoren in het VK om te trachten minderjarigen te beschermen tegen schadelijke online media-inhoud. Deze overeenkomst maakt het mogelijk voor mobiele netwerkoperatoren om de toegang te beperken tot commerciële inhoud die niet geschikt is voor gebruikers onder de 18. Om een effectieve classificatie te bekomen, moet verder gedacht worden dan enkel films en televisieprogramma's.

Geschiktheid, kwaliteit en betrouwbaarheid

Er moet niet alleen aandacht besteed worden aan de geschiktheid van media-inhoud, maar ook aan de kwaliteit en de betrouwbaarheid. De Ambrassade vzw organiseerde in 2012 een online survey in het kader van haar nieuwe project "Trusty", een onderzoek naar hoe de zoektocht van jongeren naar betrouwbare (jeugd)informatie verloopt.⁴² Bijna de helft van de jongeren tussen 12 en 25 jaar gaf aan dat ze het moeilijk vonden om juiste en betrouwbare informatie te

⁴² Zie

<http://www.jeugdinfotheek.be/sites/default/files/generated/files/knowlegde/algemeendeel.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

vinden. De Ambrassade lanceerde daarop het label "Trusty".⁴³ Als kinderen en jongeren Trusty op folders en websites zien staan, weten zij dat de makers ervan werken aan de kwaliteit van de informatie en hen niets proberen wijs te maken. Het signaal dat de jongeren gaven in de survey dient ook indachtig te worden gehouden wanneer men werkt rond mediaclassificatie.

Een uniform systeem

Mediaregulering voor kinderen en jongeren kende een woelige geschiedenis op het vlak van bevoegdheidsverdeling. In de huidige stand van zaken is Vlaanderen niet bevoegd voor het uitwerken van een classificatiesysteem over de verschillende mediasectoren heen. Toch dient het aanbeveling om binnen de bevoegdheden die Vlaanderen hierover wel heeft, reeds initiatieven te ontwikkelen. Op die manier kan alvast in de richting van uniformiseren worden gewerkt en kan vermeden worden dat andere en uiteenlopende classificatiesystemen de facto als standaard worden gehanteerd. Het draaiboek van Minister Schauvliege is een stap in de goede richting. Toch kunnen enkele bedenkingen gemaakt worden bij het voorgestelde systeem.

Het verdient aanbeveling om hier geen strikt "Vlaams" systeem van te maken, eens deze bevoegdheid gefederaliseerd is. In navolging van het Culturele Samenwerkingsakkoord dat door de Vlaamse minister van Cultuur en de minister van Cultuur van de Franse Gemeenschap werd afgesloten, kan dit in samenwerking gebeuren met de Franse Gemeenschap, om een versnippering binnen België, met bijhorende onzekerheid voor de mediaconsumenten, te vermijden. Ook de sector geeft aan, althans op het vlak van programmakeuring, dat zij voorstander zijn van een uniform keuringsbeleid.

Een andere oplossing zou een Europees uniform systeem kunnen zijn, maar voorlopig is hiervan nog geen sprake. Dit bestaat echter wel voor games. Het Pan-European Game Information (PEGI) classificatiesysteem is opgezet om Europese ouders te helpen weloverwogen beslissingen te nemen over de aankoop van computerspellen. Het werd ingevoerd in het voorjaar van 2003 en verving een aantal nationale leeftijdsclassificatiesystemen door één systeem dat

⁴³ Voor meer info zie www.juistejeugdinfo.be (laatste consultatie 22/01/2014).

nu in de meeste landen van Europa wordt gebruikt, waaronder België.⁴⁴ Op Europees niveau weerklinkt ook de wens om een dergelijk systeem uit te bouwen voor online media-inhoud.⁴⁵ Gezien het sterk grensoverschrijdende karakter van bepaalde media-inhoud, zou een overeenstemming op het vlak van symbolen of leeftijdscategorieën binnen de Europese Unie een verbetering met zich meebrengen.⁴⁶ Vanuit de gedachte van een beweging naar een eengemaakt Europees systeem, had men bij de vernieuwing van het Belgische film-labelingsysteem ook nauwer kunnen aansluiten bij het Nederlandse Kijkwijzermodel, zoals enkele andere landen reeds deden. Dit is echter niet gebeurd.

Co-regulering

Op basis van artikel 3.3 van de Europese Richtlijn Audiovisuele Media dienen staten co-regulering aan te moedigen, voor zover dit door de voornaamste stakeholders wordt ondersteund en zij in doeltreffende handhaving voorzien. Volgens minister Schauvliege⁴⁷ was de mediasector geen voorstander van een dergelijk systeem. Onderzoek toont echter aan dat systemen van co-regulering bijzonder succesvol zijn wat betreft de bescherming van minderjarigen.⁴⁸ Co-regulering heeft bovendien ook voordelen voor de sector: zo krijgen de producenten en distributeurs de kans om zich te onderscheiden op het vlak van kwaliteit, en geeft het systeem blijk van een zeker *accountability* van de sector

⁴⁴ In totaal nemen, naast België, nog 30 andere landen deel: Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Israël, Italië, IJsland, Letland, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, de Republiek Slowakije, de Republiek Tsjechië, Roemenië, Slovenië, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, Zweden, Zwitserland.

⁴⁵ Zie hierover Council of Europe Recommendation CM/Rec(2009)5 on measures to protect children against harmful content and behaviour and to promote their active participation in the new information and communications environment en European Commission, Green Paper: Preparing for a fully converged audiovisual world: growth, creation and values (COM(2013)231 final), Brussels, 24/04/2013, "3.4 Protection of minors", 15. Beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0231:FIN:EN:PDF>, laatste consultatie 22/01/2014.

⁴⁶ E. LIEVENS, "Harmful new media content: the latest regulatory trends", 15. Beschikbaar op <http://userpage.fu-berlin.de/~jmueller/its/conf/amsterdam06/downloads/papers/Lievens.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

⁴⁷ Commissie voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media, Vergadering van 07/02/2013, Vraag om uitleg van de heer Veli Yüksel tot mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de invulling van de filmkeuring bij overheveling naar de gemeenschappen - 663 (2012-2013) en Vraag om uitleg van de heer Marius Meremans tot mevrouw Joke Schauvliege, Vlaams minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, over de toekomst van de filmkeuring in Vlaanderen - 690 (2012-2013).

⁴⁸ HANS-BREDOW-INSTITUT AND EMR, Final report Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector (commissioned by the European Commission), June 2006, http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_en.pdf (laatste consultatie 22/01/2014).

naar de consument toe.⁴⁹ Een systeem van co-regulering biedt ook een stok achter de deur, omdat een verwatering van de uniformiteit kan worden vermeden en om te vermijden dat de sector, uit louter commerciële overwegingen, het systeem slechts minimaal toepast.⁵⁰ De overheid heeft ook een belangrijke rol te spelen als hoeder van de doelstelling van algemeen belang, namelijk het beschermen van minderjarigen tegen schadelijke media-inhoud. Daarnaast kunnen ook stakeholders worden betrokken die specifiek de stem van de jongere vertegenwoordigen. Om die redenen is een systeem van co-regulering aangewezen.

Participatie

Het Nederlandse systeem, waarvan de voordelen uit de praktijk blijken, is zoals aangetoond een systeem van co-regulering. De leden van de Adviescommissie in Nederland zijn o.m. deskundigen op het gebied van media, jeugd, onderwijs en welzijn, vertegenwoordigers van ouderorganisaties en overige maatschappelijke organisaties zijn. Er is geen sprake van directe participatie door jongeren. Mogelijk gebeurt dit wel indirect (bijvoorbeeld door hun vertegenwoordigers in de raad). Het betrekken van de stem van jongeren in de beslissingen is echter van groot belang: niet alleen is participatie belangrijk vanuit een kinderrechtenperspectief, het stemt tevens het systeem af op de dagelijkse en evoluerende realiteit waarin jongeren leven en versterkt het vertrouwen in het systeem.

Ook in het voorgenomen Vlaamse model wordt bepaald dat er "experts in het jeugdrecht" deel zouden uitmaken van de Commissie. Op die manier wordt de stem van de directe belanghebbenden, namelijk de ouders en de kinderen en jongeren, niet overtuigend vertegenwoordigd. Het is aan te raden hieraan extra aandacht te besteden. Een weloverwogen classificatie, die voor jongeren begrijpelijk is, waarover voldoende toegankelijke informatie wordt verschaft en die niet "boven het hoofd" van kinderen en jongeren werd uitgewerkt, zal het draagvlak en het nut van het systeem vergroten.

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld GEZINSBOND (2010), *Samenvatting van de standpunten van de Gezinsbond ten aanzien van classificatie van audiovisuele mediaproducten*, p. 14, Beschikbaar op <http://www.cjism.vlaanderen.be/raadcjism/historiek/mediaraad/adviezen/2006/MR06-001.pdf> (laatste consultatie 22/01/2014).

⁵⁰ Zie voor een kritische blik op de huidige systemen van zelfregulering ook K. VAN OVERVELT, *Kijkwijzer: waarom volgens Test-Aankoop de huidige systemen van zelfregulering niet volstaan*, bijlage bij het advies van de Vlaamse Mediaraad.

In de voorgenomen hervorming is voorzien in een klachtenmodel. Het valt op dat de klacht enkel door een meerderjarige kan worden ingediend. Dit strookt niet met de gedachte van de zelfbeschikking van de minderjarige. Er zal telkens beroep moeten gedaan worden op een meerderjarige die de klacht in zijn/haar naam kan indienen. Ook minderjarigen zouden mogelijkheid moeten hebben om rechtstreeks een klacht in te dienen.

Leeftijdsgrenzen

Tot slot is opvallend dat in de voorgestelde leeftijdscategorieën de grens van 16 jaar en niet van 18 jaar wordt gehanteerd. De leeftijd waarop een kind geacht wordt in staat te zijn om toegang te hebben tot alle media-inhoud, stemt dus niet overeen met de wettelijke grens van meerderjarigheid. Hier wordt duidelijk de idee gereflecteerd dat de rijpheid van het kind niet kan worden bepaald op basis van een vastgelegde grens, maar moet worden bepaald op grond van relevante sociale en culturele voorwaarden.⁵¹ In het kader van de PEGI-classificatie van games wordt daarentegen naast een grens van 16 jaar, ook een grens van 18 jaar gehanteerd. Mogelijk vormt de actieve deelname in videospellen ten opzichte van de passieve houding bij het bekijken van films en programma's hiervoor een verklaring. Het Kenniscentrum Kinderrechten vraagt daarom om, bij het maken van regelgeving, een kritische houding aan te nemen bij het bepalen van leeftijdsgrenzen en de leeftijdsgrenzen die uiteindelijk gekozen worden, duidelijk te motiveren.

⁵¹ UN Human Rights Committee, General Comment 17 (Thirty-fifth session, 1989), beschikbaar op [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/cc0f1f8c391478b7c12563ed004b35e3?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/cc0f1f8c391478b7c12563ed004b35e3?Opendocument) (laatste consultatie 22/01/2014).

6. Aanbevelingen samengevat

1. Breng de classificatie van films én televisieprogramma's onder dezelfde koepel (p. 15).
2. Denk hierbij verder dan aan films en televisieprogramma's. Een effectieve regelgeving dient ook "nieuwe" media te omvatten (p. 16).
3. Besteed niet alleen aandacht aan de geschiktheid van media-inhoud, maar ook aan de kwaliteit en de betrouwbaarheid (p. 16).
4. Heroverweeg een nauwere aansluiting bij het Nederlandse Kijkwijzermodel (met uitbereiding naar de nieuwe media).
5. Heroverweeg een systeem van co-regulering (p. 18).
6. Betrek de doelgroep kinderen en jongeren op directe of indirecte wijze in het classificatiesysteem. Deze participatie is niet alleen belangrijk vanuit een kinderrechtenperspectief, het stemt tevens het systeem af op de dagelijkse en evoluerende realiteit waarin jongeren leven en versterkt het vertrouwen in het systeem (p. 19).
7. Voorzie ook voor minderjarigen een mogelijkheid om rechtstreeks een klacht in te dienen (p. 19).
8. Neem een kritische houding aan te nemen bij het bepalen van leeftijdsgrenzen (p. 20).

