

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag

8 juli 2004

Ons kenmerk

MLB/M/2004/27.616

Onderwerp

Bijlage(n)

Beantwoording vragen AO 18 februari 2004 inzake
zelfregulering audiovisuele media

Bij het Algemeen Overleg over de bescherming van jeugdigen op 18 februari 2004 heb ik toegezegd op een aantal vragen schriftelijk te reageren en de Kamer nader te informeren over het werkprogramma op dit terrein.

Hierbij doe ik u mede namens de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de antwoorden en het werkprogramma toekomen.

Beantwoording vragen AO 18 februari

Previews

De algemene regel is dat de inhoud van een audiovisueel product bepalend is voor de classificatie en daarmee ook van de bepaling van het tijdstip van uitzending. Voor aankondigingen van programma op de televisie (previews) en van films in de bioscoop (trailers) is de regel dan ook dat deze elk afzonderlijk moeten worden geclassificeerd op basis van de inhoud van deze aankondiging en dat de classificatie van het aangekondigde product moet worden vermeld. Dit is een consequente lijn. Immers, indien de aankondiging zelf geen schadelijke inhoud heeft, is het onnodig te eisen dat een aankondiging alleen is toegestaan op tijden dat het aangekondigde programma-onderdeel mag worden uitgezonden of in het voorprogramma van een film met tenminste dezelfde classificatie als de aangekondigde film. Het zou bijvoorbeeld betekenen dat aankondigingen, hoe onschuldig op zichzelf ook, van programma-onderdelen met de classificatie van 16 jaar alleen na 10 uur 's avonds mogen worden uitgezonden. De afspraak is gemaakt dat rondom kinderprogramma's geen programma-onderdelen worden aangekondigd die schadelijk kunnen zijn voor (jonge) kinderen.

Clips

Het aanbod op zogenaamde clip-zenders (bijvoorbeeld MTV, TMF en The Box) valt ook onder de regels van het NICAM. Met deze zenders heeft het NICAM specifieke afspraken gemaakt over de leeftijdsclassificatie van de clips en het in acht nemen van de uitzendtijden. Het aanbod van deze zenders is geleidelijk veranderd: een groot deel van de clips heeft een nadrukkelijker erotisch karakter gekregen, terwijl het taalgebruik in de teksten grover is geworden. Het NICAM is thans bezig de regels voor muziekzenders die voornamelijk clips uitzenden, in een afzonderlijk deelreglement vast te leggen.

Het Commissariaat voor de Media en reikwijdte metatoezicht

Het Commissariaat voor de Media is belast met het toezicht op de naleving van de Mediawet. Op het terrein van de bescherming van jeugdigen heeft dat in het bijzonder betrekking op programma-onderdelen die *ernstige* schade kunnen veroorzaken en op alle niet bij NICAM aangesloten omroepen. Daarnaast is het Commissariaat voor de Media bij de invoering van het huidige stelsel gevraagd te rapporteren over de kwaliteit van de klachtenbehandeling bij het NICAM. Op 1 juli 2001 is een convenant tussen het Commissariaat voor de Media en het NICAM gesloten waarin de informatie-uitwisseling en afstemming is vastgelegd.

Begin dit jaar heb ik voorgesteld de taak van het Commissariaat uit te breiden met het metatoezicht op de kwaliteit van de kwalificaties. Dit zal inhouden dat er een jaarlijkse rapportage komt over de kwaliteitscontrole door het NICAM en over de criteria aan de hand waarvan NICAM bepaalt of de feitelijke classificatie betrouwbaar, valide, stabiel, consistent en nauwkeurig is.

Deze taak van het Commissariaat houdt niet in dat het Commissariaat zelf programma-onderdelen of films gaat classificeren. Door de integrale aanpak bij het NICAM van de diverse distributiekanaalen voor film, video en televisie heeft het metatoezicht door het Commissariaat ook betrekking op het hele terrein dat het NICAM bestrijkt.

Klachtenafhandeling

Over de kwaliteit van de klachtenafhandeling is zowel in het evaluatie-onderzoek als in de rapportage van het Commissariaat voor de Media positief bericht. Kritiek was er wel op de termijn die de behandeling van een klacht vergt. Deze bedroeg in het verleden circa vijf maanden. Het NICAM heeft inmiddels door aanpassing van de procedure deze termijn teruggebracht tot drie maanden. Dat is gelet op de vereiste zorgvuldigheid en in vergelijking met overheidsinstanties heel redelijk. Het NICAM zal proberen de afhandelingstermijn nog verder terug te brengen. Voorts is de mogelijkheid voor een spoedprocedure in het klachtenreglement opgenomen. Die heeft tot doel op korte termijn – binnen twee weken – een uitspraak te hebben die nog van invloed is op de vertoning in de bioscoop.

Ingrijpen om bepaalde uitzending te voorkomen mede in relatie tot de spoedprocedure klachten

Bij uitzending van films op televisie is door de aankondiging in de omroepbladen – en in toenemende mate andere media – drie tot tien dagen van te voren de classificatie bekend. Van een deel van de films is die classificatie al bepaald bij eerdere distributie in de bioscoop of op video/dvd. Hier doet zich een tweetal gevallen voor, die aanleiding zouden kunnen geven tot specifiek ingrijpen.

Het eerste geval betreft een omroep die een film wil uitzenden op een tijdstip dat niet overeenkomt met de aan die classificatie gekoppelde uitzendtijd (na 20 uur voor 12 jaar en na 22 uur voor 16 jaar). Dit komt in de praktijk zelden voor, maar berucht is het geval van de uitzending door Yorin van 'Saving private Ryan' met classificatie 16 jaar om 20.30 uur. In dit geval is vooraf door NICAM protest aangetekend en achteraf de hoogst mogelijke boete opgelegd. Recent verklaarde een woordvoerder van HMG nog eens: "Dat was eens, maar nooit weer."

Duidelijk is wel dat in een klachtenprocedure na een dergelijke overtreding van de regels van het NICAM de opzet zwaar zal worden aangerekend. Mijn voorstel is om met het oog op dergelijke gevallen in het sanctiereglement op te nemen dat de maximale boete met een bepaalde factor wordt verhoogd. De vraag naar het ingrijpen van de overheid in zo'n geval heeft een hoog theoretisch gehalte.

Principieel geldt hier de lijn van artikel 7 van de Grondwet: "Er is geen voorafgaand toezicht op een radio- of televisie-uitzending." Theoretisch kan de vraag gesteld worden of de rechter in zo'n geval zou kunnen ingrijpen. Hoewel het lastig lijkt een rechtsgrond voor een uitzendverbod te construeren, is het in een eventuele procedure die zou worden aangespannen, aan de onafhankelijke rechter om gelet op de specifieke omstandigheden een uitspraak te doen.

Het tweede geval dat zich voor kan doen, betreft de uitzending van een film of ander programma-onderdeel, waarvan door voorpubliciteit of bekende buitenlandse classificaties ernstige twijfel bestaat of niet een classificatie die leidt tot een latere uitzendtijd had moeten worden toegekend. In dit geval is de aangewezen weg allereerst om contact op te nemen met de uitzendende omroep. Indien de klager geen gehoor vindt, kan deze contact opnemen met het NICAM. Doorgaans zal het niet mogelijk zijn in enkele dagen tot een uitspraak te komen volgens de spoedprocedure, waarin het klachtenreglement

van NICAM voorziet. Slechts in een enkel geval zal dan een snelle uitspraak volgen. Indien de omroep dan weigert gevolg te geven aan een oordeel dat de uitzending niet zoals gepland behoort plaats te vinden, is de ontstane situatie vergelijkbaar met de eerste situatie. In andere gevallen kan het onvoldoende serieus nemen van voor uitzending ingebrachte bezwaren gelden als een verzwarende omstandigheid bij het opleggen van een sanctie. Het NICAM beziet thans de hoogte van de boetes. Voor de hoogst mogelijke boete zal aansluiting worden gezocht bij de maximale boete die het Commissariaat voor de Media bij overtreding van artikel 53 Mw kan opleggen.

Ik ben van oordeel dat gelet op het voorgaande het niet wenselijk is om te streven naar de mogelijkheid om op basis van de Mediawet uitzending van programma's tegen te houden.

De videobranche

In het kabinetsstandpunt is reeds geconstateerd dat de aansluitingsgraad in de videobranche dringend verbetering behoeft. Daarnaast dient de handel de voorraad met verouderde classificaties van actuele classificaties te voorzien. Deze acties hebben een hoge prioriteit bij het bestuur van het NICAM. Ik ben bereid acties richting niet-aangesloten distributeurs te ondersteunen.

Naar mijn mening dient het NICAM Kijkwijzer te ontwikkelen tot een zodanig keurmerk voor de aangesloten distributeurs, dat consumenten zich realiseren dat zij met het oog op hun kinderen alleen bij aangeslotenen veilig dvd's of video's kunnen kopen of huren. Bij een dergelijke ontwikkeling is een discussie over een mogelijke wettelijke aansluitplicht niet langer nodig.

Niet-aangesloten omroepen

Niet alle omroepen die een toestemming voor commerciële omroep van het Commissariaat voor de Media hebben verkregen, zijn aangesloten bij het NICAM en hebben een verklaring van aansluiting bij het Commissariaat overlegd. Hierbij gaat het om 32 omroepen waarvan ruim de helft omroepen betreffen die thans geen uitzendingen verzorgen dan wel geen voor jeugdigen schadelijke programma's uitzenden. Naar de programmering van de overige niet aangesloten omroepen doet het Commissariaat momenteel onderzoek. Hiervan is al wel bekend dat het hoofdzakelijk gaat om kleine regionale omroepen. De grootste tot op heden niet aangesloten omroep betreft UPC. Dit heeft te maken met het verzoek van UPC om af te mogen zien van het tonen van de inhoudspictogrammen. Inmiddels is het NICAM verzocht om de aansluiting van UPC te bevorderen. Mocht dit geen soelaas bieden, dan zal het Commissariaat stappen ondernemen. Anders dan UPC zijn mij thans geen landelijke omroepen bekend die via de kabel in Nederland worden doorgegeven en die niet bij het NICAM zijn aangesloten. Ik merk hierbij op dat tussen kabelmaatschappijen en het Commissariaat voor de Media een langdurige discussie heeft plaatsgevonden of zogenaamde near-video-on-demandkanalen vallen onder de wettelijke definitie van omroep. Het Commissariaat heeft altijd gesteld dat het hier een vorm van omroep betreft. Dit vraagstuk is nu voorgelegd aan de Europese rechter.

Bij het toezicht gaat thans ook speciale aandacht uit naar omroepen met een toestemming voor bijzondere omroep. Een aantal daarvan verzorgt programma's met een erotische inhoud die gericht zijn op kijkers buiten Nederland en per satelliet worden verspreid. Ik overleg thans met het Commissariaat voor de Media over een actie om de naleving van de Nederlandse, en daarmee tevens Europese, regelgeving te waarborgen.

Knippen van bepaalde scènes

Het couperen van artistiek hoogwaardige films acht ik ongewenst. Filmmakers nemen terecht stelling tegen dergelijke praktijken. Het is evenwel geen zaak van de overheid maar van de contractvrijheid van de betrokken partijen, producenten, makers en distributeurs. Bij het classificeren is het alleen mogelijk om uit te gaan van het product zoals dat daadwerkelijk wordt aangeboden. Deze praktijk is algemeen gebruikelijk. Zo wordt van een aanzienlijk aantal Amerikaanse films een aparte versie gemonteerd voor distributie in Europa. Bij films die -wat generaliserend gezegd- als pulpfilm worden aangemerkt, acht ik deze handelwijze of anderszins couperen in films ook niet bezwaarlijk. Daarbij weegt het belang van de omroep om films in een bepaald 'tijdslot' te kunnen programmeren mee.

Positie ouders

Ouders moeten hun kinderen begeleiden en beschermen bij wat zij zien. Kijkwijzer is bedoeld om ouders hierin te ondersteunen. De effectiviteit van deze ondersteuning hangt sterk af van de mate waarin Kijkwijzer op hun belevingswereld aansluit. Resultaten van onderzoek bij ouders, spontane reacties en klachten van ouders zijn en worden door het NICAM systematisch gebruikt om Kijkwijzer verder te ontwikkelen. Ook de adviesraad is in dit verband van groot belang. Het merendeel van de vertegenwoordigers van de maatschappelijke groeperingen die hierin zitting hebben, heeft zelf kinderen.

Het NICAM heeft de vier ouderorganisaties in het onderwijs nu uitgenodigd voor een open gesprek over de vraag wat deze organisaties in de adviesraad en of daar buiten voor Kijkwijzer kunnen betekenen. Dat zij meedoen met Kijkwijzer is van grote betekenis, omdat zij over netwerk en expertise beschikken om in brede zin ouders door middel van panels, discussiebijeenkomsten en ouderavonden bij Kijkwijzer te betrekken.

Of met Kijkwijzer voldoende wordt gedaan om ouders in staat te stellen om als opvoeder verantwoord met audiovisuele media om te gaan en wat het antwoord op deze vraag zou moeten betekenen voor b.v. consultatie- bureau's, huisartsen, kinderopvang en jeugdzorg is een aangelegenheid voor de Commissie.

Positie raad van advies NICAM

De raad van advies van het NICAM heeft een belangrijke functie om bij te dragen aan de kwaliteit en het draagvlak voor de regels van het NICAM en voor de uitvoering daarvan. Dit college kent reeds een brede maatschappelijke samenstelling. De advisering richt zich primair op het bestuur van het NICAM. In goed overleg met het bestuur kan de raad van advies bij het bespreken van thema's ook anderen betrekken. Ik zal met het bestuur van het NICAM overleggen of aan de raad van advies ook een positie kan worden toegekend waarin hij in bepaalde gevallen zijn adviezen ook extern bekendheid kan geven. Daarmee wordt het voor de ouderorganisaties nog dringender om op het verzoek van het bestuur tot deelname in te gaan.

Werkprogramma

In het kabinetsstandpunt over Zelfregulering audiovisuele media (kamerstukken II, 2003-2004, 29 326, nr. 1) is een aantal verbeterpunten opgenomen. Daarover is overleg gevoerd met het NICAM. Hieronder zijn de acties die nog uitgevoerd of afgerond moeten worden samengevat in een werkprogramma.

In enkele gevallen is opgenomen dat de Commissie Jeugd, Geweld, Media zich met een onderdeel zal bezighouden.

Actie	Uitvoerder	Termijn
Kwaliteit van de classificatie		
Aanscherping Kijkwijzer Met name ten aanzien van grof en seksueel getint taalgebruik; ook door internationale vergelijking.	NICAM (onderzoek door Wetenschappelijk adviescommissie)	Najaar 2004
Europese samenwerking en harmonisatie (Europese Commissie presenteert voorjaar 2004 voorstel voor aanpassing Aanbeveling voor de bescherming van jeugdigen en de menselijke waardigheid).	Europese Commissie en lidstaten; NICAM en vergelijkbare instituten	Zomer 2004
Systematische kwaliteitscontrole opzetten met o.a. steekproeven; daarbij seriebeleid aanscherpen. Convenant NICAM – Commissariaat voor de Media aanvullen.	NICAM met metatoezicht door Commissariaat voor de Media	Bij NICAM reeds gestart; eerste rapportage CvDM: Voorjaar 2005

Praktijk Kijkwijzer		
Leeftijdsaanwijzingen voor oudere video's en dvd's actualiseren volgens Kijkwijzer	NICAM met distributeurs en detailhandel (onderzoeken haalbaarheid)	Eind 2004
Aanscherping beleid aankondigingen (previews) bij televisie	NICAM	Najaar 2004
Aanvulling deelreglement televisie voor clipzenders	NICAM	Najaar 2004
Scholing en bijscholing codeurs verplicht maken	NICAM	Najaar 2004
Klachtenbehandeling		
Invoeren spoedprocedure klachten	NICAM	gereed
Verkorting standaard klachtenprocedure naar drie maanden; zo mogelijk terugbrengen naar twee maanden	NICAM en klachtencommissie/commissie van beroep	1 ^e stap gereed; 2 ^e stap eind 2004
Boetes verhogen met name bij bewuste overtredingen	NICAM	Najaar 2004
Voorlichting		
Campagne om ouders en jongeren te wijzen op schadelijkheid van bepaalde audiovisuele producten	NICAM, overheid	Loopt; ook voortzetten in 2005
Rol ouders		
Ouders meer bij NICAM betrekken via Adviesraad; Adviesraad meer eigen gezicht geven	NICAM; ouderorganisaties	Zomer 2004
Vergroting deelname		
Aansluiting grootwinkelbedrijven en detailhandel verbeteren	NICAM met ondersteuning OCW	Najaar 2004
Volledige dekking bij omroepen realiseren	NICAM i.s.m. Commissariaat voor de Media	Zomer 2004
Onderzoek aansluitplicht videobranche	OCW; Commissie Jeugd, Geweld, Media	Najaar 2004
Toezicht		
Verscherpt toezicht op niet-aangesloten omroepen	Commissariaat voor de Media	Zo nodig continu vanaf voorjaar 2004
Verbreding metatoezicht door Commissariaat voor de Media; uitbreiden convenant	Commissariaat voor de Media en NICAM	Zomer 2004
Nieuwe media		
Onderzoek naar nieuwe gedragscodes voor internet en mobiele diensten	OCW, EZ, NICAM, branche-organisaties	Najaar 2004

Dit werkprogramma vergt van vooral het NICAM een grote inspanning. Die is alleen mogelijk wanneer alle betrokkenen in de audiovisuele branches zich inzetten voor de uitbouw van Kijkwijzer tot een keurmerk waar niemand om heen kan en wil. De betrokken ministeries zullen dit proces naar vermogen ondersteunen. In het overleg met het NICAM is reeds gebleken dat bij het NICAM hard wordt gewerkt aan de beschreven acties. Resultaten zal ik in de periode 2004-2006 nauw volgen en daar waar nodig sturen opdat de verbeterpunten in deze periode voldoende zijn gerealiseerd. Dit houdt in ieder geval in dat de naleving beter moet, het percentage foute classificaties omlaag en de graad van deelnemende organisaties omhoog.

De Commissie Jeugd, Geweld, Media zal in het najaar een pakket aanbevelingen doen die tot verdere verbreding en verdieping zullen leiden van de inspanningen om schadelijke werking van audiovisuele producten op de jeugd tegen te gaan.

Nadat ik samen met de staatssecretaris van VWS een standpunt over het advies van deze commissie heb ingenomen – naar verwachting voor het einde van dit jaar – zal een geactualiseerde versie van dit werkprogramma worden opgesteld.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

mr. Medy C. van der Laan

«Organisatie»
«Afdeling»
«Voorletters» «Achternaam»
«Adres»
«Postcode» «Woonplaats»

Den Haag

Ons kenmerk

Onderwerp	Bijlage(n)
reactie op motie Kant inzake reclamevrij jeugdblok	3

L.S.,