

Vergaderjaar 1999–2000

**26 841**

## **Wijziging van de Mediawet en van het Wetboek van Strafrecht, alsmede intrekking van de Wet op de filmvertoningen**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 19 april 2000

De regering is erkentelijk voor de wijze waarop de verschillende fracties hebben gereageerd op het voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet en van het Wetboek van Strafrecht, alsmede intrekking van de Wet op de filmvertoningen. De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag. De gemaakte opmerkingen en gestelde vragen geven het vertrouwen dat in constructief overleg kan worden gekomen tot een verdere behandeling van het wetsvoorstel.

### **ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

Alvorens op de afzonderlijke vragen van de leden van de Tweede Kamer in te gaan wil de regering graag enkele opmerkingen maken over het bredere kader van het beleid ter bescherming van in het bijzonder jeugdigen tegen schadelijke invloeden van oude en nieuwe media. Deze opmerkingen beogen aldus een kader te bieden voor de beantwoording van de vele vragen die de leden van de Tweede Kamer hebben gesteld over de relatie van dit wetsvoorstel en de verwante problematiek op het Internet. Tevens wil de regering een opmerking maken over de formele positie van de stichting Nederlands Instituut Classificatie Audiovisuele Media (NICAM).

Het voorliggende wetsvoorstel heeft betrekking op de bescherming van jeugdigen tegen voor hen schadelijk te achten audiovisuele mediaproducten. Met deze reikwijdte van het wetsvoorstel zijn een tweetal wezenlijke beperkingen gegeven. De eerste is gelegen in het begrip «schadelijk voor jeugdigen». Daarmee is de beperking aangegeven dat het niet gaat om producten die illegaal zijn, dat wil zeggen, die in hun algemeenheid verboden zijn. Te denken valt aan racistische en andere discriminerende uitingen en verschijnselen als kinderporno. De tweede beperking is dat het alleen betrekking heeft op audiovisuele mediaproducten. Het gaat om bedrijfsmatig geproduceerd beeldmateriaal dat tot op heden met name via bioscoop, videodetailhandel en televisie in het economisch verkeer wordt gebracht. Het audiovisuele materiaal dat thans via film, video en televisie wordt verspreid, zal in de toekomst in toenemende mate ook zijn

weg naar de kijkers vinden via on-line netwerken waarbij men gebruik maakt van het Internet protocol. Wanneer de gebruiker zowel inhoud als tijdstip daarbij geheel zelf bepaalt – men spreekt dan van video-on-demand – is geen sprake van omroep.

Bij de nieuwe audiovisuele diensten is voor wat betreft producten die tevens via de traditionele media kunnen worden gedistribueerd, veelal sprake van hetzelfde materiaal en dezelfde aanbieders. In het kader van de door dit wetsvoorstel bevorderde zelfregulering zal dit deel van de films en de andere producten dus zijn geclassificeerd. Dit biedt de mogelijkheid deze informatie te benutten bij de bescherming van jeugdigen tegen schadelijk materiaal in geval van de genoemde nieuwe distributievormen. Ouders zullen filtersoftware kunnen installeren die de confrontatie met schadelijke beelden voorkomt of een abonnement nemen bij een dienstenaanbieder die zulk schadelijk materiaal niet doorgeeft. Vanuit de optiek van het overheidsbeleid is de bescherming van jeugdigen bij nieuwe audiovisuele diensten aldus een onderdeel geworden van het bredere beleid ten aanzien van de bescherming tegen schadelijke inhoud op het Internet, waarbij de begrippen «labeling» (aan de aanbodzijde) en «filtering» (aan de gebruikerszijde) centraal staan. In de memorie van toelichting is reeds kort aan dit punt aandacht besteed.

Gelet op het wereldwijde karakter van het Internet en de noodzaak van standaardisering vindt de beleidsontwikkeling op dit terrein vooral in internationaal verband plaats. Vanuit Nederland gebeurt dat primair in het kader van de uitvoering van het EG-actieplan ter bestrijding van illegale en schadelijke inhoud op het Internet van 25 januari 1999 (PbEG L 033/01). Hoofddoel van dit actieplan is te komen tot een effectief systeem van zelfregulering door de industrie. Uitgaande van het principe van zelfregulering met waar nodig een juridisch vangnet, doet zich evenwel ook hier de vraag voor of wettelijke maatregelen gewenst zijn om de effectiviteit van de zelfregulering te waarborgen. Te denken valt aan strafbaarstelling in geval van bewust misleidende labeling. Gelet op de noodzaak tot overleg met andere betrokken regeringen, de industrie en vertegenwoordigers van consumenten zou het prematuur zijn thans reeds het voorliggende wetsvoorstel op dit punt aan te vullen.

Vertegenwoordigers van de Nederlandse regering zullen in het daarvoor relevante internationaal overleg de wenselijkheid van maatregelen die de zelfregulering versterken, aan de orde stellen.

Indien het internationale overleg geen uitzicht biedt op concrete maatregelen op afzienbare termijn, dan zullen de Minister van Justitie en de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat onderzoeken of het zinvol is, vooruitlopend op resultaten in internationaal verband, op nationaal niveau reeds maatregelen te treffen.

Hierbij moet opgemerkt worden dat, naast het feit dat door het groten-deels internationale aanbod op het Internet de gewenste bescherming slechts ten dele bereikt kan worden met nationale regelgeving, het niet vaststaat dat de reeds bestaande classificatie- en filtersystemen nu en in de toekomst kunnen leiden tot goede resultaten. Er is bijvoorbeeld een tendens dat de toegevoegde waarde van websites steeds meer komt te liggen bij de verwijzingsstructuur (hyperlinks), en dat er een toenemende dynamiek is van de websites zelf door toenemende interactiviteit tussen website en bezoeker ervan. Hierdoor wordt het steeds complexer om te bepalen waar verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden liggen en daardoor is sprake van een moeilijk grijpbaar gebied. Effectieve zelfregulering op het Internet zal derhalve nog een grote inspanning van alle betrokken partijen vergen.

De regering heeft de totstandkoming van de stichting Nederlands Instituut Classificatie Audiovisuele Media (NICAM) bevorderd, omdat zij een krachtige en brede zelfreguleringsorganisatie essentieel acht voor de realisering van het beleid dat in de notitie «Bescherming van jeugdigen tegen

schadelijke invloeden van audiovisuele media» (kamerstukken II, 1996/97, 25 266, nr. 1) is geformuleerd. Zij verwacht ook dat het NICAM in aanmerking zal komen voor erkenning als organisatie voor de classificatie op het terrein van televisie. Zowel in de vragen van de leden van de Tweede Kamer als in deze beantwoording door de regering speelt deze verwachting een grote rol. De regering hecht eraan daarbij op te merken dat de feitelijke erkenning zal geschieden op basis van de wet zoals deze in gemeen overleg van regering en parlement tot stand zal zijn gekomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op hun zorg dat er op het Internet een «grijs» gebied kan ontstaan waar jeugdigen niet door zelfregulering worden beschermd.

De regering streeft naar een dekkend geheel van regels en afspraken en het, waar dat zinvol is, aanleggen van dwarsverbanden tussen de verschillende sectoren van aanbod van beeldmateriaal. Daarbij moet worden bedacht dat op het Internet een grote variëteit aan aanbodsvormen is te vinden die elk hun eigen toegangsprocedures kennen. Het aanbod varieert van e-maildiensten, chat-boxen en nieuws- en discussiegroepen tot het world wide web. Op websites is een heel scala aan audiovisueel aanbod te zien: plaatjes, filmpjes, webcams, open omroepachtige diensten en diensten waarvoor speciale toegang en veelal betaling vereist is. De organisatiegraad van aanbieders is heel verschillend en slechts beperkt bestaan er internationale organisaties. De vorm van zelfregulering die in het kader van het eerdergenoemde EG-actieplan wordt nagestreefd, houdt daar ook rekening mee. In elk geval zou voor jeugdigen schadelijk te achten materiaal van labels kunnen worden voorzien die ouders en Internet service providers (ISP's) desgewenst kunnen gebruiken om het aanbod te filteren.

Een dergelijke aanpak zal ook het aanbod van audiovisuele producten van aanbieders die film, video en televisie produceren, bestrijken. Zo ontstaat dan geen vacuüm, maar juist overlap. Het is een zaak van de bij de classificaties betrokken partijen om hun systemen zodanig op elkaar af te stemmen dat geen overlap ontstaat, maar naadloze aansluiting. De regering zal vanuit zijn verantwoordelijkheid zoveel mogelijk partijen bij elkaar brengen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer nieuwe media als Internet wel onder het nieuwe stelsel geschaard kunnen worden. Zij informeren daarbij tevens naar overleg met Internetproviders.

Zoals hiervoor uiteengezet kunnen de verschillende sectoren organisch naar elkaar toegroeien. Dit wetsvoorstel beoogt daaraan bij te dragen door de denkwijze die eraan ten grondslag ligt. Deze is als volgt. Classificatie vormt de basis; daarop zijn – zowel aan de aanbieders- als gebruikerskant – systemen te koppelen; waar gewenst worden deze systemen van wettelijk steunmaatregelen voorzien; en in elk geval is er een vangnet voor situaties waar sprake is van ernstige schade. Het tempo van deze convergentie is afhankelijk van de ontwikkeling van de (technische) systemen en de internationale afstemming van classificaties. Er is reeds overleg gaande tussen het NICAM als de beoogde zelfreguleringsorganisatie voor film, video en televisie en de vereniging van Internetproviders (NLIP). Ook met de Safe Internet Foundation – een internationale bundeling van veel bedrijven, overheden en instellingen die streven naar een veilig Internet – zijn reeds contacten gelegd. De regering stimuleert dit overleg. Een belangrijk aandachtspunt daarbij is een goed afgestemde benadering bij de voorlichting aan het publiek.

De leden van de PvdA-fractie vragen toe te lichten langs welke criteria de evaluatie van het stelsel zal plaatsvinden. De leden van de CDA-fractie hebben dezelfde vraag en willen graag weten wie de evaluatie zal verrichten.

De regering is voornemens – uitgaande van een voorspoedige behandeling van het voorliggende wetsvoorstel – nog dit najaar een eerste meting

te doen plaatshebben. Bij de evaluatie zelf is het voornemen onder meer de volgende criteria te hanteren:

- a) de mate van participatie aan de zelfregulering in de branche: d.w.z. het percentage aangesloten bedrijven en de daarin te constateren ontwikkelingen;
- b) de kwaliteit van de classificatie door de bedrijven, gemeten aan de hand van de door het NICAM te formuleren inhoudelijke criteria;
- c) de mate van naleving van afspraken omtrent de aan een bepaalde classificatie verbonden consequenties voor verhuur, verkoop, vertoning of uitzending;
- d) het functioneren van de klachtenprocedure en de toepassing van de sancties;
- e) de reacties van het publiek.

Er is thans nog niet bepaald welke instantie zal worden aangezocht voor de beoogde evaluatie van het stelsel van zelfregulering. Deze zal echter moeten voldoen aan de eisen van onafhankelijkheid en van voldoende wetenschappelijk gezag.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe een ouder kan weten of een mediaproduct geschikt is voor een bepaalde leeftijdscategorie.

De regering merkt op dat leeftijdsaanduidingen naast andere inhoudelijke informatie duidelijk zichtbaar aangebracht worden op de verpakking van videofilms, cd-rom's en computerspellen. Voor bioscoopfilms zullen in het nieuwe systeem van zelfregulering dezelfde regels worden gehanteerd die thans gelden op grond van de Wet op de filmvertoningen, bijvoorbeeld voor affiches en filmadders. Bij televisie zijn middelen: (combinaties van) aanduidingen in programmaoverzichten, aankondigingen aan het begin van een programma en symbolen in beeld.

De VVD-fractie vraagt voorts naar de wijze waarop de consument wordt geïnformeerd over de invoering van het nieuwe classificatiesysteem. Daarop kan op gezag van het NICAM worden geantwoord dat, zodra het classificatiesysteem in de loop van het jaar 2000 in zijn geheel ontwikkeld is en klaar voor toepassing, het publiek via een mediacampagne op de hoogte zal worden gesteld. Bij die gelegenheid zal het NICAM ook als meldpunt voor klachten worden geïntroduceerd.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de regering de verwachting baseert dat Internet voorlopig weinig voor audiovisuele diensten gebruikt zal worden.

Zoals reeds op vragen van de leden van de PvdA-fractie is geantwoord, is het audiovisuele aanbod op het Internet heel divers. De bedoelde zinsnede in de memorie van toelichting had betrekking op films en dergelijke producten. Distributie van dit materiaal via het Internet vereist meer bandbreedte dan thans algemeen beschikbaar is. Wel wordt onderkend dat, gezien de huidige technologische ontwikkelingen, het op niet al te lange termijn mogelijk zal zijn audiovisuele producten te distribueren via het Internet.

Vervolgens vragen deze leden waarom naar verwachting van de regering de distributeurs die deelnemen in het NICAM, ook een belangrijke rol zullen spelen bij de distributie op Internet.

De rechten op films en televisieseries en -formats spelen een cruciale rol bij nieuwe exploitatievormen. De huidige rechthebbenden – filmmaatschappijen en omroepen – bereiden zich actief voor op een rol in de nieuwe distributiekanaalen. Dit blijkt onder meer uit de vele overnames, fusies en samenwerkingscontracten.

Tenslotte vragen deze leden hoe het staat met de afspraken in internationaal verband ten aanzien van de omstandigheid dat Internetproviders zich buiten Nederland of de EU kunnen vestigen.

Aangenomen wordt dat hier met de term Internetproviders niet bedoeld wordt op aanbieders van toegang tot het Internet, maar op aanbieders van informatiediensten via het Internet. Internationaal is consensus-

vorming gestart in EU-verband middels de Raadsresolutie betreffende illegale en schadelijke inhoud op Internet van 17 februari 1997. Hierin wordt opgeroepen tot internationale samenwerking van de lidstaten op dit terrein. In het eerder verschenen Groenboek betreffende illegale en schadelijke inhoud op het Internet van 16 oktober 1996 werden reeds de problemen met betrekking tot illegale en schadelijke inhoud op het Internet geschetst en mogelijke beleidsstrategieën voorgesteld. Het vervolg hierop is het reeds genoemde EG-actieplan. In dat kader vindt ook intensief overleg plaats met andere landen die vergelijkbare beschermingsmaatregelen nastreven, met name met de Verenigde Staten.

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom gekozen is voor een nieuw instituut als het NICAM en niet voor uitbreiding of reorganisatie van de Nederlandse filmkeuring.

Het antwoord op deze vraag is dat de functie van het NICAM sterk verschilt van die van de Nederlandse filmkeuring. De hoofdfunctie van de Nederlandse filmkeuring, het classificeren van films voor openbare vertoningen, is immers in essentie anders en bovendien in reikwijdte beperkter dan die van het NICAM, te weten het normeren en ondersteunen van een stelsel waarin mediabedrijven zelf primair verantwoordelijk zijn voor het classificeren van hun producten. De regering is van oordeel dat een nieuwe opzet dan ook een nieuwe organisatie vereist. Overigens acht de regering het daarbij vanzelfsprekend, en zij heeft dit ook eerder aan de Tweede Kamer laten weten, dat bij de inrichting van die organisatie gebruik zou moeten worden gemaakt van wat de Nederlandse filmkeuring aan ervaring en expertise heeft opgebouwd.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de evaluatie is hiervoor reeds bij een gelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie ingegaan. De leden van de CDA-fractie informeren naar de aanwezigheid van een vangnet als uit de evaluatie mocht blijken dat de zelfregulering en het NICAM niet naar behoren functioneren.

Naar de mening van de regering is hier sprake van verschillende vragen met te onderscheiden antwoorden. Het is immers zeer wel denkbaar dat het «niet naar behoren functioneren» beperkt blijft tot één sector binnen de bedrijfstak.

Met de vraagstellers is de regering van mening dat, indien blijkt dat het systeem van zelfregulering als zodanig – dus de classificatie zelf dan wel de toepassing ervan door (een deel van de) bedrijven – niet naar behoren functioneert, er een vangnetconstructie moet zijn. Voor omroepinstellingen die onder de Mediawet ressorteren, is deze in artikel 53, zesde tot en met achtste lid, in dit voorstel al voorzien. Voor film, video en computerspel is het primaire vangnet eveneens reeds in het wetsvoorstel aanwezig in de vorm van het aangescherpte artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht, dat van toepassing is op de laatstgenoemde producten. Daarop zal alsdan een actief vervolgingsbeleid gevoerd moeten worden. Mocht het NICAM zelf niet goed functioneren dan zal dit in het uiterste geval kunnen leiden tot intrekking van de erkenning en bijgevolg tot intrekking van de daaraan gekoppelde subsidie.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel de door de regering gesignaleerde problemen van gebrek aan afstemming en consistentie in wet- en regelgeving, van gebrekkige handhaafbaarheid en handhaving van de regels en van het tekort aan voldoende deskundigheid bij de beoordeling van schadelijkheid afdoende oplost.

De regering wijst de vragenstellers er met nadruk op dat het wetsvoorstel slechts één onderdeel is van het beoogde nieuwe stelsel op basis van zelfregulering. De gesignaleerde problemen kunnen slechts worden opgelost als het stelsel als totaal goed functioneert. Het gebrek aan afstemming en consistentie zal vooral in het kader van samenwerking binnen de bedrijfstak en het NICAM worden overwonnen. De handhaafbaarheid en de handhaving zullen naar het oordeel van de regering juist in een kader

van zelfregulering en eigen verantwoordelijkheid verbeteren en het tekort aan voldoende deskundigheid in het classificeren zal door het NICAM in samenwerking met de Nederlandse filmkeuring zolang dat instituut nog bestaat, moeten worden weggewerkt.

De leden van de CDA-fractie willen weten in hoeverre jeugdigen beter beschermd kunnen worden tegen schadelijke video's als de regering in het wetsvoorstel daarvoor geen wettelijke regeling treft.

De regering is van oordeel dat een goed functionerend stelsel op basis van zelfregulering van verantwoordelijke bedrijven jeugdigen beter zal beschermen dan de huidige gebrekkige en nauwelijks te handhaven wettelijke regelingen. Bovendien is het voorliggend wetsvoorstel zowel ten aanzien van de Mediawet als ten aanzien van het Wetboek van Strafrecht een aanscherping ten opzichte van de huidige situatie.

De regering verwacht dat het beroep dat wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven, maar ook op die van ouders en opvoeders, een positieve uitwerking zal hebben. Het stelsel zal overigens kritisch worden gevolgd en geëvalueerd.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het wetsvoorstel niet spreekt over preventie en voorlichting als belangrijke onderdelen van de maatregelen ter bescherming van jeugdigen tegen schadelijk audiovisueel beeldmateriaal.

De regering kent evenals de vragenstellers een groot belang toe aan preventie en voorlichting in dit kader. Het wetsvoorstel als zodanig is, zoals reeds eerder opgemerkt, slechts een – weliswaar belangrijk – onderdeel van het gehele stelsel van zelfregulering, waarvoor het de voorwaarden schept. De in dit stelsel uit te voeren classificatie van mediaproducten en de andere maatregelen die daarvan een uitvloeisel vormen, zijn alle gericht op preventie en voorlichting en met name gericht op ouders en verzorgers van jeugdigen. Preventie en voorlichting staan derhalve centraal.

Het verschil met de huidige situatie is dat het bereik van preventie en voorlichting wordt vergroot; immers niet alleen voor film en video maar voor het gehele aanbod aan audiovisuele producten komen er leeftijds-aanduidingen en andere relevante informatie beschikbaar voor ouders en opvoeders. Zo zal het NICAM samenwerken met de organisatie van Internetproviders ten aanzien van maatregelen gericht op voorlichting en bewustzijnsbevordering van ouders en verzorgers in dat kader.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts hoe de regering dezelfde normen voor de gehele branche ziet vorm krijgen als er nog zoveel onduidelijkheid bestaat over bijvoorbeeld de ontwikkelingen rond Internet. De normen voor classificatie zijn met name inhoudelijk van aard zijn en kunnen daarom betrekking hebben op allerlei media. Het is zoals bekend een hoofdtaak van het NICAM om inhoudelijke normen, criteria en grenzen te ontwikkelen, te onderhouden en waar nodig te harmoniseren. De snelle ontwikkeling van de audiovisuele media gaat intussen voort. De regering acht dit echter geen reden tot uitstel maar wenst integendeel reeds nu de beschikbaarheid van goede productinformatie, gebaseerd op duidelijke normen, op een breed terrein te bevorderen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke stappen de regering neemt ten aanzien van de bescherming tegen schadelijke beelden op het Internet. Zoals eerder op vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de VVD is aangegeven, werkt de regering in internationaal verband aan een betere bescherming tegen schadelijk beelden op het Internet.

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of het wetsvoorstel voldoende waarborgen biedt ten aanzien van uitzendingen van RTL4 en RTL5 en wat de bevoegdheid van het NICAM is ten aanzien van andere buitenlandse zenders. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hiernaar. De Europese richtlijn «Televisie zonder grenzen» hanteert het «*country of origin*»-principe. Dat houdt in dat het land waarin de omroeporganisatie (op grond van artikel 2 van deze richtlijn) is gevestigd, de bevoegdheid ten

aanzien van die zender heeft. Iedere lidstaat moet erop toezien dat de onder haar bevoegdheid vallende omroeporganisaties zich houden aan de voornoemde richtlijn. Dus ook aan artikel 22 van de richtlijn (bescherming minderjarigen). Zoals de leden van de CDA-fractie zelf al stellen, vallen de zenders RTL4 en RTL5 op dit moment onder Luxemburgse bevoegdheid. De Mediawet is derhalve niet op deze zenders van toepassing. Vermeld kan worden dat naar aanleiding van de wijziging van artikel 2 van de richtlijn «Televisie zonder grenzen», waarnaar artikel 4 van de Mediawet verwijst, het Commissariaat voor de Media nader heeft bepaald welke omroeporganisaties onder de bevoegdheid van Nederland vallen. In dat kader heeft het Commissariaat in november 1997 de beschikking genomen dat de Holland Media Groep (HMG), met betrekking tot de programma's RTL4 en RTL5, onder Nederlandse bevoegdheid valt. HMG en CLT hebben beroep aangetekend tegen de door het Commissariaat genomen beslissing op bezwaar. De rechtbank in Amsterdam heeft in een voorlopige voorziening de uitvoering van de beslissing van het Commissariaat geschorst tot er uitspraak in de bodemprocedure is gedaan. Of het Commissariaat voor de Media toezicht kan uitoefenen op een zender staat los van de vraag wat de bevoegdheid van het NICAM is ten aanzien van een zender. Dat laatste is afhankelijk van de situatie of een zender zich heeft aangesloten bij het NICAM. De regels van het NICAM gelden alleen ten aanzien van aangeslotenen. Tijdens het rondetafelgesprek in de Tweede Kamer op 26 januari jl. is naar voren gebracht dat de VESTRA, inclusief de leden RTL4 en RTL5, zich heeft aangesloten bij het NICAM.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts naar de positie van de kabelbranche mede in relatie tot het NICAM.

In toenemende mate treden kabelbedrijven ook op als aanbieder van omroepprogramma's (zie de voorgenomen overname van SBS door UPC). Ook bieden zij bijvoorbeeld filmkanalen met een zeer gevarieerde inhoud aan. Gelet op de voorschriften in het wetsvoorstel zullen zij moeten aantonen dat zij aangesloten zijn bij een zelfreguleringsorganisatie. In een eerste overleg tussen de brancheorganisatie van de kabelbedrijven VECAI en het NICAM is aansluiting reeds aan de orde gekomen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat binnen het NICAM een onafhankelijke klachtencommissie en een onafhankelijke commissie van beroep functioneren en stellen de vraag of in overweging is genomen om deze twee organen als onafhankelijke en volledig zelfstandige organen te laten functioneren.

De regering acht dat niet nodig en inefficiënt. Van belang is of de onafhankelijkheid voldoende gewaarborgd is. Dat is het geval omdat het NICAM slechts administratieve ondersteuning biedt aan de beide organen.

De leden van de CDA-fractie vragen uiteen te zetten wat de bevoegdheden worden van de klachtencommissie en de commissie van beroep en of zij op eigen initiatief stappen kunnen ondernemen.

In antwoord daarop kan het volgende ter informatie dienen. De klachtencommissie behandelt klachten die schriftelijk worden ingediend. Een ieder die meent door één van de aangeslotenen in zijn belang te zijn geschaad door overtreding van de geldende bepalingen, kan een klacht indienen. De bevoegdheden van de klachtencommissie en van de commissie van beroep zijn neergelegd in statuten en algemeen reglement van het NICAM en voorzien in de volgende sancties:

- het geven van een waarschuwing;
- het betalen van een bijdrage in de kosten van de behandeling van de klacht;
- geldboetes van f 250,- tot f 50 000,-;
- openbaarmaking van de uitspraak;
- roeyement.

De Commissie van beroep kan uitsluitend toetsen of de klachtencommissie redelijkerwijs tot de aangevochten uitspraak heeft kunnen komen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering het Internetgebeuren volop bij dit onderwerp wil betrekken en in dat verband Internetproviders vertegenwoordigd worden in het NICAM.

In antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie is de samenhang in het regeringsbeleid tussen bescherming op het Internet en in meer traditionele aanbodsectoren uiteengezet. Het is de regering reeds gebleken dat het NICAM en organisaties op het terrein van Internet elkaar opzoeken. De regering zal deelname dan wel samenwerking zoveel mogelijk bevorderen. Daarbij geldt wel de kanttekening dat aanbieders van beeldmateriaal op Internet voor een deel niet of nauwelijks georganiseerd zijn. Ook wil de regering er wellicht ten overvloede op wijzen dat Internet service providers slechts een zeer beperkte aansprakelijkheid hebben voor de inhoud die hun klanten op het net aanbieden. Wel kunnen zij een grote rol spelen bij het bevorderen van een adequate labeling door hun klanten. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de behandeling van dit wetsvoorstel niet beter kan worden uitgesteld tot na het verschijnen van het advies van de commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk».

De regering hecht zeer aan een voortvarende behandeling van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel dient namelijk voor een deel ter implementatie van de Europese richtlijn «Televisie zonder grenzen».

Voorts is van belang dat de erkenningsprocedure voor de zelfreguleringsorganisatie spoedig kan starten. De regering wenst daarbij niet vooruit te lopen op het advies van de commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» en de behandeling en verdere uitwerking daarvan. Na de evaluatie van de thans gestarte aanpak in 2002 zal de regering mede in het licht van het advies van deze commissie en de mogelijke uitwerking ervan in een voorstel tot wijziging van de Grondwet bezien of en, zo ja, welke wijzigingen in het voorgestelde stelsel van bescherming van jeugdigen tegen schadelijk beeldmateriaal nodig zijn. Ook in het perspectief van de internationale ontwikkeling in de richting van zelfregulering onder zekere wettelijke condities verwacht de regering geen onoverkomelijke spanning tussen de voorliggende voorstellen en het advies van de Commissie. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de consensus in de wetenschap dat geweld in de media schadelijk kan zijn voor jeugdigen kort kan worden omschreven en of kan worden aangegeven wie de voornaamste wetenschappelijke autoriteiten zijn waarop deze consensus berust.

Bij de voorbereiding van de notitie «Bescherming van jeugdigen tegen schadelijke invloeden van audiovisuele media» (kamerstukken II, 1996/97, 25 266, nr. 1) is een inventariserend onderzoek naar de stand van het wetenschappelijke inzicht verricht (Groebel en Smit, Media en Geweld, december 1996; dit rapport is op 15 januari 1997 aan de Tweede kamer toegezonden). Ook het advies «Verantwoordelijkheid in maatschappelijk perspectief; geweld in relatie tot waarden en normen» van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (december 1998) geeft een overzicht van het wetenschappelijk onderzoek. Uit deze studies blijkt de concensus welke Groebel als volgt samenvat: «De effecten van mediageweld zijn globaal onder te verdelen in drie hoofdstromingen, namelijk:

- het meer normaal en acceptabel gaan vinden van geweld,
- het ontwikkelen van een angstig wereldbeeld,
- het risico dat bepaalde groepen door geweldsbeelden in media gestimuleerd worden zichzelf agressief en gewelddadig te gedragen.

Dit laatste vindt plaats doordat met name jongeren die zich nog in een socialisatieproces bevinden, zeer gevoelig zijn voor de oriëntaties die de media hen bieden. Bevinden deze jongeren zich in een sociale omgeving waarin het gewelddadig gedrag niet wordt becommentarieerd en



misschien zelfs regelmatig geweld wordt toegepast, dan kan het idee ontstaan dat geweld een goed middel is om conflicten te hanteren. Deze jongeren behoren tot de «risicogroepen» van mediageweld.» Belangrijke deskundigen op dit gebied in Nederland zijn prof. Groebel (Utrecht), prof. Van der Voort (Leiden) en prof. Valkenburg (Amsterdam).

De leden van de SP-fractie twijfelen eraan of de belangen van het kind in goede handen zijn bij de branche zelf. Zij wijzen op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, artikel 3, eerste lid, waarin staat dat bij alle maatregelen betreffende kinderen, de belangen van kinderen een eerste overweging vormen en vraagt in hoeverre dit artikel en artikel 2 een inspanningsverplichting inhouden voor de overheid.

Aangezien Nederland het desbetreffende verdrag heeft geratificeerd acht de regering zich inderdaad verplicht in voorkomende gevallen in de zin van het verdrag te handelen. Het is ook een belangrijke aanleiding geweest om op dit terrein tot een optimale bescherming van jeugdigen te komen. De regering acht het voorgestelde systeem op basis van zelfregulering, waaraan het wetsvoorstel mede vormgeeft, daarvoor een goede en vooral ook praktische methode. Bescherming van jeugdigen tegen schadelijke mediaproducten kan niet buiten de mediasector om worden geregeld. Het is de opvatting van de regering – en ook de ervaring met de videobedrijfstaking – dat de overgrote meerderheid van bedrijven in deze sector niet uitsluitend ten behoeve van winstbejag de bescherming van kinderen in gevaar wil brengen.

De leden van de SP-fractie vragen of het geconstateerde tekort aan voldoende deskundigheid bij de beoordeling van schadelijkheid door dit wetsvoorstel wordt weggenomen en waaruit dat blijkt.

De regering wijst erop dat de constatering in de memorie van toelichting ten aanzien van een tekort aan voldoende deskundigheid bij de beoordeling van schadelijkheid – met name betrekking heeft op – televisie. Bij de bioscoopfilm is uiteraard door de Nederlandse filmkeuring voorzien in de deskundigheid, terwijl bij de video en meer recent het computerspel deskundigheid wordt ontwikkeld in het kader van het convenant video-voorlichting. Het NICAM zal hierin voorzien door trainingen, die door het NICAM in samenwerking met de Nederlandse filmkeuring zullen worden ontwikkeld voor o.m. omroepmedewerkers. Deskundigheidsbevordering is een van de taken die het NICAM zal gaan vervullen.

De leden van de SP-fractie merken op dat tot nu toe over elk product dat de branche heeft gekeurd, wordt gesproken over geschiktheid in plaats van over schadelijkheid en deze leden vragen of deze deskundigheid zich nog moet ontwikkelen binnen de branche.

In het beoogde stelsel worden mediaproducten als films en videofilms juist geclassificeerd naar de mate van schadelijkheid en niet op geschiktheid. De regering heeft overigens van het NICAM begrepen, dat in het kader van voorlichting ook geschiktheid als criterium een aanvullende rol zal kunnen gaan spelen. Bij de deskundigheidsontwikkeling zal daaraan dan ook extra aandacht worden besteed.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering denkt over het risico dat commerciële belangen het zullen winnen van die van het kind.

De regering heeft er geen aanwijzingen voor dat de beoogde verandering van stelsel dit risico vergroot. De langdurige ervaring met de Wet op de filmvertoningen enerzijds en het convenant videovoorlichting anderzijds heeft naar de mening van de regering in voldoende mate aangetoond dat het overgrote deel van de bedrijven zich aan gestelde regels op dit terrein houdt. Niet alleen omdat weinigen willens en wetens jeugdigen schade willen berokkenen, maar ook op zakelijke gronden. Bij een stelsel dat is gebaseerd op zelfregulering is een bijkomende factor dat ook in een commerciële omgeving het nakomen van afspraken en het behouden van een goede naam belangrijk zijn. De regering is daarom van oordeel dat vertrouwd mag worden op een loyale uitvoering door de bedrijfstaking als

geheel. Uitzonderingen zullen voorkomen, maar die zouden er ook zijn als een overheidsinstantie de classificatie ter hand zou nemen. Overigens voorziet het systeem in voldoende sanctiemogelijkheden. Voorts is ervoor zorggedragen dat het NICAM zo onafhankelijk mogelijk kan functioneren.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre in het voorliggende wetsvoorstel op ontwikkelingen, zoals de snelle opkomst van het Internet, wordt geanticipeerd.

Zoals in de reactie op eerdere vragen reeds is gebleken, heeft de regering veel aandacht voor samenhang en samenwerking tussen de sectoren van film, video en televisie enerzijds en het Internet anderzijds. Juist de keuze voor zelfregulering met ondersteunende wettelijke kaders komt voort uit het beleid van de regering om een effectieve bescherming van jeugdigen te bieden in een wereld die snel verandert. Daar komt bij dat bij een mondiale ontwikkeling als het Internet internationale beleidsafstemming is vereist om effectief anticiperend beleid te kunnen voeren. Hiervoor is reeds gewezen op de rol die Nederland daarbij heeft.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering de verschillen tussen de functies van het NICAM en van de Nederlandse filmkeuring nader aan te geven en uit te werken. Met name achten zij het van belang in hoeverre en op welke wijze de objectiviteit en onafhankelijkheid kan worden gewaarborgd van een instituut als het NICAM, waarin de distributeurs van audiovisuele diensten zitting hebben.

De functie van de Nederlandse filmkeuring is beperkt tot het classificeren van haar aangeboden films voor openbare vertoning. Films behoeven niet te worden aangeboden, maar mogen dan niet aan jeugdigen (jonger dan 16 jaar) worden vertoond. Films worden geclassificeerd door panels uit de 20 tot 40 leden van de keuring, die via advertenties zijn geworven. Bij de samenstelling van de NFK als geheel en van de keuringspanels wordt gestreefd naar een representatieve vertegenwoordiging van de bevolking. Voor de uitvoering van haar taak kent de filmkeuring een klein bureau. De functies van het NICAM zijn van geheel andere aard, zoals ook de memorie van toelichting aangeeft. Het NICAM zal in principe niet zelf classificeren; het is daarvoor niet geëquipeerd en die taak zal immers worden verricht door degene die het mediaproduct op de markt brengt. In de reglementen en de deelreglementen per branche treft het NICAM regelingen voor de wijze van classificatie, de consequenties voor distributie of uitzending, de handhaving, controle en sancties op de naleving en de klachtenbehandeling. Het NICAM verzorgt tevens algemene taken: ontwikkeling, onderhoud en harmonisatie van bij classificatie en voorlichting te hanteren, normen, grenzen en criteria; voorlichting over de toepassing van classificatiemethoden; deskundigheidsbevordering van degenen die classificeren; volgen en evalueren van de uitvoering van de afspraken per branche; het doen van aanbevelingen voor de verbetering van het stelsel en het opstellen van een jaarverslag. Ook stelt het NICAM de onafhankelijke klachtencommissie en de onafhankelijke commissie van beroep in en ondersteunt deze administratief. Als gesubsidieerde instelling zal het jaarlijks verantwoording afleggen over de gang van zaken.

Het NICAM zal objectief en onafhankelijk kunnen functioneren omdat de bestuursleden uit de branche zitting hebben zonder last en ruggespraak en omdat is voorzien in een onafhankelijke voorzitter, mevrouw drs. H. d'Ancona. Tevens kent het NICAM een Raad van advies die gevraagd en ongevraagd advies kan uitbrengen en waarin onafhankelijke deskundigen en vertegenwoordigers van maatschappelijke instellingen zitting hebben. Het NICAM heeft een klein bureau dat met name zorgdraagt voor coördinatie van de werkzaamheden.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan beargumenteren of en in hoeverre zij van mening is dat door middel van het in het voorliggend wetsvoorstel gekozen systeem van zelfregulering de inspannings-

verplichting, verwoord in artikel 3, eerste en tweede lid, van het Verdrag inzake de rechten van het kind, afdoende wordt waargemaakt.

De regering is van mening dat het voorgestelde systeem voor Nederland de optimale vorm van bescherming biedt en voelt zich daarbij gesteund door de positieve uitlatingen van een bekende buitenlandse deskundige als Prof. Groebel bij gelegenheid van het door de Tweede Kamer belegde rondetafelgesprek van 26 januari 2000 over de Nederlandse opstelling in vergelijking met die van andere landen in de regio. Op die grond acht de regering haar inspanningsverplichting dan ook afdoende waargemaakt. De leden van de SGP-fractie willen weten waarom de regering heeft afgezien van het brengen van computerspellen onder de reikwijdte van de wet en vragen of de regering bereid is, en zo ja op welke wijze, regels te stellen teneinde de schadelijke invloed van bepaalde computerspelletjes tegen te gaan.

De regering merkt op dat het wetsvoorstel ten grondslag ligt aan het gehele stelsel van zelfregulering bedoeld ter bescherming van jeugdigen tegen mogelijk schadelijke mediaproducten. Ook computerspellen behoren tot die categorie. Thans zijn deze reeds onderdeel van het conventant videovoorlichting. Ook deze producten zullen derhalve op basis van zelfregulering worden geclassificeerd, voorzover dit thans niet reeds geschiedt. Bovendien vallen zij onder de werkingssfeer van het in dit wetsvoorstel aangescherpte artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht. De leden van de SGP-fractie vragen naar de huidige stand van zaken ten aanzien van de invoering van de geweldchip voor de televisie of filtertechnieken voor Internet en naar de mening van de regering over de invoering daarvan op korte termijn.

Er bestaat tussen de Europese Commissie en de regeringen van de EU-lidstaten communis opinio dat een hardware-matige voorziening als de geweldchip is achterhaald door de digitalisering van de televisie-distributie. Door deze digitalisering neemt het belang van filtertechnieken bij televisie, evenals op het Internet, sterk toe. Een adequate beschrijving van de inhoud van het gebodene vormt de basis voor mogelijke filtering. De inspanningen van de Europese Commissie en de regeringen van de EU-lidstaten, waaronder de Nederlandse, zijn erop gericht om samen met de betrokken marktpartijen en vertegenwoordigers van consumenten, ouders en onderzoekers te komen tot instrumenten die zowel kijkers/ouders als distributeurs kunnen benutten om voor jeugdigen schadelijk beeldmateriaal te weren. Zelfregulering aan de aanbodzijde is daarvoor een noodzakelijke voorwaarde. Dit wetsvoorstel beoogt mede daartoe bij te dragen. Aldus zullen effectieve middelen beschikbaar komen die naar wens of in de distributieketen, of in de consumentenapparatuur kunnen worden toegepast. In dit verband wordt tevens verwezen naar de beantwoording van vragen van de leden Atsma en Rietkerk van uw Kamer over het weren van ongewenste tv-beelden (aansluitend Handelingen II 1999/2000, nr. 296).

De fracties van de RPF en het GPV stellen vast dat het de bedoeling is om het NICAM te belasten met de classificatie van de aan te bieden beeldproducten. Het NICAM zal volgens deze leden ten minste in dezelfde mate gezag moeten hebben als de Nederlandse filmkeuring ten aanzien van bioscoopfilms, hetgeen alleen het geval zal zijn als uitspraken en oordelen in de praktijk effect hebben. Hun vraag is op welke wijze een en ander is verzekerd.

De regering merkt hierbij op dat de vraagstelling lijkt uit te gaan van de verkeerde premisse dat het NICAM zelf belast wordt met de classificatie van aan te bieden beeldproducten. Het is echter in het beoogde systeem niet het NICAM, maar de producent of importeur van audiovisuele producten, eventueel de omroeporganisatie, die verantwoordelijk is voor de classificatie. Het NICAM is als organisatie in eerste instantie verantwoordelijk voor ontwikkeling, onderhoud en harmonisatie van de bij clas-

sificatie te hanteren normen, criteria en grenzen, en voorts voor de toepassing daarvan in de onderscheiden branches, conform de daartoe op te stellen (deel)reglementen.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de verantwoordelijke staatssecretaris zich overtuigt van een goede werking van het NICAM, alvorens deze te erkennen als classificatieinstituut in de zin van het wetsvoorstel.

Het antwoord op die vraag luidt bevestigend. De formele erkenning van het NICAM zal pas geschieden als het onderhavige wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, waardoor de Wet op de filmvertoningen zal zijn ingetrokken. Zo nodig zal met de intrekking van de Wet op de filmvertoningen (Artikel III van het wetsvoorstel) worden gewacht tot duidelijk is dat het NICAM gereed is voor volledige uitoefening van zijn taken. Tot die tijd zullen het NICAM en de Nederlandse filmkeuring naast elkaar bestaan.

De leden van fracties van de RPF en het GPV vragen of de Kamer wordt geïnformeerd over de werkwijze en de interne regelingen van het NICAM, alsmede over de mogelijke sancties die het NICAM in de richting van de aangesloten organisaties kan treffen, voordat het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt.

De gevraagde informatie wordt reeds voor een groot deel in deze nota verschaft. De regering zal de Tweede Kamer ook over nieuwe ontwikkelingen op dit punt informeren.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen op welke wijze wordt verzekerd dat binnen het NICAM voldoende deskundigheid aanwezig is.

Voor het functioneren van het NICAM is voldoende deskundigheid een voorwaarde. In het kader van de subsidiëring komt dit punt aan de orde. De mate van deskundigheid is uiteraard afhankelijk van de personele bezetting van het bestuur en het bureau en van de samenstelling van de diverse colleges binnen het NICAM. De Tweede Kamer zal hierover te zijner tijd worden geïnformeerd.

Voorts vragen de RPF en GPV-fracties naar de wijze waarop zal worden voorzien in sancties ten aanzien van producten die niet ter classificatie worden aangeboden.

Zoals eerder aangegeven worden de producten niet ter classificatie aangeboden, maar dienen zij door de producent of importeur zelf te worden geclassificeerd. Indien dit niet geschiedt conform de classificatieregeling voor de desbetreffende branche, kan de klachtencommissie een sanctie opleggen. De suggestie van de vraagstellers niet geclassificeerde producten automatisch niet geschikt te achten voor jeugdigen – zoals thans bij niet aan de Nederlandse filmkeuring voorgelegde speelfilms – zal aan het NICAM worden doorgegeven, omdat de regering de mening deelt dat er een passende regeling moet komen, met name voor producten die langs minder gebruikelijke wegen ons land binnenkomen.

## **2. Verhouding zelfregulering en wetgeving**

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de positie van RTL4 en RTL5. Verwezen wordt naar het in §1 gegeven antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de CDA-fractie.

Deze leden vragen ook naar de positie van de afzonderlijke lokale en regionale omroepen en naar de stappen welke reeds ondernomen worden met het oog op hun aansluiting bij het NICAM.

De regering onderschrijft het belang van de aansluiting van lokale en regionale omroepen. Collectieve aansluiting via hun koepelorganisaties OLON en ROOS lijkt daarvoor de aangewezen weg. Daarover vindt reeds overleg plaats tussen het NICAM enerzijds en de OLON en de ROOS anderzijds.

Verder vragen deze leden naar de reactie van de publieke omroepen en de verwachting omtrent hun deelname aan het NICAM.

De NOS behoort tot de oprichters van het NICAM. Daarbij handelt de raad van bestuur van de NOS overeenkomstig de Mediawet namens de gehele landelijke publieke omroep. Bij de besluitvorming over dit onderwerp is de raad van toezicht van de NOS nauw betrokken geweest.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit onderzoek van het Commissariaat voor de Media in 1997 is gebleken dat het eigen oordeel van de (commerciële) omroepen veel minder streng kan uitvallen dan beoordeling op basis van criteria door de Nederlandse filmkeuring. Daaraan ontleen ze de vraag in hoeverre te verwachten is dat de brancheorganisaties zelf duidelijke regels opstellen en zich daaraan zullen houden.

De regering heeft daarin vertrouwen omdat sinds 1997 ook de omroepen – inclusief de commerciële omroepen – actief zijn betrokken bij de vormgeving van het nieuwe stelsel. De VESTRA en de NOS behoren tot de oprichters van het NICAM. Derhalve zullen zij zich gebonden voelen aan de afspraken die in dat kader zijn gemaakt, en de normen en criteria die het NICAM zal hanteren, overnemen. Die normen en criteria zullen eerder strenger dan soepeler zijn dan die tot op heden door de Nederlandse filmkeuring zijn gehanteerd. Indien individuele omroepinstellingen de normen en criteria niet goed hanteren, zullen ze op basis van klachten daarover eventueel door een sanctie worden getroffen. Tot het tegendeel is gebleken gaat de regering ervan uit dat men zich aan de gemaakte afspraken zal houden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te verduidelijken op welke wijze zelfregulering in andere EU-landen gestalte heeft gekregen en hoe het daar functioneert.

Voor een overzicht van systemen en regelgeving in de verschillende lidstaten op dit gebied kan verwezen worden naar een onderzoek van de universiteit van Oxford, in opdracht van de Europese Commissie (uitvoering van artikel 22 ter, tweede lid van de richtlijn «Televisie zonder grenzen»). Het rapport, dat is afgerond in april 1999, kan gevonden worden op de volgende webpagina: <http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/keydoc/parentalcontrol/index.html>.

Het overzicht ten aanzien van de verschillende lidstaten is opgenomen in Annex 2 van het rapport.

De classificatie van televisieprogramma's gebeurt in veel EU-landen door middel van zelfregulering. In de meeste landen hebben omroeporganisaties zelf richtsnoeren opgesteld. Die richtsnoeren hebben betrekking op uitzendtijden, classificatiesystemen of programmainformatie. De classificatiesystemen zijn in veel gevallen gerelateerd aan artikel 22 van de voornoemde richtlijn, waaruit de verplichting van een akoestische waarschuwing of een visueel symbool voortvloeit. Daarnaast bestaan in veel landen een filmcommissie en een zelfreguleringsorgaan waarin de omroeporganisaties zijn vertegenwoordigd. In sommige landen zoals Oostenrijk en België wordt ook rekening gehouden met (classificatiesystemen ten aanzien van) televisieprogramma's uit gelijkstalige buurlanden. In Frankrijk hebben de omroeporganisaties in 1996 op verzoek van de Conseil Supérieur de L'Audiovisuel (het toezichthoudend orgaan) interne regels ten behoeve van een classificatiesysteem opgesteld. Deze regels zijn opgenomen in de uitzendvergunning. De CSA houdt toezicht op de naleving van de classificatieregels door de omroeporganisaties. De in het classificatiesysteem opgenomen categorieën gaan gepaard met verschillende visuele symbolen en uitzendtijden. Het classificatiesysteem dat door de aardse zenders wordt gehanteerd (opgesteld in 1998) maakt een duidelijk onderscheid tussen gecodeerde en ongecodeerde uitzendingen. In Frankrijk bestaat ook een filmcommissie (CNC). De omroeporganisaties houden in hun uitzendtijden rekening met de beoordeling van

films door deze commissie. Op basis van regelgeving moeten omroeporganisaties tijdens de uitzending van een film en in de televisiegids de leeftijds aanduiding van het filmclassificatie-instituut vermelden. Naar aanleiding van de wijziging van de richtlijn zal artikel 22 daarvan in de Franse wetgeving worden opgenomen. In Duitsland is sprake van een combinatie van filmclassificatie door de Freiwillige Selbstkontrolle Kino (FSK), zelfregulering door commerciële omroeporganisaties (Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen, FSF) en (aparte) zelfregulering door publieke omroeporganisaties. De zelfregulering gaat gepaard met een systeem van uitzendtijden. De FSF heeft een aantal beginselen opgesteld ten behoeve van het beoordelen van uitzendtijden. De FSF heeft als sanctiemogelijkheden de verplichting voor de omroeporganisaties zijn bevindingen uit te zenden, en het middel om een omroeporganisatie uit de FSF te zetten. Deze instelling bestaat uit drie organen (een uitvoerend orgaan, een beoordelingsorgaan en een adviescomité). Daarnaast bestaat in Duitsland een filmclassificatie-organisatie. Een aanvraag voor uitzondering op de uitzendtijdenregels kan voorgelegd worden aan het Duitse toezichthoudend orgaan. In het Verenigd Koninkrijk zijn er drie organen betrokken: de Independent Television Commission (ITC), dat is het regelgevend en toezichthoudend orgaan t.a.v. de commerciële omroeporganisaties, de Raad van Bestuur van de BBC en een speciale commissie ten behoeve van klachten over geweld en seksuele en zedelijke zaken, de Broadcasting Standards Commission (BSC). De leden van de BSC worden benoemd door de staatssecretaris van Cultuur, Media en Sport. Ook in het Verenigd Koninkrijk is er sprake van een «watershed» (tijden waarbinnen bepaalde programma's niet uitgezonden mogen worden). Voor pay per view diensten gelden minder strenge regels ten aanzien van uitzendtijden. Films geclassificeerd voor 18 jaar en ouder mogen worden uitgezonden na 20.00 uur en films voor 12 en 15 jaar mogen op elk tijdstip worden uitgezonden. Daarnaast bestaat in het Verenigd Koninkrijk een private filmcommissie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een nadere toelichting op de keuze van de regering voor deze vorm van zelfregulering en de bezwaren tegen een constructie die het instellen van een zelfstandig bestuursorgaan zou behelzen.

Er is op zich niets tegen een zelfstandig bestuursorgaan. Wel is de regering, zoals bekend, voorstander van een grote terughoudend bij het creëren van nieuwe zbo's. Dat geldt te meer wanneer het gaat om het toekennen van openbaar gezag aan een privaatrechtelijke organisatie (zie in het bijzonder daarover aanwijzing 124b van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Voorts heeft de regering in de nota Wetgeving op de elektronische snelweg (kamerstukken II 1997/98, 25 880, nrs. 1-2, blz. 185 e.v.) een toetsingskader geformuleerd om in gevallen als dit te beoordelen of zelfregulering niet de eerst aangewezen vorm is om een beleidsdoelstelling te bereiken.

De regering meent dat de snelle ontwikkelingen op het terrein van de distributie van audiovisuele producten – binnenkort ook via het Internet – vragen om een aanpak die optimale ruimte biedt aan de betrokken partijen om gezamenlijk en flexibel inspeland op de snelle veranderingen een goede bescherming voor jeugdigen te realiseren. Die ruimte biedt vooral een stelsel gebaseerd op zelfregulering. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in de ons omringende landen eveneens zelfregulering meer en meer de kern vormt bij de bescherming van jeugdigen tegen schadelijk beeldmateriaal.

De opmerking van deze leden dat de Nederlandse filmkeuring een zbo is, acht de regering geen argument aangezien het hier gaat om een orgaan dat van overheidswege voorafgaand toezicht uitoefent op filmvertoningen en waarvoor in het huidige artikel 7 van de Grondwet een specifieke uitzondering is geformuleerd.

In dit verband vragen deze leden bijzondere aandacht voor het feit dat niet alle distributeurs zijn aangesloten bij een brancheorganisatie.

De regering onderkent dat de aansluitingsgraad in de detailhandel voor de videodistributie een punt is om zeer nauwlettend te volgen, met name uit het oogpunt van de gevolgen voor de effectiviteit van de zelfregulering. Bij de voorgenomen evaluatie is dit een belangrijk aspect. Het NICAM is overigens voornemens actief de aansluitingsgraad te bevorderen en ook in de voorlichting naar het publiek zal de wenselijkheid om gebruik te maken van aangesloten detaillisten worden benadrukt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of zelfregulering en strafrecht samen niet een te beperkt instrumentarium op dit terrein vormen. Zoals gezegd, is de regering van oordeel dat zelfregulering de in het geding zijnde publieke belangen in hoge mate kan waarborgen. Het is evenwel niet zo dat slechts het strafrecht als enig aanvullend beleidsinstrument wordt toegepast. Allereerst heeft op dit moment de erkenning welke voor het terrein van de omroep vereist is, een grote uitstraling naar de andere branches. Ook de omstandigheid dat het NICAM overheidssubsidie ontvangt, brengt mee dat er een (wederzijdse) beïnvloeding zal bestaan. Daarin zal de regering zeker het kwetsbare belang van jeugdigen behartigen. Tenslotte beschikt de regering over het instrument van het bijdragen aan de opinievorming door politiek en maatschappelijk debat. Een voorbeeld vormt hier het «Platform tegen Geweld op Straat». De voorziene evaluatie zal ook zeker aanleiding bieden voor sturing door opiniebeïnvloeding.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de sturingselementen van de overheid, wanneer bij de voorziene evaluatie van zelfregulering via een instituut blijkt dat het nagestreefde doel niet gehaald wordt. Deze leden vragen een limitatief antwoord op de vraag of deze ervoor kunnen zorgen dat het doel wel bereikt wordt.

Een limitatief antwoord is moeilijk te geven. In theorie immers kan men kiezen voor een vergaande vorm van censuur en zonodig daartoe alle internationale verdragen die daarvoor belemmeringen opleveren, opzeggen en de grondwet wijzigen.

De regering streeft nadrukkelijk naar een optimale bescherming van jeugdigen tegen schadelijke mediaproducten in combinatie met het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting. Het gekozen instrument daarvoor is classificatie en voorlichting op basis van zelfregulering. Criterium voor succes is een merkbare verbetering vergeleken met de huidige situatie. Als onverhoopt niet voldaan wordt aan dit criterium zal van belang zijn op welk terrein zich dat voordoet en wat daarvan de precieze oorzaak is. Of er dan nog sturingsinstrumenten zijn en, zo ja, welke, is mede daarvan afhankelijk.

Indien de evaluatie aan zou tonen dat voor televisie niet is voldaan aan de eisen die de richtlijn «Televisie zonder grenzen» stelt, is in het wetsvoorstel de noodprocedure van artikel 53, zesde tot en met achtste lid, voorzien. Ten aanzien van openbare filmvertoningen, videofilm en computerspel ligt een meer actief vervolgingsbeleid op basis van artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht als sturingsinstrument voor de hand. Daarnaast kan de overheid het maatschappelijk en politiek debat organiseren en stimuleren dat derden voorlichting geven over de schadelijkheid van producten. Verder zal aan de orde zijn welk wettelijk systeem kan worden ingericht. Dat kan een aanpak per branche zijn of een regeling voor alle sectoren gezamenlijk. Het alternatief, bestaande uit invoering van een vergunningsstelsel voor andere branches dan de omroep, acht de regering niet realistisch. Eveneens moet gelet op de hoeveelheid producten en de dynamische ontwikkelingen bij vooral de elektronische distributie een vorm van voorafgaand toezicht door een overheidsorgaan onuitvoerbaar worden geacht. Een alternatief stelsel op basis van wetgeving – waarvoor de regering thans zeker niet kiest – zal derhalve neerkomen op een verplichting tot classificatie, informatieverstrekking en leeftijdsaanduiding

volgens normen bij of krachtens formele wet vastgelegd en handhaving daarvan en toezicht achteraf daarop op grond van het bestuursrecht en/of strafrecht.

De leden van de SP-fractie vragen toe te lichten of, en zo ja waarom, de regering voldoende aanwijzingen meent te hebben dat zelfregulering tot bevredigende resultaten leidt.

De ervaring met vijftien jaar zelfregulering in de videobranche heeft de regering ervan overtuigd dat, mits daarvoor de voorwaarden worden geschapen, met medewerking van de mediabedrijfstak bevredigende resultaten kunnen worden bereikt. Zonder die medewerking is overigens geen goede jeugdbescherming te bereiken, tenzij men, zoals reeds gezegd, overgaat op een vergunningsstelsel, dat zich evenwel moeilijk laat combineren met de grondwettelijke vrijheid van meningsuiting. De regering heeft zich daarom voorgenomen om de bedrijfstak in de gelegenheid te stellen op dit terrein aan te tonen dat hij zijn verantwoordelijkheid waar kan maken.

De leden van de SP-fractie zouden graag voor de gehele sector een wettelijke regeling als stok achter de deur willen hebben, zoals ook de Raad van State heeft geadviseerd.

De regering ziet geen noodzaak om voor dat deel van de sector dat niet onder de Mediawet valt, een specifieke regeling – bijvoorbeeld gericht op een vergunningsstelsel – op te nemen. Vooreerst stelt de regering vertrouwen in het NICAM en de daarbij aangesloten bedrijven. Bovendien bevat voor dit deel van de sector het wetsvoorstel al een wettelijk vangnet in de vorm van (actief gebruik van) het aangescherpte artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht.

De leden van de SP-fractie willen weten wat het NICAM heeft bereikt tussen 30 augustus 1999 en thans en voorts welke garantie kan worden gegeven dat de feitelijke invoering van het stelsel voor leeftijdsclassificatie en productvoorlichting daadwerkelijk kan gaan draaien op het moment dat de Wet op de filmvertoningen wordt ingetrokken.

Na de oprichting van het NICAM op 30 augustus 1999 is het bestuur in eerste instantie bezig geweest met het aantrekken van personeel, het zoeken van accommodatie en het benoemen van leden voor de diverse commissies. Inmiddels is deze fase afgesloten en kan het zich op inhoudelijke aangelegenheden richten.

Met de Nederlandse filmkeuring wordt gesproken over samenwerking in het heden en de overdracht van expertise voor de toekomst.

Voorts zijn zoals vermeld besprekingen gaande met de organisaties van de lokale en regionale omroepen, OLON en ROOS, met de VECAI (kabelomroep) en met de NLIP (Internet-providers), die kunnen leiden tot aansluiting bij het NICAM en tot verbreding van het systeem.

De leden van de SP-fractie vragen of het niet beter zou zijn de gefaseerde invoering per medium af te wachten met als slotstuk de intrekking van de Wet op de filmvertoningen.

In feite zal geschieden wat de vraagstellers beogen. Voor videofilm en computerspel is reeds sprake van zelfregulering; voor televisie wordt deze gefaseerd ingevoerd en voor de bioscoopfilm wordt de sector voorbereid op zelfregulering, terwijl tegelijkertijd de Wet op de filmvertoningen nog van kracht blijft. Het is mogelijk om het aangescherpte artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht al in werking te laten treden voordat de Wet op de filmvertoningen wordt ingetrokken. Intrekking van de Wet op de filmvertoningen (Artikel III van het wetsvoorstel) is het sluitstuk. Streefdatum voor volledige invoering is vooralsnog uiterlijk 1 januari 2001.

De leden van de SP-fractie vragen of de vrijheid van meningsuiting in het gedrang komt bij een eventuele invoering van een vergunningsstelsel voor videoverkoop en -verhuur wanneer het commerciële producten betreft.



Commerciële producten vallen onverkort onder het recht van de vrijheid van meningsuiting. Dit geldt dus ook voor videoverkoop en verhuur. Een vergunningsstelsel voor deze activiteiten is onder bepaalde voorwaarden mogelijk. Het is echter niet toegestaan een vergunning al dan niet te verlenen om redenen die verband houden met de inhoud van de video's. De leden van de SP-fractie vragen voorts of een mogelijk stelsel met sterkere overheidsbemoediging, dat bij een negatieve uitkomst van de evaluatie aan de orde kan komen, dan niet in strijd zal komen met de vrijheid van meningsuiting.

Het recht op vrijheid van meningsuiting zal altijd de grenzen bepalen van een ander stelsel. Dat kan lastig zijn. Evenwel bij toezicht achteraf in het kader van een wettelijke regeling is het niet onoverkomelijk, omdat een vorm van toezicht achteraf op grond van normen die vastliggen in een wet in formele zin, in overeenstemming is met artikel 7 van de Grondwet. De leden van de SP-fractie vragen wat te doen als bij de evaluatie blijkt dat een en ander niet zo goed is verlopen; met name of er dan een vangnet is.

Zoals op eenzelfde vraag in §1 van de leden van CDA-fractie reeds is geantwoord voorziet het wetsvoorstel voor omroepinstellingen die onder de Mediawet ressorteren, in een vangnetconstructie in artikel 53, zesde tot en met achtste lid. Voor film, video en computerspel is het vangnet aanwezig in de vorm van het aangescherpte artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht.

De leden van de SP vragen wie de evaluatie zal verrichten en waarop deze gericht zal zijn.

Voor het antwoord op deze beide vragen verwijst de regering naar de eerdere beantwoording in §1 van dezelfde vragen gesteld door de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SP-fractie vragen wat de meetlat van de evaluatie is en hoe hoog deze wordt afgesteld. Voorts vragen deze leden of de regering bereid is de inhoud van de meetlat vooraf en door een onafhankelijke instantie te laten bepalen.

Over de inrichting van de evaluatie zullen met de onafhankelijke instantie die de evaluatie gaat verrichten afspraken worden gemaakt. Dat bepaalt ook het antwoord op de vraag naar de meetlat. Doel van de evaluatie is te bepalen of en, zo ja, in welke mate het nieuwe stelsel leidt tot betere bescherming van jeugdigen tegen schadelijke mediaproducten dan waarvan in de huidige situatie kan worden gesproken. Het ligt niet in het voornemen van de regering de te hanteren meetlat weer aan een andere onafhankelijke instantie voor te leggen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering vertrouwen heeft in een hoge deelname aan het stelsel van zelfregulering en, zo ja, op grond waarvan dat het geval is. Voorts vragen deze leden om een overzicht van de deelname aan de gemaakte afspraken tot nu toe.

Indien de regering dat vertrouwen niet had, zou het wetsvoorstel niet aan de Kamer zijn voorgelegd. De grond van dit vertrouwen is de participatie aan de zelfregulering tot op heden (videoclassificatie) en de getoonde bereidheid tot medewerking in de filmsector en bij de omroepen. Een overzicht als gewenst kan echter thans niet worden verstrekt; wel zal de Tweede Kamer te zijner tijd worden geïnformeerd over de afspraken tussen het NICAM en de verschillende mediasectoren.

De leden van de SP-fractie stellen een aantal vragen over de relatie met Internet. Het betreft de termijn waarop integratie in één systeem is voorzien, de betrokken instanties, internationale overlegkaders en de betrokkenheid van het NICAM.

In het voorgaande heeft de regering gewezen op het geleidelijk naar elkaar toegroeien van de systemen voor Internet en de meer traditionele media. Ook de digitalisering van de omroepdistributie zal dit proces bevorderen. Het beleid ten aanzien van de classificatie en filtering over Internet wordt, zoals eerder gezegd, vooral in EU-verband ontwikkeld. Dat

vloeit ook uit het grensoverschrijdend karakter van het Internet voort. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat vertegenwoordigt daarbij Nederland en stemt dit overleg af met andere betrokkenen, waaronder het NICAM. Voorts vragen de leden van de SP-fractie of de Nederlandse filmkeuring ten aanzien van Internet al de nodige expertise heeft opgebouwd. De Nederlandse filmkeuring (NFK) is krachtens zijn status als zelfstandig bestuursorgaan gebonden aan de wettelijke taakopdracht die zich beperkt tot het terrein van de filmvertoningen. Hoewel dus geen specifieke deskundigheid ten aanzien van Internet bij de NFK is opgebouwd, kan wel de algemene expertise van de NFK ten aanzien van schadelijkheid voor jeugdigen en classificatie dienaangaande nuttig zijn op andere gebieden. Daarop zal bij het NICAM worden voortgebouwd.

De leden van de SP-fractie zijn het met de Nederlandse filmkeuring eens dat, mede gelet op de snelle ontwikkelingen die zich afspelen binnen de mediawereld, niet te voorzien valt in hoeverre thans met dit wetsvoorstel deze toekomstige ontwikkelingen geregeld zijn en vragen de mening van de regering daarover.

Het is onmogelijk altijd tijdig in te spelen op alle nieuwe ontwikkelingen. Echter, het voorgestelde systeem is in principe zeer flexibel, juist ook omdat de onderliggende wetgeving globaal geformuleerd is. Het heeft de mogelijkheid in zich tot soortgelijke toepassingen bij nieuw te ontwikkelen media.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de landen van de EU een sterkere overheidsbemoeienis hebben geregeld en hoe dat spoort met een eventueel verbod op preventieve censuur in de respectievelijke grondwetten.

De regelingen in de EU-landen variëren nogal per land en per branche. Naar een uitgebreid overzicht van de regelingen is reeds verwezen in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Ierland en Italië kennen nog een vorm van censuur. De grondwetten van de EU-landen kennen in meerderheid een censuurverbod ten aanzien van de pers. Voor audiovisuele media is dit over het algemeen niet in de grondwet geregeld. Een overzicht van de grondwetten van een groot aantal landen is te vinden via de volgende webpagina:

*[www.uni.wuerzburg.de/law/indexa.html](http://www.uni.wuerzburg.de/law/indexa.html)*

De leden van de SP-fractie vragen tevens hoe de regering de onafhankelijkheid kan waarborgen binnen een systeem van zelfregulering. Zij vragen daarbij ook de mening van de regering over conclusies van de vorig jaar in Saarbrücken gehouden Europese conferentie.

Bij de erkenningsprocedure waarin het wetsvoorstel voorziet, wordt getoetst of bij de zelfreguleringsorganisatie de instanties die klachten in eerste aanleg en beroep behandelen qua positie en samenstelling onafhankelijk van de branches zijn. Voor de conferentie in Saarbrücken was een inventarisatie gemaakt van zelfregulering en kaders daarvoor in Europa. In alle EU-landen bestaan wettelijke regelingen die bepaalde uitingen verbieden (bijvoorbeeld kinderporno, racisme). In aanvulling daarop bestaan vrijwel overal vormen van zelfregulering die beogen dergelijke illegale uitingen te weren. Ook bij de implementatie van de Europese richtlijn voor grensoverschrijdende televisie gaat een wettelijk kader veelal samen met een vorm van zelfregulering. De conferentie steunde de visie dat een samengaan van regels van overheid en de sectoren zelf leidt tot de meest effectieve bescherming. Het onderhavige wetsvoorstel behelst op het terrein van schadelijke beelden ook voor Nederland een vorm van geconditioneerde zelfregulering waarbij voor film, video en computerspellen artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht en voor televisie artikel 52d en 53 van de Mediawet de stimulans respectievelijk het wettelijk kader bieden.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om het economisch belang en het beschermingsbelang in één hand te leggen en

informeert of de regering kan aangeven op welke wijze in het voorkomen van een dergelijke mogelijke verstrengeling van belangen is voorzien. De enige situatie waarin kan worden gesproken van «het in één hand leggen van economisch belang en beschermingsbelang» doet zich voor bij de classificatie van een bepaald product. Immers, zodra deze classificatie vastligt, zal ieder ander bedrijf in de keten zich conform de afspraken moeten gedragen.

Al eerder heeft de regering betoogd dat de ervaring heeft geleerd dat het overgrote deel van producenten en importeurs die nu reeds op basis van zelfregulering classificeren, dit gewetensvol en zeker niet lichtzinnig blijken te doen. Het is bijvoorbeeld slechts zelden voorgekomen dat video-films een lagere leeftijdsclassificatie kregen dan die van het keuringsresultaat door de Nederlandse filmkeuring. Daarnaast is duidelijk dat te zeer afwijkende classificaties van één bedrijf zullen (moeten) leiden tot ingrijpen door het NICAM samen met de brancheorganisatie. Bovendien zou een dergelijk geval spoedig resulteren in klachtprocedures via het NICAM. In laatste instantie is er in flagrante gevallen ook nog artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht, dat in dit wetsvoorstel wordt aangescherpt.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het in het voorliggend wetsvoorstel voorgestelde systeem van zelfregulering de mogelijkheid biedt om de verspreiding van schadelijk beeldmateriaal tegen te gaan? De regering beoogt met het wetsvoorstel de bescherming van jeugdigen tegen voor hen schadelijke mediaproducten. Het is in beginsel niet het oogmerk om voor volwassenen te bepalen welk beeldmateriaal zij onder ogen kunnen krijgen. Wel wijst de regering de vraagstellers op het effect dat kan worden verwacht van het voorgestelde artikel 52 d, eerste lid, van de Mediawet.

Wil de regering, zo vragen de leden van de SGP-fractie, reageren op het pleidooi van de Nederlandse filmkeuring voor een aan de overheid gelieerd instituut waarbij enig toezicht, weliswaar op afstand, door de overheid gehandhaafd blijft.

De regering wijst erop dat in de huidige situatie voor audiovisuele producten die niet onder de Mediawet vallen, er formeel ook geen toezichthoudende rol aan de overheid of een aan de overheid gelieerd orgaan als de Nederlandse filmkeuring is toebedeeld. De regering acht een dergelijke voorziening ook niet nodig omdat in de praktijk blijkt dat eventuele misstanden snel worden gesignaleerd door burgers en tot de media doordringen. Bovendien zal naar verwachting vanuit het NICAM en de brancheorganisaties voldoende toezicht worden gehouden.

### **3. Het mediawettelijk kader**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de in het voorgestelde artikel 52d van de Mediawet genoemde begrippen «ernstige schade» (eerste lid) en «schade» (tweede lid) voldoende van elkaar te onderscheiden zijn.

De regering verwacht dat het NICAM in aanmerking komt voor een erkenning als bedoeld in het voorgestelde artikel 53, eerste lid, van de Mediawet. Daarvan uitgaande is het de bedoeling dat het toezicht op de naleving van het voorgestelde artikel 52d, eerste lid, zal plaatsvinden door het Commissariaat voor de Media en het toezicht op de naleving van het voorgestelde artikel 52d, tweede lid, in beginsel (namelijk voor zover het omroepinstellingen betreft die zich bij de zelfregulering hebben aangesloten) door het NICAM. Het is duidelijk dat bij deze taakverdeling voorkomen moet worden dat het Commissariaat en het NICAM verschillende normen hanteren om te beoordelen of beelden schade dan wel ernstige schade kunnen toebrengen. Uit de brief van het Commissariaat voor de Media aan de Tweede Kamer van 7 februari jl., kenmerk PTZ/441/lz, waarin een reactie wordt gegeven op wetsvoorstel 26 841, gaat het Commissariaat in op dit onderwerp. Uit de brief blijkt dat het Commissariaat met het

NICAM heeft afgesproken dat het NICAM (in overleg met het Commissariaat) een classificatiesysteem zal ontwikkelen waaruit eenduidig voortvloeit welke beelden ernstige schade aan personen jonger dan 16 jaar kunnen toebrengen en derhalve niet mogen worden uitgezonden. De regering gaat er dan ook van uit dat de begrippen «ernstige schade» en «schade» in de praktijk voldoende van elkaar te scheiden zullen zijn.

De leden van de SP-fractie signaleren dat uit een onderzoek uit 1997 van het Commissariaat voor de Media bleek dat commerciële omroepen veel minder streng oordeelden dan de Nederlandse filmkeuring. Zij vragen of we daarom juist niet naar de normstelling van de Nederlandse filmkeuring toe moeten in plaats de kijkcijfers te laten regeren.

De vooronderstelling bij deze vraag is dat de commerciële omroepen met een zekere willekeur en gericht op eigen voordeel de normen kunnen bepalen die zij bij de classificatie en leeftijdsbeoordeling hanteren. Dat is evenwel niet het uitgangspunt van de nieuwe regeling. De zelfreguleringsorganisatie voorziet met inbreng uit de wetenschap en vertegenwoordigers van consumenten in normen voor de classificatie en de daaruit af te leiden leeftijdsgrenzen. Bij het toezicht daarop en de behandeling van klachten dient de onafhankelijkheid gewaarborgd te zijn. Uitgangspunt is het huidige beschermingsniveau bij de filmkeuring. Bij de evaluatie wordt met name gelet op de kwaliteit van de bescherming. Het feit dat ook RTL4 en RTL5 meedoen, wettigt de verwachting dat toestanden zoals in het onderzoek uit 1997 bleken, zullen verdwijnen. Verder kan zelfregulering juist extra beschermingmaatregelen opleveren. Zo onderzoekt het NICAM of er een extra leeftijdscategorie bij televisie wenselijk is, te vergelijken met de aanduiding «meekijken gewenst» bij video (ongeveer 7 jaar). De leden van de SP-fractie vragen of het nieuwe stelsel betekent dat de overheid slechts achteraf, daar waar het is misgegaan, kan optreden en hoe de regering dit rijmt met het belang van preventie en voorlichting. De regering stelt vast dat ook thans de overheid slechts achteraf kan optreden. De regering ziet daarin geen tegenspraak met het belang van preventie en voorlichting. De regering is van oordeel dat preventie niet alleen een overheidstaak is, maar zoals hier in de vorm van goede productvoorlichting een essentieel deel vormt van de eigen verantwoordelijkheid van producenten.

#### **4. Bedrijfseffecten**

De leden van de PvdA -fractie vragen naar een schatting van de uitvoeringskosten bij de bedrijven. De leden van de CDA-fractie stellen eenzelfde vraag.

De omvang van de kosten die een omroep moet maken zal sterk afhangen van het soort programma's dat wordt uitgezonden. Een globale schatting komt neer op één formatieplaats met bijkomende kosten per kanaal dat 10 uur per dag een brede mix van programma's uitzendt. Bij een filmkanaal zullen de kosten beperkt kunnen zijn wanneer voornamelijk films worden uitgezonden die reeds voor bioscoopvertoning of video zijn geclassificeerd. Of dit meerkosten zijn ten opzichte van de huidige situatie zal sterk verschillen en hangt af van de inspanningen die een omroep thans reeds verricht. In de toekomst kunnen de kosten lager worden wanneer de producent van het programma (film, tv-serie, e.d.) zelf reeds de gestandaardiseerde beschrijvende informatie mee levert.

Bij video verandert er niet veel ten opzichte van de huidige situatie. Bij de film distributie dienen voortaan de films die tot op heden niet ter keuring werden aangeboden, ook te worden geclassificeerd. Dat zal tot een beperkte lastenverhoging leiden. Het relatief grootste effect zal optreden bij de distributeurs van videospellen en cd-rom's. Het betrof in 1998 6000 producten. Een kwantificering van de financiële lasten van de classificatie hiervan is moeilijk te geven.

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangegeven hoe hoog in de afgelopen jaren de keuringskosten voor de bedrijven in de filmbranche waren, die werden gemaakt ten behoeve van de filmkeuring. De keuringskosten bedroegen in de afgelopen jaren ongeveer f 100 000,- per jaar, gezien de inkomsten van de Nederlandse Filmkeuring. Hiervoor werden per jaar 100–150 speelfilms en bijbehorende trailers gekeurd. De leden van de PvdA-fractie vragen of het voorgenomen bedrag van de subsidie van de rijksoverheid t.w. f 1,2 mln. geheel ten laste komt van de VWS-begroting. Verder willen zij weten wat het totale bedrag is, nu beide organisaties over 2000 nog worden gesubsidieerd. Het NICAM is voor een experimentele periode van maximaal drie jaar een subsidie toegekend van f 1,2 mln. op jaarbasis, gelijkelijk omgeslagen over de begrotingen van VWS, van OCenW en van Justitie, derhalve f 0,4 mln. per departement per jaar. Daarnaast is een beperkt bedrag gereserveerd voor de externe evaluatie. In het jaar 2000 komen de lasten voor de Nederlandse filmkeuring als gebruikelijk voor rekening van VWS. De totale kosten van de NFK in 2000 bedragen ca f 350 000 (loonkosten, accommodatielasten en activiteitenkosten minus inkomsten).

De leden van de CDA-fractie zouden graag een financieel overzicht willen ontvangen van de mogelijke bedrijfseffecten. Een schatting van de financiële gevolgen voor de bedrijven is reeds bij een eerdere vraag van de leden van de PvdA-fractie gegeven.

De leden van de fractie van GroenLinks wensen graag meer informatie over gekozen systemen in de ons omringende landen (België, Duitsland en het VK).

In Vlaanderen is er geen sprake van zelfregulering ten aanzien van televisieprogramma's en de bescherming van jeugdigen. In de Vlaamse Gemeenschap is in de Decreten opgenomen dat een Kijk- en Luisteraad toezicht houdt op artikel 78 daarvan. In dit artikel 78 is artikel 22 van de richtlijn «Televisie zonder grenzen» geïmplementeerd. De Kijk- en Luisteraad wordt rechtstreeks benoemd door het Vlaamse Parlement. De Raad bestaat uit negen leden, waaronder deskundigen op het gebied van kinderpsychologie en specialisten op het gebied van mediarecht of jeugdrecht. Omroeporganisaties hebben geen zitting in deze Raad. De Raad doet uitspraak naar aanleiding van een klacht of op eigen initiatief. De sancties kunnen o.a. bestaan uit het verplicht uitzenden van de uitspraak van de Raad of een boete.

In de Franse Gemeenschap is wel sprake van zelfregulering. Omroeporganisaties moeten een visueel symbool in hun programma's opnemen en hebben ter ondersteuning daarvan een classificatiesysteem opgezet. Dat systeem is geënt op het Franse classificatiesysteem.

Ten aanzien van de andere genoemde landen (Duitsland en het VK) kan worden verwezen naar het antwoord in §2 op een vraag van de leden van de CDA-fractie over zelfregulering in andere EU-landen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een financieel overzicht kan geven over de besteding van de subsidie van het NICAM.

De regering acht het niet mogelijk om van een organisatie in een pril stadium van ontwikkeling nu reeds een afgewogen financieel overzicht te verwachten. Voor het jaar 2000 zal het subsidie globaal als volgt worden besteed:

– Personeelslasten	f 500 000,-
– Accommodatie en investeringslasten	f 300 000,-
– Activiteitskosten	f 200 000,-
– Vacatiegelden, reiskosten, commissies, bestuur	f 200 000,-

Het merendeel van de activiteitskosten komt niet ten laste van de rijkssub-

sidie, maar wordt bekostigd uit de bijdrage (25% van de totale begroting) die de brancheorganisaties inbrengen.

De leden van de SP-fractie vragen of het de bedoeling is dat het NICAM zich op den duur zelf gaat bedruipen.

Uiteindelijk is dat wel de bedoeling. In ieder geval zal het overheidsaandeel in het budget geleidelijk verminderen. Afhankelijk van het verloop van het experiment en de ontwikkelingen in de branche zal eind 2002 een beslissing worden genomen over de mate van de (eventuele) financiële betrokkenheid bij het NICAM na die tijd. Thans kan hierover verder geen uitspraak worden gedaan.

De leden van de SP-fractie vragen de regering uitvoerig te reageren op de stelling dat het merkwaardig is dat de overheid een systeem van zelfregulering ondersteunt en voor 75% financiert, waarover zij inhoudelijk niets te zeggen heeft, waarop zij geen toezicht houdt en waaraan zij geen verantwoording vraagt.

De regering acht die stelling ongefundeerd. Achtergrond van de overheidsfinanciering van het NICAM tijdens de experimentele periode is het belang dat wordt gehecht aan de opzet van een optimaal systeem van jeugdbescherming, waarvoor in de praktijk zelfregulering het beste instrument blijkt te zijn. Daarmee neemt Nederland geen uitzonderingspositie in. In vergelijkbare westerse landen (Duitsland, Frankrijk, Engeland en de Verenigde Staten) worden mediaproducten op basis van zelfregulering geclassificeerd, al dan niet gesubsidieerd. Of daarbij subsidies worden verleend, blijkt niet af te hangen van de omstandigheid of aan dat systeem een wet ten grondslag ligt.

De overheidsfinanciering beperkt zich tot die van de brancheoverstijgende taken van het NICAM; de eigenlijke classificatie- en voorlichtingskosten dienen de diverse branches zelf te dragen.

Daarbij komt dat de overheid wel degelijk eisen stelt, zoals ook in het wetsvoorstel is aangegeven, en daaraan ook consequenties verbindt, ook al houdt zij er zelf geen rechtstreeks toezicht op. Zij vraagt jaarlijks aan het NICAM om verantwoording en laat bovendien een onafhankelijke evaluatie uitvoeren.

## **ARTIKELGEWIJS**

### **ARTIKEL I**

De leden van de SP-fractie vragen of er een zelfde classificatiesysteem komt voor NICAM en Commissariaat voor de Media.

De regering merkt op dat het NICAM en het Commissariaat voor de Media hebben afgesproken dat het NICAM in overleg met het Commissariaat één classificatiesysteem zal ontwikkelen, dat voor beide zal gelden.

De leden van de SP-fractie vragen of het juist is dat een niet-aangesloten omroepinstelling alleen programma's mag uitzenden die geschikt zijn voor alle leeftijden en hoe het dan zit met criteria, met name ten aanzien van schadelijkheid.

De regering kan bevestigen dat een niet-aangesloten omroepinstelling geen programma's mag uitzenden die schadelijk kunnen zijn voor jeugdigen. Het Commissariaat voor de Media ziet hierop toe. Aangezien het NICAM en het Commissariaat voornemens zijn dezelfde criteria te hanteren, ontstaat een eenduidige gedragslijn. De regering merkt hierbij op dat er soms enige verwarring is ten aanzien van het gebruik van de termen «(on)geschikt voor» en «schadelijk voor». In het oude artikel 53 Mediawet was sprake van «ongeschikt te achten voor personen jonger dan...». En in het spraakgebruik is gangbaar «geschikt voor alle leeftijden». In het nieuwe stelsel, zowel bij wetgeving (in aansluiting bij de Europese richtlijn), als bij zelfregulering wordt nadrukkelijk uitgegaan van

het vaststellen van wat schadelijk is voor jeugdigen. Niet geschikt wil dus in dit verband zeggen dat het kan leiden tot schade aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van personen jonger dan zestien jaar. De leden van de SP-fractie informeren of de regering overwogen heeft de passage over het gebruik van tabak en alcohol, die in de memorie van toelichting is opgenomen, ook in de wettekst op te nemen en waarom zij daar niet toe heeft besloten.

Bij de overweging hiervan af te zien heeft het argument de doorslag gegeven dat het benoemen van verslavende middelen in de wettekst afbreuk doet aan de algemene kracht van het criterium. In de memorie van toelichting is door de vermelding van tabak en alcohol duidelijk gemaakt dat het criterium ruim moet worden uitgelegd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering onderkent dat door de toenemende dagprogrammering en het grote aantal herhalingen daarin, het meer en meer voorkomt dat overdag programmaonderdelen worden uitgezonden die niet geschikt zijn voor jeugdige kijkers. Daaraan voegen zij de vraag toe of de regering bereid is zelf duidelijk regels te stellen voor de uitzendtijden en deze dan tevens aan te passen.

De regering beschikt niet over feitelijke informatie over het overdag uitzenden van programma's die met name schadelijk kunnen zijn voor personen onder de twaalf jaar. Er zijn wel signalen dat bijvoorbeeld de herhaling van bepaalde voornamelijk buitenlandse talkshows vragen oproept. Zowel het verschijnen van herhalingen overdag van eerder in de avonduren uitgezonden programma's als aankondigingen op een vroeg tijdstip van schadelijke programma's worden in het stelsel dat het NICAM opzet, consequent geclassificeerd. Dit leidt tot eenduidige leeftijds-aanduidingen en overeenkomstige uitzendtijden. Regels voor uitzendtijden zijn een belangrijk onderdeel waarop getoetst wordt in de erkenningsprocedure.

De regering acht het een belangrijk voordeel dat de branche zelf de uitzendtijden formuleert. De branche kan namelijk een genuanceerder geheel van uitzendtijden formuleren dan bij overheidsinterventie praktisch mogelijk is. Dat blijkt bijvoorbeeld in Duitsland waar meer categorieën worden onderscheiden dan de huidige Nederlandse twee. Zoals gezegd, wordt op een effectief stelsel van uitzendtijden getoetst bij de erkenningsprocedure. Overigens acht de regering de Franse situatie niet goed vergelijkbaar, omdat men daar films veel eerder geschikt acht voor jeugdige kijkers.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen waarom de klachtenregeling niet bij de erkenningsvoorwaarden in de wet is opgenomen.

In de memorie van toelichting is in de toelichting bij artikel 52d, tweede lid, aangegeven dat tot het toezicht behoren een meldpunt voor klachten en procedures voor de behandeling daarvan, inclusief de mogelijkheid tot het opleggen van sancties. De term toezicht in artikel 53, derde lid, is dus gebruikt als een omvattend begrip. Indien dit noodzakelijk zou blijken, kan in een algemene maatregel van bestuur op grond van het vierde lid een nadere uitwerking opgenomen worden.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen voorts of de Kamer nader geïnformeerd kan worden over de erkenningsvoorschriften. De regering is bereid om eventuele voorschriften als bedoeld in het tweede lid van artikel 53 aan de Kamer te melden.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de klachtenprocedure vorm zal worden gegeven conform de gang van zaken bij de Reclame Code Commissie (RCC).

Evenals bij de RCC zal bij het NICAM sprake zijn van onafhankelijk toezicht in de vorm van een klachtenregeling waarbij tevens is voorzien in de mogelijkheid van beroep.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen vervolgens wie een klacht kan indienen en wat het gevolg is van een uitspraak waarin een klacht gegrond is verklaard.

De klachtprocedure van het NICAM voorziet erin dat een ieder die meent door één van de aangeslotenen in zijn belang te zijn geschaad door overtreding van de geldende bepalingen, een klacht kan indienen bij de klachtencommissie. De mogelijke sancties zijn reeds vermeld bij een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie in §1.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen welk gewicht het oordeel van het NICAM zal hebben, indien in vervolg op een klacht bij het NICAM een strafrechtelijke vervolging op basis van artikel 240a wordt ingesteld. Hierover kan gezien de onafhankelijkheid van de rechter slechts in algemene zin worden aangegeven dat het oordeel van het NICAM over een klacht kan worden betrokken bij de vraag of een strafrechtelijke vervolging op grond van artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht geboden is, en zo ja, welke straf moet worden opgelegd.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen verder of een uitspraak bij de klachtenbehandeling bij het NICAM gevolgen kan hebben voor een actie door het Commissariaat voor de Media bij de uitoefening van zijn toezichthoudende taak.

Uitgangspunt bij het voorgestelde stelsel is dat een omroep niet tweemaal voor dezelfde overtreding zal worden bestraft. Alleen in het geval dat in een procedure bij het NICAM wordt vastgesteld dat de klacht niet op het terrein van de zelfregulering ligt, maar op het terrein van het Commissariaat, zal dit tot een actie van het Commissariaat leiden.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen in hoeverre het NICAM en de Reclame Code Commissie werkwijzen en beoordelingskaders op elkaar afstemmen.

Het is in beginsel mogelijk dat over een trailer of een reclamespot zowel bij het NICAM als de Reclame Code Commissie een klacht wordt ingediend. De regering verwacht dat dit in de praktijk zelden zal voorkomen. De wenselijkheid van nadere afspraken komt daarom pas aan de orde wanneer deze situatie zich meer dan incidenteel zou voordoen. Overigens is het niet ondenkbaar dat het NICAM en de Reclame Code Commissie afspraken maken over de melding van klachten die in het grensgebied liggen en dat zij in voorkomende gevallen van elkaars deskundigheid gebruik maken.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of het NICAM zich ook zal gaan bezighouden met de classificatie van radioprogramma's, geluidsdragers en drukwerk.

Het NICAM zal zich beperken tot de classificatie van audiovisuele media.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen ten aanzien van de werkwijze van het NICAM of er voorzien is in één classificatiestelsel voor film, video en televisie en of bij het beoordelingskader wordt uitgegaan van geschiktheid of schadelijkheid.

Uitgangspunt van het NICAM is – overeenkomstig het beleid van de regering – dat één stelsel voor de verschillende distributievormen gewenst is. Daarin wordt de mogelijkheid van herclassificatie opgenomen, maar daarbij is wel een externe toetsing voorzien. Van belang is vooral duidelijkheid voor de ouders en jeugdigen zelf. Het centrale begrip is schadelijkheid. Op mogelijke verwarring bij het gebruik van de begrippen schadelijkheid en geschiktheid is reeds bij een eerdere vraag van de leden van de SP-fractie ingegaan.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of het juist is dat het NICAM overweegt Internet service providers te bewegen tot aansluiting en of er geen groot gat in het stelsel ontstaat als media als Internet niet van de aanvang af bij het NICAM worden betrokken.

Het is juist dat het NICAM reeds overleg voert met de organisatie van Internet service providers over de meest passende vorm van samenwerking. Met het oog op de toekomstige ontwikkelingen acht de regering dit



ook van groot belang. Zoals eerder uiteengezet in een antwoord op vragen van de PvdA-fractie verwacht de regering beslist geen gat in het stelsel.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen in hoeverre de aanbieders van satelliettelevisie en dergelijke bij de zelfregulering zijn betrokken.

De relevante satellietaanbieder is in Nederland Canal+. De eigen programma's van Canal+ worden ook via de kabel verspreid. Canal+ is bij de zelfregulering betrokken als lid van de VESTRA, één van de oprichters van het NICAM.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen naar de aansluiting van de kabelmaatschappijen bij het NICAM.

Er vindt reeds intensief overleg plaats tussen het NICAM en de VECAI zoals reeds op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie is geantwoord.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen waarom nu precies is afgezien van het opnemen van een erkenningsregeling voor een classificatieinstituut voor andere media dan televisie.

De regering ziet een aantal bezwaren tegen een uitgebreider erkenningsregime dan nu voorzien is op het gebied van televisie. Voor de regering staat voorop dat een deugdelijke implementatie van artikel 22 van de richtlijn «Televisie zonder grenzen» het thans niet kan stellen zonder een wettelijke erkenning. Uitbreiding naar de andere branches stuit allereerst op de moeilijkheid dat de film- en videobranches niet wettelijk gereguleerd zijn (er is geen vergunning of registratie nodig). Voorts acht de regering het niet noodzakelijk gelet op het beginsel van proportionaliteit en op de ervaring in de videobranche met de uitvoering van het convenant door de Raad van Toezicht Videovoorlichting. Tenslotte streeft de regering naar soberheid bij wetgeving overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen voorts of er geen verwarring ontstaat wanneer het NICAM slechts voor een deel van haar activiteiten wettelijk zal zijn erkend.

De regering ziet dit bezwaar niet. Het is juist omgekeerd: de erkenning voor televisie en de opzet van het NICAM met als beginsel een integrale benadering zal leiden tot een waarborg voor een goede aanpak bij film, computerspellen en video.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de benadering van de regering waarin de zelfreguleringsorganisatie voor de televisiebranche niet een zbo wordt, een reden vormt om een vergelijkbare constructie te kiezen voor de andere branches.

Het ontbreken van een verplichte vergunning of registratie – voor televisie vloeit die verplichting voort uit de richtlijn «Televisie zonder grenzen» – maakt een effectieve vorm van algemeenverbindendverklaring lastig. Zoals hiervoor al gezegd acht de regering het niet noodzakelijk die weg te bewandelen. Immers het NICAM heeft tal van stappen gezet die kunnen leiden tot een zeer gezagsvol instituut. De aanpak van het NICAM wettigt daarom de verwachting dat er geen wildgroei zal optreden.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV stellen in dit verband enkele vragen over de mogelijkheid dat meerdere classificatieinstituten zullen worden erkend.

Het is in principe mogelijk dat meerdere instituten zullen worden erkend, maar de regering acht dat in de praktijk zeer onwaarschijnlijk. De Minister van OCenW dient als een andere instelling dan het NICAM zich meldt, de wettelijke erkenningsprocedure uit te voeren. Een uitleg van de wet die leidt tot een lager beschermingsniveau dan bij het NICAM, acht de regering daarbij niet aanvaardbaar. Voorts zou een dubbeling van voorzieningen voor de betrokken omroepen zeker tot aanzienlijk hogere kosten leiden. Tenslotte is er nog het vereiste van het voorgestelde artikel 53, derde lid onder b, dat voorziet in voldoende betrokkenheid van een aantal

maatschappelijke geledingen. Ook dit vormt een drempel voor een volgende organisatie die naar erkenning streeft.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen tevens of de staatssecretaris de instelling van een instituut met wettelijke grondslag, zoals de Nederlandse filmkeuring, maar zonder verplichte keuring, als zodanig verenigbaar acht met de keuze voor zelfregulering.

De regering acht de in de vraag geschetste situatie van zeer theoretische aard. Werken langs die lijn zou vrijwel zeker leiden tot in haar ogen overbodige wetgeving. Daarbij acht de regering het juist de winst van haar voorstel dat niet langer een overheidsorgaan vooraf over een product moet oordelen. Een vrijwillige en dus vrijblijvende beoordeling door een overheidsorgaan zou naar de mening van de regering gemakkelijk tot onduidelijkheid kunnen leiden. Daarmee is een goede bescherming van de jeugd niet gediend.

Tenslotte vragen de leden van de fracties van de RPF en het GPV in dit verband of een vorm van preventieve toetsing, mits de toetsing vrijwillig is, zonder meer in overeenstemming is met artikel 7 van de Grondwet, ongeacht of het classificatie-instituut een wettelijke grondslag heeft of niet.

Allereerst wil de regering er ter vermindering van misverstand op wijzen dat het niet de bedoeling is dat het NICAM zelf individuele producten gaat keuren. Dat betekent echter niet dat het eventueel uitbesteden van de classificatie aan een centrale organisatie niet in overeenstemming met de grondwet zou zijn. Wanneer evenwel de organisatie waaraan wordt uitbesteed, een overheidsorgaan is, levert zo'n praktijk wel spanning met de grondwet op. Daarbij komt dat de positie van televisie, video en film thans grondwettelijk enigszins verschilt. De regering zal, zoals bekend, aan de hand van het rapport van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» bezien of zij een wijziging van artikel 7 van de Grondwet zal voorstellen. Daarmee kan ook scherper in beeld komen welke rol eventueel overheidsorganisaties daarbij kunnen spelen.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen naar het toezicht op de naleving van het eerste lid van artikel 52d van het wetsvoorstel. Het toezicht (achteraf) op deze bepaling geschiedt, zoals deze leden zelf al aangeven, door het Commissariaat voor de Media. Deze leden stellen vervolgens de vraag of er op dit punt discussies of afstemmingsproblemen tussen het NICAM en het Commissariaat zouden kunnen ontstaan en of het NICAM in haar uitspraken rekening houdt met de uitspraken van het Commissariaat en andersom. Ook vragen deze leden wie er uiteindelijk volgend is.

Zoals blijkt uit de brief van het Commissariaat voor de Media aan de Tweede Kamer van 7 februari 2000 (kenmerk PTZ/441/lz) voeren het Commissariaat en het NICAM al enige tijd overleg met elkaar ten behoeve van inhoudelijke en procedurele afstemming. Dat betreft onder meer het doorverwijzen indien een ontvangen klacht op het terrein van de andere instelling ligt. Er mag van worden uitgegaan dat beide instellingen ook rekening zullen houden met elkaars uitspraken, waarbij geen van beide instellingen een leidende rol vervult.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen ook of uit de criteria die op basis van artikel 53 worden opgesteld, genoegzaam blijkt wanneer sprake is van «schade» en wanneer van «ernstige schade». Zoals eerder uitgezet in antwoord op een vraag van de PvdA-fractie in 3 gaat de regering ervan uit dat dit onderscheid goed geoperationaliseerd kan worden.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV stellen een aantal vragen over het toezicht op niet-aangesloten omoepinstellingen en de afstemming tussen het Commissariaat voor de Media en het NICAM daarbij. Het toezicht op niet-aangesloten instellingen berust inderdaad bij het Commissariaat. Op de afstemming tussen het Commissariaat is reeds ingegaan op eerdere vragen van deze leden en van de leden van de

SP-fractie. Daarbij is tevens gewezen op de inhoud van de brief van het Commissariaat aan de Tweede Kamer van 7 februari 2000.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of een wettelijke grondslag inzake uitzendtijdstippen kan worden gemist.

De wetgever schrijft niet langer de concrete uitzendtijden voor, maar in de erkenningsprocedure wordt wel getoetst of een deugdelijk systeem van uitzendtijden onderdeel is van de zelfregulering. Op de argumentatie hiervoor is de regering reeds ingegaan naar aanleiding op een eerdere vraag van de leden van de SP-fractie.

## **ARTIKEL II**

De leden van de VVD-fractie stellen een tweetal vragen over de effectiviteit van artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht in relatie tot aanbieders van Internet- en televisiediensten.

De vraagstellers snijden het belangrijke onderwerp aan van de regelgeving en handhaving in een virtuele wereld zonder nationale grenzen. De Minister van Justitie heeft in april 1999 in het overleg over de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg aan de Tweede Kamer een afzonderlijke notitie over de thematiek van internationalisering en rechtsmacht toegezegd. Deze notitie zal nog dit voorjaar uitgebracht worden en in algemene zin de bedoelde problemen behandelen. Op dit punt is overigens artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht niet aan de orde, omdat de delictomschrijving daarin uitgaat van een aanbieder en jeugdige ontvanger die in de reële wereld met elkaar contact hebben. Internet en televisie vallen daar derhalve niet onder.

Uitgangspunt bij artikel 240a is het verstrekken, aanbieden of vertonen aan een minderjarige van wie de aanbieder weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat deze jonger is dan zestien jaar, van beeldmateriaal dat schadelijk is te achten voor personen van die leeftijdscategorie. De bepaling vereist contact tussen aanbieder en minderjarige. Programmering met voor minderjarigen schadelijk beeldmateriaal via Internet of televisie is niet of niet specifiek gericht op minderjarigen. Dat betekent dat het opzetten van een Internetsite of het verzenden van een televisieprogramma en het faciliteren van de verspreiding van een website of een programma buiten het bereik van deze bepaling vallen.

Wat betreft de technische bescherming tegen bepaald aanbod op Internet wijst de regering erop dat er zogenaamde filterprogramma's in de handel zijn die Internetgebruikers in staat stellen om informatie met bepaalde kenmerken (seksueel getinte afbeeldingen of termen, racistische termen) van hun computer te weren. Daarnaast is het de regering bekend dat er Internet service providers zijn die, op basis van bijvoorbeeld een religieuze overtuiging, bepaalde nieuwsgroepen of webpagina's niet doorgeven aan hun abonnees.

De leden van de fracties van het CDA en de SP vroegen aandacht voor aspecten van handhaving.

Handhaving van artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht zal in de praktijk doorgaans plaatsvinden op basis van een aangifte van de wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige aan wie het materiaal of de gegevensdrager die dit materiaal bevat, is aangeboden. Dat zal na wijziging van deze bepaling niet anders zijn.

In het lokale driehoeksoverleg zal worden bekeken op welke wijze zinvolle controles op filmvertoningen en videotheken in het kader van handhaving van artikel 240a van het Wetboek van Strafrecht kunnen plaatsvinden. De Minister van Justitie zal in overleg treden met het College van procureurs-generaal om te bezien of een landelijk coördinatie daarbij gewenst is.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen naar de wenselijkheid om de verspreiding via de media te voorzien van een strafrechtelijk vangnet overeenkomstig artikel 240a van het Wetboek van strafrecht. De regering acht het niet opportuun om thans verder te gaan dan de voorgestelde wijzigingen van de Mediawet en de voorgestelde kaders voor zelfregulering. De regering wil eerst de uitkomsten van het internationaal overleg dienaangaande, het advies van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» en de uitkomsten van de evaluatie van de thans voorgestelde voorzieningen afwachten. Daarna zal worden bezien of uitbreiding van het strafrechtelijk instrumentarium nodig is.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen naar de relevantie voor het rechterlijk oordeel of een product al dan niet ter classificatie is aangeboden.

In antwoord daarop stelt de regering dat de rechter bij de beoordeling van de relevante feiten en omstandigheden van het concrete geval al dan niet acht kan slaan op het feit dat een product niet is geclassificeerd volgens de normen van het NICAM. De rechter zal zelf een antwoord moeten geven op de vraag of het betrokken product schadelijk is te achten voor een minderjarige die de leeftijd van zestien jaar nog niet heeft bereikt. Hij kan daarbij gebruik maken van de classificatiecriteria van het NICAM.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen om nadere informatie over de regelgeving in de ons omringende landen en of daar maatregelen getroffen zijn die eenvoudig in het Nederlandse stelsel zouden kunnen worden opgenomen.

De regering is in antwoord op eerdere vragen van de leden van de fracties van het CDA en GroenLinks reeds ingegaan op de regelgeving in de ons omringende landen. Daarbij is een aantal verschillen te constateren. De regering is evenwel van oordeel dat de door haar gekozen werkwijze tot een sluitend stelsel van bescherming van de jeugd zal leiden en er dus geen reden is nog bepaalde elementen uit de regelgeving van andere landen aan haar voorstel toe te voegen.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen welke garantie er bestaat dat, na het intrekken van de Wet op de filmvertoningen een over de volle breedte werkend NICAM tot stand zal zijn gekomen.

Bij een eerdere vraag van deze leden in §1 over de erkenning van het NICAM is hier reeds op ingegaan.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen welke route voor ogen ligt als uit de evaluatie blijkt dat zelfregulering alsnog niet goed werkt.

Eerder heeft de regering bij een vraag van de leden van de SP-fractie in §2 reeds aangegeven dat de te ondernemen actie in eerste instantie afhankelijk is van het geconstateerde manco. Bij ernstige gebreken wordt in eerste instantie teruggegrepen op de in dit wetsvoorstel opgenomen vangnetconstructie (in de Mediawet) en op het strafrecht.

### **ARTIKEL III**

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe feitelijk de opgebouwde expertise vanuit de Nederlandse filmkeuring wordt gebruikt in het nieuwe stelsel van zelfregulering en of hier inmiddels afspraken over zijn gemaakt. Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen hiernaar. De leden van de SP-fractie voegen daar de vraag aan toe of de regering de wijze waarop het NICAM de expertise van de Nederlandse filmkeuring wil benutten, voldoende vindt en hoe de Nederlandse filmkeuring dit zelf ziet, met name of er meer mogelijkheden zijn om gebruik te maken van de opgebouwde expertise.

Het is de regering bekend dat tussen het NICAM en de Nederlandse filmkeuring constructief overleg gaande is over dit onderwerp en over samenwerking in de periode dat beide instellingen naast elkaar zullen bestaan.

Naar verwachting wordt dit overleg binnenkort afgerond. Indien overeenstemming wordt bereikt, ziet de regering geen aanleiding om niet in te stemmen met het resultaat.

Het gaat daarbij behalve om de overdracht van archieven en van andere in stukken neergelegde expertise om de benoeming van een of meer vertegenwoordigers van de Nederlandse filmkeuring in de Adviesraad; het betrekken van (oud)leden van de Nederlandse filmkeuring bij de bevordering van de deskundigheid van de classificateurs in de diverse branches, en om de inschakeling van deskundig personeel van de Nederlandse filmkeuring bij werkzaamheden van het NICAM op het terrein van normen en criteria bij de classificatie en op dat van de internationale contacten.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Nederlandse filmkeuring de rol van «waakhond» over het NICAM kan vervullen.

De regering ziet geen reden om het nieuwe instituut NICAM geen vertrouwen te gunnen totdat het tegendeel zou blijken. Bovendien heeft de Nederlandse filmkeuring nooit een controlerende taak gehad en is daarvoor ook niet geëquipeerd. Daarbij komt dat het wetsvoorstel voorziet in de opheffing van de Nederlandse filmkeuring omdat haar taken wegvallen, terwijl de daar aanwezige expertise zoveel mogelijk in het NICAM wordt ingebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de relatie tot het Commissariaat voor de Media ziet.

De relatie tussen de regering en het commissariaat voor de Media is geregeld in de Mediawet. Indien de leden van de CDA-fractie doelen op de relatie tussen de Nederlandse filmkeuring en het Commissariaat voor de Media, dan geldt dat na opheffing van de Nederlandse filmkeuring er geen sprake meer kan zijn van een relatie tussen de Nederlandse filmkeuring en het Commissariaat voor de Media.

Dat zal wel het geval zijn tussen het NICAM en het Commissariaat voor de media. Zoals eerder betoogd, bevordert de regering ook een goede werkrelatie tussen deze organisaties.

De leden van de fractie van GroenLinks informeren naar de regeling die is getroffen voor het personeel van de Nederlandse filmkeuring.

In goed overleg met het NICAM en met het desbetreffende personeel van de Nederlandse filmkeuring streeft de regering naar een optimale regeling van eventuele personeelsproblemen. Voor alle duidelijkheid moet hierbij worden opgemerkt dat het om een kwantitatief beperkt probleem gaat. De personele formatie van de Nederlandse Filmkeuring is 3,5 fte groot en het bureau van het NICAM zal ook slechts 4 medewerkers tellen. Gezien het feit dat er een verschil is in de functionele taken van beide instellingen en in de formele rechtspositie (het personeel van de NFK heeft een ambtelijke status, dat van het NICAM niet) is er behoefte aan maatwerk.

Op de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de SP over het behoud van de expertise van de Nederlandse filmkeuring is hiervoor bij eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie reeds ingegaan.

De leden van de fractie van de SP vragen tot slot of de overheid niet een verantwoordelijkheid heeft om het «recht op cultuur» voor kinderen en jongeren te waarborgen volgens het Verdrag inzake de rechten van het kind.

Het antwoord op deze vraag luidt bevestigend. De regering zet zich op diverse terreinen hiervoor ook in en wijst met name op initiatieven op de terreinen van muziek, dans, sport en ook mediaeducatie.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
A. M. Vliegthart