

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 12.12.2003
COM(2003)776 definitief

-

**TWEEDE EVALUATIEVERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET
EUROPEES PARLEMENT**

**over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 betreffende
de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid**

TWEEDE EVALUATIEVERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 betreffende de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid

1.	Inleiding	3
2.	Vragenlijst	5
3.	Resultaten	6
3.1.	Internet	6
3.1.1.	Zelfregulering en gedragscodes	6
3.1.2.	Illegale en schadelijke inhoud	7
3.1.3.	Filtering en educatie	9
3.1.4.	Europese en internationale samenwerking	10
3.1.5.	UMTS 11	
3.1.6.	Toezicht op chatgroepen	11
3.1.7.	Recht op weerwoord	11
3.2.	Omroepen	12
3.2.1.	Filtreersystemen	13
3.3.	Mediageletterdheid	14
3.4.	Classificatie	15
3.4.1.	Ontwikkelingen sinds 2000 op het gebied van classificatiesystemen voor films, videocassettes en DVD's	15
3.4.2.	Gebrek aan samenhang tussen classificatiesystemen	15
3.5.	Software voor videospelletjes	15
3.6.	Maatregelen ter bestrijding van discriminatie op grond van ras, geslacht en nationaliteit in alle media	17
3.7.	Consumentenorganisaties	17
4.	Conclusie	17
	Bijlage	20

1. INLEIDING

Op 24 september 1998 heeft de Raad de aanbeveling goedgekeurd betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken (98/560/EG)¹ ("de aanbeveling"). De aanbeveling is het eerste juridische instrument (op EU-niveau) inzake de inhoud van audiovisuele en informatiediensten dat alle leveringsvormen (van televisie tot internet) bestrijkt.

In deel III, punt 4, van de aanbeveling wordt de Commissie verzocht om twee jaar na de goedkeuring van de aanbeveling een evaluatieverslag over de toepassing ervan in de lidstaten aan het Europees Parlement en de Raad voor te leggen.

De toepassing van de aanbeveling is voor het eerst in 2000 geëvalueerd. Het eerste rapport is in 2001 gepubliceerd: evaluatieverslag voor de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 over de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid². Uit het verslag bleek dat de aanbeveling in het redelijk goed werd toegepast. De Raad Cultuur heeft op 21 juni 2001 de conclusies over het evaluatieverslag goedgekeurd en het Europees Parlement heeft op 11 april 2002 een resolutie over het verslag goedgekeurd³. In de resolutie verzoekt het Parlement de Commissie om te gepasten tijde (maar bij voorkeur vóór 31 december 2002) een nieuw verslag op te stellen.

Dit document is het tweede verslag aan het Europees Parlement en de Raad. Het is gebaseerd op de antwoorden van de lidstaten en de toetredingslanden op de vragenlijst in bijlage I.

De ontwikkeling van digitale media (internet, digitale televisie en videospelletjes) vormt nog steeds een belangrijke uitdaging voor het audiovisueel beleid van de Europese Unie, vooral wat de bescherming van minderjarigen betreft.

De in 1989 goedgekeurde richtlijn "Televisie zonder grenzen"⁴ – het belangrijkste wetgevende instrument op EU-niveau inzake audiovisuele diensten – is in 1997 herzien om rekening te houden met een aantal technologische en marktontwikkelingen. De richtlijn gaat ook over de bescherming (met behulp van waterscheidingen of technische middelen) van minderjarigen tegen schadelijke inhoud die via de televisie wordt verspreid. Uit openbare raadplegingen over de richtlijn in 2003⁵ is gebleken dat nagenoeg iedereen het erover eens is dat de uitgangspunten van de aanbeveling nog steeds juist zijn.

Richtlijn 2000/31/EG van de Raad betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("de richtlijn inzake elektronische handel")⁶ heeft de richtlijn "Televisie zonder grenzen" aangevuld. De richtlijn inzake elektronische handel verduidelijkt een aantal juridische

¹ PB L 270 van 7.10.1998, blz.48.

² COM (2001) 106 def., 27.2.2001.

³ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

⁴ Richtlijn 89/552/EEG van de Raad, als gewijzigd bij Richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad.

⁵ http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/review-tw2003/consult_en.htm

⁶ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000, PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1-16.

begrippen en harmoniseert bepaalde aspecten, zodat de dienstverlening in de informatiemaatschappij ten volle van de interne markt kan profiteren. Een aantal bepalingen van de richtlijn inzake elektronische handel is relevant voor de bescherming van minderjarigen.

Om de veiligheid van internet te vergroten hebben het Europees Parlement en de Raad op 25 januari 1999 een communautair meerjarenactieplan goedgekeurd ter bevordering van een veiliger gebruik van internet door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken ("het actieplan voor een veiliger internet")⁷. Op 16 juni 2003 hebben het Europees Parlement en de Raad het actieplan voor een veiliger internet met twee jaar verlengd⁸. Ook het verlengde actieplan beoogt een veiliger gebruik van internet te bevorderen door het bestrijden van illegale en schadelijke inhoud op mondiale netwerken. Het omvat verder maatregelen om de uitwisseling van informatie en de coördinatie met relevante actoren op nationaal vlak te bevorderen. Bovendien bevat het bijzondere bepalingen voor de toetredingslanden.

De classificatie van audiovisuele inhoud is essentieel voor de bescherming van minderjarigen. Er is een onafhankelijke studie voor de Commissie uitgevoerd ("Study on the rating practice used for audiovisual works in the European Union")⁹, waarin vergelijkende systemen voor de classificatie van inhoud in de media (televisie, film, interactieve spelletjes, internet) en verschillende vormen van transmissie worden onderzocht.

Classificatiesystemen kunnen van EU/EER-lidstaat tot lidstaat verschillen. Er kunnen zich echter ook binnen een lidstaat verschillen voordoen afhankelijk van het distributiemedium (film, televisie, DVD/videocassettes, enzovoort). Daardoor kan eenzelfde film in een lidstaat verschillende classificaties krijgen. Het feit dat films aanleiding tot secundaire werken en diensten (bijvoorbeeld videospelletjes en internetsites) kunnen geven en in de toekomst bovendien via internet gedownload kunnen worden, maakt de situatie nog ingewikkelder. De opzet van de studie bestond er daarom in na te gaan hoe de classificatiesystemen in de verschillende EU/EER-lidstaten afhankelijk van het distributiekanaal functioneren. De studie evalueert voorts welke gevolgen de verschillende nationale wetgevingen en classificatiesystemen voor de marketing en distributie van films hebben. De studie schenkt ook aandacht aan de verwarring waartoe de verschillende classificatiesystemen kunnen leiden bij personen die voor minderjarigen verantwoordelijk zijn.

De belangrijkste conclusie van de consultants is dat de sector en de consument niet op homogeniteit aandringen, maar dat er toch structurele factoren zijn die tot meer consistentie aanzetten. Daarbij kan in de eerste plaats gedacht worden aan globalisering en convergentie, twee nauw met elkaar verweven krachten die beide door sociale en technologische veranderingen worden gestuwd. De consultants zijn van oordeel dat de combinatie van globalisering en convergentie mettertijd enorme druk op de betrokkenen zal uitoefenen om een homogener systeem voor de classificatie van inhoud te ontwikkelen. Bovendien zullen deze factoren zoveel verschillende methoden voor het leveren van inhoud opleveren dat het voor de overheid steeds moeilijker wordt om *ex ante* te classificeren. Er zal steeds meer aangedrongen worden om inhoud *ex post* te classificeren en vormen van coregulering te overwegen, waarbij consumenten hun klachten via efficiënte en doeltreffende kanalen kenbaar kunnen maken.

⁷ Beschikking nr. 276/1999/EG, PB L33 van 6.2.1999, blz. 1.

⁸ Beschikking nr. 1151/2003/EG tot wijziging van Beschikking nr. 276/1999/EG, PB L 162 van 1.7.2003, blz.1.

⁹ http://www.europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm#rating

De ontwikkeling van internet maakt het nog ingewikkelder om minderjarigen te beschermen. Bij traditionele analoge of digitale uitzendingen kan de omroep gemakkelijk worden opgespoord, maar het is moeilijk en soms onmogelijk om de bron van inhoud op internet op te sporen. Schadelijke en illegale inhoud is gemakkelijk – en soms zelfs ongewild – toegankelijk. Bovendien is de hoeveelheid informatie op internet gigantisch in vergelijking met televisie. De aanbeveling over de bescherming van minderjarigen bestrijkt **alle media** en legt de nadruk op **grensoverschrijdende uitwisselingen van beste praktijken** en de ontwikkeling van **coregulerende en zelfregulerende mechanismen**. Coregulering kan flexibeler, soepeler en doeltreffender zijn dan reglementering en wetgeving. Met het oog op de bescherming van minderjarigen – waarbij met heel wat gevoelige punten rekening moet worden gehouden – is coregulering vaak beter aangewezen om de doelstellingen te verwezenlijken. De Commissie is echter van mening dat coregulering een gepaste mate van betrokkenheid van de overheid vergt. Coregulering moet bestaan uit samenwerking tussen de overheid, de sector en andere belanghebbende partijen, zoals de consumenten. Dat is de benadering die in de aanbeveling wordt geschetst. Om nationale kaders te bevorderen met het oog op een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid worden in de aanbeveling verschillende doelstellingen opgesomd die door (i) de lidstaten, (ii) de bedrijfstakken en andere betrokken partijen, en (iii) de Commissie verwezenlijkt moeten worden.

2. VRAGENLIJST

Op 30 april 2003 is ter voorbereiding van dit evaluatieverslag een vragenlijst naar de lidstaten en de toetredingslanden gestuurd (zie bijlage I). Ook de leden van het in het kader van de richtlijn “Televisie zonder grenzen” opgerichte contactcomité hebben een exemplaar van de vragenlijst ontvangen.

Doel van het nieuwe verslag is na te gaan in hoeverre sinds 2000 op een aantal gebieden vooruitgang is geboekt (zelfregulering, gedragscodes, technische en educatieve maatregelen, de vraag of een betere samenhang gewenst is tussen de activiteiten ter bescherming van minderjarigen in de verschillende media, de vraag of een gemeenschappelijk classificatiesysteem voor alle audiovisuele media de bescherming van minderjarigen ten goede zou komen). De vragenlijst schenkt ook aandacht aan technische vooruitgang (bijvoorbeeld UMTS) en thema's die tot dusver slechts marginaal aan bod zijn gekomen (bijvoorbeeld het toezicht op chatgroepen).

Er zijn 26 reacties op de vragenlijst binnengekomen. Er waren reacties van alle lidstaten (in het geval van België hebben twee taalgemeenschappen op de vragenlijst gereageerd), acht toetredingslanden¹⁰, Turkije, IJsland en Noorwegen. Italië en Letland hebben alleen de vragen over de omroepen beantwoord. De antwoorden op de vragenlijst vindt u op de website van de Commissie¹¹.

¹⁰ Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Tsjechië en Slovenië.

¹¹ http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/new_srv/secondreport_en.htm

3. RESULTATEN

3.1. Internet

3.1.1. Zelfregulering en gedragscodes

Deel I, punt 1, van de aanbeveling bepaalt dat de **lidstaten** de oprichting van nationale zelfreguleringskaders door de exploitanten van on-linediensten moeten bevorderen. Dit vereist op zijn minst geregelde contacten tussen de exploitanten. In tien lidstaten¹², Hongarije, Estland, Slovenië, Turkije, IJsland en Noorwegen zijn ISPA's (Internet Service Provider Associations, verenigingen van providers van internetdiensten) opgericht of actief. In Litouwen is de oprichting van een ISPA gepland voor het najaar van 2003. In Denemarken, Griekenland, Portugal en Finland worden de providers van internetdiensten door andere brancheorganisaties vertegenwoordigd.

ISPA's uit acht lidstaten¹³ zijn lid van de European Internet Service Providers Association (EuroISPA)¹⁴. In de bestaande gedragscodes¹⁵ komen thema's aan bod, zoals de verantwoordelijkheid van providers voor inhoud, de bescherming van minderjarigen en klachtenprocedures. EuroISPA hoopt dat ook ISPA's uit de toetredingslanden lid van EuroISPA zullen worden. EuroISPA heeft via contactpersonen in de sector vastgesteld dat in het merendeel van de toetredingslanden geen ISPA is. EuroISPA heeft daarom tijdens de laatste bestuursvergadering beslist om prioriteit te verlenen aan onderzoek naar de mogelijkheid om "EuroISPA outposts" op te richten in landen zonder ISPA (inclusief huidige lidstaten zonder ISPA)¹⁶.

In Duitsland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Finland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Turkije en Noorwegen zijn de ISPA's rechtstreeks toegankelijk via een of meer websites met informatie over hun doelstellingen en activiteiten.

Deel II, punt 2, van de aanbeveling stelt voor dat de **bedrijfstakken en andere betrokken partijen gedragscodes** opstellen ter bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid, onder meer om een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van nieuwe diensten te scheppen. De gedragscodes moeten basisregels bevatten (i) inzake de aard, de timing en de vormgeving van de voor gebruikers beschikbare informatie, (ii) ten behoeve van bedrijven die on-linediensten verlenen, gebruikers en producenten van inhoud, (iii) inzake de voorwaarden waaronder – zo mogelijk – extra hulpmiddelen of diensten ter beschikking van gebruikers worden gesteld om het toezicht door de ouders te vergemakkelijken, (iv) inzake klachtenbeheer (de exploitanten worden gestimuleerd om beheersinstrumenten en structuren te ontwikkelen voor een vlotte verwerking van klachten en er worden procedures voor de behandeling van klachten geïntroduceerd), en (v) inzake procedures voor de samenwerking tussen exploitanten en de bevoegde overheidsinstanties.

In acht lidstaten¹⁷, Hongarije, IJsland en Noorwegen zijn reeds gedragscodes opgesteld. In Luxemburg en Slovenië werkt de ISPA momenteel aan een gedragscode. In Nederland ontbreekt het aan een gedragscode, maar er is wel een openbare beleidslijn uitgezet. Zes

¹² België, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

¹³ Duitsland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk.

¹⁴ <http://www.euroispa.org>

¹⁵ <http://www.euroispa.org/25.htm>

¹⁶ Informatie afkomstig van de heer Richard Nash, secretaris-generaal van EuroISPA.

¹⁷ België, Duitsland, Spanje, Ierland, Frankrijk, Oostenrijk, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

lidstaten¹⁸ hebben zich laten leiden door het model van EuroISPA. In Zweden spitst de gedragscode zich (evenals in 2000) toe op goede bedrijfspraktijken. De bescherming van minderjarigen komt in de gedragscode echter niet aan bod.

In de aanbeveling wordt beklemtoond dat belanghebbende partijen (gebruikers, consumenten, bedrijven, overheden, enzovoort) bij de ontwikkeling, toepassing en evaluatie van nationale maatregelen betrokken moeten worden. Het Verenigd Koninkrijk heeft voorgesteld dat de gedragscodes in overeenstemming met het beginsel van zelfregulering door vertegenwoordigers van de sector worden opgesteld. Hoewel ook in Duitsland de gedragscodes door vertegenwoordigers van de sector zijn opgesteld, hebben de overheid, de consumenten en wetenschappelijke deskundigen ook een bijdrage aan het debat geleverd. In België, Frankrijk en Finland zijn overheidsinstanties bij het proces betrokken en in Ierland zowel overheidsinstanties als consumenten. In Nederland worden overheidsinstanties, burgerrechtenorganisaties en meldpunten voor kinderpornografie en discriminatie op initiatief van de providers van internetdiensten en op grond van de richtlijn inzake elektronische handel betrokken bij de ontwikkeling van een 'notice and take down system'.

3.1.2. *Illegale en schadelijke inhoud*

In Duitsland, Zweden en Litouwen bestaan **aanvullende specifieke wettelijke voorschriften** inzake de verplichtingen van exploitanten ten aanzien van aangeboden illegale inhoud. Zeven lidstaten¹⁹, Hongarije, Polen, IJsland en Noorwegen verwijzen naar de omzettingsbepalingen van de richtlijn inzake elektronische handel. In Zweden bepaalt een specifieke wet dat internetexploitanten een zekere mate van verantwoordelijkheid voor de inhoud van hun materiaal dragen. Ze zijn onder meer verplicht informatie die onder het Zweedse strafrecht valt, te verwijderen of de verspreiding ervan op een andere manier te verhinderen.

In Litouwen en Polen bestaan specifieke voorschriften op grond waarvan **het gerecht en/of de politie van illegale inhoud op de hoogte moeten worden gebracht**. In Luxemburg en IJsland zijn de exploitanten in de praktijk verplicht illegale inhoud waarvan ze weet hebben, te verwijderen, zo niet kunnen ze strafrechtelijk vervolgd worden. In de overige antwoorden op de vragenlijst werd niet naar het bestaan van specifieke voorschriften verwezen. Volgens Portugal leidt de omzetting van de richtlijn inzake elektronische handel tot voorschriften op dit gebied. In Denemarken, Ierland en Zweden werken de politie en de providers van internetdiensten in de praktijk samen. In Griekenland en Frankrijk zijn de providers van internetdiensten verplicht gegevens te bewaren die van pas kunnen komen in het kader van het onderzoek naar en de vervolging van misdaden (vooral misdaden waarvan minderjarigen het slachtoffer zijn).

"Notice and take down"-procedures

De voorwaarden waaronder een hosting provider vrijgesteld is van aansprakelijkheid zoals bepaald in artikel 14, lid 1, onder b), van de richtlijn inzake elektronische handel, vormen de basis voor de ontwikkeling van "notice and take down"-procedures voor illegale en schadelijke inhoud²⁰ door belanghebbende partijen. Ten tijde van de goedkeuring van de richtlijn werd beslist om "notice and take down"-procedures niet onder de richtlijn te laten ressorteren. Artikel 16 en overweging 40 pleiten uitdrukkelijk voor zelfregulering op dit

¹⁸ Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk.

¹⁹ België, Denemarken, Spanje, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk en Portugal.

²⁰ Mechanismen die door belanghebbende partijen ter beschikking worden gesteld om op het netwerk aangeboden illegale inhoud op te sporen en de snelle verwijdering ervan te vergemakkelijken.

gebied²¹. Ook de lidstaten hebben deze benadering gevolgd bij de omzetting van de richtlijn in nationaal recht. Van de lidstaten die de richtlijn hebben omgezet, heeft alleen Finland voor een wetsbepaling gezorgd waarin een "notice and take down"-procedure wordt beschreven (maar uitsluitend voor inbreuken op het auteursrecht)²². Alle overige lidstaten hebben in navolging van de richtlijn ervoor geopteerd om de kwestie aan zelfregulering over te laten. Artikel 21, lid 2, bepaalt dat de Commissie de behoefte aan voorstellen inzake "notice and take down"-procedures moet analyseren. In overeenstemming met dit artikel heeft de Commissie de belanghebbende partijen actief gestimuleerd om "notice and take down"-procedures te ontwikkelen en systematisch informatie over dit proces verzameld en geanalyseerd.

Meldpunten ontvangen klachten van het publiek over illegale inhoud. De klachten worden grondig onderzocht en dan aan een aangewezen instantie doorgespeeld (politie, providers van internetdiensten of een meldpunt). Een van de belangrijkste doelstellingen van het actieplan voor een veiliger internet 1999-2004 bestond erin een Europees netwerk van meldpunten te ontwikkelen om alle landen en talen van de EU te bestrijken. Aanvankelijk bestonden immers slechts in een beperkt aantal landen meldpunten.

In dertien lidstaten²³, Litouwen, Polen, IJsland en Noorwegen bestaan **meldpunten** om klachten over schadelijke of illegale inhoud te behandelen. In Denemarken, Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk en Noorwegen zijn er meldpunten van de politie (vooral ter bestrijding van kinderpornografie). In Hongarije wordt binnenkort een meldpunt opgericht.

In dertien lidstaten²⁴ en IJsland zijn er meldpunten die zijn aangesloten bij INHOPE²⁵, het Europees netwerk van meldpunten dat door de Commissie wordt gefinancierd in het kader van het programma voor een veiliger internet. Tussen december 2001 en mei 2002 hebben de leden van INHOPE meer dan 35 000 meldingen verwerkt.

Meldpunten kunnen doeltreffender functioneren als ze bij de internetgebruikers een grotere bekendheid genieten. In acht lidstaten²⁶ en Polen zijn daarom **campagnes** opgestart. Andere landen verlaten zich op websites.

De respondenten vinden het bestaan van **meldpunten** in het algemeen **belangrijk**. Ze beschouwen meldpunten als een doeltreffend instrument om de hoeveelheid illegale inhoud en de toegankelijkheid ervan te reduceren. Geen van de respondenten lijkt echter maatregelen

²¹ Naar aanleiding van de goedkeuring van de richtlijn in 2000 heeft het Europees Parlement de Commissie verzocht om de ontwikkeling van doeltreffende "notice and take down"-procedures door belanghebbende partijen te bevorderen. Wetgevingsresolutie van het Europees Parlement betreffende het gemeenschappelijk standpunt, door de Raad vastgesteld met het oog op de aanneming van de richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name van de elektronische handel in de interne markt, 4.5.2000, PB C 41 van 7.2.2001, blz. 38.

²² Van de EER-landen heeft ook IJsland een wettelijk voorgeschreven "notice and take down"-procedure ontwikkeld.

²³ België, Denemarken, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

²⁴ België (Child Focus), Denemarken (Red Barnet), Duitsland (FSM, ECO, jugendschutz.net), Griekenland (Netwatch), Spanje (Protegeles), Frankrijk (AFA-France), Ierland (Hotline), Italië (Save the Children Italy), Nederland (Meldpunt-), Oostenrijk (Stoptline), Finland (Save the Children Finland), Zweden (Save the Children Sweden) en het Verenigd Koninkrijk (IWF).

²⁵ <http://www.inhope.org>

²⁶ Denemarken, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Finland en het Verenigd Koninkrijk.

te hebben genomen om de doeltreffendheid van de meldpunten te evalueren. Volgens Ierland blijkt uit het aantal meldingen echter dat het publiek op de hoogte is van het bestaan van het meldpunt en van de mogelijkheid die het internetgebruikers biedt om op illegaal internetmateriaal te reageren.

De meeste landen bevestigen dat de **plaats van herkomst** van het leeuwendeel van de websites met **illegale inhoud buiten de Europese Unie** ligt.

3.1.3. Filtering en educatie

Met het oog op een veiliger gebruik van internet moeten illegale en schadelijke inhoud gemakkelijk kunnen worden opgespoord. Classificatie- en filtreersystemen kunnen de gebruikers helpen bij de selectie van de gewenste inhoud.

Sinds de inwerkingtreding van het “*Jugendmedienschutz-Staatsvertrag*” op 1 april 2003 moeten providers van internetdiensten in Duitsland garanderen dat kinderen en minderjarigen geen toegang tot schadelijk materiaal hebben. De providers kunnen aan deze verplichting voldoen met behulp van technische middelen, die door de overheid beoordeeld en getest moeten worden. Dit betekent dat de providers bij de ontwikkeling van filtersoftware betrokken moeten worden en de softwareproducenten deze software in de handel moeten brengen. In Frankrijk is een on-linelijst van “franstalige” websites voor alle leeftijden opgesteld. Op de lijst worden alleen websites opgenomen van redacteurs die een kwaliteitshandvest hebben onderschreven. De lijst kan ook als informatiebron voor filterprogramma's fungeren, waarbij de internetgebruikers wordt aangeraden zich tot de websites op de lijst te beperken.

Nederland en het Verenigd Koninkrijk verwijzen naar de Internet Content Rating Association (ICRA)²⁷, die websitemanagers de mogelijkheid biedt vrijwillig een classificatie aan te vragen. Ouders kunnen de toegang dan beperken tot websites met een geschikte classificatie. ICRA heeft financiële steun in het kader van het actieplan voor een veiliger internet ontvangen en een systeem voor de classificatie van inhoud ontwikkeld dat aan de Europese en internationale behoeften voldoet. De providers classificeren de inhoud van hun sites. De ouders kunnen in overeenstemming met hun persoonlijke en culturele voorkeuren en overtuigingen bepalen wat al dan niet aanvaardbaar is.

In Polen ontwikkelen drie organisaties momenteel filter- en/of classificatiesystemen voor internet. In Litouwen is er een openbare aanbesteding voor het testen van filters uitgeschreven. Verder zullen er classificatiesystemen en aanbevelingen over filters en classificatiesystemen ten behoeve van het publiek en de providers van internetdiensten worden gepubliceerd.

Volgens Noorwegen is uit een onderzoek gebleken dat ouders in het algemeen geen vertrouwen in filtreersystemen hebben en dat de veiligheid het best gebaat is bij oplettendheid en een dialoog tussen ouders en kinderen.

In overeenstemming met deel II, punt 4, van de aanbeveling heeft ook de **sector** via onderzoek naar classificatie- en filtreersystemen en de creatie van “walled gardens” grote inspanningen geleverd om internet veiliger te maken. “Walled gardens” zijn speciale portalen. De exploitanten staan borg voor de kwaliteit van de sites die via deze portalen toegankelijk zijn.

²⁷ <http://www.icra.org>

In Duitsland moet bij de ontwikkeling van filtreersystemen rekening worden gehouden met leeftijdsverschillen. Er moeten ook “walled gardens” worden ontwikkeld. Zo mogelijk moeten de providers van internetdiensten deze “walled gardens” gratis aanbieden.

In drie lidstaten²⁸ moeten de providers van internetdiensten abonnees informeren over beschikbare filtreer- en classificatiesystemen en/of software voor leeftijdscontrole. In Hongarije moeten de providers een vlotte toegang tot filtreersystemen waarborgen of informatie over dergelijke diensten verschaffen.

In 2003 zijn in twaalf lidstaten²⁹, Polen, IJsland en Noorwegen **campagnes** voor een veiliger gebruik van internet opgestart. In Litouwen zal het ministerie van Cultuur vóór het eind van het jaar voorschriften inzake labelling uitvaardigen en het ministerie van Onderwijs zal opleidingen en seminars voor leerkrachten, maatschappelijk werkers en het grote publiek organiseren. Sommige lidstaten hebben opnieuw beklemtoond dat scholen het aangewezen kader voor educatieve maatregelen vormen, bijvoorbeeld in het ruimere kader van media-educatie.

Vele respondenten erkennen dat internet risico's inhoudt. Toch blijkt volgens de respondenten uit niets dat de ontwikkeling van internet vertraagd is ten gevolge van angst van het publiek voor schadelijke en illegale inhoud.

Deel III van de aanbeveling verzoekt de **Commissie** de internationale samenwerking te bevorderen en bij te dragen tot het opzetten van netwerken tussen de instanties die voor het vaststellen en uitvoeren van nationale zelfreguleringskaders en de uitwisseling van ervaring en goede praktijken verantwoordelijk zijn. Doel van het “actieplan voor een veilig gebruik van internet” (1999-2002) was een Europees systeem van meldpunten op te zetten, een Europees filtreer- en classificatiesysteem voor internetinhoud te ontwikkelen en maatregelen op het gebied van educatie en voorlichting te bevorderen. Het verlengde actieplan (2003-2004) wil voortbouwen op de reeds geboekte resultaten en een meerwaarde genereren door het programma uit te breiden tot nieuwe on-linetechnologieën, zoals mobiele en breedbandinhoud, on-linespelletjes, chatrooms en instantberichten.

3.1.4. Europese en internationale samenwerking

Frankrijk en Portugal verwijzen met instemming naar de conventie van de Raad van Europa inzake cybercriminaliteit, die de Europese maatregelen inzake kinderpornografie zal versterken. Volgens Duitsland is alleen bij de strijd tegen kinderpornografie sprake van echte internationale samenwerking. Het land pleit voor betere samenwerking op andere gebieden in verband met illegale of schadelijke inhoud.

Volgens Denemarken heeft de bestaande samenwerking voordelen opgeleverd. Het Verenigd Koninkrijk is tevreden over het niveau van Europese samenwerking, maar vindt de bredere internationale context belangrijker. Volgens Luxemburg is er behoefte aan meer benchmarking en beste praktijken. Oostenrijk pleit voor meer samenwerking op het gebied van classificatie- en filtreersoftware. Sommige landen vinden dat er onvoldoende wordt samengewerkt³⁰, pleiten voor meer samenwerking³¹ of vinden dat de mate van samenwerking

²⁸ Duitsland, Frankrijk – wetgeving. Ierland – Code of Conduct and Ethics.

²⁹ Denemarken, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

³⁰ Griekenland en Polen.

³¹ Estland, Turkije en IJsland.

moeilijk kan worden gemeten³². Polen stelt voor een internationaal meldpunt in Europa op te richten om gezamenlijke maatregelen en initiatieven te versterken. Hongarije pleit voor het opzetten van een internationaal netwerk van meldpunten.

3.1.5. UMTS

In Duitsland, Frankrijk en Finland zijn transmissies via mobiele telefoons, en met name via UMTS, aan voorschriften gebonden. De Zweedse wetgeving inzake illegale inhoud is in principe van toepassing op transmissies via mobiele telefoons, hoewel er nog geen rechtszaken zijn geweest om dit te testen. Nederland wijst erop dat de zelfregulerende bepalingen technologisch neutraal zijn, maar beperkt tot “hosted information”. Toch kunnen de bepalingen in principe voor UMTS gelden. Ook Hongarije beklemtoont het belang van de technologische neutraliteit van alle toepasselijke voorschriften. In het Verenigd Koninkrijk wordt momenteel aan een zelfregulerende gedragscode gewerkt. Volgens Noorwegen beoogt de uitbreiding van het actieplan voor een veilig internet de initiatieven inzake zelfregulering tot het UMTS-netwerk te verruimen. Denemarken verwijst naar een gedragscode voor short message services (SMS).

3.1.6. Toezicht op chatgroepen

Duitsland en Noorwegen vinden dat de exploitanten/providers van chatgroepen voor het toezicht verantwoordelijk zijn en niet de regering. In Nederland worden momenteel onderhandelingen gevoerd tussen de regering, de providers van chatgroepen en kinderrechtenorganisaties. In Griekenland is een speciale politie-eenheid opgericht die op internet surft. In Zweden vallen chatgroepdiensten in bepaalde omstandigheden onder het nationale constitutionele grondrecht (dat vrijheid van meningsuiting waarborgt).

In Ierland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Hongarije en Litouwen worden chatrooms op initiatief van de exploitanten van chatgroepen door moderators beheerd.

In Denemarken, Frankrijk, Luxemburg, Finland en het Verenigd Koninkrijk zijn voorlichtingscampagnes over de gevaren van chatgroepen gevoerd. In het Verenigd Koninkrijk wordt in de media in het zog van een aantal opzienbarende nieuwsberichten geregeld verwezen naar richtsnoeren voor veiliger surfen, waarin ouders worden aangespoord toezicht op het computergebruik van hun kinderen te houden (vooral in chatrooms). Volgens Denemarken wordt vaak van negeerknoppen (ignore buttons) gebruikgemaakt om berichten van specifieke gebruikers te verwijderen. Op de website van het Poolse meldpunt bevindt zich een speciaal formulier inzake chatgroepen.

3.1.7. Recht op weerwoord

In Denemarken, Duitsland en Polen geldt het recht op weerwoord voor alle media, inclusief internet. In Oostenrijk wordt ervan uitgegaan dat het recht op weerwoord voor on-linemedia geldt (de betreffende wet wordt momenteel verduidelijkt). In België (op federaal niveau) en Frankrijk zijn ontwerpvetten opgesteld om het recht op weerwoord ook voor on-linemedia te doen gelden. De wetten zijn echter nog niet goedgekeurd. In Hongarije bepaalt de gedragscode in het kader van de zelfregulering dat de algemene regels inzake recht op weerwoord ook voor de specifieke omstandigheden van internet gelden.

³² Litouwen.

In Griekenland, Nederland, Portugal, het Verenigd Koninkrijk, Litouwen en Noorwegen bestaan geen specifieke voorschriften. Volgens het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen vormt dit geen groot probleem. In Zweden heeft de pers haar eigen gedragscode, die onder meer in het recht op weerwoord voorziet (Press Ombudsman). De Press Ombudsman kan in bepaalde omstandigheden optreden tegen publicaties op internet. In Litouwen zullen op zelfregulering gebaseerde codices worden toegepast.

De meeste deelnemers aan de openbare raadpleging over de richtlijn “Televisie zonder grenzen” die het **recht op weerwoord** met betrekking tot televisiediensten hebben becommentarieerd, vinden dat de bepaling voldoet en aanvullende voorschriften overbodig zijn. Sommigen vinden dat een **recht op weerwoord voor alle elektronische media** moet worden ontwikkeld. Met betrekking tot on-linemedia moet een recht op weerwoord bijvoorbeeld mogelijk zijn in gevallen waarbij aantijgingen in een ander land worden gepubliceerd.

3.2. Omroepen

Artikel 22, lid 3, van de richtlijn “Televisie zonder grenzen” bepaalt dat programma's die voor minderjarigen schadelijk kunnen zijn, door een **akoestische waarschuwing** voorafgegaan moeten worden of gedurende de gehele uitzending aan een **visueel symbool** herkenbaar moeten zijn. In 2000 hadden alle lidstaten die de vragenlijst hebben beantwoord, het artikel in nationaal recht omgezet.

Ook Cyprus, Hongarije, Letland, Tsjechië, Slovenië, IJsland en Noorwegen hebben het artikel in nationaal recht omgezet. Turkije gaat hetzelfde doen. In Litouwen en Polen maken omroepen vrijwillig gebruik van visuele symbolen op het scherm, hoewel het wettelijk niet verplicht is. In Estland wordt doeltreffend van akoestische waarschuwingen gebruikgemaakt, hoewel het niet verplicht is.

Volgens acht lidstaten³³ worden de akoestische waarschuwingen en/of de visuele symbolen doeltreffend of op zijn minst nuttig geacht. Oostenrijk vindt dat het systeem alleen samen met andere maatregelen (bijvoorbeeld programma's ter bevordering van de mediageletterdheid) effect kan sorteren. Noorwegen is van mening dat het systeem grote mogelijkheden biedt. Volgens Slovenië is het nog te vroeg om te oordelen of de genomen maatregelen effect sorteren.

Uit de evaluatie van de “signalétique” in België (Franstalige Gemeenschap) is onder meer gebleken dat de tekens slecht zichtbaar zijn. Belangrijk is bovendien dat de tekens gedurende de hele uitzending op het scherm zichtbaar zijn en dat het systeem tot talkshows, realityshows, enzovoort wordt uitgebreid.

Deel I, punt 2, van de aanbeveling verzoekt de **lidstaten** om de omroeporganisaties in hun rechtsgebied ertoe aan te zetten om, bij wijze van aanvulling op de nationale en communautaire regelgevingen op omroepgebied, op vrijwillige basis onderzoek te verrichten naar en te experimenteren met nieuwe middelen voor de bescherming van minderjarigen en de voorlichting van de televisiekijkers.

Uit de ontvangen antwoorden blijkt dat er nog steeds minder sprake is van **zelfregulering** op omroepgebied dan ten aanzien van internet. In Nederland heeft het NICAM het

³³ Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

zelfregulerende classificatiesysteem “Kijkwijzer” ontwikkeld. Het systeem was al in 2000 gepland en bestrijkt verschillende media (inclusief omroeporganisaties)³⁴.

Evenals in 2000 bestaat er in sommige lidstaten een onderscheid tussen openbare en commerciële omroepen op het punt van zelfregulering. In negen lidstaten³⁵ en Noorwegen zijn gedragscodes ontwikkeld. In Duitsland zijn er richtsnoeren voor de openbare omroepen. Voor particuliere omroepen is er een zelfregulerende gedragscode. In Italië zijn de particuliere en openbare omroepen het eens geworden over een zelfregulerende gedragscode. In Zweden ontbreekt het aan een zelfreguleringsinitiatief voor de hele sector. Sommige zenders doen echter zelf leeftijdsaanbevelingen.

In Cyprus, Estland, Polen en Slovenië zijn zelfregulerende systemen ontwikkeld. In Estland en Slovenië hebben slechts enkele bepalingen betrekking op de bescherming van minderjarigen. In Tsjechië heeft de openbare omroep een gedragscode ter bescherming van minderjarigen aangenomen, die zich echter tot nieuwsuitzendingen beperkt. In Frankrijk bestaat een coregulerend systeem en de bepalingen ter bescherming van minderjarigen gaan specifiek over de classificatie van programma's. In het Verenigd Koninkrijk heeft zelfregulering een beperkte rol gespeeld na de invoering van de nieuwe wet op communicatiemiddelen.

Uit de bijdragen over het overleg over de richtlijn "Televisie zonder grenzen" blijkt dat coregulerende modellen in een aantal lidstaten zeer goed functioneren. Volgens sommigen zijn gedragscodes zonder overheidscontrole echter onvoldoende.

3.2.1. *Filtreersystemen*

In een resolutie van 11 april 2002³⁶ over het eerste evaluatieverslag over de aanbeveling verzoekt het Europees Parlement de Commissie om de ontwikkeling te bevorderen van eenvoudige filtreersystemen die gemakkelijk in het gebruik en betaalbaar zijn, teneinde de controle door de ouders zowel op het gebruik van internet als op dat van de audiovisuele media, doelmatig te ondersteunen.

Filtreersystemen worden alleen voor digitale televisie gebruikt. Elektronische versleuteling komt voor in negen lidstaten³⁷, Letland, Litouwen, Slovenië en IJsland. Evenals in 2000 wordt in Duitsland nog steeds een onderscheid gemaakt tussen openbare omroepen, waarvoor dezelfde principes gelden als voor analoge openbare omroepen (waterscheiding, visuele en akoestische waarschuwingen), en commerciële omroepen, waar de waterscheiding door een specifieke pincode-techniek vervangen kan worden. Alleen volgens België (Franstalige Gemeenschap), Duitsland en Zweden is het publiek zich van deze versleutelingssystemen bewust. Alleen Duitsland³⁸ vindt de maatregelen doeltreffend.

³⁴ Het systeem “Kijkwijzer” van het NICAM is grondig besproken in het (eerste) evaluatieverslag aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 betreffende de bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid. Omroepen mogen potentieel schadelijke inhoud alleen uitzenden als ze lid zijn van een organisatie die inhoud classificeert en door de overheid erkend is. Het systeem van het NICAM omvat ook een gedragscode.

³⁵ België (Franstalige Gemeenschap), Denemarken, Griekenland, Frankrijk, Ierland, Italië, Oostenrijk, Portugal en Finland.

³⁶ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

³⁷ België, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

³⁸ In Duitsland wordt een specifiek type elektronische versleuteling gebruikt (de zogenaamde “Vorsperre”). De kijker moet een pincode van vier cijfers intikken om een uitzending te decoderen die

Deel II, punt 4, van de aanbeveling verzoekt de sector en andere belanghebbende partijen om positieve maatregelen ten behoeve van minderjarigen te ontwikkelen, waaronder initiatieven die erop gericht zijn de toegang van minderjarigen tot de audiovisuele diensten te verruimen en een mogelijk schadelijke inhoud te voorkomen.

De sector is vooral actief geweest via het DVB-consortium (Digital Video Broadcasting consortium), dat meer dan 200 organisaties omvat (inclusief openbare en particuliere omroepen, producenten van professionele en consumentenapparatuur, exploitanten van satelliet-, kabel- en aardse netwerken, en regelgevers) en waarmee de Commissie permanent in contact staat. In een resolutie van 11 april 2002³⁹ over het eerste evaluatieverslag over de aanbeveling spoort het Europees Parlement het DVB-consortium ertoe aan betrouwbare filtreer- en classificeringssystemen voor digitale televisie te ontwikkelen. Op 5 juni 2003 heeft de Commissie een brief naar het DVB gestuurd met het verzoek om informatie over de werkzaamheden van het consortium op dit gebied. Tot dusver heeft de Commissie geen antwoord van het DVB ontvangen.

3.3. Mediageletterdheid

Het medialandschap verandert ten gevolge van nieuwe technologieën en mediavernieuwing. Het is daarom zaak kinderen (en ouders) te leren de media efficiënt te gebruiken. Het is van essentieel belang te weten waar je informatie kunt vinden en hoe je die informatie moet interpreteren.

Het werkprogramma 2003-2004 van het programma voor een veiliger internet omvat een oproep tot het indienen van voorstellen ter bevordering van de mediageletterdheid. Een van de acties in het kader van de nieuwe oproep tot het indienen van voorstellen betreft toegepast onderzoek met het oog op media-educatie – en meer specifiek toegepast onderzoek op het gebied van media-educatie naar het internetgebruik van kinderen – en nieuwe technologieën. Doel is na te gaan met welke educatieve en technologische middelen kinderen beschermd kunnen worden.

In tien lidstaten⁴⁰ en Slovenië maakt mediageletterdheid deel uit van het onderwijsprogramma op school. In Polen zijn proefprogramma's voor scholen ontwikkeld en in Litouwen is een reeks seminars gehouden om kinderen en het grote publiek te leren verantwoord met nieuwe media om te gaan. In Hongarije is voor volgend jaar een strategie voor media-educatie met concrete programma's gepland.

Een interessant initiatief op het gebied van mediageletterdheid is **Media Smart**⁴¹. Het is een in november 2002 opgestart en aanvankelijk op de reclamewereld toegespitst programma zonder winstoogmerk ter bevordering van de mediageletterdheid van kinderen in het basisonderwijs. Het initiatief wordt nadrukkelijk door de Britse regering gesteund. Doel van

op voorhand door de omroep is versleuteld (“*vorgesperrt*”). Als de correcte code niet wordt ingetikt, blijft het scherm zwart (op een verklarende boodschap na) en is er geen klank. Uit een studie blijkt dat de kijkers het een goed systeem vinden: het helpt niet alleen minderjarigen beschermen, maar volgens 73% van de abonnees is het ook niet hinderlijk of storend. De efficiëntie van het systeem hangt af van de mate waarin de pincodes voor de minderjarigen geheim blijven. Uit de studie blijkt dat slechts een verwaarloosbaar aantal kinderen jonger dan 14 jaar de pincodes kent. Van de 14-15-jarigen en de 16-17-jarigen kent respectievelijk 20% en 40% de pincodes.

³⁹ C5-0191/2001 - 2001/2087(COS).

⁴⁰ België (Vlaamse Gemeenschap), Griekenland, Ierland, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁴¹ <http://www.mediasmart.org.uk/>

Media Smart is kinderen hulpmiddelen te bieden om het verschijnsel reclame in hun dagelijkse leven te begrijpen en te interpreteren. De belangrijkste taak van Media Smart bestaat erin leermiddelen voor leerkrachten en ouders te ontwikkelen en op verzoek ter beschikking van scholen te stellen. Bovendien wordt op tien satellietzenders in het Verenigd Koninkrijk een informatieve spot over mediageletterdheid uitgezonden, die kinderen stimuleert na te denken over wat ze op televisie zien (onder meer of wat ze zien werkelijk is of niet).

Enkele deelnemers aan de openbare raadpleging over de richtlijn "Televisie zonder grenzen" hebben voorgesteld om mediageletterdheid aan de thema's van de aanbeveling toe te voegen.

3.4. Classificatie

3.4.1. Ontwikkelingen sinds 2000 op het gebied van classificatiesystemen voor films, videocassettes en DVD's

In Nederland is het platformoverschrijdend classificatiesysteem *Kijkwijzer* in 2001 operationeel geworden. In Finland is de wet op de classificatie van audiovisuele programma's begin 2001 in werking getreden. In Luxemburg is een werkgroep opgericht die moet nagaan of minderjarigen voldoende worden beschermd en of het mogelijk is een platformoverschrijdend systeem te ontwikkelen om inhoud te classificeren. In Cyprus en Hongarije zijn wetsvoorstellen voor nieuwe filmclassificatiesystemen ingediend. De voorstellen zijn echter nog niet door de nationale parlementen goedgekeurd.

3.4.2. Gebrek aan samenhang tussen classificatiesystemen

Volgens een aantal lidstaten⁴², IJsland en Noorwegen levert het gebrek aan samenhang tussen classificatiesystemen problemen op. In België (Franstalige en Vlaamse Gemeenschap) en Luxemburg zijn werkgroepen opgericht om het probleem te onderzoeken.

In vijf lidstaten⁴³ vormt het gebrek aan samenhang tussen classificatiesystemen geen enkel probleem. Duitsland vindt dat er dankzij het "*Jugendschutzgesetz*" en het "*Jugendmedienschutz-Staatsvertrag*" geen gebrek aan samenhang is. Nederland is van oordeel dat het classificatiesysteem *Kijkwijzer* borg staat voor samenhang. Volgens Estland "worden in onze kleine en besloten samenleving frappante afwijkingen door sociale aandacht gecorrigeerd".

Een aantal deelnemers aan de openbare raadpleging over de richtlijn "Televisie zonder grenzen" vindt dat – rekening houdend met de culturele en sociale verschillen tussen de lidstaten – de classificatie van programma's op het niveau van de lidstaten moet gebeuren. Wel kan een EU-systeem van gemeenschappelijke, descriptieve symbolen worden overwogen om kijkers te helpen de inhoud van programma's te beoordelen.

3.5. Software voor videospelletjes

Aanvankelijk waren videospelletjes vooral voor kinderen en tieners bestemd. Dat is niet langer het geval. Dankzij steeds geraffineerdere spelletjes beleven ook volwassenen plezier aan de producten van deze zeer creatieve bedrijfstak. Het economische potentieel van de

⁴² België (Franstalige en Vlaamse Gemeenschap), Frankrijk, Oostenrijk, Finland en het Verenigd Koninkrijk.

⁴³ Denemarken, Griekenland, Spanje, Ierland en Portugal.

sector mag niet onderschat worden: computer- en videospelletjes leveren meer inkomsten op dan bioscoopbezoek en videoverhuur.

Op 1 maart 2002 heeft de Raad een resolutie goedgekeurd over de bescherming van consumenten, in het bijzonder jongeren, door middel van de etikettering, met vermelding van leeftijdsgroep, van bepaalde video- en computerspellen⁴⁴. In zes lidstaten⁴⁵ bestaan wettelijke voorschriften inzake de verkoop van videospelletjes. In Portugal gelden sinds 2001 dezelfde wettelijke voorschriften voor videospelletjes als voor videocassettes en DVD's. In negen lidstaten⁴⁶, IJsland en Noorwegen bestaan zelfregulerende systemen waaronder kwesties met betrekking tot leeftijdsclassificaties vallen.

Duitsland, Denemarken, Frankrijk en Finland vinden dat hun maatregelen op het gebied van videospelletjes minderjarigen **doeltreffend** beschermen. Noorwegen zal nieuwe voorschriften overwegen als het PEGI-leeftijdsclassificatiesysteem (zie hieronder) tekortkomingen vertoont.

Alleen in Duitsland, Zweden, IJsland en Noorwegen bestaan voorschriften inzake onlinespelletjes. Spelletjes in een on-line-omgeving vallen echter onder het PEGI-systeem (Pan European Games Information).

De Interactive Software Federation of Europe (ISFE), een pan-Europese handelsorganisatie van producenten van spelletjesconsoles, uitgevers en ontwerpers van interactieve spelletjes, heeft een interessant initiatief genomen: het PEGI-leeftijdsclassificatiesysteem. PEGI is een nieuw pan-Europees leeftijdsclassificatiesysteem voor interactieve spelletjes. Het systeem, dat de steun geniet van de belangrijkste producenten van consoles, uitgevers en ontwerpers van interactieve spelletjes in heel Europa, wil voorkomen dat minderjarigen in aanraking komen met spelletjes die niet voor hun leeftijd geschikt zijn.

PEGI is opgestart in april 2003 en vervangt een groot aantal nationale leeftijdsclassificatiesystemen door één voor nagenoeg heel Europa identiek systeem⁴⁷. Het systeem bestaat uit twee afzonderlijke maar elkaar aanvullende componenten. De eerste component is een classificatiesysteem dat vergelijkbaar is met een aantal bestaande classificatiesystemen. Bij PEGI worden de leeftijdscategorieën 3+, 7+, 12+, 16+ en 18+ gehanteerd. De tweede component bestaat uit een aantal iconen op de achterkant van de spelletjesdoos die de inhoud van het spelletje beschrijven (game descriptors). Afhankelijk van het soort spelletje kunnen tot zes iconen worden gebruikt. De intensiteit van de inhoud is aangepast aan de leeftijdsclassificatie van het spelletje. De PEGI-iconen vertonen veel gelijkenis met de iconen van "*Kijkwijzer*", het Nederlandse classificatiesysteem voor audiovisuele media. Dankzij de combinatie van leeftijdsclassificatie en iconen (game descriptors) kunnen ouders en kopers nagaan of spelletjes geschikt zijn voor de beoogde spelers. De PEGI-classificaties gelden niet alleen voor spelletjes in de traditionele kleinhandel maar ook voor spelletjes die via internet worden verkocht, in een on-line-spelomgeving worden gespeeld of gedownload, of op cd's bij tijdschriften worden gevoegd.

⁴⁴ RESOLUTIE van de RAAD van 1 maart 2002 over de bescherming van consumenten, in het bijzonder jongeren, door middel van de etikettering, met vermelding van leeftijdsgroep, van bepaalde video- en computerspellen (2002/C 65/02).

⁴⁵ Duitsland, Frankrijk, Ierland, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁴⁶ Denemarken, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Portugal, Finland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

⁴⁷ Volgens de ISFE wordt PEGI gebruikt voor producten in de volgende zestien landen: België, Denemarken, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Finland, Zweden, het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen.

Er is een overeenkomst gesloten met het Nederlands Instituut voor de classificatie van audiovisuele media (NICAM), dat verantwoordelijk is voor het “Kijkwijzer”-systeem, om het PEGI-systeem te beheren. In het Verenigd Koninkrijk zal Video Standards Council (VSC) als zaakwaarnemer van het NICAM fungeren.

Het PEGI systeem is ontwikkeld op basis van bestaande systemen in Europa. Sociale actoren, zoals consumenten, ouders en religieuze groepen, werden actief betrokken bij het ontwerp van het PEGI-beoordelingsformulier en de planning van de organisatie van het systeem. PEGI is zo ontworpen dat het beantwoordt aan de verschillende culturele normen en opvattingen in de deelnemende landen. Het vrijwillige PEGI-systeem is in alle gevallen onderworpen aan de bestaande, bredere overheidsstructuren ter bescherming van minderjarigen. Het PEGI-systeem is bijgevolg onderworpen aan alle bestaande en toekomstige wetten en voorschriften op dit gebied.

3.6. Maatregelen ter bestrijding van discriminatie op grond van ras, geslacht en nationaliteit in alle media

In juni 2003 was de Commissie voornemens wetsvoorstellen in te dienen ter bestrijding van discriminatie buiten het werk. Aanvankelijk werden bepalingen overwogen inzake reclame of beelden van vrouwen in de media (vooral afbeeldingen van vrouwen waarbij de menselijke waardigheid wordt geschonden). De ontwerp-wetgeving zal echter tot de toegang tot goederen en diensten worden beperkt, omdat het juridisch en praktisch moeilijk is seksuele stereotypen te verbieden.

Aangezien de aanbeveling reeds alle media en de “menselijke waardigheid” bestrijkt, stelt de Commissie voor na te gaan of de aanbeveling meer expliciet moet verwijzen naar het verbod op discriminatie op grond van ras, geslacht of nationaliteit in alle media.

3.7. Consumentenorganisaties

De consumentenorganisaties werden betrokken bij het wetgevingsproces in verband met het “*neues Jugendschutzrecht*”⁴⁸, de evaluatie van de wetgeving⁴⁹, de actualisering van het classificatiesysteem (*signalétique*)⁵⁰, discussies en rondetafelconferenties⁵¹. In één lidstaat⁵² zetelen de consumentenorganisaties in de adviescommissie van de regelgevende autoriteit (voor televisie). Bovendien werden en worden de consumentenorganisaties bij het PEGI-systeem betrokken.

4. CONCLUSIE

De aanbeveling verzoekt de lidstaten, de sector, belanghebbende partijen en de Commissie om maatregelen te nemen met het oog op een betere bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid in de televisie- en internetsector. Illegale, schadelijke en ongewenste inhoud en wangedrag op internet blijven de wetgever, de sector en de ouders zorgen baren. Er zullen zich nieuwe uitdagingen voordoen op kwantitatief (meer “illegale” inhoud) en kwalitatief vlak (nieuwe platforms, nieuwe producten). Aangezien computers met steeds

⁴⁸ Duitsland

⁴⁹ Oostenrijk

⁵⁰ Frankrijk en Cyprus

⁵¹ Estland

⁵² België (Franstalige Gemeenschap)

krachtigere processors en geheugens worden uitgerust en breedbandtechnologieën de verspreiding van inhoud zoals video op draagbare telefoons van de derde generatie mogelijk maken, is er meer dan ooit behoefte aan veiligheid.

De **lidstaten** (maar ook de toetredingslanden en de andere landen die de vragenlijst hebben beantwoord) passen de aanbeveling nog steeds op verschillende manieren toe. Het aantal meldpunten en gedragscodes is echter aanzienlijk toegenomen. Ook het feit dat twee toetredingslanden die de vragenlijst beantwoord hebben, meldpunten hebben opgericht is positief. Het feit dat in de meeste lidstaten campagnes zijn opgestart om een veiliger gebruik van internet te bevorderen is zeer positief. Uit de antwoorden op de vragenlijst blijkt echter dat de maatregelen ter bescherming van minderjarigen in de toetredingslanden minder verstrekkend zijn dan in de lidstaten.

Zelf- en coreguleringsystemen zijn in de omroepwereld weliswaar nog steeds minder ontwikkeld, maar lijken zeer goed te functioneren. Consumentenorganisaties en andere belanghebbende partijen worden echter nog steeds veel te weinig betrokken bij de ontwikkeling van gedragscodes en andere zelfregulerende initiatieven.

In de meeste lidstaten en toetredingslanden zijn de maatregelen of initiatieven op het gebied van UMTS en het toezicht op chatgroepen nog steeds tamelijk vaag of op zelfregulering gebaseerd.

Binnen de sector werkt ICRA nog steeds aan een betrouwbaar filtreer- en classificatiesysteem voor internet. Het Europees Parlement heeft het DVB-consortium verder aangespoord om betrouwbare filtreer- en classificatiesystemen voor digitale televisie-uitzendingen te ontwikkelen. Tot dusver heeft het DVB geen nieuwe informatie over deze kwestie verstrekt. Een van de conclusies van de onafhankelijke *“Study on the rating practice used for audiovisual works in the European Union”* was dat **de sector en de consumenten niet aandringen op homogene classificatiesystemen**. In het licht hiervan is het PEGI-leeftijdsclassificatiesysteem, dat de meeste nationale leeftijdsclassificatiesystemen voor videospelletjes vervangt, een interessant initiatief.

Via het programma voor een veiliger internet stelt de Europese Unie financiële middelen ter beschikking om illegale en schadelijke inhoud op internet coherent te bestrijden. Het actieplan voor een veiliger internet zal worden uitgebreid tot nieuwe on-linetechnologieën, zoals mobiele en breedbandinhoud, on-linespelletjes, bestandsoverdrachten tussen collega's en alle vormen van real-timecommunicatie (bijvoorbeeld chatrooms en instantberichten). Hoofddoel is kinderen en minderjarigen beter te beschermen. Er zullen maatregelen worden genomen om illegale en schadelijke inhoud en zorgwekkend gedrag (inclusief racisme en geweld) ruimer te benaderen.

Met betrekking tot on-linemediën kan het recht op weerwoord in de aanbeveling worden verankerd als eerste stap naar een effectief en voor alle mediën geldend recht op weerwoord, bijvoorbeeld in gevallen waarbij aantijgingen in een ander land worden gepubliceerd. De Commissie zal ook actief betrokken zijn bij de werkzaamheden van de Raad van Europa inzake het recht op weerwoord in de on-line-omgeving.

De verantwoordelijkheid voor de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke media-invloeden is een gedeelde verantwoordelijkheid. Alle betrokken partijen (regelgevers, de audiovisuele sector en **ouders**) moeten het doel helpen verwezenlijken. Mediageletterde kinderen en ouders die een beroep kunnen doen op efficiënte zelfregulerende en classificatiesystemen, zijn het best voor de toekomst uitgerust. Het lijkt daarom uiterst zinvol om mediageletterdheid aan de thema's van de aanbeveling toe te voegen.

Classificatie van audiovisuele inhoud speelt een essentiële rol bij de bescherming van minderjarigen. Wegens de culturele en sociale verschillen tussen de lidstaten gebeurt de classificatie van programma's op nationaal vlak. Een "bottom-up"-harmonisering is echter mogelijk via de samenwerking tussen zelfregulerende en coregulerende organen in de lidstaten en de uitwisseling van beste praktijken (bijvoorbeeld inzake een systeem van gemeenschappelijke, descriptieve symbolen op basis waarvan kijkers de inhoud van programma's kunnen beoordelen).

De Commissie is van plan om naar aanleiding van dit evaluatieverslag en de openbare raadpleging over de richtlijn "Televisie zonder grenzen" voor te stellen de aanbeveling tijdens de eerste helft van 2004 te actualiseren. Daarbij kunnen de volgende kwesties aan bod komen: mediageletterdheid, het recht op weerwoord en maatregelen ter bestrijding van discriminatie of het aanzetten tot haat op grond van ras, geslacht of nationaliteit in alle media.

Bijlage

Vragenlijst

over de aanbeveling van de Raad van 24 september 1998 betreffende de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese industrie van audiovisuele en informatiediensten door de bevordering van nationale kaders teneinde een vergelijkbaar en doeltreffend niveau van bescherming van minderjarigen en de menselijke waardigheid te bereiken (98/560/EG)

Internet

1. Is er in uw land een vereniging van providers van internetdiensten (Internet Service Providers, ISP's) opgericht? Geef nadere gegevens over de vereniging(en) van providers.
2. Hebben de providers in uw land een gedragscode opgesteld? Voeg hiervan zo mogelijk een exemplaar bij of geef het internetadres waar de gedragscode kan worden geraadpleegd.
3. In hoeverre zijn de overheid en de consumenten betrokken bij de opstelling van de gedragscode van de providers? Moeten de overheid en de consumenten worden geraadpleegd wanneer de gedragscode wordt herzien of gewijzigd?
4. Zijn er in uw land wettelijke voorschriften die **specifiek** van toepassing zijn op providers en de wijze waarop zij illegale of schadelijke inhoud op het internet moeten aanpakken? Zo ja, welke zijn deze voorschriften?
5. Zijn er specifieke voorschriften die de providers ertoe verplichten de politie of het gerecht in te lichten over illegale inhoud die de menselijke waardigheid aantast op het internet?
6. Is er in uw land een meldpunt voor schadelijke of illegale inhoud? Zo ja, geef nadere informatie over het (de) meldpunt(en), bijvoorbeeld internet- en e-mailadres en wijze van financiering.
7. Hoe groot is ongeveer het gedeelte van de gemelde problematische internetinhoud afkomstig van hosts van buiten uw land of buiten de EU?
8. Welke maatregelen en initiatieven zijn genomen, hetzij door de overheid, hetzij door de exploitanten, om de meldpunten bij het publiek bekend te maken? Zijn deze maatregelen en initiatieven effectief gebleken?
9. Indien er meldpunten zijn, geef zo mogelijk een inschatting van hoe doeltreffend het is om de verspreiding en de toegankelijkheid van schadelijke en illegale inhoud te beperken. Het kan daarbij zowel gaan om de publieke opinie als de mening van de exploitanten over de doeltreffendheid van de meldpunten.
10. Hebben het bedrijfsleven of de overheid, afgezien van eventuele betrokkenheid bij de werkzaamheden die worden gefinancierd door het communautair actieplan ter bevordering van een veiliger gebruik van internet, geprobeerd om in uw land een filtreer- en beoordelingssysteem voor internet in te voeren? Zo ja, hoever is het gevorderd en welke problemen zijn er gerezen?

11. Zijn de providers bij wet of door de desbetreffende gedragscodes verplicht om hun abonnees in te lichten over de beschikbare filter- en beoordelingssystemen en software om de leeftijd van de gebruikers na te gaan?
12. Welke maatregelen zijn op nationaal, lokaal of regionaal niveau getroffen om het publiek voor te lichten over een veiliger gebruik van internet? Maken deze deel uit van een ruimer programma voor “mediaopvoeding”? Worden zij gesteund met overheidsmiddelen, door particuliere financiering (bv. door het bedrijfsleven of verenigingen) of door een combinatie van beide?
13. Zijn er aanwijzingen dat de ontwikkeling van internet in uw land is vertraagd door ongerustheid bij de bevolking over schadelijke en illegale inhoud die via internet toegankelijk is?
14. Vindt u dat er op dit vlak voldoende internationale samenwerking is, met name in Europa? Zo niet, welke maatregelen kunnen worden genomen om de samenwerking te verbeteren?
15. Vallen diensten als verzending via mobiele telefoons, met name via UMTS, reeds onder bovengenoemde zelfregulering, of bent u voornemens deze daaronder dan wel onder andere regulering te laten vallen?
16. Omschrijf eventuele initiatieven voor de controle op online-chatgroepen, met name maatregelen tegen misbruik ter bescherming van minderjarigen.
17. Omschrijf maatregelen die zijn genomen ter bevordering van de mediageletterdheid (bijvoorbeeld kinderen op verantwoorde wijze met de nieuwe media leren omgaan).
18. Is er specifieke regelgeving of zelfregulering inzake het recht van antwoord met betrekking tot online-media? Zijn er de voorbije twee jaar concrete problemen geweest hiermee, met name problemen met grensoverschrijdende aspecten?

Omroepen

19. Hebben de omroepen in uw land een zelfreguleringssysteem ter bescherming van minderjarigen ingevoerd? Geef nadere informatie, met name over het lidmaatschap hiervan.
20. Houdt dit zelfreguleringssysteem een gedragscode voor de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud in? (Let wel: deze vraag betreft niet alleen reclame die speciaal op minderjarigen is gericht, maar audiovisuele inhoud die schadelijk kan zijn voor minderjarigen, ongeacht of deze deel uitmaakt van reclame of gewone programma's.)
21. Maken de wetgeving of gedragscodes waarschuwingstekens op het scherm verplicht bij mogelijk schadelijke televisieprogramma's? Maken de wetgeving of gedragscodes akoestische waarschuwingen vóór dergelijke programma's verplicht? Zo ja, blijken deze maatregelen doeltreffend te zijn?
22. Zijn er in uw land omroepen die filterapparatuur gebruiken om te voorkomen dat minderjarigen schadelijke programma's bekijken? Zo ja, welke maatregelen en initiatieven zijn genomen om ouders en voogden van het bestaan en de werking van deze apparatuur op de hoogte te brengen? Wordt deze apparatuur in uw land doeltreffend geacht om minderjarigen te beschermen?

23. Omschrijf maatregelen die zijn genomen ter bevordering van de mediageletterdheid (bijvoorbeeld kinderen op verantwoorde wijze met televisie leren omgaan).

Software voor videospellen

24. Bestaan er in uw land specifieke wettelijke voorschriften voor de verkoop van videospelletjes? (Deze vraag betreft de fysieke verkoop van software voor videospellen, niet het aanbieden op internet van software die op computers kan worden gedownload.)

25. Bestaat er een zelfreguleringssysteem dat zich bezighoudt met het indelen van videospelletjes in leeftijdscategorieën (zoals het door de Interactive Software Federation of Europe (ISFE) aangekondigde zelfreguleringssysteem)? Zo ja, geef nadere informatie.

26. Worden de huidige maatregelen om minderjarigen tegen schadelijke videospellen te beschermen doeltreffend geacht?

27. Online-spellen en computerspellen, in het bijzonder op LAN's (Local Area Networks, plaatselijke netwerken) vertonen veel gelijkenis; past u zelfregulering en/of regulering ook op deze spellen toe?

Andere systemen voor het leveren van inhoud

28. Zijn er in uw land sinds 2000 belangrijke ontwikkelingen geweest op het gebied van beoordelingssystemen voor bioscoop-, video- en DVD-films?

Algemeen

29. Op welke manier heeft u consumentenverenigingen, vrijwilligersorganisatie en niet-gouvernementele organisaties bij de tenuitvoerlegging van de Aanbeveling betrokken?

30. Wordt het gebrek aan samenhang tussen de verschillende beoordelings- en classificatiesystemen voor audiovisuele media (bioscoop, televisie, videocassettes, videospelletjes, internet) in uw land als een probleem beschouwd, bijvoorbeeld omdat het verwarring kan stichten bij de consument? Worden er maatregelen of initiatieven overwogen om meer samenhang te brengen in de wijze waarop audiovisuele media worden beoordeeld en geclassificeerd? Is er ter zake enige samenwerking geweest met andere lidstaten of buitenlandse organisaties?

31. Zijn de inspanningen in uw land ter bescherming van minderjarigen begeleid door wetenschappelijke comités en specifieke studies over geweld en andere schadelijke inhoud en hun uitwerking op jongeren? Bestaan er vrijwillige afspraken door omroepen en providers die internetinhoud aanbieden?

32. Als u studies of wetenschappelijke verslagen kent die de voorbije twee jaar hierover zijn gemaakt, voeg dan een exemplaar dan wel de referenties ervan bij.

33. De Commissie is zich ervan bewust dat de overheden van de lidstaten misschien niet in staat zijn om al deze vragen te beantwoorden. Toch verzoeken wij u om de vragen voor zover mogelijk te beantwoorden. Gelieve ook alle aanvullende informatie en zienswijzen ter zake te geven die de Commissie kunnen helpen om de doeltreffendheid te evalueren van de zelfregulerende aanpak zoals bedoeld in de aanbeveling betreffende de bescherming van minderjarigen.