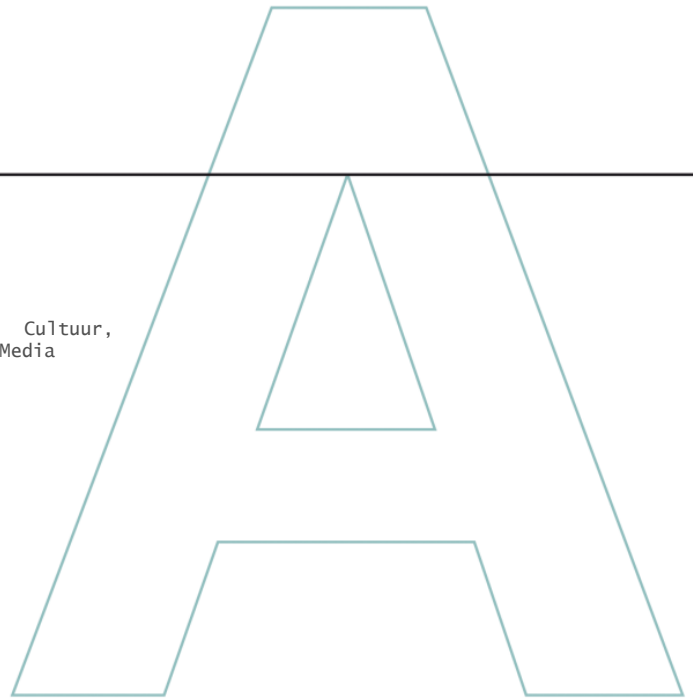


Advies

DATUM 11 maart 2020
VOLGNUMMER 2019-2020/08
COMMISSIE Commissie voor Cultuur,
Jeugd, Sport en Media



Audiovisuele mediarijchtlijn opportuniteit voor ambitieus mediadecreet met oog voor minderjarigen en hun rechten

De Raad van de Europese Unie nam op 6 november de nieuwe Richtlijn Audiovisuele Mediadiensten (kortweg AVDM-Richtlijn) aan. Deze richtlijn trad in werking op 18 december 2018. Elke lidstaat moet ze nu omzetten in nationale regelgeving. Voor Vlaanderen gaat het om aanpassingen aan het mediadecreet.¹ Dit moet ten laatste gebeuren tegen september 2020.

De Europese Richtlijn zorgt voor een eerlijkere regelgeving bij de aanbieders van lineaire en niet-lineaire audiovisuele mediadiensten en videoplatformen. Zij zullen meer gelijke regels moeten volgen. Eén van de belangrijkste wijzigingen is de uitgebreidere bescherming van minderjarigen.

Het Kinderrechtencommissariaat formuleert in dit advies aanbevelingen over de aanpassingen van het mediadecreet naar aanleiding van de nieuwe Europese Richtlijn.

¹ Decreet betreffende radio-omroep en televisie van 27 maart 2009, BS 30 september 2009, geconsolideerde versie tot en met aanpassingen van decreet van 29 juni 2018, BS 26 juli 2018. Verder: Mediadecreet.

We adviseren:

- Zorg dat minderjarigen genoeg beschermd worden. Tegelijk benadrukken we dat kinderen ook recht hebben op participatie en toegang tot basisvoorzieningen.
- Blijf kiezen voor een gedifferentieerde beschermingsbenadering van minderjarigen. De mate van bescherming wordt aangepast aan verschillende leeftijdsgroepen.
- Peil naar de effecten van het omzetten van de AVDM-richtlijn en dus het aanpassen van het mediadecreet op kinderen en jongeren via een JoKER.
- Ga verder dan de Europese richtlijn. Het huidige mediadecreet is het startpunt. De AVMD-richtlijn mag in geen geval aanleiding geven tot beschermingsafbouw.
- Kies voor een uniforme bescherming over verschillende diensten (lineair, niet-lineair en videoplatformen) heen.
- Anticipeer op evoluties bij definities en formuleringen in het mediadecreet.
- Laat bescherming van minderjarigen niet afhangen van co-regulering en zelfregulering. We pleiten voor een sterke basis van regulering door de overheid.
- Zorg voor een sterke slagkrachtige Vlaamse Regulator voor de Media, die bevoegd is over alle bepalingen aangaande minderjarigen over de aanbieders heen. De klachtenprocedure moet toegankelijk zijn, ook voor minderjarigen zelf, en breed bekend. Het zou een meerwaarde zijn als de Regulator specifiek over minderjarigen rapporteert.
- Mediawijsheid is een permanente uitdaging. Bevorder mediawijsheid door het stevig decretaal te verankeren.
- Scherm schadelijke inhoud standaard af voor minderjarigen. Werk een performant en uniform classificatiesysteem uit dat ervoor zorgt dat de kijkers de nodige informatie krijgen over inhoud die schadelijk kan zijn voor minderjarigen. Het is wenselijk om naast de bestaande classificaties ook een waarschuwingsicoon voor gokken en roken toe te voegen.
- Zie erop toe dat er geen boodschappen die aanzetten tot geweld of haat op grond van non-discriminatiegronden van het Europees Handvest noch het plegen van terroristische misdrijven, uitgestuurd worden. Ook videoplatformen kunnen dergelijk belastend materiaal bevatten.
- Stel minderjarigen zo weinig mogelijk bloot aan reclame. Pas de huidige beschermende maatregelen voor minderjarigen niet alleen toe bij kinderprogramma's maar ook bij gezinsprogramma's. Reclame om het uur tijdens een blok kinderprogramma's is een maximum. Behoud of versterk de maximumduur van 20% van een klokuur, zeker bij kinder- of gezinsprogramma's. Bereid het verbod op telewinkelprogramma's in de nabijheid van kinderprogramma's uit naar gezinsprogramma's. Behoud het volledige verbod op bospelprogramma's. Verbied sponsoring van kinderprogramma's volledig. Laat Ketnet reclamevrij blijven.
- Garandeer dat reclameboodschappen beter herkenbaar zijn, in het bijzonder voor minderjarigen. Bij het gebruiken van standaard-iconen, moeten gebruikers ook herhaaldelijk uitleg over deze iconen krijgen.
- Leg reclame voor schadelijke producten aan banden.

1. Goede bescherming van minderjarigen is nodig

1.1. Kinderrechtenperspectief als vertrekpunt

Recht op provisie, bescherming en participatie

De focus in dit advies ligt op de beschermingsrechten van kinderen en jongeren. De richtlijn schept op dat vlak het kader. Tegelijk benadrukken we dat media ook kansen geven tot participatie. Ze zijn een belangrijke aanbieder van informatie en ontspanning. Kinderen hebben niet alleen recht op bescherming, maar ook op participatie en toegang tot basisvoorzieningen. Het recht op bescherming moet hiermee in balans zijn. In het Kinderrechtenverdrag vinden we deze verschillende invalshoeken terug.

Belangrijke functie van de media

'De Staten die partij zijn, erkennen de belangrijke functie van de massamedia en waarborgen dat het kind toegang heeft tot informatie en materiaal uit een verscheidenheid van nationale en internationale bronnen, in het bijzonder informatie en materiaal gericht op het bevorderen van zijn of haar sociale, psychische en morele welzijn en zijn of haar lichamelijke en geestelijke gezondheid. Hiertoe dienen de Staten die partij zijn:

- a) de massamedia aan te moedigen informatie en materiaal te verspreiden die tot sociaal en cultureel nut zijn voor het kind en in overeenstemming zijn met de strekking van artikel 29; [2]
- b) internationale samenwerking aan te moedigen bij de vervaardiging, uitwisseling en verspreiding van dergelijke informatie en materiaal uit een verscheidenheid van culturele, nationale en internationale bronnen;
- c) de vervaardiging en verspreiding van kinderboeken aan te moedigen;
- d) de massamedia aan te moedigen in het bijzonder rekening te houden met de behoeften op het gebied van de taal van het kind dat tot een minderheid of tot de oorspronkelijke bevolking behoort;
- e) de ontwikkeling aan te moedigen van passende richtlijnen voor de bescherming van het kind tegen informatie en materiaal die schadelijk zijn voor zijn of haar welzijn, indachtig de bepalingen van de artikelen 13 en 18 [3].'

(Kinderrechtenverdrag, artikel 17)

ENOC Statement kinderrechten in de digitale omgeving

Het European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) formuleerde in september 2019 haar statement over kinderrechten in de digitale omgeving.⁴ Daarin vraagt ENOC van overheden, bedrijven en industrieën dat ze de rechten van kinderen in de digitale omgeving respecteren en volledig ondersteunen.

² Artikel 29 gaat over het doel van onderwijs.

³ Artikel 13 gaat over de vrijheid van meningsuiting, Artikel 18 over de verantwoordelijkheid van ouders.

⁴ European Network of Ombudspersons for Children, *Position Statement on Children's Rights in the Digital Environment*, Adopted by the 23rd ENOC Annual General Assembly, 27th September 2019, Belfast <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/en/enoc-reports>

Dit houdt onder andere in dat kinderen worden beschermd tegen valse informatie en schadelijke inhoud. De Europese Kinderombudsdiensten verwachten meer transparantie en consumentenbescherming voor kinderen, inclusief met betrekking tot reclame, contentmarketing, in-app aankopen en online gamingfuncties. ENOC vraagt te zorgen voor kindvriendelijke en daadkrachtige rapportage en klachtenprocedures.

Blijf kiezen voor een gedifferentieerde benadering van minderjarigen

Het Kinderrechtenverdrag (artikel 1) definieert elke 'mens jonger dan achttien jaar' als kind. Het huidige mediadecreet gebruikt andere definities:

- De term 'minderjarigen' verwijst naar kinderen van nul tot achttien, in de betekenis van het Kinderrechtenverdrag.
- Een 'kind' is een persoon jonger dan twaalf jaar.⁵ In het verlengde hiervan zijn kinderprogramma's de programma's die zich vooral tot deze leeftijdsgroep richten.⁶
- Een 'jongere' is een persoon tussen twaalf en zestien jaar.⁷

Deze omschrijvingen laten een gedifferentieerde benadering toe, op maat van de specifieke context van audiovisuele media. Sommige maatregelen zijn van toepassing op alle minderjarigen, anderen enkel op de jongste groep 'kinderen' of de 'jongeren' als jonge tieners. De mate van bescherming – en dus inperking van de participatiemogelijkheden – wordt aangepast aan verschillende leeftijdsgroepen. Dat is conform het Kinderrechtenverdrag, dat vraagt om rekening te houden met de evoluerende capaciteiten van minderjarigen in de balans tussen bescherming en participatie (artikel 5 Kinderrechtenverdrag).

Om verwarring te vermijden gebruikt het Kinderrechtencommissariaat in dit advies de terminologie van het mediadecreet. In afwijking van andere adviezen, gebruiken we de term 'kinderen' dus alleen voor kinderen jonger dan twaalf, en de term 'jongeren' alleen voor tieners tussen twaalf en zestien. De term minderjarigen omvat de hele leeftijdsgroep van nul tot achttien.

Doe een JoKER op de aanpassing van het mediadecreet

Regelgeving met een impact op minderjarigen, dient vooraf getoetst te worden vanuit een kinderrechtenperspectief. Het belang van het kind (artikel 3 Kinderrechtenverdrag) – in de betekenis van minderjarige – vormt immers een eerste overweging in alle maatregelen betreffende minderjarigen. Vlaanderen heeft hiervoor het instrument van de JoKER (jongeren- en kinderrechtentoets), die onderdeel vormt van de Reguleringssimpactanalyse (RIA).

Gezien het belang van het mediadecreet voor minderjarigen en hun rechten, vindt het Kinderrechtencommissariaat het evident dat er een JoKER gebeurt. Daarnaast is specifieke aandacht nodig voor toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten voor mensen met een handicap, waaronder minderjarigen.

⁵ Mediadecreet, artikel 2, 18°.

⁶ Mediadecreet, artikel 2, 19°.

⁷ Mediadecreet, artikel 2, 15°.

1.2. Wees ambitieuzer dan de Europese richtlijn

De Europese richtlijn biedt een minimale harmonisatie. Lidstaten krijgen expliciet de mogelijkheid om strenger te zijn.⁸ Vlaanderen moet deze mogelijkheid benutten om waar nodig sterkere beschermingsgaranties te geven, zoals verder in dit advies wordt uitgewerkt.

Behoud de sterktes van het huidig mediadecreet

Het huidige mediadecreet is het startpunt. De AVMD-richtlijn mag in geen geval aanleiding geven tot afbouw van bescherming.

Het bestaande beschermingsniveau is de basis voor de verwachtingen van de consument. Als de bescherming op bepaalde punten toch zou verzwakken, is het essentieel om de mediaconsumenten – in casu minderjarigen én hun ouders – hierover goed te informeren.

Ga voor een uniforme bescherming over verschillende diensten heen

De AVMD-richtlijn kiest voor harmonisatie tussen lineaire en niet-lineaire diensten. Dat is een kans om de bescherming bij niet-lineaire diensten op hetzelfde niveau te brengen als bij lineaire diensten. Consumenten verwachten dat klassieke tv en tv op vraag dezelfde criteria hanteren op het vlak van bijvoorbeeld schadelijke inhoud.

De toevoeging van videoplatformen in de richtlijn is een positief vertrekpunt. De regeling is echter beperkter dan bij lineaire en niet-lineaire televisie: er is enkel bescherming voorzien tegen content die de lichamelijke, geestelijke of morele ontwikkeling van minderjarigen kan aantasten en tegen boodschappen die aanzetten tot geweld of haat.⁹ Het zou goed zijn als de bescherming voor videoplatformen zo veel als mogelijk gelijkgeschakeld is op het niveau van televisie, bijvoorbeeld op het vlak van blootstelling aan reclame algemeen en reclame voor schadelijke producten in het bijzonder.

Vlaanderen kan ook verder gaan dan de richtlijn door te proberen de scope te verbreden. Naast videoplatformen zijn er immers nog andere aanbieders van audiovisuele content zoals games. Het landschap is bovendien voortdurend in ontwikkeling. Het Vlaamse mediadecreet streeft er best naar om zoveel mogelijk 'future proof' te zijn. In de gehanteerde definities en formulering van bepalingen kan het anticiperen op toekomstige evoluties.

1.3. Zorg voor afdwingbare regels

Laat bescherming niet afhangen van zelfregulering

Onder meer aangaande de blootstelling van minderjarigen aan reclame voor ongezonde voeding (Art. 9, 4^o lid) en voor alcohol (Art.9 3), voorziet de AVMD-richtlijn co-regulering en zelfregulering. Het Kinderrechtencommissariaat pleit voor een sterke basis van regulering door de overheid.

⁸ AVMD-richtlijn, Art. 4, 1^o.

⁹ AVMD-richtlijn, Art. 28ter, 1^o a + b.

Conform het Kinderrechtenverdrag zijn Staten immers verantwoordelijk om minderjarigen afdoende te beschermen, alsook hun participatie- en provisierechten te garanderen. Zelfregulering is daarom onvoldoende.

Bovenop een stevige sokkel van regulering, biedt zelfregulering wel kansen om ambitieuzer te zijn. De lat van de bescherming kan zo hoger liggen of breder gelden.

Zorg voor een sterke Vlaamse Regulator voor de Media

Toezichtmaatregelen en handhaving met sanctiemogelijkheden zijn onmisbaar om te zorgen voor de effectieve naleving van decretale bepalingen. Daarin speelt de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) een belangrijke rol. De AVMD-richtlijn bevat een uitgebreid hoofdstuk over regulerende instanties. Wellicht is een versterking van het mandaat van de VRM aangewezen. Een eerder Europees vergelijkend onderzoek toonde enkele verbeterpunten.¹⁰

Het is in elk geval belangrijk dat de VRM bevoegd is over alle bepalingen aangaande minderjarigen over de verschillende aanbieders heen. Klachten over programma's die mogelijk schadelijk zijn voor minderjarige kijkers of luisteraars, moeten ook mogelijk zijn in naam van de samenleving en niet alleen als een directe persoonlijke benadeling of belang is aangetoond.

De klachtenprocedure moet toegankelijk zijn, ook voor minderjarigen zelf, en breed bekend. Dat geldt overigens ook voor de klachtenprocedure bij de Jury voor Ethische Praktijken inzake reclame (JEP).

Om de situatie van minderjarigen op te volgen, zou het een meerwaarde zijn als de VRM er specifiek over rapporteert aanvullend op de algemene rapportage. Daarnaast kan het decreet ook een periodieke evaluatie voorzien van evoluties op het vlak van bescherming en participatie van minderjarigen, met detectie van hiaten in de regelgeving en mogelijkheden om daaraan tegemoet te komen.

1.4. Veranker 'werken aan mediawijsheid' in het decreet

De AVMD-Richtlijn legt lidstaten uitdrukkelijk op om maatregelen te nemen die 'mediageletterdheid' bevorderen (Art. 33 bis). Mediageletterdheid gaat over 'vaardigheden, kennis en inzicht die burgers in staat stellen media op doeltreffende en veilige wijze te gebruiken' (overwegende, nr. 59). Het gaat dus niet alleen om technische vaardigheden, maar ook om kritisch nadenken.

Vlaanderen heeft al jaren een beleid ter bevordering van 'mediawijsheid', met onder meer de ondersteuning van het kenniscentrum Mediawijs en afspraken in de beheersovereenkomst tussen de Vlaamse overheid en de VRT.¹¹ De omzetting van de AVDM-richtlijn en aanpassing van het mediadecreet biedt een opportuniteit om dit beleid structureel te verankeren.

¹⁰ M.D. Cole, G. Iacino, P. Matzneller, J. Metzendorf, S. Schweda (2015), AVMS-RADAR, AudioVisual Media Services-Regulatory Authorities' Independence And Efficiency Review. Final Report. European Union, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-audiovisual-media-services>

¹¹ Beheersovereenkomst 2016 - 2020. Tussen de Vlaamse Gemeenschap en VRT. <https://www.vrt.be/content/dam/vrtbe/over-de-vrt/opdrachten/opdrachten/Beheersovereenkomst%202016-2020.pdf>

Een recent rapport van het Rekenhof¹² maant aan meer overzicht en coherentie te brengen in het mediawijsheidsbeleid. Het noemt 'veel maatregelen precair omdat zij niet vervat zijn in een decreet en met een eenvoudige beslissing kunnen worden stopgezet. Dat geldt ook voor het kenniscentrum, dat een centrale rol heeft in het mediawijsheidsbeleid'.

Naast een structurele inbedding, heeft een goed mediawijsheidsbeleid ook nood aan transversale en structurele samenwerking op vlak van onderwijs, welzijn en innovatie.

Mediawijsheid laat toe om mediaparticipatie maximaal te benutten als positieve kracht met tegelijk aandacht voor bescherming van mediaconsumenten. Ze maakt mediaconsumenten sterker. Om kinderen en jongeren mediawijs te maken is het belangrijk om zowel henzelf rechtstreeks te bereiken, als ouders, leerkrachten en jeugdwerkers.

Daarbij verdient e-inclusie van zowel minderjarigen zelf als hun ouders prioriteit. Vlotte toegang tot internet moet gezien worden als een sociale basisvoorziening. Zo wordt het steeds vanzelfsprekender geacht dat minderjarigen voor school, maar ook voor hun sociaal leven en het opzoeken van allerlei informatie over een computer, printer of tablet beschikken. Over jongeren wordt algemeen gedacht dat zij zeer digitaal vaardig zijn. Nochtans zijn er grote sociale ongelijkheden. Volgens recent onderzoek van de FOD Economie¹³ heeft 12,7% van de Belgen thuis geen toegang tot internet. 1 op 5 mensen (21 %) in een huishouden met een laag inkomen (minder dan 1.200 euro per maand) gebruikte nog nooit het internet. Gezinnen in armoede missen vaak aansluiting met de nieuwe mediatrends. Specifieke inspanningen om deze ongelijkheden te overwinnen zijn dus aanbevolen.¹⁴

2. Schadelijke inhoud afschermen voor minderjarigen

Afscherming als standaard

Minderjarigen worden op twee manieren beschermd tegen schadelijke inhoud: door algemene bepalingen bestemd voor het brede publiek en door specifieke bepalingen die betrekking hebben op minderjarigen. Wat betreft dat laatste, moeten lidstaten volgens de AVMD-richtlijn passende maatregelen nemen om minderjarigen te beschermen tegen inhoud die hun lichamelijke, geestelijke of morele ontwikkeling van minderjarigen kan aantasten (artikel 6 bis). Ze moeten ervoor zorgen dat minderjarigen die inhoud normaliter niet te zien of te horen krijgen, met maatregelen evenredig aan de mogelijke schade. Daarbij wordt onder meer gedacht aan het tijdstip van uitzending en aan technische maatregelen.

¹² Rekenhof, Nederlandse kamer van 28 januari 2020 - Stimuleren van mediawijsheid bij kwetsbare groepen. <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=170f34ef-7dda-44a3-926c-1221b28c3d3be>

¹³ FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Afdeling Telecommunicatie en Informatiemaatschappij van de Algemene Directie Economische Reglementering (2019). Barometer van de informatiemaatschappij.

¹⁴ Kenniscentrum Mediawijs, <https://mediawijs.be/dossiers/evolutie-begrip-e-inclusie-continuum>

Het Kinderrechtencommissariaat waarschuwt om niet te veel te verwachten van technische maatregelen die de gebruiker zelf moet instellen. Dat vraagt niet enkel om informatie en vaardigheden die niet alle mediaconsumenten hebben, het legt ook een onevenredige verantwoordelijkheid bij de gebruiker.

De overheid en de aanbieders moeten zelf verantwoordelijkheid nemen. De voor minderjarigen meest schadelijke inhoud, met name programma's met pornografische scènes of beelden van nodeloos geweld, mag op dit moment niét lineair uitgezonden worden (mediadecreet artikel 42). Die lijn wordt best aangehouden. Ook de beperkingen over het tijdstip van uitzending blijven best behouden. Er wordt best onderzocht hoe men deze bescherming ook kan garanderen bij bijvoorbeeld het 'on demand' kijken. Zoals eerder vermeld is een uitgebreide informatiecampagne essentieel als de overheid er toch voor zou kiezen om het bestaande beschermingsniveau te verzwakken.

Waar - voor relatief minder schadelijke inhoud - gekozen wordt voor technische maatregelen, is het belangrijk dat de afscherming van schadelijke inhoud de standaardoptie is. Niet de ouders die hun kinderen willen afschermen, maar de volwassenen die toegang willen tot hun aanbod moeten daartoe de nodige technische stappen zetten. Gezien toegang tot audiovisuele diensten in een gezin veelal gedeeld is, moet die ontgrendeling ook telkens opnieuw gevraagd worden.

Een performant classificatiesysteem

Volgens de AVMD-richtlijn moeten lidstaten ervoor zorgen dat aanbieders van mediadiensten de kijkers de nodige informatie geven over inhoud die schadelijk kan zijn voor minderjarigen (artikel 6 bis, 3°). Aan de hand van een systeem wordt die inhoud nader omschreven.

Ouders of andere opvoeders moeten goede informatie (met zowel leeftijdsaanwijzing als informatie over mogelijk schadelijke of pedagogisch ongepaste inhoud) krijgen om kinderen te begeleiden in hun keuze voor het bekijken van bepaalde mediacontent.

Wij vragen om de bepaling hierover in de AVDM om te zetten en daarbij te kiezen voor een zo eenvormig mogelijk systeem. Een systeem dat geldt voor alle audiovisuele mediavormen in Vlaanderen en zoveel mogelijk is afgestemd op de internationale context. Sinds 8 januari werkt de nieuwe filmkeuring voor de bioscopen met de Kijkwijzer. Wij vragen dan om de bepalingen voor games, online, televisie, 'dvd' ... hierop af te stemmen¹⁵. Een uniform systeem is niet alleen efficiënter, het draagt vooral bij aan duidelijkheid en begrijpelijkheid voor de kijkers.

De betekenis van de symbolen en duiding hierover, moet snel en makkelijk terug te vinden zijn. Communicatie over de betekenis en vindplaats van de pictogrammen en beschikbare informatie is belangrijk. Naast bestaande classificatie in zes categorieën (geweld, angst, seks en seksualiteit, discriminatie, drugs en/of alcoholmisbruik en grof taalgebruik), pleiten wij voor een uitbreiding met een waarschuwing voor gokken, zoals die voor games bestaat.

Generatie Rookvrij - een samenwerkingsverband tussen de Stichting tegen Kanker, Kom op tegen Kanker, de Gezinsbond, de Vlaamse Vereniging voor

¹⁵ NICAM, het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media is de organisatie die dit systeem aanlevert. Voor games wordt Europees het PEGI-systeem opgelegd, dat wordt gemaakt door dezelfde organisatie. Zie <https://www.kijkwijzer.nl/> Hier ook informatie over PEGI, het classificatiesysteem voor games.

Respiratoire Gezondheidszorg en Tuberculosebestrijding, de Belgische Cardiologische Liga, en anderen – pleit voor een pictogram dat aangeeft of er gerookt wordt of op één of andere manier rookwaren worden aangeprezen.

Qua leeftijd voorziet het samenwerkingsakkoord voor de filmkeuring minstens vier classificaties. Ook de huidige Kijkwijzer gebruikt vier leeftijdsgroepen, naast de aanduiding 'AL' voor programma's geschikt voor alle leeftijden. Dergelijk systeem laat toe om voldoende rekening te houden met verschillen naargelang leeftijd, zonder dat het systeem te complex wordt.

In het uitwerken van het classificatiesysteem is het belangrijk dat er voldoende garanties zijn van onafhankelijkheid en kwaliteit. De overheid draagt conform de richtlijn een duidelijke verantwoordelijkheid: dit mag dus niet worden overgelaten aan louter zelfregulering. Mechanismen van controle en een performant klachtensysteem zijn noodzakelijk.

Geen boodschappen die aanzetten tot geweld

Conform de Europese Richtlijn (Art. 6) moeten lidstaten ervoor zorgen dat de audiovisuele mediadiensten onder hun bevoegdheid niet aanzetten tot geweld of haat op grond van de non-discriminatiegronden opgesomd in het Europees Handvest¹⁶ noch uitlokken tot het plegen van een terroristisch misdrijf. Die maatregel geldt niet alleen in relatie tot een minderjarig publiek. Ook videoplatformen moeten het algemene publiek beschermen tegen programma's, door gebruikers gegenereerde video's en audiovisuele commerciële communicatie die aanzetten tot geweld of haat tegen een persoon of een groep op basis van die gronden (art. 28ter, 1°b).

Ook het Vlaams mediadecreet moet bescherming bieden tegen het aanzetten tot geweld of haat op al die gronden en tegen het uitlokken van het plegen van terroristische misdrijven.

Daarnaast wijst het Kinderrechtencommissariaat erop dat videoplatformen ook materiaal kunnen bevatten dat haatdragend is tegenover mensen zonder dat dit noodzakelijk gekoppeld is aan een van de gronden beschermd door het Handvest. Het gaat om filmpjes die beelden van interpersoonlijk geweld delen of oproepen tot pesten of geweldplegingen tegen een persoon. Ook hier moeten de aanbieders hun verantwoordelijkheid nemen om ervoor te zorgen dat dergelijk materiaal niet verschijnt of snel verwijderd wordt.

De Europese richtlijn bepaalt dat reclame de menselijke waardigheid niet mag aantasten noch enige vorm van discriminatie op bepaalde gronden mag bevatten of bevorderen (artikel 9, 1° c). Ook het mediadecreet bevat hierover een bepaling (artikel 55). Het Kinderrechtencommissariaat pleit voor een ruime formulering:

Respectvolle reclame

Commerciële communicatie en boodschappen van algemeen nut mogen niet:

¹⁶ Handvest van grondrechten EU (2000), artikel 21:

'1. Elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, is verboden.

2. Binnen de werkingssfeer van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie en onverminderd de bijzondere bepalingen van die Verdragen, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.'

- 1° de menselijke waardigheid aantasten;
- 2° aanzetten tot geweld of haat;
- 3° enige vorm van discriminatie op een van de in artikel 21 van het Handvest genoemde gronden bevatten of bevorderen.

Deze formulering wordt best ook gebruikt in de bepaling over non-discriminatie in programma's (artikel 39 mediadecreet).

3. Reclame: hoeveelheid en aard beperken

Het Kinderrechtencommissariaat heeft er steeds voor gepleit om de blootstelling van minderjarigen aan reclame te beperken.¹⁷ Dat geldt zowel voor de hoeveelheid reclame, als de aard van de producten waarvoor reclame wordt gemaakt én de vormgeving van reclame. Hieronder gaan we dieper in op die verschillende invalshoeken. Overkoepelend is het belangrijk dat beschermende regels voor mediagebruikers waaronder minderjarigen, ook effectief afdwingbaar zijn. De regelgeving dient te voorzien in een sluitende aanpak, bijvoorbeeld door de Vlaamse Regulator voor de Media (VRM) de nodige bevoegdheden te geven.

Stel minderjarigen zo weinig mogelijk bloot aan reclame

Het mediadecreet beperkt via verschillende artikels de blootstelling van kinderen, jongeren en minderjarigen aan reclame. Het Kinderrechtencommissariaat gaat ervan uit dat deze paragrafen worden behouden of versterkt. In het verleden werd bescherming van kinderen tegen reclame immers al afgebouwd,¹⁸ waardoor we de huidige maatregelen als een minimum beschouwen.

Veelal zijn beschermende maatregelen geformuleerd in relatie tot 'kinderprogramma's'. In realiteit kijken kinderen en jongeren niet alleen naar kinderprogramma's. Veel programma's mikken expliciet op een gezinspubliek, met dus ook kinderen. Denk aan sportuitzendingen, sommige soapseries of talentenshows. Vanuit de doelstelling dat kinderen en jongeren maximaal bescherming verdienen tegen reclame, is een aanpak nodig om ook reclame tijdens en rond die programma's te beperken. Dat kan door beschermende regels ook van toepassing te maken op gezinsprogramma's.

Conform het mediadecreet mogen kinderprogramma's niet onderbroken worden voor reclame of telewinkelen (artikel 80). Omdat sommige kinderprogramma's van korte duur zijn, is het belangrijk een minimale duurtijd van die programma's toe te voegen. Het Kinderrechtencommissariaat vindt reclame om het uur tijdens een blok kinderprogramma's een maximum. Zoals gesteld wordt de regeling best uitgebreid naar gezinsprogramma's.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld: KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Advies *Kinderen en reclame op TV*, 1999-2000/1, <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/kinderen-en-reclame-op-televisie>. En: KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Advies *Reclame voor kinderen op radio en televisie*, 2006-2007/4, <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/reclame-voor-kinderen-op-radio-en-televisie>

¹⁸ Zie bijvoorbeeld: KINDERRECHTENCOMMISSARIAAT, Advies *Reclame voor kinderen op radio en televisie*, 2006-2007/4, <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/advies/reclame-voor-kinderen-op-radio-en-televisie>

Naast de frequentie is natuurlijk ook de duurtijd van reclame van belang. Het huidige mediadecreet voorziet dat reclame maximum 20% van een klokuur in beslag mag nemen (artikel 81, §2). Het is belangrijk die beperking te behouden of te versterken, in het bijzonder in vakken met kinder- of gezinsprogramma's.

Het mediadecreet voorziet dat telewinkelprogramma's in de onmiddellijke omgeving van kinderprogramma's niet zijn toegestaan (artikel 82, §1, 4°) zoals ook voorzien in de Europese richtlijn (artikel 20, §2). Zoals gesteld wordt die regeling best uitgebreid naar gezinsprogramma's. Het volledig verbod op belpelprogramma's in het mediadecreet (artikel 82, §3) is een goede zaak die behouden moet worden.

Het mediadecreet verbiedt productplaatsing in kinderprogramma's van de openbare omroep (artikel 99). Voor kinderprogramma's van andere omroeporganisaties delegeert de wetgever de bevoegdheid aan de Vlaamse Regering. Aangezien de Europese richtlijn geen productplaatsing toestaat in kinderprogramma's (artikel 11, §2), wordt deze algemene regeling best in het decreet verankerd.

Het huidige mediadecreet bevat een verbod op sponsoring door tabaksondernemingen voor alle programma's (artikel 93). Daarnaast is voor kinderprogramma's geen sponsoring door alcoholbedrijven toegestaan (artikel 94). De Europese richtlijn geeft lidstaten de mogelijkheid om sponsoring van kinderprogramma's volledig te verbieden (artikel 10). Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om deze mogelijkheid te benutten. Minimaal moet sponsoring verboden worden voor alle bedrijven die schadelijke producten verkopen (vb. ook ongezonde voeding).

Het is tot slot belangrijk dat Ketnet als kinderzender van de openbare omroep reclamevrij blijft.

Waak erover dat reclame ethisch correct is

Het mediadecreet bevat algemene regels om de meest schadelijke reclamepraktijken tegen te gaan. Reclame mag bijvoorbeeld niet zo opgezet zijn dat ze de menselijke waardigheid aantast, aanzet tot gewelddadige of discriminerende gedragingen of enige vorm van discriminatie bevat of bevordert (artikel 55). De Europese richtlijn bevat gelijkaardige paragrafen (Artikel 9, §1, c), die ook gelden voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2).

Daarenboven voorziet het mediadecreet specifieke voorwaarden voor reclame gericht op minderjarigen (artikels 71 tot 77). Zo mag reclame voor minderjarigen geen 'zedelijke of lichamelijke schade toebrengen', met een opsomming van concrete toepassingen (artikel 72). De formulering in de Europese richtlijn is iets ruimer: reclame mag minderjarigen 'geen lichamelijke, geestelijke of morele schade berokkenen' (artikel 9, §1, g), waarbij gelijkaardige toepassingen worden opgesomd. Deze beperking geldt ook voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2).

Garandeer dat reclame herkenbaar is

Een belangrijk aspect voor ethische reclame is de herkenbaarheid ervan. Als gebruikers weten dat een boodschap reclame is, zijn ze weerbaarder tegen beïnvloeding. De Europese richtlijn bepaalt dat reclame gemakkelijk herkenbaar moet zijn als dusdanig (Artikel 9, §1). Lidstaten moeten er ook voor zorgen dat aanbieders van videoplatformen hun gebruikers duidelijk informeren als video's reclame bevatten (artikel 28 ter, §2, derde paragraaf).

Ook het mediadecreet voorziet dat reclame als dusdanig herkenbaar moet zijn (artikel 53 en 54). Het heeft specifieke aandacht voor herkenbaarheid van reclame door kinderen en jongeren (artikel 71). Terecht, aangezien zij het vaak moeilijker hebben om reclame als dusdanig te herkennen en meer vatbaar zijn voor beïnvloeding.^{19 20}

Ondanks deze aandacht zijn reclameboodschappen niet altijd als dusdanig herkenbaar. Het Kinderrechtencommissariaat vraagt een versterking van de herkenbaarheid van reclameboodschappen, in het bijzonder voor kinderen, jongeren en minderjarigen in het algemeen. Als gebruik wordt gemaakt van standaard-icoontjes, dienen gebruikers bijvoorbeeld ook op herhaaldelijke tijdstippen uitleg over die symbolen te krijgen, via hetzelfde medium dat ze gebruikt.

Leg reclame voor schadelijke producten aan banden

Verschillende verwijzingen in de richtlijn leggen beperkingen op inzake reclame voor schadelijke producten, hetzij algemeen hetzij specifiek voor minderjarigen:

- Reclame mag niet aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor de gezondheid, veiligheid of in hoge mate schadelijk voor het milieu (artikel 9, §1 c). Dat geldt ook voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2).
- Reclame voor tabaksproducten en elektronische sigaretten is volledig verboden (artikel 9, §1, d). Dat geldt ook voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2).
- Reclame voor alcoholische dranken mag niet specifiek gericht zijn naar minderjarigen en mag niet aanzetten tot overmatig gebruik (artikel 9, §1, e). Dat geldt ook voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2). Gedragscodes moeten de blootstelling van minderjarigen aan alcoholreclame doen verminderen (artikel 9, §3). Reclame voor alcoholische dranken in audiovisuele diensten op aanvraag moet aan bepaalde criteria voldoen (artikel 9, §2). Ze mogen bijvoorbeeld geen minderjarigen tonen die alcohol gebruiken en mogen alcohol niet in verband brengen met verbeterde fysieke prestaties of sociaal succes (artikel 22).
- Reclame voor geneesmiddelen en medische behandelingen op doktersvoorschrift zijn verboden (artikel 9, §1, f). Dat geldt ook voor videoplatformen (artikel 28 ter, §2).
- Door middel van coregulering en zelfregulering moet reclame voor ongezonde voeding rond kinderprogramma's beperkt worden, zowel in hoeveelheid als in de manier van voorstellen (artikel 9, §4). Ook bij videoplatformen moeten co- en zelfregulering ervoor zorgen dat reclame voor ongezonde voeding wordt beperkt voor minderjarigen²¹.

Het huidige mediadecreet is al in grote mate conform de richtlijn. We overlopen hieronder de belangrijkste passages en geven aan waar nog aanpassing nodig is:

¹⁹ Francisco Lupiáñez-Villanueva, George Gaskell, Giuseppe Veltri, Alexandra Theben, Frans Folkford, Luca Bonatti, Francesco Bogliacino, Llúisa Fernández and Cristiano Codagnone (2016), *Study on the impact of marketing through social media, online games and mobile applications on children's behaviour*. Onderzoek in opdracht van de Europese Commissie.

²⁰ Ini Vanwesenbeeck, Ralf De Wolf, Ingrid Lambrecht, Liselot Hudders, Veroline Cauberghe, Britt Adams, Kristien Daems, Steffi De Jans, Pieter De Pauw, Silke Lissens, Valerie Verdoodt, Brahim Zarouali, Joke Bauwens, Patrick De Pelsmacker, Eva Lievens, Ingrid Moons, Karolien Poels, Koen Ponnet, Tammy Schellens, Martin Valcke, Peggy Valcke and Michel Walrave (2018), *Minors' advertising literacy in relation to new advertising formats. Identification and assessment of the risks*. Onderzoeksrapport in kader van het AdLit SBO project.

²¹ De richtlijn gebruikt de term 'kinderen', maar definieert deze niet. Het Kinderrechtencommissariaat gaat ervan uit dat de richtlijn de definitie gebruikt zoals vastgelegd in het Kinderrechtenverdrag.

- Reclame mag niet aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor de gezondheid of de veiligheid of in hoge mate schadelijk voor het milieu (artikel 62). Bovendien mogen ze de kijker of luisteraar niet misleiden over de milieueffecten.
- Reclame voor tabaksproducten is verboden (artikel 65). Een aanpassing van de formulering is nodig om ook andere rookproducten te omvatten.
- Reclame voor geneesmiddelen en medische behandelingen op doktersvoorschrift is verboden (artikel 66).
- Reclame voor alcoholische dranken mag zich niet specifiek richten tot minderjarigen en moet voldoen aan de andere criteria uit de richtlijn (artikel 68). Reclame voor alcoholhoudende dranken is verboden rond kinderprogramma's (artikel 83 en artikel 89). Om de effectieve blootstelling van minderjarigen aan alcoholreclame te beperken, wordt dat verbod best uitgebreid naar bepaalde gezinsprogramma's.
- De beperking van reclame voor ongezonde voeding (artikel 77) dient aangepast te worden aan de formulering in de richtlijn. Vanuit de optiek van coregulering is het belangrijk dat het decreet een sterke basis bevat, die verder kan aangevuld worden met zelfregulering. Het Kinderrechtencommissariaat stelt voor om in elk geval reclame voor ongezonde voeding in en rond kinderprogramma's en bepaalde gezinsprogramma's volledig te verbieden.
- Het Kinderrechtencommissariaat vraagt om in het mediadecreet ook garanties te voorzien dat minderjarigen niet worden blootgesteld aan gokreclame.

Er zijn ook aanpassingen nodig om te garanderen dat de regels gelden over lineaire en niet-lineaire diensten heen, maximaal ook voor videoplatformen en waar mogelijk voor andere diensten.

Het Kinderrechtencommissariaat merkt op dat regels die reclame voor schadelijke producten helemaal aan banden leggen, ook voor volwassenen, de beste garantie zijn dat ook minderjarigen er niet aan worden blootgesteld. Voor producten die ook voor volwassenen hoge risico's inhouden, zoals alcoholische dranken en gokken, biedt een verregaand reclameverbod zoals al bestaat voor rookproducten, ook voor minderjarigen de beste bescherming. Bovendien kan misbruik van die producten door volwassenen ook in hoge mate schadelijk zijn voor minderjarigen, die bijvoorbeeld bijzonder kwetsbaar zijn voor de gevolgen van verslaving bij hun ouders. Omgekeerd is een regeling die uitgaat van de specifieke kwetsbaarheid van kinderen en jongeren, meestal ook beter voor volwassenen. Ook op vlak van media is de kindnorm, zoals ontwikkeld door de Gezinsbond, dus een goed uitgangspunt.²²

²² Gezinsbond (2010), *Focus op kindnorm: uitdagingen voor een betere levenskwaliteit: op weg naar een kindnorm: a world fit for children.*