

Vergaderjaar 2019–2020

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 195

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 mei 2020

Hierbij stuur ik u, zoals toegezegd in mijn brief van 17 december¹, het rapport met de evaluatie van NICAM en mijn reactie daarop. In deze brief geef ik u een korte samenvatting van de evaluatie en ga ik kort in op de aanbevelingen.

Vanwege het bijzondere karakter van zelfregulering heb ik in dit onderzoek zowel laten kijken naar de manier waarop NICAM uitvoering geeft aan de bescherming van minderjarigen, als naar de manier waarop het systeem van zelfregulering is ingericht. Ik kan kort zijn over de uitvoering van Kijkwijzer door NICAM in de periode 2015–2018. Het beeld is positief.

Het Kijkwijzersysteem is betrouwbaar, valide, bekend onder ouders en adaptief. NICAM wordt gezien als een responsieve organisatie die ontwikkelingen in de wetenschap en samenleving nauwgezet volgt, en die met de middelen die het tot zijn beschikking heeft slaagt in het creëren van draagvlak in de audiovisuele sector. Waar ik bijzonder blij mee ben is dat de onderzoekers concluderen dat de publieke belangen van het systeem geborgd zijn.

Evaluatie: bekendheid Kijkwijzer

Maar liefst 94% van de ouders kent NICAM, en 94% van de ouders vindt NICAM betrouwbaar. Ouders zijn het doorgaans eens met de leeftijdsadviezen, wel is het zo dat er onder ouders een grote variatie bestaat in wat zij zelf geschikt vinden voor hun kinderen. In de onderstaande tabel is van enkele indicatoren de ontwikkeling te zien over de laatste jaren. Omdat het een evaluatieonderzoek is, behandelt het onderzoek nog niet de meest

¹ Kamerstuk 32 827, nr. 182

recente reglementswijzigingen van NICAM (waarover ik u heb geïnformeerd in de Mediabegrotingsbrief²).

Sinds januari 2020 heeft Kijkwijzer een nieuwe leeftijdsindeling die genuanceerder is en die ook rekening houdt met de veranderde opvattingen van wetenschappers én ouders over de emotionele ontwikkeling van kinderen.

Tabel: Een selectie uit de cijfers uit eerdere GfK-rapportages (bron: Kwink, 2020, zie bijlage)

	2013	2015	2017
Naamsbekendheid onder ouders met kinderen in de leeftijd 3 t/m 15 jaar	95%	97%	94%
Aandeel ouders die Kijkwijzer zinvol vinden	97%	96%	94%
Aandeel ouders die leeftijdsadviezen betrouwbaar (redelijk/volledig) vinden	92%	90%	94%
Aandeel ouders die vaak/altijd eens zijn met leeftijdsadviezen	63%	65%	60%

Evaluatie: draagvlak en gebruik Kijkwijzer door de audiovisuele branche

De effectiviteit van een systeem van geconditioneerde zelfregulering als Kijkwijzer is voor een belangrijke mate afhankelijk van draagvlak bij de partijen die bij het systeem zijn aangesloten. Ook hier schetst het onderzoek een positief beeld. De audiovisuele branche voelt zich verantwoordelijk voor de bescherming van minderjarigen. De Mediawet verplicht publieke en commerciële mediadiensten om zich aan te sluiten, maar ook niet-verplichte partijen hebben zich aan het systeem van de Kijkwijzer verbonden.

Bedrijven die zijn aangesloten hebben altijd zelf de codeurs in dienst die bij NICAM een training hebben doorlopen. Dat is een belangrijke voorwaarde voor het succes van het systeem: de codeurs zijn voldoende gekwalificeerd. Dit is ook terug te zien in cijfers over kwaliteit. Die is hoog: in 2018 was 93% van de bioscoopclassificaties correct en 86% van de televisieclassificaties. Overigens is hier wel sprake van een lichte daling ten opzichte van 2015. Bij de video-on-demand-classificaties was een grote stijging zichtbaar: van 67% correctheid in 2015 naar 89% in 2018. Voor alle cijfers en bevindingen, verwijs ik u naar het bijgevoegde rapport³.

De toekomst: het systeem van minderjarigenbescherming

In het tweede deel van de evaluatie hebben de onderzoekers stilgestaan bij de inrichting van het systeem in het heden en de toekomst.

De onderzoekers hebben, zoals ik al schreef in mijn eerder aangehaalde brief van 17 december, stilgestaan bij zelf- en coregulering. In het rapport komen de onderzoekers tot de conclusie dat het systeem van Kijkwijzer draait op «geconditioneerde zelfregulering». De basis voor het systeem ligt in de wet, maar de uitvoering is bij de sector zelf belegd.

De onderzoekers concluderen bovendien dat er sprake is van een duidelijke driehoek waarin beleid (het Ministerie van OCW), uitvoering en controle (NICAM) en (meta)toezicht (het Commissariaat voor de Media, hierna: Commissariaat) zijn belegd. Daarmee is het toezichtssysteem goed ingericht zodat de bescherming van minderjarigen geborgd is, en is er via

² Kamerstuk 35 300 VIII, nr. 106

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

de governance van NICAM zelf voldoende betrokkenheid van de audiovisuele sector.

De toekomst van het systeem: betrokkenheid van online partijen

Een belangrijke uitdaging voor de toekomst ligt in het online domein. De onderzoekers concluderen dat er een «ongelijk speelveld [is] tussen partijen in de audiovisuele sector die vallen onder de Mediawet en nieuwe partijen zoals videoplatformdiensten en user generated platforms». Een voortdurend ongelijk speelveld zou kunnen leiden tot afname van het draagvlak onder bij NICAM aangesloten partijen.

Gedane aanbevelingen en mijn reactie

De onderzoekers hebben een aantal aanbevelingen gedaan; deze betreffen:

1. de wijze waarop het NICAM zelf is georganiseerd, alsmede de verhouding tussen het NICAM en het Commissariaat;
2. Het belang van reguliere gesprekken tussen NICAM, het Commissariaat en OCW;
3. De mogelijke uitbreiding van Kijkwijzer naar videoplatformdiensten; en
4. Inrichting van de governance van het algemeen bestuur van NICAM.

De tweede aanbeveling neem ik over. Het is van belang om in gesprek te blijven, zeker over een sector die zo in beweging is. Door alle partijen wordt dit belang onderkend en zal er ook gevolg aan worden gegeven. Nieuwe informatie over nieuwe wet- en regelgeving kan dan zo goed mogelijk worden uitgewisseld. In deze gesprekken zullen de onderlinge rolopvatting en de opvattingen over zelf- en coregulering, zoals hierboven aangehaald, effectiever en gebaseerd op ervaringen uit de praktijk vorm worden gegeven. Ook zal ik aanvullende afspraken maken tussen mijn ministerie en NICAM over een nadere rolverdeling.

Voor wat betreft de derde aanbeveling, is de herziening van de Audiovisuele Mediadienstenrichtlijn van belang. De wetgeving op dat punt is inmiddels aanhangig bij uw Kamer. Voor videoplatformdiensten geldt straks dat zij een gedragscode moeten opstellen om, onder meer, minderjarigen te beschermen. De nationale toezichthouders zien er op toe of dit op adequate wijze gebeurt. De herzieningsrichtlijn laat lidstaten de ruimte om, van videoplatformdiensten die gevestigd zijn in de eigen lidstaat, naleving van meer gedetailleerde of strengere maatregelen te vergen, bijvoorbeeld het verplicht toepassen van de Kijkwijzer. De regering heeft er echter voor gekozen om alleen de verplichte bepalingen uit de herzieningsrichtlijn om te zetten. Met het wetsvoorstel wordt wel geregeld dat losstaande kanalen binnen een videoplatformdienst als mediadienst op aanvraag kunnen worden aangemerkt. Nederlandse kanalen, van bijvoorbeeld YouTubers, worden dan gehouden aan het systeem van de Kijkwijzer.

De eerste en de laatste aanbeveling zien op de relatie tussen het NICAM en het Commissariaat en op de interne organisatie van het NICAM. Ik vertrouw erop dat het NICAM en het Commissariaat de relatie invullen op een wijze die past bij ieders rol binnen het stelsel van minderjarigenbescherming. De aanbevelingen uit het rapport helpen hierbij. In de gesprekken tussen OCW, het NICAM en het Commissariaat zal dit onderwerp ook aan bod komen. Ten aanzien van de interne organisatie, heeft NICAM mij laten weten zelf reeds een onderzoek te doen en na te denken over de interne governance. Bij dat onderzoek worden de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport betrokken.

De relatie met het wetsvoorstel implementatie herziene Audiovisuele mediadienstenrichtlijn

In de herzieningsrichtlijn van de Audiovisuele mediadienstenrichtlijn is – in aanvulling op wat gezegd is over de videoplatformdiensten – opgenomen dat de regels voor de bescherming van minderjarigen voor mediadiensten op aanvraag gelijk worden getrokken met de regels voor lineaire televisiediensten. Videoplatformdiensten stellen een gedragscode op om jeugdigen te beschermen tegen inhoud die hun ontwikkeling zou kunnen schaden.

De wetgeving op dit punt is aanhangig bij uw Kamer⁴. Het Commissariaat werkt, samen met het NICAM, aan concrete criteria om de nieuwe wetgeving op een zo goed mogelijke manier te kunnen uitvoeren. De wetsbehandeling en de voorbereiding van de concrete criteria lopen voor een groot deel parallel. Mijn streven is om uw Kamer tijdig te informeren over de uitkomsten hiervan. Ik heb er vertrouwen in dat we met dit wetsvoorstel de bescherming van minderjarigen ook in het online domein voldoende borgen.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

⁴ Kamerstuk 35 361