Vlaams Parlement

1892 (2018-2019) – Nr. 1
ingediend op 15 februari 2019 (2018-2019)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met
het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019
tussen de Vlaamse Gemeenschap,
de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap
en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
betreffende de classificatie van films,
vertoond in Belgische bioscoopzalen

verzendcode: CUL

INHOUD

Memorie van toelichting 3

Voorontwerp van decreet..... 17

Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media . 21

Advies van de Raad van State 27

Ontwerp van decreet..... 49

Bijlage: Tekst van het samenwerkingsakkoord 53

Bijlage bij het samenwerkingsakkoord: Reglement voor de classificatie van films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop..... 67

Bijlage bij de memorie van toelichting: Jongeren- en kindeffectrapportage ... 73

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. Algemene toelichting

1. Samenvatting

De wet van 1 september 1920 die aan minderjarigen beneden de 16 jaar de toegang tot de bioscoopzalen ontzegt, is verouderd. Met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019, afgesloten tussen de bevoegde Belgische overheden, wordt een coregulerend systeem vooropgesteld voor films voor het eerst vertoond in Belgische bioscoopzalen. Aanbieders classificeren de films volgens de Kijkwijzermethodologie. Elke classificatie bestaat uit een leeftijds- en inhoudsclassificatie, die als aanbeveling dient bij de film en wordt duidelijk gecommuniceerd aan de burger.

Het voorliggende ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling 'Een duurzaam en geïntegreerd kunstenbeleid voeren op lange termijn' en de operationele doelstelling 'Een geïntegreerd filmbeleid voeren' uit de beleidsnota Cultuur.

2. Situering

De filmkeuring werd tot op heden geregeld door de wet van 1 september 1920 die aan minderjarigen beneden de 16 jaar de toegang tot de bioscoopzalen ontzegt, tenzij de vertoonde film geschikt is bevonden door een keuringscommissie. Met de bijzondere wet met betrekking tot de zesde staatshervorming van 6 januari 2014 werd de filmkeuring een bevoegdheid van de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De wet van 1 september 1920 is niet langer aangepast aan de hedendaagse context. Het betreft een restrictief systeem. Indien bioscoopexploitanten minderjarigen toelaten tot een ongeschikt bevonden film, is dit een strafbaar feit. Exploitanten beschikken niet over de mogelijkheid om de leeftijd van jongeren te controleren. Tickets worden online gekocht; de controle van tickets vindt plaats voor de ingang tot meerdere zalen; exploitanten kunnen het tonen van identificatiebewijzen niet afdwingen. De wet schrijft enkel leeftijdsclassificaties voor, zonder inhoudelijke toelichting. Bovendien gaat de wet van 1920 uit van volledige overheidsregulering waarbij een commissie bijna alle films die uitkomen in België keurt. Het hoge tempo waaraan vele films een release kennen in een Belgische cinema, maakt het moeilijk om met een beperkt aantal commissieleden tijdig alle films te classificeren.

Gezien de werking van de distributie- en exploitatiesector op het vlak van vertoning, van verwerving van rechten en van promotie, nationaal georganiseerd is, is een uniforme regeling voor heel het Belgische grondgebied wenselijk. Dit betekent ook een oplossing voor de Brusselse context. Met het oog op een gezamenlijke regeling inzake filmkeuring en een gezamenlijke uitoefening van de eigen bevoegdheid, is een samenwerkingsakkoord tussen de drie bevoegde gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nodig.

Met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 wordt gekozen voor een coregulerend systeem, waarbij de aanbieder de film classificeert volgens de door de overheid gekozen Kijkwijzermethodologie. Elke classificatie bestaat uit een leeftijds- en inhoudsclassificatie, die als aanbeveling dient bij de film.

3. Procedureverloop

3.1. Totstandkoming

Op 12 januari 2018 machtigde de Vlaamse Regering de Vlaams minister, bevoegd voor de filmkeuring, voor het voeren van formele onderhandelingen op basis van onderstaande, goedgekeurde principes:
- één regeling voor films vertoond in Belgische bioscopen via een samenwerkingsakkoord;
- de aankoop van een licentie op Kijkwijzer voor de classificatie van films vertoond in Belgische bioscoopzalen;
- de evaluatie van de Kijkwijzermethodologie door een expertencommissie met het oog op de Belgische (culturele) gevoeligheden;
- coregulering;
- een aanbevelend systeem, en geen restrictief systeem;
- een uitzonderingsregel voor de Duitstalige Gemeenschap;
- de mogelijkheid tot het openstellen van de licentie voor omroepen;
- een algemene evaluatie;
- een aanzet voor de invulling van de toekomstige regelgeving (welke films – wie classificeert – communicatie van de classificatie – klachtenbehandeling in twee fases);
- de coördinatie;
- een ruwe, eerste inschatting van de weerslag op de Vlaamse begroting; en
- een voorstel voor de financiering met verdeelsleutel voor de bijdragen van de betrokken overheden.

3.2. Ondertekening

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State van 5 februari 2019 werden het samenwerkingsakkoord en het reglement aangepast. Het samenwerkingsakkoord werd in zijn gewijzigde vorm ondertekend door de betrokken ministers op 15 februari 2019.

3.3. JoKer

Het kind- en jongereneffectrapport (JoKER) werd opgemaakt en gaat als bijlage.

3.4. Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)

Op 8 oktober 2018 gaf de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media een positief advies bij het voorliggend samenwerkingsakkoord. De adviesraad stelde evenwel voor specifiek voor titels waarbij er discussie kan zijn over de juiste classificatie om te voorzien in een manier om externe, neutrale expertise in te roepen bij de classificatie ervan. In het advies wordt verwezen naar expertise met betrekking tot pedagogie, met betrekking tot ontwikkelingspsychologie van kinderen en jongeren, met betrekking tot kijkgedrag van kinderen en jongeren en met betrekking tot het beoordelingsvermogen van filmtaal bij kinderen en jongeren.

Bij het Kijkwijzersysteem zoals het in België gehanteerd zal worden, worden reeds op verschillende momenten externe experten met betrekking tot de opgesomde domeinen betrokken:
1. het coderingsformulier zoals aangeleverd door NICAM (= het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media), waarmee de distributeurs (en eventueel producenten) classificeren, is gebaseerd op wetenschappelijke kennis over de mogelijke schadelijkheid van beelden voor de ontwikkeling van jongeren en kinderen. Het Kijkwijzersysteem is flexibel, volgt nieuwe wetenschappelijke

inzichten en speelt in op nieuwe ontwikkelingen in het media-aanbod. De deskundigen die hieraan werken zijn Nederlandse wetenschappers op het gebied van media en jeugd en maken deel uit van de Wetenschapscommissie van het NICAM. Onafhankelijke expertise ligt dus aan de basis van het systeem;
2. tijdens het pilootjaar (eerste werkingsjaar) in België zal een commissie van experten bekijken welke aanpassingen aan het classificatiesysteem 'Kijkwijzer' eventueel wenselijk zijn met het oog op Belgische, culturele en wetenschappelijke specificiteiten. Elke bevoegde overheid zal maximum drie experten aantreffen. Naast cultuurfilosofie, mediarecht en moraalfilosofie, kan het gaan om volgende expertise: kinderpsychologie, pedagogie, kinderrechten of andere specialisten met betrekking tot kinderen en jeugd. Deze commissie kan adviseren de methodologie aan te passen;
3. verder kunnen experten in de jeugdbescherming en experten in de kinder- en jeugdpsychologie, ook in de klachtencommissie zetelen.

Hiernaast beoogt het Kijkwijzersysteem een hoge mate van betrouwbaarheid, doordat:
1. het classificatieformulier streeft naar objectiverende formuleringen;
2. elke distributeur (of producent) jaarlijks een vorming van NICAM moet doorlopen;
3. distributeurs (of producenten) zullen bij onduidelijkheden met betrekking tot een concrete classificatie terecht kunnen bij het secretariaat voor de classificatie van films bedoeld voor de bioscoop.

Enerzijds wordt de door de SARC aangehaalde expertise reeds betrokken bij de basis van het systeem. Anderzijds zou de discussie met betrekking tot de juiste leeftijdscategorie tot een absoluut minimum beperkt moeten worden, door het streven naar een betrouwbaar systeem.

Het advies van de SARC zal meegenomen worden bij de evaluatie van het nieuwe systeem voorzien in het samenwerkingsakkoord.

3.5. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State werd op 26 november 2018 verzocht om advies uit te brengen over het decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen. Het advies werd behandeld in verenigde kamers en door de Raad van State bezorgd op 5 februari 2019 met als rolnummer 64.800/VR.

Het advies van de Raad van State bevestigt dat de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in beginsel bevoegd zijn voor het sluiten van een samenwerkingsakkoord waaraan het voorliggend ontwerp van decreet beoogt instemming te verlenen, op voorwaarde dat wordt voldaan aan de volgende opmerkingen:

1. Betreffende artikel 16, §1, van het samenwerkingsakkoord

In de punten 3.2.1 en 3.2.2 van haar advies stelt de Raad van State dat de woorden "een bevoegde autoriteit" in artikel 16 vervangen dienen te worden door de woorden "een partij", aangezien de bevoegdheid om het classificatiesysteem uit te breiden niet overgedragen kan worden aan de ministers voor filmkeuring.

Artikel 16, §1, werd, conform het advies van de Raad van State, aangepast. De woorden "een bevoegde autoriteit" werden vervangen door de woorden "een partij". De opmerking van de Raad van State dat de uitbreiding van het classificatie-

systeem naar de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar eventuele andere media kan worden aanvaard voor zover de uitbreiding betrekking heeft op een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort, is terecht. Deze behoeft echter geen aanpassing van de voorliggende tekst. Bij eventuele uitbreiding van het classificatiesysteem zal geval per geval bekeken worden of deze betrekking heeft op een aangelegenheid die behoort tot de bevoegdheid van een partij.

2. Betreffende het onderbrengen van het secretariaat voor de classificatie van films bij de Vlaamse Gemeenschap, zoals bedoeld onder artikel 7 van het samenwerkingsakkoord

In de punten 3.3.1 tot en met 3.3.3 van haar advies, stelt de Raad van State dat het onderbrengen van het secretariaat voor de classificatie van films bij de Vlaamse Gemeenschap een bevoegdheidsdelegatie impliceert en dat hierdoor de andere partijen bij het samenwerkingsakkoord niet betrokken zullen worden bij de door het secretariaat bepaalde voorschriften (artikel 4, §1, van het reglement).

Het secretariaat voor de classificatie van films is weliswaar materieel ondergebracht bij de Vlaamse Gemeenschap, maar dit betekent geenszins dat de andere partijen niet betrokken worden bij het bepalen van de voorschriften die het secretariaat uitvaardigt. In artikel 12, §2, van het samenwerkingsakkoord werd een zesde en zevende punt toegevoegd aan de opdrachten van de stuurgroep waarin wordt verduidelijkt dat de stuurgroep degene is die de pictogrammen en technische voorschriften bepaalt en toezicht houdt op de werking van het secretariaat. Ook artikel 6, §3, van het samenwerkingsakkoord werd in die zin aangepast. In artikel 4, §1, van het reglement werd verduidelijkt dat het secretariaat de pictogrammen en de technische voorschriften ervan louter communiceert. Bijgevolg is er dus geen sprake van een afstand van bevoegdheid naar de Vlaamse Gemeenschap in hoofde van de partijen bij het samenwerkingsakkoord. In artikel 7, §1, van het samenwerkingsakkoord werd verduidelijkt dat het secretariaat voor de classificatie van films materieel wordt ondergebracht bij de Vlaamse Gemeenschap.

3. Betreffende de opdracht van het secretariaat voor de classificatie van films

De Raad van State stelt:

"3.3.4. Daarbij komt nog dat de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering, in principe ontoelaatbaar is, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

Aangezien in dit geval de door het secretariaat te bepalen voorschriften betrekking hebben op de wijze waarop de aanbieders van films en de bioscoopexploitanten zich tot het publiek richten, gaat het niet om een maatregel die een beperkte en technische draagwijdte heeft.

3.3.5. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat aan het secretariaat voor de classificatie van de films geen verordenende bevoegdheid kan worden verleend."

De Raad van State stelt dat een dergelijke delegatie van verordenende macht slechts wordt aanvaard als het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben. Dit is hier het geval. De voorschriften waarvan sprake hebben betrekking op de grootte van het lettertype, de te hanteren pictogrammen,

hun kleur, de duurtijd van weergave, grafische kenmerken enzovoort met het oog op zichtbaarheid en herkenbaarheid.

4. Betreffende de opsomming van de taken van het secretariaat voor de classificatie van films

De Raad van State stelt:

"3.3.6. Bovendien moeten in artikel 7, §2, van het samenwerkingsakkoord de taken van het secretariaat op exhaustieve wijze worden opgesomd, zodat het voor de partijen bij het samenwerkingsakkoord duidelijk is welke die taken zijn (en dat die geen regelgevende bevoegdheid inhouden)."

Conform het advies van de Raad van State, werd artikel 7, §2, van het samenwerkingsakkoord aangepast, opdat de taken van het secretariaat voor de classificatie van films op een exhaustieve wijze worden opgesomd.

Met betrekking tot het onderzoek van het samenwerkingsakkoord, maakt de Raad van State verder nog volgende opmerkingen:

1. Betreffende de procedure van klachtenbehandeling

In punt 6.1 en 6.2 van haar advies vraagt de Raad van State om de relatie tussen de bemiddelingsprocedure door het secretariaat en het oordeel van de klachtencommissie over de ontvankelijkheid van de klacht te verduidelijken.

In artikel 7, §1, van het reglement wordt de taak van de klachtencommissie om een klacht ontvankelijk te verklaren of niet weggelaten. Iedere klacht wordt immers behandeld door het secretariaat en is, in andere woorden, altijd ontvankelijk.

In punt 6.3 van haar advies stelt de Raad van State dat de te volgen procedure indien een bemiddeling van een klacht niet binnen de termijn van vier werkdagen kan worden afgehandeld, verduidelijkt moet worden.

In artikel 8, §3, van het samenwerkingsakkoord wordt verduidelijkt dat indien de bemiddeling niet slaagt, het secretariaat de klacht onmiddellijk overmaakt aan de klachtencommissie (zonder dat de klager hiervoor een verzoek moet indienen).

In punt 6.4 van haar advies merkt de Raad van State op dat volgens een vaste rechtspraak de uitdrukking "werkdagen" ook zaterdagen omvat.

In navolging van de suggestie van de Raad van State wordt in artikel 1 van het samenwerkingsakkoord een punt 14° toegevoegd dat "werkdagen" als volgt definieert: "alle dagen die geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag zijn".

In punt 6.5 van haar advies vraagt de Raad van State om een verduidelijking van de omschrijving "een dusdanige herhaling van gelijkaardige overtredingen door de beklaagde" in artikel 8, §2, eerste lid, tweede streepje, van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 8, §2, van het samenwerkingsakkoord wordt daarom geherformuleerd naar "een klacht met betrekking tot een overtreding die gelijkaardig is aan een overtreding waarvoor die persoon binnen een periode van drie jaar voorafgaandelijk aan de klacht reeds een bemiddelingstraject heeft afgelegd of gesanctioneerd werd door de klachtencommissie."

2. Betreffende de samenstelling van de klachtencommissie

In punt 7 van haar advies stelt de Raad van State: "De regeling van de samenstelling van de klachtencommissie in artikel 9, §2, van het samenwerkingsakkoord is lacunair. Zo wordt met bijzonder breed geformuleerde categorieën gewerkt en is het niet altijd duidelijk aan welke vereisten voldaan moet zijn om in aanmerking te komen voor de commissie. Ook is het niet aangewezen om in een regelgevende tekst bepaalde categorieën van personen bij wijze van voorbeeld aan te halen, en nog minder om die opsomming van voorbeelden af te sluiten met een beletselteken."

Er werd bewust geopteerd voor breed geformuleerde categorieën om de regeringen voldoende discretionaire beoordelingsbevoegdheid te geven bij de aanduiding van de leden van de klachtencommissie. In de memorie van toelichting werd verduidelijkt dat bij de samenstelling van de commissie de voorkeur prioritair zal uitgaan naar personen die het belang van het kind voorop stellen. In navolging van de suggestie van de Raad van State worden in artikel 9, §2, van het samenwerkingsakkoord de voorbeelden en het beletselteken verwijderd.

3. Betreffende de wijzigingsprocedure van het reglement

Aangaande artikel 11 van het samenwerkingsakkoord stelt de Raad van State dat het wijzigen van het reglement niet aan de bevoegdheid van de ministers bevoegd voor filmkeuring kunnen worden overgelaten. Er moet een nieuw samenwerkingsakkoord worden gesloten dat bij decreet moet worden goedgekeurd.

Er wordt gevolg gegeven aan deze opmerking van de Raad van State door artikel 11, §2, van het samenwerkingsakkoord weg te laten.

4. Betreffende de bijdragen van elke partij in de financiering van de classificatie van films

In punt 9.1 van haar advies stelt de Raad van State dat het uitgangspunt op basis waarvan de toekomstige bijdragen van de partijen bij het samenwerkingsakkoord worden bepaald niet duidelijk is.

In artikel 14, §1, van het samenwerkingsakkoord wordt verduidelijkt dat de toekomstige bijdragen worden bepaald op basis van de officiële cijfers gekend op 1 januari van het jaar in kwestie.

In punt 9.2 van haar advies vraagt de Raad van State verduidelijking over de instantie die de verzoekschriften tot betaling van de bijdragen van elke partij in de financiering van de classificatie van films opmaakt. Tevens vraagt ze rekening te houden met de mogelijkheid dat het betaalde voorschot door de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te hoog zou zijn.

Artikel 14, §2, van het samenwerkingsakkoord werd daarom geherformuleerd.

5. Betreffende de uitzonderingspositie van de Duitstalige Gemeenschap

In punt 10.1 van haar advies vraagt de Raad van State een verduidelijking van het territoriale toepassingsgebied van de regeling waarin artikel 15 van het samenwerkingsakkoord voorziet.

In artikel 15 van het samenwerkingsakkoord wordt daarom verduidelijkt dat deze bepaling enkel van toepassing is op films vertoond in een bioscoop die gelegen is op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap.

In punt 10.2 van haar advies vraagt de Raad van State om te preciseren wat wordt bedoeld met "Duitse films".

In artikel 15 van het samenwerkingsakkoord wordt "Duitse films" vervangen door "films waarin hoofdzakelijk Duits gesproken wordt". Er wordt akte genomen van het standpunt van de Raad van State dat de ontworpen regeling in dat geval bestaanbaar lijkt met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

In punt 10.3 en 10.4 van haar advies stelt de Raad van State de vraag of het samenwerkingsakkoord en het reglement steeds bestaanbaar zullen zijn met het Duitse classificatiesysteem en vraagt ze artikel 15 te herbekijken.

Aangezien deze uitzonderingspositie voor de Duitstalige Gemeenschap in het bestaande classificatiesysteem, conform de wet van 1 september 1920, reeds van toepassing is, worden er weinig tot geen problemen verwacht met betrekking tot de bestaanbaarheid van de nieuwe regeling, zoals beschreven in het voorliggende samenwerkingsakkoord en reglement en het Duitse classificatiesysteem. Om toekomstige klachten hieromtrent te kunnen behandelen, wordt in artikel 15 van het samenwerkingsakkoord en artikel 8 van het reglement een bepaling toegevoegd die voorziet in de mogelijkheid dat de klachtencommissie optreedt en de aanbieder verplicht om een film die volgens het Duitse classificatiesysteem werd gekeurd alsnog te classificeren volgens het classificatiesysteem zoals bedoeld in het samenwerkingsakkoord.

Ook artikel 4 van het samenwerkingsakkoord wordt aangepast.

6. Betreffende de overgangsmaatregelen

In de punten 11.1 tot en met 11.6 van haar advies vraagt de Raad van State om meer concrete overgangsbepalingen te voorzien. De Raad van State acht het onaanvaardbaar in het licht van gelijkheid en discriminatie dat films die voor de dag van de bekendmaking van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad reeds in een Belgische bioscoop worden of waren vertoond volledig ontsnappen aan de ontworpen regeling, ook al worden ze meer dan zes maanden na die inwerkingtreding in een Belgische bioscoop (eventueel opnieuw) vertoond en ook al is de voorheen geldende regeling niet langer op die films van toepassing.

Om de leesbaarheid te verbeteren en de overgangsperiode te verduidelijken, werd in artikel 19, §2, van het samenwerkingsakkoord het tweede punt weggelaten. Het is uitdrukkelijk de bedoeling om enkel de films te vatten die voor het eerst te zien zijn in een Belgische bioscoop vanaf zes maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad. Deze overgangstermijn van zes maanden werd voorzien teneinde alle actoren toe te laten zich voor te bereiden op de nieuwe regeling. Films die werden vertoond voor dit moment worden dus niet gekeurd volgens het in het samenwerkingsakkoord bepaalde classificatiesysteem.

Het is praktisch onhaalbaar en in bepaalde gevallen zelfs onmogelijk (bijv. in het geval dat de rechten van een film niet meer beheerd worden door een Belgische distributeur) om oudere films die soms eenmalig nog eens worden vertoond in te delen in het nieuwe classificatiesysteem. Het is evenmin opportuun om de wet van 1 september 1920, waarbij aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd, onbeperkt te laten gelden voor oude films. Rekening houdende met de hedendaagse context waarin audiovisuele content breed beschikbaar is, is het uiteraard de bedoeling om een werkbaar systeem voor zowel de filmsector als de filmliefhebber in werking te stellen zonder dat lasten worden opgelegd die niet evenredig zijn aan het te bereiken doel.

7. Betreffende de bepaling van de inhoudsclassificatie

Punt 13 van het advies van de Raad van State stelt dat de strekking van artikel 4, §2, tweede zin, van het reglement niet duidelijk tot uiting komt.

Artikel 4 van het reglement bepaalt dat de inhoudsclassificaties die bij de classificatie van een film het zwaarst doorwegen worden weergegeven. Dit wordt bepaald op basis van een vragenlijst die vragen omvat over geweld, angst, seks, discriminatie, drugs- en alcoholgebruik en grof taalgebruik. Aan elk van deze onderwerpen wordt een leeftijd gekoppeld. Het onderwerp met de hoogste leeftijdsscore bepaalt het uiteindelijke leeftijdsadvies dat Kijkwijzer aan een productie geeft. Vanwege de overzichtelijkheid bestaat een advies nooit uit meer dan drie inhoudspictogrammen. De prioriteit ligt bij de pictogrammen waarvan de bijbehorende leeftijdsclassificatie het hoogste is.

Omdat het niet de bedoeling is in het reglement in te gaan op technische specificiteiten van het Kijkwijzersysteem, werd de tekst in het reglement niet aangepast aan deze opmerking.

8. Betreffende tekstuele aanpassingen

Het samenwerkingsakkoord werd aangepast conform het advies van de Raad van State met betrekking tot:
- punt 4: in artikel 1, 3°, wordt bij de definitie van het begrip "bevoegde autoriteiten" in algemene termen naar de ministers bevoegd voor de filmkeuring verwezen en niet naar de specifieke ministers die het samenwerkingsakkoord hebben ondertekend;
- punt 5.1: in artikel 5, §1, derde zin, wordt verduidelijkt dat het de leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie van de trailer betreft;
- punt 5.2: in artikel 5, §2, wordt verduidelijkt dat de bioscoopexploitant geen trailers vertoont waarvan de leeftijdsclassificatie hoger ligt dan de leeftijdsclassificatie van de daarna vertoonde film;
- punt 6.6: in artikel 8, §2, en artikel 10, §3 en §4, wordt de term "beklaagde" vervangen door "persoon waartegen de klacht wordt ingediend";
- punt 11.1, voetnoot 16: in artikel 18, §1, worden de woorden "wordt opgeheven zes maanden na publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgische Staatsblad" weggelaten;
- punt 11.1, voetnoot 17: in artikel 19 wordt de tweede paragraaf 2 vernummerd tot "§3";
- punt 11.2: in het opschrift van hoofdstuk XIV worden de woorden "opheffingen, inwerkingtreding en toepassingsgebied" vervangen door "slotbepalingen";
- punt 11.4, voetnoot 18: in artikel 9, §2, worden, naar de suggestie van de Raad van State, de woorden "beide van de volgende criteria" in de inleidende zin vervangen door "beide volgende criteria samen".

Het reglement werd aangepast conform het advies van de Raad van State met betrekking tot:
- punt 5.2: in artikel 5, §2, wordt verduidelijkt dat de bioscoopexploitant geen trailers vertoont waarvan de leeftijdsclassificatie hoger ligt dan de leeftijdsclassificatie van de daarna vertoonde film;
- punt 6.6: in artikel 7, §2 en §3, wordt de term "beklaagde" vervangen door "persoon waartegen de klacht wordt ingediend";
- punt 12: in paragraaf 4 van artikel 2 worden de woorden "§§1 tot en met 4 van dit artikel" vervangen door "paragrafen 1 tot 3";
- punt 14.1: in artikel 7, §1, wordt toegevoegd dat de klachtencommissie ook controleert of de classificatie heeft plaatsgevonden;
- punt 14.2: in artikel 7, §2, worden de woorden "op er" vervangen door de woorden "er op";

– punt 14.3: in artikel 7, §5; artikel 8, §1, tweede streepje, en §2, derde streepje, wordt de term "uitspraak" vervangen door "beslissing";
– punt 15: in artikel 8, §3, wordt de zinsnede "sanctie, worden voldaan;" vervangen door de zinsnede "sanctie worden voldaan.".

Aangaande artikel 3 van het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen, stelt de Raad van State dat het betreffende artikel enkel behouden kan worden op voorwaarde dat wordt voorzien in de mededeling aan het Vlaams Parlement van een voorgenomen wijziging, zonder dat die mededeling de geëigende procedure om het samenwerkingsakkoord te wijzigen kan vervangen.

Er wordt gevolg gegeven aan deze opmerking van de Raad van State door artikel 3 van het voorontwerp van instemmingsdecreet te schrappen.

II. Toelichting bij het decreet houdende instemming

Met het ontwerp van decreet wordt instemming betuigd met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen.

III. Toelichting bij de artikelen van het samenwerkingsakkoord

Het samenwerkingsakkoord bestaat uit 20 artikelen, verdeeld over 14 hoofdstukken.

Hoofdstuk I. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1 bevat de definities die van toepassing zijn in het samenwerkingsakkoord en het reglement in bijlage.

Hoofdstuk II. De classificatie van films volgens een uniform classificatiesysteem

In artikel 2 komen de partijen overeen het classificatiesysteem Kijkwijzer te hanteren voor elke film die voor het eerst wordt vertoond in een Belgische bioscoop. Kijkwijzer is het Nederlands classificatiesysteem voor audiovisuele content. Producties worden door de sector geclassificeerd op basis van een online vragenlijst (coderingsformulier), opgebouwd rond het type van de productie en zes media-inhouden (geweld, angst, seks en seksualiteit, discriminatie, drugs en/of alcoholmisbruik en grof taalgebruik) die mogelijk ongeschikt zijn voor de ontwikkeling van minderjarigen. De antwoorden op de vragen, opgenomen in het coderingsformulier, leiden automatisch tot een welbepaalde leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie (dit zijn de hierboven vernoemde media-inhouden).

Door de vragen in het coderingsformulier op een objectiverende manier te stellen, door voorbeelden op te nemen in het coderingsformulier en door verplichte opleidingen voor en evaluaties van mensen die classificeren, bewaakt men de betrouwbaarheid van het systeem. De vragen in het coderingsformulier moeten op een eenvormige manier geïnterpreteerd worden, zodat wanneer één film geclassificeerd wordt door verschillende mensen, eenzelfde classificatie wordt bekomen.

Door controle van het online vragenformulier kan men nagaan hoe een classificatie tot stand kwam. Dit draagt bij tot transparantie van het systeem.

De inhoudsclassificatie maakt dat de bezoeker, de jongere, het kind, de ouder, de voogd enzovoort naast een richtinggevende leeftijdsgrens ook informatie krijgt

met betrekking tot de potentieel ongeschikte inhoud. De leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie moeten steeds samen gelezen worden. De inhoudsclassificatie 'angst' bij een film die geschikt wordt bevonden voor kinderen ouder dan 6 jaar, betekent iets anders dan 'angst' bij een film die geschikt wordt bevonden voor kinderen ouder dan 12.

Kijkwijzer is een product van het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM), een sectororganisatie en stichting zonder winstoogmerk die het gebruik van de Kijkwijzer in Nederland coördineert. NICAM biedt een licentie aan op de Kijkwijzermethodologie. Ijsland en Turkije werken momenteel met een licentie van Kijkwijzer voor de classificatie van audiovisuele content. In Slovenië werd het systeem aangepast aan specifieke, culturele gevoeligheden.

Het samenwerkingsakkoord is van toepassing op alle films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop. Omwille van praktische redenen wordt een uitzondering voorzien voor films die in België enkel vertoond worden op een filmfestival. Wel komen de partijen overeen de festivals aan te moedigen de films zelf te classificeren, gebruik makend van de leeftijds- en inhoudsclassificaties die worden gehanteerd (paragraaf 4, artikel 2).

Paragraaf 2 van artikel 2 voorziet in de mogelijkheid om een elektronisch systeem te laten ontwikkelen of aan te kopen, indien een licentie op Kijkwijzer niet langer voor handen zou zijn.

Artikel 3 voorziet in de oprichting van een ad-hoccommissie van experten. Het eerste jaar dat Kijkwijzer in België gehanteerd wordt, zal functioneren als een pilootjaar. De online vragenlijst zoals deze gehanteerd wordt in Nederland, wordt integraal overgenomen in België. Op basis van de ervaringen, klachten en een niet-bindend advies van een ad-hoccommissie van experten, kan de vragenlijst aangepast worden aan specifieke Belgische gevoeligheden. De commissie van experten moet ten laatste twaalf maanden na de start van het gebruik van Kijkwijzer in België een advies formuleren.

Artikel 4 schrijft voor dat de aanbieder de film die voor het eerst wordt vertoond in een Belgische bioscoop classificeert met het kijkwijzersysteem. Hiermee kiezen de betrokken overheden voor coregulering, waarbij de overheden de te hanteren classificatiemethodologie bepalen en de uiteindelijke classificatie de verantwoordelijkheid is van de aanbieder. Slechts in zeer uitzonderlijke gevallen en enkel op vraag van de aanbieder, kan het secretariaat de classificatie van een film op zich nemen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een aanbieder voor de eerste keer en eenmalig een film aanbiedt in België, en de opleiding en evaluatie van Kijkwijzer niet heeft doorlopen.

Hoofdstuk III. Trailers

Artikel 5 schrijft een specifieke regeling voor, voor de classificatie van trailers. In regel neemt een trailer de classificatie over van de film waarop zij betrekking heeft. Wanneer de trailer wordt vertoond, voordat de film waarop deze betrekking heeft is gerealiseerd, wordt de trailer apart geclassificeerd. Indien blijkt dat de uiteindelijk gerealiseerde film een hogere leeftijdsclassificatie kent, dient de classificatie van de trailer aangepast te worden aan de classificatie van de uiteindelijk gerealiseerde film. De bioscoopexploitant zorgt ervoor dat de leeftijdsclassificatie van de trailer, de classificatie van de film die na de trailer wordt vertoond, niet overstijgt.

Hoofdstuk IV. Communicatie van de classificaties

Artikel 6 schrijft voor dat de classificaties publiek te consulteren zijn via een website, en stelt dat de aanbieder en de exploitant de classificatie op een correcte

manier moeten communiceren, zoals nader beschreven in het reglement. In hoofdstuk II van het reglement worden de verantwoordelijkheden van de aanbieder en de bioscoopexploitant, aangaande de communicatie van de classificatie verder uitgewerkt. De communicatiekanalen worden geëxpliciteerd en de vormvereisten voor het weergeven van de classificatie worden gecommuniceerd door het secretariaat voor de classificatie van films. De doelstelling is een duidelijk zichtbare en herkenbare weergave van de classificatie.

Hoofdstuk V. Secretariaat voor de classificatie van films

Artikel 7 geeft aan dat het secretariaat voor de classificatie van films materieel zal worden ondergebracht bij de Vlaamse Gemeenschap. Paragraaf 2 van artikel 7 somt de taken van dit secretariaat op.

Hoofdstuk VI. Klachtenbehandeling

Om non-klachten en materiële fouten op te vangen en het aantal zwaardere procedures te beperken, voorziet het samenwerkingsakkoord in een klachtenbehandeling in twee fases: een bemiddelende fase en een behandeling van de klacht door de klachtencommissie.

Op basis van artikel 8 kan het secretariaat voor de classificatie van films na het ontvangen van een klacht, in eerste instantie bemiddelen tussen de klager en de persoon waartegen de klacht wordt ingediend (de aanbieder en/of bioscoopexploitant). Dit heeft tot doel klachten en materiële fouten op te vangen, om zo het aantal zwaardere procedures met een klachtencommissie te beperken. Met het oog op bemiddeling zal het secretariaat de kwaliteit en correctheid waarmee de vooropgestelde classificatiemethodologie werd toegepast, onderzoeken. Indien er geen gepaste oplossing wordt gevonden waarin de klager en de persoon waartegen de klacht wordt ingediend zich kunnen vinden, wordt de klacht automatisch voorgelegd aan de klachtencommissie.

Artikel 8, §2, bepaalt de specifieke situaties waarin het secretariaat niet kan optreden als bemiddelaar. In deze gevallen worden de klachten meteen voorgelegd aan de klachtencommissie.

Artikel 9 omschrijft de samenstelling en de totstandkoming van de klachtencommissie. Bij de samenstelling van de klachtencommissie gaat de voorkeur uit naar personen die het belang van het kind voorop stellen.

Artikel 10 bepaalt de belangrijkste modaliteiten aangaande de klachtenbehandeling. Het gaat om het minimum aantal leden van de klachtencommissie die een klacht behandelen, de maximum termijn voor de behandeling, een klachtenprocedure op basis van weerwoord en de mogelijkheid tot het opleggen van sancties.

Hoofdstuk VII. Reglement

Artikel 11 verwijst naar het reglement, de bijlage bij dit akkoord, waarin de meer technische invulling van regels aangaande de classificatie van films wordt opgenomen.

Hoofdstuk VIII. Stuurgroep

Artikel 12 voorziet in de oprichting van een stuurgroep, bestaande uit één vertegenwoordiger van elke bevoegde administratie. Verder worden de taken van deze stuurgroep gedefinieerd en wordt omschreven hoe de groep kan worden samengeroepen.

Hoofdstuk IX. Evaluatie

Artikel 13 schrijft een evaluatie voor, twee jaar nadat het nieuwe classificatiesysteem in werking is getreden, of alsook twee jaar nadat het classificatiesysteem effectief wordt toegepast.

Hoofdstuk X. Financiering

De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zullen de classificatie van films samen financieren. Artikel 14 bepaalt twee verdeelsleutels voor de verdeling van de financiering: het aantal inwoners en het aantal cinemazalen. De toekomstige bijdragen zullen jaarlijks aangepast worden op basis van de officiële cijfers, gekend op 1 januari van het jaar in kwestie.

De Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie maken hun bijdrage over aan de Vlaamse Gemeenschap, die instaat voor het secretariaat.

Hoofdstuk XI. Uitzonderingspositie Duitstalige Gemeenschap

Artikel 15 voorziet in een uitzonderingspositie voor films vertoond in een bioscoop in de Duitstalige Gemeenschap.

Hoofdstuk XII. Mogelijkheid tot uitbreiding naar andere media

Artikel 16 voorziet de mogelijkheid voor elke partij bij het samenwerkingsakkoord om het classificatiesysteem uit te breiden naar audiovisuele content, verspreid via andere kanalen.

Hoofdstuk XIII. Geschillenregeling

Artikel 17 schrijft een geschillenregeling voor.

Hoofdstuk XIV. Slotbepalingen

Op basis van artikel 18 wordt de wet van 1 september 1920 opgeheven zes maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad. Het samenwerkingsakkoord van 27 december 1990 wordt opgeheven vanaf de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord.

Krachtens artikel 19 treedt het samenwerkingsakkoord in werking op de dag van de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad. Het akkoord is van toepassing op alle films die voor het eerst worden vertoond in een Belgische bioscoop zes maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 20 bepaalt de termijn waarvoor het samenwerkingsakkoord wordt afgesloten. Het samenwerkingsakkoord is hernieuwbaar voor een periode van opnieuw twee jaar via een stilzwijgende verlenging.

Bijlage

Het reglement geeft een verdere invulling van regels aangaande de classificatie van films, conform de bepalingen opgenomen in het samenwerkingsakkoord.

Artikel 1 bepaalt dat het doorgaans de distributeur is die in staat voor de classificatie van films. Indien wenselijk kan de producent classificeren. Indien nodig dienen

de classificeerders een vorming te volgen. Met het oog op de betrouwbaarheid van de Kijkwijzermethodologie is een vorming en ook evaluatie zeer belangrijk. De classificatie dient tijdig te gebeuren opdat de leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie tijdig consulteerbaar zijn voor de burger.

Artikelen 2 tot en met 4 geven verdere richtlijnen aangaande de communicatie van de classificatie, voor de aanbieders en bioscoopexploitanten.

Artikel 5 bepaalt verdere regels met betrekking tot de trailers.

Artikelen 6 tot en met 8 geven verdere invulling aan de klachtenprocedure.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

VOORONTWERP VAN DECREET

Vlaamse Regering

Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van [datum van ondertekening] tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Instemming wordt betuigd met het samenwerkingsakkoord van [datum van ondertekening] tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen.

Art. 3. De Vlaamse minister bevoegd voor de filmkeuring deelt elke wijziging van de bijlage bij dit samenwerkingsakkoord, mee aan de Vlaamse Regering, die dit vervolgens meedeelt aan het Vlaams Parlement.

Brussel, ...

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

Vlaamse overheid

SARC
Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Advies

Algemene Raad i.s.m. Sectorraad Kunsten en Erfgoed, Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en Sectorraad Media
8 oktober 2018

Advies bij het samenwerkingsakkoord betreffende de classificatie van films vertoond in Belgische bioscoopzalen, en het instemmingsdecreet

Inleiding

De SARC wordt per brief van 7 september 2018 om advies gevraagd over het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-hoofdstad betreffende de classificatie van films vertoond in Belgische bioscoopzalen, en het instemmingsdecreet.

De filmkeuring werd door de zesde staatshervorming in 2014 een gemeenschapsbevoegdheid. Voordien werd dit geregeld door de wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen onder de 16 jaar de toegang tot de bioscoopzalen werd ontzegd. Dat was een restrictief systeem, dat niet kon worden afgedwongen en daarenboven volledig door de overheid gereguleerd werd.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord geeft vorm aan een nieuwe regeling voor de filmkeuring, dat uniform is voor het hele Belgische grondgebied, een co-regulerende aanpak vooropstelt, meer leeftijdsclassificaties biedt en ook informatie geeft over de reden van een classificatie.
Men wenst dit systeem – dat nu enkel voor films voor bioscoopvertoning wordt ingevoerd – in de toekomst ook te kunnen gebruiken voor de classificatie van audiovisuele producties verspreid via andere dragers.

Toelichting samenwerkingsakkoord

Concreet zal men de kijkwijzermethodologie hanteren voor de classificatie van elke film die voor het eerst vertoond wordt in een Belgische bioscoop. Daartoe wordt een licentie aangekocht bij NICAM (Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media). Producties worden op basis van een online vragenlijst geclassificeerd, opgebouwd rond het type van productie en media-inhoud (geweld, angst, seks en seksualiteit, discriminatie, drugs en/of alcoholmisbruik en grof taalgebruik). De antwoorden op dit coderingsformulier leiden tot een leeftijdsclassificatie en een inhoudsclassificatie.
De overheden, aanbieders (distributeurs en eventueel producenten) en bioscoopexploitanten werken hierbij samen. De classificatie geldt als een aanbeveling.

De coördinatie van het systeem in België verloopt via het Departement CJM. Er wordt in het samenwerkingsakkoord tevens voorzien in een klachtenprocedure in twee fasen (bemiddeling en klachtencommissie). Daarnaast is de mogelijkheid om in een ander systeem te voorzien opgenomen, alsook om het systeem uit te breiden naar content verspreid via lineaire en non-lineaire omroepen, en is er een evaluatie. Het classificatiesysteem, de communicatie erover en de klachtenbehandeling worden via een reglement behandeld, opdat aanpassingen op een flexibele manier kunnen gebeuren.

De totale kostprijs zou in het eerste jaar €236 000 bedragen, daarna €44 500. Het samenwerkingsakkoord bevat verdeelsleutels m.b.t. de verdeling van de financiering. De Vlaamse Gemeenschap neemt 52,8% voor zijn rekening in 2019.

Advies

De SARC is al langer vragende partij voor een eenduidig systeem van leeftijdsclassificatie, zoals toegelicht in het advies bij het groenboek zesde staatshervorming[1]. Zo'n systeem dient maximaal uniform te zijn, is in het belang van de consument best gemakkelijk raadpleegbaar, informerend en voldoende bekend en moet op eenvoudige wijze en met geringe financiële impact door de betrokken actoren kunnen worden ontplooid.

Nu voor samenwerking met NICAM is gekozen, word aan die voorwaarden grotendeels voldaan. De raad kijkt uit naar de geplande evaluatie en vraagt hiermee rekening te houden bij een mogelijke uitbreiding van het systeem naar andere dragers. De raad vraagt zich daarbij onder andere af wie de kosten gaat dragen voor de classificatie van content die als eerste door bv. een omroep (en dus niet de bioscoop) wordt uitgezonden.

De classificatie van bioscoopfilms gebeurt in voorliggend samenwerkingsakkoord door de aanbieder (de distributeur of uitzonderlijk de producent), of uitzonderlijk door het secretariaat voor de classificatie van films. De SARC meent dat het toch ook waardevol is dat er diverse types stemmen betrokken kunnen worden bij het toekennen van een leeftijdsclassificatie.

De meeste films zijn voor een breed publiek toegankelijk. Maar toch zijn er jaarlijks enkele titels die in de weegschaal worden gelegd voor 12+ of 16+. De inschatting van een juiste leeftijd en toekennen van een label zou in zo'n geval moeten onderbouwd zijn door een pedagogische argumentatie, gekoppeld aan enerzijds inzichten uit de ontwikkelingspsychologie van kinderen en jongeren, en anderzijds ook op basis van hun kijkgedrag en beoordelingsvermogen van filmtaal. De distributeur of producent zal deze kennis wellicht niet steeds hebben, of ook andere afwegingen maken.

Daarom vraagt de SARC de mogelijkheid te onderzoeken om te voorzien in een (kleine) neutrale commissie, samengesteld uit mensen met uiteenlopende profielen (bv. een artistiek profiel, een filmprogrammator, een pedagoog, de jongeren zelf, ...) die voor delicate titels de classificatie mee onderbouwen.

[1] SARC, *Advies over het groenboek implementatie zesde staatshervorming*, 26 maart 2014. Zie punt. 2.4 Filmkeuring.

De SARC adviseert positief bij voorliggend samenwerkingsakkoord. Hij vraagt evenwel specifiek voor titels waarbij er discussie kan zijn over de juiste classificatie om te voorzien in een manier om externe, neutrale expertise in te roepen bij de classificatie ervan.

--

Namens de Algemene Raad,
Luk Verschueren, algemeen voorzitter
Gaëtan Poelman, algemeen secretaris

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed,
Herman Baeten, voorzitter
Jorijn Neyrinck, ondervoorzitter
Nai Han Lau, secretaris

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Sectorraad Media,
Simon Delaere, voorzitter
Valerie Verdoodt, ondervoorzitter
Hanne Schuermans, secretaris

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 64.800/VR
van 5 februari 2019

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (…) tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen’

Op 26 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen,(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (…) tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 15 januari 2019. De verenigde kamers waren samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc DETROUX, Koen MUYLLE en Patrick RONVAUX, staatsraden, Jan VELAERS, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, Marianne DONY en Bruno PEETERS, assessoren, en Bernadette VIGNERON en Annemie GOOSSENS, greffiers.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 februari 2019.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2.1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt ertoe instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 23 oktober 2018 'tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen'.

2.2. Het samenwerkingsakkoord voorziet in een uniform classificatiesysteem voor films (artikel 2) en trailers (artikel 5). Tijdens een proefperiode volgt een tijdelijke expertencommissie het systeem op (artikel 3). In beginsel classificeert de aanbieder[2] van de film die voor het eerst vertoond wordt in de Belgische bioscoop, zelf de film volgens het uniform classificatiesysteem, maar in uitzonderlijke gevallen kan de aanbieder verzoeken dat dit gebeurt door het secretariaat (artikel 4). De communicatie van de classificatie aan het publiek wordt geregeld (artikel 6).

Voorts wordt een secretariaat voor de classificatie van films opgericht, dat zal worden beheerd door de Vlaamse Gemeenschap en dat instaat voor de opvolging van de classificatie van films, de opvolging van de klachtenbehandeling, het secretariaat van de klachtencommissie, het bijeenroepen van de stuurgroep en de contacten met de eigenaar van het classificatiesysteem "Kijkwijzer" (artikel 7). Er wordt eveneens voorzien in een mechanisme voor klachtenbehandeling (artikelen 8 tot 10).

De nadere regels voor de classificatie, de communicatie, de trailers, en de klachten (inclusief de sancties) worden bepaald in het reglement 'voor de classificatie van films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop' (hierna: het reglement), dat deel uitmaakt van het samenwerkingsakkoord, maar dat kan worden gewijzigd op voorstel van de stuurgroep na goedkeuring door elke bevoegde autoriteit (artikel 11).

Er wordt ook een stuurgroep opgericht die bestaat uit een vertegenwoordiger van elke partij en die instaat voor de implementatie van het samenwerkingsakkoord, aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord of het reglement kan voorstellen, wijzigingen aan het classificatiesysteem kan voorstellen en ook instaat voor de algemene evaluatie twee jaar na de inwerkingtreding van het classificatiesysteem (artikelen 12 en 13).

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[2] De aanbieder is in principe de distributeur maar kan uitzonderlijk ook de producent zijn (artikel 1, 1°).

De financiering van de ontworpen regeling wordt bepaald, waarbij de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie jaarlijks voor 31 maart een voorschot aan de Vlaamse Gemeenschap betalen, en het resterende bedrag wordt betaald "op basis van een verzoekschrift tot betaling met een berekening van de definitieve kostprijs" (artikel 14).

Er wordt in een bijzondere regeling voorzien voor de Duitstalige Gemeenschap, waarbij voor de classificatie van Duitse films en in het Duits gedubde films het Duitse classificatiesysteem zal worden toegepast (artikel 15).

Een "bevoegde autoriteit" kan het classificatiesysteem uitbreiden naar de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar andere media. In voorkomend geval kan het financieringsmechanisme daartoe worden herzien (artikel 16).

De geschillen die rijzen over de uitlegging of de uitvoering van het samenwerkingsakkoord worden beslecht door een rechtscollege als bedoeld bij artikel 92*bis*, §§ 5 en 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' (artikel 17).

Ten slotte worden de wet van 1 september 1920 'waarbij aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd' en het samenwerkingsakkoord van 27 december 1990 'tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring' opgeheven (artikel 18), wordt de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord geregeld (artikel 19) en wordt de periode bepaald voor dewelke het samenwerkingsakkoord is gesloten (artikel 20).

BEVOEGDHEID

3.1. Sinds de Zesde Staatshervorming wordt luidens artikel 5, § 1, V, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de "filmkeuring, met het oog op de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen" beschouwd als een persoonsgebonden aangelegenheid zoals bedoeld bij de artikelen 128, § 1, en 130, § 1, 2°, van de Grondwet. In de toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 'met betrekking tot de Zesde Staatshervorming', dat het voormelde artikel 5, § 1, V, heeft ingevoegd in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt onder meer het volgende gesteld:

> "Deze bepaling betreft de bevoegdheidsoverdracht inzake filmkeuring.
>
> De gemeenschappen zijn, binnen hun bevoegdheid voor radio-omroep en televisie, reeds bevoegd om regels uit te vaardigen, weliswaar met naleving van de Europese regels, ter bescherming van minderjarigen tegen audiovisuele programma's die hun fysieke, mentale of morele ontwikkeling kunnen schaden, onafhankelijk van de drager. Deze regels kunnen bijvoorbeeld de classificatie en beschrijving van de programma's betreffen.
>
> De gemeenschappen zijn daarentegen niet bevoegd om de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen te regelen. Volgens de Raad van State valt deze materie momenteel onder de residuaire bevoegdheid van de federale overheid. Deze materie wordt

geregeld door de wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden zestien jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd. Deze wet verbiedt jongeren beneden zestien jaar de toegang tot bioscoopzalen, behalve wanneer de vertoonde films zijn goedgekeurd door een commissie, waarvan de samenstelling, de organisatie en de werking worden vastgesteld door de Koning. Daartoe werd het koninklijk besluit van 27 april 2007 houdende oprichting van de Commissie voor de filmkeuring getroffen.

Dit voorstel van bijzondere wet heeft tot doel de bevoegdheid inzake de filmkeuring, en dus om de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen te regelen, aan de gemeenschappen over te dragen.

In zijn arrest nr. 137 262 van 18 november 2004 besliste de Raad van State dat de aangelegenheid 'filmkeuring' niet onder de gemeenschapsbevoegdheden inzake 'jeugdbescherming' of deze inzake 'schone kunsten' valt. Het is derhalve een residuaire federale aangelegenheid. Dit sluit aan bij de adviespraktijk van de afdeling wetgeving, die van oordeel is dat de 'keuring van culturele gegevensdragers' niet kan worden geacht te behoren tot de jeugdbescherming.

Het Overlegcomité stemde op 7 maart 2007 in met de bevestiging door een werkgroep dat '*de bevoegdheid betreffende de keuring van films een gemeenschapsbevoegdheid blijft*'. Het Overlegcomité besliste ook om '*gebruik te maken van artikel 92ter, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, om de vertegenwoordiging van het federale niveau en de gemeenschappen in de intergemeenschapscommissie voor filmkeuring te regelen. In afwachting van een wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geeft dit juridische rechtszekerheid aan het optreden van het federale niveau en de gemeenschappen inzake deze materie*'.

In een advies van 26 januari 2007 stelde de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State dat de bevoegdheid inzake de keuring van culturele gegevensdragers aan de gemeenschappen, best niet wordt toegewezen als een onderdeel van de aangelegenheid van de jeugdbescherming, of ruimer, als een aangelegenheid ressorterende onder de bijstand aan personen (advies 42.187/AV over een voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 5, § 1, II, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Parl.St*., Senaat, 2006-2007, 3-1716/2).

Daarom wordt door dit voorstel van bijzondere wet een nieuwe onderverdeling in artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ingevoegd.

In Brussel komt het aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie toe om de regels vast te stellen met betrekking tot de toegang van minderjarigen tot bioscoopzalen.

De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie hebben in het verleden een Samenwerkingsakkoord gesloten betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring (Samenwerkingsakkoord van 27 december 1990 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring gewijzigd door het

Samenwerkingsakkoord van 3 oktober 2001) dat *in casu* uiteraard zal kunnen worden toegepast."[3]

De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn derhalve in beginsel bevoegd voor het samenwerkingsakkoord waaraan het voorontwerp beoogt instemming te verlenen, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

3.2.1. Artikel 16, § 1, van het samenwerkingsakkoord bepaalt:

"Wanneer een bevoegde autoriteit het classificatiesysteem wenst uit te breiden naar de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar eventuele andere media, kan deze hier gebruik van maken."

Deze bepaling kan, onder voorbehoud van opmerking 3.2.2, worden aanvaard voor zover de uitbreiding betrekking heeft op een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort. Zo werd er bijvoorbeeld in de in opmerking 3.1 aangehaalde parlementaire voorbereiding op gewezen dat de gemeenschappen op grond van hun bevoegdheid inzake radio en televisie[4] kunnen voorzien in de classificatie en beschrijving van programma's ter bescherming van minderjarigen tegen audiovisuele programma's die hun fysieke, mentale of morele ontwikkeling kunnen schaden. Het classificatiesysteem waarin het samenwerkingsakkoord voorziet zou dan ook kunnen worden uitgebreid tot dergelijke programma's.[5]

Een uitbreiding tot een aangelegenheid die niet tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoort, kan daarentegen enkel worden aanvaard voor zover is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bedoelde impliciete bevoegdheden.

3.2.2. Uit artikel 16, § 1, van het samenwerkingsakkoord vloeit echter voort dat de beslissing om het classificatiesysteem uit te breiden naar de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar andere media wordt genomen door "een bevoegde autoriteit". In artikel 1, 3°, van het samenwerkingsakkoord wordt bepaald dat onder "[b]evoegde autoriteiten" wordt verstaan "de ministers die dit akkoord ondertekend hebben". Hiermee worden de ministers bevoegd voor de filmkeuring bedoeld.[6] Bijgevolg zou een individuele minister het toepassingsgebied van de ontworpen regeling kunnen uitbreiden tot de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar andere media.

De beslissing om het classificatiesysteem uit te breiden tot lineaire en niet-lineaire omroepen of naar andere media, zal verplichtingen inhouden voor derden, namelijk voor de

[3] *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 75-77.

[4] Of "de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering": artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

[5] Het classificatiesysteem "Kijkwijzer", dat volgens het samenwerkingsakkoord zal worden gehanteerd voor films, kan ook op televisieprogramma's worden toegepast, zie http://www.kijkwijzer.nl/kijkwijzer.

[6] Zie opmerking 4.

betrokken omroeporganisaties of de distributeurs van de andere media in kwestie, waarvan de niet-naleving kan worden gesanctioneerd met administratieve geldboetes. Bovendien houden die verplichtingen een inmenging in in de vrijheid van meningsuiting, zodat de uitbreiding van de ontworpen regeling betrekking heeft op kwesties die verband houden met de grondrechten, die niet aan de regering of, *a fortiori,* een individuele minister kunnen worden overgelaten.

Aangezien het niet de bedoeling kan zijn om een dergelijke bevoegdheid over te dragen aan de ministers bevoegd voor de filmkeuring, schrijve men in artikel 16 “een partij”, in plaats van “een bevoegde autoriteit”.

3.3.1. Het samenwerkingsakkoord en het reglement dat er deel van uitmaakt, verlenen aan het secretariaat voor de classificatie van films een verordenende bevoegdheid. Zo moeten de vermeldingen van de classificatie van een film door de aanbieder en de bioscoopexploitant gebeuren op de wijze bepaald door het secretariaat (artikel 6, § 3, van het samenwerkingsakkoord en de artikelen 2, § 3, en 3, §§ 1 en 2, van het reglement). Voor de communicatie van de classificatie worden de door het secretariaat vastgestelde pictogrammen gebruikt, en worden de voorschriften van het secretariaat gerespecteerd opdat de classificatie duidelijk zichtbaar en herkenbaar is (artikel 4, § 1, van het reglement).

3.3.2. Naar luid van artikel 7, § 1, van het samenwerkingsakkoord staat de Vlaamse Gemeenschap in voor het secretariaat voor de classificatie van films en stelt hiervoor het nodige personeel aan.

Bijgevolg komt de voormelde verordenende bevoegdheid toe aan ambtenaren van de Vlaamse Gemeenschap.

3.3.3. Vermits enkel de Vlaamse Gemeenschap instaat voor het secretariaat voor de classificatie van films, houdt die delegatie in hoofde van de andere partijen bij het samenwerkingsakkoord in dat ze niet betrokken zullen worden bij het tot stand komen van die voorschriften.

De Raad van State heeft er reeds herhaalde malen op gewezen dat de samenwerkingsakkoorden waarin artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet, betrekking kunnen hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijke beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven, maar dat het sluiten van een samenwerkingsakkoord niet een uitwisseling, een afstand of een teruggave van bevoegdheden tot gevolg mag hebben. In een dergelijk geval zouden de door of krachtens de Grondwet bepaalde regels voor het vaststellen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten geschonden worden.

In dit geval komt de machtiging aan het secretariaat voor de classificatie van de film om voorschriften te bepalen die de aanbieders van films en bioscoopexploitanten in acht moeten nemen, wel degelijk neer op een afstand van bevoegdheid in hoofde van de partijen bij

het samenwerkingsakkoord die op generlei wijze betrokken worden bij het tot stand komen van die voorschriften.[7]

Bijgevolg is niet voldaan aan de vereisten vermeld in artikel 92*bis*, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

3.3.4. Daarbij komt nog dat de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering, in principe ontoelaatbaar is, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

Aangezien in dit geval de door het secretariaat te bepalen voorschriften betrekking hebben op de wijze waarop de aanbieders van films en de bioscoopexploitanten zich tot het publiek richten, gaat het niet om een maatregel die een beperkte en technische draagwijdte heeft.

3.3.5. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat aan het secretariaat voor de classificatie van de films geen verordenende bevoegdheid kan worden verleend.

3.3.6. Bovendien moeten in artikel 7, § 2, van het samenwerkingsakkoord de taken van het secretariaat op exhaustieve wijze worden opgesomd, zodat het voor de partijen bij het samenwerkingsakkoord duidelijk is welke die taken zijn (en dat die geen regelgevende bevoegdheid inhouden).

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Artikel 1

4. In artikel 1, 3°, van het samenwerkingsakkoord moet voor de definitie van het begrip "[b]evoegde autoriteiten" niet naar de specifieke ministers worden verwezen die het samenwerkingsakkoord hebben ondertekend, maar in algemene termen naar de ministers bevoegd voor de filmkeuring.

[7] Zie in dezelfde zin adv.RvS 63.940/VR van 9 oktober 2018 over een voorontwerp van decreet 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van XX/XX/XXXX tussen de Federale Staat, de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de culturele bescherming van het boek', opmerking 6.2, *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1772/1, 28-29.

Artikel 5

5.1. In artikel 5, § 1, derde zin, van het samenwerkingsakkoord schrijve men dat de leeftijdsclassificatie en de inhoudsclassificatie *van de trailer* worden aangepast aan de classificatie van de film.

5.2. Naar luid van artikel 5, § 2, van het samenwerkingsakkoord zorgt de bioscoopexploitant ervoor dat de leeftijdsclassificatie van een trailer, de leeftijdsclassificatie van de film "voorafgaand waaraan de trailer wordt vertoond", niet overstijgt.

Die bepaling is op verwarrende wijze geformuleerd. Dat is des te meer het geval nu de memorie van toelichting het heeft over "de classificatie van de film die wordt vertoond voorafgaand aan de trailer".

De vertoning van een film gaat normalerwijze de vertoning van een trailer niet vooraf, maar volgt erop. In artikel 5, § 2, van het samenwerkingsakkoord moet dan ook veeleer worden verwezen naar de film die wordt vertoond *na* de trailer in kwestie.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 5, § 2, van het reglement.

Artikel 8

6.1. Naar luid van artikel 8, § 1, van het samenwerkingsakkoord is het secretariaat voor de classificatie van films bevoegd om, behoudens in de in paragraaf 2 van die bepaling vermelde gevallen, via bemiddeling een klacht zelf af te handelen binnen een termijn van vier werkdagen nadat de klacht is ingediend. Indien de klager zich niet kan vinden in het antwoord van het secretariaat, behandelt de klachtencommissie de klacht (artikel 8, § 3, van het samenwerkingsakkoord).

6.2. De vraag rijst vooreerst hoe die bepaling zich verhoudt met artikel 7, § 1, van het reglement, waarin wordt bepaald dat de klachtencommissie eerst oordeelt of de klacht ontvankelijk is. Moet het secretariaat het oordeel van de klachtencommissie over de ontvankelijkheid van de klacht afwachten, vooraleer het de klacht via bemiddeling probeert af te handelen? Kan, omgekeerd, de klachtencommissie nog tot de onontvankelijkheid van de klacht besluiten als het secretariaat in het kader van de bemiddeling de grond van de zaak reeds heeft onderzocht? Dit moet worden verduidelijkt.

6.3. Het samenwerkingsakkoord en het reglement voorzien in een strikte regeling van de termijnen binnen dewelke een klacht moet worden behandeld. Zo moet de klacht worden ingediend binnen twee weken vanaf het moment waarop de klager nadeel ondervond van een mogelijke overtreding (artikel 6, § 3, van het reglement), heeft de beklaagde twee werkdagen te rekenen vanaf het ogenblik waarop hij op de hoogte is gesteld van de klacht om een schriftelijk verweerschrift in te dienen (artikel 7, § 3, van het reglement),[8] heeft het secretariaat vier

[8] Ofschoon te begrijpen valt dat in sommige gevallen snel moet worden opgetreden – zeker indien de film waarover de klacht gaat reeds wordt vertoond – rijst de vraag of dat altijd het geval zal zijn. Bovendien moet in elk geval een redelijke termijn worden gelaten voor het voeren van een verweer. Hierbij zal rekening moeten worden gehouden

werkdagen, te rekenen vanaf de indiening van de klacht voor de bemiddeling (artikel 8, § 1, van het samenwerkingsakkoord), en heeft de klachtencommissie vijf werkdagen te rekenen vanaf het ogenblik waarop de klacht wordt overgemaakt aan die commissie om ze te behandelen (artikel 10, § 2, van het samenwerkingsakkoord).

In artikel 8, § 3, van het samenwerkingsakkoord wordt echter niets bepaald omtrent de termijn binnen dewelke de klacht aanhangig moet worden gemaakt bij de klachtencommissie indien de klager zich niet kan vinden in het antwoord van het secretariaat voor de classificatie van films.

Meer in het algemeen is de te volgen procedure indien de klager zich niet kan vinden in het antwoord van het secretariaat niet duidelijk. Hoe wordt in dat geval de zaak aanhangig gemaakt bij de klachtencommissie? Moet de klager daartoe een verzoek indienen en zo ja, binnen welke termijn? Of maakt het secretariaat de klacht zelf over aan de klachtencommissie? Deze procedure, met inbegrip van de termijn binnen dewelke ze moet worden ingesteld, moet alleszins nader worden geregeld.

6.4. In artikel 8, § 1, van het samenwerkingsakkoord wordt gebruikgemaakt van het begrip “werkdagen”.

Volgens een vaste rechtspraak dekt de uitdrukking “werkdagen” behoudens andersluidende bepaling niet de zondagen en de wettelijke feestdagen, maar zijn zaterdagen daarentegen wel werkdagen.[9]

Als het de bedoeling van de stellers van het samenwerkingsakkoord is om voor de toepassing van dat akkoord de zaterdagen niet als werkdagen te beschouwen, zou deze tekst aangevuld moeten worden met een bepaling waarin vermeld wordt dat met het begrip “werkdagen” verwezen wordt naar alle dagen die geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag zijn.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 10, § 2, van het samenwerkingsakkoord en voor artikel 7, § 3, van het reglement.

6.5. Het is onduidelijk wat bedoeld wordt met de omschrijving “een dusdanige herhaling van gelijkaardige overtredingen door de beklaagde” in artikel 8, § 2, eerste lid, tweede streepje, van het samenwerkingsakkoord. Enerzijds is niet duidelijk op welke wijze “dusdanige” het woord “herhaling” kwalificeert. Anderzijds is ook niet duidelijk wat als herhaling telt: in een ruime lezing zou dit bijvoorbeeld kunnen slaan op verschillende opeenvolgende klachten bij het secretariaat, in een engere lezing bijvoorbeeld enkel op nieuwe klachten na een eerdere uitspraak van de klachtencommissie.

6.6. De term “beklaagde” heeft een specifieke strafrechtelijke connotatie die hier niet gepast is.

---

wanneer het secretariaat overeenkomstig artikel 10, § 4, van het samenwerkingsakkoord wordt gevraagd die termijn te verlengen.

[9] Zie bijvoorbeeld: RvS 20 mei 2010, nr. 204.165, Piret; 11 februari 2014, nr. 226.375, Libert.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 10, §§ 3 en 4, van het samenwerkingsakkoord en voor artikel 7, §§ 2 tot 4, van het reglement.

Artikel 9

7. De regeling van de samenstelling van de klachtencommissie in artikel 9, § 2, van het samenwerkingsakkoord is lacunair. Zo wordt met bijzonder breed geformuleerde categorieën gewerkt en is het niet altijd duidelijk aan welke vereisten voldaan moet zijn om in aanmerking te komen voor de commissie.[10] Ook is het niet aangewezen om in een regelgevende tekst bepaalde categorieën van personen bij wijze van voorbeeld aan te halen, en nog minder om die opsomming van voorbeelden af te sluiten met een beletselteken.

Artikel 11

8. Uit artikel 11, § 2, van het samenwerkingsakkoord vloeit voort dat het reglement dat in bijlage is opgenomen, kan worden gewijzigd op voorstel van de stuurgroep en mits goedkeuring door "elke bevoegde autoriteit". Zoals vermeld in opmerking 4 worden hiermee de ministers bevoegd voor de filmkeuring bedoeld.[11]

Vermits het reglement deel uitmaakt van het samenwerkingsakkoord, komt deze bepaling erop neer dat in een vereenvoudigde wijzigingsprocedure van het samenwerkingsakkoord wordt voorzien.

In het verleden heeft de Raad van State er reeds op gewezen dat om een samenwerkingsakkoord te wijzigen, de procedures die vastgesteld zijn in artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in acht moeten worden genomen, wat onder meer betekent dat een nieuw samenwerkingsakkoord moet worden gesloten en dat de genoemde wijzigingen pas gevolg kunnen hebben nadat zij bij decreet zijn goedgekeurd.[12]

---

[10] Zo rijst bijvoorbeeld de vraag of het volstaat dat iemand over een bachelor of een master in de rechten beschikt om als jurist te worden beschouwd, dan wel of hij een juridisch beroep moet uitoefenen. Tevens rijst de vraag of de vereiste expertise in de kinder- en jeugdpsychologie moet worden aangetoond aan de hand van een diploma, of dat die ook kan blijken uit een ervaring in de sector.

[11] Het is niet duidelijk of elke minister afzonderlijk een beslissing in die zin moet nemen, dan wel of het gaat om een gezamenlijke beslissing van alle bevoegde ministers.

[12] Adv.RvS 25.642/VR van 3 maart 1997 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van decreet van 12 november 1997 'houdende goedkeuring van het Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest inzake de grondwaterlaag in de Kolenkalk in het gebied van Doornik', opmerking 2 bij artikel 1 van het samenwerkingsakkoord, *Parl.St.* Vl.Parl. 1996-97, nr. 736/1,12-13. Zie ook adv.RvS 38.197/4 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 30 december 2005 'houdende instemming met het Overeenkomst van 4 april 2003 met het oog op de verwezenlijking van het programma van het gewestelijk expresnet van, naar, in en rond Brussel', opmerking 8, *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 51-1911/1, 15; adv.RvS 53.372/VR van 18 juni 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 juni 2017 'portant assentiment à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) n° 1221/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 concernant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS), et abrogeant le règlement (CE) n° 761/2001 et les décisions de la Commission 2001/681/CE et 2006/193/CE', opmerking 9, *Parl.St.* W.Parl. 2016-17, nr. 799/1, 29.

Zelfs indien, naar het voorbeeld van internationale verdragen, in een vereenvoudigde wijzigingsprocedure zou kunnen worden voorzien,[13] moet er in dit geval op worden gewezen dat het reglement verplichtingen bevat voor de aanbieder van een film en de bioscoopexploitant die een inmenging inhouden in de vrijheid van meningsuiting. De wijziging van een dergelijke regeling betreft kwesties die verband houden met de grondrechten, die niet aan een goedkeuringsbeslissing van de ministers bevoegd voor filmkeuring kunnen worden overgelaten.

Artikel 14

9.1. Naar luid van artikel 14, § 1, laatste zin, van het samenwerkingsakkoord worden de toekomstige bijdragen van elke partij in de financiering van de classificatie van films bepaald "op basis van de officiële cijfers gekend op datum van het jaartal van betaling". Het is niet volledig duidelijk wat hiermee wordt bedoeld. Wordt als uitgangspunt genomen het cijfer op 1 januari van het jaar in kwestie of op het ogenblik dat, overeenkomstig de tweede paragraaf van die bepaling, het verzoekschrift tot betaling van een voorschot wordt opgemaakt? Of wordt het voorschot berekend aan de hand van de cijfers die in het begin van het jaar beschikbaar zijn, en worden voor de berekening van het resterende bedrag die cijfers in de loop van het jaar herbekeken? Dit moet worden verduidelijkt.

9.2. In artikel 14, § 2, van het samenwerkingsakkoord wordt gewag gemaakt van "een verzoekschrift tot betaling [van een voorschot] met een inschatting van de jaarlijkse kostprijs" en van "een verzoekschrift tot betaling [van het resterende bedrag] met een berekening van de definitieve kostprijs". Ook deze bepalingen zijn onduidelijk. Zo rijst de vraag wie de verzoeken in kwestie formuleert, de Vlaamse Gemeenschap dan wel het secretariaat? In het eerste geval rijst de vraag wie de berekeningen maakt aan de hand waarvan die verzoekschriften worden opgesteld. Ten slotte moet er ook op worden gewezen dat geen rekening lijkt te worden gehouden met de mogelijkheid dat het door de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betaalde voorschot te hoog zou zijn en dat er geen resterend bedrag moet worden betaald, maar er veeleer in een terugbetaling moet worden voorzien.

Artikel 15

10.1. Naar luid van artikel 15 van het samenwerkingsakkoord zal het Duitse classificatiesysteem[14] worden toegepast op "Duitse films en op in het Duits gedubde films". Voor films geproduceerd of gedubd in een andere taal dan het Duits, en die verdeeld worden door een Belgische distributeur, wordt het classificatiesysteem waarin artikel 2 van het samenwerkingsakkoord voorziet, toegepast.

[13] Zie Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2016, 312-315.

[14] Namelijk de Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH (FSK), die tot stand gekomen is op grond van § 14(2) van de Jugendschutzgesetz.

Uit het opschrift bij die bepaling ("Hoofdstuk XI: Uitzonderingspositie Duitstalige Gemeenschap") en uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp blijkt dat deze bepaling enkel van toepassing is op films vertoond in een bioscoop die gelegen is op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap. Dat blijkt echter niet uit de tekst van artikel 15 van het samenwerkingsakkoord. Integendeel, die bepaling heeft een algemene draagwijdte, zodat ook in het Duits gesproken of gedubde films die worden vertoond in een bioscoop die is gelegen in het Nederlandse taalgebied, het Franse taalgebied of het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, onderworpen zouden worden aan het Duitse classificatiesysteem, hetgeen tot een onverantwoord verschil in behandeling aanleiding zou geven.

Bijgevolg moet het territoriale toepassingsgebied van de regeling waarin artikel 15 van het samenwerkingsakkoord voorziet, in de tekst zelf van die bepaling worden verduidelijkt.

10.2. Tevens moet worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met "Duitse films". Het is onduidelijk of het gaat om films waarin (hoofdzakelijk) Duits wordt gesproken, dan wel om films van Duitse (co-)producenten. Enkel in het eerste geval lijkt de ontworpen regeling bestaanbaar met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

10.3. Artikel 15 van het samenwerkingsakkoord voorziet voor "Duitse films" en in het Duits gedubde films enkel in een afwijking wat het toe te passen classificatiesysteem betreft. Voor de rest blijft het samenwerkingsakkoord en het reglement erbij onverkort van toepassing. De vraag rijst of die regeling steeds bestaanbaar zal zijn met het Duitse classificatiesysteem. Zo wordt in artikel 4, § 1, van het samenwerkingsakkoord bepaald dat de aanbieder van de film de film classificeert, terwijl het Duitse classificatiesysteem ervan uit lijkt te gaan dat de classificatie door de Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH gebeurt.[15] In het licht hiervan rijst ook de vraag of een aanbieder van "Duitse films" of in het Duits gedubde films die worden vertoond in een bioscoop in de Duitstalige Gemeenschap, met toepassing van artikel 4, § 2, van het samenwerkingsakkoord het secretariaat voor de classificatie van films zou kunnen verzoeken om tot de classificatie over te gaan.

10.4. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat artikel 15 van het samenwerkingsakkoord grondig moet worden herbekeken.

Artikelen 18 tot 20

11.1. Bij de artikelen 18 tot 20 van het samenwerkingsakkoord wordt een vrij ingewikkeld geheel van bepalingen ingevoerd betreffende de inwerkingtreding van dat akkoord, de gedeeltelijke uitwerking ervan (wat blijkbaar weergegeven wordt met het woord "toepassingsgebied" in het opschrift van hoofdstuk XIV) en de opheffing (in het Frans "Abrogation" en niet "Résiliation", zoals in het opschrift van hoofdstuk XIV) van de vroegere regelgeving:

[15] Zie § 9(1) van de Grundsätze der Freiwilligen Selbstkontrolle der Filmwirtschaft Gmbh van 1 december 2012.

- bij artikel 19, § 1, wordt bepaald dat dit samenwerkingsakkoord in werking treedt "op de dag van publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van (…) artikel 18, §1, dat in werking treedt 6 maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad";

- bij dat artikel 18, § 1, wordt de "wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd, (…) opgeheven zes maanden na publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgische Staatsblad";[16]

- artikel 19, § 2, strekt er blijkbaar niet toe vast te stellen op welke datum het samenwerkingsakkoord in werking treedt, wat geregeld wordt in paragraaf 1 van dat artikel 19, maar bepaalt de uitwerking (of het toepassingsgebied) ervan wat betreft de verplichtingen die op de aanbieders rusten: het samenwerkingsakkoord zou van toepassing zijn "op alle films die aan beide van de volgende criteria voldoen: 1° alle films die voor het eerst worden vertoond in een Belgische bioscoop na de inwerkingtreding van dit akkoord; 2° alle films die geprogrammeerd zijn in een Belgische bioscoop 6 maanden na de inwerkingtreding van dit akkoord";

- bij artikel 19, § 3,[17] verbinden de partijen zich ertoe om, zodra dit samenwerkingsakkoord in werking getreden is, "onmiddellijk te starten met de voorbereidingen om het classificatiesysteem operationeel te maken";

- bij artikel 18, § 2, wordt, "vanaf de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord", dat wil zeggen vanaf "de dag van publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad" (artikel 19, § 1), "[h]et samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring, van 27 december 1990" opgeheven;

- bij artikel 20 wordt de toepassing in de tijd geregeld van het samenwerkingsakkoord: het "wordt afgesloten voor een periode van twee jaar, te rekenen vanaf 6 maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad", dat wil zeggen niet met ingang van de inwerkingtreding ervan, maar met ingang van hetgeen lijkt voort te vloeien uit het begin van de toepassing van het samenwerkingsakkoord op basis van artikel 19, § 2, van dat samenwerkingsakkoord, en, logischerwijze, met ingang van de opheffing, krachtens artikel 18, § 1, van de wet van 1 september 1920 'waarbij aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd"; die geldigheidsduur kan verlengd worden via een "stilzwijgende verlenging", met dien verstande dat er eveneens een mechanisme van eenzijdige opzegging bestaat welke opzegging alleen geldt voor de partij die het akkoord opgezegd heeft.

Die artikelen 18 tot 20 strekken er blijkbaar niet toe te voorzien in een overgangsregeling:

[16] Gelet op het slot van artikel 19, § 1 ("met uitzondering van (…) artikel 18, §1, dat in werking treedt 6 maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad"), zijn de woorden "zes maanden na publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgische Staatsblad", in artikel 18, § 1, overbodig.

[17] Bedoeld wordt de *tweede* paragraaf 2 van artikel 19, die vernummerd moet worden tot artikel 19, § 3.

- noch voor de films die reeds vertoond zijn voor de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste akte waarbij met het samenwerkingsakkoord ingestemd wordt en die na die dag nogmaals vertoond worden;

- noch voor de films die reeds voor die dag vertoond zijn en die men blijft vertonen gedurende zes maanden en langer na diezelfde dag;

- noch voor de films die reeds vertoond zijn tussen die dag en de dag voor het verstrijken van een termijn van zes maanden die ingaat op die dag, en die men blijft vertonen gedurende zes maanden en langer na die dag.

In het opschrift van hoofdstuk XIV wordt overigens geen gewag gemaakt van "overgangsbepalingen".

11.2. Die bepalingen zijn opgenomen in een hoofdstuk XIV, dat, los van de voorgaande opmerkingen en die welke nog volgen, als opschrift beter "Slotbepalingen" zou krijgen.

11.3. De moeilijkheden voor het interpreteren en dus ook voor het beoordelen van dit dispositief vloeien hoofdzakelijk voort uit de gebrekkige redactie van artikel 19, § 2, ervan en uit het ontbreken van overgangsbepalingen.

11.4. Uit de wijze waarop de inleidende zin van dat artikel 19, § 2, geredigeerd is, blijkt dat voldaan moet zijn aan elk van beide criteria die verderop in het artikel vermeld staan opdat die bepaling van toepassing is. Volgens de memorie van toelichting is het samenwerkingsakkoord "van toepassing op alle films die voor het eerst worden vertoond in een Belgische bioscoop na de inwerkingtreding van het akkoord en die bovendien films zijn die geprogrammeerd zijn in een Belgische bioscoop 6 maanden na de inwerkingtreding van dit akkoord".[18]

Daaruit volgt dat dit samenwerkingsakkoord slechts zal gelden voor de films die voor het eerst vertoond worden na de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste akte waarbij met dit samenwerkingsakkoord ingestemd wordt (artikel 19, § 2, 1°, *juncto* artikel 19, § 1) en die bovendien zes maanden en langer na die datum vertoond worden (artikel 19, § 2, 2°, *juncto* artikel 19, § 1).

Voor die interpretatie is eveneens steun te vinden in artikel 18, § 1, waaruit blijkt dat tijdens die termijn van zes maanden de huidige regeling, die voortspruit uit de wet van 1 september 1920, nog steeds van toepassing zal zijn op de films die vertoond worden tot zes maanden na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de laatste akte waarbij met dit samenwerkingsakkoord ingestemd wordt, zelfs indien die film binnen die termijn van zes maanden voor het eerst vertoond wordt. Voor die interpretatie is tevens steun te vinden in het feit dat luidens artikel 20, hoewel dit samenwerkingsakkoord in werking treedt op de dag van

[18] Als dat de bedoeling was, had men er beter aan gedaan om achteraan in de inleidende zin te schrijven "aan beide volgende criteria", of nog duidelijker "aan beide volgende criteria samen" of om het woord "en" in te voegen achteraan in de bepaling onder 1°. Zo ook zou het raadzaam geweest zijn te vermijden om nu eens, in de bepaling onder 1°, te werken met het criterium van het vertonen, en dan weer, in de bepaling onder 2°, met dat van het programmeren. In het vervolg van deze opmerking moet artikel 19, § 2, aldus gelezen worden dat zowel in de bepaling onder 1° als in de bepaling onder 2° met hetzelfde criterium gewerkt wordt.

bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste akte waarbij daarmee ingestemd wordt, de geldigheidsduur van dit akkoord niet ingaat op die dag, maar zes maanden later, wat erop lijkt te wijzen dat artikel 19, § 2, louter strekt tot het regelen van de toepassing in de tijd van bepaalde onderdelen van het samenwerkingsakkoord en het toepassingsgebied ervan en niet tot het vaststellen van een overgangsregeling.

11.5. Bij ontstentenis van overgangsbepalingen moeten uit een dergelijk dispositief blijkbaar de volgende consequenties getrokken worden:

- de films die voor de dag van de bekendmaking van de laatste instemmingsakte van het samenwerkingsakkoord in het Belgisch Staatsblad reeds in een Belgische bioscoop worden of waren vertoond,[19] ontsnappen volledig aan de ontworpen regeling, ook al worden ze meer dan zes maanden na die inwerkingtreding in een Belgische bioscoop (eventueel opnieuw) vertoond en ook al is de voorheen geldende regeling niet langer op die films van toepassing;

- een film die voor het eerst wordt vertoond na de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord, maar voor de termijn van zes maanden is verstreken, waarvoor op dat ogenblik de huidige, uit de wet van 1 september 1920 voortspruitende, regeling geldt, wordt dan aan de ontworpen regeling onderworpen wanneer de film in kwestie na het verstrijken van die termijn van zes maanden nog steeds wordt geprogrammeerd, wat dus impliceert dat voor dezelfde film achtereenvolgens twee onderscheiden regelingen zouden gelden.

De eerste van die beide consequenties zou niet aanvaard kunnen worden in het licht van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Wat de tweede consequentie betreft, dienen de stellers van het samenwerkingsakkoord na te gaan of die wel in hun bedoeling lag.

11.6. De artikelen 18 tot 20 moeten grondig herzien worden teneinde:

- de moeilijkheden die ze doen rijzen qua interpretatie weg te nemen, in het bijzonder wat artikel 19, § 2, betreft;

- niet langer een onderscheid te maken tussen de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord en de toepassing ervan maar op dit punt veeleer te kiezen voor een dispositief waarin bepaald zou worden dat het in principe in werking treedt op een bepaalde dag (die, zoals thans in artikel 19, § 1, bepaald wordt, de dag zou kunnen zijn van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van de laatste akte waarbij met dat akkoord ingestemd wordt), zij het dat de inwerkingtreding uitgesteld wordt (bijvoorbeeld gedurende zes maanden vanaf die dag) wat betreft de nader aan te geven bepalingen die verband houden met de verplichtingen die gelden voor de "aanbieders" en de daaraan verbonden verplichtingen (bijvoorbeeld inzake de mechanismen om bij het secretariaat tot verzoening te komen of de wijze waarop klachten

[19] Hiermee wordt dus gedoeld zowel op de films die reeds vertoond worden vóór de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de laatste akte waarbij met dit samenwerkingsakkoord ingestemd wordt en op die dag nog steeds vertoond worden als op de films die reeds vertoond worden vóór de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de laatste akte waarbij met dit samenwerkingsakkoord ingestemd wordt en op die dag niet meer vertoond worden, maar naderhand nog vertoond zouden kunnen worden.

ingediend en behandeld moeten worden of de opheffing van de wet van 1 september 1920), wat de mogelijkheid zou bieden om de structuren waarin het samenwerkingsakkoord voorziet, op te richten binnen de termijn van zes maanden tussen de inwerkingtreding van zowel de ene als de andere categorie van pertinente bepalingen van het samenwerkingsakkoord;[20]

- artikel 19, § 2, waarvan de redactie herzien en hoe dan ook verduidelijkt dient te worden, op te stellen als een overgangsregeling waarbij de toepassing van het samenwerkingsakkoord op films die worden vertoond op het ogenblik dat de pertinente bepalingen van het samenwerkingsakkoord in werking treden, wordt geregeld, zulks met naleving van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, door rekening te houden met alle mogelijke gevallen (het is eigen aan overgangsbepalingen dat daarbij bepaald wordt of gedurende een, eventueel in de tijd beperkte periode die ingaat na de inwerkingtreding of het van toepassing worden van een nieuw dispositief, de gelding gehandhaafd wordt van regelingen die opgeheven worden op de dag van die inwerkingtreding, welke dag per definitie samenvalt met de inwerkingtreding van de opheffing van de oude teksten).

Dat zou impliceren dat het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord niet geregeld zou worden in de slotbepalingen, aangezien slotbepalingen daartoe niet dienen.

Ter voorkoming van een gebrek aan samenhang tussen artikel 19, § 1, en artikel 20 van het samenwerkingsakkoord is het bovendien raadzaam om de kwestie van de toepassing in de tijd van het samenwerkingsakkoord niet in artikel 20 te regelen en dat artikel volledig te wijden aan de voorwaarden waarop dat samenwerkingsakkoord verlengd of opgezegd zou kunnen worden en aan de gevolgen van die opzegging voor de overige partijen, door te bepalen dat de termijn na afloop waarvan het mogelijk zou zijn dit samenwerkingsakkoord te verlengen of op te zeggen, niet ingaat zes maanden na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord, maar wel de dag zelf waarop het in werking treedt.[21]

<u>Reglement voor de classificatie van films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop</u>

<u>Artikel 2</u>

12. In paragraaf 4 van artikel 2 van het reglement, dient verwezen te worden naar de “paragrafen 1 tot 3” in plaats van naar de “§§ 1 tot en met 4 van dit artikel”.

[20] Dat is blijkbaar de strekking van artikel 19, § 3, van het samenwerkingsakkoord.

[21] Met het oog op het bereiken van de doelstelling die de stellers van het samenwerkingsakkoord blijkbaar nastreven, zou in dat geval bepaald kunnen worden dat de termijn van twee jaar, die per hypothese ingaat de dag van de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord, tweeënhalf jaar bedraagt volgens de regeling waarin het akkoord voorziet.

Artikel 4

13. De strekking van artikel 4, § 2, tweede zin, van het reglement komt niet duidelijk tot uiting. De tekst moet verduidelijkt worden.

Artikel 7

14.1. In artikel 7, § 1, *in fine*, van het reglement dient rekening te worden gehouden met het geval dat geen classificatie plaatsgevonden heeft, zoals het geval is in artikel 6, § 1, van het reglement.

14.2. In de Nederlandse tekst van artikel 7, § 2, van het reglement moeten de woorden “op er” worden vervangen door de woorden “er op”.

14.3. In artikel 7, § 5, van het reglement schrijve men niet “uitspraak” maar “beslissing”.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 8, § 1, tweede streepje, en § 2, derde streepje, van het reglement.

Artikel 8

15. In de Nederlandse tekst van artikel 8, § 3, van het reglement moet de zinsnede “sanctie, worden voldaan;” worden vervangen door de zinsnede “sanctie worden voldaan.”.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 3

16. Naar luid van artikel 3 van het voorontwerp deelt de minister bevoegd voor de filmkeuring elke wijziging van de bijlage van het samenwerkingsakkoord mee aan de Vlaamse Regering, die dit vervolgens meedeelt aan het Vlaams Parlement.

Er moet aan worden herinnerd dat, vermits die wijzigingen van de bijlage bij het samenwerkingsakkoord neerkomen op een wijziging van het samenwerkingsakkoord zelf, dit niet bij beslissing van de ministers bevoegd voor de filmkeuring kan gebeuren.[22] Artikel 3 van het voorontwerp kan dan ook enkel worden behouden voor zover wordt voorzien in de mededeling aan het Vlaams Parlement van een *voorgenomen* wijziging, zonder dat die mededeling de geëigende procedure om het samenwerkingsakkoord te wijzigen kan vervangen.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

[22] Opmerking 8.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. Instemming wordt betuigd met het samenwerkingsakkoord van 15 februari 2019 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen.

Brussel, 15 februari 2019.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel,

Sven GATZ

BIJLAGE:
Tekst van het samenwerkingsakkoord

SAMENWERKINGSAKKOORD TUSSEN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP, DE FRANSE GEMEENSCHAP, DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP EN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE VAN BRUSSEL-HOOFDSTAD BETREFFENDE DE CLASSIFICATIE VAN FILMS, VERTOOND IN BELGISCHE BIOSCOOPZALEN

Gelet op de artikelen 127, 128 en 130 van de Grondwet;

Gelet op de wet van 1 september 1920 die aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen ontzegt;

Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 5, §1, V, ingevoegd bij de bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming van 6 januari 2014, en artikel 92bis, §1, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;

Gelet op de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, artikel 63, gewijzigd bij de bijzondere wet van 5 mei 1993;

Gelet op de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap, artikel 4, gewijzigd bij de wet van 20 maart 2007 en artikel 55bis, ingevoegd bij de wet van 18 juli 1990 en vervangen bij de wet van 5 mei 1993;

Gelet op het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring van 27 december 1990;

Gelet op het samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 december 1990 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring van 3 oktober 2001;

Overwegende dat om tot een transparante en efficiënte regeling te komen voor de bescherming van minderjarigen tegen ongepaste content in de bioscoop, het wenselijk is om de classificatie van de vertoonde audiovisuele producties op een harmonische manier te regelen;

De Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, in de persoon van de minister-president Geert Bourgeois, en in de persoon van de minister Sven Gatz, Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel;

De Franse Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Regering van de Franse Gemeenschap, in de persoon van de minister-president Rudy Demotte, en in de persoon van de minister Alda Greoli, De Vicepresident en Minister van Cultuur en Kleine Kinderen,

De Duitstalige Gemeenschap, vertegenwoordigd door de Regering van de Duitstalige Gemeenschap, in de persoon van de minister-president Oliver Paasch, en in de persoon van de minister Isabelle Weykmans, Viceminister-President en Minister van Cultuur, Werk en Toerisme,

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, vertegenwoordigd door de Voorzitter van het Verenigd College, bevoegd voor de coördinatie van het beleid en van het Verenigd College, Rudi Vervoort, en voor de leden van het Verenigd College bevoegd voor het Beleid inzake Bijstand aan Personen, het Gezinsbeleid en de Filmkeuring, Céline Fremault en Pascal Smet,

De partijen zijn overeengekomen wat volgt:

Hoofdstuk I: Algemene bepalingen en definities

Artikel 1

Voor de toepassing van dit akkoord wordt verstaan onder:

1° Aanbieder: de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een film aanbiedt aan een Belgische bioscoop voor vertoning. Vaak betreft dit de distributeur, uitzonderlijk betreft dit de producent;

2° Belgische bioscoop: elke inrichting in België waar gratis of tegen betaling openbare voorstellingen van films worden georganiseerd;

3° Bevoegde autoriteiten: de ministers bevoegd voor de filmkeuring;

4° Bevoegde administraties: de administraties van de bevoegde autoriteiten;

5° Bioscoopexploitant: de natuurlijke persoon of rechtspersoon die een bioscoop exploiteert;

6° Classificatie: resultaat van het classificeren van een film, bestaande uit een leeftijdsclassificatie en één of meerdere inhoudsclassificaties, waarmee op een aanbevelende manier wordt aangegeven of de geclassificeerde film geschikt of ongeschikt is voor de lichamelijke, geestelijke en morele ontwikkeling van minderjarigen;

7° Classificatiesysteem: het systeem en de methodologie die gebruikt wordt om tot een classificatie te komen;

8° Distributeur: dit is de natuurlijke persoon of rechtspersoon die beschikt over rechten van een audiovisuele productie voor het Belgisch grondgebied of voor een deel ervan, met het oog op commercialisering via bioscoopzalen;

9° Film: reeks filmopnamen die bewegend beeld vormen, bedoeld als hoofdprogramma voor vertoning in de bioscoop, waaronder onder andere een fictiefilm, animatiefilm of een documentairefilm;

10° Inhoudsclassificatie: Inhoudelijke categorie die als resultaat van een classificatie van een film, een indicatie geeft over de aard van de inhoud die ongeschikt kan zijn voor de ontwikkeling van minderjarigen. Dit kan bijvoorbeeld zijn: geweld, angst, seks en seksualiteit, drugs en alcoholmisbruik, grof taalgebruik, discriminatie. Deze classificatie vormt een aanbeveling;

11° Leeftijdsclassificatie: leeftijdscategorie die als resultaat van een classificatie van een film, aangeeft vanaf welke leeftijd het geschikt is om de geclassificeerde film te zien. Deze classificatie vormt een aanbeveling;

12° Producent: de natuurlijke of de rechtspersoon die de financiële middelen, het personeel en alle nodige elementen verzamelt met het oog op de realisatie van een film;

13° Trailer: een vooraankondiging (teaser) van een film;

14° Werkdagen: alle dagen die geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag zijn.

Hoofdstuk II: De classificatie van films volgens een uniform classificatiesysteem

Artikel 2

§1. De partijen komen overeen het classificatiesysteem 'Kijkwijzer' te hanteren voor elke film die voor het eerst vertoond wordt in een Belgische bioscoop. Dit classificatiesysteem leidt tot een leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificaties. Het classificatiesysteem telt minstens vier leeftijdsclassificaties en minstens vier inhoudsclassificaties.

§2. Indien het classificatiesysteem 'Kijkwijzer' ophoudt te bestaan, komen de partijen overeen eenzelfde classificatiesysteem, dat leidt tot minstens vier leeftijdsclassificaties en vier inhoudsclassificaties, te hanteren. De partijen kunnen een elektronisch classificatiesysteem laten ontwikkelen door, en/of aankopen bij een natuurlijke of rechtspersoon.

§3. Alle films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop, worden geclassificeerd volgens het classificatiesysteem bedoeld in dit artikel.

§4. Films die in België enkel vertoond worden op een filmfestival moeten uitzonderlijk niet geclassificeerd worden. De partijen moedigen de filmfestivals aan om films die in België enkel vertoond worden op een filmfestival, te classificeren, gebruik makende van dezelfde leeftijdsclassificaties en inhoudsclassificaties die worden gehanteerd in het classificatiesysteem zoals bedoeld in dit artikel.

Artikel 3

§1. Een tijdelijke commissie van experten zal bekijken of, en indien van toepassing, welke aanpassingen aan het classificatiesysteem 'Kijkwijzer' wenselijk zijn, met het oog op Belgische, culturele en wetenschappelijke specificiteiten.

§2. De commissie van experten zal een niet-bindend advies uitbrengen aan de stuurgroep bedoeld in artikel 12, en dit ten laatste 12 maanden nadat een proefperiode waarin het classificatiesysteem 'Kijkwijzer' wordt toegepast, is gestart. De stuurgroep brengt over dit advies verslag uit aan de bevoegde autoriteiten.

§3. Elke bevoegde autoriteit stelt in overleg met de andere bevoegde autoriteiten maximum drie experten aan. Het kan volgende expertise betreffen: kinderpsychologie, pedagogie, kinderrechten, mediarecht, cultuurfilosofie, moraalfilosofie of andere specialisten met betrekking tot kinderen en jeugd.

Artikel 4

§1**.** De aanbieder van de film die voor het eerst vertoond wordt in de Belgische bioscoop, classificeert de film volgens het classificatiesysteem bedoeld onder artikel 2, met behoud van de toepassing van artikel 15.

§2. In afwijking van §1 kan het secretariaat voor de classificatie van films bedoeld onder artikel 7, in uitzonderlijke gevallen de classificatie van een film, op vraag van de aanbieder, op zich nemen.

Hoofdstuk III: Trailers

Artikel 5

§1. Een trailer van een film krijgt automatisch dezelfde classificatie als de film waarop de trailer betrekking heeft. Indien de film waarop de trailer betrekking heeft, nog niet is geclassificeerd, wordt de trailer voorlopig apart geclassificeerd volgens het classificatiesysteem bedoeld onder artikel 2. Wanneer na classificatie van de film blijkt dat de film een hogere leeftijdsclassificatie heeft dan de trailer, worden de leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie van de trailer aangepast aan de classificatie van de film.

§2. De bioscoopexploitant vertoont geen trailers waarvan de leeftijdsclassificatie hoger ligt dan de leeftijdsclassificatie van de daarna vertoonde film.

Hoofdstuk IV: Communicatie van de classificatie

Artikel 6

§1. De classificatie is publiek te consulteren via een website.

§2. De aanbieder en de bioscoopexploitant communiceren de classificatie, conform het reglement -- bedoeld in artikel 11.

§3. Alle vermeldingen van de classificatie door de aanbieder en de bioscoopexploitant, gebeuren steeds op de wijze zoals door het secretariaat voor de classificatie van films gecommuniceerd, conform het reglement bedoeld in artikel 11.

Hoofdstuk V: Secretariaat voor de classificatie van films

Artikel 7

§1. Het secretariaat voor de classificatie van films wordt materieel ondergebracht bij de Vlaamse Gemeenschap. De Vlaamse Gemeenschap stelt hiervoor het nodige personeel aan.

§2. Het secretariaat voor de classificatie van films staat in voor:
1° de opvolging van de classificatie van films;
2° de opvolging van de klachtenbehandeling;
3° het secretariaat van de klachtencommissie;
4° de coördinatie van de technische uitvoering van het samenwerkingsakkoord;
5° het samenroepen van de stuurgroep conform artikel 12;
6° de contacten met de eigenaar van 'Kijkwijzer';
7° contacten en communicatie met de betrokken sectoren en burgers;
8° het financiële beheer van de haar ter beschikking gestelde middelen voor de uitvoering van dit samenwerkingsakkoord.

Hoofdstuk VI: Klachtenbehandeling

Artikel 8

§1. Het secretariaat voor de classificatie van films bedoeld in artikel 7, is bevoegd om via bemiddeling een klacht zelf af te handelen binnen een termijn van vier werkdagen nadat de klacht is ingediend.

§2. In afwijking van §1, kan het secretariaat voor de classificatie van films klachten met betrekking tot de hierna volgende aspecten nooit zelf afhandelen:

- een klacht met betrekking tot een classificatie uitgevoerd door het secretariaat voor de classificatie van films;

- een klacht met betrekking tot een overtreding die gelijkaardig is aan een overtreding waarvoor die persoon binnen een periode van drie jaar voorafgaandelijk aan de klacht reeds een bemiddelingstraject heeft afgelegd of gesanctioneerd werd door de klachtencommissie;
- een klacht met betrekking tot het doelbewust niet classificeren van een productie.

Deze klachten worden behandeld door de klachtencommissie bedoeld in artikel 9.

§3. Indien de klacht niet binnen de termijn van vier werkdagen via bemiddeling wordt afgehandeld, maakt het secretariaat de klacht onmiddellijk over aan de klachtencommissie. Vervolgens behandelt de klachtencommissie de klacht.

Artikel 9

§ 1. De partijen richten samen een klachtencommissie op, die tot taak heeft ingediende klachten te behandelen.

§ 2. De klachtencommissie bestaat uit achttien leden en is samengesteld uit experten in de jeugdbescherming, experten in de kinder- en jeugdpsychologie, juristen, magistraten of vertegenwoordigers van de civiele maatschappij.

§ 3. De Regeringen van de Franse Gemeenschap en van de Vlaamse Gemeenschap duiden elk zeven leden aan. De Regering van de Duitstalige Gemeenschap en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie duiden elk twee leden aan. De leden worden benoemd voor een drie keer hernieuwbare termijn van drie jaar.

Artikel 10

§1. Elke klacht die voorgelegd wordt aan de klachtencommissie, wordt behandeld door minstens drie commissieleden, in de mate van het mogelijke de linguïstische diversiteit en genderdiversiteit respecterend.

§2. De klacht wordt binnen maximum vijf werkdagen nadat de klacht werd overgemaakt aan de klachtencommissie, behandeld.

§3. De persoon waartegen de klacht wordt ingediend kan binnen een duidelijk vastgelegde termijn in het reglement bedoeld in artikel 11, een schriftelijk verweerschrift indienen bij het secretariaat voor de classificatie van films.

§4. Het secretariaat voor de classificatie van films kan indien noodzakelijk, of op een gemotiveerde vraag van de klachtencommissie of van de persoon waartegen de klacht wordt ingediend, de termijnen voor de klachtenbehandeling en het verweerschrift verlengen.

§5. De verdere uitwerking van de modaliteiten en procedures aangaande de klachtenbehandeling maken onderdeel uit van het reglement bedoeld in artikel 11 en zijn publiek consulteerbaar.

§6. Bij een overtreding van het reglement bedoeld in artikel 11 en een verkeerde classificatie kan de klachtencommissie sancties opleggen, zoals bepaald in het reglement.

Hoofdstuk VII: Reglement

Artikel 11

Het bindende reglement, opgenomen in bijlage, bepaalt de verdere regels aangaande de classificatie van films vertoond in Belgische bioscopen. De klachtenbehandeling maakt integraal deel uit van dit reglement.

Hoofdstuk VIII: Stuurgroep

Artikel 12

§1. De partijen richten samen een stuurgroep op, bestaande uit één vertegenwoordiger van elke bevoegde administratie.

§2. De stuurgroep

1° ziet toe op de implementatie van dit samenwerkingsakkoord;
2° stelt de nodige aanpassingen aan het samenwerkingsakkoord en aan het reglement voor;
3° geeft aan wanneer wijzigingen aan het classificatiesysteem wenselijk zijn;
4° staat in voor de algemene evaluatie bedoeld onder artikel 13;
5° bepaalt de pictogrammen en technische voorschriften voor de classificatie van films:
6° houdt toezicht op de werking van het secretariaat.

§3. De stuurgroep wordt minstens één keer per jaar samengeroepen op initiatief van het secretariaat voor de classificatie van films. Ook de leden van de stuurgroep kunnen de stuurgroep samenroepen.

Hoofdstuk IX: Evaluatie

Artikel 13

Twee volledige jaren nadat een nieuw classificatiesysteem in werking is getreden, zal een algemene evaluatie van het aanbevelende classificatiesysteem, van de toepassing ervan en van dit samenwerkingsakkoord volgen.

Hoofdstuk X: Financiering

Artikel 14

§1. De bepaling van de bijdrage van elke partij in de financiering van de classificatie van films gebeurt op basis van twee criteria. Vijftig procent van de totale kostprijs van de classificatie van films gebeurt op basis van het aantal inwoners, en vijftig procent van de totale kostprijs van de classificatie van films gebeurt op basis van het aantal cinemazalen. Voor de opstart worden de bijdragen bepaald op basis van de officiële cijfers, gekend op het moment van ondertekening van dit akkoord. De toekomstige bijdragen worden bepaald op basis van de officiële cijfers gekend op 1 januari van het jaar in kwestie.

§2. Het secretariaat stelt een begroting op voor het desbetreffende jaar voor de financiering van de classificatie van films en berekent de bijdrage van elke partij. De Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betalen jaarlijks een voorschot aan de Vlaamse Gemeenschap voor 31 maart, die daartoe een verzoekschrift tot betaling opstelt. Het resterende bedrag wordt betaald op basis van een verzoekschrift tot betaling met een berekening van de definitieve kostprijs. Indien de definitieve kostprijs lager is dan de oorspronkelijke inschatting van de jaarlijkse kostprijs, wordt het te veel betaalde voorschot proportioneel terugbetaald aan de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.

Hoofdstuk XI: Uitzonderingspositie Duitstalige Gemeenschap

Artikel 15

§1. De in Duitsland gehanteerde classificatie op basis van het Duitse classificatiesysteem, voor zover toegekend, zal toegepast worden op films waarin hoofdzakelijk Duits wordt gesproken en op in het Duits gedubde films die vertoond worden in een bioscoop die op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap gesitueerd is, met uitzondering van Belgische (co-)producties waarin hoofdzakelijk Duits wordt gesproken of die in het Duits zijn gedubd.

§2. Het classificatiesysteem, zoals bedoeld onder artikel 2, zal toegepast worden voor alle andere films die vertoond worden in een bioscoop die op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap gesitueerd is, of in het geval dat de klachtencommissie, zoals bedoeld in artikel 8 van het reglement, de aanbieder verplicht de desbetreffende film te classificeren volgens dit classificatiesysteem.

Hoofdstuk XII: Mogelijkheid tot uitbreiding naar andere media

Artikel 16

§1. Wanneer een partij het classificatiesysteem wenst uit te breiden naar de lineaire en niet-lineaire omroepen of naar eventuele andere media, kan deze hier gebruik van maken.

§2. Indien de andere partijen dit wenselijk achten, worden de financieringsafspraken in dat geval herbekeken.

Hoofdstuk XIII: Geschillenregeling

Artikel 17

De geschillen die gerezen zijn tussen de contracterende partijen met betrekking tot de uitlegging of de uitvoering van dit akkoord, worden beslecht door een rechtscollege als vermeld in artikel 92bis, §5 en §6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Hoofdstuk XIV: Slotbepalingen

Artikel 18

§1. De wet van 1 september 1920 waarbij aan minderjarigen beneden de 16 jaar toegang tot de bioscoopzalen wordt ontzegd, wordt opgeheven.

§2. Het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad betreffende de oprichting, samenstelling en werking van de intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring, van 27 december 1990, wordt opgeheven vanaf de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord.

Artikel 19

§1. Dit samenwerkingsakkoord treedt in werking op de dag van publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 18, §1, dat in werking treedt 6 maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad.

§2. Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op alle films die voor het eerst worden vertoond in een Belgische bioscoop 6 maanden na de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad.

§3. De partijen komen overeen om na de inwerkingtreding van dit akkoord, onmiddellijk te starten met de voorbereidingen om het classificatiesysteem operationeel te maken.

Artikel 20

Dit samenwerkingsakkoord wordt afgesloten voor een periode van twee en een half jaar, te rekenen vanaf de publicatie van de laatste instemmingsakte in het Belgisch Staatsblad. Het is hernieuwbaar voor een periode van twee jaar via een stilzwijgende verlenging, behoudens opzegging door een partij via een schriftelijke kennisgeving aan alle bevoegde autoriteiten, zes maanden voorafgaand aan het verstrijken van de periode van twee jaar. In dit geval blijft het akkoord bindend voor de andere partijen.

Opgemaakt te Brussel, op 15 FEB. 2019 in vijf originele exemplaren, in het Nederlands, het Frans en in het Duits, waarvan iedere partij een exemplaar ontvangt.

Voor de Vlaamse Gemeenschap

De minister-president van de Vlaamse Regering

G. BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Cultuur, Jeugd, Media en Brussel

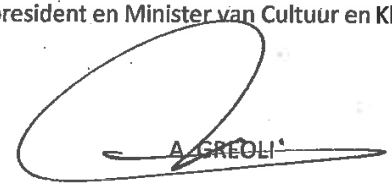
S. GATZ

Voor de Franse Gemeenschap

De minister-president

R. DEMOTTE

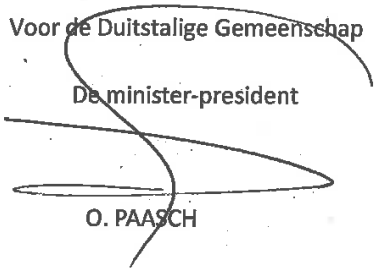
De Vicepresident en Minister van Cultuur en Kleine Kinderen



A. GREOLI

Voor de Duitstalige Gemeenschap

De minister-president



O. PAASCH

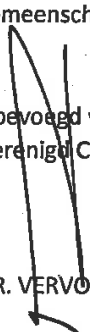
De Viceminister-president en Minister van Cultuur, Werk en Toerisme,



I. WEYKMANS

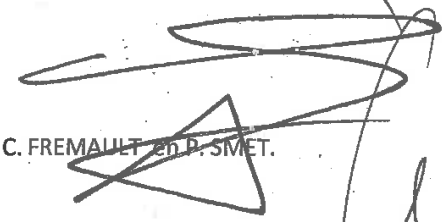
Voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad

De Voorzitter van het Verenigd College, bevoegd voor de coördinatie van het beleid en van het Verenigd College,



R. VERVOORT,

De leden van het Verenigd College bevoegd voor het Beleid inzake Bijstand aan Personen, het Gezinsbeleid en de Filmkeuring,



C. FREMAULT en P. SMET.



BIJLAGE BIJ HET SAMENWERKINGSAKKOORD:
Reglement voor de classificatie van films
die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop

REGLEMENT VOOR DE CLASSIFICATIE VAN FILMS DIE VOOR HET EERST VERTOOND WORDEN IN EEN BELGISCHE BIOSCOOP

Hoofdstuk I: De classificatie

Artikel 1

§1. De distributeur classificeert elke film die voor het eerst vertoond wordt in een Belgische bioscoop en waarvan hij de rechten heeft verworven, volgens het door de bevoegde overheden bepaalde classificatiesysteem. Indien het classificatiesysteem dit vereist, volgt de distributeur hiervoor vormingen, en participeert hij aan evaluaties.

§ 2. Wanneer er geen distributeur betrokken is, kan de producent die over de rechten van de film beschikt, de classificatie op zich nemen. Indien het classificatiesysteem dit vereist, volgt de producent hiervoor vormingen, en participeert hij aan evaluaties.

§3. In afwijking van §§1 en 2 kan de classificatie verricht worden door de producent, ook als een distributeur betrokken is, op voorwaarde dat de vereiste vormingen en evaluaties worden gevolgd en de aansprakelijkheid duidelijk wordt bepaald.

§4. In afwijking van §§1, 2 en 3 kan het secretariaat voor de classificatie van films, in uitzonderlijke gevallen de classificatie van een film, op vraag van de aanbieder die over de rechten beschikt, op zich nemen.

§5. De classificatie, dient in een zo vroeg mogelijk stadium te gebeuren, opdat de leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie publiek consulteerbaar zijn in de bioscoop en op de website, wanneer de film in première gaat.

Hoofdstuk II: Communicatie

Artikel 2

§1. Indien de doorstroming van de classificatie naar de website niet automatisch verloopt, zal de distributeur, de classificatie binnen de zeven dagen voor de eerste vertoning in een Belgische bioscoopzaal bezorgen aan het secretariaat voor de classificatie van films.

§2. De distributeur informeert de bioscoopexploitant over de classificatie.

§3. De distributeur zorgt ervoor dat de classificatie vermeld wordt op alle dragers ter promotie en informatie betreffende de film, met name op affiches, aankondigingen op het internet, websites, trailers, kranten en publiciteit, en respecteert hiervoor de voorschriften van het secretariaat voor de classificatie van films opdat de classificatie duidelijk zichtbaar en herkenbaar is. De redacties zijn verantwoordelijk voor de correcte vermelding van de classificaties zoals door de distributeur doorgegeven.

§4. Indien er geen distributeur betrokken is, is de producent die conform artikel 2, §2, in staat voor de classificatie, verantwoordelijk voor de paragrafen 1 tot 3 van dit artikel.

Artikel 3

§1. De bioscoopexploitant communiceert de classificatie aan het publiek, opdat het publiek bij de aankoop van een ticket op de hoogte is van de classificatie. De bioscoopexploitant communiceert de classificatie van de film minstens bij de bekendmaking van de programmatie aan het onthaal, bij het fysieke verkooppunt van tickets, op de website en op de elektronische verkoopomgeving. De bioscoopexploitant respecteert hiervoor de voorschriften van het secretariaat voor de classificatie van films, opdat de classificatie duidelijk zichtbaar en herkenbaar is

§2. De bioscoopexploitant projecteert de classificatie voorafgaand aan de vertoning van de desbetreffende film, en houdt zich hierbij aan de voorschriften van het secretariaat voor de classificatie van films, opdat de classificaties duidelijk zichtbaar en herkenbaar is.

§.3 De bioscoopexploitant zorgt ervoor dat het verkopend personeel en het publiekspersoneel op de hoogte is van de classificaties en van de betekenis van het classificatiesysteem.

Artikel 4

§1. Voor de communicatie van de classificatie gebruiken de distributeur (of de producent indien van toepassing) en de bioscoopexploitant de pictogrammen en geven deze weer volgens de vastgelegde technische voorschriften zoals deze hen door het secretariaat voor de classificatie van films worden bezorgd.

§2. De leeftijdsclassificatie wordt steeds gecommuniceerd, samen met maximum drie inhoudsclassificaties. De inhoudsclassificaties die het zwaarst doorwegen worden weergegeven.

Hoofdstuk III: Trailer

Artikel 5

§1. De distributeur (of producent indien van toepassing) communiceert de classificatie van de trailer aan de bioscoopexploitant die de trailer zal tonen.

§2. De bioscoopexploitant vertoont geen trailers waarvan de leeftijdsclassificatie hoger ligt dan de leeftijdsclassificatie van de daarna vertoonde film.

Hoofdstuk IV: Klachten

Artikel 6

§1. Ieder persoon die een belang kan aantonen, kan klacht indienen tegen een onjuist geachte classificatie, het ontbreken van een classificatie, of een incorrecte communicatie van de classificatie.

§2. Anonieme klachten worden niet in behandeling genomen.

§3. De klacht wordt schriftelijk en gemotiveerd ingediend bij het secretariaat voor de classificatie van films binnen de twee weken vanaf het moment waarop de klager nadeel ondervond van een mogelijke overtreding.

Artikel 7

§1 De klachtencommissie controleert of de classificatie heeft plaatsgevonden, oordeelt of de classificatie correct is verlopen op basis van het classificatiesysteem, en of de classificatie door elke partij correct is gecommuniceerd.

§2. De persoon die instond voor de classificatie, zal er op eigen kosten voor instaan dat de klachtencommissie kennis kan nemen van de film. Indien de film niet Nederlandstalig, Duitstalig of Franstalig is, moet deze ondertiteld of gedubd zijn in minstens één van de drie officiële landstalen.

§3. De persoon waartegen de klacht wordt ingediend kan binnen de twee werkdagen nadat hij op de hoogte is gesteld van de klacht, een schriftelijk verweerschrift indienen bij het secretariaat.

§4. Wanneer het secretariaat de termijnen voor de klachtenbehandeling en het verweerschrift verlengt, wordt de klager hiervan op de hoogte gesteld worden.

§5. De beslissing na behandeling van een klacht wordt openbaar gemaakt.

Artikel 8

§1. Bij een verkeerde classificatie kan de klachtencommissie volgende sancties opleggen aan de aanbieder:
- een herclassificatie;
- een publicatie van de beslissing;
- een waarschuwing;
- een boete die niet lager mag zijn dan 250 euro en niet hoger dan 3.000 euro.

§2. Bij een incorrecte communicatie kan de klachtencommissie volgende sancties opleggen aan de aanbieder of bioscoopexploitant:
- de verplichting tot correcte communicatie;
- een waarschuwing;
- een publicatie van de beslissing;
- een boete die niet lager mag zijn dan 250 euro en niet hoger dan 3.000 euro.

- de verplichting tot correcte communicatie;
- een waarschuwing;
- een publicatie van de beslissing;
- een boete die niet lager mag zijn dan 250 euro en niet hoger dan 3.000 euro.

§3. Indien de in Duitsland gehanteerde classificatie op basis van het Duitse classificatiesysteem, conform artikel 15 van het samenwerkingsakkoord, wordt toegepast, kan de klachtencommissie de aanbieder verplichten de desbetreffende film te classificeren volgens het classificatiesysteem, zoals bedoeld in artikel 2 van het samenwerkingsakkoord;

§4. Aan de boete moet binnen de eerste maand volgend op de communicatie van de sanctie worden voldaan;

§5. De geïncasseerde bedragen komen ten goede aan het secretariaat voor de classificatie van films vertoond in Belgische bioscopen.

Alda GREOLI

Rudy DEMOTTE

RUDI VERVOORT
MINISTER-PRESIDENT

Pascal SMET
Minister

Oliver Paasch
Ministerpräsident

BIJLAGE BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING:
Jongeren- en kindeffectrapportage

Vlaamse overheid

Kind- en jongereneffectrapport (JoKER) bij het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen

1 Gegevens van het advies

1.1 Gegevens van de regelgeving

nummer taal- en wetgevingstechnisch advies	NvT
bevoegde minister(s) van de regelgeving	Minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel
RIA	NvT
JoKER	JA
Armoedetoets	
link naar de regelgevingsagenda	NvT

1.2 Gegevens van de aanvrager

e-mailadres	carolien.vanloon@cjsm.vlaanderen.be
organisatie	
beleidsdomein	cultuur, jeugd, sport en media
entiteit	Departement cultuur, jeugd en media

2 Titel en fase

CONCEPT EN PLANNING → ANALYSE EN REDACTIE → GOEDKEURING → PUBLICATIE EN OPVOLGING

Voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de classificatie van films, vertoond in Belgische bioscoopzalen

Op 12 januari 2018 werd minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel, Sven Gatz, door de Vlaamse Regering gemachtigd een samenwerkingsakkoord m.b.t. een nieuw systeem voor de filmkeuring te onderhandelen met de andere bevoegde ministers in België (zie Vlaamse Regering VR 2018 1201 DOC 0019). Een ontwerptekst voor een samenwerkingsakkoord werd bereikt. Een voorontwerp voor

een instemmingsdecreet met het samenwerkingsakkoord en een memorie van toelichting zullen aan de Vlaamse Regering worden voorgelegd met het oog op de eerste principiële goedkeuring.

3 Samenvatting

Met het oog op een gezamenlijke regeling voor heel België inzake de filmkeuring werd een samenwerkingsakkoord tussen de drie bevoegde gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie onderhandeld. Dit samenwerkingsakkoord geeft vorm aan een nieuwe, transparante en efficiënte regeling voor de bescherming van minderjarigen tegen ongeschikte films voor de ontwikkeling van minderjarigen, vertoond in Belgische bioscopen. Een voorontwerp van decreet voor instemming met dit samenwerkingsakkoord ligt voor advies voor.

3.a Kijkwijzer

In het samenwerkingsakkoord wordt overeengekomen de kijkwijzermethodologie te hanteren voor de classificatie van elke film die voor het eerst wordt vertoond in een Belgische bioscoop. Hiervoor zal een licentie aangekocht worden bij het Nederlandse Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM). NICAM is een sectororganisatie en stichting zonder winstoogmerk.

Met het kijkwijzersysteem worden producties geclassificeerd op basis van een online vragenlijst (coderingsformulier), opgebouwd rond het type van de productie en zes media-inhouden die mogelijk ongeschikt zijn voor de ontwikkeling van minderjarigen (geweld, angst, seks en seksualiteit, discriminatie, drugs en/of alcoholmisbruik en grof taalgebruik). De antwoorden op de vragen, opgenomen in het coderingsformulier, leiden automatisch tot een leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie. De leeftijdsclassificatie en inhoudsclassificatie moeten steeds samen gelezen worden. De inhoudsclassificatie ‘angst’ bij een film die geschikt wordt bevonden voor kinderen ouder dan zes jaar, betekent iets anders dan ‘angst’ bij een film die geschikt wordt bevonden voor kinderen ouder dan twaalf.

Enkele belangrijke kenmerken van het systeem, zijn:

- een streven naar betrouwbaarheid door het bewerkstelligen van een éénvormige manier van interpretatie van de vragen in het coderingsformulier. Door de vragen in het coderingsformulier op een objectiverende manier te stellen, door voorbeelden op te nemen in het coderingsformulier en door vormingen voor de mensen die classificeren, wordt een éénvormige interpretatie van de vragen bewaakt.
- Door controle van het coderingsformulier kan men nagaan hoe een classificatie tot stand kwam. Dit draagt bij tot transparantie van het systeem.
- De inhoudsclassificatie maakt dat de bezoeker, de jongere, het kind, de ouder, de voogd, … naast een richtinggevende leeftijdsgrens ook informatie krijgt met betrekking tot de aard van de potentieel ongeschikte inhoud.

3.b De toepassing van Kijkwijzer in België

Het samenwerkingsakkoord is van toepassing op alle films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop. Omwille van praktische redenen wordt een uitzondering voorzien voor films die in België enkel vertoond worden op een filmfestival. Wel komen de partijen overeen de festivals aan te

moedigen de films zelf te classificeren, gebruik makend van de leeftijds- en inhoudsclassificaties die worden gehanteerd (artikel 2, paragraaf 4 van het samenwerkingsakkoord).

Het eerste werkingsjaar in België zal beschouwd worden als een pilootjaar. Er wordt een licentie aangekocht op het kijkwijzersysteem zoals het gehanteerd wordt in Nederland, met een identieke vragenlijst. Op basis van de opgedane ervaringen, van mogelijke klachten en van het advies van een ad hoc samengestelde commissie van experten, wordt tijdens het eerste werkingsjaar onderzocht of inhoudelijke aanpassingen aan specifiek Belgische gevoeligheden nodig zijn.

Indien kijkwijzer ophoudt te bestaan, zullen de bevoegde overheden samen één classificatiesysteem hanteren, bestaande uit minstens vier leeftijds- en vier inhoudsclassificaties. Dit partijen kunnen hiervoor een elektronisch systeem laten ontwikkelen.

Met het samenwerkingsakkoord wordt een co-regulerend systeem opgezet. De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bepalen de classificatiemethodologie, de toepassing en de klachtenprocedure. De aanbieders (distributeurs en eventueel ook producenten) classificeren de films. De bioscoopexploitanten zijn verantwoordelijk voor het correct informeren van de bezoekers.

De classificatie geldt als aanbeveling. De inhoudsclassificatie die duidelijk zichtbaar en herkenbaar moet worden gecommuniceerd, maakt dat de bezoeker, jongere, ouder, voogd, … naast een richtinggevende leeftijdsgrens ook informatie krijgt met betrekking tot de aard van de potentieel ongeschikte inhoud.

De coördinatie van het systeem in België, de opvolging van de classificaties en de contacten met NICAM, verlopen via een secretariaat voor de classificatie van films. De Vlaamse Gemeenschap, en met name het Departement Cultuur, Jeugd en Media zal dit secretariaat waarnemen. De financiële kost zal verdeeld worden over de verschillende betrokken overheden. Een stuurgroep, bestaande uit één vertegenwoordiger van elke bevoegde administratie, zal instaan voor de opvolging van het samenwerkingsakkoord.

Het samenwerkingsakkoord voorziet in een klachtenprocedure in twee fasen. Om onontvankelijke klachten en materiële fouten op te vangen, en het aantal zwaardere procedures te beperken, zal het secretariaat voor de classificatie van films eerst bemiddelen tussen de klager en beklaagde. Het secretariaat bekijkt de kwaliteit, de correctheid, en de communicatie van de classificatie. Wanneer de bemiddeling niet succesvol is, wordt de klacht behandeld door een klachtencommissie volgens een procedure op basis van weerwoord.

Twee volledige jaren nadat het classificatiesysteem in werking getreden is, zal het samenwerkingsakkoord, inclusief de belangrijkste principes zoals hier geschetst, geëvalueerd worden.

Verder voorziet het samenwerkingsakkoord in een regeling voor trailers, in de mogelijkheid om het systeem uit te breiden naar content verspreid via de lineaire en niet-lineaire omroepen, in een uitzonderingspositie voor de Duitstalige Gemeenschap en in een verdeelsleutel voor de financiering van het nieuwe systeem.

3.c Effecten op kinderen, jongeren en hun organisaties

Op basis van een onderbouwde classificatiemethode wordt een minimumleeftijd voor het zien van een bepaalde film voorgesteld, en wordt de aard van de mogelijk ongeschikte content gecommuniceerd. De leeftijdsclassificaties zijn niet restrictief bedoeld, maar dienen als aanbeveling. De toegang tot de bioscoopzaal zal niet verboden worden aan kinderen en jongeren onder de aanbevolen leeftijd. De inhoudsclassificaties bieden kinderen, jongeren, ouders, leerkrachten, voogden, … meer informatie om een onderbouwde keuze te maken om al dan wel of niet een filmvertoning bij te wonen, en kunnen handvaten zijn om een onderlinge dialoog hierover aan te gaan. De classificaties zullen duidelijk en herkenbaar gecommuniceerd worden aan de verkooppunten van de bioscoop, maar zullen ook online raadpleegbaar zijn. Zo zijn ze ook bruikbaar voor geclassificeerde films die na de bioscooprelease online, op dvd, via de omroepen, … worden bekeken.

4 Probleembeschrijving

Momenteel is de federale wet van 1 september 1920 die aan minderjarigen (jonger dan zestien jaar) de toegang tot de bioscoopzalen verbiedt, van toepassing. Enkel wanneer een commissie oordeelde dat een film geschikt is voor minderjarigen, kunnen kinderen en jongeren een voorstelling bijwonen. Door de Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde Staatshervorming van 6 januari 2014 werd de filmkeuring een bevoegdheid van de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel Hoofdstad.

De wet van 1 september 1920 is echter niet aangepast aan de hedendaagse context. De huidige filmkeuring betreft een restrictief systeem. Indien bioscoopexploitanten minderjarigen onder de zestien jaar toelaten tot een ongeschikt bevonden film, is dit een strafbaar feit. Exploitanten beschikken vandaag vaak niet over de mogelijkheid om de leeftijd van jongeren te controleren. Tickets worden online gekocht en de controle van de tickets vindt plaats voor de gedeelde ingang tot meerdere zalen. Bovendien kunnen kinderen en jongeren de ongeschikt bevonden film vaak via andere media, in een private context bekijken.

De wet van 1920 schrijft enkel twee leeftijdsclassificaties voor (kinderen toegelaten en kinderen niet toegelaten), zonder verdere nuancering en zonder inhoudelijke toelichting. Kinderen verschillen onderling sterk. Het ene kind zal sneller onaangename gevoelens van angst ervaren bij een film dan een ander kind van dezelfde leeftijd. Omdat in het huidige systeem enkel sprake is van een leeftijdsclassificatie, biedt de filmkeuring weinig informatie aan en draagt het geenszins bij tot het versterken van mediacompetenties.

De huidige regeling betreft volledige overheidsregulering, waarbij een aangestelde commissie bijna alle films die uitkomen in de Belgische bioscoopzalen keurt. Het hoge tempo waaraan de releases van de films elkaar opvolgen, maakt het moeilijk haalbaar om met een beperkt aantal commissieleden alle films tijdig te classificeren.

Tot slot staat de Vlaamse overheid als enige in voor de implementatie van de wet van 1 september 1920 voor heel België. Voor de implementatie van deze wet voor heel België door de Vlaamse overheid, bestaat momenteel geen wettelijke basis.

Een nieuw beleid, aangepast aan de hedendaagse context, is wenselijk. Hierbij moet o.a. rekening gehouden worden met volgende bepalingen uit het VN - verdrag van de Rechten van het Kind:

- artikel 31 – het recht van het kind *'op rust en vrije tijd, op deelneming aan spel en recreatieve bezigheden passend bij de leeftijd van het kind, en op vrije deelneming aan het culturele en artistieke leven.'*
- artikel 17 – de erkenning van het belang van massamedia voor het kind, en het recht van het kind op 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;
- artikel 17, e – staten die partij zijn bij het Kinderrechtenverdrag moedigen de ontwikkeling van passende richtlijnen voor de bescherming van het kind tegen informatie en materiaal die schadelijk zijn voor zijn of haar welzijn, aan.
- artikel 12 - het recht van het kind om zijn of haar mening te kennen te geven en het recht op het feit dat met deze mening rekening wordt gehouden in elke aangelegenheid of procedure die het kind betreft.

Hiernaast moet ook de realiteit waarbinnen bioscoopexploitanten en distributeurs functioneren, meegenomen worden. Gezien de werking van de distributie- en exploitatiesector op het vlak van vertoning, van verwerving van rechten en van promotie, nationaal georganiseerd zijn, is een uniforme regeling voor heel het Belgische grondgebied wenselijk.

5 Beleidsdoelstelling

Een co-regulerend systeem van aanbevelingen voor de classificatie van films vertoond in de Belgische bioscoopzalen, door een snelle instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

6 Opties

➔ Nuloptie: geen instemming met het samenwerkingsakkoord en voorzetting van de implementatie van de wet van 1 september 1920

Vlaanderen neemt geen decretaal initiatief om instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord betreffende de classificatie van films voor het eerst vertoond in een Belgische bioscoop.

➔ Optie 2: Instemming met het samenwerkingsakkoord

Vlaanderen neemt een decretaal initiatief om instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.



➔ Optie 3: geen instemming met het samenwerkingsakkoord en afschaffing van de wet van 1 september 1920

Vlaanderen neemt geen decretaal initiatief om instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, maar schaft de verouderde wet van 1 september 1920 af via een nieuw decreet. De problematiek zal bekeken worden als onderdeel van een beleid inzake mediawijsheid, gericht op het bijbrengen van mediacompetenties.

Tot slot bestaat een vierde beleidsoptie, namelijk een technologieneutraal systeem voor de bioscoop en de lineaire en niet-lineaire omroepen, voor heel België. Uit de gesprekken met de andere bevoegde overheden bleek dat dit geen realistische optie was. Deze optie wordt dan ook niet verder uitgewerkt.

7 Analyse van de effecten

Doelgroepen

- minderjarigen
- ouders, voogden, leerkrachten, …
- distributeurs
- cinema-uitbaters
- Vlaamse overheid

Nuloptie

Effectbeschrijving

De federale wet van 1 september 1920 die aan minderjarigen de toegang tot de cinema verbiedt, blijft van toepassing. De Vlaamse overheid staat in voor de implementatie van de wet voor heel België.

Vergelijkingstabel van alle effecten

Doelgroepen	voordelen		nadelen	
	Omschrijving	schatting	Omschrijving	schatting
minderjarigen	Gezien de restrictieve invulling, kan gesteld worden dat minderjarigen beschermd worden tegen ongepaste content. -> opmerkingen : Opdat dit zou opgaan, dienen films op een strikte manier gekeurd te worden. Ook dient de toegang tot de zalen effectief verboden te worden.		Het recht op deelname aan het culturele leven, het recht op participatie en het recht op informatie en de bescherming tegen ongeschikte content worden niet optimaal ingevuld door: - de restrictieve invulling en doordat de wet slechts twee leeftijdscategorieën voorschrijft; - de beperkte transparantie; - de mindere betrouwbaarheid van de keuringen; - dat er geen inhoudelijke informatie wordt meegegeven om in te schatten of een film die kinderen toegelaten is, ongeschikt is voor een andere leeftijd jonger dan 16 jaar; - het feit dat geen rekening gehouden wordt met de mening van minderjarigen - het risico dat films in de toekomst mogelijk niet langer gekeurd geraken; - de afwezigheid van een klachtenprocedure waardoor de burger zich enkel tot de Raad van State kan richten.	

ouders, voogden, leerkrachten, …	Een niet-bediscussieerbare leeftijdsgrens en de restrictieve invulling, schept een duidelijk kader.	Geen inhoudelijke informatie om - de dialoog aan te gaan met de minderjarigen; - om in te schatten of een film die kinderen toegelaten is, ongeschikt is voor een andere leeftijd jonger dan 16 jaar. Door de afwezigheid van een klachtenprocedure, kan de burger zich enkel tot de Raad van State richten met een klacht.
distributeurs	beperkte kostprijs	planlast - inspanningen (financieel en personeel) - blijvend organiseren van visies - korte deadlines voor het verkrijgen van de classificatie en release in de zaal risico dat in de toekomst niet alle films gekeurd geraken De classificatie van de films is moeilijk te voorspellen (nodig voor optimale promotie en aanspreken van doelgroepen), waardoor een gevoel van willekeur kan ontstaan. Risico op een asymmetrische regeling in België, omdat de andere bevoegde overheden mogelijk uiteenlopende regelingen zullen opzetten, waardoor de distributeurs aan meerdere regelgevingen moeten voldoen voor de distributie van eenzelfde film. Geen mogelijkheid tot co-regulering
exploitanten		strafrechtelijk aanspreekbaar verplicht tot het uitvoeren van controles en strafrechtelijk aanspreekbaar risico dat in de toekomst niet alle films gekeurd geraken Geen mogelijkheid tot co-regulering
Vlaamse overheid	correcte wettelijke basis voor de uitvoering van de filmkeuring voor het Vlaams Gewest	De andere bevoegde overheden leveren geen bijdrage aan de inspanningen van de Vlaamse overheid. Geen resultaat voor de onderhandelingen met de vier andere bevoegde overheden.

Optie 2: Instemming met het samenwerkingsakkoord

Effectbeschrijving

Alle films voor het eerst vertoond in een Belgische bioscoop worden geclassificeerd volgens de vooropgestelde classificatiemethodologie. De leeftijds- en inhoudsclassificatie zullen herkenbaar en zichtbaar worden gecommuniceerd, en dienen als een aanbeveling.



Vergelijkingstabel van alle effecten

Doelgroepen	voordelen		nadelen	
	Omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
minderjarigen	De bescherming van minderjarigen, hun recht om zelf betrokken te worden en het recht op deelname aan het culturele leven wordt beter bewerkstelligd door: - een meer genuanceerde classificatie; - een systeem van aanbevelingen waarbij een herkenbare en zichtbare communicatie van de classificatie verplicht is; - een transparante classificatiemethode; - een classificatiemethode die inzet op betrouwbaarheid; - een toegankelijke klachtenprocedure, bestaande uit twee fases; - de keuze voor een pilootjaar waardoor eventuele aanpassingen relatief snel mogelijk zijn, en - de grondige evaluatie na 2 jaar. Dankzij de inhoudsclassificatie kunnen minderjarigen, eventueel in overleg met ouders, cf. hun recht op participatie, meer onderbouwde keuzes maken voor het al dan wel of niet bijwonen van een filmvertoning. Er wordt meer verantwoordelijkheid gelegd bij de minderjarigen door het verlaten van een restrictief systeem.		Een systeem van aanbevelingen, maakt dat minderjarigen ondanks de adviezen alsnog een vertoning van een ongeschikte film kunnen bijwonen.	

ouders, voogden, leerkrachten, …	De meer genuanceerde classificaties maken dat deze doelgroep beter kan inschatten of een film al dan wel of niet geschikt is. Door de inhoudsclassificatie worden er meer handvaten aangereikt om een gesprek aan te gaan met minderjarigen. een toegankelijke klachtenprocedure bestaande uit twee fases	Er wordt meer verantwoordelijkheid bij de ouders, voogden, … gelegd door het verlaten van een restrictief systeem.
distributeurs	De eigen verantwoordelijkheid voor de classificatie van de films die ze distribueren, met een transparant en betrouwbaar systeem, bevordert het vertrouwen van de distributeurs in het systeem.	noodzakelijke inspanning om een werknemer aan te stellen die classificeert risico op planlast
exploitanten	geen controle van de leeftijden	noodzakelijke inspanning opdat de classificatie duidelijk en zichtbaar wordt geclassificeerd, en opdat het zaalpersoneel voldoende op de hoogte is van de betekenissen van de classificaties
Vlaamse overheid	co-regulering bevordert de dialoog met de sector een wettelijke regeling alle betrokken overheden zullen een financiële bijdrage leveren voor de uitvoering uitbreiding naar lineaire en niet-lineaire omroepen mogelijk	grotere belasting door de secretariaatsfunctie (inhoudelijke opvolging, aanstellen klachtencommissie, …) overheid kan niets ondernemen als minderjarigen of hun ouders besluiten dat een film met ongepaste inhoud kan bekeken worden, ondanks andersluidende aanbeveling

Optie 3: geen instemming met het samenwerkingsakkoord en afschaffing van de wet van 1 september 1920

Effectbeschrijving

Geen enkele film vertoond in een bioscoop, gevestigd in het Vlaams Gewest, moet geclassificeerd worden. De toegang tot de bioscoopzaal wordt niet verboden aan minderjarigen. De problematiek zal door de Vlaamse overheid bekeken worden als onderdeel van een beleid inzake mediawijsheid.

Vergelijkingstabel van alle effecten

Doelgroepen	voordelen		nadelen	
	Omschrijving	schatting	omschrijving	schatting
minderjarigen	Gezien minderjarigen elke filmvertoning in een reguliere Belgische bioscoop kunnen bijwonen, is het recht op deelname aan het culturele leven gegarandeerd.		Er is geen filmclassificatie die minderjarigen beschermt tegen het bijwonen van bioscoopvertoningen van ongeschikte films. Er wordt zeer veel verantwoordelijkheid bij de minderjarigen gelegd, zonder ondersteuning door het aanreiken van informatie. Er wordt niet tegemoetgekomen aan de internationale verplichtingen tot bescherming van de minderjarigen.	
ouders, voogden, leerkrachten, …			Er wordt zeer veel verantwoordelijkheid bij de ouders, voogden, leerkrachten, .. gelegd zonder dat zij ondersteund worden door het aanreiken van informatie. Ouders hebben nochtans het recht op ondersteuning door de overheid.	
distributeurs	geen planlast geen risico dat films niet tijdig geclassificeerd geraken		Een asymmetrische regeling in België waarbij de wet van 1 september 1920 nog steeds van toepassing zal zijn in de andere regio's.	
exploitanten	geen controle van de leeftijden			
Vlaamse overheid	vermindering planlast kans om de problematiek te benaderen als onderdeel van een beleid rond mediawijsheid			

8 Vergelijking van de opties

Met optie 2 wordt gekozen voor een co-regulerend systeem voor heel België waarbij op basis van een transparante methodologie een genuanceerde classificatie wordt aanbevolen. Het aanbevelend of adviserend karakter maakt dat het recht van het kind op deelname aan het culturele leven is bewaakt. Dit kan in het gedrag komen bij een restrictief systeem met weinig leeftijdsclassificaties. De optie biedt een betere bescherming aan minderjarigen tegen ongewenste content dan de derde optie. Met een co-regulerend systeem kiest de overheid voor een transparant systeem met een toegankelijke klachtencommissie. Ook de keuze om te werken met een pilootjaar, en de grondige evaluatie na twee jaar werking, dragen bij tot de bescherming van de minderjarigen. Bovendien is een zichtbare en duidelijke communicatie van de classificaties verplicht.

9 Uitvoering



Zes maanden na de inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord moeten alle films geclassificeerd worden volgens het nieuwe systeem. De periode tussen de inwerkingtreding en deze zes maanden zullen gebruikt worden voor de voorbereidingen. Een campagne zal burgers, gezinnen en ook kinderen en jongeren informeren voor de start. Met het Kenniscentrum Mediawijsheid zal bekeken worden welke rol zij kunnen opnemen.

Ten laatste twaalf maanden nadat de nieuwe classificatiemethodologie wordt toegepast, zal een ad hoc commissie van experten adviseren of, en indien van toepassing, welke aanpassingen aan de kijkwijzermethodologie nodig zijn met het oog een optimale bescherming van Belgische minderjarigen, gelet op culturele en wetenschappelijke specificiteiten. De commissieleden kunnen over volgende expertises beschikken: kinderpsychologie, pedagogie, kinderrechten, mediarecht, cultuurfilosofie, moraalfilosofie of een andere specialisatie met betrekking tot kinderen en jongeren. De commissie van experten zullen hun advies uitbrengen aan de stuurgroep, die hierover verslag uitbrengt aan de bevoegde ministers.

10 Administratieve lasten



Er zijn geen administratieve lasten voor kinderen, jongeren en hun organisaties.

11 Handhaving



Het samenwerkingsakkoord voorziet in een klachtenprocedure bestaande uit twee fases. In eerste instantie kan het secretariaat voor de classificatie van films bemiddelend optreden. Wanneer een bemiddeling niet succesvol is, wordt de klacht automatisch voorgelegd aan een klachtencommissie. Deze commissie bestaat uit maximum achttien leden en is samengesteld uit bijvoorbeeld experten in de jeugdbescherming, experten in de kinder- en jeugdpsychologie, juristen, magistraten, aangesteld door de bevoegde overheden. Elke klacht wordt behandeld door drie commissieleden, in de mate van het mogelijke de linguïstische diversiteit en genderdiversiteit respecterend. Het betreft een klachtenprocedure op basis van weerwoord. Volgende sancties zijn mogelijk: de verplichting tot correcte communicatie; een waarschuwing; een publicatie van de uitspraak, of een boete.

12 Evaluatie



Twee volledige jaren nadat het classificatiesysteem in werking is getreden, zal een algemene evaluatie van het aanbevelende co-regulerende systeem, van de toepassing ervan en van dit samenwerkingsakkoord volgen.

13 Consultatie



Extern
Op 9 oktober 2015 werd de studiedag *'Een alternatief voor de filmkeuring',* georganiseerd door de drie gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad.

Intern
Er werd rekening gehouden met het JoKER-advies.

14 Contactinformatie

Carolien Van Loon – beleidsmedewerker
Departement Cultuur, Jeugd, Media
Afdeling Waarborgen en beheren
Team Media en Film
carolien.vanloon@cjsm.vlaanderen.be