

DE VLAAMSE MINISTER VAN CULTUUR, MEDIA, JEUGD EN BRUSSEL

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Definitieve goedkeuring van het ontwerp van decreet houdende instemming met het 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.

1. INHOUDELIJK1. Situering

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. Momenteel wordt de filmkeuring geregeld door de verouderde 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. In de praktijk staat het Departement Cultuur, Jeugd en Media (CJM) van de Vlaamse Gemeenschap in voor de werking van de filmkeuring voor heel België.

Op 9 juli 2018 besloot de Vlaamse Regering

- haar goedkeuring te hechten aan het 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, alsook aan het reglement voor de classificatie van films die voor het eerst vertoond worden in een Belgische bioscoop;
- de minister-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel te machtigen om onderhavig samenwerkingsakkoord te ondertekenen;
- haar principiële goedkeuring te hechten aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het 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, en aan de bijhorende memorie van toelichting.

Zie Vlaamse Regering VR 2018 0709 DOC.1006/1BIS.

2. Context

De wet van 1 september 1920 is niet aangepast aan de hedendaagse context. De huidige filmkeuring betreft een restrictief systeem. Indien bioscoopexploitanten minderjarigen onder de 16 jaar toelaten

tot een ongeschikt bevonden film, is dit een strafbaar feit. Exploitanten beschikken vandaag echter 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. Bovendien schrijft de wet van 1920 een volledige overheidsregulering voor, waarbij een commissie bijna alle films die uitkomen in de Belgische bioscoopzalen keurt. Het hoge tempo waaraan de releases van vele films elkaar opvolgen, maakt het moeilijk om met een beperkt aantal commissieleden alle films tijdig te classificeren. Een coregulerende aanpak waar de overheid een duidelijk kader biedt en de betrokken sector haar verantwoordelijkheid met het oog op de bescherming van de ontwikkeling van minderjarigen, neemt is meer realistisch. Tot slot schrijft de wet van 1920 enkel twee leeftijdsclassificaties voor (kinderen toegelaten of kinderen niet toegelaten), zonder inhoudelijke toelichting. Het huidige systeem draagt niet bij tot het versterken van mediacompetenties en biedt weinig informatie aan de burger.

Een alternatief beleid is nodig. Een systeem van aanbevelingen, waarbij de bezoeker beter geïnformeerd wordt, is wenselijk. Meer leeftijdsclassificaties en informatie met betrekking waarom een productie mogelijk ongeschikt is, wordt vooropgesteld. Een classificatiesysteem dient transparant en betrouwbaar te zijn. Bovendien is het van belang dat het systeem in de toekomst ook gebruikt kan worden voor de classificatie van audiovisuele producties verspreid via andere dragers.

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. Een uniforme regeling betekent eveneens een oplossing voor de Brusselse context.

Artikel 92 bis, van de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, schrijft voor dat de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten samenwerkingsakkoorden kunnen sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden, of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Artikel 63 van de Bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen van 12 januari 1989 stelt dat het Verenigd College en de Verenigde Vergadering (van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie) de bevoegdheden bedoeld in onder andere artikel 92 bis van de Bijzondere wet uitoefenen.

Met het oog op een gezamenlijke regeling inzake de filmkeuring, een gezamenlijke uitoefening van de eigen bevoegdheid, werd een samenwerkingsakkoord tussen de drie bevoegde gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie onderhandeld. Dit samenwerkingsakkoord dat voorligt, geeft vorm aan een nieuwe regeling voor de filmkeuring.

3. Samenvatting

In het samenwerkingsakkoord wordt overeengekomen de kijkwijzermethodologie te hanteren voor de classificatie van elke film die voor het eerst vertoond wordt in een Belgische bioscoop. Hiervoor dient een licentie aangekocht te 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 (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 (maximum drie van de zes media-inhouden).

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 eerste werkingsjaar in België zal beschouwd worden als een pilootjaar. Er wordt een licentie aangekocht op het systeem zoals het gehanteerd wordt in Nederland, met exact dezelfde online vragenlijst. Tijdens het eerste jaar wordt op basis van de opgedane ervaringen, van mogelijke klachten en van het advies van een ad hoc samengestelde expertencommissie, onderzocht of inhoudelijke aanpassingen nodig zijn.

Met het samenwerkingsakkoord wordt een co-regulerend systeem opgezet. De gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bepalen de classificatiemethodologie en de verdere regelgeving voor de toepassing ervan. De aanbieders (distributeurs en eventueel ook producenten) classificeren de films en krijgen hiervoor een opleiding. De bioscoopexploitanten zijn verantwoordelijk voor het correct informeren van de bezoekers. Gezien het online vragenformulier opgevraagd kan worden, kan steeds nagegaan worden hoe een classificatie tot stand kwam. Dit biedt transparantie. De noodzakelijke opleidingen bewerkstelligen een uniforme interpretatie van de vragen opgenomen in het formulier, met het oog op het verhogen van de betrouwbaarheid van de classificaties.

De classificatie geldt als aanbeveling. De inhoudsclassificatie die ook 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 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 materieel waarnemen. De Vlaamse Gemeenschap beschikt over de meeste ervaring aangaande filmkeuring en de contacten met NICAM. Dit speelt ook in het voordeel voor een toekomstige uitbreiding van Kijkwijzer naar de lineaire en niet-lineaire omroepen. De financiële kost van het personeel dat hiervoor wordt aangesteld, 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 akkoord.

Het samenwerkingsakkoord voorziet in een klachtenprocedure in twee fasen. Om 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 en 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.

Het samenwerkingsakkoord voorziet in de mogelijkheid om een ander systeem te laten ontwikkelen, mocht Kijkwijzer stoppen te bestaan, in de mogelijkheid om het systeem uit te breiden naar content verspreid via lineaire en non-lineaire omroepen, in een evaluatie en in een uitzonderingspositie voor de Duitstalige Gemeenschap.

Bij het samenwerkingsakkoord gaat een reglement als bijlage. Het reglement behandelt:

- het classificatiesysteem voor de distributeur, de producent en het classificatiesecretariaat;
- de communicatie over en visibiliteit van de classificatie, naar de bioscoopexploitant en het publiek;
- het classificatiesysteem voor een trailer;
- de klachtenbehandeling en de werking van de klachtencommissie.

Voor een artikelsgewijze bespreking van het samenwerkingsakkoord, zie de memorie van toelichting.

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

De Algemene Raad i.s.m. de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk en de Sectorraad Media van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) bracht op 8 oktober 2018 een positief advies uit. 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 m.b.t. pedagogie, m.b.t. ontwikkelingspsychologie van kinderen en jongeren, m.b.t. kijkgedrag van kinderen en jongeren en m.b.t. het beoordelingsvermogen van filmtaal bij kinderen en jongeren.

Bij het Kijkwijzersysteem zoals het in België gehanteerd zal worden, worden reeds op verschillende momenten externe experts m.b.t. de opgesomde domeinen betrokken:

1. Het coderingsformulier zoals aangeleverd door NICAM, 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 experts 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 experts 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 experts in de jeugdbescherming en experts in de kinder- en jeugdpsychologie, ook in de klachtencommissie zeten.

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 m.b.t. een concrete classificatie terecht kunnen bij het secretariaat voor de classificatie van films bedoeld voor de bioscoop.

Eenzijds wordt de door de SARC aangehaalde expertise reeds betrokken bij de basis van het systeem. Anderzijds zou de discussie m.b.t. 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.

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 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 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 classificatiesysteem 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. 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 et cetera 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.

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 zaterdagdagen omvat.

In navolging van de suggestie van de Raad van State wordt in artikel 1, van samenwerkingsakkoord een punt 14^o 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 wordt 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 ten einde 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 (bv. 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 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 film liefhebber 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 Kijkwijzer-systeem, 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, 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: 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: 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: 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.”.

Het samenwerkingsakkoord zal in zijn gewijzigde vorm ter ondertekening worden voorgelegd aan de betrokken ministers.

Aangaande artikel 3 van het voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 oktober 2018 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 instemmingsdecreet te schrappen.

2. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE BEGROTING VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

Zie Vlaamse Regering VR 2018 0709 DOC.1006/1BIS.

3. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP DE LOKALE BESTUREN

Zie Vlaamse Regering VR 2018 0709 DOC.1006/1BIS.

4. WEERSLAG VAN HET VOORSTEL OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

Zie Vlaamse Regering VR 2018 0709 DOC.1006/1BIS.

5. KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

Conform artikel 4, van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid, werd een kind- en jongereneffectrapport (JoKER) opgemaakt (zie Vlaamse Regering VR 2018 0709 DOC.1006/1BIS).

Het ontwerp van beslissing betreft een decreet dat meer dan eens in dezelfde vorm terugkeert en vereist dan ook geen wetgevingstechnisch en taalkundig advies.

Een reguleringsimpactanalyse is niet vereist, omdat er voor het ontwerp van beslissing geen vrije beleidsruimte bestaat.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het samenwerkingsakkoord in bijlage 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° de Minister-President van de Vlaamse Regering en de Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Media en Brussel te machtigen onderhavig samenwerkingsakkoord te ondertekenen;
- 3° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het ontwerpdecreet houdende de instemming met het onder punt 1° vernoemde samenwerkingsakkoord, en aan de bijbehorende memorie van toelichting;
- 4° de Vlaamse minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel te gelasten het onder punt 3° vermelde ontwerpdecreet en de bijbehorende memorie van toelichting en het onder punt 1° vermelde samenwerkingsakkoord, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Sven GATZ

Bijlagen:

1. Het samenwerkingsakkoord en reglement
2. Ontwerp van decreet en memorie van toelichting
3. Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) 08.10.18
4. Advies van de Raad van State 05.02.19