

Leeftijdsclassificatie van films

en andere audiovisuele producties

in Europa



N I C A M
Dossier 3

INHOUD

COLOFON	
VOORWOORD	
1 SAMENVATTING	
2 INLEIDING	
2 Achtergrond en voorgeschiedenis	
3 Waarom een onderzoek?	
4 Filmdistributie in Europa	
5 HET ONDERZOEK	
5 I Feiten en uitgangspunten	
5 Wet- en regelgeving	
5 Classificatieverplichting	
6 - Censuur	
6 Classificatieprocedures en -commissies	
8 Filmtests: opzet en methodiek	
8 - Productielanden	
8 - Genre van testfilms	
10 - Overzicht testfilms	
12 - Vergelijkingsmodel voor scores	
14 II Resultaten	
14 Gemiddelde classificatiescores van de testfilms	
15 - Tolerantieniveaus	
15 - Verband tussen score en filmgenre	
16 Extreme scores van een selectie van testfilms	
16 Kostenberekening van classificatie van audiovisuele producties	
16 - Speelfilms	
17 - Video/DVD	
17 - Videogames	
17 - Tijdsbeslag van classificatieprocedures	

18 III Economische effecten van classificatieverschillen

19 IV Verwarring als effect van classificatieverschillen

19 Classificatieverschillen tussen landen
19 Classificatieverschillen tussen media
20 - Speelfilms
20 - Video/DVD
21 - TV
21 - Internet

22 Conclusies

22 Classificatie als handelsbelemmering
22 - DVD
22 Classificatie als bron van verwarring voor consumenten
22 - Consumenten
23 - Toekomstprojectie

24 Aanbevelingen

26 Nederland, NICAM en Kijkwijzer

26 De classificatiepraktijk in Nederland
26 - Tolerantie in Nederland

28 BIJLAGEN: EVALUATIES NICAM EN KIJKWIJZER 2002

28 Onderzoek Bureau Intomart
30 Evaluatie Commissariaat voor de Media

32 APPENDIX: HET NICAM

VOORWOORD

De Europese Commissie liet in 2002 een onafhankelijk onderzoek uitvoeren naar de praktijk van de classificatie van films, televisieprogramma's en video/DVD in Europa. Het eindrapport van het onderzoek verscheen in mei 2003. Het onderzoek vormde een onderdeel van de evaluatie van de Europese Richtlijn *Televisie zonder Grenzen*. Het rapport geeft een uitvoerig overzicht van de praktijk van de classificatie in alle EU-landen.

Het Nederlandse uitvoeringsmodel van het NICAM voor zelfregulering van de classificatie van audiovisuele producten werd zeer positief beoordeeld. Naar mijn mening zijn de bevindingen en opvattingen in het rapport interessant voor iedereen met professionele belangstelling voor het onderwerp of interesse in het NICAM en Kijkwijzer. Daarom bewerkten wij de informatie uit het rapport tot een toegankelijke tekst in het Nederlands, als derde uitgave in de reeks NICAM-dossiers.

Het rapport is in feite de derde onafhankelijke evaluatie van het NICAM. Bureau Intomart voerde eerder in opdracht van de Nederlandse overheid al een onderzoek uit en ook het Commissariaat voor de Media, de officiële toezichthouder namens de Nederlandse regering, gaf haar oordeel. Beide rapporten verschenen eind 2002. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen van deze rapporten zijn in dit NICAM-dossier voor de volledigheid als bijlage opgenomen. Overigens heeft het NICAM intussen de meeste aanbevelingen die de evaluaties opleverden al uitgevoerd.

De aanbevelingen die de onderzoekers op grond van het onderzoek formuleerden voor de EU-landen zijn in het NICAM-model al merendeels gerealiseerd. Het Nederlandse systeem loopt internationaal voorop. Dat betekent niet dat het NICAM en KIJKWIJZER "klaar" zijn en wij tevreden achterover kunnen gaan leunen. De uitvoering van KIJKWIJZER is nog steeds volop in ontwikkeling. NICAM-dossier nr. 2 met de titel "Weet wat ze zien, Kijkwijzer vanuit persuasief perspectief" geeft hierover veel informatie. Het betekent wél dat het NICAM zijn taken met enthousiasme voortzet, gesteund door de waardering van de onderzoekers.

Wim Bekkers, directeur

SAMENVATTING

De inhoudelijke toetsing van audiovisuele producties in Europa werd in opdracht van de Europese Commissie onderzocht, vanuit de veronderstelling dat mogelijk bestaande verschillen tussen de toetsingspraktijken van EU-landen als handelsbelemmering functioneren binnen de interne markt. Tussen de landen bleken inderdaad onderling grote verschillen te bestaan in de beoordelingssystemen, de toetsingscriteria en de daaruit voortkomende leeftijdscriteria voor vertoning van films aan minderjarigen. Amerikaanse producties worden in Europa in het algemeen vaker ongeschikt geacht voor minderjarigen dan Europese producties. De Europese landen laten echter onderling aanzienlijke verschillen in tolerantie zien; Nederland neemt een middenpositie in. Ouders en opvoeders hebben daar weinig moeite mee, omdat zij zich bewust zijn van de in Europa bestaande cultuurverschillen en normen.

Verschillen in classificatieprocedures en daaraan gekoppelde kosten vormen geen noemenswaardige handelsbelemmering voor de roulatie van audiovisuele producties in Europese landen. Harmonisering van wetgeving blijkt uit economisch oogpunt derhalve niet noodzakelijk.

Harmonisering van de leeftijdsklassen voor classificatie kan de hanteerbaarheid van de aanduidingen voor de consument echter aanzienlijk verbeteren, met name voor TV-uitzendingen. Die doelstellingen zijn haalbaar door systemen van zelfregulering. De Europese Commissie verschaft hiervoor in het verleden al aanbevelingen en organisatiemodellen.

Het Nederlandse NICAM is de eerste organisatie die in 1999 volgens een Europees model voor zelfregulering tot stand kwam. Het nieuwe classificatiesysteem KJKWIJZER scoorde in het onderzoek als een uniek product dat mogelijk model kan staan voor toepassing in de overige EU-landen.

INLEIDING

De Europese Commissie (EC), Directoraat Generaal voor Onderwijs en Cultuur, gaf in 2002 opdracht een onderzoek te laten uitvoeren naar de inhoudelijke toetsing van audiovisuele producties in EU-lidstaten en EEA-landen. 'EEA' is de afkorting van European Economic Area. In deze brochure zijn de twee groepen samengevat als 'de EU-landen'.

Dat vrijwel alle landen leeftijdscriteria voor de vertoning van speelfilms hanteren, was bekend. Over de toegepaste beoordelingssystemen, de toetsingscriteria, de resulterende leeftijds aanduidingen en de verschillen daarin tussen de EU-landen was weinig bekend.

De Europese Commissie gaf een onderzoeksopdracht aan een onderzoekerscollectief bestaande uit de bureaus Olsberg/ SPI, KERN European Affairs en KPMG.

Deze derde brochure in de serie NICAM-dossiers beschrijft het onderzoek en de resultaten.

Achtergrond en voorgeschiedenis

De Europese Unie wil een voortrekkersrol spelen in het beschermen van minderjarige burgers en menselijke waardigheid tegen schadelijke audiovisuele invloeden. In 1989 aanvaardde de EU-lidstaten de eerste wetgeving, de 'Televisie zonder Grenzen' -richtlijn (*TeleVision Without Frontiers*, TVWF). Programma's die de fysieke, mentale of morele ontwikkeling van minderjarigen zouden kunnen schaden, werden daarin verboden. Als criteria voor schadelijkheid werden met name pornografie en extreem geweld aangewezen. Aanzetten tot haat op grond van sekse, godsdienst of nationaliteit werd eveneens verboden.

In 1996 verscheen vervolgens het 'Green Paper on the protection of minors and human dignity'. Dit is een beleidsondersteunend document dat de theoretische verboden uit de TVWF-richtlijn doorvertaalt naar de praktijk. Het Green Paper wijst de volgende aandachtspunten aan:

- het verschil tussen 'niet-illegale' maar wel potentieel 'schadelijke' inhoud (tegenwoordig vaak aangeduid met het woord 'content'). Dit punt hangt samen met het in de Europese wetssystemen ingebakken conflict tussen enerzijds de vrijheid van meningsuiting en anderzijds de noodzakelijke bescherming van het algemeen belang. 'Bescherming van minderjarigen' is een onderdeel van de bescherming van het algemeen belang.
- de verschuiving van de audiovisuele 'consumptie' uit massamedia naar de consumptie uit moderne technologische media als internet, abonneetelevisie en videotheken, kortom: de globalisering van informatie.

- dit betekent dat al het beschikbare beeldmateriaal een beoordeling vereist en een classificatie naar (on)geschiktheid. Dat is alleen mogelijk met behulp van een breedgedragen en zelfregulerend systeem.

In 1997 volgde, na consultatie van de lidstaten, een 'werkdokument' gericht aan de Raad van Europa en het Europese Parlement. Alle landen ondersteunden de voortrekkersrol van de Europese Commissie in de bescherming van minderjarigen; de meningen verschilden onderling vooral over de gewenste mate van zeggenschap van de overheden.

De Raad aanvaardde in 1998 na meerdere voorstellen en discussies een Aanbeveling voor 'de ontwikkeling van de concurrentiepositie van de Europese audiovisuele- en informatiediensten-industrie door het vormen van nationale structuren voor het opzetten van vergelijkbare en effectieve systemen ter bescherming van minderjarigen en menselijke waardigheid'.

De Aanbeveling richtte zich op drie doelgroepen:

- De EU-landen, om de bij ouders en leerkrachten ontstane bewustwording door te geven aan consumenten, gebruikers, overheden en bedrijfsleven
- Het bedrijfsleven, om gedragscodes te ontwikkelen ter bescherming van minderjarigen en daarvoor formele richtlijnen op te stellen in samenwerking met de overheid
- De Europese Commissie, om financiële middelen ter beschikking te stellen voor netwerken tussen de in elk land verantwoordelijke instanties en partijen.

De Raad legde grote nadruk op het belang van zelfregulering, omdat de voortdurende technologische ontwikkelingen grote flexibiliteit vereisen.

De aanbeveling bevatte ook een raamwerk voor de organisatie van zelfregulering, waarin alle relevante partijen waren opgenomen.

De Raad verzocht de Europese Commissie om na twee jaar een evaluatierapport te presenteren.

De Aanbeveling uit 1998 markeerde het einde van het tijdperk van traditionele filmkeuring en betekende het begin van een moderne europabrede aanpak van de bewaking van de opvoedkundige kwaliteit van audiovisueel beeldmateriaal.

Het Internet vormt daarbij een apart probleem. Het is in feite onmogelijk voor de nationale overheden om op te treden tegen buitenlandse websites, waarover zij geen wettelijke zeggenschap hebben.

Waarom een onderzoek?

Het binnen de EU principiële recht van 'vrij verkeer van mensen en goederen' is voor bioscoopfilms in de praktijk vrijwel inhoudsloos. De belangrijkste oorzaak ligt in de taalverschillen en de nationaal en/

of regionaal functionerende distributiesystemen. De Europese Commissie vermoedde echter als tweede belangrijke oorzaak hiervan dat de ‘filmkeuring’ in de EU (nog) niet is geharmoniseerd. Op voorhand was duidelijk dat de verantwoordelijkheden en de gehanteerde systemen voor filmclassificaties in de EU-landen onderling zeer verschillen. De commissie wenste daarom een onderzoek naar de bestaande keuringspraktijk in de individuele lidstaten van de EU, dat ook mogelijke belemmeringen voor harmonisatie zou openbaren. De eerste onderzoeksvraag betrof dan ook de mogelijke ‘negatieve economische effecten van de onderlinge verschillen in de classificatiepraktijk.’

De tweede vraag van de commissie komt voort uit de taakstelling van het Directoraat Generaal voor Onderwijs en Cultuur met betrekking tot de bescherming van minderjarigen: ‘veroorzaken (vermoedelijke) verschillen in de leeftijdsclassificatie van audiovisuele producties in de EU wellicht verwarring bij ouders, opvoeders en leerkrachten?’

Filmdistributie in Europa

Bioscoopfilms, die veelal ook op videocassettes en DVD te koop zijn, worden over de hele wereld geproduceerd en komen via nationale of regionale distributeurs in de filmtheaters voor het grote publiek. Dat klinkt simpeler dan het in de praktijk is. Er is namelijk geen sprake van dat een film direct na de productie overal in de bioscopen kan worden vertoond. Elk land ter wereld past een zekere vorm van controle toe op de inhoud van het filmmateriaal, variërend van censuur tot niet-verplichtend advies. Beoordelingsprocedures resulteren in zogenoemde ‘ratings’ voor films; in Nederland noemen we dit ‘classificatie’. Bioscoopfilms krijgen in EU-lidstaten een leeftijdsclassificatie voor de ongeschiktheid voor vertoning aan minderjarigen. Distributeurs kunnen een film pas aanbieden aan de filmtheaters, wanneer het resultaat van de beoordelingsprocedure in het betreffende land bekend is.

HET ONDERZOEK

I. FEITEN EN UITGANGSPUNTEN

De brede vraagstelling van de commissie betekende in de eerste plaats dat in alle EU-landen gegevens verzameld moesten worden over:

- wet- en regelgeving voor de vertoning van audiovisuele producties
- classificatieprocedures
- classificatiecriteria
- score van de leeftijdsclassificatie van een aantal representatieve filmproducties
- kosten van de filmclassificatie

Wet- en regelgeving

De opkomst van de filmindustrie in het begin van de 20e eeuw en de openbare vertoning van de geproduceerde films riepen bij overheden de behoefte op om de publieke moraal en de openbare orde te beschermen. Zo groeide vanzelf de praktijk van de filmkeuring, meestal onder supervisie van de overheden. Het spreekt vanzelf dat de beoordelingsnormen een verlengstuk vormden van de opvattingen van overheden over wat wel en wat niet acceptabel of wenselijk was. Sociaal-maatschappelijke, culturele en religieuze waarden bepaalden veelal de heersende moraal. Historisch gezien waren echter in sommige landen of tijdvakken de politieke motieven van overheden (mede-) bepalend. De verschillen hierin tussen de Europese staten waren rond 1920 vanzelfsprekend enorm.

De huidige beoordelingspraktijken in de EU-landen, met een eigen systeem en eigen beoordelingscriteria, zijn de overblijfselen van de maatschappelijke ontwikkelingsprocessen. Grote onderlinge verschillen zijn te verwachten. Sommige landen hebben expliciete wetgeving, andere alleen minder zwaarwegende regelgeving. Hoe dat ook zij: het begrip ‘censuur’ is gaandeweg overal ingrijpend verschoven naar ‘advies’.

De algemene doelstelling van de classificatie van films is uitgegroeid tot het beschermen van minderjarigen tegen de blootstelling aan schadelijke en ongewenste beelden. Het woord ‘filmkeuring’ heeft dan ook overal plaatsgemaakt voor het modernere en juistere woord ‘classificatie’. De bestuurlijke plaats van de verantwoordelijkheid van overheden voor deze taak is in lijn daarmee gaandeweg in alle landen aan het verschuiven van de Ministeries van Justitie of Binnenlandse Zaken naar de Ministeries van Cultuur, Onderwijs en Opvoeding of van Telecommunicatie.

Classificatieverplichting

De meeste landen in de EU hebben eigen wetgeving en/ of een verplichting voor het classificeren van bioscoopfilms. Onderling bestaan er echter grote verschillen.

In Duitsland mogen niet-geclassificeerde films alleen aan volwassenen worden getoond. De Duitse branche zette daarom op vrijwillige basis een classificatiesysteem op, uitgevoerd door een onafhankelijke instantie.

In Nederland vindt classificatie van alle aan te bieden films ook plaats op vrijwillige, zelfregulerende basis. Hiertoe werd in 1999 het NICAM opgericht als samenwerkingsverband tussen de branche en alle andere betrokken partijen. (Zie ook Appendix). Onder supervisie van het NICAM is een nieuw classificatiesysteem ontwikkeld, de zogenoemde Kijkwijzer, dat niet alleen in gebruik is voor bioscoopfilms maar voor alle audiovisuele producties.

Klachten- en beroepsprocedures met betrekking tot de aan een film toegekende classificatiescore bestaan in de meeste landen.

Censuur

Enkele landen kennen van oudsher een speciale klasse voor extreem gewelddadige en/ of pornografische films: Frankrijk, Spanje, Engeland (voor video's), Duitsland en Portugal. Deze films mogen alleen vertoond worden in speciale bioscopen en onder beperkte condities. Een totaal vertoningsverbod of verplichte verwijdering ('couperen') van beelden uit films kan voorkomen in Frankrijk, IJsland, Italië, Luxemburg, Noorwegen, Zweden en Engeland. Distributeurs besluiten ook wel op eigen initiatief om films te couperen, nadat de aan een film toegekende leeftijdsscore hoog is uitgevallen. Zij verwachten met een lagere leeftijdsgrens het commerciële succes van een film te vergroten door meer bezoekers kunnen trekken.

Classificatieprocedures en -commissies

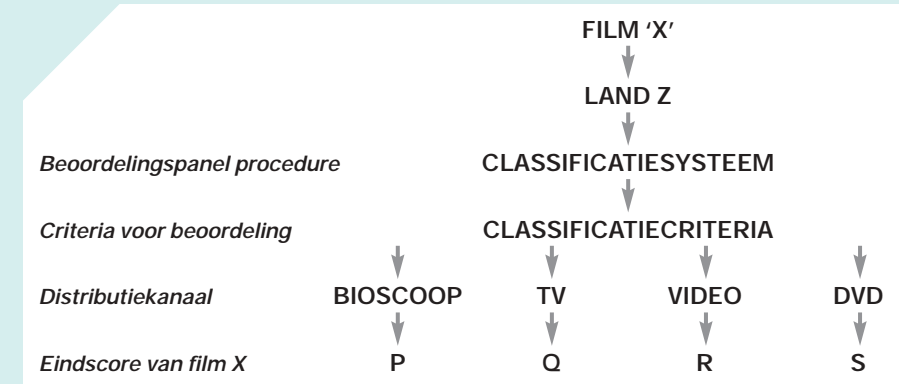
Distributeurs kopen een film van een producent voor vertoning in bioscopen in een EU-land en melden de film aan voor classificatie. Elk land heeft een eigen systeem voor de beoordeling: de procedure en de samenstelling van het beoordelingspanel. Bij inkoop voor land Z ondergaat de film een toetsing op criteria die in land Z zijn gekozen. Die criteria zijn afgeleid van 'principes' die voortkomen uit de in land Z heersende culturele, morele en soms ook religieuze waarden. De toetsing aan de criteria levert een classificatiescore op voor een film.

Figuur 1A laat zien welk traject een nieuwe film moet doorlopen om een classificatiescore te verwerven. Eén film kan maximaal vier verschillende scores krijgen, afhankelijk van het distributiekanaal waarin de film in land Z terechtkomt.

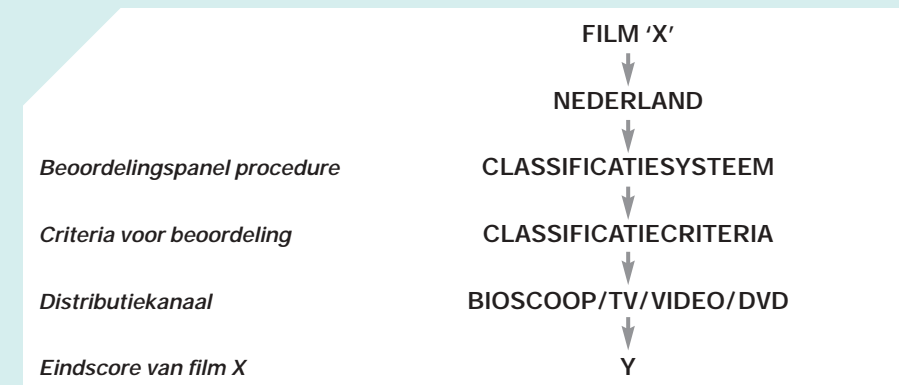
In Nederland ziet het beoordelingstraject eruit als in Figuur 1B. De classificatiescore van een film is hier identiek voor alle distributiekanaalen.

Het onderzoek heeft zich toegespitst op bioscoopfilms. In de meeste landen zijn de TV- of videoversies van deze films identiek aan de bioscoopversie.

FIGUUR 1A: EU-landen: Mogelijk vereiste classificatieprocedures



FIGUUR 1B: Nederland: Classificatieprocedure (voor) alle media



Filmtests: opzet en methodiek

De Europese Commissie formuleerde de doelstelling van het onderzoek direct als vraag naar de effecten van de zogenoemde 'heterogeniteit' van de classificatiescores. De actuele verschillen in classificatiescores van films waren echter niet bekend, ook al was op voorhand duidelijk dat die verschillen er zijn. De kortste weg om deze inzichtelijk te maken is een praktijkproef: neem specifieke films en registreer en vergelijk het classificatieresultaat in de EU-landen.

De steekproef voor het vaststellen van classificatiescores omvatte twee testreeksen van elk 60 films:

- Reeks 1, de 'Mondiale reeks', bestaande uit binnen én buiten de EU geproduceerde films, uitgebracht in de meeste EU-landen.
- Reeks 2, de 'Europese reeks', bestaande uit films uit het productiegebied EU, uitgebracht in de meeste EU-landen.

De films werden alle geproduceerd tussen 1998 en 2000 en in roulatie gebracht tussen januari 1999 en juni 2001.

Het bleek onmogelijk om de testreeksen volledig te vullen met films die in alle EU-landen in roulatie gebracht waren, vooral in reeks 2. De classificatietoets omvatte naast de EU-landen ook de resultaten van beoordeling in de Verenigde Staten.

Productielanden

De herkomst van de films in beide testreeksen is weergegeven in cirkeldiagrammen.

Figuur 2A laat zien dat de films van Reeks 1 voor het overgrote deel uit de VS kwamen (50).

Reeks 2 (Figuur 2B) bevatte voornamelijk films uit Frankrijk (22) en Engeland (20).

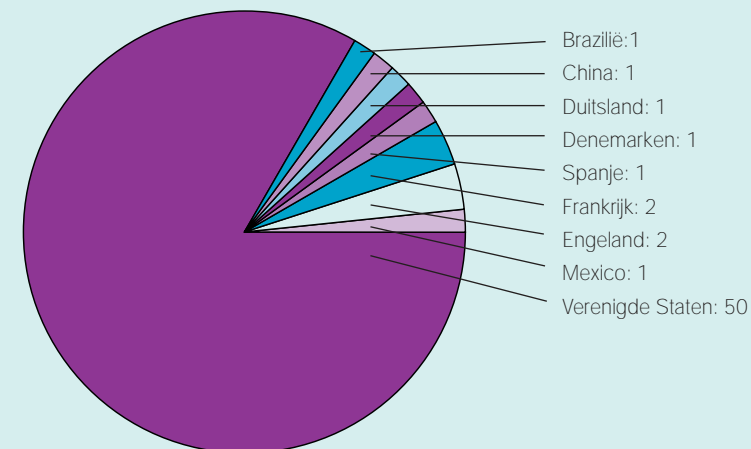
Nederland is niet als zelfstandig filmproducerend land vertegenwoordigd, alleen als co-producent van drie films. De titels van de films van de beide testreeksen zijn te zien in de tabellen 3A en 3B.

Genre van testfilms

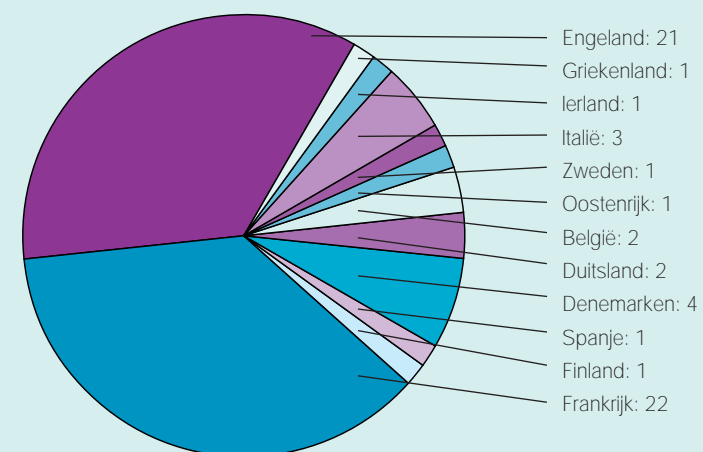
De films in de testreeksen werden ingedeeld in een van de volgende categorieën:

- romantiek
- komedie
- drama
- horror/thriller
- familie
- actie
- misdaad
- avontuur
- sciencefiction

FIGUUR 2A: Productielanden Testreeks 1: 'Mondiale reeks' met aantal producties



FIGUUR 2B: Productielanden Testreeks 2: 'Europese reeks' met aantal producties



FIGUUR 3A: Testfilms reeks 1: 'Mondiale reeks'

titel	jaar	land	genre
1 54	1998	US	Drama
2 10 Things I Hate About You	1998	US	Drama/Komedie
3 102 Dalmations	2000	US	Familie
4 28 Days	2000	US	Drama
5 8mm	1999	US	Thriller
6 A Bug's Life	1998	US	Familie
7 Alomst famous	2000	US	Drama
8 American Beauty	1999	US	Drama
9 American History X	1998	US	Drama
10 American Pie	1999	US	Komedie
11 American Psycho	2000	US	Drama/Thriller
12 Amores Perros	2000	Mexico	Actie/Drama
13 An Ideal Husband	1999	US/GB	Komedie
14 Analyze This	1999	US	Komedie
15 Apt Pupil	1998	US	Drama
16 Being John Malkovich	2000	US	Drama
17 Big Daddy	1999	US	Komedie
18 Boys Don't Cry	1999	US	Drama
19 Brokedown Palace	1999	US	Thriller
20 Cast Away	2000	US	Avontuur
21 Central do Brasil	1998	Bra/FR	Drama
22 Charlie's Angels	2000	US	Komedie
23 Coyote Ugly	2000	US	Drama/Komedie
24 Dancer in the Dark	2000	DK/DE/NL/US/GB/FR/SE/FI/IC/NO	Drama
25 Deep Blue Sea	1999	US	Actie
26 Elizabeth	1998	GB	Drama
27 Enemy of the State	1998	US	Thriller
28 Eyes Wide Shut	1999	US	Drama
29 Fear and Loathing in Las Vegas	1998	US	Drama/Komedie
30 Fight Club	1999	US/DE	Drama
31 Gladiator	2000	US	Actie
32 High Fidelity	2000	US/GB	Komedie
33 Hollow Man	2000	US	Thriller
34 I Still Know What You Did Last Summer	1998	US	Horror
35 La Vie Révée des Anges	1998	FR	Drama
36 Lethal Weapon 4	1998	US	Actie
37 Lost in Space	1998	US/GB	Actie
38 Magnolia	1999	US	Drama
39 Man on the Moon	1999	US/DE/JP/GB	Drama
40 Mission Impossible: II	2000	US	Actie/Thriller
41 Notting Hill	1999	US/GB	Romantiek/Komedie
42 Out of Sight	1998	US	Actie/Thriller
43 Quills	2000	US	Drama
44 Requiem for a Dream	2000	US	Drama
45 Romance	1999	FR/ES	Drama
46 Romeo Must Die	2000	US	Actie
47 Run Lola Run	1998	D	Actie/Thriller
48 Saving Private Ryan	1998	US	Actie/Drama
49 Scary Movie	2000	US	Komedie/Horror
50 South Park: Bigger, Longer & Uncut	1999	US	Komedie
51 Star Wars Episode I: The Phantom Menace	1999	US	Actie/Sciencefiction
52 Stuart Little	1999	US/DE	Komedie/Familie
53 The Cider House Rules	1999	US	Drama
54 The Matrix	1999	US	Actie/Sciencefiction
55 The Truman Show	1998	US	Drama
56 The World is Not Enough	1999	US/GB	Actie/Thriller
57 Todo Sobre Mi Madre	1999	ES/FR	Drama
58 Wild Wild West	1999	US	Actie/Komedie
59 Wo hu cang long	2000	China/HK/TW/US	Actie/Romantiek/Drama
60 Waking Ned Devine	1998	GB/IE/US	Komedie

FIGUUR 3B: Testfilms reeks 2: 'Europese reeks'

titel	jaar	land	genre
1 A Midsummer Night's dream	1999	GB/IT	Romantiek/Komedie
2 A Vendre	1998	FR	Drama
3 Alice et Martin	1998	FR/ES	Drama
4 Amelie	2000	FR/DE	Komedie/Romantiek
5 Anatomie	2000	DE	Horror
6 Aprile	1998	FR/IT	Komedie
7 Asterix et Obelix contre Caesar	1999	FR/D/IT	Komedie/Familie
8 Au Coeur du Mensogne	1998	FR	Misdaad
9 Baisse Moi	2000	FR	Drama
10 Beautiful People	1999	GB	Komedie
11 Billy Elliot	2000	GB/FR	Drama
12 Black Cat, White Cat	1998	FR/DE/YU	Drama
13 Bread and Roses	2000	GB/FR/IT/ES/DE/CH	Drama
14 Chicken Run	2000	GB	Komedie/Familie
15 Code Inconnu	2000	FR/DE/Romania	Drama
16 Conte d'Automne	1998	FR	Romantiek
17 Così Ridevano	1998	IT	Komedie
18 East is East	1999	GB	Drama
19 Eight and a Half Women	1999	GB/NL/LU/DE	Drama
20 Festen	1998	DK	Drama
21 Fucking Amál	1998	SE/DK	Drama/Romantiek
22 Get Real	1998	GB	Drama/Romantiek
23 Gouttes d'eau sur Pierres Brûlantes	1999	FR	Drama
24 Goya en Burdeos	1999	ES/IT	Drama
25 Hideous Kinky	1998	GB/FR	Drama
26 Hjaelp, Jeg er en Fisk	2000	DE/DK/IE	Familie
27 Idioterne	1998	DK/NL/FR/IT	Drama
28 Juha	1999	FI	Drama
29 La Fille Sur le Pont	1999	FR	Drama/Komedie
30 La leggenda del pianista sull'oceano	1998	IT	Drama
31 La Stanza del Figlio	2000	FR/IT	Drama
32 LA Without a Map	1998	GB/FR/IT	Komedie/Romantiek
33 La Diner de Cons	1998	FR	Komedie
34 Le Gout des Autres	1999	FR	Drama
35 Little Voice	1998	GB	Romantiek
36 Lock, Stock and Two Smoking Barrels	1998	GB/VS	Misdaad
37 Love is the Devil	1998	GB/FR/JP	Drama
38 Luna Papa	1999	AT/CH/DE/FR	Drama
39 Malena	2000	IT/VS	Romantiek
40 Merci Pour le Chocolat	2000	FR/ES/CH	Drama
41 Mia aiwniothta kai mia mera	1998	GR/FR/IT	Drama
42 Mifunes Sidste Sang	1999	DK/SE	Romantiek/Komedie
43 My Name Is Joe	1998	GB/FR/IT/DE/ES	Drama
44 Place Vendome	1998	FR	Drama
45 Plunkett and Maclean	1999	GB	Thriller
46 Rosetta	1999	BE/FR	Drama
47 Saving Grace	2000	GB	Komedie
48 Sitcom	1998	FR	Komedie
49 Smilla's Sense of Snow	1998	DE/DK/SE	Thriller
50 Sous le Sable	2000	FR	Drama
51 Taxi	1998	FR	Actie/Komedie
52 Taxi 2	2000	FR	Actie/Komedie
53 Tea with Mussolini	1999	GB/IT	Drama
54 The Acid House	1998	GB	Drama
55 The General	1998	IE/GB	Misdaad
56 The Land Girls	1998	GB	Drama
57 The Tango Lesson	1998	GB/DE/NL/FR/Argentina	Drama
58 The War Zone	1999	GB/IT	Drama
59 Une Liason Pornographique	1999	BE/FR/LU/CH	Drama
60 Vénus Beauté (Institut)	1999	FR	Drama/Komedie

Vergelijkingsmodel voor scores

De EU-landen hanteren onderling uiteenlopende leeftijdsklassen voor het bepalen van de leeftijdsgrenzen. Het ene land onderscheidt meer leeftijdsgroepen dan het andere. België hanteert slechts twee klassen: ‘alle leeftijden’ en ‘16 jaar en ouder’. Oostenrijk onderscheidt maar liefst zeven groepen: ‘alle leeftijden’, 6, 10, 12, 14, 16 en 18 jaar.

Het was dus niet mogelijk de classificatiescores in de EU-landen onderling direct te vergelijken. Er moest een nieuw vergelijkingsmodel komen dat alle leeftijdscriteria dekt die EU-landen gebruiken en ze ook zo goed mogelijk weergeeft.

Tabel 4 laat zien hoe de bestaande beoordelingsklassen verwerkt zijn in het vergelijkingsmodel voor het onderzoek.

TABEL 4: Bestaande leeftijdsklassen in de classificatiesystemen in Europa

LEEFTIJDSKLASSE		0	0 – 6 jr	6 – 10 jr	10 – 12 jr	12 – 14 jr	14 – 16 jr	16 – 18 jr
ONDERZOEKSMODEL		Alle leeftijden	1	2	3	4	5	6
Frankrijk	FR	X			X		X	X
Italië	IT	X				X		X
België	BE	X					X	
Luxemburg	LU	X				X	X	
Griekenland	GR	X			X		X	
Spanje	ES	X	X		X			X
IJsland	IS	X		X	X		X	
Duitsland	DE	X	X		X		X	X
Finland	FI	X	X	X		X		X
Portugal	PT	X	X		X		X	X
Zweden	SE	X	X	X		X		
Noorwegen	NO	X	X	X		X		X
Denemarken	DK	X	X	X		X		
Nederland	NL	X	X		X		X	
Oostenrijk	AT	X	X	X	X	X	X	X
Engeland	GB	X			X	X		X
Ierland	IE	X			X	X		X

Overigens is de Nederlandse ‘Kijkwijzer’ van het NICAM het enige systeem dat de leeftijdsadvisering verantwoordt door een (visuele) toelichting op het soort beelden in de films.

Waarnemingen en conclusies in het EU-rapport over de aard en de gevolgen van de heterogeniteit van de classificatie van films in de EU zijn gebaseerd op dit vergelijkingsmodel.

Het in het onderzoek toegepaste vergelijkingsmodel bestaat uit vijf klassen:

FIGUUR 5: Vergelijkingsmodel leeftijdscategorieën (EC)

0	1	2	3	4
Alle leeftijden	7 jr en ouder	13 jr en ouder	16 jr en ouder	volwassenen

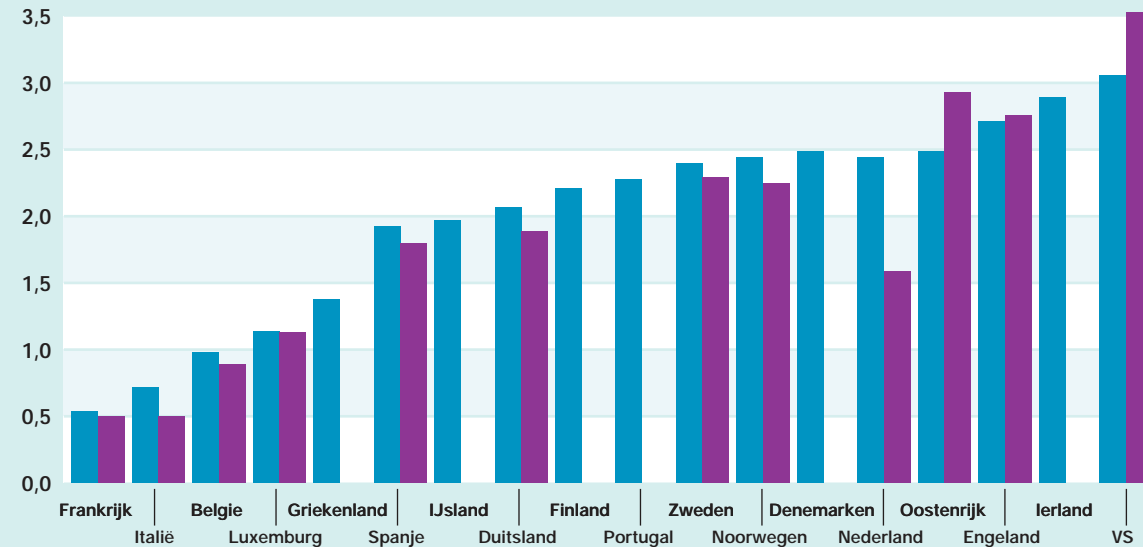
De leeftijdscategorieën die de EU-landen in de praktijk toepassen zijn zo goed mogelijk in het vergelijkingsmodel verwerkt.

II: RESULTATEN

Gemiddelde classificatiecores van de testfilms

De gemiddelde classificatiescores van de films in de twee testreeksen zijn te zien in Figuur 6.

FIGUUR 6: 'EU-landen van 'tolerant' tot 'streng'



In dit staafdiagram is het volgende te zien.

Links, op de verticale as, staan getallen tussen 0,0 en 3,5. Dit zijn de rekenkundig gemiddelden van de getallen 0 tot en met 4 van het vergelijkingsmodel: de toegekende leeftijdsclassificatie. Per EU-land zijn de toegekende scores van alle films opgeteld en gedeeld door het aantal beoordeelde films.

Daaruit is een 'gemiddelde score' ontstaan.

Het getal '0' geeft weer: 'leeftijdsgrens niet nodig'. Het getal '3,5' betekent: 'in elk geval ongeschikt voor kijkers beneden de 16 jaar, maar veel landen achten de film alleen geschikt voor volwassenen'.

De meeste landen hebben twee staven: één voor de testreeks met 'voornamelijk mondiaal'-geproduceerde films en een voor de testreeks 'uitsluitend EU'-geproduceerde films.

De hoogte van een staaf, die correspondeert met een getal op de verticale as, is dus een weergave van de gemiddelde 'strengheid' van de beoordeling van films in elk EU-land én de Verenigde Staten.

Sommige landen tonen slechts één staaf: Griekenland, IJsland, Finland, Portugal, Denemarken en Ierland. De oorzaak is het feit dat in deze landen de films van testreeks 2, de EU-geproduceerde films, niet in roulatie komen. Het betreft hier landen die óf geografisch relatief klein zijn en/of een te gering taalgebied bestrijken. Deze landen zijn vrijwel uitsluitend geïntereerd op de films uit de mondiale testreeks.

Tolerantieniveaus

Het staafdiagram laat zien dat Frankrijk naar voren komt als het land dat de leeftijdsrat voor bioscoopfilms op het laagste niveau legt. Ierland is 'het meest strenge' EU-land. De VS zijn strenger dan welk land in Europa dan ook en ook scoort de leeftijdsclassificatie van EU-geproduceerde films daar gemiddeld hoger dan de eigen productie. Interessant is de positie van Nederland, dat blijkens de gemiddelde classificatiescore zeker niet tot de meest tolerante landen behoort. De ogenschijnlijk lage score voor de EU-geproduceerde films hangt vermoedelijk samen met het gedeeltelijk samenvallen van de testperiode met de omzetting in Nederland van het oude filmkeuringsregime naar het nieuwe NICAM-systeem.

De verschillende uitkomsten van de classificatieprocedures moeten terug te voeren zijn op verschillen in de inhoudelijke criteria tussen de landen.

Verband tussen score en filmgenre

Er is een duidelijk verband tussen de gemiddelde score op de schaal van het vergelijkingsmodel en het type film. De films met een gemiddelde score tussen 0 en 1, de laagste leeftijdsgrens, waren de 'familie'-films, waaronder ook tekenfilms. Drama scoort gemiddeld in klasse 1 en 2 of, bij een meer 'volwassen' karakter, in 2 en 3. Klasse 3 tot 4 bevatte films met meer seks, lichamelijk geweld of omstrepen taalgebruik.

Opmerkelijk hierbij is dat veel films uit testreeks 1, de 'mondiaal' geproduceerde films (voornamelijk uit de VS), meer geweld en minder seks bevatten dan films uit testreeks 2, waarin het juist andersom is.

Nederland zeker niet meest tolerante

seks en geweld

Extreme scores van een selectie van testfilms

De uitkomsten van de classificatieprocedures in de verschillende landen kunnen voor een identieke film zeer verschillen. In onderstaande tabel is dat goed te zien.

TABEL 7: 'Extremen van leeftijdsclassificatie van geteste bioscoopfilms (selectie)'

PRODUCTIELAND	JAAR	SCORES VAN LEEFTIJDSCCLASSIFICATIE (0 = Alle leeftijden)				NL	VS	
'MONDIALE TESTREEKS'								
American Pie	VS	1999	ES/GR: 18	DE: 12	BE/FR/IT/DK: 0	13	16	AT Oostenrijk
Things I Hate about You	VS	1999	IE: 15	AT/ES: 13	DK/FR/IT/LU: 0	0	16	BE België
An Ideal Husband	VS	1999	PT: 12	PT: 12	bijna alle: 0	0	13	DE Duitsland
Analyze This	VS	1999	AT/BE: 16	AT/BE/DK/GB: 16	FR/GR/IT: 0	13	16	DK Denemarken
Being John Malkovich	VS	2000	IE/GB: 15	ES/GR: 13	FR/IT/GB: 0	13	16	ES Spanje
Big Daddy	VS	1999	IE/GB: 12	AT/PT: 6	FR/DE/DK/IT: 0	0	13	FI Finland
Enemy of the State	VS	1999	BE: 16	vele	IT: 0	13	16	FR Frankrijk
Lethal Weapon	VS	1998	IE/NO: 15	AT/DE/ES/GB: 16	BE/IT/LU: 0	16	16	GB Engeland
High Fidelity	VS/GB	2000	IE/GB: 15	AT/DE/PT: 12	BE/FR/GR/IT: 0	0	16	GR Griekenland
Central do Brasil	VS/Bra	1998	E/GB: 15	DK/FI/PT: 11	BE/ES/FR/IT: 0	13	16	IE Ierland
Man on the Moon	VS/DE/GR	1999	AT/IE/GB: 15	DK/ES/FI: 7	BE/FR/GR/IT: 0	16	16	IT Italië
'EUROPESE FILMREEKS'								
Little Voice	GB	1998	IE/GB: 15	FI/NO/SE: 11	BE/ES/FR/IT: 0	6	16	LU Luxemburg
Billy Elliott	GB/FR	2000	GB: 15	AT/BE/DE/DK: 6	BE/ES/FR/IT: 0	0	13-15	NL Nederland
Hideous Kinky	GB/IT	1998	IE/GB/BE: 15	AT/DE: 6	IT: 0	12	16	PT Portugal
Le Gout des Autres	FR	1999	GB/BE: 15	DE: 6	DE/ES/FR/IT: 0	0	16	SE Zweden
Alice et Martin	FR/ES	1998	GB/AT: 15	ES/DE: 13	FR/BE/IT: 0	6	16	IS IJsland
Black Cat, White Cat	FR/DE/YU	1998	GB/AT: 16	div. 11-12	FR/BE/IT: 0	12	16	NO Noorwegen
Mifunes sidste sang	DK/SE	1999	BE/DK/FI/GB: 15	AT/DE/SE: 12	FR/IT: 0	6	16	YU Joegoslavië
La leggenda dell' pianista	IT	1998	AT/GB: 15	DK/PT: 6	FR/ES/SP/GR/IT: 0	0	16	

Kostenberekening van classificatie van audiovisuele producties

De onderzoekers inventariseerden de kosten van het classificeren van audiovisuele producties, onderscheiden naar speelfilms en video/ DVD.

Speelfilms

Speelfilms vormen het belangrijkste segment van de audiovisuele producties en de classificatieprocedure kost in elk land geld.

De basis voor het classificatietarief per film verschilt: in het ene land gaat het per meter film, in het andere per minuut speeltijd, soms is het een vast bedrag met een opslag per meter of per minuut. Het bedrag is soms ook nog gekoppeld aan de spreektaal in de film, het genre of het aantal kopieën van de film dat gaat rouleren.

Wanneer een distributeur een speelfilm in alle EU-landen wil uitbrengen moet hij voor elk land apart de classificatiekosten betalen.

Video/DVD

Extra classificatie van bioscoopfilms voor het uitbrengen op video/ DVD verloopt in de meeste landen via dezelfde procedures en commissies als voor speelfilms, als het al vereist is. In sommige landen brengt dat extra kosten met zich mee.

In IJsland en Ierland vereist dit weer een nieuwe, strengere beoordeling. De reden is dat omstreden 'schadelijke' beelden in een video opzettelijk en onbeperkt kunnen worden herhaald; de controle op wat minderjarigen zien in de bioscoop is gemakkelijker dan in de thuissituatie.

Video Games

Computerspellen op video, algemeen aangeduid als 'games', vallen in principe ook onder de nationale classificatieregimes. Hiervoor is echter een apart pan-Europees systeem ontworpen, onder toezicht van het ISFE, de Interactive Software Federation of Europe. De regels van dit vrijwillige zelfregulerende systeem zijn van kracht sinds april 2003. Het systeem is gebaseerd op de Nederlandse Kijkwijzer. De coördinatie en de uitvoering berusten bij het NICAM. De gegevens voor de classificatie komen ook hiervoor online ter beschikking, begeleid door een informatieve website. Een adviescommissie en een klachtencommissie flankeren het project.

De leeftijdsklassen voor de classificatie zijn gelijk aan de indeling in het vergelijkingsmodel dat is gebruikt voor de classificatie van de testfilms. (zie figuur 5 op pagina 13).

De motivering van de gekozen leeftijdsclassificatie is te vinden in pictogrammen naar analogie van die van Kijkwijzer.

Tijdsbeslag van de classificatieprocedure

De tijd die in de testlanden nodig is voor het classificeren van audiovisuele producten varieert van tien minuten tot twee maanden. Dit verschil lijkt karikaturale proporties te hebben. Het Nederlandse (online)systeem vergt slechts tien minuten en loopt daarmee eenzaam aan kop. In de andere landen varieert de benodigde tijd van ongeveer een week tot twee maanden, afhankelijk van de omvang van de schriftelijke procedures.

extra classificatie

Europees systeem
ISFE

III: ECONOMISCHE EFFECTEN VAN CLASSIFICATIEVERSCHILLEN

Economische effecten van de verschillen in classificatiescores van films doen zich voor op twee niveaus: tussen de verschillende landen en, binnen de landen, ook tussen de media.

De verschillen veroorzaken voor de branche directe kosten voor het classificeren van films: voor de procedure zelf en voor het technisch aanbrengen van de score bij de film. Daar komen indirecte personeelskosten bij voor begeleiding en uitvoering van het classificatietraject en voor verpakking en porti.

De onderzoekers bekeken de totale kosten van twee voorbeelden:

- Een speelfilm van 110 minuten, geproduceerd in de VS, te vertonen in bioscopen in 15 EU-landen via 30 - 300 kopieën, via een grote internationaal opererende distributeur

Directe kosten: € 26.430 (alleen bioscooproulatie)

Indirecte kosten: € 950

De 'duurste' landen zijn Noorwegen (€ 8200), Zweden (€ 5600) en Spanje (€ 4300).

De 'goedkoopste' landen zijn Nederland, België en Griekenland (allen minder dan € 80).

- Een speelfilm van 95 minuten, geproduceerd in Europa, te vertonen in alle 17 EU-landen via 5 kopieën, via nationale, onafhankelijke distributeurs

Directe kosten: € 5085 (inclusief classificatie voor video/ DVD: € 7695)

Indirecte kosten: € 3000

De 'duurste' landen zijn hier Duitsland (€ 1600) en Engeland (€ 1400)

Duitsland, Engeland en Ierland hanteren strengere classificatiecriteria en dit vertaalt zich ook in hogere directe kosten. Wanneer in een land aparte classificaties nodig zijn voor meerdere distributiekanaalen heeft dit geen zichtbare invloed op de kosten.

Nederland valt hier op met een nullijn. Dit is het gevolg van het al in werking getreden zelfreguleringssysteem, waardoor de kosten heel anders zijn opgebouwd. Er is in Nederland alleen sprake van totaalkosten in de vorm van overhead: ruim € 700.000 voor het zichtbare budget van het NICAM en minstens € 750.000 voor de brancheleden van het NICAM, waaronder ook de trainingkosten vallen van de professionele codeurs.

IV: VERWARRING ALS EFFECT VAN CLASSIFICATIEVERSCHILLEN

De Europese Commissie wilde ook weten of de heterogeniteit in de classificatiescores van films mogelijk verwarring veroorzaakt bij ouders, opvoeders en leerkrachten. Die verschillen kunnen tussen landen optreden, maar ook tussen de diverse media.

Classificatieverschil tussen landen

De verschillen tussen de landen in de classificatiescores van films zijn vooral lastig voor pan-Europees werkende organisaties die hun verantwoordelijkheid voor bescherming van minderjarigen willen nemen, zoals de European Childrens Film Association en het Euro Kids Netwerk. Het betekent in de praktijk dat deze organisaties bij het uitkiezen en promoten van films zelf ook nog rekening moeten houden met nationale of regionale maatschappelijke normen. Een film met 'veel bloot' ontmoet in Noord-Europese landen veel minder weerstand dan een film met 'veel geweld'. In de Zuidelijke landen is dat juist andersom. 'Bloot' is in de Noord-Europese landen tamelijk gewoon en 'geweld' is dat in Zuid-Europese landen.

Distributeurs die een kinder- of jeugdfilm willen exporteren vanuit een productieland met een weinig gedifferentieerd classificatiesysteem (zoals België, dat alleen de klassen 'alle leeftijden' en 'boven de 16' kent) naar een land met veel meer leeftijdsonderscheid (zoals Portugal) lopen dan alsnog vast met de verstrekte scores. Zij moeten dan opnieuw classificatiescores gaan aanvragen.

Ouders en leerkrachten zullen van de verschillen tussen landen in classificatiescores bij bioscoopfilms weinig last hebben, aangezien hun kinderen meestal 'thuis' kijken. Alleen bij (veelvuldige) migratie tussen EU-landen zou dit verwarring kunnen veroorzaken.

Classificatieverschillen tussen media

De belangrijkste bron voor verwarring bij ouders en opvoeders zijn de verschillen in leeftijdsaanbeveling voor vertoning via de verschillende media. Alleen in landen met een classificatiesysteem dat geldt voor alle media speelt deze problematiek niet. Dit zijn in elk geval Nederland en, in beperkte mate, Spanje.

De oorzaak van de verwarring is meestal het gebrek aan inzicht in hoe de aanbevelingen totstandkomen. De classificatieorganisaties in Nederland, Engeland en Denemarken zijn zo ongeveer de enige die openheid geven over hun systeem, via een etiket op een video of op hun website. In verreweg de meeste gevallen blijven de echte criteria duister.

'bloot' versus
'geweld'

'bioscoop' versus
'thuis'

Speelfilms

Een sprekend voorbeeld van dit probleem is de film Spiderman. In juli 2002 ging deze in Engeland in de bioscoop in première met de classificatie '12 jaar en ouder'. De advertentiecampaagnes voor de film waren echter gericht op kinderen in de leeftijd tót 12 jaar. Het resultaat was dat kinderen die door alle publiciteit de film graag wilden zien bij de bioscopen geweigerd werden. Hier was duidelijk sprake van 'verwarring bij ouders en opvoeders'. De leeftijdsaanwijzing werd overigens na enige weken versoepeld.

Video/ DVD

Videokopieën van bioscoopfilms vergen in sommige landen een aparte classificatieprocedure. Dit is met name het geval in Engeland en Ierland. Dit kan bij ouders en opvoeders verwarring opleveren. De uitkomst van classificatieprocedures voor video/ DVD's is meestal 'strenger' dan voor de bioscoopvertoning van een film. De argumenten daarvoor zijn dat enerzijds bioscopen een lage leeftijdsgrens voor minderjarigen prefereren en voor bioscoopvertoning desnoods beelden uit de film knippen die wél voorkomen op de video/ DVD-kopie. Anderzijds geeft het afspelen van video/ DVD in de thuissituatie de mogelijkheid om schadelijke beelden bij herhaling en/ of in slowmotion af te spelen.

De classificatie van DVD's moet ook het extra bijgeleverde beeldmateriaal omvatten, zoals een toelichting op een film door de regisseur of coupures die zijn aangebracht om de leeftijdsklasse voor bioscoopvertoning te verlagen. Het materiaal dat de 'zwaarste' beoordeling krijgt, bepaalt in dat geval de score voor de DVD als geheel. Ook dit kan weer bijdragen tot verwarring bij ouders en opvoeders.

Het kopen van video/ DVD's in andere EU-landen, voorzien van 'locale classificatie', kan in principe ook verwarring opleveren: de score op het product in 'het buitenland' kan afwijken van de video in de winkels in het eigen land.

Een extra probleem bij DVD's is dat de schijven zóveel materiaal kunnen bevatten dat het maken van aparte producten voor nationale en/ of regionale markten niet nodig is. Ondertiteling of soundtracks in vreemde talen zijn standaard aanwezig op de schijf. Alle informatie over de inhoud moet dan een plaats krijgen op de verpakking van deze producten, dat wil zeggen: alle verleende classificaties in de bijbehorende taal. Dit vraagt zeer veel ruimte op de verpakking. Bovendien is dit zeker een extra bron van verwarring voor ouders en opvoeders. Een eventuele verplichting van etikettering op de schijf zelf (zoals nu in Ierland al het geval is) maakt dit probleem alleen maar erger.

TV

De 'mogelijke verwarring bij ouders en opvoeders' is ongetwijfeld het grootst bij de selectie van films die kinderen op de televisie kunnen zien. Televisievertoning van films op 'openbare' buitenlandse televisiezenders geeft een directe confrontatie met de realiteit van classificatieverschillen tussen landen. Identieke films kunnen bovendien nog met een afwijkende classificatie worden aangeboden via abonneetelevisie. De problematiek van televisievertoning werd nog eens aangetoond in een specifiek onderzoek waarin het kijkgedrag van kinderen tussen 8 en 11 jaar werd gevolgd in 10 landen van november 2000 tot februari 2001. Vele van de topdertig speelfilms die de kinderen uit deze leeftijdsgroep uitkozen, kregen een classificatie voor (ver) boven deze leeftijd! Een voorbeeld is de Noord-Amerikaanse film Scary Movie, die de volgende scores ontving: Denemarken: 14, Noorwegen: 15 en Zwitserland: 16 jaar. Dit onderzoek laat zien hoe moeilijk de classificatieproblematiek ligt voor televisie.

Zendtijdbeperkingen voor films met stringente leeftijdsbepalingen leveren weer andere problemen op, vooral door verschillen in classificatie tussen 'gewone' zenders en kabel- en satelliet-TV. Bovendien komt het voor dat TV-zenders coupures aanbrengen in de bioscoopkopieën van speelfilms. Zij kunnen de film dan aanbieden met een soepelere leeftijdsaanwijzing en uitzenden op vroegere tijdstippen. Ouders die deze film in het TV- programma zien staan begrijpen dan niet waarom hun kind de film niet in de bioscoop mag zien, maar wel op de televisie.

Internet

De wereldwijde toegang tot Internet maakt regulering vrijwel ondoenlijk als het principe van de vrijheid van toegang tot informatie in stand moet blijven. De bescherming van minderjarigen tegen schadelijke beelden is alleen uitvoerbaar door een systeem van zelfregulering. Providers moeten zich daarvoor aansluiten bij een onafhankelijke classificatie-instantie en consumenten zullen zelf de beschikbare filters moeten installeren.

meestal 'strenger'

score in buitenland kan afwijken

extra probleem

verwarring grootst

zendtijdbeperkingen

regulering ondoenlijk

CONCLUSIES

Classificatie als handelsbelemmering

De onderzoekers signaleren vanuit de branche geen krachtige roep om de leeftijdsclassificatie van films te homogeniseren, noch bij de filmproducenten noch bij de distributeurs. De branche is gewend aan de problematiek en ziet de gebiedsgebonden distributie zelfs als een onbedoeld nevenvoordeel dat hen meer controle geeft over de markt en dat ook het illegaal kopiëren tegengaat. De branche ervaart de geconstateerde verschillen in de classificatiescores van audiovisuele producten dan ook niet als een hinderlijke handelsbelemmering, ook al zijn er fricties op de markten voor video's en DVD's. De hypothese van de Europese Commissie dat de classificatieverschillen binnen de EU aanzienlijke economische barrières opwerpen voor de distributie van audiovisuele producten, is door het onderzoek niet bevestigd. De onderzoekers zien dan ook geen noodzaak voor het harmoniseren van wetgeving voor de toetsingspraktijken.

geen noodzaak voor
harmoniseren

DVD

DVD's vormen in de nabije toekomst wellicht een uitzondering: hier speelt de problematiek van de gevolgen van de verschillen in classificaties nu al. DVD's kunnen in principe in één versie in alle EU-landen gedistribueerd worden. De verplichting tot classificatie volgens de regels van de individuele EU-landen vormt daarvoor wel degelijk een handelsbelemmering.

uitzondering

Classificatie als bron van verwarring van consumenten

Consumenten

Consumenten (inclusief ouders, opvoeders en leerkrachten) hebben ook geen behoefte aan homogenisering van de classificaties. Zij zijn eerder bang dat een pan-Europese normering inbreuk zal maken op hun cultureel/maatschappelijke waarden. De huidige verschillen in classificatie voelen zij juist als ondersteuning voor het instandhouden van hun eigen cultuurpatronen en niet als een bron van verwarring. Mogelijk verandert deze opstelling van de consumenten (en hun organisaties) als de problematiek, vooral van de televisie, echt tot hen doordringt. 'TV without Frontiers' wint snel terrein en het aantal kanalen dat ongehinderd alle Europese huiskamers binnenkomt, neemt snel toe.

Toekomstprojectie

De onderzoekers zijn dan ook van mening dat de druk op de ontwikkeling van een homogeen classificatiesysteem in de (nabije) toekomst zal toenemen, door de voortschrijdende globalisering en het ontstaan van één groot technologisch platform. Audiovisuele producten zullen in een steeds grotere variëteit en in steeds grotere aantallen ter beschikking komen. Dit betekent dat het steeds moeilijker wordt om de traditionele classificatietoets voorafgaand aan de distributie toe te passen. Het gevolg hiervan zou kunnen zijn dat het accent op klachtenprocedures komt te liggen, in plaats van op het voorkómen daarvan. Oftewel: de branche en de consumenten zijn weliswaar tevreden over de huidige beoordelingspraktijk, maar deze zal volgens de onderzoekers in de (nabije?) toekomst eenvoudigweg niet meer haalbaar zijn. Het NICAM-model zou hiervoor een oplossing kunnen bieden.

geen behoefte aan
homogenisering

gevolgen van
globalisering

AANBEVELINGEN

Complete harmonisering binnen de EU van voorschriften voor de classificatie van audiovisuele producten achten de onderzoekers op dit moment niet mogelijk. Daarvoor zijn de onderlinge verschillen in overheidsbeleid en de cultureel/maatschappelijke normen in de EU-landen te groot. De onderzoekers geven de Europese Unie wel een lijst met aanbevelingen, op grond van de problematiek die zij signaleren als gevolg van de ongelijkheid in leeftijdsclassificatie tussen de EU-landen.

Deze aanbevelingen zijn:

1. *Bevorder de uniformering van de classificatie door:*

- uniforme omschrijvingen van de inhoud
- indeling in uniforme leeftijdscategorieën, met uniforme kleuren, (letter)grootte en logo's
- pan-Europese ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op normen voor schadelijkheid van beelden (met name seks en geweld) en classificatiesystemen.

Uitwisseling tussen de EU-landen van kennis en ervaring is hiervoor van groot belang.

2. *Bevorder gelijkshakeling van de classificatiescores voor de verschillende media.*

De onderzoekers noemen hiervoor met name het organisatiemodel van het Nederlandse NICAM-systeem: KIJKWIJZER.

3. *Bevorder kosten- en tijdbesparende procedures*

Met inachtneming van de onoplosbare taal- en cultureel/maatschappelijke verschillen doen de onderzoekers voor video en DVD-systemen de aanbeveling tot het maken van:

- uniforme aanduidingen
- databestanden van geclassificeerde films
- efficiënte online-classificatieprocedures

4. *Ondersteun doeltreffende klachtenprocedures en uniforme jurisprudentie.*

Controle die voorafgaat aan het zien van audiovisueel materiaal door minderjarigen zal steeds moeilijker worden. Het belang van effectieve klachtenprocedures zal daardoor toenemen.

5. *Bevorder de actieve inzet in beoordelingspanels van maatschappelijke en professionele ervaringsdeskundigen en de branche via hun organisaties.*

Te denken valt aan: juristen, kinderpsychologen, pedagogen, wetenschappers, leerkrachten, ouders en opvoeders, filmcritici, scriptschrijvers, filmproducenten en -distributeurs.

6. *Informatie en opvoeding.*

De rol van de overheid in de beoordeling van films is veranderd van 'keuring' naar ondersteuning en facilitering van 'advies'. De gewenste zelfregulering vraagt van de overheid initiatieven voor het opzetten van structuren voor organisatie en controle op de uitvoering.

Daarnaast moet er informatie beschikbaar zijn voor consumenten om zich te verdiepen in de problematiek van de classificatie. De overheid zal als intermediair invulling moeten geven aan de ondersteuning van het proces van zelfregulering.

ondersteuning
zelfregulering

uniformering

organisatiemodel

procedures

jurisprudentie

beoordelingspanels

NEDERLAND, NICAM EN KIJKWIJZER

De classificatiepraktijk in Nederland

Het onderzoek betrof vanzelfsprekend ook de classificatiepraktijk van audiovisuele producties in Nederland die in handen is van NICAM, het Nederlands Instituut voor Classificatie van Audiovisuele Media. De appendix geeft een beknopt overzicht van de voorgeschiedenis, de oprichting en de werkwijze van het NICAM.

De onderzoekers concluderen dat de Nederlandse classificatiepraktijk uniek is in Europa. Het zelfreguleringsmodel van het NICAM wordt beschreven als een voorbeeld van een zogenaamd 'paraplu-model'. Dit betekent dat elk product één uniforme classificatie krijgt voor alle media. Deze ontwikkelingstrend is ook in andere EU-landen waargenomen, maar is alleen in Nederland nader uitgewerkt.

Binnen de EU geeft alleen KIJKWIJZER een motivering voor de leeftijds aanduiding van het beeldmateriaal door middel van thematische pictogrammen, met nog meer ondersteunende informatie op een website. Toelichting op de classificaties via een website komt in andere landen ook vrijwel niet voor.

Tolerantie in Nederland

In het Europese onderzoek komt Nederland nadrukkelijk niet naar voren als 'slap'. Het staafdiagram op pagina 14 laat zien dat de gemiddelde score voor de leeftijds aanduiding van films relatief hoog ligt voor testreeks 1, films van 'mondiale productie'. Deze, meest Amerikaanse, films bevatten vooral meer gewelddadige beelden dan de films uit testreeks 2 met films van 'Europese' origine. De Europese films bevatten meer seks. Wat de acceptatie van geweld betreft, is de Nederlandse tolerantie relatief laag. Wat seks betreft, ligt de Nederlandse score ongeveer bij het gemiddelde van de EU-landen. Bij deze resultaten past wel de aantekening dat het EC-onderzoek wat Nederland betreft ook nog enkele classificatieresultaten bevat van 'de oude filmkeuring'.

De aanbevelingen uit het onderzoeksrapport zijn in Nederland al vrijwel volledig gerealiseerd. Zij zijn terug te vinden in de volgende kenmerken van het NICAM-systeem:

- volledig zelfregulerend systeem
- eenvoudige en snelle online-classificatieprocedure
- relatief kostenefficiënt
- uniform coderingssysteem, uitgevoerd door professionele codeurs

- leeftijdsclassificatie ondersteund met inhoudelijke motivering (pictogrammen)
- uniforme classificatie voor alle mediaproducten
- duidelijke en tweezijdige klachtenprocedure
- zeer breed inspraakplatform
- openheid en achtergrondinformatie voor consumenten over de classificatie

uniforme voor
alle media

pictogrammen

aanbevelingen
gerealiseerd

BIJLAGEN: EVALUATIES NICAM EN KIJKWIJZER

ONDERZOEK BUREAU INTOMART

Uit eerder onderzoek (1999) was bekend dat ouders in grote meerderheid (80%) informatie wensten over de aanwezigheid van mogelijk schadelijke beelden in audiovisuele producties. De praktijkwaarde van het nieuwe classificatiesysteem werd in opdracht van de Nederlandse overheid vanaf de start tot medio 2002 gevolgd door Bureau Intomart. Het onderzoek peilde via interviews de ontwikkeling van de bekendheid, het gebruik en de waardering van KIJKWIJZER bij het publiek. De inspanningen van de branche werden ook onderzocht ter controle van de effectiviteit van de zelfregulering. De afhandeling van klachten van het publiek bij het NICAM is ook bekeken en, in samenhang daarmee, de kwaliteit van het classificatie-instrument.

Resultaten

Bekendheid van KIJKWIJZER

De bekendheid van KIJKWIJZER was bij de start uiteraard nul. De vraag 'Weet u wat KIJKWIJZER is?' leverde steeds meer bevestigende reacties op in de opeenvolgende peilingen. In juni 2002 steeg de bekendheid van KIJKWIJZER bij jonge kinderen tot 74%, bij de 11- tot 15-jarigen tot 91% en bij ouders tot 81%*. Tieners bleken dus het beste op de hoogte te zijn.

Gebruik van KIJKWIJZER

In hoeverre gebruiken ouders en kinderen Kijkwijzer voor de beoordeling van de geschiktheid van bioscoop- en videofilms? In mei 2001 gebruikte circa 21% van zowel de ouders als de

beide kindergroepen KIJKWIJZER. Bij de jeugd t/m 15 jaar liep dat in juni 2002 op tot 38%, bij de kinderen tussen 8 en 11 jaar tot 35% en bij ouders tot 31%*.

Ouders bepalen in hoge mate welke films hun minderjarige kinderen t/m 12 jaar te zien krijgen en gaan vaak samen met hen naar de bioscoop. Het bezoeken van 'ongeschikte' films of het zelfstandig kopen van video- of DVD-versies ervan komt in deze leeftijdsgroep vrijwel niet voor. De oudere jongeren, tot zo'n 16 jaar, zeggen meestal in groepsverband naar 'geschikte' films te gaan en ook bij de aanschaf van video's of DVD's houden zij zich meestal aan de leeftijdsaanwijzingen. Bioscoop personeel moet sporadisch de toegang aan jongeren weigeren, op grond van de leeftijdsclassificatie. Het lijkt erop dat de door het opgestelde NICAM regels behoorlijk goed functioneren voor ouders en kinderen.

Waardering bij het publiek

Op de vraag aan ouders of zij KIJKWIJZER als waar-schuwingssysteem waarderen, antwoordt 89% in mei 2001 al bevestigend.

Klachten

Tussen maart 2001 en mei 2002 ontving het NICAM 362 serieuze schriftelijke klachten. Televisieprogramma's leveren de meeste klachten op (63%), gevolgd door bioscoopfilms (13%) en video/DVD's (10%). De meeste klachten gaan over speelfilms (28%) en 'trailers' (promotiebeelden van films, 17%). De 'trailers' worden in de bioscoop getoond tijdens

voorstellingen die openstaan voor lagere leeftijdsgroepen en tonen dan beelden die voor deze kinderen ongeschikt zijn. Soapseries op TV scoren ook vrij hoog (14%). Klagers zijn het vooral oneens met de classificatie (28%) of het uitzendtijdstip (25%) van de producties. Algemene programma's zoals nieuwsuitzendingen hoeven geen classificatie te geven, maar kunnen wel schokkende beelden bevatten. Nieuwslezers moeten deze weliswaar van tevoren aankondigen, maar ouders kunnen zich daarop niet voorbereiden en dit levert klachten van kijkers op.

Afhandeling van klachten

Het NICAM inventariseert dagelijks de klachten en neemt alleen klachten in behandeling over producties die met KIJKWIJZER zijn geclassificeerd. Wanneer het NICAM een klacht op grond van de regels ongegrond vindt, krijgt de klager een brief met de motivering waarom de klacht is verworpen; 89% van de klachten kon zo worden afgehandeld. De afhandeling van de klachten besloeg meestal maximaal twee weken. Bij twijfel werd de klacht voorgelegd aan de Klachtencommissie (11%). Afhandeling door de Klachtencommissie vergt veel meer tijd, in verband met het beperkte aantal zittingen van de commissie.

Zelfregulering: naleving van de regels door de branche

Het NICAM bereidde de branche voor op het oppakken van zijn taken in de periode voor de daadwerkelijke start van KIJKWIJZER in begin 2001. In maart 2002 bleken alle onder-vraagde bedrijven hun classificatie-taak uit te voeren. De bedrijven waren voor 81% tevreden over het systeem. Als voordelen noemen zij de eigen verantwoordelijkheid voor het product en de snelheid van classificeren in vergelijking met voorheen. Het belangrijkste nadeel vinden zij de hoeveelheid meerwerk voor het classificeren. De branche is wel overtuigd van het nut van de classificatie; in maart 2002 verklaarde 85% dit wenselijk te vinden voor televisieproducties en 77% voor bioscoopfilms.

Kwaliteit van de classificatie

De uitkomst van het classificatieproces voor een audiovisuele productie moet uniform zijn, onafhankelijk van de geoefende codeur die het systeem toepast. In het algemeen levert dit geen problemen op. De interpretatie van de elementen seks, geweld en angst blijkt echter nog steeds moeilijk te zijn, ook voor ervaren codeurs. Het is erg moeilijk hiervoor strakke normen te formuleren. De onderlinge interpretatieverschillen zijn echter niet zo groot dat de kwaliteit van het kwalificatie-systeem onvoldoende genoemd kan worden.

Omroeporganisaties

De omroeporganisaties moeten volgens de NICAM-regels bij televisieprogramma's de inhoudspictogrammen vermelden. Naast de leeftijdsaanwijzing wordt meestal één pictogram afgebeeld met de belangrijkste karakteristiek van de productie. Vermelding in de omroepbladen is niet verplicht, maar wel gewenst. Alle omroepbladen blijken de leeftijdsclassificatie op te nemen, maar slechts een deel geeft ook een inhouds-pictogram.

Conclusie

Samenvattend luidt de conclusie van de onderzoekers dat het NICAM en KIJKWIJZER in twee jaar veel bereikt hebben. De zelfregulering, met het NICAM als uitvoeringsorgaan, functioneert goed, al is de versnelling van het afhandelen van de klachtenprocedure wenselijk. Het classificatiesysteem voldoet en is voldoende betrouwbaar, al zijn er nog enkele interpretatievraagstukken. Het publiek begint KIJKWIJZER steeds beter te kennen en te gebruiken, al zal nog meer communicatie nodig zijn. Het Commissariaat van de Media evalueerde na twee jaar het functioneren van het NICAM, in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Het Commissariaat meldde de bevindingen in december 2002 in een brief aan de staatssecretaris van OC&W.

* Cijfers uit latere peilingen laten een snel toenemende bekendheid van KIJKWIJZER bij ouders zien.

In een NIPO-onderzoek in opdracht van de NCRV, gehouden in december 2002 bleek 92% van de ouders KIJKWIJZER te kennen; 8% kent het systeem helemaal niet. Het gebruik van de adviezen steeg tot 45% 'altijd' en 33% 'zo nu en dan'.

In een voortgangspeiling door Bureau Intomart in januari 2003, in opdracht van het NICAM, was KIJKWIJZER bij slechts 2% van de ouders onbekend. Van de 89% van ouders die het systeem kennen, maakt 77% er gebruik van.

EVALUATIE COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA

Het Commissariaat constateerde dat in korte tijd veel werk was verricht en dat het NICAM-model voor zelfregulering goed werkt. Het eindoordeel luidde: ‘Gelet op de resultaten van het NICAM tot nu toe, alsmede gelet op interesse vanuit Europa voor het zelfreguleringsstelsel van Nederland, moet dit naar ons oordeel zeker worden voortgezet’.

De evaluatie van het Commissariaat richtte zich voornamelijk op televisie.

Omroep

De grote landelijke publieke en commerciële omroepinstellingen zijn vanaf de start bij het NICAM aangesloten. De omroepinstellingen bleken hun taak serieus te nemen en hun programmaonderdelen zo goed mogelijk in te delen aan de hand van het classificatiesysteem van NICAM. Restricties voor uitzendtijdstippen op TV voor films met bepaalde leeftijdsclassificatie werden al toegepast onder het oude systeem en bleek onder het NICAM-systeem gewoon te worden voortgezet. Overtreding van die regels kan door het NICAM worden bestraft. Dit kwam in die twee jaar slechts één keer voor en het NICAM trad snel en adequaat op. Het Commissariaat beveelt aan om het NICAM zelf de bevoegdheid te geven om omroeporganisaties die de regels stelselmatig overtreden als lid te schorsen. Voormalige leden vallen daarna onder het directe toezicht van het Commissariaat van de Media dat bevoegd is om als uiterste sanctie de zendtijd van de omroeporganisatie in te trekken.

Toepassing van leeftijdsclassificatie door de omroep in de programmering

Het Commissariaat constateerde dat er eenduidigheid bestaat voor het toepassen van leeftijdsclassificatie. De classificatie wordt gebruikt voor alle programmasoorten en niet meer, zoals in het verleden, uitsluitend voor films die bij de Nederlandse filmkeuring waren aangeboden. Het is duidelijk dat er is ingegrepen bij de programmering van omstrede programma's; deze worden niet meer uitgezonden op vroege tijdstippen.

Toepassing van de pictogrammen van KIKKWIJZER

De omroepinstellingen zorgen ervoor dat de pictogrammen van KIKKWIJZER aan het begin van een programma enkele seconden zichtbaar zijn. Het Commissariaat zou graag zien dat ook tijdens programma's de pictogrammen nog een paar maal in beeld verschijnen en adviseert het NICAM zich over deze wens te buigen. De vermelding van de pictogrammen in de omroepbladen is regelmatig onvolledig (alleen leeftijds aanduiding) en ze zijn vaak moeilijk leesbaar. Het Commissariaat vindt dat het NICAM het initiatief moet nemen deze zaken te laten verbeteren.

Klachten

Het aantal klachten bij het Commissariaat over de inhoud van programmaonderdelen nam na de komst van het NICAM drastisch af. Klagers bleken in de praktijk de weg naar het NICAM goed te kunnen vinden. Er gaan stemmen op dat het NICAM vooraf toezicht zou moeten uitoefenen op de TV-programmering. Het Commissariaat wijst dit op juridische gronden af.

De afhandeling van klachten door het NICAM verloopt zorgvuldig. Klagers krijgen schriftelijk een toelichting op de beslissing van de Klachtencommissie. Door die zorgvuldigheid duurt de afhandeling van een klacht volgens de Commissie soms te lang, vooral omdat aan bioscoopfilms toegewezen classificaties in de praktijk snel worden overgedragen op de video/ DVD-versie van films. De classificatie is dan niet meer te wijzigen zonder grote schade voor de branche. Het NICAM werkt aan een versnelling van de afhandeling van klachten.

Het Commissariaat vindt tenslotte dat het NICAM niet alleen via klachten moet ingrijpen in aan films toegekende classificaties, maar door steekproeven de uitkomsten van het classificatiesysteem zou moeten monitoren.

APPENDIX: HET NICAM

Voorgeschiedenis

In 1997 publiceerde de Nederlandse regering een nota met de titel 'Niet voor alle leeftijden'. In 1998 publiceerde de Raad van Europa haar 'Aanbeveling' (zie pagina 3) die de EU-lidstaten uitnodigde om een systeem voor zelfregulering voor classificatie actief te ondersteunen. Nederland pakte deze aanbeveling voortvarend op. Samenwerking tussen de Ministeries van OC&W, VWS en Justitie leidde al in 1999 tot de oprichting van het Nederlands Instituut voor Classificatie van Audiovisuele Media.

Het NICAM is een breedgedragen organisatie. Het bestuur bestaat uit vertegenwoordigers van de publieke en commerciële omroepen, de film distributie, bioscoop-exploitanten, distributeurs van audiovisuele producten en detaillisten.

Het NICAM ontwikkelde in samenwerking met een team van wetenschappers een nieuw classificatiesysteem. Dit resulteerde in wijziging van de *Mediawet* en het intrekken van de *Wet op de filmvertoningen*. De nieuwe wet werd door de volksvertegenwoordiging met grote meerderheid aangenomen en trad op 21 februari 2001 in werking. Daarmee deed KIJKWIJZER in Nederland zijn intrede als uniform classificatiesysteem.

Het Commissariaat voor de Media is de officiële toezichthouder op de naleving van de *Mediawet* en toetst in dat kader ook het functioneren van het NICAM.

Het NICAM ging na de oprichting onmiddellijk aan de slag met het opzetten van een nieuw toetsingssysteem voor leeftijdsclassificatie van audiovisuele producties. Al in het najaar van 2000 kwam een nieuw classificatiesysteem tot stand onder de naam KIJKWIJZER. Het nieuwe systeem verving in februari 2001 de oude filmkeuring na bekrachtiging van de nieuwe *Mediawet*. Het Commissariaat voor de Media controleert namens de overheid het functioneren van het NICAM.

Werkwijze

Audiovisuele producten voor alle media (bioscoopfilms, video- en DVD-films, TV-films) krijgen een leeftijdsclassificatie, aangevuld met pictogrammen die een karakteristiek geven van de beelden in de films. De branche die de producten verkoopt, uitleent, vertoont of uitzendt is verplicht op elk product een classificatie aan te brengen. De leeftijdsclassificatie wordt vastgesteld door speciaal opgeleide deskundigen, codeurs geheten, die werkzaam zijn bij de audiovisuele branche. Zij bekijken het product en vullen online een gestandaardiseerde vragenlijst in; vervolgens rekent een computerprogramma de scores om in een leeftijdsaanduiding. Een eenmaal vastgestelde score kan niet meer worden gewijzigd; dat is alleen mogelijk in opdracht van de Klachtencommissie.

Het NICAM fungeert als centraal aanspreekpunt voor overheid, mediasector en publiek en verzorgt ook de voorlichting.

Informatie over het classificatiesysteem en de werkwijze is voor iedereen toegankelijk op de website www.Kijkwijzer.nl.

Het NICAM wordt bij het invullen en uitvoeren van zijn taken geholpen door een aantal commissies:

- de Wetenschapscommissie voor de wetenschappelijke onderbouwing van het classificatiesysteem
- de Codeurcommissie die in geval van twijfel over een classificatie een nieuw advies geeft
- de Klachtencommissie (annex een Commissie van Beroep) voor de afhandeling van klachten
- de Algemene Adviescommissie als klankbord voor het beleid en de uitvoering van KIJKWIJZER.