

Mediarecht

Alle regels overboord voor mediawijze minderjarigen?

Katrien LEFEVER
wetenschappelijk medewerker
verbonden aan het Interdisciplinair Centrum voor Recht & ICT

Eva LIEVENS
postdoctoraal onderzoeker verbonden aan het ICRI

Peggy VALCKE¹
docent media- en communicatierecht aan de K.U. Leuven en K.U. Brussel

¹ Katrien Lefever is wetenschappelijk medewerker verbonden aan het Interdisciplinair Centrum voor Recht & ICT (ICRI – K.U. Leuven – IBBT). Zij bereidt een doctoraat voor met als titel “Het afwegen van exclusieve sportrechten en het recht op informatie van het publiek in de digitale mediaomgeving”. Eva Lievens is als postdoctoraal onderzoeker verbonden aan het ICRI. Peggy Valcke doceert media- en communicatierecht aan de K.U. Leuven en K.U. Brussel, en is tevens lid van de Algemene Kamer van de Vlaamse Regulator voor de Media en van de Belgische Raad voor de Mededinging. Deze bijdrage is geschreven in persoonlijke naam.

I. Inleiding

1. De afgelopen decennia worden kinderen – van peutertijd tot adolescentie – geconfronteerd met een groeiend aantal verschillende media. Analoge of digitale televisie, DVD's, het Internet, videospelletjes en mobiele telefoons bijvoorbeeld, maken deel uit van het mediamenue waarmee vele kinderen en jongeren (dagelijks) te maken krijgen. Bovendien is het mediagedrag van jongeren, en gebruikers in het algemeen, geëvolueerd van een passieve bezigheid, die voorheen beperkt bleef tot het aan- en uitzetten van de televisie, naar een actieve ontdekkingsstocht, waarbij de mogelijkheden om zelf beslissen wanneer een bepaald programma wordt bekeken enorm zijn toegenomen.

Het is niet verwonderlijk dat deze evoluties het traditionele mediarecht, dat dateerde vanuit het analoge tijdperk, onder druk zetten. Zowel bij de beleidsmakers als bij de industrie groeide het besef dat het regelgevende kader dringend herzien moest worden. De eerste stap werd gezet op Europees niveau met de in werking treding van de Audiovisuele Mediadiensten Richtlijn (hierna: AVMD Richtlijn)^{1,2}. De omzetting van de AVMD richtlijn in de nationale wetgeving was de ideale gelegenheid om het Vlaamse Mediadecreet grondig te herzien.

Naast een korte bespreking van de belangrijkste krachtlijnen van het Vlaamse Mediadecreet van 27 maart 2009³, zal deze bijdrage het nieuwe juridische kader voor de bescherming van minderjarigen schetsen en analyseren. Aangezien de beschikbaarheid van schadelijke inhoud via audiovisuele mediadiensten voor minderjarigen altijd een bron van zorg is geweest voor de decreetgever, bevat het Mediadecreet specifieke verplichtingen om minderjarigen te beschermen (bijvoorbeeld tegen bepaalde vormen van reclame). In een tweede deel zullen we kort stilstaan bij de toenemende aandacht voor 'mediageletterdheid' in het mediabeleid en de opportuniteiten ervan voor de bescherming van minderjarigen.

1 Richtlijn 2007/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2007 tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten, *Pb. L 332/27*, 18 december 2007.

2 In onze vorige bijdrage aan het VRG Alumni boek hebben we de belangrijkste vernieuwingen die deze richtlijn met zich meebracht in detail besproken: Peggy Valcke, David Stevens & Katrien Lefever, "‘Ieder zijn omroep’ – Nieuw juridisch kader voor webTV, blogs en interactieve media," in *Recht in Beweging - VRG Alumni 7 maart 2008*, 289-310. Voor een grondige bespreking van de AVMD Richtlijn, zie: Peggy Valcke, David Stevens, Eva Lievens & Katrien Lefever, "Hoofdstuk 1: Communicatierecht", in Peggy Valcke en Jos Dumortier (eds.), *Trends in Digitale Televisie: Juridische Uitdagingen*, die Keure, Antwerpen, 2008, 1-120.

3 *Infra*, voetnoot 7. Voor een uitgebreide analyse van de krachtlijnen van het nieuwe Vlaamse Mediadecreet, zie: David Stevens, Katrien Lefever, Peggy Valcke en Duncan Braeckevelt, Structuur en krachtlijnen van het Nieuwe Vlaamse Mediadecreet, *A&M 2990/4*, 355-363; Katrien Lefever, Duncan Braeckevelt, David Stevens, Peggy Valcke & Eva Lievens, *Praktijkboek Recht en Internet: Audiovisueel materiaal op internet* (Titel II – hoofdstuk 9), Brugge: Vanden Broele, 2009, 53.

II. Vlaams Mediadecreet van 2009

§1. Inleiding

2. In een beleidsbrief van oktober 2007⁴ nam de toenmalige Vlaamse minister van Media zich voor om de AVMD Richtlijn zo snel mogelijk om te zetten in Vlaamse decreetgeving. Die omzetting zou ook meteen de aanleiding zijn om het oude Vlaamse Mediadecreet⁵ aan een grondige herziening te onderwerpen. Exact één jaar voor het verstrijken van de omzettingstermijn werd het ontwerp van decreet betreffende radio-omroep en televisie bij het Vlaams Parlement ingediend⁶. Op 18 maart 2009 werd het door het Vlaams Parlement in plenaire zitting aangenomen en op 27 maart 2009 door de Vlaamse Regering bekrachtigd^{7, 8}.

§2. Uitgangspunten

A. Technologieneutraliteit

3. Net zoals de AVMD Richtlijn gaat het Mediadecreet uit van het principe ‘technologieneutraliteit’. Dit houdt in dat de decreetgever afstapt van een regelgeving per platform en een allesomvattende regeling voor alle ‘audiovisuele mediadiensten’ invoert.⁹ Concreet betekent dit dat het Mediadecreet verplichtingen voor alle audiovisuele mediadiensten bevat, ongeacht via welk platform of netwerk de diensten worden geleverd, dus zelfs wanneer zij bijvoorbeeld via het Internet worden aangeboden. De toepasselijke voorschriften zijn dus niet

⁴ Beleidsbrief media, 26.

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 2005 tot coördinatie van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, *B.S.* 8 april 2005, err. *B.S.* 24 november 2005.

⁶ Ontwerp van decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2008-09, stuk 2014/1.

⁷ Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 27 maart 2009 betreffende de radio-omroep en televisie, *B.S.* 30 april 2009, gewijzigd door het Decreet van 24 juli 2009, *B.S.* 16 september 2009 (hierna kort: Mediadecreet).

⁸ In de Franse Gemeenschap is de AVMD Richtlijn omgezet door het decreet van 3 februari. De benaming werd gewijzigd van decreet betreffende radio-omroep (*radiodiffusion*), naar decreet betreffende audiovisuele mediadiensten (*services de médias audiovisuels*). (Decreet van 5 februari 2009 tot wijziging van het decreet van 27 februari 2003 betreffende de radio-omroep, *B.S.* 18 maart 2009; Decreet van 30 april 2009 Decreet houdende bekrachtiging van het besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 26 maart 2009 houdende coördinatie van het decreet betreffende de audiovisuele mediadiensten, *B.S.* 24 juli 2009; Voor een uitgebreidere analyse van het nieuwe decreet, zie: Muriel Hanot & Valérie Straetmans, “Transposition S.M.A. en Communauté française. La révolution cachée d’un décret amendé entre tradition et innovation”, *A&M* 2009/4, 364-375).

⁹ Memorie van Toelichting, Ontwerp van Decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2008-09, Stuk 2014/1, 13 (hierna kort: Memorie van Toelichting).

meer afhankelijk van de transmissiewijze (kabel, ether, satelliet, ADSL, Internet), maar wel van de aard van de dienst die over de infrastructuur verzonden wordt.

B. Drielagenmodel

4. Het oude Mediadecreet bevatte enkel verplichtingen voor twee actoren in het medialandschap: omroepen en netwerkoperatoren. De afgelopen jaren won een derde speler echter steeds meer aan belang: de dienstenverdelers¹⁰. Een dienstenverdelers bundelt kanalen van derden in pakketten en verspreidt deze vervolgens naar het publiek via een netwerk. Hij beschikt niet noodzakelijk over eigen *content* of over een eigen netwerk, maar onderhoudt wel de klantenrelaties¹¹¹². Deze rol werd echter niet gedefinieerd in het oude Mediadecreet waardoor deze speler zich in een juridisch vacuüm bevond. Aangezien de decreetgever overtuigd was dat het belang van de dienstenverdelers in de toekomst nog verder zou toenemen, achtte hij het noodzakelijk om het tweelagenmodel te vervangen door een drielagenmodel. In het drielagenmodel wordt er naast de inhoudlaag (omroeporganisaties) en de transportlaag (operatoren van elektronische communicatienetwerken) een derde laag toegevoegd, namelijk de distributielaag (dienstenverdelers). Hoewel marktspelers vreesden dat dit zou leiden tot het opleggen van extra verplichtingen, verduidelijkt de Memorie van Toelichting dat deze vernieuwing er alleen op gericht is de beleidsdoelstellingen efficiënter te realiseren door verplichtingen beter op te leggen¹³¹⁴. Zo worden bijvoorbeeld *must-carry* verplichtingen¹⁵ voortaan opgelegd aan degenen die het aanbod aan de eindgebruiker samenstellen en controleren, dus de dienstenverdelers¹⁶.

§3. Toepassingsgebied

5. Ondanks de invoering van een nieuw begrippenkader, komt het toepassingsgebied van het nieuwe Mediadecreet in grote lijnen overeen met dat van het oude Mediadecreet.

¹⁰ Dienstenverdelers wordt in artikel 2,7° van het Mediadecreet gedefinieerd als *‘elke rechtspersoon die door middel van elektronische communicatienetwerken een of meer omroepdiensten levert aan het publiek. De omroeporganisatie die alleen de eigen omroepdiensten ter beschikking van het publiek stelt, is geen dienstenverdelers’*.

¹¹ Memorie van Toelichting, 16.

¹² In Vlaanderen nemen zowel Belgacom, Telenet als TV Vlaanderen deze rol van dienstenverdelers op zich.

¹³ Memorie van Toelichting, 16.

¹⁴ De verplichting van de dienstenverdelers zijn opgenomen in artikels 177-188 van het Mediadecreet.

¹⁵ De dienstenverdelers zijn onder bepaalde voorwaarden verplicht om de in artikel 186, §1 en §2 opgesomde radio- en televisieprogramma's door te geven (in hoofdzaak de programma's van de publieke omroepen in België en Nederland en de Vlaamse regionale televisies).

¹⁶ Artikel 185 van het Mediadecreet.

Het Mediadecreet is van toepassing op alle ‘omroepactiviteiten’. Een omroepactiviteit wordt in artikel 2, 25° gedefinieerd als:

*‘elke activiteit die bestaat in het ter beschikking stellen van bewegende beelden, al dan niet met geluid, of van een reeks van klanken of geluiden bestemd voor het algemene publiek of een deel ervan via elektronische communicatienetwerken. Omroepactiviteit wordt ook wel radio-omroep en televisie genoemd’.*¹⁷

Onder het begrip ‘omroepactiviteit’ vallen zowel particuliere (en dus niet-economische) als economische audiovisuele of auditieve diensten¹⁸. Binnen de ruime categorie van omroepactiviteiten wordt de ‘engere’ notie van omroepdienst, *i.e.* de economische omroepactiviteiten, afgebakend. Een omroepdienst wordt in artikel 2, 26° gedefinieerd als:

‘a) een dienst als vermeld in artikelen 49 en 50 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, die valt onder de redactionele verantwoordelijkheid van de aanbieder van de dienst, met als hoofddoel de levering aan het algemene publiek van audiovisuele of auditieve programma’s ter informatie, vermaak, educatie of met culturele inslag, via elektronische communicatienetwerken; en/of

b) de commerciële communicatie’.^{19,20}

Het Mediadecreet kent dus wel een bijzonder ruim toepassingsgebied, maar dit heeft meer te maken met de bevoegdheidsrechtelijke context in ons land (terreinafbakening t.o.v. de federale overheid die bevoegd is voor telecommunicatie en diensten van de informatiemaatschappij²¹), dan met de wens om allerlei nieuwe initiatieven die de toegenomen technische mogelijkheden toelaten (zoals het delen van video’s met vrienden via het Internet) te reglementeren. Voor de brede categorie van omroepactiviteiten bepaalt artikel 37 expliciet dat “*de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd is*” en dat “[*deze activiteiten*] vrij [zijn] en, onder voorbehoud van wat hierna is bepaald voor omroepdiensten, aan geen enkele vormvereiste of voorafgaande controle [kunnen] worden onderworpen”. Particuliere, niet-economische initiatieven van burgers moeten slechts aan één verplichting voldoen, ze mogen namelijk niet aansporen tot haat en geweld²². De professionele of economische ‘omroepdiensten’ worden daarentegen wel onderworpen aan een reeks procedurele en inhoudelijke verplichtingen²³.

17 Artikel 2, 25° van het Mediadecreet.

18 De AVMD Richtlijn is alleen van toepassing op economische diensten. Zie daarvoor de definitie van een audiovisuele mediadienst in artikel 1 (a) van de AVMD Richtlijn.

19 Artikel 2, 26° van het Mediadecreet.

20 Deze definitie is gebaseerd op de definitie van de ‘audiovisuele mediadienst’, zoals omschreven in artikel 1 (a) van de AVMD Richtlijn.

21 Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, *B.S.* 20 juni 2005; Wet van 11 maart 2003 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, *B.S.* 17 maart 2003.

22 Artikel 38 Mediadecreet.

23 In deze bijdrage gaan we niet dieper in op de verplichtingen. Voor meer informatie met betrekking tot de verplichtingen, zie: Katrien Lefever, Duncan Braeckelvel, David Stevens, Peggy Valcke & Eva Lievens, *Praktijkboek Recht en Internet: Audiovisueel materiaal op internet* (Titel II – hoofdstuk 9), Brugge: Vanden Broele, 2009, 21-45.

In tegenstelling tot de AVMD Richtlijn, waar de definitie van ‘audiovisuele mediadienst’ enkel betrekking heeft op audiovisuele (televisie)diensten, heeft de definitie van ‘omroepdienst’ in het Vlaamse decreet betrekking op zowel audiovisuele als auditieve (radio)diensten^{24,25}.

Zoals de AVMD Richtlijn het vereist, worden de omroepdiensten vervolgens onderverdeeld in, enerzijds, lineaire diensten en, anderzijds, niet-lineaire diensten. Het onderscheid tussen lineaire en niet-lineaire diensten ligt in de keuze en controlemogelijkheid van de kijker. Lineaire diensten, *i.e. push*-diensten, zijn geprogrammeerde diensten die naar de kijker en luisteraar gestuurd worden zonder diens tussenkomst, waardoor de kijker geen enkele invloed kan uitoefenen noch op het tijdstip noch op de inhoud van het uitgezonden programma. Onder de categorie lineaire televisiediensten vallen op dit moment de reguliere analoge en digitale televisiekanalen, *live streaming*, *webcasting* en *near-video-on-demand*²⁶. Bij niet-lineaire diensten, *i.e. pull*-diensten, daarentegen, beslist de kijker of luisteraar zelf op welk tijdstip een specifiek programma moet worden uitgezonden op basis van een programmacatalogus, samengesteld door de dienstenaanbieder. Een voorbeeld van zo’n omroepdienst op aanvraag is *video-on-demand* (zoals Net Gemist, iWatch, etc.).

Een lineaire radiodienst en lineaire televisiedienst worden respectievelijk door artikel 2, 20° en 2, 21° gedefinieerd als:

‘een door een omroeporganisatie aangeboden omroepdienst voor het gelijktijdig beluisteren/bekijken van auditieve/audiovisuele programma’s op basis van een programmaschema’.

Een niet-lineaire radiodienst en niet-lineaire televisiedienst worden respectievelijk door artikel 2, 23° en 2, 24° gedefinieerd als:

‘een door een omroeporganisatie aangeboden omroepdienst die de gebruiker de mogelijkheid biedt om auditieve/audiovisuele programma’s te beluisteren/bekijken op zijn individuele verzoek en op het door hem gekozen moment op basis van een door de omroeporganisatie geselecteerde programmacatalogus’.

§4. Gelaagde regelgeving

6. De relevantie van het onderscheid tussen, enerzijds, lineaire diensten en, anderzijds, niet-lineaire diensten is gelegen in de verplichtingen die verbonden zijn aan de respectievelijke categorieën. Het Mediadecreet voert met andere woorden, naar het voorbeeld van de AVMD-Richtlijn, een systeem van ‘gelaagde regelgeving’ in. Concreet betekent dit dat er een basispakket van voorschriften en normen geldt voor alle omroepdiensten. De niet-lineaire omroepdiensten moeten aan die fundamentele basisprincipes voldoen, terwijl er voor de lineaire diensten nog extra verplichtingen gelden. De lineaire diensten zijn aan strengere voorschriften onderworpen omwille van hun grotere impact op de publieke opinie, omdat de programma’s tegelijkertijd naar een grote groep kijkers wordt gezonden, en de geringere controle voor de kijker of luisteraar

24 Memorie van Toelichting, 19-20.

25 Artikel 127, § 1, 1° GW; artikel 4, 6° BWHL.

26 Memorie van Toelichting, 19.

over het tijdstip en de inhoud van het bekeken, respectievelijk beluisterde programma²⁷.

Aan de basis van de invoering van het systeem van gelaagde regelgeving ligt dus de keuze- en controlemogelijkheid van de kijker. Er wordt geredeneerd dat hoe meer keuze- en controlemogelijkheid de kijker heeft, des te minder verplichtingen er aan de aanbieder van die diensten moeten worden opgelegd. Aangezien technologische ontwikkelingen de gebruikers van diensten op aanvraag meer keuzemogelijkheden en verantwoordelijkheid bij de omgang met audiovisuele mediadiensten hebben gegeven²⁸, gaat men er dus van uit dat de mensen die naar niet-lineaire programma's kijken minder beschermd moeten worden. We kunnen ons echter afvragen of deze redenering ook opgaat voor meer kwetsbare groepen, zoals minderjarigen. Om op deze vraag een antwoord te kunnen bieden, gaan we in het volgende deel dieper in op de regels, die in het Mediadecreet zijn opgenomen ter bescherming van minderjarigen.

III. Bescherming minderjarigen

§ 1. Inleiding

7. De beschikbaarheid van schadelijke inhoud via audiovisuele mediadiensten is altijd een bron van bezorgdheid geweest voor wetgevers, de media-industrie en ouders. Met de opkomst van nieuwe platforms en nieuwe producten lijkt het alsof die bezorgdheid steeds toeneemt²⁹. Een eerste manier om aan deze bekommernissen tegemoet te komen, is het invoeren van wettelijke voorschriften ter bescherming van minderjarigen.³⁰

§ 2. Reclame (of 'commerciële communicatie') en minderjarigen

A. Commerciële communicatie

8. Het nieuwe Mediadecreet omvat een nieuwe overkoepelende term voor alle vormen van 'reclame', namelijk commerciële communicatie. Commerciële communicatie bestaat uit "*beelden en/of geluiden die dienen om rechtstreeks of onrechtstreeks de goederen, de diensten of het imago van een natuurlijke persoon of rechtspersoon die een economische activiteit verricht, te promoten. Dergelijke beelden en/of geluiden vergezellen of maken deel uit van een programma, tegen betaling of een soortgelijke vergoeding of voor zelfpromotie.*"

27 Memorie van Toelichting, Ontwerp van Decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2008-09, Stuk 2014/1, 3.

28 Overweging 55 van de AVMD Richtlijn.

29 Overweging 44 van de AVMD Richtlijn.

30 Voor een gedetailleerd overzicht van de regelgeving ter bescherming van minderjarigen, zie: Eva Lievens, *Internet en andere media, Kids Codex: Volume III*, Brussel, Larcier, 2010 (in druk).

*Vormen van commerciële communicatie zijn onder meer reclame, sponsoring, telewinkelen en productplaatsing*³¹.

Omroeporganisaties zijn vrij in het uitzenden, opnemen, exploiteren en voeren van commerciële communicatie, met uitzondering van de beperkingen en verplichtingen opgenomen in het Mediadecreet³². In wat volgt gaan we dieper in op de verschillende beperkingen en verplichtingen inzake commerciële communicatie die betrekking hebben op de bescherming van minderjarigen.

B. Kwantitatieve verplichtingen

9. Om te vermijden dat programma's te vaak door reclame en telewinkelen onderbroken zouden worden en zo hun integriteit zouden verliezen, bevatte het oude Mediadecreet strenge bepalingen over de invoeging van reclame tussen de programma's. Zo moest er in het verleden tussen twee reclameblokken of telewinkelspots minstens een tijdvak van 20 minuten zijn³³. Bovendien mocht de zendtijd voor reclame en telewinkelspots niet meer bedragen dan 15% van de dagelijkse zendtijd en mocht de zendtijd voor reclame en telewinkelspots binnen een periode van één uur niet meer bedragen dan 20% (of 12 minuten)³⁴.

De laatste jaren echter kregen de kijkers door de groei van het aantal diensten verruimde keuzemogelijkheden, zodat de gedetailleerde voorschriften voor de onderbreking van programma's door reclamespots niet langer gerechtvaardigd leken.³⁵ Het nieuwe Mediadecreet voorziet weliswaar niet in een uitbreiding van de toelaatbare zendtijd voor reclame, maar de omroepen krijgen aanzienlijk meer flexibiliteit bij de onderbreking van programma's³⁶. Programma's mogen voortaan vrij onderbroken worden voor reclame en telewinkelen op voorwaarde dat daarbij de integriteit en de waarde van de programma's niet geschaad worden^{37,38}. Toch zullen de omroepen daardoor niet meer reclame en telewinkelspots kunnen invoegen, omdat de limiet van twaalf minuten reclame

³¹ Artikel 2, 5° van het Mediadecreet.

³² Artikel 48 van het Mediadecreet.

³³ Artikel 101, § 5 van het oude Mediadecreet. Voor bepaalde programma's, zoals films, gold een langer tijdsverloop, met name 45 minuten (oud artikel 101, § 4) en sommige programma's, zoals godsdienstige programma's, journaals en kinderprogramma's, mochten helemaal niet worden onderbroken voor reclame (oud artikel 101, § 6).

³⁴ Artikel 101, § 7, 1° van het oude Mediadecreet.

³⁵ Overweging 59 van de AVMD Richtlijn.

³⁶ Memorie van Toelichting, 3 & 37.

³⁷ Artikel 80 van het Mediadecreet.

³⁸ In het verleden hebben omroepen vaak tegen deze 20-minutenregel gezondigd. Voor informatie, zie onder andere volgende beslissingen van de V.R.M.: *V.R.M. t. SBS Belgium*, beslissing 2008/031, 28 mei 2008; *Ann Braeckman v. SBS Belgium*, beslissing 2008/041, 7 juli 2008; *V.R.M. t. b.v.b.a. MTV Networks Belgium*, beslissing 2008/054, 15 september 2008; *V.R.M. t. Life!Tv Broadcasting Company*, beslissing 2008/062, 28 oktober 2008; *V.R.M. t. Vlaamse Media Maatschappij*, beslissing 2008/067, 27 oktober 2008; *V.R.M. t. SBS Belgium*, beslissing 2008/077, 15 december 2008.

per uur behouden blijft³⁹. Hoewel de uurlimiet behouden blijft, wordt de daglimiet van drie uur reclame afgeschaft, omdat geen enkele zender in de buurt van die limiet kwam⁴⁰. Ondanks die flexibiliteit wordt er niet verwacht dat de omroepen hier misbruik van zullen maken. In een markt waar het aanbod van audiovisuele diensten blijft groeien, is het immers riskant om meer reclame tussen de programma's in te voegen, omdat de kijkers eenvoudig naar andere kanalen en andere dienstverleners kunnen overschakelen.⁴¹

Dergelijke kwantitatieve reclameverplichtingen gelden alleen voor de lineaire diensten. Bij diensten op aanvraag is de controle door de consument groter. Gedetailleerde voorschriften voor audiovisuele commerciële communicatie lijken daarom minder gerechtvaardigd en overigens vanuit technisch oogpunt niet zinvol⁴².

Wat reclame en telewinkelen tijdens kinderprogramma's⁴³ betreft, heeft de Vlaamse decreetgever geopteerd voor een algemeen verbod⁴⁴. Dit is strenger dan artikel 11, § 2 van de AVMD Richtlijn waar reclame en telewinkelen toegelaten worden indien de kinderprogramma's langer duren dan dertig minuten. Bovendien verbiedt het Mediadecreet ook het uitzenden van telewinkelprogramma's vijftien minuten voor en na kinderprogramma's⁴⁵.

C. Kwalitatieve verplichtingen

10. In navolging van de AVMD Richtlijn bevat het Mediadecreet, enerzijds, een aantal basisbepalingen in verband met commerciële communicatie voor alle omroepdiensten⁴⁶ en, anderzijds, een aantal (gemoderniseerde) reclameverplichtingen voor lineaire televisiediensten⁴⁷. Verplichtingen in verband met commerciële communicatie en kinderen (en jongeren) zijn terug te vinden in beide categorieën bepalingen. Zo bevat artikel 68, 1° van het Mediadecreet het verbod om reclame voor alcoholhoudende dranken specifiek te richten tot minderjarigen en artikel 83 het verbod om reclame voor alcoholhoudende dranken uit te zenden in het reclameblok net voor of net na kinderprogramma's. Bovendien mogen kinderprogramma's niet worden gesponsord door ondernemingen waarvan de voornaamste activiteit bestaat in de vervaardiging of verkoop van alcoholhoudende dranken⁴⁸.

39 Artikel 81, § 2 van het Mediadecreet.

40 Memorie van Toelichting, 14 & 37.

41 Europese Commissie, Modern advertising rules, http://ec.europa.eu/information_society/services/doc_temp/tvwf-sht3_en.pdf.

42 Overweging 52 van de AVMD Richtlijn.

43 Artikel 2, 41° van het Mediadecreet definieert kinderprogramma als *“een programma dat zich voornamelijk richt tot kinderen, wat onder meer kan blijken uit de inhoud, het tijdstip van uitzenden, de vormgeving, de presentatie en de wijze van aankondiging”*.

44 Artikel 80, tweede lid van het Mediadecreet.

45 Artikel 82, §1, 4° van het Mediadecreet.

46 Artikels 47-77 van het Mediadecreet.

47 Artikels 78-84 en 90-101.

48 Artikel 94 van het Mediadecreet.

Het nieuwe Mediadecreet bevat een aparte afdeling “Commerciële communicatie die gericht is op minderjarigen, jongeren en kinderen”⁴⁹. Deze afdeling incorporeert, in licht gewijzigde vorm, de bepalingen van de vroegere “Code voor reclame en sponsoring op radio en televisie met specifieke bepalingen over reclame en sponsoring, gericht op kinderen en jongeren”^{50,51}. In het algemeen kan worden gesteld dat reclame kinderen en jongeren geen (zedelijke of lichamelijke) schade mag toebrengen, hen niet mag misleiden over om het even welk aspect van een bepaald product, hen niet mag aanzetten tot geweld of ander ongewenst gedrag, geen angst mag aanjagen, niet mag ontraden de veiligheidsregels te volgen en niet mag aanzetten tot overmatig gebruik van ongezonde voeding of drank. De bepalingen zijn zeer gedetailleerd en gaan dus een stuk verder dan wat wordt vereist op Europees niveau.

D. Productplaatsing

11. Het basisprincipe van het oude Mediadecreet was dat er een duidelijke scheiding moest zijn tussen reclame en de programma’s waardoor productplaatsing verboden was^{52,53}. Productplaatsing⁵⁴ houdt immers in dat een product op een bepaalde specifieke manier in een programma zelf wordt geïntegreerd⁵⁵, waardoor de strikte scheiding tussen het programma en de commerciële boodschap vervaagt⁵⁶. Omdat het duidelijk werd dat deze nieuwe vorm

49 Artikels 70-77 van het Mediadecreet.

50 De gedragscode werd goedgekeurd door de Vlaamse regering op 25 mei 2007: Decreet van 29 februari 2008 houdende bekrachtiging van het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2007 houdende de aanvulling van de Code voor reclame en sponsoring op radio en televisie met specifieke bepalingen over reclame en sponsoring, gericht op kinderen en jongeren, *B.S.* 4 april 2008.

51 Het kan betreurd worden dat, ondanks de aanmoediging tot het gebruik van zelf-en co-regulering in de AVMD Richtlijn (artikel 3, §7) er op Vlaams niveau geopteerd werd voor de omgekeerde beweging.

52 Artikel 101, § 1 van het oude Mediadecreet.

53 In het verleden hebben omroepen vaak tegen dit scheidingsprincipe gezondigd; zie onder andere de volgende beslissingen van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: V.R.M.): *V.R.M. t. Prime Projects Media Group*, beslissing 2008/053, 15 september 2008; *V.R.M. t. Media ad Infinitum*, beslissing 2008/063, 20 oktober 2008; *V.R.M. t. Regionale Televisie Aalst – Dendermonde – Sint-Niklaas, Dageijkse Regionale Informatie en Educatie (TV Oost)*, beslissing 2008/071, 17 november 2008; *V.R.M. t. TV Antwerpen*, beslissing 2008/072, 17 november 2008.


54 Artikel 2, 30° van het Mediadecreet definieert productplaatsing als “*elke vorm van audiovisuele commerciële communicatie die bestaat in het opnemen van of het verwijzen naar een product of dienst of een desbetreffend handelsmerk binnen het kader van een televisieprogramma*”.

55 Het belangrijkste verschil tussen sponsoring en productplaatsing is dat, in het geval van productplaatsing, de verwijzing naar een product is ingebed in de actie van een programma, hetgeen verklaart waarom in de definitie de woorden ‘binnen het kader van’ zijn opgenomen. Verwijzingen naar een sponsor kunnen daarentegen worden getoond tijdens een programma maar maken geen deel uit van de plot (Memorie van Toelichting, 21).

56 Memorie van Toelichting, Ontwerp van Decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2008-09, Stuk 2014/1, 14.

van adverteren een moeilijk te stoppen trend is in de omroep- en advertentiewereld, was de Vlaamse regering, in navolging van de Europese beleidsmakers, van oordeel dat het beter was om productplaatsing gecontroleerd toe te laten, zodat de rechtszekerheid en transparantie vergroot wordt⁵⁷.

Wat betreft productplaatsing is het opnemen of verwijzen naar een product of dienst of handelsmerk tegen betaling niet toegestaan tijdens kinderprogramma's⁵⁸, maar kunnen er wel goederen of diensten, zoals productiehulp of prijzen, gratis worden geleverd⁵⁹. Dit laatste geldt echter niet voor de VRT. Er is wel in de mogelijkheid voorzien voor de Vlaamse Regering om het verbod voor de VRT ook uit te breiden naar andere omroeporganisaties.

Bovendien mag een programma echter alleen productplaatsing bevatten als de kijker duidelijk gewezen wordt op de aanwezigheid van productplaatsing. Het programma in kwestie wordt bij het begin en op het einde ervan, en als het na een reclamepauze wordt hervat, op passende wijze als zodanig aangeduid om verwarring bij de kijkers te voorkomen⁶⁰. De Vlaamse omroepen hebben zelf het initiatief genomen om een logo te ontwikkelen. Tijdens een informatievergadering in oktober 2009 wees de V.R.M. de televisieomroepen er echter op dat het initiële logo onvoldoende duidelijk was en niet lang genoeg in beeld werd gebracht. Aan de hand van concrete aanbevelingen van de V.R.M. werd een aangepast logo ontworpen waarmee de Regulator wel akkoord ging⁶¹. Het logo, , zal door alle zenders in dezelfde grootte en transparantie gebruikt worden en minstens vijf seconden in beeld worden gebracht.

We kunnen zeker toejuichen dat de omroepen de kijkers moeten informeren en waarschuwen wanneer aanbieders van producten speciaal betalen om hun producten in programma's te laten opnemen. Evenwel is er aan het productplacement-logo en de betekenis ervan tot nog toe relatief weinig aandacht besteed in de media. Wellicht heeft het vertonen van dit logo momenteel weinig invloed op de manier waarop de kijker naar het programma kijkt. Het verdient daarom aanbeveling dat de media de kijkers op dit vlak beter informeren.

E. Telewinkelen: ringtones en belspelletjes

12. Sinds kort zendt de muziekgender TMF de programma's *Your Take* en *Your Take Ringtone Chart* uit⁶². Tijdens de videoclip die tijdens het programma *Your Take Ringtone Chart* worden uitgezonden, komen onderaan pancartes in beeld met de vermelding 'Tegoe van 2 realtones/games/mp3's naar keuze voor €6.00 per maand in het Your Take abonnement'. Tijdens het programma *Your Take* worden muziekvideoclips getoond waarvan telkens de *ringtone* besteld kan worden. Bij de aanvang van het programma geeft de presentatrice de

57 Artikel 98-101 van het Mediadecreet; Memorie van Toelichting, Ontwerp van Decreet betreffende de radio-omroep en televisie, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2008-09, Stuk 2014/1, 14.

58 Artikel 99, 1° van het Mediadecreet.

59 Artikel 99, 2° van het Mediadecreet.

60 Artikel 100, § 1, 4° van het Mediadecreet.

61 Vlaamse Regulator voor de Media, *PP-logo wijst kijkers op productplaatsing in programma's*, <http://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/home.aspx>.

62 <http://www.tmf.be/yourtake>.

kijkers instructies op welke wijze alle producten die in het programma getoond worden, direct besteld kunnen worden. Bovendien verschijnen er tijdens muziekclips ook pancartes met de boodschap hoe de kijker die *ringtones* kan downloaden.

In het verleden oordeelde de V.R.M. dat het tonen van pancartes die de mogelijkheid bieden om de melodie van de videoclip als *ringtone* voor de gsm te downloaden, als telewinkelen gekwalificeerd moet worden⁶³. Volgens de V.R.M. zijn bij het aanbieden van deze pancartes alle elementen van telewinkelen⁶⁴ aanwezig: 1) rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek (de pancarte die tijdens de videoclip wordt getoond, biedt het publiek de mogelijkheid om een *ringtone* te verkrijgen); 2) die worden uitgezonden met het oog op de levering tegen betaling van goederen of diensten (het gegeven dat de *ringtone* op een mobiel toestel gedownload wordt, verhindert niet dat voldaan is aan de vereiste van de levering van een dienst tegen betaling); 3) met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen⁶⁵. De vraag of de programma's *Your Take* en *Your Take Ringtone Chart* als telewinkelen gekwalificeerd moeten worden, heeft de V.R.M. in een recente beslissing bevestigend beantwoord⁶⁶.

Het nieuwe Mediadecreet, net zoals het oude Mediadecreet⁶⁷, stelt dat telewinkelen duidelijk herkenbaar moet zijn en moet kunnen worden onderscheiden van redactionele inhoud. Bovendien moet telewinkelen met visuele en/of akoestische en/of ruimtelijke middelen van andere onderdelen van het programma worden gescheiden⁶⁸. Concreet betekent dit dat de programma's *Your Take* en *Your Take Ringtone Chart* duidelijk herkenbaar moeten zijn en moeten kunnen worden onderscheiden van redactionele inhoud. *In casu* was dat echter niet het geval. De V.R.M. was van mening dat het louter tonen van de prijs en/of de wijze van bestellen of een banner 'abonnementsdienst' tijdens deze programma's niet voldoende was om de programma's visueel en akoestisch

⁶³ Zie volgende beslissingen van de V.R.M.: *V.R.M. t. SBS*, Beslissing 2007/002, 2 februari 2007; *V.R.M. t. VMMA*, Beslissing nr. 2007/064, 14 december 2007; *V.R.M. t. MTV Networks*, Beslissing 2007/071, 14 december 2007. De V.R.M. baseerde zich voor deze uitspraken op de Hitbox-zaak van de VCM (*V.C.M. t. VMMA*, Beslissing 2005/112, 16 december 2005).

⁶⁴ Artikel 2, 45° van het Mediadecreet definieert telewinkelen als "*rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek die worden uitgezonden met het oog op de levering tegen betaling van goederen of diensten, met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen*".

⁶⁵ Dezelfde redenering volgt de V.R.M. voor SMS-spelletjes waarbij de kijkers de mogelijkheid geboden wordt om tegen betaling en via het gebruik van SMS allerlei commentaar op het televisiescherm te doen verschijnen of om via SMS persoonlijke horoscoopberichten of astrologische voorspellingen op te vragen. Dus, net zoals het aanbieden van de mogelijkheid om een *ringtone* te downloaden, kan het aanbieden van SMS-spelletjes als telewinkelen gekwalificeerd worden en moet het scheidingsprincipe gerespecteerd worden. Voor meer informatie, zie: volgende beslissingen van de V.R.M.: *V.R.M. t. VMMA*, Beslissing 2007/070, 14 december 2007; *V.R.M. t. SBS Belgium*, Beslissing 2008/009, 18 januari 2008; *V.R.M. t. NV Life! TV Broadcasting Company*, Beslissing nr. 2008/010, 18 januari 2008; *V.R.M. t. BVBA MTV Networks Belgium*, beslissing 2008/080, 15 december 2008; *V.R.M. t. SBS Belgium*, beslissing 2008/078, 15 december 2008.

⁶⁶ *V.R.M. t. BVBA MTV Networks Belgium*, beslissing 2009/078, 23 november 2009.

⁶⁷ Artikel 101, § 1 van het oude Mediadecreet.

⁶⁸ Artikel 79, § 1 van het Mediadecreet.

duidelijk als telewinkelen te kenmerken. Bovendien is er in de programma's *Your Take* en *Your Take Ringtone Chart* onvoldoende onderscheid tussen het telewinkelen en de redactionele inhoud. Uit de beelden blijkt immers dat er geen ruimtelijke scheiding merkbaar is tussen de muziekvideoclips en de pancartes. De pancartes zijn bovenop de muziekvideoclips aangebracht. Voor wat betreft het programma *Your Take* zijn de presentatie door een externe en onbekende presentatrice en het feit dat slechts fragmenten van muziekvideoclips getoond worden, geen elementen waardoor voldaan wordt aan de verplichting om telewinkelen te onderscheiden van de redactionele inhoud.

Het probleem dat hier rijst, is dat o.i. de verplichtingen uit het Mediadecreet jongeren en minderjarigen onvoldoende bescherming bieden.⁶⁹ Het lijkt weinig waarschijnlijk dat de aanduiding van het programma als telewinkelen de, meestal jonge, kijkers zal tegenhouden om de *ringtones* te downloaden. Bovendien zijn de aankoopvoorwaarden niet altijd erg duidelijk en denkt de kijker slechts één ringtone te hebben gekocht, terwijl later blijkt dat hij eigenlijk, zonder het te weten, een abonnement heeft genomen. Vooral jongeren trappen in deze val, omdat zij de kleine lettertjes niet grondig lezen⁷⁰ of zich niet de moeite getroosten om de algemene voorwaarden op de website van de aanbieder te lezen.⁷¹ Het aanduiden van zulke programma's als telewinkelen is een eerste belangrijke stap, maar wat nog belangrijker is, is dat er meer duidelijkheid en transparantie komt met betrekking tot de tarieven van de *ringtones* en de opzegmogelijkheden van de abonnementsdiensten.

Een stap in die richting werd reeds gezet door het invoeren van een dubbele opt-in procedure in de GOF-Richtlijnen voor SMS/MMS/LBS-diensten⁷², opgesteld door de Ombudsdienst voor telecommunicatie en de operatoren. Concreet betekent dit dat de consument zelf twee keer zijn goedkeuring moet geven bij de inschrijving op een abonnementsdienst. Vroeger kreeg de gebruiker onmiddellijk een sms die de inschrijving bevestigde. Door de invoering van het dubbele *opt-in*-systeem krijgt de consument eerst een sms met de vraag om de inschrijving te bevestigen. Na die bevestiging krijgt de consument een nieuwe sms met de vermelding dat hij ingeschreven is. Bovendien vermeldt die sms nog eens de kostprijs en de manier waarop hij het abonnement kan stopzetten⁷³.

⁶⁹ We kunnen hier opmerken dat artikel 100 van het oude Mediadecreet stelde dat telewinkelen minderjarigen er niet mag toe aanzetten overeenkomsten te sluiten voor het kopen of huren van goederen of diensten. Aangezien het doelpubliek van het aanbieden van *ringtones* voornamelijk bestaat uit jongeren zou dat oude artikel 100 misschien een gerechtvaardigde basis geweest kunnen zijn om dergelijke diensten aan banden te leggen. Merkwaardig genoeg heeft de V.R.M. in zijn beslissingen in het verleden nooit verwezen naar dit artikel. In het nieuwe Mediadecreet werd dit artikel niet overgenomen.

⁷⁰ Eva Lievens, Katrien Lefever & Peggy Valcke, "Jongeren en media. Een delicaat evenwicht tussen bescherming en beleving", *TJK* 2008/5, 297.

⁷¹ Zie bijvoorbeeld <http://www.tmf.be/yourtake>.

⁷² Om de consument beter te beschermen bij de aankoop van producten door middel van SMS/MMS/LBS-diensten werden in 2004 bepaalde richtlijnen opgesteld: <http://www.gofguidelines.be/>.

⁷³ B.3.2. GOF-Richtlijnen voor SMS/MMS/LBS-diensten.

Dit systeem neemt echter niet weg dat er van de omroepen die “*ringtone* programma’s” aanbieden een grotere inspanning kan worden verlangd om hun kijkers, en minderjarigen in het bijzonder, beter te informeren.

Een andere oorzaak van bezorgdheid in deze context is te vinden in de zogenaamde ‘belspelletjes’ die sinds een aantal jaar door verschillende omroepen worden aangeboden. Belspelletjes kunnen omschreven worden als programma’s waarbij een presentator het publiek thuis aanmoedigt om het antwoord op een kleine quizvraag door te bellen om zo kans te maken op een geldprijs⁷⁴. Om mee te kunnen dingen naar de prijs wordt een soort loting georganiseerd onder de bellers. Redelijk snel rees er bezorgdheid omtrent deze belspelletjes, niet alleen wegens de relatief gezien hoge kost om te participeren, maar vooral ook omwille van de verleiding om veelvuldig deel te nemen. Vooral ten aanzien van minderjarigen, die steeds vaker in het bezit zijn van een mobiele telefoon, werden deze belspelletjes als zorgwekkend beschouwd. Om misbruik tegen te gaan, werd in oktober 2006 een Koninklijk Besluit goedgekeurd waarin een aantal beschermingsmaatregelen voor de speler en een aantal verplichtingen voor de organisatoren en spelaanbieders werden opgenomen⁷⁵. In 2009 werd een nieuw K.B. gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad dat nog een aantal bijkomende beschermingsmaatregelen invoert⁷⁶. Wat betreft de bescherming van de consument ligt de nadruk op het verstrekken van voldoende en transparante informatie aan de potentiële deelnemers⁷⁷. Bovendien moet de mogelijkheid worden geboden om klachten in te dienen en moeten die klachten worden overgemaakt aan de Kansspelcommissie, die de organisator en de aanbieder eventueel kan verplichten het spel aan te passen⁷⁸. Specifiek met betrekking tot minderjarigen bepaalt het K.B. dat er duidelijk moet worden meegedeeld dat het voor minderjarigen verboden is om deel te nemen en dient de mogelijkheid te worden voorzien om op vraag van de ouders de toegang tot dergelijke spelletjes te blokkeren⁷⁹.

74. Vlaamse Regulator voor de Media, Jaarverslag 2006, <http://www.vlaamseregulatormedia.be/documentatie/jaarverslag2006.pdf>, 41.

75. K.B. 10 oktober 2006 houdende de voorwaarden waaraan spelen die aangeboden worden in het kader van televisieprogramma’s via nummerreeksen van het Belgische nummerplan, waarvoor het toegelaten is om van de oproeper, naast de prijs van de communicatie, ook de betaling van de inhoud te vragen, doch beperkt tot deze reeksen waarop het eindgebruikerstarief geen functie is van de tijdsduur van de oproep en die een totaalprogramma inhouden dienen te voldoen, *B.S.* 19 oktober 2006 (hierna kort: K.B. Belspelletjes).

76. K.B. 12 mei 2009 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan sommige spelen aangeboden in het kader van televisieprogramma’s via nummerreeksen van het Belgisch nummerplan en die een totaalprogramma inhouden moeten voldoen, *B.S.* 29 mei 2009 (hierna verkort: K.B. Belspelletjes).

77. Artikels 3-5 van het K.B. Belspelletjes.

78. Artikel 1 van het K.B. Belspelletjes.

79. Artikel 4, § 5; 5, § 1, vierde streepje en 9, § 2 van het K.B. Belspelletjes.

§3. Bescherming tegen schadelijke inhoud

13. Naast verplichtingen met betrekking tot commerciële communicatie, bevat het Mediadecreet ook een meer algemene bepaling die minderjarigen moet beschermen tegen schadelijke inhoud.

Artikel 42 van het Mediadecreet, dat overeenkomt met artikel 22 van de AVMD Richtlijn, is van toepassing is op alle lineaire televisieomroeporganisaties en is nagenoeg ongewijzigd overgenomen uit het oude Mediadecreet (oud artikel 96). Het bevat dus nog steeds aan de ene kant een absoluut verbod om programma's uit te zenden die de ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten, en aan de andere kant een relatieve verplichting om andere programma's die schade zouden kunnen toebrengen enkel op bepaalde tijdstippen of beveiligd door technische maatregelen uit te zenden.

Onder artikel 96 van het oude Mediadecreet heeft de V.R.M. de volgende inbreuk vastgesteld n.a.v. een uitzending van het programma *Sex and the city* tussen 19u15 en 19u45⁸⁰: de V.R.M. oordeelde dat te expliciete beelden (vb. een man die masturbeert met blootblaadjes voor zich uitgestald) schade zou kunnen aanbrengen aan de ontwikkeling van minderjarigen. Het argument van de omroep dat de ouders uiteindelijk zelf verantwoordelijk zijn voor wat hun kinderen al dan niet mogen zien en dat het de ouders vrijstaat een bepaald programma al dan niet te bekijken, werd door de V.R.M. niet gevolgd.

Het laatste lid van artikel 42 verduidelijkt dat het artikel ook van toepassing is op de aankondiging van de potentieel schadelijke programma's. In het verleden moest de V.R.M. zich bijvoorbeeld buigen over de vraag of het uitzenden van een trailer om 18 uur op 2 Be waarin drie films (*Scary Movie 3*, *Hills have eyes* en *Sl&nd*) aangekondigd werden voor de halloweenavond- en nacht in strijd waren met dit artikel (toen nog artikel 91, § 1). De Regulator oordeelde dat de trailer beelden bevatte die niet geschikt waren voor jonge kinderen en dus schade konden toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen. Maar aangezien de inbreuk ten dele een gevolg was van een vergissing van de omroep en de omroep zich ertoe engageerde de nodige maatregelen te nemen om gelijkaardige inbreuken in de toekomst te voorkomen, besliste de Regulator om geen sanctie op te leggen⁸¹.

Het is belangrijk te weten dat deze bepalingen ook van toepassing zijn op teletekst.⁸² Onder het oude Mediadecreet hebben zowel SBS Belgium als VMMA een waarschuwing gekregen voor het uitzenden van seksueel getinte boodschappen (zoals "Tieners, je mag met ze doen wat je wilt", "Spannende groepsseks", ...) op teletekst⁸³. Die boodschappen konden immers schade toebrengen aan kinderen ouder dan 12 jaar. De V.R.M. benadrukte in zijn beslissing dat er geen filter werd voorzien en dat iedereen die de teletekstpagina's consulteerde met die boodschappen kon worden geconfronteerd. De V.R.M. nuanceerde zijn oordeel aan de hand van de leeftijdsgrens van 12 jaar. Aange-

⁸⁰ *Marc Dumortier t. SBS Belgium NV*, beslissing nr. 2007/16, 3 april 2007.

⁸¹ *Ann Dedecker t. Vlaamse Media Maatschappij*, beslissing 2008/083, 16 december 2008; Katrien Lefever, "Actualiteiten – Vlaamse Regulator voor de Media", *A&M* 2009/3, 329.

⁸² Artikel 41 van het Mediadecreet.

⁸³ *Gerda Van Steenberge/VMMA*, beslissing nr. 2008/021, 26 februari 2008; *Gerda Van Steenberge/SBS Belgium*, beslissing nr. 2008/020, 26 februari 2008.

zien kinderen jonger dan 12 jaar nog weinig begrip hebben van de betekenis van seksuele termen kunnen deze boodschappen hen niet onmiddellijk schaden. De normale ontwikkeling van een gezonde emotionele relatie bij kinderen vanaf 12 jaar kan echter wel geschaad worden door deze boodschappen, omdat zij die terminologie wel beginnen te begrijpen, maar daarom nog niet echt kunnen plaatsen. Vooral het feit dat de boodschappen i.v.m. seks tegen betaling tussen de voetbaluitslagen en het weer werden geplaatst, kon er volgens de V.R.M. toe leiden dat seksuele beleving wordt gebanaliseerd en seks tegen betaling als een normale zaak wordt beschouwd.

Aan niet-lineaire televisieomroeporganisaties legt het decreet de verplichting op om, wanneer hun diensten (potentieel) ernstig schadelijke inhoud bevatten, ervoor te zorgen dat deze op zo'n manier beschikbaar worden gesteld dat minderjarigen normalerwijze niet in contact zullen komen met die inhoud⁸⁴. De Memorie van Toelichting verwijst in deze context naar het gebruik van PIN-codes, filtersystemen en labelling⁸⁵. Tot slot wijzen we er nog op dat ook dienstenverdelers “*alle redelijke technische maatregelen*” moeten nemen om ervoor te zorgen dat minderjarigen niet geconfronteerd worden met (potentieel) ernstig schadelijke inhoud⁸⁶.

Hoewel technologie vaak aangehaald wordt als dé oplossing voor de bescherming van minderjarigen tegen schadelijke inhoud, moet dit echter genuanceerd worden. Het kan niet ontkend worden dat het bestaan van deze verschillende technologische mogelijkheden de ouders enige hulp verschaffen bij het bepalen welke programma's al dan niet door hun kinderen bekeken kunnen/mogen worden. Het probleem is echter vaak dat de ouders geen gebruik maken van deze technieken of, erger nog, dat ze niet op de hoogte zijn van het bestaan van zulke systemen. Deze problematiek toont aan dat het hoog tijd is dat de burgers beter op de hoogte gebracht worden van de verschillende mogelijkheden om met de nieuwe media om te gaan. Om dit te kunnen bereiken, werd zowel op Europees als nationaal niveau ‘mediageletterdheid’ hoog op de agenda geplaatst.

IV. Mediageletterdheid

14. De manier waarop de burgers met media omgaan verandert, de hoeveelheid informatie die er op de burger afkomt is enorm en vergt meer dan gewoon kunnen lezen, schrijven of een computer gebruiken. Volgens de Europese Commissie dreigt het gevaar dat een deel van de bevolking, zowel jong en oud, niet meer zal kunnen deelnemen aan de informatiemaatschappij als er geen extra inspanningen worden geleverd om de Europese bevolking voldoende mediageletterd te maken⁸⁷.

Mediageletterdheid wordt over het algemeen gedefinieerd als “*het vermogen om toegang te hebben tot de media, de verschillende aspecten van media en*

⁸⁴ Artikel 45 van het Mediadecreet.

⁸⁵ Memorie van Toelichting, 31. Cf. overweging 45 van de AVMD Richtlijn.

⁸⁶ Artikel 180, tweede lid van het Mediadecreet.

⁸⁷ Rapid Press Releases, Commissie wil werk maken van een mediageletterde samenleving, 20 augustus 2009, IP/09/1244.

*media-inhoud met een kritisch oog te kunnen evalueren en in uiteenlopende contexten communicatie tot stand te kunnen brengen*⁸⁸. Overweging 37 van de AVMD Richtlijn bepaalt verder dat mediageletterdheid betrekking heeft op “*vaardigheden, kennis en inzicht die consumenten in staat stellen doeltreffend en veilig gebruik te maken van media*”.⁸⁹ Concreet betekent dit dat mediageletterde mensen in staat zijn “*geïnformeerde keuzes te maken, de aard van inhoud en diensten te begrijpen en hun voordeel te doen met het volledige scala aan mogelijkheden die de nieuwe communicatietechnologieën bieden*”.

Aangezien een Europese aanpak van mediageletterdheid betrekking zou moeten hebben op alle media, omvat mediageletterdheid de volgende niveaus⁹⁰:

- gemakkelijk kunnen omgaan met alle bestaande media variërend van kranten tot virtuele gemeenschappen;
- actief gebruik kunnen maken van media via interactieve televisie, internetzoekmachines, virtuele gemeenschappen;
- de media kritisch kunnen benaderen, zowel wat betreft de kwaliteit als de nauwkeurigheid van de inhoud (een gebruiker moet bijvoorbeeld informatie kunnen beoordelen, kunnen omgaan met reclame op de verschillende media, en op intelligente wijze gebruik kunnen maken van zoekmachines);
- creatief gebruik kunnen maken van media;
- inzicht hebben in de economie van de media en het verschil tussen pluralisme en eigendom van de media;
- zich bewust zijn van kwesties in verband met auteursrechten.

Over de jaren heen heeft mediageletterdheid een steeds grotere en belangrijker rol toebedeeld gekregen in de Europese en de nationale beleidsagenda's voor de media- en communicatiesector^{91,92}. Eind 2003 vaardigde de Europese

88 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief, 4; Commissie van de Europese Gemeenschappen, Aanbeveling van de Commissie betreffende mediageletterdheid in de digitale omgeving voor een meer concurrerende audiovisuele en inhoudindustrie en een inclusieve kennismaatschappij, 20 augustus 2009, OJ L 227/9, 29 augustus 2009, para. 11.

89 Voor meer informatie over de AVMD Richtlijn en mediageletterdheid, zie: Natali Helberger, *From eyeball to creator – toying with audience empowerment in the Audiovisual Media Service Directive*, <http://www.ivir.nl/publications/helberger/From%20eyeball%20to%20media%20literate%20viewer.pdf>.

90 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief, 4.

91 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief, 2.

92 Voor een meer gedetailleerd overzicht van de tot dusver genomen initiatieven op Europees niveau met betrekking tot mediageletterdheid, zie: Europese Commissie, *Media Literacy*, http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/index_en.htm; Europese Commissie, *Verslag over de resultaten van de openbare raadpleging over mediageletterdheid* [Report on the results of the public consultation on media literacy], http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/docs/report_on_ml_2007.pdf;

Commissie een Mededeling uit over de toekomst van het Europese audiovisuele regelgevingbeleid waarin voor de eerste maal op de belangrijkheid van mediageletterdheid wordt gewezen.⁹³ Aangezien mediageletterde mensen beter in staat zijn zichzelf en hun gezinnen te beschermen tegen schadelijk of aanstootgevend materiaal, nam de Europese Commissie zich voor om de inspanningen met betrekking tot mediageletterdheid op te volgen⁹⁴. Dit initiatief resulteerde, enkele dagen na de publicatie van de AVMD Richtlijn, in een Mededeling over de Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving⁹⁵ en nog eens twee jaar later in een aanbeveling van de Europese Commissie⁹⁶. In deze aanbeveling roept de Europese Commissie de lidstaten en de mediasector op de mediageletterdheid in Europa te bevorderen door middel van activiteiten om mensen te helpen toegang te krijgen tot de media en hen te leren de media waarmee ze in contact komen, zoals televisie, film, radio, muziek, gedrukte media, het internet en digitale communicatietechnologieën, te begrijpen en kritisch te beoordelen.⁹⁷ In sommige landen zoals Zweden, Ierland en het VK is mediageletterdheid reeds opgenomen in het leerplan. De Britse kidSMART-website⁹⁸ leert jongeren hoe ze op een veilige manier gebruik kunnen maken van sociale netwerksites.

Naar aanleiding van de initiatieven op Europees niveau stelde huidig Minister van Media, Ingrid Lieten, in haar Beleidsnota 2009-2014⁹⁹ uitdrukkelijk dat ‘mediawijsheid’ in Vlaanderen bijzondere aandacht verdient. In het voorstel

Universidad Autonoma de Barcelona, *Study on media literacy*, http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/docs/studies/study.pdf; Besluit Nr. 1718/2006/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2006 betreffende de uitvoering van een programma ter ondersteuning van de Europese audiovisuele sector (MEDIA 2007), *OJ L 327/12*, 24 november 2006; Europese Commissie, *Veiliger Internet Plus (2004-2008)*, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/site_map/index_en.htm; UCL e.a., *Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels – Final Report*, oktober 2009, http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/docs/studies/eavi_study_assessment_criteria_ml_levels_europe.pdf; Council of the European Union, *Council conclusions on media literacy in the digital environment*, 27 november 2009, http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/docs/recom/council_adoption_ml_27112009.pdf, etc.

93 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – *De toekomst van het Europese audiovisuele regelgevingsbeleid*, 15 december 2003, COM(2003) 784 definitief, 25.

94 Artikel 37 van de AVMD Richtlijn.

95 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - *Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving*, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief.

96 Commissie van de Europese Gemeenschappen, Aanbeveling van de Commissie betreffende mediageletterdheid in de digitale omgeving voor een meer concurrerende audiovisuele en inhoudindustrie en een inclusieve kennismaatschappij, 20 augustus 2009, *OJ L 227/9*, 29 augustus 2009.

97 Rapid Press Releases, Commissie wil werk maken van een mediageletterde samenleving, 20 augustus 2009, IP/09/1244.

98 <http://www.kidsmart.org.uk/>.

99 Beleidsnota Media 2009-2014, *Parl. Doc. VI. Parl. 2009-10*, Stuk 209/1.

wordt bewust geopteerd voor de term mediawijsheid in plaats van mediageletterdheid, omdat het eerste een breder concept is dat beter tegemoet komt aan de uitdagingen van de huidige informatiemaatschappij. Om dit te verwezenlijken stelt de Minister van Media voor om een kenniscentrum Mediawijsheid op te richten. Dit centrum zal een sensibiliserende functie hebben en zal zich focussen op de specifieke noden van verschillende doelgroepen als jonge kinderen, adolescenten en senioren. Daarnaast moet het kenniscentrum voldoende aandacht hebben voor opleiding en ondersteuning in het gebruik van nieuwe media: de rol van ouders en andere opvoeders in de mediaopvoeding en initiatieven die inzicht geven hoe de ‘taal’ van media en reclame functioneren¹⁰⁰. Vooral dat laatste, het leren omgaan met reclame in de verschillende media, is zeer belangrijk. Reclame maakt immers deel uit van ons dagelijks leven en is een van de bouwstenen van de markteconomie en de mediasector. Het is echter van belang dat iedereen zich meer bewust wordt van de rol van commerciële communicatie in de waardeketen van de audiovisuele industrie. Daarom moet mediageletterdheid ook betrekking hebben op reclame en commerciële communicatie. Jongeren dienen de nodige instrumenten aangereikt te krijgen zodat “zij een kritische visie kunnen ontwikkelen ten aanzien van commerciële communicatie en geïnformeerde keuzes kunnen maken”¹⁰¹. Ook de Sectorraad Media benadrukte recent het belang van verdere initiatieven “om gebruikers inzicht te geven in hoe media en reclame functioneren”¹⁰². Hoewel de Europese Commissie de lidstaten al in december 2007 heeft opgeroepen om hun wetgevers, bij de omzetting van de regelgeving inzake audiovisuele communicatie, aan te zetten tot grotere betrokkenheid en hen aan te moedigen om mee te werken aan de verbetering van de verschillende hierboven beschreven niveaus van mediageletterdheid¹⁰³, moeten we tot onze spijt vaststellen dat het nieuwe Mediadecreet noch de term mediageletterdheid noch de term mediawijsheid bevat.

Conclusie

15. Televisiekijken in de 21e eeuw kan niet meer vergeleken worden met de manier waarop er op het einde van de vorige eeuw televisie werd gekeken. De technologische ontwikkelingen van de laatste jaren hebben er niet alleen voor gezorgd dat we vandaag op verschillende platformen (naast de klassieke televisieset ook de computer en de GSM) televisie kunnen kijken, maar hebben er ook voor gezorgd dat het kijkgedrag veranderd is. Door de opkomst van digita-

¹⁰⁰ Beleidsnota Media 2009-2014, *Parl. Doc.* VI. Parl. 2009-10, Stuk 209/1, 23-24.

¹⁰¹ Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - *Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving*, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief, 7.

¹⁰² Strategische AdviesRaad voor Cultuur, Jeugd, Sport, en Media, Advies Sectorraad Media, 10 september 2009.

¹⁰³ Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's - *Een Europese aanpak van mediageletterdheid in de digitale omgeving*, 20 december 2007, COM(2007) 833 definitief, 9.

le televisie en Internet is de kijker een actieve consument geworden die zelf beslist wanneer hij een bepaald programma zal bekijken. Vooral jongeren maken meer en meer gebruik van deze nieuwe mogelijkheden en diensten om geïnformeerd te worden en zich te ontspannen.

Aangezien technologische ontwikkelingen de gebruikers van niet-lineaire diensten meer keuzemogelijkheden en verantwoordelijkheid bij de omgang met audiovisuele mediadiensten hebben gegeven, zijn de Europese wetgever en de Vlaamse decreetgever ervan uitgegaan dat gebruikers van dergelijke opaanvraag diensten minder bescherming nodig hebben en dat de aanbieders bijgevolg aan minder strenge verplichtingen moeten voldoen. Die redenering gaat o.i. echter niet op voor alle groepen uit de samenleving. Hoewel jongeren opgroeien met Internet en mobiele televisie en met deze nieuwe media ook vaak op technisch vlak beter kunnen omgaan dan hun ouders, betekent dit niet automatisch dat zij ook over de nodige *skills* of maturiteit beschikken om op een juiste manier te kunnen omgaan met de inhoud die op die nieuwe platformen worden aangeboden. Aangezien uit studies is gebleken dat jonge kinderen door blootstelling aan leeftijdsinadequate beelden in de media een vertekend beeld kunnen krijgen over bepaalde topics (vb. seksualiteit en seksuele relaties) en dit een invloed kan hebben op hun verdere ontwikkeling, zijn er in het Mediadecreet een aantal bepalingen opgenomen die minderjarigen moeten beschermen. De vraag die we ons echter stellen is of deze regels wel voldoende bescherming bieden. Hoewel de regels ter bescherming van minderjarigen uit het Mediadecreet een eerste belangrijke stap vormen, is de ontwikkeling van de jongeren als mediageletterde of mediawijze burgers een volgende noodzakelijke stap. Waar bestaande wetgeving vaak zonder veel problemen kan worden toegepast op problemen die zich in het nieuwe medialandschap voordoen, moet er toch steeds meer nadruk gelegd worden op het enorme belang van opvoeding, onderwijs en informatie. Mediageletterdheid is dus een belangrijk middel om minderjarigen vaardiger te maken in het omgaan met nieuwe media en hen bewuster te maken van de oorsprong, kwaliteit, en mogelijk problematisch karakter van de informatie waarmee zij geconfronteerd worden. Daarbij kan meteen de opmerking worden gemaakt dat mediageletterdheid of mediawijsheid niet tot een excuus mag uitgroeien voor mediabedrijven om zelf geen inspanningen meer te leveren in deze context. Slechts als ouders, onderwijzers, de mediasector en de overheid samen hun verantwoordelijkheid opnemen om kinderen en jongeren bewust te maken van de mogelijke gevaren en hen aan te leren hoe ze met dergelijke situaties kunnen omgaan,¹⁰⁴ zal ten volle kunnen worden geprofiteerd van alle opportu-niteiten die de media vandaag bieden.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Zie ook: Katia Segers, *Opinie: Media zonder handleiding*, De Standaard, 13 januari 2009.

¹⁰⁵ Eva Lievens, *doctoraatsthesis "Regulatory instruments for content regulation in digital media - A prospective study on the protection of minors against harmful content"*, 2009, in druk.