

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Kamer  
Postbus 20018  
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal  
Jeugd en  
Sanctietoepassing**  
Directie Sanctie- en  
Preventiebeleid

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/venj](http://www.rijksoverheid.nl/venj)

T 070 370 71 31  
F 070 370 90 11

**Ons kenmerk**  
255302

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 22 augustus 2012  
Onderwerp Naleving leeftijdsgrenzen bij verkoop van leeftijdsgebonden producten

In deze brief informeer ik u over de resultaten van het driejarige traject om te komen tot een betere naleving van de leeftijdsgrenzen van de Kijkwijzer voor films en PEGI voor games.<sup>1</sup> Daarbij zal ik tevens ingaan op de regeling voor ouderlijke begeleiding bij de toegang van jongeren tot de bioscoop, zoals aan de orde gesteld in Kamervragen van het lid Dijkgraaf (SGP).<sup>2</sup> Verder zal ik bij deze brief betrekken de eerdere verkenning van de wenselijkheid en mogelijkheid van een algeheel strafrechtelijk verbod op extreem gewelddadig beeldmateriaal en de vragen die hierover door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zijn gesteld.<sup>3</sup> Ten slotte zal ik mede namens de minister van VWS de mogelijkheden schetsen van een betere naleving van de leeftijdsgrenzen bij de verkoop via internet van leeftijdsgebonden producten zoals films, games, alcohol en tabak, die uw Kamer voor de zomer van 2012 in het vooruitzicht is gesteld.<sup>4</sup>

### **1. Betere naleving van de leeftijdsgrenzen**

De confrontatie vooral op jonge leeftijd met gewelddadig beeldmateriaal vormt een risicofactor voor de ontwikkeling van agressief gedrag. Via een systeem van co-regulering wordt de jeugd hiertegen beschermd. Primair gebeurt dit via de classificatiesystemen Kijkwijzer voor films en Pan European Game Information (PEGI) voor games. Als wettelijk sluitstuk fungeren de Mediawet, die restricties verbindt aan de uitzendtijden van films die mogelijk schadelijk zijn voor jongeren, en artikel 240a Sr in het geval van het verstrekken, aanbieden of vertonen aan jongeren onder de 16 jaar van voor hen schadelijk te achten beeldmateriaal.

In 2008 is in het onderzoek *Horen, zien en verkrijgen?*, dat werd uitgevoerd in opdracht van de toenmalige minister van Justitie, vastgesteld dat artikel 240a Sr onvoldoende wordt nageleefd. In gemiddeld 14% van de gevallen werden de leeftijdsgrenzen in acht genomen; 86% van de jongeren kon probleemloos in het bezit komen van een film, game of bioscoopkaartje waarvoor ze op basis van hun leeftijd nog te jong waren. Over dit onderzoek en de maatregelen om naleving te verbeteren is de Tweede Kamer bij brief van 2 februari 2009 geïnformeerd.<sup>5</sup> De afgelopen drie jaren zijn de maatregelen uitgevoerd die overeengekomen waren

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2007-2008, 28 684, nr. 131, Kamerstukken II, 2008-2009, 28 684, nr. 198.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2010-2011, aanhangsel nr. 1709.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2009-2010, 28 684, nr. 279.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2011-2012, 32 022, nr. 84.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2008-2009, 28 684, nr. 198.

in de convenanten van 10 februari 2009 met de audiovisuele branches en van 28 oktober 2009 met de (winkel)ketens die marktleider zijn in hun sector. Over de wijze van uitvoering verwijs ik u naar de bijlage bij deze brief.

**Directoraat-Generaal  
Jeugd en  
Sanctietoepassing**  
Directie Sanctie- en  
Preventiebeleid

In de convenanten was de inspanningsverplichting opgenomen dat eind 2011 een naleving van minimaal 70% bereikt zou zijn voor beeldmateriaal dat in de hoogste categorie valt, namelijk met de classificatie 16 jaar of hoger. Bedroeg de gemiddelde naleving in 2008 nog 14% (nulmeting), in september 2011 was deze gestegen naar 46%. Voor de zwaarste categorie bedroeg de naleving 49%, terwijl deze in 2008 nog 17,5% was. Een nuancering van dit beeld is echter op zijn plaats. Door enkele slecht presterende sectoren wordt het percentage namelijk negatief beïnvloed. Dat zijn de gameshops (nu 48%, was 10%, maar convenantpartner Game Mania zit op 60%), warenhuizen (nu 38%, was 3%), cd- en dvd-winkels (nu 27%, was 19%) en de videotheken (nu 26%, was 18%). Daar tegenover staan de bibliotheken met een naleving van 81% (nulmeting 8%) en bioscopen met ruim 76% (nulmeting 28%) en zelfs 86% voor convenantpartner Pathé. Ook speelgoedzaken scoren met ruim 57% boven het gemiddelde (was 8%), waarbij vooral convenantpartner Bart Smit (onderdeel van de Blokker Groep) er met 73% gunstig uitspringt.

**Datum**  
22 augustus 2012

**Ons kenmerk**  
255302

#### *Conclusies*

Uit de hierboven geschetste resultaten concludeer ik dat met de drie jaar geleden ingeslagen weg wel degelijk vorderingen te behalen zijn, ook al verloopt dit in een deel van de sectoren langzamer dan beoogd. Dit betekent dat de werkzaamheden van Buro240a ook de komende jaren gecontinueerd worden en dat via de boa's de controle op de naleving wordt voortgezet. Daarmee wordt bestendigd wat tot nu toe is bereikt en kan bij de sectoren die nu nog tegenvallende resultaten boeken, worden gewerkt aan verdere verbetering van de naleving.

## **2. Ouderlijke begeleiding**

In 2009 heeft de toenmalige minister van Justitie ingestemd met een regeling voor *parental guidance* voor bioscopen. Deze behelst dat jongeren maximaal twee jaar jonger mogen zijn dan de leeftijdsgrens van een film om toegang te krijgen tot een bioscoop, mits ze door hun ouder(s) of voogd begeleid worden. Ouders worden aldus in de gelegenheid gesteld zelf in te schatten of hun kind voldoende 'rijp' is om een film te zien. In de praktijk blijkt deze regeling niet goed te werken (zie ook de bijlage bij deze brief).

#### *Conclusies*

Zoals ik in de beantwoording van Kamervragen van het lid Dijkgraaf (SGP) heb toegezegd, ben ik met de bioscoopbranche in overleg getreden om de *parental guidance* regeling aan te passen.<sup>6</sup> We zijn overeengekomen dat *parental guidance* voor films met de classificatie 16 jaar geheel wordt afgeschaft. Naleving van deze leeftijdsgrens is vanwege de legitimatieplicht vanaf 14 jaar geen enkel probleem. Voor de categorie minder schadelijk te achten films, met de classificatie 12 jaar, is afgesproken dat *parental guidance* is toegestaan. Kinderen onder de leeftijd van 12 jaar krijgen toegang tot de film, mits ze begeleid worden door een volwassene. De volwassene wordt door het bioscooppersoneel wel altijd gewezen op de leeftijdsclassificatie van de film en op het feit dat deze er niet voor niets is. Ook is bij elke kassa duidelijk zichtbaar informatie over de Kijkwijzer aanwezig.

---

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2010-2011, aanhangsel nr. 1709.

**Datum**  
22 augustus 2012

**Ons kenmerk**  
255302

### **3. Verbod op extreem gewelddadige games en verkrachtingsfilms**

Bij brief van 28 juni 2010 hebben de toenmalige minister van Justitie en de staatssecretaris van Economische Zaken uw Kamer geïnformeerd over de invoering van een eventueel strafrechtelijk verbod op extreem gewelddadig beeldmateriaal. Zij concludeerden onder meer dat een dergelijk verbod weinig effectief zou zijn in termen van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, aangezien het door de aanschaf via internet eenvoudig ontdoken kan worden. Beide bewindspersonen gaven er dan ook de voorkeur aan primair in te zetten op verbetering van de naleving van de leeftijdsgrenzen voor films en games.<sup>7</sup> In het verlengde hiervan is toentertijd aan de orde gesteld een eventueel verbod op filmpjes van (gefingeerde) verkrachting op internet (zie ook de bijlage bij deze brief).

#### *Conclusies*

Het traject dat de afgelopen drie jaar doorlopen is om te komen tot betere naleving van de leeftijdsgrenzen van films en games, heeft mij gesterkt in de opvatting dat langs deze weg de jeugd het beste beschermd kan worden tegen extreem gewelddadig beeldmateriaal in zowel games als films. De maatregelen die hiervoor in gang zijn gezet, worden de komende jaren dan ook gecontinueerd. Bij een goede naleving vervalt ook het argument dat de samenleving als geheel verstoken moet blijven van bepaald beeldmateriaal omwille van de bescherming van de jeugd. Invoering van een verbod op extreem gewelddadig beeldmateriaal dient uit ook een oogpunt van effectiviteit, handhaafbaarheid en rechtszekerheid niet te worden overwogen. Ook bij de openbaarmaking van gefingeerde beelden van een verkrachting, waarvan het lid Gerkens (SP) tijdens het nota-overleg van de vaste commissie van Justitie en BZK op 19 mei 2008 verzocht de mogelijkheden van een verbod te onderzoeken, zie ik om vergelijkbare redenen af van een verbod.

### **4. Naleving op internet**

Een bijzonder aspect bij de bescherming van jongeren tegen mogelijk schadelijk beeldmateriaal vormt de verstrekking daarvan via het internet. Naleving van de leeftijdsgrenzen is daarbij problematisch vanwege het ontbreken van direct fysiek contact tussen de verstrekker en de klant. Deze problematiek speelt niet alleen bij de verkoop van films en games, maar ook bij andere leeftijdsgebonden producten waaronder alcohol en tabak. Daarom zijn de ministeries van VWS en Veiligheid en Justitie in 2010 samen gestart met het inventariseren van de criteria en mogelijkheden voor een betere controle op de leeftijd bij verkoop van deze producten en diensten via internet. Uit deze inventarisatie, waarvan in de bijlage bij deze brief uitgebreid verslag wordt gedaan, blijkt dat de meest kansrijke optie thans de controle biedt via de introductie van de elektronische Nederlandse Identiteitskaart (eNIK). Een werkbaar alternatief biedt de leeftijdscontrole via Ideal, zij het dat deze optie niet honderd procent dekkend is.

#### *Conclusies*

Om te komen tot betere leeftijdscontrole bij de verkoop van leeftijdsgebonden goederen via internet gaat de voorkeur uit naar de optie om dit via eNIK te laten verlopen. Besluitvorming over de introductie van de eNIK zal na het aantreden van een nieuw kabinet moeten plaatsvinden. Indien besloten wordt tot invoering van de eNIK, zal in samenspraak met Thuiswinkel.org en de internetwinkels de

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2009-2010, 28 684, nr. 279.

invoering voorbereid worden. Het gaat daarbij om aspecten als aanpassing van de websites, functionele specificaties en authenticatie van de internetwinkels. Een eerste model voor landelijke invoering is reeds door TNO in kaart gebracht. Mocht het volgende kabinet de invoering van de eNIK niet ter hand willen nemen, dan zal de optie van Ideal verder uitgewerkt worden.

## 5. Slotconclusies

Het is evident dat jongeren beschermd moeten worden tegen de invloed van voor hen schadelijk te achten beeldmateriaal. Dit recht op bescherming is niet alleen op nationaal niveau verankerd in het Wetboek van strafrecht en de Mediawet, maar ook in internationale overeenkomsten als de VN Conventie over de Rechten van het Kind en de EU-richtlijn Audiovisuele Mediadiensten. Ouders, overheid en ondernemers dragen hierin een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Dat hierbij goede vorderingen geboekt kunnen worden, bewijzen de resultaten die bereikt zijn met de verbeterde naleving van de leeftijdsgrenzen door ondernemers. De komende jaren wordt de reeds ingeslagen weg dan ook gecontinueerd. Naleving via internet vormt door het ontbreken van direct fysiek contact tussen aanbieder en klant een weerbarstige materie. Er zijn oplossingsrichtingen geïnventariseerd die verdere uitwerking behoeven. Maar de uitvoering van dit traject vergt een langere adem. De eigen verantwoordelijkheid die ouders dragen, krijgt mede gestalte in de regeling van *parental guidance*, waardoor zij niet alleen thuis, maar ook in de bioscoop een afweging kunnen maken of hun kind al voldoende 'rijp' is om een specifieke film te zien. Echter, de schadelijkste films, die de classificatie 16 jaar hebben, worden uitgesloten van deze regeling. In de systematiek van een gedeelde verantwoordelijkheid is de invoering van een verbod op extreem gewelddadig beeldmateriaal onwenselijk. De overheid dient zich mijns inziens zeer terughoudendheid op te stellen in het in juridische zin verbieden van zaken waar burgerlijke vrijheden in het geding zijn.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven

**Directoraat-Generaal  
Jeugd en  
Sanctietoepassing**  
Directie Sanctie- en  
Preventiebeleid

**Datum**  
22 augustus 2012

**Ons kenmerk**  
255302