

## BIJLAGE 1. Historische achtergrond

De eerste film wordt in Nederland vertoond in 1896.<sup>1</sup> De publieke belangstelling is zo groot dat de filmvertoning al snel het niveau van reizende kermisattractie ontstijgt en neerstrijkt in vaste bioscooptheaters. Met de forse toename van het aantal bioscoopbezoekers in de eerste decennia van de twintigste eeuw, groeit de bezorgdheid over de negatieve invloed van films op de jeugd. De meeste gemeenten gaan er daarom toe over regels op te stellen voor preventief toezicht. In haar streven eenheid te scheppen in de lokale verscheidenheid besluit de rijksoverheid in 1919 een commissie in te stellen die haar moet adviseren over maatregelen "ter bestrijding van het zedelijk en maatschappelijk gevaar aan bioscoopvoorstellingen verbonden". Deze commissie komt in 1920 tot de conclusie dat de invloed van films wezenlijk verschilt van die van andere media, zoals bijvoorbeeld het toneel. Het gevaar schuilt niet zozeer in het medium zelf, als wel in het peil van de vertoonde films. Filmmakers spelen in op de sensatiezucht van het publiek en vooral de jeugd is daar vatbaar voor. Daardoor plegen jongeren tal van misdrijven die min of meer van de films zijn afgekeken, stelt de commissie. Ze adviseert een landelijke filmkeuring in te stellen. In 1926 wordt dit advies verwezenlijkt met de inwerkingtreding van de Bioscoopwet, die onder meer voorziet in een Centrale Filmkeuring.

Gedurende de halve eeuw dat de Bioscoopwet van kracht was, is onder invloed van de tijdgeest meerdere malen gepoogd deze wet aan te passen. In de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog bijvoorbeeld vormen de besloten voorstellingen — die niet onder de Bioscoopwet vielen — van de NSB en de Communistische Partij een bron van zorg, omdat zij de neutraliteit van ons land in gevaar kunnen brengen. Een vergelijkbare zorg over de besloten voorstellingen doet zich na de oorlog voor, als de Sovjet-Unie haar invloedssfeer naar Oost-Europa uitbreidt, hetgeen zowel gepaard gaat met de vertoning van Russische propagandafilms als met felle anticommunistische reacties. Gaat het bij de besloten voorstellingen nog om pogingen een maximum te stellen aan het aantal toegestane bezoekers, bij de filmkeuring variëren de wijzigingsvoorstellen van het aanscherpen tot juist het versoepelen van deze keuring. Het politieke debat concentreert zich op vraagstukken als de bevoegdheid te knippen in films, het afschaffen van de censuur op films voor volwassenen, het invoeren van een toegangsverbod tot de bioscoop voor jongeren en de algehele opheffing van de filmkeuring waarbij alleen vervolging op basis van het zedenartikel 240 WvSr plaats dient te vinden indien een film in strijd is met de openbare orde of zedelijkheid.

In het maatschappelijk klimaat van de jaren zestig en zeventig is het onafwendbaar dat de voorstanders van een soepeler filmbeleid aan het langste eind trekken. In 1977 leidt het ertoe dat de Bioscoopwet wordt ingetrokken en de Wet op de Filmvertoningen in werking treedt. Dit betekent onder meer dat de Centrale Filmkeuring wordt afgeschaft, zodat er voortaan vrijwel geen enkele beperking meer is in het filmaanbod voor volwassenen.<sup>2</sup> Om de jeugd te beschermen wordt de Nederlandse Filmkeuring ingesteld, waarvan de leden bepalen of een film ongeschikt is voor jongeren onder de 12 of 16 jaar. Anders dan in het verleden wordt bij het bepalen van de schadelijkheid vooral gekeken naar de aanwezigheid van agressie en geweld en niet zozeer naar erotische aspecten. Een extra waarborg voor de bescherming van de jeugd biedt sinds 1985 het strafrecht, dat in artikel 240a WvSr strafbaar stelt het verstrekken, aanbieden of vertonen aan een jongere beneden de 16 jaar van afbeeldingen of voorwerpen waarvan de vertoning voor jongeren onder die leeftijd schadelijk wordt geacht.

Al snel blijkt dat in het nieuwe stelsel de beoogde bescherming van jeugdigen onvoldoende verwezenlijkt wordt. Meerdere redenen liggen hieraan ten grondslag. Er wordt gemorreld aan de autoriteit van de Nederlandse Filmkeuring. De keuring wordt gezien als een vorm van censuur door de overheid. De Nederlandse Filmkeuring heeft moeite de gestage toename van films en uitzendingen bij te benen. Omroepen laten zich weinig gelegen liggen aan de bepaling in de Omroepwet dat films die ongeschikt zijn voor jongeren onder 12 en 16 jaar, niet vóór 20.00 uur respectievelijk 21.00 uur uitgezonden mogen worden. De controle op de naleving door de bioscoophouders van de Wet op de Filmvertoningen heeft voor het Openbaar Ministerie geen prioriteit. En *last but not least* doen nieuwe media hun invloed gelden met de opmars van video en personal computer en in zijn kielzog de computerspellen, internet en mobiele telefonie. In opdracht van de ministers van BZK en Justitie en de staatssecretarissen van VWS en OCW stelt een interdepartementale werkgroep de beleidsnotitie *Niet voor alle*

---

<sup>1</sup> Een uitgebreid historisch overzicht is te vinden in: J. van der Burg en J.H.J. van den Heuvel, 1991.

<sup>2</sup> Ten tijde van de Centrale Filmkeuring worden jaarlijks 15 tot 20 van de circa 500 nieuwe films verboden. Een verbod blijft uiteraard nog steeds gelden voor films met kinderporno.

*leeftijden*<sup>3</sup> (1997) op. Hierin stelt ze dat de moderne tijd en technologie een herbezinning vergen op de bescherming van de jeugd tegen schadelijke invloeden van audiovisuele media. Ze beschouwt dit als een gedeelde verantwoordelijkheid voor ouders, overheid en audiovisuele branche, waarbij het zwaartepunt bij de branche gelegd moet worden door de invoering van een systeem van zelfregulering dat onder meer zorgt voor uniforme classificatie van audiovisuele media.

In 1999 wordt het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (Nicam) opgericht. Het Nicam ontwikkelt in samenwerking met een team van wetenschappers het classificatiesysteem Kijkwijzer, dat op 21 februari 2001 officieel zijn intrede doet na de intrekking van de Wet op de filmvertoningen en de wijziging van de Mediawet. Datzelfde jaar wordt in Europees verband het initiatief genomen voor de classificatie van computerspellen, die twee jaar later onder de naam Pan European Game Information (PEGI) geïntroduceerd zal worden.

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 1996/1997, 25 266, nr. 1.