

Vastgesteld d.d. ...

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 19 december 2019 inzake de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod (Kamerstuk 32 820, nr. 330). Bij brief van ... hebben de ministers deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

Voorzitter van de commissie
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie
Verouden

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de CDA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de SP-fractie**
- II Reactie van de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media**

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief inzake de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod en hebben hierover nog enkele vragen.

Deze leden lezen dat het kabinet ervoor heeft gekozen om een investeringsverplichting op te leggen aan bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen, waarbij zij een percentage van de in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod¹. Deze leden vragen wat er bedoeld wordt met ‘Nederlands audiovisueel aanbod’. Wat is hier de definitie van? Daarnaast vragen de leden waarom mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen

¹ TVOD: Transactional based video on demand
SVOD: Subscriptional based video on demand

onder de TVOD-aanbieders². Zijn de ministers het met deze leden eens dat mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen onder de classificering AVOD-aanbieders³? Zo nee, vallen dan andere mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, zoals YouTube, onder de investeringsverplichting? Waarom heeft het kabinet besloten om AVOD-diensten niet een aparte categorie te plaatsen, maar onder te brengen bij de categorie TVOD, zo vragen deze leden.

Waarom heeft de overheid gekozen voor een investeringsverplichting in plaats van voor een co-financieringsverplichting, zoals in België het geval is? Waar zijn de genoemde percentages van drie procent en zes procent voor een investeringsverplichting op gebaseerd? Welke financiële en economische onderbouwingen zijn er hiervoor? Welke producties vallen er onder de zes procent? Tellen huidige Nederlandse producties mee? Zo nee, waarom niet? Deze leden lezen dat er een minimale omzet van 1 miljoen euro wordt gevraagd (zogenoemde investeringsdrempel) om onder de investeringsmaatregel te vallen. Is er echter ook een maximum dat geïnvesteerd of afgedragen dient te worden? Zo nee, waarom niet en wat is de afweging geweest? De leden lezen dat grote spelers als Facebook en Google niet vallen onder de investeringsverplichting. Zij vragen wat het kabinet gaat doen om het gelijke speelveld te waarborgen, aangezien deze techreuzen een steeds grotere hap pakken van de totale omzet van de Nederlandse advertentiemarkt, een markt waar ook de bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOB-aanbieders en omroepen een groot deel van hun omzet vandaan moeten halen.

De leden van deze fractie lezen dat omroepen ook meegenomen worden in de investeringsverplichting. Tegelijkertijd is het voor Nederlandse commerciële omroepen steeds moeilijker om samen te werken met de publieke omroepen en hun aanbod te bundelen, aanbod dat vaak bestaat uit Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Zo bestaat er nog steeds geen één Nederlandse videoportal, waarin de publieke omroep en commerciële omroep samenwerken, terwijl dit in andere Europese landen wel het geval is. Tegelijkertijd merken de leden op dat de Nederlandse Publieke Omroep wel grote stappen zet om eigen platformen vorm te geven en houdt het samenwerking met commerciële omroepen tegen. Zien de ministers mogelijkheden om deze samenwerkingsverbanden te stimuleren of af te dwingen en daarbij de NPO te stimuleren of af te dwingen om hier actiever aan deel te nemen?

Voornoemde leden lezen in de brief dat de ministers ingaan op het ongelijke speelveld binnen de EU. Tegelijkertijd missen de leden in de brief van de ministers een uitgebreide analyse van het gelijke speelveld van in Nederland gevestigde aanbieders in vergelijking met andere EU en niet-EU landen. Hoe gaat het kabinet om met buitenlandse spelers en vooral techreuzen, als het gaat om het behoud van Nederlandse media en content? Welke mogelijkheden hebben de ministers in handen om zich snel aan te passen aan de nieuwe (online) realiteit van grote spelers op de markt? Welke handvaten hebben zij wanneer grote techreuzen, die niet in Nederland gevestigd zijn, de SVOD- of TVOD-markt overnemen? Welke gevaren zitten hierin voor onze markt van Nederlands audiovisueel cultureel aanbod? Op welke manier werkt Nederland samen binnen Europa? Welke verbetering zijn hier nog mogelijk? Ook vragen deze leden wat het effect, specifiek de negatieve consequenties, van deze investeringsverplichting is voor het vestigingsklimaat in Nederland en de concurrentiepositie ervan.

De aan het woord zijnde leden lezen dat pakketaanbieders worden uitgesloten van de investeringsverplichting, omdat ze al een doorgiftevergoeding betalen aan de publieke en commerciële omroepen. Waarom is dat een reden om niet te voldoen aan de

² Kamerstuk 32 820, nr. 330: voetnoot nr. 5 op pagina 3

³ AVOD: Advertisement based video on demand

investeringsverplichting? De leden lezen eveneens dat wanneer pakketaanbieders of videoplatformen SVOD- of TVOD-diensten gaan aanbieden, dat de investeringsverplichting over de met deze diensten gerealiseerde omzet wel van toepassing wordt. Wie gaat dit controleren? Hoe vaak worden deze controles uitgevoerd, zo vragen deze leden.

De leden lezen dat ook omroepen voortaan een investeringsverplichting krijgen over de relevante omzet. Wat is precies relevante omzet? Worden hier verschillen gemaakt tussen commerciële en publieke omroepen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke verschillen zijn dat? De leden nemen waar dat er voor alle exploitanten de mogelijkheid bestaat om het volledige verplichte investeringsbudget of een deel ervan af te dragen aan een privaat fonds dat van deze exploitanten de verantwoordelijkheid krijgt om in Nederlandse films, series en documentaires te investeren. Een dergelijk fonds bestaat al, namelijk het Abraham Tuschinski Fonds. Is dit het enige fonds? Wie kan er aanspraak maken op gelden uit het fonds? Welke eisen zitten hieraan verbonden? Hoe wordt het geld verdeeld en wie heeft hier de regie over? Hoe wordt gecontroleerd of deze afdracht goed besteed wordt? Kunnen er andere en nieuwe private fondsen worden opgericht? Zo ja, hoe en wie mag daar aanspraak op maken, zo willen deze leden weten.

Daarnaast lezen de leden dat bij de inwerkingtreding van de nieuwe investeringsverplichting het huidige btw-convenant⁴ met de Staat der Nederlanden en bioscopen vervalt. Bioscopen zullen voortaan onder het regime van de investeringsverplichting gaan gelden. Waarom heeft het kabinet besloten om eenzijdig haar handtekening onder het convenant vandaan te halen? Deze leden vragen in hoeverre er gesproken kan worden over ‘een betrouwbare overheid’ als het kabinet plotseling en eenzijdig haar handtekening onder het convenant vandaan haalt. Zorgt dit ervoor dat bioscopen voortaan meer of minder moeten afdragen? Waarom wordt het voor bioscoop niet optioneel om deel te nemen of vast te houden aan het btw-convenant? Wat zijn de voordelen van de investeringsverplichting ten opzichte van het btw-convenant? De leden lezen dat vier jaar na inwerkingtreding van de investeringsverplichting deze zal worden geëvalueerd. Waarom pas na vier jaar? Worden er ook tussen evaluaties gemaakt? Zo ja, wanneer, zo vragen deze leden.

De aan het woord zijnde leden lezen in het rapport van Dialogic⁵ dat er sprake is van systeemfalen. Kunnen de ministers hier nader op ingaan en welke oplossing zij hiervoor gaan bieden? De leden lezen dat nationale content waardevol is en die mening delen deze leden. Tegelijkertijd vragen de leden hoe het kabinet gaat controleren dat de investeringsverplichting wel bij kwalitatief goed nationaal audiovisueel aanbod terechtkomt. Hoe kan worden voorkomen dat deze investeringsverplichting gebruikt wordt voor nasynchronisatie of goedkope content, waarmee het medialandschap verschaalt, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voornemen van het kabinet om met een investeringsverplichting de positie van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod te versterken. Deze leden pleiten hier al langer voor en zien het als een goede mogelijkheid om ervoor te zorgen dat exploitanten meer investeren in Nederlands aanbod.

⁴ Kamerstuk 34775-VIII, nr. 134

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358

Deze leden lezen in het rapport van de Raad voor Cultuur⁶ dat de raad pleit voor zowel een quota voor Nederlandse content, als heffingen op de diverse platforms. Zouden de ministers nader kunnen toelichting waarom niet is gekozen voor een quota? Waarom is niet gekozen voor een heffing? Zouden de ministers hierbij specifiek kunnen ingaan op wat de reden is dat een quota alleen kan worden opgelegd aan in Nederland gevestigde aanbieders en waarom heffingen het meest marktversturend werken en onvoorziene neveneffecten met zich meebrengen, zo vragen de leden.

Deze leden lezen dat de investeringsverplichting zal worden opgenomen in een wetsvoorstel waarin voor een viertal typen exploitanten een verplichting wordt opgenomen om te investeren in nieuwe Nederlandse culturele audiovisuele producties. Kunnen de ministers toelichten waarom voor deze vier typen is gekozen? Kunnen de ministers aangeven waarom de AVOD-diensten zijn uitgezonderd van de stimuleringsmaatregel? Waarom zijn kabels uitgezonderd van de stimuleringsmaatregel? Deze leden lezen dat voor exploitanten die direct verdienen aan audiovisuele content, maar doorgaans niet rechtstreeks in aanbod investeren (bioscopen en TVOD-aanbieders) een investeringsverplichting zal gelden ter hoogte van drie procent van hun in Nederland gegenereerde relevante jaaromzet en dat aan de exploitanten die wel in content investeren een investeringsverplichting van zes procent wordt opgelegd. Kunnen de ministers toelichten waarom is gekozen voor twee verschillende percentages en waarom is gekozen voor de hoogte van deze percentages? Deze leden vragen verder waarom in het wetsvoorstel wijziging Mediawet 2008 in verband met de implementatie van de richtlijn audiovisuele mediadiensten de investeringsverplichting niet alvast is opgenomen⁷? Deze leden zijn daarnaast benieuwd wanneer de verwachting is dat de investeringsverplichting in de Mediawet zal zijn opgenomen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ministers aan de partijen uit de productie- en exploitatieketen hebben gevraagd om in het najaar van 2020 met een sectorplan te komen. Wat zijn de reacties geweest op dit verzoek? Wat is de bedoeling dat precies in dit sectorplan zal worden opgenomen? Kunnen de ministers verder aangeven met welke partijen/organisaties tot op heden binnen de sector is gesproken, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie danken het kabinet voor de brief over de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Zij hebben hier nog enkele vragen over.

Bovengenoemde leden hebben kennisgenomen van het feit dat bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen een percentage van de in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in de (co)productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Zij hebben hierover enkele vragen. Wat valt volgens de ministers precies onder de definitie 'Nederlands', ook gelet op wat de makers hierover zeggen? Is dat wanneer de regisseur van een productie Nederlands is of wanneer de spreektaal Nederlands is of wanneer het merendeel van de makers Nederlands is? Op welke wijze en door wie wordt uiteindelijk bepaald wat onder 'Nederlands' zal vallen en in hoeverre wordt dit in overleg met de sector vastgelegd?

Deze leden lezen dat voor de investeringsverplichting een drempelwaarde van 1 miljoen euro is ingesteld. De leden vragen de ministers toe te lichten op welke wijze zij tot dit bedrag zijn

⁶ Parl. nr. 2018D07150

⁷ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35361)

gekomen en welke onderbouwing hieraan ten grondslag ligt. Is bekend hoeveel (kleine) filmhuizen onder deze drempelwaarde uitkomen en hoeveel er boven, zo vragen deze leden.

Voornoemde leden lezen dat er voor alle exploitanten de mogelijkheid komt om het volledige verplichte investeringsbudget of een deel ervan af te dragen aan een privaat fonds dat van deze exploitanten de verantwoordelijkheid krijgt om in Nederlandse films, series en documentaires te investeren. Kan nader worden toegelicht hoe een dergelijk fonds er precies uit komt te zien? Op welke wijze biedt een fonds zoals voorgesteld, de garantie dat de investeringen terecht komen bij de doelgroep en dat tevens makers de ruimte krijgen om daadwerkelijk kwaliteit te produceren? Op welke wijze wordt dit in de gaten gehouden? Is deze werkwijze vergelijkbaar met andere landen? Zo ja, wat is het effect hiervan op de doelgroep, zo vragen deze leden.

De aan het woord zijnde leden vragen de ministers in hoeverre er mogelijkheden zijn om de voorgestelde investeringsmaatregel, of elementen daarvan, ook breder in de culturele en creatieve sector in te voeren, bijvoorbeeld in de muziek sector. Wordt deze maatregel in het buitenland ook breder dan de audiovisuele sector ingezet? Zo ja, in welke landen en welke sectoren?

Deze leden vragen de ministers hoe zij de eventuele komst van een Kadaster Filmwerken beoordeelt om de huidige licentie problematiek op te lossen. Zien zij mogelijkheden om dit op te zetten c.q. de komst ervan te stimuleren in samenwerking met de sector? In hoeverre zou dit iets zijn wat het private fonds (mede) zou kunnen financieren?

Deze leden hebben ook kennisgenomen van de bepaling dat lidstaten er zorg voor dragen dat minstens 30 procent van het aanbod van aanbieders van mediadiensten Europese producties moet bevatten⁸. Hoe kijken de ministers aan tegen het idee om binnen het quotum van 30 procent expliciet een percentage van 10 procent recent geproduceerde Nederlandse producties moet worden opgenomen, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie zien het voornemen om een wettelijke investeringsverplichting in te stellen als een kleine doorbraak. Terwijl landen zoals Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Brazilië en verschillende staten in de Verenigde Staten en Canada reeds extra maatregelen hebben getroffen om de positie van het eigen audiovisuele aanbod te beschermen, werden in Nederland dergelijke stimuleringsmaatregelen tot nog toe vooruitgeschoven. Deze leden zijn blij dat na lang aandringen nu een voorstel wordt gedaan om maatregelen te treffen, maar wijzen de ministers erop dat tijdens het wetgevingsoverleg Media van 2 december 2018⁹ het lid Westerveld al pleitte voor stimuleringsmaatregelen in de vorm van een heffing. De minister voor Basis en Voortgezet Onderwijs en Media zegde toe spoedig en ‘begin 2019’ een beleidsreactie te zullen sturen over dit onderwerp. Het werd een jaar later. De voornoemde leden vragen waarom er zo veel tijd overheen is gegaan. Herhaaldelijk hebben deze leden naar een beleidsreactie gevraagd, onder meer in de maanden maart, april, september en november vorig jaar. Wanneer verwachten de ministers dat de aangekondigde stimuleringsmaatregel van een investeringsverplichting ingaat? Delen de ministers de teleurstelling van deze leden dat sinds

⁸ Wijzing van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35361)

⁹ OCW-begroting, onderdeel Media, Parlis nr. 2018A04881

de publicatie van het advies van de Raad voor Cultuur ‘Zicht op zo veel meer’¹⁰ in juli 2018 er te lang is getreuzeld, zo vragen deze leden.

Voornoemde leden lezen dat het kabinet voornemens is om niet te kiezen voor een combinatie van een (streaming- of exploitatie)heffing en een quotum, zoals aanbevolen door de Raad voor Cultuur, maar in plaats daarvan voor een investeringsverplichting te kiezen. Kunnen de ministers toelichten waarom voor deze weinig omvangrijke maatregel is gekozen in plaats van voor een heffing? Op welke ‘marktversturende’ effecten doelen de ministers in de brief betreffende een heffing? Zijn de ministers ervan op de hoogte dat veel landen juist wel kiezen voor een streamingheffing, dikwijls in combinatie met een quotum? Zien de ministers in dat heffingen kunnen bijdragen aan minder marktdominantie van enkele grote SVOD- of TVOD-aanbieders vanwege de mogelijkheid om potentieel geld te verschuiven naar kleinere marktpartijen of makers? Zijn de ministers het met deze leden eens het inkomen en/of de arbeidspositie van veel makers broos is en zij kampen met veel onzekerheid? Delen de ministers de opvatting van deze leden dat de beoogde stimuleringsmaatregel ook de positie van makers moet verstevigen? Kunnen de ministers uiteenzetten hoe investeringsverplichtingen kunnen bijdragen aan de sociaaleconomische positie van makers, afgezet tegen een heffing in combinatie met quota als stimuleringsmaatregel, zo vragen deze leden.

Deze leden begrijpen dat het kabinet voornemens is om een investeringsverplichting van zes procent voor SVOD-aanbieders op te leggen. Deze leden vinden het genoemde percentage buitengewoon zuinig. De ministers schrijven dat ‘een groot aantal van deze exploitanten al voor een deel of zelfs volledig’ al aan deze verplichting voldoen. Wat is de noodzaak van de voorgestelde maatregel als hier reeds aan wordt voldaan, vragen de voornoemde leden. Voldoen ook SVOD-aanbieders hieraan zoals Netflix, Disney+ en Amazon Prime? Wat is de raming van de omvang van de extra investering in het Nederlandse audiovisuele aanbod dankzij de investeringsverplichting? Achten de ministers de geschatte extra investeringen als voldoende om het Nederlandse cultureel audiovisueel aanbod op peil te houden? Zijn de ministers ervan op de hoogte dat de Canadese overheid ook voor een investeringsverplichting heeft gekozen, maar de omvang hiervan 500 miljoen dollar betreft? Wat is de procentuele omvang van de investeringsverplichting in Canada, afgezet tegen de voorgenomen maatregel in Nederland?

De voornoemde leden merken op dat in het onderzoeksrapport ‘Verheffing of verstoring’¹¹ het marktaandeel van de nationale film is onderzocht in verschillende Europese landen. Uit dit overzicht blijkt dat het aandeel van de nationale film in Nederland, tezamen met Vlaanderen en Ierland, het laagste is. Hebben de ministers een doelstelling geformuleerd hoe hoog het marktaandeel nationale film in Nederland moet zijn? Zo ja, wat is dat streefcijfer en binnen welk tijdspad? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De ministers hebben besloten om de voorstellen voor een zogenaamde investeringsverplichting voor streamingsdiensten in te stellen. Waarom hebben de ministers niet gekozen voor een heffing, maar voor een investeringsverplichting? Delen de ministers de inschatting dat dit kan leiden tot een vervlakking van het aanbod, omdat een investering in een Nederlands product lucratiever is voor deze multinationals wanneer deze massaal gekeken wordt? Zou het niet beter zijn om via een heffing opbrengsten te genereren die vervolgens door de filmsector geïnvesteerd kunnen worden?

¹⁰ Parlis nr. 2018D07150

¹¹ Bijlage bij Kamerstuk 32820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358

Delen de ministers de mening van deze leden dat, zoals ook tijdens het rondetafelgesprek¹² naar voren kwam, deze heffing ook niet-producerende partijen zal raken? Waar stellen de ministers voor dat partijen als KPN en Ziggo dan in gaan investeren? Gaat het dan alleen om het aankopen van content voor hun on demand platform? Op welke wijze wordt dan het Nederlandse aanbod verrijkt? Het alternatief is toch alsnog dat ze een heffing betalen in een fonds, maar dan een privaat fonds? Of zien deze leden opties over het hoofd, zo vragen zij.

Deze ministers hebben ervoor gekozen geen quotum voor Nederlandse producties op te leggen aan partijen vanwege het risico op verschraling van de kwaliteit van het aanbod en een afnemende vraag. Deze leden zouden graag meer onderbouwing van deze stelling zien. Waarom zou een Europees quotum niet dezelfde consequenties hebben? Stelt het kabinet dat het aanbod van de Nederlandse makers niet van een dusdanige kwaliteit is, dat het een vastomlijnde eigen plek op de diverse platforms rechtvaardigt? Deze leden zouden dit een onbegrijpelijke stellingname vinden. Hoeveel miljoen euro wordt naar verwachting met deze regeling extra geïnvesteerd in Nederlandse content?

Hoe staan de ministers tegenover de interessante suggestie van enkele makers om naast een quotum ook eisen te stellen aan de leeftijd van aan te kopen producties, dit om te voorkomen dat platforms alleen maar oude series kopen en op die manier alsnog niet investeren in nieuw aanbod, zo vragen deze leden.

Waarom heeft het kabinet besloten tot een generieke vrijstelling voor alle aanbieders over hun eerste miljoen euro aan omzet? Zou het niet logischer geweest zijn om in het belang van Nederlandse makers aanbieders met een omzet van minder dan een miljoen vrij te stellen en de rest wel de investeringsverplichting op te leggen?

Hoe verhoudt het vervallen van het btw-convenant¹³ met de bioscopen zich met deze nieuwe regeling? Gaat de bioscoopsector door deze maatregel meer of juist minder bijdragen, zo willen deze leden weten.

II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

¹² Rondetafelgesprek: Nederlandse content binnen online streamingdiensten en videoplatformen, 12 februari 2020, Parlis nr. 2020A00104

¹³ Kamerstuk 34775-VIII, nr. 134

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, CDA, D66, GroenLinks en SP. Wij danken de leden voor hun inbreng en beantwoorden deze hieronder. Om aan de vragen en opmerkingen recht te doen, houden wij in onze beantwoording de volgorde van de inbreng aan.

Vragen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie geven aan met interesse kennis te hebben genomen van de brief inzake de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod en hebben hierover nog enkele vragen. Deze leden lezen dat het kabinet ervoor heeft gekozen om een investeringsverplichting op te leggen aan bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen, waarbij zij een percentage van de in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod¹⁴. De leden vragen wat er bedoeld wordt met ‘Nederlands audiovisueel aanbod’ en wat hier de definitie van is.

Het doel van de investeringsverplichting is om het aanbod van Nederlandse films, series en documentaires te versterken. Dit aanbod staat door de veranderingen in het medialandschap steeds meer onder druk. In het Mediabesluit 2008 zullen criteria worden opgenomen voor het Nederlandse culturele karakter van het media-aanbod. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het volgende: het originele scenario of literaire werk waarop het scenario is gebaseerd is geschreven in de Nederlandse of Friese taal, de hoofdpersonages drukken zich voornamelijk uit in de Nederlandse of Friese taal, de hoofdpersonages hebben op basis van het scenario een band met de Nederlandse cultuur, of de productie heeft als hoofdthema kunst of een historische gebeurtenis uit de Nederlandse cultuur. Producties zullen aan een aantal van de vast te stellen criteria moeten voldoen om te kwalificeren als Nederlands cultureel audiovisueel product.

Daarnaast vragen de leden waarom mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen onder de TVOD-aanbieders¹⁵. Verder vragen de leden of wij het met deze leden eens zijn dat mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen onder de classificering AVOD-aanbieders¹⁶. Zo nee, vallen dan andere mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, zoals YouTube, onder de investeringsverplichting, zo willen de leden weten. Verder vragen de leden waarom het kabinet heeft besloten om AVOD-diensten niet in een aparte categorie te plaatsen, maar onder te brengen bij de categorie TVOD.

Het is inderdaad zo dat AVOD-diensten (mediadiensten op aanvraag met een advertentiemodel) als een aparte categorie beschouwd moeten worden. Het voornemen is om ook dit type diensten onder de investeringsverplichting te laten vallen. Bij een dergelijke dienst krijgt de afnemer zonder betaling toegang tot media-aanbod dat omlijst is door advertenties. Videoplatformen zoals YouTube zijn echter geen mediadienst op aanvraag (met advertentiemodel) maar bieden uitsluitend een platform aan mediadiensten en andere gebruikers om aanbod op te plaatsen. De aanbieder van het platform draagt geen redactionele verantwoordelijkheid voor het media-aanbod dat via het platform wordt verspreid. Die verantwoordelijkheid ligt bij de aanbieders van het media-aanbod (de YouTubekanalen). Videoplatformen zoals YouTube zullen niet onder de investeringsverplichting gaan vallen. De

¹⁴ TVOD: Transactional based video on demand. SVOD: Subscriptional based video on demand.

¹⁵ Kamerstuk 32 820, nr. 330: voetnoot nr. 5 op pagina 3.

¹⁶ AVOD: Advertisement based video on demand.

herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten biedt bovendien niet de mogelijkheid om een investeringsverplichting op te leggen aan videoplatformen gevestigd in een andere EU-lidstaat. Deze mogelijkheid biedt de richtlijn alleen voor lineaire mediadiensten (omroepen) en mediadiensten op aanvraag. Aan YouTube, dat niet in Nederland is gevestigd, kan alleen al om die reden geen investeringsverplichting worden opgelegd.

De leden vragen voorts waarom de overheid heeft gekozen voor een investeringsverplichting in plaats van voor een co-financieringsverplichting, zoals in België het geval is.

In Vlaanderen is sprake van een stimuleringsmaatregel waarbij de aanbieder een keuze heeft tussen een investeringsverplichting en een heffing. Indien de aanbieder niet rechtstreeks wil investeren in nationale producties kan hij voor de heffing kiezen en het verplichte deel van de omzet afdragen aan het Vlaams Audiovisueel Fonds. Dit publieke fonds kan vervolgens het budget onder zijn eigen voorwaarden aanwenden voor de productie van Vlaams cultureel audiovisueel aanbod. Zoals in de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 is beschreven, kiest het kabinet niet voor een heffing omdat deze meer dan een investeringsverplichting ingrijpt in de markt. Een investeringsverplichting laat het aan de aanbieders om – met inachtneming van het wettelijke kader - te bepalen in welke producties zij investeren. Bij een heffing worden middelen afgedragen (aan een publiek fonds) en buiten de invloedssfeer van de aanbieder geïnvesteerd.

Ook vragen de leden waar de genoemde percentages van drie procent en zes procent voor een investeringsverplichting op zijn gebaseerd en welke financiële en economische onderbouwingen er hiervoor zijn. Verder vragen de leden welke producties er vallen onder de zes procent en of huidige Nederlandse producties meetellen en zo nee, waarom niet.

Het doel van de investeringsverplichting is om een substantiële impuls te geven aan de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. De Raad voor Cultuur (hierna: Raad) heeft in zijn advies *Zicht op zo veel meer* een benodigd extra budget genoemd van €50 miljoen per jaar. In het advies *Cultuur dichtbij, dicht bij cultuur* spreekt de Raad de verwachting uit dat, afhankelijk van de uitwerking, een heffing een substantieel bedrag van tussen de €20 en €30 miljoen kan opbrengen. Met de in de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 voorgestelde investeringsverplichting en de daarbij genoemde percentages van 3% en 6% wordt het door de Raad genoemde benodigde extra budget van €50 miljoen naar verwachting niet gehaald. Op basis van de geschatte omzetcijfers van verschillende aanbieders, zoals genoemd in het Dialogic rapport, is de verwachting wel dat met een investeringsverplichting van een dergelijke omvang een forse stap gezet kan worden. Het enkel toepassen van de voornoemde percentages op de omzetcijfers uit het rapport van Dialogic levert echter nog geen compleet beeld van de extra investering ten opzichte van de huidige situatie. Een aantal aanbieders waaraan de investeringsverplichting wordt opgelegd, investeert immers al in Nederlands cultureel audiovisueel product. Indien die producties voldoen aan het wettelijk kader en de criteria die zullen worden uitgewerkt in het Mediabesluit, tellen die producties mee voor het gestelde percentage. De omvang van de huidige investeringen in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod door de betreffende aanbieders, is (uitgezonderd die van de publieke omroep) niet bekend. Bovendien moet voor een compleet beeld van het totale jaarlijkse investeringsbudget ook rekening gehouden worden met de vrijstelling van €1 miljoen aan relevante omzet die bij de investeringsverplichting is voorzien (zie het antwoord op de volgende vraag).

De leden lezen dat er een minimale omzet van 1 miljoen euro wordt gevraagd (zogenoemde investeringsdrempel) om onder de investeringsmaatregel te vallen en vragen of er ook een maximum is dat geïnvesteerd of afgedragen dient te worden en zo nee, waarom niet en wat de afweging is geweest.

Om rekening te houden met aanbieders met een beperkte omzet wordt uitgegaan van een vrijstelling ter hoogte van € 1 miljoen (per type dienst) aan relevante omzet. Indien de relevante omzet hoger is, wordt deze tot € 1 miljoen niet meegenomen bij de berekening van het te investeren budget. In het geval van bijvoorbeeld filmtheaters zal de omzet uit de kaartverkoop veelal niet (ver) boven de drempel uitkomen, waardoor zij voor een groot deel of zelfs in het geheel gevrijwaard zullen zijn van de investeringsverplichting. Dit zal ook gelden voor een aantal mediadiensten op aanvraag (AVOD-, TVOD- en SVOD-diensten). Het kabinet is niet voornemens om een maximum per aanbieder of per type dienst te hanteren bij de berekening van de verplichte investering omdat het niet de verwachting is dat ondernemingen onevenredig zullen moeten investeren in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Dat de bijdrage van grote media-instellingen groter is dan die van kleine aanbieders, is een gewenst effect van deze regeling. Het voornemen is om de lineaire mediadiensten (omroepdiensten) van commerciële media instellingen niet onder de investeringsverplichting te laten vallen.

De leden lezen dat grote spelers als Facebook en Google niet vallen onder de investeringsverplichting. Zij vragen wat het kabinet gaat doen om het gelijke speelveld te waarborgen, aangezien deze techreuzen een steeds grotere hap pakken van de totale omzet van de Nederlandse advertentiemarkt, een markt waar ook de bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen een groot deel van hun omzet vandaan moeten halen.

Zoals hierboven gesteld kan een investeringsverplichting niet worden opgelegd aan een partij zoals YouTube (onderdeel van Google), en dat geldt ook voor Facebook. Deze bedrijven zijn niet in Nederland gevestigd en de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten biedt niet de mogelijkheid om een investeringsverplichting op te leggen aan dergelijke platformen die zijn gevestigd in een andere EU-lidstaat. Deze mogelijkheid biedt de richtlijn uitsluitend voor lineaire mediadiensten (omroepen) en mediadiensten op aanvraag (SVOD, TVOD en AVOD) waar platformen zoals YouTube en Facebook niet onder vallen.

De leden van deze fractie lezen dat omroepen ook meegenomen worden in de investeringsverplichting. Tegelijkertijd is het voor Nederlandse commerciële omroepen steeds moeilijker om samen te werken met de publieke omroepen en hun aanbod te bundelen, aanbod dat vaak bestaat uit Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Zo bestaat er nog steeds geen één Nederlandse videoportal, waarin de publieke omroep en commerciële omroep samenwerken, terwijl dit in andere Europese landen wel het geval is. Tegelijkertijd merken de leden op dat de Nederlandse Publieke Omroep wel grote stappen zet om eigen platformen vorm te geven en houdt het samenwerking met commerciële omroepen tegen. De leden vragen ons of er mogelijkheden zijn om deze samenwerkingsverbanden te stimuleren of af te dwingen en daarbij de NPO te stimuleren of af te dwingen om hier actiever aan deel te nemen.

De publieke omroep neemt met Talpa en RTL deel in het gezamenlijke platform NLZiet. Zoals in de visiebrief aan de Tweede Kamer betreffende de toekomst van het publieke omroepbestel is aangegeven, zou het kabinet het wenselijk vinden dat meer wordt

samengewerkt door Nederlandse mediapartijen om Nederlandse content gezamenlijk aan te bieden.¹⁷

Voorname leden lezen in de brief dat de ministers ingaan op het ongelijke speelveld binnen de EU. Tegelijkertijd missen de leden in de brief van de ministers een uitgebreide analyse van het gelijke speelveld van in Nederland gevestigde aanbieders in vergelijking met andere EU en niet-EU landen. De leden vragen hoe het kabinet om gaat met buitenlandse spelers en vooral techreuzen, als het gaat om het behoud van Nederlandse media en content. Ze vragen verder welke mogelijkheden wij in handen hebben om ons snel aan te passen aan de nieuwe (online) realiteit van grote spelers op de markt. Voorts vragen de leden welke handvaten wij hebben wanneer grote techreuzen, die niet in Nederland gevestigd zijn, de SVOD- of TVOD-markt overnemen en welke gevaren hierin zitten voor onze markt van Nederlands audiovisueel cultureel aanbod. Tevens vragen de leden op welke manier Nederland samenwerkt binnen Europa en welke verbetering hier nog mogelijk zijn. Ook vragen deze leden wat het effect, specifiek de negatieve consequenties, van deze investeringsverplichting is voor het vestigingsklimaat in Nederland en de concurrentiepositie ervan.

Grote internationale spelers kunnen - anders dan op grond van de Mededingingswet - niet worden tegengehouden als het gaat om het verkrijgen van een (grotere) positie op de nationale SVOD- en TVOD-markt. Juist om die reden is het nodig om het Nederlands cultureel audiovisueel product, dat steeds meer onder druk komt te staan, te stimuleren. Een investeringsverplichting is hiervoor een effectief en evenwichtig instrument. Het aanbod staat voorop, waarbij betrokkenheid van makers (o.a. producenten, regisseurs, scenarioschrijvers en acteurs) van belang is om het Nederlandse, culturele karakter van het audiovisuele product te waarborgen.

De ontwikkelingen in het Europese medialandschap¹⁸ hebben ertoe geleid dat in de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten een uitzondering wordt gemaakt op het land-van-oorsprong beginsel waardoor stimuleringsmaatregelen grensoverschrijdend kunnen worden opgelegd. Maatregelen zoals heffingen en investeringsverplichtingen hebben daarmee geen directe invloed op de vestigingskeuze van aanbieders van mediadiensten omdat deze maatregelen opgelegd kunnen worden ongeacht de vestigingsplaats van deze aanbieders in de EU. De mogelijkheid om de investeringsverplichting grensoverschrijdend op te leggen zal worden benut. Samenwerking van de toezichthouders in de EU is hierbij van belang; dit is mogelijk in het kader van de The European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA).

De leden lezen dat pakketaanbieders worden uitgesloten van de investeringsverplichting, omdat ze al een doorgiftevergoeding betalen aan de publieke en commerciële omroepen. Ze vragen waarom dat een reden is om niet te voldoen aan de investeringsverplichting. De leden lezen eveneens dat wanneer pakketaanbieders of videoplatformen SVOD- of TVOD-diensten gaan aanbieden, dat de investeringsverplichting over de met deze diensten gerealiseerde omzet wel van toepassing wordt. De leden vragen wie dit gaat controleren en hoe vaak deze controles worden uitgevoerd.

Pakketaanbieders betalen een substantiële vergoeding aan publieke en commerciële omroepen. Hierdoor dragen zij al bij aan het Nederlands cultureel audiovisueel product.

¹⁷ Kamerstukken II, 2018/19, 32827, nr. 157.

¹⁸ Zie het in de brief van 19 december 2019 genoemde rapport van Dialogic waarin stimuleringsmaatregelen in een aantal landen worden beschreven, en het Europese rapport met een overzicht van stimuleringsmaatregelen in alle Europese landen.

Mocht het zo zijn dat niet meer gesproken kan worden van een substantiële doorgiftevergoeding, dan ontstaat een andere situatie.¹⁹ Dit kan worden meegenomen in de evaluatie van de investeringsverplichting die na vier jaar zal worden uitgevoerd. Het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat) houdt toezicht op de Mediawet 2008 en zal ook toezicht houden op de investeringsverplichting. In de toelichting bij het wetsvoorstel voor de investeringsverplichting zal zoals gebruikelijk een paragraaf worden gewijd aan de uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets door het Commissariaat.

De leden lezen dat ook omroepen voortaan een investeringsverplichting krijgen over de relevante omzet. Ze vragen wat precies relevante omzet is en of hier verschillen worden gemaakt tussen commerciële en publieke omroepen. Zo nee, waarom niet en zo ja, welke verschillen dat zijn, zo willen de leden weten.

Bij de relevante omzet gaat het om de in Nederland gegenereerde omzet, exclusief BTW, die verband houdt met het aanbieden van een mediadienst. Bij commerciële omroepen gaat het dan bijvoorbeeld om reclame- en sponsorinkomsten. Het voornemen is overigens om de lineaire mediadiensten (omroepdiensten) van commerciële media instellingen niet onder de investeringsverplichting te laten vallen. Voor de landelijke publieke omroep wordt gestreefd naar een vergelijkbare grondslag waarbij ook de publieke middelen worden betrokken. In het wetsvoorstel investeringsverplichting, dat uw Kamer naar verwachting na de zomer zal ontvangen, wordt dit nader uitgewerkt.

De leden nemen waar dat er voor alle exploitanten de mogelijkheid bestaat om het volledige verplichte investeringsbudget of een deel ervan af te dragen aan een privaat fonds dat van deze exploitanten de verantwoordelijkheid krijgt om in Nederlandse films, series en documentaires te investeren. Een dergelijk fonds bestaat al, namelijk het Abraham Tuschinski Fonds. De leden vragen of dit het enige fonds is en wie er aanspraak kan maken op gelden uit het fonds. Verder vragen de leden ons welke eisen hieraan verbonden zitten, hoe het geld wordt verdeeld en wie hier de regie over heeft. Ook vragen de leden hoe wordt gecontroleerd of deze afdracht goed besteed word en of er andere en nieuwe private fondsen kunnen worden opgericht. Zo ja, hoe en wie mag daar aanspraak op maken, zo willen deze leden weten.

Het Abraham Tuschinski Fonds is in de brief van 19 december 2019 uitsluitend als voorbeeld genoemd. Aanbieders kunnen besluiten om een nieuw privaat fonds op te richten met als taak om de productie van Nederlands cultureel audiovisueel media-aanbod te financieren. Marktpartijen beheren en besturen een dergelijk fonds zelf en werken hiermee gezamenlijk aan de versterking van het Nederlands cultureel audiovisueel product, waar ze bij succes ook allemaal profijt van hebben. Via een fonds kan samenwerking tussen verschillende ketenpartners worden versterkt en versnippering van middelen worden voorkomen. In één stevig privaat fonds kunnen middelen en krachten worden gebundeld om tot grotere, succesvolle coproducties te komen en tot goede afspraken over zichtbaarheid en exploitatie. Zo'n fonds zal een belangrijk onderwerp zijn in het sectorplan dat is genoemd in de brief aan uw Kamer van 19 december 2019.

Daarnaast lezen de leden dat bij de inwerkingtreding van de nieuwe investeringsverplichting het huidige btw-convenant²⁰ met de Staat der Nederlanden en bioscopen vervalst. Bioscopen zullen voortaan onder het regime van de investeringsverplichting gaan vallen. De leden

¹⁹ Momenteel wordt, zoals in de Visiebrief publieke omroep is aangekondigd, onderzoek gedaan naar regulering van de distributievergoeding aan de publieke omroep (Kamerstukken II 2018/19, 32827, nr. 157).

²⁰ Kamerstuk 34775-VIII, nr. 134

vragen waarom het kabinet heeft besloten om eenzijdig haar handtekening onder het convenant vandaan te halen. Verder vragen de leden in hoeverre er gesproken kan worden over ‘een betrouwbare overheid’ als het kabinet plotseling en eenzijdig haar handtekening onder het convenant vandaan haalt. De leden vragen ook of dit ervoor zorgt dat bioscopen voortaan meer of minder moeten afdragen en waarom het voor bioscoop niet optioneel wordt om deel te nemen of vast te houden aan het btw-convenant. Verder vragen de leden wat de voordelen zijn van de investeringsverplichting ten opzichte van het btw-convenant.

Met de investeringsverplichting wordt ervoor gekozen om één wettelijk kader van toepassing te laten zijn op de verschillende typen aanbieders van audiovisueel aanbod, ongeacht de verschillen in hoogte van het btw-tarief bij deze aanbieders. Op die manier gelden voor alle typen aanbieders die onder de investeringsverplichting vallen dezelfde bepalingen en kan het Commissariaat op gelijke wijze toezicht houden.

In het btw-convenant met de bioscopen en filmtheaters is rekening gehouden met een nieuwe stimuleringsmaatregel. In het convenant is een ‘door de Staat opgelegde heffing’ als ontbindende voorwaarde opgenomen om te voorkomen dat bioscopen dubbel belast worden door een nieuwe stimuleringsmaatregel. De investeringsverplichting wordt beschouwd als een vergelijkbare nieuwe stimuleringsmaatregel zodat het convenant vervalt doordat de ontbindende voorwaarde intreedt. De investeringsverplichting laat het verlaagde btw-tarief voor de toegang van bioscoop- en filmtheatervoorstellingen overigens ongemoeid.

De leden lezen dat vier jaar na inwerkingtreding van de investeringsverplichting deze zal worden geëvalueerd. De leden vragen waarom pas na vier jaar en of er ook tussen evaluaties worden gemaakt. Zo ja, wanneer, zo vragen deze leden.

Na vier jaar zullen de eerste resultaten van de investeringsverplichting duidelijk zijn en kan een beeld gevormd worden over de werking ervan. Voorzien wordt dat aanbieders halverwege het jaar de gegevens over hun relevante omzet in het voorgaande jaar beschikbaar stellen aan het Commissariaat. Dan wordt duidelijk wat het te investeren budget is. Aan het eind van het daaropvolgende jaar dienen aanbieders het betreffende bedrag te hebben geïnvesteerd. Afhankelijk van de tijd die nodig is voor financiering en realisatie van het aanbod zal duidelijk worden wat het effect is van de investeringsverplichting. Vanwege de doorlooptijd van totstandbrenging van audiovisuele producties is eerdere evaluatie daarom weinig zinvol. Tussentijds zal er wel monitoring plaatsvinden van de hoogte van de te investeren budgetten.

De leden lezen in het rapport van Dialogic²¹ dat er sprake is van systeemfalen. Ze vragen of wij hier nader op in kunnen gaan en welke oplossing wij hiervoor gaan bieden.

Volgens de onderzoekers van Dialogic gaat het bij systeemfalen onder andere om de versnipperde productiesector, het ontbreken van nieuwe businessmodellen en voldoende ondernemerschap aan de kant van productie, de sterk geconcentreerde markten voor eindvertoning, de complexe financiering van audiovisuele producties, de sterke afhankelijkheid van buitenproducenten ten opzichte van de publieke omroep en de snelle wijze van produceren waardoor soms onvoldoende aandacht is voor de kwaliteit van films en series. Voor enkele van bovengenoemde zaken kan de overheid aan knoppen draaien, maar evenzeer is het aan de markt en de sector om hierin verbeteringen aan te brengen. In het kader van het cultuur- en mediabeleid zijn al enkele maatregelen genomen en knelpunten geadresseerd. Behalve de investeringen vanuit de cultuurbegroting voor filmeducatie, talentontwikkeling en vernieuwing, wordt via het Filmfonds verder ingezet op

²¹ Bijlage bij Kamerstuk 32820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358

‘verdikking’ (meer budget voor minder producties), meer ruimte voor de ontwikkeling van scenario’s en filmplannen van makers en een sterkere focus op eigenzinnigheid en authenticiteit. Daarnaast wordt via het mediabeleid de positie van buitenproducenten versterkt en is door OCW een traject gestart om te komen tot een gezamenlijke aanpak van de publieke omroep, Filmfonds en CoBO voor de financiering, ontwikkeling, productie en exploitatie van documentaires, films en series.

In de brief aan uw Kamer is aan de partijen uit de productie- en exploitatieketen gevraagd met een sectorplan te komen. Het sectorplan zou zich moeten toespitsen op de uitvoering van de investeringsverplichting om te komen tot een sterkere positie van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Betere samenwerking tussen partners in de keten is nodig, niet alleen op het terrein van coproductie om grotere aantrekkelijke producties te realiseren, maar ook op het terrein van het zichtbaar maken van dit aanbod voor het publiek in Nederland. Belangrijk aandachtspunt in het sectorplan is het genoemde private fonds dat aanbieders kunnen gebruiken om (een deel) van hun te investeringen te realiseren. Zoals gesteld, kunnen met dit fonds krachten en middelen worden gebundeld en zo versnippering worden voorkomen. Het voornemen is om een kwartiermaker aan te stellen die samen met de stakeholders het sectorplan zal ontwikkelen.

De leden lezen dat nationale content waardevol is en die mening delen deze leden. De leden vragen hoe het kabinet gaat controleren dat de investeringsverplichting wel bij kwalitatief goed nationaal audiovisueel aanbod terechtkomt. Verder vragen de leden hoe kan worden voorkomen dat deze investeringsverplichting gebruikt wordt voor nasynchronisatie of goedkope content, waarmee het medialandschap verschaalt.

De investeringsverplichting ziet op media-aanbod dat kwalificeert als Nederlands cultureel audiovisueel product. In dit kader komen zes categorieën audiovisuele producties in aanmerking: animatiefilms, documentairefilms en speelfilms, en daarnaast animatie-, documentaire- of dramaseries. In het Mediabesluit 2008 zullen criteria worden opgenomen voor het Nederlandse, culturele karakter van het media-aanbod. Het gaat niet om media-aanbod dat bijvoorbeeld bestaat uit nieuws, sport, spel of *reality*. Het kan wel gaan om specifieke genres binnen voornoemde categorieën, zoals jeugd- en familiefilms en -series, romantische komedies of thrillers. In het wetsvoorstel zal eveneens worden opgenomen welke investeringsmogelijkheden er zijn. In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 zijn productie en coproductie genoemd maar er kan ook gedacht worden aan de verkrijging (vooraf) van een exploitatielicentie ten aanzien van een productie. Door de mogelijkheden van investeren expliciet te benoemen in het wetsvoorstel kan worden voorkomen dat de investeringsverplichting wordt gebruikt voor bijvoorbeeld nasynchronisatie. Samenwerking tussen partners op het terrein van coproductie, bijvoorbeeld binnen het genoemde private fonds, kan er daarnaast toe bijdragen dat grotere aantrekkelijke producties worden gerealiseerd doordat krachten en middelen worden gebundeld.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie geven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het voornemen van het kabinet om met een investeringsverplichting de positie van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod te versterken. Deze leden pleiten hier al langer voor en zien het als een goede mogelijkheid om ervoor te zorgen dat exploitanten meer investeren in Nederlands aanbod. Deze leden lezen in het rapport van de Raad voor Cultuur²² dat de raad pleit voor zowel quota voor Nederlandse content, als heffingen op de diverse platforms. De

²² Parlis nr. 2018D07150

leden vragen ons nader toe te lichten waarom niet is gekozen voor quota of voor een heffing. De leden vragen verder of wij hierbij specifiek kunnen ingaan op wat de reden is dat quota alleen kunnen worden opgelegd aan in Nederland gevestigde aanbieders en waarom heffingen het meest marktverstoring werken en onvoorziene neveneffecten met zich meebrengen.

De onderzoekers van Dialogic constateren dat quota, zijnde verplichtingen voor aanbieders om een bepaald percentage nationale of Europese producties uit te zenden of op te nemen in een catalogus, kunnen leiden tot bulkaankopen, verschraving van de kwaliteit van het aanbod en daarmee een afname van de vraag. Quota bieden daarom geen garantie voor de gewenste versterking van het Nederlands cultureel audiovisueel product. Bovendien kunnen quota op basis van het land-van-oorsprong beginsel uit de richtlijn audiovisuele mediadiensten, alleen worden opgelegd aan in Nederland gevestigde aanbieders. Een uitzondering op het land-van-oorsprong beginsel is alleen opgenomen voor stimuleringsmaatregelen zoals heffingen en investeringsverplichtingen waardoor deze ook opgelegd kunnen worden aan aanbieders die gevestigd zijn in een andere EU-lidstaat. Het opleggen van quota alleen aan aanbieders gevestigd in Nederland zou daarom een ongelijk speelveld creëren.

Er is niet gekozen voor een heffing zoals is voorgesteld door de Raad voor Cultuur. Voordeel van een heffing zou zijn dat het de mogelijkheid biedt tot sturing van inzet van middelen via publieke organisaties zoals het Filmfonds en de publieke omroep. Nadeel voor de betreffende aanbieders zou zijn dat zij jaarlijks een percentage van hun omzet moeten afdragen en over de inzet van die middelen zelf geen zeggenschap hebben. Een heffing grijpt daarom meer in op de markt dan een investeringsverplichting. Bij een investeringsverplichting kunnen aanbieders binnen de wettelijke kaders zelf bepalen in welk product zij investeren voor exploitatie op hun eigen (media)diensten, waardoor zij de mogelijkheid hebben er ook aan te verdienen.

Deze leden lezen dat de investeringsverplichting zal worden opgenomen in een wetsvoorstel waarin voor een viertal typen exploitanten een verplichting wordt opgenomen om te investeren in nieuwe Nederlandse culturele audiovisuele producties. Ze vragen ons toe te lichten waarom voor deze vier typen is gekozen. Verder vragen deze leden of wij aan kunnen geven waarom de AVOD-diensten en kabelaanbieders zijn uitgezonderd van de stimuleringsmaatregel.

Het voornemen is om ook aanbieders van AVOD-diensten onder de investeringsverplichting te laten vallen. Pakketaanbieders (kabel- en telecomexploitanten) zijn uitgezonderd van de investeringsverplichting omdat zij al een substantiële vergoeding aan publieke en commerciële omroepen betalen. Hierdoor dragen zij al bij aan Nederlandse cultureel audiovisueel aanbod. Het voornemen is om de lineaire mediadiensten (omroepdiensten) van commerciële media instellingen niet onder de investeringsverplichting te laten vallen.

Deze leden lezen dat voor exploitanten die direct verdienen aan audiovisuele content, maar doorgaans niet rechtstreeks in aanbod investeren (bioscopen en TVOD-aanbieders) een investeringsverplichting zal gelden ter hoogte van drie procent van hun in Nederland gegenereerde relevante jaaromzet en dat aan de exploitanten die wel in content investeren een investeringsverplichting van zes procent wordt opgelegd. Ze vragen ons toe te lichten waarom is gekozen voor twee verschillende percentages en waarom is gekozen voor de hoogte van deze percentages.

Zoals in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is gesteld, is het doel van de investeringsverplichting om een substantiële impuls te geven aan de productie van

Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 is opgenomen dat een eenvoudig systeem, zonder bijvoorbeeld de staffels van het Duitse heffingssysteem, de voorkeur heeft. In voornoemde brief worden twee verschillende percentages voor verschillende typen mediadiensten genoemd. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen aanbieders waarvoor het gebruikelijk is om zelf te investeren in audiovisueel media-aanbod, en aanbieders die dat doorgaans niet doen. In voornoemde brief wordt voor aanbieders die direct verdienen aan media-aanbod maar doorgaans niet rechtstreeks in dit aanbod investeren een investeringsverplichting genoemd ter hoogte van 3%. Dit percentage is in vergelijking met stimuleringsmaatregelen in andere EU-lidstaten redelijk. Voor aanbieders die wel rechtstreeks in media-aanbod investeren, wordt in voornoemde brief een investeringsverplichting genoemd van 6%. Omdat een groot aantal van deze aanbieders al voor een deel aan de verplichte investering voldoet, wordt 6% redelijk en nodig geacht om ook bij deze aanbieders een substantiële extra investering in Nederlands cultureel audiovisueel product te genereren. De exacte hoogte van de percentages voor de verschillende typen mediadiensten wordt vastgesteld in het Mediabesluit. Als onderdeel van het toezicht door het Commissariaat voor de Media zal jaarlijkse monitoring plaatsvinden van de omvang en de directe resultaten van de investeringen.

De leden vragen waarom in het wetsvoorstel wijziging Mediawet 2008 in verband met de implementatie van de richtlijn audiovisuele mediadiensten de investeringsverplichting niet alvast is opgenomen²³ en zijn daarnaast benieuwd wanneer de verwachting is dat de investeringsverplichting in de Mediawet zal zijn opgenomen.

Het wetsvoorstel ter implementatie van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten is door uw Kamer reeds aanvaard en naar de Eerste Kamer gezonden. Zoals vermeld biedt deze richtlijn de mogelijkheid om een verplichte financiële bijdrage (investeringsverplichting of heffing) te verlangen van aanbieders van mediadiensten die gevestigd zijn in andere EU-lidstaten. Die mogelijkheid bestaat echter alleen als ook van nationale aanbieders een dergelijke bijdrage wordt verlangd. Nederland kent deze verplichting nog niet. Het wetsvoorstel investeringsverplichting dat thans wordt voorbereid, strekt ertoe deze verplichting te introduceren. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van de mogelijkheid uit de richtlijn om de verplichting ook op te leggen aan aanbieders gevestigd in een andere EU-lidstaat. De verwachting is dat het wetsvoorstel voor de investeringsverplichting na de zomer aan uw Kamer zal worden gezonden.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ministers aan de partijen uit de productie- en exploitatieketen hebben gevraagd om in het najaar van 2020 met een sectorplan te komen. Ze vragen ons wat zijn de reacties geweest op dit verzoek en wat precies in dit sectorplan zal worden opgenomen. Verder vragen de leden of wij kunnen aangeven met welke partijen/organisaties tot op heden binnen de sector is gesproken.

Er is met de belangrijkste branchepartijen en stakeholders uit de sector gesproken, waaronder omroepen, mediadiensten op aanvraag, bioscopen, pakketaanbieders, producenten en andere makers. In deze gesprekken is het opstellen van een sectorplan aan bod gekomen. Op verzoek van enkele partijen uit de sector zal OCW een kwartiermaker aanstellen om dit op te pakken en bruggen te slaan tussen de verschillende ketenpartners.

²³ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35361)

Vragen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie danken het kabinet voor de brief over de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod en hebben kennisgenomen van het feit dat bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen een percentage van de in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in de (co)productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. De leden vragen ons wat precies onder de definitie 'Nederlands' valt, ook gelet op wat de makers hierover zeggen. Ze vragen of dat is wanneer de regisseur van een productie Nederlands is of wanneer de spreektaal Nederlands is of wanneer het merendeel van de makers Nederlands is. Ook vragen de leden op welke wijze en door wie uiteindelijk wordt bepaald wat onder 'Nederlands' zal vallen en in hoeverre dit in overleg met de sector wordt vastgelegd.

Het Nederlands cultureel audiovisueel product wordt benoemd in het wetsvoorstel voor de investeringsverplichting (wijziging van de Mediawet 2008) dat u naar verwachting na de zomer zult ontvangen. De criteria hiervoor zullen verder worden uitgewerkt in het Mediabesluit, dat ook ter consultatie zal worden voorgelegd aan stakeholders. Bij de criteria voor Nederlands cultureel aanbod kan, zoals de leden van de D66-fractie stellen, gedacht worden aan de Nederlandse of Friese taal en de band met de Nederlandse cultuur. Het gaat hierbij om objectieve criteria en niet om een toets op basis van kwalitatieve criteria door bijvoorbeeld een commissie van experts.

Deze leden lezen dat voor de investeringsverplichting een drempelwaarde van 1 miljoen euro is ingesteld. De leden vragen ons toe te lichten op welke wijze wij tot dit bedrag zijn gekomen en welke onderbouwing hieraan ten grondslag ligt. Verder vragen de leden of bekend is hoeveel (kleine) filmhuizen onder deze drempelwaarde uitkomen en hoeveel er boven.

Om kleine aanbieders te ontzien, is gekozen voor een drempel ter hoogte van €1 miljoen relevante omzet per jaar. Hiervoor is ook gekeken naar andere Europese landen; in Vlaanderen wordt bijvoorbeeld een drempel gehanteerd van €500.000. In het geval van bijvoorbeeld filmtheaters zal de omzet uit de kaartverkoop veelal niet (ver) boven de drempel uitkomen, waardoor zij voor een groot deel of zelfs in het geheel gevrijwaard zullen zijn van de investeringsverplichting. De verwachting is dat de filmtheaters met de investeringsverplichting minder belast zullen worden dan in de huidige situatie op basis van het btw-convenant, omdat zij daarin ongeacht de hoogte van de omzet en zonder dat er sprake is van een drempel € 0,15 per kaartje moeten afdragen aan het Abraham Tuschinski Fonds.

De leden lezen dat er voor alle exploitanten de mogelijkheid komt om het volledige verplichte investeringsbudget of een deel ervan af te dragen aan een privaat fonds dat van deze exploitanten de verantwoordelijkheid krijgt om in Nederlandse films, series en documentaires te investeren. Ze vragen ons nader toe te lichten hoe een dergelijk fonds er precies uit komt te zien en op welke wijze een fonds zoals voorgesteld, de garantie biedt dat de investeringen terecht komen bij de doelgroep en dat tevens makers de ruimte krijgen om daadwerkelijk kwaliteit te produceren. Verder vragen de leden op welke wijze dit in de gaten wordt gehouden en of deze werkwijze vergelijkbaar is met andere landen. Zo ja, wat is het effect hiervan op de doelgroep, zo vragen deze leden.

Het is van belang dat met de investeringsverplichting samenwerking tussen verschillende ketenpartners toeneemt om versnippering van middelen te voorkomen. Een privaat fonds kan

hier aan bijdragen. Het is aan de aanbieders om een dergelijk fonds op te richten of gebruik te maken van een bestaand fonds. Overigens blijven ook bij gebruikmaking van een fonds de aanbieders zelf verantwoordelijk voor naleving van de investeringsverplichting die voor hen geldt. In één stevig privaat fonds, dat wordt bestuurd en beheerd door de oprichtende marktpartijen zelf, kunnen middelen en krachten optimaal worden gebundeld om tot grotere, succesvolle coproducties te komen en afspraken te maken over zichtbaarheid en exploitatie. Voorbeelden van een dergelijk privaat fonds kennen we niet in andere Europese landen. Daar betreffen stimuleringsmaatregelen met vergelijkbare doelstellingen in de meeste gevallen heffingen waarbij wordt afgedragen aan publieke film- en mediafondsen.

De leden vragen ons in hoeverre er mogelijkheden zijn om de voorgestelde investeringsmaatregel, of elementen daarvan, ook breder in de culturele en creatieve sector in te voeren, bijvoorbeeld in de muzieksector. Tevens vragen de leden of deze maatregel in het buitenland ook breder dan de audiovisuele sector wordt ingezet. Zo ja, in welke landen en welke sectoren, zo vragen de leden.

Het advies *Zicht op zo veel meer* van de Raad voor Cultuur en de mogelijkheden die de nieuwe richtlijn audiovisuele mediadiensten biedt, betreffen de audiovisuele sector. In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 wordt er niet voor gekozen om de investeringsverplichting breder in de culturele en creatieve sector in te voeren. We kennen geen voorbeelden in andere landen van stimuleringsmaatregelen zoals heffingen en investeringsverplichtingen voor andere culturele disciplines, zoals muziek of games.

Deze leden vragen ons hoe wij de eventuele komst van een Kadaster Filmwerken beoordelen om de huidige licentie problematiek op te lossen en of wij mogelijkheden zien om dit op te zetten c.q. de komst ervan te stimuleren in samenwerking met de sector. Tevens vragen de leden in hoeverre dit iets zou zijn wat het private fonds (mede) zou kunnen financieren.

Met betrekking tot een kadaster voor filmwerken is de uitvoeringsorganisatie van alle collectieve beheersorganisaties (CBO's) van makers en producenten al geruime tijd in gesprek over de hantering van het zogenaamde ISAN nummer en de mogelijkheid om aan dit nummer alle noodzakelijke metadata te koppelen. ISAN wordt ook internationaal gehanteerd en het Nederlands Filmfonds stelt dit ISAN nummer al verplicht. Een uniek ID is noodzakelijk om een werk digitaal te identificeren en ISAN is daar een voorbeeld van, maar er zijn ook andere systemen zoals EIDR. Tegelijkertijd vindt er overleg plaats tussen Rodap (producenten en eindexploitanten waaronder NPO) en de aan Platform Makers gerelateerde CBO's over de implementatie van een systeem of werkwijze binnen de hele keten van producent naar eindexploitant, waarmee de rapportering aan de CBO's makkelijker en beter verloopt. Of ISAN daarvoor het meest geschikte systeem is, wordt daarbij onderzocht. Wel moeten er voor technische en inhoudelijke bezwaren ten aanzien van ISAN nog oplossingen worden gevonden. Als dit lukt, betekent dit dat het gerealiseerde systeem ook het kader vormt voor het digitale 'paspoort' en het uitkeren van vergoedingen. Hierbij kan de kanttekening worden gemaakt dat een goede, centrale vastlegging van metadata een hulpmiddel is en niet automatisch betekent dat er rechten of vergoedingsaanspraken ontstaan voor geregistreerde personen en bedrijven. Dat is afhankelijk van wetgeving en afspraken over auteurs- en naburige rechten.

Een privaat fonds dat coproducties financiert en gericht is op de goede werking van de investeringsverplichting, is er niet voor bedoeld om een kadaster te financieren.

Deze leden hebben ook kennisgenomen van de bepaling dat lidstaten er zorg voor dragen dat minstens 30 procent van het aanbod van aanbieders van mediadiensten Europese producties moet bevatten²⁴. Ze vragen hoe wij aankijken tegen het idee om binnen het quotum van 30 procent expliciet een percentage van 10 procent recent geproduceerde Nederlandse producties op te nemen.

Het opleggen van quota alleen aan aanbieders gevestigd in Nederland zou het ongelijk speelveld vergroten zoals eerder is gesteld. Quota kunnen immers op basis van het land van oorsprong-beginsel uit de richtlijn audiovisuele mediadiensten, alleen worden opgelegd aan in Nederland gevestigde aanbieders. Aanbieders die niet in Nederland zijn gevestigd maar zich wel richten op het publiek in Nederland zouden bij een quotumverplichting voor nationaal aanbod daarom een voordeel hebben ten opzichte van aanbieders die in Nederland zijn gevestigd. Dat is onwenselijk.

Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie zien het voornemen om een wettelijke investeringsverplichting in te stellen als een kleine doorbraak. Terwijl landen zoals Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Brazilië en verschillende staten in de Verenigde Staten en Canada reeds extra maatregelen hebben getroffen om de positie van het eigen audiovisuele aanbod te beschermen, werden in Nederland dergelijke stimuleringsmaatregelen tot nog toe vooruitgeschoven. Deze leden zijn blij dat na lang aandringen nu een voorstel wordt gedaan om maatregelen te treffen, maar wijzen ons erop dat tijdens het wetgevingsoverleg Media van 2 december 2018²⁵ het lid Westerveld al pleitte voor stimuleringsmaatregelen in de vorm van een heffing. De minister voor Basis en Voortgezet Onderwijs en Media zegde toe spoedig en ‘begin 2019’ een beleidsreactie te zullen sturen over dit onderwerp. Het werd een jaar later. De voornoemde leden vragen ons waarom er zo veel tijd overheen is gegaan. Herhaaldelijk hebben deze leden naar een beleidsreactie gevraagd, onder meer in de maanden maart, april, september en november vorig jaar. De leden vragen ons wanneer wij verwachten dat de aangekondigde stimuleringsmaatregel van een investeringsverplichting ingaat. Verder vragen de leden of wij de teleurstelling delen van deze leden dat sinds de publicatie van het advies van de Raad voor Cultuur ‘Zicht op zo veel meer’²⁶ in juli 2018 er te lang is getreuzeld.

Na de eerste reactie op het advies van de Raad voor Cultuur in de brief aan uw Kamer van 2 juli 2018 zijn twee onderzoeken uitgevoerd die begin 2019 gereed waren. In vervolg daarop hebben gesprekken plaatsgevonden met de sector en met betrokken departementen, de ministeries van Economische Zaken en Klimaat en Financiën. Heffingen en investeringsverplichtingen zijn complexe onderwerpen en hierover is dan ook veel gesproken. Het is verheugend dat er uiteindelijk overeenstemming is bereikt over een investeringsverplichting. Naar verwachting kan het wetsvoorstel waarin deze nieuwe stimuleringsmaatregel is opgenomen na de zomer aan uw Kamer worden gezonden.

Voornoemde leden lezen dat het kabinet voornemens is om niet te kiezen voor een combinatie van een (streaming- of exploitatie)heffing en een quotum, zoals aanbevolen door de Raad

²⁴ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35361)

²⁵ OCW-begroting, onderdeel Media, Parlis nr. 2018A04881

²⁶ Parlis nr. 2018D07150

voor Cultuur, maar in plaats daarvan voor een investeringsverplichting te kiezen. Ze vragen ons toe te lichten waarom voor deze weinig omvangrijke maatregel is gekozen in plaats van voor een heffing en op welke ‘marktversturende’ effecten wij doelen in de brief betreffende een heffing. Verder vragen de leden of wij ervan op de hoogte zijn dat veel landen juist wel kiezen voor een streamingheffing, dikwijls in combinatie met een quotum. Ook vragen de leden of wij inzien dat heffingen kunnen bijdragen aan minder marktdominantie van enkele grote SVOD- of TVOD-aanbieders vanwege de mogelijkheid om potentieel geld te verschuiven naar kleinere marktpartijen of makers.

Zoals in de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 is gesteld, is er een afweging gemaakt tussen de culturele doelen die bereikt worden met een substantiële investering door marktpartijen in Nederlands aanbod enerzijds, en de impact van een nieuwe stimuleringsmaatregel op de markt anderzijds. In overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat is gekozen voor een investeringsverplichting. Het klopt dat een heffing de mogelijkheid biedt om als overheid zelf aan het stuur te zitten en via opdrachten aan publieke organisaties zoals het Filmfonds en de publieke omroep te investeren in Nederlandse culturele audiovisuele producties en makers. Bij een investeringsverplichting kunnen de aanbieders zelf bepalen waarin ze investeren. Dit is een prikkel om dit aanbod succesvol en zichtbaar te maken. De belangrijkste redenen dat niet gekozen is voor quota zijn, zoals in voorgaande antwoorden aangegeven, dat deze maatregel geen prikkel in zich heeft voor een kwaliteitsimpuls of leidt tot een groter ongelijk speelveld.

Verder vragen de leden of wij het eens zijn met deze leden dat het inkomen en/of de arbeidsspositie van veel makers broos is en dat zij kampen met veel onzekerheid. Verder vragen zij of wij de opvatting van deze leden delen dat de beoogde stimuleringsmaatregel ook de positie van makers moet verstevigen. De leden vragen ons uiteen te zetten hoe investeringsverplichtingen kunnen bijdragen aan de sociaaleconomische positie van makers, afgezet tegen een heffing in combinatie met quota als stimuleringsmaatregel.

De investeringsverplichting is gericht op het versterken van de positie van Nederlands cultureel aanbod en niet op de sociaaleconomische positie van makers. De investeringsverplichting zorgt evenwel voor meer middelen voor Nederlandse producties, hetgeen positief is voor producenten en andere makers.

Deze leden begrijpen dat het kabinet voornemens is om een investeringsverplichting van zes procent voor SVOD-aanbieders op te leggen en vinden het genoemde percentage buitengewoon zuinig. De leden wijzen erop dat ‘een groot aantal van deze exploitanten al voor een deel of zelfs volledig’ aan deze verplichting voldoet. Ze vragen wat de noodzaak is van de voorgestelde maatregel als hier reeds aan wordt voldaan. Verder vragen de leden of ook SVOD-aanbieders zoals Netflix, Disney+ en Amazon Prime hieraan voldoen. Verder vragen de leden wat de raming is van de omvang van de extra investering in het Nederlandse audiovisuele aanbod dankzij de investeringsverplichting en of wij de geschatte extra investeringen als voldoende achten om het Nederlandse cultureel audiovisueel aanbod op peil te houden. Ook vragen de leden of wij ervan op de hoogte zijn dat de Canadese overheid ook voor een investeringsverplichting heeft gekozen, maar de omvang hiervan 500 miljoen dollar betreft en wat de procentuele omvang is van de investeringsverplichting in Canada, afgezet tegen de voorgenomen maatregel in Nederland.

Gezien de reacties van stakeholders is het beeld dat op dit moment alleen de publieke omroep volledig voldoet aan de voorgestelde investeringsverplichting. Voor alle andere aanbieders

betekent het een extra investering in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Zoals gesteld in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie, kan nu niet worden vastgesteld hoe groot de extra investering daadwerkelijk zal zijn. De omvang van de huidige investeringen door de verschillende aanbieders in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod is (uitgezonderd die van de publieke omroep) namelijk niet bekend. Op basis van de voorgestelde investeringsverplichting zal wel sprake zijn van een substantiële impuls voor het Nederlands aanbod. Monitoring en evaluatie zullen uitwijzen hoe groot de daadwerkelijke omvang van de investeringen zal zijn en wat het effect is van deze nieuwe stimuleringsmaatregel.

De voornoemde leden merken op dat in het onderzoeksrapport ‘Verheffing of verstoring’²⁷ het marktaandeel van de nationale film is onderzocht in verschillende Europese landen en dat uit dit overzicht blijkt dat het aandeel van de nationale film in Nederland, tezamen met Vlaanderen en Ierland, het laagste is. De leden vragen ons of wij een doelstelling hebben geformuleerd hoe hoog het marktaandeel nationale film in Nederland moet zijn. Zo ja, wat is dat streefcijfer en binnen welk tijdspad, en zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

In de cultuurbegrotingsbrief is geen streefcijfer opgenomen voor het marktaandeel van de Nederlandse film. Wel wordt het marktaandeel van de Nederlandse film gemonitord door de Nederlandse Vereniging van Bioscopen en Filmtheaters en het Filmfonds. Dit wordt gemeten over het aandeel Nederlandse films in de bioscopen. Hierbij wordt nog geen rekening gehouden met het aanbod via andere aanbieders, zoals SVOD en TVOD waarop Nederlands cultureel audiovisueel aanbod ook te zien is. Een streefcijfer voor het marktaandeel van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod – dat meer omvat dan films - op de verschillende mediadiensten is moeilijk te bepalen en te monitoren vanwege het gebrek aan (kijk)cijfers van meerdere aanbieders.

Vragen van de leden van de SP-fractie

De leden vragen waarom wij niet gekozen hebben voor een heffing, maar voor een investeringsverplichting. Verder vragen de leden of wij de inschatting delen dat dit kan leiden tot een vervlakking van het aanbod, omdat een investering in een Nederlands product lucratiever is voor deze multinationals wanneer deze massaal gekeken wordt. De leden vragen verder of het niet beter zou zijn om via een heffing opbrengsten te genereren die vervolgens door de filmsector geïnvesteerd kunnen worden.

In voorgaande antwoorden is uitgebreid ingegaan op de overwegingen om te kiezen voor een investeringsverplichting en niet voor heffingen of quota. Een heffing gaat doorgaans gepaard met een kwaliteitstoets door een fonds. Hiermee wordt vervlakking voorkomen. Bij een investeringsverplichting is de verwachting dat vervlakking wordt voorkomen doordat aanbieders zelf de regie hebben over hun investeringen en er dus een prikkel bestaat om iets succesvol te maken van de producties waarin is geïnvesteerd. Daarnaast kan een bundeling van krachten en het maken van goede afspraken binnen de productie- en exploitatieketen bijdragen aan een divers, toegankelijk en kwalitatief aanbod. Het sectorplan kan hierbij een belangrijke rol spelen.

²⁷ Bijlage bij Kamerstuk 32820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358

De leden vragen verder of wij de mening delen dat, zoals ook tijdens het rondetafelgesprek²⁸ naar voren kwam, deze heffing ook niet-producerende partijen zal raken. Verder vragen de leden waar wij ons voorstellen dat partijen als KPN en Ziggo dan in gaan investeren. Ze vragen of het dan alleen gaat om het aankopen van content voor hun on demand platform. Verder vragen deze leden op welke wijze dan het Nederlandse aanbod wordt verrijkt en of het alternatief dan toch alsnog is dat ze een heffing betalen in een fonds, maar dan een privaat fonds. Of zien deze leden opties over het hoofd, zo vragen zij.

In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 is opgenomen dat de investeringsverplichting ook zal worden opgelegd aan aanbieders die doorgaans niet zelf audiovisueel aanbod produceren maar er wel aan verdienen. Dat zijn de bioscopen en TVOD-aanbieders waarvoor een percentage van 3% is genoemd. Pakketaanbieders zoals KPN en VodafoneZiggo investeren ook doorgaans niet direct in audiovisueel aanbod. Deze aanbieders worden uitgesloten van de investeringsverplichting omdat zij met de doorgiftevergoeding aan publieke en commerciële omroepen al substantieel bijdragen aan audiovisueel aanbod. Als pakketaanbieders zelfstandige mediadiensten zoals SVOD aanbieden, vallen ze voor deze diensten wel onder de investeringsverplichting. Voor alle aanbieders die onder de investeringsverplichting vallen, geldt dat zij de mogelijkheid hebben om niet rechtstreeks te investeren in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod, maar dat te doen via een privaat fonds. Uitgangspunt daarbij is dat de verplichting om te investeren rust op de aanbieders van mediadiensten, ook als zij ervoor kiezen om te investeren via een privaat fonds.

De leden wijzen erop dat wij ervoor hebben gekozen geen quotum voor Nederlandse producties op te leggen aan partijen vanwege het risico op verschraling van de kwaliteit van het aanbod en een afnemende vraag. Deze leden zouden graag meer onderbouwing van deze stelling zien. Verder vragen de leden waarom een Europees quotum niet dezelfde consequenties zou hebben. Ook vragen ze of het kabinet stelt dat het aanbod van de Nederlandse makers niet van een dusdanige kwaliteit is, dat het een vastomlijnde eigen plek op de diverse platforms rechtvaardigt. Deze leden geven dit een onbegrijpelijke stellingname te vinden.

Het quotum voor Europese werken vloeit voort uit de (herziene) richtlijn audiovisuele mediadiensten die in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd dient te worden. Zoals eerder gesteld, is ook het ontstaan van een ongelijk speelveld een reden om niet te kiezen voor een apart quotum voor Nederlands aanbod. Een dergelijk quotum kan namelijk alleen opgelegd worden aan aanbieders die in Nederland zijn gevestigd.

De leden vragen verder hoeveel miljoen euro er naar verwachting met deze regeling extra wordt geïnvesteerd in Nederlandse content.

Zoals eerder gesteld, kan momenteel niet worden vastgesteld hoe groot de extra investeringen in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod zullen zijn. Monitoring en evaluatie van de investeringsverplichting zullen dit moeten uitwijzen.

Ook vragen de leden hoe wij staan tegenover de interessante suggestie van enkele makers om naast een quotum ook eisen te stellen aan de leeftijd van aan te kopen producties, dit om te voorkomen dat platforms alleen maar oude series kopen en op die manier alsnog niet investeren in nieuw aanbod.

²⁸ Rondetafelgesprek: Nederlandse content binnen online streamingdiensten en videoplatformen, 12 februari 2020, Parlis nr. 2020A00104

In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 zijn productie en coproductie genoemd als wijzen van investeren. Het voornemen is om ook de verkrijging van een exploitatielicentie ten aanzien van een productie (niet ouder dan vier jaar) als mogelijke investeringswijze mee te nemen.

Verder vragen de leden waarom het kabinet heeft besloten tot een generieke vrijstelling voor alle aanbieders over hun eerste miljoen euro aan omzet en of het niet logischer zou zijn geweest om in het belang van Nederlandse makers aanbieders met een omzet van minder dan een miljoen vrij te stellen en de rest wel de investeringsverplichting op te leggen.

In de brief aan uw Kamer van 19 december 2019 is gekozen voor een eenvoudig systeem. Daarbij is het rechtvaardiger om de vrijstelling van €1 miljoen aan relevante omzet per mediadienst, voor alle aanbieders te laten gelden. Als hiervoor niet gekozen zou worden, zou de maatregel een onwenselijke uitkomst hebben met name voor aanbieders die een relevante omzet genereren net boven de €1 miljoen per jaar.

Ten slotte vragen de leden hoe het vervallen van het btw-convenant²⁹ met de bioscopen zich verhoudt met deze nieuwe regeling en of de bioscoopsector door deze maatregel meer of juist minder gaat bijdragen.

Zoals gesteld, zal met de inwerkingtreding van de investeringsverplichting het btw-convenant met de bioscopen en filmtheaters vervallen. Bij inwerkingtreding van de investeringsverplichting is de verwachting dat op basis van de omzetcijfers de bioscopen meer, en de filmtheaters minder gaan bijdragen. De meeste filmtheaters hebben een relevante omzet die lager is dan de drempel van €1 miljoen per jaar. De grote bioscoopconcerns zullen naar verwachting een hogere bijdrage gaan leveren dan ze nu doen in het kader van het btw-convenant.

²⁹ Kamerstuk 34775-VIII, nr. 134