

32 827

Toekomst mediabeleid

Nr. 216

Brief van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2021

Uit mijn visiebrief¹ toekomstbestendige publieke omroep (hierna: Visiebrief) van 14 juni 2019 zijn twee trajecten voortgekomen. Het ene traject ziet op de samenwerking tussen het Filmfonds en de publieke omroep met betrekking tot de productie en zichtbaarheid van Nederlandse films, series en documentaires (traject Krachtenbundeling). Het andere traject ziet op de samenwerking tussen de publieke omroep en de onafhankelijke producenten in het licht van het verhoogde percentage onafhankelijke producties (het traject Buitenproducenten). In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, over de uitkomsten van deze trajecten.

Traject Krachtenbundeling

Dit traject betreft de samenwerking tussen alle publieke organisaties die verantwoordelijk zijn voor de financiering en zichtbaarheid van Nederlandse films, series en documentaires (Filmfonds, NPO, NPO-fonds, CoBO en omroepverenigingen). Aanleiding voor het traject was het advies van de Raad voor Cultuur uit 2018 over de AV-sector in Nederland. In dit advies gaat de Raad voor Cultuur in op de noodzaak tot het behoud van het aanbod van Nederlandse films, series en documentaires in het licht van de marktontwikkelingen in de afgelopen jaren. Er is sprake van een grote toename aan internationaal aanbod dat wordt gedistribueerd en vertoond door grote internationale spelers met vaak enorme productie- en marketingbudgetten. Hierdoor is de concurrentie voor de Nederlandse spelers vele malen groter geworden en de zichtbaarheid van het Nederlandse culturele audiovisuele aanbod minder. Bovendien stellen kijkers hogere eisen aan het aanbod omdat ze steeds grotere en duurdere producties uit het buitenland gewend zijn.

In het traject is de werkgroep Krachtenbundeling (Filmfonds, College van Omroepen (CvO), NPO, NPO-fonds, CoBO en OCW) vertrokken vanuit drie uitgangspunten:

- (1) Goede afspraken tussen alle publieke financiers en daarmee goede aansluiting van het cultuurbeleid op het mediabeleid;
- (2) Het streven om de productiebudgetten voor de genres films, series en documentaires gelijk te houden;
- (3) Versterken van de zichtbaarheid van het cultureel audiovisueel product bij de publieke omroep.

¹ Kamerstuk 32 827, nr. 157.

Op basis van deze uitgangspunten is de werkgroep tot een scenario gekomen voor de komende vijf jaar.

Het totale bedrag van de Nederlandse publieke financiers dat gemoeid is met de genres films, series en documentaires is bijna €145 mln. per jaar.² Het aandeel van de publieke omroep (NPO, NPO-fonds, omroepverenigingen en CoBO) is ruim €97 mln. per jaar en het aandeel van het Filmfonds is €47,5 mln. per jaar. In het traject zijn twee financiële knelpunten naar voren gekomen ter hoogte van structureel €3,9 mln. per jaar. Deze knelpunten betreffen de teruglopende distributie-inkomsten van CoBO (ca. €2,6 mln. per jaar)³ en de benodigde betalingen voor extra uitzendrechten voor speelfilms op de publieke omroep (naast lineair ook non-lineair) aan producenten en daarmee aan de andere makers voor vervroegde uitzending (€1,3 mln. per jaar).

Er is geen ruimte in de cultuur- en mediabegroting om voornoemde financiële knelpunten op te lossen. Het Filmfonds en de NPO hebben voor de komende twee jaar gezamenlijk een oplossing gevonden. Het Filmfonds zal in 2022 en 2023 €1,3 mln. (totaal €2,6 mln.) uit de middelen van het Filmfonds vrij maken, waarmee de NPO de extra uitzendrechten voor films kan verwerven. De teruglopende distributie-inkomsten bij CoBO (€2,6 mln. per jaar) worden door de publieke omroep in de komende twee jaar in mindering gebracht op de budgetten voor documentaires en televisiefilms. Het is aan de verantwoordelijke bewindspersonen van het volgend kabinet om in het licht van een goede aansluiting van het cultuurbeleid op het mediabeleid zich te buigen over de vraag hoe de financiële knelpunten opgelost kunnen worden (structureel €3,9 mln. per jaar).

Ik ben verheugd dat de NPO en het Filmfonds voor 2022 en 2023 tot een oplossing zijn gekomen. Hiermee wordt bereikt dat een groot aantal speelfilms breed toegankelijk is voor de Nederlandse kijker. Een afspraak hierover is opgenomen in de prestatieovereenkomst waarin staat dat de NPO - onder de voorwaarde van een overeenkomst tussen NPO, Nederlandse Audiovisuele Producenten Alliantie (NAPA) en Nederlandse Content Producenten (NCP) – jaarlijks 18 Nederlandse filmproducties programmeert. Ik heb er vertrouwen in dat NPO, NAPA en NCP tot een overeenkomst kunnen komen.

In dit traject is ook de overheveling van de geoormerkte OCW-bijdrage van het CoBO (mediabegroting) naar het Filmfonds (cultuurbegroting) meegenomen, zoals aangekondigd in mijn Visiebrief. De reden voor deze overheveling is het niet langer verplicht stellen van de coproductiestatus van de publieke omroep bij speelfilms om daarmee de positie van de onafhankelijke producenten te versterken. In de Visiebrief was het voornemen om het volledige beschikbare budget voor CoBO

² Films (€52,6 mln.), series (€58,1 mln.), documentaires (€25,6 mln.), overige AV-producties waaronder korte films en interactives (€8,4 mln.).

³ Dit tekort ontstaat door het teruglopen van de distributie-inkomsten van CoBO uit het buitenland als gevolg van de waardevermindering van televisiediensten. Buitenlandse kabelaanbieders (België, Duitsland en Luxemburg) betalen minder voor de doorgifte van de zenders van de Nederlandse publieke omroep vanwege de toename van ander aanbod.

(€8,3 mln. in 2019, na indexatie €8,7 mln. in 2021) overgeheveld zou worden. De werkgroep heeft geconcludeerd dat alleen het deel van de voor het CoBO geoormerkte OCW-middelen dat is bestemd voor films overgeheveld zou moeten worden naar het Filmfonds (jaarlijks €6,3 mln.). Dit gebeurt per 2022. Het andere deel van de OCW-middelen (€2,4 mln.) blijft bij CoBO omdat deze bestemd zijn voor productiefinanciering van documentaires en televisiefilms. Deze middelen maken na indexatie in 2022 onderdeel uit van het beschikbare minimumbudget voor de landelijke publieke omroep. Uit de €6,3 mln. voor het Filmfonds worden voor 2022 en 2023 de bijdragen voor de rechten van 18 speelfilms voor de publieke omroep betaald ter hoogte van €1,3 mln. Die betaling loopt via de OCW-begroting, waardoor het over te hevelen bedrag van CoBO (mediabegroting) naar Filmfonds (cultuurbegroting) uitkomt op jaarlijks €5,0 mln. voor 2022 en 2023. Vanaf 2024 is dit bedrag weer €6,3 mln.

Naast de afspraken over het aantal van 18 speelfilms dat de NPO jaarlijks programmeert, is in de prestatieovereenkomst ook een afspraak opgenomen over drama, documentaires en talentontwikkeling: 'NPO borgt in vergelijkbare omvang als in de afgelopen concessieperiode de totstandkoming van kwalitatief hoogwaardig Nederlands drama, documentaires en talentontwikkeling.'

In het concessiebeleidsplan heeft de NPO aangekondigd genrebeleid op te gaan stellen voor 10 genres waarin onderbouwd wordt hoe de functies en behoeften die de publieke omroep met het aanbod vervult zijn afgestemd op de verschillende interessegroepen van het publiek. Voor het genre drama is door de NPO als eerste genrebeleid ontwikkeld. Een genrecoördinator is aangesteld die wordt bijgestaan door een centrale genreredactie met vertegenwoordigers van de omroep die beoordelen op welke wijze een dramaproductie aansluit op de inhoudelijke ambities en doelstellingen van de publieke omroep.⁴ Het genrebeleid voor het genre drama heeft het doel helderheid te verschaffen naar producenten en beter te kunnen sturen op diversiteit en kwaliteit van het aanbod.

Vergelijkbaar aan het dramabeleid wordt door de NPO in 2021 documentairebeleid ontwikkeld. Documentaire wordt door de NPO als toonaangevende vorm gezien. Hierbij zullen afspraken gemaakt worden tussen de NPO, omroepverenigingen, CoBO en het Filmfonds. Dit leidt tot sterkere samenwerking tussen de publieke financiers en daarmee tot meer diversiteit, kwaliteit en zichtbaarheid van documentaires. Om de krachten te bundelen met betrekking tot talentontwikkeling wordt door de NPO de komende tijd een beleidskader ontwikkeld. Hierbij wordt samengewerkt met NPO-fonds, CoBO en het Filmfonds. Verder heeft het NPO-fonds nieuwe talentontwikkelingsregelingen opgesteld in nauwe samenwerking met de sector.

In de vorige prestatieovereenkomst was een budget opgenomen voor drama van €16,6 miljoen. In de praktijk besteedt de publieke omroep veel meer aan kwalitatief hoogwaardig Nederlands drama en documentaires, daarom is een precies budget in de nieuwe prestatieovereenkomst losgelaten. Ik heb wel bij de NPO onder de

⁴ Zie voor de rol van genrecoördinator de artikelen 5 en 14 van het Coördinatiereglement Aanbodkanalen van de NPO.

aandacht gebracht dat zolang er nog geen nieuw beleid ligt op het terrein van documentaire en talentontwikkeling de rol van het NPO-fonds cruciaal is, met name vanwege de goede afstemming met de onafhankelijke producenten en de sector. De NPO heeft mij toegezegd dat zolang er nog geen nieuw beleid is geformuleerd het NPO-fonds blijft bestaan.

Traject buitenproducenten

In de Visiebrief heb ik uw Kamer laten weten dat de regering een betere benutting wil van het creatieve, diverse en innovatieve potentieel van onafhankelijke producenten. Een van de maatregelen om dit te bereiken is het verhogen van het in het Mediabesluit 2008 vastgelegde minimumaandeel onafhankelijke producties (van 16,5% naar 25%). Deze verhoging zal vanaf de nieuwe concessieperiode per 1 januari 2022 in werking treden. Bij de berekening van het percentage zal in de grondslag het uitzonderen van het budget voor sport en spel vervallen. Hierdoor wordt het OCW-budget voor de publieke omroep waarover het percentage onafhankelijke producties wordt berekend, groter en dus ook het verplicht te besteden budget aan onafhankelijke producties. In de beantwoording van Kamervragen⁵ over de Visiebrief is een berekening opgenomen waaruit blijkt dat de publieke omroep in 2018 al voldeed aan de nieuwe norm. Dit blijkt ook het geval in 2019, waarin de publieke omroepen €142,1 mln. hebben besteed aan onafhankelijke producenten, afgezet tegen de nieuwe norm van €138 mln. Met de verhoging van het percentage wordt daarmee een wettelijke garantie geboden voor een hogere minimumbesteding aan onafhankelijke producties.

De hierboven genoemde berekeningen zijn gebaseerd op de huidige berekeningswijze van de bestedingsverplichting. De afgelopen jaren ontbrak het bij die berekeningswijze aan de benodigde duidelijkheid en transparantie. In het kader van de verhoging van het percentage dat door de publieke omroep besteed moet worden aan onafhankelijke producties, ben ik met de NPO, het CvO, het Commissariaat voor de Media (CvdM) en de NCP daarom een traject gestart. Het doel van het traject was te komen tot eenduidige uitgangspunten bij de berekeningswijze van het percentage en om optimale transparantie te bieden aan de onafhankelijke producenten. Met de betrokken partijen zijn nieuwe uitgangspunten voor een correcte berekening en transparantie opgesteld. De berekeningswijze sluit aan bij de Mediawet 2008, is transparant en leidt niet tot onevenredige uitvoerings- en controlelasten. De uitgangspunten zullen worden vastgelegd in een nieuwe beleidsregel van het CvdM en het Financieel Handboek publieke omroep. Hiernaast zal ik samen met de onafhankelijke producenten en de publieke omroep bezien of er nog afspraken vastgelegd moeten worden in een eventuele samenwerkingscode tussen deze partijen.

De minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob

⁵ Kamerstuk 32 827, nr. 159.