

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van wet tot wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het invoeren van een investeringsverplichting ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is regels te stellen over een investeringsverplichting ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product en dat het daartoe noodzakelijk is de Mediawet 2008 aan te passen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I Wijziging van de Mediawet 2008

De Mediawet 2008 wordt als volgt gewijzigd:

A

Na hoofdstuk 3a wordt een nieuw hoofdstuk ingevoegd, dat luidt:

Hoofdstuk 3b. INVESTERINGSVERPLICHTING

Artikel 3b.1

In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

animatie: audiovisuele productie met toepassing van een filmtechniek waarbij de illusie van beweging wordt gecreëerd door verschillende stilstaande beelden na elkaar af te spelen;

bioscoopdienst: dienst die bestaat uit het door de aanbieder in het kader van diens reguliere economische activiteiten op vooraf bepaalde tijdstippen aan de afnemer toegang verschaffen tot een fysieke ruimte waarin bepaalde films of andere audiovisuele werken worden vertoond, tegen betaling van toegangsgelden;

documentairefilm: audiovisuele productie in het genre non-fictie waarbij de eigen visie van de regisseur wordt vormgegeven met creatieve gebruikmaking van filmische middelen in een persoonlijke stijl, met een vertoningsduur van ten minste 50 minuten;

documentaireserie: audiovisuele productie in het genre non-fictie, waarbij de eigen visie van de regisseur wordt vormgegeven met creatieve gebruikmaking van filmische middelen in een persoonlijke stijl, met een doorlopende verhaallijn en in een beperkte

reeks, met een totale vertoningsduur van ten minste 120 minuten, verdeeld over meerdere afleveringen van ieder ten minste twintig minuten;

dramaserie: audiovisuele productie in het genre fictie, met een doorlopende verhaallijn en in een beperkte reeks, met een totale vertoningsduur van ten minste 120 minuten, verdeeld over afleveringen van ieder ten minste twintig minuten, dan wel in het geval van een serie die in het bijzonder bestemd is voor kinderen jonger dan twaalf jaar of van een animatie, met een totale vertoningsduur van ten minste 100 minuten, verdeeld over afleveringen van ieder ten minste tien minuten;

mediadienst op aanvraag met abonnementsmodel: mediadienst op aanvraag waarbij de afnemer op basis van een betaald abonnement toegang krijgt tot media-aanbod;

mediadienst op aanvraag met advertentiemodel: mediadienst op aanvraag waarbij de afnemer zonder betaling toegang krijgt tot media-aanbod dat wordt omlijst door één of meer reclameboodschappen;

mediadienst op aanvraag met transactiemodel: mediadienst op aanvraag waarbij de afnemer betaalt voor al dan niet tijdelijke toegang tot specifiek media-aanbod;

speelfilm: audiovisuele productie in het genre fictie met een vertoningsduur van ten minste 60 minuten.

Artikel 3b.2

Onder Nederlands cultureel audiovisueel product wordt verstaan een Europese productie in de zin van artikel 1, onderdeel n, van de Europese richtlijn, die een documentairefilm, documentaireserie, dramaserie of speelfilm is, en voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. het originele scenario is in overwegende mate geschreven in de Nederlandse of Friese taal, of de hoofdpersonages drukken zich in overwegende mate uit in de Nederlandse of Friese taal; en
- b. het scenario is gebaseerd op een origineel literair werk in de Nederlandse of Friese taal, of het hoofdthema houdt verband met de Nederlandse cultuur, geschiedenis, maatschappij of politiek.

Artikel 3b.3

1. Zes procent van de budgetten, bedoeld in artikel 2.149, eerste lid, met uitzondering van onderdeel e, wordt besteed aan Nederlands cultureel audiovisueel product. Artikel 2.121 is van overeenkomstige toepassing.

2. Besteed wordt aan:

- a. een productie of coproductie;
- b. de verkrijging vooraf van een exploitatielicentie ten aanzien van een nog niet voltooide productie; of
- c. de verkrijging van een exploitatielicentie ten aanzien van een productie die op het moment van de verkrijging niet ouder is dan vier jaar.

3. Een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen percentage van de bestedingen uit hoofde van het eerste lid heeft plaats in onafhankelijke producties als bedoeld in artikel 2.120, eerste lid. Artikel 2.120, tweede lid, aanhef en onder b, is van overeenkomstige toepassing.

4. Bestedingen uit hoofde van het eerste lid kunnen tevens bijdragen aan de in artikel 2.116, eerste lid, gestelde norm.

Artikel 3b.4

1. Een commerciële media-instelling die een of meer van de volgende typen mediadiensten verzorgt, investeert in Nederlands cultureel audiovisueel product:

- a. mediadienst op aanvraag met abonnementsmodel;
- b. mediadienst op aanvraag met advertentiemodel;
- c. mediadienst op aanvraag met transactiemodel.

2. De investering bedraagt zes procent van de relevante omzet per boekjaar voor een mediadienst als bedoeld in het eerste lid, onder a.
3. De investering bedraagt drie procent van de relevante omzet per boekjaar voor mediadiensten als bedoeld in het eerste lid, onder b en c.
4. De relevante omzet per boekjaar bestaat uit alle in Nederland gegenereerde omzet die verband houdt met het aanbieden van de betreffende mediadienst. Hiertoe wordt gerekend omzet uit:
 - a. reclameboodschappen;
 - b. abonnementen;
 - c. gebruikerstransacties;
 - d. sponsoring; en
 - e. productplaatsing.
5. Relevante omzet tot een bedrag van €1 miljoen per type mediadienst blijft buiten beschouwing bij de berekening van de omvang van de investering.
6. Het Commissariaat kan een commerciële media-instelling als bedoeld in het eerste lid ontheffing verlenen van het eerste lid indien toepassing gelet op de aard of het onderwerp van de betreffende mediadienst praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn.

Artikel 3b.5

1. De investering, bedoeld in artikel 3b.4, eerste lid, wordt uitgevoerd voordat twee boekjaren zijn verstreken sinds het einde van het boekjaar waarin de relevante omzet, bedoeld in artikel 3b.4, is gegenereerd.
2. De investering vindt plaats in media-aanbod dat kwalificeert als Nederlands cultureel audiovisueel aanbod en bestaat uit:
 - a. een investering in een productie of coproductie;
 - b. de verkrijging vooraf van een exploitatielicentie ten aanzien van een nog niet voltooide productie; of
 - c. de verkrijging van een exploitatielicentie ten aanzien van een productie die op het moment van de verkrijging niet ouder is dan vier jaar.
3. Een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen percentage van het te investeren bedrag wordt aangewend ten behoeve van onafhankelijke producties als bedoeld in artikel 3.22, eerste lid. Artikel 3.22, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
4. De investering is uitgevoerd wanneer een of meer overeenkomsten zijn gesloten ten behoeve van een investering of verkrijging als bedoeld in het tweede lid dan wel, voor zover het betreft een investering, bedoeld in het tweede lid, onder a, het te investeren bedrag op andere wijze aantoonbaar daarvoor is aangewend.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de gevolgen voor het uitvoeren van de investering van de ontbinding of niet nakoming van een overeenkomst als bedoeld in het vierde lid, dan wel van het niet langer op aantoonbare wijze aanwenden van het te investeren bedrag.

Artikel 3b.6

1. Een commerciële media-instelling informeert het Commissariaat jaarlijks vóór 1 juli met betrekking tot het voorgaande boekjaar over het volgende:
 - a. de samenstelling en hoogte van de relevante omzet; en
 - b. de uitvoering van de investering bedoeld in artikel 3b.4, eerste lid, voor zover van toepassing.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een commerciële media-instelling waarvan de totale in Nederland gegenereerde omzet minder dan €1 miljoen per boekjaar betreft.
3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de aanlevering van informatie of stukken bij het Commissariaat ter uitvoering van het eerste lid.

Artikel 3b.7

1. De artikelen 3b.4, 3b.5 en 3b.6 zijn eveneens van toepassing op een commerciële aanbieder van mediadiensten die krachtens artikel 2 van de Europese richtlijn onder de bevoegdheid van een andere lidstaat valt en een mediadienst als bedoeld in artikel 3b.4,

eerste lid, onder a of c, verzorgt die zich geheel of gedeeltelijk richt op publiek in Nederland, behalve wanneer de mediadienst een lage omzet of een klein publiek heeft.

2. Het Commissariaat kan een aanbieder van mediadiensten als bedoeld in het eerste lid ontheffing verlenen van artikel 3b,4, eerste lid, indien toepassing gelet op de aard of het onderwerp van de betreffende mediadienst praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen indicatoren worden vastgesteld waaruit kan worden opgemaakt dat een mediadienst zich richt op publiek in Nederland.

Artikel 3b.8

1. Een aanbieder van een bioscoopdienst investeert drie procent van de relevante omzet per boekjaar in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod.

2. De relevante omzet per boekjaar bestaat uit alle in Nederland gegenereerde omzet die verband houdt met het aanbieden van een bioscoopdienst. Hiertoe wordt gerekend omzet uit:

- a. kaartverkoop;
- b. abonnementen; en
- c. reclameboodschappen.

3. Relevante omzet tot een bedrag van €1 miljoen blijft buiten beschouwing bij de berekening van de omvang van de investering.

4. De artikelen 3b.5 en 3b.6 zijn van overeenkomstige toepassing.

5. Het Commissariaat kan een aanbieder van een bioscoopdienst ontheffing verlenen van het eerste lid indien toepassing gelet op de aard of het onderwerp van de betreffende bioscoopdienst praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn.

B

Na titel 9.2 wordt een titel ingevoegd, die luidt:

Titel 9.2a. Overgangsrecht en evaluatiebepaling bij hoofdstuk 3b Investeringsverplichting

Artikel 9.14d

De besteding als bedoeld in artikel 3b.3 wordt voor het eerst gedaan in het boekjaar dat aanvangt nadat na de inwerkingtreding van dat artikel de begroting, bedoeld in artikel 2.147, eerste lid, is ingediend.

Artikel 9.14e

De relevante omzet, bedoeld in de artikelen 3b.4 en 3b.8, wordt voor het eerst bepaald over het boekjaar dat aanvangt op of na de datum van inwerkingtreding van deze artikelen.

Artikel 9.14f

Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zendt binnen vier jaar na de inwerkingtreding van hoofdstuk 3b aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de bepalingen uit dat hoofdstuk in de praktijk.

Artikel II

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel worden aanpassingen van de Mediawet 2008 voorgesteld voor het opnemen van een investeringsverplichting ten behoeve van de stimulering van Nederlands cultureel audiovisueel product. Deze toelichting wordt mede gegeven namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In het sectoradvies *Zicht op zo veel meer* doet de Raad voor Cultuur aanbevelingen om de kwaliteit en de zichtbaarheid van Nederlandse films, series en documentaires te versterken.¹ Volgens de Raad staat dit aanbod onder druk vanwege de veranderingen in het medialandschap en de sterke toename aan aanbod dat wordt gedistribueerd en vertoond door met name internationale spelers. Onder meer door grote productie- en marketingbudgetten en enorme distributiekrachten ontstaat volgens de Raad een ongelijk speelveld. Dit leidt tot problemen op het terrein van de financiering van audiovisueel aanbod van eigen bodem, maar ook tot een meer beperkte toegankelijkheid en zichtbaarheid van films, series en documentaires waardoor het publieksbereik in een neerwaartse spiraal terecht komt. Een van de aanbevelingen van de Raad om het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod (films, series en documentaires) te versterken is om de middelen hiervoor uit de markt te halen door het invoeren van heffingen op aanbieders, zoals ook in een aantal andere lidstaten van de Europese Unie gebeurt. De gedachte hierachter is dat partijen die geld verdienen op de lokale audiovisuele markt meer zouden moeten bijdragen aan de productie van lokaal aanbod. Ook adviseert de Raad om quota voor Nederlandse culturele audiovisuele producties op te leggen aan mediadiensten op aanvraag en bioscopen, inclusief filmtheaters.

Op 2 juli 2018 hebben de Minister van OCW en de Minister voor MBVOM een eerste reactie op het voornoemde advies van de Raad voor Cultuur naar de Tweede Kamer gestuurd.² In de brief wordt het publieke belang van het Nederlands cultureel audiovisueel product onderstreept. Dergelijk media-aanbod is waardevol: het vertegenwoordigt onze identiteit, het verbindt ons en geeft ons kennis over onszelf, over anderen en over de samenleving. Het gaat hierbij om films, series en documentaires die de verscheidenheid aan verhalen en leefwerelden in onze samenleving weerspiegelen. In de brief aan de Kamer is een aantal maatregelen aangekondigd voor de versterking van de positie van het Nederlands cultureel audiovisueel product. Een besluit over de aanbevelingen van de Raad voor Cultuur om te komen tot een systeem van heffingen en quota is in voornoemde brief nog niet opgenomen, omdat de Ministers hiervoor extra onderzoek noodzakelijk achtten.

Vervolgens hebben de Ministers in een brief van 19 december 2019 een nieuwe stimuleringsmaatregel ten behoeve van de productie van Nederlands cultureel audiovisueel product aangekondigd.³ Hiermee werd tevens uitvoering gegeven aan de moties van de leden Belhaj van D66⁴ en Asscher van de PvdA.⁵ Bij de brief zijn twee onderzoeken gevoegd.⁶ Het Europese onderzoek geeft een overzicht van bestaande stimuleringsmaatregelen voor de nationale audiovisuele markt in de lidstaten van de Europese Unie en IJsland, Noorwegen en Zwitserland. Het onderzoek dat is uitgevoerd

¹ 'Zicht op zoveel meer', Raad voor Cultuur, februari 2018 (<https://www.rijksoverheid.nl>).

² Kamerstukken II 2017/18, 32820, nr. 222.

³ Kamerstukken II 2019/20, 32820, nr. 330.

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 32 820, nr. 302.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 300 VIII, nr. 102.

⁶ European Audiovisual Observatory, 'Mapping of national rules for the promotion of European works in Europe', januari 2019 (<https://www.obs.coe.int>) en Dialogic, 'Verheffing of verstoring? Effecten stimuleringsmaatregelen audiovisuele productie in Nederland', januari 2019 (<https://www.rijksoverheid.nl>).

door Dialogic geeft een beeld van de (economische) effecten op de Nederlandse markt van zowel een heffing voor aanbieders van mediadiensten als een quotum voor Nederlandse culturele audiovisuele producties. Dit onderzoek behandelt daarnaast een investeringsverplichting als alternatieve maatregel voor een heffing.

De Ministers schrijven in de brief aan de Kamer dat de investeringsverplichting een evenwichtige maatregel is voor de stimulering van Nederlandse films, series en documentaires. De keuze voor dit instrument is gemaakt naar aanleiding van ontwikkelingen in het internationale medialandschap, initiatieven en maatregelen in andere EU-lidstaten en op basis van voornoemde onderzoeken. De ontwikkelingen in het Europese medialandschap betreffen vooral de groei van nieuwe, vaak internationale spelers die audiovisueel aanbod op de markt brengen, en het daarmee samenhangende veranderde kijkgedrag van consumenten. In veel EU-lidstaten is hierdoor het nationale aanbod steeds meer onder druk komen te staan. Ook in Nederland is dit het geval. De veranderingen in het kijkgedrag van Nederlanders hebben directe gevolgen voor de financiering van Nederlandse films, series en documentaires. De verdienmodellen in de keten van productie via distributie tot exploitatie veranderen sterk. Voor producenten in de audiovisuele sector, die aan het begin van de keten staan, was het de afgelopen decennia al moeilijk om te verdienen aan Nederlandse producties. Dit omdat de opbrengsten ervan grotendeels terechtkomen bij eindexploitanten, zoals bioscopen, die beperkt in (nieuwe) producties investeren. Met de komst van grote aanbieders van mediadiensten op aanvraag is de situatie voor producenten nog moeilijker geworden. Dat heeft directe consequenties voor het aanbod van Nederlandse films, series en documentaires.

Meerdere EU-lidstaten hebben reeds maatregelen aangekondigd of ingesteld ter stimulering van het nationale audiovisuele media-aanbod, dat veelal in verband wordt gebracht met producties gemaakt door onafhankelijke producenten. Hiermee wordt tevens de diversiteit en pluriformiteit van het media-aanbod gestimuleerd. Deze (nieuwe) maatregelen gaan uit van het principe dat eindexploitanten, ook wel aanbieders, die succesvol op de nationale markt opereren ook verantwoordelijkheid dienen te nemen voor de productie van nationaal aanbod.

Met een investeringsverplichting wordt een gelijk speelveld gecreëerd met andere landen, waardoor Nederland niet achterop raakt. Daarbij is een afweging gemaakt tussen de culturele doelen die worden bereikt met een substantiële investering door marktpartijen in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod enerzijds, en de impact van een nieuwe stimuleringsmaatregel op de markt anderzijds. Op basis van deze afweging wordt in het wetsvoorstel een investeringsverplichting voorgesteld. Deze verplichting houdt in dat aanbieders van mediadiensten op aanvraag, de landelijke publieke mediadienst en aanbieders van bioscoopdiensten een percentage van hun in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product. De aanbieders van deze diensten produceren audiovisueel media-aanbod en/of verdienen eraan door het te exploiteren. De aanbieders van mediadiensten op aanvraag (*video on demand* of VOD-diensten) verdienen aan de kijker in Nederland met overwegend internationaal aanbod. Zij dragen in zeer beperkte mate bij aan de totstandkoming van Nederlandse films, series en documentaires. Dit geldt ook voor bioscopen. De regering kiest met de investeringsverplichting voor een maatregel die weliswaar ingrijpt op de markt, maar acht het gerechtvaardigd om van de partijen aan het eind van de exploitatieketen – die ten opzichte van andere partijen in die keten relatief veel verdienen aan de Nederlandse kijker – een (grotere) bijdrage te verwachten aan de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod.

De aanbieders die onder de investeringsverplichting vallen kunnen zelf bepalen in welke producties zij investeren, zo lang deze kunnen worden aangemerkt als Nederlands cultureel audiovisueel product. Dit brengt de prikkel met zich mee om deze producties goed in de markt te zetten en tot een succes te maken. Bovendien komt met deze

maatregel meer evenwicht in de keten, waarin makers en onafhankelijke producenten steeds moeilijker private financiering vinden om divers en kwalitatief aanbod tot stand te brengen.

De regering kiest niet voor een heffingssysteem, zoals is voorgesteld door de Raad voor Cultuur en ook in verschillende andere EU-lidstaten is ingevoerd. Het onderzoek van Dialogic laat zien dat heffingen – in vergelijking tot de andere twee onderzochte stimuleringsmaatregelen (quota en investeringsverplichtingen) – meer marktverstrend werken en ongewenste neveneffecten met zich meebrengen. De voorgestelde investeringsverplichting grijpt minder in op de markt omdat aanbieders binnen het wettelijk kader zelf bepalen in welke producties zij investeren. Mede op basis van het onderzoek van Dialogic stelt de regering ook geen quota voor ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. De onderzoekers constateren dat quota, inhoudende verplichtingen voor aanbieders om een bepaald percentage nationale producties uit te zenden of op te nemen in een catalogus, kunnen leiden tot bulkaankopen, vershraling van de kwaliteit van het aanbod en daarmee tot een afname van de vraag. Quota leiden daarom niet tot de gewenste versterking van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Daarnaast geldt voor quota dat deze op basis van het land-van-oorsprong-beginsel⁷ uit de richtlijn audiovisuele mediadiensten⁸, alleen kunnen worden opgelegd aan in Nederland gevestigde aanbieders. Het instellen van quota zou daarom een ongelijk speelveld creëren tussen aanbieders gevestigd in Nederland en aanbieders gevestigd buiten Nederland. Een verplichte financiële bijdrage zoals de voorgestelde investeringsverplichting kan wel op gelijke wijze worden verlangd van aanbieders gevestigd in Nederland en aanbieders gevestigd in een andere EU-lidstaat die actief zijn op de Nederlandse audiovisuele markt.

2. De investeringsverplichting

2.1. Nederlands cultureel audiovisueel product

De investeringsverplichting heeft als doel om Nederlands aanbod te stimuleren waarin de kijker zichzelf en zijn leefwereld kan herkennen. De investeringsverplichting ziet daarom op media-aanbod dat kwalificeert als Nederlands cultureel audiovisueel product. Hieronder worden producties verstaan in de vorm van films, series en documentaires. Vier categorieën audiovisueel media-aanbod komen in aanmerking: documentairefilms, documentaireseries, dramaseries en speelfilms. Van deze categorieën worden wettelijke definities voorgesteld. Bij alle categorieën kan gebruik gemaakt worden van verschillende technieken, waaronder animatie. Films, series en documentaires vertellen verhalen over onszelf, over anderen, over de samenleving. Ze weerspiegelen de leefwerelden in onze samenleving vanuit een sterke verbeeldingskracht. Het kan hierbij zowel gaan om producties van hoog artistiek niveau voor een kleinere doelgroep, als om producties voor een groot en breed publiek zoals de genres jeugd- en familiefilms/-series, romantische komedies of *thrillers*. De term 'cultureel' verwijst dus niet naar het artistieke gehalte van het aanbod. Films, series en documentaires onderscheiden zich door hun verhalende en verbeeldende karakter van media-aanbod dat bijvoorbeeld bestaat uit nieuws, sport, spel of *reality*.

De betreffende audiovisuele producties moeten voldoen aan ten minste twee voorwaarden die verband houden met de taal en cultuur van Nederland. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan de Nederlandse culturele identiteit. Deze producties zijn belangrijk vanwege de gewenste diversiteit van het audiovisuele aanbod. Ook zijn deze producties een aanvulling op het internationale aanbod, dat een steeds groter deel uitmaakt van de audiovisuele markt in Nederland. Culturele eigenheid wordt in het bijzonder gekenmerkt door de taal, maar ook door verbondenheid met de samenleving.

⁷ Dit beginsel houdt in dat audiovisuele mediadiensten vallen onder de jurisdictie van het land waarin ze zijn gevestigd.

⁸ Richtlijn 2010/13/EU, inmiddels herzien door Richtlijn 2018/18/EU.

Bij de taal- en cultuurcriteria is gekozen voor een overzichtelijk systeem van vier criteria, gelijk verdeeld over de categorieën taal en cultuur. Uit iedere categorie moet in ieder geval aan één criterium worden voldaan. Bij taal gaat het om de Nederlandse of Friese taal als voornaamste taal van de hoofdpersonages in een productie, of als originele taal van het scenario. Bij cultuur gaat het om de verbinding van de productie met de Nederlandse cultuur in brede zin; de productie kan gebaseerd zijn op een origineel Nederlands of Friestalig literair werk, of als hoofdthema de Nederlandse maatschappij, cultuur, politiek of geschiedenis hebben. Dit laatste criterium laat ruimte voor een verscheidenheid aan producties. De criteria zijn zo geformuleerd dat aanbieders vooraf kunnen beoordelen of een beoogde investering binnen de verplichte investering in Nederlands cultureel audiovisueel product valt. Er komt dan ook geen afzonderlijke toetsingscommissie aan te pas. Het Commissariaat voor de Media (Commissariaat) voert toezicht achteraf uit om te zien of door de aanbieder is voldaan aan de investeringsverplichting.

De regering wil een betere benutting van het creatieve en innovatieve potentieel van onafhankelijke producenten. Om de diversiteit en eigenheid van het gestimuleerde aanbod te waarborgen, is daarom van belang dat een deel van de investeringen ten goede komt aan onafhankelijke producties. Deze voorwaarde is dan ook opgenomen in het wetsvoorstel. De exacte omvang van het aandeel onafhankelijke producties in het kader van de investeringsverplichting zal worden geregeld in het Mediabesluit 2008.

2.2. Typen mediadiensten

In dit wetsvoorstel wordt een investeringsverplichting opgelegd aan verschillende aanbieders: de landelijke publieke mediadienst, commerciële media-instellingen en bioscopen en filmtheaters. De betrokken diensten van deze aanbieders bestaan uit publieke mediadiensten, commerciële mediadiensten op aanvraag met abonnementsmodel, advertentiemodel of transactiemodel, en bioscoopdiensten. Mediadiensten op aanvraag met abonnementsmodel zijn zogeheten SVOD-diensten, *subscription video on demand*. De afnemer heeft hierbij een abonnement op de dienst en betaalt een vast, periodiek bedrag om toegang te krijgen tot het media-aanbod. Mediadiensten op aanvraag met advertentiemodel zijn zogenoemde AVOD-diensten, *advertising video on demand*. Bij deze dienst krijgt de afnemer zonder betaling toegang tot media-aanbod dat omlijst is door reclameboodschappen (waar de aanbieder aan verdient). Mediadiensten op aanvraag met transactiemodel zijn zogeheten TVOD-diensten, *transactional video on demand*. Hierbij koopt of huurt de afnemer specifiek media-aanbod op basis van een individuele transactie (ook wel *pay per view* genoemd). Bioscoopdiensten zijn de diensten van bioscopen en filmtheaters, waarbij afnemers tegen betaling toegang krijgen tot een fysieke ruimte waarin op basis van een vooraf bepaald tijdschema audiovisuele producties te zien en te horen zijn.

Gelet op de marktontwikkelingen ten aanzien van mediadiensten op aanvraag, heeft het Commissariaat beleidsregels opgesteld waarin criteria zijn opgenomen op basis waarvan hij bepaalt of sprake is van een commerciële mediadienst op aanvraag.⁹ Zo moet bijvoorbeeld sprake zijn van een catalogus, een massamediaal karakter en van deelname aan het economisch verkeer.

Het komt voor dat aanbieders meerdere typen mediadiensten aanbieden. In zulke gevallen zal de totale omvang van de investeringsverplichting worden bepaald als optelsom van de verplichting per type dienst van een aanbieder. Het is daarna aan de aanbieder om te kiezen via welke mediadienst de producties waarin is geïnvesteerd, worden aangeboden.

⁹ Beschikbaar via <https://www.cvdm.nl>.

De investeringsverplichting wordt ook opgelegd aan commerciële aanbieders die gevestigd zijn in een andere lidstaat van de Europese Unie maar waarvan de mediadiensten, bestaande uit SVOD- of TVOD-diensten, zich richten op publiek in Nederland.

De omroepdiensten van commerciële media-instellingen vallen niet onder de voorgestelde investeringsverplichting. Bij het merendeel van de commerciële omroepen die zich richten op het Nederlandse publiek is de bijdrage aan Nederlandse audiovisuele producties in brede zin en daarmee aan de Nederlandse audiovisuele sector zodanig groot, dat er reden is om de investeringsverplichting niet toe te passen op omroepdiensten van deze partijen. De mediadiensten (omroepdiensten en mediadiensten op aanvraag) van de landelijke publieke mediadienst vallen wel onder de investeringsverplichting. Voor de landelijke publieke omroepen geldt ook dat zij reeds een grote bijdrage leveren aan de Nederlandse audiovisuele sector. In het licht van de publieke taak van de landelijke publieke mediadienst met betrekking tot de productie en zichtbaarheid van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod acht de regering het echter gepast om de investeringsverplichting wel van toepassing te laten zijn op de mediadiensten van de landelijke publieke omroep.

De pakketaanbieders¹⁰ vallen niet onder de voorgestelde investeringsverplichting, omdat zij reeds een doorgiftevergoeding betalen aan aanbieders van lineaire mediadiensten, ofwel de publieke en commerciële omroepen.¹¹ Sommige pakketaanbieders bieden ook een of meer mediadiensten op aanvraag aan. Wanneer een dergelijke mediadienst op aanvraag door de pakketaanbieder als afzonderlijke dienst wordt aangeboden, valt het aanbieden van deze dienst wel onder de investeringsverplichting. Wanneer de mediadienst op aanvraag uitsluitend onderdeel uitmaakt van een pakket, valt het aanbieden van die dienst niet onder de investeringsverplichting. De hiervoor genoemde doorgiftevergoeding is immers gerelateerd aan het pakket, zodat de pakketaanbieder in dat geval reeds betaalt voor het aanbieden van de mediadienst op aanvraag.

Aanbieders van videoplatforms vallen evenmin onder de investeringsverplichting. Dat heeft te maken met het afwijkende karakter van hun dienstverlening. Aanbieders van videoplatforms bieden uitsluitend een platform voor het media-aanbod van andere partijen, en voor door gebruikers gegenereerde video's. De aanbieders van deze platformen dragen geen redactionele verantwoordelijkheid voor het media-aanbod op hun platform. Die verantwoordelijkheid ligt bij de aanbieders van het media-aanbod. Aanbieders van mediadiensten die op videoplatformen actief zijn vallen dan ook wel onder de investeringsverplichting. Indien de aanbieder van een videoplatform zelf een mediadienst op aanvraag aanbiedt, valt het aanbieden van deze dienst ook onder de investeringsverplichting. Overigens maakt de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten het ook niet mogelijk om een verplichte financiële bijdrage zoals de investeringsverplichting op te leggen aan aanbieders van videoplatforms die zijn gevestigd in andere EU-lidstaten.

2.3. Investeringsvormen

Aanbieders kunnen op verschillende manieren investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product. Dit kan door middel van investeringen in producties of coproducties, of door het verkrijgen van exploitatielicenties voor nog niet voltooide, of recent voltooide producties. Met een exploitatielicentie wordt bedoeld een licentie voor het al dan niet tijdelijk of exclusief aanbieden van een productie. Door deze verschillende vormen op te nemen als investeringsmogelijkheden wordt recht gedaan aan de verschillen tussen de aanbieders en wordt rekening gehouden met de verschillende wijzen waarop aanbieders producties (mede)financieren en via hun diensten aanbieden. Bij de verkrijging van een exploitatielicentie ten behoeve van een

¹⁰ Kabel- en telecomexploitanten, zie artikel 6.9a van de Mediawet 2008.

¹¹ Een andere term die voor doorgiftevergoeding wordt gehanteerd is merkenvergoeding.

reeds voltooide productie, geldt dat de productie op het moment van verkrijging van de licentie niet ouder mag zijn dan vier jaar. Producties die meer dan vier jaar geleden zijn voltooid kunnen niet meer beschouwd worden als recent aanbod, zodat investeringen hierin ook niet meer kunnen worden beschouwd als stimulering van het Nederlands cultureel audiovisueel product.

De omvang van de investeringsverplichting wordt per boekjaar berekend. De investering moet worden uitgevoerd binnen twee boekjaren, gerekend vanaf het einde van het boekjaar waarover de relevante omzet is berekend. Vanaf het moment dat de aanbieder de onderliggende overeenkomst voor de investering of verkrijging van een exploitatielicentie heeft gesloten, of het te investeren bedrag op andere wijze aantoonbaar voor de investeringsverplichting heeft ingezet, is de investering uitgevoerd. In het Mediabesluit 2008 kunnen regels worden gesteld over de gevolgen van de ontbinding of niet nakoming van een dergelijke overeenkomst, of het op andere wijze niet langer aantoonbaar aanwenden van het te investeren bedrag, voor het uitvoeren van de investering. Hiermee wordt gedoeld op situaties waarin een investering geen doorgang vindt of niet leidt tot een gerealiseerde productie.

Aanbieders van mediadiensten die onder de investeringsverplichting vallen moeten het Commissariaat jaarlijks vóór 1 juli met betrekking tot het voorafgaande boekjaar informeren over: (1) de samenstelling en hoogte van de relevante omzet, en (2) de uitvoering van de investering – voor zover de relevante omzet in een boekjaar hoger was dan €1 miljoen. Op deze manier wordt effectief toezicht gerealiseerd, nu het aantal controlemomenten tot een minimum wordt beperkt en het Commissariaat aan de hand van deze informatie kan beoordelen of een aanbieder de verplichte investering uitvoert. Om de administratieve lasten te beperken geldt deze informatieverplichting niet voor aanbieders waarvan de totale in Nederland gegenereerde omzet minder dan €1 miljoen per boekjaar betreft.

2.4. Wijze van investeren

De wijze van investeren wordt, binnen het kader van de hierboven beschreven investeringsvormen, aan marktpartijen gelaten. Aanbieders kunnen ervoor kiezen om direct te investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product, maar ze kunnen er ook voor kiezen om te investeren via een privaat fonds. Aanbieders zouden een dergelijk fonds zelf beheren en besturen, en hiermee gezamenlijk – eventueel ook met andere partijen uit de keten – kunnen werken aan de versterking van het Nederlands cultureel audiovisueel product. Juist voor de stimulering van aanbod dat onder druk staat, is samenwerking in de keten van belang. Gelet op de aard van de investeringsverplichting is het aan de marktpartijen zelf om te komen tot de oprichting van een dergelijk privaat fonds.

2.5. Ontheffingsmogelijkheid

In dit wetsvoorstel is opgenomen dat het Commissariaat aanbieders van mediadiensten ontheffing kan verlenen van de investeringsverplichting indien de toepassing ervan gelet op de aard of het onderwerp van de betreffende mediadienst praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn. Deze ontheffingsmogelijkheid vloeit voort uit de richtlijn audiovisuele mediadiensten, en is omwille van het gewenste gelijke speelveld ook opgenomen voor aanbieders van mediadiensten die zijn gevestigd in Nederland. Ontheffing wordt alleen in individuele gevallen verleend. Ontheffing kan al dan niet gedeeltelijk of tijdelijk worden verleend, en per mediadienst indien een media-instelling meerdere mediadiensten aanbiedt. Bij beantwoording van de vraag of de investeringsverplichting mogelijk een ongerechtvaardigde uitwerking heeft op een media-instelling, moet in acht worden genomen dat het doel van de verplichting is om Nederlands cultureel audiovisueel product te stimuleren. De investeringsverplichting is dan ook niet ongerechtvaardigd door de enkele omstandigheid dat een aanbieder geen

of weinig Nederlands cultureel audiovisueel aanbod produceert dan wel aanbiedt. Factoren die een rol kunnen spelen bij de ontheffingsmogelijkheid zijn bijvoorbeeld de aard en omvang van de doelgroep van een mediadienst (bijvoorbeeld heel specifiek en heel beperkt) of specifieke economische omstandigheden aan de zijde van de aanbieder (zoals het geval kan zijn bij een opstartende mediadienst).

2.6. Percentages

In het wetsvoorstel wordt een verplichting opgelegd aan aanbieders om een deel van hun relevante omzet per boekjaar te investeren aan Nederlands cultureel audiovisueel product. Daarbij is het uitgangspunt dat een substantiële impuls wordt gegeven aan het betreffende aanbod. Het staat partijen dan ook vrij om meer dan de gevraagde percentages te investeren.

In het wetsvoorstel is gekozen voor een relatief eenvoudig systeem. Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee categorieën aanbieders waarvoor verschillende percentages gelden. De eerste categorie betreft de aanbieders die direct verdienen aan media-aanbod, maar doorgaans niet rechtstreeks investeren in media-aanbod - en in het bijzonder in speelfilms, series en documentaires. Dit zijn aanbieders van bioscoopdiensten en aanbieders van TVOD- en AVOD-diensten. Voor deze categorie geldt een investeringsverplichting ter hoogte van drie procent van hun in Nederland gegenereerde relevante jaaromzet. De tweede categorie betreft de aanbieders die doorgaans wel rechtstreeks in media-aanbod investeren, ook in films, series en documentaires. Dit zijn de diensten van de landelijke publieke omroep en aanbieders van SVOD-diensten. Voor de SVOD-aanbieder geldt bovendien dat zij vanwege hun verdienmodel (abbonementen) vaak hoge opbrengsten genereren. Voor deze categorie geldt een investeringsverplichting van zes procent.

2.7. Relevante omzet

Bij de relevante omzet gaat het om de in Nederland gegenereerde omzet, na aftrek van de omzetbelasting (btw), die verband houdt met het aanbieden van een mediadienst. In het wetsvoorstel is opgenomen wat de onderdelen zijn van de relevante omzet: reclame, sponsoring, product plaatsing, abonnementen en omzet uit gebruikerstransacties.¹² Voor aanbieders van bioscoopdiensten telt de omzet uit kaartverkoop, abonnementen en reclame.

Voor de landelijke publieke mediadienst wordt de verplichte besteding berekend over de budgetten genoemd in artikel 2.149, eerste lid, van de Mediawet 2008, met uitzondering van het budget bestemd voor uitvoering van de taken en werkzaamheden van de NPO.

2.8. Vrijstelling

Om rekening te houden met aanbieders met een beperkte omzet geldt een vrijstelling ter hoogte van €1 miljoen per type dienst. Ook indien de omzet hoger is dan dit drempelbedrag, wordt de omzet tot €1 miljoen niet meegenomen bij de berekening van het te investeren bedrag. Bijvoorbeeld in het geval van filmtheaters en kleine aanbieders van SVOD-diensten zal de relevante omzet vaak niet (ver) boven de drempel uitkomen, waardoor deze aanbieders voor een groot deel of zelfs in het geheel gevrijwaard zullen zijn van de investeringsverplichting.

De vrijstelling van €1 miljoen (per type dienst) geldt niet voor de publieke omroep, gelet op de afwijkende grondslag voor het berekenen van de omvang van de verplichting.

2.9. Grensoverschrijdende werking

¹² Hieronder valt niet de doorgiftevergoeding die door pakketaanbieders wordt betaald.

Naast de genoemde aanbieders die in Nederland gevestigd zijn is de investeringsverplichting ook van toepassing op commerciële aanbieders van mediadiensten op aanvraag die in andere EU-lidstaten gevestigd zijn, voor zover de mediadienst zich geheel of gedeeltelijk richt op publiek in Nederland. Artikel 13 van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten biedt hiertoe de mogelijkheid. In overweging 38 van de herzieningsrichtlijn wordt verwezen naar indicatoren om te kunnen beoordelen of een mediadienst zich richt op publiek in Nederland. Dergelijke indicatoren zullen worden opgenomen in het Mediabesluit 2008.

Voor AVOD-diensten geldt dat de investeringsverplichting alleen wordt opgelegd aan aanbieders die in Nederland gevestigd zijn. In dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om de investeringsverplichting voor deze diensten niet grensoverschrijdend op te leggen. Op dit moment is er nog onvoldoende beeld van de aanbieders van AVOD-diensten die niet in Nederland zijn gevestigd. Bovendien is het moeilijk om te bepalen op welk publiek deze diensten zich richten en in welk land zij hun omzet genereren. De uitvoerbaarheid van de regeling wat betreft aanbieders van AVOD-diensten die in een andere EU-lidstaat zijn gevestigd komt hierdoor onder druk te staan, net zoals de effectiviteit van het toezicht door het Commissariaat. Bij de evaluatie van de investeringsverplichting, die in het wetsvoorstel is voorzien, kan hiervan mogelijk een concreet beeld worden gevormd en kan worden bekeken of de investeringsverplichting ook toegepast kan en moet worden op AVOD-diensten waarvan de aanbieder in een andere EU-lidstaat is gevestigd.

Publieke mediadiensten die niet in Nederland zijn gevestigd vallen evenmin onder de investeringsverplichting, aangezien deze diensten zich naar hun aard niet op publiek in Nederland richten. Ook aanbieders van bioscoopdiensten die niet in Nederland zijn gevestigd vallen buiten de investeringsverplichting, omdat deze geheel niet vallen onder de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten. Aanbieders van bioscoopdiensten hebben overigens doorgaans een vestiging in het land waar zij hun diensten aanbieden.

2.10. Toezicht

Het toezicht op de naleving van de investeringsverplichting wordt belegd bij het Commissariaat. Het Commissariaat krijgt de mogelijkheid om bij niet naleving van de investeringsverplichting een boete of last onder dwangsom op te leggen.

2.11. Effectiviteit en evaluatie

De investeringsverplichting is een effectieve stimuleringsmaatregel omdat deze ervoor zorgt dat aanbieders meer investeren in het Nederlands cultureel audiovisueel product. Dit draagt direct bij aan het doel om dit aanbod, dat onder druk staat door de ontwikkelingen in het (internationale) medialandschap, te versterken. De concurrentiepositie van Nederlandse films, series en documentaires wordt hierdoor verstevigd. Dit zal ook een positieve werking hebben op de verdienmogelijkheden van de aanbieders die onder de investeringsverplichting gaan vallen. Hoewel de investeringsverplichting niet gericht is op de sociaaleconomische positie van producenten maar op het versterken van het aanbod, heeft de maatregel ook een positief effect op de positie van producenten en andere makers.

Op basis van de in het wetsvoorstel opgenomen percentages is de verwachting dat de extra investeringen door de betreffende aanbieders in Nederlandse films, series en documentaires jaarlijks in totaal circa €25-30 miljoen zullen zijn. Dit totaal is gebaseerd op geschatte omzetcijfers van de verschillende diensten in de afgelopen jaren en de geschatte gerealiseerde investeringen in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. Een nader onderzoek leverde geen exacte omzetgegevens en gerealiseerde investeringen van commerciële aanbieders op. Uit de cijfers van de landelijke publieke omroep blijkt

dat de huidige investeringen in Nederlands cultureel audiovisueel aanbod ruimschoots boven de norm van zes procent uitkomen (naar verwachting circa vijftien procent).

Het doel van de investeringsverplichting is om een substantiële impuls te geven aan de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. De Raad voor Cultuur heeft in zijn advies *Zicht op zo veel meer* een benodigd extra budget gehanteerd 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 jaarlijks een substantieel bedrag van tussen de €20 en €30 miljoen kan opbrengen. Indien de investeringsverplichting, zoals ingeschat, jaarlijks circa €25-30 miljoen aan extra investeringen oplevert, zal het bedrag dat de Raad voor Cultuur nodig acht om het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod te versterken (€50 miljoen) dus niet worden gerealiseerd. De regering verwacht echter dat het totaal aan investeringen in de toekomst hoger kan worden, gezien de groei van verschillende diensten van de aanbieders die onder de investeringsverplichting vallen.

Ten opzichte van de publieke middelen - ter hoogte van circa €145 miljoen per jaar die via het Filmfonds en door de landelijke publieke omroep worden aangewend voor de productie en zichtbaarheid van Nederlandse films, series en documentaires - zijn de verwachte extra private investeringen die gegenereerd worden met de investeringsverplichting een gewenste impuls. De extra private investeringen brengen meer evenwicht in de publiek-private financiering van dit Nederlandse aanbod en zullen leiden tot de benodigde versterking ervan.

Vier jaar na inwerkingtreding van de investeringsverplichting zal deze worden geëvalueerd. Bij de evaluatie worden de resultaten van de maatregel met betrekking tot de productie van Nederlands cultureel audiovisueel product onderzocht, alsook de werking en het effect ervan op de markt. Jaarlijks zullen de omvang van de investeringen en de resultaten gemonitord worden door het Commissariaat, als onderdeel van het toezicht.

2.12 Unierecht

De investeringsverplichting geldt niet alleen voor aanbieders van mediadiensten die in Nederland gevestigd zijn. Deze geldt ook voor aanbieders van mediadiensten op aanvraag met abonnementsmodel of transactiemodel die op grond van de (herziene) richtlijn audiovisuele mediadiensten onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen, maar waarvan de betreffende mediadienst(en) zich geheel of gedeeltelijk richt(en) op publiek in Nederland.

De herziene richtlijn maakt deze grensoverschrijdende toepassing expliciet mogelijk. Hierbij is rekening gehouden met het in de richtlijn geschetste kader.¹³ Bij de toepassing van de investeringsverplichting worden aanbieders uit andere lidstaten op gelijke wijze behandeld. De vrijstelling van €1 miljoen aan relevante omzet geldt zowel voor in Nederland gevestigde aanbieders, als voor aanbieders uit andere EU-lidstaten. Aanbieders uit andere lidstaten kunnen daarnaast buiten de investeringsverplichting vallen als zij een klein publiek of een lage(re) omzet hebben.¹⁴ De omvang van de investeringsverplichting wordt uitsluitend bepaald aan de hand van de in Nederland behaalde relevante omzet. Zo wordt dubbele belasting van aanbieders op basis van Nederlandse regelgeving voorkomen.

Met de investeringsverplichting wordt beoogd het Nederlands cultureel audiovisueel product te stimuleren. Producties die hier onder vallen kunnen in beginsel afkomstig zijn uit alle lidstaten. Het is echter mogelijk dat bij de productie betrokken partijen in

¹³ Considerans par. 36-40 en artikel 13, tweede, derde en zesde, lid, Richtlijn 2018/18/EU.

¹⁴ Zie voor de uitleg van deze begrippen de richtsnoeren van de Europese Commissie, C/2020/4291.

Nederland meer profiteren van de verplichte investeringen dan vergelijkbare partijen uit andere lidstaten. Dit heeft met name te maken met de taalcriteria waaraan producties moeten voldoen om te kwalificeren als Nederlands cultureel audiovisueel product. Nederlands- of Friestalige scenario's en acteurs komen immers vaker uit Nederland dan uit de meeste andere lidstaten. Voor aanbieders die in Nederland aan de investeringsverplichting moeten voldoen wordt het tegelijkertijd mogelijk minder aantrekkelijk om zich te begeven op de markt voor (vergelijkbare) audiovisuele producties in andere lidstaten. Investeringsverplichting in producties in die lidstaten tellen immers mogelijk niet mee voor de investeringsverplichting waaraan zij moeten voldoen. Andersom wordt het voor aanbieders en bij de productie betrokken partijen in andere lidstaten mogelijk minder aantrekkelijk of minder eenvoudig om zich te begeven op de Nederlandse audiovisuele markt. Voor zover hiervan daadwerkelijk sprake zal zijn, gelet op de beperkte omvang van de investeringsverplichting, vormt deze maatregel een mogelijke belemmering van het vrij verkeer van diensten, kapitaal, vestiging en werknemers op de interne markt. Deze potentiële belemmering wordt gerechtvaardigd doordat met de investeringsverplichting op evenredige wijze een legitiem doel wordt nagestreefd. De investeringsverplichting streeft naar het behoud en het stimuleren van culturele diversiteit, onder meer op het gebied van de Nederlandse en Friese taal. Culturele diversiteit, inclusief taal, op audiovisueel gebied is een binnen de Europese Unie erkend legitiem doel. Een verplichte investering in audiovisueel aanbod dat een Nederlands cultureel product oplevert draagt op directe wijze bij aan de culturele diversiteit. De gevraagde investeringen zijn beperkt tot een klein deel van de omzet die aanbieders halen op de Nederlandse markt voor audiovisueel aanbod. Met het opleggen van gedifferentieerde percentages wordt daarnaast rekening gehouden met de verschillen tussen aanbieders in het kader van investeringen in audiovisueel media-aanbod. De investeringsverplichting levert dan ook geen onevenredige last op voor aanbieders.¹⁵

De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten vermeldt dat bij het opleggen van een verplichting zoals de investeringsverplichting rekening moet worden gehouden met het Europeesrechtelijke staatssteunkader. Dit is gebaseerd op artikel 107, derde lid, onder d, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) en verder uiteengezet in de Mededeling van de Commissie betreffende staatssteun voor films en andere audiovisuele werken.¹⁶ De investeringsverplichting stimuleert het Nederlands cultureel audiovisueel product. Dat wordt gemaakt door ondernemingen binnen de EU/EER die zich bezighouden met de productie hiervan. De investeringsverplichting stimuleert commerciële initiatieven, doordat zij direct wordt opgelegd aan marktpartijen. De overheid speelt geen rol bij het innen of uitgeven van de door commerciële aanbieders te investeren bedragen. Met de investeringsverplichting zijn dan ook geen staatsmiddelen gemoeid. Reeds daarom levert de investeringsverplichting geen staatssteun op in de zin van het VWEU.¹⁷ Ten aanzien van de landelijke publieke mediadienst geldt dat deze in het kader van haar bestaande publieke taak verplicht wordt om een deel van de reguliere budgetten te besteden aan Nederlands cultureel audiovisueel product. Zoals reeds opgemerkt, voldoet de landelijke publieke mediadienst naar verwachting al ruimschoots aan deze aanvullende verplichting. De investeringsverplichting voor de landelijke publieke mediadienst levert dus evenmin staatssteun op.

Uit hoofde van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten zal om de twee jaar verslag worden uitgebracht aan de Europese Commissie over (onder meer) de toepassing van de investeringsverplichting op aanbieders van mediadiensten gevestigd in andere EU-lidstaten.

¹⁵ Zie, vergelijkbaar, het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 5 maart 2009, zaak C-222/07, ECLI:EU:C:2009:124.

¹⁶ Publicatieblad van de Europese Unie 15 november 2013, 2013/C, 332/01.

¹⁷ Artikel 107 VWEU. Zie ook HvJEU 5 maart 2009, C-222/07, ECLI:EU:C:2009:124, r.o. 41-47.

2.13 Recht op eigendom

Door de investeringsverplichting worden betrokken aanbieders jaarlijks verplicht om een beperkt deel van hun relevante omzet te investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product. Dit betekent dat zij over dat deel van hun omzet niet meer volledig vrij kunnen beschikken. Een dergelijke beperking van het eigendomsrecht van aanbieders is mogelijk in het algemeen belang.¹⁸ De investeringsverplichting stimuleert de culturele diversiteit van Nederland op audiovisueel gebied, waaronder diversiteit op het gebied van de Nederlandse en Friese taal. De zwaarte van dit belang is internationaal erkend.¹⁹ Juist door te kiezen voor een investeringsverplichting blijven tegelijkertijd de (financiële) gevolgen voor aanbieders zo beperkt mogelijk. De investeringsverplichting wordt slechts berekend over een beperkt deel van de (relevante) omzet. Ook zijn aanbieders vrij om binnen de categorie Nederlands cultureel audiovisueel product zelf te kiezen in welke productie(s) zij willen investeren. Hiermee is een evenwicht gevonden tussen het algemeen belang van culturele diversiteit op audiovisueel gebied en de belangen van de betrokken aanbieders.

3. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

Het toezicht op de investeringsverplichting resulteert in een aantal nieuwe taken voor het Commissariaat. Het Commissariaat wordt bekostigd vanuit de Rijksbegroting en door ondertoezichtgestelden. Bij de uitwerking van de nieuwe taken zal worden gekeken naar de financiële consequenties ervan. Daarbij zal ook worden gekeken naar de wijze van bekostiging ervan. Indien de nieuwe taken leiden tot een hogere bijdrage vanuit de Rijksbegroting, dan zal die worden bekostigd via de mediabegroting.

4. Regeldruk

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de regeldruk van de aanbieders van mediadiensten voor wie de investeringsverplichting zal gaan gelden. Voor deze aanbieders geldt dat zij het Commissariaat moeten informeren over de samenstelling en hoogte van de relevante omzet, en de uitvoering van de investering. Aan de hand van het standaardkostenmodel zijn de kosten te ramen op 1125 euro per instelling per jaar.

Indien de aanbieder van een mediadienst een ontheffing vraagt zal dit ook kosten met zich meebrengen. Aan de hand van het standaardkostenmodel zijn de kosten te ramen op 250 euro per instelling per ontheffing.

Tot slot zullen de aanbieders van mediadiensten voor wie de investeringsverplichting zal gaan gelden kosten maken in verband met het kennismaken van de nieuwe wet- en regelgeving. Deze kosten zijn aan de hand van het standaardkostenmodel te ramen op eenmalig 100 euro per instelling.

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk. Het Adviescollege geeft een vijftal adviezen mee, die hieronder worden besproken.

Ten eerste merkt het Adviescollege op dat in het rapport van Dialogic wordt gewezen op 'systeemfalen' door onderliggende problemen, zoals de complexe financieringsstructuur van de Nederlandse audiovisuele producties, het ontbreken van nieuwe businessmodellen en voldoende ondernemerschap en schaalgrootte aan de kant van de

¹⁸ Artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de EU, en artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.

¹⁹ Onder meer door het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, en artikel 22 van het Handvest van de grondrechten van de EU

productie.²⁰ Het college adviseert om in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de maatregelen die worden genomen om dit systeemfalen in de sector tegen te gaan.

Zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 19 december 2019²¹, zal een sectorplan worden opgesteld waarin dergelijke maatregelen aan bod zullen komen. Dit wetsvoorstel strekt echter tot het realiseren van een investeringsverplichting voor aanbieders van mediadiensten in Nederlands audiovisueel cultureel product. Het wetsvoorstel ziet dus op het stimuleren van specifiek aanbod en niet op het versterken van de sector. De memorie van toelichting dient als toelichting op het wetsvoorstel. Het ligt dan ook niet voor de hand hierin overige maatregelen te bespreken waar dit wetsvoorstel niet op ziet.

Het concept dat is voorgelegd aan het Adviescollege bevatte specifieke percentages voor de omvang van investeringsverplichting. Het college adviseerde – ten tweede – deze percentages nader te onderbouwen. Inmiddels is het voorstel zo gewijzigd, dat deze percentages bij algemene maatregel van bestuur zullen worden vastgesteld. Zie hierover verder paragraaf 2.6 van deze toelichting.

Ten derde adviseert het college inzichtelijk te maken hoe aan de evaluatie over de doeltreffendheid en de effecten van de wet inhoud gegeven kan en zal worden. Dit is in de toelichting verduidelijkt.

Ten vierde adviseert het college in de toelichting bij het wetsvoorstel dieper in te gaan op de mogelijke criteria voor de kwalificatie ‘Nederlands cultureel audiovisueel product’ en de toepassing daarvan bij de investeringsverplichting. Deze criteria zullen worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur (wijziging van het Mediabesluit 2008). Een ontwerp hiervan zal ter advisering worden voorgelegd aan het adviescollege toetsing regeldruk.

Tot slot merkt het college op dat in de regeldrukparagraaf een aantal aspecten ontbreken. Zo is geen rekening gehouden met de regeldruk die het aanvragen van een ontheffing met zich mee brengt en met de kosten die het kennismaken van de nieuwe wet- en regelgeving met zich meebrengen. De regeldrukparagraaf is op deze aspecten aangevuld.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het toezicht op de naleving van de investeringsverplichting is belegd bij het Commissariaat. Het Commissariaat is belast met het toezicht op de naleving van de Mediawet 2008. Nu de investeringsverplichting wordt vastgelegd in de Mediawet 2008, ligt voor de hand dat het toezicht hierop bij het Commissariaat wordt belegd. Ook de mogelijkheid een ontheffing te verlenen van de investeringsverplichting wordt belegd bij het Commissariaat. De Mediawet 2008 bevat reeds een mogelijkheid tot ontheffing van het verplichte minimum aan Europese producties in het programma-aanbod, die ook door het Commissariaat wordt verleend.²² Het past dan ook goed binnen de systematiek van de Mediawet 2008 om de voorgestelde ontheffingsmogelijkheid bij het Commissariaat te beleggen.

Het wetsvoorstel is voor een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets voorgelegd aan het Commissariaat. Het Commissariaat heeft een aantal punten van aandacht gesignaleerd. Daarop wordt hierna ingegaan.

²⁰ Dialogic, “Verheffing of verstoring?” Effecten stimuleringsmaatregelen audiovisuele productie in Nederland, januari 2019 (<https://www.rijksoverheid.nl>).

²¹ Kamerstukken II 2019/20, 32820, nr. 330.

²² Zie artikel 3.20, tweede lid, van de Mediawet 2008.

Ten eerste geeft het Commissariaat aan dat het wat het Commissariaat betreft niet voor de hand ligt de bepalingen over de investeringsverplichting op te nemen in hoofdstuk 3 van de Mediawet 2008, dat gaat over commerciële mediadiensten. Met het wetsvoorstel wordt echter een nieuw hoofdstuk in de Mediawet 2008 gecreëerd, hoofdstuk 3b.

Vervolgens merkt het Commissariaat op dat met betrekking tot het opleggen van een stimuleringsmaatregel over de grens, in de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten is bepaald dat deze maatregelen niet onevenredig belastend mogen zijn. Naar aanleiding van dit punt van het Commissariaat kan worden opgemerkt dat geen sprake zal zijn van een onevenredige belasting door Nederlandse regelgeving, omdat in het wetsvoorstel ervoor is gekozen om uitsluitend de in Nederland gegenereerde omzet als uitgangspunt te nemen voor de omvang van de investeringsverplichting. De investeringsverplichting wordt niet opgelegd over omzet gegenereerd in andere lidstaten. Dit uitgangspunt geldt overigens ongeacht of de betreffende aanbieder is gevestigd in Nederland. Een dubbele, en daarmee mogelijk onevenredige belasting kan daardoor alleen voortkomen uit nationale regelgeving in andere lidstaten, voor zover die aanbieders gevestigd in de betreffende lidstaat verplicht om ook over omzet gegenereerd in andere lidstaten (waaronder Nederland) een financiële bijdrage te leveren. De richtlijn schrijft in dergelijke gevallen voor dat het aan die lidstaten is om rekening te houden met de dubbele belasting.

Vervolgens merkt het Commissariaat op dat een aantal elementen van de investeringsverplichting nader zal worden uitgewerkt in het Mediabesluit 2008. Het Commissariaat geeft aan het noodzakelijk te vinden dat zij ook de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorziene wijziging van het Mediabesluit 2008 vooraf toetst. Het Commissariaat zal inderdaad verzocht worden om een uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets bij de wijziging van het Mediabesluit 2008.

Het Commissariaat merkt op dat de mogelijkheid voor het Commissariaat om ontheffing te verlenen als de investeringsverplichting voor een aanbieder ongerechtvaardigd of praktisch onuitvoerbaar is, nadere invulling behoeft. Naar aanleiding van de opmerking van het Commissariaat is de toelichting op dit punt aangevuld.

Het Commissariaat merkt op dat een aantal termen en definities uit het wetsvoorstel nadere duiding of aanscherping nodig hebben. De definities van een bioscoopdienst en mediadienst op aanvraag met advertentiemodel zijn hierop aangepast. Ook de formulering van de termen vooraankoop en aankoop is aangescherpt. Voor het overige zijn de gebruikte termen (productie, coproductie, omzet) verder verduidelijkt in de toelichting.

Ook vraagt het Commissariaat om verduidelijking van het toepassingsbereik van het voorgestelde artikel 3b.3. Dit artikel regelt de investeringsverplichting voor de landelijke publieke mediadienst. In de toelichting is verduidelijkt dat de uitwerking van dit artikel vergelijkbaar is met die van het bestaande artikel 2.116 van de Mediawet 2008, dat een bestedingsverplichting inhoudt voor de landelijke publieke mediadienst ten aanzien van onafhankelijke en Europese producties.

Het Commissariaat vraagt voorts op welke wijze verantwoording moet worden afgelegd over investeringen die worden gedaan via een privaat fonds. Uitgangspunt 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 aanbieders blijven dan ook verantwoordelijk voor het aanleveren van de benodigde gegevens over investeringen bij het Commissariaat. Dit kan ook, omdat de aanbieders zelf verantwoordelijk zullen zijn voor het beheer van een dergelijk fonds.

Tot slot merkt het Commissariaat op dat de verantwoording vanuit commerciële media-instellingen voorzien zou moeten zijn van een accountantsverklaring. In het wetsvoorstel

is voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere eisen te stellen aan de stukken die media-instellingen ter verantwoording dienen aan te leveren bij het Commissariaat. Een accountantsverklaring zou daar onderdeel van kunnen zijn. In het wetsvoorstel is geregeld dat commerciële media-instellingen met een totale omzet van minder dan €1 miljoen niet hoeven te voldoen aan de informatieverplichting. Het Commissariaat stelt voor dat deze instellingen alleen gebruik mogen maken van deze uitzondering als zij hun omzetcijfers inclusief accountantsverklaring aan het Commissariaat overleggen. Het doel van de opgenomen uitzondering is echter juist om deze kleinere marktspelers te ontzien. Het verplicht overleggen van omzetcijfers, voorzien van een accountantsverklaring, past daar niet bij.

Het Commissariaat is opnieuw gevraagd om een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets op (de nieuwe onderdelen van) het gewijzigde wetsvoorstel zoals dat in openbare internetconsultatie is gegeven.

[PM]

6. Consultatie van betrokken partijen

Gerichte consultatie

Naar aanleiding van de brief aan de Tweede Kamer van 19 december 2019,²³ is gedurende de eerste weken van 2020 met een groot aantal stakeholders gesproken over de investeringsverplichting. Inbreng uit deze gesprekken was belangrijk voor de ontwikkeling van het wetsvoorstel. Ook de zienswijzen die naar voren werden gebracht in het rondetafelgesprek dat georganiseerd is door de Tweede Kamer met makers, media-aanbieders en pakketaanbieders, zijn meegenomen bij het opstellen van het wetsvoorstel.²⁴ Vervolgens heeft een gerichte consultatie plaatsgevonden waarbij het wetsvoorstel is voorgelegd aan de stakeholders. In totaal zijn eenentwintig schriftelijke reacties binnengekomen. Deze zijn afkomstig van de NPO, commerciële omroepen, SVOD-, TVOD- en AVOD-aanbieders, bioscopen en filmtheaters, pakketaanbieders (kabel- en telecomexploitanten), distributeurs, producenten en andere makers (regisseurs, scenarioschrijvers en acteurs). Verreweg de meeste partijen onderschrijven het algemene belang van het Nederlands cultureel audiovisueel product en de noodzaak van stimulering daarvan. De reacties worden hieronder besproken.

Procesmatig

Meerdere partijen uiten in hun reacties kritiek op het proces, in het bijzonder op de korte termijn die hen werd gegeven voor het indienen van een schriftelijke reactie en het feit dat geen sprake was van een internetconsultatie.

Voor een gerichte consultatie is gekozen omdat met de meeste partijen die te maken krijgen met de investeringsverplichting reeds gesprekken waren gevoerd. Hierdoor waren de stakeholders voor de consultatie reeds bekend, als ook hun eerste reactie op het wetsvoorstel. De partijen die in eerste instantie zijn geconsulteerd, hebben nog enkele andere stakeholders aangedragen. Ook deze zijn nog in de gelegenheid gesteld om schriftelijk te reageren. De reactietermijn van de consultatie was een week. Dat is weliswaar kort, maar gezien de reeds gevoerde gesprekken met de meeste stakeholders voldoende om een schriftelijke zienswijze op het voorstel te kunnen inbrengen. Het voorstel tot wijziging van het Mediabesluit 2008 waarin onder andere de criteria voor het Nederlands cultureel audiovisueel product uitgewerkt zullen worden, zal zodra het concept gereed is ter consultatie worden voorgelegd.

Inhoudelijk

²³ Kamerstukken II 2019/20, 32820, nr. 330.

²⁴ Rondetafelgesprek TK 12 februari 2020, Nederlandse content binnen online streamingdiensten en videoplatformen, Parlis nr. 2020A00104.

De inhoudelijke reacties van de geconsulteerde partijen zullen hieronder thematisch worden besproken.

o *Werking en gevolgen van de investeringsverplichting*

Meerdere stakeholders dragen aan dat de investeringsverplichting ongewenste (neven)effecten heeft. Genoemd wordt dat de maatregel de redactionele vrijheid beperkt, de diversiteit van het aanbod vermindert, bestaande verdienmodellen doorkruist en ten koste gaat van andere investeringen die zij kunnen doen. Bovendien plaatsen zij vraagtekens bij de doeltreffendheid en vragen zij zich af of de Nederlandse productiemarkt in staat is om in het aanbod te voorzien dat met de investeringsverplichting wordt beoogd.

De investeringsverplichting heeft het doel om een impuls te geven aan Nederlandse films, series en documentaires. Dergelijk aanbod staat onder druk. De productie van een divers en kwalitatief Nederlands cultureel audiovisueel aanbod, dat zowel gericht kan zijn op een kleinere doelgroep als op een groot en breed publiek, staat bij deze stimuleringsregeling voorop. Er kan vanuit worden gegaan dat de Nederlandse productiesector in dit aanbod kan voorzien. Dat deze investeringsverplichting effect kan hebben op de bedrijfsvoering van aanbieders is een gegeven. Om deze reden is echter niet gekozen voor een heffing, die meer zou ingrijpen op de bestaande markt dan de investeringsverplichting. De maatregel zoals opgenomen in dit wetsvoorstel is weliswaar een verplichting, maar biedt ook voordelen voor verschillende marktpartijen. Dit wetsvoorstel voorziet in een evaluatie binnen vier jaar, waarbij de effecten van de investeringsverplichting onderzocht zullen worden. Eveneens zal als onderdeel van het toezicht door het Commissariaat jaarlijkse monitoring plaatsvinden naar de omvang en de directe resultaten van de investeringen.

o *AVOD-diensten gevestigd buiten Nederland*

Een enkele aanbieder van een omroepdienst, als ook makers vinden dat omwille van een gelijk speelveld ook AVOD-diensten die in andere EU-lidstaten zijn gevestigd onder de investeringsverplichting zouden moeten vallen.

In het wetsvoorstel is hiervoor niet voor gekozen. De investeringsverplichting wordt uitsluitend grensoverschrijdend opgelegd voor zover mediadiensten zich richten op publiek in Nederland en zij omzet genereren in Nederland. De aard van AVOD-diensten maakt dat het moeilijk is om te bepalen op welk publiek zij zich richten en in welk land zij hun omzet genereren. Bovendien is er nog onvoldoende beeld van de AVOD-diensten die niet in Nederland zijn gevestigd omdat zij niet verplicht zijn zich te registreren bij het Commissariaat. Dit maakt dat de investeringsverplichting voor deze AVOD-diensten op dit moment tekort zou schieten in uitvoerbaarheid en effectief toezicht. Bij de evaluatie van de investeringsverplichting, waarin het wetsvoorstel voorziet, kan hiervan mogelijk wel een concreet beeld worden gevormd. Op basis daarvan kan worden bekeken of de investeringsverplichting alsnog toegepast kan worden op AVOD-diensten waarvan de aanbieder in een andere EU-lidstaat is gevestigd.

o *Videoplatformdiensten*

Een aantal stakeholders, met name mediadiensten op aanvraag en pakketaanbieders, vindt dat ook aanbieders van videoplatformdiensten onder de investeringsverplichting zouden moeten vallen omdat het voorstel leidt tot ongelijk speelveld voor aanbieders die er wel onder vallen.

Aanbieders van videoplatformdiensten zijn geen aanbieders van mediadiensten. Zij bieden een platform voor aanbieders van mediadiensten en andere gebruikers. De aanbieder van een videoplatform draagt geen redactionele verantwoordelijkheid voor het media-aanbod op zijn platform, en is alleen verantwoordelijk voor de organisatie van het media-aanbod dat door andere partijen op het platform wordt aangeboden. De dienstverlening van aanbieders van videoplatformdiensten wijkt dan ook af van die door aanbieders van mediadiensten, die wel redactionele verantwoordelijkheid dragen voor hun aanbod. De herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten maakt het om deze reden ook niet mogelijk om een financiële verplichting op te leggen aan aanbieders van videoplatformdiensten die in andere EU-lidstaten zijn gevestigd. Een gelijk speelveld met deze aanbieders kan op dit moment dan ook niet door middel van de investeringsverplichting worden gerealiseerd.

- o *Hybride modellen*

Enkele mediadiensten op aanvraag en pakketaanbieders merken op dat in de praktijk soms sprake is van hybride modellen, waarbij aanbieders verschillende soorten mediadiensten aanbieden. Zij vragen zich af hoe de investeringsverplichting voor deze aanbieders zal gaan werken.

Het komt inderdaad voor dat aanbieders meerdere typen mediadiensten aanbieden. De investeringsverplichting wordt opgelegd aan de aanbieders van de betreffende diensten. De totale omvang van de investeringsverplichting wordt in zulke gevallen bepaald op basis van de optelsom van de verplichtingen per type dienst van een aanbieder. Het staat de aanbieder natuurlijk vrij te kiezen via welke mediadienst hij de producties aanbiedt waarin is geïnvesteerd.

- o *Percentages*

Het concept dat ter consultatie is voorgelegd, bevatte specifieke percentages voor de omvang van de investeringsverplichting. Veel stakeholders hebben gereageerd op de hoogte van deze percentages. Inmiddels is het voorstel zo gewijzigd, dat deze percentages bij algemene maatregel van bestuur zullen worden vastgesteld. De stakeholders zullen over deze wijziging van het Mediabesluit 2008 worden geconsulteerd. Zie hierover verder paragraaf 2.6 van deze toelichting.

- o *Relevante omzet*

In het kader van de relevante omzet zijn meerdere opmerkingen gemaakt door stakeholders.

-Grondslag

Enkele mediadiensten pleiten ervoor om bij het toepassen van de investeringsverplichting een andere grondslag te hanteren dan de in het wetsvoorstel opgenomen relevante omzet. Zij verzoeken om een aantal gebruikelijke kosten eerst af te trekken van de omzet voordat het percentage van de investeringsverplichting daarop wordt toegepast.

In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om een aantal specifiek benoemde onderdelen van de omzet mee te rekenen. Daarbij worden behalve de btw geen aftrekposten meegenomen, om de grondslag zo objectief mogelijk te houden en te voorkomen dat verschillende aanbieders ongelijk worden behandeld.

-Reclame inkomsten van bioscopen/filmtheaters

Bioscopen en filmtheaters verzoeken in de schriftelijke reacties om de reclame inkomsten van bioscopen en filmtheaters niet mee te rekenen bij de relevante omzet, omdat op basis van het huidige btw-convenant ook uitsluitend een financiële bijdrage

per betalende bezoeker wordt afgedragen (aan het Abraham Tuschinski Fonds), waarbij de reclame inkomsten niet meetellen.

De investeringsverplichting is van een andere aard dan het btw-convenant, zodat de basis voor de financiële bijdrage uit het convenant niet een op een is overgenomen in dit wetsvoorstel. In lijn met andere aanbieders zal de omzet uit reclameboodschappen ook voor bioscopen en filmtheaters onderdeel uitmaken van hun relevante omzet.

Het btw-convenant komt overigens te vervallen wanneer conform dit voorstel de investeringsverplichting ook wordt opgelegd aan aanbieders van bioscoopdiensten. In het btw-convenant is immers een bepaling opgenomen dat het convenant geldt 'zolang voor de toegang van bioscoopvoorstellingen een verlaagd btw-tarief geldt, artikel 45d van de Auteurswet voor zover het de bioscoopsector aangaat ongewijzigd blijft en er geen sprake is van een door de Staat opgelegde heffing op de opbrengsten uit betaalde bioscoopkaartjes'. De laatst genoemde ontbindende voorwaarde is opgenomen om te voorkomen dat bioscopen en filmtheaters dubbel belast worden. De investeringsverplichting is een stimuleringsmaatregel vergelijkbaar met een heffing op de opbrengsten uit bioscoopkaartjes. Het convenant vervalt dan ook bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, door het intreden van de ontbindende voorwaarde. Door bioscopen en filmtheaters onder de investeringsverplichting te laten vallen wordt een eenduidige behandeling van alle typen aanbieders gerealiseerd. De investeringsverplichting heeft voor deze aanbieders geen gevolgen voor het verlaagde btw-tarief.

-Omzetrempel

Een aantal aanbieders van omroepdiensten verzoekt om een drempel per aanbodkanaal in te voeren in plaats van per type mediadienst, en deze drempel ook te verhogen.

Het wetsvoorstel is aangepast wat betreft de omroepdiensten van commerciële media-instellingen. Deze vallen niet onder de voorgestelde investeringsverplichting. Voor de mediadiensten op aanvraag van deze media-instellingen geldt een onderscheid naar het type mediadienst op aanvraag. De vrijstelling van €1 miljoen relevante omzet geldt eveneens per type mediadienst op aanvraag.

-Maximum bedrag

Een aanbieder van een mediadienst op aanvraag verzoekt een maximum bedrag op te nemen voor de relevante omzet per aanbieder, om te voorkomen dat een onevenredig deel van het totaal door één (of meerdere) grote partijen wordt geïnvesteerd.

In het wetsvoorstel is geen maximum opgenomen met betrekking tot de relevante omzet per aanbieder, omdat niet de verwachting is dat bepaalde aanbieders onevenredig belast zullen worden door de investeringsverplichting. Dat de bijdrage van grote media-instellingen ook groter is dan die van kleine aanbieders, is een gewenst effect van deze regeling.

o Andere diensten en omzetbestanddelen

De producentenverenigingen stellen in het licht van toekomstbestendigheid van het wetsvoorstel voor een delegatiebepaling op te nemen om in lagere regelgeving te kunnen bepalen dat ook andere soorten diensten en andere omzetbestanddelen in de toekomst onder de investeringsverplichting kunnen vallen.

In het wetsvoorstel is hiervoor niet gekozen. In het kader van rechtszekerheid heeft het de voorkeur de typen diensten die onder de investeringsverplichting vallen limitatief op te nemen in de wet. Dit geldt eveneens voor de soorten omzet die worden meegerekend bij de investeringsverplichting.

- o *Investeringsvormen*

In het kader van de uitvoering van de investering zijn meerdere opmerkingen gemaakt door stakeholders.

- Investeringsvormen verbreden*

Veel omroepen en mediadiensten op aanvraag pleiten ervoor ook andere vormen van investeringen mee te rekenen bij de investeringsverplichting. Daarbij wordt gewezen op investeringen in marketing en talentontwikkeling.

Investeringsvormen in marketing en talentontwikkeling zijn in dit wetsvoorstel niet meegenomen, omdat deze geen directe investeringen opleveren in Nederlands cultureel audiovisueel product. Het toevoegen van dergelijke investeringen zou de regeling bovendien te complex maken, omdat marketing en talentontwikkeling brede begrippen zijn die moeilijk objectief kunnen worden getoetst.

- Recente producties*

Veel omroepen en mediadiensten op aanvraag vinden de maximale leeftijd van een productie van één jaar, zoals in het voorgelegde wetsvoorstel was opgenomen, te beperkt. Zij geven aan dat het soms langer duurt dan een jaar voordat een exploitatielicentie voor een productie verkregen kan worden door bepaalde aanbieders, en stellen een maximum variërend van drie tot tien jaar voor.

Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast. Een productie mag maximaal vier jaar geleden voltooid zijn op het moment dat een exploitatielicentie wordt verkregen. Producties van meer dan vier jaar geleden zijn niet gewenst, omdat daarbij geen sprake meer is van recent aanbod en er dus niet meer van een directe investering in Nederlands cultureel audiovisueel product kan worden gesproken.

- Verlenging periode voor investeren*

Een aantal aanbieders van mediadiensten op aanvraag geeft aan de periode waarbinnen de investering moet zijn uitgevoerd, te kort te vinden.

De termijn van twee boekjaren is in het wetsvoorstel gehandhaafd. Deze termijn geeft voldoende ruimte om de investering uit te voeren, en stelt tegelijk zeker dat binnen afzienbare tijd een daadwerkelijke stimulering van Nederlands cultureel audiovisueel product plaatsvindt. De producties waarin geïnvesteerd wordt, hoeven bovendien niet in die periode gerealiseerd te zijn, zolang de investering erin aantoonbaar is uitgevoerd.

- o *Categorieën aanbod*

- Verbreiding categorieën aanbod*

Het merendeel van de aanbieders van commerciële omroepdiensten brengt naar voren dat ook andere categorieën media-aanbod als Nederlands cultureel audiovisueel product moeten kunnen kwalificeren. Ze noemen daarbij categorieën zoals nieuws/actualiteiten, sport, amusement/spel, *reality*, komedie en muziek. De makers pleiten ervoor om ook innovatieve mediaproducties die zijn genoemd in de brief aan de Kamer van 19 december 2019, te laten vallen onder de investeringsverplichting.

Het doel van de investeringsverplichting is om aanbod van Nederlandse bodem te stimuleren, waarbij het gaat om culturele audiovisuele producties die verhalen vertellen over onze leefwereld en de eigenheid van onze samenleving verbeelden. Het gaat hierbij om drie categorieën: films, series en documentaires. Deze categorieën producties onderscheiden zich door hun verhalende en verbeeldende karakter van media-aanbod dat bijvoorbeeld bestaat uit nieuws, sport, spel of *reality*.

Films, series en documentaires staan door de veranderingen in het medialandschap onder druk. De categorieën nieuws/actualiteiten, sport, amusement/spel, *reality*, komedie en muziek kunnen weliswaar Nederlandse, culturele elementen in zich dragen, maar staan niet zoals de in het voorstel opgenomen categorieën onder druk. Specifieke genres binnen de in het voorstel opgenomen categorieën, zoals jeugd- en familiefilms/-series, romantische komedies of *thrillers* kunnen ook in aanmerking komen. Innovatieve mediaproducties zijn niet als afzonderlijke categorie opgenomen, vanwege de complexiteit van het afbakenen van deze categorie. Zowel de categorieën als de criteria voor het *Nederlands cultureel* karakter zullen worden uitgewerkt in het Mediabesluit 2008. Over deze wijziging van het Mediabesluit 2008 zullen de stakeholders geconsulteerd worden.

- o *Onafhankelijke producties*

Producenten brengen het belang van investeringen in onafhankelijke producties naar voren en pleiten ervoor om aanvullend de verplichting op te leggen om te investeren in onafhankelijke producties. Dat zou voor minimaal 75 procent van het te investeren bedrag moeten gelden.

Het belang van onafhankelijke producties wordt onderschreven, vanwege de te verwachten positieve effecten van onafhankelijke producties op de eigenheid en diversiteit van het aanbod. Verplichte investering in onafhankelijke producties is dan ook opgenomen in het wetsvoorstel. Hiervoor wordt aangesloten bij de bestaande definitie van onafhankelijke producties in de Mediawet 2008. Omdat een dergelijke verplichting eerder niet in het wetsvoorstel was opgenomen en mogelijk een verzwaring van de investeringsverplichting inhoudt voor bepaalde partijen, is ervoor gekozen om het percentage van de investeringen dat moet zien op onafhankelijke producties op te nemen in het Mediabesluit 2008. Op deze wijze kan eerst nader worden onderzocht welk percentage redelijk is, en kunnen stakeholders hierover geconsulteerd worden.

- o *Ontheffingsmogelijkheid*

Veel omroepen brengen naar voren dat niet op alle aanbodkanalen op dit moment Nederlands cultureel audiovisueel aanbod wordt aangeboden. Sommige van deze aanbodkanalen richten zich op een specifieke, beperkte doelgroep. In veel gevallen gaat het daarbij om zogenoemde thema- of nichekanalen. Deze partijen pleiten voor een ontheffing van de investeringsverplichting voor dergelijke aanbodkanalen.

Het wetsvoorstel is aangepast wat betreft de omroepdiensten van commerciële media-instellingen. Deze vallen niet onder de voorgestelde investeringsverplichting. Voor mediadiensten op aanvraag geldt dat het wetsvoorstel de bevoegdheid bevat voor het Commissariaat om aan partijen een ontheffing te verlenen indien de toepassing ervan, gelet op de aard of het onderwerp van de betreffende mediadienst, praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn. Deze ontheffingsmogelijkheid is afkomstig uit de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten. Factoren die een rol kunnen spelen bij de beoordeling van een aanvraag voor ontheffing zijn bijvoorbeeld de aard en omvang van de doelgroep, of specifieke economische omstandigheden zoals bij een opstartende aanbieder of dienst het geval kan zijn.

- o *Privaat fonds*

Een aantal aanbieders van mediadiensten en de makers brengt naar voren dat bij hen onduidelijkheid bestaat over de mogelijkheid om te investeren via een privaat fonds.

In de toelichting bij dit wetsvoorstel is in reactie hierop meer duidelijkheid gegeven over de mogelijkheid om via een privaat fonds te investeren in Nederlandse films, series en

documentaires. Het staat marktpartijen vrij om een dergelijk fonds op te richten, dat zij zelf beheren en besturen. Op deze manier kunnen zij hun financiële middelen bundelen en gezamenlijk werken aan de versterking van het Nederlands cultureel audiovisueel product.

Openbare internetconsultatie

Het wetsvoorstel is na de gerichte consultatie in gewijzigde vorm in openbare internetconsultatie gegeven.

[PM]

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A

Algemeen

Zoals in het algemene deel reeds is toegelicht, wordt een investeringsverplichting geïntroduceerd ten behoeve van Nederlands cultureel audiovisueel product. Commerciële aanbieders van mediadiensten op aanvraag en aanbieders van bioscoopdiensten worden verplicht om een percentage van het relevante deel van hun in Nederland gegenereerde omzet te investeren in producties die kwalificeren als Nederlands cultureel audiovisueel product. Voor de landelijke publieke mediadienst geldt een vergelijkbare verplichting. Gelet op de aard van de investeringsverplichting is ervoor gekozen om deze onder te brengen in een nieuw hoofdstuk 3b van de Mediawet 2008. De systematiek van de Mediawet 2008 is zo dat deze bepalingen kent die veelal specifiek zijn toegespitst op de verschillende typen mediadiensten, terwijl de investeringsverplichting juist voor meerdere typen mediadiensten op gelijke of gelijkende wijze gaat gelden. Ook brengt de investeringsverplichting een nieuwe partij onder de reikwijdte van de Mediawet 2008, te weten bioscopen. Bioscopen krijgen uitsluitend te maken met de bepalingen over de investeringsverplichting en het toezicht hierop door het Commissariaat.

Begripsbepalingen (voorgesteld artikel 3b.1)

De investeringsverplichting gaat gelden voor verschillende typen diensten, die nog niet allemaal een plaats hebben in de Mediawet 2008. Ook de typen audiovisuele producties waarin geïnvesteerd kan worden, komen nog niet in de Mediawet 2008 voor. Daarom wordt in alfabetische volgorde een aantal begrippen ingevoegd voor het nieuwe hoofdstuk 3b en alle daarop gebaseerde bepalingen.

Animatie: Met animatie wordt een bepaalde filmtechniek aangeduid, waarbij uit stilstaande beelden de illusie van beweging wordt gecreëerd. Deze definitie is opgenomen om binnen de categorie dramaserie (zie hierna) een onderscheid te kunnen maken tussen de totale vertoningsduur, en de duur per aflevering, van een 'reguliere' serie aan de ene kant en een serie waarbij gebruik wordt gemaakt van deze filmtechniek aan de andere kant. Animaties hebben door de kostbare en tijdrovende techniek vaak een kortere vertoningsduur. Voor eventuele andere vormen van filmtechniek geldt de totale- en afleveringsduur van de reguliere dramaserie.

Bioscoopdienst: Bioscopen en filmtheaters zijn op dit moment nog niet opgenomen in de Mediawet 2008. Het begrip bioscoopdienst wordt gedefinieerd, zodat de investeringsverplichting kan worden opgelegd aan de aanbieder van de dienst, en kan worden berekend op basis van de omzet die wordt behaald met het aanbieden ervan.

Documentairefilm: De vertoningsduur van ten minste 50 minuten wordt berekend zonder onderbrekingen, zoals voor reclameboodschappen. De filmtechniek die

gehanteerd wordt in de documentairefilm is niet bepalend. Een documentairefilm kan dus bijvoorbeeld ook gedeeltelijk bestaan uit animatie, binnen het genre non-fictie.

Documentaireserie: Ook voor een documentaireserie geldt dat de filmtechniek die gehanteerd wordt in de serie niet bepalend is, binnen het genre non-fictie. Met de totale vertoningsduur wordt de duur van de serie bedoeld zonder onderbrekingen, zoals voor reclameboodschappen.

Dramaserie: Binnen dramaseries wordt wat betreft de totale vertoningsduur en de duur per aflevering een onderscheid gemaakt tussen enerzijds reguliere dramaseries, en anderzijds series gericht op kinderen jonger dan twaalf en animaties. Alleen wanneer een serie geheel uit animatie bestaat, geldt de kortere totale- en afleveringsduur. Met de totale vertoningsduur wordt de duur van de serie bedoeld zonder onderbrekingen, zoals voor reclameboodschappen.

Mediadienst op aanvraag: De Mediawet 2008 kent reeds een begripsbepaling voor de mediadienst op aanvraag, in artikel 1.1. Voor de investeringsverplichting is een nader onderscheid tussen de verschillende typen mediadiensten op aanvraag relevant. Op de huidige markt bestaan drie typen mediadienst op aanvraag. Het onderscheid hiertussen is gelegen in de wijze waarop zij het media-aanbod beschikbaar stellen aan de afnemer.

Mediadienst op aanvraag met abonnementsmodel: Dit type mediadienst op aanvraag stelt het media-aanbod beschikbaar aan afnemers die een abonnement hebben op de betreffende dienst. Een mediadienst kan ook meerdere abonnementen aanbieden, waarmee bijvoorbeeld een groter of ander deel van het media-aanbod beschikbaar wordt gesteld. Ook een terugkijkdienst (*catch up*) is doorgaans een mediadienst op aanvraag met abonnementsmodel.

Mediadienst op aanvraag met advertentiemodel: Dit type mediadienst op aanvraag stelt het media-aanbod zonder betaling beschikbaar aan afnemers, waarbij het media-aanbod omlijst wordt door één of meer reclameboodschappen. De omlijsting met reclameboodschappen kan verschillende vormen aannemen, bijvoorbeeld direct voorafgaand aan specifiek media-aanbod of tussen media-aanbod dat opvolgend wordt getoond. In ieder geval gaat het om reclameboodschappen die het media-aanbod omlijsten, niet om reclameboodschappen die onderdeel zijn van de inhoud van het media-aanbod zelf.

Mediadienst op aanvraag met transactiemodel: Dit type mediadienst op aanvraag stelt specifiek media-aanbod beschikbaar aan een afnemer op basis van een individuele transactie. Dit houdt in dat de afnemer betaalt voor het beschikbaar stellen van specifiek media-aanbod. Een transactie kan de vorm aannemen van koop, waarmee het specifieke media-aanbod permanent beschikbaar blijft voor de afnemer na de transactie, of van huur, waarmee het specifieke media-aanbod na de transactie tijdelijk beschikbaar is voor de afnemer.

Speelfilm: De vertoningsduur van ten minste 60 minuten wordt berekend zonder onderbrekingen, zoals voor reclameboodschappen. De filmtechniek die gehanteerd wordt is niet bepalend. Een speelfilm kan dus bijvoorbeeld ook geheel of gedeeltelijk bestaan uit animatie.

Nederlands cultureel audiovisueel product (voorgesteld artikel 3b.2)

In dit artikel zijn de voorwaarden opgenomen waaronder producties kwalificeren als Nederlands cultureel audiovisueel product. Een productie moet allereerst een Europese productie zijn in de zin van de (herziene) richtlijn audiovisuele mediadiensten. Deze Europese productie moet de vorm aannemen van een speelfilm, documentairefilm, dramaserie of documentaireserie. Hiermee wordt het begrip Europese productie nader

aangevuld. De richtlijn biedt lidstaten deze mogelijkheid. De richtlijn heeft minimumharmonisatie tot doel, en stelt expliciet dat lidstaten ook binnen het toepassingsbereik van de richtlijn naleving van strengere of meer gedetailleerde voorschriften mogen eisen.²⁵ De productie moet daarnaast voldoen aan twee criteria, die verband houden met taal en cultuur. Beide criteria (onder a en b) voorzien in twee opties, waarvan aan ten minste één moet worden voldaan.

Onderdeel a is gericht op de Nederlandse en Friese taal. Ofwel het originele scenario moet in overwegende mate in het Nederlands of Fries zijn opgesteld, ofwel de hoofdpersonages moeten zich in overwegende mate in het Nederlands of Fries uitdrukken. Met 'in overwegende mate' wordt in ieder geval bedoeld op meer dan de helft. Op deze manier zijn bijvoorbeeld anderstalige dialogen binnen een voor het overige Nederlandstalig scenario mogelijk. Wanneer het een animatie betreft, wordt met de term scenario ook bedoeld *story board*. Bij documentairefilms en –series wordt met scenario ook documentairescript bedoeld. Met hoofdpersonages kan in voorkomende gevallen ook geportretteerde personen worden bedoeld.

Onderdeel b is gericht op de thematische band van de productie met Nederland. Deze kan bestaan uit een literair werk dat origineel in het Nederlands of Fries is verschenen en waarop het scenario is gebaseerd. Een literair werk is bijvoorbeeld een roman, een toneelstuk of een gedicht. De productie kan ook als hoofdthema de Nederlandse cultuur, geschiedenis, maatschappij of politiek hebben. Dit is een brede categorie die ruimte laat voor zowel fictieve als non-fictieve producties.

Landelijke publieke mediadienst (voorgesteld artikel 3b.3)

De landelijke publieke mediadienst wordt in artikel 3b.3 verplicht om budget te besteden aan Nederlands cultureel audiovisueel product. Gelet op het karakter van de landelijke publieke mediadienst en de wijze van financiering, kan deze verplichting niet op dezelfde manier worden vormgegeven als voor commerciële aanbieders en is gekozen voor een afzonderlijke bepaling.

De verplichting voor de landelijke publieke mediadienst ziet op het besteden van zes procent van de budgetten uit artikel 2.149, eerste lid, van de Mediawet 2008 (met uitzondering van het budget voor de uitvoering van de taken en werkzaamheden van de NPO). Hiermee wordt aangesloten bij artikel 2.116 van de Mediawet 2008, waarin een verplichting is opgenomen om een deel van dezelfde budgetten te besteden aan Europese producties in de zin van de richtlijn audiovisuele mediadiensten die kunnen worden aangemerkt als onafhankelijke productie.

De verplichte besteding van zes procent geldt voor alle typen mediadiensten die de landelijke publieke mediadienst verzorgt. Ook wordt de verplichte besteding berekend zonder een vrijstelling van €1 miljoen. Beide elementen gelden wel voor commerciële aanbieders. Artikel 3b.3, vierde lid, regelt dan ook dat bestedingen aan Nederlands cultureel audiovisueel product ook meetellen voor de eerder genoemde verplichting uit artikel 2.116 van de Mediawet 2008. Dit is het geval indien een productie gelijktijdig kan worden aangemerkt als een Europese en onafhankelijke productie, en als Nederlands cultureel audiovisueel product. De uitzonderingen die op artikel 2.116 van de Mediawet 2008 van toepassing zijn, zijn door de overeenkomstige toepassing van artikel 2.121 van de Mediawet 2008 eveneens van toepassing op de investeringsverplichting. Dit betekent dat media-aanbod opgenomen in artikel 2.121 van de Mediawet 2008, zoals nieuws- en sportuitzendingen, niet meetelt.

De besteding aan Nederlands cultureel audiovisueel product kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Deze mogelijkheden zijn opgenomen in het tweede lid,

²⁵ Zie ook onder punt 32 van de considerans van richtlijn 2010/13/EU.

en zijn hetzelfde als voor commerciële media-instellingen en bioscopen en filmtheaters. Ook is in lijn met de regeling voor andere aanbieders opgenomen dat een deel van het totale bedrag moet worden besteed aan onafhankelijke producties. Hiertoe zal een percentage worden opgenomen in het Mediabesluit 2008.

Vanwege de reservesystematiek die geldt voor de landelijke publieke mediadienst is het niet nodig om aanvullende regels te stellen over de termijn waarbinnen de investering moet zijn uitgevoerd. Dit geldt tevens voor de situatie waarin een investering alsnog niet wordt uitgevoerd. De landelijke publieke mediadienst mag immers slechts beperkt reserves aanhouden, en moet de budgetten besteden conform de doelen waarvoor deze zijn verstrekt. Wanneer een eerder geïnvesteerd bedrag vrijkomt, zal dit dus opnieuw zal moeten worden aangewend ten behoeve van producties. Bedragen die niet tijdig besteed worden, vloeien uiteindelijk af naar de algemene mediareserve. Ook geldt dat de landelijke publieke mediadienst reeds uit hoofde van andere verplichtingen jaarlijks de benodigde informatie voor toezicht op de investeringsverplichting aan het Commissariaat zendt.

Commerciële mediadiensten (voorgesteld artikel 3b.4)

De investeringsverplichting gaat gelden voor aanbieders van verschillende typen commerciële mediadiensten. De verscheidenheid aan mediadiensten is groot, en niet ieder type mediadienst heeft een vergelijkbaar bedrijfsmodel of neemt een vergelijkbare plaats in op de markt voor audiovisueel aanbod. Ook het aantal mengvormen, waarbij één aanbieder verschillende typen mediadiensten aanbiedt, neemt toe. De investeringsverplichting wordt in artikel 3b.4, eerste lid, opgelegd aan de commerciële media-instellingen (de aanbieders van mediadiensten), voor zover zij een of meer mediadiensten op aanvraag verzorgen met abonnementsmodel, advertentiemodel of transactiemodel. Over de relevante omzet die met mediadiensten op aanvraag met abonnementsmodel wordt behaald, dient volgens het tweede lid zes procent te worden geïnvesteerd. Over de relevante omzet die met mediadiensten op aanvraag met advertentie- of transactiemodel wordt behaald geldt uit hoofde van het derde lid een verplichte investering van drie procent. De uiteindelijke omvang van de investeringsverplichting geldt per commerciële media-instelling. Die omvang kan zijn opgebouwd uit meerdere bedragen, wanneer één commerciële media-instelling meerdere typen mediadiensten verzorgt.

Het begrip relevante omzet wordt nader uitgewerkt in het vierde lid. Onder omzet wordt verstaan de omzet na aftrek van btw. Onder relevante omzet wordt verstaan alle omzet die in Nederland gegenereerd wordt met het aanbieden van de betreffende mediadienst. De genoemde omzetcategorieën zullen in verschillende mate gelden voor de verschillende mediadiensten. Relevante omzet tot €1 miljoen per type dienst per boekjaar is vrijgesteld in het vijfde lid. Als de relevante omzet in een boekjaar onder de €1 miljoen blijft, levert dat boekjaar voor de aanbieder geen investeringsverplichting op.

Een commerciële media-instelling kan op grond van het zesde lid een ontheffing van de investeringsverplichting krijgen van het Commissariaat, als deze praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd is. Deze ontheffing is al dan niet gedeeltelijk of tijdelijk, en kan zien op een of meerdere mediadiensten van dezelfde aanbieder.

Uitvoering investering (voorgesteld artikel 3b.5)

Artikel 3b.5 regelt de uitvoering van de verplichte investering. De relevante omzet wordt per boekjaar berekend, en moet daarna binnen twee boekjaren worden geïnvesteerd. De periode van twee boekjaren om de investering uit te voeren, vangt steeds aan het eind van het boekjaar aan. Een deel van het te investeren bedrag moet worden aangewend ten behoeve van onafhankelijke producties. Het tweede lid bevat een delegatiegrondslag om hiertoe een percentage te kunnen opnemen in het Mediabesluit 2008.

Het vierde lid bepaalt dat de investering is uitgevoerd als een commerciële media-instelling een of meer overeenkomsten heeft gesloten voor de investering of de verkrijging van een exploitatielicense, dan wel als het te investeren bedrag op andere wijze aantoonbaar is ingezet. Die laatste zinsnede is toegevoegd om ook producties in eigen beheer mogelijk te maken, waarbij geen derde partijen betrokken zijn om overeenkomsten mee te sluiten. Het totale bedrag waarvoor moet worden geïnvesteerd mag gespreid worden over meerdere producties en meerdere wijzen van investeren.

Het vijfde lid bevat een delegatiegrondslag waarmee nadere regels kunnen worden gesteld over de situatie waarin een overeenkomst niet wordt nagekomen of wordt ontbonden, dan wel waarin een productie in eigen beheer wordt stopgezet. In sommige van die gevallen kan het redelijk zijn om van een commerciële media-instelling te verlangen dat binnen een bepaalde termijn en voor een bepaald bedrag opnieuw wordt geïnvesteerd.

Verantwoording & toezicht (voorgesteld artikel 3b.6)

Het Commissariaat houdt op grond van de bestaande toezichtbepaling van artikel 7.11 van de Mediawet 2008 tevens toezicht op de investeringsverplichting. In artikel 3b.6 is een informatieverplichting opgenomen voor commerciële media-instellingen richting het Commissariaat. Om het toezicht effectief en efficiënt te laten zijn is gekozen voor één jaarlijkse informatieverplichting ten aanzien van de omvang en uitvoering van de investeringsverplichting. Het derde lid houdt een delegatiegrondslag in, om de stukken die naar het Commissariaat moeten worden gestuurd uit hoofde van de informatieverplichting nader te kunnen specificeren.

De verplichting om het Commissariaat te informeren over de hoogte van de relevante omzet geldt in beginsel ook wanneer die relevante omzet minder dan €1 miljoen per type dienst bedraagt en daardoor geen investeringsverplichting oplevert (door de vrijstelling tot een bedrag van €1 miljoen). Om de administratieve lasten en de toezichtkosten te beperken is ervoor gekozen om in het tweede lid een vrijstelling van de informatieplicht op te nemen voor commerciële media-instellingen waarvan de totale omzet in Nederland minder dan €1 miljoen bedraagt in een boekjaar.

Grensoverschrijdende werking (voorgesteld artikel 3b.7)

Artikel 3b.7 geeft uitvoering aan de mogelijkheid die artikel 13 van de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten geeft om ook aanbieders die in andere EU-lidstaten zijn gevestigd maar waarvan de mediadienst(en) zich richt(en) op publiek in Nederland te verplichten om een financiële bijdrage te leveren. Het wetsvoorstel maakt van die mogelijkheid gebruik voor commerciële aanbieders van mediadiensten op aanvraag met abonnementsmodel of transactiemodel. De investeringsverplichting is op aanbieders van deze diensten van toepassing, behalve als de betreffende mediadienst een lage omzet of een klein publiek heeft. Voor de uitleg van deze begrippen, afkomstig uit de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten, zijn op EU-niveau richtsnoeren ontwikkeld.²⁶ Aanbieders van mediadiensten die wel onder de investeringsverplichting vallen kunnen volgens het tweede lid ontheffing vragen bij het Commissariaat, als zij menen dat de investeringsverplichting voor hen praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd is. Het derde lid bevat een delegatiegrondslag voor indicatoren om te kunnen bepalen of een mediadienst die gevestigd is in een andere EU-lidstaat zich richt op publiek in Nederland. Deze indicatoren zullen worden ontleend aan overweging 38 van de herziene Europese richtlijn.

²⁶ Europese Commissie, C/2020/4291.

Aanbieders van mediadiensten op aanvraag met advertentiemodel die gevestigd zijn in andere lidstaten van de Europese Unie worden in artikel 3b.7 buiten beschouwing gelaten. Dit heeft ermeê te maken dat bij dit type mediadienst op aanvraag niet eenduidig is vast te stellen op welk publiek zij zich richt, en waar de omzet wordt gegenereerd. De uitvoerbaarheid van de regeling, en in het verlengde daarvan het toezicht door het Commissariaat, worden daardoor te zeer bemoeilijkt. Ook publieke aanbieders van mediadiensten vallen niet onder artikel 3b.7. Dergelijke diensten richten zich naar hun aard niet op publiek in andere lidstaten.

Bioscopen & filmtheaters (voorgesteld artikel 3b.8)

Aanbieders van een bioscoopdienst worden eveneens verplicht te investeren in Nederlands cultureel audiovisueel product. Dit is geregeld in artikel 3b.8. Omdat bioscopen en filmtheaters geen commerciële media-instellingen zijn is gekozen voor een afzonderlijke bepaling. Voor aanbieders van bioscoopdiensten geldt dat zij drie procent van hun relevante omzet dienen te investeren. Onder omzet wordt verstaan de omzet na aftrek van btw. Onder relevante omzet wordt verstaan alle omzet die in Nederland gegenereerd wordt met het aanbieden van de bioscoopdienst. Daaronder vallen kaartverkoop, eventuele abonnementen en reclameboodschappen, maar niet de omzet uit horecafaciliteiten (snacks en dranken). Omzet hieruit staat in een verder verwijderd verband tot het aanbieden van de bioscoopdienst, en bovendien worden de horecafaciliteiten in bioscopen vaak uitgebaat door derde partijen.

De uitvoering van de investering en de verantwoording die moet worden afgelegd aan het Commissariaat is hetzelfde voor aanbieders van een bioscoopdienst als voor commerciële media-instellingen. Bioscopen worden, voor zover het de investeringsverplichting betreft, onderworpen aan het toezicht van het Commissariaat. De artikelen 3b.5 en 3b.6 zijn dan ook van overeenkomstige toepassing.

Artikel I, onderdeel B

Overgangsrecht landelijke publieke mediadienst (voorgesteld artikel 9.14d)

In artikel 9.14d is een overgangsbepaling opgenomen voor de landelijke publieke mediadienst. Deze bepaling zorgt ervoor dat de verplichte besteding aan Nederlands cultureel audiovisueel product gaat gelden bij aanvang van het boekjaar nadat de NPO voor het eerst sinds de inwerkingtreding van artikel 3b.3 een nieuwe begroting heeft ingediend. De budgetten, bedoeld in artikel 2.149, eerste lid, die uit die begroting voortkomen, zijn de eerste budgetten waarop artikel 3b.3 van toepassing is. Hierdoor heeft de landelijke publieke mediadienst voldoende tijd om zich aan te passen aan de nieuwe verplichting.

Overgangsrecht commerciële partijen (voorgesteld artikel 9.14e)

In het voorstel is met artikel 9.14e een overgangsbepaling opgenomen die ziet op de investering door commerciële aanbieders van mediadiensten op aanvraag, al dan niet gevestigd in andere lidstaten van de Europese Unie, en aanbieders van bioscoopdiensten. Deze bepaling zorgt ervoor dat het boekjaar dat aanvangt op of na de datum van inwerkingtreding van de betreffende artikelen, het eerste boekjaar is waarover de relevante omzet wordt berekend. Dit is daarmee ook het eerste boekjaar waarvoor de informatieverplichting richting het Commissariaat geldt. De uit de relevante omzet voortvloeiende investering moet in de twee daarop volgende boekjaren voor het eerst worden uitgevoerd.

Evaluatiebepaling (voorgesteld artikel 9.14f)

In overeenstemming met de mededeling aan de Kamer in de brief van 19 december 2019 is voor de evaluatie een termijn van vier jaar opgenomen.²⁷

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

²⁷ Kamerstukken II 2019/20, 32820, nr. 330, blz. 4.