

Aan: Ministerie van OCW  
Minister Ingrid van Engelshoven  
Minister Arie Slob

Amsterdam, 26 november 2020

Betreft: reactie internetconsultatie investeringsverplichting

Geachte mevrouw Van Engelshoven en heer Slob,

Hierbij reageren belangenverenigingen Nederlandse Content Producenten (NCP) en de Nederlandse Audiovisuele Producenten Alliantie (NAPA) op het voorstel tot wijziging van de Mediawet 2008 ter implementatie van een investeringsverplichting in Nederlands cultureel audiovisueel product. Samen vertegenwoordigen NCP en NAPA vrijwel alle onafhankelijke producenten van audiovisuele werken die in Nederland actief zijn.

De Nederlandse producenten willen vooropstellen dat zij het doel van de investeringsverplichting volledig onderschrijven. Het aanbod van een divers en kwalitatief Nederlands cultureel audiovisueel product, dat zowel gericht kan zijn op een kleinere doelgroep als op een groot en breed publiek, staat inderdaad onder druk. Omdat de opbrengsten van Nederlandse audiovisuele producties grotendeels terechtkomen bij eindexploitanten, is het voor producenten steeds moeilijker geworden om te verdienen aan deze producties en die verdiensten te investeren in de ontwikkeling en productie van nieuw Nederlands aanbod. Dat dreigt daardoor te versralen en steeds minder zichtbaar te worden voor de consument. Daardoor ontstaat een vicieuze cirkel waarin het voor producenten nóg moeilijker wordt om te verdienen aan Nederlandse producties en de verdiensten daaruit in nieuw product te investeren.

De investeringsverplichting kan die vicieuze cirkel doorbreken. Tegelijkertijd helpt deze stimuleringsmaatregel bij het creëren van een gelijk spelveld en loopt Nederland ermee in de pas met verscheidene EU-lidstaten die al vergelijkbare maatregelen kennen, of hebben aangekondigd die in te voeren. Zoals de ministers van OCW en BVOM stellen in hun brief van 19 december 2019 heeft de investeringsverplichting ook als doelstelling om meer evenwicht in de keten te bewerkstelligen, waarbij producenten en andere makers makkelijker private financiering kunnen vinden om een divers en kwalitatief aanbod te realiseren.

Wil een investeringsverplichting echter optimaal effect hebben, dan is het van groot belang dat die goed is ingebed in het reeds bestaande (inter)nationale financieringsinstrumentarium van marktinvesteringen en bijdragen van fondsen dat producenten ter beschikking staat. Cruciaal is dat wordt bewerkstelligd dat **geen ‘verdringingseffect’** optreedt: dat wil zeggen dat de met de investeringsverplichting gemoeide financieringsbijdragen de financiering uit al bestaande bronnen verdringt. Om dit risico inzichtelijk te maken geven de Nederlandse producenten in hun reactie eerst een schets van de manieren waarop Nederlandse audiovisuele producties doorgaans worden gefinancierd en welke investeringsvoorwaarden daaraan verbonden zijn.

Optimale vormgeving van de investeringsverplichting vergt ook flexibiliteit en maatwerk. Dit betreft zowel de **criteria** ter bepaling van een “Nederlandse culturele audiovisuele productie” als van een “investering”. De producenten pleiten er daarom voor dat de bepalingen van de Mediawet het noodzakelijke kader bevatten en daarna waar wetstechnisch mogelijk ruimte bieden voor verdere uitwerking in het Mediabesluit 2008.

Vervolgens gaan de producenten per mediadienst (bioscoop, omroep en VOD-dienst) in op de voorgestelde regeling en de wenselijkheid om bepaalde diensten **geclausuleerd onder de investeringsverplichting** te brengen.

Tot slot gaan de producenten in op de mate van verwerking van hun inbreng bij de gerichte consultatie dit voorjaar. Daarbij benadrukken zij opnieuw het belang van een **minimum aan onafhankelijke producties**, het **tijdstip** van investeren en de **controle** daarop en (de inrichting/werkwijze van) een **privaat fonds** voor dienstenaanbieders die niet rechtstreeks gaan investeren.

Op de volgende pagina's vindt u onze meer uitgebreide reactie. Deze hebben wij vertaald in een aantal tekstsuggesties voor het concept-wetsvoorstel. We gaan er van uit dat bij verwerking daarvan deze ook worden verwerkt in de Memorie van Toelichting. Uiteraard zijn we bereid daarop in een later stadium terug te komen.

Hoogachtend,  
Namens Nederlandse Content Producenten NCP

Nederlandse Audiovisuele  
Producten Alliantie NAPA

Jaap Visser  
Adjunct-directeur

Anna Pedroli  
Directeur

## 1. Het bestaande financieringsinstrumentarium en het verdringingseffect

Sterk vereenvoudigd zijn er twee financieringsmodellen voor audiovisuele producties.

### *Model 1: één partij financiert*

Het eerste model is het meest eenvoudige: er is één partij die de begrote kosten van een productie volledig financiert, waarbij de producent verantwoordelijk is voor eventuele overschrijdingen van de begroting. Dit betreft met name producties waarbij een omroep, en tegenwoordig in voorkomende gevallen ook wel een VOD-platform, optreedt als financier. In ruil voor deze financiering verwerft de exploitant (omroep en/of het VOD-platform) door overdracht of licentie deels of geheel de exploitatierechten op de productie. Daarbij komen de inkomsten uit lineaire en non-lineaire uitzending, in elk geval voor Nederland, geheel toe aan de betreffende omroep of het VOD-platform. Voor de publieke omroep ligt dat in zoverre anders, dat de publieke omroep de inkomsten uit non-lineaire uitzending in Nederland doorgaans deelt met de producent.

### *Model 2: complexe financiering*

Het tweede model van financiering is veel complexer. Het gaat hier om producties die niet alleen, of niet primair, bestemd zijn voor lineaire en non-lineaire uitzending, zoals bv. bioscoopfilms en -documentaires. Wanneer een omroep of een VOD-platform betrokken is, dan financiert deze slechts een beperkt deel van de begrote kosten van de betreffende productie. De omroep of het VOD-platform verwerft doorgaans voor een beperktere periode het recht om de productie lineair of non-lineair in Nederland uit te zenden en de inkomsten uit dergelijke uitzendingen vallen toe aan de betreffende omroep of het VOD-platform.

Bij het tweede model dient de producent dus per productie voor het grootste deel van de begrote kosten additionele financieringsbronnen te vinden. Dat kunnen voorverkopen van rechtenpakketten aan het buitenland zijn. Vaak betreft het echter financieringsbijdragen van investeerders die terug moeten worden betaald uit de inkomsten die met exploitatie worden gegenereerd. Per productie wordt met alle investeerders een zogenaamde “*waterfall*” (ook wel “recoupmentschema”) overeengekomen, waarin is vastgelegd in welke volgorde en in welke “levenscyclus” van een productie de gerealiseerde exploitatie-opbrengsten tussen hen worden gedeeld. Daarbij geldt een belangrijk onderscheid tussen wat men noemt “hard geld” en “zacht geld”.

### *Hard en zacht geld*

Hard geld betreft investeringen door marktpartijen die veel risico lopen, zoals voorschotten op opbrengsten die film distributeurs verstrekken en die doorgaans in eerste positie met de opbrengsten worden verrekend. Ook investeringen door *private equity*-partijen en van producenten zelf worden gezien als hard geld. Hard geld komt als eerste aan de beurt voor terugbetaling uit de exploitatieopbrengsten en staat dus bovenaan (‘preferent’) in de *waterfall*.

Bij zacht geld gaat het om bijdragen die pas op een later punt in de *waterfall* uit de opbrengsten hoeven te worden terugbetaald, of waarbij terugbetaling helemaal niet aan de orde is. Het gaat hier om achtergestelde leningen van bijvoorbeeld het Nederlands Filmfonds, het Coproductiefonds Binnenlandse Omroep of een bijdrage vanuit het Abraham Tuschinski Fonds (“ATF”), dat als gift wordt verstrekt. Omdat zacht geld niet, of pas later hoeft te worden terugbetaald, kunnen commerciële investeerders eerder in de exploitatie-cyclus van een productie hun investeringen terugverdienen. Op die manier wordt het risico dat zij lopen kleiner en blijft de producent in staat om door combinatie van hard en zacht geld de financiering van een budget te realiseren, en een productie tot stand te brengen die voldoende *production value* heeft om de strijd aan te kunnen gaan met buitenlandse producties om de gunst van het publiek.

### *Verdringingseffect van een investeringsverplichting bij beide modellen*

Model 1 betreft uitsluitend financiering van partijen die ook zonder de verplichting al zelf rechtstreeks investeren in nieuwe producties en deze exploiteren. De investeringsverplichting zal daarom geen verdringingseffect hebben op het bestaande financieringsinstrumentarium en een aanvulling kunnen zijn door meer investeringen van partijen die nog niet voldoen aan het minimum dat de nieuwe regeling voorschrijft.

Bij Model 2 treedt daarentegen *wel* een verdringingseffect op. De nieuwe stimuleringsmaatregel zal ertoe leiden dat nieuwe partijen verplicht zijn te investeren. Zij kunnen dat doen door een aankoop van rechten, die vervolgens niet meer beschikbaar zullen zijn voor partijen die deze rechten in het bestaande financieringsinstrumentarium voor hun rekening namen. Per saldo treedt dan geen vergroting op van de voor financiering van producties beschikbare middelen.

Datzelfde gebeurt als nieuwe partijen voldoen aan hun verplichting door het investeren – al dan niet via een privaat fonds – van hard geld, dat moet worden terugbetaald uit de exploitatie-opbrengsten en een plek bovenin de *waterfall* krijgt. Als gevolg daarvan zullen de partijen uit het bestaande financieringsinstrumentarium die hard geld investeren hun preferente plaats in de *waterfall* in de nieuwe situatie moeten delen of afstaan. Het risico dat zij lopen wordt daardoor groter. Zij zullen daardoor minder of niet investeren en hun financiering is dan verdrongen door de financiering vanuit de investeringsverplichting.

- *Het is dus van groot belang dat de investeringsverplichting optimaal wordt ingebed in het bestaande financieringsinstrumentarium opdat het verdringingseffect wordt voorkomen. Dit geldt met name voor audiovisuele producties waarbij meerdere financiers betrokken zijn die hard geld investeren.*
- *Daarom dringen producenten erop aan dat parallel aan de behandeling van de voorgenomen wijziging van de Mediawet 2008, dus op zo kort mogelijke termijn, onder leiding van een kwartiermaker partijen uit de productie- en exploitatieketen met een sectorplan<sup>1</sup> komen dat in verdere finetuning van de investeringsverplichting voorziet.*
- *De in het wetsvoorstel voorziene evaluatie van de stimuleringsmaatregel moet dus ook gericht zijn op de vraag in hoeverre het verdringingseffect is opgetreden, om zo nodig bij te kunnen sturen.*
- *In dat licht bevelen producenten aan om na inwerkingtreding de maatregel jaarlijks te monitoren.*

## **2. Invulling definitie “bioscoopdienst” en criteria ten aanzien van “Nederlandse culturele audiovisuele producties” en “investering” (art. 3b.1, 3b.2, 3b.3 en 3b.5)**

Het wetsvoorstel biedt onder Artikel 3b.1 een definitie van een “bioscoopdienst”. Nog niet duidelijk is bepaald welke partij de aanbieder van een bioscoopdienst is. Betreft dat het moederbedrijf (Pathé, Vue, Kinopolis hebben samen een marktaandeel van 75%), of heeft het betrekking op de afzonderlijke bioscopen? Geldt voor elke bioscoop de drempel van 1 miljoen euro aan relevante omzet, of geldt dat voor het hele concern? Voor de verwachte opbrengsten maakt dat veel uit.

Wat betreft de definities van zowel de categorieën als de criteria voor het *Nederlands cultureel* karakter valt op dat de Memorie van Toelichting vermeldt dat deze zullen worden uitgewerkt in het Mediabesluit 2008. Als dat – gezien de nogal uitputtende omschrijving in art. 3b.1 t/m 3b.3 – wetstechnisch mogelijk is, dan verdient het aanbeveling om in art. 3b.1 t/m 3b.3 van de wet te vermelden dat nadere uitwerking kan geschieden bij Algemene Maatregel van Bestuur.

Indien dat wetstechnisch niet mogelijk is, dan wijzen producenten op de volgende aandachtspunten ten aanzien van het cultureel karakter van de programma-categorieën die in aanmerking komen.

- (i) Het in consultatie gegeven wetsvoorstel benoemt vier categorieën producties: documentairefilm, documentaireserie, dramaserie en speelfilm. Animatie is hier in zoverre inbegrepen, dat - wanneer mogelijk - de vier genoemde categorieën van deze techniek gebruik kunnen maken. Als gevolg van het minuten-criterium in art. 3b.1 zullen korte animatieseries, bijvoorbeeld een gangbare reeks van tien afleveringen van 3 of 8 minuten, echter nooit in aanmerking komen, omdat de totale lengte van zo'n reeks of lengte per aflevering korter is dan de genoemde ondergrens van 100 minuten c.q. 10 minuten.
- (ii) De ‘innovatieve mediaproducties’ die in de brief van de bewindspersonen van OCW<sup>2</sup> nog werden genoemd als categorie waarin geïnvesteerd kan worden, zijn komen te vervallen vanwege afbakeningsmoeilijkheden. Producenten geven in overweging om in dat geval –

---

<sup>1</sup> De bewindslieden van OCW hebben de sector in hun brief van 29 december 2019 aan de Tweede Kamer gevraagd om een sectorplan. Later is door Minister Van Engelshoven bevestigd dat het Ministerie een kwartiermaker zal aanstellen die met de sector tot zo'n plan zal komen.

<sup>2</sup> Zie noot 1.

al dan niet onder verwijzing naar de evaluatiemogelijkheid na vier jaar – in elk geval in de Memorie van Toelichting een aantal voorbeelden te benoemen van innovatieve mediaproducties die op grond van de voorgestelde criteria eventueel *wel* in aanmerking zouden kunnen komen.

- (iii) Daarnaast vinden producenten het jammer dat – afgezien van documentaire - non-scripted programma's per definitie zijn uitgesloten, terwijl die wel degelijk culturele waarde kunnen hebben. Producenten geven daarom in overweging dat ook onderzoekende en historische programma's en andere educatieve en culturele (jeugd)programma's, ook die met een spelelement, in aanmerking kunnen komen.
- (iv) In de eerdergenoemde brief van 19 december 2019 is aangekondigd dat de stimuleringsmaatregel ook effect moet sorteren op de zichtbaarheid van Nederlandse culturele audiovisuele producties, waarover na vier jaar eveneens wordt geëvalueerd. Dit komt helaas niet terug in de tekst van het wetsvoorstel. Daar is op eenvoudige wijze in te voorzien, door te vermelden dat de investering niet alleen betrekking heeft op de vervaardiging van Nederlandse culturele audiovisuele producties maar ook op hun zichtbaarheid (promotie).

Wat betreft het Nederlands karakter van de programma-categorieën die in aanmerking komen wijzen de producenten, als het wettelijk niet mogelijk zou zijn dit nader uit te werken in het Mediabesluit, op de volgende aandachtspunten:

- (i) Omdat producties moeten voldoen aan twee criteria ten aanzien van Nederlandse<sup>3</sup> taal en cultuur (met elk twee opties), lijken de mogelijkheden om te investeren te beperkt. Ook lijken internationale co-producties, waarin vaak in overwegend andere talen wordt gesproken en het verhaal bijvoorbeeld in een ander of fictief land speelt, nooit in aanmerking te kunnen komen. Terwijl op zichzelf buiten kijf staat dat deze producties Nederlands kunnen zijn, zeker als de personages die er in voorkomen binding hebben met Nederland.
- (ii) Vandaar dat de producenten voorstellen dat producties dienen te voldoen aan één van de twee genoemde criteria.
- (iii) Om te bewerkstelligen dat de met de investeringen gemoeide bestedingen zo veel als mogelijk in Nederland worden gedaan, pleiten de producenten ervoor dat wanneer wordt geïnvesteerd in een onafhankelijke productie van een producent die elders in de EU/EER zijn hoofdzetel heeft, betaalbaarstelling van de investering plaats dient te vinden aan een in Nederland gevestigde nevenvestiging met tenminste één werknemer in vaste dienst.
- (iv) De in het wetsvoorstel voorziene evaluatie van de stimuleringsmaatregel moet dus ook gericht zijn op de vraag in hoeverre de met de bestedingen gemoeide investeringen uiteindelijk zijn neergeslagen in Nederland.

De definitie van “investering” die gedaan moeten worden voor publieke en commerciële media-instellingen bepaalt in artt. 3b.3, lid 2 sub c en art 3b.4 lid sub c dat het kan gaan om een exploitatielicentie ten aanzien van een productie die op het moment van licentieverlening niet ouder is dan vier jaar. Gekozen is, aldus de Memorie van Toelichting op pag. 23, voor een termijn van vier jaar, omdat omroepen en platforms in een eerder stadium hebben aangegeven dat “het soms langer duurt dan een jaar voordat een exploitatielicentie voor een productie verkregen kan worden”.

Producenten herkennen zich hier niet in. Het kan op zichzelf zo zijn dat een licentie pas kan worden *uitgeoefend* na een jaar, maar dat doet niets af aan het feit dat zo'n licentie in de meeste gevallen al *verkregen* kan worden ruim binnen een jaar nadat een productie is gerealiseerd.

- Producenten stellen daarom voor om in leden 2 sub c van de artt. 3b.3 en 3b.4 “vier jaar” door “twee jaar” te vervangen.

### 3. Investeringsverplichting per type diensten-aanbieder

De investeringsverplichting zal voor drie typen diensten-aanbieders gaan gelden: publieke media-diensten (lineair en op aanvraag), commerciële media-diensten op aanvraag en voor aanbieders van bioscoopdiensten.

---

<sup>3</sup> En Friese taal.

### *Publieke en commerciële media-diensten (artt. 3b.3 t/m 3b.5)*

Producenten vragen zich waarom er tussen publieke en commerciële media-diensten een ongelijk speelveld wordt gecreëerd. De investeringsverplichting geldt immers wel voor de lineaire diensten van de publieke omroep, maar niet voor die van de commerciële omroep. De motivering hiervoor in de Memorie van Toelichting (pag. 10) is dat bij het merendeel van de commerciële omroepen die zich richten op het Nederlandse publiek “de bijdrage aan de Nederlandse audiovisuele sector zodanig groot” is, dat er reden is de investeringsverplichting niet toe te passen op hun omroepdiensten.

Dit overtuigt niet. Als de bijdrage van de commerciële omroep al zo groot is, is er geen reden om die *niet* te schragen met een minimum dat voortvloeit uit een investeringsverplichting. Mocht het probleem zijn dat hun bijdrage zich onvoldoende richt op producties met een cultureel karakter, dan kan daar eenvoudig in worden voorzien door nog eens te kijken naar de definities in art. 3b1 t/m 3b.3 (zie eerdere opmerkingen hiervoor over programma-categorieën en de zichtbaarheid daarvan) zonder dat hierbij de essentie van de maatregel verwatert.

Producenten hebben met instemming kennisgenomen van het feit dat in lid 3 van art. 3b.2 en 3b.5 is opgenomen dat een nader te bepalen percentage geïnvesteerd dient te worden in onafhankelijke producties. Nu ook andere details in de wet worden opgenomen in plaats van in het Mediabesluit dringen zij erop aan ook dit percentage in de wet op te nemen en vast te stellen op ten minste 75%, gezien de beoogde doelstelling om een divers en kwalitatief Nederlands cultureel audiovisueel aanbod te stimuleren, dat zowel gericht kan zijn op een kleinere doelgroep als op een groot en breed publiek.

Dat doel wordt niet bereikt als een omroep of media-dienst op aanvraag aan deze verplichting kan voldoen door de gehele besteding neer te leggen bij slechts één of enkele productiehuisen. Vandaar dat producenten aanbevelen om te bepalen dat een productie niet onafhankelijk is in de zin van artikel 2.120, eerste lid c.q. artikel 3.22, eerste lid, als de productie tot stand is gebracht door een producent aan wie voor meer dan 50% van het totaal aan verplichte investeringen in hetzelfde kalenderjaar is uitbesteed door de betreffende omroep of media-dienst op aanvraag.

### *Bioscoopdiensten (art. 3b.8)*

Zoals uiteengezet in Deel 1 van deze reactie, worden audiovisuele producties (primair) bestemd voor de bioscoop gefinancierd via het Model 2, waarin de begrote productiekosten worden gedekt door verscheidene investeerders die hard geld verstrekken en door partijen die zacht geld verstrekken. Juist bij deze producties ligt dus het gevaar op de loer dat verdringing optreedt en bijvoorbeeld de circa 12,5 miljoen euro per jaar die filmdistributeurs momenteel in een divers spectrum van Nederlandse bioscoopfilms (zowel speelfilms als documentaires) investeren grotendeels verdampt.

Omdat te verwachten valt dat bioscoopexploitanten vooral zullen focussen op grote films gericht op een groot publiekssucces om hun investeringen terug te verdienen, zal dit leiden tot een verschraling van de diversiteit van het aanbod in de bioscoop. Ook ontstaat het risico dat als een bioscoopketen een substantiële investering in een publieksfilm doet, deze bioscoopketen als voorwaarde stelt dat deze productie in eerste instantie alleen te zien zal zijn in zijn eigen zalen. Dit komt de verspreiding en toegankelijkheid van het cultureel audiovisueel aanbod niet ten goede.

### *Belang Abraham Tuschinski Fonds*

Een ander punt van aandacht is de toekomst van het Abraham Tuschinski Fonds (“ATF”). De Memorie van Toelichting vermeldt dat het btw-convenant Film 2018<sup>4</sup>, waaruit het ATF wordt gefinancierd kan worden opgezegd als er een “heffing” wordt ingevoerd. Een heffing, geeft ook de Memorie van Toelichting aan, is echter iets anders dan een investeringsverplichting. De invoering van de investeringsverplichting heeft daarom geen wijziging van het btw-convenant Film 2018 tot gevolg. Tegelijkertijd is het in de bepaling van de hoogte van het percentage dat bioscopen moeten investeren wel relevant om rekening te houden met de afdrachten die al worden gedaan.

Daarnaast zien producenten het gevaar dat de investeringsverplichting pas effectief financiering genereert, lang nadat de investeringsverplichting wettelijk van kracht is (zie ook Deel 4 van deze reactie). In dat geval zou ook nog een enorm gat in de financiering vallen en continuïteit van de financiering van bioscoopfilms bedreigd worden.

---

<sup>4</sup> <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-20926.html>, artt. 5.1 t/m 5.4

Anderzijds onderschrijven producenten dat de opbrengsten van bioscoopfilms grotendeels terechtkomen bij de bioscoopexploitanten die niet in (nieuwe) producties investeren en juist ten aanzien van hen een investeringsverplichting het geëigende middel is om hen meer verantwoordelijkheid te laten nemen voor de productie van nationaal aanbod.

Zoals gezegd ligt juist bij voor bioscoopuitbreng bestemde producties het risico van verdringing op de loer, en daar komen de nadelige gevolgen van het mogelijk verdwijnen van het ATF bij. De waarde van het ATF ligt er vooral in, dat de middelen die het ATF verstrekt een gift zijn<sup>5</sup> zonder verplichting tot terugbetaling vanuit de *waterfall*, en dus niet leiden tot een verdringingseffect. De waarde van de 5,2 miljoen euro die ATF in 2019 verstrekke<sup>6</sup>, is dus hoger dan de netto waarde van bijdragen van dezelfde omvang uit een investeringsverplichting.

Om deze redenen bepleiten producenten de volgende aanpassing ten aanzien van de investeringsverplichting voor bioscoopdiensten-aanbieders:

- (i) De investeringen die aanbieders van bioscoopdiensten moeten doen op grond van art 3b.8 van het wetsvoorstel mogen worden verminderd met de bedragen die zij betalen ter uitvoering van het btw-convenant Film 2018.

#### **4. Inbreng producenten gerichte consultatie voorjaar 2020**

##### *Percentage onafhankelijke producties*

In de gerichte consultatie hebben producenten inbreng geleverd over de positie van onafhankelijke producties. Dit heeft ertoe geleid dat in het wetsvoorstel elementen zijn opgenomen om te voorzien in een percentage van investeringen in onafhankelijke producties. Producenten herhalen dat zij het percentage bij voorkeur wettelijk zien vastgelegd en wel op 75%, inclusief de investeringen door aanbieders van bioscoopdiensten. Van belang daarbij is dat ook wordt vastgelegd dat, als een productie tot stand is gebracht door een onafhankelijke producent aan wie voor meer dan 50% van het totaal aan verplichte investeringen in hetzelfde kalenderjaar is uitbesteed door dezelfde diensten-aanbieder, deze producties niet als onafhankelijk gelden. Voor investeringen door aanbieders van bioscoopdiensten is deze toevoeging overigens niet gewenst vanwege het ermee samenhangende risico van versnippering van hun investeringen over te veel bioscoopfilms.

##### *Tijdstip van investeren en controle daarop*

In hun inbreng op de gerichte consultatie hebben de producenten hun zorg geuit over het grote tijdsverloop tussen het van kracht worden van het wetsvoorstel en het moment waarop de daaruit voortvloeiende investeringen daadwerkelijk worden gedaan en over het moment waarop wordt gerapporteerd over de relevante omzetten. In het wetsvoorstel waarover nu wordt geconsulteerd houden zij deze zorg: tussen het moment van invoering van de investeringsverplichting en het moment waarop investeringen daadwerkelijk beschikbaar komen kan wel vier jaar liggen. Dat is te lang, ook in de hiervoor vermelde context van het mogelijk verdwijnen van het ATF direct na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Ook duurt het te lang voordat gerapporteerd wordt over de relevante omzetten.

Het is van belang dat alle directe investeringen op zodanige wijze betaalbaar worden gesteld, dat tijdens het productieproces geen cashflow problemen ontstaan en de vervaardiging van Nederlands cultureel audiovisueel product conform de *Fair Practice Code* en de *Intentieverklaring Audiovisuele Sector* optimaal kan worden gewaarborgd. Vandaar dat producenten aanbevelen de relevante bepalingen hiervoor aan te scherpen door de volgende aanpassingen:

- (i) *Aan het einde van het jaar waarin het wetsvoorstel van kracht wordt, wordt door de dienstenaanbieders die het betreft opgave gedaan van de relevante omzet.*
- (ii) *De investeringen worden uitgevoerd binnen het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar, waarin de relevante omzet is gerealiseerd.*

---

<sup>5</sup> In feite een klein deel van het voordeel dat bioscopen genieten uit het verlaagde btw-tarief voor bioscoopkaartjes.

<sup>6</sup> Vanzelfsprekend zullen bijdragen vanuit ATF (dat conform btw-convenant Film 2018 wordt gefinancierd met een bijdrage per verkocht kaartje) in de jaren 2020 en daarna door de COVID-19 pandemie veel lager uitkomen, maar zo lang de door de COVID-19 pandemie ingestorte omzetten niet op het peil van 2019 terug zijn, zal ook een investeringsverplichting vooralsnog navenant minder opleveren.

- (iii) *De investering is uitgevoerd wanneer een of meer overeenkomsten zijn gesloten betreffende een investering en de daaruit voortvloeiende betalingen in uiterlijk het jaar daarop geheel of nagenoeg geheel zijn voldaan.*
- (iv) *Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de tijdstippen waarop de investering betaalbaar wordt gesteld.*
- (v) *Indien de investering wordt gedaan in Nederlands cultureel audiovisueel product dat kwalificeert als onafhankelijke productie, kan de investering pas betaalbaar gesteld worden aan een productiemaatschappij waarvan hoofdvestiging of vestigingsplaats niet in Nederland is gelegen, als deze productiemaatschappij beschikt over een nevenvestiging in Nederland met tenminste één werknemer in vaste dienst.*

#### *Inrichting privaat fonds*

Zoals hiervoor gememoreerd is het *last but not least* van belang dat op zo kort mogelijke termijn, onder leiding van een kwartiermaker partijen uit de productie- en exploitatieketen met een sectorplan komen dat in verdere *finetuning* van de implementatie van de investeringsverplichting voorziet. Daarbij dient uiteraard ook aandacht besteed te worden aan de inrichting en werkwijze van het (of meerdere) private fonds(en) die kunnen optreden als investeerder(s) namens dienstenaanbieders die zelf niet rechtstreeks investeren.

Om te stimuleren dat de ontwikkeling van het sectorplan over een privaat fonds gestalte krijgt, zonder dat de behandeling van het wetsvoorstel vertraagt, stellen producenten voor de uitwerking van de spelregels die voor een privaat fonds gaan gelden als mogelijkheid in de wet te verankeren. Nu wordt daarover in de wet niets gezegd, alleen de Memorie van Toelichting maakt gewag van de mogelijkheid om via een privaat fonds te investeren.

Hierin kan worden voorzien door te bepalen dat krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de inrichting en werkwijze van een privaat fonds dat investeringen doet namens de diensten-aanbieders die ervoor kiezen niet rechtstreeks investeringen in Nederlandse culturele audiovisuele producties te doen.

**BIJLAGE:** Tekstvoorstellen voor concept-wetsvoorstel investeringsverplichting

## Bijlage: Tekstsuggesties (in rood) wetsvoorstel

### 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:

*animatiefilm*: audiovisuele productie met toepassing van een filmtechniek waarbij de illusie van beweging wordt gecreëerd door verschillende stilstaande beelden na elkaar af te spelen, met een vertoningsduur van ten minste 60 minuten;

*animatieserie*: audiovisuele productie in het genre fictie, met een doorlopende verhaallijn en in een beperkte reeks, met een totale vertoningsduur van ten minste 100 minuten, verdeeld over afleveringen van ieder ten minste tien minuten, dan wel van tenminste 3 minuten in het geval van een serie voor kinderen van zes jaar of jonger;

*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;

*cultuurhistorische serie*: audiovisuele productie in het genre non-fictie gewijd aan onderwerpen van cultuurhistorisch belang met een totale vertoningsduur van ten minste 100 minuten, verdeeld over afleveringen van ieder ten minste twintig minuten;

*cultuur-educatieve serie*: audiovisuele productie in het genre non-fictie met een educatief karakter gewijd aan onderwerpen van cultuurhistorisch belang met een totale vertoningsduur van ten minste 100 minuten, verdeeld over afleveringen van ieder ten minste twintig minuten;

*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 **cultuurhistorische serie, een cultuur-educatieve serie**, documentairefilm, documentaireserie, dramaserie of speelfilm, **animatiefilm of animatieserie** is, en voldoet aan **tenminste één van** 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~~ **of**
- 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.
- c. **bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere criteria worden gesteld.**

### 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 **en de zichtbaarheid daarvan**. 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 twee** jaar.
3. **75%** van de bestedingen uit hoofde van het **eerste en** tweede 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. **Een productie geldt niet als onafhankelijke productie als deze tot stand is gebracht door een rechtspersoon bij wie in hetzelfde kalenderjaar meer dan 50% van de bestedingen als genoemd in het tweede lid, onder a, zijn gedaan.**
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. **omroepdienst**
  - b. mediadienst op aanvraag met abonnementsmodel;
  - c. mediadienst op aanvraag met advertentiemodel;
  - d. 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 **en b**.
3. De investering bedraagt drie procent van de relevante omzet per boekjaar voor mediadiensten als bedoeld in het eerste lid, onder c **en d**.
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~~ twee jaar.
3. 75% 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. Een productie geldt niet als onafhankelijke productie als deze tot stand is gebracht door een rechtspersoon bij wie in hetzelfde kalenderjaar meer dan 50% van de bestedingen als genoemd in het tweede lid, onder a, zijn gedaan.
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 en de daaruit voortvloeiende betaling uiterlijk het jaar daarop geheel is voldaan 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. In geval de investering plaatsvindt in onafhankelijke productie als bedoeld in het vorige lid die wordt vervaardigd door een producent die elders in de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte zijn hoofdzetel heeft, vindt betaalbaarstelling van de investering plaats aan een in Nederland gevestigde nevenvestiging met tenminste één werknemer in vaste dienst.
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.
3. Het Commissariaat publiceert jaarlijks voor 1 oktober een monitor met de resultaten van de investeringsverplichting uit het voorgaande boekjaar.

### **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 **en de zichtbaarheid daarvan**.
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, **met uitzondering van de laatste volzin van artikel 3b.5, derde lid**.
5. Het Commissariaat kan een aanbieder van een bioscoopdienst ontheffing verlenen van het eerste lid indien toepassing geleet op de aard of het onderwerp van de betreffende bioscoopdienst praktisch onuitvoerbaar of ongerechtvaardigd zou zijn.
6. **De investeringen een aanbieder van een bioscoopdienst in een kalenderjaar doet op grond van het bepaalde in het eerste lid mogen verminderd met de betalingen die de aanbieder van de bioscoopdienst in hetzelfde jaar verricht ter uitvoering van het btw convenant Film 2018.**

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 **en gerapporteerd** 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