

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 19 december 2019 inzake de stimuleringsmaatregel Nederlands cultureel audiovisueel aanbod (Kamerstuk 32 820, nr. 330).

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Verouden

Inhoud	Blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	4
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	5
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	6
• Inbreng van de leden van de SP-fractie	7
II Reactie van de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	8

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

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

Deze leden lezen dat het kabinet ervoor heeft gekozen om een investeringsverplichting op te leggen aan bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen, waarbij zij een percentage van de in Nederland gegenereerde relevante omzet moeten investeren in de productie van Nederlands cultureel audiovisueel aanbod¹. Deze leden vragen wat er bedoeld wordt met «Nederlands audiovisueel aanbod». Wat is hier de definitie van? Daarnaast vragen de leden waarom mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen onder de TVOD-aanbieders². Zijn de Ministers het met deze leden eens dat mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, vallen onder de classificering AVOD-aanbieders³? Zo nee, vallen dan andere mediadiensten op aanvraag, die werken met een advertentiemodel, zoals Youtube, onder de investeringsverplichting? Waarom heeft het kabinet besloten om AVOD-diensten niet een aparte categorie te plaatsen, maar onder te brengen bij de categorie TVOD, zo vragen deze leden. Waarom heeft de overheid gekozen voor een investeringsverplichting in plaats van voor een co-financieringsverplichting, zoals in België het geval is? Waar zijn de genoemde percentages van drie procent en zes procent voor een investeringsverplichting op gebaseerd? Welke financiële en economische onderbouwingen zijn er hiervoor? Welke producties vallen er onder de zes procent? Tellen huidige Nederlandse producties mee? Zo nee, waarom niet? Deze leden lezen dat er een minimale omzet van 1 miljoen euro wordt gevraagd (zogenoemde investeringsdrempel) om onder de investeringsmaatregel te vallen. Is er echter ook een maximum dat geïnvesteerd of afgedragen dient te worden? Zo nee, waarom niet en wat is de afweging geweest? De leden lezen dat grote spelers als Facebook en Google niet vallen onder de investeringsverplichting. Zij vragen wat het kabinet gaat doen om het gelijke speelveld te waarborgen, aangezien deze techreuzen een steeds grotere hap pakken van de totale omzet van de Nederlandse advertentiemarkt, een markt waar ook de bioscopen, TVOD-aanbieders, SVOD-aanbieders en omroepen een groot deel van hun omzet vandaan moeten halen.

¹ TVOD: Transactional based video on demand.

SVOD: Subscriptional based video on demand.

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

³ AVOD: Advertisement based video on demand.

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

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

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

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

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

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

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

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

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

Deze leden lezen dat de investeringsverplichting zal worden opgenomen in een wetsvoorstel waarin voor een viertal typen exploitanten een verplichting wordt opgenomen om te investeren in nieuwe Nederlandse culturele audiovisuele producties. Kunnen de Ministers toelichten waarom voor deze vier typen is gekozen? Kunnen de Ministers aangeven waarom de AVOD-diensten zijn uitgezonderd van de stimuleringsmaatregel? Waarom zijn kabels uitgezonderd van de stimuleringsmaatregel? Deze leden lezen dat voor exploitanten die direct verdienen aan audiovisuele content, maar doorgaans niet rechtstreeks in aanbod investeren (bioscopen en TVOD-aanbieders) een investeringsverplichting zal gelden ter hoogte van drie procent van hun in Nederland gegenereerde relevante jaaromzet en dat aan de exploitanten die wel in content investeren een investeringsverplichting van zes procent wordt opgelegd. Kunnen de

⁴ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 134.

⁵ Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358.

⁶ Parlis nr. 2018D07150.

Ministers toelichten waarom is gekozen voor twee verschillende percentages en waarom is gekozen voor de hoogte van deze percentages? Deze leden vragen verder waarom in het wetsvoorstel wijziging Mediawet 2008 in verband met de implementatie van de richtlijn audiovisuele mediadiensten de investeringsverplichting niet alvast is opgenomen⁷? Deze leden zijn daarnaast benieuwd wanneer de verwachting is dat de investeringsverplichting in de Mediawet zal zijn opgenomen?

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

Inbreng van de leden van de D66-fractie

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

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

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

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

De aan het woord zijnde leden vragen de Ministers in hoeverre er mogelijkheden zijn om de voorgestelde investeringsmaatregel, of

⁷ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35 361).

elementen daarvan, ook breder in de culturele en creatieve sector in te voeren, bijvoorbeeld in de muziek sector. Wordt deze maatregel in het buitenland ook breder dan de audiovisuele sector ingezet? Zo ja, in welke landen en welke sectoren?

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

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

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie zien het voornemen om een wettelijke investeringsverplichting in te stellen als een kleine doorbraak. Terwijl landen zoals Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Portugal, Brazilië en verschillende staten in de Verenigde Staten en Canada reeds extra maatregelen hebben getroffen om de positie van het eigen audiovisuele aanbod te beschermen, werden in Nederland dergelijke stimuleringsmaatregelen tot nog toe vooruitgeschoven. Deze leden zijn blij dat na lang aandringen nu een voorstel wordt gedaan om maatregelen te treffen, maar wijzen de Ministers erop dat tijdens het wetgevings-overleg Media van 2 december 2018⁹ het lid Westerveld al pleitte voor stimuleringsmaatregelen in de vorm van een heffing. De Minister voor Basis en Voortgezet Onderwijs en Media zegde toe spoedig en «begin 2019» een beleidsreactie te zullen sturen over dit onderwerp. Het werd een jaar later. De voornoemde leden vragen waarom er zo veel tijd overheen is gegaan. Herhaaldelijk hebben deze leden naar een beleidsreactie gevraagd, onder meer in de maanden maart, april, september en november vorig jaar. Wanneer verwachten de Ministers dat de aangekondigde stimuleringsmaatregel van een investeringsverplichting ingaat? Delen de Ministers de teleurstelling van deze leden dat sinds de publicatie van het advies van de Raad voor Cultuur «Zicht op zo veel meer»¹⁰ in juli 2018 er te lang is getreuzeld, zo vragen deze leden.

Voornoemde leden lezen dat het kabinet voornemens is om niet te kiezen voor een combinatie van een (streaming- of exploitatie)heffing en een quotum, zoals aanbevolen door de Raad voor Cultuur, maar in plaats daarvan voor een investeringsverplichting te kiezen. Kunnen de Ministers toelichten waarom voor deze weinig omvangrijke maatregel is gekozen in plaats van voor een heffing? Op welke «marktverstorende» effecten doelen de Ministers in de brief betreffende een heffing? Zijn de Ministers ervan op de hoogte dat veel landen juist wel kiezen voor een streamingheffing, dikwijls in combinatie met een quotum? Zien de Ministers in dat heffingen kunnen bijdragen aan minder marktdominantie van enkele grote SVOD- of TVOD-aanbieders vanwege de mogelijkheid om potentieel geld te verschuiven naar kleinere marktpartijen of makers? Zijn de

⁸ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met de implementatie van Richtlijn 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie (35 361).

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

¹⁰ Parlis nr. 2018D07150.

Ministers het met deze leden eens het inkomen en/of de arbeidspositie van veel makers broos is en zij kampen met veel onzekerheid? Delen de Ministers de opvatting van deze leden dat de beoogde stimuleringsmaatregel ook de positie van makers moet verstevigen? Kunnen de Ministers uiteenzetten hoe investeringsverplichtingen kunnen bijdragen aan de sociaaleconomische positie van makers, afgezet tegen een heffing in combinatie met quota als stimuleringsmaatregel, zo vragen deze leden.

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

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

Inbreng van de leden van de SP-fractie

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

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

Deze Ministers hebben ervoor gekozen geen quotum voor Nederlandse producties op te leggen aan partijen vanwege het risico op verschraling

¹¹ Bijlage bij Kamerstuk 32 820, nr. 330. Parlis nr. 2019D53358.

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

van de kwaliteit van het aanbod en een afnemende vraag. Deze leden zouden graag meer onderbouwing van deze stelling zien. Waarom zou een Europees quotum niet dezelfde consequenties hebben? Stelt het kabinet dat het aanbod van de Nederlandse makers niet van een dusdanige kwaliteit is, dat het een vastomlijnde eigen plek op de diverse platforms rechtvaardigt? Deze leden zouden dit een onbegrijpelijke stellingname vinden. Hoeveel miljoen euro wordt naar verwachting met deze regeling extra geïnvesteerd in Nederlandse content? Hoe staan de Ministers tegenover de interessante suggestie van enkele makers om naast een quotum ook eisen te stellen aan de leeftijd van aan te kopen producties, dit om te voorkomen dat platforms alleen maar oude series kopen en op die manier alsnog niet investeren in nieuw aanbod, zo vragen deze leden.

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

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

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

¹³ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 134.