

Vergaderjaar 2017–2018

32 820

Nieuwe visie cultuurbeleid

Nr. 249

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2018

Met deze brief geef ik – mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media – een eerste reactie op het bijgaande advies van de Raad voor Cultuur *Zicht op zo veel meer* over het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod¹. Hiermee kom ik tegemoet aan de wens van uw Kamer.²

Een aantal partijen uit de audiovisuele sector heeft per brief zijn reactie op het advies gegeven. Ook heb ik gesprekken gevoerd met een aantal belangrijke stakeholders. Deze reacties en gesprekken³ zijn waardevol en hebben mij een goed beeld gegeven van de ontwikkelingen in de audiovisuele sector en de uiteenlopende belangen die er spelen.

Adviesaanvraag

Zicht op zo veel meer is een van de tien sectoradviezen van de Raad voor Cultuur (hierna: de Raad) die met het oog op het toekomstige cultuurbeleid en -stelsel zijn gevraagd. Omdat het cultureel audiovisueel product niet alleen verband houdt met het filmbeleid – een onderdeel van het cultuurbeleid – maar ook met het mediabeleid, is de adviesaanvraag eind 2016 door beide bewindslieden van OCW opgesteld.

De twee hoofdvragen uit de adviesaanvraag waren:

1. Wat is er nodig om pluriforme en kwalitatief hoogstaande Nederlandse audiovisuele content te stimuleren, gezien het veranderende medialandschap?

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Kamerstuk 32 820, nr. 222.

³ Van en met de filmproductiesector (FPN, DPN, APN, IPN, DDG, AB en ACT), ANV, Eye, VCO, OTP, NVPI, FDN, NVBF, Netflix, Pathé Thuis, Google/YouTube, NLConnect, KPN, VodafoneZiggo, NPO, Nederlands Filmfonds.

2. Wat is er nodig om te zorgen dat deze content toegankelijk is en het publiek bereikt, ook internationaal?

Deze vragen komen voort uit het feit dat de Nederlandse audiovisuele sector op dit moment voor een reeks uitdagingen staat die voortvloeien uit technologische ontwikkelingen en de medialisering van de maatschappij. Om het onderwerp goed af te bakenen, gaat de adviesaanvraag over de positie van het cultureel audiovisueel product en niet over media-uitingen zoals nieuws, journalistieke programma's, sport of reality-tv. Culturele audiovisuele producten zijn *verhalen* die makers via beeld vertellen in de vorm van een speelfilm, creatieve documentaire, animatie, dramaserie of een product dat met nieuwe technieken wordt ontwikkeld zoals *virtual reality* en *augmented reality*.

Publieke waarde van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod

Het kabinet scheidt voorwaarden voor *onze verhalen*, voor verbeelding, voor kunst. Deze verhalen vertegenwoordigen onze identiteit, ze verbinden ons en geven ons kennis over onszelf, over de ander, over de wereld. Dat zijn de publieke waarden waar het kabinet voor staat. In mijn brief *Cultuur in een open samenleving*⁴ heb ik op basis van de publieke waarden van kunst en cultuur mijn uitgangspunten geschetst van het cultuurbeleid voor de komende jaren.

Vanwege deze waarden van cultuur is het van groot belang dat het Nederlands audiovisueel aanbod gemaakt wordt. Het gaat dan om alle typen audiovisuele producties met kwaliteit, die de verscheidenheid aan verhalen en leefwerelden in onze samenleving weerspiegelen. Het Nederlands audiovisueel product is een laagdrempelige cultuuruiting dat in grote getale gezien wordt en veel waardering geniet. Series als *Hollands Hoop* en *Als de Dijken Breken*, speelfilms als *Brimstone* en *Dikkertje Dap*, documentaires als *Schuldig* en *De Kinderen van Juf Kiet* en animatiefilms als *De Kleine Vampier* zijn daar mooie voorbeelden van. Ook is het belangrijk dat al het mooie en bijzondere aanbod toegankelijk is en gezien wordt.

Het mogelijk maken van een kwalitatief hoogstaand cultureel aanbod en het waarborgen van de toegankelijkheid ervan voor alle Nederlanders zijn uitgangspunten in zowel de Wet op het specifiek cultuurbeleid als de Mediawet. Dat niet alle producties een massapubliek trekken, is niet erg. Films, series en documentaires mogen ook schuren. Wel moeten overheid en audiovisuele sector gezamenlijk blijven werken aan het bereiken van een zo groot mogelijk publiek voor alle typen producties: van de meest kunstzinnige film of VR-installatie tot de grote publieksfilm met steracteurs.

Ontwikkelingen in de audiovisuele sector

Volgens de Raad staat het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod onder druk vanwege de sterke toename aan internationaal aanbod dat wordt gedistribueerd en vertoond door internationale spelers. Met hun grote productie- en marketingbudgetten en enorme distributiekracht ontstaat volgens de Raad een ongelijk speelveld. Dit leidt tot problemen op het terrein van de financiering van audiovisuele content van eigen bodem, maar ook tot een beperktere toegankelijkheid en zichtbaarheid van dat aanbod waardoor het publieksbereik in een neerwaartse spiraal terecht komt.

⁴ Kamerstuk 32 820, nr. 221.

De ontwikkelingen die de Raad beschrijft, worden herkend door de stakeholders uit de audiovisuele sector. Tegelijkertijd pleit een aantal marktpartijen in de gesprekken die ik met hen heb gevoerd voor een meer genuanceerde kijk op de in het advies geschetste impact van internationale spelers op de Nederlandse markt. Deze markt is immers met hun aanbod ook verrijkt. Voordat ik inga op de aanbevelingen van de Raad vind ik het daarom van groot belang om in deze brief duidelijk uiteen te zetten wat er precies aan de hand is in de audiovisuele sector en welke gevolgen dit heeft voor de positie van het Nederlands aanbod. Deze uiteenzetting is eveneens cruciaal om de rol van de overheid in de snel veranderende audiovisuele markt te kunnen bepalen.

Ten eerste is het kijkgedrag van Nederlanders ingrijpend veranderd, met name onder jongeren. Er wordt steeds minder lineair tv gekeken en kijkers bepalen steeds meer zelf welke content ze wanneer en van welk scherm consumeren. Ook voor het Nederlands cultureel audiovisueel product loopt de kijktijd via televisie terug.⁵ De internationale platformen winnen terrein. Met betrekking tot het cultureel audiovisueel product is er een enorme toename aan (kwalitatief hoogstaand) aanbod uit het buitenland waarmee *video on demand* platformen (VOD-platformen) zoals Netflix de Nederlandse kijkersmarkt veroveren. Zoals vroeger bij de koffieautomaat gesproken werd over wat we de avond ervoor op de Nederlandse televisie gezien hadden, wordt nu ook gesproken over hoever we al zijn in internationale topseries als *The Crown*, *13 Reasons Why* en *Game of Thrones*. Internationale VOD-platformen hebben slechts een zeer klein Nederlands aanbod in hun catalogus opgenomen.⁶ Een vergelijkbare ontwikkeling is zichtbaar in de bioscoop en het filmtheater. Het aanbod aan internationale producties en de bezoekersaantallen ervan laten de afgelopen vijf jaar een stijging zien, maar het marktaandeel van bezoeken aan Nederlandse producties in bioscopen en filmtheaters is na een succesvol decennium gedaald onder de 15%.⁷ Ook het absolute aantal verkochte kaartjes voor de Nederlandse film is gedaald, hoewel het nog steeds bijna het dubbele aantal is van een decennium geleden.⁸

De veranderingen in het kijkgedrag van Nederlanders hebben directe gevolgen voor de financiering van het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod. De verdienmodellen in de keten van productie-distributie-exploitatie veranderen sterk. Voor producenten in de audiovisuele sector was het de afgelopen decennia al moeilijk om te verdienen aan Nederlandse producties omdat de opbrengsten ervan grotendeels terecht komen bij eindexploitanten zoals bioscopen die beperkt in (nieuwe) producties investeren. Daarom heeft de overheid altijd een groot deel van nationaal audiovisueel aanbod gefinancierd. Door de komst van internationale platformen wordt het ook voor Nederlandse film distributeurs en exploitanten, zoals Nederlandse VOD-platformen en commerciële

⁵ Het marktaandeel in kijktijd via het televisietoestel voor Nederlandse films en series is van 4,1% in 2015 terug gelopen naar 3,3% in 2017. Het marktaandeel in kijktijd online voor Nederlandse films en series is van 3,1% in 2016 teruggelopen naar 2,8% in 2017. Met marktaandeel in kijktijd wordt bedoeld hoe de Nederlander zijn kijktijd verdeelt over de verschillende genres: hoeveel kijkt hij naar sport, naar nieuws, naar entertainment, etc. Screenforce, *TV Jaarrapport 2017*: pagina 13, 20.

⁶ Het aanbod Nederlandse films in de Netflix catalogus bedraagt 4% van het totale aanbod (er worden geen Nederlandse series aangeboden). Het aanbod van Nederlandse films op VOD-platform Pathé Thuis bedraagt 12,5%. In de catalogus van VOD-platform Videoland is het aanbod Nederlandse films 6% en Nederlandse series 28,5%. Deze cijfers gelden voor het aanbod in eerste helft 2018.

⁷ Het marktaandeel bezoekers van de Nederlandse film in de bioscopen was in 2013 20,6%, in 2014 20,9%, in 2015 18,8%, in 2016 12,3%, in 2017 12%. FF *Facts & Figures 2018*.

⁸ Het aantal verkochte kaartjes voor de Nederlandse film in de bioscoop was in 2006 2,6 miljoen, in 2013 6,2 miljoen, in 2014 6,4 miljoen, in 2015 6,2 miljoen, in 2016 4,2 miljoen en in 2017 4,3 miljoen. Filmfonds, *Facts & Figures 2018*.

omroepen, steeds moeilijker om te verdienen aan Nederlandse audiovisuele producties. Steeds meer inkomsten komen terecht bij grote internationale platformen, zowel reclame-inkomsten als inkomsten uit verkoop, verhuur en abonnementen. Ter illustratie: de omzet van VOD-platform Netflix in 2017 was 204 miljoen euro in Nederland, daar waar de andere Nederlandse VOD-platformen een gezamenlijke omzet haalden van 57 miljoen euro.⁹ Parallel aan deze ontwikkeling zijn de inkomsten van Nederlandse filmdistributeurs gedaald die zij voorheen kregen uit verkoop en verhuur van video's, DVD's en Blu Ray. Deze markt is zo goed als verdwenen.¹⁰ Met betrekking tot reclame-inkomsten zien we ook een grote toename bij de internationale platformen. Hierbij gaat het om platformen als Google en Facebook. De reclame-inkomsten van de publieke omroep dalen¹¹, alsook die van commerciële omroepen die op de Nederlandse markt opereren.

Omdat de inkomsten van private partijen zoals filmdistributeurs, sales agents en commerciële omroepen afnemen en het steeds moeilijker wordt om winst te realiseren, lopen de investeringen van deze private financiers in de Nederlandse culturele audiovisuele producties terug.¹² Ook zijn de investeringen van internationale platformen in deze Nederlandse producties zeer beperkt. Nog minder dan nu het geval is zal het cultureel audiovisueel product van eigen bodem in de markt tot stand komen. De druk op publieke middelen neemt daarmee toe.

Deze ontwikkelingen staan niet op zichzelf en zijn in de meeste Europese landen zichtbaar. De Europese audiovisuele markt is in economische zin geenszins te vergelijken met die van de Verenigde Staten (*Hollywood*), India (*Bollywood*) en China. Het overgrote deel aan nationale speelfilms en series komt in Europa niet zonder overheidssteun tot stand en de discussie over het behoud van een sterke positie van nationaal aanbod neemt toe.

Reactie op aanbevelingen van de Raad

Omdat het advies *Zicht op zo veel meer* veelomvattend is en de besproken problematiek complex, kunnen in deze brief nog geen volledige en definitieve antwoorden worden geven op alle aanbevelingen. Ook kan ik geen toezeggingen doen over een aantal grote investeringen die de Raad adviseert. Wel kondig ik in deze brief eerste stappen aan die bijdragen aan het bewustzijn van de waarde van het audiovisuele product en de ontwikkeling van de kwaliteit van Nederlandse content. Daarnaast zet ik een onderzoek in gang om te kunnen bezien hoe de positie van het Nederlands cultureel product in het veranderend medialandschap kan worden versterkt.

Hieronder geef ik mijn reactie op de belangrijkste aanbevelingen van de Raad waarbij ik de volgorde hanteer van de onderdelen in de audiovisuele keten: filmeducatie, talentontwikkeling en innovatie, productie, distributie en exploitatie.

⁹ Filmfonds, *Facts & Figures 2018*: pagina 45.

¹⁰ De inkomsten uit verkoop en verhuur van DVD's/Blu Ray waren in 2011 € 283 miljoen, in 2014 € 129 miljoen en in 2017 € 65 miljoen. Filmfonds, *Facts & Figures 2012, 2018*.

¹¹ Vaststelling van de begrotingsstaten van Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2018 (Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 31).

¹² Indicatief hiervoor zijn de ontwikkelingen van financiering van publieksfilms uit de Suppletie-regeling van het Filmfonds. Uit de evaluatie van deze regeling blijkt dat de gemiddelde inbreng van distributeurs in productiefinanciering in de periode van 2013–2017 met 32% is afgenomen. Het financieringsaandeel van het Filmfonds in dit type films is in diezelfde periode gestegen van 34% naar 44%. Filmfonds, *Jaarverslag 2017* en evaluatie Suppletie-regeling.

Filmeducatie

Beeldcultuur is dominant in onze samenleving en ons kijkgedrag verandert. Jongeren lopen voorop als het gaat om het kijken van audiovisuele content via smartphone, tablet of computer.¹³ Maar de stroom aan beelden die dagelijks voorbij trekt, vraagt om begrip en duiding. Het is van belang dat kinderen en jongeren leren wat beeld kan doen. Hierbij gaat het niet alleen om de esthetische aspecten van beeldtaal, maar ook om de sturende en mogelijk manipulatieve aspecten.

De Raad roept mij op om filmeducatie en mediawijsheid te stimuleren. Dat ga ik doen. Gelukkig beginnen we niet vanaf nul. Er wordt momenteel al veel goed werk verricht op dat gebied: zo vervult EYE vanuit de culturele basisinfrastructuur een landelijke coördinerende taak op het gebied van filmeducatie via het Netwerk Filmeducatie en wordt Mediawijzer.net vanuit de Mediabegroting gefinancierd als expertisecentrum en netwerkorganisatie voor mediawijsheid. Daarnaast zal bij de herziening van het curriculum van het primair en voortgezet onderwijs aandacht besteed worden aan mediawijsheid.

Ik onderzoek hoe ik filmeducatie vanaf 2019 regionaal een impuls kan geven in aansluiting op de landelijke initiatieven. Want juist de regionale infrastructuur op dit terrein is beperkt. Hierbij vind ik het van belang dat de vraag van scholen en het aanbod uit de filmsector in samenhang worden bekeken. Ik bekijk daarom ook de rol die filmtheaters en filmfestivals als regionale experts kunnen spelen. Hiervoor zal ik gebruik maken van de aanbevelingen van de Raad en van de voorstellen uit de sector. Ik zal uw Kamer voor de behandeling van de cultuurbegroting dit najaar over mijn plannen informeren zoals toegezegd tijdens het AO Cultuur op 30 mei jl. Ook zal ik hierbij aandacht schenken aan een mogelijke btw-vrijstelling op audiovisuele werken in het kader van kunstonderwijs.

Talentontwikkeling en innovatie

Ik vind de ontwikkeling van talent en innovatie in de cultuursector van cruciaal belang. Het zijn dan ook speerpunten in mijn brief *Cultuur in een open samenleving*. Voor regisseurs, scenarioschrijvers, producenten en andere filmprofessionals is het belangrijk te blijven schaven aan hun talent om de gewenste diversiteit en kwaliteit te kunnen leveren. En om de veranderingen en innovaties in het medialandschap te kunnen bijbenen. Technologische ontwikkelingen, waaronder *virtual reality* en *augmented reality*, bieden immers kansen en vragen om (blijvende) scholing van makers.

Bij talentontwikkeling is het al gevorderde talent een aandachtspunt: makers die zich bewezen hebben en al eerste successen op hun naam hebben staan. Juist deze groep verdient het om te kunnen doorgroeien. Dat gaat vaak niet vanzelf, zeker niet in de audiovisuele sector. Omdat audiovisuele producties meestal kostbaar zijn en er veel tijd gemoeid is met de financiering ervan, is er voor talent in deze sector weinig ruimte om te experimenteren en om zich mislukkingen te kunnen veroorloven. Het is daarom van belang dat er naast de mogelijkheden om producties te ontwikkelen en te realiseren ook ruimte is voor talent om zich te ontwikkelen in de setting van een werkplaats of lab.

¹³ Waar de gemiddelde TV kijktijd voor Nederlanders 178 minuten per dag is, is dat voor jongeren van 6–12 jaar 77 minuten per dag en voor jongeren van 13–19 jaar 60 minuten per dag. Screenforce, *TV Jaarrapport 2017*: pagina 12.

Er zijn meerdere partijen die talent de mogelijkheid bieden zich te ontwikkelen en innovatie bevorderen. Dat gebeurt in vele vormen, zoals de Raad ook in zijn advies beschrijft. De NPO (incl. NPO Fonds) en het Filmfonds zijn belangrijke spelers door talent de mogelijkheid te bieden om (innovatieve) producties te ontwikkelen en te realiseren. De filmfestivals in de BIS hebben na het verdwijnen van het Binger-Instituut en het Mediafonds steeds meer activiteiten ontwikkeld (mede ondersteund door het Filmfonds) op het gebied van talentontwikkeling en innovatie in de setting van een lab of werkplaats, waarbij geen sprake is van «productiedwang». Dit doen ze vaak in samenwerking met internationale partners.

Ik onderschrijf de aanbeveling van de Raad om meer samenhang te creëren tussen alle lopende initiatieven op het gebied van talentontwikkeling. Dat vergt blijvend overleg tussen in elk geval opleidingen, fondsen, festivals en de omroepen. Ook ben ik het met de Raad eens dat bij talentontwikkeling rekening gehouden moet worden met de diversiteit van de Nederlandse samenleving en de nadruk dient te liggen op regie, scenario en nieuwe technologieën. Het is van belang te blijven investeren in talentontwikkeling en innovatie. Ik heb hiervoor uit de cultuurbegroting 2018 extra middelen beschikbaar gesteld via de cultuurfondsen.¹⁴ Het Filmfonds krijgt daarmee extra ruimte. Ook voor de komende jaren zal ik bezien hoe ik aan de doorgroei van talenten en aan innovatie kan bijdragen.

Productie

Het tot stand brengen van culturele audiovisuele producties in Nederland en Europa is complex, vooral voor onafhankelijke producenten. Vanwege de relatief kleine afzetmarkt voor speelfilms, documentaires, animatiefilms en series, is het niet eenvoudig om deze (relatief dure) producties te financieren, laat staan er geld mee te verdienen. Dit heeft te maken met de vele partijen die – naast cast en crew – in de productie- en exploitatieketen betrokken zijn: producenten, distributeurs, private investeerders en eindexploitanten. Iedere partij eist een deel van de inkomsten op. Het overgrote deel van de inkomsten uit exploitatie komt terecht bij eindexploitanten. Uit deze inkomsten blijft relatief weinig over voor de producent, ook bij een succesvolle productie. Voor de financiering van een culturele audiovisuele productie is een producent grotendeels aangewezen op publieke middelen en private investeerders. Een eigen investering zit er vaak niet in.

Door de ontwikkelingen in de markt zoals beschreven in het begin van deze brief wordt het behalve voor de producent ook voor distributeurs steeds moeilijker om winst te maken met Nederlandse culturele audiovisuele content. Daarom lopen de private investeringen, waaronder die van film distributeurs, sales agents en commerciële omroepen, terug. Het grootste deel van de Nederlandse culturele audiovisuele producties werd al gefinancierd door de overheid – dat geldt zelfs voor publiekstrekkingen als *Alles is Familie*, *New Kids:Nitro*, *Michiel de Ruyter* en *Soof*. Deze druk op publieke financiering zal alleen maar toenemen. Hierbij gaat het met name

¹⁴ Zie hiervoor *Cultuur in een open samenleving*, pagina 13. (Kamerstuk 32 820, nr. 221).

om de middelen van het Filmfonds en de NPO (incl. CoBo en NPO Fonds).¹⁵

De Raad roept mij op om de beschikbare middelen voor producties te verhogen. Voor speelfilms, documentaires, animatiefilms en innovatieve producties moeten er extra middelen komen via selectieve subsidieregelingen (met beoordeling op artistieke kwaliteit). Voor tv-series is volgens de Raad een verhoging van het budget nodig via semi-automatische subsidieregelingen (zonder beoordeling van artistieke kwaliteit). De Raad beoogt hiermee een versterking van het Nederlandse aanbod waardoor het beter kan concurreren met internationaal aanbod. Eveneens adviseert de Raad mij met hetzelfde doel in te zetten op het verlagen van het aantal culturele audiovisuele producties en het budget per productie te verhogen.

Het Filmfonds heeft in de huidige subsidieperiode 2017–2020 al ingezet op een «verdikking», dat wil zeggen op hogere productiebudgetten voor minder films. Om de concurrentiepositie van Nederlandse audiovisuele producties te versterken heeft het fonds eveneens ingezet op meer internationale coproducties. Ik zal het Filmfonds de opdracht geven dit beleid voort te zetten.

Met betrekking tot de verhoging van het productiebudget – zowel als het gaat om selectieve als semi-automatische subsidieregelingen – adviseert de Raad om de middelen hiervoor uit de markt te halen door middel van het invoeren van heffingen op eindexploitanten zoals ook in een aantal andere Europese landen gebeurt. De gedachte hierachter is dat partijen die relatief veel geld verdienen op de lokale audiovisuele markt meer zouden moeten bijdragen aan de productie van lokale content.

Een reactie op de aanbevelingen van de Raad voor heffingen en quota vergt nader onderzoek. Het zijn complexe zaken en er spelen uiteenlopende belangen. Bovendien moeten de aanbevelingen bezien worden in een internationale context, rekening houdend met EU wetgeving. Deze zomer gaat een onderzoek van start naar de werking van stimuleringsmaatregelen in de audiovisuele sector en naar de gevolgen hiervan voor de verschillende eindexploitanten van culturele audiovisuele producten en voor de consument. Dit onderzoek zal in opdracht van het Ministerie van OCW worden uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Ik betrek hierbij het Ministerie van EZK. Daarnaast is in opdracht van de verenigde Europese filmfondsen (EFADs) het European Audiovisual Observatory een inventariserend onderzoek gestart naar stimuleringsmaatregelen in Europese landen. De resultaten van de onderzoeken en mijn bevindingen zal ik in het najaar met uw Kamer delen. Verder ga ik ook in gesprek met verschillende eindexploitanten, waaronder internationale platformen, om te onderzoeken hoe zij hun rol zien in het versterken van het Nederlandse product. Met de bioscopen en film distributeurs heb ik onlangs een nieuwe overeenkomst gesloten waarin ik een hogere afdracht van bioscopen, filmtheaters en film distributeurs voor de productie van speelfilms heb afgesproken in ruil voor het

¹⁵ In 2017 bedroegen de beschikbare middelen voor culturele audiovisuele producties:

- Filmfonds: € 47,3 miljoen voor films, documentaires, animaties en innovatieve producties (incl. *Eurimages*, coproductiefonds Raad van Europa)
- NPO: € 3,7 miljoen voor films, € 8 miljoen voor documentaires en € 51 miljoen voor dramaseries
- CoBo: € 16,5 miljoen voor films en documentaires (waarvan € 8,1 miljoen uit de mediabegroting, € 3,7 miljoen uit distributiegelden en rentebaten en € 4,7 miljoen uit inkomsten en reserves)
- NPO-Fonds: € 15,8 miljoen voor dramaseries (incl. € 660.000 voor films) en documentaires.

lage btw-tarief op bioscoopkaartjes. Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd in mijn brief van 17 mei jl.¹⁶

Toegankelijkheid en zichtbaarheid

Het kabinet vindt het belangrijk dat het Nederlands cultureel audiovisueel aanbod te vinden is op de plekken waar veel gekeken wordt en voor zoveel mogelijk kijkers uit alle lagen van de bevolking toegankelijk is. Al het moois van eigen bodem moet door zoveel mogelijk mensen worden gezien: scholieren, bezoekers van bioscopen en filmtheaters, festivalgangers, televisiekijkers en gebruikers van onlineplatformen. De Raad doet hierover een aantal aanbevelingen, zoals het invoeren van quota voor Nederlands aanbod voor bioscopen, filmtheaters en VOD-platformen, het versterken van filmfestivals en het stimuleren van een betere toegankelijkheid en zichtbaarheid van Nederlandse content door de NPO. Ik ga hieronder nader in op de laatste aanbeveling.

De Raad adviseert de NPO ten behoeve van de zichtbaarheid van publieke content een platformafhankelijk beleid te creëren en daarbij samen te werken met andere relevante (internationale) online distributieplatformen. Ik heb hierover met de NPO gesproken en zij onderschrijft de doelstelling van de Raad dat de zichtbaarheid van het publieke media-aanbod zo groot mogelijk moet zijn. In het concessiebeleidsplan 2016–2020 besteedt de NPO aandacht aan veranderend mediagedrag en de nieuwe mogelijkheden die online platformen bieden. Online platformen zijn belangrijk voor de ontwikkeling van nieuwe content vormen en bieden mogelijkheden voor grotere betrokkenheid en actieve participatie van het publiek bij de programma's van de publieke omroep.¹⁷ De NPO wijst er wel op dat bij de online platformen van derden, bijvoorbeeld sociale media, in de gaten gehouden dient te worden dat er voldoende regie is over de context waarbinnen de NPO-content wordt aangeboden als het gaat om vindbaarheid, herkenbaarheid, privacy normen en gebruikersdata. De lineaire kanalen en het *on demand* aanbodkanaal NPO Start blijven volgens de NPO van cruciaal belang. Als tweede strategie voor de publieke omroep pleit de Raad voor de verdere ontwikkeling van één herkenbaar VOD-platform voor Nederlandse content in de vorm van NLZIET. De NPO neemt deel aan de huidige samenwerking en opzet van NLZIET, een VOD-platform waarin ze samenwerkt met RTL en SBS en waarin alle aanbieders de regie houden over hun eigen aanbod. De NPO vindt wel dat het publiek de keuzevrijheid moet behouden door bijvoorbeeld alleen te kunnen kiezen en dus te betalen voor een abonnement op RTLXL en NPO Start Plus.

De aanbevelingen van de Raad worden meegenomen in de gesprekken die mijn collega, de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media, is gestart over de bredere en meer integrale visie op de toekomst van de media.

Exploitatie: piraterij, auteursrecht en datatransparantie

Als iets op internet staat, is het niet per definitie gratis. Veel mensen werken maanden-, soms jarenlang aan een mooie film of spannende

¹⁶ Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 134.

¹⁷ De NPO staat op dit moment de publieke omroepen toe voor een beperkt aantal oudere titels – maximaal vijf gelijktijdig per dienst – voor beperkte tijd een non-exclusieve licentie verlenen aan VOD-diensten. Tot nu toe zijn overeenkomsten tussen vijf omroepen met KPN, Videoland en Netflix gesloten. Of er hierna nog overeenkomsten volgen, hangt volgens de NPO af van de ervaringen. Zie ook de antwoorden op de Kamervragen van het lid Van der Molen (CDA) (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2307).

televisieserie. Toch betaalt niet iedere kijker daarvoor in situaties waarin dat wel is aangewezen. Door jongeren al vroeg kennis bij te brengen over wat er allemaal komt kijken bij het maken van een audiovisueel product, leren zij begrijpen dat het normaal is om ervoor te betalen. Daarom kan ik mij vinden in de aanbeveling van de Raad om bestrijding van piraterij onderdeel te laten zijn van media-educatie.

Het verveelvoudigen en openbaar maken van audiovisueel materiaal zonder toestemming van de rechthebbenden is niet toegestaan. Het kabinet zet zich in om online piraterij te bestrijden, zoals ook de Raad adviseert. Zo faciliteert het Ministerie van JenV samen met het Ministerie van OCW en het Ministerie van EZK overleg tussen vertegenwoordigers van rechthebbenden¹⁸ enerzijds en vertegenwoordigers van internet service providers¹⁹ anderzijds. Het doel hiervan is om afspraken te maken over samenwerking bij het vergroten van het legale aanbod, het geven van voorlichting aan consumenten over downloaden uit (il)legale bron en het blokkeren van websites die inbreuk maken op het auteursrecht van rechthebbenden. Dit overleg heeft geleid tot de website «film.nl», waar de Raad ook aan refereert, evenals een bijbehorende campagne om het belang van het gebruik van legaal aanbod van films te stimuleren. Bovendien hebben het Ministerie van JenV en EZK de grote internet service providers uitgenodigd deel te nemen aan een werkgroep om de mogelijkheden met betrekking tot het blokkeren van websites die volgens de rechter inbreuk maken op het auteursrecht te onderzoeken. Die internet service providers hebben inmiddels aangegeven daartoe bereid te zijn.

Ook in EU-verband is aandacht voor bestrijding van online piraterij. Zo moeten online platformen als Facebook, Twitter en Google/YouTube voldoen aan Europese richtlijnen om in samenwerking met lidstaten illegale content tegen te gaan.²⁰

Daarnaast is op 28 mei jl. een algemene oriëntatie vastgesteld in de Raad voor Concurrentievermogen met betrekking tot het voorstel voor een Europese richtlijn voor auteursrecht in de digitale eengemaakte markt.²¹ Dit voorstel bevat onder meer een bepaling die een grotere verantwoordelijkheid eist van bepaalde internet service providers (grote platformaanbieders) door te stipuleren wanneer zij licenties moeten afnemen dan wel bij het voorkomen van auteursrechtinbreuken.

Het bestrijden van piraterij vind ik ook van groot belang omdat auteursrecht een belangrijk instrument is voor het vergroten van het verdienvermogen van de culturele en creatieve sector. Samen met mijn collega's voor Rechtsbescherming en Economische Zaken en Klimaat ondersteunen wij daarom de sector met een breed pakket aan maatregelen ten behoeve van de uitvoering van de «arbeidsmarktagenda culturele en creatieve sector» waarin ook aandacht is voor het versterken van het intellectueel eigendomsrecht.

Naast de bestrijding van piraterij adviseert de Raad richtlijnen op te stellen voor datatransparantie door eindexploitanten ten behoeve van rechthebbenden. In het eerder genoemde voorstel voor een Europese richtlijn over auteursrecht in de digitale eengemaakte markt is een bepaling opgenomen op basis waarvan exploitanten (zoals VOD-diensten) transparant moeten zijn over hun data. Deze bepaling verplicht exploi-

¹⁸ FDN, FPN, NVPI, Platform Makers en VCO/RTL.

¹⁹ KPN, Tele2, T-Mobile, VodafoneZiggo en ConnectNL.

²⁰ Dit betreft de mededeling «De bestrijding van illegale online inhoud – Naar een grotere verantwoordelijkheid voor online platforms.» <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1507036248155&uri=CELEX:52017DC0555>.

²¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/35373/st09134-en18.pdf>.

tanten voor rechthebbenden inzichtelijk te maken op welke manier hun werken geëxploiteerd worden en waar opbrengsten mee gegenereerd worden. Om makers daadwerkelijk mee te laten delen in de opbrengst van de exploitatie van de audiovisuele producties, bevat het voorstel ook nog een zogenaamde bestsellerbepaling. Dit houdt in dat als een productie zo'n groot succes is dat de opbrengst van de exploitatie in geen verhouding meer staat tot de van tevoren overeengekomen vergoeding, de maker recht heeft op een aanvullende vergoeding. In Nederland bestaat deze bestsellerbepaling al sinds de inwerkingtreding van de Wet auteurscontractenrecht per 1 juli 2015. Daarnaast is in deze wet een bepaling opgenomen voor filmmakers (hoofdregisseurs, scenario-schrijvers en de hoofdrolacteurs) op basis waarvan zij recht hebben op een proportionele, billijke vergoeding van omroepen en pakketaanbieders voor lineaire uitzending van hun filmwerk.

Tot slot

Zoals gesteld, is dit een eerste reactie op het advies van de Raad voor Cultuur *Zicht op zoveel meer*. Over mijn plannen op het terrein van filmeducatie en mijn bevindingen over de in deze brief aangekondigde onderzoeken zal ik uw Kamer in het najaar informeren. Ook houden een aantal aanbevelingen uit het advies verband met het toekomstige cultuurbeleid en het cultuurstelsel vanaf 2021, waarover u eveneens in het najaar een brief ontvangt.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media en ik zullen gezamenlijk onderzoeken hoe het kabinet kan bijdragen aan een sterke positie van waardevolle audiovisuele cultuuruitingen in de toekomst. Graag werken we hierbij samen met de sector.

Mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven