

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Mevrouw mr. drs. I.K. van Engelshoven

CC: OCW, directie Media en Creatieve Industrie  
Raad voor Cultuur  
Nederlands Filmfonds

Amsterdam, 5 februari 2019

Geachte minister Van Engelshoven,

Bijgaand sturen wij u namens de vijf verenigingen van Nederlandse audiovisuele producenten - FPN, DPN, ApN, IPN en NCP - een gezamenlijk position paper. In het stuk schetsen wij de neerwaartse spiraal waar onze sector mee te kampen heeft, met directe gevolgen voor de kwaliteit, concurrentiepositie en diversiteit van de Nederlandse films, series, documentaires en andere producties waarmee wij met trots onze cultuur uitdragen.

In de position paper staat het begrip 'circulariteit' centraal. Dit betekent dat alle partijen die verdienen aan de exploitatie – zowel de nationale als internationale partijen – ook substantieel bijdragen aan de financiering van nieuwe Nederlandse producties. Dit principe is van wezenlijk belang om de neerwaartse spiraal te keren. Wij vragen u dan ook om passende maatregelen om deze circulariteit te bewerkstelligen.

Wij zijn ervan overtuigd dat de Audiovisual Media Service Directive (AVMSD) – die op termijn in Nederland geïmplementeerd moet worden – hiertoe kansen biedt. Wij pleiten voor implementatie van deze richtlijn op een manier die recht doet aan de veranderingen in het medialandschap waar wij allen mee te maken hebben.

Het zou een gemiste kans zijn als de Nederlandse overheid dit momentum niet aangrijpt om de door ons gesignaleerde disbalans te herstellen. Bovendien schuilt er een gevaar in als de overheid nu niet acteert. Internationale partijen als Netflix, Amazon en Google (YouTube) zullen hun verplicht aandeel Europees aanbod dan voornamelijk baseren op producties uit landen om ons heen, waardoor de situatie in ons land nog verder verslechtert.

Wij vertrouwen erop dat u onze input zult meenemen bij het schrijven van uw brief aan de Kamer. Wij zien uit naar uw bevindingen en de maatregelen die u voorstelt om ook in de toekomst een sterk audiovisueel product en een evenzo florerende sector te kunnen borgen.

Hoogachtend,



Marleen Slot  
Voorzitter Filmproducenten Nederland



Bruno Felix  
Voorzitter Interactieve Producenten  
Nederland



Katja Draaijer  
Voorzitter Documentaire Producenten Nederland



Arie Landsmeer  
Directeur Nederlandse Content  
Producenten



Ton Crone  
Directeur Animatie producenten Nederland

## Position Paper: Circulariteit in de audiovisuele industrie

5 februari 2019

### Kern

De Nederlandse audiovisuele sector bevindt zich in zwaar weer. Door teruglopende financieringsmogelijkheden en snelle veranderingen in het speelveld – waarin grote internationale spelers de markt domineren – staan de kwaliteit, concurrentiepositie en diversiteit van het Nederlandse aanbod onder druk. Dit raakt de hele sector: van speelfilms, animatiefilms, documentaires en korte films tot drama-, documentaire- en animatieseries, televisiefilm, en interactieve en experimentele producties (hierna: 'producties')<sup>1</sup>. Het is van groot belang dat het overheidsbeleid recht doet aan deze veranderde situatie.

Wij pleiten ervoor dat er een (wettelijk) kader geschapen wordt waarbij circulariteit als leidend principe geldt. Dit betekent dat alle partijen die verdienen aan de exploitatie van internationale en nationale producties in Nederland ook substantieel bijdragen aan de financiering van nieuwe Nederlandse producties en het vergroten van de zichtbaarheid ervan. Deze bijdragen dienen ingezet te worden ten bate van de gehele keten zodat de (inter)nationale concurrentiepositie van Nederlandse producties wordt versterkt: in productiefinanciering en de daaraan voorafgaande ontwikkeling ter vergroting van de diversiteit en verhoging van de kwaliteit en daarnaast in de marketing en distributie ter vergroting van de zichtbaarheid ervan. Ook investering in mediaeducatie en training vormt hierin een belangrijke schakel.

### Neerwaartse spiraal

Voor Nederlandse producenten is het steeds moeilijker om hun producties gefinancierd te krijgen. De afgelopen jaren is er substantieel gekort op budgetten voor media en cultuur; zowel de publieke als commerciële omroepen kampen met een structurele daling van reclame-inkomsten<sup>2</sup>. Bovendien lopen de investeringen van marktpartijen gestaag terug. Dit leidt tot een neerwaartse spiraal met directe gevolgen voor de kwaliteit, concurrentiepositie en diversiteit van de Nederlandse producties.

Door deze dalende productiebudgetten staat het gehele productieproces onder te grote druk. Dit heeft directe gevolgen voor de **kwaliteit** van het eindproduct: dalende budgetten hebben bijvoorbeeld een weerslag op het aantal opname- en montagedagen. Dit resulteert in kwaliteitsverschillen met buitenlandse titels waardoor het moeilijker is voor Nederlandse producties om de concurrentie aan te gaan. Films worden daardoor sneller uit de bioscoopzalen gedrukt, andere producties worden niet meer of veel minder geproduceerd. Dit leidt vervolgens tot afnemend vertrouwen waardoor marktbijdragen ook weer lager worden.

Ter illustratie: tussen 2010 en 2017 zijn de investeringen van distributeurs in Nederlandse speelfilms – de zogenaamde Minimum Garanties (MG's) – met de helft afgenomen (*zie bijlage*). Deze dalende MG's zijn graadmeter van een afnemend vertrouwen in de verwachte bezoekersaantallen en inkomsten. Uitermate verontrustend is dat het marktaandeel van de Nederlandse film is gedaald van 21% in 2013 naar 11% in 2018 terwijl het totaal aantal bioscoopbezoekers al jaren toeneemt.

Ook de **diversiteit** van het Nederlandse hoogwaardige aanbod staat onder druk<sup>3</sup>. Doordat er minder budget beschikbaar is voor dramaproducties en documentaires worden

<sup>1</sup> De Nederlandse audiovisuele sector kent een grote verscheidenheid waarbij de hierboven benoemde categorieën ook eigen voorwaarden en problemen kennen m.b.t. productiewijze, financiering en distributie. De teruglopende financieringsmogelijkheden en veranderingen in het speelveld hebben echter verstrekken gevolgen voor de sector als geheel.

<sup>2</sup> Eindrapportage *Onderzoek inkomstenopties 2017-2022 Landelijke Publieke Omroep*, EY, 2017.

<sup>3</sup> Het aanbod van Nederlandse AV-producties kent vele vormen. Van *Niemand in de stad* (opening NFF 2018) tot jeugdanimatiefilm *Polska Warrior* (beste Nederlandse korte film Cinekid 2018) en van de documentaire *Stranger in Paradise* (opening IDFA 2016) tot de interactieve *Jheronimus Bosch, tuin der lusten* (bekroond als Cross media Innovatie van het jaar 2017).

minder productieopdrachten verstrekt. De bezuinigingen bij de NPO en de publieke omroepen hebben een direct negatief effect op het aantal en soort producties bij de onafhankelijke producenten. Daarbij komt dat de NPO heeft aangegeven geen Nederlands drama meer op NPO2 te willen uitzenden. Het is hierdoor maar de vraag of hoog gewaardeerde programma's als *De Maatschap*, *De Zaak Menten* en *De Fractie* in de toekomst nog gemaakt zullen worden.

Bij publieksfilms is een belangrijke trend dat een steeds kleiner aantal films de overgrote meerderheid van de bezoekers trekt: er is sprake van een 'winner takes all'-markt. Door deze veranderende marktomstandigheden spelen producenten en distributeurs in toenemende mate op 'safe'. Er wordt ingezet op bewezen succesformules waarbij met name (romantische) komedies de boventoon voeren. Meer artistieke, interactieve en gewaagdere projecten delven daarbij het onderspit. Dit terwijl vernieuwing en innovatie juist voortkomt uit experiment en het afwijken van de gebaande paden. Doordat productiehuisen minder geld beschikbaar hebben voor Research & Development stagneert het opstarten en opkweken van nieuwe producties, waardoor Nederlandse producties in de toekomst nog minder kans zullen hebben om uiteindelijk ook het publiek te vinden.

Van wezenlijk belang is de snel groeiende betekenis van betaalkanalen en superplatforms als Netflix, Amazon en Google (YouTube). Door gebruik te maken van slimme algoritmen verstevigen deze aanbieders niet alleen hun greep op de markt, maar bepalen zij ook de *smaak* van het publiek. Deze partijen bieden eerst en vooral internationale content; Nederlandse producties komen hierdoor nog meer in de verdrinking. Waar bedrijven als Netflix of Amazon wél (incidenteel) optreden als opdrachtgever, worden Nederlandse producenten en mediabedrijven tot uitvoerend producent. Deze internationale partijen bepalen uiteindelijk de inhoud van de producties en versterken hun bedrijf met het intellectueel eigendom dat de producenten aan hen moeten overdragen. De Nederlandse producenten hebben vervolgens het nakijken. Zoals de Raad voor Cultuur opmerkt in de sectoranalyse 'Zicht op zo veel meer' (2018) is er nauwelijks nog sprake van een serieuze gelijke strijd, gezien de financiële en technologische kracht van deze spelers die ongeveer de gehele productie-, distributie- en exploitatiemarkt in handen hebben.

Nederlandse producties zijn Nederlandse cultuur. Makers vertellen de verhalen die leven in onze samenleving, ze vermaken en verrijken ons en houden ons een (soms kritische) spiegel voor. Dat we leven in een relatief klein land en klein taalgebied is dan ook een risicofactor: het maakt de Nederlandse cultuursector kwetsbaar voor grote internationale bedrijven met vrijwel onuitputtelijke financiële middelen. Terecht wijst de Raad voor Cultuur er op dat de veranderende markt niet alleen verstrekkende economische maar ook maatschappelijke gevolgen heeft.

We leven in een tijd waarin de beeldcultuur groter en belangrijker is dan ooit; mensen consumeren meer media dan ooit tevoren. De audiovisuele industrie zou dus eigenlijk moeten floreren. Op dit moment staat de sector echter in de overlevingsstand: van producenten tot distributeurs tot postproductiebedrijven. Men produceert wel, maar vooral om 'de tent draaiende te houden'. Dit gaat veelal ten koste van vernieuwing, innovatie en experiment en leidt tot stilstand. Dit terwijl de Nederlandse audiovisuele industrie juist barst van het talent en potentie.

## Circulariteit

Om de sector te revitaliseren is het noodzakelijk de gehele keten van ontwikkeling, productie, distributie en exploitatie van audiovisuele content in ogenschouw te nemen. Circulariteit dient daarbij een leidend principe te zijn. Dit betekent dat alle partijen die verdienen aan de exploitatie van nationale én internationale producties in Nederland ook substantieel bijdragen aan de financiering van nieuwe Nederlandse producties en vergroting van de zichtbaarheid ervan.

In Nederland is nu nog geen sprake van circulariteit. De risico's om voldoende budget bijeen te brengen voor nieuwe producties liggen bij producenten. Het grootste deel van de opbrengsten uit de exploitatie komt echter terecht bij de eindexploitanten – van bioscopen tot video on demand-platformen (VOD) – terwijl deze nauwelijks bijdragen aan de financiering van nieuwe producties. Door deze disbalans in de verdeling van inkomsten komt de productiesector steeds verder in de verdrinking. Schrijnend is dat zowel de bioscoopketens

als de snelgroeïende streamingmarkt grotendeels in handen zijn van grote buitenlandse partijen, die dus wel verdienen aan de Nederlandse content maar er slechts mondjesmaat in investeren.

## Maatregel

Het Nederlandse overheidsbeleid loopt achter op de ingrijpende veranderingen in de audiovisuele sector. De huidige wetgeving is gedateerd en biedt geen oplossing voor de problemen waar de sector mee kampt. Hoopgevend is dat in november 2018 een nieuwe EU-richtlijn voor audiovisuele mediadiensten is aangenomen die twee oplossingen biedt om de verstoorde balans te herstellen. Deze Audiovisual Media Services Directive (AVMSD) moet op afzienbare termijn ook in Nederland geïmplementeerd worden.

In de eerste plaats is in de AVMSD vastgelegd dat minimaal dertig procent van het aanbod van on demand-diensten zoals Netflix uit Europese producties moet bestaan. Daarnaast gaat er voor al deze diensten een (promotie)verplichting gelden om dit aanbod prominente zichtbaarheid te geven. Voor de Nederlandse audiovisuele sector is het van cruciaal belang dat bij implementatie wordt vastgelegd dat een substantieel aandeel hiervan uit nieuw te produceren Nederlandse content moet bestaan.

Bovendien biedt de richtlijn lidstaten de nadrukkelijke mogelijkheid om aanbieders te verplichten tot een financiële bijdrage aan de totstandkoming van nieuwe producties door middel van directe investeringen of heffingen. Deze verplichting kan ook opgelegd worden aan partijen die in een andere lidstaat gevestigd zijn.

In Duitsland is een dergelijke maatregel al lange tijd met veel succes opgenomen in de wetgeving (Filmförderungsgesetz). Ook de VOD-aanbieders zijn daaraan gehouden. Alle eindexploitanten betalen een bijdrage die is gerelateerd aan de omzet; bij bioscoopexploitanten bedraagt deze tussen de 1,8 en 3 procent, voor VOD-aanbieders tussen 1,8 en 2,5 procent. In 2017 bedroeg deze 'Filmabgabe' in totaal meer dan 53 miljoen euro waarvan 13,5 miljoen euro door VOD-aanbieders. Ook in andere landen zijn, of worden dergelijke maatregelen geïmplementeerd zoals in België en Denemarken.

Wij bepleiten de introductie van een dergelijk (heffings)systeem. De opbrengsten hiervan dienen ingezet te worden ten bate van de gehele keten om de (inter)nationale concurrentiepositie van Nederlandse producties te versterken: in de eerste plaats voor productiefinanciering en de daaraan voorafgaande ontwikkeling, ter vergroting van de diversiteit en verhoging van de kwaliteit en daarnaast in de marketing en distributie ter vergroting van de zichtbaarheid ervan. Vraag en aanbod kunnen daarmee in een betere balans worden gebracht, waardoor ook de arbeidsmarktpositie van professionals kan verbeteren. Wij zijn er voorstander van dat de eindexploitanten ook betrokken worden bij de bestemming van deze gelden. Daarnaast mag een dergelijke maatregel niet ten koste gaan van (lopende) afspraken ten aanzien van auteursrechtelijke vergoedingen.

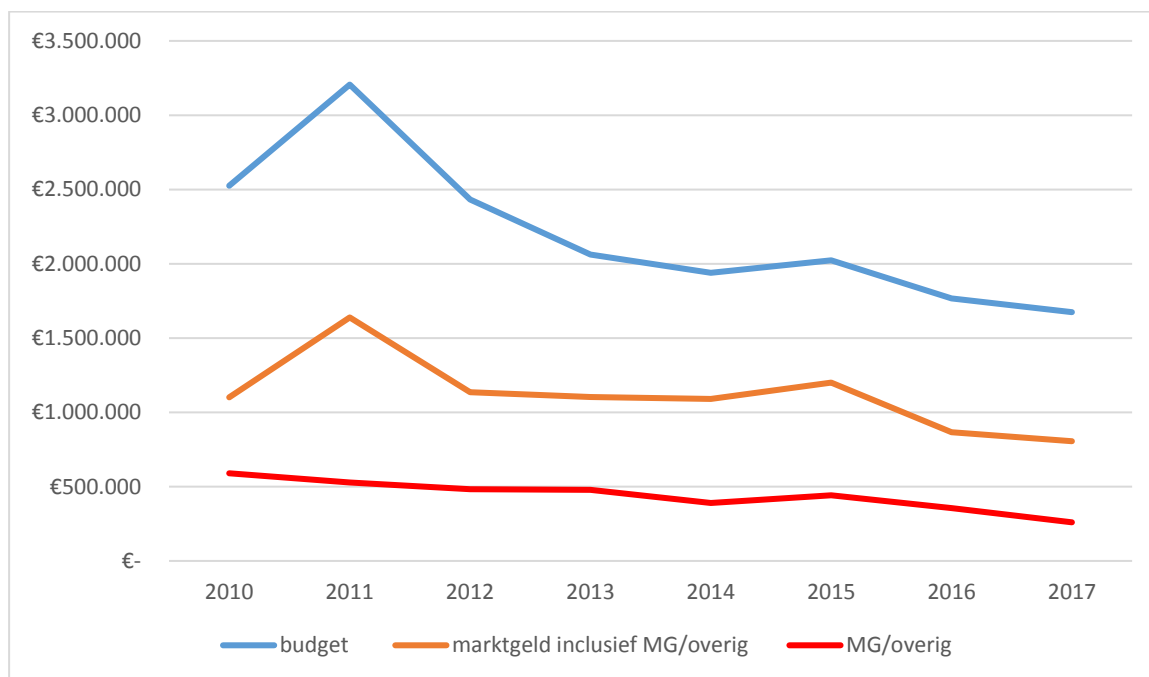
**Wij roepen de Nederlandse overheid op om de AVMSD volgens de hierboven geschetste lijnen te implementeren. Het is een gemiste kans als de politiek dit momentum niet zou aangrijpen om de verstoorde balans te herstellen. Bovendien schuilt er ook een gevaar in als de Nederlandse overheid niet acteert: platformen zullen de 30% dan vullen met Europese producties uit andere landen waardoor de situatie nog verder verslechtert. Uiteindelijk zijn alle betrokken partijen gebaat bij een florierende Nederlandse audiovisuele industrie. De creatieve sector krijgt een broodnodige impuls; de exploitanten kunnen het nieuwe aanbod vervolgens weer exploiteren. Wij zijn ervan overtuigd dat de bepleite maatregelen hun vruchten zullen afwerpen. Niet alleen voor de media en cultuursector, maar ook voor de economie en de samenleving als geheel.**

## BIJLAGEN

### GRAFIEK 1 – dalende marktinvesteringen afgezet tegen dalende budgetten

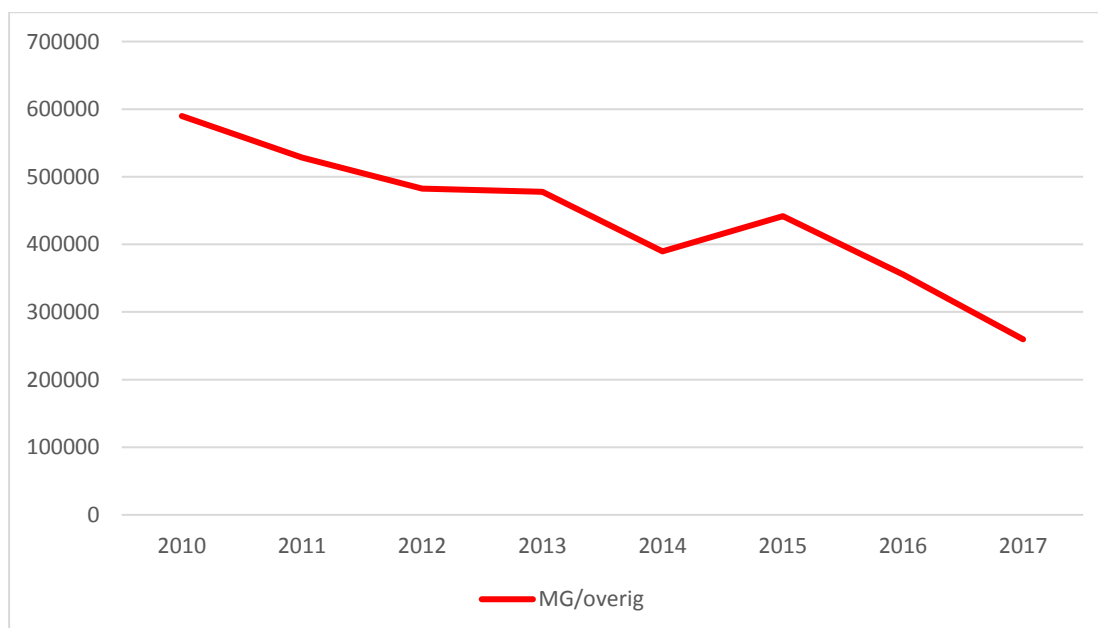
Gemiddeld budget en marktgeld voor films > 100.000 bezoekers (120 titels in de periode 2010- 2017). De film *Brimstone* (2017) is uit de berekening gehouden omdat deze ene film met een budget van 11.5 miljoen euro het gemiddelde zeer bepaalde.

**MG = Minimum Garantie:** de investering van de distributeur in een speelfilm, te zien als een blijk van vertrouwen in de productie, verwachte bezoekersaantallen en inkomsten.



### GRAFIEK 2 – dalende MG's

De lijn MG/overig uit grafiek 1 apart.



Samengesteld op basis van *Facts and Figures 2011-2018*, Nederlands Filmfonds.