

Dank voor de geboden mogelijkheid te reageren op het Wetsvoorstel investeringsverplichting voor het Nederlands cultureel audiovisueel product.

Wij hebben geconstateerd dat er in de Tweede Kamer een groot draagvlak voor de voorgenomen stimuleringsmaatregel is. Echter dreigt het wetsvoorstel in de huidige vorm de Nederlandse filmsector te schaden.

Daarom stelt FDN een wijziging voor die ervoor zorgt dat het beoogde doel kan worden gerealiseerd, zonder dat dit de Nederlandse filmsector schaadt. In concreto houdt de wijziging in dat de bioscoopsector niet wordt onderworpen aan een investeringsverplichting en niet onder de Mediawet wordt gebracht. Wij zullen dit hieronder onderbouwen.

Aldus ontvangt u hierbij onze inbreng met het verzoek hier rekening mee te houden bij de opstelling van een definitief wetsvoorstel.

### **Investeringsverplichting voor bioscopen onjuist**

1. Ten eerste wijst FDN erop dat het onjuist is dat bioscopen worden onderworpen aan de investeringsverplichting zoals wordt voorgesteld in de Mediawet.
2. De investeringsverplichting is gebaseerd op artikel 13 lid 2 AVMS Richtlijn. Het is opvallend en onjuist dat voorgesteld wordt bioscopen onder de regeling te brengen. De AVMS Richtlijn hanteert het criterium van “*elektronische communicatienetwerken*” in de zin van Richtlijn 2002/21/EG. Bij een fysieke bioscoop is daarvan geen sprake. Een bioscoop is geen elektronisch communicatienetwerk. Het zijn bovendien in economische en feitelijke zin andere schakels in de exploitatieketen, en onderdeel van een reeds decennia functionerende uitgebalanceerde keten. Tot op heden vallen bioscopen terecht niet onder de Mediawet en niet onder toezicht van het Commissariaat van de Media.
3. De achtergrond van de bedoelde regeling uit de AVMS Richtlijn is om totstandkoming van producties uit Europese landen te bevorderen. Overweging 69 van de AVMS Richtlijn bepaalt:

*“Audiovisuele mediadiensten op aanvraag hebben het potentieel om televisieomroep gedeeltelijk te vervangen. Derhalve moeten zij, waar dit uitvoerbaar is, de vervaardiging en verspreiding van Europese producties promoten om aldus een actieve bijdrage te leveren aan de bevordering van de culturele verscheidenheid. Deze ondersteuning van Europese producties kan de vorm krijgen van bijvoorbeeld financiële bijdragen van zulke diensten aan de vervaardiging van en de verwerving van de rechten op Europese producties, een minimumaandeel Europese producties in catalogi van video’s op aanvraag of een aantrekkelijke presentatie van Europese producties in elektronische programmagidsen. (...) Binnen het bestek van de in deze richtlijn bedoelde rapportage dienen de lidstaten tevens rekening te houden met in*

*het bijzonder de financiële bijdrage van zulke diensten aan de vervaardiging van en de verwerving van de rechten op Europese producties, met het aandeel Europese producties in de catalogus van audiovisuele mediadiensten, alsmede met de feitelijke consumptie van de door dergelijke diensten aangeboden Europese producties door de gebruikers.*”

4. De AVMS Richtlijn kiest aldus niet voor een oplossing bij de bioscopen.
5. Onzes inziens is derhalve in het Wetsvoorstel een onjuiste afweging gemaakt door bioscopen onder de regeling te brengen, welke een negatieve impact heeft op de keten.

#### **Btw-convenant en Abraham Tuschinski Fonds**

6. Het totstandkomen van films is een zeer kostbare aangelegenheid. Dat is de belangrijkste reden waarom al jaren de huidige gebalanceerde financieringsstructuur en keten van groot belang is teneinde de vereiste financiering mogelijk te maken. De eerste essentiële schakel in de keten is de bioscoopexploitatie.
7. Bioscopen ondersteunen de Nederlandse film al decennia. Dit blijkt ook uit het door de Minister van OCW ondertekend btw-convenant uit 2018. In dat jaar is afgesproken dat de bioscopen en distributeurs 50% meer bijdragen aan de Nederlandse film. Twee jaar na ondertekening zou door de voorgestelde regeling de financiële lasten verder worden opgeschroefd. Bioscopen hebben reeds duidelijk aangegeven dat het genoeg is en zij niet meer kunnen afdragen. Hetgeen voor distributeurs al gold in de aanloop naar het nieuwe btw-convenant in 2018. Het is in dit kader ook van belang vast te stellen dat als een film een goede release heeft in de bioscoop of het filmtheater, de film daar zijn hele leven van profiteert. Een film die goed bezocht wordt in de bioscoop kan ook in de andere kanalen op succes rekenen. Het is dus in die zin van structureel belang dat deze schakel in de exploitatieketen niet onnodig wordt belemmerd door hogere kosten. De voorgestelde financiële verplichting zal doorwerken in de gehele keten. Dat is inefficiënt en ongewenst.
8. De invoering van het wetsvoorstel in de huidige vorm zal structurele negatieve effecten hebben voor de financiering van Nederlandse filmproducties. Het kabinet heeft aangegeven dat wanneer de bioscoopsector een investeringsverplichting krijgt opgelegd, het btw-convenant Film komt te vervallen. Dit convenant vormt de basis van een goed werkend systeem van filmfinanciering waarin de bioscopen en de filmdistributeurs ervoor zorgen dat er jaarlijks 5,5 miljoen euro binnenkomt bij het ATF. Het fonds wordt frequent geëvalueerd met alle partners ter verbetering van het systeem. Helaas is door COVID 2019 alleen nog door producenten, distributeurs en exploitanten geëvalueerd en moet de evaluatie met OCW en Filmfonds nog plaats vinden. Het ATF verstrekt middels een door de sector gedragen automatische uitvoeringsregeling giften aan Nederlandse filmproducties. Hierdoor heeft het fonds in de afgelopen jaren een cruciale rol gekregen in het realiseren van Nederlandse



publieksfilms. Een bijkomend voordeel is dat dit fonds uiterst lage organisatiekosten (2%) heeft, waardoor 92% van de middelen voor financiering van productie ingezet kan worden. 6% van de middelen wordt namelijk ingezet voor onderzoek en voorlichting aan de sector en het publiek waar legaal aanbod vindbaar is. Wanneer het convenant vervalt, wordt de voeding van het ATF afgesneden en zal het fonds deze belangrijke rollen niet langer kunnen vervullen.

9. Om het belang<sup>1</sup> van het ATF te duiden moeten we kijken naar de complexe opbouw van de huidige filmfinanciering. In verreweg de meeste filmproducties zijn de filmdistributeurs de belangrijkste investeerder. Zij dekken het grootste gedeelte van de productiekosten en betalen een vergoeding aan de producent van de film. Omdat investeringen in een film zo riskant zijn, moeten de risico's echter worden gespreid. Dit gebeurt door kapitaal van andere private (markt)partijen aan te trekken en door gebruik te maken van subsidies, leningen en fiscale voordelen vanuit overheden. Deze steun uit publieke middelen wordt ook wel 'soft money' genoemd.

Om de risico's te spreiden over de verschillende investeerders wordt er in de filmfinanciering gewerkt met zogenaamde 'waterfalls'. Hierbij wordt de opbrengst in verschillende fases in de levenscyclus van een film aan de verschillende investeerders terugbetaald. Deze opbouw is gebaseerd op het principe dat de investeerder die het meeste risico loopt - dit zijn vrijwel altijd de filmdistributeurs - in de eerste fase dat een film geld omzet, de mogelijkheid krijgt om de door hen gemaakte kosten te dekken. Vervolgens worden de resultaten van de film, in de vorm van royalty's die de distributeur over haar omzet is verschuldigd, in verschillende fases verdeeld onder de verschillende investeerders. Hoe succesvoller de film, hoe meer fases er in de waterfalls kunnen worden doorlopen waarin investeerders hun geld kunnen terugverdienen. In Nederland gaat het hier overigens niet alleen om marktpartijen. Het

Filmfonds geeft leningen uit en maakt daarmee ook aanspraak op royalty's ter aflossing van de door haar verstrekte lening(en).

Omdat Nederlandse films zulke riskante investeringen zijn, speelt soft money – zeker wanneer het giften betreft – een extra belangrijke rol. Omdat soft money niet of pas laat in de waterfall terug hoeft te worden betaald, maakt dit het mogelijk voor commerciële investeerders om eerder in de cyclus van een film hun investering terug te verdienen. Zo wordt het risico dat zij lopen kleiner en blijft het voor hen mogelijk om Nederlandse producties te ondersteunen. Dit is waar het ATF nu het verschil maakt voor de Nederlandse

---

<sup>1</sup> In dat kader vinden we het opmerkelijk dat OCW de evaluatie van het convenant, die volgens afspraak afgelopen voorjaar plaats had moeten vinden, ondanks aandringen van de convenantpartners, tevens brancheorganisaties, niet opgepakt heeft.

filmsector; omdat het fonds giften verstrekt hoeft het niet aan bod te komen in de waterfall. Dit betekent dat de waterfall 'korter' wordt en dat private investeerders eerder aan bod komen. Dit beperkt het risico en maakt het mogelijk om in grote Nederlandse producties te blijven investeren. Wanneer het ATF verdwijnt moet het gat dat valt worden opgevuld door investeringen of leningen, waardoor de waterfall 'langer' wordt en de investeringsrisico's dus groter. Deze hogere risico's zal het vermogen van filmdistributeurs om te investeren in Nederlandse producties sterk beperken. Dit zal uiteindelijk alle schakels in de keten treffen. Producenten krijgen het moeilijker om de benodigde hogere productiebudgetten te realiseren, waardoor er minder geld beschikbaar is voor alle partijen die bij filmproducties betrokken zijn – van acteurs, tot camerapersoneel en catering en partijen zoals het Nederlands Filmfonds.

10. Met het onder de Mediawet brengen van bioscopen en het in de plaats stellen van een investeringsverplichting voor het btw-convenant verdwijnt een kaart uit het kaartenhuis van filmfinanciering die lastig te vervangen is. Veel van de nieuwe partijen die onder de investeringsverplichting gaan vallen investeren namelijk al in Nederlandse producties. Dat maakt het onwaarschijnlijk dat de verplichting voor bioscopen voldoende nieuwe investeringen zal aantrekken om het gat in financiering dat zal ontstaan bij het wegvallen van het ATF op te vullen. Daarnaast wordt, zoals boven beschreven, investeren in grote Nederlandse filmproducties onaantrekkelijker. In de huidige vorm zal het wetsvoorstel investeerders dus eerder ontmoedigen dan aanmoedigen om in Nederlandse publieksfilms te investeren. Dit zal leiden tot minder Nederlandse publieksfilms, kleinere productiebudgetten en daarmee een verschraving van het Nederlandse filmaanbod.
11. Het btw-convenant Film maakt ook op andere wijzen Nederlandse films toegankelijk. Vanuit de afdrachten wordt via SoCu bijdragen aan de Filmkrant en Film.nl gesteund. Film.nl is een platform dat filmdiefstal in Nederland bestrijdt en het legale aanbod promoot. Beide initiatieven zijn tot stand gekomen met steun van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en dreigen te verdwijnen wanneer de financiering vanuit het ATF verdwijnt.

## Rol Filmdistributeurs

12. De Nederlandse filmdistributeurs, verenigd in Filmdistributeurs Nederland (FDN), spelen een centrale rol in de filmsector: zij maken kleine en grote filmproducties mogelijk door deze samen met producenten te initiëren, erin te investeren en ze met marketing en promotie goed in de markt te zetten. Zij zorgen dus niet alleen dat films worden geproduceerd, maar ook dat het publiek ze graag wil zien.
13. Voordat de coronacrisis de sector in haar greep kreeg investeerden de onafhankelijke filmdistributeurs in Nederland per jaar minstens 12 miljoen euro in Nederlandse film, in de productie én in marketing. Daarnaast dragen de filmdistributeurs samen met de Nederlandse afdelingen van de grote Amerikaanse filmstudio's én de bioscopen en filmtheaters per jaar al



5,5 miljoen euro bij aan het Abraham Tuschinski Fonds (ATF) door 15 eurocent per verkocht bioscoopkaartje af te dragen aan dit fonds, zoals afgesproken tussen de Staat, filmdistributeurs en de bioscoopsector in het btw-convenant Film. Op basis van het btw-convenant ondersteunt het ATF met dit geld de productie van Nederlandse publieksfilms. Dit betekent dat filmdistributeurs jaarlijks, samen met de aanvulling van het ATF, minstens 17,5 miljoen euro in Nederlandse producties investeren. Hierbij investeren zij een groot deel in publieksfilms, waarin zij verhalen vertellen die veel Nederlanders aanspreken.

14. De Nederlandse filmdistributeurs zetten zich al jaren in voor een goed werkende filmsector waarin ruimte is voor films van eigen bodem. Indien het wetsvoorstel in de huidige vorm wordt aangenomen zal dit negatieve gevolgen hebben voor de Nederlandse filmsector. Het wetsvoorstel legt een extra last op een sector en zal een goedwerkend systeem voor filmfinanciering, dat gestoeld is op het btw-convenant-film, onderuit halen. Wij hebben dan ook hieronder een aantal aanbevelingen.

### Aanbevelingen

15. Het wetsvoorstel in de huidige vorm zal de Nederlandse filmsector ondermijnen. Daarom stelt FDN voor bioscopen niet onder de Mediawet te brengen en niet te onderwerpen aan een investeringsverplichting daar dit de Nederlandse filmsector schaadt.

Door dit te doen zal:

- a. de bioscoopsector (filmdistributeurs en bioscopen samen) de mogelijkheid gegeven worden de filmsector te blijven steunen vanuit de bestaande regeling voortkomend uit het btw-convenant Film;
  - b. de wezenlijke rol die de filmdistributeurs in de keten spelen bij het tot stand brengen van filmproducties in Nederland en de marketing en promotie ervan niet verloren gaan. Films - en zeker publieksfilms - worden immers gemaakt om gezien te worden. Expertise en banen blijven behouden;
  - c. de bioscoopsector, die door de coronamaatregelen al in zwaar weer zit, niet getroffen worden door een extra lastenverzwaring;
  - d. voorkomen worden dat er op indirecte wijze schade wordt berokkend door het wegvallen van belangrijke initiatieven als De Filmkrant en Film.nl.
16. Daarnaast beveelt FDN aan om synergie te zoeken tussen een eventueel nieuw privaat fonds, dat in het wetsvoorstel wordt genoemd, en het bestaande ATF zodat de fondsen hun krachten kunnen bundelen. Op die wijze kunnen er grotere en succesvolle Nederlandse filmproducties gerealiseerd worden en kunnen op basis van goede afspraken de



zichtbaarheid en exploitatie van deze films worden gemaximaliseerd.

Vanzelfsprekend zijn wij tot nadere toelichting of overleg bereid.

Filmdistributeurs Nederland (FDN), 26 november 2020



FDN  
Hogehilweg 6  
Postbus 12040  
1100 AA Amsterdam



+31 (0)20 311 60 10



secretariaat@filmdistributeurs.nl  
www.filmdistributeurs.nl

Powered by NVPI  
De brancheorganisatie van de entertainmentindustrie



IBAN: NL67INGB0006749723  
BIC: INGBNL2A  
BTW: NL-853252919.B01  
KvK: 58954597