

Bremer & De Zwaan

**Transmediale publiek-private samenwerking**  
Een onderzoek in opdracht van Stichting Virtueel Platform

## Inhoud

Inhoud.....	2
1. Definities.....	3
2. Samenvatting rapport .....	6
3. Stimuleringsbeleid overheid.....	11
4. De fondsen en voorwaarden .....	13
4.1 Inleiding en samenvatting bevindingen .....	13
4.2 Filmfonds.....	14
4.3 Mediafonds .....	16
4.4 Fonds voor de Letteren .....	17
5. Mediawet en Commissariaat voor de Media.....	19
5.1 De Mediawet .....	19
5.2 Uitwerking van de Mediawet door het Commissariaat voor de Media .....	20
5.3 Gelijkwaardige en niet-gelijkwaardige crossmediale samenwerking.....	21
5.4 Nevenactiviteiten .....	22
5.5 Conclusie Mediawet en CvDM:.....	23
6. Praktijkervaringen .....	25
7. Bevindingen onderzoek en Aanbevelingen .....	26
8. Bronnen .....	28
9. Samenstelling onderzoeksteam .....	31
10. Bijlagen.....	32

## 1. Definities

Ten behoeve van de leesbaarheid van dit rapport zullen eerst de definities gegeven worden van de belangrijkste termen die gehanteerd worden.

### *Commissariaat voor de Media*

Het Commissariaat voor de Media (CvdM) is een zelfstandig bestuursorgaan dat van overheidswege toezicht houdt op de naleving van, onder meer, de Mediawet<sup>1</sup> en het Mediabesluit<sup>2</sup>.

### *Crossmediaal/ Transmediaal*

Wanneer er sprake is van *crossmediaal* produceren of een crossmediale productie gaat het om een productie die voor zowel online media als offline media bewerkt is. Het werk is dus zowel toegankelijk via online media als via offline media. De inhoud is identiek.

Een *transmediale productie* is een productie waarbij op basis van een en de zelfde verhaallijn op verschillende platforms (media) verschillende onderdelen worden gepresenteerd. Essentieel is dat de mogelijkheid tot participatie door het publiek bestaat, bijvoorbeeld via sociale media. De inhoud is per platform verschillend. Dergelijke producties hebben veelal een experimenteel karakter.

De termen transmediaal en crossmediaal worden in dit rapport beide gebruikt. Het Commissariaat voor de Media hanteert uitsluitend de term *crossmediaal* en definieert een crossmediale productie - zo blijkt uit de *Brochure publiek-private samenwerking*<sup>3</sup> van het CvdM - als een programmatische samenwerking tussen omroepinstellingen en mediabedrijven. Onder een programmatische samenwerking wordt in ieder geval verstaan: contentuitwisseling, redactionele en/of technische samenwerking.

---

<sup>1</sup> Mediawet 2008, de opvolger van de Omroepwet, wet van 21 april 1987

<sup>2</sup> Mediabesluit 2008, besluit van 29 december 2008 houdende vaststelling van een nieuw mediabesluit.

<sup>3</sup> Voor vindplaats zie bronnen, hoofdstuk 8 van dit rapport.

De door VP (en diverse makers, sommige fondsen en producenten) is de betekenis van transmediaal produceren een geheel andere, nieuwe wijze van produceren die zich in het bijzonder inhoudelijk sterk onderscheidt van crossmediaal.

#### *Klankbordgroep en praktijkervaringen*

Dit rapport is de weergave van een deel van het onderzoek naar transmediaal werken dat door VP is geïnitieerd en verricht in 2011 en 2012. Voor dit onderzoek, en in het bijzonder de resultaten daarvan alsmede de samenstelling van de klankbordgroep, wordt verwezen naar de verslaglegging en eigen publicaties van VP.

#### *Offline media*

Voorbeelden van *offline media* zijn traditionele media zoals boeken, kranten, televisieprogramma's of radioprogramma's.

#### *Online media*

Voorbeelden van *online media* zijn websites en applicaties voor de smartphone en tablet, de zogenaamde *apps*.

#### *Publiek-private samenwerking*

Van *publiek-private samenwerking* wordt gesproken indien een project tot stand komt door samenwerking van publieke en private partijen en/ of wanneer een project wordt gefinancierd door zowel publieke als private partijen. Dit soort samenwerking kan op allerlei terreinen plaatsvinden. In dit rapport wordt gesproken over publiek-private samenwerking op mediagebied.

#### *Fonds voor de Letteren*

De Stichting Nederlands Fonds voor de Letteren, een zelfstandig bestuursorgaan door de overheid in het leven geroepen als cultuurfonds, dat als doelstelling heeft het bevorderen van de kwaliteit en diversiteit van de Nederlandse en Friestalige letteren en van internationale literatuur in Nederlandse of Friese vertaling.

### *Mediafonds*

De Stichting Stimulering Fonds Nederlandse Culturele Mediaproducties, een zelfstandig bestuursorgaan door de overheid in het leven geroepen als cultuurfonds, dat de ontwikkeling en productie bevordert van cultuur, dramaproducties, documentaires, kinderprogramma's en *e-culture* projecten van de publieke, landelijke en regionale omroep.

### *Filmfonds*

Stichting Nederlands Fonds voor de Film, een zelfstandig bestuursorgaan, door de overheid in het leven geroepen als cultuurfonds om culturele filmactiviteiten te stimuleren.

## 2. Samenvatting rapport

### Inleiding en aanleiding voor het onderzoek

- 2.1 Stichting Virtueel Platform ('VP') is het sectorinstituut voor digitale cultuur in Nederland. Een van de activiteiten van VP is het faciliteren en ondersteunen van culturele en andere organisaties bij de oriëntatie naar en beantwoording van vragen met betrekking tot strategische en praktische issues op het gebied van digitale cultuur.
- 2.2 Door VP is in een praktijkonderzoek naar transmediaal produceren gedurende 2011-2012 vastgesteld dat een publiek-private samenwerking in het kader van een crossmediaal project, waarbij een publieke omroep is betrokken, kennelijk als gevolg van de eisen die door de relevante fondsen worden gesteld en/of de toepasselijke regelgeving door makers of producenten, niet dan wel slechts via omwegen te realiseren is. Als relevante fondsen heeft VP het Fonds voor de Letteren, het Mediafonds en het Filmfonds gekwalificeerd.
- 2.3 VP heeft Bremer & De Zwaan verzocht deze obstakels in kaart te brengen, de vinger op de zere plek te leggen en zo mogelijk op basis van de uitkomsten van het onderzoek aanbevelingen te formuleren voor de praktijk. In het onderstaande formuleren wij de 'zere plekken', vervolgens formuleren wij verschillende aanbevelingen die mede op basis van de bespreking met de 'Klankbordgroep' tot stand zijn gekomen.

### Onderwerpen introductie

- 2.4 Cross- en transmediale projecten worden veelal deels door publiek geld en deels door privaat geld gefinancierd. Het publieke geld wordt verstrekt door of via de publieke omroep en door fondsen zoals het Fonds voor de Letteren, het Filmfonds en/of het Mediafonds. Deelname door cq samenwerking met een publieke omroep is aantrekkelijk voor private partijen; wij noemen hier het bereik (uitzending op tv), het opent deuren naar financiering, toegang tot fondsen (het Mediafonds stelt bijvoorbeeld als uitdrukkelijke voorwaarde voor financiering deelname door een publieke omroep) en daarnaast het belang van participatie/commitment van een serieuze partij als een publieke omroep ('credibility').

- 2.5 De fondsen stellen verschillende voorwaarden aan een publiek-private samenwerking. Daarnaast is door de deelname van een publieke omroep de mediarechtelijke regelgeving van toepassing.

#### Kader onderzoek, afbakening

- 2.6 Het bestek van ons onderzoek beperkt zich uitdrukkelijk tot de vraag wat, ondanks het uitdrukkelijke stimuleringsbeleid van de overheid, de oorzaken zijn van de – kennelijk - moeizaam te realiseren publiek-privatrechtelijke samenwerking op transmediaal gebied. Voor dat gegeven verwijzen wij naar het vooronderzoek dat VP heeft verricht. Op verzoek van VP hebben wij ons beperkt tot de regelgeving van de fondsen en de toepasselijke mediarechtelijke regelgeving.
- 2.7 Ons inziens is het aan te bevelen, dat in een volgende fase issues als de ‘rechten’ en verdienmodellen met betrekking tot een publiek-privatrechtelijke samenwerking worden geadresseerd.

#### Definities: transmediaal of crossmediaal?

- 2.8 Wanneer sprake is van *crossmediaal* produceren of een crossmediale productie, gaat het om een werk dat voor zowel online media als offline media bewerkt is. Het werk is dus zowel toegankelijk via online media als via offline media. De inhoud is identiek maar is via verschillende platforms toegankelijk.
- 2.9 Er is, aldus VP, sprake van *transmediaal* produceren bij een samenhangende, alle media omvattende, productie met een verschillende inhoud per platform/medium. Essentieel is dat de mogelijkheid tot participatie van het publiek bestaat.
- 2.10 De termen transmediaal en crossmediaal worden in de praktijk ten onrechte als synoniemen gebruikt. Het CvdM hanteert uitsluitend de term *crossmediaal* en onderkent ‘*transmediaal produceren*’ niet als afzonderlijke vorm.

#### Overheid; Mediawet

- 2.11 Publieke omroepen moeten gericht zijn op de uitvoering van de publieke taak en publieke middelen moeten worden aangewend voor de uitvoering daarvan. De overheid probeert in toenemende mate publiek-private samenwerking op mediagebied te stimuleren. De Mediawet faciliteert een en ander ook; het

CvdM als toezichthouder heeft als zodanig ook beleid ontwikkeld. Door de Minister is in het voorjaar van 2012 een verdere verruiming van deze mogelijkheden in het vooruitzicht gesteld in de vorm van een zogenaamd experimenteerartikel in de Mediawet. Dit zal zien op publiek-private regionale samenwerkingsvormen gericht op versterking en verbetering van de nieuws- en informatievoorziening. Dit voornemen heeft zich ten tijde van het schrijven van dit verslag nog niet verwezenlijkt.

- 2.12 De Mediawet en het CvdM als toezichthouder, stellen voorwaarden aan een publiek-private samenwerking. Kort gezegd is het zo dat de Mediawet niet in de weg staat aan een publiek-private samenwerking, met een publieke omroep, wèl moeten alle publiek-private samenwerkingsprojecten waaraan een publieke omroep deelneemt, voldoen aan de niet altijd duidelijke voorwaarden zoals gesteld door de Mediawet en het CvdM.
- 2.13 Onze conclusie wat betreft het CvdM en de Mediawet is dat er vooral sprake lijkt te zijn van complexe regelgeving én een organisatie- en communicatieprobleem. Daarnaast lopen de ontwikkelingen op digitaal gebied vooruit op de regelgeving. In het bijzonder is gebleken dat 'transmediaal produceren' een samenwerkingsvorm is, die als zodanig niet gekend wordt door de regelgeving en het CvdM. Het feit dat de enige partij in een publiek-private samenwerking die toegang tot het CvdM heeft, de betrokken publieke omroep is, maakt van het geheel een tamelijk ondoorzichtige jungle. Ook zijn de sancties serieus, en is, indien van toepassing, de toestemmingsprocedure tamelijk tijdrovend (8 weken), waardoor terughoudendheid bij de publieke omroep te verklaren is. Het verwondert dan ook niet dat voor partijen bij een dergelijke samenwerking deze materie tamelijk ondoorgrondelijk is.

#### Overheid: Fondsen

- 2.14 De fondsen die door ons onderzocht zijn, zijn het Filmfonds, het Mediafonds en het Letterenfonds. In ons rapport wordt per fonds aandacht besteed aan de doelen die het fonds zich stelt in het beleidsplan en de regels die zij hanteren. Uit de beleidsplannen van de fondsen komt duidelijk naar voren dat de fondsen zich bewust zijn van de ontwikkelingen die gaande zijn op het gebied van digitale media en eveneens op de hoogte zijn van de behoefte om transmediaal te produceren. Daarnaast stellen de fondsen zich, in meer en



mindere mate, ten doel om crossmediale producties mogelijk te maken en te stimuleren. Bovendien blijkt uit de beleidsplannen van de fondsen dat zij het belang van publiek-private samenwerking onderstrepen. Na deze analyse is getoetst of de regelingen van de fondsen in overeenstemming zijn met het beleid. Dit blijkt -niet altijd- het geval te zijn.

- 2.15 Samengevat lijkt bij het Filmfonds de meeste ruimte te bestaan voor publiek-private samenwerking. Het Mediafonds heeft vrijwel niets over dit onderwerp geregeld maar lijkt publiek-private samenwerking impliciet wel toe te staan. Het Letterenfonds heeft eveneens weinig geregeld wat de sfeer van de publiek-private samenwerking raakt en lijkt een publiek-private samenwerking evenmin in de weg te staan. Een ander issue is dat de fondsen sectoraal gericht zijn, terwijl transmediale projecten juist vaak transsectoraal of anders gezegd, sectoroverstijgend zijn.
- 2.16 Voor wat betreft de fondsen lijkt het voor de hand te liggen de regelingen en reglementen aan te passen aan het voorgenomen beleid. De vraag naar sectoroverstijgend beleid is een beleidskwestie die zeer actueel is. Uit de klankbordgroep bleek dat het expliciet benoemen van cross- en transmediale activiteiten, ervoor kan zorgen dat veel meer projecten dan nu het geval is zullen moeten worden afgewezen. Als er te veel regels zijn omtrent het opzetten van transmediale projecten, zullen meer aanvragen nèt buiten de betreffende categorie kunnen vallen, gezien het vaak experimentele karakter van de transmediale projecten.

#### Conclusie & aanbevelingen

- 2.17 Voor wat betreft de mediarechtelijke regelgeving, lijkt de oplossing te liggen op het gebied van voorlichting en communicatie en daarnaast wellicht een herziening van de regelgeving in de vorm van een verlichting van de toestemmingsvereisten en procedure. Er is overigens, aldus medewerkers van het CvdM, een herziene brochure (een voorlichtingsdocument) in de maak en bij gelegenheid van ons gesprek met het Commissariaat werden extra voorlichtingsbijeenkomsten overwogen. Wij zouden het daarnaast denkbaar vinden dat een oplossing wordt gezocht in de combinatie van eenvoudiger regels, educatie, communicatie én een meldingssysteem met steekproefsgewijze toetsing achteraf.

- 2.18 Waar voor de fondsen ruimte ligt, is in de manier waarop aanvragen door makers kunnen worden ingediend en de wijze waarop er vervolgens met de aanvraag wordt omgegaan. Samenwerking tussen de fondsen zou voor makers een uitkomst zijn zodat zij niet meer voor verschillende delen van een transmediaal project verschillende aanvragen hoeven te doen. Voor makers zou het ideaal zijn als ze voor een bepaald project slechts één aanvraag hoeven te doen, die dan vervolgens automatisch op de juiste plek terecht komt. Voorkomen zou moeten worden dat een aanvraag door verschillende commissies beoordeeld moet worden, omdat dat de weg opent voor tegenstrijdige beoordelingen en wellicht een inefficiënte wijze van financiering.
- 2.19 Meer overeenstemming van de regelingen van de fondsen onderling zou er voor kunnen zorgen dat fondsen beter kunnen samenwerken op het moment dat er een aanvraag voor een transmediaal project wordt gedaan.
- 2.20 Tot slot hebben wij tijdens gesprekken met makers en de klankbordgroep vastgesteld dat de fondsen en makers bij transmediale projecten eerder aan experimentele, grensverkennende projecten denken. Deze groep pioniers is kennelijk klein of kent de wegen niet naar de fondsen, laat staan naar de publieke omroep. Dit verklaart dan ook waarom bijvoorbeeld het Filmfonds, waar wel budget is voor experimentele, in de zin van transmediale, projecten, weinig aanvragen krijgt.

### 3. Stimuleringsbeleid overheid

3.1 De overheid probeert in toenemende mate de publiek-private samenwerking op mediagebied te stimuleren en te faciliteren. Zij heeft gesignaleerd dat het terrein van de publiek-private samenwerking ingewikkeld is en daarom in de praktijk voor problemen kan zorgen. In de *Uitwerking regeerakkoord onderdeel media* beschrijft het Ministerie van OC&W de eventuele oorzaken van de problemen die rondom de publiek-private samenwerking ontstaan.<sup>4</sup> Het volgende beeld wordt geschetst:

- De vormen van samenwerking die bestaan kunnen sterk van elkaar verschillen. Het is daarom van belang om het onderscheid tussen de verschillende vormen van publiek-private samenwerking altijd goed in het oog te houden.
- '*Gedeelde doelen en goede contacten*' zijn in de eerste plaats essentieel voor het bereiken van een succesvolle samenwerking. '*Pas in tweede instantie gaan wet- en regelgeving tellen en eventueel knellen.*'
- Onbekendheid met de regelgeving omtrent samenwerking kan desalniettemin voor obstakels zorgen.
- Wanneer er sprake is van gelijkwaardige samenwerking kan het zo zijn dat tijdens het project de inbreng van partijen wijzigt waardoor er een ander regime zal gelden.
- Het beleid van het CvdM verplicht een evaluatie van de samenwerking na drie jaar. Op dat moment moet ook de eventuele exclusiviteit van de samenwerking opnieuw worden gelegitimeerd. '*Het zicht op een mogelijk verplichte beëindiging van samenwerking maakt partijen terughoudend.*'<sup>5</sup>

3.2 In haar brief van 6 maart 2012 aan de Tweede Kamer beschrijft de Minister haar visie op het mogelijk maken van publiek-private samenwerking op mediagebied. De Minister onderscheidt drie manieren waarop de publiek-private samenwerking beter mogelijk gemaakt kan worden.

- Ten eerste heeft de Minister het CvdM gevraagd om de bestaande wetgeving en de beleidslijnen die op deze wetgeving gebaseerd zijn, op te helderen. Alle regelingen zullen door het CvdM samen worden gebracht in

---

<sup>4</sup> *Uitwerking regeerakkoord onderdeel media*, ministerie van OC&W, 17 juni 2011, p. 26.

<sup>5</sup> *Ibid.*

een herziene brochure die een beter en overzichtelijker inzicht zal verschaffen in de vereisten en criteria die door het Commissariaat worden verbonden aan publiek-private samenwerking. De bedoeling is dat die brochure binnen afzienbare termijn verschijnt. De Minister zegt hierover: “Gebleken is dat de mogelijkheden voor publiek-private samenwerking nogal eens onderschat worden vanwege onvoldoende inzicht in de geldende kaders. Ik verwacht dat partijen op basis van de brochure een helder kader hebben om samenwerking vorm te geven.”<sup>6</sup> Tot deze vernieuwde brochure er is, is de beleidslijn te vinden in de *Brochure publiek-private samenwerking* van 2009.<sup>7</sup>

- Ten tweede onderzoekt de Minister de mogelijkheid of er wellicht een versoepeld regime zou kunnen gelden voor culturele en journalistieke samenwerkingsprojecten die van beperkt van omvang en korte duur zijn. De minister doelt hier onder andere op eenmalige samenwerking wanneer een festival of ander evenement wordt georganiseerd.<sup>8</sup>
- Ten derde wil de Minister ten behoeve van het stimuleren en faciliteren van publiek-private samenwerking een zogenaamd “*experimenteerartikel*” opnemen in de Mediawet.<sup>9</sup> Alhoewel de term “*experimenteerartikel*” veelbelovend lijkt te zijn, is deze voor ons onderzoek minder relevant. Zij ziet op regionale journalistieke samenwerkingsvormen.

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> *Brochure publiek-private samenwerking*, CvdM, dec. 2009.

<sup>8</sup> Zie voor verdere uitwerking hiervan de brief van het ministerie van OCW, 1 juni 2012.

<sup>9</sup> *Uitwerking regeerakkoord onderdeel media*, ministerie van OCW, 17 juni 2011, p. 26. ([www.cvdM.nl](http://www.cvdM.nl))

## **4. De fondsen en voorwaarden**

### **4.1 Inleiding en samenvatting bevindingen**

- 4.1.1 Wij hebben de beleidsplannen van de voor het onderzoek geselecteerde relevante fondsen bestudeerd, te weten het Filmfonds, het Mediafonds en het Fonds voor de Letteren. In de beleidsplannen van de fondsen komt duidelijk naar voren dat de fondsen zich bewust zijn van de ontwikkelingen die gaande zijn op het gebied van digitale media. In de beleidsplannen van de drie onderzochte fondsen komt de wens naar voren om in te spelen op genoemde ontwikkelingen, onder andere door transmediale producties mogelijk te maken en zelfs te stimuleren. Daarnaast blijkt uit de beleidsplannen van de fondsen dat zij het belang van publiek-private samenwerking onderstrepen. Wat opvalt is dat de wensen en voornemens in de beleidsplannen niet tot uiting komen in de regelgeving van de fondsen. Dit is uiteraard een interessant punt dat onze aandacht verdient. Bij de bespreking van onze bevindingen wat betreft de fondsen wordt daarom steeds eerst uiteen gezet wat de fondsen in hun beleidsplan zeggen na te streven en beogen. Vervolgens wordt onderzocht of deze voornemens terug te vinden zijn in de regelgeving van de fondsen.
- 4.1.2 Wat betreft de regels die de fondsen hanteren, hebben wij onderzocht welke voorwaarden het Filmfonds, het Mediafonds en het Fonds voor de Letteren stellen waaraan moet worden voldaan bij het aanvragen van een subsidie. Gelet wordt op de rol van commerciële marktpartijen in de subsidieverstrekking; is het geoorloofd om in combinatie met de subsidie van het fonds ook nog privaat geld aan te trekken? En zeggen de regels iets met betrekking tot het maken (en de verdeling) van winst? Om deze vragen te kunnen beantwoorden worden de Algemeen Reglementen en Algemene Voorwaarden van de fondsen geraadpleegd. Ten behoeve van de leesbaarheid van dit rapport zijn de relevante artikelen uit de reglementen niet in de lopende tekst geplaatst. Deze zijn derhalve via de bronnen zoals genoemd in de betreffende bijlage, te raadplegen.
- 4.1.3 Op basis van de Algemeen Reglementen en Algemene Voorwaarden van de fondsen, kan geconcludeerd worden dat het Filmfonds de meeste ruimte biedt voor het aantrekken van private financiers in combinatie met

subsidieverlening, zo blijkt onder andere uit artikel 11 en artikel 17 van het *Algemeen Reglement*. Het Filmfonds stelt niet als voorwaarde dat er geen winst gemaakt mag worden, wel dienen (verifieerbare) afspraken gemaakt te worden over de verdeling van opbrengsten van de gesubsidieerde film, dit blijkt onder andere uit artikel 8 lid 1 en artikel 12 lid 2 sub c van het *Deelreglement Realisering van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film*.

- 4.1.4 Het Mediafonds heeft weinig geregeld wat betreft private investeringen en het maken van winst. Uit artikel 1 sub e van de Algemene Voorwaarden lijkt te kunnen worden opgemaakt dat het mogelijk is private investeerders aan te trekken. Voor specifieke regelingen zal, zo blijkt uit navraag bij het fonds, gekeken moeten worden naar de bepalingen uit de Mediawet.
- 4.1.5 Het Fonds voor de Letteren heeft ook weinig vastgelegd met betrekking tot private investeringen en het maken van winst. Uit het Algemeen Reglement zou uit de artikelen 18 lid 1 sub b en 22 lid 1 sub b kunnen worden opgemaakt dat het aantrekken van andere financiers dan het fonds in combinatie met de fondssubsidie niet als wenselijk wordt gezien. Echter, zo blijkt na overleg met het Letterenfonds, deze artikelen zijn niet gericht op het verhinderen van publiek-private samenwerking.
- 4.1.6 Een ander issue is dat de fondsen sectoraal gericht zijn, terwijl transmediale projecten juist vaak transsectoraal of anders gezegd, sectoroverstijgend zijn.

## 4.2 Filmfonds

- 4.2.1 De Stichting Nederlands Fonds voor de Film, hierna 'het Filmfonds', stelt zich het volgende ten doel: *'het stimuleren van de filmproductie in Nederland, met nadruk op kwaliteit en diversiteit, het bevorderen van een goed klimaat voor de Nederlandse filmcultuur. Het Fonds geeft filmmakers financiële steun bij het ontwikkelen, realiseren en distribueren van filmproducties'*.<sup>10</sup>
- 4.2.2 In het *Beleidsplan 2013-2016 Innovatie en Perspectief* schetst het Filmfonds haar visie op het nieuwe beleid. Uit het beleidsplan blijkt het grote belang dat het fonds hecht aan het bevorderen van crossmediale exploitatie en in mindere mate van transmediale producties. *'Het publieksbereik van films*

---

<sup>10</sup> <http://www.filmfonds.nl/over-het-nederlands-filmfonds/missie-beleid>

*wordt actief gestimuleerd. Producent en distributeur dienen aanvragen voor Nederlandse speelfilms en documentaires gezamenlijk in op basis van een doordacht crossmediaal uitbrengplan, gericht op een brede publieksbenadering via verschillende platforms.'*<sup>11</sup> Over het aantrekken van private investeerders zegt het beleidsplan onder andere het volgende: *'Filmproductie draait op projectfinanciering en is kostbaar en risicovol. Producenten voorzien in hun financieringsbehoefte voor producties door investeringen aan te trekken van marktpartijen (distributeurs, televisie, sales agents), private investeerders en bijdragen van lokale, regionale en landelijke filmfondsen. De investeringsbereidheid van marktpartijen is een belangrijke graadmeter voor het verwachte commerciële en artistieke succes van een film.'*<sup>12</sup>

- 4.2.3 Het Filmfonds benadrukt tevens het belang van (publiek-private) samenwerking, onder meer in het kader van het tot stand brengen van transmediale projecten: *'Ook de samenwerking en afstemming met collegacultuurfondsen en private fondsen krijgt de komende periode prioriteit. Voor specifieke projecten die dat vereisen, wordt gezamenlijke financiering gezocht, bijvoorbeeld voor transmediale projecten of nieuwe financierings- en distributiemodellen.'*<sup>13</sup>
- 4.2.4 Het Filmfonds heeft verschillende reglementen vastgesteld die van belang kunnen zijn. In dit rapport worden uitsluitend de voor dit onderzoek relevante reglementen behandeld, welke hieronder worden benoemd.
- 4.2.5 Ten eerste het *Algemeen Reglement* [versie 1 januari 2012]. Daarvan zijn in het bijzonder artikel 11 en artikel 17 relevant. Uit artikel 11 lid 6 blijkt dat de mogelijkheid tot het aantrekken van private financiering, naast de subsidie van het fonds, geoorloofd is. Uit artikel 17 sub c blijkt dat het boeken van commerciële resultaten niet verboden is, maar wel gemeld dient te worden bij het fonds.
- 4.2.6 Een tweede reglement dat van belang is, is het *Deelreglement Ontwikkeling van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film*. Artikel 9 regelt dat het voor

---

<sup>11</sup> Filmfonds *Beleidsplan 2013-2016 Innovatie en Perspectief*, p. 16.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 20.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 68.

het fonds mogelijk is subsidies te verstrekken in samenwerking met andere (subsidieverlenende) instellingen.

4.2.7 Vervolgens het Deelreglement Realisering van de Stichting Nederlands *Fonds voor de Film*. Uit artikel 8 lid 1 kan worden afgeleid dat het voor het fonds mogelijk is subsidies te verstrekken in samenwerking met andere (subsidieverlenende) instellingen. In artikel 12 lid 2 sub c staat dat vastgelegd dient te worden op welke manier de opbrengsten van de productie worden verdeeld tussen rechthebbenden en financiers. Hieruit blijkt dat de mogelijkheid tot het maken van winst niet uitgesloten is.

4.2.8 Ten slotte het *Financieel & Productie Protocol Nederlands Filmfonds*. Hier zijn regels vastgelegd met betrekking tot het aantrekken van private investeerders, zoals particulieren en bedrijven.

### 4.3 Mediafonds

4.3.1 Het Mediafonds stelt zich ten doel 'de ontwikkeling en productie te bevorderen van culturele dramaproducties, documentaires, kinderprogramma's en e-cultuurprojecten van de publieke landelijke en regionale omroep'.<sup>14</sup> Het Mediafonds probeert haar doelen via het verstrekken van subsidies te verwezenlijken en organiseert daarnaast activiteiten die gericht zijn op talentontwikkeling en kwaliteitsbevordering, zoals evaluaties, workshops, debatten, conferenties en masterclasses.<sup>15</sup>

4.3.2 In het *Beleidsplan 2010-2016* beschrijft het Mediafonds het voorgenomen beleid. Met betrekking tot transmediale producties is het fonds terughoudend. '*Het convergeren van platforms, genres en stijlen betekent niet dat oude vormen en gedachten sterven. Het fonds kiest voor uitbreiding van cross- en transmediale activiteiten bij op zijn minst een instandhouding van de traditionele categorieën, zolang het aantal aanvragen hiervoor tenminste niet significant afneemt in aantal en/of kwaliteit.*'<sup>16</sup> '*Nieuwe technische mogelijkheden scheppen ook altijd nieuwe kunst; content follows form. Het fonds heeft dan ook in toenemende mate te maken niet alleen met nieuwe*

---

<sup>14</sup> <http://www.mediafonds.nl/het-fonds>

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> *Beleidsplan 2010-2016* Mediafonds, p. 90.



*manieren van distributie maar ook met nieuwe programmasoorten. Interactiviteit is daarbij het sleutelwoord. Games en online omgevingen (zoals Facebook, Hyves, LinkedIn, Twitter) zijn belangrijke platforms geworden. Het gegeven dat voor jeugd het omslagpunt in de ontwikkeling van traditioneel naar 'nieuw' of crossmediaal mediagebruik al is gepasseerd, noopt tot actie: ook in de strikt genomen al-niet-meer-zo-nieuwe (maar zich nog altijd verder ontwikkelende) media is behoefte aan publieke en artistieke 'content'.<sup>17</sup>*

- 4.3.3 De reglementensystematiek van het Mediafonds is anders dan het Filmfonds; geen Algemeen Reglement, maar Algemene Voorwaarden. In deze voorwaarden is in artikel 1 sub e te lezen dat 'de in het door of namens de subsidieontvanger ingediende financieringsplan genoemde bijdragen van andere financiers/subsidiënten dan het fonds worden geacht te zijn verkregen. Blijken deze bijdragen op het moment dat de subsidieontvanger de eindafrekening van het project bij het fonds indient niet te zijn verkregen, dan is dit voor rekening en risico van de subsidieontvanger.' Dit is de enige bepaling, die over andere financiers dan het fonds gaat. Uit deze bepaling kan worden afgeleid dat de mogelijkheid bestaat om andere financiers dan het fonds aan te trekken.
- 4.3.4 Er zijn geen specifieke reglementen die betrekking hebben op het beleid van het fonds wat betreft medefinanciering door commerciële marktpartijen. Ook over het maken van winst bestaan bij het fonds geen specifieke regelingen. Wel dienen – vanzelfsprekend - de omroepen die door het Mediafonds worden gesubsidieerd zich te houden aan de vele regelingen hieromtrent die zijn vastgelegd in de Mediawet. Wij verwijzen hiervoor naar hoofdstuk 5 van ons rapport.
- 4.3.5 Een uitzondering is de aparte regeling *Transmedia – 60 jaar televisie*, welke geldig was tot 1 april 2011, deze zag specifiek op transmediale aanvragen.

#### **4.4 Fonds voor de Letteren**

- 4.4.1 Het Fonds voor de Letteren stelt zich het volgende ten doel: 'het bevorderen van de kwaliteit en diversiteit van de Nederlands- en Friestalige letteren, en

---

<sup>17</sup> Ibid., p. 87.

van literatuur in Nederlandse of Friese vertaling'.<sup>18</sup> Deze doelstelling wordt door het Fonds ten uitvoer gebracht door beurzen te verlenen aan auteurs en vertalers in alle literaire genres. Ook heeft het Fonds speciale programma's om te 'bevorderen dat het literair bedrijf veelzijdig en deskundig blijft'.<sup>19</sup>

4.4.2 In het *Beleidsplan 2013-2016* beschrijft het Fonds voor de Letteren het voorgenomen beleid. Dat het fonds transmediale producties wil stimuleren blijkt uit het beleidsplan. *'Nieuwe vormen van literatuur zoals transmediale verhalen, serieel schrijven en schermpoëzie dienen zich aan. (...) Het fonds zal de komende beleidsperiode naast kennisuitwisseling en professionalisering inzetten op het inspireren van talentvolle personen en groepen tot het creëren van innovatieve, duurzame literaire projecten. Zichtbaarheid in de digitale wereld vergt een andere strategie, een die gericht is op het direct betrekken van de lezer (publieksparticipatie), op de keuze voor allerlei digitale platforms, op het zoeken van (internationale) samenwerkingsverbanden en distributiekkanalen en op de inzet van social media om verschillende doelgroepen op verschillende momenten te kunnen bereiken.'*<sup>20</sup>

4.4.3 Wat betreft aantrekken van externe financiers zegt het beleidsplan het volgende: *'Gezien het interdisciplinaire karakter van digitale projecten en het beperkte budget is het belang van samenwerking en cofinanciering met externe partijen groot.'*<sup>21</sup>

4.4.4 In het Algemeen Reglement van het Fonds voor de Letteren is weinig geregeld met betrekking tot private financiering en dergelijke. Er zijn twee bepalingen, te weten artikel 18 en artikel 22, aan de hand waarvan kan worden begrepen dat het aantrekken van andere financiers dan het fonds in combinatie met de fondssubsidie niet als wenselijk wordt gezien. Echter, na navraag bij het Fonds te hebben gedaan blijkt dat het niet de bedoeling van het Fonds is dat deze artikelen in de weg staan aan een publiek-private samenwerking.

---

<sup>18</sup> <http://www.fondsvoordeletteren.nl>

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> *Beleidsplan 2013-2016*, Fonds voor de Letteren, p. 11

<sup>21</sup> Ibid.

## 5. Mediawet en Commissariaat voor de Media

### 5.1 De Mediawet

- 5.1.1 In 2008 is de Mediawet gewijzigd. Deze herziening van de Mediawet was nodig omdat de wet gemaakt werd in de tijd dat radio en televisie nog de belangrijkste media waren. De wet diende aangepast te worden aan de veranderingen in de digitale wereld, zodat deze ook van toepassing kon zijn op het gebruik van nieuwe media zoals internet, mobiele telefonie en sociale media.
- 5.1.2 De publieke omroep heeft in de Mediawet van 2008 uitdrukkelijk een multimediale taak opgelegd gekregen. Nieuwe media en technologieën zijn derhalve onderdeel van de taakopdracht. De publieke omroep mag het audiovisuele aanbod via diverse platforms verspreiden.
- 5.1.3 Met betrekking tot een publiek-private samenwerking geeft de Mediawet in artikel 2.141 het volgende uitgangspunt: *‘De NPO en publieke media-instellingen zijn met al hun activiteiten niet dienstbaar aan het maken van winst door derden en tonen dat desgevraagd naar genoegen van het Commissariaat aan.’*
- 5.1.4 Het artikel wordt in de Memorie van Toelichting als volgt toegelicht: *‘Dit verbod ziet op alle activiteiten van omroepen, niet alleen op nevenactiviteiten. Het dienstbaarheidsverbod wekt nog wel eens de indruk dat er voor de publieke omroep nauwelijks ruimte is voor relaties met derden. Dat is niet het geval. Het staat namelijk niet in de weg aan marktconform en normaal economisch handelen. Het gaat er om dat derden uit de samenwerking met de publieke omroep niet een meer dan normale winst of andere concurrentievoordelen behalen.’<sup>22</sup>*
- 5.1.5 Wat wordt nu precies bedoeld met ‘een niet meer dan normale winst door derden behaald’? Of er sprake is van een derde partij die niet meer dan een normale winst behaalt, zal per geval bekeken moeten worden.
- 5.1.6 Mag een publieke omroep zelf een winsttoegmerk hebben? Een publieke omroep mag in samenwerking met private partijen economische activiteiten verrichten, los van de publieke taak. Bij het verrichten van deze activiteiten

---

<sup>22</sup> Memorie van Toelichting, art. 2.143 [later vernummerd], TK, 31356, nr. 3.

mag de commerciële exploitatie op geen enkele wijze met of ten laste van publieke middelen geschieden.<sup>23</sup> De inkomsten uit de commerciële exploitatie van de publieke taak dienen terug te vloeien naar de uitvoering van de publieke taak. Deze activiteiten dienen op een marktconforme wijze plaats te vinden.<sup>24</sup>

## **5.2 Uitwerking van de Mediawet door het Commissariaat voor de Media**

5.2.1 Het CvdM ziet toe op de naleving van de Mediawet. Het CvdM is toezichthouder en kan uitsluitend door de omroep om advies, toestemming of inlichtingen worden gevraagd.<sup>25</sup>

5.2.2 Uitgangspunt van het CvdM is dat het voor publieke omroepen goed mogelijk moet zijn om in samenwerking met marktpartijen nieuwe producten of programma's te creëren. Daartoe heeft het CvdM in 2008 de regels voor een dergelijke samenwerking versoepeld.<sup>26</sup> Deze versoepeling is verder uitgewerkt in de *Brochure publiek-private samenwerking* van december 2009. De brochure reflecteert het huidige beleid.<sup>27</sup>

5.2.3 Er is een nieuwe brochure in voorbereiding. Deze vernieuwde brochure, die op korte termijn zal verschijnen, zal echter inhoudelijk waarschijnlijk weinig veranderen.<sup>28</sup>

5.2.4 Op drie punten is de publiek-private samenwerking in 2009 versoepeld:

1. Een gelijkwaardige vorm van crossmediale samenwerking.
2. Het gebruik van een merknaam in de titel van een programma.
3. Het gebruik van een naam van een programmatitel van een nevenactiviteit.

5.2.5 Voor de punten 2 en 3 wordt verwezen naar de *Brochure publiek-private samenwerking*. Op de versoepeling van punt 1, de gelijkwaardige crossmediale samenwerking, wordt nader ingegaan in de volgende paragraaf.

---

<sup>23</sup> M. de Cock Buning, F. den Hollander, F.W. Grosheide, *Quickscan Crossmediale Publiek-private samenwerking*, Amsterdam 2006, p. 15.

<sup>24</sup> Memorie van Toelichting, TK, 31356, nr. 3, par. 2.4.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Brief CvdM 4 maart 2008.

<sup>27</sup> Gesprek maandag 23-04-2012, CvdM, Renate de Boer, Sandra Aerts.

<sup>28</sup> Ibid.

5.2.6 Alle publiek-private samenwerkingsvormen van de publieke omroep moeten vooraf goedgekeurd worden, tenzij de betreffende samenwerking valt binnen de 'hoofdtak'.<sup>29</sup> Voor wat betreft publiek-private crossmediale samenwerking gelden voor culturele instellingen dezelfde voorwaarden als voor mediabedrijven.<sup>30</sup> In de praktijk blijkt dat de toetsingsprocedure minstens 8 weken in beslag neemt.<sup>31</sup>

### **5.3 Gelijkwaardige en niet-gelijkwaardige crossmediale samenwerking**

5.3.1 Het CvdM maakt onderscheid tussen een gelijkwaardige en een niet-gelijkwaardige crossmediale samenwerking.

5.3.2 Het CvdM stelt de volgende voorwaarden aan een gelijkwaardige crossmediale samenwerking:

1. De partijen maken aannemelijk dat er sprake is van gelijkwaardigheid. Van gelijkwaardigheid is sprake als het mediabedrijf en de publieke omroep een gelijke inbreng hebben. Of de inbreng gelijk is, wordt bepaald aan de hand van financiële, personele en immateriële zaken. Bij immateriële zaken kan gedacht worden aan de waarde van een bestaande programmaam.
2. De samenwerking moet aan het CvdM worden gemeld waarbij de samenwerkingsovereenkomst tussen partijen wordt verstrekt.
3. In de samenwerkingsovereenkomst wordt de keuze voor deze samenwerkingspartner toegelicht.
4. De redactionele onafhankelijkheid wordt gegarandeerd.
5. De exclusieve samenwerking wordt voor maximaal 3 jaar vastgelegd.

5.3.3 Als de culturele instellingen een werk crossmediaal willen bewerken in samenwerking met een omroep en een private partij, zullen zij aan bovenstaande voorwaarden moeten voldoen.

5.3.4 Een niet-gelijkwaardige crossmediale samenwerking ontstaat indien:

---

<sup>29</sup> Gesprek maandag 23-04-2012, CvdM, Renate de Boer, Sandra Aerts.

<sup>30</sup> *Brochure publiek-private samenwerking*, CvdM, dec. 2009.

<sup>31</sup> *Ibid.*

1. Het mediabedrijf (de samenwerkingspartner) een grotere inbreng heeft dan de publieke omroep. Dan is er sprake van sponsoring en gelden de sponsorbepalingen.
2. De publieke omroep levert een grotere inbreng in financiële, personele of immateriële zin. Dan is er sprake van een nevenactiviteit.<sup>32</sup> Nevenactiviteiten kunnen ook toelaatbaar zijn, maar dienen een 'zwaardere' toets te doorstaan. Deze wordt in het volgende hoofdstuk beschreven.

## 5.4 Nevenactiviteiten

5.4.1 De NPO en publieke media-instellingen mogen alleen na voorafgaande toestemming van het CvdM nevenactiviteiten verrichten. Nevenactiviteiten zijn activiteiten, directe of indirecte deelnemingen in rechtspersonen daaronder begrepen, die niet rechtstreeks verband houden met of ten dienste staan van de uitvoering van de publieke mediaopdracht, met uitzondering van verenigingsactiviteiten.<sup>33</sup>

5.4.2 Een crossmediale samenwerking die gelijkwaardig van aard is, wordt niet als nevenactiviteit aangemerkt.<sup>34</sup> Voor een gelijkwaardige crossmediale samenwerking gelden onderstaande voorwaarden dus niet.

5.4.3 In de Memorie van Toelichting op de Mediawet worden de voorwaarden waaraan een nevenactiviteit moet voldoen toegelicht:

'Allereerst moeten nevenactiviteiten verband houden met de publieke taak en daaraan bijdragen. Dat betekent dat bijvoorbeeld louter commerciële activiteiten die niets van doen hebben met de uitvoering van de publieke taken, niet zijn toegestaan. Het bakken van koekjes, zelfs al hebben zij de beeltenis van Ernie en Bert van Sesamstraat, heeft geen enkele relatie met de publieke taak. Ten tweede moeten nevenactiviteiten marktconform worden verricht. Marktconform handelen betekent dat een publieke omroep marktconforme tarieven rekent voor diensten of producten die zij in het kader van nevenactiviteiten levert. Marktconform handelen houdt ook in dat er geen

---

<sup>32</sup> Brochure *publiek-private samenwerking*, CvdM, dec. 2009.

<sup>33</sup> Art. 2.132 lid 1 en 2 Mediawet

<sup>34</sup> Brief CvdM 4 maart 2008.

publieke middelen voor mogen worden gebruikt. Dit is nog eens nadrukkelijk vastgelegd in artikel 2.137 (Mediawet), dat bepaalt dat alle inkomsten, waaronder de budgetten die door de minister ter beschikking worden gesteld, gebruikt moeten worden voor de publieke taak. Met andere woorden: de nevenactiviteiten bedruipen zichzelf en er dient een geaccepteerde kostentoerekening plaats te vinden.<sup>35</sup>

#### 5.4.4 Samenvattend:

- Nevenactiviteiten zijn die activiteiten die niet rechtstreeks verband houden met het verzorgen van media-aanbod.
- Zo'n activiteit mag alleen plaatsvinden na voorafgaande toestemming van het CvdM.
- Het CvdM toetst de activiteit aan drie criteria:
  - Er moet een verband zijn met een publieke mediaopdracht,
  - De activiteit moet marktconform worden verricht,
  - De activiteit moet zichzelf bedruipen en dus kostendekkend zijn.

## 5.5 Conclusie Mediawet en CvdM:

- 5.5.1 De publieke omroep heeft een multimediale taak opgelegd gekregen in 2008. De Mediawet staat niet in de weg aan publiek-private samenwerking, mits aan de voorwaarden, zoals gesteld in de Mediawet en toegepast door het CvdM, wordt voldaan.
- 5.5.2 Het grootste probleem lijkt te zitten in de ingewikkeldheid van de regelgeving, de communicatie tussen het CvdM en partijen die een publiek-private samenwerking tot stand willen brengen. Voor deze partijen is er weinig duidelijkheid over wat wel en wat niet toegestaan is.
- 5.5.3 Waarschijnlijk is wat de miscommunicatie betreft veel winst te halen bij de omroepen.
- 5.5.4 Voor wat betreft het mediabeleid lijkt de oplossing te liggen op het gebied van voorlichting en communicatie en daarnaast wellicht een herziening van de regelgeving in de vorm van een verlichting van de toestemmingsvereisten en procedure. Er is overigens, aldus medewerkers van het CvdM, een herziene brochure (een voorlichtingsdocument) in de maak en bij gelegenheid van ons

---

<sup>35</sup> Memorie van Toelichting, art. 2.134 [later vernummerd naar 132], 25-02-2008, TK, 31356, nr. 3.

gesprek met het Commissariaat werden voorlichtingsbijeenkomsten overwogen. Wij zouden het daarnaast denkbaar vinden dat een oplossing wordt gezocht in de combinatie van eenvoudiger regels, educatie, communicatie én een meldingssysteem met steekproefsgewijze toetsing achteraf.



## **6. Praktijkervaringen**

Voor de praktijkervaringen wordt verwezen naar de verslaglegging van VP met betrekking tot het onderzoek *Transmediaal Producers 2011-2012* waaronder, maar niet beperkt tot, de notulering van de verschillende klankbordgroepsessies.

## 7. Bevindingen onderzoek en Aanbevelingen

### Fondsen

- 7.1 Knelpunten bij de fondsen lijken er in principe niet te bestaan in die zin dat er in de reglementen en algemene voorwaarden geen belemmeringen zijn die een publiek-private samenwerking per definitie in de weg zal staan.
- 7.2 Uit de bespreking met de klankbordgroep op 25 mei 2012 kwam naar voren dat de obstakels bij de fondsen door een aantal zaken wordt veroorzaakt. De manier waarop aanvragen voor transmediale projecten gedaan moeten worden, staat een soepel verloop van de procedure in de weg. Makers hebben aangegeven dat het lastig is dat de aanvraag voor een transmediaal project nooit integraal gedaan kan worden. Bij een aanvraag is er een stuk dat over transmedia gaat, en een stuk dat bijvoorbeeld over film gaat. De aanvragen zijn gescheiden waardoor weer de mogelijkheid bestaat dat het ene deel wordt afgewezen terwijl het andere deel wordt geaccepteerd. Ideaal zou volgens de makers zijn als een transmediaal project als één geheel ingediend zou kunnen worden.
- 7.3 Waar voor de fondsen dus ruimte voor verbetering ligt, is in de manier waarop aanvragen door makers kunnen worden ingediend en de wijze waarop er vervolgens met de aanvraag wordt omgegaan. Samenwerking tussen de fondsen zou voor makers een uitkomst zijn zodat zij niet meer voor verschillende delen van een transmediaal project verschillende aanvragen hoeven te doen. Voor makers zou het ideaal zijn als ze voor een bepaald project slechts één aanvraag hoeven in te dienen, die dan vervolgens automatisch op de juiste plek terecht komt.
- 7.4 Voor wat betreft de fondsen is het wellicht aanbevelenswaardig om de reglementen en de beleidsplannen beter op elkaar te laten aansluiten. De beleidsplannen zijn op dit moment namelijk op sommige onderdelen niet in overeenstemming met de voorwaarden en reglementen van de bijbehorende fondsen. Voorgaande is met de fondsen besproken tijdens de klankbordsessie. Door de fondsen werd juist aangegeven dat de niet al te vastomlijnde manier waarop in de reglementen is geformuleerd, en het feit dat transmediale projecten niet expliciet worden genoemd, ervoor zorgen dat er veel projecten

onder de werking van de reglementen geschoven kunnen worden. Als in de reglementen meer en duidelijker geformuleerd zou worden, zou dat er juist voor kunnen zorgen dat de werking ervan beperkter is waardoor er meer (transmediale) aanvragen afgewezen zouden moeten worden.

- 7.5 Meer afstemming tussen de regelingen van de fondsen onderling zou er wellicht voor kunnen zorgen dat fondsen beter kunnen samenwerken op het moment dat er een aanvraag voor een transmediaal project wordt gedaan.

Mediawet/Commissariaat voor de Media

- 7.6 Knelpunten lijken bij het CvdM voornamelijk te bestaan door een onvoldoende duidelijke regelgeving.
- 7.7 Een andere factor die waarschijnlijk meespeelt bij de ontoegankelijkheid van de regelingen van het CvdM is de beslistermijn van het CvdM.
- 7.8 Er lijkt grote behoefte te zijn aan een “toetsingsloket” voor derden/ niet omroepen waar vooraf een voorgenomen samenwerking kan worden voorgelegd om te laten beoordelen of deze aan de voorwaarden voldoet.
- 7.9 Voor wat betreft het mediabeleid lijkt de oplossing te liggen op het gebied van voorlichting en communicatie en daarnaast wellicht een herziening van de regelgeving in de vorm van een verlichting van de toestemmingsvereisten en procedure. Wij zouden het daarnaast denkbaar vinden dat een oplossing wordt gezocht in de combinatie van eenvoudiger regels, educatie, communicatie én een meldingssysteem met steekproefsgewijze toetsing achteraf.

## 8. Bronnen

### Onderzochte fondsen en reglementen

#### Filmfonds

- Beleidsplan 2013-2016, *Innovatie en Perspectief*
- Algemeen Reglement van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film, 01-01-2012
- Deelreglement Ontwikkeling van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film, 16-06-2011
- Deelreglement Realisering van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film, 16-06-2011
- Financieel & Productioneel Protocol Nederlands Filmfonds, 17-11-2012

#### Mediafonds

- Beleidsplan 2010-2016
- Algemene Voorwaarden, zoals geldend op 07-02-2012
- Subsidiering Ontwikkeling e-cultuur per 1 januari 2012 – Mediafonds
- Subsidiering Productie e-cultuur per 1 januari 2012 – Mediafonds
- Transmedia regeling 60 jaar televisie – Mediafonds, geldend tot 1 april 2011

#### Letterenfonds

- Beleidsplan 2013-2016
- Algemeen Reglement, zoals geldend op 07-02-2012
- Regeling meerjarige subsidies Nederlands Letterenfonds 2013-2016
- Regeling digitale literaire projecten – jaar 2012

### Onderzochte documenten Commissariaat voor de Media

- Brochure publiek-private samenwerking (2009)
- Beleidsbrief CvdM 4 maart 2008
- Beleidsbrief CvdM 3 september 2009

- Regeling CvdM van 19 februari 2008 houdende beleidsregels ontheffingen programmatitel nevenactiviteiten publieke omroep
- Regeling CvdM van 19 februari 2008 houdende beleidsregels ontheffing programmatitel publieke omroep

#### Documenten ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

- Brief *Publiek-private samenwerking op mediagebied* van 6 maart 2012
- Uitwerking regeerakkoord onderdeel media, 17 juni 2011
- Brief 1 juni 2012, betreft: *Verslag van een schriftelijk overleg betreffende de publiek-private samenwerking op mediagebied.*

#### Onderzochte wet- en regelgeving

- Mediawet 2008
- Memorie van Toelichting Mediawet 2008
- Mediabesluit 2008
- Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 20 juni 2011 tot wijziging van de Regeling financiële verantwoording landelijke publieke media-instellingen, Wereldomroep en Ster in verband met vaststelling van een nieuw handboek voor de financiële verantwoording

#### Gesprekken (gevoerd door VP)

- Joris Hoebe van Spektor over *immersive storytelling*, (datum?) 2012
- Interview Bruno Felix, 6 april 2011
- Fragment uit gesprek Syb Groeneveld van het Mediafonds (datum?)
- Fragment uit gesprek met Suzanne Meeuwissen van het Letterenfonds (datum?)

#### Gesprekken (gevoerd door BdZ)

- Renate de Boer, Sandra Aerts (Commissariaat voor de Media), 23 april 2012

### Literatuur

- Hoofdstukken Communicatie & Mediarecht. Prof. mr. F.W. Grosheide, Prof. mr. M. de Cock Buning, 2<sup>e</sup> druk, 2007
- M. de Cock Buning, F. den Hollander, F.W. Grosheide, *Quickscan Crossmediale Publiek-private samenwerking*, Centrum voor Intellectueel Eigendomsrecht: Amsterdam 2006.

## 9. Samenstelling onderzoeksteam

### **Monica Bremer**

Monica (1964) is sinds 1988 advocaat. Sedert 2003 heeft Monica zich zelfstandig gevestigd als advocaat in een maatschap met Marcel de Zwaan. Bremer & De Zwaan adviseert op het gebied van de kunst en cultuur aan ondernemingen en instellingen (waaronder musea) maar ook individuele makers (regisseurs, schrijvers, musici en acteurs). Monica is als universitair docent aan de Universiteit van Amsterdam (Faculteit Rechtsgeleerdheid) verbonden ten behoeve van de Masteropleiding "*Kunst, recht en publieke/private financiering*". Zij is lid van diverse besturen en adviesraden, waaronder De Groene Amsterdammer.

### **Carlijn Strengers**

Carlijn (1981) heeft als advocaat-stagiaire gewerkt bij Bremer & De Zwaan. Vervolgens heeft zij een aantal jaren gewerkt als wetgevingsjurist op het Ministerie van Justitie. Daar hield zij zich voornamelijk bezig met auteursrecht, zowel nationaal als internationaal. Carlijn werkt momenteel aan haar promotieonderzoek bij de Universiteit van Amsterdam (uitingsvrijheid van kunstenaars) en is als jurist verbonden aan de Rechtbank Amsterdam.

### **Nina Peters**

Nina (1986) sloot in 2011 de Master Kunstgeschiedenis van de Nieuwste Tijd af en verwacht zomer 2012 de Master Staats- en Bestuursrecht te voltooien. Na een stageperiode van twee maanden bij Bremer & De Zwaan is Nina als para-legal aan dit kantoor verbonden.

## 10. Bijlagen

### Bijlage 1:

Aangehaalde artikelen van de onderzochte fondsenreglementen

Nederlands Fonds voor de Film

- Algemeen Reglement van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film; artikel 11, artikel 17
- Deelreglement Ontwikkeling van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film; artikel 9
- Deelreglement Realisering van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film; artikel 8, artikel 12, artikel 15
- Financieel & Productioneel Protocol Nederlands Filmfonds; artikel 3.7, artikel 3.8, artikel 7.2, artikel 7.9

Mediafonds

- Algemene Voorwaarden; artikel 1 sub e

Nederlands Fonds voor de Letteren

- Algemeen Reglement; artikel 18, artikel 22

Mediawet & Mediabesluit zijn te raadplegen via: <http://wetten.overheid.nl>



Bijlage 1  
Aangehaalde artikelen reglementen

### Filmfonds

#### **Algemeen Reglement [versie 1 januari 2012]**

##### **Artikel 11 Aanvraag**

1. Een subsidieaanvraag wordt uitsluitend ingediend met gebruikmaking van een door het Fonds ter beschikking gesteld aanvraagformulier.
2. Het aanvraagformulier is naar waarheid, volledig en volgens de in de toelichting bij het aanvraagformulier en het Financieel & Productioneel Protocol vermelde richtlijnen ingevuld, voorzien van alle gevraagde bijlagen.
3. Aanvraagformulieren zijn digitaal beschikbaar via de website [www.filmfonds.nl](http://www.filmfonds.nl).
4. Indien het bestuur constateert dat een aanvraag onvolledig is ingediend stelt hij de aanvrager in de gelegenheid de aanvraag binnen een termijn van vijf werkdagen aan te vullen. Indien de aanvrager er niet in slaagt om de aanvraag binnen de gestelde termijn aan te vullen, dan wordt de onvolledig zijnde aanvraag niet in behandeling genomen. Indien de aanvraag binnen de gestelde termijn volledig is ingediend dan geldt de initiële datum van indiening.
5. Voor zover de aanvrager voor dezelfde begrote uitgaven tevens subsidie heeft aangevraagd bij een of meer bestuursorganen, doet hij daarvan mededeling in de aanvraag, onder vermelding van de stand van zaken met betrekking tot de beoordeling van die aanvraag of aanvragen.
- 6. Voor zover de aanvrager voor dezelfde begrote uitgaven tevens financiering heeft aangevraagd bij of ontvangen van private partijen, doet hij daarvan mededeling in de aanvraag door middel van specificatie van deze partijen, onder vermelding van de stand van zaken met betrekking tot deze financiering.**
7. Aanvragen voor dezelfde filmproductie of filmactiviteit kunnen niet gelijktijdig bij meerdere afdelingen/categorieën van het Fonds worden ingediend, tenzij het bestuur hier schriftelijk toestemming voor heeft gegeven.

## **Artikel 17 Bijzondere verplichtingen**

### **De subsidieontvanger:**

- a) is verplicht er voor zorg te dragen dat de filmactiviteit of de filmproductie waarvoor subsidie is verleend uiterlijk start binnen 12 maanden na de subsidieverlening;
- b) stelt het Fonds in kennis van het moment waarop de openbare toegankelijkheid van de te subsidiëren filmproductie of filmactiviteit een aanvang neemt;
- c) stelt het Fonds in kennis van het publieksbereik en de commerciële resultaten die worden behaald vanaf het moment waarop de openbare toegankelijkheid van de te subsidiëren filmproductie of filmactiviteit een aanvang neemt;**
- d) is verplicht om na voltooiing van de filmactiviteit of de filmproductie waarvoor de bijdrage is verleend kopieën van de voltooide filmproductie conform eventuele richtlijnen voor oplevering als vermeld in de beschikking en/of uitvoeringsovereenkomst c.q. het exemplaar van het activiteitenverslag aan het Fonds in eigendom over te dragen. Aan het Fonds wordt het recht toegekend tot gehele of gedeeltelijke openbaarmaking van de filmproductie of activiteitenverslag binnen het kader van de gebruikelijke activiteiten van het Fonds of diens rechtsopvolgers, tenzij in redelijkheid gesteld kan worden dat deze openbaarmaking de belangen van de aanvrager of diens rechtverkrijgenden onevenredig kan schaden;
- e) verplicht zich om “om niet” toestemming te verlenen voor eenmalige of bijzondere openbaarmakingen van de filmproductie die in het kader van de bevordering van het filmklimaat in Nederland en van nationaal belang zijn, en deze daartoe te verveelvoudigen, tenzij in redelijkheid gesteld kan worden dat deze openbaarmaking de belangen van de aanvrager of diens rechtverkrijgenden onevenredig kan schaden.

## **Deelreglement Ontwikkeling van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film.**

### **Artikel 9**

**1. Het bestuur kan in samenwerking met andere (subsidieverlenende) instellingen subsidies verstrekken ten behoeve van de ontwikkeling van filmproducties en daartoe samenwerkingsovereenkomsten met deze instellingen en/of uitvoeringsovereenkomsten met de aanvragers aangaan.**

2. Het bestuur kent een ontwikkelingssubsidie in het kader van een samenwerking zoals bedoeld in het eerste lid voor zover mogelijk en relevant overeenkomstig dit reglement toe. Het bestuur kan daarbij afwijken van het bepaalde in dit deelreglement.

3. Het bestuur publiceert op de website van het Fonds: [www.filmfonds.nl](http://www.filmfonds.nl) de nadere procedures en werkwijze met betrekking tot samenwerkingsprojecten zoals bedoeld in dit artikel.

## **Deelreglement Realisering van de Stichting Nederlands Fonds voor de Film.**

### **Artikel 8**

**1. Het bestuur kan in samenwerking met andere (subsidieverlenende) instellingen subsidies verstrekken ten behoeve van de realisering van filmproducties en daartoe samenwerkingsovereenkomsten met deze instellingen en/of uitvoeringsovereenkomsten met de aanvragers aangaan.**

2. Het bestuur kent een subsidie voor realisering in het kader van een samenwerking zoals bedoeld in het eerste lid, voor zover mogelijk en relevant, overeenkomstig dit reglement toe. Het bestuur kan daarbij afwijken van het bepaalde in dit deelreglement.

3. Het bestuur publiceert op de website van het Fonds: [www.filmfonds.nl](http://www.filmfonds.nl) de nadere voorschriften, procedures en werkwijze van de samenwerkingsprojecten.

### **Artikel 12**

1. Nadat de in artikel 10 en 11 bedoelde overeenkomsten en stukken door het bestuur zijn ontvangen zullen de aanvrager en het bestuur een uitvoeringsovereenkomst aangaan.

**2. In de tussen de aanvrager en het bestuur na subsidieverlening af te sluiten uitvoeringsovereenkomst worden de aan de subsidie verbonden nadere verplichtingen vastgelegd. In deze overeenkomst wordt onder meer vastgelegd:**

a. welke zekerheden, voor zover daartoe naar het oordeel van het bestuur gereede aanleiding bestaat, de aanvrager dient te stellen met betrekking tot de nakoming van de verplichtingen van andere partijen die financieringsbijdragen hebben toegezegd aan de filmproductie waarvoor subsidie is verleend;

b. de frequentie waarbinnen en de vorm waarin de aanvrager voldoet aan eventuele rapportageverplichtingen;

**c. de wijze waarop de met exploitatie van de filmproductie te genereren opbrengsten worden verdeeld tussen de rechthebbenden en financiers en op welk moment deze opbrengsten dienen te worden aangewend om de op grond van dit reglement verleende subsidie terug te betalen of aan te wenden voor een volgende filmproductie.**

#### **Artikel 15**

**Voor een aanvraag voor subsidie voor een minoritaire coproductie gelden de volgende voorwaarden:**

1. Uitsluitend minoritaire coproducties die geen bijdrage van het Fonds op grond van een andere regeling van het Fonds voor realisering hebben ontvangen komen in aanmerking voor een bijdrage.

2. In het geval van een in het buitenland geïnitieerde internationale coproductie met een vertoningsduur van tenminste 60 minuten voor de categorieën speelfilm en documentaire en ten hoogste 60 minuten voor de categorie animatie, wordt het aandeel in de filmproductie van de Nederlandse productiemaatschappij als minoritaire coproducent, alsmede de aard van de Nederlandse inbreng betrokken bij de beoordeling van de aangevraagde subsidie.

3. Er wordt prioriteit gegeven aan internationale coproducties waarvan de buitenlandse majoritaire coproducent is gevestigd in een lidstaat van de Europese Unie, of in een staat die partij is bij de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, of in Zwitserland, of een staat waarmee de Nederlandse overheid een bilateraal verdrag aangaande filmproducties afgesloten heeft.

4. In geval van een coproductie in de zin van het vorige lid, dient op het moment van indiening van de aanvraag bij het Fonds, minimaal 50% van de financiering afkomstig uit de staat van de buitenlandse majoritaire coproducent, schriftelijk toegezegd te zijn.

**5. De totale inbreng van Nederlandse fondsen en marktpartijen in de realisering van de filmproductie dient minimaal 10% te bedragen van de totale productiekosten.**

6. Tenzij in bilaterale verdragen met het Fonds anders is overeengekomen of het bestuur zwaarwegende redenen ziet hiervan af te wijken, dient de aanvrager met inachtneming van artikel 13, eerste lid, de bijdrage van het Fonds volledig in Nederland te besteden. (Het deel van) de productiekosten dat in Nederland wordt uitgegeven wordt separaat aangegeven in de ingediende productiebegroting. Deze bestedingsverplicht staat los van eventuele verdere bestedingsverplichtingen die andere (Nederlandse) financiers kunnen opleggen.

7. De aanvrager dient aan te tonen dat de betrokken buitenlandse majoritaire coproducent en het buitenlandse filmfonds bereid zijn om te participeren in een andere Nederlands filmproductie.

8. De aanvrager dient een coproductieovereenkomst ondertekend door de buitenlandse majoritaire coproducent te overleggen.

9. De aanvrager dient te beschikken over de exclusieve verfilmings- en exploitatierechten voor bij voorkeur de Benelux en, indien de rechten voor België en Luxemburg reeds vergeven zijn, tenminste over deze rechten op het Nederlandse territorium.

10. De aanvrager deelt in verhouding tot de buitenlandse majoritaire coproducent pro rata mee in de wereldopbrengsten van de filmproductie van de filmproductie.

11. De aanvrager verplicht zich in de af te sluiten coproductieovereenkomst met de buitenlandse majoritaire coproducent te bedingen dat eventuele financiële bijdragen in het kader van Eurimages, i2i en/of andere Europese financiering pro rato toegerekend wordt aan de aanvrager.
12. Voor de categorieën speelfilm en documentaire dient de aanvrager een intentieverklaring ondertekend door de Nederlandse filmdistributeur en/of een overeenkomst met een Nederlandse zendgemachtigde te overleggen.

#### **Financieel & Productioneel Protocol Nederlands Filmfonds**

**3.7. Indien de productiekosten mede worden gefinancierd door het aantrekken van private investeerders**, middels uitgifte van deelnemingen in het ondernemingsvermogen dat door de filmproductie en/of haar exploitatie-opbrengsten wordt gevormd, dient de schriftelijke investeringspropositie aan het Filmfonds te worden overgelegd, voorzien van een schriftelijke verklaring van een RA/AA-accountant dat de daaraan verbonden risico's adequaat in de rendementsprognoses zijn verdisconteerd en dat de investeringspropositie is opgesteld in lijn met de vigerende wet en regelgeving, vóór deze aanbieding van deze deelnemingen aan elk van deze private investeerders wordt overlegd. Op grond hiervan zal het Fonds beoordelen of de gekozen financieringsconstructie voldoet. Indien het Fonds daarmee instemt dienen de deelnemingen volledig te zijn volgestort c.q. afgenomen op het moment dat de gehele financiering onvoorwaardelijk gegarandeerd dient te zijn.

**3.8.** Voor financieringskosten, die gemaakt worden voor **het werven van investeringen via particulieren of bedrijven** inclusief de daarmee samenhangende (verantwoorde) commissies van tussenpersonen en de buitenlandse coproducent(en), gespecialiseerde juridische en fiscale bijstand, hanteert het Fonds een maximum percentage van 15%. Dit percentage aan financieringskosten wordt berekend over de netto investering en wordt door het Fonds geaccepteerd als grondslag voor subsidie en de opslagen voor *producers fee*, *overhead* en onvoorzien.

**7.2.** De subsidieontvanger is verplicht het Fonds adequaat en schriftelijk te informeren over de bezoek- en verkoopcijfers over alle vormen van exploitatie evenals alle kosten en de **opbrengsten** die door exploitatie van de

filmproductie waarvoor subsidie is verleend worden gegenereerd. De frequentie en verdere uitwerking van deze rapportageplicht zal vastgelegd worden in de uitvoeringsovereenkomst. De subsidieontvanger dient deze rapportageplicht ten aanzien van het Fonds ook met filmdistributeurs en anderen die de filmproductie exploiteren overeen te komen.

**7.9.** Omtrent de **inning en verdeling van inkomsten** uit exploitatie streeft het Fonds ernaar om in gezamenlijkheid met andere financiers afspraken te maken met een collection agent.

## **Fonds voor de Letteren**

### **Algemeen Reglement**

#### **Artikel 18**

**1 Zo lang het subsidiebedrag nog niet definitief is vastgesteld, kan het bestuur de beslissing tot verlening van de financiële ondersteuning intrekken of ten nadele van de subsidieontvanger wijzigen, in ieder geval indien:**

a. de activiteiten waarvoor het subsidie is verleend niet of niet geheel dan wel niet conform de strekking van de wet of de vereisten genoemd in artikel 2 t/m 5 van dit reglement hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;

**b. het werk of project waarvoor het subsidie is verleend uit een andere financieringsbron is of wordt gefinancierd;**

c. de ontvanger heeft gehandeld in strijd met de aan de financiële ondersteuning verbonden verplichtingen en/of voorwaarden;

d. de ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste en volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag zou hebben geleid;

e. de beslissing tot verlening van het subsidie onjuist was en de ontvanger dat wist of behoorde te weten, of

f. veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich in overwegende mate tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van het subsidie verzetten.

2 De intrekking of wijziging werkt terug tot het tijdstip waarop het subsidie is verleend, tenzij bij het besluit tot intrekking of wijziging anders is bepaald.

## **Artikel 22**

**1 Het bestuur kan de beslissing tot vaststelling van het subsidie in ieder geval intrekken of ten nadele van de ontvanger wijzigen, dan wel op een lager bedrag vaststellen dan in de beschikking tot subsidieverlening is bepaald, indien:**

a. de activiteiten waarvoor het subsidie was verleend niet of niet geheel dan wel niet conform de strekking van de wet of de vereisten genoemd in artikel 2 t/m 5 van dit reglement hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden;

**b. en voor zover voor het werk of project waarvoor het subsidie is verleend/vastgesteld uit een andere financieringsbron is of wordt gefinancierd;**

c. het belastbaar inkomen van de ontvanger de door het bestuur vastgestelde inkomensgrens te boven gaat, voor zover van toepassing;

d. op grond van feiten of omstandigheden waarvan het bestuur bij de beslissing tot verlening/vaststelling van het subsidie redelijkerwijze niet op de hoogte kon zijn en op grond waarvan het subsidiebedrag lager dan overeenkomstig de beslissing tot verlening van het subsidie had dienen te worden vastgesteld;

e. de beslissing tot verlening/vaststelling van het subsidie onjuist was en de ontvanger dat wist of behoorde te weten; of

f. indien de ontvanger na de verlening/vaststelling van het subsidie heeft gehandeld in strijd met de aan de subsidietoekenning verbonden verplichtingen.

2 De beslissing tot intrekking/wijziging of lagere vaststelling werkt terug tot het tijdstip waarop het subsidie is verleend/vastgesteld, tenzij bij die beslissing anders is bepaald.

## **Mediafonds**

### **Algemene voorwaarden**

#### 1. Algemeen



- e) De in het door of namens de subsidieontvanger ingediende financieringsplan genoemde bijdragen van andere financiers/subsidiënten dan het fonds worden geacht te zijn verkregen. Blijken deze bijdragen op het moment dat de subsidieontvanger de eindafrekening van het project bij het fonds indient niet te zijn verkregen, dan is dit voor rekening en risico van de subsidieontvanger.