



Advies Raad van State inzake het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Indonesië inzake audiovisuele coproductie; Yogyakarta, 4 december 2024 (Trb. 2024, 152)

Nader Rapport

*Afdeling Verdragen
MINBUZA-2025.548574
's-Gravenhage, 21 maart 2025*

Aan de Koning

Nader rapport inzake het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Indonesië inzake audiovisuele coproductie; Yogyakarta, 4 december 2024 (Trb. 2024, 152)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 20 februari 2025, no. 2025000397, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde verdrag rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 maart 2025, nr. W02.25.00034/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 20 februari 2025, no.2025000397, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de goedkeuring van het Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Republiek Indonesië inzake audiovisuele coproductie; Yogyakarta, 4 december 2024 (Trb. 2024, 152), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het verdrag en adviseert het verdrag te overleggen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Het verdrag geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Ik verzoek U, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mij te machtigen gevolg te geven aan mijn voornemen het verdrag vergezeld van de toelichtende nota ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen aan de Eerste en aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp.*



Advies Raad van State

No. W02.25.00034/II
's-Gravenhage, 12 maart 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 20 februari 2025, no.2025000397, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt de goedkeuring van het Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Republiek Indonesië inzake audiovisuele coproductie; Yogyakarta, 4 december 2024 (Trb. 2024,152), met toelichtende nota.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het verdrag en adviseert het verdrag te overleggen aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Indonesië inzake audiovisuele coproductie; Yogyakarta, 4 december 2024 (Trb. 2024, 152)

Toelichtende nota

1. Algemeen

1.1 Coproductieverdragen in het algemeen: aanleiding en doel

Coproductieverdragen op het gebied van film zijn een gangbaar instrument om de samenwerking tussen twee landen op het gebied van filmcoproductie te bevorderen en de ontwikkeling van de filmindustrie in de beide landen te stimuleren. Met een coproductieverdrag wordt ten eerste een samenwerkingsvorm gestimuleerd die culturele uitwisseling bevordert, wordt ten tweede het financiële draagvlak van een filmproductie versterkt, en kan ten derde het verspreidingsgebied van een film bij voorbaat worden vergroten. De belangrijke Europese filmlanden, zoals Frankrijk en Duitsland, erkennen het belang van een dergelijk instrument als onderdeel van stimulering door de overheid van de nationale filmindustrie. In de loop der jaren is door deze landen een groot aantal coproductieverdragen gesloten. In Nederland zijn er, vanaf eind jaren tachtig van de vorige eeuw verdragen gesloten met Frankrijk¹, Canada², Duitsland³, China⁴, Zuid-Afrika⁵ en de Franse Gemeenschap van België.⁶

Film is een belangrijk middel voor culturele en artistieke expressie met een essentiële rol bij het ondersteunen van de vrijheid van meningsuiting, diversiteit en creativiteit. Als onderdeel van het algemene (internationaal) cultuurbeleid zet de Nederlandse regering daarom in op internationaliseringsbeleid voor de Nederlandse film. Van kleine artistieke films tot publieksfilms. Ter ondersteuning van dit internationaliseringsbeleid werd in 2014 de *Netherlands Film Production Incentive* geïntroduceerd. Deze regeling van het Nederlands Filmfonds (hierna: Filmfonds) zorgt voor een gelijk speelveld met omringende landen om de internationale concurrentiepositie van de Nederlandse filmindustrie te versterken en een gezond productieklimaat in Nederland te stimuleren.

Sinds de eeuwwisseling is het speelveld van de filmindustrie onder invloed van de technologische ontwikkelingen in hoog tempo geïnternationaliseerd. Niet alleen kunnen films hierdoor onder voorwaarden relatief eenvoudig over de landsgrenzen heen worden vertoond, ook de ontwikkeling, financiering en productie van films komt sinds die tijd in toenemende mate tot stand via internationale samenwerking. Daarbij maken filmprofessionals in verschillende landen gebruik van elkaars kennis en kunde om hun artistieke visie aan te scherpen en de technische kwaliteit van producties te verhogen. Wil de Nederlandse filmsector zich kunnen meten met het internationale aanbod, dan is het belangrijk dat de sector zich bij deze ontwikkeling aan kan sluiten.

Het Filmfonds wil de concurrentiepositie van Nederlandse filmproducties op de internationale markt verder versterken. Om die reden blijft het stimuleren van internationaal coproduceren – majoritair⁷ en minoritair⁸ – een speerpunt. Met diverse regelingen zet het Filmfonds in op continuïteit en versterking van samenwerkingen.

-
- ¹ Overeenkomst tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en Regering van de Franse Republiek inzake de coproductie van films; Rotterdam, 3 februari 1988 (Trb. 1988, 54) en de Notawisseling tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake wijziging van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake de coproductie van films van 3 februari 1988; Parijs, 6 april 1995 (Trb. 1995, 190).
 - ² Overeenkomst inzake betrekkingen op het gebied van film en videofilm tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van Canada; Ottawa, 18 oktober 1989 (Trb. 1989, 170).
 - ³ Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de coproductie van films; Berlijn, 7 februari 2015 (Trb. 2015, 34).
 - ⁴ Verdrag inzake de coproductie van films tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Volksrepubliek China; Beijing, 26 oktober 2015 (Trb. 2015, 176).
 - ⁵ Het op 11 december 2015 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Zuid-Afrika betreffende audiovisuele coproductie (Trb. 2015, 202) is nog niet in werking getreden, omdat de Regering van de Republiek Zuid-Afrika het verdrag nog niet heeft geratificeerd.
 - ⁶ Het op 25 februari 2016 te Brussel tot stand gekomen Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Franse Gemeenschap van België betreffende de coproductie van films (Trb. 2016, 35) is nog niet in werking getreden, omdat de Franse Gemeenschap van België het verdrag nog niet heeft geratificeerd.
 - ⁷ *Majoritaire filmproductie*: een (internationale) filmproductie waarbij de Nederlandse producent een majoritair (co)producent is en de filmproductie op basis van de samenstelling van het artistieke team als Nederlands aan te merken is.
 - ⁸ *Minoritaire coproductie*: een in de Nederlandse bioscoop en/of filmtheaters uit te brengen (internationale) filmproductie, waarvoor de Nederlandse producent in beperkte mate beslissingsbevoegd en verantwoordelijk is en die een minderheid van de financiering van de filmproductie bijeen heeft gebracht.



1.2 Coproductieverdrag met de Republiek Indonesië

Nederland is sinds 1995 partij bij het op 2 oktober 1992 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa inzake Cinematografische Coproductie (*Trb.* 1994, 159). Dit verdrag is op 30 januari 2017 herzien (*Trb.* 2017, 71; hierna: Europees Verdrag), en is bedoeld om de ontwikkeling, productie en verspreiding van internationale cinematografische coproducties te stimuleren. De Republiek Indonesië (hierna: Indonesië) is geen partij bij het Europees Verdrag, waardoor een bilateraal coproductieverdrag met Indonesië zeer gewenst is. Een bilateraal coproductieverdrag biedt het juridische kader om afspraken te maken over de voorwaarden waaraan audiovisuele coproducties tussen verdragspartijen moeten voldoen, en over de verspreiding van de onder het verdrag gecoproduceerde films in de territoria van de verdragspartijen. Daarnaast worden de criteria vastgesteld voor audiovisuele werken (hierna: (audiovisuele) coproducties) die in elk van de twee landen worden erkend als een nationale productie. Als zodanig worden deze films aangemerkt als ‘nationale films’ en komen deze coproducties, via het Filmfonds, in aanmerking voor de beschikbare overheidssteun in de respectievelijke landen.

Tussen Nederland en Indonesië bestond tot nu toe geen bilateraal filmverdrag. Wel is er in 2017 een *memorandum of understanding* (hierna: MoU) Cultuur gesloten tussen het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het Indonesische ministerie van Onderwijs en Cultuur. Dit MoU is in 2022 verlengd en behelst de samenwerking op het terrein van museale samenwerking, cultureel erfgoed en archieven, cultuureducatie, kunst en film. Het MoU omvat echter niet-juridisch bindende afspraken, en bevat geen gedetailleerde afspraken op het gebied van audiovisuele producties. Nederlandse filmproducenten hebben de laatste jaren kenbaar gemaakt behoefte te hebben aan bilaterale verdragen op basis waarvan er coproducties kunnen worden aangegaan met landen buiten Europa, waaronder Indonesië. Vanwege onder andere de historische band tussen Nederland en Indonesië en de potentie die samenwerking tussen de filmindustrie in beide landen biedt, bestaat er bij makers uit beide landen de behoefte om gezamenlijk (nieuwe) verhalen te vertellen en in films onderbelichte perspectieven in beeld te brengen. Een coproductieverdrag maakt het beter mogelijk om films te coproduceren en gezamenlijk de verhalen over de gedeelde geschiedenis, en andere interessante en mooie verhalen vanuit het perspectief van beide landen, in beeld te brengen. Er is de afgelopen jaren ervaring opgedaan met het uitwisselen van kennis en talent tussen Nederland en Indonesië, waaronder op het gebied van het pitchen van filmprojecten, co-ontwikkeling van scenario's en coproducties, waardoor er onderling beter zicht is op de aanwezige expertise en mogelijkheden.

Een bilateraal verdrag met Indonesië biedt niet alleen het noodzakelijke kader voor producenten om creatieve en technische coproducties te ontwikkelen. Belangrijke aspecten van het coproductieverdrag met Indonesië zijn namelijk ten eerste dat de distributie van deze films in beide landen wordt gestimuleerd, en ten tweede dat er beleidsmatig meer aandacht komt voor de uitwisseling van talent, bijvoorbeeld via filmacademies. Het behoud van de Nederlandse culturele identiteit en de rol van de Nederlandse taal bij audiovisuele coproducties zal niet uit het oog worden verloren, gezien de duidelijke behoefte van het Nederlandse filmpubliek aan herkenbare verhalen. Voor Indonesië is dit niet anders. Met het oog daarop zal het Filmfonds, in overleg met de betrokken partijen in Nederland en Indonesië, de ontwikkelingen op dit gebied nauwgezet volgen.

Hoewel in het verdrag de regeringen als partijen worden genoemd, zal het verdrag gelden tussen de staten.

Een ieder verbindende bepalingen

Het Verdrag bevat naar de mening van de regering een ieder verbindende bepalingen in de zin van de artikelen 93 en 94 van de Grondwet die aan rechtssubjecten rechten toekennen of plichten opleggen. Het betreft de artikelen 4, 7, 13 en 14 die zich rechtstreeks richten tot coproducenten en zien op verantwoordelijkheden van coproducenten.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Een film onder dit verdrag is elk cinematografisch audiovisueel werk bestemd voor bioscoopvertoning en vertoning op andere platforms indien beide verdragsluitende partijen hier subsidiemaatregelen voor kennen. Het type productie – speelfilm, documentaire, serie of creatieve mediaproductie – is daarbij niet relevant.

Er is sprake van een coproducent in het kader van dit verdrag als het gaat om een Indonesisch dan wel Nederlands filmproductiebedrijf of een Indonesische dan wel Nederlandse filmproducent die een audiovisuele coproductie waarop dit verdrag ziet, produceert. Bij coproducties met derde partijen kan



een derde coproductent ook een andere nationaliteit hebben dan de Indonesische of Nederlandse nationaliteit.

Artikel 2

De coproducties waarop dit verdrag ziet, dienen apart als zodanig te worden erkend door beide verdragsluitende partijen. Voor Nederland zullen deze erkenningen worden afgegeven door het Filmfonds, nadat het Filmfonds heeft vastgesteld dat de betreffende coproducties voldoen aan de in het verdrag opgenomen criteria.

Artikel 3

Dit artikel sluit aan bij artikelen 4 en 5 van het Europees Verdrag. Het bepaalt onder andere dat elke coproductie waarop dit verdrag ziet, aangemerkt kan worden als nationale film en aanspraak kan maken op bijbehorende nationale voordelen, zoals subsidies. In het tweede lid staat dat de voordelen worden toegekend in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving van de partijen, bijvoorbeeld de in Nederland geldende EU-staatssteunregels of de subsidieregels van het Filmfonds. Het derde lid voegt daaraan toe dat partijen elkaar een lijst dienen te verstrekken van de geldende wet- en regelgeving, zoals de Wet op het specifiek cultuurbeleid en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 5

Een coproductie waarop dit verdrag ziet, dient om in aanmerking te komen voor subsidie vanuit een verdragsluitende partij, de daarvoor naar nationaal recht geldende (subsidie)regels in acht te nemen, evenals de voorwaarden voor een voorlopige goedkeuring en de voorwaarden voor een definitieve goedkeuring zoals vastgelegd in de Bijlage behorende bij het verdrag.

In het vijfde lid is bepaald dat de bevoegde autoriteiten met elkaar moeten overleggen voordat een verzoek om in aanmerking te komen voor de voordelen uit hoofde van dit verdrag wordt geweigerd.

Artikel 4, 6 en 7

Bij deze artikelen gaat het om de vereisten die gesteld worden aan de coproductenten (artikel 4), de eventuele samenwerking met een derde partij (artikel 6), en de aanvraag voor een coproductiestatus (artikel 7).

Artikel 8

In verband met een evenwichtige verhouding tussen de inbreng van coproductenten is in dit artikel als hoofdregel bepaald dat de inbreng van iedere coproductent minimaal 20% en maximaal 80% van de totale kosten van de film moet bedragen. In uitzonderingsgevallen is het mogelijk, overeenkomstig het Europees Verdrag, dat de kleinste inbreng niet minder dan 10% en de grootste inbreng niet meer dan 90% van de totale productiekosten van de film bedragen.

Het artikel bepaalt verder dat elke coproductent een doelmatige artistieke en technische bijdrage levert en voldoet aan de desbetreffende voorwaarden van elk van de partijen. Het aandeel van de minoritaire coproductent daarin is in overeenstemming met diens inbreng. Louter financiële coproducties, waarbij geen der partijen een doelmatige artistieke en technische bijdrage levert, kwalificeren derhalve niet.

Artikel 9

In het eerste lid wordt vastgelegd dat belangrijke artistieke en technische posities moeten worden ingevuld door personen die behoren tot de in het artikel genoemde categorieën. Wat betreft de bij het Koninkrijk der Nederlanden als tweede genoemde categorie – personen die hun vaste woonplaats hebben, in dat deel van het Koninkrijk als bedoeld in artikel 20, tweede lid – moet onder ‘vaste woonplaats’ worden verstaan de vaste woonplaats in de zin van de Wet van 3 juli 2013 houdende nieuwe regels voor een basisregistratie van personen (Stb. 2013, 315) of, in het geval van wijziging of het komen te vervallen van die wet, de daarna van toepassing zijnde nationale wetgeving. In het vijfde lid is bepaald dat films bij voorkeur worden opgenomen op locaties of studio’s in Nederland of Indonesië; om artistieke redenen kan hierop een uitzondering worden gemaakt. In het zesde lid is bepaald dat de originele soundtrack in een van de Nederlandse of Indonesische talen moet zijn. De achtergrond van deze bepalingen is om de geografische en culturele band met beide landen in de filmproducties te bevorderen.



Artikel 10

Artikel 10 betreft afspraken over de privileges in het kader van de invoer van apparatuur.

Artikel 11

In dit artikel staat beschreven dat de personen die betrokken zijn bij de coproductie waarop dit verdrag ziet, toegang tot Indonesië of Nederland moeten krijgen voor het maken en exploiteren van de betreffende coproductie. Ook moeten zij in Indonesië of Nederland kunnen verblijven voor de periode die nodig is voor het maken of exploiteren van de betreffende coproductie. Dit geldt ook voor burgers van het grondgebied van een mogelijke derde coproducent. Deze personen dienen zich te houden aan de relevante wet- en regelgeving in Indonesië en Nederland voor inreizen, verblijf en terugkeer.

Artikel 12

Dit artikel maakt het mogelijk om te beoordelen en evalueren of bij het verlenen van erkenning als coproductie waarop dit verdrag ziet, niet alleen de inbreng van financiële en technische middelen wordt bevorderd, maar ook de inbreng en zichtbaarheid van artistiek talent uit beide landen.

Artikelen 13 t/m 15

Deze artikelen omvatten afspraken over de toegang van de coproducenten tot het filmmateriaal (met inbegrip van de *master copy*), de vermelding op de *credits* (begintitels en aftiteling) van de coproductie, en vereiste afspraken over de verdeling van de opbrengsten tussen coproducenten. Daarnaast is opgenomen dat gestreefd wordt naar optimale samenwerking bij de productie en de bevordering van distributie, promotie en publiciteit bij o.a. (inter)nationale filmfestivals.

Artikelen 16 t/m 21

In artikel 16 is bepaald dat de Bijlage, die van uitvoerende aard is, een integraal onderdeel vormt van het verdrag. De artikelen 17 t/m 21 bevatten de gebruikelijke slotbepalingen. In artikel 18 is voor de volledigheid vermeld dat dit verdrag de verplichtingen van Nederland ingevolge de wet- en regelgeving van de Europese Unie, bijvoorbeeld de richtlijn Audiovisuele Mediadiensten⁹ of de Mededeling van de Europese Commissie betreffende staatssteun voor films en andere audiovisuele werken¹⁰, onverlet laat.

Bijlage

In de Bijlage worden de regels die van toepassing zijn op de goedkeuring van gecoproduceerde films uitgewerkt. Onderdeel 1 van de Bijlage ziet op de aanvraag voor voorlopige goedkeuring van de film. Onderdeel 2 van de Bijlage betreft de voorwaarden voor definitieve goedkeuring.

Verdragen tot wijziging van de Bijlage behoeven ingevolge artikel 7, aanhef en onderdeel f, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen geen parlementaire goedkeuring, tenzij de Staten-Generaal zich het recht tot goedkeuring terzake voorbehouden.

Koninkrijkspositie

Ingevolge artikel 20, tweede lid, zal het verdrag, wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

⁹ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten).

¹⁰ Mededeling van de Commissie betreffende staatssteun voor films en andere audio (PbEU 2013 C 332).