

Vergaderjaar 2020–2021

35 597

Wijziging van de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten in verband met de implementatie van de Richtlijn (EU) 2019/789 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake de uitoefening van auteursrechten en naburige rechten die van toepassing zijn op bepaalde online-uitzendingen van omroeporganisaties en doorgifte van televisie- en radioprogramma's en tot wijziging van Richtlijn 93/83/EEG van de Raad (Implementatiewet richtlijn online omroepdiensten)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 januari 2021

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en de SGP. Ik beantwoord de vragen in de volgorde waarin zij zijn gesteld.

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat de memorie van toelichting een hoog abstractieniveau heeft. De aan het woord zijnde leden vragen of de drie hoofdonderdelen van het implementatiewetsvoorstel met praktijkvoorbeelden kunnen worden geïllustreerd. Deze leden vragen ook de verschillen met de huidige praktijk inzichtelijk te maken. Welke problemen worden met de voorgestelde wijzigingen opgelost, zo vragen zij.

In de eerste plaats introduceert het wetsvoorstel in het voetspoor van de richtlijn het oorsprongslandbeginsel voor ondersteunende onlinediensten van omroeporganisaties. Bij ondersteunde onlinediensten van omroeporganisaties gaat het bijvoorbeeld om het online aanbieden van radio- of televisieprogramma's gelijktijdig met de reguliere uitzending ervan door de omroeporganisatie. Ook het aanbieden van een catch-up dienst van een eerder door de omroeporganisatie uitgezonden programma, zoals «Uitzending gemist», is een voorbeeld van een ondersteunende onlinedienst. Verder kunnen ondersteunende onlinediensten betrekking hebben op het verlenen van toegang tot extra materiaal dat de uitgezonden radio- of televisieprogramma's verrijkt of op andere wijze uitbreidt, bijvoorbeeld

door middel van previews, beoordelingen van of aanvullingen op de inhoud van een programma zoals de mogelijkheid online over een uitgezonden programma na te praten. Op grond van het oorsprongslandbeginsel wordt de openbaarmaking van werken en andere beschermde prestaties door middel van zo'n ondersteunende onlinedienst geacht enkel plaats te vinden in Nederland, indien de omroeporganisatie daar haar hoofdvestiging heeft. Die omroeporganisatie kan de rechten met betrekking tot haar ondersteunende onlinediensten dan in Nederland regelen voor de hele Europese Unie. Zij hoeft de rechten dus niet langer in alle lidstaten waar van de onlinedienst gebruik kan worden gemaakt te regelen en kan dus op transactiekosten besparen. Bij televisieprogramma's is het beginsel wel beperkt tot (1) nieuws- en actualiteitenprogramma's en (2) eigen producties van de omroeporganisatie die volledig door de betrokken omroeporganisatie zijn gefinancierd.

In de tweede plaats schrijft het wetsvoorstel overeenkomstig de richtlijn voor dat het recht om toestemming te verlenen voor de gelijktijdige, ongewijzigde en onverkorte doorgifte van uitzendingen van omroeporganisaties via de kabel of langs andere weg dan via kabel door een distributeur collectief moet worden uitgeoefend namens de rechthebbenden. In de praktijk is dit bijvoorbeeld van belang voor kabelbedrijven die radio- en televisieprogramma's van omroeporganisaties willen doorgeven aan hun abonnees en de rechten daarvoor moeten regelen. Het regime gold al voor kabelbedrijven die het publiekelijk toegankelijke omroepsignaal zelf uit de ether opvingen om het via hun kabelinfrastructuur aan het publiek door te geven (seriegeschakelde openbaarmaking). Dit was vroeger te doen gebruikelijk. Sedert enkele decennia leveren omroeporganisaties de programmadragende signalen via de Media Gateway middels een besloten, directe verbinding aan bij de kabelaanbieders voor verdere doorgifte aan het publiek. Nieuw is dat ook in die technische constellatie het recht om toestemming voor doorgifte te verlenen voortaan verplicht collectief moet worden uitgeoefend, zolang de omroeporganisaties de signalen daarnaast zelf ook maar op enigerlei wijze uitzenden (parallelgeschakelde openbaarmaking). Nieuw is ook dat andere distributeurs dan kabelbedrijven onder dit regime worden gebracht en daarvan kunnen gaan profiteren om de rechten te regelen. De rechtspositie van de distributeurs wordt dus formeel gelijkgetrokken. Er is een level playing field waarop de distributeurs met elkaar om de gunst van het publiek kunnen concurreren voor de doorgifte van uitzendingen van omroeporganisaties. Collectief beheer biedt voordelen aan alle betrokkenen. Bij radio- en televisieprogramma's zijn zoveel rechthebbenden betrokken dat het toestemmingsvereiste mogelijk prohibitief kan werken als van alle individuele rechthebbenden afzonderlijk voorafgaande toestemming moet worden verkregen. Door voor te schrijven dat de toestemming enkel via een collectieve beheersorganisatie kan worden verkregen die daarbij tevens niet aangesloten rechthebbenden mag vertegenwoordigen, wordt de licentieverlening vergemakkelijkt en in de hele Europese Unie geharmoniseerd.

In de derde plaats bepaalt het wetsvoorstel geheel in lijn met de richtlijn dat in geval de omroep programmadragende signalen via de Media Gateway middels een besloten, directe verbinding bij een distributeur aanlevert ten behoeve van uitzending, zonder dat de omroep die signalen daarnaast ook zelf nog uitzendt (de zogeheten «directe injectie»), er sprake is van één openbaarmaking, waarvoor beide betrokken partijen (omroeporganisatie en distributeur) voor hun eigen bijdrage daaraan verantwoordelijk zijn en daarvoor allebei toestemming van rechthebbenden nodig hebben. Ten tijde van de inwerkingtreding van de Wet auteurscontractenrecht op 1 juli 2015 werden beide partijen nog geacht voor de openbaarmaking gezamenlijk verantwoordelijk te zijn. In de Europese Unie bestond,

ook na het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 19 november 2015 in zaak C-325/14 SBS Belgium NV tegen Sabam (ECLI:EU:C:2015:764), onduidelijkheid over de status van «directe injectie». De richtlijn beoogt die onduidelijkheid weg te nemen.

Tot slot zij vermeld dat het filmauteursrecht ex artikel 45d van de Auteurswet zo wordt aangepast dat alle filmmakers die de rechten als genoemd in het eerste lid van dat artikel aan de producent overdragen, en dus niet alleen de scenarioschrijver en de hoofdregisseur, op grond van het tweede lid van dat artikel recht krijgen op een proportionele billijke vergoeding voor doorgifte en directe injectie. Ook alle filmacteurs en dus niet alleen de hoofdrolacteurs krijgen daarop recht. De distributeur is gehouden die vergoeding te betalen.

2. Inhoud van de richtlijn

De leden van de VVD-fractie hebben geïnformeerd naar de keuzemogelijkheden die de richtlijn de lidstaten laat. De aan het woord zijnde leden vragen welke opties de richtlijn aan de lidstaten biedt. Kan gemotiveerd worden aangegeven waarom daarvan al dan niet gebruik is gemaakt, zo vragen deze leden.

De richtlijn biedt de lidstaten grosso modo twee opties. De richtlijn bepaalt dat het recht om toestemming te verlenen voor de gelijktijdige, ongewijzigde en onverkorte doorgifte van een uitzending van een omroeporganisatie uit een lidstaat van de Europese Unie door een distributeur uit een andere lidstaat collectief moet worden uitgeoefend. Lidstaten mogen die verplichte collectieve uitoefening van het doorgifrecht ook op intranationale doorgiften van toepassing verklaren, dus wanneer de uitzending en de doorgifte plaatsvinden in dezelfde lidstaat, bijvoorbeeld in Nederland. Van die optie is in het implementatievoorstel gebruik gemaakt, omdat de licentieverlening daarmee wordt vergemakkelijkt. Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van het CDA is al aangegeven dat bij radio- en televisieprogramma's zoveel rechthebbenden zijn betrokken dat het toestemmingsvereiste prohibitief kan werken als van al die individuele rechthebbenden afzonderlijk voorafgaande toestemming is benodigd. Dit speelt uiteraard niet alleen wanneer de uitzending en doorgifte in verschillende lidstaten plaatsvinden, maar ook wanneer de uitzending en de doorgifte in dezelfde lidstaat plaatsvinden. Met de verplichte collectieve uitoefening van het doorgifrecht, waarbij collectieve beheersorganisaties ook niet aangesloten rechthebbenden mogen vertegenwoordigen, kan worden voorkomen dat het signaal onverhoopt op zwart gaat, omdat niet alle doorgifrechten konden worden geregeld. Verder voorkomt een eensluidend juridisch kader voor intranationale en intracommunautaire doorgiften afbakeningsproblemen. Volledigheidshalve zij vermeld dat bij de implementatie van Richtlijn 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993 tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel er ook al voor is gekozen om verplicht collectief beheer voor te schrijven ten aanzien van zowel de intracommunautaire als de intranationale van de indertijd nog seriegeschakelde kabeldoorgifte. Deze keuze wordt nu dus consequent doorgetrokken naar de eveneens door de onderhavige richtlijn bestreken parallelgeschakelde doorgifte via de kabel en doorgifte langs andere weg dan via de kabel.

De andere keuzemogelijkheid ziet op de zogeheten directe injectie. De richtlijn harmoniseert het leerstuk van de zogeheten directe injectie. Indien een omroeporganisatie programmadragende signalen via een besloten, directe verbinding bij een distributeur aanlevert ten behoeve

van uitzending, zonder dat die omroeporganisatie die signalen daarnaast ook zelf nog uitzendt, is sprake van één openbaarmaking. Het wetsvoorstel bepaalt in het voetspoor van de richtlijn dat de omroeporganisatie en de distributeur ieder voor hun eigen bijdrage daaraan verantwoordelijk zijn. Zij hebben daarvoor allebei toestemming van de rechthebbenden nodig. Op grond van de richtlijn mogen de lidstaten voorzien in modaliteiten voor het verkrijgen van toestemming van rechthebbenden. Ook mogen de lidstaten voorschrijven dat het recht om toestemming te verlenen verplicht collectief moet worden uitgeoefend. Van de optie nadere regels over de uitoefening van het openbaarmakingsrecht te geven wordt in het implementatievoorstel geen gebruik gemaakt. De praktijk kan ook zonder zulke regels met betrekking tot deze vorm van primaire openbaarmaking goed uit de voeten.

De leden van de fractie van de VVD merken terecht op dat alle filmmakers en -acteurs, die hun rechten aan de filmproducent overgedragen, recht hebben op een proportionele billijke vergoeding van de distributeurs die hun films doorgeven via de kabel of langs andere weg dan via de kabel. Die separate vergoedingsaanspraak wordt verplicht collectief uitgeoefend. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat hetzelfde geldt, wanneer een distributeur de direct geïnjecteerde films via de kabel of langs andere weg dan via de kabel uitzendt (zonder dat de omroeporganisaties de films daarnaast zelf uitzendt). Deze leden vragen hoe die collectief beheerde vergoedingsaanspraak eruit komt te zien.

De PAM – collectieve beheersorganisaties (Lira, Vevam en Norma die de belangen van scenaristen, regisseurs respectievelijk filmacteurs behartigen) en RODAP (de organisatie die de belangen van filmproducenten, omroeporganisaties en distributeurs behartigt) hebben vooruitlopend op de implementatie van de richtlijn overeenstemming bereikt over de vergoeding die moet worden betaald voor de doorgifte van lineaire uitzendingen, inclusief catch-up, ongeacht de daarvoor gebruikte techniek. Afhankelijk van de zenders die worden doorgegeven c.q. uitgezonden, betalen de distributeurs tot 2025 op basis van staffels een bedrag van 19 cent tot maximaal 23 cent per abonnee per maand. De afspraken tussen PAM en RODAP lopen in elk geval tot en met 2024 en voorzien onder andere in vergoedingen voor de zogeheten «uitzending door middel van directe injectie» en omvatten anticiperend op het onderhavige wetsvoorstel ook meteen de aanspraken van de niet-hoofdmakers voor zover die door PAM in de afspraak met RODAP worden vertegenwoordigd (schrijvers, regisseurs en acteurs). Na de inwerkingtreding van het implementatievoorstel kunnen ook andere filmmakers, dat wil zeggen: niet-hoofdmakers die niet door PAM worden vertegenwoordigd, op grond van de wet op een collectief uit te oefenen proportionele billijke vergoeding aanspraak maken. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de collectieve beheersorganisatie Fair die zich voorstaat de belangen van cameramensen en zogeheten editors, art directors en sound designers in dezen te zullen gaan behartigen.

Bij het bepalen van de hoogte van de vergoedingen zal rekening moeten worden gehouden met alle omstandigheden van het geval. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan het totale aantal rechthebbenden dat heeft meegewerkt aan een filmwerk en de weging van de bijdrage van een rechthebbende ten opzichte van een andere rechthebbende: zo zal de bijdrage van de ontwerper van één decorstuk anders wegen dan de bijdrage van de regisseur. Dit kan overigens per genre weer verschillen. Omdat er meer ruimte is voor een persoonlijk stempel met zelfstandige creatieve keuzes, zal de bijdrage van bijvoorbeeld een cameraman bij een speelfilm of dramaserie zwaarder kunnen wegen dan de bijdrage van een cameraman die bij een studioprogramma een vaste camerapositie bedient

onder strikte aanwijzingen van een (studio)regisseur. Ook kan gedacht worden aan de weging van een bijdrage ten opzichte van de totale duur. Sommige collectieve beheersorganisaties houden daar in hun repartitiereglementen al rekening mee, zoals Norma die schermtijd gebruikt voor het onderscheid tussen hoofd- en bijrollen. De aan sommige categorieën van makers en acteurs uit te keren bedragen kunnen dan ook bescheiden zijn. Voor sommige groepen met zeer beperkte creatieve bijdragen kunnen de uit te keren bedragen zelfs miniem zijn. De verdeling van de vergoeding onder rechthebbenden is overigens een zaak voor de collectieve beheersorganisaties en niet voor de distributeurs. Het College van Toezicht collectieve beheersorganisaties Auteurs- en naburige rechten (CvTA) houdt toezicht op een juiste en tijdige verdeling.

Er dient ook rekening te worden gehouden met het belang dat distributeurs hebben bij exploitatie. De vergoeding kan dus ook weer niet zo snel stijgen dat zij prohibitief voor de exploitatie wordt. De totale vergoeding waarop alle filmmakers en filmacteurs na inwerkingtreding van het implementatievoorstel recht krijgen, dient dan ook in het perspectief geplaatst te worden van de vergoeding die PAM op grond van het geldende recht al voor de scenarioschrijvers, regisseurs en hoofdrolacteurs ontvangt.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het risico bestaat dat er geld aan de spreekwoordelijke strijkstok blijft hangen bij collectieve beheersorganisaties die het recht op de proportionele billijke vergoeding ten behoeve van filmmakers en filmacteurs mogen gaan uitoefenen.

Ik ben daarvoor niet beducht, maar daarop uiteraard wel altijd kritisch. De Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten bevat stringente transparantievereisten waaraan alle collectieve beheersorganisaties moeten voldoen. Dezelfde wet voorziet ook in regels over een tijdige repartitie van de ontvangen gelden en toegestane inhoudingen daarop. De collectieve beheersorganisaties worden zowel intern door rechthebbenden als extern door het CvTA gecontroleerd. De PAM – collectieve beheersorganisaties incasseren al jaren gelden in de onderhavige markt en verdelen deze onder scenarioschrijvers, regisseurs en filmacteurs, zodat de extra kosten voor die collectieve beheersorganisaties vermoedelijk gering zullen zijn.

De leden van de D66-fractie merken terecht op dat niet-hoofdmakers op grond van het geldende recht alleen recht hebben op een billijke vergoeding van de filmproducent. Zij hebben geen recht op de proportionele billijke vergoeding van de exploitant. De aan het woord zijnde leden merken terecht op dat het wetsvoorstel daarin verandering brengt. Bij het vaststellen van de hoogte van die proportionele billijke vergoeding voor niet-hoofdmakers zal rekening moeten worden gehouden met alle omstandigheden van het geval. Welke omstandigheden kunnen dit zijn, zo vragen deze leden. Zij vragen ook wat mogelijke vervolgstappen zijn als het private partijen niet lukt om afspraken te maken over de vergoeding.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van de VVD is al gewezen op een aantal omstandigheden die daarbij van belang kunnen zijn. Geschillen over de hoogte van de proportionele billijke vergoeding tot en met een bedrag van 100.000 euro, kunnen voor de Geschillencommissie Auteursrechten Zakelijk worden gebracht. Uiteraard is het ook te allen tijde mogelijk een geschil over de voornoemde vergoeding aan de overheidsrechter voor te leggen. De rechter kan de geschillencommissie dan verzoeken als deskundige te adviseren.

De leden van de fractie van D66 vragen of filmmakers ook als collectief onderhandelen met de filmproducent over het recht op een billijke vergoeding. Het antwoord op die vraag luidt ontkennend. De vergoeding voor de overdracht van rechten van filmmakers aan de filmproducent vindt door middel van individuele onderhandelingen plaats.

De aan het woord zijnde leden vragen ook welke maatstaf wordt gehanteerd bij het vaststellen van de hoogte van die vergoeding. Is er een bepaalde ondergrens qua vergoeding waarop kan worden teruggevallen, zo vragen deze leden. Vooropgesteld moet worden dat het onderhavige wetsvoorstel niet over deze billijke vergoedingsaanspraak gaat. Bij de bepaling van de hoogte van die aanspraak spelen verschillende factoren een rol. Behalve staat van dienst, ervaring en eerder succes is ook hier het auteursrechtelijk gewicht van de specifieke bijdrage van een maker een factor, en ook de vraag of deze bijdrage scheidbaar is van het filmwerk en afzonderlijk daarvan kan worden geëxploiteerd. De hoogte van het honorarium speelt ook een rol. Het komt voor dat in het honorarium een afkoopsom is inbegrepen. Het komt ook voor – zeker bij voor filmwerken gecomponeerde muziek – dat makers geen of een laag honorarium ontvangen, maar wel een collectieve rechtenvergoeding ontvangen. Met belangrijke makers kan in voorkomende gevallen een additionele vergoeding worden overeengekomen als hun werk daadwerkelijk wordt verfilmd en/of een aandeel in de opbrengsten uit de exploitatie overeengekomen. Hiervoor is veelal van belang dat de met een filmwerk gemoeide productiekosten uit de exploitatie van het werk zijn terugverdiend (wat in de Nederlandse praktijk echter lastig blijkt). Er is geen algemene ondergrens waarop wordt teruggevallen. Wel zien publieke fondsen, zoals het Nederlands Filmfonds, er thans nadrukkelijk op toe dat in de begrotingen van filmwerken die ze ondersteunen de honoraria voor makers marktconform worden gebudgetteerd. In de audiovisuele sector wordt als uitvloeisel van de Fair Practice Code gewerkt met de Intentieverklaring Audiovisuele Sector, waarin het belang van een redelijke beloning voor geleverde inspanningen wordt onderschreven.

De leden van de fractie van D66 merken terecht op dat het aan de private partijen is om met betrekking tot de hoogte van de billijke vergoeding tot een vergelijk te komen. De aan het woord zijnde leden vragen welke vervolgstappen mogelijk zijn als partijen geen overeenstemming weten te bereiken. Als het partijen onverhoopt niet lukt om afspraken over de billijke vergoeding met elkaar te maken dan kunnen zij desgewenst gebruik maken van de Geschillencommissie Auteurscontractenrecht of zich in het uiterste geval wenden tot de rechter.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat niet-commerciële zendtijd schaars is. De aan het woord zijnde leden vragen of het wetsvoorstel invloed heeft op de zendtijd van belangrijke programma's zoals «Opsporing verzocht». Het antwoord op die vraag luidt ontkennend. Het wetsvoorstel vergemakkelijkt de licentieverlening van rechthebbenden aan distributeurs om radio- en televisieprogramma's van omroeporganisaties via de kabel of langs andere weg dan via de kabel door te geven c.q. uit te zenden. Dit staat geheel los van de zendtijd van de publieke (en commerciële) omroeporganisaties en heeft daarop dus geen enkele invloed.

3. Administratieve en financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft besloten geen formeel advies over het wetsvoorstel uit te brengen. Het implementatievoorstel heeft onder de streep eerder positieve dan negatieve gevolgen ten aanzien van de

regeldruk. De aan het woord zijnde leden vragen waarop ATR dit baseert. Welke positieve gevolgen voor de regeldruk heeft het voorstel, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel vergemakkelijkt het voor distributeurs van uitzendingen van omroeporganisaties om de benodigde rechten te regelen. Op grond van het wetsvoorstel moet het recht om toestemming voor doorgifte te geven alsook het recht op een vergoeding voor de filmmakers en -acteurs verplicht collectief worden uitgeoefend. Het is in de regel goedkoper de rechten collectief in plaats van individueel te regelen, omdat op transactiekosten kan worden bespaard. Wanneer de rechten niet collectief maar individueel moeten worden geregeld, moet er bovendien rekening mee worden gehouden dat niet alle rechten kunnen worden geregeld. Het risico bestaat dat een uitzending niet mag worden doorgegeven. Het is zelfs niet uitgesloten dat de hele dienst dan niet van de grond kan komen. In het licht van het vorenstaande komt ATR tot de slotsom dat het wetsvoorstel onder de streep eerder positieve effecten heeft; ook voor de regeldruk niettegenstaande het feit dat collectief beheer ook met de nodige kosten gepaard gaat. De verlaging van de lastendruk is echter van dermate veel verschillende factoren afhankelijk dat die niet (goed) kan worden gekwantificeerd. Ook in de bij de richtlijn behorende effectbeoordeling ontbreekt een kosteninschatting.

De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat het wetsvoorstel regeldrukeffecten heeft voor het bedrijfsleven omdat er inhoudelijke nalevingskosten zijn. Is bij de effectbeoordeling van de richtlijn ook gekeken naar mogelijke opbrengst voor het bedrijfsleven, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is al uiteengezet dat het wetsvoorstel onder de streep eerder positieve dan negatieve effecten heeft voor het distributeurs van uitzendingen van omroeporganisaties. Die effecten laten zich niet goed kwantificeren. Een kosteninschatting ontbreekt daarom ook in de bij de richtlijn behorende effectbeoordeling.

De aan het woord zijnde leden vragen of het wetsvoorstel financiële gevolgen heeft voor de kijkers. Gaan zij erop voor- of achteruit, zo vragen deze leden.

Het enige onderdeel van het wetsvoorstel dat minimale financiële consequenties zou kunnen hebben voor de kijkers is dat alle filmmakers en – acteurs (dus niet alleen de scenarioschrijver, hoofdregisseur en hoofdrolacteurs) recht krijgen op een proportionele billijke vergoeding voor het doorgeven c.q. uitzenden van hun filmwerken. Hiervoor is er al op gewezen dat de PAM – collectieve beheersorganisaties enerzijds en RODAP anderzijds vooruitlopend op de totstandkoming van het wetsvoorstel hierover voor de door PAM vertegenwoordigde filmmakers en -acteurs afspraken met elkaar hebben gemaakt. Het is aan de betalingsplichtigen om te besluiten of, en zo ja in hoeverre, die kosten aan de abonnees worden doorberekend. Daar staat zoals gezegd tegenover dat alle filmmakers en acteurs een proportionele billijke vergoeding ontvangen voor hun inspanningen.

De leden van de SGP-fractie merken terecht op dat alle filmmakers en filmacteurs recht krijgen op een proportionele billijke vergoeding voor de doorgifte van filmwerken via de kabel of langs andere weg dan via de kabel en uitzending van filmwerken door middel van directe injectie. De aan het woord zijnde leden merken ook terecht op dat de kosten die met de collectieve uitoefening van die vergoedingsaanspraak zijn gemoeid,

gering zijn en kunnen worden beheerst. Deze leden vragen wat onder «gering» wordt verstaan. Wie moet de kosten voornamelijk gaan dragen, zo vragen zij.

Het CvTA houdt toezicht op het naar behoren functioneren van collectieve beheersorganisaties. Het CvTA hanteert daarbij een kostennorm van 15% voor het innen en verdelen van ontvangen gelden. Wanneer die norm door een collectieve beheersorganisatie wordt overschreden, moet zij over de daaraan ten grondslag liggende redenen verantwoording afleggen in haar jaarverslag. De voor het collectief beheer gemaakte kosten worden ingehouden op de uitkeringen aan rechthebbenden. Volgens de laatste bij mij bekende informatie overschrijden de PAM – collectieve beheersorganisaties Lira, Vevam en Norma met een kosteninhouding van 8%, 12,5% respectievelijk 15% die norm niet.

De leden van de fractie van de SGP merken terecht op dat het op grond van artikel 45d, vijfde lid, van de Auteurswet mogelijk is om bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) nadere regels te geven met betrekking tot het collectief uit te oefenen recht op een proportionele billijke vergoeding. Het is mogelijk voor te schrijven dat collectieve beheersorganisaties met elkaar moeten samenwerken bij de uitoefening. Het is ook mogelijk de uitoefening aan een of meer collectieve beheersorganisaties op te dragen. De aan het woord zijnde leden vragen mij wanneer ik gebruik wil maken van de mogelijkheid om bij AMvB nadere regels te geven.

Bij filmwerken kunnen grote en diverse groepen van makers betrokken zijn. Zoals hiervoor al is opgemerkt, kunnen de aan sommige makers-groepen uit te keren bedragen bescheiden of zelfs miniem zijn. De transactiekosten voor collectieve uitoefening zijn dan verhoudingsgewijs hoog. Die kosten nemen verder toe wanneer voor iedere onderscheiden groep van makers weer een aparte collectieve beheersorganisatie zou worden opgericht. Aan deze bezwaren kan worden tegemoetgekomen door het opnemen van adequate verdeelmechanismen in repartitiereglementen die rekening houden met de aard van de bijdragen van diverse typen makers. Verder kunnen collectieve beheersorganisaties nauw met elkaar samenwerken. Wanneer de collectieve beheersorganisaties daarin niet zelf slagen, dan kan dit door het uitvaardigen van een algemene maatregel van bestuur worden afgedwongen. Uiteraard zal ik betrokken collectieve beheersorganisaties en andere belanghebbende partijen daarover in voorkomend geval eerst horen. Ook zal ik het CvTA consulteren. Het is overigens mijn indruk dat de samenwerking van de PAM – collectieve beheersorganisaties in het overleg met RODAP en bij de incasso goed verloopt. Daarom zie ik voor het uitvaardigen van een AMvB voor deze partijen vooralsnog geen aanleiding.

4. Advies en consultatie

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat de formulering van de definitie van directe injectie in het wetsvoorstel nauwer aansluit bij de tekst van de richtlijn dan in het voorontwerp het geval was. Deze leden vragen in hoeverre de definities nog verschillen na de naar aanleiding van de consultatie doorgevoerde wijzigingen. Het wetsvoorstel strekt tot getrouwe omzetting van de richtlijn. De inhoud en strekking van de definitie van directe injectie in het wetsvoorstel en de richtlijn verschilt niet (meer). Het antwoord op de vraag van de aan het woord zijnde leden of er ook lidstaten zijn die een andere, van de richtlijn afwijkende definitie van een directe injectie hanteren, luidt bij mijn weten ontkennend. De richtlijn lijkt daarvoor ook geen ruimte te bieden.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen of het implementatievoorstel nieuwe aanspraken voor rechthebbenden schept richting ziekenhuizen, hotels, bungalowparken, winkels, fitnessbedrijven en andere ondernemers, waar televisieprogramma's kunnen worden bekeken. Het antwoord op die vraag luidt ontkennend zolang die gebruikers die programma's niet zelf openbaar maken door het doorgeven ervan via de kabel of anders dan via de kabel. Het voorstel raakt namelijk alleen distributeurs van door de omroep uitgezonden programma's. Bij filmwerken is de vergoedingsaanspraak wel uitgebreid van hoofdmakers naar niet-hoofdmakers en van hoofdrolacteurs naar niet-hoofdrolacteurs. Dit leidt tot een hogere vergoeding die echter in het perspectief moet liggen van de bestaande vergoeding. Hiervoor is bij de beantwoording van vragen van de leden van de fractie van de VVD al ingegaan op de omstandigheden waarmee rekening moet worden gehouden bij het vaststellen van de hoogte van de proportionele billijke vergoeding. Mochten alle daarbij betrokken partijen onverhoopt niet tot een vergelijk daarover komen, dan kunnen zij het geschil altijd door de overheidsrechter laten beslechten. Ook kan aan de rechter de vraag worden voorgelegd wie in een concreet geval als distributeur moet worden aangemerkt, ingeval van verschil van inzicht daaromtrent.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I (Wijzigingen Auteurswet)

C

Het recht om toestemming te verlenen voor de gelijktijdige, ongewijzigde en onverkorte doorgifte van radio- en televisieprogramma's via de kabel of langs andere weg dan via kabel moet collectief worden uitgeoefend. Op die hoofdregel bestaat een op artikel 10 van Richtlijn 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993 tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel en artikel 5 van Richtlijn (EU) 2019/789 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake de uitoefening van auteursrechten en naburige rechten die van toepassing zijn op bepaalde online-uitzendingen van omroeporganisaties en doorgifte van televisie- en radioprogramma's en tot wijziging van Richtlijn 93/83/EEG van de Raad gebaseerde uitzondering die is neergelegd in (artikel 14a van de Wet op de naburige rechten juncto) artikel 26a, vierde lid, van de Auteurswet. Omroeporganisaties mogen het doorgifterecht ook zelfstandig exploiteren met betrekking tot hun eigen uitzendingen, ongeacht of het om de eigen rechten van die organisaties gaat, dan wel om rechten die haar door andere rechthebbenden zijn overgedragen. De leden van de CDA-fractie merken terecht op dat in de artikelsgewijze toelichting wordt vermeld dat aannemelijk is dat aan omroeporganisaties verstrekte licenties (waarbij geen sprake is van overdracht) dus niet volstaan. De richtlijnen noch de daarop gebaseerde wetgeving bieden daarvoor namelijk een uitdrukkelijke grondslag. De aan het woord zijnde leden tekenen daarbij terecht aan dat het geven van een authentieke interpretatie uiteindelijk aan het Hof van Justitie van de Europese Unie is voorbehouden. Mocht het Hof van Justitie dus overwegen dat ook aan omroeporganisaties verstrekte licenties volstaan, dan is dit ook voor de Nederlandse implementatiewetgeving uiteraard leidend.

Artikel III

Ik maak graag van de gelegenheid gebruik om de betekenis van het in artikel III van het wetsvoorstel geregelde overgangsrecht nader te duiden. Artikel I, onderdeel B, en artikel II, onderdeel H, zijn op grond van artikel III pas vanaf 7 juni 2025 van toepassing op toestemming die is verkregen voor een door artikel 12c van de Auteurswet bestreken openbaarmaking van een werk en een door artikel 14b van de Wet op de naburige rechten bestreken mededeling aan het publiek van op grond van naburige rechten beschermde prestaties, indien die toestemming op 7 juni 2021 van kracht is en na 7 juni 2025 verstrijkt. Hiervoor is er al op gewezen dat er in de praktijk onlangs nieuwe afspraken zijn gemaakt die onder andere betrekking hebben op deze zogeheten «uitzending door middel van directe injectie». In die afspraken is al geanticipeerd op het recht zoals dat na omzetting van de richtlijn zal komen te luiden met inbegrip van artikel 12c van de Auteurswet en artikel 14b van de Wet op de naburige rechten (en de daarop voortbouwende vergoedingsaanspraak van filmmakers en filmacteurs). Artikel III mist te dien aanzien uiteraard toepassing. De daarin geregelde uitgestelde werking is gelet op de aard en strekking ervan namelijk alleen bedoeld voor partijen die al doorlopende afspraken hebben gemaakt die afwijken van het nieuwe recht. De gemaakte afspraken worden de facto tot maximaal 7 juni 2025 gerespecteerd. Daarna of zoveel eerder als de gemaakte afspraken aflopen, moeten zij zich aan het nieuwe recht conformeren. Overigens ben ik van het bestaan van zulke afspraken niet op de hoogte. Het op artikel 11 van de richtlijn gebaseerde overgangsrecht van artikel III van het wetsvoorstel heeft daarmee voor Nederland naar het zich laat aanzien dus geen inhoudelijke betekenis.

Ten slotte wordt volledigheidshalve nog opgemerkt dat de nota naar aanleiding van het verslag gepaard gaat met een nota van wijziging. Daarmee worden nog enkele verduidelijkingen in het wetsvoorstel aangebracht.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker