

Vergaderjaar 2004–2005

28 652

Voorstel van wet van de leden Dittrich, Halsema en Van Nieuwenhoven houdende regels omtrent de vaste boekenprijs (Wet op de vaste boekenprijs)

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 september 2004

De indieners zeggen de leden van de Eerste Kamer graag dank voor hun inbreng en voor de voortvarendheid waarmee de inbreng is geleverd. Zij hebben van hun kant geprobeerd eveneens spoed te betrachten zodat de plenaire behandeling van het wetsvoorstel ruim vóór 1 januari 2005 kan plaatsvinden en er geen periode ontstaat waarop er geen vaste prijs zou gelden.

De indieners zijn verheugd over de steun die de leden van de CDA-fractie uitspreken voor het cultuurpolitieke doel van het wetsvoorstel en dat zij de opvatting onderschrijven dat het boek en de muziekguitgave niet slechts als economische producten, maar ook als belangrijke en beschermwaardige cultuurgoederen moeten worden erkend.

De aan het woord zijnde leden wijzen op de gevarieerde wijze waarop de indieners tijdens het plenaire debat en in de daarbij ingediende nota's van wijziging de relatie tussen de tekst van artikel 3 van het wetsvoorstel en de Franse voorbeeldtekst hebben omschreven en vragen de indieners in dat verband om de letterlijke tekst van het overeenkomstige artikel van de Franse wet. Die tekst (artikel 1) luidt:

«Toute personne physique ou morale qui édite ou importe des livres est tenue de fixer, pour les livres qu'elle édite ou importe, un prix de vente au public.

Ce prix est porté à la connaissance du public. Un décret précisera, notamment, les conditions dans lesquelles il sera indiqué sur le livre et déterminera également les obligations de l'éditeur ou de l'importateur en ce qui concerne les mentions permettant l'identification du livre et le calcul des délais prévus par la présente loi.

Tout détaillant doit offrir le service gratuit de commande à l'unité. Toutefois, et dans ce seul cas, le détaillant peut ajouter au prix effectif de vente au public qu'il pratique les frais ou rémunérations correspondant à des prestations supplémentaires exceptionnelles expressément réclamées par l'acheteur et dont le coût a fait l'objet d'un accord préalable.

Les détaillants doivent pratiquer un prix effectif de vente au public compris entre 95 p. 100 et 100 p. 100 du prix fixé par l'éditeur ou l'importateur.

Dans le cas où l'importation concerne des livres édités en France, le prix de vente au public fixé par l'importateur est au moins égal à celui qui a été fixé par l'éditeur.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux livres importés en provenance d'un Etat membre de la Communauté économique européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, sauf si des éléments objectifs, notamment l'absence de commercialisation effective dans cet Etat, établissent que l'opération a eu pour objet de soustraire la vente au public aux dispositions du quatrième alinéa du présent article.» (Bron: www.legifrance.gouv.fr).

Elementen uit dit artikel van de Franse wet zijn in het Nederlandse wetsvoorstel toegedeeld aan verscheidene artikelen, waaronder artikel 3. Om die reden en om aan te geven dat niet steeds sprake is van een letterlijke vertaling is gesproken over «geënt op» en «aansluitend bij», waarbij de variëteit in die uitdrukkingen meer terug te voeren is op stilistische motieven dan op een overwogen wens tot onderscheid. De indieners hebben in hun brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2003/04, 28 652, nr. 23), waarin zij verslag deden van het ambtelijk overleg met de Europese Commissie, al opgemerkt dat een verklaring van «goedkeuring» van de Nederlandse wetgeving door de Commissie niet kan worden verwacht. De Commissie behoudt zich in dit opzicht alle rechten voor. De Commissie benadrukt steeds dat zij tot op heden weliswaar tegen Duitsland, Oostenrijk of Frankrijk geen juridische stappen heeft genomen, maar dat zij geen garantie geeft dat op klachten niet alsnog een dergelijke actie wordt geëntameerd. In de brief van de Commissie, die de minister van Economische Zaken op 1 september 2004 aan het parlement heeft doorgezonden (Kamerstukken II, 2003/04, 28 652, nr. 28), herhaalt de Commissie uitvoeriger en juridisch meer gedetailleerd deze opvatting.

Met inachtneming van dit standpunt heeft de Commissie in het ambtelijk overleg laten blijken dat aansluiting bij de Franse regelgeving de risico's voor het Nederlandse wetsvoorstel aanzienlijk zou verminderen. De indieners hebben deze raad opgevolgd.

Zij verwijzen tevens naar de brief van de minister van Economische Zaken van 10-09-2004 (Kamerstukken I, 2003/04, 28 652, C), waarin deze aangeeft dat ook hij verwacht dat met de wijziging van artikel 3 het risico op strijdigheid met het Europese recht in overwegende mate is weggenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts op welke wijze het toezicht en handhaving van de wet worden ingebed in de organisatie van het Commissariaat voor de Media op zodanige wijze dat een zo groot mogelijke transparantie wordt bereikt inzake de financiën en de verslaglegging van de taken die uit de wet voortvloeien. Voorts vragen deze leden welke veranderingen de genoemde taken voor de organisatie van het Commissariaat hebben.

Het toezicht op de naleving zal in de werkprocessen van het Commissariaat voor de Media kunnen worden ingepast. Eén van de commissarissen zal deze taak in zijn/haar portefeuille opnemen. Het Commissariaat zal zorgdragen voor adequate organisatorische voorzieningen die inzet van de benodigde expertise waarborgt. Daartoe treedt het Commissariaat in overleg met de brancheorganisaties. Voorts wordt rekening gehouden met een personele uitbreiding van circa 2 fte., onder te brengen in een afzonderlijke eenheid. De transparantie betreffende de financiën en de

verslaglegging van de taken is gediend met een aparte eenheid, waarvan de kosten afzonderlijk zullen worden geadmistreerd en gerapporteerd. Ten behoeve van de te verwachten noodzakelijke extra inzet van juridische ondersteuning zal vooralsnog geen personele uitbreiding nodig zijn. De huidige huisvesting van het Commissariaat biedt ruimte aan deze nieuwe taak.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de evaluatie niet alleen betrekking zal hebben op de fondsen van uitgevers, maar ook op het assortiment van de boekhandels en over de geografische dichtheid van het net van boekhandels, luidt het antwoord in de opvatting van de indieners bevestigend. Dat geldt ook voor de overige door deze leden genoemde onderwerpen, die tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan de orde zijn gesteld. De indieners wijzen er echter op dat de evaluatie uiteindelijk uitgevoerd zal worden onder de verantwoordelijkheid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De leden van de CDA-fractie stellen tevens enkele vragen over de evaluatie van de prijsontwikkeling van schoolboeken. Zij verwijzen daarbij naar hetgeen daarover door de indieners en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mw. Van der Laan, tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is gezegd. Zij willen graag weten of een evaluatie van de ontwikkeling van de prijzen van schoolboeken ten dele niet kan worden losgemaakt van de evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel en of de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap nadere informatie kan verschaffen over een mogelijke eerdere evaluatie van de prijzen van schoolboeken dan de evaluatie van de onderhavige wet.

Als het gaat om de schoolkosten vormen de kosten van schoolboeken de grootste kostenpost. De ontwikkeling van de schoolkosten wordt gemonitord: elke 2 jaar wordt de ontwikkeling van de schoolkosten onderzocht. Op 19 februari 2004 heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de resultaten van het jongste onderzoek toegezonden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2003/04, 29 200 VIII, nr. 122). Bij brief van 30 juni 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 29 200 VIII, nr. 156) heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van een aantal toegezegde acties en de resultaten van een nader onderzoek naar de oorzaken van de stijging van de schoolkosten. Dit nadere onderzoek richtte zich met name op verklaringen voor de stijging van de schoolkosten. Als voornaamste verklaring wordt de stijging van de prijzen van schoolboeken genoemd. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de minister in haar brief aangegeven dat het belangrijk is een vinger aan de pols te houden en, na wetenschappelijk advies te hebben ingewonnen over de toe te passen methodologie, in 2005 al een nieuw onderzoek te willen laten uitvoeren. Daarna wil de minister bezien met welke regelmaat het monitoren zal plaatsvinden. Tevens heeft de minister zich voorgenomen om samen met besturen- en ouderorganisaties en met de schoolmanagers VO te onderzoeken welke methoden er zijn om het periodiek monitoren van de schoolkosten en de initiatieven van besturen-, ouder- en scholenorganisaties te koppelen.

De leden van de VVD-fractie sluiten zich aan bij de door leden van de CDA-fractie gestelde vraag met betrekking tot artikel 3. De indieners willen in dezen graag verwijzen naar het hierboven door hen op deze vraag gegeven antwoord.

De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast naar de functie van het woord *wellicht* op pagina 1 van de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 2002/03, 28 652, nr. 3). In antwoord daarop merken de indieners

op dat zij niet bedoeld hebben dat het «wellicht» ook mogelijk zou zijn dat er wel weer een ontheffingssysteem zou kunnen komen. Onder de Wet economische mededinging (WEM) was ontheffing mogelijk op grond van algemeen belang. Op deze grondslag is de lopende ontheffing aan de KVB en de VMN verleend. Vanaf 1997 geldt de Mededingingswet (Mw), waaronder op grond van artikel 6 ontheffing in beginsel mogelijk was, maar alleen nog op grond van economische criteria. Aangezien de beslissing over het al dan niet toekennen van ontheffing op grond van de Mw de uitsluitende bevoegdheid van de Directeur-Generaal NMa is, konden de indieners niet op eigen autoriteit een absolute uitspraak hierover doen. Om dat aan te duiden, hebben zij het woord «wellicht» in de tekst opgenomen. Een terugkeer naar een ontheffingssysteem is door de indieners met dit woord in geen enkel opzicht beoogd en daarvan kan ook geen sprake zijn, gelet op de gewijzigde Mw.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts hoe het toezicht precies geregeld gaat worden en of dit zal leiden tot minder administratieve lasten. Ook vragen deze leden wat de uitbreiding van taken van het Commissariaat gaat kosten.

Voor het antwoord op de vraag hoe het toezicht geregeld wordt nu het Commissariaat die taak heeft gekregen willen de indieners verwijzen naar het hiervoor gegeven antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van het CDA.

Het is evident dat het onderbrengen van het toezicht bij het Commissariaat leidt tot minder bestuurslasten. Immers, er hoeft geen nieuw toezichtorgaan met (beperkte) ondersteunende dienst in het leven te worden geroepen. Het Commissariaat zal uiteraard enige expertise moeten aantrekken, waarbij geput kan worden uit de binnen de branches bestaande kennis en ervaring. Daartoe treedt het Commissariaat in overleg met de brancheorganisaties. Bestuursrechtelijke expertise daarentegen heeft het Commissariaat naar verwachting vooralsnog voldoende in huis. De mate waarin uit de wet administratieve lasten voortvloeien wordt in beginsel niet beïnvloed door de keuze om het Commissariaat voor het toezicht in te schakelen. Het betreft immers lasten die verbonden zijn aan de nakoming van verplichtingen door uitgevers, importeurs en verkopers die voortvloeien uit de wet zelf. De indieners wijzen er daarbij op dat uit de wet voortvloeiende lasten grotendeels thans al deel uitmaken van de huidige bedrijfsvoering van uitgevers, importeurs en verkopers die onder de werking van de huidige reglementen vallen. Investerings ten behoeve van de automatisering en archivering zijn onvermijdelijk. De kosten voor het toezicht zijn voor 2005 begroot op ten hoogste € 250 000. Overigens kan worden opgemerkt dat een deel van de kosten gedekt kan worden uit de opbrengst van de boetes die opgelegd kunnen worden.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de argumenten van de Belgen voor herinvoering van een vaste boekenprijs, kunnen de indieners melden dat de doelstelling en de gehanteerde argumenten overeenkomen met die in Nederland en de overige landen waar een vaste boekenprijs geldt. Zij moeten echter meedelen dat thans in België op regeringsniveau geen initiatieven worden ontwikkeld om voorstellen voor een regeling van de vaste boekenprijs, noch publiekrechtelijk noch in de zin van instemming met een privaatrechtelijke opzet, tot wet of regeling te verheffen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de fractie van de VVD naar de evaluatie verwijzen de indieners naar hun antwoord op de overeenkomstige vragen van de leden van de CDA-fractie en de verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van cultuur voor de inrichting van de evaluatie. Zij verschillen niet van mening met de leden van de VVD-fractie dat het

essentieel is om precies te weten hoe de markt nu werkt, opdat men de verschillen na 5 jaar kan meten. Zij menen overigens dat in het boekenvak en de muziekbranche voldoende onderzoekgegevens beschikbaar zijn om een reëel beeld te kunnen geven van de huidige situatie.

De leden van de fractie van GroenLinks staan welwillend ten opzichte van het wetsvoorstel, dat zij beschouwen als een belangrijk cultuurpolitiek initiatief. Zij zien echter ook een aantal vraagpunten, die voortvloeien uit de door hen gesignaleerde ontwikkelingen.

Zij vragen zich af hoe de indieners aankijken tegen het blijvend effect van de wet op de pluriformiteit en in dat verband tegen de genoemde ontwikkelingen.

De indieners zijn zich er van bewust dat de tendensen die door de aan het woord zijnde leden worden gesignaleerd, zich in meer of mindere mate inderdaad voordoen. Zij beschouwen deze als inherent aan het vrije-marktkarakter van de boekenmarkt. De indieners constateren echter ook dat er in het boekenvak nog steeds sprake is van een grote mate van diversiteit, die naar hun inzicht mede dank zij de vaste boekenprijs in stand blijft en, zoals buitenlandse voorbeelden uitwijzen, zonder de vaste boekenprijs sterk zal verminderen.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of er feitelijk nog wel sprake is van kruissubsidiëring, wijzen de indieners op het ervaringsgegeven dat met behulp van de kruissubsidiëring binnen uitgeverijen een relatief kleine categorie van zeer succesvolle boekuitgaven van een bepaald moment (minder dan 5% van het aanbod) de overgrote meerderheid van het aanbod van alle andere titels stimuleert en mogelijk maakt. Die wetmatigheid is al zo oud als het boekenvak, en zij is en blijft onontbeerlijk voor de continuïteit. Kruissubsidiëring vindt plaats in alle segmenten van de markt. Het vóórkomen er van wordt inzichtelijk bij analyse van de fondslijsten van uitgeverijen en de assortimenten van de boekhandel. «Bestsellers» kunnen zich in alle subgenres voordoen, zowel in de literaire en culturele, als in de non-fiction en de ontspanningslectuur. Doorgaans zijn «bestsellers» slechts gedurende een korte periode succesvol. Bovendien publiceren auteurs van «bestsellers» lang niet alleen maar succesboeken. De vaste boekenprijs maakt een veel ruimere vorm van kruissubsidiëring mogelijk dan indien de prijs van boeken niet gereguleerd werd.

Het met succes aanboren van nieuw talent is, omdat het nu eenmaal om unieke en in hoge mate onvoorspelbare producten gaat, in het boekenvak een combinatie van vakkundigheid en toeval, waarbij naast raak- ook misgeschoten wordt. In zo goed als alle gevallen moeten debutanten na hun debuut verder begeleid worden naar een volgend boek. Het is dát verschijnsel van het coachen en begeleiden van talent dat van wezenlijk belang is voor de pluriformiteit van het aanbod. De vaste boekenprijs zorgt ervoor dat dit nog steeds uitvoerbaar is.

Naar de waarneming van de indieners is de niche-boekhandel nog volop aanwezig. Kinderboekhandels, esoterische winkels, reisboekhandels, christelijke, feministische en homoboekhandels, poëzie- en kookboekwinkels evenals boekhandels die zich richten op bepaalde segmenten van beroepsuitoefening of wetenschap zijn in elke stad van 75 000 á 100 000 inwoners te vinden. In kleinere plaatsen en dorpen is er nog altijd een vestiging van Bruna, Plantage of AKO te vinden, die aardig gesorteerd is en de service biedt dat alle titels besteld kunnen worden. Daarnaast bestaat er een keur aan winkels die binnen hun assortiment enkele specialisaties kiezen (allochtone literatuur, biografieën, filosofie).

Naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks over de positie van de gespecialiseerde uitgeverijen merken de indieners op dat kleinere uitgeverijen van oudsher hun functie van uitgever hebben gecombineerd met die van boekverkoper. Vaak zijn ze zeer gespecialiseerd en hebben een groot eigen netwerk van specialisten. In die zin lijken zij nog op de uitgever van 100 jaar geleden die altijd ook boekverkoper was. De opkomst van Internet heeft wat dit betreft de feitelijke verkoopmogelijkheden van deze uitgeverijen ook vergroot. De kleine uitgeverijen hebben vaak een beperkte ruimte voor marketing van hun eigen boeken, omdat ze geen vertegenwoordigers in dienst hebben. Maar mede dankzij het feit dat de infrastructuur, die onder de vast boekenprijs is opgebouwd, zo sterk is, kan iedereen zich bijvoorbeeld tijdens de boekenbeurs Eerste Drukke/Vers voor de Pers tweemaal per jaar aan de boekverkopers presenteren. Daarnaast heeft iedereen de mogelijkheid om via Het Centraal Boekhuis zijn titels per ommegaande te laten leveren aan een boekhandel die het boek niet in voorraad heeft, maar een bestelling van een klant krijgt.

Ten aanzien van de derde waarneming van de leden van de fractie van GroenLinks onderschrijven de indieners dat boeken – net als andere (media) producten overigens – meer en meer op de persoon van de auteur worden aangeprezen. De opkomst van literaire prijzen en de toekenning daarvan op televisie, draagt hieraan bij. Dat is op zich niet erg. Succesvolle auteurs krijgen hierdoor inderdaad een «gezicht». De vaste boekenprijs is er echter voor bedoeld om er voor te zorgen dat de boeken van de vele andere, nog onbekende, gezichten die kwalitatief de moeite waard zijn, blijvend kunnen worden uitgegeven en de kans krijgen om misschien pas na twee seizoenen te worden ontdekt.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden voorts graag nader geïnformeerd worden over wat nu precies de reden was om het oorspronkelijke artikel 12 zodanig te wijzigen, dat naar hun oordeel de oorspronkelijke doelstelling (namelijk het stimuleren van een breed assortiment in de boekhandel) in de uiteindelijk formulering nog maar moeilijk herkenbaar is.

De indieners willen in de eerste plaats benadrukken dat de oorspronkelijke doelstelling van artikel 12 bij de verschillende formuleringen niet uit het oog is verloren. In het boekenvak is uitvoerig gediscussieerd over de inhoud van de wet en dus ook over artikel 12, waar het vak zich unaniem achter heeft gesteld.

Zonder enige afbreuk te doen aan de oorspronkelijke bedoeling hebben de indieners uiteindelijk gekozen voor de huidige formulering, waarbij de invulling is gedelegeerd naar een algemene maatregel van bestuur, omdat deze betere mogelijkheden biedt om de bedoeling effectief uit te werken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens hoe de indieners denken de doelstelling van de wet, te weten pluriformiteit, kwaliteit en een breed aanbod van boeken en muziekgaven te realiseren, te kunnen controleren cq. te handhaven.

De indieners hebben er in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel en in het debat met de Tweede Kamer op gewezen dat zij met hun wetsvoorstel beogen voorwaarden te scheppen voor de boeken- en muziekgavenbranche om de door de aan het woord zijnde leden genoemde doelstelling te realiseren. De wetgever biedt in de vorm van de vaste prijs daarvoor een instrumentarium dat in een lange reeks van jaren doeltreffend is gebleken.

De leden van de fractie van de SP hebben met interesse kennis genomen van het wetsvoorstel. Naar de opvatting van deze leden onderscheidt het wetenschappelijke boek zich van het algemene boek, in de zin dat

wetenschappelijke boeken over het algemeen geschreven worden door auteurs die tevens een wetenschappelijk dienstverband hebben, bijvoorbeeld aan een universiteit. Ook onderscheidt het wetenschappelijke boek zich in het kooppubliek, dat veelal bestaat uit medewetenschappers en studenten.

De indieners menen dat de leden van de SP-fractie met deze formulering een al te strikt onderscheid aanbrengen. Wetenschappelijke boeken worden immers niet uitsluitend in functie van een dienstverband geschreven, maar ook in vrije tijd of tijdens een sabbatical of door emeriti en door beoefenaren van vrije beroepen. Zo zijn ook bepaald niet alle proefschriften waarvan een handelseditie verschijnt, geschreven door mensen die een (vast) dienstverband met een universiteit hebben. Ook het kooppubliek van wetenschappelijke boeken bestaat niet uitsluitend uit medewetenschappers en studenten. Nederland kent, als ieder ander hoogontwikkeld land, een brede laag van mensen met een behoorlijke ontwikkeling en – wat nog veel belangrijker is – een levendige interesse in de wereld om hen heen en een sterke behoefte om die te kennen en te begrijpen. Daarin voorziet het wetenschappelijke boek. Het wordt uitgegeven op een vrije markt waar geen beperking aan inhoud of vorm wordt voorgeschreven en waar geen koopdwang vanwege een verplicht curriculum bestaat. In die opzichten onderscheidt het zich van het schoolboek en komt het overeen met het algemene boek. Daarom wordt het in het wetsvoorstel behandeld op dezelfde wijze als het algemene boek.

De indieners zijn de leden van de fracties van ChristenUnie en SGP erkentelijk voor de door deze leden uitgesproken waardering voor het initiatief, de afslanking ervan na de behandeling in de Tweede Kamer en de snelheid van werken van de initiatiefnemers.

De aan het woord zijnde leden stellen de vraag hoe de overheid een cultuurpolitieke interventie als het onderhavige wetsvoorstel rechtvaardigt, anders gezegd of een aanwijsbare basis in constitutie of wet bestaat die de wetgever verplicht of mandateert zich te bemoeien met de wijze waarop cultuurgooederen als boeken ter beschikking komen. De indieners menen in dit verband in de eerste plaats te kunnen wijzen op het derde lid van artikel 22 van de Grondwet, dat aan de overheid opdraagt voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding. Met de aan het woord zijnde leden delen de indieners de opvatting dat de overheid zich terughoudend moet opstellen daar waar de vrijheid van meningsuiting in het geding is. In democratische samenlevingen als de onze met een open-markteconomie komen de bedreigingen van de vrijheid van meningsuiting en de toegankelijkheid en de pluriformiteit van informatie echter niet alleen, en wellicht zelfs niet in eerste instantie, van de kant van de overheid. Bedreigingen van de vrijheid van informatie komen ook voort uit monopolietendenzen die karakteristiek zijn voor de markteconomie. Dit heeft tot de vraag geleid of de overheid niet een actief informatiebeleid moet gaan voeren, waarbij, met behoud van de passieve vrijheid van meningsuiting, de overheid zich tevens inspant om te zorgen voor behoud en bevordering van pluriformiteit, beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie. De urgentie van die vraag werd versterkt door de opkomst en ontwikkeling van de informatietechnologie. In het standpunt van het derde kabinet-Kok op het advies van de Commissie «Grondrechten in het digitale tijdperk» (Kamerstukken II, 2000/01, 27 460, nr. 1) is die vraag in feite bevestigend beantwoord.

De indieners formuleren het cultuurpolitieke doel dat zij met het wetsvoorstel beogen in termen van bevordering van een pluriform aanbod en zorg voor een brede beschikbaarheid van boeken en bladmuziek. Als weg daartoe stellen zij, rekening houdend met de onwenselijkheid van rechtstreeks ingrijpen in de productie van boek en

bladmuziek, de vorm van een marktcorrectie voor door een lex specialis die derogeert aan de Mw, en ten slotte als concreet instrument het systeem van vaste prijzen. De indieners zien in het voorliggende wetsvoorstel dan ook een passende en constitutioneel verantwoorde invulling van de tweevoudige opdracht aan de overheid om het klassieke vrijheidsrecht van meningsuiting te respecteren en de pluriformiteit en toegankelijkheid van informatie te bevorderen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en SGP stellen ook de vraag wat de indieners er van heeft weerhouden om de benodigde wettelijke basis te zoeken in een simpele voorziening in de Mw met dien verstande dat niet een algemene bepaling zou zijn opgenomen maar een die expressis verbis de vaste boekenprijs als mogelijkheid zou toelaten. De indieners hebben zich laten leiden door de discussie die in de Tweede Kamer is gevoerd bij de behandeling van de Mw (Kamerstukken II, 1996/97, 24 707), waarbij door de toenmalige minister van Economische Zaken is gesteld dat afwijkingen van de Mw van deze aard moesten worden geregeld bij aparte wet. De Tweede Kamer heeft daarmee ingestemd en de Eerste Kamer is daar tijdens de behandeling niet op teruggekomen.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP stellen een aantal vragen over de afstemming van de Wet op de vaste boekenprijs en de Mediawet. Het betreft dan met name de afstemming van de bepalingen inzake de bestuursrechtelijke handhaving en de verslagleggings- en evaluatiebepalingen die betrekking hebben op het Commissariaat. Het Commissariaat is ingesteld bij de Mediawet. In Hoofdstuk II van die wet zijn de algemene bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de samenstelling en verslagleggingsverplichtingen van het Commissariaat. Deze bepalingen zijn zodanig geformuleerd dat zij zien op het functioneren van het Commissariaat in zijn algemeenheid en alle taken betreffen die aan het Commissariaat zijn opgedragen, ongeacht of deze taken voortvloeien uit de Mediawet of een andere wettelijke regeling. Voor zover het Commissariaat taken verricht uit hoofde van andere wetten, in dit geval de Wet op de vaste boekenprijs, zijn de algemene bepalingen van Hoofdstuk II van de Mediawet ook van toepassing. Dit betekent dat in het in artikel 13b van de Mediawet bedoelde jaarlijkse verslag ook de werkzaamheden van het Commissariaat in het kader van de Wet op de vaste boekenprijs aan de orde komen. De indieners menen dat deze bepaling over de jaarlijkse verslaglegging, artikel 30 van het wetsvoorstel niet overbodig maakt. De jaarlijkse verslaglegging door het Commissariaat op grond van artikel 13b van de Mediawet betreft een regulier jaarverslag, waarin het Commissariaat aangeeft op welke wijze feitelijk uitvoering is gegeven aan de opgedragen taken en wat de resultaten daarvan zijn. De bepaling van artikel 30 van het voorstel van wet betreft echter een vijfjaarlijks evaluatie over de doeltreffendheid en de effecten van de Wet op de vaste boekenprijs. Deze bepaling heeft een andere, ruimere strekking, namelijk een periodieke (beleids)beoordeling van het functioneren van het hele wettelijke stelsel van de vaste boekenprijs. De wijze waarop het toezicht plaatsvindt zal daar onderdeel van zijn. Het Commissariaat is bij de invoering van de Mediawet in 1988 ingesteld om toezicht te houden op de naleving van de Mediawet. De Mediawet bevat voor die specifieke taak de noodzakelijke bepalingen inzake de toezichtsbevoegdheden en het opleggen van boetes. Deze bepalingen zijn dus gericht op het toezicht op de naleving van de Mediawet. Het onderhavige wetsvoorstel betreft specifieke wetgeving ten behoeve van een stelsel van vaste prijzen voor boeken en muziekitgaven. Dergelijke wetten dienen zelf te voorzien in bepalingen inzake toezicht en handhaving. Indien, zoals in het wetsvoorstel, gekozen wordt voor bestuursrechtelijke handhaving, dient de wet zelfstandig te voorzien in

bepalingen inzake de toezichtsbevoegdheden en bestuurlijke boetes (zie ook aanwijzing 24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). De bepalingen inzake de bestuursrechtelijke handhaving zijn, op advies van de Raad van State, vormgegeven conform tegenwoordige inzichten en zijn vergelijkbaar met de regelingen in andere wetten.

Artikelen

Artikel 6

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP twijfelen aan de zin van enkele onderdelen van artikel 6.

De indieners menen dat deze onderdelen terecht zijn opgenomen. In artikel 6 wordt boekverkopers de mogelijkheid geboden in geval van faillissement of opheffing van de boekverkoper, uitgever of importeur een opruimingsuitverkoop te houden. Hij dient daarvan vooraf mededeling te doen aan het Commissariaat. Het Commissariaat dient zorg te dragen voor publicatie van deze opruimingsuitverkoop in de desbetreffende winkel, opdat derden kunnen nagaan dat deze uitverkoop om «legale» redenen geschiedt. De mededeling aan het Commissariaat is tevens van belang om controle te kunnen uitoefenen op de wijze waarop de opruiming plaatsvindt. Het is uiteraard niet de bedoeling dat dit artikel wordt misbruikt om de vaste boekenprijs te ontduiken. Als een uitgever of importeur failliet gaat, zal van de omstandigheden van het geval afhangen of de uitgever of de importeur zelf de prijzen nog kan opheffen. Het is van belang dat Commissariaat op de hoogte wordt gebracht opdat kan worden toegezien op een – ook voor derden inzichtelijke – goede afwikkeling.

Het opnemen van het verbod op de misleidende reclame in het wetsvoorstel heeft als voornaamste voordeel dat zoveel mogelijk gedragingen die te maken hebben met de vaste boekenprijs getoetst en beoordeeld worden door een en dezelfde toezichthouder. In de praktijk van het Reglement Handelsverkeer is de misleidende reclame een van de meest voorkomende overtredingen gebleken. Bovendien komt de overtreding over het algemeen voor in combinatie met het aanbieden c.q. verkopen van boeken onder de vaste prijs. Het wordt door de indieners onwenselijk geacht om klagers te verplichten in geval van misleidende reclame naar de burgerlijke rechter te stappen.

Ook inhoudelijk is er een verschil tussen de regeling van Boek 6, titel 3, afdeling 4 en artikel 6, tweede lid van het wetsvoorstel. Misleiding in het Burgerlijk Wetboek veronderstelt opzet van de misleider. Op grond van de bepaling in het wetsvoorstel kan ook worden opgetreden tegen vergissingen, die een versturende invloed hebben op de boekenmarkt. Uiteraard zal bij het toezicht en de handhaving rekening worden gehouden met de mate waarin de overtreder daarvan een verwijt kan worden gemaakt.

Artikel 29

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP zijn verbaasd over de zogenaamde voorhangbepaling vervat in artikel 29. Deze leden menen dat dergelijke bepalingen alleen in uiterste noodzaak voorgescreven dienen te worden. Deze noodzaak ontgaat deze leden. Het bevreemdt deze leden nog meer dat in artikel 29 zelfs de voorziening is opgenomen om desgewenst de materie bij wet te regelen.

De indieners zijn het met de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP eens dat terughoudendheid is geboden bij het regelen van formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving. Bij de schriftelijke behandeling van het voorstel van wet door de Tweede

Kamer is door de leden van de Tweede Kamer-fractie van de VVD aan de indieners de vraag gesteld waarom zij niet een compleet wetsvoorstel hebben ingediend, waarin alle zaken die de vaste boekenprijs aangaan in de wet zelf zijn geregeld (Kamerstukken II, 2003/04, 28 652, nr. 10, blz. 8). De indieners hebben in het antwoord daarop aangegeven dat het primaat van de wetgever weliswaar uitgangspunt is, maar dat een goede afweging moet worden gemaakt tussen de hoofdelementen die in de wet zelf zijn opgenomen en zaken die, mede vanwege de noodzakelijke flexibiliteit, nader geregeld kunnen worden op lager niveau. Voor een aantal onderwerpen, zoals regeling ten behoeve van de instandhouding van een goede infrastructuur (artikel 12), de boekenclub, kortingen en bijzondere prijzen, achten de indieners regeling bij algemene maatregel van bestuur aangewezen. Tegelijkertijd hebben de indieners er voor gekozen het parlement daar wel zo veel mogelijk over te informeren. Door de voorhangprocedure te hanteren menen de indieners een goede balans te hebben gevonden.

Met betrekking tot de in de voorhangbepaling opgenomen voorziening om het desbetreffende onderwerp desgewenst bij wet te regelen merken de indieners op dat de bepaling is geredigeerd volgens het model voor voorwaardelijke delegatie van de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzingen 42 en 43 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). Het desgewenst voorzien in regeling bij wet is een vast element in dat model.

Dittrich
Halsema
Van Nieuwenhoven