

Vergaderjaar 2011–2012

29 838

Auteursrechtbeleid

Nr. 48

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2012

Tijdens de tweede termijn van het algemeen overleg over het auteursrecht met uw Kamer, die plaatsvond op 7 december 2011 (Kamerstuk 29 838, nr. 47), zegde ik toe een brief te sturen waarin ik zou ingaan op een aantal punten die tijdens dat algemeen overleg aan de orde zijn gesteld, namelijk:

1. De risico's van monopolieposities van cbo's;
2. De toepassing van het zogenaamde «radiomodel» op internet;
3. Het door het College van Toezicht aanstellen van bestuurders bij cbo's;
4. De ervaringen met handhaving in Zweden;
5. De verdeling van thuishopievergoedingen;
6. De bezoldiging van bestuurders en directeuren van collectieve beheersorganisaties.

Deze toezegging doe ik hierbij gestand.

1. De heer Taverne (VVD) heeft aandacht gevraagd voor de evidente risico's van monopolieposities van cbo's en daarbij aangedrongen op onderzoek naar de mogelijkheden voor het toelaten van meer cbo's. In algemene zin zijn de heer Taverne en ik het er, denk ik, over eens dat we in Nederland zoveel mogelijk moeten streven naar 1-loket, waar gebruikers hun gebruik van beschermde werken zoveel mogelijk en uniform kunnen regelen. Buma, Sena, Videma en de Stichting Reprorecht hebben daarvoor, mede op verzoek van VNO-NCW en MKB-Nederland, al vergaande initiatieven ontplooid (vgl. <http://www.mijnlicentie.nl>). Hiermee wordt het betalende bedrijfsleven op nationaal niveau een «one-stop-shop» geboden voor bijvoorbeeld gebruik van muziek in openbare ruimtes en reprovergoedingen voor kopiëren van boeken en tijdschriften. Ik heb niet de indruk dat de praktijk zit te wachten op nog meer cbo's, zeker als nieuwe cbo's zich niet bij dit 1-loket kunnen of willen aansluiten. Dat brengt ook het risico mee van een versnippering van het rechtenbeheer, waarvan vooral (eind)gebruikers last kunnen gaan ondervinden. Voor meer concurrentie tussen cbo's zie ik op nationaal niveau dus geen aanleiding.

Voor grensoverschrijdend gebruik ligt dat anders. Voor auteursrechtlicenties op het internet – dat per definitie niet aan grenzen gebonden is – lijkt het mij goed om in EU-verband aan te dringen op meer grensoverschrijdende concurrentie tussen cbo's uit verschillende landen. Dat kan worden ingebracht bij de discussie over de door Nederland bepleite mogelijkheid van grensoverschrijdende of paneuropese licenties (zie speerpunt 3 van de beleidsbrief auteursrecht 20©20). Een zekere mate van concurrentie tussen cbo's op Europees niveau kan voordelig zijn uit hoofde van kostenefficiëncy. De nadelige gevolgen van monopolievorming, waar de heer Taverne terecht op heeft gewezen, kunnen daardoor worden teruggedrongen. Ook op Europees niveau is het belangrijk dat wordt voorzien in voldoende transparantie en een adequate toezichtstructuur.

2. De heer Verhoeven (D66) heeft aandacht gevraagd voor de toepassing van het zgn. «radiomodel» op internet, waarbij het gebruikers – kort gezegd – via collectieve licenties vrij zou staan om film- en/of muziekwerken via internet te exploiteren. Dat heeft, aldus de D66-fractie, een aantal voordelen: het wordt veel makkelijker om nieuwe businessmodellen te ontwikkelen, het legale aanbod neemt toe waardoor het illegale downloaden zou kunnen afnemen en via de licenties zou meer geld bij de makers terecht komen. Het verzoek van D66 is om dit model in Europa te gaan bepleiten.

Ik onderschrijf, met de D66-fractie, ten volle het belang van de ontwikkeling van nieuwe businessmodellen op internet en daarmee van een groter legaal online-aanbod. Extrapolatie van het radiomodel naar internet heeft bovendien de grote attractiviteit van de eenvoud: het is een beproefd model, met een relatief makkelijke clearance van rechten, dat zijn meerwaarde voor producenten, makers en gebruikers ruimschoots heeft bewezen. Tegelijk is de juridische context, zoals de D66-fractie terecht impliceert, een andere, zeker als ook rekening wordt gehouden met de exploitatie van audiovisuele werken. Vaak zullen geen vergoedings-, maar verbodsrechten in het geding zijn, prevaleert individuele boven collectieve rechtenuitoefening en brengt het territoriale karakter van veel licenties mee dat een Europese markt voor bijvoorbeeld digitale on-demand-diensten maar moeizaam tot stand komt. De D66-fractie onderkent dat ook, door te wijzen op de mogelijkheid van pan-Europese licenties. Voor mij is ook van belang dat de collectieve beheersorganisaties die het rechtenbeheer uitvoeren, onderworpen worden aan regels voor transparantie en governance en dat het externe toezicht ook op Europees niveau goed is geregeld.

Het kan, naar mijn indruk, voor de «clearance» van rechten voordelen hebben als de individuele rechtenuitoefening voor muziekwerken op internet op termijn kan worden vervangen door een verplichte collectieve rechtenuitoefening. De collectieve rechtenuitoefening door SENA, zoals die thans voor uitzendingen en offline-openbaarmakingen geldt, lijkt tot tevredenheid van de rechthebbenden te functioneren. Voordat er in Europa op wordt ingezet om die praktijk door te trekken naar het ter beschikking stellen van muziekwerken in een online-omgeving, wil ik eerst weten hoe de verschillende betrokken partijen hierover denken. Het door de Europese Commissie voor dit voorjaar aangekondigde Richtlijnvoorstel over collectief beheer lijkt me hiervoor een zeer passende gelegenheid. Over de voortgang zal de Kamer uiteraard op de gebruikelijke wijze worden geïnformeerd. Voor filmwerken ligt dit gecompliceerder. Er zijn vaak veel makers en investeerders betrokken bij de productie van een filmwerk en in de praktijk berusten de exploitatierechten meestal bij de producent. Ook vindt de exploitatie van films via diverse distributiekanaalen plaats. Om die reden kiest het kabinet bij audiovisuele werken niet voor verplicht collectief beheer van rechten. Ik wijs in dit verband op de kabinetsreac-

tie op het Groenboek van de Europese Commissie «betreffende de onlinedistributie van audiovisuele werken in de Europese Unie» (Kamerstukken II, 2011/2012, 22 112, nr. 1292).

3. De heer Bontes (PVV) heeft gevraagd of het straks, na aanvaarding van het aangescherpte wetsvoorstel toezicht, mogelijk is dat het College van Toezicht een bestuurder bij bijvoorbeeld Buma/Stemra kan aanstellen.

In het wetsvoorstel toezicht is aangegeven dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gegeven over de inrichting en het bestuur van een collectieve beheersorganisatie (Artikel B, tweede nota van wijziging). Deze voorziening is ingegeven door de aandacht die de parlementaire werkgroep auteursrecht heeft gevraagd voor het grote belang van good governance bij cbo's. Cbo's moeten niet alleen transparanter opereren, maar ook een verantwoord beleid voeren bij zaken als intern toezicht, financiële controle, bestuurlijke integriteit, belangenvertegenwoordiging en tegenstrijdige belangen (Kamerstukken II, 2009/10, 31 766, nr. 9, p. 5). In dit verband is niet direct gedacht aan de door de heer Bontes geopperde mogelijkheid om door het College van Toezicht een bestuurder te laten aanstellen bij een cbo. Dat heeft als nadeel dat het College van Toezicht zich dan direct gaat inmengen in het bestuur van een cbo. Dat verdraagt zich moeilijk met het private karakter van cbo's, en leidt er ook toe – en dat is voor mij belangrijker – dat een op zich onafhankelijke toezichthouder indirect bestuursverantwoordelijkheid gaat dragen. Ik acht dat niet bevorderlijk voor onafhankelijk toezicht door het College.

De amvb-grondslag is met name gericht op het stellen van nadere regels die bijvoorbeeld waarborgen dat het bestuur voldoende representatief is samengesteld en dat de bestuurders niet worden beïnvloed door tegenstrijdige belangen. Indien dergelijke regels voor good governance in de praktijk niet worden nageleefd kan het College optreden, zonodig met behulp van de nieuwe instrumenten van een last onder dwangsom en bestuurlijke boete. Tegen wanbeleid of fraude van bestuurders van cbo's kan door benadeelde rechthebbenden, betalers of door het OM uiteraard ook worden opgetreden met de algemene civielrechtelijke en strafrechtelijke rechtsmiddelen, bijvoorbeeld met artikel 2:298 lid 1 BW dat de mogelijkheid opent om een bestuurder die zich schuldig maakt aan financieel wanbeheer te schorsen of te ontslaan. De rechtbank kan dan een tijdelijke bestuurder aanstellen die in functie blijft totdat uitspraak is gedaan.

4. De heer Verhoeven (D66) en mevrouw Smeets (PvdA) hebben gevraagd wat de ervaringen zijn met de handhaving in Zweden. In Zweden geschiedt de handhaving voor een belangrijk deel op grond van de zogeheten IPRED (Intellectual Property Enforcement Directive)-wet. Deze wet voorziet in een verplichting van internetproviders om na tussenkomst van de rechter aan rechthebbenden op hun verzoek persoonsgegevens te verstrekken die horen bij IP-adressen waarvan wordt vastgesteld dat zij gebruikt worden voor het ter beschikking stellen en/of het downloaden van auteursrechtelijk beschermd materiaal.

Tijdens het algemeen overleg gaf ik aan dat onmiddellijk na de inwerkingtreding van de IPRED-wet in Zweden een sterke daling van illegale filesharing optrad. Deze daling wordt door verschillende studies toegeschreven aan de inwerkingtreding van de wet alsmede aan het op grond van die wet door een Zweedse rechtbank tegen The Pirate Bay gewezen vonnis. Inmiddels is sinds de inwerkingtreding van de IPRED-wet bijna 2,5 jaar verstreken. Uit onderzoeken naar de effecten die de IPRED-wet nu nog heeft volgt geen eenduidig beeld. Enkele onderzoeken wijzen uit dat illegale filesharing weer toeneemt of zelfs bijna op het oude niveau terug is. Andere onderzoeken wijzen juist uit dat illegale filesharing nog steeds veel minder vaak voorkomt

dan voor de inwerkingtreding van de wet. Zij verklaren dit voor een deel door de steeds groter wordende populariteit van online muziekdiensten als iTunes of Spotify, waarmee eenvoudig op legale wijze muziek kan worden gedownload of gestreamed.

5. Mevrouw Van Toorenburg (CDA) heeft gevraagd naar de verdeling van de thuiskopievergoedingen die worden geïnd door de Stichting Thuiskopie.

Uit informatie die mij is verschaft door het College van Toezicht blijkt het volgende. Stichting de Thuiskopie keert viermaal per jaar de geïnde thuiskopievergoedingen uit aan de verdeelorganisaties. Die uitkering geschiedt na afloop van elk kwartaal. De ontvangers van de thuiskopievergoedingen zijn te onderscheiden in (i) makers en auteurs, (ii) uitvoerende kunstenaars en (iii) producenten en uitgevers. De door Stichting de Thuiskopie geïnde vergoedingen worden volgens een verdeelsleutel aan elk van deze drie groepen uitgekeerd. Die uitkeringen gebeuren niet direct aan de rechthebbenden, maar lopen via verdeelorganisaties zoals Lira, SENA, NORMA of Pictoright.

In 2010 was er voor uitkering in totaal € 6 603 000 beschikbaar. Daarvan is aan in totaal 15 046 rechthebbenden inmiddels een bedrag van € 5 149 456 uitgekeerd. Nog niet alle verdeelorganisaties hebben het ontvangen bedrag uitgekeerd aan de rechthebbenden: zij hebben daar 3 jaar de tijd voor. De achtergrond van deze termijn is dat het matchen van gegevens en in sommige gevallen het vinden van de juiste rechthebbende geruime tijd kan vergt.

Volgens het College van Toezicht is het uitgekeerde bedrag als volgt verdeeld:

- (i) Makers en auteurs: € 3 494 366,48;
- (ii) Uitvoerende kunstenaars: € 1 052 837,48;
- (iii) Producenten: € 602 252.

Een deel van de gelden die aan de verdeelorganisaties ter verdere verdeling is uitgekeerd, wordt gebruikt om de beheerskosten te dekken; bovendien zal een deel worden gereserveerd voor sociaal-culturele doeleinden. Het door het College van Toezicht uitgeoefende toezicht strekt zich nog niet uit tot welk deel dit is.

Aan deze situatie zal een einde komen als het wetsvoorstel versterking toezicht in werking treedt. Dat wetsvoorstel voorziet erin dat het door het College van Toezicht uitgeoefende toezicht zich ook uitstrekt tot deze verdeelorganisaties, waarin rechthebbenden op vrijwillige basis deelnemen. Ook collectieve beheersorganisaties op vrijwillige basis zullen straks aan het College van Toezicht inzichtelijk moeten maken hoe zij de door hen voor hun achterban geïncasseerde gelden verdelen alsmede welke beheerskosten zij daarvoor in rekening brengen en welke inhoudingen zij verrichten. Het terugdringen van de beheerskosten is voor mij een belangrijk punt omdat het geïnde geld naar de makers moet vloeien en niet bij de cbo's moet blijven hangen. Het College van Toezicht heeft in 2010 een standaardrapportage ontwikkeld die straks gaat gelden voor alle collectieve beheersorganisaties en alle verdeelorganisaties.

6. Tijdens het algemeen overleg is de bezoldiging van bestuurders en directeuren van collectieve beheersorganisaties uitvoerig aan de orde gekomen. De aanleiding daarvoor was mede het amendement van het lid Heijnen (PvdA) bij het wetsvoorstel normering topinkomens publieke en semipublieke sector (WNT; Kamerstukken II 2011/2012, 32 600, nr. 30). De strekking van dat amendement was om de topinkomens bij auteursrechtenorganisaties te normeren tot – samengevat – maximaal 130% van het inkomen van een minister. Indachtig de brede steun die dit uitgangspunt bij veel fracties genoot, heb ik aangegeven deze suggestie te zullen verwerken in een nota van wijziging bij het wetsvoorstel toezicht, waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de inmiddels bij de Eerste Kamer aanhangige WNT (Kamerstukken I

2011/2012, 32 600, A). Deze nota van wijziging is u separaat toegezonden.

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 17 januari 2012 verzocht het lid Verhoeven (D66) om een brief met een reactie op de aangenomen motie over het niet blokkeren van websites in het licht van de uitspraak van de Rechtbank in Den Haag dat Internetproviders Ziggo en XS4ALL de downloadsite The Pirate Bay moeten blokkeren. Ik zal uw Kamer daarover binnenkort een brief toezenden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven