

Ministerie van Veiligheid en Justitie

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Ons kenmerk
312841

Uw kenmerk
150427.05U

Datum 17 oktober 2012
Onderwerp Samenhang wetsvoorstel 31 766 en het richtlijnvoorstel collectief
beheer

Bij brief van 25 september 2012 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie mij verzocht om, in aanvulling op het betreffende BNC-fiche, nader in te gaan op de overlap en de verschillen tussen wetsvoorstel 31 766 over het toezicht op collectieve beheersorganisaties (hierna: cbo's) en het door de Europese Commissie op 11 juli 2012 ingediende richtlijnvoorstel betreffende het collectieve beheer en de multiterritoriale licentieverlening voor online muziekgebruik (COM(2012) 372 def.). Hiermee kom ik aan dit verzoek tegemoet. Het onderwerp 'multiterritoriale licentieverlening in de interne markt' blijft daarbij buiten beschouwing, omdat dit specifiek uitsluitend door de richtlijn wordt bestreken.

Ik sluit het vergelijkende overzicht tussen beide voorstellen af met een nadrukkelijke onderstreping van het belang van een spoedige behandeling van wetsvoorstel 31 766.

1. Inleiding

Uit de aard der zaak is een vergelijking tussen het wets- en het richtlijnvoorstel slechts een momentopname. Daar waar de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel al in een vergevorderd stadium is, zijn de richtlijnonderhandelingen nog maar amper begonnen. De ervaring leert dat die geruime tijd kunnen gaan duren en dat het eindresultaat voorlopig ongewis is.

Daar komt bij dat het richtlijnvoorstel voorziet in minimumharmonisatie, om rekening te houden met de grote verscheidenheid in regelgeving tussen en de culturele tradities van de lidstaten. Daarmee biedt het richtlijnvoorstel de nodige flexibiliteit om nationaal aanvullende of verdergaande regels te kunnen stellen. Zoals in het BNC-fiche al is opgemerkt, staat Nederland positief tegenover de voorgestelde minimumharmonisatie. Verdergaande regelingen, bijvoorbeeld in wetsvoorstel 31 766, worden daardoor gedekt.

2. Overeenkomsten

Het wetsvoorstel en het richtlijnvoorstel kennen een belangrijk gezamenlijk uitgangspunt: een verbetering van het functioneren van cbo's door het stellen van nadere eisen aan governance en transparantie. Daarom worden voor een deel ook dezelfde onderwerpen geadresseerd, zoals meer toezicht, een betere afhandeling van klachten, de relatie met gebruikers, de verdeeltermijnen, de belegging van

geïnde gelden, representativiteit, inhoudingen voor sociaal-culturele doeleinden, meer openbaarmaking, verslaglegging en een betere informatieverstrekking.

Ook in de inhoudelijke uitwerking bestaan er de nodige overeenkomsten tussen het wets- en het richtlijnvoorstel. Volgens beide moeten cbo's bijvoorbeeld in het belang van de bij hun aangesloten rechthebbenden handelen, moeten de inning, het beheer en de verdeling van de gelden zorgvuldig geschieden, worden er concrete termijnen gesteld waarbinnen de geïnde gelden moeten zijn verdeeld, en wordt onder meer openbaarmaking geëist van de statuten, repartitiereglementen, procedures voor geschillenbeslechting alsmede van de beloning van degene of degenen die met de dagelijkse leiding is of zijn belast.

Bij de nadere uitwerking hiervan worden soms echter andere accenten gezet. Een treffend voorbeeld bieden de regels over beleggingen. Beide voorstellen kennen als uitgangspunt dat gelden moeten worden belegd in het belang van de aangeslotenen. Het richtlijnvoorstel vertaalt dit in de algemene vereisten dat beleggingen deugdelijk gediversifieerd moeten worden en de zekerheid, kwaliteit, liquiditeit en winstgevendheid van de portefeuille als geheel moeten waarborgen (artikel 10 lid 4). Het wetsvoorstel gaat hierin verder door de mogelijkheid tot beleggen te beperken tot, samengevat, producten met een hoofdsomgarantie aan het einde van de looptijd, vastrentende waarden en van staatswege uitgegeven waardepapieren (artikel 2 lid 4). Hiermee is gevolg gegeven aan de mijns inziens terechte constatering van de parlementaire werkgroep auteursrecht dat het onwenselijk is dat cbo's met geld van anderen beleggen in risicodragend kapitaal (Kamerstukken II, 2009/10, 31 766, nr. 9). Het minimumkarakter van het richtlijnvoorstel staat dit striktere beleggingsregime toe.

3. Verschillen

Een kwalitatief verschil ligt in het feit dat het wetsvoorstel zich beperkt tot de formulering van enkele meer algemene uitgangspunten inzake governance, met het voornemen om daarover bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Het richtlijnvoorstel is daarin concreter, bijvoorbeeld ten aanzien van de lidmaatschapsregels van cbo's, specifieke bevoegdheden van de algemene ledenvergadering, de interne toezichtstructuur en de plichten van degenen die met de dagelijkse leiding zijn belast. Verder kent het richtlijnvoorstel, anders dan het wetsvoorstel, uitdrukkelijk regels voor het beheer van rechten krachtens vertegenwoordigingsovereenkomsten en wordt met de beoogde invoering van het zogenaamde transparantiejaarverslag een nieuw verantwoordingsmechanisme geïntroduceerd (artikel 20). Het wetsvoorstel staat hieraan niet in de weg.

Daarentegen bestrijkt het wetsvoorstel een aantal belangrijke terreinen die in het richtlijnvoorstel nauwelijks of helemaal niet aan de orde komen. Zo geeft het wetsvoorstel het College van Toezicht Auteursrechten in de vorm van de last onder dwangsom en de bestuurlijke boete een beter handhavinginstrumentarium dan nu het geval is. Verder kent het wetsvoorstel de introductie van een toetsing vooraf door het College van door een cbo eenzijdig besloten tariefstijgingen die verder gaan dan indexering, een uitgebreide inlichtingenplicht jegens het College, een concrete normering van topinkomens bij cbo's, een bij algemene maatregel van bestuur nader in te vullen comply-and-explain-normering van de beheerskosten, de invoering van de 1-factuur voor betalingsplichtigen, en de instelling van een geschillencommissie voor de laagdrempelige, snelle en gekwalificeerde afdoening van tariefgeschillen.

Het gaat hierbij, zowel qua inrichting als qua reikwijdte van het toezicht, om structurele en naar mijn mening noodzakelijke verbeteringen in ons stelsel van toezicht op het functioneren van cbo's.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
17 oktober 2012

Ons kenmerk
312841

4. Prioriteit: afdoening wetsvoorstel

De ervaring leert dat complexe richtlijnonderhandelingen als de onderhavige geruime tijd kunnen duren. Doorgaans volgt daarop een implementatietermijn van, als de inzet van Nederland en veel andere lidstaten hier succesvol is, twee jaar. Het is daarom aannemelijk dat de richtlijn de komende jaren niet in het recht van de lidstaten zal zijn omgezet.

Ik zou het onwenselijk vinden om intussen voort te moeten met de huidige beperkte toezichtstructuur. Ik vind dat we in dit tijdsgewricht en in een sector, waarin jaarlijks een geschatte 350-400 miljoen euro om gaat, niet meer kunnen volstaan met een toezichthouder die maar op een beperkt aantal onderdelen toezicht kan uitoefenen en hooguit een bindende aanwijzing kan geven zonder enige nadere sanctie bij niet-naleving daarvan.

Er is wat mij betreft geen enkele reden waarom het feit dat er sinds kort een richtlijnvoorstel ligt in de weg zou moeten staan aan een spoedige behandeling van wetsvoorstel 31 766. In tegendeel, de aanvaarding ervan versterkt niet alleen ons eigen stelsel van toezicht, maar ook de Nederlandse onderhandelingspositie in EU-kader. We zouden dan immers de Europese discussie kunnen voeren vanuit de wetenschap dat we een van de meest moderne stelsels van toezicht binnen de Europese Unie hebben.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

I.W. Opstelten

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Datum
17 oktober 2012

Ons kenmerk
312841