

## Ministerie van Veiligheid en Justitie

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

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

### Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Schedeldoekshaven 100  
2511 EX Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/venj](http://www.rijksoverheid.nl/venj)

### Projectnaam

Richtlijnvoorstel voor collectief  
rechtenbeer

### Ons kenmerk

324397

*Bij beantwoording de datum  
en ons kenmerk vermelden.  
Wilt u slechts één zaak in uw  
brief behandelen.*

Datum 20 november 2012  
Onderwerp Richtlijn collectief beheer

Op 30 oktober jl. verzocht de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie een aantal vragen te beantwoorden van fractieleden van VVD en D66 over het voorstel voor een richtlijn voor collectief rechtenbeheer en multiterritoriale licentieverlening voor online toepassingen in de interne markt in relatie tot de wijziging van de Wet van 6 maart 2003, houdende bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten ("wetsvoorstel verbetering toezicht") (Kamerstukken II, 31 766).

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om mijn standpunt ten aanzien van beide voorstellen nogmaals uiteen te zetten. Het onlangs aangetreden kabinet hecht aan een spoedige totstandkoming van het wetsvoorstel verbetering toezicht. Het belang van dit voorstel heb ik eerder verwoord in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (Kamerstukken II, 31 766, nr. 3, p 2 e.v.). Versterking en verbreding van het toezicht op collectieve beheersorganisaties (cbo's) strekt ertoe transparantie van hun activiteiten te garanderen en hun functioneren beter te kunnen controleren. Het wetsvoorstel versterking toezicht dient ook ter bescherming van rechthebbenden en gebruikers door heldere eisen aan cbo's te stellen en te voorzien in een geschillenregeling voor gebruikers. Bij amendement is daar een regeling voor één factuur aan toegevoegd (amendement-Taverne).

Afgelopen juli heeft de Europese Commissie het richtlijnvoorstel collectief beheer gepresenteerd<sup>1</sup>. Het voorstel valt uiteen in twee delen. Het eerste onderdeel richt zich op het verbeteren van de transparantie en governance van cbo's. Dit onderdeel geldt voor alle cbo's. Het tweede onderdeel wil verbetering brengen in licentiëring door cbo's van muziekauteursrecht in de online-omgeving door regels te stellen voor multiterritoriale licenties op muziekwerken. Online rechten op muziekwerken die onderdeel zijn van een radio- of televisieprogramma, zijn uitgezonderd. Dit onderdeel raakt in Nederland de cbo Buma/Stemra.

---

<sup>1</sup> COM 2012 (372).

Het kabinet verwelkomt het richtlijnvoorstel. Een Europese aanpak betekent dat ook buitenlandse cbo's aan bepaalde minimumeisen moeten voldoen ten aanzien van governance en transparantie. Daarmee verbetert de bestaande situatie voor Nederlandse rechthebbenden en gebruikers die mede gebruik maken van buitenlandse cbo's voor de inning van hun rechteninkomsten. Het resultaat zal zijn dat de grensoverschrijdende inning van royalty's en onderlinge geldstromen transparanter verloopt; alle, ook buitenlandse, cbo's moeten in de toekomst beter verantwoorden hoe zij innen en verdelen met inachtneming van een maximale termijn.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Privaatrecht

**Datum**  
20 november 2012

**Ons kenmerk**  
324397

#### *Governance en transparantie (eerste deel)*

Zowel het richtlijnvoorstel als het wetsvoorstel toezicht hebben onder andere tot doel het interne toezicht bij cbo's te verbeteren. Beide voorstellen bevatten daartoe bepalingen over de governance van cbo's. Het wetsvoorstel bevat daarnaast regels voor versterking van het extern toezicht door het College van Toezicht Auteursrechten op alle cbo's. Van een dergelijke vorm van toezicht profiteert de gebruiker, bijvoorbeeld op het gebruik van één factuur of het ex-ante toezicht op tariefstijging. Maar ook rechthebbenden kunnen baat hebben bij een externe toezichthouder met stevige bevoegdheden. Een goede governance is meer dan een set regels over inrichting en transparantie. Governance vereist veelal ook een actieve opstelling van alle betrokkenen om hun eigen belangen te behartigen. Maar niet alle rechthebbenden zijn op ieder moment in staat afdoende voor hun belangen op te komen. Het College van Toezicht Auteursrechten vult mede deze leemte, zodat wordt voorkomen dat de positie van cbo's ten opzichte van rechthebbenden en gebruikers te sterk wordt.

Het richtlijnvoorstel van de Commissie is voornamelijk gericht op de positie van de rechthebbenden en besteedt relatief weinig aandacht aan die van de gebruikers. Dit is voor Nederland een belangrijk aandachtspunt in de onderhandelingen. Nederland heeft de Commissie om verduidelijking gevraagd over de wijze waarop het toezicht wordt vormgegeven ten behoeve van de gebruiker, in het bijzonder in landen waar thans geen overheidstoezicht bestaat. De richtlijn moet in ieder geval de nodige ruimte laten om het beoogde beschermingsniveau te handhaven. Het richtlijnvoorstel moet wat Nederland betreft de nodige flexibiliteit bieden om op nationaal niveau aanvullende regelingen te treffen, bijvoorbeeld om gebruikers te beschermen. Zonodig moet het voorstel op dit punt worden aangescherpt.

#### *Multiterritoriaal licentiëren (tweede deel)*

De regeling voor multiterritoriaal licentiëren van muziekauteursrecht op internet kan bijdragen aan het versterken van het legale aanbod van muziekwerken op internet. Het voorstel wil het voor muziekdiensten eenvoudiger maken in één keer voor meerdere lidstaten een licentie te verkrijgen. Dit is een wenselijk streven, maar er zal meer duidelijkheid moeten komen omtrent het uiteindelijke effect van deze richtlijn op het aanbod van legale muziekdiensten en op het aantal cbo's dat overgaat tot multiterritoriale licentiëring. Dit zal in Brussel tijdens de onderhandelingen aan de orde worden gesteld.

#### *Verhouding tot wetsvoorstel 31766 (Wetsvoorstel verbetering toezicht)*

De VVD geeft aan dat het wetsvoorstel 31766 verder gaat dan het richtlijnvoorstel en daarmee op onderdelen is te beschouwen als nationale kop. Zij geeft aan hiervan geen voorstander te zijn. De VVD-fractie vraagt of de Nederlandse

regering de besluitvorming zodanig wil beïnvloeden dat het uiteindelijke richtlijnvoorstel zo veel mogelijk aansluit bij het wetsvoorstel 31766 wanneer dit door de Eerste Kamer wordt aangenomen.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Privaatrecht

De inzet van Nederland bij de onderhandelingen is een richtlijn die bijdraagt aan verbetering van de positie van Nederlandse rechthebbenden die gebruik maken van buitenlandse cbo's met behoud van het in Nederland wenselijk geachte niveau van bescherming van zowel rechthebbenden als gebruikers. Het richtlijnvoorstel sluit op een aantal onderdelen al aan bij wat Nederland voor ogen staat. Overeenkomstig het verzoek van de VVD-fractie zal Nederland zich ervoor inzetten dat de richtlijn de nodige ruimte biedt om het bedoelde beschermingsniveau te realiseren.

**Datum**  
20 november 2012

**Ons kenmerk**  
324397

Zowel het wetsvoorstel als de richtlijn hebben als uitgangspunt dat gelden die door cbo's worden beheerd, moeten worden beheerd in het belang van de aangeslotenen. Het richtlijnvoorstel vertaalt dit uitgangspunt 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 is nog onvoldoende duidelijk hoe deze vereisten in de praktijk door cbo's moeten worden toegepast. Om die reden heeft Nederland naar de betekenis gevraagd van het begrip prudent handelen dat wordt gebruikt in de overwegingen van het richtlijnvoorstel. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie over de reden van deze inkleuring en concretisering van het beleggingsbeleid, merk ik op dat dit ook in het belang is van de rechtszekerheid. Het wetsvoorstel kleurt de vereisten nader in door te bepalen dat beleggen in producten met een hoofdsomgarantie aan het einde van de looptijd, vastrentende waarden en van staatswege uitgegeven waardepapieren mogelijk is. Hiermee is gevolg gegeven aan de 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).

De leden van de fractie van D66 verwelkomen het voorstel, maar hebben nog enige vragen omtrent de uitwerking. Zij vragen het kabinet aandacht voor de concurrentiepositie van Nederlandse cbo's. Ook vragen zij of minimumharmonisatie een geschikt instrument is om een gelijk Europees speelveld te bewerkstelligen. Voorts vragen zij naar de inzet van Nederland bij de onderhandelingen over de richtlijn.

Ik vertrouw er op dat met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Nederlandse cbo's goed voorbereid zullen zijn op de Europese ontwikkelingen. De voorwaarden die het wetsvoorstel toezicht stelt aan de governance en transparantie van Nederlandse cbo's hebben tot gevolg dat het functioneren van Nederlandse cbo's in internationale verhoudingen en door buitenlandse rechthebbenden als positief zal worden beoordeeld. Aldus wordt de concurrentiepositie van Nederlandse cbo's eerder versterkt dan verzwakt. Nederlandse cbo's kunnen zich in het buitenland ook profileren door te wijzen op het feit dat men onder toezicht staat van een onafhankelijke, door de Minister van Veiligheid en Justitie aangewezen toezichthouder. Hierin kan ook behulpzaam zijn dat VOICE recent een keurmerk heeft ingevoerd waarmee Nederlandse cbo's kunnen aantonen dat hun dienstverlening aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet.

Het is op dit moment onduidelijk in hoeverre de voorstellen van de Europese Commissie zullen leiden tot verandering van de markt voor cbo's, bijvoorbeeld

doordat er meer buitenlandse cbo's in Nederland actief zullen worden. Nederland heeft de Commissie gevraagd meer inzicht te geven in de verwachte ontwikkeling van de markt naar aanleiding van de voorstellen. De eerste indruk van de Commissie in het Impact Assessment is dat zij geen grote buitenlandse concurrentie verwacht voor de bestaande, offline inning en verdeling van rechten.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Privaatrecht

**Datum**  
20 november 2012

**Ons kenmerk**  
324397

Naar aanleiding van de vraag of minimumharmonisatie zal leiden tot een gelijk speelveld, merk ik op dat het richtlijnvoorstel tot gevolg zal hebben dat alle cbo's in de EU moeten voldoen aan een gemeenschappelijk basisniveau ter zake governance en transparantie. In zoverre is sprake van een gelijk speelveld. Nederland zet zich er voor in dat de richtlijn voldoende bescherming biedt. Nederland hecht er veel waarde aan dat de richtlijn in ieder geval de nodige flexibiliteit biedt om het hoge beschermingsniveau van het wetsvoorstel ten aanzien van de gebruiker in stand te houden.

#### *Bestuur cbo's*

De leden van de VVD-fractie merken op dat het richtlijnvoorstel uitgaat van een *one tier board* bij de cbo. Zij vragen de regering aan te sturen op een formulering die ook rekening houdt met een *two tier board*.

De leden van de D66-fractie merken op dat de richtlijn inzet op versterking van het interne toezicht bij cbo's. De handhaving van de voorschriften ten aanzien van governance en transparantie wordt in beginsel overgelaten aan de rechthebbenden. In Nederland is er ook toezicht vanwege de overheid – via het College van Toezicht Auteursrechten - op de naleving van dergelijke voorschriften. De leden van de D66-fractie vragen of Nederland inzet op een vergelijkbaar toezicht in andere lidstaten. Tot slot geven de leden van de fractie van D66 aan de bestuursstructuur van cbo's onduidelijk te vinden zoals die ten aanzien van de toezichtfunctie in het richtlijnvoorstel wordt beschreven. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of het richtlijnvoorstel doelt op een bestuur, een extra intern toezichthoudend college, of bijvoorbeeld een externe toezichthouder die alle in het richtlijnvoorstel genoemde taken op zich neemt.

De leden van de fracties van VVD en D66 merken terecht op dat het richtlijnvoorstel thans onduidelijk is over het bestuursstelsel dat van cbo's wordt verlangd. Nederland heeft dit reeds onder de aandacht gebracht van de Commissie. Het richtlijnvoorstel lijkt uit te gaan van een structuur met leden. Voor de volledigheid merk ik op dat Nederland verduidelijkt wil zien of het in de toekomst mogelijk blijft dat Nederlandse cbo's een andere rechtsvorm hebben dan die van een vereniging, zoals de thans gebruikelijke vorm van de stichting. In Nederland is voor de rechthebbenden – aangeslotenen, leden, aandeelhouders – van oudsher een taak weggelegd bij het bewaken van een goede governance. Maar zoals de leden van de fractie van D66 naar voren brengen, behoeft niet iedere rechthebbende in iedere cbo even goed in staat te zijn om die rechten ook te verzekeren. Daar speelt het extern toezicht door het College van Toezicht Auteursrechten een aanvullende rol. Of ook andere landen voor deze structuur kunnen of moeten kiezen, is op dit moment lastig te zeggen, omdat het niet alleen samenhangt met de mate van uitwerking van de governance eisen, maar ook met de praktijkervaringen in ieder land. Voorop moet staan dat de governance, transparantie en werkwijze van cbo's die in Nederland werkzaam zijn, recht doet aan de belangen van rechthebbenden én gebruikers. Dat de Nederlandse wetgeving in overeenstemming moet zijn met de Europese mededingingsregels, spreekt voor zich.

### *Criteria lidmaatschap*

De leden van de VVD-fractie vragen de Nederlandse regering om erop aan te dringen dat duidelijker wordt aangegeven wat wordt verstaan onder objectieve criteria in artikel 6 van het richtlijnvoorstel en zo nodig voorbeelden te geven van criteria die wel en niet als objectief worden beschouwd. Dit zal onder de aandacht worden gebracht van de Europese Commissie.

### *Multiterritoriale licentieverlening*

De leden van de fractie van D66 vragen of de Nederlandse regering voldoende inzicht heeft in het uiteindelijke effect van het richtlijnvoorstel op het aanbod van legale muziekdiensten en op het aantal cbo's dat overgaat op multiterritoriale licentiëring. Tevens vragen de leden van de D66-fractie of in dit voorstel de positie van de rechthebbenden in de knel komt.

De regeling voor multiterritoriaal licentiëren van muziekauteursrecht op internet kan bijdragen aan het vergroten van het legale aanbod van muziekwerken op internet. Rechthebbenden krijgen de mogelijkheid om hun repertoire onder te brengen bij een cbo naar keuze. De Commissie verwacht dat cbo's hun krachten bundelen in zogenaamde 'hubs' waarin repertoire wordt geaggregeerd en waarin door schaalvergroting kostenvoordelen kunnen ontstaan. De leden van de fractie van D66 vragen terecht aandacht voor de positie van rechthebbenden en vragen naar het uiteindelijke effect voor het legale aanbod voor muziekdiensten en het aantal cbo's dat overgaat op multiterritoriale licentiëring. Deze vragen leven bij Nederland en andere lidstaten. Nederland wil dan ook van de Commissie vernemen welke gevolgen het voorstel in de praktijk zal hebben, hoeveel paspoortcbo's er bijvoorbeeld zullen ontstaan en hoe dit uitpakt voor de gebruikers die een licentie willen afnemen. Ook is bijvoorbeeld de vraag waarom het voorstel de zogenaamde naburige rechten niet dekt.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of voor een bepaald repertoire, bijvoorbeeld met een beperkte doelgroep, of bepaalde cbo's, met name in kleinere landen, de kosten relatief toenemen, waardoor zij op termijn verdwijnen. Volgens de leden van de D66-fractie is dat niet in het belang van de rechthebbenden of cbo's en kan dat ten koste gaan van een veelzijdig cultuuraanbod. De leden van de fractie van D66 vragen wat de inzet van de Nederlandse regering is.

Nederland streeft naar verduidelijking van de afweging die de Commissie heeft gemaakt bij de keuze in het richtlijnvoorstel om voor het online beheer van muziekauteursrecht te concurreren op repertoire. Zoals de leden van de fractie van D66 opmerken, roept dit de vraag op of het risico aanwezig is dat de gebruiker uiteindelijk wordt geconfronteerd met enkele grote cbo's. Een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin ook multiterritoriale licenties kunnen worden afgegeven, is dat kleinere cbo's de mogelijkheid hebben cbo's die in staat zijn multiterritoriale licenties aan te bieden te verplichten deze licenties ook te verlenen voor hun repertoire. De kosten die hiervoor in rekening mogen worden gebracht, zijn niet hoger dan de redelijke beheerskosten. Dit kan kleine cbo's de mogelijkheid bieden ook multiterritoriale licenties af te geven en daarmee het gehele dienstenpakket te kunnen blijven aanbieden aan hun rechthebbenden. Wel is daarbij van belang dat het toezicht op de uitgifte van deze licenties afdoende is georganiseerd. Daarom zet Nederland

zich in voor verduidelijking van de wijze waarop de naleving van deze voorschriften voor de verstrekking van multiterritoriale licenties wordt verzekerd.

**Directie Wetgeving en  
Juridische Zaken**  
Sector Privaatrecht

De leden van de VVD-fractie verzoeken ten slotte de regering de gestelde vragen in te brengen in de onderhandelingen en tevens acht te slaan op de vragen die zij aan de Europese Commissie hebben gesteld. Graag zeg ik u dit toe. In dit verband wil ik benadrukken dat de onderhandelingen zich op dit moment in een beginfase bevinden en dat de vorderingen tot op heden beperkt zijn. Dit betekent niet alleen dat er gelegenheid zal zijn eventuele aanvullende punten onder de aandacht te brengen, maar ook dat het eindresultaat nog geenszins vaststaat. De duur van het onderhandelingstraject is op dit moment niet te voorzien, hetgeen nog maar eens benadrukt dat een spoedige behandeling van het wetsvoorstel gewenst is. De openstaande vragen met betrekking tot het richtlijnvoorstel zouden hieraan niet in de weg moeten staan.

**Datum**  
20 november 2012

**Ons kenmerk**  
324397

Nederland hoopt in die onderhandelingen te kunnen bogen op een modern systeem van cbo's en toezicht, waarin de meest recente inzichten en ervaringen in de zo sterk veranderende auteursrechtwereld zijn verwerkt.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven