

Vergaderjaar 2011–2012

32 641

Wijziging van de Wet op de vaste boekenprijs in verband met de evaluatie van die wet

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 26 april 2012

I ALGEMEEN

1. Inleiding

Graag dank ik de leden van de fracties van Groen Links en het CDA voor hun inbreng bij bovenvermeld wetsvoorstel. Ik heb er goede nota van genomen dat deze leden het wetsvoorstel ondersteunen, maar vraagtekens plaatsen bij de uitvoerbaarheid van het onderdeel inzake het wetenschappelijke boek. Deze aanpassing is het gevolg van het aannemen door de Tweede Kamer van het amendement De Liefde/Voordewind dat het wetenschappelijke boek buiten de toepassing van de wet plaatst.

2. Wetenschappelijke boek

De leden hebben een reeks kritische vragen gesteld bij de wijze waarop het wetsontwerp is aangepast als gevolg van het amendement De Liefde/Voordewind. De belangrijkste vraag is of het wetsontwerp op dit onderdeel nog wel uitvoerbaar is. Naar mijn stellige overtuiging is het wetsontwerp op dit onderdeel goed uitvoerbaar, hoewel ik mij de twijfels van de leden op dit punt kan voorstellen. De definitie die het amendement geeft van het wetenschappelijke boek wijkt namelijk sterk af van de wijze waarop de uitgevers hun uitgaven indelen naar de categorieën algemene boek, wetenschappelijke boek en schoolboek. Deze indeling bepaalt de handelsmarge voor de boekverkoper en komt niet in alle gevallen overeen met de inhoud van het boek. De marge is het hoogst voor het type boek dat de meeste verkooptenspanning van de boekverkoper vergt, het algemene boek en het laagst voor het schoolboek. Zo komt het voor dat leer- en lesboeken voor het HBO en het WO als schoolboek worden ingedeeld. In het vervolg gebruik ik de term «W-boek» voor de uitgeversindeling en «wetenschappelijke boek» voor de wettelijke definitie. Het W-boek is naar inhoud en vorm divers en kent naast het hoger onderwijs ook verschillende andere grote gebruikersgroepen zoals het particulier onderwijs, professionals en het algemene publiek. Het amendement geeft echter een zeer beperkte

omschrijving van het wetenschappelijke boek die analoog is aan die van het schoolboek:

- het boek is naar vorm en inhoud gericht op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties in HBO en WO; en
- het gebruik van het boek binnen het les- en studierooster is door de betrokken onderwijsinstelling voorgeschreven.

Mijn strikte lezing van de eerste voorwaarde maakt dat de uitzondering van de vaste prijs uitsluitend boeken zal betreffen die voorzien in lesmateriaal voor het hoger onderwijs. De eerste voorwaarde vereist bovendien dat de gerichtheid op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties niet alleen blijkt uit de inhoud, maar ook uit de didactische vorm van de uitgave. De meeste boeken die nu door de uitgevers worden ingedeeld als W-boek voldoen hoogstwaarschijnlijk niet aan de eerste voorwaarde dat ze herkenbaar zijn als echte studieboeken. Wel wordt een deel van deze W-boeken door instellingen van hoger onderwijs voorgeschreven en daarmee voldoen zij aan de tweede voorwaarde. Daarbij past de kanttekening dat uitgevers vaak niet weten of een boek zal worden voorgeschreven. Doordat de voorwaarden cumulatief zijn blijft de wet van toepassing op de boeken die wel aan de tweede maar niet aan de eerste voorwaarde voldoen. In het geval een boek een les- of studieboek betreft voor het hoger onderwijs, ga ik er vanuit dat dit boek wordt voorgeschreven bij een instelling in het hoger onderwijs. Een dergelijk boek valt in beginsel dus buiten het bereik van de wet. Dit heeft tot gevolg dat de uitgever voor een dergelijke uitgave geen vaste prijs vaststelt en dat bij verkoop van dit werk, ongeacht of het werk wordt aangeschaft voor het volgen van een HBO- of WO-opleiding, geen vaste prijs van toepassing is.

Ten aanzien van de twee voorwaarden in combinatie geldt dat les- en leerboeken slechts een beperkt gedeelte vormen van de boeken die HBO- en WO-studenten verplicht voor hun studie moeten aanschaffen. Voor alle verplichte voorgeschreven boeken met een vaste prijs (waaronder ook algemene boeken) kunnen studenten echter profiteren van de bestaande kortingsregeling voor studenten geregeld in het Besluit vaste boekenprijs.

De leden informeren naar mijn bereidheid de betrokken instanties bij de evaluatie van de Wet op de vaste boekenprijs, een oordeel over het amendement te vragen alvorens tot invoering van het wetsvoorstel over te gaan. Ambtelijk zijn vertegenwoordigers van de Groep Uitgevers voor Vak en Wetenschap (UVW) en de Koninklijke Boekverkopersbond (KBb) geconsulteerd. De uitgevers achten het amendement wel uitvoerbaar, zij het met het nodige voorbehoud. Het voorbehoud betreft het mogelijk grote aantal twijfelgevallen waarbij de wettelijke criteria onvoldoende houvast bieden voor de beslissing inzake de prijsbinding en de kwestie moet worden voorgelegd aan het Commissariaat voor de Media. Van de zijde van de KBb is gesteld dat de verkoper steeds zal moeten verifiëren of een W-boek een vaste prijs heeft door middel van raadpleging van de website van het Commissariaat, waarop de titels moeten worden verwijderd die na inwerkingtreding van de wetswijziging geen vaste prijs meer zullen kennen. Op mijn verzoek heeft het Commissariaat het amendement getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het Commissariaat merkt op dat er naast les- en leermethodes wellicht ook andere uitgaven kunnen worden aangemerkt als werken die in vorm en inhoud gericht zijn op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties. Bij het ontbreken van nadere criteria zal hierover meer duidelijkheid moeten ontstaan in de beschikkingenpraktijk van het Commissariaat. Gelet op deze situatie rekent het Commissariaat op bezwaar- en beroepzaken. Op grond van deze reacties verwacht ik dat het amendement zal leiden tot een verhoging van de administratieve lasten van uitgevers en boekverkopers en van de uitvoeringslasten van het Commissariaat.

De leden vragen wat er veranderd is vergeleken met de situatie ten tijde van de invoering van de wet, toen de wetenschappelijke boeken niet werden uitgesloten van de wet.

Voor de vraag of de wet van toepassing zou moeten zijn op alle W-boeken is relevant via welke kanalen de distributie van W-boeken verloopt. De indieners gingen er destijds van uit dat een substantieel deel van de w-boeken via de gespecialiseerde en breed assortimenthoudende boekhandels beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van een geïnteresseerd publiek. In dat geval zou de positie van het W-boek meer vergelijkbaar zijn met die van het algemene boek. Uit de evaluatie van de wet door onderzoeksbureau APE bleek dat de beschikbaarheid van W-boeken in de fysieke boekhandel in de periode 2005–2008 licht is afgenomen. In het onderzoeksrapport worden daarvoor een aantal mogelijke verklaringen gegeven. Het is echter uitgesloten om op basis van dit onderzoek uitspraken te doen over het marktaandeel van de boekhandel bij de distributie van het W-boek. Wel staat vast dat veel boeken via andere kanalen worden verkocht, waaronder rechtstreekse leveringen door de uitgever. De volgende evaluatie van de wet waarover ik u al in januari 2014 verslag zal uitbrengen, dient uitsluitend te geven over alle vragen ten aanzien van het W-boek. De hoofdvragen zijn: is het mogelijk gebleken het «studieboek» c.q. wetenschappelijke boek inhoudelijk af te bakenen van de overige W-boeken, welke rol speelt de boekhandel bij de distributie van het W-boek en kan het W-boek op eenduidige wijze worden onderscheiden van het A-boek.

3. Werknemerskorting

De leden van de fracties van Groen Links en het CDA vragen zich af of niet in theorie een verkoper elk boek (of elke muziekgave) met korting aan zijn werknemers kan verstrekken, omdat hij in principe elk boek kan leveren aan andere eindafnemers. Verder hebben zij hun twijfels over de handhaafbaarheid van de werknemerskorting.

Ik wijs de leden er op dat in het betreffende wetsartikel is bepaald dat de uitgever of de importeur uitsluitend de boeken die hij zelf uitgeeft of importeert met korting aan zijn werknemers mag verstrekken. Daarbij gaat het dus om een klein deel van het totale aanbod. Voor de boekverkoper gaat het om een groter aantal titels, namelijk alle titels die hij verkoopt. Dit houdt in dat hij die titels op voorraad heeft of heeft nabesteld. Onder het privaatrechtelijk regime van de vaste boekenprijs was eenzelfde regeling van kracht.

De wet is niet fraudegevoeliger geworden met het opnieuw invoeren van de werknemerskorting (wetstechnisch overigens geen korting maar het niet van toepassing zijn van de vastgestelde prijs). Wellicht is eerder het tegendeel het geval. Het is immers onbekend in hoeveel gevallen ook na de inwerkingtreding van de wet in 2005 werknemers korting is verstrekt door hun werkgever. De wetwijziging beoogt werknemers in de boekenbranche hetzelfde fiscale voordeel te gunnen als werknemers in andere bedrijfstakken genieten bij de aanschaf van producten uit het eigen bedrijf. Het fiscale voordeel bedraagt maximaal € 500 op jaarbasis en maximaal 20% per product. Voor het gedeelte van de korting dat daarboven ligt moet de werkgever loonbelasting inhouden. Er is geen reden om aan te nemen dat deze regeling in het boekenvak anders zou functioneren dan in andere bedrijfstakken. Ik verwacht dat de handhaving van deze regeling in de praktijk geen grote problemen zal opleveren.

4. Handhaving van de wet

De leden stellen een algemene vraag over de handhaafbaarheid van de wet, gelet op het feit dat het Commissariaat voor de Media geen actief toezicht houdt en op het beperkte aantal klachten dat jaarlijks door het Commissariaat wordt behandeld dan wel gegrond verklaard. Uit de evaluatie bleek dat «stakeholders» tevreden zijn over het toezicht door het Commissariaat. Naar mijn oordeel functioneert het klachtstelsel goed en zijn alle overtredingen van min of meer ernstige aard gesignaleerd en zo nodig gesanctioneerd. Ook onder het privaatrechtelijke regime, dat gecompliceerder was dan de huidige regelgeving, werd een klachtstelsel toegepast. Het rendement van een actief toezicht zou daarom laag zijn en alleen maar de handhavingskosten onnodig verhogen. Daarnaast doet het Commissariaat veel aan preventie van overtredingen door het organiseren van voorlichtingsactiviteiten.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra