

Vergaderjaar 2018–2019

29 838

Auteursrechtbeleid

Nr. 96

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2018

Tijdens het algemeen overleg over het auteursrecht van 4 oktober jl. (Kamerstuk 29 838, nr. 95) heb ik toegezegd dat uw Kamer schriftelijk geïnformeerd wordt over:

1. De verdeling van bevoegdheden met betrekking tot het auteursrecht tussen de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, alsmede de Minister van Economische Zaken en Klimaat;
2. De mogelijkheden van collectief onderhandelen in de Wet auteurscontractenrecht, inclusief de reactie op de motie-Ellemeet/Asscher,¹ de uitspraken van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hierover en het mededingingsrecht in het algemeen;
3. De afspraken tussen collectieve beheersorganisaties en producenten over de billijke vergoeding voor video on demand-exploitatie van filmwerken, alsook de eventuele verhouding met afspraken tussen collectieve beheersorganisaties en producenten met grote technologiebedrijven, zoals Google en Facebook (artikel 13 richtlijnvoorstel Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt);
4. Het overleg met de Kamer van Koophandel over het verstrekken van informatie aan ondernemers over auteursrechtvergoedingen en eventuele kortingen daarop.

Met deze brief voldoe ik aan deze toezeggingen. Daarnaast kan ik u na overleg met de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media melden dat hij uw Kamer nader zal informeren over zijn overleg met de publieke omroepen en NDP Nieuwsmedia, de brancheorganisatie voor nieuwsbedrijven, over de aansluiting bij de geschillencommissie auteurscontractenrecht.

¹ Kamerstuk 32 820, nr. 225.

1. Verdeling bevoegdheden

Uw Kamer heeft verzocht om uiteen te zetten hoe de bevoegdheden met betrekking tot het auteursrecht zijn verdeeld. De Minister voor Rechtsbescherming is primair verantwoordelijk voor het algemene civiele recht, waaronder het auteursrecht, dat de verhouding tussen private partijen regelt. Het auteursrecht is een deelgebied van het intellectueel eigendomsrecht² (hierna IE-recht). De Minister voor Rechtsbescherming is ook eerstverantwoordelijke voor een aantal andere IE-rechten zoals de naburige rechten³ en het databankenrecht. Op basis van het auteursrecht kan de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst vergoedingen vragen voor het gebruik van de door hem vervaardigde werken. De maker kan zijn rechten individueel uitoefenen. Hij kan ook anderen daartoe in de gelegenheid stellen door zijn rechten geheel of gedeeltelijk over te dragen of door het verstrekken van een al dan niet exclusieve licentie. De Auteurswet bevat tal van bijzondere regels die dit mogelijk maken en die daarbij aanhaken bij en voortbouwen op algemene leerstukken uit het Burgerlijk Wetboek (overeenkomstenrecht en aansprakelijkheidsrecht) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (procederen bij de civiele rechter).

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is primair verantwoordelijk voor het cultuurbeleid in brede zin, waaronder de arbeidsmarktpositie van kunstenaars en andere zelfstandigen in de creatieve sector. Het auteursrecht is voor deze makers een belangrijke inkomstenbron. De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media is primair verantwoordelijk voor het mediabeleid, met inbegrip van het publieke omroepbestel. De Minister voor Economische Zaken en Klimaat is primair verantwoordelijk voor het economisch beleid en een goede marktorienting in algemene zin, onder meer via de mededingingsregelgeving. Daarnaast is dit ministerie verantwoordelijk voor een aantal andere IE-rechten, waaronder octrooien, merken en modellen.

Veel auteursrechtelijke onderwerpen raken ook aan de beleidsterreinen waarvoor de laatstgenoemde Ministers verantwoordelijkheid dragen. Het ontwikkelen en implementeren van het beleid en het uitvoeren van wet- en regelgeving wordt daarom interdepartementaal afgestemd.

2. Mogelijkheden voor collectief onderhandelen

Uw Kamer heeft verzocht om nader geïnformeerd te worden over de mogelijkheden van collectief onderhandelen in de Wet auteurscontractenrecht. Hierbij heeft uw Kamer verzocht om ook nader in te gaan op de motie Ellemeet/Asscher, de uitspraken van de Minister voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over die motie en het mededingingsrecht in het algemeen. Ik maak daarnaast van de gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over een voor collectieve onderhandelingsmogelijkheden relevante ontwikkeling in de lopende trilogie betreffende het richtlijnvoorstel «Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt».

² Van oudsher werd het auteursrecht aangeduid als intellectueel eigendom en het octrooirecht, merkenrecht, handelsnaamrecht, kwekersrecht en modellenrecht als industrieel eigendom. Tegenwoordig wordt de term intellectueel eigendomsrecht veelal als overkoepelende term gebruikt voor alle rechten op voortbrengselen van de menselijke geest.

³ De Wet op de naburige rechten onderscheidt vier naburig rechthebbenden: de uitvoerend kunstenaar, de filmproducent, de omroeporganisatie en de fonogrammenproducent. In het kader van de Wet auteurscontractenrecht is enkel de uitvoerend kunstenaar relevant.

Op grond van artikel 25c van de Auteurswet (Aw) kan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, gelet op haar verantwoordelijkheid voor de arbeidsmarktpositie van makers, voor een bepaalde periode en voor een specifieke branche een billijke vergoeding vaststellen voor het verlenen van exploitatiebevoegdheid door de maker aan een exploitant. Die Minister kan uitsluitend tot vaststelling van een billijke vergoeding overgaan op gezamenlijk verzoek van een vereniging van makers en een vereniging van exploitanten. Alvorens tot vaststelling over te gaan overlegt de Minister van OCW met de Minister voor Rechtsbescherming en wint hij advies in bij de Raad voor Cultuur.⁴ Het besluit tot vaststelling van een billijke vergoeding moet het algemeen belang dienen.

Om tot een gezamenlijk gedragen advies te kunnen komen, zullen verenigingen van makers en exploitanten met elkaar moeten onderhandelen. Dergelijke collectieve onderhandelingen over de hoogte van de te adviseren vergoeding zijn in het kader van artikel 25c Aw toegestaan. Let wel, indien het nadien niet tot een vaststelling door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap komt (met andere woorden indien het niet tot een overheidsbesluit komt), zal het door makers collectief hanteren van de door hen geadviseerde billijke vergoeding neerkomen op een ongeoorloofde beperking van de mededinging. Alleen als er op grond van het algemeen belang door de overheid wordt ingegrepen in de prijsvorming, komt het niet tot een inbreuk op het mededingingsrecht. Volledigheidshalve zij nog opgemerkt dat de in het overheidsbesluit vastgestelde billijke vergoeding onverlet laat dat partijen in de individuele exploitatie-overeenkomst een hogere vergoeding met elkaar kunnen overeenkomen.

Motie Ellemeet/Asscher, uitspraken van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en het mededingingsrecht in het algemeen

De Tweede Kamer heeft met de motie Ellemeet/Asscher de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap verzocht om «in overleg met de sector te treden om op korte termijn en in lijn met het advies Passie gewaardeerd van de SER en de Raad voor Cultuur, experimenteerruimte te creëren voor zzp'ers die werkzaam in de culturele en creatieve sector om collectief te kunnen onderhandelen». In reactie op die motie heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap gemeld dat naar aanleiding van een eerdere motie van de leden Monasch en Van Dijk⁵ al was verkend op welke wijze experimenteerruimte tot stand zou kunnen worden gebracht. Voor een overzicht van de ruimte die het mededingingsrecht biedt voor collectieve onderhandelingen in de creatieve sector, verwijs ik naar de brief met bijlage van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 1 maart 2017 die in reactie op de motie Monasch en Van Dijk is opgesteld⁶. Uit de brief blijkt dat de ruimte die de (Europese) mededingingsregelgeving biedt voor collectieve onderhandelingen beperkt is.

Naar aanleiding van de motie Ellemeet/Asscher beziet OCW of, op andere wijze, bijvoorbeeld buiten het mededingingsrecht om, de noodzakelijk experimenteerruimte kan worden gecreëerd voor zzp'ers in de culturele en creatieve sector om collectief te kunnen onderhandelen. In de voortgangsbrief van 19 oktober jl. heeft de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uw Kamer hierover laten weten dat ze inmiddels

⁴ Besluit billijke vergoeding artikel 25c Auteurswet, Stb 2017, nr. 84

⁵ Kamerstuk 32 820, nr. 194.

⁶ Kamerstukken 29 544 en 32 820, nr. 774.

de daarvoor bestaande mogelijkheden heeft verkend en dat de verschillende mogelijkheden in overleg met het veld nader worden onderzocht. De Minister van OCW heeft toegezegd uw Kamer in het voorjaar van 2019 nader over de zienswijze van het veld te informeren.⁷

Het richtlijnvoorstel Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt

Tijdens het algemeen overleg heb ik reeds gemeld dat het Europees Parlement op 12 september jl. een standpunt heeft bepaald met betrekking tot het richtlijnvoorstel «Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt». Het Europees Parlement heeft daarin een nieuw artikel 14 *minus* voorgesteld dat onder andere bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat makers een eerlijke en proportionele vergoeding ontvangen voor de exploitatie van hun werken, respectievelijk uitvoeringen. Dit kan, aldus het Europees Parlement, onder andere worden bereikt door makers en exploitanten daarover collectieve afspraken te laten maken. Nederland vindt dit een interessant voorstel en wil het onderwerp in de Raad vanuit een positieve grondhouding benaderen. De Auteurswet voorziet reeds in een aanspraak op een billijke vergoeding voor makers. Het expliciet mogelijk maken van collectieve onderhandelen daarover is nieuw. In de voorbereiding van de triloog met het Europees Parlement zal blijken hoe de Europese Commissie en de andere lidstaten tegen het voorstel aankijken. Bij de evaluatie van de Wet auteurscontractenrecht die volgend jaar zal worden aanbesteed, zal rekening worden gehouden met de Europese ontwikkelingen op dit punt.

3. Afspraken inzake video on demand-exploitatie

Uw Kamer heeft verzocht te worden geïnformeerd over de afspraken tussen collectieve beheersorganisaties en producenten over de billijke vergoeding voor video on demand-exploitatie⁸ (hierna VOD-exploitatie) en daarbij in te gaan op de eventuele verhouding met artikel 13 van het richtlijnvoorstel «Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt».

Het wettelijk kader voor filmauteurscontractenrecht

Artikel 45d, eerste lid, van de Auteurswet bepaalt, kort gezegd, dat makers van een filmwerk worden geacht aan de filmproducent het recht overgedragen te hebben om het filmwerk op de in de wet opgenomen wijzen te exploiteren, tenzij de makers en de producent schriftelijk anders zijn overeengekomen. De filmproducent is aan de filmmakers voor de overdracht van deze exploitatierechten een niet voor afstand vatbare billijke vergoeding verschuldigd. Artikel 45d, tweede lid, van de Auteurswet bepaalt in aanvulling daarop dat een ieder die het filmwerk uitzendt of doet uitzenden of op enige andere wijze mededeelt aan het publiek (met uitzondering van de VOD-exploitatie), aan de hoofdregisseur en de scenarioschrijver van het filmwerk die deze rechten aan de producent heeft overgedragen een niet voor afstand vatbare proportionele billijke vergoeding is verschuldigd. Hieruit volgt dat VOD-exploitatie dus van verplicht collectief beheer is uitgezonderd. Bij de parlementaire behandeling van artikel 45d Aw is aan de orde gekomen dat partijen hebben aangegeven op contractuele basis collectief beheer in te zullen voeren voor de vergoeding voor VOD-exploitatie. Artikel 45d Auteurswet is in de Wet op de naburige rechten van overeenkomstige toepassing verklaard op uitvoerende kunstenaars/filmacteurs waarbij artikel 45d lid 2

⁷ Kamerstuk 32 820, nr. 274.

⁸ (*Video*) on demand is de beschikbaarstelling van het filmwerk op zodanige wijze dat het filmwerk voor de leden van het publiek op een door hen individueel gekozen plaats en tijd toegankelijk is.

Aw geldt voor uitvoerende kunstenaars/ filmacteurs die een hoofdrol vertolken.

Vrijwillig collectief beheer voor video on demand-exploitatie

Uw Kamer heeft verzocht om nadere informatie over de afspraken die producenten en collectieve beheersorganisaties hebben gemaakt over een billijke vergoeding voor de VOD-exploitatie van Nederlandse filmwerken. Die afspraken zijn gemaakt door enerzijds de collectieve beheersorganisaties (cbo's) binnen het Portal Audiovisuele Makers (PAM), een samenwerkingsverband van de beroepsverenigingen en cbo's van scenarioschrijvers (respectievelijk Netwerk Scenarioschrijvers en de cbo Lira), regisseurs (Dutch Directors Guild en de cbo Vevam) en acteurs (ACT Acteursbelangen en de cbo Norma) en anderzijds, het Rechtenoverleg voor Distributie van Audiovisuele Producties (Rodap), een samenwerkingsverband van film- en televisieproducenten en publieke en commerciële omroepen en (kabel)distributeurs.

Uit navraag bij PAM en Rodap blijkt dat de vrijwillig collectief beheer-afspraken per 1 januari 2017 van toepassing zijn. De maker en de bij Rodap aangesloten producent komen sindsdien in de opdrachtovereenkomst (de overeenkomst die de maker en de producent komen voorafgaand aan het vervaardigen van het scenario of het film- of televisiewerk) overeen dat de collectieve beheersorganisatie van de betrokken scenarioschrijver, hoofdregisseur of hoofdrolacteur, de proportionele billijke vergoeding voor de VOD-exploitatie van het filmwerk rechtstreeks mag innen bij een VOD-exploitant in Nederland. Een VOD-exploitant heeft toestemming van de producent nodig voor de VOD-exploitatie. De producent zal deze toestemming aan de VOD-exploitant verlenen op voorwaarde dat de makerscbo's een billijke vergoeding mogen innen (het cbo-derdenbeding). Als de producent een licentie voor VOD-exploitatie verleent of de VOD exploitatierechten overdraagt aan een derde en daarbij geen cbo-derdenbeding opneemt, dan wordt de eerdere overdracht door de maker aan de producent van dit recht tot exploitatie ontbonden. De producent kan dan voor dat specifieke film- of televisiewerk de VOD-exploitant het recht tot VOD-exploitatie rechtens niet meer verlenen.

De afspraken over vrijwillig collectief beheer voor de VOD-exploitatie lopen tot 1 januari 2020. Voor film- en televisiewerken waarvoor makers en producenten in de opdrachtovereenkomst in de periode van 1 januari 2017-1 januari 2020 het derdenbeding zijn overeengekomen, is de collectief beheerde billijke vergoeding voor VOD-exploitatie echter verschuldigd voor de duur van het auteursrecht dat op dat filmwerk rust. Omdat deze opdrachtovereenkomsten met derdenbeding voorafgaand aan het vervaardigen van het filmwerk worden gesloten, duurt het in de regel enige tijd voordat het filmwerk via VOD wordt geëxploiteerd (en het dus tot een daarvoor verschuldigde vergoeding komt). PAM geeft aan dat de uitvoering van de afspraken bij de niet bij Rodap aangesloten exploitanten tot nu toe moeizaam verloopt. Deze niet-Rodap-exploitanten stellen zich volgens PAM op het standpunt dat zij niet zonder meer kunnen worden gehouden aan de afspraken die PAM met Rodap heeft gemaakt en de uitkomst van de arbitrage tussen die partijen. Volgens Rodap worden er op dit moment nog niet zo veel filmwerken geëxploiteerd waarvoor het derdenbeding geldt. Partijen zullen de afspraken inzake vrijwillig collectief beheer evalueren. Bij het aanstaande evaluatieonderzoek van de Wet auteurscontractenrecht zal zo mogelijk de uitkomst van deze partijevaluatie, alsmede de eventuele afspraken die worden gemaakt voor de periode na 2019, worden meegenomen.

Dit artikel gaat over iets anders. Bij VOD-exploitatie als hiervoor bedoeld wordt het aanbod van de on demand te bekijken content bepaald door de aanbieder, zoals Netflix. De gebruikers van Netflix kunnen enkel bepalen op welk moment zij deze content bekijken. Bij de internetplatforms waar artikel 13 van het richtlijnvoorstel op ziet, zijn het de gebruikers van het platform, zoals Facebook of Youtube, die bepalen welke content wordt gedeeld. Het platform zelf heeft daar (althans vooraf) geen invloed op.

4. Overleg met de Kamer van Koophandel

Uw Kamer heeft verzocht om nadere informatie over het overleg met de Kamer van Koophandel over het verstrekken van informatie aan ondernemers betreffende auteursrechtvergoedingen en eventuele kortingen daarop.

Op de website ondernemersplein.nl is informatie over de verschuldigde vergoedingen voor gebruik van beschermde werken en ander materiaal te vinden. Daar wordt onder meer verwezen naar de wegwijzer voor ondernemers van VOI©E, de brancheorganisatie voor collectieve beheersorganisaties, met de infographic «Alles wat u moet weten over het gebruik van muziek, beeld en tekst in uw bedrijf». Deze folder is onder auspiciën van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat opgesteld door VOI©E en de sector winkelambacht. Ook wordt hier verwezen naar de informatieve site www.muziekwerkt.nl, www.mijnlicentie.nl en naar de webpagina's van betrokken collectieve beheersorganisaties. De Kamer van Koophandel verstrekt bij inschrijving aan (horeca)-ondernemers een welkomstpakket. Een vast onderdeel daarvan is een checklist voor het controleren of je als startende ondernemer overal aan hebt gedacht. De checklist bevat een hoofdstuk verplichtingen in specifieke branches, waaronder licenties voor het gebruik van muziek. De Kamer van Koophandel wijst er op dat het informeren van ondernemers ook een taak is van de collectieve beheersorganisaties. VOI©E meldt dat collectieve beheersorganisaties dit al sinds jaar en dag doen via mailings en doordat hun buitendienst contact opneemt met bepaalde ondernemers die zich inschrijven bij de Kamer voor Koophandel. Daarnaast is het aan de brancheorganisaties die een collectief contract hebben om hun leden over deze contracten en de mogelijke kortingsregelingen te informeren. Brancheorganisaties doen dit ook al via ledenberichten etc. Ten slotte zijn collectieve beheersorganisaties op grond van artikel 2p, eerste lid, onderdeel c, van de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties verplicht om hun standaard-licentieovereenkomsten en hun toepasselijke tarieven, inclusief mogelijke kortingen, openbaar te maken op hun website. Het College van Toezicht Auteursrechten ziet hier op toe.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker