

Vergaderjaar 2009–2010

31 766

Wijziging van de Wet van 6 maart 2003, houdende bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten

Nr. 9

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 11 november 2009

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Het in onderdeel C voorgestelde artikel 2, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a, subonderdeel iii, vervallen de woorden «de beheerskosten,».

2. Na onderdeel a, subonderdeel iii, worden twee subonderdelen toegevoegd, luidende:

(iv) openbaarmaking van de beheerskosten in het jaarverslag;

(v) in het jaarverslag de wijze van beheer en de verdeling van gelden toe te lichten, waarbij ten minste wordt vermeld in welk jaar de verdeelde gelden waren geïnd en voor welk deel van de gelden geen rechthebbenden zijn gevonden in de drie kalenderjaren volgend op het kalenderjaar van inning.

3. Onderdeel g komt te luiden:

g. een doelmatig financieel beleid voert en de geïnde vergoedingen in de drie kalenderjaren volgend op het kalenderjaar van inning onder de rechthebbenden verdeelt;

4. In onderdeel h wordt na het woord «geïnde» toegevoegd: of door een of meer organisaties verdeelde.

B

Onderdeel D wordt als volgt gewijzigd:

1. De aanhef komt te luiden: Aan artikel 2 worden drie leden toegevoegd, luidende:

2. Aan het voorgestelde artikel 2, derde lid, wordt als slotzin toegevoegd:

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen tevens regels worden gegeven over de inrichting en het bestuur van een collectieve beheersorganisatie alsmede over de hoogte en de vorm van de bezoldiging van bestuurders, leden van de raad van toezicht en van degenen die met de dagelijkse leiding van een collectieve beheersorganisatie zijn belast.

3. Onder vernummering van het vierde tot het vijfde lid wordt aan het voorgestelde artikel 2 een lid toegevoegd, luidende:

4. Collectieve beheersorganisaties zetten uitsluitend gelden uit in de vorm van:

- a. producten waarbij de hoofdsom ten minste aan het eind van de looptijd intact is;
- b. vastrentende waarden;
- c. waardepapieren waarvoor een solvabiliteitsratio van nul procent geldt.

Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gegeven over de wijze van beheer van gelden door collectieve beheersorganisaties.

4. In het voorgestelde artikel 2, vijfde lid, wordt na de woorden «het derde» ingevoegd: en vierde.

C

Artikel III komt te luiden:

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Toelichting

Algemeen

Op 17 juni 2009 heeft de parlementaire werkgroep onder voorzitterschap van het lid Gerkens (SP) het rapport «Auteursrechten» aangeboden aan de Vaste Commissies van Justitie en van Economische Zaken (Kamerstukken II 2008/09, 29 838 en 31 766, nr. 19). Uit de reactie van het kabinet hierop van 30 oktober 2009 blijkt dat de werkgroep in het belang van het goede functioneren van collectieve beheersorganisaties (hierna ook: cbo's) enkele aanbevelingen heeft gedaan met betrekking tot het wetsvoorstel die het kabinet bijzonder aanspreken, omdat zij in het verlengde liggen van de doelstellingen die met het wetsvoorstel worden nagestreefd. Het kabinet heeft daarom met instemming kennis genomen van het accent dat de werkgroep Auteursrecht heeft gelegd op vier aspecten, t.w. a) de wijze waarop de governance van cbo's wordt vorm gegeven, b) de hoogte van de hangende gelden c) de situatie dat cbo's beleggen in risicodragend kapitaal en d) transparantie inzake de verdeling van gelden door cbo's.

Deze nota van wijziging geeft daar invulling aan. Daartoe worden, zoals is aangekondigd in de kabinetsreactie, de volgende maatregelen voorgesteld:

- bij de beheerskostennormering kan ook de keten tussen de inning en verdeling in aanmerking worden genomen;
- er wordt voorzien in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) nadere regels te kunnen geven voor de inrichting en het bestuur van een cbo, de bezoldiging van bestuurders en het beheer van de geïnde gelden;
- de mogelijkheden tot het beleggen in risicodragend kapitaal worden drastisch gereduceerd en er wordt voorzien in een grondslag om bij amvb nadere voorwaarden te stellen aan het beheer van gelden door cbo's;

- de termijn voor de verdeling van gelden aan rechthebbenden wordt maximaal drie jaar;
- cbo's worden verplicht om in hun jaarverslag verantwoording af te leggen over de verdeling en het beheer van de gelden.

Hiermee worden niet alleen goed governance, een verantwoord beheer van de geïnde gelden alsmede een tijdige, efficiënte en transparante verdeling aan rechthebbenden bevorderd, maar wordt ook een bijdrage geleverd aan de maatschappelijke acceptatie van het betalen van auteursrechtvergoedingen voor het gebruik van beschermd werken doordat betalingsplichtige bedrijven en instellingen weten dat de gelden verantwoord worden beheerd en op een snelle en efficiënte wijze aan de rechthebbenden worden uitgekeerd.

Artikel 2, tweede lid, onderdeel a

Onderdeel (iv) betreft een louter technische wijziging ten aanzien van de verplichte openbaarmaking van de beheerskosten. De meest geëigende plaats daarvoor is het jaarverslag. Het nieuwe onderdeel (iv) voorziet daarin.

Onderdeel (v) verplicht cbo's omwille van de financiële transparantie in twee opzichten tot een nadere verantwoording in het jaarverslag, t.w. ten aanzien van het beheer en inzake de verdeling van de gelden in het afgelopen jaar. Bij de verantwoording van het beheer van de gelden zal het met name gaan om een concrete indicatie van de wijze waarop en de rendementen waarmee gelden, vooruitlopend op de verdeling daarvan aan rechthebbenden, worden beheerd via producten met een hoofdsomgarantie, via (termijn)deposito's en (in)directe beleggingen in, bijvoorbeeld, effecten. De omvang van deze laatste wordt in deze nota van wijziging beperkt tot maximaal tien procent van de in een bepaald kalenderjaar geïnde gelden (art. 2 lid 4 onderdeel c nieuw). Mede met het oog op de in deze nota van wijziging opgenomen verdeeltermijn van drie jaar is het voorts van belang dat uit het jaarverslag blijkt in welk jaar de verdeelde gelden waren geïnd en voor welke deel van de gelden een cbo niet tijdig de rechthebbende(n) heeft kunnen vinden.

Artikel 2, tweede lid, onderdeel g

Het is van groot belang dat een rechthebbende op vergoedingen deze daadwerkelijk binnen een redelijke termijn krijgt. Incasso veronderstelt immers repartitie. In het gewijzigde artikel 2, tweede lid, onderdeel g, wordt daartoe als periode voor de verdeling aan rechthebbenden een maximumtermijn van drie jaar ingevoerd. Deze termijn gaat in op 1 januari van het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar van de incasso. Daarom gaat, bijvoorbeeld, de drie-jaar-termijn voor de verdeling van de in 2010 geïnde gelden in op 1 januari 2011. Deze termijn is geënt op de verdeeltermijn van drie jaar die in 2007 is geïntroduceerd voor de verdeling van de thuiskopiegelden (art. 2 van het Besluit van 5 november 2007, Stb. 435). De introductie van een verdeeltermijn van drie jaar stelt indirect tevens, zoals ook beoogd door de werkgroep Gerkens, een concrete bovengrens aan de omvang van de hangende gelden. Deze wordt immers gemaximeerd op het niveau van drie jaarlijkse incasso's.

Onder reparteren moet mede worden begrepen het bestemmen van een beperkt deel van de gelden voor andere doeleinden dan onmiddellijke verdeling onder de rechthebbenden. Hoewel een snelle individuele repartitie aan rechthebbenden uiteraard het uitgangspunt is, kan er aanleiding zijn om een beperkt deel van de gelden te bestemmen voor, bijvoorbeeld, eventuele naclaims van rechthebbenden of om bestemmingsreserves te vormen in afwachting van de uitkomsten van lopende juridische procedures over de vraag of bepaalde rechthebbenden al dan niet recht hebben op een vergoeding. Binnen de termijn van drie jaar

moet dus, ten genoegen van het College van Toezicht (hierna: College), een concrete en transparante bestemming worden gegeven aan de geïnde gelden.

Het College ziet, blijkens de aanhef van artikel 2 lid 2, toe op de inachtneming van de verdeeltermijn. Bij (dreigende) overschrijding daarvan kan het College gebruik maken van het nieuwe sanctie-instrumentarium waarin dit wetsvoorstel voorziet. Biedt het uitbrengen van een advies, gevolgd door een bindende aanwijzing, geen uitkomst, dan kan het College straks een last onder dwangsom en een bestuurlijke boete opleggen.

De thuishkopie-AMvB uit 2007 voorziet bij een overschrijding van de verdeeltermijn in een verplichte restitutie aan de betalingsplichtigen via een verrekening met de toekomstige incasso (artikelen 2 en 3). In de specifieke context van het thuishopiestelsel kon daartoe worden overgegaan, omdat het aantal betalingsplichtigen daar beperkt is. Het betreft hier een welbepaalde groep fabrikanten van blanco dragers, die bovendien verenigd zijn in één koepelorganisatie, t.w. de Stichting Onderhandelingen Blanco Informatiedragers. Buiten deze specifieke context is restitutie van niet (tijdig) verdeelde gelden echter niet uitvoerbaar vanwege het in de praktijk vaak zeer grote aantal betalingsplichtigen. Zo factureert de Stichting Reprorecht bij honderdduizenden bedrijven en innen Sena en Buma bij grote aantallen mkb- en horecabedrijven. Daarom is afgezien van een algemene restitutieplicht voor onverdeeldbare gelden. Het is aan het College van Toezicht om, met inachtneming van de omvang van de betrokken gelden, de karakteristieken van de betreffende cbo en de betalingsplichtige doelgroep, een eigen beleid te ontwikkelen voor de bestemming van niet (tijdig) verdeelde gelden.

Artikel 2, tweede lid, onderdeel h

In het voorgestelde artikel 2, tweede lid, onderdeel h, is bepaald dat bij amvb een drempel kan worden vastgesteld voor de beheerskosten en dat cbo's bij overschrijding daarvan in het jaarverslag en ten genoegen van het College moeten toelichten waaraan die overschrijding te wijten is. De bij amvb vast te stellen drempel is in het wetsvoorstel gekoppeld aan het in een bepaald kalenderjaar geïnde bedrag aan vergoedingen. Bij nota van wijziging wordt voorgesteld dat die drempel ook kan worden gekoppeld aan het door een of meer organisaties verdeelde bedrag aan vergoedingen.

Hiermee wordt bereikt dat ook een maximum kan worden gesteld aan de totale beheerskosten die worden berekend door alle cbo's in de keten tussen de inning van de gelden en de verdeling daarvan aan de individuele rechthebbende(n). Dit zou betekenen dat, als er meer cbo's bij de verdeling zijn betrokken, de totale beheerskosten van de betrokken organisaties niet meer dan bijvoorbeeld 12,5%–15% van het te repareren bedrag zouden mogen bedragen. In de praktijk komt het regelmatig voor dat cbo's voor de verdeling van gelden gebruik maken van andere cbo's die het geld weer verdelen onder hun aangeslotenen. Voorkomen moet worden dat hierdoor een inefficiënte opeenstapeling van beheerskosten ontstaat. Door de totale beheerskosten in de keten te beperken (en niet slechts de beheerskosten per cbo) en dit transparant te maken, wordt de innende organisatie gestimuleerd om zich af te vragen of het voor de verdeling van gelden al of niet efficiënt is om een intermediaire verdeelorganisatie in te schakelen. Ook wordt zo bevorderd dat individuele rechthebbenden een optimale vergoeding krijgen en dat het aantal cbo's dat zich richt op de verdeling van gelden via marktwerking wordt teruggedrongen. De voorgestelde bepaling sluit aan bij de praktijk, waarin veel cbo's vóór de verdeling een percentage inhouden voor operationele kosten.

Artikel 2, derde lid

De voorgestelde wijziging van artikel 2, derde lid, biedt de grondslag voor een amvb met regels over de inrichting en het bestuur van een cbo (good governance). Dit aandachtspunt wordt terecht benadrukt in het rapport van de werkgroep Auteursrecht. Ook het voeren van een goed governancebeleid is immers van belang voor een doelmatig financieel beleid. Cbo's moeten een verantwoord beleid voeren bij zaken als intern toezicht, financiële controle, bestuurlijke integriteit, belangenvertegenwoordiging en tegenstrijdige belangen. Onderdeel hiervan vormt de bezoldiging van bestuurders. Daarom strekt de voorgestelde delegatiegrondslag zich mede uit tot de hoogte en de vorm van de bezoldiging van bestuurders, leden van de raad van toezicht en van degenen die met de dagelijkse leiding van een cbo zijn belast. Overigens zouden cbo's straks ook kunnen kiezen voor de rechtsvorm van een maatschappelijke onderneming (Kamerstukken II 2008/09, 32 003).

Ik meen dat de huidige gedragscode van VOICE op de genoemde onderdelen geen, althans nog niet voldoende, gedragsregels bevat en deel de mening van de parlementaire werkgroep dat deze code krachtiger kan zijn. Op zich acht ik zelfregulering de beste methode om te komen tot regels die aansluiten bij de praktijk. Hierbij zou men bijvoorbeeld inspiratie kunnen putten uit bestaande zelfreguleringsmechanismen, zoals de gedragsregels voor de publieke omroep (Commissie Integriteit Publieke Omroep: CIPO), de Nederlandse corporate governance code en de Beloningscode Bestuurders Zorg. Uiterlijk over drie jaar (eind 2012) zal ik het resultaat van de zelfregulering evalueren en bezien of nader ingrijpen bij amvb nodig is. In voorkomend geval zal de betrokken ontwerp-amvb vier weken bij de beide Kamers van de Staten-Generaal worden voorgehangen (art. 2 lid 5).

Artikel 2, vierde lid (nieuw)

In reactie op schriftelijke vragen van het lid Teeven is aangegeven dat zal worden bezien of er mogelijkheden zijn om beleggingen van cbo's te reguleren (Kamerstukken II 2008/09, Aangangsel nr. 3174). Collectieve beheersorganisaties beheren gedurende het repartitieproces gelden van derden, t.w. de auteursrechthebbenden. Deze tijdelijke liquiditeitsstromen kunnen aanzienlijk zijn. Uiteraard moet met deze gelden zorgvuldig worden omgegaan in die zin dat, in het belang van rechthebbenden, een stabiel rendement bij geen of zo min mogelijk risico's kan worden behaald.

Met de parlementaire werkgroep acht ik het een onwenselijke situatie dat cbo's beleggen in risicodragend kapitaal. Zij beheren, anders dan bijvoorbeeld pensioenfondsen, gelden niet voor de lange, maar juist primair voor de korte termijn, mede omdat de geïnde gelden straks binnen maximaal drie jaar verdeeld moeten zijn. Hierbij past niet dat cbo's de beheerde gelden, die zijn bedoeld voor verdeling aan rechthebbenden, risicovol beleggen. Bovendien beheren cbo's, evenals decentrale overheden, uiteindelijk gelden van anderen voor anderen. In beide gevallen is er bovendien, ondanks de duidelijke verschillen die er ook zijn, een vergelijkbaar publiek belang in het geding, t.w. het belang van een verantwoord, transparant en risicomijdend beheer tegen aanvaardbare rendementen. Gelet hierop ligt het in de rede om voor de nadere regulering van het beheer van gelden door cbo's aansluiting te zoeken bij het regime dat geldt voor decentrale overheden (vgl. de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden van 21 december 2000, Stcrt. 2000, 251; hierna: de Regeling).

Cbo's kunnen hun gelden straks op drie manieren beheren, namelijk a) via producten met een hoofdsomgarantie aan het einde van de looptijd, met inbegrip van een rekening-courant of termijndeposito's, b) via

vastrentende waarden, zoals obligaties, en c) via van staatswege uitgegeven waardepapieren, in het voorgestelde vierde lid, onderdeel c, technisch verwoord als «waardepapieren waarvoor een solvabiliteitsratio van nul procent geldt» (vgl. art. 3 lid 1 j° art. 2 lid 3 van de Regeling). In de praktijk blijkt het goed mogelijk om gelden aldus adequaat te beheren. Zo blijkt uit het jaarverslag 2008 van Sena dat men de nog te verdelen gelden van rechthebbenden uitsluitend in (termijn)deposito's had belegd en daarop in 2008 een rendement van gemiddeld 4,55% heeft behaald (Jaarverslag 2008, p. 19).

De nadere uitwerking van de voorgestelde normering van het beheer van gelden door cbo's zal bij amvb geschieden. Op die wijze kan zonodig snel worden gereageerd op veranderende omstandigheden die tot voortvarende aanpassing van het wettelijk kader nopen. De methodiek van nadere uitwerking bij gedelegeerde regelgeving is bijvoorbeeld ook gekozen in de Wet financiering decentrale overheden (vgl. art. 2 lid 2).

Bij amvb zullen in ieder geval nadere regels worden gesteld ten aanzien van de soliditeit en de betrouwbaarheid van producten waarin en de instellingen waarbij cbo's gelden beheren. Zo zullen cbo's straks slechts verbintenissen met financiële ondernemingen kunnen aangaan als deze a) zijn gevestigd in een lidstaat van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte die ten minste beschikt over een AA-rating afgegeven door ten minste twee ratingbureaus en b) voor henzelf of voor de door hen uitgegeven waardepapieren kunnen aantonen dat ze ten minste over een AA-minusrating beschikken, afgegeven door minimaal twee ratingbureaus (vgl. art. 2 lid 1 van de Regeling). Deze amvb zal op grond van het nieuwe artikel 2 lid 5 vier weken worden voorgehangen bij de beide Kamers der Staten-Generaal.

Artikel III

Het gewijzigde artikel III opent de mogelijkheid van een geleidelijke invoering van de wijzigingen. Mochten aanvullende overgangsmatregelen nodig zijn, dan kan daarin worden voorzien. Dat is met name van belang voor de realisatie van de voorgestelde normering van het beheer van gelden door cbo's. Voorkomen moet worden dat cbo's genoodzaakt worden om hun beleggingsportefeuilles versneld en daardoor met onnodig koersverlies ten koste van de rechthebbenden af te stoten. In overleg met de brancheorganisatie van cbo's, VOICE, zal worden bezien of hier overgangsmatregelen nodig zijn.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin