

Vergaderjaar 1995–1996

**24 240**

## **Voorstel van wet van de leden Van Heemst, O. P. G. Vos en De Koning tot wijziging van de Wet op de naburige rechten in verband met de rechten van omroeporganisaties**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 12 februari 1996

Met belangstelling hebben de indieners kennis genomen van de bijdragen van de verschillende fracties op het initiatiefwetsvoorstel van de indieners. Met genoegen hebben zij geconstateerd dat sommige fracties met instemming hebben gereageerd op het voorstel. Anderen hebben in meer of mindere mate terughoudend gereageerd, maar wellicht kan de beantwoording op de diverse vragen tot een positief eindoordeel leiden.

#### **Inleiding**

De fracties van het CDA, SGP en GPV hebben hun verwondering uitgesproken over het initiatiefvoorstel omdat de Wet naburige rechten (WNR) recentelijk in werking is getreden en dus kort geleden in de Kamer aan de orde is geweest. Zij hebben de vraag gesteld of de omstandigheden heden ten dage zodanig zijn veranderd dat een wetswijziging noodzakelijk is.

Met deze fracties zijn de indieners van mening dat een recentelijk in de Kamer behandelde en in werking getreden wet, in verband met de rechtszekerheid, niet lichtvaardig opnieuw gewijzigd zou mogen worden. Toch hebben de indieners gemeend dat er op dit belangrijke beginsel in dit geval een uitzondering gemaakt kan worden.

Zoals in de memorie van toelichting is getracht duidelijk te maken zijn de indieners van oordeel dat niet de omstandigheden zijn veranderd, maar dat de uitkomst van de afweging door regering en Kamer over de rechtvaardiging van het nieuw toegekende recht onbevredigend is. Vervolgens hebben zij de vraag gesteld of er door het initiatiefvoorstel schade aan de omroeporganisaties zou worden berokkend. Die vraag kan ontkennend worden beantwoord. De incasso van gelden voor het secundaire openbaarmakingsrecht van omroeporganisaties was op het moment van het schrijven van het initiatiefvoorstel nog niet geëffectueerd. Dat heeft het praktische gevolg dat het voorstel slechts de meerdere rechten van omroeporganisaties beperkt in die zin dat de WNR nu iets minder meer rechten aan omroeporganisaties toekent. In dat licht bezien achten de indieners een wetswijziging verantwoord.

## **Verduidelijking rechten**

Zowel de fractie van de PvdA als die van D66 hebben verzocht om nadere een uitleg omtrent de rechten van artikel 8, lid 1, WNR. Om het overzichtelijk te houden worden eerst die onderdelen besproken die door het initiatiefvoorstel niet worden geraakt en pas daarna volgt een bespreking van artikel 8, lid 1, onder d.

Op grond van artikel 8 WNR heeft, en behoudt op basis van dit initiatiefwetsvoorstel, een omroeporganisatie het uitsluitend recht om toestemming te verlenen voor een of meer van de volgende handelingen:

*a. het heruitzenden van programma's;*

Met heruitzenden wordt bedoeld het gelijktijdig doorgeven van een uitgezonden radio- of televisieprogramma door een andere omroeporganisatie of door een kabelexploitant.

Hieronder valt niet alleen de doorgifte via de kabel door een kabelexploitant, maar ook het gelijktijdig uitzenden door een lokale of regionale omroep van bijvoorbeeld een nieuwsuitzending van een landelijke omroep.

Heruitzenden betekent hier nadrukkelijk niet (anders dan in het normale taalgebruik) het op een later tijdstip door dezelfde (of een andere) omroeporganisatie nogmaals uitzenden van een programma. Het op een later tijdstip uitzenden van een eerder door een andere omroeporganisatie uitgezonden programma valt overigens wel onder de rechten van de omroeporganisatie, namelijk onder de rechten genoemd onder sub e: het openbaar maken van opnamen van programma's.

*b. het opnemen van programma's en het reproduceren van een dergelijke opname;*

Het opnemen van televisie of radio en het kopiëren van dergelijke opnamen valt onder het verbodsrecht van de omroep. Een uitzondering hierop vormt het opnemen voor eigen gebruik (zie art. 10 sub a WNR), waar de heffing op blanco audio- en videobanden (de zg. thuiskopie-regeling) tegenover staat.

*c. het verkopen, verhuren, uitlenen, afleveren of anderszins in het verkeer brengen van een opname van een uitzending of van een reproductie daarvan dan wel het voor die doeleinden invoeren, aanbieden of in voorraad hebben;*

Dit onderdeel betreft het verspreiden van audio- of video banden of andere informatiedragers met opnamen van programma's.

*e. het openbaar maken van opnamen van programma's of reproducties daarvan, ongeacht welke technische hulpmiddelen daarbij worden gebruikt.*

Dit recht heeft betrekking op het op een later tijdstip (later dan het moment van uitzending) uitzenden of in het openbaar laten zien of horen van een programma (dat daartoe noodzakelijkerwijs eerder is opgenomen).

Onderdeel d. luidt: «het openbaar maken van programma's, ongeacht welke technische hulpmiddelen daarbij worden gebruikt».

Het enige recht dat dit initiatiefwetsvoorstel beoogt te beperken (door het zinsdeel «indien deze openbaarmaking geschiedt in voor het publiek toegankelijke plaatsen tegen betaling van entreegeld,» er aan toe te voegen) is het recht van de omroeporganisatie ten aanzien van het gelijktijdig, dus op het moment van uitzending, in het openbaar laten zien of horen van een radio- of televisieprogramma. Artikel 8, lid 1, sub d, heeft dus niet alleen betrekking op de bekende «live»-uitzendingen, maar ziet op direct of gelijktijdig openbaarmaken van radio en televisieuitzendingen, waarbij «openbaarmaken» het sleutelwoord is. Als zodanig heeft onderdeel d dus geen relatie met het tijdstip waarop het evenement plaatsvindt. Indien een omroep besluit om een programma veertien dagen later uit te zenden dan is er op het moment van uitzenden sprake van het openbaarmaken van een programma.

Dit «secundair openbaarmakingsrecht» wordt zoals gezegd beperkt tot in «voor het publiek toegankelijke plaatsen tegen betaling van entreegeld».

De indieners zijn zich ervan bewust dat het heffen van entreegeld voor het bekijken of beluisteren van programma's in de praktijk in Nederland niet of nauwelijks (meer) voorkomt. Het zou mogelijk eleganter geweest zijn het secundaire openbaarmakingsrecht geheel te schrappen, waarmee voor de praktijk vermoedelijk hetzelfde effect bereikt zou zijn. Dit is echter niet mogelijk omdat de Conventie van Rome en de Verhuur- en leenrecht-richtlijn zulks niet toelaten: het «entreegeld vereiste» is het minimumvereiste.

## **SIROR**

De fracties van PvdA, D66, SGP en GPV hebben een aantal vragen gesteld over de Stichting Incasso en Repartitie Omroeprechten (SIROR). De SIROR stelt zich ten doel de collectieve inning en repartitie van naburige rechten van omroeporganisaties te verzorgen. Zij vertegenwoordigt zowel binnenlandse als buitenlandse, publieke en commerciële omroepen.

Het antwoord op de vraag of er nog een taak is weggelegd voor de SIROR is afhankelijk van het mandaat van deze organisatie: als zij ook de kabeldoorgifte-rechten beheert of de rechten met betrekking tot het laten zien of horen van opnamen van programma's kan zij haar activiteiten op dat gebied ontplooiën. Dit is uiteraard afhankelijk van het nut van, en de bereidheid van omroepen om dergelijke rechten door een collectieve belangenbehartigingsorganisatie te laten uitoefenen. Met name bij de kabeldoorgifte-rechten is dat nut niet direct duidelijk, aangezien omroepen in de praktijk juist individueel moeten betalen voor kabeldoorgifte, in plaats van dat ze er een vergoeding voor kunnen bedingen.

## **Toenemend aantal rechten en rechthebbenden**

Naast het kijk- en luistergeld en de kabeldoorgifte-vergoeding, waarvan beide een gedeelte auteursrechtelijke en nabuurrechtelijke component bevatten, kan een winkel of verzorgingstehuis waar geluid of beeld ten gehore wordt gebracht respectievelijk vertoond, geconfronteerd worden met aanspraken van Buma (voor componisten en tekstdichters), Sena (voor uitvoerende kunstenaars en fonogrammenproducenten), Lira (voor literaire auteurs), Beeldrecht (voor beeldende kunstenaars), Burafo (voor fotografen), Videma (voor een aantal filmproducenten) en Siror (voor omroepen).

Een reden waarom de rechten van andere rechthebbenden in dit initiatiefwetsvoorstel buiten beschouwing worden gelaten is dat een aantal van die rechten algemeen geaccepteerd zijn en de meeste grotendeels op internationale regelgeving zijn te herleiden waar in Nederland niet van kan worden afgeweken, zo dit al wenselijk zou zijn.

### **(Geen) profijtbeginsel**

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over het vereiste van entreegeld zij verwezen naar hetgeen hierboven is opgemerkt over de minimumvereisten van de Conventie van Rome en de Verhuur- en leenrechtlijn. Het is niet zo zeer de bedoeling van de indieners om een profijt-beginsel in het openbaarmakingsrecht (van de omroep) te introduceren, als wel om het «secundaire openbaarmakingsrecht» van de omroep tot het absolute minimum te beperken, omdat een dergelijk recht in hun ogen overbodig en ongerechtvaardigd is.

### **Nieuwe media-ontwikkelingen**

De indieners zijn het met de leden van de CDA-fractie eens dat de nieuwe media-ontwikkelingen mogelijk ingrijpende gevolgen voor het auteursrecht en de naburige rechten kunnen hebben.

Deze ontwikkelingen vergen echter vermoedelijk een totale en integrale bestudering en mogelijk herziening van het auteursrecht en de naburige rechten op nationaal, maar vooral ook op internationaal niveau.

De indieners gaan ervan uit de voorgestelde wijziging die de Nederlandse wetgeving ten deze in overeenstemming brengt met die in de ons omringende landen op zich geen belemmering voor de ontwikkeling van nieuwe media met zich brengt. Voor zover dit wel het geval zou blijken te zijn zou dit bij de eventuele algemene herziening van dit rechtsgebied kunnen blijken en gecorrigeerd kunnen worden.

Het doel van dit initiatiefwetsvoorstel is ten aanzien van het vertonen en ten gehore brengen van omroepprogramma's ten aanzien van de «oude media» (normale) radio en televisie de situatie herstellen van vóór 1993, een situatie die ook in de ons omringende landen bestaat en daar niet tot problemen leidt, maar met name ook een situatie waar de omroepen tientallen jaren probleemloos mee hebben kunnen leven en een situatie die geen onnodige extra belasting vormt voor de consument.

### **Auteursrecht**

Het oordeel over de mogelijkheid om via het auteursrecht een vergoeding te verkrijgen voor het vertonen of laten horen van programma's is in ieder individueel geval voorbehouden aan de rechter.

Hierin schuilt ook het belangrijke verschil: Per geval zou de omroep moeten aantonen dat zij de auteursrechten, en in het bijzonder de rechten ten aanzien van het secundair openbaar maken van de oorspronkelijke rechthebbende heeft verkregen. Bij muziek is dit zeer onwaarschijnlijk, zo niet onmogelijk omdat deze rechten bij Buma berusten en Buma geen enkele reden heeft om deze rechten uit te besteden. Bij speelfilms is dit ook niet erg waarschijnlijk, omdat filmproducenten de vertoningrechten apart licentiëren.

Bij de voetbalwedstrijden die in dit verband worden genoemd is het nog maar de vraag of, en zo ja bij wie er auteursrechten rusten.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie naar de consequenties van het initiatiefwetsvoorstel zij verwezen naar de hierboven gegeven uiteenzetting. De beperking heeft betrekking op elke

door een omroeporganisatie verzorgde programma-uitzending (en dus niet alleen op «live»-uitzendingen), maar alleen op het gelijktijdig laten horen of vertonen in het openbaar.

Wat betreft de vraag van de leden van de D66-fractie over art. 13 sub d van het Verdrag van Rome zij het volgende opgemerkt.

Zoals deze leden terecht stellen kent dit artikel-onderdeel slechts «secundaire openbaarmakingsrechten» toe ten aanzien van televisie-uitzendingen. De verhuur- en leenrechtlijn schrijft echter (in art. 8 lid 3) voor dat dergelijke rechten worden toegekend ten aanzien van alle uitzendingen, dus ook voor radio-uitzendingen, zij het met de beperking die dit initiatiefwetsvoorstel beoogt aan te brengen.

De leden van de D66-fractie en de leden van de RPF-fractie stelden er prijs op de visie van de omroeporganisaties ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel te vernemen. Zoals te verwachten viel was de reactie van de zijde van de omroep negatief. De omroepen stellen zich bij monde van de SIROR op het standpunt dat hun secundair openbaarmakingsrecht moet worden gehandhaafd. Dit mag weinig verbazing wekken, aangezien zij de directe financiële belanghebbenden zijn, die door aanneming van dit wetsvoorstel enige extra inkomsten zouden mislopen.

De leden van de D66 fractie vroegen de mening van de initiatiefnemers over het feit dat het Verdrag van Rome gezien moet worden in het licht van de tijd dat een omroeporganisatie werd gezien als algemene nutsinstelling en over het belang van het «profijtbeginsel».

Wat het eerste betreft hechten de initiatiefnemers eraan te benadrukken dat de omroeprechten inclusief de beperking waar het in dit initiatief wetsvoorstel om gaat opnieuw en expliciet zijn vastgelegd in de Verhuur- en leenrecht richtlijn van 19 november 1992. Uit de geschiedenis van deze richtlijn blijkt dat men ook toen welbewust en expliciet voor de omroeprechten inclusief de bewuste beperking heeft gekozen. Hetgeen de betrokkenen in 1961 bij de totstandkoming van het Verdrag van Rome voor ogen stond is daarom nauwelijks van belang en bovendien niet na te gaan.

Wat het «profijtbeginsel» betreft zij verwezen naar hetgeen ten deze hierboven en in de memorie van toelichting is opgemerkt.

In reactie op vragen van de leden van de RPF-fractie wensen de indieners te benadrukken dat het opbieden om de uitzendrechten voor voetbalwedstrijden veroorzaakt wordt door de grotere concurrentie op de televisiemarkt. De te verwachten zeer omvangrijke reclame-inkomsten (die immers zijn gerelateerd aan de kijkcijfers) laten de hogere betalingen voor belangrijke evenementen kennelijk toe. Daarbij kan in aanmerking worden genomen dat in de kijkcijfers ook de mensen die op een publieke plaats meekijken zijn verwerkt. Mede daardoor ontstaat een hogere kijkdichtheid en daarmee logischerwijs hogere reclame-inkomsten. Dit is echter een zaak die speelt tussen de omroepen en de sportbonden en niet tussen de omroepen en de horeca en/of de kijkers.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar het mogelijke bredere effect van de voorgestelde wijziging. Naar de mening van de initiatiefnemers zal het effect van de wijziging zijn dat ten deze de situatie wordt hersteld zoals die in Nederland bestond voor 1 juli 1993.

In antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie merken de initiatiefnemers op dat van de Verhuur- en leenrechtlijn uit 1992 al geruime tijd eerder voorstellen circuleerden waar de ambtenaren van het ministerie van justitie q.q. kennis van hebben genomen.

De leden van de SGP-fractie vroegen wanneer de wettelijke regeling van de onderwerpelijke kwestie in de verschillende landen in de wet is opgenomen. De regeling in de Duitse wet stamt uit 1964, in Engelse wet uit 1956, maar is in 1988 overgenomen in de geheel vernieuwde Copyright Designs and Patents Act 1988, in de Franse wet uit 1985, overgenomen in de Loi relative au code de la propriété intellectuelle uit 1992 en in de Belgische wet uit 1994. De initiatiefnemers hechten er aan nogmaals te benadrukken dat in dit verband mogelijk het belangrijkste jaartal is 1992, het jaar waarin er op Europees niveau voor gekozen werd de voorgestelde beperking in de richtlijn betreffende het Verhuur- en leenrecht vast te leggen.

De leden van de SGP-fractie vroegen naar de status van de SIROR en de verhouding van SIROR tot SENA. De stichting SIROR vertegenwoordigt publieke en de commerciële omroepen en stelt zich ten doel: «de collectieve inning en repartitie van naburige rechten van omroeporganisaties, het behartigen van de belangen terzake, het overleg met overheden, gebruikers en branche-organisaties, het verstrekken van informatie en het (doen) uitbrengen van publicaties, het voeren van gerichte groepsacties, en vervolgens alles wat daarmee in de meest uitgebreide zin des woords verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn».

Terwijl de SIROR zich op grond van een volmacht bezighoudt met rechten van omroeporganisaties heeft SENA een wettelijke status als incasso-organisatie van openbaarmakingsrechten van uitvoerende kunstenaars en platenproducenten waar het betreft voor commerciële doeleinden uitgebrachte geluidsdragers. De vraag van de leden van de SGP-fractie wat de verklaring is voor het feit dat de SENA zich uitsluitend bezig heeft gehouden met muziekgebruik laat zich relatief eenvoudig beantwoorden uit het feit dat de wettelijke taak van deze organisatie zich daartoe beperkt (op grond van art. 7 jo. 15 WNR). Dit is tegelijk de achterliggende oorzaak (reden) voor het feit dat omroepen niet in SENA participeren.

In de WNR is niet voorzien in een wettelijke collectieve belangenbehartiging met betrekking tot «beeldproducties». Op dit gebied is inmiddels de NORMAA, de Naburige rechten organisatie voor medewerkers aan audio- en audiovisuele-producties in oprichting.

Dit wetsvoorstel zal geen invloed hebben op de uitvoering van de WNR door SENA aangezien de rechten van SENA die gebaseerd zijn op artt. 2, 6, 7 en 15 WNR geheel los staan van die van omroeporganisaties die geformuleerd zijn in art. 8 WNR. Onderhavig voorstel brengt alleen een wijziging in laatstgenoemd artikel.

In antwoord op vragen van de leden van de GPV-fractie betreffende het openbaarmakingsbegrip zij het volgende opgemerkt. In het recht van de ons omringende landen, in de internationale verdragen en in de Verhuur- en leenrecht richtlijn heeft het openbaarmakingsbegrip voor de omroeprechten een andere invulling dan bij de overige naburige rechten en bij de auteursrechten. Niet valt in te zien wat hier de juridische bezwaren tegen zouden zijn. Het genoemde Caf radio-arrest uit 1938 heeft betrekking op het auteursrechtelijk openbaarmakingsbegrip, hetgeen (internationaal) los staat van het openbaarmakingsrecht van de omroep. De hoogte van de aan SIROR te betalen vergoeding is niet bekend en vermoedelijk

onderwerp van onderhandeling. Voor zover bekend wordt er momenteel nog door geen enkele instantie aan SIROR betaald. De SIROR vertegenwoordigt naar eigen zeggen ook buitenlandse omroeprechten. De overige vragen van de leden van de GPV-fractie zijn hierboven reeds beantwoord.

Van Heemst  
O. P. G. Vos  
De Koning