Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1987–1988

20 656 Wijziging van de Auteurswet 1912 inzake een vergoeding voor het verveelvoudigen van beeld- of geluidsopnamen voor eigen oefening, studie of gebruik

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Sinds het begin van de jaren zeventig heeft het gebruik van apparatuur waarmee geluid opgenomen kan worden, in steeds meer huishoudens ingang gevonden. Onderzoek van de Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam heeft uitgewezen dat in 1976 in 46% en in 1979 in 67% van de Nederlandse gezinnen een geluidsopname-apparaat aanwezig was. Deze apparatuur wordt vooral gebruikt om muziek op te nemen. Volgens het laatste onderzoek was in 1979 82,7% van de opgenomen muziek auteursrechtelijk beschermd en werd in dat jaar ± 38 miljoen uur «beschermde muziek» opgenomen. Cijfers, afkomstig uit een onderzoek van Intomart uit juni 1984, geven aan dat het totale aantal uren gekopieerde muziek in 1983 55,3 miljoen bedraagt hetgeen neerkomt op 83 miljoen langspeelplaten per jaar. Vergelijkt men het aantal uren gekopieerde muziek in 1976 en 1983 dan blijkt dat er in 1983 tweemaal zoveel gekopieerd is als in 1976.

Een zeer recent onderzoek in Intomart van mei 1987 laat zien dat in 1986 56 miljoen uur geluid is gekopieerd, hetgeen een verdubbeling betekent ten opzichte van 1976. Ook nieuwe technologische ontwikkelingen zoals de videorecorder en de compact-disc-speler hebben volgens de resultaten van dit onderzoek een plaats gekregen in de Nederlandse huishoudens. Zo beschikt 31% van de huishoudens over een videorecorder en 4% over een compact-disc-speler. Daarnaast zullen in de toekomst ontwikkelingen te verwachten zijn, zoals programmeerbare compactdiscs en blanco digitale audio-banden.

Een soortgelijke ontwikkeling als voor de geluidsopname-apparatuur heeft plaatsgevonden, doet zich thans voor met betrekking tot de beeldopname-apparatuur (zgn. video). Met deze apparatuur worden veelal thuis televisieprogramma's opgenomen.

Op internationaal niveau bestaat er grote belangstelling voor de huidige praktijk van het thuis kopiëren van beeld- en geluidsdragers en de daaraan verbonden gevolgen van financieel-economische aard voor auteursrechthebbenden en producenten van audio/visuele produkten. Op initiatief van de World Intellectual Property Organization (WIPO) en UNESCO heeft in juni 1984 een groep van deskundigen van gedachten gewisseld over het niet-geautoriseerde privé kopiëren van grammofoonplaten, omroepprogramma's en gedrukte stukken. Een van de conclusies

van deze vergadering was dat de omvang van het privé kopiëren van beeld- en geluidsdragers, zoals dit thans gebeurt, afbreuik doet aan de wettige belangen van de auteur, in het bijzonder zijn belang om materieel voordeel te verkrijgen uit het gebruik van zijn werk door anderen en dat deze kopieerpraktijk in strijd kan zijn met een normale exploitatie van het desbetreffende werk. Naar het oordeel van de deskundigengroep kan aan deze voor de auteursrechthebbenden nadelige gevolgen van het privé kopiëren worden tegemoet gekomen door de verplichting tot betaling van een billijke vergoeding.

In het rapport wordt tenslotte de aanbeveling gedaan dat de secretariaten van WIPO en UNESCO de studie op dit terrein voortzetten en dat zij, zo spoedig mogelijk, ter zake beginselbepalingen (annotated principles) formuleren. Deze beginselbepalingen zijn inmiddels geformuleerd en in juni 1986 door bovengenoemde groep van deskundigen besproken. Deze beginselbepalingen, die een uitwerking vormen van het zojuist weergegeven oordeel van de deskundigengroep van 1984, bevatten onder meer de aanbeveling tot introductie van een auteursrechtelijke vergoeding ten laste van opnameapparatuur en/of blanco beeld- en geluidsdragers. Deze vergoeding zou, aldus de aanbeveling, moeten worden betaald door de fabrikanten of importeurs en moeten worden geïnd door incasso-organisaties ten behoeve van de auteursrechthebbenden.

Ook in het kader van de Raad van Europa krijgt het vraagstuk van het privé kopiëren van beeld- en geluidsdragers de aandacht. Een deskundigen-werkgroep heeft een aanbeveling over dit onderwerp voorbereid; over dit ontwerp zal de Raad van Ministers een beslissing nemen. Voorts wordt in het onlangs verschenen Groenboek van de Commissie van de Europese Gemeenschappen inzake het auteursrecht het privé kopiëren aan de orde gesteld.

Het opnemen van geluid of beeld zoals hierboven beschreven, is niet in strijd met de Auteurswet 1912. Het valt onder de vrijstelling die artikel 16b Auteurswet 1912 geeft voor de verveelvoudiging van eigen oefening, studie of gebruik. Deze vrijstelling is in 1912 in de Auteurswet opgenomen en had toen, gelet op de destijds geringe technische mogelijkheden, beperkte gevolgen voor de rechthebbenden.

Thans echter heeft de vrijstelling – voor zover het beeld- en geluidskopieën betreft – tot gevolg dat de rechthebbenden een niet onaanzienlijk deel van de exploitatie-opbrengst van hun werk ontgaat. Dit effect is niet te rechtvaardigen. De vraag rijst dan ook of deze vrijstelling voor eigen oefening, studie of gebruik, gezien het cumulatieve effect, dat het kopiëren van beeld en geluid voor eigen gebruik thans in de praktijk heeft, niet in strijd is gekomen met artikel 9, tweede lid, van de te Parijs herziene Berner Conventie, dat aan de wetgeving van de landen van de Unie de mogelijkheid geeft in bijzondere gevallen het verveelvoudigen van werken van letterkunde en kunst toe te staan, mits die verveelvoudiging geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van het werk en de wettige belangen van de auteur niet op ongerechtvaardigde wijze schaadt.

Een zelfde vraag kan gesteld worden met betrekking tot artikel IVbis, tweede lid, van de te Parijs herziene Universele Auteursrechtconventie. Dit artikellid bepaalt dat door de nationale wetgever uitzonderingen op de in dit Verdrag aan de auteurs toegekende rechten (waaronder het uitsluitend recht om toestemming te verlenen tot verveelvoudigen) mogen worden gemaakt mits deze niet in strijd zijn met de geest en de bepalingen van de Conventie. Bovendien moeten volgens dit tweede lid de Staten die eventueel gebruik maken van deze bevoegdheid aan elk van de rechten waarop uitzonderingen zijn gemaakt een redelijk niveau van daadwerkelijke bescherming toekennen.

Uit de discussies tijdens de eerdergenoemde WIPO/UNESCO-conferenties over dit onderwerp bleek duidelijk dat men in het algemeen

ernstig betwijfelt of de huidige – omvangrijke – praktijk van het verveelvoudigen voor eigen gebruik op het gebied van audio en video nog wel te verenigen is met de bovengenoemde – ook voor Nederland bindende – bepalingen van beide verdragen. Enerzijds was men van mening dat het kopiëren van audio- of videoprodukten voor eigen gebruik in de mate waarin dit thans gebeurt niet langer als een uitzondering op het exploitatierecht van de auteur mag blijven aangemerkt. Anderzijds was men algemeen van mening dat het gebruik van de moderne reproduktietechnologie niet belemmerd moet worden; de daaraan verbonden negatieve gevolgen voor de belangen van rechthebbenden zouden kunnen worden gemitigeerd door een vergoedingsplicht op te leggen (par. 13 van het rapport van voornoemde WIPO/UNESCO-vergadering van 1984 en de beginselbepalingen AW2 tot en met AW8 en PH3 tot en met PH9 uit het rapport van de WIPO/UNESCO-vergadering van 1986). De regering kan deze conclusies onderschrijven.

Een aantal landen kent een wettelijke regeling voor het thuis maken van geluids- en beeldkopieën (Bondsrepubliek Duitsland, Portugal, Oostenrijk, Finland, Hongarije, Congo en zeer recent Frankrijk).

In het eerste land is in 1965 een bepaling in de Auteurswet opgenomen die de auteur een recht op een vergoeding geeft voor de thuis door het publiek gemaakte kopieën, welk recht geldend gemaakt wordt tegen de fabrikanten en de importeurs van de audio-opnameapparatuur (artikel 53, lid 5, van de Duitse Auteurswet). In 1985 is deze regeling gewijzigd, in die zin dat de auteursrechthebbenden thans ook een vergoedingsaanspraak hebben tegen de fabrikanten en importeurs van onbespeelde audio- en videobanden en video-apparatuur. Sedert de wijziging van 2 juli 1980 kent de Oostenrijkse Auteurswet een recht op vergoeding voor geluids- en beeldkopieën, geldend te maken tegen de fabrikanten en importeurs van onbespeelde beeld- en geluidsbanden. In Finland rust sedert 15 juni 1984 een auteursrechtelijke heffing op onbespeelde beeld- en geluidsbanden, geschikt voor thuiskopiëren, te betalen door de importeurs en fabrikanten ervan.

In Hongarije wordt sedert het besluit van de Minister van Cultuur van 20 november 1982 een heffing gelegd op onbespeelde beeld- en geluidsbanden. Volgens de Auteurswet van Congo van 7 juli 1982 hebben auteursrechthebbenden aanspraak op een vergoeding voor het privé kopiëren van hun werk, welke vergoeding bestaat uit een bepaald percentage van de nationale verkoopopbrengst van onbespeelde banden. In Frankrijk is bij de Wet van 3 juli 1985 een auteursrechtelijke vergoeding geïntroduceerd ten aanzien van onbespeelde banden.

In een groot aantal landen is de invoering van een auteursrechtelijke regeling inzake een vergoeding voor het maken van beeld- en/of geluidskopieën voor eigen oefening, studie of gebruik in studie (onder andere Ierland, Italië, Spanje, België en Groot-Brittannië). Ook buiten Europa overwegen enkele landen wetgeving ter zake (Australië, Canada, Japan en de Verenigde Staten van Amerika).

Naast de landen met een auteursrechtelijke regeling terzake, is er een aantal landen (onder meer Denemarken, Zweden, Noorwegen) die een speciale belasting heffen op de apparatuur en de onbespeelde beeld- en geluidsbanden waarvan een deel ten goede komt van de auteursrechthebbenden.

Tijdens de bovengenoemde vergaderingen van WIPO/UNESCO zijn tegen deze laatste oplossing bedenkingen geuit omdat, naar de mening van sommigen, een belasting op onbespeelde banden en/of de apparatuur voor het privékopiëren van auteursrechtelijk beschermde werken in strijd is met het auteursrechtelijk beginsel dat vergoedingen, die betaald worden voor het gebruik van door het auteursrecht beschermde werken, verschuldigd zijn aan de desbetreffende auteursrechthebbenden. In dit verband zij opgemerkt dat Noorwegen en Zweden wijziging van de bestaande regeling in een auteursrechtelijke vergoedingsaanspraak overwegen.

Ook op nationaal niveau is van verschillende zijden aandacht besteed aan de mogelijkheid tot invoering van een vergoedingsregeling in verband met het privé kopiëren van geluids- en beelddragers. Zo heeft de Vereniging voor Auteursrecht in haar rapporten van 1977 en 1981 de invoering van een vergoedingsregeling bepleit. Ook de Commissie Incasso, Beheer en Repartitie Auteursrechtgelden doet in haar in mei 1982 aan de toenmalige Minister van Justitie aangeboden rapport de aanbeveling om de Auteurswet in die zin te wijzigen dat voor elk voor niet-commerciële doeleinden vervaardigen van kopieën van beeld- en geluidsdragers een redelijke vergoeding moet worden betaald.

Ter gelegenheid van de opening van het BUMA/Stemra-huis in oktober 1982 heeft de toenmalige Minister van Justitie De Ruiter het voornemen kenbaar gemaakt om, gelet op de omvang waarin het thuiskopiëren van beeld- en geluidsdragers plaatsvindt, door wetswijziging dit kopiëren te onderwerpen aan een vergoedingsregeling. Op 10 februari 1987 heeft de Minister van Justitie namens het kabinet een notitie inzake een vergoeding voor het kopiëren van beeld- en geluidsopnamen voor eigen oefening, studie of gebruik toegezonden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II, 1986/87, 19 870, nrs. 1–2). Deze notitie was toegezegd in Hoofdstuk II, paragraaf 11, onder i, van het regeerakkoord (Stcrt. 1986, 131). Het onderhavige wetsvoorstel is gebaseerd op deze notitie alsmede op de resultaten van het mondeling overleg dat over deze notitie met de vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer is gevoerd op 23 juni 1987.

E.E.G.-rechtelijke aspecten

Van sommige zijden wordt gesteld dat de voorgestelde vergoeding een ingevolge artikel 30 van het E.E.G.-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking is, welke niet gerechtvaardigd kan worden op grond van artikel 36 van het verdrag, en voorts dat hij strekt tot financiering van een steunmaatregel die verboden is op grond van het verdrag.

Blijkens de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie zijn de bepalingen van de artikelen 30 tot en met 36 van het verdrag niet van toepassing op douanerechten en heffingen van gelijke werking, deze dienen getoetst te worden aan de bepalingen van de artikelen 9 tot en met 29 van het Verdrag inzake de opheffing van douanerechten en heffingen van gelijke werking (HvJ 10 december 1968, zaak 7/68, E.G. v Italië; Jur. '68, blz. 627). Vaste jurisprudentie is, dat er geen sprake is van een verboden heffing van gelijke werking waar het een eenzijdig opgelegde geldelijke last betreft die onderdeel is van een algemeen stelsel van binnenlandse belasting of heffingen, dat zonder onderscheid van toepassing is op ingevoerde produkten en binnenlandse goederen. Dit laatste is het geval waar het de in het wetsvoorstel voorgestelde vergoeding betreft, als deze al als heffing in de zin van het Verdrag moet worden beschouwd; deze is zonder onderscheid van toepassing op invoer en binnenlandse produkten.

Weliswaar heeft het Hof nader gepreciseerd dat de heffing desondanks in strijd zou kunnen zijn met artikel 9 van het verdrag indien zou blijken dat de opbrengst van de heffing uitsluitend is bestemd om activiteiten te bekostigen die in het bijzonder aan de nationale fabrikanten ten goede komen (HvJ 19 juni 1973, zaak 77/72, Capolongo/Maya; Jur. '73, blz. 625), maar ook dit laatste is niet het geval met betrekking tot de voorgestelde vergoedingsregeling. Mitsdien is er in dat opzicht geen strijd met het communautaire recht.

Evenmin is er strijd met de bepalingen inzake steunmaatregelen. Het feit dat de opbrengst van de regeling ten goede komt aan de auteursrechthebbenden maakt de voorgestelde maatregel niet tot een verboden steunmaatregel, net zo min als het auteursrecht zelf als een verboden steunmaatregel beschouwd kan worden. Het gaat hierbij immers niet om

een overheidssubsidie maar om een vergoeding voor een recht dat door de wetgever is erkend. Zelfs indien men aan zou moeten nemen, dat er sprake zou zijn van een steunmaatregel, dan is er geen sprake van een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het verdrag welke de concurrentieverhoudingen binnen de gemeenschappelijke markt verstoort, gelet op het feit dat de regeling een ieder die produkten op de Nederlandse markt aanbiedt gelijkelijk treft en de opbrengst gelijkelijk ten goede komt aan alle rechthebbenden, ongeacht hun verblijfplaats. Hooguit zou alsdan de verplichting gelden dat het wetsvoorstel als steunmaatregel aan de Europese Commissie gemeld zou moeten worden ingevolge artikel 93, derde lid, van het verdrag. Aangezien de Commissie tot op heden nog nimmer tegen een lid-Staat een procedure ter zake van een inbreuk op bedoelde verplichting in verband met het bestaan van het auteursrecht zelf of soortgelijke vergoedingsregelingen als voorwerpelijke heeft geëntameerd, meen ik dat er ook in dat opzicht geen sprake is van een inbreuk op het verdrag.

Hoofdlijnen van het voorstel

In het voorliggende wetsontwerp wordt voorgesteld in een nieuw artikel 16c van de Auteurswet 1912 een vergoedingsregeling op te nemen, die erop neer komt dat voor de verveelvoudiging voor eigen oefening, studie of gebruik, die binnen de in artikel 16b gestelde grenzen plaatsvindt door vastlegging van een werk of een gedeelte daarvan op enig voorwerp dat bestemd is om een werk ten gehore te brengen of te vertonen, een vergoeding verschuldigd is.

Opgemerkt zij dat de vergoeding privaatrechtelijk van aard is aangezien zij in het auteursrecht haar grondslag heeft gevonden.

De vergoeding is bedoeld als een tegemoetkoming voor het gebruik dat door middel van het privé kopiëren van een auteursrechtelijk beschermd werk wordt gemaakt. De opbrengst daarvan komt ten goede aan de rechthebbenden, die in een reglement afspraken zullen maken over de verdeling van de opbrengst tussen de verschillende categorieën rechthebbenden. Rechthebbenden hebben bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel verklaard aan een deel van de opbrengst (15%) een collectieve bestemming te verlenen. De rechthebbenden zullen bepalen aan welke concrete doelstellingen dit collectief bestemde gedeelte van de opbrengst zal worden besteed.

Thans is een soortgelijke regeling ook in het repartitiereglement van de Vereniging Buma opgenomen. De hoogte van de vergoeding zal worden vastgesteld door het bestuur van een door de Minister van Justitie aan te wijzen stichting. Als voorwaarde voor de aanwijzing wordt gesteld dat het bestuur van de stichting zodanig dient te zijn samengesteld dat een evenwichtige behartiging van de belangen van rechthebbenden én betalingsplichtigen is gewaarborgd.

Het vorenstaande rechtvaardigt de conclusie dat de voorgestelde vergoedingsregeling een privaatrechtelijke aangelegenheid is, zodat niet gesproken kan worden van een regeling met een belastingkarakter.

Het ligt in de rede dat de vergoeding ten laste komt van degene die de verveelvoudiging voor eigen oefening, studie of gebruik maakt: de consument. Inning rechtstreeks bij degene die de kopie maakt is, afgezien van privacybezwaren, in de praktijk echter ondoenlijk. Voorts is niet te traceren wie dergelijke voorwerpen heeft en daarmee geluids- of beeldkopieën maakt. Daarom wordt – evenals in de Duitse, Oostenrijkse, Franse en Finse regeling en conform de in WIPO/UNESCO-verband geformuleerde beginselbepalingen – voorgesteld de vergoeding te innen bij de fabrikant of importeur teneinde de incasso eenvoudig en het aantal inningspunten beperkt te houden. De betalingsplicht komt in het onderhavige voorstel bij de fabrikant of importeur te liggen. Denkbaar zou zijn dat in plaats van de fabrikant of importeur de detaillist betalingsplichtig

zou zijn, maar deze keuze leidt door het grote aantal – landelijk verspreide – verkooppunten tot een groter aantal incassopunten en een ingewikkelder, minder efficiënte incasso. De fabrikant of importeur zal de door hem betaalde vergoeding in beginsel doorberekenen in de verkoopprijs, zodat uiteindelijk de vergoeding toch betaald wordt door degene die de kopie maakt. Het is naar mijn mening niet onbillijk dat de fabrikant of importeur in eerste instantie met de betaling wordt belast; de door hen geleverde produkten maken immers het voor eigen gebruik opnemen van werken van auteurs mogelijk en danken hun economische betekenis voor een groot deel aan deze mogelijkheid.

Het risico dat er voorwerpen in omloop worden gebracht waarvan de importeur of fabrikant onbekend zijn, is naar mijn mening gering, aangezien de invoer en de produktie van deze voorwerpen in handen zijn van een beperkt aantal, bekende, ondernemingen. Mochten er niettemin toch voorwerpen in het verkeer komen, waarvan de fabrikant noch de importeur bekend zijn, dan betekent dit dat de incassco-organisatie de betaling van de verschuldigde vergoeding niet kan effectueren.

Er zij op gewezen dat de door de detaillist in de verkoopprijs doorberekende vergoeding is onderworpen aan de heffing van omzetbelasting. De detaillist is voor de levering van de zogenaamde blanco-banden ondernemer in de zin van artikel 7 van de Wet op de omzetbelasting 1968 en is mitsdien ter zake van de aldus door hem in het kader van de uitoefening van zijn bedrijf verrichte prestatie omzetbelasting verschuldigd naar het thans geldende algemene tarief van 20%. Op grond van artikel 8 van de eerdergenoemde wet, in welke wetsbepaling de regeling met betrekking tot de maatstaf van heffing is neergelegd, wordt de door de ondernemer verschuldigd zijnde omzetbelasting berekend over de zgn. vergoeding. Deze vergoeding wordt gevormd door het totale bedrag dat ter zake van de levering of dienst in rekening wordt gebracht dan wel, in het geval dat meer wordt voldaan dan in rekening is gebracht, is voldaan, de omzetbelasting niet daaronder begrepen.

In het onderhavige geval betekent dit in concreto dat de detaillist over de gehele verkoopprijs omzetbelasting is verschuldigd, derhalve met inbegrip van het deel van de prijs dat qua hoogte overeenkomt met de aan hem door de fabrikant of importeur doorberekende vergoeding als bedoeld in artikel 16c van het onderhavige wetsvoorstel. Ook dat deel van de prijs is immers ter zake van de door de detaillist jegens de consument verrichte levering van de blanco-banden in rekening gebracht c.q. ontvangen, ongeacht de omstandigheid dat deze vergoeding feitelijk niet aan de detaillist doch aan de auteursrechthebbende ten goede komt. Wat dit laatste aspect betreft dient te worden bedacht dat de uit artikel 8 van de Wet op de omzetbelasting 1968 voortvloeiende verschuldigdheid in beginsel niet wordt beïnvloed door de wijze waarop de ter zake door de ondernemer van de klant verkregen bedragen worden aangewend. Het vergoedingsbedrag heeft niet het karakter van een zogenaamde doorlopende post, aangezien de betaling ervan niet berust op een rechtsverhouding tussen de consument en de auteursrechthebbende. Verder kan dit bedrag onder de gegeven omstandigheden evenmin worden aangemerkt als een met een doorlopende post gelijk te stellen bedrag in de zin van artikel 8, zesde lid, letter a, van de hierboven genoemde wet. Dit brengt met zich dat het bepaalde in artikel 8 van voornoemde wet zich ertegen verzet, mede gelet op doel van strekking van deze wetsbepaling, dat de doorberekende vergoeding niet tot de maatstaf van heffing wordt gerekend, welke consequentie geheel beantwoordt aan het karakter van de omzetbelasting als algemene verbruiksbelasting.

De aanspraak op vergoeding bestaat tegen de fabrikant of de importeur van de voorwerpen waarop de verveelvoudiging wordt vastgelegd, de zogenaamde blanco-banden. De vergoedingsregeling is beperkt tot de zogenaamde blanco beeld- of geluidsdragers aangezien een dergelijke regeling het meest aansluit bij de mate waarin kopieën

worden gemaakt. Het is immers dit voorwerp waarop werken kunnen worden vastgelegd. Een vergoeding ten laste van de apparatuur zal, gezien de mogelijk te verwachten hoogte daarvan, ontduiking van de regeling stimuleren. Voorts is te verwachten dat de opbrengst van een tot de opnameapparatuur beperkte vergoeding gering van omvang zal zijn omdat er ten aanzien van de verkoop van deze apparaten eerder sprake is van een verzadiging van de markt dan bij de zogenaamde blanco-banden. Uit het hierboven genoemde Intomartonderzoek van mei 1987 blijkt dat het aantal huishoudens dat beschikt over één of meer opname-apparaten is opgelopen tot 99% (in 1983, 89%). De combinatie van deze factoren maakt dat de door een vergoeding ten laste van uitsluitend deze apparaten ontvangen inkomsten niet in verhouding zouden staan tot het aantal kopieën dat wordt gemaakt en dat – zoals uit de hierboven weergegeven cijfers blijkt – nog steeds toeneemt.

De omstandigheid dat de invordering van de vergoeding niet kan geschieden bij de gebruiker van de banden brengt met zich dat geen onderscheid gemaakt kan worden tussen kopieën van auteursrechtelijk beschermde werken en andere kopieën. De verplichting tot betaling van een vergoeding bestaat ongeacht de aard van het te kopiëren werk. Dit is naar mijn mening een onvermijdelijk maar, gelet op het grote aantal auteursrechtelijk relevante kopieën, te billijken gevolg van het onderhavige voorstel.

De hierboven beschreven opzet van het voorliggende wetsvoorstel leidt er toe dat de vergoedingsverplichting niet van toepassing is op het kopiëren van beeld- en geluidsopnamen in de uitoefening van beroep en bedrijf. Deze vorm van kopiëren valt immers buiten de werkingssfeer van artikel 16b van de Auteurswet 1912, dat uitsluitend betrekking heeft op het verveelvoudigen dienende tot eigen oefening, studie of gebruik. De in artikel 16b voorziene wettelijke licentie geldt derhalve niet voor het verveelvoudigen dat valt buiten het kader van eigen oefening, studie of gebruik. Voor het verveelvoudigen van beeld- en geluidsopnamen anders dan voor eigen oefening, studie of gebruik is de toestemming van de rechthebbende vereist. Zo zullen bij voorbeeld blindenbibliotheken, die boeken in gesproken vorm vastleggen op banden ten behoeve van hun blinde cliënten, hiervoor in beginsel toestemming moeten vragen aan de auteursrechthebbenden. In de praktijk hebben – voor zover bekend – de rechthebbenden ingestemd met het toegankelijk maken van hun werk door blindenbibliotheken, zonder dat daar enige vergoeding tegenover staat. Gebleken is dat blindenbibliotheken hun banden rechtstreeks betrekken van de fabrikanten of importeurs van deze voorwerpen. De desbetreffende fabrikant of importeur is ten aanzien van dergelijke banden geen vergoeding verschuldigd. Hetzelfde geldt voor de banden die worden gekocht door producenten van voorbespeelde geluidscassettes of videobanden. Over deze banden is evenmin een vergoeding verschuldigd. Overigens onderscheiden de voor deze doeleinden bestemde banden zich doorgaans qua vorm van de andere banden omdat zij niet in cassettevorm worden aangeboden aan de producenten van de voorbespeelde produkten. Ook omroeporganisaties vallen als professionele gebruikers van banden buiten de onderhavige regeling.

De incasso-organisatie en de importeur en fabrikant zullen zonder twijfel na de totstandkoming van de onderhavige wettelijke regeling afspraken maken om te voorkomen dat een vergoeding wordt afgedragen, zonder dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat.

In dit verband zij nog opgemerkt dat indien een professionele gebruiker de door hem aangeschafte voorwerpen, waarvoor geen vergoeding is betaald, onbespeeld doorverkoopt aan detaillisten of particulieren – welke situatie naar ik verwacht een uitzondering zal zijn – in beginsel geen betalingsverplichting meer ontstaat voor de importeur of fabrikant van deze voorwerpen.

De situatie is echter een andere indien de fabrikant of importeur wist dat de voorwerpen werden gekocht door tussenkomst van een professionele gebruiker teneinde de vergoedingsregeling te ontduiken.

De onderhavige regeling is ook niet van toepassing op voorwerpen waarop computerprogrammatuur wordt vastgelegd. In het thans bij de Staten-Generaal aanhangige wetsvoorstel inzake de wijziging van de Auteurswet 1912 in verband met de bestrijding van piraterij van auteursrechtelijk beschermde werken (kamerstukken II, 1986/87, 19 921, nrs. 1–2) is een bijzondere regeling opgenomen terzake van het verveelvoudigen voor eigen oefening, studie of gebruik van computerprogrammatuur. In beginsel is volgens dit voorstel deze verveelvoudiging van computerprogrammatuur niet geoorloofd zonder toestemming van de rechthebbenden.

Deregulering

I. *Algemeen*

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de introductie van een auteursrechtelijke vergoeding ter zake van het kopiëren van beeld- en geluidsopnamen voor eigen oefening, studie of gebruik.

Dit zgn. privé kopiëren, waarvoor de toestemming van de rechthebbenden niet is vereist, heeft in de afgelopen jaren een zodanige omvang aangenomen, dat terzake van deze vorm van gebruik van het auteursrechtelijk beschermde werk een recht op een vergoeding dient te worden gecreëerd.

Door deze vergoedingsaanspraak wordt strijdigheid van de huidige juridische situatie met de voor Nederland bindende bepalingen van de Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst en de Uiversele Auteursrecht Conventie ongedaan gemaakt.

II. *De doelstellingen van de regeling*

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt beoogd ten behoeve van auteursrechthebbenden een recht op een vergoeding te creëren voor het zogenaamde privé kopiëren. Deze vorm van gebruik van het auteursrechtelijk beschermde werk is volgens het huidige auteursrecht toegestaan zonder dat de toestemming van de rechthebbenden is vereist. De huidige omvangrijke praktijk van het privé kopiëren, die het auteursrecht als het ware uitholt, rechtvaardigt dat aan deze wettelijke licentie, welke een uitzondering vormt op het algemene auteursrechtelijke uitgangspunt dat voor elke vorm van auteursrechtelijk relevant gebruik de toestemming van de rechthebbende vereist is, een recht op een vergoeding wordt gekoppeld.

III. *Normstelling, delegatie, bestuursinstrumenten en met de uitvoering gemoeide bestuurlijke lasten*

In het voorliggende wetsvoorstel komt delegatie van regelgeving voor in artikel 16d, tweede lid: bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere voorschriften worden gegeven betreffende de uitoefening van het toezicht op de in het eerste lid bedoelde rechtspersoon.

Een door de Minister van Justitie aan te wijzen, representatieve, rechtspersoon zal worden belast met de inning en verdeling van de vergoeding. De kosten hiervan zullen in mindering worden gebracht op de aan de rechthebbende toekomende vergoedingen.

De rechtbank te 's-Gravenhage is in eerste aanleg bij uitsluiting bevoegd tot beslechting van geschillen met betrekking tot de vergoeding. Het is niet te verwachten dat deze regeling tot personele consequenties zal leiden voor deze rechtbank aangezien naar

verwachting het aantal procedures gering zal zijn. Evenmin zal de toepassing van de in het wetsvoorstel voorziene strafrechtelijke bepaling tot personele consequenties leiden.

IV. *Handhaving, werkdruk bestuurlijk en Justitieel apparaat en rechtsbescherming*

Het wetsvoorstel geeft aan auteursrechthebbenden het recht op een vergoeding terzake van het privé kopiëren van beeld- en geluidsopnamen. Handhaving van het recht op een vergoeding is mogelijk via het burgerlijk recht en het strafrecht. De incasso-organisatie vertegenwoordigt in aangelegenheden betreffende de inning van de vergoeding de rechthebbenden in en buiten rechte. Aldus wordt voorkomen dat rechthebbenden op individuele basis moeten handelen. De incasso-organisatie heeft een privaatrechtelijk karakter en de oprichting daarvan zal geïnitieerd moeten worden door de rechthebbenden.

De hoogte van de vergoeding wordt vastgesteld door een door de Minister van Justitie aan te wijzen stichting, waarvan het bestuur zodanig is samengesteld dat de belangen van de rechthebbenden en betalingsplichtigen op evenwichtige wijze worden behartigd. De Minister van Justitie benoemt de voorzitter van deze stichting. Deze regeling leidt ertoe dat rechthebbenden en betalingsplichtigen niet op individuele basis behoeven te onderhandelen over de hoogte van de vergoeding. Een door de stichting vastgestelde vergoeding geldt ten aanzien van iedere rechthebbende en betalingsplichtige.

Een toeneming van de werklast van het met de handhaving en geschillenbeslechting belaste apparaat is naar mijn mening, gelet op de opzet van de onderhavige regeling, te verwaarlozen. De in het wetsvoorstel voorziene strafbepaling betreffende de opgaveplicht zal in het bijzonder een preventieve werking hebben.

V. *Gevolgen voor de sociaal-economische ontwikkeling en voor bedrijfsleven, burgers en non-profit-instellingen*

De prijzen van de zogenaamde blanco banden zullen naar verwachting door de vergoeding worden verhoogd. De in het wetsvoorstel aangewezen betalingsplichtigen (fabrikanten en importeurs van de voorwerpen waarop werken kunnen worden vastgelegd) zullen in beginsel de door hen betaalde vergoeding doorberekenen in de consumentenprijs. De consument betaalt derhalve de vergoeding voor het, zonder toestemming van de rechthebbenden, verveelvoudigen van hun werken.

Ervaringen uit het buitenland lijken erop te wijzen dat een verhoging van de prijs van een blanco band geen blijvende gevolgen heeft voor de verkoopcijfers van deze produkten. Wel zal er een tijdelijke terugval kunnen ontstaan doordat deze produkten door de consument worden ingekocht vóór de invoering van de vergoedingsregeling, althans dit leren buitenlandse ervaringen.

Regelmatig zal opgave van het aantal vervaardigde en geïmporteerde voorwerpen moeten worden gedaan aan de incasso-organisatie. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt met laatstgenoemde organisatie. Ook de afdracht van de verschuldigde vergoeding zal regelmatig moeten geschieden. Eventueel zal de incasso-organisatie moeten controleren of de opgaven correct zijn. Daartoe is hij bevoegd kennis te nemen van de relevante bescheiden van de betalingsplichtige.

Tijdens de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel zijn organisaties van leveranciers van audio- en videoprodukten in de gelegenheid gesteld hun commentaar te leveren op de verschillende voorstellen.

VI. *Varianten*

Een variant is de introductie van het verbodsrecht ter zake van het privé kopiëren. Dit betekent het schrappen van de uitzondering in artikel 16b. Dit voorstel is echter praktisch niet uitvoerbaar. Voor iedere kopie zou dan de toestemming van de rechthebbende gevraagd moeten worden.

Een andere variant zou kunnen zijn dat de detailhandel als betalingsplichtige zou worden aangewezen. Dit alternatief is evenwel niet aanvaardbaar, aangezien het aantal betalingspunten dan zeer groot zou zijn, hetgeen de kosten van inning zou doen toenemen. Ook de controle zou zeer worden bemoeilijkt in een dergelijk stelsel.

Een derde oplossing, die wel genoemd wordt, komt erop neer dat, zonder dat er sprake is van een wettelijke regeling, de rechthebbenden met de importeurs en fabrikanten van de zogenaamde blanco banden een «gentlemen's agreement» sluiten, waarbij een bepaald bedrag wordt afgesproken dat de laatstgenoemden op vrijwillige basis voldoen. Aan een dergelijke afspraak ligt de gedachte ten grondslag dat de importeurs en fabrikanten van blanco banden gebaat zijn bij een gevarieerd aanbod van voorbespeelde produkten. Aan deze oplossing kleeft echter het onoverkomelijke bezwaar dat zij vrijblijvend van aard is en waarschijnlijk in het geheel niet tot stand zal kunnen komen. Er is dan immers geen wettelijke basis voor deze vergoedingsaanspraak. De rechthebbenden zijn geheel afhankelijk van de goede wil van de andere partij. Indien er zich problemen voordoen (men weigert bij voorbeeld verdere betaling), verkeert de auteursrechthebbende in een zeer zwakke positie, waarin hij niets kan afdwingen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 16c

Eerste lid

Het eerste lid van artikel 16c bepaalt dat voor de verveelvoudiging die met inachtneming van artikel 16b, eerste lid, voor eigen oefening, studie of gebruik geschiedt door vastlegging van een werk of een gedeelte daarvan op een voorwerp dat bestemd is om daarop vastgelegde beelden of geluiden ten gehore te brengen of te vertonen, een vergoeding verschuldigd is. Deze bewoordingen sluiten aan bij artikel 14 van de Auteurswet 1912. De formulering is zodanig gekozen dat ook banden, die uitsluitend voorzien zijn van beeld- of geluid om deze vergoedingverplichting te ontduiken, onder de werking van artikel 16c vallen. Het gaat immers om de bestemming van de band. Deze verandert niet indien de band voorzien is van beeld- of geluidsopnamen, waarvan duidelijk is dat zij na aankoop zullen worden uitgewist.

Overigens is het gevaar van valselijk voorbespeelde banden niet zo groot, omdat de daaraan verbonden kosten veelal zo groot zullen zijn dat zij de prijs van het produkt te zeer zullen verhogen. De rechthebbenden wier werk op de band wordt vastgelegd, zullen daarvoor immers een vergoeding willen ontvangen. Ook als er gebruik wordt gemaakt van werken die niet (meer) door het auteursrecht worden beschermd, zal de vastlegging tot extra kosten leiden, bij voorbeeld omdat de uitvoerende kunstenaars een vergoeding willen ontvangen voor hun prestatie. Bovendien zullen eventuele valselijk voorbespeelde banden doorgaans niet voorzien zijn van de in andere voorbespeelde produkten aangebrachte beveiliging tegen uitwissen van de opname. Deze banden zijn daardoor herkenbaar.

De bewoordingen van het eerste lid leiden ertoe dat de onderhavige regeling niet van toepassing is op bandjes die voor distafoonapparatuur worden gebruikt. Deze banden hebben immers een andere bestemming dan die omschreven in artikel 16c, eerste lid.

De op grond van het eerste lid verschuldigde vergoeding komt ten goede aan de maker of diens rechtverkrijgenden.

Uitvoerende kunstenaars en producenten van fonogrammen vallen vooralsnog niet onder deze vergoedingsregeling. Dit ligt, gelet op het auteursrechtelijke karakter van de onderhavige regeling, ook in de rede. In het kader van het thans in voorbereiding zijnde wetsvoorstel inzake de zogenaamde naburige rechten, dat betrekking zal hebben op uitvoerende kunstenaars, fonogrammenproducenten en omroeporganisaties, zal eveneens een vergoedingsregeling terzake worden geïntroduceerd voor deze categorieën rechthebbenden. Dit zal worden bereikt door de onderhavige regeling van overeenkomstige toepassing te verklaren. Er wordt naar gestreefd om beide wetsvoorstellen op hetzelfde tijdstip in werking te laten treden.

Ingevolge het tweede lid rust zowel op de importeur als de fabrikant van de desbetreffende produkten de verplichting tot betaling van de vergoeding. Betaling via de importeur of producent betekent, gezien hun aantal, een eenvoudig te realiseren incasso. Van inning bij de detaillisten is afgezien omdat dit in verband met het grote aantal verkooppunten zou leiden tot een weinig efficiënte en kostbare inning.

Beperking van de verplichting tot betaling tot de in Nederland gevestigde fabrikant is naar mijn mening onwenselijk omdat dit gemakkelijk zou kunnen leiden tot ontduiking van de betalingsverplichting en bovendien een ongelijke behandeling zou betekenen van in het buitenland of in Nederland vervaardigde produkten.

De in het eerste lid voorziene verplichting tot betaling ontstaat voor de fabrikant op het moment dat de door hem vervaardigde voorwerpen in het verkeer kunnen worden gebracht. Met het werkwoord «kunnen» wordt aangegeven dat voldoende is dat de desbetreffende voorwerpen gereed zijn om in het verkeer te worden gebracht. Op dat moment ontstaat de betalingsverplichting, ongeacht of de voorwerpen al of niet feitelijk worden verhandeld, op welke wijze dan ook. Ten aanzien van ingevoerde voorwerpen ontstaat de betalingsverplichting op het tijdstip van invoer.

De omstandigheid dat de voorwerpen niet worden verhandeld, laat de betalingsverplichting onverlet. Blijkt evenwel dat de voorwerpen nimmer in het verkeer zullen worden gebracht – hetgeen overigens een uitzonderlijke situatie kan worden genoemd –, dan kan de incasso-organisatie om terugbetaling worden verzocht. Deze zal daartoe vanzelfsprekend alleen overgaan indien vaststaat dat de desbetreffende voorwerpen niet in Nederland in het verkeer zullen worden gebracht, bij voorbeeld omdat ze vernietigd worden.

Volgens het vierde lid vervalt de verplichting tot betaling van een vergoeding indien de voorwerpen door de fabrikant of importeur worden geëxporteerd. Eventueel reeds betaalde vergoedingen kunnen door de betalingsplichtige als onverschuldigd betaald worden teruggevorderd indien de voorwerpen door hen worden geëxporteerd. Worden de geëxporteerde goederen weer in Nederland ingevoerd door de oorspronkelijke betalingsplichtige of door derden dan ontstaat (wederom) de betalingsverplichting.

Teneinde mogelijke onduidelijkheden te voorkomen wordt in het vijfde lid uitdrukkelijk bepaald dat de vergoeding een maal verschuldigd is per voorwerp. Heeft de importeur of fabrikant het voorwerp in het verkeer gebracht dan is voor de volgende transacties die plaatsvinden geen vergoeding verschuldigd.

Artikel 16d

In artikel 16d wordt bepaald dat de betaling van de vergoeding dient te geschieden aan een door de Minister van Justitie aan te wijzen incasso-organisatie. De ervaring met het reprorecht heeft geleerd dat zonder een deugdelijk gelegitimeerde incasso-organisatie de inning van de vergoedingen niet te realiseren is. Ook de Duitse, Oostenrijkse en Finse wetgeving kennen een dergelijke regeling. De onderhavige regeling zal alleen daadwerkelijk kunnen functioneren indien één organisatie namens de rechthebbenden kan optreden. In de incasso-organisatie zullen de verschillende groepen belanghebbende rechthebbenden vertegenwoordigd zijn. Voor aanwijzing als incasso-organisatie komt alleen in aanmerking een naar het oordeel van de Minister van Justitie representatieve rechtspersoon.

De incasso-organisatie is ook belast met de verdeling van de geïnde gelden. Dit geschiedt volgens een door de Minister van Justitie goed te keuren repartitiereglement. De goedkeuring van dit reglement strekt er toe te voorkomen dat bepaalde belangen in ernstige mate worden verachtzaamd bij de repartitie. Bij de beoordeling van het repartitiereglement zal er in het bijzonder op worden gelet dat de verdeling van de geïncasseerde gelden in beginsel geschiedt tussen de belanghebbende auteursrechthebbenden, met andere woorden tussen hen wier werken worden verveelvoudigd, en voorts dat de verdeling geschiedt aan de hand van rechtvaardige normen. Van belang zal ook zijn dat de organisaties van belanghebbende rechthebbenden kunnen instemmen met het voorgestelde repartitiereglement.

In dit repartitiereglement zal vastgelegd worden dat een bepaald percentage van de totale opbrengst van de vergoeding een collectieve bestemming krijgt ten behoeve van een cultureel doel. In de hierboven genoemde, op 10 februari 1987 uitgebrachte, notitie over dit onderwerp is erop gewezen dat organisaties van rechthebbenden zich reeds bereid hebben verklaard om 15 procent van de netto-opbrengst van de vergoedingsregeling te bestemmen voor een cultureel doel (kamerstukken II, 19 870, nr. 2, blz. 11).

Aan deze algemene bestemming van een deel van de opbrengst van de vergoedingsregeling liggen overwegingen van cultuurpolitieke aard ten grondslag. De slechte financieel-economische positie van de producenten van Nederlandse cultuurprodukten op audiogebied leidt tot een verschraling van het aanbod, in het bijzonder van het Nederlandse populaire genre. Dit genre heeft slechts een beperkte markt, namelijk de Nederlandse. Uit cijfers van de Nederlandse Vereniging van Producenten en Importeurs van beeld- en geluidsdragers (10 jaar NVPI 1976–1986, p. 38) blijkt dat het aandeel van het nationale populaire repertoire in de totale omzet van geluidsdragers in de periode 1982–1985 is afgenomen van 30% tot 17%. Te verwachten is bovendien dat het voorbespeelde audioprodukt steeds meer op een digitale drager op de markt zal worden gebracht. De groeiende compact disc-markt brengt onontkoombaar met zich mee dat het aanbod van Nederlandse audioprodukten nog meer zal afnemen, aangezien dit produkt zich in commercieel opzicht – vanwege het kleine marktgebied – minder goed leent voor vastlegging op een digitale drager.

De door de Minister van Justitie aangewezen incasso-organisatie oefent haar taak zelfstandig en naar eigen inzicht uit. Van de incasso-organisatie wordt vanzelfsprekend verwacht dat zij deze taken naar behoren uitoefent. Bij de beoordeling van een verzoek om aanwijzing zal worden bezien of de desbetreffende rechtspersoon tot een behoorlijke uitoefening van de aan haar toegekende bevoegdheden in staat zal zijn.

In artikel 16d is uitdrukkelijk bepaald dat de incasso-organisatie de makers en hun rechtverkrijgenden in en buiten rechte vertegenwoordigt

in aangelegenheden betreffende de inning van de vergoeding. Deze regel leidt er bij voorbeeld toe dat het incasso-orgaan in rechte betaling van de verschuldigde vergoeding kan vorderen indien een betalingsplichtige importeur of fabrikant dit weigert.

Het incasso-orgaan heeft op grond van deze bepaling de bevoegdheid om in rechte op te treden zonder dat daarvoor in elk individueel geval de medewerking van de rechthebbende vereist is. Ook buiten rechte vertegenwoordigt de incasso-organisatie de rechthebbenden ter zake. Zo is deze organisatie bevoegd om met de betalingsplichtigen afspraken te maken over de wijze en het tijdstip van inning.

In het hieronder te bespreken artikel 16e worden nadere regels gesteld met betrekking tot de vaststelling van de vergoeding.

In verband met de belangrijke taak van de incasso-organisatie, waarmee ook grote financiële belangen gemoeid zijn, is het van belang dat deze organisatie onder toezicht staat. Ook de omstandigheid dat de incasso-organisatie een monopoliepositie zal krijgen, maakt toezicht daarop noodzakelijk. De Minister van Justitie wordt met deze taak belast. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de uitoefening van het toezicht. Het voornemen bestaat om in aansluiting bij het toezicht op de Vereniging BUMA een door de Minister van Justitie te benoemen regeringscommissaris te belasten met de uitoefening van dit toezicht. Dit toezicht zal onder meer betrekking hebben op de vraag of de organisatie nog steeds representatief is. Voorts zal de regeringscommissaris zich op de hoogte houden van de wijze waarop de incasso-organisatie zijn taken uitoefent en of daarbij de belangen van de rechthebbenden niet worden veronachtzaamd. Hij zal hiertoe de bevoegdheid krijgen om te allen tijde het kantoor van de incasso-organisatie te betreden, vergaderingen bij te wonen en inzage te hebben in boeken en bescheiden (zie in dit verband artikel 11 van het besluit van 12 oktober 1932, Stb. 496).

In het kader van zijn taakuitoefening zal de regeringscommissaris ook betalingsplichtigen kunnen horen. In het kader van de uitoefening van het toezicht heeft de regeringscommissaris de bevoegdheid de incasso-organisatie te attenderen op aangelegenheden, die aan een behoorlijke taakuitoefening van de incasso-organisatie in de weg staan of daarmee in strijd zijn. De regeringscommissaris zal de Minister van Justitie regelmatig verslag uitbrengen over zijn bevindingen. Indien uit deze verslaggeving zou blijken dat de incasso-organisatie haar taken niet naar behoren vervult, dan zou dit – indien de incasso-organisatie niet bereid is hierin verandering te brengen – ertoe kunnen leiden dat de aanwijzingsbeschikking wordt ingetrokken, waarmee de bevoegdheid van deze organisatie vervalt.

Artikel 16e

In artikel 16e wordt geregeld op welke wijze de hoogte van de vergoeding moet worden vastgesteld. Dit geschiedt niet van overheidswege, maar door een door de Minister van Justitie aan te wijzen stichting, als bedoeld in artikel 285 boek 2 B.W. Deze stichting zal moeten worden opgericht door de betrokken partijen (rechthebbenden en betalingsplichtigen) of, indien een van deze partijen daaraan niet wil meewerken, door de andere belanghebbenden.

Wil een stichting voor aanwijzing in aanmerking komen dan moet het bestuur van deze stichting volgens artikel 16e, eerste lid, zodanig zijn samengesteld dat de belangen van de makers of hun rechtverkrijgenden en de betalingsplichtigen op evenwichtige wijze worden behartigd. In de statuten van de stichting zal hiervan moeten blijken. Bij de beoordeling van een eventueel verzoek om aanwijzing zal zorgvuldig worden getoetst of de desbetreffende stichting voldoet aan dit criterium. Er zij op gewezen dat dit criterium alleen relevant is voor de aanwijzing. Met

andere woorden: er kan geen beroep op worden gedaan in verband met de rechtsgeldigheid van besluiten van een aangewezen stichting indien deze niet meer aan dit vereiste zou voldoen.

Het is redelijkerwijs te verwachten dat in de praktijk aan bovengenoemd criterium zal worden voldaan doordat in het bestuur van de stichting vertegenwoordigers uit de kringen van rechthebbenden én betalingsplichtigen op gelijke voet zitting hebben. In de voorgestelde formulering van de eerste zin van artikel 16e, eerste lid, wordt echter rekening gehouden met de situatie dat de betalingsplichtigen op geen enkele wijze willen meewerken aan de oprichting van de stichting noch deel willen uitmaken van het bestuur van deze rechtspersoon. Teneinde te voorkomen dat in een dergelijk geval de stichting niet haar doel kan verwezenlijken is in artikel 16e bepaald dat de samenstelling van het bestuur zodanig moet zijn dat de belangen van beide betrokken groepen op evenwichtige wijze worden behartigd. Deze formulering houdt de mogelijkheid in dat andere personen dan directe vertegenwoordigers van bij voorbeeld de betalingsplichtigen in het bestuur van de stichting kunnen worden benoemd, aan wie in het bijzonder de behartiging van de belangen van deze partij wordt toevertrouwd. Het ligt evenwel in de rede dat de betalingsplichtigen personen beschikbaar zullen stellen voor het bestuur van deze stichting aangezien zij anders door een dergelijke afwijzende houding niet rechtstreeks betrokken zullen zijn bij de vaststelling van de hoogte van de vergoeding. Een beslissing van de stichting, waarbij de hoogte van de vergoeding wordt vastgesteld, is bindend voor alle betrokkenen (rechthebbenden en betalingsplichtigen), ook al is een van deze partijen door een weigerachtige houding niet rechtstreeks betrokken geweest bij de oprichting van de stichting en daarin niet rechtstreeks vertegenwoordigd.

In het onderhavige voorstel is ook rekening gehouden met de mogelijke situatie dat er geen beslissing tot stand kan komen over de hoogte van de vergoeding, bij voorbeeld omdat er geen meerderheid van stemmen kan worden bereikt of de stemmen staken. In verband hiermee is in artikel 16e, eerste lid, bepaald dat de voorzitter van het bestuur van de stichting door de Minister van Justitie wordt benoemd. De statuten van de stichting zullen zodanig moeten worden ingericht dat besluitvorming altijd mogelijk is. Dit betekent bij voorbeeld dat het aantal bestuursleden inclusief de voorzitter oneven in aantal zal moeten zijn en dat er waarborgen moeten worden gecreëerd om staking van stemmen te voorkomen, bij voorbeeld in geval van afwezigheid van een of meer bestuursleden.

Overeenkomstig de algemene bepalingen inzake rechtspersonen van boek 2 B.W. kan het besluit tot vaststelling van de vergoedingshoogte worden vernietigd door een rechterlijk vonnis wegens onder meer strijd met de statuten en de goede trouw (artikelen 11 tot en met 13 boek 2 B.W.). Een dergelijke vernietigingsprocedure kan door iedere bestuurder of andere belanghebbende worden geëntameerd, mits hij een redelijk belang heeft bij de naleving van de wettelijke of statutaire bepaling of van de goede trouw (zie artikel 11, tweede lid, boek 2 B.W.).

In het hierna te bespreken artikel 16g wordt in een bijzondere regeling inzake de relatieve competentie voorzien. Volgens dit artikel is in eerste aanleg uitsluitend de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage bevoegd van een dergelijke vordering tot vernietiging van het besluit van het stichtingsbestuur kennis te nemen.

Met de hierboven beschreven regeling wordt beoogd een kader te creëren waarin de besluitvorming over de hoogte van de vergoeding kan plaatsvinden. Aldus wordt bereikt dat een op deze wijze tot stand gekomen beslissing voor alle betrokken partijen bindend is. Deze opzet laat onverlet dat in het bestuur van de stichting wordt onderhandeld over de hoogte van de vergoeding. Van een eenzijdige vaststelling van overheidswege is geen sprake. Voorts wordt met deze structuur

voorkomen dat een beslissing van de betrokken partijen omtrent de vergoedingshoogte - om welke reden dan ook – niet bereikt kan worden.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt één criterium genoemd dat in het bijzonder in aanmerking moet worden genomen bij de vaststelling van de hoogte van de vergoeding en wel de speelduur van het voorwerp waaro geluid of beeld wordt vastgelegd. Dit criterium wordt ook genoemd in de Finse en Oostenrijkse regeling terzake. Naar mijn mening is dit een redelijk criterium aangezien de speelduur in het bijzonder van belang is voor de mate waarin gekopieerd kan worden. Er zij op gewezen dat dit in de onderhavige regeling genoemde criterium het stichtingsbestuur de vrijheid laat om ook nog andere criteria – indien dit wenselijk wordt geacht – te hanteren bij de vaststelling van de vergoeding.

Denkbaar zou ook zijn dat betrokkenen zelf het kader zouden moeten creëren voor hun onderhandelingen. Aan dit systeem, dat vrijblijvend van aard is, kleeft het volstrekt niet denkbeeldige risico dat niet alle betrokken partijen aan deze onderhandelingen wensen deel te nemen of dat er geen beslissing tot stand kan komen.

De eerste situatie zou ertoe leiden dat de vastgestelde vergoeding niet alle betrokkenen bindt. De partijen, die niet aan het overleg hebben deelgenomen, zullen zich niet gebonden voelen aan het resultaat van dit overleg. In de laatste situatie (er komt geen beslissing tot stand) zou het denkbaar zijn dat de burgerlijke rechter wordt verzocht de vergoeding vast te stellen. Daargelaten de vraag of de burgerlijke rechter wel de meest aangewezen instantie is om een dergelijke beslissing te nemen, heeft een rechterlijke uitspraak terzake geen algemene werking, maar is zij volgens de algemene regels van burgerlijk procesrecht slechts bindend voor de procespartijen.

De hierboven geschetste mogelijke gevolgen van een volkomen vrijblijvend kader waarin de onderhandelingen zouden moeten plaatsvinden, zouden niet ten goede komen aan de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid en zouden bovendien kunnen leiden tot verschillende gerechtelijke procedures.

Tenslotte zij nog opgemerkt dat het in het bijzonder voor de betalingsplichtigen van groot belang is dat de vaststelling van de hoogte van de vergoeding binnen een niet te lange termijn zal plaatsvinden. Zodra immers de onderhavige regeling in werking treedt, ontstaat ten aanzien van de in artikel 16c omschreven voorwerpen de verplichting tot betaling van een vergoeding, ongeacht of over de hoogte van die vergoeding overeenstemming is bereikt. Zolang er geen overeenstemming is bereikt, zullen fabrikanten en importeurs echter de door hen verschuldigde vergoeding, waarvan de hoogte dan nog niet bekend is, niet kunnen doorberekenen in de verkoopprijs van de voorwerpen die door hen in het verkeer worden gebracht. Dit betekent dat zij de vergoedingen, die zij alsnog later zullen moeten voldoen zodra de hoogte daarvan vaststaat, voor hun rekening zullen moeten nemen. Teneinde een en ander te bespoedigen, is het dan ook van groot belang dat met de oprichting van de stichting, waarin de onderhandelingen over de hoogte van de vergoeding moeten plaatsvinden, niet wordt gewacht tot de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Overigens kan de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel eventueel worden afgestemd op de activiteiten die moeten plaatsvinden ten behoeve van de uitvoering van de regeling.

Artikel 16f

Artikel 16f is erop gericht te bevorderen dat de incasso-organisatie over de gegevens kan beschikken die nodig zijn voor de vaststelling van het door de fabrikant of importeur verschuldigde bedrag. In verband daarmee wordt in dit artikel bepaald dat de betalingsplichtige onverwijld of binnen een met de incasso-organisatie afgesproken tijdvak opgave

moet doen van het aantal en de speelduur van de door hem geïmporteerde of vervaardigde voorwerpen, terzake waarvan de vergoeding verschuldigd is.

De eerste zin van artikel 16f laat de mogelijkheid open dat over het tijdstip waarop aan deze opgaveplicht moet worden voldaan afspraken worden gemaakt met de incasso-organisatie. Deze afspraken kunnen bij voorbeeld mede bepaald worden door de regelmaat waarop de desbetreffende voorwerpen in het verkeer worden gebracht.

Naast opgave van het aantal en de speelduur van de vervaardigde of geïmporteerde voorwerpen is de betalingsplichtige ook gehouden de incasso-organisatie desgevraagd inzage te verlenen in de bescheiden, waarvan kennisneming noodzakelijk is voor de vaststelling van de verschuldigdheid en de hoogte van de vergoeding.

Zo is het voor de incasso-organisatie van belang om te kunnen controleren of terecht ten aanzien van bepaalde banden wordt gesteld dat geen vergoeding verschuldigd is bij voorbeeld omdat ze voor de export bestemd zijn. Ook voor het vaststellen van de hoogte van de vergoeding is het noodzakelijk dat de incasso-organisatie de bevoegdheid heeft om na te gaan of de door de betalingsplichtige gedane opgave correct is. Deze controle kan bij voorbeeld geschieden door inzage van facturen.

Ingevolge het nieuwe artikel 36c zijn de medewerkers van de incasso-organisatie gehouden de hun op grond van artikel 16f verstrekte informatie geheim te houden. Deze geheimhoudingsverplichting geldt niet indien een wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht of uit de specifieke taak van de incasso-organisatie bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel de noodzaak tot bekendmaking voortvloeit (bij voorbeeld in het kader van een gerechtelijke procedure).

Artikel 16g

Artikel 16g voorziet in een bijzondere competentieregeling, die leidt tot concentratie van procedures betreffende de onderhavige regeling bij de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage. Op deze wijze wordt de mogelijkheid geschapen dat de Haagse rechtbank deskundigheid en ervaring verkrijgt ten aanzien van deze bijzondere materie. Voorts wordt de eenheid van rechtspraak door deze concentratie bevorderd.

In artikel 16g wordt bepaald dat geschillen met betrekking tot deze vergoedingsregeling in eerste aanleg bij uitsluiting worden beslist door de arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage.

De procedures, die op grond van artikel 16g geëntameerd kunnen worden bij de Haagse rechtbank, kunnen zeer verschillend van aard zijn. Zo is de rechtbank bij uitsluiting bevoegd tot kennisname van een vordering op grond van artikel 11 juncto artikel 13 boek 2 B.W. tot vernietiging van het besluit van het bestuur van de in artikel 16e genoemde stichting, waarbij de hoogte van de vergoeding is vastgesteld. Ook procedures inzake de betaling van de verschuldigde vergoeding door een individuele betalingsplichtige kunnen op grond van artikel 16g in eerste aanleg uitsluitend aanhangig gemaakt worden bij de Haagse rechtbank. Een dergelijk geval doet zich bij voorbeeld voor indien een betalingsplichtige importeur de door de incasso-organisatie aan hem gepresenteerde rekening betwist omdat hij stelt dat er minder banden door hem zijn geïmporteerd. Concentratie van álle procedures, die zich met betrekking tot de onderhavige vergoedingsregeling kunnen voordoen, is naar mijn mening aangewezen omdat ook in geschillen omtrent de omvang van de verschuldigde vergoeding de rechtsgeldigheid van het door de in artikel 16e bedoelde stichting genomen beslissing aan de orde kan worden gesteld, bij voorbeeld in het kader van het door de gedagvaarde betalingsplichtige gevoerde verweer. Door deze bijzondere competentieregel is ook in dergelijke gevallen de noodzakelijke concentratie van rechtspraak gewaarborgd. Overigens vormt de

onderhavige competentieregeling ook een uitzondering op de algemene regels inzake de absolute competentie. De rechtbank te 's-Gravenhage is immers bevoegd ongeacht de hoogte van de vordering. Overigens is het niet goed denkbaar dat dergelijke vorderingen lager zullen zijn dan f 2 500 (de financiële grens voor kantongerechtprocedures; artikel 38 Wet R.O.).

Artikel 35c

In artikel 35c wordt het opzettelijk nalaten van een opgave als bedoeld in artikel 16f dan wel het opzettelijk doen van een onjuiste of onvolledige mededeling in een dergelijke opgave als een strafbaar feit aangemerkt en wel als een overtreding.

Artikel 35c is de pendant van het huidige artikel 35b van de Auteurswet 1912, dat betrekking heeft op opzettelijke onjuiste of onvolledige mededelingen in het kader van de bemiddeling inzake muziekauteursrecht.

In artikel 35c worden verschillende handelingen strafbaar gesteld. Zo pleegt de betalingsplichtige een strafbaar feit indien hij opzettelijk nalaat te voldoen aan de in artikel 16f voorziene opgaveverplichting. Voorts is er sprake van een strafbaar feit indien de betalingsplichtige in een opgave opzettelijk een onjuiste of onvolledige mededeling doet. De strafbaarheid treedt in indien aan deze twee vereisten wordt voldaan, dat wil zeggen dat de in de opgave gedane mededeling onjuist of onvolledig is en voorts dat het opzet gericht moet zijn op de onjuistheid of onvolledigheid.

Het onderhavige strafbare feit, dat als een overtreding wordt beschouwd, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste 3 maanden of geldboete van de derde categorie.

Artikel 36c

Artikel 36c introduceert ten aanzien van een ieder die bij de uitvoering van de Auteurswet 1912 is betrokken een geheimhoudingsplicht met betrekking tot gegevens waarvan zij uit hoofde van hun betrokkenheid kennis krijgen.

Het voorliggende artikel is van toepassing op hen voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift (zoals ambtenaren) een geheimhoudingsplicht geldt.

In de praktijk zal de geheimhoudingsplicht bij voorbeeld betrekking hebben op de medewerkers van de in artikel 16d genoemde incasso-organisatie.

Artikel II

Aangezien het onderhavige wetsvoorstel nog de nodige uitvoeringsmaatregelen noodzakelijk maakt, zoals de aanwijzing van een incasso-organisatie, wordt voorgesteld de datum van inwerkingtreding bij koninklijk besluit vast te stellen.

De Minister van Justitie a.i.,
J. de Koning