Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1988–1989

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

**Nr. 4**

## VERSLAG

Vastgesteld 3 november 1988

De vaste Commissie voor Justitie[1], belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de hieronder gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig beantwoordt, acht de commissie de openbare beraadslaging genoegzaam voorbereid.

### I. Algemeen

De leden van de C.D.A.-fractie hadden in grote lijnen met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Naar de mening van de aan het woord zijnde leden rechtvaardigde de nog steeds in omvang toenemende kopieerpraktijk van met name geluidsdragers de voorgestelde regeling. De explosieve toename van de verkoop van compactdiscs en de verhuur daarvan had naar hun oordeel aan die groei nog bijgedragen. Aan de wettige belangen van de auteur werd door deze praktijken afbreuk gedaan en het wetsvoorstel zagen zij als een praktisch instrument om aan de rechten van de auteur tegemoet te komen. Tevens onderkenden deze leden, dat aansluiting werd gezocht bij de aanbevelingen die door de WIPO/Unesco, Raad van Europa en de EG-Commissie zijn gedaan of worden voorbereid.

Over een aantal aspecten van het voorstel hadden zij tijdens het mondeling overleg met de minister van Justitie reeds opmerkingen gemaakt en vragen gesteld (zie het verslag van het mondeling overleg TK 1986– 1987 19 870, nr. 4). Tot hun genoegen hadden zij opgemerkt, dat in de toelichting bij het wetsvoorstel op enkele onderdelen een verhelderende toelichting was gegeven. Niettemin gaf het wetsvoorstel hen toch nog aanleiding tot de volgende opmerkingen en vragen.

De leden van de C.D.A.-fractie vonden de onderbouwing van de regeling waar het de beelddragers betreft nog steeds summier. Het was hen opgevallen, dat de motivering van het opnemen van videobanden in de regeling niet gebaseerd was op de omvang van het kopiëren. Was, zo vroegen deze leden, het «uitgesteld kijken» (time-shifting) voldoende basis om tot de introductie van een vergoeding over te gaan? Zij nodigden de regering uit nader op dit onderdeel van het wetsvoorstel in

[1] Samenstelling:
Haas-Berger (PvdA), Stoffelen (PvdA), Kosto (PvdA), voorzitter, Roethof (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Stemerdink (PvdA), Gualthérie van Weezel (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Korthals (VVD), Wiebenga (VVD), Laning-Boersema (CDA), Dijkstal (VVD), Vermeend (PvdA), Kohnstamm (D66), Wolffensperger (D66), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA).
Plv. leden: Ter Veld (PvdA), Jabaaij (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Lankhorst (PPR), Koetje (CDA), Van Traa (PvdA), Borgman (CDA), Hermans (VVD), De Hoop Scheffer (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Vreugdenhil (CDA), De Grave (VVD), Te Veldhuis (VVD), Kraaijeveld-Wouters (CDA), Van Es (PSP), Alders (PvdA), Eisma (D66), Groenman (D66), Doelman-Pel (CDA), Van Muiden (CDA), Leerling (RPF).

te gaan en daarbij tevens in te gaan op de verwachte ontwikkelingen van het privé kopiëren door de introductie van de CD-video.

De aan het woord zijnde leden stemden in met de keuze geen heffing te leggen op de apparatuur. Zij zouden zich echter kunnen voorstellen, dat – gelet op de speciale kenmerken van de zogenaamde DAT-recorder en de daarmee samenhangende auteursrechtelijke gevolgen – een heffing op de DAT-recorder wel overwogen zou kunnen worden. Zij vroegen de visie van de regering op dit punt.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden kennis genomen van de beschouwing over de EG-rechtelijke aspecten van het wetsvoorstel en het feit, dat enkele andere EG-landen (Frankrijk, Duitsland en Portugal) over een soortgelijke regeling beschikken en bij een groot aantal landen in studie is. In dit verband kwam bij de aan het woord zijnde leden nog wel de vraag op welke plaats toegedacht moet worden aan het wetsvoorstel in relatie met de voltooiing van de interne markt in 1992. Zij vroegen de regering nog op dit aspect in te gaan.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen de regering te verduidelijken om welke redenen het vergoedingsbedrag niet aangemerkt kan worden als een met een doorlopende post gelijk te stellen bedrag in de zin van artikel 8, zesde lid, letter a van de Wet op de omzetbelasting 1968.

Deze leden hadden er met instemming kennis van genomen, dat de vergoedingsverplichting niet geldt voor banden, die gebruikt worden voor de uitoefening van beroep of bedrijf. Daarbij werd aangegeven, dat ook blindenbibliotheken en omroeporganisaties – zij namen aan dat hieronder de landelijke, regionale en lokale alsmede de ziekenomroepen werden verstaan – buiten de onderhavige regeling zouden vallen. Zagen zij het goed, dan stelde de toelichting, dat in beginsel tussen personen of organisaties die menen aanspraak te kunnen maken op het niet van toepassing zijn van de regeling, afspraken met importeurs of fabrikanten noodzakelijk zijn. Daarnaast gaf de toelichting aan, dat de incasso-organisatie «zonder twijfel» op dit onderdeel afspraken zal maken met importeurs en fabrikanten. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of dit voor betrokkenen wel voldoende zekerheid zou geven en of derhalve niet in de wet zelf duidelijk zou moeten aangeven welke uitzonderingen toegelaten worden. Tevens vroegen zij de regering aan te geven waarom de regeling aan de incasso-organisatie wordt overgelaten en niet aan de in artikel 16e voorziene stichting.

De leden, behorende tot de fractie van het C.D.A., stelden vast, dat de toelichting aangeeft, dat de regeling niet van toepassing is op voorwerpen waarop computerprogrammatuur wordt vastgesteld. Zij namen aan dat met de passage op blz. 8 van de toelichting vooral werd gedoeld op de zogenaamde floppydiscs en dat derhalve ook de schijfjes die gebruikt worden voor het vastleggen van gegevens buiten de regeling vielen.

In dit verband stelden deze leden de vraag of de in het voorgestelde artikel 16c, eerste lid, opgenomen omschrijving voldoende onderscheid is naar informatiedragers, die zowel geschikt zijn voor beeld, geluid en gegevens zoals de in ontwikkeling zijnde beschrijfbare compactdisc. Zij vroegen de regering hierop in te gaan en daarbij tevens aandacht te besteden aan de vraag in hoeverre de regeling uitsluitend bedoeld is voor magnetische informatiedragers of ook betrekking heeft op optische dragers.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zagen het wetsvoorstel als een logisch vervolg op het mondeling overleg dat op 23 juni 1987 plaatsvond. Dat overleg immers werd gehouden naar aanleiding van een notitie over het vraagstuk van het dusdanig veelvuldig kopiëren van auteursrechtelijk beschermd werk voor eigen oefening, studie of gebruik, dat voor auteursrechthebbenden schade ontstond, een notitie waarvoor

de grondslag weer was gelegd in het regeerakkoord. Kennelijk heeft de minister, zo stelden deze leden vast, nadat hij uit het overleg voldoende steun voor zijn voornemens had kunnen destilleren, de duur van de nog resterende voorbereidende werkzaamheden onderschat, want het voorstel van wet, toen al in concept gereed, zou volgens zijn plannen voor einde 1987 worden ingediend, terwijl dat in werkelijkheid op 15 augustus 1988 geschiedde. Moet de verklaring voor deze vertraging geheel worden toegeschreven aan het overleg dat nog moest plaatsvinden met het Ministerie van Financiën?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren van mening dat, tenzij zij een bevredigende verklaring mochten vernemen op de gesignaleerde tijdsduur, een tijdstip van indienen meer dan een jaar nadat in het gemeen overleg zich in principe een consensus aftekende (zie het verslag van het mondeling overleg, TK 1986–1987, 19 870 nr. 4) ruimschoots te laat komt.

Ook de leden van de fractie van de P.v.d.A. achtten zich deelgenoot in bedoelde consensus, zodat zij het voorstel van wet als zodanig met instemming begroetten. Zij zouden evenwel een reactie op de hiernavolgende vragen en opmerkingen op prijs stellen.

Deze leden hadden goede nota genomen van het feit dat de minister het bepaalde in artikel 16b, sinds 27 oktober '72 onderdeel van de Auteurswet 1912, niet wil aantasten en dat hij zich aansloot bij de ook in internationaal verband levende gedachte, dat de massaliteit van het thuiskopiëren noopt tot het leggen van een heffing op hardware met het doel auteursrechthebbenden schadeloos te stellen. Anders gezegd: het niet-geautoriseerd verveelvoudigen van beeld- of geluidsopnamen voor eigen oefening, studie of gebruik blijft rechtmatig doordat de wettelijke licentie in stand blijft, maar door een heffing worden de onbedoeld negatieve effecten voor de auteurs gecompenseerd. Bij deze gedachtengang sloten de leden van de fractie van de P.v.d.A. zich aan. Zij waren daarbij van oordeel dat het gewenst zou zijn dat in de ons omringende landen een vergelijkbare heffing zouden opleggen, omdat anders wellicht op enige schaal een uitwijken van consumenten naar nabij liggend buitenland niet onmogelijk is. Mag worden aangenomen dat de regering in Europees verband ook op dit punt naar harmonisatie streeft?

In de memorie van toelichting stelt de minister dat blindenbibliotheken toestemming behoeven van auteurs, maar dat – voor zover bekend – rechthebbenden hun toestemming plegen te geven. De leden van de fractie van de P.v.d.A. stelden vast dat hier derhalve sprake was van een al dan niet uitgesproken gunst van de zijde van auteursrechthebbenden. Zij zouden graag een reactie op de gedachte dat het beter zou zijn de blindenbibliotheken op dit punt een recht te verschaffen door hun – als regel niet-commerciële activiteiten – onder de wettelijke licentie te brengen.

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. De stormachtige ontwikkelingen op het gebied van de geluidsopname-apparatuur waren niet voorzien ten tijde van de wijziging van de auteurswet in 1972.

De in de memorie van toelichting aangedragen argumenten gebaseerd op feitelijk onderzoek kwamen deze leden zeer overtuigend over.

Deze leden deelden de mening dat de heffing ter compensatie van de gederfde auteursrechtelijke inkomsten beperkt dient te blijven tot de (blanco) audio- en videobanden. Enige vragen bleven bij de aan het woord zijnde leden bestaan met betrekking tot de collectieve bestemming van 15% van de opbrengst. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat rechthebbenden bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel verklaard hebben 15% voor een collectieve bestemming te besteden. Deze leden kregen de indruk dat deze 15% niet

geheel op vrijwillige wijze tot stand is gekomen. Is de indruk juist dat na de toezegging van de 15% voor collectieve besteding de voorbereiding van het wetsvoorstel soepeler is gaan verlopen?

Een andere vraag welke bij de V.V.D.-leden bestond betreft de BTW. Bestaat, zo vroegen deze leden, inzicht in de jaarlijkse omzet en de daarmee samenhangende BTW-opbrengst? Natuurlijk hangt deze af van de hoogte van de vergoeding maar deze leden meenden dat er meer reden bestond de BTW-opbrengst voor een collectieve bestemming te reserveren dan uit de auteursrechtelijke opbrengst.

De leden van de V.V.D.-fractie stemden van harte in met de opvatting van de regering dat blindenbibliotheken vrijgesteld zouden moeten worden van de vergoedingsregeling. Wanneer dit onverhoopt niet op vrijwillige wijze tot stand zou komen dan wensten deze leden alsnog opname in de wet.

Deze leden vroegen in hoeverre de regering reeds inzicht heeft in de hoogte van de vergoeding. Zij vroegen dit in verband met mogelijke grenseffecten. In dat kader vroegen de aan het woord zijnde leden naar de situatie in België. Deze leden hadden bij de argumentatie voor het wetsvoorstel weliswaar een goed gefundeerd betoog ten aanzien van de audio-banden aangetroffen, maar de video-vergoeding slechts marginaal behandeld gezien.

Met name het reeds vele malen genoemde time-shifting bij het gebruik van de video banden werd wel tijdens het mondeling overleg behandeld, maar ontbrak nu vrijwel geheel. Gaarne zagen deze leden ook de argumentatie voor de vergoeding op de blanco videobanden in het wetsvoorstel opgenomen (in de memorie van antwoord).

De leden van de fractie van D66 hadden met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen.

Ter onderbouwing van hun standpunt verwezen zij naar de inbreng van de fractie van D66 in het mondeling overleg, gevoerd over de aan het wetsvoorstel voorafgaande notitie op 23 juni 1987. Kort gezegd komt dat standpunt er op neer, dat ten eerste een auteursrechtelijke vergoeding voor het kopiëren op beeld- en geluidsdragers gerechtvaardigd is, gezien de mate waarin dat thans geschiedt, en dat ten tweede het systeem van een heffing op blanco beeld- en geluidsdragers daarvoor de enige mogelijkheid is, gezien de (grotere) bezwaren die kleven aan andere mogelijkheden.

De leden van de fractie van D66 konden met name instemmen met de keuze van een heffing op uitsluitend beeld- en geluidsdragers. Zij verkozen een dergelijke heffing boven één op bijvoorbeeld opnameapparatuur, omdat een heffing op de dragers leidt tot een nauwere correlatie tussen de mate van kopiëren en de verschuldigde vergoeding. De gedachte aan een gecombineerde heffing, zowel op dragers als op opname-apparatuur, wezen deze leden af, omdat daardoor een veel gecompliceerder systeem zou ontstaan met dienovereenkomstig hogere perceptiekosten.

De leden van de fractie van D66 zouden graag een toelichting ontvangen op de vraag, of de thans voorgestelde heffingssystematiek ook reeds is toegesneden op de introductie van digitale opnametechnieken. Worden bijvoorbeeld met het onderhavige wetsvoorstel de auteursrechtelijke belemmeringen weggenomen voor het (onbelemmerd) toelaten van de DAT-recorder, of is daar nog meer voor nodig?

De leden van de fractie van D66 hadden uit de memorie van toelichting vernomen, dat de detaillist omzetbelasting verschuldigd zal zijn over de gehele verkoopprijs. Zij concludeerden daaruit, dat door aanname van het wetsvoorstel een niet onaanzienlijk bedrag, namelijk 20% van de langs deze weg verschuldigde vergoeding voor het kopiëren, in de staatskas zal vloeien. Kan worden aangegeven welk bedrag aan extra belastinginkomsten daarmee om en nabij is gemoeid?

De leden van de fractie van D66 hadden enige twijfel over de voorgestelde regeling, die beoogt 15% van de totale opbrengst van de vergoeding ten goede te laten komen aan een cultureel doel. De voorgestelde heffing heeft het karakter van een forfaitaire vergoeding aan de maker van het werk. Niets verzet zich er tegen wanneer de makers, of hun vertegenwoordigers, besluiten 15% van de totale opbrengst voor een bepaald doel te bestemmen. Thans wordt echter voorgesteld, deze 15% op te nemen in het repartitiereglement, dat slechts met goedkeuring van de minister van Justitie kan worden gewijzigd. Ontvalt daardoor niet, aldus deze leden, de vrije beschikking van de makers over de hen toekomende vergoeding? Staat een dergelijke vastgelegde bestemming niet op gespannen voet met de overigens privaatrechtelijke opzet van het wetsvoorstel?

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij toonden zich overtuigd van de wenselijkheid, uitgaande van de wettelijke licentie vervat in artikel 16b Auteurswet 1912, dat de auteursrechthebbenden een vergoeding wordt verzekerd nu blijkbaar op zeer grote schaal verveelvuldiging ten behoeve van eigen oefening, studie of gebruik plaatsvindt. Een verbodsrecht terzake van het privé kopiëren van beeld- of geluidsopnamen – zodat telkens toestemming van de rechthebbende zou moeten worden gevraagd – achtten zij praktisch niet uitvoerbaar. Ook de variant dat de detailhandel als betalingsplichtige zou worden aangewezen achtten zij bezwaarlijk vanwege het zeer grote aantal betalingspunten en de daarmee gepaard gaande kosten. Bovendien hadden zij aan de hand van de bij de commissie ingekomen adressen geconstateerd dat bij de detailhandel een groot aantal bezwaren, waaronder van principiële aard, bestaan tegen de door de regering in het wetsvoorstel gekozen aanpak. Ook deze leden waren bij kennisneming van het voorstel en de bijbehorende memorie van toelichting op een aantal vragen gestuit.

Zo vroegen deze leden allereerst of de voorgestelde regeling, wel rekening houdt met het feit dat de gebruikers van groter of kleiner percentage van het aantal verkochte blanco banden deze banden in het geheel niet voor kopieer-doeleinden zullen aanwenden. In deze gevallen kan toch geen sprake zijn van een vergoedings-/betalingsplicht aan de kant van de gebruikers. Mag zo'n betalingsplicht dan wel aangenomen (geconstrueerd) worden aan de kant van de fabrikanten en importeurs, zo vroegen deze leden.

Dit is evenmin redelijk, zo meenden zij, als het leggen van een heffing op blanco papier, dat immers ook voor kopieer-doeleinden kan worden aangewend. Zij vroegen zich dan ook af of de heffing niet het karakter van een belasting vergelijkbaar met de BTW krijgt.

Wat betreft de EEG-rechterlijke aspecten verzochten deze leden de bewindsman in te gaan op de bedenkingen die van de zijde van de Raad voor het Filiaal- en Grootwinkelbedrijf in haar schrijven aan de commissie dd. 30 september 1988 naar voren zijn gebracht. De minister van Justitie zal volgens het voorstel het door de incasso-organisatie op te stellen repartitiereglement ter verdeling van de geïnde gelden hebben goed te keuren. Van belang daarbij is, volgens de memorie van toelichting, dat de organisaties van belanghebbende rechthebbenden kunnen instemmen met het voorgestelde reglement. Deze leden stelden de vraag welke rechtspositie deze rechthebbenden innemen indien zij niet kunnen instemmen met het voorgestelde, c.q. met het goedgekeurde reglement. Hoewel zij op dit punt geen expliciete opmerking in de memorie van toelichting hadden ontdekt, gingen deze leden ervan uit dat de kosten van de incasso-organisatie en de bestuurskosten van de op te richten stichting voor rekening van de organisaties van belanghebbenden zullen

komen. Zij vroegen of ook de kosten die van overheidswege worden gemaakt bij de uitvoering van de voorgestelde regeling, zoals die met betrekking tot de te benoemen regeringscommissaris-toezichthouder, voor rekening van de belanghebbenden zullen komen.

Deze leden hadden op bladzijde 14 van de memorie van toelichting gelezen dat rekening wordt gehouden met de mogelijkheid dat de betalingsplichtigen op geen enkele wijze willen meewerken aan de oprichting van de beoogde stichting noch deel willen uitmaken van het bestuur van de rechtspersoon. Dit deed deze leden de vraag stellen op welke wijze het toezicht is geregeld dat zodanige personen als bestuurslid worden benoemd dat de belangen van beide betrokken groepen op evenwichtige wijze geacht mogen worden te worden behartigd, aangezien slechts de voorzitter van het bestuur door de minister van Justitie wordt benoemd.

Het lid van de G.P.V.-fractie had met belangstelling en veelszins ook met waardering kennis genomen van de inhoud van het wetsvoorstel. Hij achtte het billijk dat auteurs-rechthebbenden een vergoeding ontvangen in het geval hun werk of een gedeelte ervan wordt gekopieerd. Hij had er begrip voor dat inning van de vergoeding rechtstreeks bij degene die de copie maakt in de praktijk niet doenlijk is. De in het wetsvoorstel gekozen constructie heeft dan ook als onvermijdelijk gevolg dat geen onderscheid kan worden gemaakt tussen copieën van auteursrechtelijk beschermde werken en andere copieën. Dat betekent dat de consument een vergoeding, die privaatrechtelijk van aard is, zal moeten betalen ook voor audio- en videobanden die gebruikt worden voor doeleinden die niets te doen hebben met auteursrechten. Hij meende dat dit een zwakke plek is in de voorgestelde regeling, die slechts aanvaardbaar is als aannemelijk kan worden gemaakt dat het overgrote deel van de banden wordt gebruikt voor het opnemen van beeld of geluid, dat auteursrechtelijk beschermd is. Uit de in de memorie van toelichting gememoreerde onderzoeksresultaten blijkt dat van de opgenomen muziek 82,7% auteursrechtelijk beschermd is, maar ontbreekt een percentage voor beeldopnamen. In een brief van de Raad van de Centrale Ondernemers-organisaties (SVO), verzonden aan de vaste commissie op 19 maart 1987, wordt melding gemaakt van een in mei 1986 uitgebracht onderzoek van de NOS, waaruit is gebleken dat in 86% van de gevallen dat videobanden worden gebruikt voor kopieerdoeleinden, dit gebruik het opnemen van televisieprogramma's betrof die men op een later moment wilde bekijken. Is dit gegeven, gecombineerd met de veronderstelling dat het daarbij in veel gevallen ook nog zal gaan om het kopiëren van beelden waarop geen auteursrecht rust, geen aanleiding om voor video-banden geen vergoeding te eisen? Immers, de rechtsgrond voor een vergoeding op deze banden is toch wel erg zwak onderbouwd. Hij betreurde het overigens dat in de memorie van toelichting wel melding wordt gemaakt van het leveren van commentaar door organisaties van leveranciers van audio- en videoprodukten, maar dat nergens expliciet wordt ingegaan op de bezwaren die bij deze organisaties leven.

Het lid van de G.P.V.-fractie constateerde dat de hoogte van de vergoeding zal worden vastgesteld door het bestuur van een door de minister van Justitie aan te wijzen stichting. Hij zou het op prijs stellen nu reeds een indicatie te cntvangen van de hoogte van de vergoeding. Hij veronderstelde dat de hoogte van de vergoeding in ons land niet substantieel zal afwijken van wat elders gebruikelijk is. Het moet derhalve mogelijk zijn globaal aan te geven hoe hoog de vergoeding zal zijn. Hij achtte het verstandig dat uit een oogpunt van beheersbaarheid en controleerbaarheid gekozen is voor het innen van de vergoeding bij de fabrikant of importeur. Niet helemaal duidelijk was hem hoe reëel het risico is dat er voorwerpen in omloop worden gebracht waarvan de

importeur of fabrikant onbekend zijn. Het moet toch mogelijk zijn, al dan niet via de detaillist, te achterhalen wat de herkomst is van in de handel gebrachte voorwerpen?

Het lid van de G.P.V.-fractie achtte het een goede zaak dat de vergoedingsverplichting niet van toepassing is op het kopiëren van beeld- en geluidsopnamen in de uitoefening van beroep en bedrijf. Deze bepaling is in het bijzonder van belang voor bij voorbeeld blindenbibliotheken. Is over de voorgestelde wettelijke regeling overleg gevoerd met blindenorganisaties, zo vroeg dit lid. Kan de minister bevestigen dat de aanvankelijke bij deze organisaties levende bezwaren tegen het betalen van een vergoeding voor het gebruik van geluidsbanden thans niet meer bestaan? Kan onder «de uitoefening van beroep en bedrijf» ook worden verstaan de vrijwilligersorganisatie die op beperkte schaal geluidsbanden met gekopieerd materiaal verspreidt onder een beperkte groep blinden? Op grond van welke (nieuwe) wettelijke bepaling behoeft de fabrikant of importeur geen vergoeding te betalen voor banden die rechtstreeks worden verkocht aan blindenbibliotheken? Dit lid liet er geen misverstand over bestaan dat hij een dergelijke regeling sympathiek vond, maar meende wel dat voorkomen moet worden dat na de inwerkingtreding van de wet plotseling zou blijken dat voor deze voorkeursbehandeling geen wettelijke basis meer zou zijn.

Het lid van de R.P.F.-fractie constateerde, dat dit wetsvoorstel voortvloeit uit het mondeling overleg met de Tweede Kamer op 23 juni 1987 over een notitie inzake invoering van een kopieervergoeding op blancobanden. Dit lid dankte de bewindsman dat vrij snel na dat overleg het wetsvoorstel voorligt. Hij achtte een zekere rechtvaardiging voor de voorgestelde kopieervergoeding aanwezig. Bij de argumentatie en de vormgeving plaatste hij echter een aantal kanttekeningen.

Gesteld wordt, dat uit een onderzoek van Intomart van mei 1987 blijkt dat in 1986 56 miljoen uur geluid is gekopieerd. Dit lid zou echter meer gegevens willen ontvangen hoe dit getal is berekend. Is dit gebaseerd op het aantal verkochte onbespeelde banden of op het aantal verkochte beeld- en geluidsdragers? Hoe omvangrijk was de groep mensen die aan de enquête van Intomart hebben deelgenomen? Is hier sprake van een representatief geachte enquête volgens statistische maatstaven? Gegevens daarover ontbraken volgens zijn informatie in de samenvatting van dit onderzoek. In dit verband vroeg hij ook naar gegevens over de opbrengsten van de door Stemra ontvangen auteursrechten. Kunnen die opbrengsten worden verstrekt zowel in geld gemeten als in indexcijfers (1970 = 100)? Zijn tevens cijfers beschikbaar van het aantal verkochte onbespeelde beeld- en geluidsbanden sinds 1980?

Het wetsvoorstel concentreert zich op een kopieervergoeding voor onbespeelde beeld- en geluidsdragers. Op deze terreinen doen zich snelle technologische ontwikkelingen voor. Met name valt op dit moment te denken aan de ontwikkeling van de digitale opname- en weergavetechniek. Deze vorm blijft in dit wetsvoorstel buiten beschouwing. Acht de bewindsman dit standpunt nog steeds juist, gelet op het feit, dat in het komende decennium naar verwachting de produktie van langspeelplaten aanmerkelijk zal dalen. Een eerste producent heeft al bekendgemaakt de aanmaak van deze geluidsdrager te gaan beëindigen.

Het aangrijpingspunt van de nu voorgestelde regeling zou daarmee zeer kunnen worden versmald. Bovendien laat dit wetsvoorstel het fotokopiëren buiten beschouwing. Wordt een heffing op onbedrukt papier overwogen om ook op het punt van het fotokopiëren een kopieervergoeding mogelijk te maken? Met deze laatste vraag kwam dit lid op het feit, dat de voorgestelde regeling weinig selectief uitwerkt. Het doet er immers niet toe of de onbespeelde beeld- of geluidsdrager gebruikt wordt voor het kopiëren van een al dan niet auteursrechtelijk beschermd

werk. Dat komt de eenvoud van de regeling ten goede. Een zekere «overwaardering» door ook banden voor eigen opnamen te belasten is echter eveneens het gevolg. Bestaat enig inzicht in de mate waarin dit het geval is?

Het lid van de R.P.F.-fractie onderkende dat het onderwerp kopiëren voor thuisgebruik wereldwijd in de belangstelling staat. Enkele landen kennen inmiddels een regeling op dit punt. Dit lid informeerde of de ervaringen in die landen, zoals de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk positief zijn te noemen. Of doen zich problemen voor, zoals *een veranderd consumentengedrag? Wanneer zal de Raad van Ministers* in het kader van de Raad van Europa een beslissing nemen over de ambtelijke aanbeveling? Is een standpunt van België en Engeland in zake dit onderwerp al bekend?

Het wetsvoorstel creëert een uitzondering op de vrijstelling van het bepaalde in artikel 16b van de Auteurswet. Het lid van de R.P.F.-fractie kon er begrip voor opbrengen dat met name artiesten met lede ogen aanzien, dat hun werk zonder enige hen toevallende vergoeding in de privésfeer gekopieerd wordt. Feit is echter dat deze uitzondering – zij het op pragmatische gronden – met opzet in artikel 16b Auteurswet is neergelegd. Nu wordt eveneens op pragmatische gronden, namelijk een vermoed groot geldelijk voordeel, voorgesteld die uitzondering te beperken. Op grond van het beginsel dat een arbeider zijn loon waard is, achtte het lid van de R.P.F.-fractie het in beginsel aanvaardbaar een «kopieervergoeding» te introduceren. Hij stemde in met de beperking van de vergoeding tot onbespeelde banden, waardoor de opname- en weergave-apparatuur buiten beschouwing blijft. Verschillende elementen van de voorgestelde regeling behoefden naar zijn mening nog toelichting. Kan meer concreet worden aangegeven wie de minister als rechthebbenden beschouwt? Om welk aantal personen gaat het daarbij? Welke opbrengst wordt voorzien en welke kosten zullen met de inning van de vergoeding vermoedelijk zijn gemoeid? Welke BTW-opbrengst wordt voorzien?

Het lid van de R.P.F.-fractie stond in principe afwijzend ten aanzien van het idee om 15% van de opbrengst een collectieve bestemming te geven. Het kwam hem voor, dat hier sprake was van oneigenlijk gebruik van de Auteurswet. De Auteurswet is niet bedoeld om cultuurpolitiek te bekostigen.

Meent de minister, dat een nieuwe stichting voor de inning en distributie van de kopieervergoeding noodzakelijk is? Meer informatie over de eventuele toekomstige vormgeving achtte dit lid onmisbaar om ook de uitvoeringskant van het wetsvoorstel in zijn geheel te kunnen beoordelen.

Terzake van de hoogte van de vergoeding heeft de minister in het verleden gesproken van enkele dubbeltjes. Elders klinken geluiden over enkele kwartjes. Op welk niveau liggen de vergoedingen buiten ons land? Teneinde een te sterke lastenverhoging voor de consument te voorkomen, meende dit lid dat het wenselijk is de hoogte van de vergoeding niet geheel te laten afhangen van de uitkomst van onderhandelingen tussen betalingsplichtigen en rechthebbenden. Wat is het standpunt van de minister om een maximumvergoeding in de wet vast te leggen? En hoe denkt hij over het vastleggen van de berekeningssystematiek van de vergoeding (bij voorbeeld in procenten of in geld)? Dat als betalingsverplichtigen de fabrikanten en importeurs van onbespeelde banden worden aangewezen kwam het lid van de R.P.F.-fractie als het meest eenvoudig en minst fraudegevoelige oplossing juist voor.

## Artikelsgewijze toelichting

*Artikel 16 c*

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen ten aanzien van het eerste lid hoe in de praktijk dictafoonbandjes onderscheiden zullen worden van

bijvoorbeeld audiobanden, indien de speelduur geen onderscheidend criterium blijkt te zijn. Of wordt in de toelichting bedoeld, dat mikrocassettes buiten de regeling vallen?

De aan het woord zijnde leden wensten aangegeven te zien hoe de regering zich voorstelt de onderhavige regeling van overeenkomstige toepassing te verklaren op de in voorbereiding zijnde voorstellen inzake de zogenaamde naburige rechten. Moest uit de toelichting worden opgemaakt, dat dan de vergoeding op onbespeelde banden zou moeten worden verhoogd? Of werd gedoeld op een andere wijze van repartitie?

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen naar aanleiding van de toelichting bij het vierde lid of in de tekst van het gehele artikel voldoende duidelijk is, dat ook derden – niet zijnde importeur of fabrikant – betalingsplichtig zijn, indien zij voorwerpen op de markt brengen die vallen onder de voorgestelde regeling.

Gesteld wordt, aldus de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat ook «valselijk voorbespeelde banden» onder de heffing bedoeld in dit artikel vallen, waarbij overigens wordt gewezen op de geringe waarschijnlijkheid van het geval. Is die waarschijnlijkheid ook zo klein bij import uit zogenaamde lage lonen landen?

De leden van de fractie van de P.v.d.A. lazen met grote belangstelling de aankondiging dat ook uitvoerende kunstenaars – gerechtigd tot de zogenaamde naburige rechten – te zijner tijd onder de werking van de nu voorgestelde artikelen zullen vallen, als het in voorbereiding zijnde «wetsvoorstel inzake de zogenaamde naburige rechten» tot wet zal zijn verheven. Er wordt naar gestreefd beide «wetsvoorstellen» (bedoeld zal zijn «wetsbepalingen») op hetzelfde tijdstip in werking te laten treden. Dit riep naar het oordeel van deze leden dwingend de vraag op waarom het hier bedoelde wetsvoorstel nog steeds niet is ingediend, terwijl het wetsvoorstel dat toetreding tot het Verdrag van Rome 1961 over naburige rechten mogelijk maakt, reeds geruime tijd voor plenaire behandeling gereed ligt, omdat de schriftelijke voorbereiding is voltooid. De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren in het licht van de hier gesignaleerde legislatieve traagheid verontrust over het voornemen de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afhankelijk te stellen van het nog in te dienen voorstel van wet.

De formulering van dit artikel houdt in dat het bestuur van de stichting zodanig is samengesteld dat de belangen van de makers of hun rechtverkrijgenden op evenwichtige wijze wordt behartigd aldus de leden van de V.V.D.-fractie. Bij de toelichting op dit artikel wordt aangegeven, dat met de oprichting van de stichting niet wordt gewacht tot de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden vroegen, of zonder wettelijke status de stichting daadwerkelijk in staat is het gesignaleerde probleem aan te vatten, immers het opleggen van een vergoeding, mist dan een wettelijke basis.

De leden van de fractie van D66 hadden taalkundig geworsteld met de formulering van het voorgestelde artikel 16c. Opzet was toch, zo meenden zij, dat de vergoeding verschuldigd zou zijn over onbespeelde beeld- en geluidsdragers? Dit uitgangspunt vermochten zij in de formulering van het artikel niet terug te vinden. Immers, het eerste lid koppelt het verplicht zijn van de vergoeding aan vastlegging van het werk op «een voorwerp dat bestemd is om daarop vastgelegde beelden op geluiden ten gehore te brengen of te vertonen». Bedoeld voorwerp kan, gezien die omschrijving, zowel een bespeelde als een onbespeelde drager zijn, hetgeen verdedigbaar is, omdat in beide gevallen sprake is

van een kopie van het werk. In het tweede lid wordt echter de betalingsverplichting gelegd op de fabrikant of importeur van dezelfde «voorwerpen» als bedoeld in het eerste lid. Dat impliceert, dat fabrikanten en importeurs van zowel bespeelde als onbespeelde dragers de vergoeding verschuldigd zijn, hetgeen, aldus deze leden, niet strookt met de opzet van het wetsvoorstel zoals zij die hadden begrepen. Gaarne ontvingen zij op dit punt een nadere toelichting.

Het was het lid van de G.P.V.-fractie opgevallen dat in de toelichting nogal nadrukkelijk wordt stilgestaan bij de bepaling van het moment waarop de fabrikant of importeur verplicht is tot betaling van de vergoeding. Die verplichting ontstaat op het moment dat de voorwerpen in het verkeer «kunnen worden gebracht». Terecht wordt daaraan toegevoegd dat met het werkwoord «kunnen» wordt aangegeven dat voldoende is dat de desbetreffende voorwerpen gereed zijn om in het verkeer te worden gebracht. Is echter deze in de toelichting gebruikte terminologie niet duidelijker dan de terminologie in de wetstekst zelf, waar immers slechts gesproken wordt over de bestemming van een voorwerp? Het is immers niet ondenkbaar dat er verschil van mening kan bestaan over de vraag of er daadwerkelijk sprake is van een zodanige bestemming. Verdient het derhalve geen aanbeveling de wetstekst te redigeren in termen ontleend aan de memorie van toelichting?

Dit lid achtte het redelijk dat geen onderscheid wordt gemaakt ten aanzien van de vergoedingsplicht tussen ingevoerde produkten en binnenlandse goederen. De situatie laat zich echter indenken dat wordt geïmporteerd uit een land, dat evenals ons land een vergoeding eist, maar dat anders dan ons land die vergoeding ook laat betalen bij export. Dat zou kunnen betekenen dat bij import in ons land een dubbele vergoeding moet worden betaald. Zulks zal niet de bedoeling zijn, zodat een voorziening terzake voor de hand lijkt te liggen. Wat is hierop het commentaar van de minister?

*Artikel 16 d*

De leden van de C.D.A.-fractie wilden gaarne nader aangegeven zien welke de relatie zal zijn tussen de incasso-organisatie en het stichtingsbestuur, zoals voorzien in artikel 16e, met name waar het de opstelling van een repartitiereglement betreft.

Deze leden wilden benadrukken, dat in hun ogen de op te stellen repartitieregels zodanig zouden moeten zijn, dat de vergoeding terecht komt bij de rechthebbenden uit de muzieksoorten die vooral door het privé kopiëren getroffen worden. Zij hoopten, dat de 15 % waarvan belanghebbenden hebben aangegeven deze te willen bestemmen voor een cultureel doel, een en ander niet in de weg zou staan. Zij vroegen of de minister bereid was, alvorens het repartitiereglement goed te keuren, de Kamer de gelegenheid te geven van zijn opvattingen te doen blijken.

Moet worden aangenomen dat de «representatieve rechtspersoon», die de incasso-organisatie zal worden, mede zal vertegenwoordigen de groepen belanghebbenden uit de sfeer van de naburige rechten, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie. Wat zal het beleid van de minister zijn als de uiteenlopende categorieën van belanghebbenden er niet in slagen zich te verenigen in een rechtspersoon en op een repartitiereglement?

Moet worden aangenomen, zo vroegen deze leden verder dat het bestuur van de hier bedoelde incasso-organisatie, ook zal beslissen over de vraag welke concrete bestemming zal worden gegeven aan de 15% van de netto-opbrengst bestemd voor een cultureel doel?

Waarom, zo vroegen deze leden verder, wordt de regeringscommissaris en dienstbevoegdheden geen plaats in de wet gegeven?

Het lid van de G.P.V.-fractie constateerde dat de verdeling van de vergoeding over de rechthebbenden zal geschieden overeenkomstig een door de minister van Justitie goed te keuren reglement. In dat reglement, zo meldt de memorie van toelichting, zal worden vastgelegd dat organisaties van rechthebbenden zich bereid hebben verklaard om 15% van de netto-opbrengst van de vergoedingsregeling te bestemmen voor een cultureel doel. Dit lid veronderstelde dat dit percentage te allen tijde verhoogd of verlaagd kan worden, zonder in botsing te komen met de wettelijke regeling. Kan de minister dit onderschrijven? Het lid van deze fractie merkte op bezwaren te hebben tegen dit voornemen. In de eerste plaats heeft deze aanwending van gelden weinig te maken met het privaatrechtelijk karakter van de gevraagde vergoeding. Vervolgens wordt de consument verplicht om via de vergoeding bij te dragen aan cultuur-politieke doeleinden, waarvoor hij misschien geen enkele waardering heeft of zelfs ernstige bezwaren tegen heeft.

Tenslotte is de vraag gewettigd of het bestemmen van een deel van de vergoeding voor bij voorbeeld het Nederlandse populaire genre (blz. 12 memorie van toelichting) niet op gespannen voet staat met relevante EEG-rechtelijke bepalingen. Er zal immers sprake zijn van een vorm van financiële steunverlening aan uitsluitend Nederlandse artiesten. Hij zou graag het commentaar van de minister hierop vernemen.

*Artikel 16e*

De leden van de C.D.A.-fractie wilden gaarne geïnformeerd worden over de wijze waarop in de Finse en Oostenrijkse regeling het criterium van speelduur is verwerkt.

De aan het woord zijnde leden wilden nog ingaan op de samenstelling van het bestuur en de legitimatie van het bestuur ten opzichte van de betalingsplichtigen. Indien betalingsplichtigen zich wensen te onttrekken aan besluitvorming van het bestuur (bijvoorbeeld omdat zij niet zijn aangesloten bij organisaties van in het bestuur vertegenwoordigde betalingsplichtigen), welke middelen staan de incasso-organisatie of het bestuur dan ten dienste om toch tot inning over te gaan?

Mag worden aangenomen dat de in dit artikel bedoelde stichting zich in de praktijk zal beperken tot een éénmalige werkzaamheid, zijnde het organiseren van de onderhandelingen in zijn bestuur gericht op het vaststellen van de tarieven van heffing en het vaststellen van die tarieven, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Moet worden aangenomen dat de door de minister aan te wijzen voorzitter van het bestuur van de stichting degene is die het initiatief neemt tot het totstandbrengen van de stichting?

*Artikel 35 c*

Hoe verhoudt zich de overtreding waarvan de delictsinhoud is omschreven in dit artikel tot het misdrijf als omschreven in artikel 225 SR met name waar het gaat om het kiezen voor een overtreding als delictscategorie, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Kosto

De griffier van de commissie,
Coenen