

Vergaderjaar 2016–2017

34 243

Wijziging van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties in verband met de implementatie van Richtlijn 2014/26/EU van het Europees parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt (Implementatiewet richtlijn collectief beheer)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 oktober 2016

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de fracties van de VVD en het CDA. Ik ben verheugd dat deze fracties een overwegend positieve houding hebben ten aanzien van het wetsvoorstel. Ik zal de vragen van beide fracties gezamenlijk beantwoorden in de volgorde waarin ze zijn gesteld.

De leden van beide fracties vragen welke mechanismen in het onderhavige wetsvoorstel een vergelijkbare functie hebben als de voorwaarden die in de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten («Wet toezicht») aan het beleggingsbeleid van collectieve beheersorganisaties werden gesteld. Daarbij verzoeken deze leden de rechtstreekse werking van de Europese richtlijn te betrekken.

Op 1 juli 2013 is de huidige Wet toezicht in werking getreden. Artikel 2, vierde lid, van deze wet bevat de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan beleggingen door collectieve beheersorganisaties («het beleggingsverbod»). Wanneer van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, mogen collectieve beheersorganisaties uitsluitend gelden uitzetten in de vorm van (a) producten waarbij de hoofdsom ten minste aan het eind van de looptijd intact is; (b) vastrentende waarden; (c) waardepapieren waarvoor een solvabiliteitsratio van nul procent geldt.

De inwerkingtreding van dit lid is bij de behandeling van de wijziging van de Wet toezicht op verzoek van uw Kamer aangehouden, totdat er meer duidelijkheid was verkregen over de richtlijnonderhandelingen met betrekking tot collectief beheer (Handelingen I, 2012–2013, nr. 19, p. 14).

Inwerkingtreding is inmiddels niet meer nodig, gelet op de onderhavige richtlijn.

Artikel 11, vijfde lid, van Richtlijn 2014/26/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multiterritoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt («de richtlijn») laat beleggingen van rechteninkomsten of gelden uit beleggingsopbrengsten door collectieve beheersorganisaties toe, wanneer zij dat doen in overeenstemming met het door rechthebbenden goedgekeurde beleggingsbeleid. Daarnaast moet de collectieve beheersorganisatie waarborgen dat de beleggingen uitsluitend in het belang van belanghebbenden worden uitgevoerd (a), dat er oog is voor de kwaliteit, liquiditeit en winstgevendheid van de portefeuille (b) en dat beleggingen deugdelijk gediversifieerd worden om accumulatie van risico's te vermijden (c). Artikel 2, vijfde lid, Wet toezicht implementeert die richtlijnbevestiging.

De risico's die gepaard gaan met beleggingen door collectieve beheersorganisaties van geld dat feitelijk aan rechthebbenden toebehoort, worden daarmee zoveel mogelijk gemitigeerd. Het wetsvoorstel komt daarmee tegemoet aan de zorgen, die destijds hebben geleid tot het opnemen van het beleggingsverbod in artikel 2, vierde lid, van de bestaande Wet toezicht.

Het spreekt mij aan dat de verantwoordelijkheid voor het beleggingsbeleid daarmee primair bij rechthebbenden komt te liggen. Zij krijgen op basis van het voorgestelde artikel 2d, zesde lid, Wet toezicht de bevoegdheid om het beleggingsbeleid van een collectieve beheersorganisatie in te vullen en goed te keuren. Indien een collectieve beheersorganisatie geen leden heeft, kan deze bevoegdheid worden uitgeoefend door het orgaan dat de toezichtfunctie uitoefent. Hiermee is het beleggingsbeleid evenals het toezicht hierop procedureel genormeerd. Ook Platform Makers, die opkomt voor de belangen van rechthebbenden, heeft aangegeven voorstander te zijn van de invoering van de thans voorgestelde norm. Volgens Platform Makers kan verstandig beheer van gelden een substantiële vermeerdering van de inkomsten of verlaging van de kosten van rechthebbenden opleveren, wanneer de rechthebbenden hiervoor kiezen.

Bovendien is de invoering van deze norm een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin beleggingsactiviteiten door collectieve beheersorganisaties in het geheel niet zijn gereguleerd.

De aan het woord zijnde leden vragen eveneens om in te gaan op de rechtstreekse werking van de Europese richtlijn. Het is vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een richtlijn alleen rechtstreekse werking kan hebben als de implementatiedatum van de richtlijn verstreken is (HvJ EG, Van Duyn/Home Office, zaak 41/74, Jur. 1974, p. 1337). Ingeval de implementatiedatum, net als bij de onderhavige richtlijn, verstreken is, betekent dit nog niet automatisch dat particulieren in rechte beroep kunnen doen op de rechtstreekse werking van een richtlijn. Daarvoor moeten de bepalingen uit de richtlijn voldoende nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn. De rechter en de overheid hebben de verplichting om de bestaande nationale bepalingen zoveel mogelijk richtlijnconform uit te leggen. Dit betreft de situatie waarin een particulier rechten ontleent aan een richtlijn in relatie tot de overheid of een aan de overheid gelieerde partij (HvJ EG, zaak C-188/89, British Gas, Jur. 1990, blz. 3313). In het geval waar een particulier rechten ontleent aan een richtlijn in relatie tot andere particulieren, geldt de rechtstreekse werking

van een richtlijn in beginsel niet (HvJ EG, zaak C-91/92, Faccini Dori, Jur. 1994, blz. 3325). Dit is eveneens het geval wanneer de overheid zich beroept op de rechtstreekse werking van een richtlijn ten nadele van een particulier (HvJ EG, zaak 80/86, Kolpinghuis, Jur. 1987, blz. 3969).

Daarnaast vragen deze leden waarom de bestaande bepalingen uit de Wet toezicht die verder gaan dan de richtlijn wel zijn gehandhaafd in de Wet toezicht, terwijl de strengere voorwaarden aan het beleggingsbeleid niet zijn gehandhaafd. Hiervoor is reeds ingegaan op de redenen die ten grondslag lagen aan het schrappen van de grondslag voor het beleggingsverbod; die regeling is vervangen door een regeling op Europese leest.

Ten aanzien van de overige bepalingen die ten tijde van de totstandkoming van de richtlijn reeds in werking waren getreden, geldt dat de Nederlandse inzet tijdens de onderhandelingen is geweest dat de richtlijn de nodige flexibiliteit moet bieden om op nationaal niveau aanvullende regelingen te behouden, dan wel te treffen. Deze inzet is geslaagd, waardoor de bestaande aanvullende Nederlandse regelgeving kan worden gehandhaafd.

De inwerkingtreding van het beleggingsverbod was aangehouden op verzoek van uw Kamer in afwachting van de uitkomsten van de richtlijn-onderhandelingen. Daarom is in dat geval een andere afweging gemaakt. Dit is in lijn met de Aanwijzingen voor de Regelgeving. In Aanbeveling 331 is aangegeven dat bij implementatie geen ander voorstel in de implementatieregeling worden opgenomen, dan strikt noodzakelijk is voor implementatie. Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie moet volgens deze Aanbeveling worden vermeden dat de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen wordt «meegenomen» in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling «extra» nationaal beleid wordt voorgesteld.

Het afschaffen van het ex ante toezicht door het College van Toezicht Auteurs- en naburige rechten, de mogelijkheid om collectieve beheersorganisaties op bepaalde onderdelen tot samenwerking te verplichten, en de toepasselijkheid van de Wet normering topinkomens (WNT) vereisen een bredere herziening van de regelgeving dan een strikte implementatie van de richtlijn. De invoering van het beleggingsverbod leidt tot een nodeloze verfijning ten opzichte van de regels uit de richtlijn, die al in een prudentiële norm voorzien.

Overigens heb ik eerder toegezegd dat bij de aanstaande evaluatie van de Wet toezicht zal worden bezien in hoeverre de concurrentiepositie van Nederlandse collectieve beheersorganisaties heeft te lijden doordat de bepalingen, die verder gaan dan de richtlijn, zijn gehandhaafd in de Wet toezicht (Kamerstukken II, 2015–2016, 34 243, nr. 6, p.1). Naar aanleiding van die evaluatie kan een heroverweging plaatsvinden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur