

Vergaderjaar 2023–2024

36 536

Wijziging van de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en de Wet auteurscontractenrecht in verband met de verdere versterking van de positie van de maker en de uitvoerende kunstenaar bij overeenkomsten betreffende het auteursrecht en het naburig recht (Wet versterking auteurscontractenrecht)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 5 juli 2023 en het nader rapport d.d. 9 april 2024, aangeboden aan de Koning door de Minister voor Rechtsbescherming, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 12 mei 2023, no.2023001109, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Rechtsbescherming mede namens de Staatssecretaris Cultuur en Media, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en de Wet auteurscontractenrecht in verband met de verdere versterking van de positie van de maker en de uitvoerende kunstenaar bij overeenkomsten betreffende het auteursrecht en het naburig recht (Wet versterking auteurscontractenrecht), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in enkele wijzigingen in de Auteurswet (Aw) en de Wet op de naburige rechten die de bescherming van makers en uitvoerend kunstenaars ten opzichte van de exploitanten van hun beschermde prestaties verder aanscherpen en verbreden. Daarmee wordt beoogd dat makers en uitvoerend kunstenaars beter kunnen delen in de opbrengst van de exploitatie van hun werken en uitvoeringen, en hun rechten eenvoudiger kunnen verkrijgen als de exploitant die niet of onvoldoende exploiteert.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de voorgestelde regeling, die voorziet in de mogelijkheid van verplichte aansluiting van met publieke middelen gefinancierde exploitanten bij een

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

geschillencommissie. Onduidelijk is hoe een dergelijke verplichte aansluiting zich verhoudt met de DSM-richtlijn.² Daarin is onder meer geregeld dat lidstaten bepalen dat geschillen over exploitatiecontracten kunnen worden onderworpen aan een vrijwillige procedure voor alternatieve geschillenbeslechting.

In dit verband is aanpassing van de toelichting, en zo nodig het wetsvoorstel, wenselijk.

1. Doel en inhoud voorstel

In 2015 is de Wet auteurscontractenrecht in werking getreden.³ Deze wet beoogt makers en uitvoerend kunstenaars te beschermen, wanneer zij over de exploitatie van hun beschermde prestaties afspraken maken met exploitanten. De wet is in 2020, vijf jaar na de inwerkingtreding, extern en onafhankelijk geëvalueerd.⁴ Uit deze evaluatie en de appreciatie daarvan door de regering is naar voren gekomen dat het auteurscontractenrecht op enkele punten wijzigingen behoeft ter verdere bescherming van makers en uitvoerend kunstenaars.⁵

Het wetsvoorstel borduurt onder meer voort op versterking van het recht van makers en uitvoerend kunstenaars op een billijke vergoeding voor verlening van exploitatierecht. Voorgesteld wordt daaraan toe te voegen dat een collectief onderhandelde vergoeding – een vergoeding die tot stand komt na onderhandelingen tussen een vereniging van makers en een exploitant of een vereniging van exploitanten – wordt vermoed billijk te zijn.⁶

In aanvulling hierop zal de vergoeding voor overdracht van het recht om een filmwerk ter beschikking te stellen (video on demand) door de maker aan de filmproducent alleen vermoed worden billijk te zijn, indien deze vergoeding passend is en in verhouding staat tot het gebruik dat door de producent of een derde (een partij aan wie dat recht door de producent is overgedragen of gelicentieerd) van het beschikbaarstellingsrecht wordt gemaakt.⁷ Met deze bewijsvermoedens wordt het maken van collectieve afspraken over een billijke vergoeding gestimuleerd, om een meer evenwichtig onderhandelingsresultaat tussen de betrokken partijen te kunnen bewerkstelligen.

Verder wordt een schriftelijkheidsvereiste geïntroduceerd voor overeenkomsten waarbij het auteursrecht exclusief wordt gelicentieerd of overgedragen. Voor de exclusieve licentieverlening vervalt het aktevereiste.⁸ Het wetsvoorstel past daarnaast de non usus-regeling aan door de ontbindingsbevoegdheid te vervangen door een opzeggingsbevoegdheid.⁹ Ten slotte wordt bepaald dat exploitanten die met publieke middelen worden gefinancierd bij algemene maatregel van bestuur kunnen worden verplicht om zich aan te sluiten bij een geschillencom-

² Richtlijn (EU) 2019/790 van het Europees Parlement en van de Raad van 17 april 2019 inzake auteursrechten en naburige rechten in de digitale eengemaakte markt en tot wijziging van Richtlijnen 96/9/EG en 2001/29/EG (PbEU 2019, L 130).

³ Stb. 2015, 257.

⁴ J. van Gompel, P.B. Hugenholtz, J.P. Poort, L.D. Schumacher & D.J.G. Visser. Evaluatie Wet Auteurscontractenrecht, Onderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie & Veiligheid, 2020.

⁵ Kamerstukken I 2020/21, 33 308, G (met bijlage), memorie van toelichting, paragraaf 1.

⁶ Voorgestelde artikel 45d Aw en memorie van toelichting, paragrafen 1 en 2.2.

⁷ Voorgestelde artikelen 45da en 45db Aw en memorie van toelichting, paragrafen 1 en 2.2.

⁸ Voorgesteld artikel 2 lid 3 Aw, memorie van toelichting, paragrafen 1 en 2.1.

⁹ Voorgesteld artikel 25e Aw, memorie van toelichting, paragrafen 1 en 2.3.

missie, waar makers hun auteurscontractenrechtelijke geschillen met die exploitanten kunnen aanbrengen.¹⁰

2. Aansluiting bij geschillencommissie

De Wet auteurscontractenrecht is in 2020 geëvalueerd. Uit dit evaluatieonderzoek blijkt dat de getroffen voorziening in de huidige regeling, die erop gericht is om contractenrechtelijke geschillen eerst voor te leggen aan een geschillencommissie, nog niet goed van de grond is gekomen, vooral omdat exploitanten zich vaak niet aan deze vorm van alternatieve geschilbeslechting willen onderwerpen.¹¹ De evaluatiecommissie noemt de mogelijkheid van een algemene regeling voor exploitanten om zich verplicht aan te sluiten bij een geschillencommissie. De commissie vraagt zich wel af of een dergelijke regeling zich verdraagt met de DSM-richtlijn. De richtlijn regelt op dit punt dat lidstaten bepalen dat geschillen betreffende exploitatiecontracten kunnen worden onderworpen aan een vrijwillige procedure voor alternatieve geschillenbeslechting.¹² Volgens de toelichting staat de richtlijn aan het hanteren van een verplichting voor alle exploitanten in de weg, omdat het begrip «vrijwillig» ziet op zowel makers als exploitanten.¹³

Het wetsvoorstel bevat evenwel een specifieke bepaling die het mogelijk maakt om voor een groep van exploitanten die met publieke middelen worden gefinancierd verplichte aansluiting bij een geschillenregeling op te leggen. Deze verplichting kan worden opgelegd bij algemene maatregel van bestuur. Hierin kunnen ook nadere regels worden gegeven en voorwaarden worden gesteld ter uitvoering van die verplichting.¹⁴ De toelichting motiveert deze wettelijke mogelijkheid door te wijzen op de zogenoemde bestaande Fair Practice Code.¹⁵ Deze Code stimuleert al een laagdrempelige vorm van geschilbeslechting. Bij subsidieverlening wordt het in acht nemen van de Fair Practice Code als voorwaarde gehanteerd. Volgens de toelichting sluit de mogelijkheid om exploitanten die met publieke middelen worden gefinancierd te verplichten zich aan te sluiten bij de geschillencommissie auteurscontractenrecht hierop aan.¹⁶

De Afdeling merkt op dat niet wordt ingegaan op de verhouding tussen de voorgestelde bepaling en artikel 21 van de DSM-richtlijn. Artikel 21 van de DSM-richtlijn luidt, voor zover relevant: «De lidstaten bepalen dat geschillen betreffende de transparantieplichting uit hoofde van artikel 19 en het mechanisme voor aanpassing van contracten uit hoofde van artikel 20 kunnen worden onderworpen aan een vrijwillige procedure voor alternatieve geschillenbeslechting (...).» Uit deze richtlijnbevestiging blijkt niet zonder meer dat op het uitgangspunt van vrijwilligheid uitzonderingen mogelijk zijn. In de toelichting wordt een verplichte aansluiting bij een geschillencommissie in generieke zin van de hand gewezen.¹⁷

¹⁰ Voorgesteld artikel 25g lid 4 Aw, memorie van toelichting, paragrafen 1 en 2.4.

¹¹ Van Gompel e.a. 2020, paragraaf 3.8; memorie van toelichting, paragraaf 2.4. Het betreft de commissie geschillen Auteurscontractenrecht. Zie het Besluit aanwijzing Geschillencommissie Auteurscontractenrecht, Stcrt. 2016, 48969.

¹² Artikel 21 van de DSM-Richtlijn, memorie van toelichting, paragraaf 2.4.

¹³ Artikel 21 van de DSM-Richtlijn, memorie van toelichting, paragraaf 2.4.

¹⁴ Voorgesteld artikel 25 g Auteurswet, in het bijzonder lid 4.

¹⁵ Memorie van toelichting, Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel G, Zie ook <https://fairpracticecode.nl/>.

¹⁶ Memorie van toelichting, Artikelsgewijze toelichting, Onderdeel G.

¹⁷ Memorie van toelichting, paragraaf 2.4.

De regering acht het wenselijk dat exploitanten die met publieke middelen worden gefinancierd ertoe kunnen worden bewogen voor een laagdrempelige vorm van geschilbeslechting te zorgen. Het wetsvoorstel regelt in dat verband dat deze exploitanten kunnen worden verplicht zich bij de geschillencommissie aan te sluiten. Niet wordt gemotiveerd hoe deze uitzondering zich verhoudt met de aangehaalde bepaling in de DSM-richtlijn. De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te vullen en, zo nodig, het voorstel aan te passen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 mei 2023, nr. 2023001109, machtigde Uwe majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij, en in afschrift aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 5 juli 2023, nr. W16.23.00104/II, alsmede mijn reactie daarop, bied ik U, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hierbij aan.

Het voorstel heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aanleiding gegeven tot het maken van een opmerking over de voorgestelde regeling, die voorziet in de mogelijkheid van verplichte aansluiting van met publieke middelen gefinancierde exploitanten bij een geschillencommissie. De Afdeling vraagt hoe een dergelijke verplichte aansluiting zich verhoudt met de EU-richtlijn 2019/790 inzake auteursrechten in de digitale markt (hierna: de DSM-richtlijn of de richtlijn). Daarin is onder meer geregeld dat lidstaten bepalen dat geschillen over exploitatiecontracten kunnen onderworpen aan een vrijwillige procedure voor alternatieve geschilbeslechting.

De Afdeling is van oordeel dat op het wenselijk is om op voormelde punt de toelichting, en zo nodig het wetsvoorstel, aan te passen. Graag ga ik in het navolgende op de opmerking in.

Artikel 21 van de DSM-richtlijn regelt dat de lidstaten bepalen dat geschillen betreffende transparantieverplichting ex artikel 19 van de richtlijn en het mechanisme voor aanpassing van contracten ex artikel 20 van de richtlijn kunnen worden onderworpen aan een vrijwillige procedure voor alternatieve geschilbeslechting. De lidstaten dienen voorts ervoor te zorgen dat representatieve organisaties van auteurs en uitvoerend kunstenaars deze procedures kunnen inleiden op specifiek verzoek van een of meer auteurs of uitvoerende kunstenaars.

Deze bepaling is geïmplementeerd met artikel 25g van de Auteurswet dat sinds 2015 een grondslag regelt voor de aanwijzing door de Minister van Veiligheid en Justitie van een geschillencommissie aanwijzen voor de beslechting van geschillen tussen de maker en zijn wederpartij of een derde inzake de toepassing van de materiele bepalingen van het auteurscontractenrecht. Hieronder vallen ook de in de richtlijn bedoelde transparantiebepaling (artikel 25ca van de Auteurswet) en de bestsellerbepaling (artikel 25d van de Auteurswet). De geschillencommissie kan daarnaast worden ingeroepen voor het beslechten van geschillen inzake de toepassing van artikel 25c (billijke vergoeding), artikel 25e (non usus bepaling) en artikel 25f (de maker onredelijk bezwarende bedingen). Van

de aanwijzingsbevoegdheid is in 2016 gebruik gemaakt naar aanleiding van een verzoek van de Federatie Auteursrechtbelangen om de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en Bedrijf (SGB) aan te wijzen als de geschillencommissie bedoeld in artikel 25g van de Auteurswet. De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is bereid om per 1 januari 2024 de vaste kosten van de geschillencommissie auteurscontractenrecht te betalen. Met het oog hierop wordt in dit wetsvoorstel de aanwijzingsbevoegdheid verlegd naar de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

In het subsidiebeleid dat door het Ministerie van OCW wordt gehanteerd is het naleven van de Fair Practice Code al standaardvoorwaarde. Onderdeel van de Fair Practice Code is dat de subsidieontvanger voorziet in laagdrempelige alternatieve geschilbeslechting voor makers en uitvoerend kunstenaars waarmee de ontvanger contracteert. De verplichte aansluiting bij de geschillencommissie auteurscontractenrecht bouwt hierop voort. Laat de subsidieontvanger na de subsidievoorwaarde na te leven dan kan de subsidieverstrekker naleving alsnog opleggen. Onder het huidige reglement leidt verplichte aansluiting bij de geschillencommissie niet tot het kunnen opleggen van een bindend advies. Reeds om die reden komt de verplichte aansluiting niet in strijd met artikel 21 van de DSM-richtlijn. Overigens hebben het Platform Makers en het Platform Creatieve Media Industrie een akkoord hebben bereikt over aanpassing van het reglement van de geschillencommissie auteurscontractenrecht per 1 januari 2024. De bij PCMI aangesloten organisaties van uitgevers, producenten en omroepen hebben zich gecommitteerd aan het bevorderen van aansluiting bij de geschillencommissie, al dan niet collectief.

Van de gelegenheid is gebruikt gemaakt om de inwerkingtredingsbepaling aan te passen zodat onderdelen of artikelen van de wet afzonderlijk in werking kunnen treden. Daarnaast zijn enkele artikelen op ondergeschikte punten aangepast en is de memorie van toelichting met name op het punt van het flankerend beleid en collectieve afspraken geactualiseerd.

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind