



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Rechtsbescherming
De heer F.M. Weerwind
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/JT/WS/bs/ATR2291/2022-U051

Uw referentie

Datum 1 juni 2022
Betreft Wet wijziging auteurscontractenrecht

Geachte heer Weerwind,

Op 11 april 2022 heeft u het voorstel voor de *Wet wijziging auteurscontractenrecht* voor advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Dit voorstel wijzigt de Auteurswet, de Wet op de naburige rechten en enige andere wetten in verband met de nadere versterking van de positie van de maker en de uitvoerende kunstenaar bij overeenkomsten over het auteursrecht en naburig recht.

Aanleiding voor de voorgestelde wijzigingen is een in 2020 uitgevoerde evaluatie van de Wet auteurscontractenrecht (Wet ACR) van 2015. Deze wet beoogt makers en uitvoerende kunstenaars van bijvoorbeeld werken van letterkunde, wetenschap of kunst te beschermen wanneer zij afspraken maken met exploitanten (zoals uitgevers, filmproducenten en omroeporganisaties) over de exploitatie van hun werken. De evaluatie heeft zich gericht op de effecten van de Wet ACR op de contractuele praktijk, praktische onduidelijkheden en aandachtspunten. De evaluatie doet een aantal aanbevelingen, die grotendeels door het kabinet zijn overgenomen.¹ De nu voorgestelde wijzigingen beogen de bescherming van makers en uitvoerend kunstenaars ten opzichte van de exploitanten verder aan te scherpen en te verbreden en hen te beschermen tegen ondoordachte overdracht van auteursrechten of verlening van een exclusieve licentie. Zo kunnen zij beter meedelen in de opbrengst van de exploitatie van hun beschermde werken en prestaties en kunnen zij hun rechten herkrijgen als er sprake is van onvoldoende exploitatie.

Inhoud van het voorstel

Het voorliggende voorstel wijzigt genoemde wetten op de volgende punten:

1. Het vereiste dat voor het verlenen van een *exclusieve licentie* door de maker aan een exploitant een akte nodig is, vervalt.² Voor de *overdracht* van auteursrechten blijft het aktevereiste bestaan.
2. De exploitatieovereenkomst, waarbij de maker het auteursrecht geheel of gedeeltelijk overdraagt of een exclusieve licentie verleent, moet schriftelijk gebeuren.
3. Er wordt onderscheid aangebracht tussen de billijke vergoeding die een maker krijgt voor het verlenen van de exploitatieovereenkomst op grond van het auteursrecht,

¹ [Evaluatie Wet auteurscontractenrecht | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

² Hiermee komt het artikel weer te luiden zoals dit was vóór de inwerkingtreding van de Wet auteurscontractenrecht van 2015.

en de vergoeding (honorarium) die de maker krijgt voor het verrichten van (overige) werkzaamheden ten behoeve van de totstandkoming van het werk, die niet onder het auteursrecht vallen. De vergoedingen voor overdracht van auteursrechten of het verlenen van exclusieve licenties en (andere) door de maker verrichte werkzaamheden kunnen alleen gebundeld worden als het aandeel van een maker bij de totstandkoming van een werk niet significant is (er meerdere makers hebben bijgedragen) of als het maken van het onderscheid leidt tot onevenredige administratieve lasten (bijvoorbeeld ten opzichte van de verwachte inkomsten).

4. Het niet voldoende exploiteren van een auteursrecht (non-usus) wordt een wettelijke grond voor de opzegging van een exploitatieovereenkomst. De maker kan de overeenkomst opzeggen (c.q. de exclusiviteit van de licentie beëindigen) nadat een redelijke termijn na sluiting van de licentie of overdracht is verstreken en nadat hij de exploitant een passende termijn heeft gegeven om het werk alsnog voldoende te exploiteren en die exploitatie uitblijft. Als de rechten zijn overgedragen moeten deze na beëindiging van de overeenkomst weer worden overgedragen aan de maker (retro-overdracht).
5. Er is een grondslag opgenomen voor een AMvB om exploitanten die met publieke middelen worden gefinancierd, te kunnen verplichten om zich aan te sluiten bij een door de Minister van JenV aan te wijzen geschillencommissie. Hiertoe kunnen bij AMvB nadere regels en voorwaarden worden gesteld.
6. De bepaling in de Auteurswet die regelt dat de eindexploitant voor het toegankelijk maken van een filmwerk voor het publiek³ een aanvullende proportionele billijke vergoeding verschuldigd is die collectief wordt geïnd, wordt nu ook van toepassing op video on demand (VOD)-exploitatie (filmwerken), die tegen betaling wordt aangeboden.⁴

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De meeste wijzigingen van de Wet ACR sluiten aan bij de knelpunten die in de evaluatie van 2020 zijn gesignaleerd. Zo is er bijvoorbeeld voor de situatie dat een exploitant de auteursrechten die hij heeft verworven, onvoldoende exploiteert (non-usus), in het voorliggende voorstel opgenomen dat een maker dit als grond kan gebruiken om een exploitatieovereenkomst op te zeggen. Ook betekent het aanbrengen van onderscheid tussen de vergoedingen die een maker krijgt voor de exploitatie van zijn werken en voor (overige) werkzaamheden, dat de maker beter kan bepalen op welke vergoeding in het kader van het auteursrecht hij recht heeft. Dit draagt bij aan de bescherming van de maker.

³ In juridische termen: de mededeling aan het publiek.

⁴ Deze bepaling is ter uitvoering van een motie van de Tweede Kamer: [35454, nr. 9 - Motie Van den Berge c.s. over de uitzondering op een vergoeding voor video on demand wegnemen - Implementatiewet richtlijn auteursrecht in de digitale eengemaakte markt - Parlementaire monitor](#).

Op basis van de huidige verdragen gaat dit gelden voor makers en uitvoerende kunstenaars uit een EU-lidstaat.

Een bevinding van het evaluatieonderzoek is dat binnen de auteursrechtsectoren het 'besef niet is doorgedrongen' dat de wet eisen stelt aan de vorm van de stukken waarmee exclusieve licenties worden verleend of rechten van makers worden overgedragen. Hierdoor voldoen deze vaak niet aan de wettelijke eisen (met name ten aanzien van de elektronische handtekening in de elektronische akte) en zijn zij vaak vernietigbaar of zelfs nietig. Het wetsvoorstel schrapt in antwoord op dit knelpunt het aktevereiste voor het verlenen van een exclusieve licentie. Het voorstel voegt de verplichting toe dat een exploitatieovereenkomst voor de overdracht van auteursrechten of het verlenen van een exclusieve licentie schriftelijk moet plaatsvinden. Voor de licentie betekent dit dat het verlenen in de toekomst op een andere schriftelijke (minder belastende) manier kan plaatsvinden, bijvoorbeeld via e-mail correspondentie. Voor de overdracht van auteursrechten blijft wel een akte nodig, omdat een auteursrecht een vermogensrecht is dat onder de werking van boek 3 van het Burgerlijk Wetboek valt.

Het college merkt op dat het laten vervallen van de verplichting om exclusieve licenties alleen per akte te verlenen, een vermindering van de regeldruk met zich meebrengt. Het vormt echter geen oplossing voor het in de evaluatie gesignaleerde probleem dat binnen de auteursrechtsectoren onvoldoende kennis en/of besef is dat dit soort zaken aan wettelijke regels gebonden is. De memorie van toelichting bevat geen informatie over hoe dit gebrek aan kennis en/of besef opgelost gaat worden. Ook geeft de toelichting niet aan wat de omvang is van dit probleem.

Verder constateert het college dat de voorgestelde wijzigingen geen oplossing bieden voor het in de evaluatie gesignaleerde knelpunt dat makers in de praktijk nauwelijks hun recht op een billijke vergoeding uitoefenen uit angst voor verlies van opdrachten of blacklisting.

1.1 Het college adviseert in de toelichting aan te geven in welke mate de knelpunten rond kennis en de positie van de maker zich voordoen en hoe de voorgestelde maatregelen bijdragen aan de oplossing van die knelpunten.

2. Minder belastende alternatieven

Het wetsvoorstel wijzigt de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten om een aantal knelpunten in deze wetten op te lossen. Het college constateert dat het voorstel voor een oplossing kiest die op twee manieren minder belastend is dan de huidige situatie. Het voorstel schrapt namelijk het aktevereiste voor het verlenen van een exclusieve licentie. Daarbij introduceert het wel een schriftelijkheidsvereiste (zowel voor het verlenen van exclusieve licenties als de overdracht van auteursrechten), maar deze kan bij het verlenen van licenties laagdrempelig worden ingevuld. Hierbij volstaat bijvoorbeeld een e-mail. Verder bepaalt het voorstel dat geen onderscheid hoeft te worden gemaakt tussen vergoedingen voor het verlenen van het exploitatierecht en andere vergoedingen als dit tot onevenredige administratieve lasten leidt onder andere gelet op de verwachte inkomsten van het werk.

Het college heeft geen opmerkingen ten aanzien van mogelijk minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De hierboven geschetste minder belastende alternatieven die in het voorstel zijn opgenomen, brengen met zich mee dat de wettelijke verplichtingen beter aansluiten bij de dagelijkse praktijk in de betreffende sectoren. Het voorstel introduceert wel de verplichting dat exploitatieovereenkomsten tussen makers en exploitanten schriftelijk moeten worden aangegaan, zowel bij het verlenen van exclusieve licenties als de overdracht van auteursrechten. Maar dit is volgens de toelichting in de praktijk al gebruikelijk. Volgens het voorstel volstaat het als een maker (bijvoorbeeld een fotograaf) per e-mail correspondeert met een exploitant (bijvoorbeeld een krant) over de exclusieve licentie van zijn product (bijvoorbeeld foto's). Voor de overdracht van auteursrechten blijft een akte nodig. Met deze akte zal volgens de toelichting in de praktijk al een het schriftelijkheidsvereiste van de exploitatieovereenkomst zijn voldaan.

Het college merkt in dit kader wel op dat het voorstel geen oplossing biedt voor het feit dat partijen in de betreffende sectoren vaak niet beseffen aan welke specifieke vormeisen de licentieverlening en de overdracht van auteursrechten gebonden zijn. Een goede invulling van het flankerende beleid van het kabinet is hiervoor van belang. Het college denkt daarbij in het bijzonder aan versterking van organisaties die een rol vervullen bij het informeren van partijen in deze sectoren over hun rechten op basis van de Auteurswetgeving en het ondersteunen van hen bij het halen van dat recht.

3.1 Het college adviseert de voorlichting aan partijen over hun rechten op basis van de Auteurswetgeving en de ondersteuning van die partijen bij het halen van dat recht te versterken en daarbij in het bijzonder de organisaties die in dat kader al een rol vervullen, te betrekken.

4. Regeldrukgevolgen

De regeldrukparagraaf bij het voorstel geeft aan dat het voorstel regeldrukgevolgen (nalevingskosten) heeft. Dit geldt bijvoorbeeld voor de situatie dat in een exploitatieovereenkomst onderscheid gemaakt moet worden tussen de billijke vergoeding voor het verlenen van de exploitatiebevoegdheid en het honorarium voor overige werkzaamheden. Verwacht wordt dat de nalevingskosten hiervan beperkt zullen zijn, mede gelet op de transparantiebepaling die op 7 juni 2022 in werking treedt. Op basis van deze bepaling moeten exploitanten jaarlijks inzicht geven in de exploitatie en de daarmee verschuldigde exploitatievergoeding. Dit is echter niet verder onderbouwd of gekwantificeerd.

Het vervallen van het aktevereiste voor het verlenen van een exclusieve licentie leidt naar verwachting ook tot vermindering van de regeldrukkosten. Daarentegen zal het schriftelijkheidsvereiste voor exploitatieovereenkomsten leiden tot meer regeldrukkosten. Per saldo leiden deze maatregelen volgens de toelichting tot vermindering van regeldrukkosten. Dit is echter niet gekwantificeerd.

Voor wat betreft de uitbreiding van de billijke vergoeding naar Video on demand (VOD), de uitbreiding naar alle makers en het wettelijke collectieve beheer daarvan stelt de toelichting dat de regeldrukkosten zullen afnemen omdat de huidige vrijwillige regeling als bijzonder lastig wordt ervaren. Ook spreekt de toelichting de verwachting uit dat de collectieve beheersorganisaties, die het vergoedingstelsel moeten uitvoeren, zullen aansluiten bij de reeds lopende afspraken voor vergoeding van de betreffende makers. Ook hiervan zijn de regeldrukgevolgen niet in beeld gebracht.

Om de proportionaliteit van het wetsvoorstel te kunnen beoordelen is het van belang dat de regeldrukgevolgen daarvan alsnog in beeld worden gebracht.

4.1 Het college adviseert om in de toelichting van het wetsvoorstel de regel-drukeffecten nader uit te werken conform de Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatie-versie van dit voorstel:

Het voorstel indienen, nadat rekening is gehouden met de adviespunten.

Dit dictum betreft geen oordeel over de wenselijkheid van het voorstel. Het drukt uit dat de kwaliteit van de onderbouwing verbetering en aanvulling behoeft, zodat een goede afgewogen besluitvorming mogelijk wordt en de (regeldruk)gevolgen van het voorstel duidelijk worden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris