



REACTIE NLKABEL RICHTLIJN COLLECTIEVE BEHEERSORGANISATIES 16 OKTOBER 2012

NLkabel, de vereniging van kabelbedrijven (waaronder Ziggo, UPC Nederland, CAIW en DELTA) reageert graag op het Richtlijnvoorstel van de Europese Commissie ten aanzien van collectief beheer van auteurs- en naburige rechten en multiterritoriale licentiëring van muziekrechten op internet.¹

De leden van NLkabel zijn als aanbieders van zenderpakketten en aanbieders van Video-on-Demand-diensten grootzakelijke gebruikers van auteursrechtelijk beschermd materiaal. De kabelsector werkt met innovatieve digitale modellen als Video-on Demand, streaming-diensten en multi-screen TV-aanbod hard aan volwaardige en gebruiksvriendelijke legale alternatieven voor online film- en muziekpiraterij. Dergelijke alternatieven zijn niet alleen in het belang van de consument, maar ook van artiesten, auteurs, makers en de pluriformiteit van het media-aanbod.

Bij de uitrol en vervolmaking van legaal, aantrekkelijk en innovatief aanbod van audiovisuele media, ondervindt de kabelsector enkele obstakels in de uitoefening van het auteursrecht. Dergelijke obstakels dienen in de ogen van de Commissie zoveel mogelijk te worden weggenomen, om te waarborgen dat het auteursrecht - in plaats van een 'stumbling block' - juist een bouwsteen wordt voor een divers media-aanbod in het digitale tijdperk.²

NLkabel is het in dit licht eens met de uitgangspositie van de Europese Commissie dat het Richtlijnvoorstel niet op zichzelf moet worden beschouwd, maar als onderdeel van een samenstel van maatregelen die door de Commissie zijn of worden voorgesteld om de licentieverlening van rechten en meer in het algemeen de toegang tot aantrekkelijke digitale content te bevorderen.³

Volgens ons zijn er drie aandachtsgebieden waarop het Richtlijnvoorstel kan bijdragen aan het bevorderen van toegang tot aantrekkelijke digitale content. Daarbij verdient het aanbeveling dat de regering enkele bij de Kamer ingediende wetsvoorstellen spoedig in lijn brengt met het Richtlijnvoorstel.

1. Tarieven voor exclusieve rechten zouden de economische waarde van de rechten in het handelsverkeer moeten weerspiegelen. Door wettelijke monopolies en een gebrek aan marktwerking beschikken collectieve beheersorganisaties (CBO's) over een sterke machtspositie. Een sterk en adequaat ex-ante economisch toezicht is daarom een conditio sine qua non.
2. De huidige digitale omgeving vraagt om een technologie-neutrale uitoefening van het auteurs- en naburig recht: het kijkgedrag van consumenten is dynamischer geworden. Consumenten willen via verschillende apparaten op verschillende momenten de beschikking hebben over audiovisuele media.
3. De obstakels van rechtenbeheer ten opzichte van een Europese interne markt zijn niet beperkt tot het online gebruik van auteursrechtelijke- en naburige werken. In dit digitale tijdperk zijn de rechtenbelemmeringen veelomvattender: het niet op een efficiënte wijze kunnen regelen van de digitale kabeldoorgifte van (grensoverschrijdende) audiovisuele media is een groot gemis. Aanbieders van audiovisuele media moet het mogelijk worden gemaakt om niet alleen de muziekrechten voor satelliet

¹ COM (2012) 372 final

² Neelie Kroes European Commission Vice-President for the Digital Agenda A digital world of opportunities Forum d'Avignon - Les rencontres internationales de la culture, de l'économie et des médias Avignon, 5th November 2010, SPEECH/10/619

³ p. 4 COM (2012) 372 final

maar ook de muziekrechten voor kabeldoorgifte en andere vormen van distributie pan-Europees in één lidstaat te kunnen regelen.

1. Economische waarde van de rechten in het handelsverkeer

NLkabel staat positief tegenover de voorstellen die in het Richtlijnvoorstel worden gedaan op het gebied van governance en transparantie voor CBO's. Nederland heeft deze handschoen reeds opgepakt met het wetsvoorstel Toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten (31766) dat momenteel in de Eerste Kamer ligt.

Dit wetsvoorstel voorziet echter niet in bepalingen die borgen dat de economische waarde van de rechten in het handelsverkeer in de tarieven wordt weerspiegeld. Het probleem is dat er geen marktwerking is tussen CBO's en er geen adequaat toezicht is op de tarieven. Feitelijk kunnen CBO's dan ook vragen wat ze willen met het verbodsrecht in de hand.

Verschillende partijen hebben bij de behandeling van het wetsvoorstel Toezicht collectief beheer auteursrechten (31766) en het wetsvoorstel instellingswet ACM (33186) in de Tweede Kamer gepleit voor een economische ex-ante toezicht op de tarieven door een daartoe voldoende geëquipeerde toezichthouder. NLkabel onderschrijft dit pleidooi, maar moet constateren dat een en ander helaas nog niet heeft geleid tot aanpassing van genoemde wetsvoorstellen op dit punt.

In artikel 15, tweede lid van het Richtlijnvoorstel wordt *wel* geborgd dat de economische waarde van de rechten in het handelsverkeer worden weerspiegeld.⁴ In combinatie met artikel 38 (Sancties op maatregelen) betekent dit dat de toezichthouder sancties en maatregelen moet treffen wanneer niet wordt voldaan aan de bepalingen van de nationale regelgeving die is vastgesteld bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijn.

Nu in het Richtlijnvoorstel expliciet wordt benadrukt de economische waarde van rechten in de tarieven tot uiting dient te komen, zou dit aanleiding moeten geven om dit vereiste in de Nederlandse wet- en regelgeving te implementeren. Het ligt voor de hand om in dit kader aansluiting te zoeken bij het ex-ante economisch toezicht van de ACM, welke toezichthouder voldoende expertise in huis heeft om de waarde van rechten in het handelsverkeer te kunnen beoordelen. Het wetsvoorstel Toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten (31766) en wetsvoorstel Instellingswet ACM (33186) verdienen op dit punt aanvulling. Beide wetsvoorstellen liggen momenteel in de Eerste Kamer.

2. Technologie-neutrale uitoefening van het auteurs- en naburig recht

De audiovisuele media- en telecommarkt is een technologisch turbulente markt die sterk aan verandering onderhevig is. Partijen binnen de audiovisuele keten stellen consumenten in toenemende mate in staat om een breed gevarieerd legaal media-aanbod 'any time, any place via any device' tot zich te nemen. Diensten als video on demand, legale download- of streamingdiensten, uitzending gemist-diensten en multiscreen-aanbod (dezelfde content beschikbaar stellen op TV, computer, tablet of smartphone) dragen aan deze ontwikkeling bij.

Om deze diensten mogelijk te maken is het essentieel dat gebruikers (aanbieders van de diensten) de zekerheid hebben dat zij onder economische billijke voorwaarden op technologie-neutrale basis over de nodige licenties kunnen beschikken. Op dit moment is er echter sprake van rechtsonzekerheid: het licentiebeleid van diverse CBO's is ondoorzichtig en techniek afhankelijk. De ontwikkeling van innovatieve diensten loopt vertraging op door het ontbreken van technologie-neutrale licenties.⁵

In overweging 18 wordt gesteld dat billijke handelsvoorwaarden bij licentieverlening van belang zijn om gebruikers de zekerheid te bieden dat zij de werken en ander beschermd materiaal waarvan een

⁴ Artikel 15, lid 2: 'Tarieven voor exclusieve rechten weerspiegelen de economische waarde van de rechten in het handelsverkeer en van de door de rechtenbeheerder verstrekte dienst'.

⁵ Dat is ook is de conclusie van het rapport 'Digitale drempels' dat door SEO in opdracht van EL&I is vervaardigd, SEO merkt op dat steeds meer licenties worden beperkt in reikwijdte. Vanwege de beperkte reikwijdte van de licenties zal een aanbieder thans voor elke nieuwe dienst waarbij films en/of tv-programma's worden verveelvoudigd en/of openbaargemaakt telkens opnieuw met rechthebbenden moeten onderhandelen om een licentie te bemachtigen die dat gebruik toestaat. Dat kan een behoorlijke vertraging opleveren voor de introductie van nieuwe, innovatieve diensten. SEO, Digitale Drempels, 2012.

rechtenbeheerder de rechten vertegenwoordigt, in licentie kunnen nemen. NLkabel deelt deze opvatting en is van mening dat technologie-neutraliteit een essentieel onderdeel moet zijn van deze billijke handelsvoorwaarden.

In de toelichting bij het Richtlijnvoorstel wordt benadrukt dat het voorstel wordt gepresenteerd in het kader van de Digitale Agenda voor Europa en de Europa 2020-strategie, die gericht is op slimme, duurzame en inclusieve groei. Op rechtenbeheer is een uitgangspunt van de Digitale Agenda: 'Om het vertrouwen van zowel de houders van de rechten als de gebruikers te behouden en grensoverschrijdende licentieverlening te bevorderen, moet het collectieve beheer van rechten worden verbeterd en aan de technologische vooruitgang worden aangepast.'⁶ In het licentiebeleid is het dus noodzakelijk dat CBO's rekening houden met de technologische vooruitgang. Door technologie-neutrale licenties kan aan dit uitgangspunt invulling worden gegeven.

Het verdient aanbeveling om de technologie-neutrale licentieverlening voor alle voorzienbare exploitatievormen (voorzienbaarheids criterium) expliciet op te nemen in de overwegingen 18 (als onderdeel van de billijke handelsvoorwaarden) en 34 (als aanvullend vereiste voor CBO's voor wat betreft de beschikking over flexibiliteit). Ook verdient het aanbeveling dit aspect te verankeren in artikel 15 (Licentieverlening).

3. Focus Richtlijnvoorstel op online is te beperkt

Het Richtlijnvoorstel richt zich met betrekking tot het regime voor multiterritoriale licentieverlening (titel III) uitsluitend op het *online gebruik* van muziekwerken. De obstakels in de interne markt met betrekking tot CBO's zijn echter niet beperkt tot het online gebruik maar zijn in de digitale audiovisuele markt veelomvattender.

In de Digitale Agenda.nl heeft de regering aangegeven dat voldoende legaal aanbod het beste antwoord is tegen illegaal aanbod. Ook Vice-president van de Europese Commissie Kroes verantwoordelijk voor de Digitale Agenda heeft dit recentelijk nog eens benadrukt.⁷ De regering wil dat in 2013 de creatieve content die offline in Nederland beschikbaar is en digitaal aangeboden kan worden, ook op legale wijze digitaal beschikbaar komt. Hiertoe moeten territoriale beperkingen van auteursrechtlicenties worden opgeheven zodat grensoverschrijdende (pan-Europese) auteursrechtlicenties mogelijk worden. 'Versnipperde licentieverlening vormt op dit moment namelijk een drempel voor creatieve ondernemers die content willen aanbieden door de gehele EU'.⁸

In dat licht is NLkabel van mening dat gebruikers (omroepen, distributeurs) in staat moeten worden gesteld om in een lidstaat alle muziekrechten voor digitale audiovisuele media grensoverschrijdend te regelen voor de gehele Europese Unie. Het auteursrechtelijk regime (althans de uitoefening daarvan) is hier echter niet op toegesneden. Zo bestaat er op grond van de Satelliet- en Kabelrichtlijn⁹ nog steeds een onderscheid in de wijze waarop deze rechten voor satelliet kunnen worden geregeld (in het land van uplink kan door een omroep voor de gehele footprint de rechten worden geregeld) en de wijze waarop deze voor kabeldoorgifte kunnen worden geregeld (in iedere lidstaat moeten afzonderlijk de rechten met CBO's worden geregeld). Concreet betekent dit dat het bepaalde (pan-Europese, internationale, buitenlandse) omroepen vooralsnog niet is toegestaan om de muziekrechten (BUMA, SENA) voor kabel distributie in Nederland in het land van oorsprong (of lidstaat naar keuze) te regelen. Indien zij wel daartoe in staat zouden worden gesteld, zou dit behoorlijke efficiency-voordelen opleveren. Ook zou dergelijk multiterritoriale licentieverlening een bijdrage leveren aan de diversiteit van het legale digitale media-aanbod.

⁶ COM 2010:0245, p9

⁷ Speech Kroes, Round table on financing and distribution of European films in the EU digital market, 9 oktober 2012: '*I want a framework that limits piracy – not simply through ever-more aggressive enforcement, but by making it easier for people to get what they want, instantly, on- demand and legally; without facing frustrating, artificial barriers*'

⁸ [Digitale Agenda.nl - ICT voor innovatie en economische groei](#), p.15.

⁹ Richtlijn 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993 tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel

Een oplossing voor de multiterritoriale licentieverlening van muziekgebruik zoals het Richtlijnvoorstel voorstaat is te beperkt en is ook niet in lijn met het nationale beleid voor wat betreft de Digitale Agenda. Om de huidige obstakels voor de interne markt aan te pakken is een **uitgebreidere en integrale aanpak van de uitoefening van auteurs- en naburige rechten** noodzakelijk.

Het verdient aanbeveling om deze verruiming in het Richtlijnvoorstel tot uitdrukking te brengen: in het verlengde van overweging 35 en artikel 33 zouden omroepen in staat moeten worden gesteld om de muziekrechten voor alle mogelijke grensoverschrijdende distributievormen in een lidstaat te regelen.

4. Consultatievragen

NLkabel maakt graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de bij deze consultatie gestelde vragen.

Vraag 1 van 8

Titel II (Transparantie en Governance)

Hoe kijkt u aan tegen het voorstel om op Europees niveau te voorzien in minimumregels voor transparantie en governance voor alle cbo's?

Minimumregels voor transparantie en governance op Europees niveau zijn noodzakelijk. Het Nederlandse wetsvoorstel Toezicht collectief beheer biedt hiervoor goede inhoudelijke suggesties.

Vanuit gebruikersperspectief, en zeker voor gebruikers die grensoverschrijdend actief zijn, is het essentieel om tarieven van CBO's te kunnen vergelijken. Dit is met name het geval wanneer de indruk bestaat dat bepaalde tarieven excessief zijn. Een internationaal vergelijk op homogene grondslag is niet goed mogelijk als CBO's niet in gelijke mate transparant zijn over hun beleid. Daarbij geldt dat CBO's die worden vergeleken ieder in hun land over een economische machtspositie beschikken.¹⁰

Vraag 2 van 8

Vindt u dat het voorstel voldoende waarborgen voor gebruikers en rechthebbenden bevat?

Nee. De technologie-neutrale toestemming van CBO's, die een voorwaarde is om audiovisuele content in een digitale omgeving op iedere mogelijke wijze te verspreiden, dient sterker in het Richtlijnvoorstel te worden verankerd. Dit zal gebruikers meer rechtszekerheid bieden om audiovisuele content op innovatieve wijze aan te kunnen bieden aan de consument. Daarnaast zijn de belemmeringen niet beperkt tot het online gebruik; het gaat om de integrale uitoefening van het auteurs- en naburig recht, zoals hierboven uiteengezet onder punt 3, 'Focus Richtlijnvoorstel op online is te beperkt'.

Vraag 3 van 8

Wat vindt u van de keuzevrijheid voor rechthebbenden? Wat verwacht u in de praktijk?

Rechthebbenden krijgen de mogelijkheid om hun repertoire onder te brengen bij een CBO naar keuze. Voor gebruikers moet echter voorkomen worden dat er een versnippering plaatsvindt van repertoire over verschillende CBO's en dat de gebruikers met verschillende CBO's tot een regeling moeten komen. Het regelen van de rechten wordt dan een nog kostbaarder en inefficiënter activiteit dan nu al het geval is.

Vraag 4 van 8

¹⁰ Zie ook de conclusie van de NMa in het rapport: 'De NMa en het toezicht op collectieve beheersorganisaties, februari 2007

Titel III (Multiterritoriaal licentiëren)

Wat vindt u van de gekozen insteek van de Commissie?

Wij vinden de insteek te beperkt omdat alleen naar de onlinerechten wordt gekeken. NLkabel acht een uitgebreidere en integrale aanpak van de uitoefening van auteurs- en naburige rechten in relatie tot audiovisuele media noodzakelijk, zoals hierboven uiteengezet onder punt 3, 'Focus Richtlijnvoorstel op online is te beperkt'.

Vraag 5 van 8

Ziet u aanleiding om naburige rechten ook onder het voorstel te laten vallen? Zo ja, waarom? Zo nee, waarom niet? Kent u voorbeelden van problemen bij de inning van naburige rechten?

Ja. Een consequent en consistent beleid is noodzakelijk. Een verschil in benadering ten opzichte van naburige rechten leidt tot verwarring en rechtsonzekerheid. Met betrekking tot de inning weten we uit de praktijk dat SENA moeite heeft om bij buitenlandse programma-aanbieders te incasseren die in Nederland door pakket-aanbieders worden doorgegeven. De rekening wordt dan bij de pakket-aanbieders neergelegd. Een systeem waarin een buitenlandse omroep alle rechten voor doorgifte in Nederland in zijn eigen lidstaat of een lidstaat naar keuze kan regelen is een oplossing van dit probleem (zie ook hierboven onder punt 3)

Vraag 6 van 8

Welke gevolgen verwacht u voor de praktijk? Denk bijvoorbeeld aan (mogelijke) kostenvoordelen en de gevolgen voor Nederlandse cbo's wanneer de systematiek van paspoortcbo's wordt geïntroduceerd. Zijn dit dezelfde gevolgen als de Commissie aangeeft in haar Impact Assessment?

Door een apart regime te laten gelden voor louter online-gebruik en dit ook nog eens te beperken tot muziekauteursrechten ontstaat er inconsistent en inconsequent auteursrechtenbeleid. Voor wat de doorgifte van programma's betreft is NLkabel voorstander van een integrale en technologie-neutrale aanpak. Programma-aanbieders die hun programma's bijvoorbeeld via de kabel doorgeven moeten in staat worden gesteld om het volledige pakket aan het rechten dat nodig is voor de distributie op technologie-neutrale basis te regelen met de desbetreffende lokale rechtenbeheerder. Zie ook hierboven onder punt 3.

Vraag 7 van 8

Hoe verwacht u dat de markt zich ontwikkelt als het Richtlijnvoorstel wordt aangenomen?

Een beter toezicht op CBO's zal tot een positieve impuls leiden. Ten opzichte van de gebruiker is er echter nog een aantal gemiste kansen (zoals reeds uiteengezet).

Vraag 8 van 8

Overig

Heeft u nog andere opmerkingen?

Nee.