

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Het College van Toezicht als bedoeld in de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten heeft tot taak toezicht uit te oefenen op de inning en de verdeling van rechteninkomsten door collectieve beheersorganisaties (hierna: cbo's) en onafhankelijke beheersorganisaties (hierna: obo's). Op grond van artikel 12 van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (hierna: de wet) wordt jaarlijks vijftig procent van de kosten die het College van Toezicht maakt, door de Minister in rekening gebracht aan de cbo's en obo's. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de systematiek op basis waarvan het bedrag over de cbo's en obo's wordt verdeeld en de bijdrage van een cbo of obo die een deel van het kalenderjaar onder toezicht van het College van Toezicht valt. Dit besluit voorziet daarin.

2. Systematiek doorberekening kosten College van Toezicht

2.1 Begroting College van Toezicht

Op grond van artikel 25 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is het College van Toezicht gehouden om jaarlijks voor 1 april een ontwerp-begroting voor het daaropvolgende jaar te zenden aan de Minister. In de begroting neemt het College van Toezicht een overzicht op van de kosten die het verwacht te maken in het daaropvolgende jaar. In dit besluit is geregeld op welke wijze de helft van de door het College van Toezicht geraamde kosten worden doorberekend aan de cbo's en de obo's. Het kan zijn dat achteraf blijkt dat het College van Toezicht minder kosten heeft gemaakt, of te maken heeft met opbrengsten uit bestuurlijke boetes (artikel 18 van de wet) of dwangsommen (artikel 19 van de wet). Het kan ook zijn dat het College van Toezicht achteraf meer kosten heeft gemaakt. Als gevolg daarvan kan een (achteraf gezien) te hoog of te laag bedrag zijn doorberekend aan de cbo's en obo's. Deze verschillen kunnen in het daaropvolgende jaar worden verrekend. Vanzelfsprekend kan dit punt, indien nodig, in het jaarlijkse overleg tussen het College van Toezicht en de cbo's en obo's aan de orde komen (artikel 12, vierde lid, van de wet).

2.2 Doorberekening van de kosten van toezicht

In de doorberekening van de kosten wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds cbo's en anderzijds obo's.

Voor de cbo's wordt het geïnde bedrag aan vergoedingen of de totale incasso-opbrengst over een jaar als uitgangspunt genomen. Het College van Toezicht brengt elk jaar een rapport uit waarin de incasso-opbrengsten van iedere cbo afzonderlijk en alle cbo's gezamenlijk zijn gespecificeerd. Dit jaarrapport wordt

door het College van Toezicht aan de Minister gezonden en is te raadplegen op de website van het College van Toezicht.¹ Het College van Toezicht is voorts op grond van artikel 20 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen gehouden de Minister desgevraagd alle voor de uitoefening van diens taak benodigde inlichtingen te verstrekken.

Uitgangspunt van het besluit is dat iedere cbo naar evenredigheid bijdraagt aan de door te berekenen kosten van het College van Toezicht, na aftrek van de bijdragen van de obo's. Op dit uitgangspunt bestaan enkele uitzonderingen.² Ten eerste is in het besluit geregeld dat een cbo ten minste voor 1% in de doorberekende kosten van het College van Toezicht bijdraagt. Dat betekent dat 'kleine' cbo's wellicht meer bijdragen dan het geval zou zijn indien de maatstaf uitsluitend op evenredigheid was gebaseerd. De reden voor deze correctie is dat het toezicht ook voor 'kleine' cbo's intensief kan zijn. Dat rechtvaardigt deze minimumbijdrage. De hoogte van deze bijdrage komt overeen met de bijdrage van de obo's.

Ten tweede regelt het besluit dat de maximale bijdrage van een cbo 33% bedraagt van de doorberekende kosten van het College van Toezicht. De bijdrage van een 'grote' cbo kan derhalve lager uitvallen dan het geval zou zijn indien de maatstaf uitsluitend op evenredigheid was gebaseerd. De reden is dat anders de situatie kan ontstaan dat de kosten van toezicht voor het overgrote deel door de 'grote' cbo's worden gedragen, terwijl het toezicht op hen ook schaalvoordelen kan opleveren ten opzichte van de andere (middelgrote of kleine) organisaties.

Er is op dit moment één cbo (Buma) die onder het bereik van laatstgenoemde regel valt. In dat kader wordt nog opgemerkt dat hoewel Buma en Stemra nauw samenwerken, zij in juridisch opzicht zijn aan te merken als twee afzonderlijke rechtspersonen. Dat betekent dat Buma en Stemra ook in dit besluit niet als één cbo worden beschouwd, zodat zij ieder voor zich dienen bij te dragen in de doorberekende kosten van het College van Toezicht.

Ten aanzien van obo's gelden geen wettelijke verplichtingen op het gebied van financiën of ten aanzien van de verslaggeving hierover. Derhalve kan het College van Toezicht in het jaarrapport geen gegevens opnemen met betrekking tot het geïnde bedrag aan vergoedingen van de obo's. Er is daarom voor gekozen om voor de obo's een vast bedrag aan te houden. Een dergelijk uitgangspunt past bij het gegeven dat het toezicht op obo's minder uitgebreid is geregeld in de wet. Het voorgaande rechtvaardigt dat iedere obo voor 1% van de doorberekende kosten van toezicht bijdraagt.

2.3 Bijzondere situaties

Met het besluit is voorts beoogd een regeling te geven voor bijzondere situaties. Het kan zijn dat een cbo of obo in de loop van een jaar onder toezicht komt te staan of de desbetreffende organisatie in de loop van het jaar zijn werkzaamheden heeft beëindigd of betrokken raakt bij een fusie, splitsing of

¹ Zie: <https://www.cvta.nl/publicaties/toezicht-rapporten/>

² De hierna genoemde percentages komen overeen met de contributieregeling die Voice hanteert met betrekking tot collectieve beheersorganisaties.

ontbinding. In die gevallen is ervoor gekozen niet af te wijken van bovenstaande systematiek.

De obo die een deel van het jaar onder toezicht staat, blijft derhalve gehouden om voor dat jaar 1% van de doorberekende kosten van toezicht bij te dragen. Als een cbo een deel van het jaar onder toezicht staat en uit de door hem aangeleverde gegevens met betrekking tot de incasso blijkt dat zijn aandeel gering is, zal hij toch in ten minste 1% van de doorberekende kosten van toezicht dienen bij te dragen. Er wordt dus niet doorberekend naar evenredigheid aan de tijdsduur dat die organisatie in het desbetreffende jaar onder toezicht staat. De reden hiervoor is dat in de regel juist aan het begin of einde van het toezicht sprake zal zijn van meer toezichtkosten dan gewoonlijk het geval is. Daarom dient ook in die gevallen voor minimaal 1% in de doorberekende kosten van toezicht te worden bijgedragen.

Een andere bijzondere situatie kan zich voordoen indien van een cbo geen gegevens bekend zijn op grond waarvan het geïnde bedrag aan vergoedingen van die cbo kan worden bepaald. Zoals hiervoor is uiteengezet zullen deze gegevens gewoonlijk in het jaarrapport van het College van Toezicht zijn opgenomen of worden ze door het College van Toezicht desgevraagd aan de Minister verstrekt. Het kan echter zijn dat het College van Toezicht deze gegevens niet kan overleggen, zoals in het geval dat er nog geen gegevens van de cbo beschikbaar zijn omdat het gaat om een recent opgerichte onderneming. In dat geval wordt aan de cbo 1% van de doorberekende kosten van het College van Toezicht in rekening gebracht.

Het spreekt voor zich dat de Minister de jaarlijkse bijdrage in de kosten van toezicht uitsluitend in rekening kan brengen aan een bestaande cbo of obo. De kosten van toezicht worden daarom omgeslagen over de bestaande cbo's of obo's. Een bijzondere situatie doet zich voor als sprake is van een juridische fusie (artikel 2:309 BW) of een zuivere splitsing (artikel 2:334a BW). In de situatie dat twee of meer cbo's of obo's besluiten een juridische fusie (artikel 2:309 BW) aan te gaan, houden de fuserende rechtspersonen op te bestaan (artikel 2:311 BW). De Minister kan daarom – na de juridische fusie – de kosten van toezicht in rekening brengen bij de verkrijgende rechtspersoon. Het gaat hier om de kosten van toezicht die in rekening hadden moeten worden gebracht bij de *afzonderlijke* verdwijnende rechtspersonen. Dat betekent dat een verkrijgende obo voor dat jaar gehouden is de bijdrage van 1% van de doorberekende kosten van het College van Toezicht per verdwijnende obo te voldoen. Evenzo mag in het jaar van fusie de bijdrage van de fuserende cbo's niet gezamenlijk worden bepaald om op die manier boven de maximale bijdrage van een cbo van 33% van de doorberekende kosten van het College van Toezicht te komen.

Voor het spiegelbeeldige geval waarin sprake is van een zuivere splitsing (artikel 2:334a BW) geldt hetzelfde: de Minister kan de jaarlijkse bijdrage in de kosten van het toezicht van de splitsende cbo of obo, in rekening brengen bij de verkrijgende cbo's of obo's.

Ten slotte nog een opmerking met betrekking tot de ontbinding van een cbo of obo (artikel 2:19 BW). Bij ontbinding blijft de rechtspersoon in beginsel voortbestaan voor zover dit tot vereffening van zijn vermogen nodig is (artikel 2:19, vijfde lid, BW). De Minister kan de jaarlijkse bijdrage in de kosten van toezicht daarom bij die cbo of obo in rekening brengen. Nadat de cbo of obo opgehouden heeft te bestaan (bijvoorbeeld als gevolg van een gebrek aan baten, artikel 2:19, vierde lid, BW), geldt weer het hiervoor beschreven uitgangspunt, namelijk dat de Minister de jaarlijkse bijdrage in de kosten van toezicht in rekening brengt aan bestaande cbo's en obo's.

3. Financiële gevolgen en administratieve lasten

Op grond van dit besluit zijn geen zelfstandige financiële gevolgen voor cbo's en obo's voorzien. De financiële gevolgen vloeien immers voort uit de wet. Er kunnen minimale administratieve lasten ontstaan. Deze zullen minimaal zijn omdat de Minister de benodigde gegevens met betrekking tot de cbo's gewoonlijk kan verkrijgen van het College van Toezicht. Het gaat hierbij om gegevens die de cbo's verplicht zijn aan te leveren aan het College van Toezicht op grond van de wet. Voor obo's wordt gewerkt met een vast bedrag, zodat dit verder niet leidt tot administratieve lasten.

De Minister zal jaarlijks vijftig procent van de kosten van toezicht in rekening brengen aan de cbo's en obo's. Dit kan leiden tot administratieve lasten die echter niet voortvloeien uit dit besluit, maar uit de wet (artikel 12, tweede lid, van de wet).

4. Consultatie

De verplichting tot (gedeeltelijke) bekostiging van het toezicht vloeit voort uit de wet. De berekening van de verdeling van de bijdragen in de kosten is vastgelegd in dit besluit. Het besluit is eerder voorgelegd aan de Vereniging van Organisaties die Intellectueel eigendom Collectief Exploiteren (Voice) – de branchevereniging van de cbo's – en aan het College van Toezicht. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft vastgesteld dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn.

PM

Artikelsgewijs

Artikel 1. Begripsbepaling

In het artikel is aangegeven dat onder de wet wordt verstaan, de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten. Het besluit sluit aan bij de in die wet gegeven begripsbepalingen, zoals ten aanzien van de Minister, het College van Toezicht en de cbo's en obo's.

Artikel 2. Partiële doorberekening geraamde kosten College van Toezicht

In het artikel wordt verwezen naar artikel 12, eerste lid, van de wet, zoals dat luidt na invoering van de wet tot wijziging van de Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten.³ In dat artikel is bepaald dat de kosten die het College van Toezicht maakt, worden vergoed door de Minister. In aansluiting bij artikel 12, tweede lid, van de wet, bepaalt dit artikel dat vijftig procent van die kosten, in rekening worden gebracht aan de cbo's en obo's.

Artikel 2 van dit besluit werkt dit concreet uit door uit te gaan van de door het College van Toezicht geraamde kosten. Het College van Toezicht is verplicht jaarlijks voor 1 april een ontwerp-begroting voor het daaropvolgende jaar aan de Minister te zenden (artikel 2, eerste lid, van de wet in samenhang met artikel 25 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen).⁴ Uit de ontwerp-begroting van het College van Toezicht dienen de kosten die het College van Toezicht maakt, te blijken. De mogelijkheid bestaat dat de werkelijke kosten van het College van Toezicht hoger of lager uitvallen, als gevolg waarvan het aan de cbo's en obo's in rekening gebrachte bedrag (achteraf gezien) te hoog of te laag uitvalt. Dergelijke verschillen kunnen in het daaropvolgende jaar worden verrekend.

De Minister zal dit *jaarlijks* in rekening brengen. In het artikel is niet gespecificeerd op welk moment in het jaar de Minister dit dient te doen, dit wordt overgelaten aan de Minister. De Minister zal, om de doorberekening te kunnen doen, dienen te beschikken over de relevante gegevens, in het bijzonder een ontwerp-begroting van het College van Toezicht en gegevens met betrekking tot de door de cbo's geïnde vergoedingen (artikel 4). Zoals hiervoor reeds bleek zal het College van Toezicht jaarlijks voor 1 april een ontwerp-begroting aan de Minister doen toekomen. Een cbo zal in de regel uiterlijk acht maanden na afloop van een boekjaar een transparantieverlag, met daarin een jaarrekening en jaarverslag, openbaar maken (artikel 2q van de wet). Het College van Toezicht vermeldt in zijn jaarrapporten het geïnde bedrag aan vergoedingen of de totale incasso van de cbo's, afzonderlijk en gezamenlijk. Indien nodig kan de Minister deze gegevens bij het College van Toezicht opvragen (artikel 20 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen). Gelet op het voorgaande ligt voor de hand dat de Minister de voor de cbo of obo bepaalde bijdrage gewoonlijk in de tweede helft van ieder jaar in rekening brengt.

Artikel 3. Bijdrage collectieve en onafhankelijke beheersorganisaties

Dit artikel regelt de hoogte van de jaarlijkse bijdrage van een individuele obo of cbo. Omdat geen inzicht bestaat in de omvang van door obo's geïnde vergoedingen, is de jaarlijkse bijdrage voor iedere obo bepaald op 1% van de doorberekende kosten van toezicht (eerste lid). Deze vaste bijdrage past bij het gegeven dat het toezicht door het College van Toezicht op grond van de wet voor obo's minder omvangrijk is dan voor de cbo's.

³ Kamerstukken II, 2019/20, 35 317, nr. 2.

⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 35 317, nr. 3, p. 11.

De jaarlijkse bijdrage van iedere cbo wordt zoveel mogelijk naar rato bepaald. Dat betekent dat het aandeel van iedere cbo in de totale incasso of het totale geïnde bedrag aan vergoedingen van alle cbo's gezamenlijk, moet worden berekend. Dit bepaalt dan de verhouding waarin iedere cbo bijdraagt in de doorberekende kosten van toezicht (tweede lid).

Omdat een dergelijk systeem tot niet gerechtvaardigde voordelen leidt voor kleine cbo's en dienovereenkomstige nadelen voor grote cbo's, wordt dit uitgangspunt op onderdelen gecorrigeerd (derde lid).⁵ Daarmee ontstaat een vereenvoudigd categoriemodel. Er kunnen drie categorieën worden onderscheiden:

1. Kleine cbo's. Dit zijn cbo's die op grond van de naar rato bepaalde bijdrage minder dan 1% van de doorberekende toezichtkosten zouden hoeven bij te dragen. Dit resultaat is gecorrigeerd in die zin dat zij steeds ten minste 1% van de doorberekende toezichtkosten dienen bij te dragen.
2. Grote cbo's. Dit zijn cbo's die op grond van de naar rato bepaalde bijdrage meer dan 33% van de doorberekende toezichtkosten zouden dienen bij te dragen. Dit resultaat is gecorrigeerd in die zin dat zij ten hoogste 33% van de doorberekende toezichtkosten behoeven bij te dragen.
3. Middelgrote cbo's. Deze categorie omvat de resterende cbo's. Hun aandeel wordt in beginsel bepaald naar rato van de door hen geïncasseerde vergoedingen (tweede lid). Dit resultaat wordt vervolgens gecorrigeerd doordat over hen wordt omgeslagen de bedragen die de kleine cbo's meer hebben betaald dan op grond van hun aandeel in het totale geïnde bedrag aan vergoedingen van alle cbo's gezamenlijk het geval zou zijn (derde lid, onderdeel a) én de bedragen die de grote cbo's minder hebben betaald dan op grond van hun aandeel in het totale geïnde bedrag aan vergoedingen van alle cbo's gezamenlijk het geval zou zijn (derde lid, onderdeel b). Deze correcties vinden plaats naar verhouding van ieders aandeel in het jaarlijkse geïnde bedrag aan vergoedingen van alle cbo's gezamenlijk.

Zoals reeds eerder aangegeven is met dit vereenvoudigde categoriemodel ook beoogd om bijzondere situaties te dekken, zoals de situatie waarin een cbo of obo voor een deel van het jaar onder toezicht heeft gestaan.⁶

Artikel 4. Te gebruiken gegevens collectieve beheersorganisaties

Dit artikel bevat een regeling over de te gebruiken gegevens van cbo's. Voor obo's wordt verwezen naar artikel 3, eerste lid.

De Minister baseert het aan een cbo in rekening te brengen bedrag op het geïnde bedrag aan vergoedingen van de desbetreffende cbo (eerste lid). De door de cbo geïnde vergoeding drukt het beste het relatieve belang van die cbo uit en is een concreet gegeven dat iedere cbo in zijn jaarverslag vermeldt. Dit gegeven

⁵ Zie paragraaf 2.2.

⁶ Zie paragraaf 2.3.

wordt ook jaarlijks aan het College van Toezicht gerapporteerd en in het jaarrapport van het College van Toezicht gepubliceerd.

Uit het voorgaande volgt dat de Minister in de regel kan beschikken over de relevante gegevens met betrekking tot een cbo. Voor het geval de Minister hierover niet beschikt, kan hij deze gegevens opvragen bij het College van Toezicht op grond van artikel 20 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. In het eerste lid is voorts bepaald dat de Minister gebruik kan maken van de gegevens tot twee jaar voor het jaar waarin de vergoeding in rekening wordt gebracht. Deze formulering is gebruikt voor het geval de Minister – om wat voor reden ook – niet kan beschikken over de gegevens over het voorafgaande jaar. Vandaar dat is bepaald dat de Minister de laatst bij hem beschikbare gegevens gebruikt. Om te zorgen dat de vergoeding in relatie blijft staan tot de maatstaf, gebruikt de Minister geen gegevens die ouder zijn dan twee jaar.⁷

Indien de Minister niet beschikt over de gegevens met betrekking tot het geïnde bedrag aan vergoedingen van de desbetreffende cbo, brengt hij een vaste bijdrage in rekening. De hoogte van de bijdrage is bepaald op 1% van de door te berekenen kosten van het College van Toezicht. Deze oplossing kan voor de hand liggen in de situatie dat een cbo in de loop van een jaar onder toezicht is komen te staan en (als gevolg daarvan) nog geen relevante gegevens beschikbaar heeft.

Artikel 5. Fusie en zuivere splitsing

Het zal in de praktijk weinig problemen opleveren bij welke cbo of obo de Minister de jaarlijkse bijdrage in rekening kan brengen. Ter wille van de duidelijkheid is in geval van een fusie van een cbo of obo bepaald dat de vergoeding in dat geval in rekening kan worden gebracht bij de rechtspersoon die het vermogen van de fuserende cbo's of obo's heeft verkregen.⁸ Op dezelfde manier is bepaald dat bij een zuivere splitsing de bijdrage in rekening kan worden gebracht bij de rechtspersonen die het vermogen van de splitsende cbo of obo hebben verkregen.⁹

Artikel 6. Inwerkingtreding

Omdat de grondslag van dit besluit is gelegen in artikel 12, derde lid, van de wet, is bepaald dat de inwerkingtreding van dit besluit afhangt van het moment waarop dat artikel in werking treedt.

Artikel 7. Citeertitel

Het besluit wordt aangehaald als: Besluit doorberekening kosten College van Toezicht.

⁷ Vergelijk artikel 10 lid 1 Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Stb. 2019/156).

⁸ Vergelijk artikel 12 Besluit bekostiging financieel toezicht 2019 (Stb. 2019/156).

⁹ Zie paragraaf 2.3.

*De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker*