

Vergaderjaar 2011–2012

29 838

Auteursrechtbeleid

Nr. 53

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2012

Het College van Toezicht auteurs- en naburige rechten (hierna: het College) heeft de wettelijke taak toezicht te houden op het functioneren van collectieve beheersorganisaties en in dat licht mede op het functioneren van hun bestuur. Het College heeft de afgelopen maanden het functioneren van Buma-Stemra onderzocht tegen de achtergrond van de claim van componist M. Rietveldt en de betrokkenheid van voormalig Stemra-bestuurder J. Gerrits.

Met mijn brief van 15 mei jl. ontving u van mij het onderzoeksrapport van het College van Toezicht Auteurs- en Naburige rechten naar het functioneren van Buma-Stemra.¹ De inhoudelijke reactie die ik daarbij heb toegezegd, treft u hieronder aan. Met het onderzoek van het College wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie van de leden Gesthuizen en Jasper van Dijk (beiden SP) waarin de regering is verzocht om grondig onderzoek te laten doen naar het functioneren van Buma/Stemra en zo nodig passende maatregelen te nemen.²

De bevindingen van het College hebben betrekking op het omgaan met integriteitskwesaties en de afhandeling van klachten binnen de organisatie van Buma-Stemra en op de organisatie van Buma Cultuur.

Omgaan met integriteitskwesaties en tegenstrijdig belang situaties

Het College concludeert dat er binnen Buma-Stemra geen procedurele waarborgen bestaan waarmee kan worden voorkomen dat er een ongewenste verstrengeling van belangen, dan wel de schijn daarvan, kan ontstaan. In de ogen van het College is dit een lacune in de geldende governance regels van Buma-Stemra. Het College adviseert Buma-Stemra voorts om te voorzien in een klachtenprocedure die duidelijk onderscheid maakt tussen commentaren en daadwerkelijke klachten en in een kenbare procedure voor het behandelen van klachten en geschillen met rechtheb-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 29 838, nr. 51.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 29 838, nr. 36.

benden wanneer de procedure bij de afdeling Member Services niet leidt tot een tijdig of voor de rechthebbende aanvaardbaar besluit.

Eerdere adviezen uit de notitie integer bestuur van het College – daterend van vóór de kwestie Gerrits – zijn niet door Buma-Stemra opgevolgd. Daarbij ging het om het advies van het College om te zorgen dat de voorzitter van het bestuur onafhankelijk is en te voorzien in duidelijke procedurele afspraken voor situaties waarin een bestuurder in een concreet geval een mogelijk tegenstrijdig belang heeft of de schijn daarvan kan ontstaan. Omdat de wettelijke bevoegdheid van het College zich thans niet uitstrekt tot toezicht op de bestuurlijke inrichting van een collectieve beheersorganisatie, was Buma-Stemra onder de huidige wet toezicht niet gehouden om de adviezen over integer bestuur op te volgen. Niettemin ware het, gelet op het grote belang van integriteit in organisaties en de maatschappelijke aandacht voor het functioneren van Buma-Stemra, beter geweest indien Buma-Stemra de adviezen van het College eerder op vrijwillige basis in de statuten had verwerkt.

Buma-Stemra voert momenteel een wijziging van de bestuurlijke organisatie door. Op 16 mei jl. heeft de ledenvergadering van Buma-Stemra een daarmee verband houdend voorstel voor een statutenwijziging aangenomen. In de voorgenomen nieuwe organisatiestructuur wordt het bestuur verkleind van 24 leden naar 12 leden plus een onafhankelijke voorzitter en wordt een ledenraad ingesteld. De onafhankelijke voorzitter wordt benoemd en ontslagen door de ledenvergadering, gehoord de ledenraad.

Bij integriteitskwesties binnen organisaties speelt onafhankelijk toezicht een belangrijke rol. De instelling van een onafhankelijke voorzitter zie ik als een verbetering ten opzichte van de huidige organisatiestructuur van Buma-Stemra. In de huidige structuur bestaat weliswaar een raad van toezicht, maar de leden worden benoemd door het bestuur waarop toezicht moet worden gehouden. Het bestuur benoemt daardoor de eigen toezichthouders. In de voorgenomen organisatiestructuur wordt de raad van toezicht opgeheven. Het bestuur bestaat, met uitzondering van de nieuw in te stellen onafhankelijke voorzitter, uit vertegenwoordigers van «bloedgroepen» (auteurs en uitgevers). Het interne toezicht concentreert zich in de voorgenomen structuur in de persoon van de onafhankelijke bestuursvoorzitter. Dit acht ik een weinig stevige organisatorische waarborg, gelet op de bevinding van het College dat er bij Buma-Stemra geen procedurele waarborgen bestaan waarmee kan worden voorkomen dat er een ongewenste (schijn van) verstrengeling van belangen kan ontstaan. Dit geldt temeer, omdat niet duidelijk is vastgelegd wat precies moet worden verstaan onder een onafhankelijke voorzitter en wat diens bevoegdheden zijn. Ook het College stelt in zijn rapport vast dat er niet is gekozen voor onafhankelijk toezicht binnen de organisatie (bijv. door een raad van toezicht) en heeft een aantal bedenkingen bij de voorgenomen wijzigingen van de bestuursstructuur van Buma-Stemra.

De voorgestelde organisatiestructuur van Buma-Stemra gaat dus uit van vertegenwoordiging van bloedgroepen in het bestuur, terwijl datzelfde bestuur uiteindelijk verantwoordelijk is voor de afhandeling van klachten, waarbij bestuurders een eigen belang kunnen hebben dat tegengesteld is aan het belang van Buma-Stemra. Indien Buma-Stemra vasthoudt aan deze organisatiestructuur, zou daar een stevige regeling voor tegenstrijdig belang situaties tegenover moeten staan. Daarom ben ik voornemens om naar aanleiding van de bevindingen van het College een tegenstrijdig belang regeling op te nemen in een amvb «good governance collectief beheer». Op grond van het wetsvoorstel toezicht (artikel 2, derde lid) kunnen bij amvb regels worden gegeven voor de inrichting en het bestuur

van een collectieve beheersorganisatie. Dit heeft als voordeel dat de regeling niet alleen geldt voor Buma-Stemra maar ook voor de andere onder toezicht gestelde collectieve beheersorganisaties. Een duidelijke norm voor omgaan met tegenstrijdig belang situaties van bestuurders en directeurs is bij alle collectieve beheersorganisaties essentieel. Op dit moment vindt er bijvoorbeeld ook bij SENA en Lira een herziening van de bestuurlijke organisatie plaats. Ook bij LIRA krijgt de functie van onafhankelijke bestuursvoorzitter een centrale rol in de nieuwe governance structuur.

Naast de amvb «Good governance collectief beheer» zal ik, zoals toegezegd, ook een amvb voorbereiden die zorgt voor een nadere uitwerking van de onderwerpen uit het wetsvoorstel toezicht die betrekking hebben op de financiële aspecten van collectieve beheersorganisaties, zoals het beleggingsverbod en de normering van de beheerskosten.

De voorgenomen statutenwijziging van Buma-Stemra is op 20 juni jl. ter goedkeuring aan mij voorgelegd. Voor de beoordeling van de statutenwijziging heb ik advies gevraagd aan het College. Ik zal de statuten slechts goedkeuren, indien Buma-Stemra heeft voorzien in een adequate regeling voor de omgang met tegenstrijdig belang situaties in de periode tot de inwerkingtreding van de amvb «Good governance collectief beheer». Ook zal Buma/Stemra verduidelijking moeten brengen in de onafhankelijke status van de voorzitter.

Tijdens het Algemeen overleg auteursrecht is de vraag aan de orde geweest of de overheid zou moeten ingrijpen in de samenstelling van het bestuur van een collectieve beheersorganisatie, bijvoorbeeld door te bepalen dat het bestuur van Buma-Stemra uitsluitend mag bestaan uit auteurs of uitsluitend uit personen die onafhankelijk zijn, in die zin dat zij geen positie of belangen hebben in de auteursrechtwereld. Dat heeft niet mijn voorkeur. Collectieve beheersorganisaties zijn private organisaties waarbij het belangrijk is dat de bestuurders het vertrouwen hebben van de leden of de achterban. Met een bestuur dat bestaat uit louter onafhankelijke personen is dat moeilijk te bereiken. Bovendien zou dan het risico bestaan dat er onvoldoende specifieke kennis van de branche aanwezig is om de collectieve beheersorganisatie goed te laten functioneren. Ik realiseer mij dat er bij een bestuur dat bestaat uit «bloedgroepen» inherent sprake is van persoonlijke belangen van bestuurders die potentieel tegenstrijdig zijn met het belang van de collectieve beheersorganisatie. Daarom heb ik hierboven aangegeven dat er bij een dergelijke bestuursinrichting een voldoende stevige waarborg moet komen in de vorm van een tegenstrijdig belang regeling. Dat ga ik regelen in de amvb Good governance collectief beheer.

Voor de amvb «good governance collectief beheer» denk ik aan een regeling die bepaalt dat bestuurders met een tegenstrijdig belang niet mogen deelnemen aan de besluitvorming. Dit zal tot op zekere hoogte aansluiten bij de gedragscode die VOICE vorig jaar voor de leden heeft opgesteld (richtlijnen integer bestuur) en bij de gedragscode voor bestuurders die Buma/Stemra onlangs heeft vastgesteld. Opname in een amvb heeft als voordeel dat het een dwingende regeling is (de gedragscode van Voice is gebaseerd op een «pas-toe-of-leg-uit» systeem) en dat het College van Toezicht op grond van de wet bevoegd is om toe te zien op de naleving van de regels. Daarnaast zal de amvb de collectieve beheersorganisaties kunnen verplichten tot registratie van gevallen waarin bestuurders een klacht indienen of een vraag stellen die betrekking heeft op een persoonlijk belang dat tegenstrijdig kan zijn met het belang van de collectieve beheersorganisatie. Het wetsvoorstel

toezicht (31 766) verplicht de collectieve beheersorganisaties om de nevenfuncties van bestuurders, toezichthouders en directeuren openbaar te maken. Hieruit zullen de eigen, commerciële belangen moeten blijken die kunnen leiden tot een tegenstrijdig belang.

De regeling zal niet alleen van toepassing moeten zijn op klachten waar een bestuurder of directeur als rechthebbende een klacht heeft jegens de organisatie, maar op alle tegenstrijdig belang situaties (bijv. ook bij transacties met iemand uit de familie- of vriendenkring van een bestuurder). De collectieve beheersorganisaties behouden daarbij de ruimte om een nadere uitwerking van de regeling op te nemen in de statuten of een gedragscode, bijvoorbeeld door uit te werken wanneer er wel of geen tegenstrijdig belang bestaat in geval van familiebetrekkingen.

De hierboven omschreven regeling voor tegenstrijdige belangen zou aansluiten bij de regeling voor kapitaalvennootschappen in de Wet bestuur en toezicht.¹ Ik streef ernaar om de amvb «Good governance collectief beheer» tezamen met het wetsvoorstel toezicht collectieve beheersorganisaties op 1 januari 2013 in werking te laten treden.

Klachtafhandeling bij Buma-Stemra

Ten aanzien van de klachtafhandeling binnen Buma-Stemra concludeert het College dat Buma-Stemra tekort is geschoten in de behandeling van de claim van M. Rietveldt. Volgens het College heeft de behandeling van de klacht te lang geduurd en heeft Buma-Stemra de onduidelijkheid over de omvang van de claim lange tijd laten voortduren. In algemene zin constateert het College dat het klachtafhandelingssysteem van Buma-Stemra geen duidelijk onderscheid maakt tussen wat wordt aangeduid als «commentaren» en klachten en onvoldoende voorziet in een duidelijke procedure ingeval een commentaar escaleert tot een geschil. Het College adviseert Buma-Stemra om duidelijk onderscheid te maken tussen commentaren en daadwerkelijke klachten en te voorzien in een kenbare procedure voor het behandelen van klachten en geschillen met rechthebbenden.

Het College wijst terecht op het belang van een goede klachtafhandeling voor rechthebbenden. Hoewel de incasso en repartitie van muzikauteursrechten soms complex is, met name als werken ook in het buitenland worden gedraaid, moeten aangesloten rechthebbenden kunnen vertrouwen op een adequate procedure bij klachten en geschillen. Niet alleen aan de zijde van de gebruikers van beschermde werken, maar ook aan de zijde van de rechthebbenden moet het bevorderen van het vertrouwen in collectieve beheersorganisaties een speerpunt zijn.

Het rapport van PWC, dat in opdracht van het College is opgesteld en als bijlage bij het onderzoeksrapport is aangeboden aan uw Kamer, bevat een chronologische opsomming van gebeurtenissen rond de claim van M. Rietveldt. Daaruit komt de lange duur van de behandeling van de klacht en het ontbreken van een duidelijk omschreven klachtenprocedure bij Buma-Stemra duidelijk naar voren. Het College wijst erop dat Buma-Stemra een aantal maatregelen in gang heeft gezet om het aantal commentaren en klachten en de doorlooptijd van de behandeling terug te brengen, onder andere door een reorganisatie van de afdeling Members Services en initiatieven zoals Airplayclaim.nl die rechthebbenden meer inzicht in en invloed op het beheer van hun rechten geven. Het College gaat de implementatie van deze maatregelen monitoren en daarbij ook bekijken welke maatregelen Buma-Stemra moet nemen om de aanwas van klachten te voorkomen.

¹ Wet van 6 juni 2011 tot wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van regels over bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen (Stb. 2011, 275, nog niet in werking getreden).

Ook ten aanzien van de afhandeling van klachten van rechthebbenden ben ik voornemens om een regeling te treffen in de amvb «Good governance collectief beheer». In die amvb zal uitgangspunt zijn dat een klachtenregeling, anders dan thans het geval is bij Buma-Stemra, ook moet gelden voor vorderingen die een bedrag van 100 000 euro te boven gaan. Het College heeft in dit verband terecht aangegeven dat juist bij dergelijke grotere vorderingen het gevaar voor escalatie aanwezig is. In de amvb «Good governance collectief beheer» zal een overgangsregeling worden opgenomen die de collectieve beheersorganisaties in staat stelt om maatregelen te nemen die nodig zijn om aan de amvb te voldoen.

Buma Cultuur

Blijkens het jaarverslag over 2010 houdt Buma Cultuur zich bezig met het ondersteunen en promoten van het Nederlands muziekauteursrecht in zowel Nederland als de belangrijkste exportmarkten voor de Nederlandse muziek met als doel enerzijds het aandeel op de Nederlandse markt te vergroten en anderzijds een hogere inkomstenstroom door het gebruik van Nederlands muziekauteursrecht uit buitenlandse markten te stimuleren. Buma Cultuur wordt voornamelijk gefinancierd uit een bijdrage van de Vereniging Buma.

Het College adviseert om ten aanzien van Buma Cultuur wijzigingen door te voeren die de inspraak van de leden in de bestedingen en de transparantie van het beleid van Buma Cultuur vergroten, waaronder maatregelen die de integriteit binnen het bestuur van Buma Cultuur waarborgen.

Ik ben het met het College eens dat de inspraak van de leden en de transparantie in Buma Cultuur moet worden vergroot. De discussie over Buma Cultuur is echter onderdeel van het bredere vraagstuk van sociaal-culturele bestedingen van collectieve beheersorganisaties. Voor mij staat voorop dat collectieve beheersorganisaties auteurs- en nabuurrechtelijke vergoedingen op redelijke wijze innen en vervolgens zo efficiënt mogelijk verdelen. De besteding van geïnde gelden aan collectieve doeleinden zoals Buma Cultuur behoort niet tot die hoofdtaak. Indien het percentage van het geld dat wordt bestemd aan collectieve doeleinden hoog is of de transparantie daarover tekortschiet, kan dit afbreuk doen aan de hoofdtaak van collectieve beheersorganisaties. Het College heeft in eerder in zijn «Notitie Sociaal cultureel beleid cbo's»¹ aangegeven dat rechthebbenden door het collectieve karakter van de regeling feitelijk geen keus hebben in het al dan niet bijdragen aan sociale of culturele doelen.

Ook op dit punt overweeg ik om in te grijpen bij amvb. Daarbij denk ik aan een regeling die ervoor zorgt dat de aangesloten rechthebbenden inspraak hebben in het beleid ten aanzien van collectieve bestemming van gelden en dat collectieve beheersorganisaties inzage moeten geven in dat beleid. Dit sluit aan bij eerdere aanbevelingen van het College in de notitie Socubeleid.

¹ Notitie van 3 december 2010, www.cvta.nl.