



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 16.04.2004
COM(2004) 261 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Het beheer van auteursrechten en naburige rechten
in de interne markt**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

**Het beheer van auteursrechten en naburige rechten
in de interne markt**

(Voor de EER relevante tekst)

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....	4
Inleiding	6
1. Rechtenbeheer in de interne markt.....	7
1.1. Achtergrond en voornaamste kenmerken van rechtenbeheer	7
1.1.1. Categorieën en methoden van rechtenbeheer.....	7
1.1.2. Het bestaande rechtskader.....	7
1.2. Het effect van de interne markt op het rechtenbeheer.....	8
1.2.1. De territoriale aard van intellectuele eigendom	8
1.2.2. Grensoverschrijdende exploitatie van het auteursrecht en de naburige rechten	8
1.2.3. Belemmeringen voor een interne markt op het gebied van rechtenbeheer	9
1.2.4. De roep om communautaire licentieverlening.....	9
1.2.5. Systemen voor digitaal rechtenbeheer (DRM).....	11
1.3. Conclusies	14
2. Individueel rechtenbeheer	15
2.1. Voornaamste aspecten.....	15
2.2. De problemen.....	15
2.2.1. Eigendom van rechten.....	15
2.2.2. Wettelijke voorwaarden voor de overdracht van rechten	15
2.2.3. Inhoud en interpretatie van contracten.....	16
2.3. Conclusies	16
3. Collectief rechtenbeheer.....	16

3.1.	Functies van collectief beheer	16
3.1.1.	Ontwikkeling van gezamenlijk rechtenbeheer	16
3.1.2.	Voornaamste aspecten van collectief beheer	17
3.2.	Het rechtskader.....	17
3.2.1.	Collectief beheer in het acquis communautaire	17
3.2.2.	Collectief beheer in de nationale wetgeving	18
3.3.	Raadplegingen over collectief beheer in de interne markt.....	18
3.4.	Collectief rechtenbeheer en concurrentie.....	19
3.5.	Problemen die een wetgevende aanpak vereisen	21
3.5.1.	Oprichting en status van collectieve rechtenbeheersorganisaties	21
3.5.2.	Relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en gebruikers	22
3.5.3.	Relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en rechthebbenden.....	22
3.5.4.	Externe controle op collectieve rechtenbeheersorganisaties.....	23
3.6.	Conclusies	23

SAMENVATTING

Met de term "rechtenbeheer" worden de middelen bedoeld waarmee auteursrechten en naburige rechten worden beheerd, d.w.z. in licentie gegeven, afgestaan of vergoed voor enige vorm van gebruik. Individueel rechtenbeheer is het verhandelen van rechten door individuele rechthebbenden aan commerciële gebruikers. Collectief rechtenbeheer is het systeem waarbij een collectieve rechtenbeheersorganisatie als gevolmachtigde namens verscheidene rechthebbenden rechten gezamenlijk beheert, toezicht houdt op de betaling van vergoedingen en de vergoedingen int en verdeelt.

In de periode sinds 1991 is het huidige communautaire rechtskader inzake auteursrecht en naburige rechten tot stand gekomen door de inwerkingtreding van zeven richtlijnen inzake materiële auteurswetgeving en, meer recentelijk, de indiening door de Commissie van een voorstel voor een richtlijn betreffende de handhaving van rechten (sancties en rechtsmiddelen) in januari 2003. Het rechtenbeheer is in het acquis communautaire slechts marginaal aan bod gekomen en werd grotendeels overgelaten aan de wetgeving van de lidstaten. Tussen 1995 en 2002 heeft de Commissie werk gemaakt van een brede raadpleging over het vraagstuk van het rechtenbeheer, zowel individueel als collectief.

Ter afsluiting van het raadplegingsproces wordt in deze mededeling aandacht besteed aan zowel individueel als collectief beheer en wordt nagegaan of de bestaande methoden van rechtenbeheer de werking van de interne markt belemmeren, vooral met het oog op de totstandkoming van de informatiemaatschappij.

In hoofdstuk 1 wordt het beheer van auteursrechten en naburige rechten behandeld, inclusief de verbanden met en het effect op de interne markt. Op het gebied van de communautaire licentiëring van bepaalde rechten die ook over de grenzen heen effect hebben, werden diverse opties voor de toekomstige ontwikkeling beoordeeld. Er zou moeten worden gekozen voor een marktgestuurde aanpak, waarbij de nadruk ligt op het creëren van een grotere gemeenschappelijke basis wat de voorwaarden voor collectief beheer betreft. Een ander thema dat in hoofdstuk 1 aan de orde komt, is de invoering van systemen voor digitaal rechtenbeheer (DRM). De ontwikkeling van DRM-systemen moet volgens de Commissie in principe ook worden gebaseerd op de acceptatie ervan door alle belanghebbenden, inclusief de consumenten, en op het auteursrechtbeleid van de wetgever. Een voorwaarde om te garanderen dat DRM-systemen en -diensten in de hele Gemeenschap toegankelijk zijn voor zowel rechthebbenden als gebruikers en, met name, consumenten, is dat ze interoperabel zijn.

In hoofdstuk 2 over het individuele rechtenbeheer stelt de Commissie dat er over het geheel beschouwd in alle lidstaten een voldoende grote gemeenschappelijke basis bestaat. Daarom geven de verschillen in nationale wetgeving op dit ogenblik geen aanleiding tot bezorgdheid over de werking van de interne markt. De nationale ontwikkelingen zullen verder worden gevolgd.

Hoofdstuk 3 gaat over collectief rechtenbeheer, dat in alle lidstaten van de Gemeenschap goed is ingeburgerd. Voor het beheer van bepaalde rechten is het een economische, culturele en sociale noodzaak geworden, ook in de toetredingslanden. De efficiëntie, doorzichtigheid en verantwoordingsplicht van de collectieve rechtenbeheersorganisaties zijn van cruciaal belang voor de werking van de interne markt voor zover het gaat om de grensoverschrijdende, op het auteursrecht en de naburige rechten gebaseerde handel in goederen en diensten. Een betere

werking van de interne markt op het gebied van collectief rechtenbeheer kan alleen tot stand worden gebracht als een grotere gemeenschappelijke basis wordt gevonden, onder meer ten aanzien van de oprichting en de status van collectieve rechtenbeheersorganisaties, hun werking en verantwoordingsplicht op basis van regels van goed bestuur en de interne en externe controle op de organisaties, met inbegrip van mechanismen voor geschillenbeslechting. Door in communautair verband algemene voorwaarden voor deze aspecten vast te stellen kunnen de in deze mededeling geformuleerde doelstellingen worden verwezenlijkt.

INLEIDING

De markt voor op het auteursrecht en de naburige rechten gebaseerde goederen en diensten omvat een grote verscheidenheid van producten. Terwijl traditionele analoge goederen en diensten bij de exploitatie van auteursrechten en naburige rechten altijd een belangrijke rol hebben gespeeld, opent de informatiemaatschappij nieuwe markten waar beschermde werken kunnen worden geëxploiteerd door middel van elektronische producten en interactieve diensten.

De bijdrage aan de economie van op het auteursrecht gebaseerde industrieën ligt voor de gehele Gemeenschap boven 5% van het BNP¹. Voor de meeste vormen van exploitatie en voor het realiseren van schaalvoordelen is de interne markt de geschikte omgeving geworden. De grenzen voor de handel in op het auteursrecht en de naburige rechten gebaseerde goederen en diensten worden steeds vaker verwijderd. Momenteel is het zo dat deze goederen en diensten in de gehele Gemeenschap worden en, waar dit economisch doenbaar is, moeten worden aangeboden en verhandeld.

Het rechtskader voor de bescherming van het auteursrecht en de naburige rechten in de Europese Unie moet aan deze realiteiten beantwoorden. De nationale structuren van de auteurswetgeving zijn evenwel gebaseerd op verschillende juridische en culturele tradities. Tezelfdertijd werd het in de jaren zeventig duidelijk dat het voor een goede werking van de interne markt, zonder onnodige belemmeringen voor het vrije verkeer van goederen en diensten en zonder concurrentievervalsingen, noodzakelijk was de nationale auteurswetgeving te harmoniseren, wat in diverse uitspraken van het Hof werd onderstreept².

Tussen 1995 en 2002 is uitgebreid overleg gepleegd en werd de harmonisatie in eerste instantie geconcentreerd op het materiële auteursrecht. Tussen 1991 en 2001 werden zeven richtlijnen³ goedgekeurd, waardoor de rechten en uitzonderingen en enkele andere aspecten van de materiële auteurswetgeving werden geharmoniseerd.

¹ Het economisch belang van de bescherming van het auteursrecht en de naburige rechten in de Europese Unie vormde het onderwerp van een studie waartoe de Europese Commissie opdracht had gegeven. De resultaten van de studie zijn beschikbaar sinds november 2003.

² Zaak 158/86, Warner Brothers en Metronome Video tegen Christiansen, Jurispr. 1988, blz. 2605; zaak 341/87, EMI Electrola GmbH tegen Patricia, Jurispr. 1989, blz. 79.

³ Richtlijn 91/250/EEG van de Raad van 14 mei 1991 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's (PB L 122 van 17.5.1991, blz. 42); Richtlijn 92/100/EEG van de Raad van 19 november 1992 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van intellectuele eigendom (PB L 346 van 27.11.1992, blz. 61); 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 (PB L 248 van 6.10.1993, blz. 15); Richtlijn 93/98/EEG van de Raad van 29 oktober 1993 betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PB L 290 van 24.11.1993, blz. 9); Richtlijn 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken (PB L 77 van 27.3.1996, blz. 20); Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PB L 167 van 22.6.2001, blz. 10); Richtlijn 2001/84/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 betreffende het volgrecht ten behoeve van de auteur van een oorspronkelijk kunstwerk (PB L 272 van 13.10.2001, blz. 32).

Behalve op het gebied van materiële auteurswetgeving is ook een gemeenschappelijke basis nodig met betrekking tot de regels inzake de handhaving van rechten, opdat de interne markt voor op het auteursrecht gebaseerde goederen en diensten goed kan functioneren. Daarom ligt er thans een richtlijn ter zake ter goedkeuring bij de communautaire wetgever. Het resterende aspect van de intellectuele eigendom betreft het rechtenbeheer. Nu veel aspecten van het materiële auteursrecht geharmoniseerd zijn, moet er ook worden gezorgd voor gelijke concurrentievoorwaarden op het gebied van de voorschriften en voorwaarden voor het rechtenbeheer. In deze mededeling trekt de Commissie conclusies uit de raadgevingen die de laatste jaren hebben plaatsgevonden; ook doet zij voorstellen voor het noodzakelijke vervolg hierop.

1. RECHTENBEHEER IN DE INTERNE MARKT

1.1. Achtergrond en voornaamste kenmerken van rechtenbeheer

1.1.1. Categorieën en methoden van rechtenbeheer

Behalve de meer algemene economische doelstellingen van het stimuleren van investeringen, groei en werkgelegenheid worden door de auteursrechtelijke bescherming ook niet-economische doelstellingen bevorderd, met name creativiteit, culturele verscheidenheid en culturele identiteit. De makers van literaire werken of kunstwerken en de houders van naburige rechten genieten exclusieve rechten om het gebruik van hun werken, tegen betaling van een vergoeding, toe te staan of te verbieden. In gevallen waarin de rechten niet kunnen worden gehandhaafd ten aanzien van individuele leden van het publiek en individueel beheer niet zinvol is gezien de vele uiteenlopende gebruiksmogelijkheden, krijgen rechthebbenden een recht op vergoeding.

Rechtenbeheer kan individueel of collectief plaatsvinden. Traditioneel worden exclusieve rechten individueel beheerd door de rechthebbenden zelf, die ze in licentie geven aan commerciële gebruikers zoals uitgevers of producenten, of door intermediairs zoals uitgevers, producenten of distributiemaatschappijen. Individueel rechtenbeheer geschiedt gewoonlijk door middel van een contractuele licentie, die exclusief of niet-exclusief kan zijn, en die een bepaalde vorm van gebruik of alle vormen van gebruik kan toestaan. De vergoedingsrechten worden gewoonlijk beheerd door collectieve rechtenbeheersorganisaties die als gevolmachtigden van de rechthebbenden optreden.

1.1.2. Het bestaande rechtskader

Op internationaal niveau hebben artikel 11 bis, lid 2, en artikel 13, lid 1, van de Berner Conventie⁴ en artikel 12 van de Conventie van Rome⁵ betrekking op collectief beheer; ze stellen dat lidstaten de voorwaarden kunnen vaststellen waaronder bepaalde rechten kunnen worden uitgeoefend (zie de genoemde artikelen van de Berner Conventie). Artikel 2, lid 6, van de Berner Conventie stipt het thema van het rechtenbeheer aan met de volgende bepaling: "Deze bescherming bestaat ten gunste van de auteur en van zijn rechtsopvolgers". Artikel 14

⁴ Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst van 9 september 1886 (Akte van Parijs, zoals gewijzigd op 28 september 1979).

⁵ Internationaal Verdrag inzake de bescherming van uitvoerende kunstenaars, producenten van fonogrammen en omroeporganisaties van 26 oktober 1961.

bis, lid 2, onder b, van de Berner Conventie bepaalt dat bepaalde auteurs van een cinematografisch werk hun rechten niet afzonderlijk kunnen uitoefenen.

Op nationaal niveau bestaan er echter aanzienlijke verschillen, zowel op het gebied van wetgeving als in de praktijk. Zowel in de lidstaten als in de toetredingslanden zijn er de laatste tijd ten aanzien van het collectieve beheer ontwikkelingen in de wetgeving geweest, waardoor de verschillen alleen maar groter zijn geworden.

Op communautair niveau is de kwestie in beperkte mate aan de orde gekomen in een aantal richtlijnen. Wat het individuele rechtenbeheer betreft, bevestigen de richtlijnen in het algemeen dat economische exclusieve rechten overgedragen, afgestaan of contractueel in licentie gegeven kunnen worden, maar zij hebben het niet over de voorwaarden van rechtenbeheer als zodanig. Wat het collectieve rechtenbeheer betreft, bevatten de richtlijnen vaak verwijzingen naar het beheer door collectieve rechtenbeheersorganisaties, maar ook dan gaan ze niet in op de voorwaarden van rechtenbeheer als zodanig⁶.

1.2. Het effect van de interne markt op het rechtenbeheer

1.2.1. De territoriale aard van intellectuele eigendom

Van oudsher is de wetgeving van de plaats van exploitatie van toepassing op de exploitatie van een recht. Dit beginsel wordt bevestigd in artikel 5, lid 2, van de Berner Conventie en erkend door de nationale rechtsstelsels.

Voor de Europese Unie impliceert dit dat auteursrechtelijke bescherming wordt verleend door elk van de lidstaten. Er is geen communautair auteursrecht. Met de harmonisatie van de materiële auteurswetgeving werd niet getracht de territoriale aard van het auteursrecht en de mogelijkheid van de rechthebbenden om hun rechten territoriaal uit te oefenen, op te heffen of te beperken. Het beginsel van de territoriale exploitatie werd door de communautaire wetgever erkend en werd ook door het Hof van Justitie bevestigd⁷, hoewel het effect ervan enigszins werd verminderd. De enige beperkingen die het Hof aan de uitoefening ervan heeft gesteld, hebben betrekking op de communautaire uitputting van het distributierecht wanneer die in strijd zou zijn met het vrije verkeer van goederen, en, wat de mededingingsregels betreft, wanneer zij voortvloeit uit beperkende overeenkomsten, onderling afgestemde feitelijke gedragingen of misbruik van een dominante positie.

1.2.2. Grensoverschrijdende exploitatie van het auteursrecht en de naburige rechten

Voor de meeste exploitatievormen en voor het realiseren van schaalvoordelen is de interne markt de geschikte economische omgeving geworden.

Met de komst van de digitale omgeving is grensoverschrijdende handel in op het auteursrecht en de naburige rechten gebaseerde goederen en diensten de regel geworden, vooral voor de

⁶ Zie punt 3.2.1.

⁷ Zie zaak 62/79, Coditel tegen Ciné-Vog Films, Jurispr. 1980, blz. 881; zaak 262/81, Coditel tegen Ciné-Vog Films, Jurispr. 1982, blz. 3381. In Coditel II (punt 14) verduidelijkte het Hof het volgende: "Bepaalde aspecten van die uitoefening kunnen onverenigbaar zijn niet alleen met de artikelen 59 en 60, maar ook met artikel 85, wanneer zij het instrument zijn van een mededingingsregeling die ten doel of tot gevolg kan hebben dat de concurrentie in de gemeenschappelijke markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst."

rechten van reproductie, mededeling aan het publiek en beschikbaarstelling. Deze rechten spelen een rol bij elke vorm van digitale transmissie en werden daartoe bij Richtlijn 2001/29/EG geharmoniseerd.

1.2.3. Belemmeringen voor een interne markt op het gebied van rechtenbeheer

Zo is het off line verlenen van licenties steeds meer een grensoverschrijdende activiteit geworden, terwijl het on line verlenen van licenties per definitie een grensoverschrijdende activiteit mogelijk maakt. Aangezien echter de wetgeving van het land van exploitatie van toepassing is op het verlenen van licenties, gelden bij exploitatie in verschillende lidstaten uiteenlopende voorschriften.

Wat het individuele rechtenbeheer betreft, zijn er verschillende regels voor eigendom en auteurschap, voor de voorwaarden die gelden voor auteursrechtcontracten of voor de criteria voor bescherming. Ook ten aanzien van het collectieve beheer verschillen de voorwaarden voor het rechtenbeheer van lidstaat tot lidstaat. Het ontbreken van gemeenschappelijke voorschriften voor een goed bestuur van collectieve rechtenbeheersorganisaties kan voor zowel de gebruikers als de rechthebbenden nadelig zijn, omdat ze hierdoor te maken kunnen krijgen met verschillende voorwaarden per lidstaat, wat leidt tot onvoldoende doorzichtigheid en onvoldoende rechtszekerheid. Hoe groter de verschillen tussen de voorschriften zijn, hoe moeilijker het in principe is om over de grenzen heen licenties te verlenen en licentieregels vast te stellen voor het grondgebied van diverse of alle lidstaten.

1.2.4. De roep om communautaire licentieverlening

Een steeds terugkerend thema gedurende het gehele raadplegingsproces was de roep om meer communautaire licentieverlening, met name uit kringen van commerciële gebruikers met het oog de groeiende markt in de on-lineomgeving⁸. In deze context kan communautaire licentieverlening worden gebruikt als overkoepelende term om de verlening van een licentie door een enkele collectieve rechtenbeheersorganisatie in een enkele transactie voor exploitatie in de gehele Gemeenschap aan te duiden.

De belanghebbenden zijn al op zoek naar contractuele en technologische oplossingen om te zorgen voor adequate toegang tot beschermde werken en ander materiaal op Europese of zelfs mondiale schaal.

In directe communautaire licentieverlening werd gewoonlijk voorzien door de kaderovereenkomst tussen de collectieve rechtenbeheersorganisaties van auteurs en de vereniging van fonogrammenproducenten (de BIEM/IFPI-overeenkomst), die betrekking heeft op de rechten van mechanische reproductie. Meer recentelijk hebben de collectieve

⁸ In een soortgelijke context constateert de Commissie dat er steeds meer vraag is naar toegang tot beschermde satelliettelevisie-uitzendingen vanuit een andere lidstaat dan die waar de kijkers wonen. Hoewel het met de huidige voorwaardelijke-toegangstechnologieën perfect mogelijk is nauwkeurig te bepalen hoe groot het aantal betalende kijkers binnen het dekkingsgebied van de satelliet is, leiden bedrijfsmodellen en contractuele regelingen vaak tot een op het grondgebied gebaseerd dienstenaanbod. Ofschoon deze kwestie verband houdt met de in dit punt behandelde vraag naar communautaire licentieverlening, is zij meer gebaseerd op voorwaardelijke-toegangcontrole dan op auteursrechten en naburige rechten en de licentiëring ervan. Zie in dit verband het Verslag van de Commissie over de rechtsbescherming van elektronische betaaldiensten, COM(2003) 198 definitief van 24.4.2003, punt 4.4.

rechtenbeheersorganisaties van auteurs met betrekking tot de transmissie met elektronische middelen, inclusief webcasting en transmissie op aanvraag van muziek door middel van streaming of downloaden, de Commissie in kennis gesteld van een reeks overeenkomsten met het oog op een negatieve verklaring of een vrijstelling op grond van artikel 81 van het EG-Verdrag. Het is de bedoeling van de partijen dat de communautaire licentie in beginsel zal worden verleend door de organisatie van het land waar de inhoudleverancier actief is. Op het gebied van muziekuitleveringsrechten hebben bijna alle grote collectieve rechtenbeheersorganisaties van auteurs een wederzijdse proefovereenkomst gesloten (de "Santiago"-overeenkomst), op grond waarvan elke organisatie multiterritoriale licenties kan verlenen voor on line te gebruiken rechten van openbare uitvoering. Bij nog een ander model gaat het om de vergoedingsrechten van fonogrammenproducenten voor de gelijktijdige transmissie door radio- en tv-stations via internet van geluidsopnamen die in hun uitzendingen van radio- en/of tv-signalen zijn opgenomen (de "Simulcasting"-overeenkomst). De gebruikers (in dit geval omroepen waarvan de signalen hun oorsprong hebben in de EER) kunnen een pan-Europese licentie krijgen van elke organisatie in de EER. Volgens weer een ander model kan van elk van de deelnemende collectieve rechtenbeheersorganisaties, en onder dezelfde voorwaarden, een communautaire licentie voor het on-linegebruik van kunstwerken en fotografische werken worden verkregen (OnLineArt-overeenkomst).

De eerste vraag in dit verband is of het aan de markt moet worden overgelaten om de communautaire licentiëring verder te ontwikkelen, waarbij wel de grondregels van de bescherming van intellectuele eigendom, waaronder de territoriale aard van de rechten, in acht moeten worden genomen, dan wel of de communautaire wetgever moet trachten verdergaande communautaire licentiëring te vergemakkelijken.

In de eerste plaats moet erop worden gewezen dat een wetgevende maatregel waarbij rechthebbenden worden verplicht een communautaire licentie te verlenen, kan neerkomen op een verplichte licentie. Er moet zorgvuldig worden nagegaan of een dergelijke maatregel wel verenigbaar is met de internationale verplichtingen van de Gemeenschap uit hoofde van de Berner Conventie en de Conventie van Rome en de meer recente WIPO-Verdragen WCT en WPPT. Een soortgelijke evaluatie is nodig met betrekking tot artikel 295 van het Verdrag. Deze beschouwingen doen uiteraard geen afbreuk aan de bevoegdheden van de Commissie in dit verband op grond van artikel 82 van het EG-Verdrag, in overeenstemming met de vroegere praktijk van de Commissie, het Gerecht van eerste aanleg en het Europese Hof van Justitie en met de internationale verplichtingen van de Gemeenschap.

Een zeer effectieve optie zou zijn om via communautaire wetgeving te bepalen dat een licentie betreffende de rechten van mededeling aan het publiek of beschikbaarstelling, tenminste wat de activiteiten met een grensoverschrijdend bereik betreft, per definitie gebruikshandelingen in de gehele Gemeenschap toestaat. Een handeling bestaande in een mededeling aan het publiek of in beschikbaarstelling zou dan, zodra ze ergens in de Gemeenschap werd toegestaan, ook in elke andere lidstaat op legale wijze kunnen worden verricht. Deze optie zou neerkomen op een gedeeltelijke opheffing van het territorialiteitsbeginsel.

Een minder drastische optie is om het model dat in het kader van Richtlijn 93/83/EEG voor de satellietomroep is gekozen, ook toe te passen op de rechten van mededeling aan het publiek en beschikbaarstelling. Volgens dat model vindt de desbetreffende handeling van mededeling aan het publiek alleen plaats in de lidstaat waar "de programmadragende signalen onder controle en verantwoordelijkheid van de omroeporganisatie worden ingevoerd in een

ononderbroken mededelingenketen die naar de satelliet en terug naar de aarde loopt" (artikel 1, lid 2, onder b). Indien dat model echter wordt toegepast op het auteursrecht en de naburige rechten zonder dat de contractuele vrijheid van de partijen wordt beperkt, zoals in Richtlijn 93/83/EEG is gebeurd, levert het niet noodzakelijk het gewenste resultaat van multiterritoriale licentiëring op⁹; het bepaalt alleen het toepasselijke recht en resulteert op zich niet in uitbreiding van de licentie tot het dekkingsgebied in kwestie. Een andere mogelijkheid is dat wordt getracht de exclusieve rechten van mededeling aan het publiek en beschikbaarstelling te reduceren tot een vergoedingsrecht en deze te onderwerpen aan verplicht collectief beheer (wat een efficiënte werking van de collectieve rechtenbeheersorganisaties veronderstelt). Aangezien echter zowel Richtlijn 2001/29/EG als de WIPO-"internetverdragen" WCT en WPPT deze rechten voor auteurs en het recht van beschikbaarstelling ook voor de houders van naburige rechten vaststellen en harmoniseren als exclusieve rechten, lijkt dit geen echte optie te zijn. Een andere optie is commerciële gebruikers keuzevrijheid te verlenen ten aanzien van de collectieve rechtenbeheersorganisatie in de EER die de verlangde licentie verleent. Een dergelijk model werd ingevoerd door de Simulcasting-overeenkomst, die is vastgesteld door collectieve rechtenbeheersorganisaties die bepaalde rechthebbenden in de context van on-linegebruik vertegenwoordigen; hierbij wordt de keuzevrijheid gecombineerd met strengere transparantieverplichtingen voor collectieve rechtenbeheersorganisaties¹⁰.

Om de toegang tot de rechten in kwestie nog te verbeteren zouden collectieve rechtenbeheersorganisaties onder bepaalde voorwaarden kunnen worden gemandateerd tot het aanbieden van communautaire licenties. Ook deze oplossing vereist een efficiënt collectief rechtenbeheer met verantwoordingsplicht in de hele Gemeenschap, inclusief het bestaan van de nodige wederkerigheidsovereenkomsten tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties waardoor ze in staat worden gesteld om ook voor andere grondgebieden dan dat van hen zelf rechten te verlenen.

Een minder interventionistisch model zou zijn uitsluitend aandacht te besteden aan de wijze waarop collectieve rechtenbeheersorganisaties zorgen voor collectief beheer, aangezien zij meestal worden belast met het beheer van de rechten waarvoor het sterkst wordt aangedrongen op communautaire licentieverlening. Collectieve rechtenbeheersorganisaties voorzien nu al, voor het grondgebied waarop zij actief zijn, in het verlenen van licenties volgens het "één-loket"-principe voor het wereldrepertoire van de respectieve groep rechthebbenden. Dit betekent zowel voor de rechthebbenden als voor de gebruikers een aanzienlijk voordeel, en dat mag niet in het gedrang worden gebracht. Toch zouden regelingen voor gecentraliseerde licentieverlening, zoals hierboven beschreven, kunnen worden aangemoedigd door de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten betreffende de voorwaarden van collectief beheer verder weg te werken en door op EU-niveau regels van goed bestuur voor de functionering van collectieve rechtenbeheersorganisaties vast te stellen.

1.2.5. Systemen voor digitaal rechtenbeheer (DRM)

In de context van de besprekingen over het beheer van auteursrechten en naburige rechten in de nieuwe digitale omgeving is digitaal rechtenbeheer (DRM) een van de grote

⁹ Zie het Verslag van de Europese Commissie over de toepassing van 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, COM(2002) 430 definitief van 26.7.2002.

¹⁰ Zie punt 3.4.

aandachtspunten geworden. De beschikbaarheid van DRM-diensten door middel van een technologische infrastructuur voor het beheer van auteursrechten en naburige rechten is zowel voor individueel als voor collectief beheer relevant.

DRM-systemen kunnen worden gebruikt om rechten te verlenen, betalingen zeker te stellen, gedrag op te sporen en rechten te handhaven. Daarom zijn DRM-systemen van cruciaal belang voor de ontwikkeling van nieuwe businessmodellen voor grote volumes en met lage transactiewaarden, die aspecten omvatten zoals de prijsbepaling voor de toegang, het gebruik en de dienst zelf, abonnementsmodellen, financiering uit reclame-inkomsten, verkoop op krediet of factureringsregelingen. DRM-systemen zijn een middel om een doel te bereiken en als zodanig zijn zij duidelijk een belangrijk, zo niet het belangrijkste instrument voor rechtenbeheer in de interne markt van de nieuwe digitale diensten.

Het rechtskader waarin DRM-systemen worden beheerd, wordt in Richtlijn 2001/29/EG beschreven. Door de technische voorzieningen en de elektronische informatie over het rechtenbeheer, waarvan rechthebbenden gebruik kunnen maken voor hun beschermde inhoud, wettelijk te beschermen heeft de communautaire wetgever de juridische parameters van DRM-systemen vastgesteld en de grondslagen voor de ontwikkeling ervan gelegd. De artikelen 6 en 7 en de desbetreffende overwegingen handelen respectievelijk over de bescherming van technische voorzieningen en van informatie over het rechtenbeheer.

De lidstaten moeten ook rekening houden met de toepassing of niet-toepassing van technische voorzieningen - d.w.z. de mate waarin hiervan gebruik wordt gemaakt (overweging 35) - wanneer zij een billijke compensatie vaststellen in het kader van de beperking met betrekking tot privé-gebruik, zoals deze op grond van artikel 5, lid 2, onder b, is toegestaan. De richtlijn verplicht de lidstaten de beperkingen op coherente wijze toe te passen. De mate waarin dit verwezenlijkt is met betrekking tot de toepassing van de verplichting om een billijke compensatie te verlenen, zal worden beoordeeld bij de evaluatie van de wetgeving tot omzetting van de richtlijn. Bij dergelijke beoordelingen zal met name aandacht worden besteed aan de door de lidstaten genoemde criteria om met deze toepassing of niet-toepassing van technische voorzieningen rekening te houden bij het vaststellen van de vergoedingsregelingen in het kader van de beperking voor privé-kopiëren. De Commissie heeft een specifiek mandaat om dit te doen in het kader van het bij artikel 12 opgerichte contactcomité. Een ruimere beschikbaarheid van DRM-systemen en -diensten kan voor zowel rechthebbenden als consumenten slechts een toegevoegde waarde leveren indien zij bijdraagt tot de beschikbaarheid van beschermde inhoud en de toegang van eindgebruikers tot beschermde inhoud vergemakkelijkt. Daarom moet worden gezorgd voor transparantie met betrekking tot de criteria en elementen die de lidstaten hanteren of zullen hanteren om rekening te houden met de toepassing of niet-toepassing van technische voorzieningen, en door middel van de vereiste omzettingsmaatregelen moet voor duidelijkheid worden gezorgd.

Terecht kan worden gesteld dat de ruime toepassing van DRM's als wijze van billijke compensatie bestaande vergoedingsregelingen (zoals heffingen als compensatie voor privé-kopiëren) uiteindelijk misschien overbodig zal maken en aldus de geleidelijke gedeeltelijke of zelfs volledige afschaffing ervan zal rechtvaardigen. In hun huidige stand van toepassing vormen DRM-systemen evenwel geen beleidsoplossing om te zorgen voor het juiste evenwicht tussen de in het geding zijnde belangen, of het nu gaat om de belangen van auteurs en andere rechthebbenden of om die van rechtmatige gebruikers, consumenten en andere betrokken derden (bibliotheken, dienstverleners, inhoudmakers enz.), aangezien DRM-systemen op zich geen alternatief vormen voor auteursrechtbeleid bij het vaststellen van de

parameters, hetzij met betrekking tot auteursrechtbescherming hetzij met betrekking tot de traditioneel door de wetgever toegepaste beperkingen en restricties. In dit verband is het ook de taak van de Commissie om in de context van het contactcomité van artikel 12 na te gaan of bij wet toegestane handelingen een nadelige invloed ondervinden van het gebruik van doeltreffende technische voorzieningen (de zogenaamde "technische afsluiting").

Met betrekking tot de technologie die voor DRM-systemen wordt toegepast, wordt in Richtlijn 2001/29/EG erkend dat technologische ontwikkelingen de verspreiding van beschermde inhoud, met name via netwerken, zullen vergemakkelijken. In de richtlijn wordt echter ook erkend dat verschillen tussen technische voorzieningen kunnen leiden tot incompatibiliteit van systemen in de Gemeenschap.

Hoewel de keuze van het geschikte businessmodel verder aan de rechthebbenden en commerciële gebruikers wordt overgelaten en het gebruik van DRM-systemen en -diensten vrijwillig en marktgestuurd blijft, lijkt de oprichting van een wereldwijde, interoperabele technische infrastructuur op DRM-systemen op basis van een consensus tussen de belanghebbenden een noodzakelijk uitvloeisel van het bestaande rechtskader en een voorwaarde voor de effectieve distributie van en de toegang tot beschermde inhoud in de interne markt te zijn.

Door de totstandbrenging van een interne markt zal het algemene belang beter worden gediend. Daartoe werd op EU-niveau gezorgd voor de ondersteuning van onderzoekprojecten en normalisatie-inspanningen met het oog op open normen, waarvan de resultaten mede hebben aangetoond dat een interoperabele infrastructuur tot stand kan worden gebracht. Zoals in het CEN/ISSS-verslag over DRM-normalisatie en -interoperabiliteit wordt aangetoond, zijn er op de markt commercieel beschikbare oplossingen die al in zekere mate worden gebruikt, ook al blijft hun interoperabiliteit een probleem dat moet worden aangepakt. Indien er binnen afzienbare tijd geen aanzienlijke vooruitgang wordt geboekt in de richting van de toepassing van interoperabele DRM-systemen en -diensten, zal een aanbeveling in overweging worden genomen om de vereiste interoperabiliteit kracht bij te zetten. Een dergelijke aanbeveling zou inhouden dat de beschikbare open normen worden gepubliceerd, op basis waarvan wereldwijde, interoperabele DRM-systemen en -diensten kunnen worden geleverd; hiermee wordt beoogd te voorkomen dat de beginnende fragmentatie van de markt doorzet. Diverse belanghebbenden hebben twijfels geuit over de levensvatbaarheid van de beschikbare technologie; blijkbaar hebben die een ontmoedigend effect gehad op het gebruik van DRM-systemen. Zoals met alle beschermde technische systemen en voorzieningen het geval is, kan het risico dat DRM-systemen worden omzeild, niet volledig worden uitgesloten. De bescherming van DRM-systemen tegen omzeilen en tegen de productie en verkoop van voorzieningen om ze te omzeilen, en de bescherming van het auteursrecht en de naburige rechten tegen elke vorm van piraterij zijn daarom absoluut noodzakelijke voorwaarden om dit risico zo klein mogelijk te houden en om het rechtmatige gebruik van beschermde inhoud en de acceptatie door rechthebbenden, commerciële gebruikers en consumenten te garanderen. Acceptatie door de consumenten is immers van cruciaal belang voor het succes van DRM-systemen, maar een ruimere acceptatie moet nog worden bewerkstelligd. Rechthebbenden, commerciële gebruikers en overheden zijn begonnen, en moeten doorgaan, met het voorlichten en opvoeden van het publiek over de vraag of het leveringsmedium van invloed moet zijn op de prijs, en met het bevorderen van een cultuur van licentieverlening voor beschermde digitale inhoud die ingaat tegen de perceptie dat, indien beschermde inhoud op internet beschikbaar is, deze per definitie gratis is. Daarbij moeten de vrijheid van keuze (voor apparatuur, netwerk, diensten en inhoud) en tegelijkertijd de bescherming van de privacy

(inclusief het garanderen van beveiliging) worden gehandhaafd als essentiële elementen die het vertrouwen van de consumenten vergroten. Hoewel DRM-systemen en vergoedingsregelingen beide zijn ontworpen om de toegang tot beschermde inhoud te beheren en te vergemakkelijken, hebben zij niet dezelfde functie en niet dezelfde achterliggende gedachte. Vergoedingsregelingen die worden beheerd door efficiënte, geïmplementeerde collectieve rechtenbeheersorganisaties, moeten potentiële eindgebruikers toegang verlenen en tegelijkertijd de economische belangen van alle rechthebbenden behartigen, ook die van kleine en niet als onderneming gevestigde rechthebbenden. DRM-systemen die door individuele rechthebbenden worden gebruikt, verlenen alleen toegang wanneer dezen (of hun licentiehouders) dit willen, aangezien deze systemen werken op basis van de directe uitoefening van exclusieve rechten (om het gebruik toe te staan of te verbieden).

De beslissing over de vraag aan welk systeem van rechtenbeheer de voorkeur wordt gegeven, moet in principe aan de belanghebbenden en de marktontwikkeling worden overgelaten en zal uiteindelijk worden gebaseerd op het desbetreffende auteursrechtbeleid. In deze optiek is het van essentieel belang de marktontwikkelingen van nabij te volgen teneinde ervoor te zorgen dat het algemeen belang wordt behartigd.

1.3. Conclusies

Beschouwingen over het rechtenbeheer in de interne markt moeten worden gebaseerd op de inherente beginselen van de bescherming van intellectuele eigendom. Een operationeel kader voor het beheer van en de handel in auteursrechten en naburige rechten, zowel individuele als collectieve, is een voorwaarde voor de vrijwaring en de verdere ontwikkeling van het intellectuele-eigendoms potentieel voor de creativiteit, de economie, de werking van de interne markt en de samenlevingen in het algemeen.

De wetgeving van de huidige en de toekomstige EU-lidstaten op dit gebied evolueert mee met de veranderingen die zich op het gebied van technologie en nieuwe markten voordoen. In het communautaire rechtskader inzake het auteursrecht en de naburige rechten (het *acquis communautaire*) wordt gewag gemaakt van het rechtenbeheer, maar zijn terzake geen afzonderlijke voorschriften opgenomen. Aangezien er geen communautair auteursrecht bestaat, wordt de auteursrechtelijke bescherming gehandhaafd en afgedwongen op de nationale territoriale basis van elke lidstaat; en toch is het beheer van rechten in toenemende mate een grensoverschrijdende activiteit geworden.

De ontwikkeling van systemen voor digitaal rechtenbeheer (DRM) moet in principe ook worden gebaseerd op de acceptatie ervan door alle belanghebbenden, inclusief de consumenten, en op het auteursrechtbeleid van de wetgever. Een voorwaarde om te garanderen dat DRM-systemen en -diensten in de hele Gemeenschap toegankelijk zijn voor zowel rechthebbenden als gebruikers en, met name, consumenten, is dat DRM-systemen en -diensten interoperabel zijn.

Het blijft van essentieel belang de marktontwikkelingen van nabij te volgen, met name door raadpleging van de belanghebbenden.

2. INDIVIDUEEL RECHTENBEHEER

2.1. Voornaamste aspecten

Aan het individuele rechtenbeheer is enige aandacht besteed in de richtlijnen van het acquis communautaire. Richtlijn 2001/29/EG bevestigt in overweging 30 dat de exclusieve rechten van reproductie, mededeling aan het publiek, met inbegrip van beschikbaarstelling, en distributie (voor auteurs) overgedragen, afgestaan of contractueel in licentie gegeven kunnen worden, onverminderd de toepasselijke nationale wetgeving inzake het auteursrecht en de naburige rechten. Soortgelijke bepalingen zijn opgenomen in artikel 2, lid 4, artikel 7, lid 2, en artikel 9, lid 4, van Richtlijn 92/100/EEG betreffende de exclusieve rechten van verhuur en uitlening en van reproductie en distributie. Bovendien bevat artikel 2, leden 5 en 6, van Richtlijn 92/100/EEG bijzondere bepalingen inzake vermoedens betreffende de overdracht van rechten.

2.2. De problemen

2.2.1. Eigendom van rechten

Individueel rechtenbeheer is gebaseerd op de aanvankelijke toekenning van de eigendom van rechten: de eerste eigenaar van het auteursrecht op een werk is in beginsel de natuurlijke persoon die het heeft gemaakt. In sommige rechtsstelsels kunnen echter ook rechtspersonen eerste eigenaar van rechten zijn.

Meer in het bijzonder met betrekking tot het auteurschap van audiovisuele werken is op communautair niveau een zekere mate van harmonisatie bereikt. Zo wijzen alle lidstaten ten minste de hoofdregisseur van een audiovisueel werk aan als een van de auteurs van het werk. Deze kwestie werd meer in detail onderzocht in het verslag van de Commissie van 6 december 2002¹¹.

2.2.2. Wettelijke voorwaarden voor de overdracht van rechten

Bij de overdracht van rechten gaat het om de overdracht van economische rechten van de auteur of de uitvoerende kunstenaar (als eerste creatieve rechthebbende) aan een derde door afstand of licentieverlening¹². De auteurswetgeving van de meeste lidstaten legt de contractsluitende partijen bepaalde verplichtingen op met betrekking tot de omvang van de overdracht van rechten (bv. beperkingen aan de overdracht van rechten betreffende exploitatievormen die niet bekend of te voorzien zijn op het ogenblik dat het auteursrechtcontract wordt gesloten of regels voor de beëindiging van contracten). Dergelijke voorwaarden lopen van lidstaat tot lidstaat uiteen.

¹¹ Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité over het auteurschap van cinematografische of audiovisuele werken in de Gemeenschap, COM (2002) 691 definitief van 6.12.2002.

¹² Afstand wil zeggen een exclusieve, definitieve overdracht van rechten. Een licentie is de toestemming om een handeling uit te voeren die zonder die toestemming een inbreuk op het auteursrecht of een naburig recht zou vormen. Een licentie kan exclusief of niet-exclusief zijn.

De meeste lidstaten vereisen ook bepaalde formaliteiten (gewoonlijk een schriftelijk document) om ervoor te zorgen dat de afstand of licentieverlening geldig is of geldend kan worden gemaakt.

2.2.3. Inhoud en interpretatie van contracten

Veel lidstaten kennen een restrictieve interpretatie van auteursrechtovereenkomsten: elke overdracht van rechten moet in enge zin worden geïnterpreteerd, in overeenstemming met het doel van de overdracht en, in sommige lidstaten, bij twijfel in het voordeel van de auteur of de uitvoerend kunstenaar.

Wat het aan de auteur of de uitvoerend kunstenaar te betalen bedrag betreft, hebben de meeste lidstaten het als grondregel aan de contractsluitende partijen overgelaten dit bedrag vast te stellen. Sommige lidstaten verlangen echter wel dat de vergoeding wordt berekend als een evenredig of billijk aandeel. Het contract kan worden gewijzigd indien de overeengekomen vergoeding niet in verhouding staat tot de inkomsten die uit het gebruik van het werk worden verkregen (bv. "succesbeding" of toepassing van het billijkheids- of eerlijkheidsbeginsel).

2.3. Conclusies

Er blijkt tussen de lidstaten, en ook de toetredingslanden, een vrij grote mate van overeenstemming te bestaan over de aanpak van een aantal kwesties inzake het individuele rechtenbeheer.

De gemeenschappelijke basis die de lidstaten te zien geven met betrekking tot de voorschriften inzake auteursrechtcontracten, lijkt voorlopig groot genoeg, zodat een onmiddellijk optreden van de Gemeenschap niet nodig is. Hoewel de nationale ontwikkelingen in dit stadium uit het oogpunt van de werking van de interne markt nog geen aanleiding tot bezorgdheid geven, zal de Commissie de zaak verder moeten blijven volgen.

3. COLLECTIEF RECHTENBEHEER

3.1. Functies van collectief beheer

3.1.1. Ontwikkeling van gezamenlijk rechtenbeheer

Zoals hierboven al is gezegd, was het wegens het aantal gebruiksmogelijkheden, gebruikers en rechthebbenden voor bepaalde rechten ondoenlijk ze individueel in licentie te geven. Dit geldt vooral voor de vergoedingsrechten. Daarom wezen de rechthebbenden agenten aan die voor de gezamenlijke licentiëring van hun werken zorg moesten dragen. Ook gaven de gebruikers er de voorkeur aan om, wanneer ze een licentie wilden, één enkel aanspreekpunt te hebben, zowel voor de toestemming als voor de betaling.

Gezien de duidelijke voordelen van een collectief beheer van vergoedingsrechten wordt in diverse wetgevingen collectief beheer verplicht gesteld, d.w.z. die rechten moeten altijd door collectieve rechtenbeheersorganisaties worden beheerd.

3.1.2. *Voornaamste aspecten van collectief beheer*

Op basis van de nationale wetgeving van hun grondgebied zorgt de collectieve rechtenbeheersorganisatie als gevolmachtigde gewoonlijk ten aanzien van dat grondgebied voor het beheer van en het toezicht op de betaling van royalty's en voor de inning en de verdeling ervan voor een hele groep rechthebbenden.

De collectieve rechtenbeheersorganisaties beheren rechten op het gebied van muziekwerken, letterkundige en toneelwerken, audiovisuele werken, producties en uitvoeringen voor activiteiten als mededeling aan het publiek, doorgifte van omroepprogramma's via de kabel, mechanische reproducties, reprografie, openbare uitlening, het volgrecht van kunstenaars, privé-kopiëren of bepaalde gebruiksdoeleinden in het onderwijs. De meeste organisaties maken echter deel uit van netwerken van met elkaar verbonden overeenkomsten, op grond waarvan organisaties in verschillende lidstaten elkaar rechten in licentie geven.

Vanuit het gezichtspunt van de gebruikers nemen collectieve rechtenbeheersorganisaties daarom een centrale positie in voor de licentiëring van bepaalde rechten, omdat zij toegang verlenen tot een wereldwijde rechtencatalogus. Collectieve rechtenbeheersorganisaties fungeren in dit opzicht als een één-loket voor licentieverlening. Door collectief beheer worden bepaalde rechthebbenden, al dan niet als onderneming gevestigd, die in een minder winstgevende of nichemarkt opereren of die niet over voldoende onderhandelingsmacht beschikken, ook in staat gesteld om hun rechten op efficiënte wijze te beheren. Vanuit dit oogpunt dragen collectieve rechtenbeheersorganisaties de gezamenlijke sociale verantwoordelijkheid van de rechthebbenden om ervoor te zorgen dat zij allen tegen redelijke kosten profijt kunnen trekken van hun intellectuele eigendom.

3.2. **Het rechtskader**

3.2.1. *Collectief beheer in het acquis communautaire*

In veel gevallen bevatten de richtlijnen van het acquis communautaire betreffende het auteursrecht en de naburige rechten verwijzingen naar rechtenbeheer door collectieve rechtenbeheersorganisaties. Richtlijn 92/100/EEG vermeldt, met betrekking tot de harmonisatie van het recht op een billijke vergoeding, in artikel 4, leden 3 en 4, collectief beheer als model voor het beheer van dat recht. Volgens artikel 9 van Richtlijn 93/83/EEG is voor het recht van doorgifte via de kabel collectief beheer verplicht. Artikel 1, lid 4, van die richtlijn bevat een definitie van de term "maatschappij voor collectieve belangenbehartiging" (de collectieve rechtenbeheersorganisatie)¹³.

Richtlijn 2001/29/EG betreffende het auteursrecht in de informatiemaatschappij maakt in haar artikelen geen melding van collectief beheer. Wat het recht van beschikbaarstelling betreft, spreekt overweging (26) evenwel, met betrekking tot het door middel van diensten-op-aanvraag beschikbaar stellen door omroeporganisaties van hun radio- of televisieproducties die muziek bevatten van commerciële fonogrammen als een integraal onderdeel daarvan, over de wenselijkheid om collectieve licentieovereenkomsten aan te moedigen teneinde het

¹³ Artikel 1, lid 4, van de Satelliet- en kabelrichtlijn luidt als volgt: "In deze richtlijn wordt verstaan onder "maatschappij voor collectieve belangenbehartiging": een organisatie die auteursrechten of naburige rechten als enig doel of als een van haar voornaamste doelstellingen waarneemt of administreert."

verlenen van de betrokken rechten te vergemakkelijken. Ten slotte blijkt ook uit de overwegingen (17) en (18) dat collectief beheer relevant is voor de werking van de richtlijn¹⁴.

Collectief beheer blijkt de facto ook de basis te zijn voor de werking van het volgrecht van kunstenaars op grond van Richtlijn 2001/84/EG, ook al is het niet verplicht. De richtlijnen van het acquis communautaire hebben het aan de lidstaten overgelaten om de activiteiten van collectieve rechtenbeheersorganisaties te regelen, en alleen in de twee recentste, Richtlijnen 2001/29/EG en 2001/84/EG, wordt een oproep gedaan om te zorgen voor een grotere doorzichtigheid en efficiëntie met betrekking tot de activiteiten van collectieve rechtenbeheersorganisaties.

3.2.2. Collectief beheer in de nationale wetgeving

Collectief rechtenbeheer door collectieve rechtenbeheersorganisaties is in de meeste lidstaten in mindere of meerdere mate bij wet geregeld. Er bestaan echter aanzienlijke verschillen, zowel in de wetgeving als in de praktijk. Bovendien is de wetgeving van de lidstaten en de toetredingslanden inzake collectief beheer voortdurend in ontwikkeling. In Frankrijk, België, Nederland, Luxemburg en Portugal bijvoorbeeld werd nieuwe wetgeving goedgekeurd of op stapel gezet met het doel het rechtenbeheer door collectieve rechtenbeheersorganisaties transparanter te maken en hun verantwoordingsplicht te verbeteren. Het lijkt erop dat bij die wetgeving niet altijd voor dezelfde structuur of doelstellingen is gekozen.

3.3. Raadplegingen over collectief beheer in de interne markt

Vanaf het ogenblik dat de besprekingen op communautair niveau over het auteursrecht in de informatiemaatschappij in de jaren negentig werden aangevat, staan rechtenbeheer in het algemeen en collectief rechtenbeheer in het bijzonder centraal in de discussie en werd daarover gediscussieerd op elk van de vier internationale auteursrechtconferenties die de Commissie heeft georganiseerd¹⁵. In 1996 heeft de Commissie haar voorlopige zienswijze uiteengezet in de mededeling betreffende het vervolg op het groenboek van 1995. Verder heeft de Commissie in november 2000 een tweedaagse hoorzitting georganiseerd die uitsluitend over collectief rechtenbeheer ging.

In de algemene conclusies van deze raadplegingen zijn drie punten te onderscheiden. Ten eerste was iedereen het erover eens dat een interne markt voor rechten en beperkingen niet kon worden verwezenlijkt zonder een voldoende grote gemeenschappelijke basis over de vraag hoe de rechten worden uitgeoefend. Ten tweede is collectief beheer in diverse sectoren van de markt in het belang van zowel rechthebbenden als gebruikers. De meeste belanghebbenden zijn het eens over de economische, culturele en sociale functies van collectieve rechtenbeheersorganisaties. Ten derde wordt in ruime kring verzocht om een grotere mate van convergentie van de voorwaarden waaronder collectieve rechtenbeheersorganisaties opereren, teneinde hun efficiëntie te vergroten en te komen tot een toegankelijker licentieverlening, vooral op communautair niveau. De Commissie merkt

¹⁴ Overweging (17) luidt als volgt: "Vooral in het licht van de behoeften van de digitale omgeving, moet worden gewaarborgd dat de collectieve rechtenbeheersorganisaties een hoger niveau van rationalisatie en doorzichtigheid bereiken met betrekking tot de eerbiediging van de mededingingsregels."; overweging (18) luidt als volgt: "Deze richtlijn doet geen afbreuk aan de regels van de lidstaten inzake het beheer van rechten, zoals uitgebreide collectieve licenties."

¹⁵ Florence (1996), Wenen (1998), Straatsburg (2000) en Santiago de Compostella (2002).

evenwel op dat de perceptie van commerciële gebruikers, consumenten en de rechthebbenden zelf ten aanzien van collectief beheer sterk verschilt. Dit heeft geleid tot vrij uiteenlopende standpunten in de lidstaten en op communautair niveau.

De gebruikers richten hun kritiek vooral op de tarieven, het toezicht op de collectieve rechtenbeheersorganisaties en de toegang tot rechtbanken of arbitrage. De laatste tijd richt de kritiek zich ook op de door de organisaties aangerekende administratiekosten, de duur van de onderhandelingen, vermeende tekortkomingen in hun interne besluitvormingsproces en een schijnbaar gebrek aan doorzichtigheid met betrekking tot het prijsbeleid. Collectief beheer is ook het voorwerp van kritiek van de kant van bepaalde rechthebbenden. Degenen die over voldoende onderhandelingsmacht beschikken, zoals grote fonogrammenproducenten, verlangen steeds vaker buiten de collectieve rechtenbeheersorganisaties om hun rechten te beheren. Vanuit hun oogpunt heeft de digitalisering, door de aanbrenging van watermerken, de identificatie en de opsporing van het gebruik van werken te vergemakkelijken, rechthebbenden in principe in staat gesteld om het proces van licentieverlening en royaltybetaling individueel te controleren, zodat de rol van collectief rechtenbeheer op losse schroeven wordt gezet.

Deze mening wordt niet noodzakelijk gedeeld door rechthebbenden die zelf minder onderhandelingsmacht hebben, daar zij bepaalde rechten alleen via collectieve rechtenbeheersorganisaties kunnen beheren. Voor de meeste rechthebbenden gaat de voorkeur echter uit naar meer flexibiliteit van de collectieve rechtenbeheersorganisaties met betrekking tot de verwerving van rechten en naar een grotere invloed op de verdeling van royalty's. Bovendien bestaan er ten aanzien van de wederkerigheidsovereenkomsten zorgen bij de rechthebbenden van naburige rechten dat het systeem van de zogeheten "B"-contracten, waarbij geen geld wordt overgemaakt en elke organisatie de op haar grondgebied verschuldigde royalty's alleen voor haar eigen rechthebbenden int en verdeelt, niet goed functioneert bij de organisaties die deze rechten beheren¹⁶.

3.4. Collectief rechtenbeheer en concurrentie

Wat de toepassing van het EU-mededingingsrecht op collectieve rechtenbeheersorganisaties betreft, kwamen in het optreden van het Hof van Justitie en de Commissie tot dusver drie grote thema's aan bod: (a) de relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en hun aangeslotenen, (b) de relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en gebruikers, en (c) de wederkerigheidsrelatie tussen de collectieve rechtenbeheersorganisaties. Vanwege recente technologische ontwikkelingen zoals internet moest de Commissie enkele van de vroeger in de analoge sector vastgestelde beginselen opnieuw bekijken.

(a) Uit het oogpunt van de rechthebbenden treden collectieve rechtenbeheersorganisaties op als gevolmachtigden die hun rechten en belangen beheren. Het basiskader voor de relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en hun aangeslotenen blijft het kader dat door de Commissie is vastgesteld in de drie GEMA-beschikkingen¹⁷, met name wat betreft de vraag in hoeverre het met de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag verenigbaar is dat

¹⁶ In "A"-contracten is voorzien in de wederzijdse overmaking van geïnde royalty's zonder dat termijnen gelden voor aanspraken of overmaking.

¹⁷ GEMA I, Beschikking van 20.6.1971, PB L 134, blz. 15; GEMA II, Beschikking van 6.7.1972, PB L 166, blz. 22; GEMA III, Beschikking van 4.12.1981, PB L 94, blz. 12.

organisaties van hun aangeslotenen verlangen dat ze hun de rechten betreffende alle gebruiksvormen van een muziekwerk afstaan. De Commissie is van mening dat het in het licht van de technologische evolutie (bv. on-linediensten) misschien nodig is de in de jaren zeventig vastgestelde "GEMA-categorieën" opnieuw te bekijken. In een recentere beschikking oordeelde de Commissie dat een in de statuten van een collectieve rechtenbeheersorganisatie opgenomen verplichting dat alle rechten van een auteur, inclusief de on-line-exploitatie ervan, moeten worden afgestaan, neerkomt op misbruik van een machtspositie in de zin van artikel 82, onder a, van het Verdrag, aangezien een dergelijke praktijk gelijkstaat met het opleggen van een oneerlijke handelsvoorwaarde¹⁸. Wat het lidmaatschap van een collectieve rechtenbeheersorganisatie betreft, heeft de Commissie ook geoordeeld dat een collectieve rechtenbeheersorganisatie in een machtspositie rechthebbenden uit andere lidstaten niet mag uitsluiten¹⁹.

(b) De relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en gebruikers heeft geleid tot drie grote discussiepunten: gevolgen voor de handel tussen de lidstaten, de materiële omvang van de aan gebruikers verleende licenties en het niveau van de aan licentiehouders in rekening gebrachte tarieven. Zo mag een collectieve rechtenbeheersorganisatie als dominante (of zelfs monopolistische) onderneming ingevolge artikel 82 een gebruiker op zijn grondgebied zonder legitieme reden geen licentie weigeren. Het Hof maakte duidelijk dat collectieve rechtenbeheersorganisaties niet mogen overgaan tot een onderlinge afstemming ten gevolge waarvan buitenlandse gebruikers systematisch de rechtstreekse toegang tot hun repertoire wordt ontzegd, waarbij een weigering ermee kan worden gemotiveerd dat het opzetten van een controlesysteem in het buitenland praktisch niet uitvoerbaar is²⁰. Met betrekking tot de tarieven constateerde het Hof dat een van de opvallendste verschillen tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties in de lidstaten ligt in het niveau van de exploitatiekosten. Het oordeelde dat de mogelijkheid niet kan worden uitgesloten dat het gebrek aan concurrentie op de markt de verklaring vormt voor de hoge administratiekosten en het hoge niveau van de royalty's²¹. Het Hof stelde ook dat artikel 82 van het Verdrag op zodanige wijze moet worden geïnterpreteerd dat een collectieve rechtenbeheersorganisatie in een gegeven lidstaat misbruik van haar machtspositie maakt indien zij oneerlijke voorwaarden aan haar handelspartners oplegt door met name aanmerkelijk hogere vergoedingen aan te rekenen dan die welke in andere lidstaten gelden, tenzij de verschillen worden gerechtvaardigd door objectieve en relevante factoren²².

(c) Met betrekking tot de wederkerigheidsovereenkomsten heeft het Hof van Justitie in 1989 aandacht aan de relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties besteed in de zaken *Tournier en Lucazeau*²³; het concludeerde dat de door collectieve rechtenbeheersorganisaties in Europa gesloten wederzijdse vertegenwoordigingsovereenkomsten als zodanig niet onder artikel 81, lid 1, van het Verdrag vallen, mits er geen bewijzen van onderling afgestemde

¹⁸ Banghalter et Homem Christo tegen Sacem (zogenaamde "Daftpunk"-beschikking), zaak COMP/C2/37.219, beschikking van 6.8.2002, beschikbaar op <http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/decisions/37219/fr.pdf>.

¹⁹ GEMA I, Beschikking van 20.6.1971, PB L 134, blz. 15; GVL, Beschikking van 29.10.1981, PB L 370, blz. 49.

²⁰ Ministère Public tegen Tournier, zaak 395/87, 13 juli 1989, Jurispr. 1989, blz. 2521.

²¹ Zie vorige voetnoot.

²² Lucazeau tegen SACEM, zaken 110/88, 241/88 en 242/88, 13 juli 1989, Jurispr. 1989, blz. 2811.

²³ Zie hierboven.

handelingen of exclusiviteit aan het licht zijn gekomen. De wederzijdse vertegenwoordigingsovereenkomsten bleken dan ook economisch gerechtvaardigd in een context waarin fysiek toezicht op het gebruik van auteursrechten vereist was. Door de recente "Simulcasting"-beschikking van de Commissie²⁴ worden de bestaande beginselen aan de on-lineomgeving aangepast en worden de activiteiten op het gebied van rechtenbeheer opnieuw beoordeeld op grond van de EG-mededingingsregels. Door de afwezigheid van territoriale grenzen in de on-lineomgeving als gevolg van internet en het digitale formaat van de producten kunnen gebruikers voor de afgifte van de licentie een collectieve rechtenbeheersorganisatie in de EER kiezen die aangesloten is bij het één-loketmechanisme. Bovendien hebben de partijen zich ertoe verbonden de transparantie betreffende het in rekening gebrachte bedrag te vergroten door het tarief dat overeenkomt met de eigenlijke royalty, te scheiden van de vergoeding die bedoeld is om de administratiekosten te dekken. Op die manier zullen commerciële gebruikers kunnen nagaan welke organisaties in de EER het efficiëntst zijn en zullen zij hun licenties kunnen aanvragen bij de collectieve rechtenbeheersorganisaties die ze tegen lagere kosten verlenen.

3.5. Problemen die een wetgevende aanpak vereisen

Ofschoon de mededingingsregels een doeltreffend instrument blijven voor het regelen van de markt en het gedrag van collectieve rechtenbeheersorganisaties, kan een interne markt voor collectief rechtenbeheer het best tot stand worden gebracht indien het toezicht op collectieve rechtenbeheersorganisaties op grond van de mededingingsregels wordt aangevuld door de totstandbrenging van een wetgevingskader inzake goed bestuur.

De resultaten van de raadpleging leveren argumenten voor een wetgevende aanpak die op de regels en beginselen van de interne markt in het kader van het auteursrecht is gebaseerd en die de werking van de interne markt voor alle spelers met betrekking tot collectief beheer zou waarborgen. Om gelijke concurrentievoorwaarden inzake collectief beheer in de interne markt mogelijk te maken is voor de volgende aspecten van het collectieve rechtenbeheer een gemeenschappelijke basis nodig.

3.5.1. Oprichting en status van collectieve rechtenbeheersorganisaties

Er bestaan uiteenlopende voorwaarden en een aantal modellen voor de oprichting van een collectieve rechtenbeheersorganisatie. Wat hun juridische status betreft, kunnen collectieve rechtenbeheersorganisaties vennootschappen, liefdadigheidsorganisaties, organisaties met winstoogmerk of non-profitorganisaties zijn. Het raadgevingsproces liet zien dat de efficiëntie van een collectieve rechtenbeheersorganisatie blijkbaar geen verband houdt met haar rechtsvorm. Een collectieve rechtenbeheersorganisatie kan rechtmatig worden opgericht in de vorm die zij verkiest of die door de nationale wetgeving is voorgeschreven, mits zij voldoet aan de toepasselijke nationale wetgeving betreffende dergelijke entiteiten en de nationale wetgeving in kwestie geen discriminerende effecten heeft. Voorwaarde is wel dat de artikelen 82 en 86 van het Verdrag worden nageleefd en er op grond daarvan een beoordeling plaatsvindt wanneer een collectieve rechtenbeheersorganisatie als wettelijk monopolie wordt opgericht of wanneer op grond van de nationale wetgeving speciale rechten aan de organisatie worden verleend.

²⁴ Zaak COMP/C2/38.014 IFPI Simulcasting, beschikking van 8 oktober 2002, PB L 107 van 30.4.2003, blz. 58.

Aangezien collectieve rechtenbeheersorganisaties echter in hun hoedanigheid van gevolmachtigden van rechthebbenden bijzondere verantwoordelijkheden hebben wegens de economische, culturele en sociale functies die zij vervullen, moeten voor de oprichting van een collectieve rechtenbeheersorganisatie in alle lidstaten soortgelijke voorwaarden gelden. Met het oog op de bevordering van goed bestuur lijkt een gemeenschappelijke basis op communautair niveau nodig met betrekking tot de personen die een organisatie kunnen oprichten, de rechtspositie van de organisatie, het noodzakelijke bewijs van efficiëntie, operationaliteit, boekhoudkundige verplichtingen en een voldoende aantal vertegenwoordigde rechthebbenden.

3.5.2. Relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en gebruikers

Collectieve rechtenbeheersorganisaties vertegenwoordigen gewoonlijk een uitgebreid, zo niet mondiaal repertoire en hebben een exclusief mandaat voor het beheer van rechten met betrekking tot hun werkterrein. Daardoor nemen ze een exclusieve en sterke positie in ten aanzien van de gebruikers. Deze positie wordt doorgaans gewaardeerd, omdat collectieve rechtenbeheersorganisaties daardoor in staat zijn om als één-loketten voor licentieverlening te fungeren. Toch uiten de gebruikers wel bezwaren over het collectieve beheer, waarbij het in de regel vooral gaat om de tarieven en de licentievoorwaarden. De organisaties moeten verder worden verplicht hun tarieven te publiceren en licenties te verlenen onder redelijke voorwaarden. Voor de gebruikers is het van essentieel belang dat zij in staat zijn de tarieven te betwisten, of dit nu gebeurt via de rechter, via speciaal daartoe opgerichte bemiddelingscommissies of met de hulp van de overheidsinstanties die toezicht houden op de activiteiten van collectieve rechtenbeheersorganisaties.

Met betrekking tot de licentievoorwaarden moet worden opgemerkt dat in sommige lidstaten de verplichting van collectieve rechtenbeheersorganisaties om licenties te verlenen, wordt gekoppeld aan het voorschrift dat die licenties onder passende en redelijke voorwaarden moeten worden verleend. Daar staat tegenover dat gebruik zonder betaling niet mag worden toegestaan. Sommige lidstaten bepalen dat potentiële gebruikers die de tarieven van de collectieve rechtenbeheersorganisatie betwisten, de rechten pas mogen exploiteren indien zij een bepaald bedrag bij de collectieve rechtenbeheersorganisatie hebben aanbetaald. Deze beginselen moeten in de hele Gemeenschap worden toegepast om de toegang tot beschermde werken en ander materiaal onder passende voorwaarden te waarborgen.

3.5.3. Relatie tussen collectieve rechtenbeheersorganisaties en rechthebbenden

Doorgaans treedt voor elke groep rechthebbenden op een bepaald grondgebied slechts één organisatie op als gevolmachtigde, de enige bewaker van hun markt met betrekking tot het collectieve beheer van hun rechten. De beginselen van goed bestuur, non-discriminatie, doorzichtigheid en verantwoordingsplicht van de collectieve rechtenbeheersorganisatie in haar relatie met de rechthebbenden zijn daarom van bijzonder belang. Deze beginselen moeten gelden voor de verkrijging van rechten (het mandaat), de lidmaatschapsvoorwaarden (waaronder de beëindiging van het lidmaatschap), de voorwaarden voor vertegenwoordiging en de positie van de rechthebbenden binnen de organisatie (recht op toegang tot interne documenten en financiële bescheiden over de inkomsten en aftrekbedragen met betrekking tot verdeling en licentieverlening, echte invloed van de rechthebbenden op de besluitvorming en op het sociale en culturele beleid van hun organisatie). Het mandaat moet de rechthebbenden een redelijke mate van flexibiliteit bieden wat de duur en de omvang betreft. Verder moeten de rechthebbenden in het licht van de toepassing van systemen voor digitaal rechtenbeheer

(DRM) in beginsel, tenzij de wet anderszins bepaalt, desgewenst de mogelijkheid hebben sommige van hun rechten zelf te beheren.

3.5.4. Externe controle op collectieve rechtenbeheersorganisaties

In enkele lidstaten zijn collectieve rechtenbeheersorganisaties onderworpen aan controle door overheidsinstanties of andere specifieke instanties, waarvan het werkterrein en de doeltreffendheid overigens sterk kunnen variëren. De externe controle heeft betrekking op het gedrag en de functionering van de organisaties, het toezicht op de tarieven en de licentievoorwaarden en ook de geschillenbeslechting. Uit het oogpunt van de interne markt zijn de verschillen betreffende de controle op collectieve rechtenbeheersorganisaties te groot om eraan voorbij te gaan. Controlevoorschriften die van lidstaat tot lidstaat uiteenlopen, staan de belangen van zowel de rechthebbenden als de gebruikers in de weg wegens de exclusieve positie van de meeste organisaties en hun netwerk van wederkerigheidsovereenkomsten. In alle lidstaten moeten daarom adequate mechanismen voor externe controle beschikbaar zijn. Uit het oogpunt van de interne markt lijkt het nuttig een gemeenschappelijke basis inzake bepaalde parameters van externe controle tot stand te brengen en in alle lidstaten specifieke instanties (bv. gespecialiseerde rechtbanken, overheidsinstanties of arbitrageinstellingen) beschikbaar te stellen, waarvoor dan weer een gemeenschappelijke basis tot stand moet worden gebracht inzake hun bevoegdheden, hun samenstelling en het al dan niet bindende karakter van hun beslissingen.

3.6. Conclusies

Om zowel voor de off-line- als voor de on-line-exploitatie van intellectuele eigendom een echte interne markt tot stand te brengen is een grotere gemeenschappelijke basis voor diverse aspecten van het collectieve beheer noodzakelijk. Hierdoor kan de werking ervan in de gehele Gemeenschap worden gewaarborgd en is het mogelijk dat collectief beheer een waardevolle optie voor het rechtenbeheer blijft, waarvan zowel rechthebbenden als gebruikers profijt trekken. Bij de totstandbrenging van een grotere gemeenschappelijke basis inzake collectief beheer moeten de auteursrechtbeginselen en de behoeften van de interne markt als leidraad worden genomen. Dit moet leiden tot een grotere efficiëntie en doorzichtigheid en gelijke concurrentievoorwaarden wat bepaalde aspecten van collectief beheer betreft. Het afzien van wetgevend optreden lijkt geen optie meer te zijn. Vertrouwen op zachte wetgeving, zoals gedragscodes die door de marktdeelnemers zijn overeengekomen, lijkt geen geschikte optie te zijn. De conclusies van de raadpleging hebben bevestigd dat er aanvullende maatregelen nodig zijn betreffende de aspecten van collectief beheer die van invloed zijn op de grensoverschrijdende handel en belemmeringen voor het benutten van het volle potentieel van de interne markt blijken te zijn. Bij een dergelijk optreden moeten de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht worden genomen en bepaalde kenmerken van het collectieve beheer worden geharmoniseerd. Om de in deze mededeling beschreven doelstellingen te bereiken is de Commissie voornemens wetgeving voor te stellen over bepaalde aspecten van het collectieve beheer en het goede bestuur van de collectieve rechtenbeheersorganisaties. Over dit initiatief zal een openbare raadpleging worden gehouden, waarbij rekening wordt gehouden met recente ontwikkelingen in de markt en de wetgeving van de huidige en de nieuwe lidstaten.