

# Rapport Evaluatie Preventief Toezicht

(Instemmingsverzoeken op basis van art. 3 Wet Toezicht)

19 juni 2024







## Inhoud

1. Inleiding en Samenvatting.....	4
2. Het preventieve toezicht – instemmingsverzoeken (art. 3 WT) .....	6
3. Behandelde instemmingsverzoeken (september 2022 – september 2023).....	8
4. Bevindingen.....	15
4.1. Algemeen.....	15
4.2. Specifiek .....	15
5. Voorgenomen verbeteringen van het CvTA.....	17
6. Aanbevelingen voor het indienen van verzoeken om instemming door cbo's.....	18
7. Vereiste informatie en algemene beoordelingskaders instemmingsverzoeken.....	19

## 1. Inleiding en Samenvatting

**Het CvTA neemt zijn preventieve toezicht onder de loep naar aanleiding van gesprekken met de sector, een enquête over het toezicht van het CvTA en de ervaringen die het CvTA met het proces en de inhoud hiervan heeft. Het CvTA presenteert verbeterpunten, doet aanbevelingen, verduidelijkt en publiceert zijn beleid en zijn beoordelingskaders. Het CvTA gaat over de uitkomsten graag met de sector in gesprek zodat proces en inhoud kunnen worden verbeterd.**

### *Achtergrond en doel van preventief toezicht*

Op grond van de op 15 juli 2003 in werking getreden Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (hierna: WT) en de daaropvolgende wijzigingen is het College van Toezicht Auteursrechten (hierna: CvTA of College) door de wetgever belast met het publieke toezicht op collectieve beheersorganisaties (hierna: cbo's) en in beperktere vorm op onafhankelijke beheersorganisaties (hierna: obo's).

Het doel van het toezicht door het CvTA is te bevorderen dat de cbo's zich ontwikkelen tot en gedragen als goed lopende en betrouwbare voorzieningen met een 'maatschappelijk belang' ('uitvoeringsorganisaties'), die zo optimaal mogelijk functioneren en presteren en op een efficiënte, eerlijke en zorgvuldige wijze inkomsten innen, beheren en verdelen met oog voor de belangen van rechthebbenden en betalingsplichtigen.<sup>1</sup>

Publiek toezicht op collectief beheer is aangewezen omdat cbo's en obo's een machts- en/of monopolie positie kunnen hebben en vanwege de sociaal-culturele en financieel-economische belangen die met collectief beheer zijn gemoeid<sup>2</sup>.

De WT bevat normen over onder meer transparantie, verdeling van geïnde gelden, beheerskosten, informatieverplichtingen en geschillenbeslechting. Cbo's dienen zich aan deze normen te houden. Het toezicht op de naleving daarvan is belegd bij het CvTA, waarbij het CvTA er onder meer op toeziet of cbo's voldoende rekening houden met zowel de belangen van rechthebbenden als de belangen van betalingsplichtigen (artikel 2 lid 2 WT).

Een onderdeel van het toezicht bestaat uit zogenaamd *preventief toezicht*. Het preventieve toezicht richt zich op de vereiste voorafgaande instemming van het CvTA ten aanzien van besluiten van een cbo zoals genoemd in artikel 3 WT en de verplichting tot het voorafgaand informeren van het CvTA met betrekking tot besluiten die van wezenlijke invloed zijn op de taakuitoefening van een cbo zoals bedoeld in artikel 5 WT.

### *Noodzaak tot evaluatieproces en inhoud preventief toezicht*

Zowel de cbo's als het CvTA zelf zijn ongelukkig met de lange doorlooptijden van instemmingsverzoeken. Dit is naar voren gekomen in de jaarlijkse gesprekken van het CvTA met de cbo's maar ook in de enquête die het CvTA eind 2022 hield over zijn toezicht onder de cbo's. Er is

<sup>1</sup> Zie ook: "Missie van het CvTA", bladzijde 5 van de Toezichtstrategie CvTA 2024.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 35 317, nr. 3. p. 4

zodoende alle redenen om de inhoud en het proces bij de uitvoering van de instemmingsverzoeken met betrekking tot artikel 3 WT kritisch te onderzoeken en verbeteringsmogelijkheden te bezien, zowel aan de zijde van het CvTA als aan de zijde van de cbo's.

#### *Onderzoek naar instemmingsverzoeken september 2022 tot en met september 2023*

Er is praktijkonderzoek gedaan naar de omstandigheden die van invloed zijn op de behandeling van een 17-tal instemmingsverzoeken (artikel 3 WT) in de periode september 2022 tot en met september 2023. Door een jaar terug te kijken kan inzicht worden verkregen in deze omstandigheden.

Beschreven wordt wat is opgevallen aan de instemmingsverzoeken die in deze periode behandeld zijn en - zo er aanleiding voor is - welke verbeterpunten daaruit zijn op te maken. Aan het eind van dit rapport worden aanbevelingen gegeven om de praktijk te verbeteren en punten benoemd die nadere afstemming met de beheersorganisaties behoeven.

#### *Aanbevelingen op grond van het onderzoek*

Uit de aanbevelingen blijkt dat het CvTA de communicatie over zijn werkwijze naar buiten toe kan verduidelijken. Onder andere door meer inzicht te geven in zijn beoordelingskaders voor de instemmingsverzoeken. En ook door het invoeren van een zogenaamde "intake" van deze verzoeken. Hierdoor kan tijdig worden opgemerkt welke informatie en onderbouwing bij een instemmingsverzoek eventueel gemist wordt voor een goede en snelle beoordeling door het CvTA. Een cbo wordt dan tijdig in de gelegenheid gesteld om de benodigde informatie aan te vullen.

Daarnaast blijkt onder meer uit de aanbevelingen dat als cbo's meer aandacht besteden aan een goede onderbouwing waaruit blijkt dat rekening is gehouden met verschillende belanghebbenden, inhoudelijke consistentie en uitleg van hun instemmingsverzoeken, dit vervolgens bij het CvTA veel extra uitzoekwerk voorkomt. Daarmee kan ook tijd worden bespaard die anders nodig is voor het CvTA om een compleet beeld te krijgen ter beoordeling van een instemmingsverzoek. Bijkomend effect daarvan is dat ook voor de rechthebbenden en betalingsplichtigen de (interne) documenten van de cbo's aan kwaliteit winnen.

#### *Vervolg door middel van gesprek*

Deze constatering op basis van het praktijkonderzoek nodigen uit tot een dialoog tussen het CvTA en cbo's op deze punten. Het CvTA zal de cbo's dan ook uitnodigen om samen in gesprek te gaan over de resultaten van de evaluatie en de voorgestelde aanbevelingen. De verwachting is dat de uitvoering hiervan zal leiden tot vergemakkelijking van de procedure en tot een (aanzienlijk) verkorting van de doorlooptijd.

## 2. Het preventieve toezicht – instemmingsverzoeken (art. 3 WT)

**In dit hoofdstuk wordt beschreven waar het preventief toezicht door het CvTA op toe ziet, waarom dit van belang is en wat de gebruikelijke procedure hiervoor is. Op een compleet en goed onderbouwd instemmingsverzoek zou in de regel binnen acht weken door het CvTA besloten kunnen worden.**

Op basis van de WT beschikt het College over instrumenten om zowel preventief als repressief toezicht te houden op de naleving van de normen in de Wet toezicht door cbo's. Het preventief toezicht van het College bestaat onder meer uit de verplichting voor cbo's (naast de verplichtingen op basis van art. 5 WT) om vooraf schriftelijke instemming van het CvTA te vragen voor belangrijke besluiten op basis van artikel 3 WT.

De wetgever acht het publiekrechtelijk toezicht in de sector collectief beheer van belang omdat cbo's en obo's een machts- en/of monopolie positie kunnen hebben en vanwege de sociaal-culturele en financieel-economische belangen die met collectief beheer zijn gemoeid. Dit in combinatie met een wettelijk vereiste adequate bescherming van zowel rechthebbenden als betalingsplichtigen en gebruikers<sup>3</sup>. En ook verbreed tot niet alleen de zogenaamde "eigenrecht-organisaties" en Buma/Stemra<sup>4</sup>, maar voor alle cbo's.

### *Integrale en marginale toetsing van besluiten (nieuwe tekst)*

Gelet op de hierboven genoemde maatschappelijke belangen die de wet beoogt te beschermen, past het CvTA bij het beoordelen van instemmingsverzoeken voor genomen besluiten als bedoeld in artikel 3 WT een integrale toetsing toe.

Alleen bij beoordeling van de al dan niet buitensporigheid van eenzijdige tariefstijgingen en bij toetsing of een cbo beschikt over een deugdelijke geschillenregeling past het CvTA een marginale toetsing toe.<sup>5</sup>

De wet biedt ingevolge artikel 3 lid 4 WT de mogelijkheid dat het CvTA zijn instemming aan een besluit tot de vaststelling van een normaal toepasselijk tarief of korting voor een nieuw beheerd recht dan wel nieuwe vorm van gebruik of verhoging van tarieven te onthouden indien het tarief of de verhoging *buitensporig* is. Bij de beoordeling of een tarief buitensporig is, toetst het CvTA in ieder geval of de cbo voldoende rekening gehouden heeft met de belangen van betalingsplichtigen zoals wordt bedoeld in artikel 2 lid 2 van de WT. Het CvTA onthoudt zijn goedkeuring niet dan nadat de Geschillencommissie Auteursrechten Zakelijk hieromtrent advies heeft uitgebracht.

---

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 766, nr. 3

<sup>4</sup> Organisaties die op grond van een wettelijke aanwijzing gelden incasseren en repareren. Dit zijn Stichting ThuisKopie, Stichting Leenrecht, Stichting Reprorecht en Sena.

<sup>5</sup> TK 2008–2009, 31 766, nr. 3 p. 25 en TK 2014-2015, 34243, nr.3, p.56

*Procedure beoordeling verzoeken om instemming.*

Een besluit wordt geacht te zijn goedgekeurd indien het CvTA binnen acht weken na ontvangst van het verzoek geen advies uitbrengt. Deze termijn kan op basis van artikel 3 lid 2 WT vanwege bijzondere omstandigheden met maximaal vier weken worden verlengd. Als het verzoek niet volledig is en nadere informatie nodig is, kan het College de behandeling van het verzoek opschorten om de cbo de gelegenheid te geven ontbrekende gegevens aan te vullen of nadere onderbouwing te geven.

Overeenkomstig artikel 3 lid 2 WT kan het College over besluiten als bedoeld in artikel 3 WT een cbo van advies dienen. Het CvTA geeft doorgaans een advies als het verzoek in strijd is met de WT of met de overige reglementen van de betreffende cbo, dan wel als er geen of onvoldoende afstemming heeft plaatsgevonden met rechthebbenden en betalingsplichtigen. In zijn advies geeft het CvTA aan binnen welke periode de cbo het advies kan opvolgen. Als het CvTA geen reactie van een cbo ontvangt over zijn advies of het advies niet wordt opgevolgd, wordt instemming aan het besluit onthouden. Als een cbo wel een reactie geeft - meestal in de vorm van extra informatie en onderbouwing eventueel aangevuld met gewijzigde stukken – kan het College vaak alsnog instemmen met het besluit.

### 3. Behandelde instemmingsverzoeken (september 2022 – september 2023)

**In dit hoofdstuk wordt beknopt beschreven waar de instemmingsverzoeken in deze periode betrekking op hadden en wat de belangrijkste bevindingen zijn met betrekking tot zaken die van invloed zijn op de behandelingstermijn. In het volgende hoofdstuk worden de bevindingen nader geanalyseerd.**

Het CvTA heeft een analyse gemaakt van de behandeling (inhoud en proces) van instemmingsverzoeken die in de periode september 2022 tot en met september 2023 zijn ingediend. Bij dit onderzoek is gekeken naar het onderwerp van het verzoek en of er nog nadere informatie van de cbo nodig was om op het instemmingsverzoek te besluiten. Bij de analyse is rekening gehouden met de ongelijksoortigheid van de in de betrokken periode behandelde verzoeken.

Hoewel de instemmingsverzoeken allen betrekking hebben op de soorten besluiten zoals bedoeld in artikel 3 WT, verschillen ze in de praktijk onderling sterk in omvang, strekking en complexiteit. Dit heeft er onder andere mee te maken dat het uitmaakt in welk gebied een cbo actief is (muziek, beeld, geschriften etc.).

Tevens kent iedere cbo zijn eigen specifieke proces waarbij interne besluiten tot stand komen. Een besluit staat meestal niet op zich en kent vaak een (lange) voorgeschiedenis die van belang is voor de huidige vorm en de context. De strekking en context van de verzoeken zijn daardoor doorgaans niet met elkaar vergelijkbaar. Dit vraagt bij elk verzoek opnieuw het kennen dan wel zich eigen maken van de specifieke omstandigheden voordat het CvTA tot beoordeling van een instemmingsverzoek kan overgegaan. Cbo's bleken zich niet altijd bewust van deze verscheidenheid, waardoor de vereiste context bij indiening van het verzoek nogal eens ontbrak, terwijl cbo's en CvTA er ook herhaaldelijk geruime tijd voor nodig hadden om de vereiste informatie te completeren.

In de periode september 2022 tot en met september 2023 zijn de volgende verzoeken om instemming met besluiten van cbo's ingediend bij het CvTA (geanonimiseerd).

1. Verzoek instemming met diverse documenten
2. Verzoek instemming gewijzigde repartitiereglementen
3. Verzoek instemming wijziging repartitiereglement
4. Verzoek instemming algemene voorwaarden
5. Verzoek instemming regeling
6. Verzoek instemming wijziging algemene voorwaarden
7. Verzoek instemming wijziging statuten
8. Verzoek instemming wijziging statuten en bestuursreglement
9. Verzoek instemming met machtiging en gewijzigde repartitiereglementen
10. Verzoek instemming wijziging repartitiereglement
11. Verzoek instemming wijziging socu-reglement



12. Verzoek instemming wijziging tarieven
13. Verzoek instemming wijziging licentievoorwaarden
14. Verzoek instemming wijziging statuten
15. Verzoek instemming wijziging repartitiereglement
16. Verzoek instemming wijziging repartitiereglement
17. Verzoek instemming wijziging statuten en reglementen.

#### 1. Verzoek om instemming met diverse documenten

In 2023 zijn twee nieuwe cbo's onder het toezicht van het CvTA gekomen. Beide organisaties hebben een aantal besluiten tot vaststelling en/of wijziging van o.a. statuten, algemene voorwaarden, repartitiereglementen genomen. Het College beoordeelt deze stukken integraal. Op basis van artikel 2 lid 2 WT ziet het College erop toe dat een cbo voldoende is toegerust om zijn taken naar behoren uit te oefenen en bij de uitoefening van zijn werkzaamheden voldoende rekening houdt met de belangen van betalingsplichtigen. Het CvTA had een aantal opmerkingen op de eerste versies van de stukken. Deze opmerkingen en aanbevelingen van het CvTA zijn voor reactie met de nieuwe cbo's gedeeld. In goed overleg wordt nu gewerkt aan het vervolmaken van de documenten. Deze stukken zijn nog onderhevig aan aanpassing door de cbo's en worden (indien gereed) ter instemming voorgelegd aan het CvTA.

#### 2. Verzoek om instemming gewijzigde repartitiereglementen

Het komt geregeld voor dat repartitiereglementen gewijzigd worden. Daarbij is het onder meer van belang dat het reglement door de wijzigingen niet in strijd komt met bijvoorbeeld de statuten of andere reglementen. Bij dit instemmingsverzoek werd echter geconstateerd dat hier in dit geval wel sprake van was. Het CvTA heeft hierover een advies uitgebracht. In overleg met de betreffende cbo is een tussenoplossing voorgesteld waarbij afgesproken is (nadat enkele interne zaken zijn opgelost) alsnog de statuten en reglementen aan te passen. Dit proces heeft veel tijd in beslag genomen omdat interne beraadslaging bij de cbo nodig was.

#### 3. Verzoek om instemming wijziging reglement

Dit verzoek om instemming betrof het doorvoeren van een aantal kleine wijzigingen in een reglement. Helaas bleken de wijzigingen niet in overeenstemming te zijn met de statuten. Het CvTA heeft hierover een advies gegeven, welke naderhand is opgevolgd. Hierna kon het CvTA instemming verlenen.

#### 4. Verzoek om instemming wijziging algemene voorwaarden

Dit verzoek had betrekking op een besluit van een cbo tot wijziging van algemene voorwaarden. Dit is een besluit dat invloed heeft op de positie van betalingsplichtigen.

Het CvTA ziet erop toe de cbo – naast de belangen van rechthebbenden - voldoende rekening houdt met de belangen van betalingsplichtigen (vgl. artikel 2 lid 2 WT). Tevens dienen cbo's en gebruikers van cbo's ingevolge artikel 2I lid 1 WT in goed vertrouwen onderhandelingen te voeren over de licentieverlening voor rechten. Voorts dienen licentievoorwaarden ex artikel 2I lid 2 WT te zijn gebaseerd op objectieve en niet-discriminerende criteria.

In eerste instantie bleek uit het instemmingsverzoek niet hoe representatief de branchevertegenwoordiging is van de gebruikers waarmee onderhandeld is. Deze was niet specifiek en onderbouwd. Dat is wel gewenst omdat cbo's voldoende rekening dienen te houden met de belangen van gebruikers en dat cbo's en gebruikers van cbo's in goed vertrouwen onderhandelingen dienen te voeren over licentieverlening voor rechten. Vanwege het ontbreken van deze gegevens voerde het CvTA nader (mondeling en schriftelijk) overleg met de cbo en gaf het CvTA een advies om nadere toelichting en onderbouwing te verstrekken. Hierna heeft de cbo nadere toelichting gegeven op het onderhandelingsproces en de partijen waarmee zij gesproken heeft. Het College constateerde dientengevolge dat er geen (andere) aanwijzingen waren dat de cbo niet voldoende in goed zou vertrouwen heeft onderhandeld over de onderhavige licentieverlening voor rechten conform artikel 2I lid 1 WT. Op basis daarvan kon het College alsnog met het voorgelegde besluit van de cbo instemmen.

#### 5. Verzoek om instemming vervallen regeling

Dit betrof een verzoek om instemming over de wijziging van tarieven voor een categorie van betalingsplichtigen. De eerdere/ onderliggende regeling die reeds was verlopen, was niet door de cbo aangeleverd noch bij het CvTA bekend. Er was de nodige correspondentie over en weer nodig om scherp te krijgen waar het verzoek precies over ging zodat het CvTA een compleet beeld kon vormen van het verzoek. Het CvTA stelde uiteindelijk vast dat een categorie rechthebbenden zou gaan vallen onder een bestaande regeling die reeds eerder met een brancheorganisatie was overeengekomen. Derhalve constateerde het CvTA dat er geen sprake was van een besluit of voornemen waarvoor voorafgaande schriftelijke instemming van het CvTA vereist was ex artikel 3 WT.

#### 6. Verzoek om instemming algemene voorwaarden

Dit verzoek betrof een besluit tot wijziging van algemene voorwaarden. Dit is een besluit dat invloed heeft op de positie van betalingsplichtigen. Het CvTA ziet erop toe dat de cbo – naast de belangen van rechthebbenden - voldoende rekening houdt met de belangen van betalingsplichtigen (artikel 2 lid 2 WT). Tevens dienen cbo's en gebruikers van cbo's ingevolge artikel 2I lid 1 WT in goed vertrouwen onderhandelingen te voeren over de licentieverlening voor rechten ook al verwacht men dat de betalingsplichtigen het niet eens zijn met de gewenste wijzigingen. Voorts dienen licentievoorwaarden ex artikel 2I lid 2 WT te zijn gebaseerd op objectieve en niet-discriminerende criteria.

Bij dit verzoek om instemming gaf de cbo aan geen gesprekken te hebben gevoerd met de groep van betalingsplichtigen omdat de cbo “ervan uitging dat zij het niet eens zouden zijn met de nieuwe

aanpak". De cbo lichtte verder toe dat het in het verleden lastig bleek de doelgroep te benaderen en tot goede werkafspraken te komen.

Er zijn diverse overlegmomenten geweest tussen het CvTA en de cbo. Uiteindelijk kon het CvTA – op basis van de voorliggende informatie - niet beoordelen of de cbo voldoende rekening heeft gehouden met de belangen van betreffende betalingsplichtigen. Het CvTA heeft de cbo een advies gegeven (naast inhoudelijke vragen en opmerkingen) om meer aandacht te geven aan het overleg en de belangenafweging. Dit verzoek ligt momenteel nog bij de cbo.

Voorts viel op dat de cbo de tekstuele uitwerking van de voorgestelde wijziging niet had voorgelegd aan het CvTA en dat daarbij ook civiel- en IE-rechtelijke opmerkingen te maken waren vanuit het belang van de rechthebbenden en betalingsplichtigen.

#### 7. Verzoek om instemming wijziging statuten

Het betrof een verzoek om instemming met een besluit tot wijziging van statuten zodat deze volgens de cbo meer zouden aansluiten bij haar praktijk van repartitie. Hoewel het beeld van de werkwijze duidelijk was en mondeling is toegelicht, bleek dit niet in overeenstemming met de werkwijze zoals in de statuten en reglementen beschreven was. Dit zou bij een eventueel bezwaar tot problemen kunnen leiden. Het CvTA adviseerde de documenten in overeenstemming te brengen met de bedoeling/praktijk van de cbo. Dit is uiteindelijk ook gebeurd.

#### 8. Verzoek om wijziging statuten en bestuursreglement

De cbo diende een verzoek in bij het CvTA ten aanzien van een besluit tot diverse wijzigingen in haar statuten en het bestuursreglement. Dit betrof onder andere de wijziging van de samenstelling van het bestuur en het introduceren van een beperking van de zittingstermijn van bestuurders. De artikelen uit de WT die bij deze casus van belang zijn betreffen artikel 2, lid 2 en artikel 2e, lid 2. Daarnaast ging het om algemene uitgangspunten van good governance m.b.t. zittingstermijnen. De cbo werd geadviseerd om wat betreft de termijn meer aan te sluiten bij de diverse algemeen geaccepteerde governancecodes. Na de presentatie van gewijzigde voorstellen heeft het College hiermee kunnen instemmen.

#### 9. Verzoek om instemming met machtiging en gewijzigde repartitiereglementen

Dit verzoek strekte ertoe dat de cbo voornemens was een nieuw recht te gaan beheren. Daarvoor had de cbo een machtiging voor rechthebbenden opgesteld en bijbehorende repartitiereglementen opgesteld en/of gewijzigd.

Het College constateerde dat de tekstuele vormgeving van de cbo niet overeenkwam met hetgeen de cbo in de praktijk wilde bewerkstelligen. Kortgezegd werd in de voorgelegde machtiging te weinig rekening gehouden met de risico's en complicaties van het auteurscontractenrecht. De overleggen tussen de cbo en het CvTA hebben de nodige tijd in beslag genomen. Uiteindelijk heeft het CvTA geadviseerd dat de cbo zich nogmaals met zijn achterban zou beraden hoe de verzilvering van het

nieuwe recht zou moeten worden georganiseerd en tekstueel vormgegeven. Daarna heeft de cbo geen nieuw verzoek ingediend.

#### 10. Verzoek om instemming wijziging reglement

Dit instemmingsverzoek betrof een besluit tot vaststelling van een socu-reglement. Ingevolge artikel 2h lid 5 WT is een cbo die socu-diensten verleent, gehouden deze diensten op grond van billijke criteria te leveren. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat dit in het bijzonder de toegang tot- en de omvang van de diensten betreft. Tevens hecht het College belang aan voldoende inspraak van rechthebbenden op de inhouding en besteding van socu-gelden. Het CvTA constateerde in eerste instantie dat de navolgbaarheid van het reglement onvoldoende was. Er werd verwezen naar niet bestaande of niet relevante artikelen en bepaalde definities ontbraken. Tevens constateerde het CvTA dat in het reglement onvoldoende waarborgen voor rechthebbenden waren vastgelegd (de aanvragen werden door enkel één persoon beoordeeld en een klachtenprocedure ontbrak) waardoor het risico bestond dat de toegang tot de socu-dienst mogelijk werd belemmerd. Op advies van het CvTA heeft de cbo het reglement voldoende aangepast waarna het College heeft ingestemd.

#### 11. Verzoek om instemming wijziging socu-reglement

Dit instemmingsverzoek betrof een besluit tot wijziging van een socu-reglement. Ingevolge artikel 2h lid 5 WT is een cbo die socu-diensten verleent, gehouden deze diensten op grond van billijke criteria te leveren. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat dit in het bijzonder de toegang tot- en de omvang van de diensten betreft. Tevens hecht het College belang aan voldoende inspraak van rechthebbenden op de inhouding en besteding van socu- gelden.

Het CvTA constateerde dat een voorbeeldberekening in de bijlage van het reglement onjuist en onnavolgbaar was. De cbo heeft deze berekening op aangeven van het CvTA aangepast. Daarna heeft het College ingestemd met het gewijzigde reglement.

#### 12. Verzoek om instemming wijziging tarief

Dit instemmingsverzoek betrof een besluit tot wijziging van een vergoeding. Het verzoek ging over een complexe materie over een langere periode. Er zijn veel verschillende stakeholders bij betrokken en het is van invloed is op de betalingsplichtigen. In zo een situatie is het belangrijk blij te geven van de wijze waarop het overleg met gebruikers is gevoerd en welke afwegingen zijn gemaakt. Daarnaast heeft de visie van de cbo ten aanzien van dit vraagstuk zich door de jaren heen ontwikkeld. De door de cbo aangeleverde informatie was onvolledig en gefragmenteerd en daaruit was niet duidelijk op te maken of en op basis van welke afwegingen de cbo uiteindelijk tot een bepaald besluit is gekomen. Op advies van het CvTA is dit verduidelijkt en aangevuld. Hierna heeft het College kunnen instemmen.

### 13. Verzoek om instemming wijziging licentievoorwaarden

Door de cbo werd een besluit tot wijziging van een licentie voorgelegd. Deze licentie betrof een voorheen collectieve licentie waar meerdere cbo's en een brancheorganisatie bij betrokken waren. Over het opstappen van de contractpartners is het CvTA niet actief geïnformeerd door de cbo.

De artikelen die bij deze casus van belang zijn geweest, zijn de artikelen 2l, lid 2 en artikel 2r WT. Ook is de cbo gewezen op de informatieplicht van artikel 5 WT.

Naar aanleiding van het advies van het CvTA heeft de cbo een uitgebreide toelichting toegezonden over de vraag hoe tot de beëindiging van de collectieve regeling tot stand is gekomen. Het CvTA heeft de cbo naar aanleiding van die toelichting geadviseerd om nadere toelichting aan hem te verstrekken op de wettelijke bepalingen die cbo's en gebruikers verplichten tot het voeren van onderhandelingen over licentieverlening en die cbo's verplichten zoveel mogelijk een gezamenlijke factuur te sturen. Die toelichting heeft het CvTA ontvangen, waarna het CvTA heeft ingestemd met het verzoek.

### 14. Verzoek om instemming wijziging statuten

Dit verzoek om instemming met een besluit tot wijziging van de statuten is een uitvloeisel van het verzoek beschreven onder 3. Het College heeft ingestemd met het instemmingsverzoek.

### 15. Verzoek om instemmingwijziging repartitiereglement

Naar aanleiding van het verzoek is om aanvullende informatie gevraagd m.b.t. de besluitvorming en onderbouwing van de voorgelegde verdeling tussen makers en uitgevers vanwege artikel 3 Auteurswet. Bij dit verzoek waren van belang artikel 2i, lid 2 en artikel 2d, lid 6, sub a, van de WT. Een onderbouwing anders dan "partijen hebben overeenstemming bereikt" kon niet worden gegeven. Gelet op artikel 3 van de Auteurswet heeft het CvTA na verschillende gesprekken daar uiteindelijk genoeg mee genomen, omdat objectieve gegevens die dit besluit zouden kunnen onderbouwen kennelijk niet voorhanden zijn.

### 16. Verzoek om instemming wijziging repartitiereglement

Met dit verzoek is een rapportage van een extern adviesbureau ter onderbouwing van de gewijzigde verdeelsleutel meegezonden. Op basis van die rapportage meent het CvTA dat de daarin onderzochte eerdere besluitvorming wellicht navolgbaar is, maar dat daarmee nog niet vaststaat dat er sprake is van een navolgbare, regelmatige, zorgvuldige en correcte verdeling (artikel 2i, lid 2, WT). Met betrekking tot dit verzoek is van belang artikel 2d, lid 6, sub a, artikel 2e, lid 2, artikel 2f lid 2, en artikel 2i, lid 2 van de WT. Niet duidelijk is gemaakt op basis van welke feitelijk cijfermatige beschikbare objectieve gegevens tot de voorgelegde verdeling is gekomen of welk zorgvuldig proces is gevolgd. Het CvTA heeft daarom onder meer geadviseerd om eerst tot een herijking van de verdeelsystematiek over te gaan en op basis daarvan tot een nieuw besluit te komen dat voldoet aan de eisen van de WT.

## 17. Verzoek om instemming wijziging statuten en reglementen

Op basis van aanbevelingen van een interne governance commissie zijn de door die commissie gedane aanbevelingen door een cbo verwerkt in een verzoek tot instemming met een besluit tot wijziging van statuten en reglementen. In het kader van een parallel lopend adviestraject heeft het CvTA opmerkingen gemaakt en aanbevelingen gedaan op de aanbevelingen van de interne governance commissie. Met uitzondering van enkele niet-inhoudelijke aanpassingen hebben deze opmerkingen en aanbevelingen niet geleid tot nadere voorstellen voor wijzigingen in statuten en reglementen. Met betrekking tot dit verzoek is van belang artikel 2, lid 2, artikel 2d, lid 3, en artikel 2e, lid 2 van de WT. Gelet op het lopende adviestraject heeft het CvTA een conceptbesluit opgesteld (en gedeeld met de cbo) waarin wordt aangegeven wat het CvTA nog nodig heeft om in te kunnen stemmen met de voorgelegde wijzigingen.

## 4. Bevindingen

**In dit hoofdstuk wordt samengevat wat opvalt bij de onderzochte instemmingsverzoeken zowel wat betreft de inhoud van de instemmingsverzoeken als het proces. Uit het onderzoek blijkt dat een snelle en adequate behandeling van deze verzoeken met name stukt door te summier en onvolledig en soms onjuist onderbouwde en gedocumenteerde verzoeken wat de navolgbaarheid niet ten goede komt. Het CvTA kan in het proces eerder melden dat verzoeken incompleet zijn en de termijn voor behandeling van het verzoek opschorten. Daarnaast dient het CvTA de eigen interne afstemmingsprocedure te verbeteren en te bezien waar hij zijn beleid verder kan ontwikkelen.**

### 4.1. Algemeen

Uit het onderzoek blijkt dat sprake is van een grote verscheidenheid aan aanvragen gezien de diversiteit van de sector. De inhoud en het proces omtrent de verzoeken kunnen complex zijn vanwege de samenhang tussen onderwerpen, de diverse betrokken partijen en de wijze van besluitvorming door de cbo. Er is sprake van zeer wisselende (juridische) kwaliteit van de aanvragen. Het betreft dan de begrijpelijkheid en leesbaarheid van de teksten. Maar regelmatig ontbreekt ook consistentie tussen het verzoek en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving (waaronder de reglementen van de cbo).

Naar de inschatting van het CvTA kunnen de soms moeilijk toegankelijke teksten of de complexiteit van de WT hier een rol in spelen. Maar wat het CvTA ook ziet is dat door opeenvolgende wijzigingen in eenzelfde aan het CvTA voorgelegde document, op den duur ook de interne samenhang en begrijpelijkheid van dit document en soms ook van met elkaar samenhangende documenten verloren gaat. Dit is vanuit het oogpunt van rechthebbenden en betalingsplichtigen die uit deze documentatie van de cbo's hun rechten en verplichtingen moeten kunnen afleiden, niet wenselijk.

Opgemerkt wordt verder dat door de cbo's niet of niet altijd op een juiste wijze tegemoet wordt gekomen aan de vereisten voor het indienen van een instemmingsverzoek zoals aangegeven in het Beleid- en uitvoeringskader toezicht collectief beheer van het CvTA<sup>6</sup> (hierna: "Beleidskader").

Aan de zijde van het CvTA wordt geconstateerd dat het CvTA op diverse punten die bij de indiening en beoordeling van belang zijn meer beleid zou kunnen ontwikkelen en communiceren en daarbij ook zijn beoordelingskaders op grond van de WT zou kunnen verduidelijken. Dit zou meer inzicht kunnen geven in wat er wordt verwacht van een cbo bij het indienen van een instemmingsverzoek. Het CvTA zou meer 'guidance' kunnen geven.

### 4.2. Specifiek

Bij 11 van de 17 verzoeken om instemming in de onderzochte periode heeft het CvTA eerst een advies gegeven voordat hij kon instemmen met het verzoek. De belangrijkste reden hiervoor is het

---

<sup>6</sup> CvTA Beleid- en uitvoeringskader, p. 28. <https://cvta.nl/wp-content/uploads/2021/10/Beleid-en-toezichtskader-toezicht-cbos-schoon-DEF-website.pdf>

veelal ontbreken van een goede en deugdelijke onderbouwing. In een aantal gevallen duurde het daardoor langer voor het CvTA om te overzien waar het instemmingsverzoek betrekking op had. Dit omdat het voorstel lacunes had, niet goed onderbouwd was of (juridisch) niet uitvoerbaar bleek te zijn. In deze gevallen was veel tijd en overleg over en weer nodig om alsnog scherpte en begrip te krijgen.

In sommige gevallen werden enkel de gewijzigde documenten voorgelegd, zonder een compare-versie en/of het daaraan ten grondslag liggende besluit. Daarnaast ontbrak in een aantal gevallen de afstemming met rechthebbenden dan wel betalingsplichtigen of de verslaglegging daarvan en met name de afwegingen die daarbij gemaakt zijn. Zonder deze informatie kan het CvTA het instemmingsverzoek niet toetsen.

Daarnaast was er bij diverse verzoeken sprake van juridische onvolkomenheden. Het gaat dan om niet kloppende verwijzingen, onnavolgbaarheid en onvoldoende aansluiting met bestaande wet- en regelgeving (waaronder de reglementen van de cbo's). In een aantal gevallen klopten de voorgelegde wijzigingen in statuten, reglementen of machtigingen waarvoor instemming werd gevraagd, inhoudelijk juridisch niet of waren niet meer navolgbaar vanwege de voorgestelde wijzigingen.

Twee van de instemmingsverzoeken (nieuwe cbo's) zijn nog in behandeling. Een ander instemmingsverzoek is door de cbo teruggetrokken omdat de cbo constateerde dat hetgeen men wilde regelen niet kan. In een ander geval wordt gewacht op nadere informatie. In één geval kon het CvTA alsnog instemmen nadat een fout in de berekening was aangepast.

Slechts bij 1 van de 17 verzoeken om instemming in de onderzochte periode was het mogelijk een instemmingsverzoek "per omgaande" te behandelen. Het betrof een opnieuw ingediend verzoek om instemming nadat het CvTA in een eerder stadium hier advies over had gegeven.

Het interne proces bij CvTA vraagt vaak de nodige tijd, mede vanwege de interne afstemming tussen Staf en met de parttime beschikbare Collegeleden. De Collegeleden hanteren een collegiaal bestuur. Aan de Collegeleden zijn portefeuilles toegekend. Bij adviezen en besluiten dienen zij gezamenlijk te besluiten.

Voorts zorgen onjuist geadresseerde verzoeken voor vertraging.

Het CvTA geeft (te) vaak vragen en verzoeken om nadere onderbouwing terug in de vorm van een advies.

Het CvTA kan vaker een gesprek met de cbo's initiëren ten behoeve van nadere verduidelijking en stroomlijning van het proces.



## 5. Voorgenomen verbeteringen van het CvTA

1. Door het (in aanvulling op het reeds bestaande Beleidskader<sup>7</sup>) formuleren en onder de aandacht brengen van de beoordelingskaders die het CvTA op grond van de WT hanteert, verstrekt het CvTA de cbo's inzicht in de wijze waarop het CvTA instemmingsverzoeken beoordeelt. Daardoor krijgen de cbo's vooraf ook een beter beeld van de informatie die aangeleverd dient te worden bij een instemmingsverzoek zodat de beoordeling door het CvTA voortvarend kan worden opgepakt en afgerond.
2. Het CvTA dient zo spoedig mogelijk na de ontvangst van een verzoek om instemming een intake te doen om te kijken of de juiste documenten zijn aangeleverd en of het verzoek compleet en goed onderbouwd is. Mochten er aanvullingen nodig zijn dan zal dit per omgaande gemeld worden aan de cbo. Ook is er de mogelijkheid om in een informeel overleg zaken toe te lichten. Als de stukken compleet zijn kan het verzoek in behandeling worden genomen. Tot die tijd wordt de procedure opgeschort.
3. Het CvTA dient de interne afstemmingsprocedure kritisch onder de loep te nemen en deze te optimaliseren zodat de interne afwikkeling snel en adequaat kan verlopen. Het CvTA onderzoekt de mogelijkheid tot het werven van een extra senior jurist.
4. Het CvTA is voornemens naast zijn besluiten ook de adviezen met betrekking tot de verschillende instemmingsverzoeken op zijn website te publiceren. Het is ten behoeve van de gewenste kwaliteitsverbetering in de sector van belang dat hiervan kennis kan worden genomen. Het CvTA is daardoor meer transparant en kan mogelijk ook tijd besparen doordat hij in zijn besluiten niet ook het gegeven advies dient te behandelen.

---

<sup>7</sup> CvTA Beleid- en uitvoeringskader, p. 28. <https://cvta.nl/wp-content/uploads/2021/10/Beleid-en-toezichtskader-toezicht-cbos-schoon-DEF-website.pdf>

## 6. Aanbevelingen voor het indienen van verzoeken om instemming door cbo's

1. Cbo's verstrekken bij het indienen van een verzoek om instemming, schriftelijk de benodigde toelichting op de aanleiding voor het verzoek en geven daarnaast een onderbouwing daarvan met - voor zover van toepassing - de verwijzing naar de relevante artikelen uit de WT en toepasselijke wet- en regelgeving (waaronder de interne reglementen). Bij de indiening van het verzoek volgt de cbo het CvTA Beleidskader. Cbo's checken voor het indienen van een verzoek de compleetheid en juistheid van de documenten waar het verzoek betrekking op heeft. Daarbij dient de cbo ook acht te slaan op de beoordelingskaders van het CvTA. Het is behulpzaam wanneer de cbo aan het CvTA een schriftelijke artikelsgewijze toelichting verstrekt.
2. Het is wenselijk om komende (ingrijpende) wijzigingen die betrekking hebben op een besluit waarover instemming van het College benodigd is, tijdig bij het CvTA aan te kondigen en daarvoor eventueel een (informeel) overleg voor te stellen. Een en ander zodanig dat het CvTA met de verzoeken bij zijn planning en proces vooraf zoveel mogelijk rekening mee kan houden.
3. Cbo's informeren het CvTA bij de indiening van een instemmingsverzoek over de gemaakte (overwegingen bij de) bestuurlijke besluitvorming en - indien van toepassing – het overleg met stakeholders en belanghebbenden en leggen daartoe alle onderliggende documenten aan het CvTA over waaruit blijkt op welke wijze gebruikers en betalingsplichtigen betrokken zijn en op welke wijze hun belangen en opmerkingen in het besluit zijn meegenomen en afgewogen. Hierbij kunnen ook relevante dilemma's/ moeilijkheden en knelpunten worden toegelicht die spelen.
4. Cbo's geven meer aandacht aan de kwaliteit, leesbaarheid, begrijpelijkheid, samenhang en navolgbaarheid van de besluiten die zij ter instemming aanbieden. Een wijziging staat vaak niet op zichzelf maar heeft een aanleiding en samenhang met andere besluiten. Dit komt ook ten goede aan de rechthebbenden en betalingsplichtigen, wanneer de (interne) documenten van de cbo's waarmee zij te maken krijgen, aan kwaliteit winnen.

## 7. Vereiste informatie en algemene beoordelingskaders instemmingsverzoeken

**Op basis van de bevindingen uit het praktijkonderzoek en gezien de wettelijke taak van het CvTA bij het beoordelen van instemmingsverzoeken op basis van art. 3 WT, verduidelijkt en vult het CvTA zijn beleid aan en verbetert het de informatieverstrekking richting de cbo's. Per categorie instemmingsverzoek worden in het voorgenomen vernieuwde beleid in de betreffende beoordelingskaders de specifieke vereisten vermeld die gesteld worden aan het soort instemmingsverzoek.**

Besluiten van een cbo, die op basis van artikel 3 WT de voorafgaande instemming van het CvTA behoeven, hebben betrekking op (de vaststelling en/of wijziging) van:

1. statuten;
2. repartitiereglementen;
3. algemene (licentie)voorwaarden
4. aansluitvoorwaarden;
5. tarieven;
6. socu-reglementen;
7. het format waarop en het tijdsbestek waarbinnen gebruikers van een cbo relevante informatie over het gebruik van de door de cbo vertegenwoordigde rechten dienen te verstrekken voor de inning van de rechteninkomsten en de verdeling en uitbetaling daarvan aan rechthebbenden.

### *Verduidelijking en aanvulling huidige werkwijze op basis van Beleid- en uitvoeringskader*

In het momenteel geldende Beleid- en uitvoeringskader Toezicht Collectief Beheer van het CvTA<sup>8</sup> (mei 2024) wordt in hoofdstuk 4 vermeld dat een cbo een instemmingsverzoek “gespecificeerd en schriftelijk” aan het CvTA dient voor te leggen. Onder 4.1. wordt (beknopt) aangegeven welke informatie *in ieder geval* dient te worden verschaft. Met het oog op de informatiebehoefte die het CvTA heeft om de instemmingsverzoeken op een adequate manier te beoordelen en gezien de huidige werkwijze geïllustreerd door het praktijkonderzoek, blijkt het wenselijk nadere invulling te geven aan en uitleg te geven over deze informatiebehoefte (gespecificeerd). De verwachting is dat met een juiste invulling hiervan, de doorlooptijden voor instemmingsverzoeken (aanzienlijk) kunnen worden verkort.

Op basis van de resultaten van het praktijkonderzoek heeft het CvTA onderzocht op welke punten zijn beleid aangevuld, dan wel verduidelijkt kan worden. Dit doet hij door in zijn vernieuwde beleid per soort instemmingsverzoek aan te geven welke informatie nodig is. Dit voorgenomen beleid zal in concept met de cbo's besproken worden zodat opmerkingen kunnen worden gemaakt en vragen

---

<sup>8</sup> CvTA, juli 2021. Te raadplegen op <https://cvta.nl/wp-content/uploads/2021/10/Beleid-en-toezichtskader-toezicht-cboschoon-DEF-website.pdf>.

kunnen gesteld met als doel een werkwijze vast te stellen die voor alle betrokkenen werkbaar is en het beoogde doel (een juiste maar ook snelle beoordeling van instemmingsverzoeken) mogelijk te maken.

In de praktijk zal er altijd ruimte zijn voor nadere invulling van de gewenste informatie om een instemmingsverzoek te beoordelen omdat vrijwel elk verzoek en de context terzake, niet hetzelfde zijn. Het is daarom niet werkbaar om voor alle situaties een geheel gesloten beleidskader op te stellen. Het gaat om levende documenten die op basis van wensen en ervaringen kunnen worden aangevuld. Het CvTA gaat daarover, zoals gezegd, graag het gesprek aan met de cbo's. Op hoofdlijnen kan op basis van het praktijkonderzoek en de ervaringen van de afgelopen jaren wel een vernieuwd beleid worden opgesteld zoals hierna per soort instemmingsverzoek zal worden toegelicht. Om ruimte te houden voor toekomstige behoeften en inzichten zal de meest actuele versie van het beleid telkens beschikbaar zijn op de website van het CvTA.

#### *Toelichting door de cbo bij instemmingsverzoek*

Bij het indienen van een verzoek om instemming wordt een zodanige toelichting bij het verzoek gegeven dat het CvTA zich ter beoordeling van het instemmingsverzoek snel en doeltreffend een beeld kan vormen van waar het verzoek over gaat, wat de aanleiding ervan is, wat relevante zaken zijn, welke relevante ontwikkelingen er zijn, met wie waarover overleg heeft plaatsgevonden en welke afwegingen er zijn gemaakt. Afhankelijk van de inhoud en de context van het instemmingsverzoek kan dit beknopter of uitgebreider zijn. De onderstaande vragen zijn hierbij een leidraad:

- a. Wat is de aanleiding geweest voor het besluit?
- b. Wat is de context waarin het besluit genomen is? Noem relevante ontwikkelingen, achtergrond, historie, wetwijzigingen, jurisprudentie, passages uit notulen, overeenkomsten etc.. Voeg, als daarnaar verwezen wordt, deze documenten met daarin de relevante passages gemarkeerd, toe.
- c. Welke afwegingen heeft de cbo gemaakt om tot het besluit te komen? Zijn er alternatieven afgewogen. Welke feiten zijn meegenomen en hoe zijn deze gewogen?
- d. Met welke partijen/ groepen/ belangenverenigingen/ andere cbo's etc. heeft overleg plaatsgevonden en wat is de uitkomst van het overleg geweest? Voeg, voor zover relevant, documenten toe. Bijvoorbeeld door verslaglegging of een samenvatting van de overlegpunten bij het doorlopen van het interne governance traject en daarnaast de afwegingen die gemaakt zijn en op welke wijze en met welk resultaat er onderhandelingen zijn gevoerd en/of overleg heeft plaatsgevonden met betalingsplichtigen en/of rechthebbenden.
- e. Op welke wijze is het voorgestelde besluit in overeenstemming met de bepalingen uit de WT?
- f. Is er overige relevante informatie? Voeg, voor zover relevant, documenten toe.

Bij het toetsen van de instemmingsverzoeken baseert het CvTA zich op de wet en de wetsgeschiedenis en op de door het CvTA opgedane ervaringen. In zijn algemeenheid geldt dat hoe



concreter en vollediger de cbo de vereiste informatie aanlevert, hoe sneller het CvTA een volledig beeld kan vormen van het besluit en daarop kan handelen.

In een apart document (volgt) ten behoeve van het aanstaande overleg met de cbo's over het voorstel tot een vernieuwde werkwijze inzake instemmingsverzoeken, zal dit worden aangegeven en toegelicht.

De onderdelen 8.1. tot en met 8.7 in dit document zullen na de bespreking met de cbo's over dit onderwerp worden gebundeld in een instructie die de cbo's helpt bij het indienen van een instemmingsverzoek.

Vereiste Informatie en algemene beoordelingskaders instemmingsverzoeken. (Nadere invulling volgt in nader overleg en afstemming met de cbo's)

[.8. ....Vereiste informatie en algemene beoordelingskaders instemmingsverzoeken](#)

[8.1. Statuten](#).....

[8.2. Repartitiereglementen](#).....

[8.3 Algemene \(licentie\)voorwaarden](#).....

[8.4 Aansluitvoorwaarden](#).....

[8.5 Tarieven](#).....

[8.6 Socu-reglementen](#).....

[8.7. Format en tijdsbestek](#).....