

Vergaderjaar 2004–2005

**29 912**

## **Aanpassing van de Auteurswet 1912 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/84/EG van het Europees Parlement en van de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende het volgrecht ten behoeve van de auteur van een oorspronkelijk kunstwerk (PbEG L 272)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Het wetsvoorstel implementeert richtlijn nr. 2001/84/EG van het Europees Parlement en van de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende het volgrecht ten behoeve van de auteur van een oorspronkelijk kunstwerk (PbEG L 272; hierna: de richtlijn). De richtlijn moet uiterlijk op 1 januari 2006 zijn geïmplementeerd in nationale regelgeving. De Nederlandse versie van de richtlijn spreekt in dit verband over een «oorspronkelijk kunstwerk». In het hiernavolgende zal echter, conform het advies van de Commissie Auteursrecht, worden gesproken over «originelen van kunstwerken». Hiermee wordt beter tot aangesloten op de terminologie die gebruikt wordt in de andere authentieke taalversies van de richtlijn, zoals de Engelse, Franse en Duitse taalversies. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat het woord «oorspronkelijk» wordt verward met het vereiste van oorspronkelijkheid als één van de vereisten om te kunnen spreken van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst in de auteursrechtelijke betekenis van het woord.

Het volgrecht is het onvervreemdbare recht van de maker van een origineel van een kunstwerk, om telkens bij latere verkoop van dat kunstwerk een percentage te ontvangen van de verkoopprijs. Het volgrecht is op grond van de richtlijn beperkt tot originelen van kunstwerken, waaronder verstaan worden de originelen (of in beperkte oplage uitgegeven kopieën) van werken van grafische of beeldende kunst. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan schilderijen en beeldhouwwerken. Bovendien is het volgrecht alleen verschuldigd indien bij de verkoop van het werk, als koper, verkoper of als tussenpersoon, actoren uit de professionele kunsthandel betrokken zijn, zoals veilinghuizen en galeriehouders.

In tegenstelling tot de meeste andere landen binnen de Europese Unie kent Nederland thans geen volgrecht. Het onderhavige wetsvoorstel introduceert derhalve het volgrecht in Nederland. Het volgrecht wordt traditioneel, en ook door de richtlijn, als verwant aan het auteursrecht gezien. Daarom wordt de richtlijn geïmplementeerd in de Auteurswet 1912.

## **2. Achtergronden van de invoering van het volgrecht**

In de overwegingen bij de richtlijn wordt aangegeven dat het volgrecht ertoe strekt een evenwicht tot stand te brengen tussen enerzijds de economische positie van auteurs van werken van grafische of beeldende kunst en anderzijds de positie van andere scheppende kunstenaars, die wel van verdere exploitatie van hun werken profijt trekken. Bij deze laatste categorie moet bijvoorbeeld worden gedacht aan schrijvers van boeken. De maker van een werk of zijn rechtverkrijgende heeft op grond van het auteursrecht in beginsel een verbodsrecht ten aanzien van de verdere openbaarmaking en verveelvoudiging (exploitatie) van zijn werken door anderen. Dit verbodsrecht is weliswaar aan een aantal belangrijke beperkingen onderhevig (zoals een citaatrecht), maar biedt de maker in beginsel de mogelijkheid om een vergoeding te bedingen voor iedere exploitatie van zijn werken. Een schrijver kan daardoor bijvoorbeeld een vergoeding bedingen voor ieder exemplaar dat van zijn boek wordt verkocht.

Bij werken van grafische of beeldende kunst is de geldswaarde van het werk voornamelijk belichaamd in het origineel van het werk zelf, dus in het schilderij of het beeldhouwwerk. De exploitatie van het auteursrecht door de kunstenaar wordt daarom meestal alleen gerealiseerd bij de eerste verkoop van dat origineel. Anders dan bij bijvoorbeeld boeken worden er van schilderijen en beeldhouwwerken doorgaans niet op grote schaal exemplaren verkocht waarbij de maker een vergoeding kan bedingen. De invoering van het volgrecht in alle EU-lidstaten beantwoordt volgens de overwegingen bij de richtlijn daarom aan de noodzaak om scheppende kunstenaars een passend en uniform beschermingsniveau te waarborgen.

Binnen de Europese Unie heeft een aantal lidstaten het volgrecht al wettelijk geregeld. Uit een onderzoek van de Europese Commissie uit 1996 naar de toepassing van het volgrecht in de lidstaten blijkt dat op dat moment in Frankrijk, België, Duitsland, Portugal, Spanje, Denemarken, Griekenland, Finland en in Zweden het volgrecht al in de wetgeving was opgenomen en in de praktijk werd toegepast. Italië kende ook een wettelijke regeling van het volgrecht, maar het recht werd in de praktijk nooit toegepast. Luxemburg kent weliswaar sinds 1972 een wettelijke regeling van het volgrecht, maar de voor de uitvoering van het recht noodzakelijke voorschriften zijn nooit ingevoerd, zodat voor de totstandkoming van de richtlijn ook daar het volgrecht nooit in de praktijk is toegepast. De overige lidstaten op dat moment – Ierland, Nederland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk – hadden geen regeling van het volgrecht.

De richtlijn harmoniseert de bestaande diversiteit binnen de Europese Unie op hoofdlijnen en introduceert het volgrecht in die lidstaten waar het nog niet geregeld was. Hiermee wordt verstoring van de interne markt van kunstwerken en de ongelijke behandeling van kunstenaars in de verschillende lidstaten tegengegaan. Het is evenwel niet noodzakelijk gebleken om alle bepalingen van de wetgevingen van de lidstaten inzake het volgrecht te harmoniseren. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel volstaat de richtlijn met de harmonisatie van die nationale bepalingen die voor de werking van de interne markt het meest rechtstreeks gevolg hebben, zodat zoveel mogelijk ruimte overblijft voor nationaal beleid. De richtlijn laat op verschillende punten beleidskeuzes aan de lidstaten. In de artikelgewijze toelichting wordt hierop teruggekomen.

## **3. Het volgrecht in Nederland**

De op 24 juli 1971 te Parijs tot stand gekomen Herziene Berner Conventie van 9 september 1886 voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst (Trb. 1972, 157), waarbij ook Nederland partij is, kent in artikel 14ter een bepaling over het volgrecht. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat, voor wat betreft oorspronkelijke kunstwerken en oorspronkelijke

handschriften van schrijvers en componisten, de auteur – of, na diens dood, de door de nationale wetgeving aangewezen personen of instellingen – het onvervreemdbaar recht geniet op een geldelijk voordeel bij elke verkooptransactie van het werk na de eerste overdracht door de auteur. Blijkens het tweede lid van dit artikel kan het volgrecht in ieder land dat partij is bij dit verdrag slechts worden ingeroepen, indien de nationale wetgeving van de auteur deze bescherming erkent, en in de mate waarin de wetgeving van het land, waarin deze bescherming wordt ingeroepen, het toelaat. De Berner Conventie laat daarmee de aangesloten landen vrij om een volgrecht in de nationale wetgeving op te nemen.

Van deze keuzemogelijkheid is in Nederland geen gebruik gemaakt (zie Kamerstukken II, 1972, memorie van antwoord naar aanleiding van het voorlopig verslag, 7977, nr. 5, pag. 2, en Handelingen II 1971/72, pag. 3428 e.v.). Dat wil niet zeggen dat de makers van kunstwerken in Nederland het moesten stellen zonder auteursrechtelijke bescherming. Net als iedere maker van een auteursrechtelijk beschermd werk hadden en hebben zij in beginsel het recht om de verveelvoudiging of openbaarmaking van hun werken te verbieden, of om daarvoor een vergoeding te ontvangen.

In 1996 heeft de Europese Commissie haar voorstel voor de richtlijn ingediend. Bij brief van de minister van Justitie van 20 juni 1996 (Kamerstukken II, 1995/96, 22 112, nr. 64) is de Tweede Kamer hiervan op de hoogte gesteld. Het richtlijnvoorstel is ter advies voorgelegd aan de Commissie Auteursrecht en de Raad voor Cultuur. Bij brief van 11 maart 1997 (Kamerstukken II, 1996/97, 22 112, nr. 81) zijn deze adviezen toegezonden aan de Tweede Kamer en is de inzet van de Nederlandse regering in de onderhandelingen omtrent het richtlijnvoorstel aangegeven. Op 27 september 2001 is de richtlijn tot stand gekomen.

#### **4. Collectief beheer**

In overweging 28 van de richtlijn is aangegeven dat de lidstaten tot taak hebben de uitoefening van het volgrecht te regelen, in het bijzonder het beheer ervan. Onder «beheer» moet in dit verband onder meer worden verstaan het incasseren van de volgrechtvergoedingen bij betalingsplichtigen en het verdelen van deze vergoedingen onder rechthebbenden. Beheer door een maatschappij voor collectief auteursrechtenbeheer is daarbij volgens deze overweging slechts één van de mogelijkheden. De richtlijn laat nationale regelingen met betrekking tot de inning en verdeling van vergoedingen onverlet. Uit voornoemde overweging van de richtlijn volgt dat lidstaten de mogelijkheid hebben tot het aanwijzen van een organisatie die is belast met het collectief beheer van volgrechtvergoedingen. Dit wordt bevestigd door in artikel 6, tweede lid, van de richtlijn: lidstaten kunnen bepalen dat het beheer van het volgrecht verplicht of vrijwillig collectief gebeurt.

In dit wetsvoorstel wordt gekozen voor vrijwillig collectief beheer. Het wordt aan rechthebbenden overgelaten of zij het beheer van hun rechten zelf uitvoeren, of dat zij dit overlaten aan een collectieve beheersorganisatie. Met deze keuze wordt aangesloten bij het algemene uitgangspunt van het auteursrecht, namelijk de individuele uitoefening van rechten. Slechts in uitzonderingsgevallen is verplicht collectief beheer aangewezen. Bij verplicht collectief beheer verliest de rechthebbende immers de mogelijkheid om vrijelijk te beslissen omtrent de toepassing van zijn exploitatierechten.

Aan de keuze voor vrijwillig collectief beheer van het volgrecht liggen de volgende overwegingen ten grondslag. Anders dan bij bijvoorbeeld muzik auteursrechten of reprografische verveelvoudigingen, is het individueel beheer van rechten op volgrechtvergoedingen in beginsel goed mogelijk. Dit komt met name door de aantallen objecten (de beeldhouwwerken of schilderijen) waaraan het volgrecht gekoppeld is. Het volgrecht

is immers uitsluitend gekoppeld aan de originelen van werken, of reproducties daarvan in beperkte oplagen. Dit is dus anders dan bij de klassieke exploitatierechten (de rechten van openbaarmaking en verveelvoudiging), die zich uitstrekken tot ieder exemplaar van een werk. Bij bijvoorbeeld boeken kunnen de aantallen gemakkelijk in de vele (tien)duizenden lopen. Bovendien zijn er bij kunstwerken doorgaans geen grote groepen gebruikers, zoals bij bijvoorbeeld muziekwerken wel het geval is. In het geval van kunstwerken zijn er evenmin grote institutionele gebruikers, waar de individuele kunstenaar een vuist tegen moet kunnen maken. Daarnaast is van belang dat de hoogte van het volgrecht vast staat. Partijen hebben op dit punt geen ruimte om te onderhandelen. Voorts is in de richtlijn expliciet bepaald dat de rechthebbende zijn volgrecht niet kan overdragen, en er evenmin afstand van kan doen. De richtlijn geeft duidelijk aan wanneer het volgrecht is verschuldigd en in de nationale regelgeving moet duidelijk worden bepaald door wie het volgrecht moet worden voldaan. Eén en ander verschafft de individuele rechthebbende op het volgrecht reeds een sterke uitgangspositie in verhouding tot de betalingsplichtigen. Ook de één loket-gedachte speelt bij het volgrecht veel minder dan bij de exploitatie van andere rechten. Anders dan bij bijvoorbeeld muziekwerken zijn er niet vele verschillende rechthebbenden op het volgrecht, maar komt het (doorgaans) toe aan slechts één maker. Deze zal veelal bekend zijn bij de professionele kunsthandelaar. Hierbij speelt een belangrijke rol dat het volgrecht niet overdraagbaar is. Ten slotte is relevant dat de wetgever in het verleden geen aanleiding heeft gezien om ten behoeve van de uitoefening van de klassieke exploitatierechten met betrekking tot werken van beeldende of grafische kunst te kiezen voor verplicht collectief beheer. Het staat individuele rechthebbenden uiteraard geheel vrij om het beheer van hun volgrechten vrijwillig op te dragen aan een bestaande of nieuwe collectieve beheersorganisatie. In de praktijk bestaan al organisaties die zich toeleggen op het vrijwillig collectief beheer van rechten van makers van werken van beeldende of grafische kunst. Het gaat hierbij met name om de Stichting Beeldrecht (voor het beheer van rechten van beeldend kunstenaars) en de Stichting Burafo (Stichting tot bescherming en handhaving van foto-auteursrechten; voor het beheer van rechten van fotografen), welke sinds 1 januari 2002 zijn verenigd in de Stichting De Visuelen/BSB. Op dit moment is de Stichting Beeldrecht al gemachtigd om volgrechtvergoedingen uit het buitenland te innen en verdelen voor ongeveer 1 500 Nederlandse beeldende kunstenaars.

Het staat (ook) aan buitenlandse rechthebbenden vrij om het beheer van volgrechten binnen Nederland op te dragen aan een collectieve beheersorganisatie. Deze organisatie kan vervolgens namens deze buitenlandse rechthebbenden de vergoedingen innen en verdelen. Bovendien beschikken buitenlandse rechthebbenden, net als nationale rechthebbenden, over het recht om op grond van artikel 43d van de Auteurswet 1912 gedurende een periode van drie jaar na de doorverkoop van een professionele kunsthandelaar alle inlichtingen te verlangen die noodzakelijk zijn om de betaling van het volgrecht in verband met de doorverkoop veilig te stellen. Door deze informatieplicht en de mogelijkheid van collectief beheer is gewaarborgd dat ook de vergoedingen van rechthebbenden uit andere EU-lidstaten worden geïnd en verdeeld. De Stichting Beeldrecht vertegenwoordigt via buitenlandse zusterorganisaties de auteursrechtelijke belangen in Nederland van ongeveer 47 000 buitenlandse kunstenaars. Na invoering van het volgrecht in Nederland zal Beeldrecht ook voor deze kunstenaars de belangen inzake het volgrecht behartigen.

## **5. Bedrijfseffecten en (administratieve) lasten**

Om inzicht te verkrijgen in de geschatte effecten van het wetsvoorstel is onder meer een aantal organisaties van kunsthandelaren, galerieën en kunstenaars om informatie gevraagd. De hierna volgende inschatting van

de bedrijfseffecten en de (administratieve) lasten is mede gebaseerd op informatie afkomstig van de Stichting NedArt (een platform voor Nederlandse organisaties die volledig of ten dele betrokken zijn bij beeldende en/of toegepaste kunst), de Nederlandse Galerie Associatie (een overkoepelende vereniging van professionele kunstgalerieën), de Stichting Beeldrecht (een organisatie voor Nederlandse en buitenlandse kunstenaars), en de Stichting Auteursrechtbelangen.

Op grond van het wetsvoorstel rust de verplichting tot het betalen van de volgrechtvergoeding op de bij de verkoop betrokken professionele kunsthandelaar. De invoering van het volgrecht heeft derhalve gevolgen voor natuurlijke personen en rechtspersonen die hun beroep of bedrijf maken van (de bemiddeling bij) de koop of verkoop van originelen van kunstwerken. Het gaat hierbij om diverse categorieën bedrijven. Allereerst gaat het om kunsthandelaren, kunstbemiddelaars en kunstgalerieën. Kunstgalerieën zijn bedrijven die over het algemeen kunst verhandelen die rechtstreeks van de kunstenaar afkomstig is. Dit doen zij indirect, als bemiddelaar namens de kunstenaar, of direct door de kunst te kopen van de kunstenaar en vervolgens door te verkopen. Ongeveer 250 galerieën zijn aangesloten bij de Nederlandse Galerie Associatie. De schattingen van het totaal aantal galerieën in Nederland lopen uiteen van 600 tot 800. Daarnaast gaat het om veilinghuizen, die als tussenpersoon fungeren voor de verkoop van kunst. Het bestand aan veilinghuizen loopt uiteen van grote, internationale bedrijven als Sotheby's en Christie's tot lokale veilinghuizen. Er zijn in Nederland ongeveer 75 tot 125 veilinghuizen. Voorts kunnen ook antiquairs, antiquaren en handelaren in munten en penningen te maken krijgen met het volgrecht. Antiquairs handelen over het algemeen in (kunst)voorwerpen die 100 jaar of ouder zijn. In beperkte mate komt het voor dat zij ook voorwerpen van hedendaagse kunst verhandelen die wel onder het bereik van het volgrecht vallen. Er zijn in Nederland ongeveer 200 antiquairs/kunsthandelaren en 50 antiquaren en handelaren in penningen. In totaal gaat het naar schatting om 1100 bedrijven die met het volgrecht te maken kunnen krijgen. Of zij daadwerkelijk met het volgrecht te maken krijgen hangt af van de vraag of aan de vereisten voor toepassing van het volgrecht is voldaan. Gelet op met name de voorgenomen toepassingsdrempel van € 3 000, de duur van het volgrecht en het feit dat het volgrecht niet van toepassing is op de eerste verkoop van kunstwerken door (of namens) de maker, is het niet ondenkbaar dat vele kunsthandelaren in de praktijk niet of nauwelijks met het volgrecht te maken krijgen.

Om inzicht te verkrijgen in de effecten die de invoering van het volgrecht zal hebben heeft de Stichting NedArt in 1999 onderzoek uitgevoerd over het jaar 1997. De omzet over dat jaar van veilinghuizen, kunsthandelaren en galerieën werd geschat op ongeveer 46 miljoen euro. Het ging daarbij niet om de totale omzet, maar om het deel van de omzet dat betrekking heeft op kunstvoorwerpen die onder het volgrecht vallen. Daarbij is uitgegaan van een toepassingsdrempel van € 1 000 en een volgrechtvergoeding van 4% van de verkoopprijs. Het jaar 1997 was voor de kunsthandel zeer succesvol. In de jaren na 1997 was een stijgende omzet te zien. Sinds 2001 zijn de omzetten sterk teruggelopen. Over de winsten zijn geen gegevens bekend. Tijdens dit onderzoek konden geen aantallen verkochte werken worden vastgesteld.

Over de gevolgen voor de omzetten en winsten van professionele kunsthandelaren van de invoering van het volgrecht lopen de verwachtingen uiteen. De Stichting NedArt en de Nederlandse Galerie Associatie verwachten dat onder meer als gevolg van de invoering van het volgrecht de kunstmarkt zich steeds verder zal verplaatsen vanuit de EU naar Zwitserland en Amerika. Dit heeft volgens hen negatieve gevolgen voor de omzet en winst van de kunsthandel binnen de Unie. De Stichting Beeldrecht en de Stichting Auteursrechtbelangen geven daarentegen aan dat de prijselasticiteit van kunst over het algemeen laag is. Als een koper geïnte-

resseerd is in een kunstwerk, zal een prijsverschil van enkele procenten de vraag volgens hen niet of nauwelijks beïnvloeden. Het gevaar voor verplaatsing van de kunsthandel achten zij niet groot, omdat de kosten van transport en verzekering niet zullen opwegen tegen het betalen van een geringe volgrechtvergoeding. Door de invoering van het volgrecht zullen de prijzen van individuele kunstwerken in de prijsklasse € 3 000 en hoger waarschijnlijk enigszins stijgen. De Stichting NedArt en de Nederlandse Galerie Associatie verwachten dat de professionele kunsthandel de volgrechttarieven zal doorberekenen in de verkoopprijzen.

Tegenover de verplichting voor de professionele kunsthandelaren tot betaling van de volgrechtvergoeding staat het recht van de makers van kunstwerken tot het ontvangen van deze vergoeding. Schattingen van het totaal aantal kunstenaars in Nederland lopen uiteen van 10 000 tot 15 000. Hoeveel beeldend kunstenaars originelen van kunstwerken hebben voortgebracht of gaan voortbrengen die onder het volgrecht komen te vallen is niet bekend. In het onderzoek van NedArt over 1997 werd de opbrengst van het volgrecht op nog geen twee miljoen euro geschat. Na aftrek van kosten van inning en beheer zou volgens dat onderzoek ongeveer 1,5 miljoen euro overblijven voor verdeling onder rechthebbenden. Van deze opbrengst zou 40% toekomen aan Nederlandse kunstenaars, en 60% aan buitenlandse. Van de 40% voor de Nederlandse kunstenaars zou ongeveer de helft gaan naar 15 tot 20 bekende kunstenaars. Het volgrecht zal dus naar verwachting beperkt blijven tot een kleine groep kunstenaars, die doorgaans (grote) bekendheid zal genieten binnen het professionele kunstcircuit.

De administratieve lasten als gevolg van dit wetsvoorstel worden veroorzaakt door de in artikel 43d neergelegde informatieverplichting. Op grond van deze bepaling kan de maker van een origineel van een kunstwerk, of diens rechtverkrijgende krachtens erfopvolging, gedurende drie jaar na de verkoop van het werk van degene die verplicht is tot betaling van de volgrechtvergoeding alle inlichtingen verlangen die noodzakelijk zijn om de betaling van de vergoeding veilig te stellen. Deze verplichting kent een volledig Europeesrechtelijke achtergrond (zie artikel 9 van de richtlijn). Het zal hierbij met name gaan om de datum van de verkoop van het werk en de hoogte van de verkoopprijs. De betalingsplichtige hoeft deze informatie niet eigener beweging te verschaffen aan de rechthebbenden op de volgrechtvergoeding. Slechts wanneer hierom wordt verzocht bestaat de verplichting tot informatievoorziening. Op dit moment is moeilijk in te schatten hoe vaak van deze informatieverplichting gebruik zal worden gemaakt. Over het algemeen zal daartoe geen aanleiding bestaan, als de professionele kunsthandel eigener beweging is overgegaan tot uitbetaling van het verschuldigde volgrecht. Voor wat betreft de kosten per individueel informatieverzoek kan mogelijk een vergelijking worden gemaakt met de informatieverplichting die is neergelegd in artikel 16f van de Auteurswet 1912. Op grond van deze bepaling is degene die verplicht is tot betaling van de thuiskopievergoeding gehouden om opgave te doen en inlichtingen te verstrekken ter vaststelling van de verschuldigdheid en de hoogte van de vergoeding. In het kader van de actualisering van de nulmeting administratieve lasten van het ministerie van Justitie zijn de lasten voor deze handeling door SIRA Consulting eind 2003 ingeschat op ongeveer € 8 per informatievoorziening. In ieder geval zij benadrukt dat met de voorgenomen keuze voor een toepassingsdrempel van € 3 000 – en ook overigens – gekozen is voor de meest beperkte implementatie van de richtlijn. Dit heeft tot gevolg dat zoveel mogelijk kunstwerken buiten het bereik van het volgrecht vallen, waardoor de informatieverplichtingen (en dus de administratieve lasten die daarvan het gevolg zijn) tot het minimum beperkt blijven. Dit sluit aan bij het streven van het kabinet om administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken, ook als het gaat om de implementatie van EG-regelgeving. Het anders invullen van de keuze-

mogelijkheden die de richtlijn laat, zal onvermijdelijk tot gevolg hebben dat de aan de regeling verbonden administratieve lasten zullen toenemen. De informatieverplichting aan rechthebbenden staat los van de verplichting tot betaling van de volgrechtvergoeding. Om aan deze verplichting te kunnen voldoen, zullen betalingsplichtigen moeten weten welke werken zij hebben verkocht, wat de verkoopprijs van deze werken was, wie de maker respectievelijk de rechthebbende op de volgrechtvergoeding is, en wat de datum van de verkoop is. Voor een belangrijk deel wordt deze informatie al bijgehouden door professionele kunsthandelaren in verband met de noodzakelijke BTW-afdrachten voor de in- en verkoop van kunstwerken. De Stichting NedArt en de Nederlandse Galerie Associatie hebben aangegeven nog geen redelijke inschatting te kunnen maken van de kosten die gemoeid zullen zijn met het bijhouden van de additionele informatie. Op dit punt kan echter dezelfde aantekening worden gemaakt als bij de verwachte administratieve lasten. Door de gekozen wijze van implementatie blijven ook de andere lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van deze regeling zo laag mogelijk. Met de voorgestelde regeling komt de verplichting tot betaling van de volgrechtvergoeding bovendien altijd te rusten bij de professionele kunsthandelaar. Deze is beter bekend in de kunstwereld dan bijvoorbeeld de toevallig verkopende persoon, bij wie ingevolge artikel 1, vierde lid, van de richtlijn de betalingsverplichting ook had kunnen worden neergelegd. Voorts zal in de praktijk de volgrechtvergoeding toekomen aan een naar verhouding kleine groep kunstenaars, die doorgaans goed bekend zal zijn bij de professionele kunsthandelaren en derhalve relatief eenvoudig te traceren zal zijn.

## **6. Adviezen**

Een concept van het wetsvoorstel is ter advisering voorgelegd aan de Commissie Auteursrecht. In juni 2004 heeft de Commissie haar advies aan de Minister van Justitie aangeboden. In het advies verwijst de Commissie allereerst naar haar advies van 22 november 1996 aan de toenmalige Minister van Justitie over het voorstel van de Europese Commissie voor de richtlijn. De aanvankelijke bedenkingen van de Commissie ten aanzien van het volgrecht, geuit in haar advies uit 1996, heeft de Commissie nog altijd. De Commissie onderschrijft daarom de in het wetsvoorstel gekozen lijn van zo beperkt mogelijke implementatie, in verband waarmee onder meer gekozen wordt voor een zo hoog mogelijk drempelbedrag, een maximaal overgangsregime en vrijwillig collectief beheer, alsmede het zo nauw mogelijk aansluiten bij de tekst van de richtlijn. Voorts heeft de Commissie enkele aanpassingen voorgesteld van de aan haar ter advies voorgelegde conceptwetteksten. Deze voorstellen hebben geleid tot aanpassing van artikelen en onderdelen van de memorie van toelichting. Waar van toepassing wordt daarop in het onderstaande ingegaan. In het kader van administratieve lasten heeft ook Actal op het wetsvoorstel geadviseerd. Actal geeft aan dat de gevolgen van het wetsvoorstel kwalitatief redelijk in beeld gebracht zijn, maar dat kwantitatief het beeld onvolledig is. Het College constateert kort gezegd dat geen indicatie van de hoogte van de administratieve lasten wordt gegeven en evenmin een range, waarbinnen de administratieve lasten vermoedelijk zullen liggen. Actal adviseert om alsnog een indicatie te berekenen en in de toelichting te vermelden en bij de toekomstige evaluatie van de wet de administratieve lasten daadwerkelijk te berekenen. Zoals reeds is aangegeven in paragraaf 6, is bij het opstellen van het wetsvoorstel is getracht zicht te krijgen op de verwachte lasten en bedrijfseffecten. Daartoe is onder meer informatie opgevraagd bij bonden van galeriehouders en kunstenaars. De verkregen informatie bleek onvoldoende te zijn om te komen tot betrouwbare en realistische schattingen van de administratieve lasten. Ook langs andere wegen is het niet mogelijk gebleken om betrouwbare gegevens boven water te krijgen. Actal zelf heeft evenmin een inschatting gemaakt.

In dit verband is van belang dat het hier gaat om een geheel nieuw recht, waarmee eerst de nodige ervaring in de praktijk moet worden opgedaan alvorens betrouwbare uitspraken over de administratieve lasten kunnen worden gedaan. Bovendien is gekozen voor de minst belastende wijze van implementatie. Het anders invullen van keuzes die de richtlijn laat, zou uitsluitend tot hogere lasten leiden. Overigens zij nog opgemerkt dat ook Actal constateert dat met dit wetsvoorstel nationaal de ruimte wordt benut, die de richtlijn aan de lidstaten geeft om de administratieve lasten te minimaliseren.

Voorts adviseert Actal het alternatief te overwegen om de kunsthandelaren ook te verplichten periodiek de verkoopgegevens van de relevante kunstvoorwerpen op één centraal punt te laten melden en de kunstenaars ook het recht te geven daar hun gegevens op te vragen. Dit lijkt een verhoging van de administratieve lasten, maar zal volgens Actal in de praktijk voor alle partijen efficiencywinst opleveren, omdat het ook voor kunstenaars efficiënter zal zijn de noodzakelijke gegevens in één keer op het centrale punt op te vragen. Dit alternatief is niet overgenomen. De informatieplicht waar het hier om gaat (neergelegd in artikel 43d) is uitsluitend richtlijnimplementatie. De richtlijn bepaalt in artikel 9 dat de rechthebbende op de vergoeding gedurende drie jaar na de verkoop alle inlichtingen kan verlangen die noodzakelijk zijn om de betaling van de vergoeding veilig te stellen. Zou bijvoorbeeld alleen worden bepaald dat de informatie eens per jaar op een centrale plek moet worden aangeleverd, dan zou dat in strijd komen met de richtlijn, wanneer de rechthebbenden ook niet op andere momenten rechtstreeks bij de kunsthandel informatie kunnen opvragen. Het voorstel van Actal zou dus alleen een additionele verplichting voor de kunsthandel kunnen betekenen. Kunsthandelaren zouden voor wat betreft hun uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen niet kunnen volstaan met opgave aan het centrale informatiepunt. Het voorstel van Actal zou daarom tot additionele lasten leiden. Bovendien zij er in dit verband op gewezen dat dit wetsvoorstel er niet aan in de weg staat dat partijen (belangenorganisaties van kunstenaars en kunsthandelaren) in de praktijk via zelfregulering komen tot een centraal informatiepunt.

## **ARTIKELEN**

### **Artikel I**

Artikel I voorziet in de vaststelling van een nieuw hoofdstuk IV van de Auteurswet 1912. De oorspronkelijke bepalingen van het oude hoofdstuk IV (de artikelen 43 en 44) voorzagen in wijzigingen van de Faillissementswet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de invoering van de Auteurswet 1912. Omdat deze wijzigingen al in 1912 zijn doorgevoerd, zijn deze bepalingen sindsdien uitgewerkt en kunnen zij worden vervangen door bepalingen betreffende het volgrecht.

#### *Artikel 43*

Dit artikel definieert een aantal begrippen voor de toepassing van hoofdstuk IV. De definitie van het begrip «originelen kunstwerken» is grotendeels ontleend aan artikel 2, eerste lid, van de richtlijn. Op de toepassing van het begrip «origineel van een kunstwerk» in plaats van «oorspronkelijk kunstwerk» is hiervoor, in paragraaf 1, al ingegaan. Het moet bij een origineel van een kunstwerk allereerst gaan om een «werk» in de zin van de Auteurswet 1912. De maker van een origineel van een kunstwerk heeft, net als makers van andere werken, in beginsel het uitsluitend recht om dit werk openbaar te maken en te verveelvoudigen. Het genot van volgrecht is echter beperkt tot een vergoedingsrecht en tot werken van grafische of beeldende kunst. Ter verduidelijking geeft de wet, in navolging van artikel

2 van de richtlijn, een niet-limitatieve opsomming van werken die zijn aan te merken als werken van grafische of beeldende kunst. Een alomvattende definitie of een uitputtende opsomming van werken is niet te geven; ook de richtlijn waagt zich daar niet aan. Het is dus mogelijk dat in de toekomst nieuwe kunstvormen, die zijn aan te merken als werken van grafische of beeldende kunst, komen te vallen onder de reikwijdte van het volgrecht.

Het vereiste dat het werk door de maker zelf moet zijn vervaardigd brengt tot uitdrukking dat het volgrecht in beginsel alleen rust op het originele object (zoals het schilderij of beeldhouwwerk) waarin de kunstenaar zijn creatieve prestatie tot uitdrukking heeft gebracht. Een werk kan worden verveelvoudigd, bijvoorbeeld door een pentekening te fotokopiëren. Maar waar het auteursrecht op het werk zich doorgaans mede uitstrekt tot deze verveelvoudigingen, rust het volgrecht in beginsel uitsluitend op het originele werk.

Een uitzondering op deze hoofdregel is vervat in onderdeel a, onder 2°. Op grond van deze bepaling rust het volgrecht ook op exemplaren van het originele werk, maar daarvoor is vereist dat de maker de exemplaren heeft gemaakt (bijvoorbeeld door zelf afgietsels te maken van een beeldhouwwerk), of dat deze op zijn gezag zijn gemaakt. Op een kopie van een pentekening die zonder medeweten van de maker is vervaardigd, rust derhalve geen volgrecht. In alle gevallen is vereist dat moet gaan om exemplaren in een beperkte oplage. Om hoeveel exemplaren het maximaal mag gaan, wil op ieder afzonderlijk object nog volgrecht rusten, is in zijn algemeenheid niet aan te geven. Eén en ander zal afhangen van de omstandigheden van het geval, en dan met name de vraag om wat voor soort kunstwerk het gaat, wat bij de betreffende kunstvorm gebruikelijk is en of uitoefening van het volgrecht voor ieder afzonderlijk exemplaar in redelijkheid nog mogelijk is. In de regel zullen dergelijke exemplaren zijn genummerd, gesigneerd of door de kunstenaar op andere wijze van een authentiek kenmerk zijn voorzien. Een voorbeeld ter verduidelijking. Op zeefdrukken van een schilderij, in een oplage van enkele tientallen exemplaren, die zijn voorzien van een volgnummer (nummer 12 van 50) en/of de handtekening van de kunstenaar, zal doorgaans wel een volgrecht rusten. Wordt dat zelfde schilderij op grote schaal afgedrukt als poster, ter verkoop in een museumwinkel, dan zal op ieder afzonderlijk exemplaar geen volgrecht rusten. Conform het advies van de Commissie Auteursrecht wordt in deze definitiebepaling gesproken van «op gezag» van de kunstenaar, in plaats van «in zijn opdracht». Naar het oordeel van de Commissie is het in de Nederlandse versie van de richtlijn gebruikte begrip «in zijn opdracht» te beperkt, en brengt het begrip «op zijn gezag» de bedoeling van de richtlijn beter tot uitdrukking, mede gelet op met name de Engelse taalversie.

Onder het begrip originelen van kunstwerken zijn niet te verstaan originele handschriften van schrijvers en componisten, omdat handschriften geen werken zijn van grafische of beeldende kunst. Zie in dit verband ook overweging 19 van de richtlijn.

Artikel 43, onderdeel b, geeft een definitie van het begrip professionele kunsthandelaar. Dit begrip is van belang omdat in artikel 43a, eerste lid, is bepaald dat de volgrechtvergoeding alleen verschuldigd is wanneer bij de verkoop een professionele kunsthandelaar is betrokken als koper, verkoper of als tussenpersoon. De richtlijn spreekt op dit punt niet van professionele kunsthandelaar, maar van actoren uit de professionele kunsthandel. De richtlijn definieert dit begrip niet, maar noemt als voorbeelden veilinghuizen, kunstgalerieën of andere kunsthandelaren (artikel 1, tweede lid, van de richtlijn). Omwille van de duidelijkheid wordt in dit wetsvoorstel in dit verband de term professionele kunsthandelaar gebruikt, namelijk de natuurlijke persoon of rechtspersoon die zijn beroep of bedrijf maakt van de koop of verkoop van originelen van kunstwerken,

of van het als tussenpersoon tot stand brengen van koopovereenkomsten met betrekking tot originelen van kunstwerken.

Met de woorden «zijn beroep of bedrijf maakt» wordt tot uitdrukking gebracht dat blijkens bijvoorbeeld feitelijk handelen of – in het geval van een rechtspersoon – statutaire doelstellingen de betrokken persoon inkomen beoogt te verwerven via de koop, verkoop of het optreden als tussenpersoon bij de verkoop van originelen van kunstwerken. In de praktijk zal het daarbij veelal gaan om de reeds door de richtlijn genoemde voorbeelden: veilinghuizen, kunstgalerieën of andere kunsthandelaren. Voor het handelen als tussenpersoon is vereist dat er sprake is van een daadwerkelijke (inhoudelijke) bijdrage aan de transactie. Onvoldoende is bijvoorbeeld het louter fysiek op één plaats bij elkaar brengen van de koper en verkoper. De tussenpersoon bereidt de koop voor, taxeert werken, ondersteunt bij het vaststellen van de verkoopprijs, en adviseert de koper of verkoper. Ook kan hij gemachtigd zijn om namens een ander de koop of verkoop te sluiten. Daarnaast kan hij bijvoorbeeld werken taxeren, catalogi uitgeven van werken die ter verkoop worden aangeboden, etc. Men vergelijkte in dat verband de traditionele activiteiten van veilinghuizen als Christie's en Sotheby's.

#### *Artikel 43a*

Artikel 43a, eerste lid, geeft de beschrijving van het volgrecht, welke voor een belangrijk deel is ontleend aan artikel 1, eerste lid, van de richtlijn. Uit het eerste lid volgt allereerst dat de volgrechtvergoeding alleen verschuldigd is wanneer er sprake is van de verkoop van een werk. De titel (de rechtsgrond) voor eigendomsovergang is derhalve bepalend voor de vraag of een vergoeding verschuldigd is. Op andere titels voor overgang van de eigendom van het werk, zoals ruil, schenking of verkrijgende verjaring, is derhalve geen volgrecht van toepassing. Dit betekent bijvoorbeeld dat wanneer een galerie besluit om een beeldhouwwerk te schenken aan een ziekenhuis er wel sprake is van eigendomsovergang, maar dat er geen volgrechtvergoeding verschuldigd is.

Artikel 1, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat het volgrecht onvervreemdbaar is. Hieruit volgt dat het genot van het volgrecht is verbonden aan de persoon van de maker. De richtlijn geeft op dit uitgangspunt één uitzondering. In artikel 6, eerste lid, is bepaald dat het volgrecht na het overlijden van de maker is verschuldigd aan zijn rechtsopvolgers. De richtlijn laat het vervolgens over aan het nationale erfrecht van de lidstaten om hieraan nader invulling te geven (zie ook overweging 27 van de richtlijn). Deze bepaling van de richtlijn wordt geïmplementeerd door artikel 43a, eerste lid: na het overlijden van de maker komt het volgrecht toe aan zijn rechtverkrigenden krachtens erfopvolging. Erfopvolging heeft op grond van artikel 1 van Boek 4 van het Burgerlijk Wetboek (BW) plaats bij versterf of krachtens uiterste wilsbeschikking. Wanneer de maker van een kunstwerk overlijdt zonder te hebben voorzien in een uiterste wilsbeschikking, komt het volgrecht op dat werk toe aan zijn erfgenamen bij versterf, of aan de echtgenoot in geval van de wettelijke verdeling ingevolge artikel 13 van Boek 4 BW. Het is ook mogelijk dat de maker zijn nalatenschap krachtens uiterste wilsbeschikking doet toekomen aan andere personen, of bijvoorbeeld aan een rechtspersoon.

Uit het eerste lid van artikel 43a volgt voorts dat voor toepassing van het volgrecht vereist is dat een professionele kunsthandelaar bij de verkoop is betrokken als koper, verkoper of tussenpersoon. Dit vereiste brengt bijvoorbeeld mee dat er geen volgrechtvergoeding is verschuldigd wanneer de verkoop plaatsvindt tussen twee privé-personen. Uit de definitie van professionele kunsthandelaar volgt al dat deze persoon bij de verkoop zal moeten handelen in de uitoefening van beroep of bedrijf, wil een volgrecht verschuldigd zijn. De veilingmeester die op een bepaald moment voor privé-gebruik een schilderij aanschafft, handelt op dat

moment niet in de uitoefening van beroep of bedrijf en dus ook niet als professionele kunsthandelaar.

Het volgrecht is pas verschuldigd bij iedere verkoop van het werk na de eerste vervreemding door de maker. Dit betekent dat het werk eerst uit het vermogen van de kunstenaar moet zijn geraakt en dat pas bij iedere verkoop die daarna plaatsvindt, en waarbij een professionele kunsthandelaar is betrokken, volgrecht verschuldigd is. De maker kan het werk op verschillende manieren vervreemden. Hij kan het verkopen, schenken of ruilen tegen een andere zaak. Deze bepaling brengt onder meer mee dat wanneer de maker het werk voor de eerste maal verkoopt, bij deze verkoop nimmer olgrecht verschuldigd zal zijn. Dit zou ook weinig zinvol zijn, omdat de verkoopprijs bij eerste verkoop doorgaans aan de maker ten goed zal komen.

De niet-overdraagbaarheid brengt mee dat op het volgrecht geen beperkte rechten, zoals pand of recht van vruchtgebruik gevestigd kunnen worden. Op grond van artikel 98 van Boek 3 BW zijn op de vestiging, overdracht en afstand van een beperkt recht de regels die gelden voor overdracht van het goed van overeenkomstige toepassing. Omdat in artikel 43a, tweede lid, de overdracht is uitgesloten, is ook de vestiging van een beperkt recht uitgesloten.

Op de niet-overdraagbaarheid van het volgrecht geeft het tweede lid één uitzondering, welke samenhangt met het Nederlandse erfrecht: overdracht van het volgrecht krachtens legaat is wel mogelijk. Naar Nederlands recht heeft erfopvolging plaats bij versterf of krachtens uiterste wilsbeschikking. Bij erfopvolging bij versterf is er sprake van rechtsopvolging onder algemene titel. De verkrijger zet volledig de rechtspositie van de erflater voort. Er komt geen overdracht (in de zin van Boek 3 BW) aan te pas. Dit kan anders zijn bij rechtsverwerving krachtens uiterste wilsbeschikking. De uiterste wilsbeschikking is een eenzijdige rechtshandeling waarvan de werking is opgeschort tot het moment van overlijden van de maker. Het legaat is één van de mogelijke vormen van uiterste wilsbeschikking, namelijk een uiterste wilsbeschikking waarin de erflater aan één of meer personen, de legataris(en), een vorderingsrecht toekent (artikel 117 lid 1 van Boek 4 BW). Het legaat komt ten laste van de gezamenlijke erfgenamen, tenzij de erflater de verplichting op één of meer erfgenamen of legatarissen heeft gelegd (lid 2).

De ruime definitie van het legaat maakt het mogelijk een legataris een recht toe te kennen op de overdracht van een vermogensrecht dat toebehoort aan een derde, bijvoorbeeld de erfgenaam. Hierdoor kan het voorkomen dat een kunstenaar bij uiterste wilsbeschikking zijn gehele nalatenschap doet toekomen aan erfgenaam A, maar aan legataris B een legaat toekent tot overdracht van het volgrecht op een door de kunstenaar gemaakt schilderij. In deze situatie heeft, na het overlijden van de kunstenaar, legataris B een vorderingsrecht op erfgenaam A tot overdracht van het volgrecht. Zou in het tweede lid van artikel 43a iedere overdracht van het volgrecht worden uitgesloten, dan zou de overdracht door A op B krachtens legaat niet mogelijk zijn. Het is niet de bedoeling van de richtlijn om dergelijke overdrachten te verbieden. Deze richtlijn wil voorkomen dat gedurende het leven van de kunstenaar het volgrecht uit zijn vermogen geraakt. Na zijn dood moet het echter over kunnen gaan op zijn rechtsopvolgers. In het genoemde voorbeeld is duidelijk dat de kunstenaar legataris B ziet als zijn rechtsopvolger ten aanzien van het desbetreffende volgrecht. De richtlijn laat het nationale erfrecht onverlet, en dus moet het ook mogelijk zijn om op grond van Nederlands erfrecht het volgrecht via erfgenaam A te doen toekomen aan legataris B, ook als daartoe een overdracht vereist is. Daarom wordt in het tweede lid van artikel 43a van het verbod van overdracht uitgezonderd de overdracht krachtens legaat. Uit artikel 1, eerste lid, van de richtlijn blijkt dat van het volgrecht geen afstand kan worden gedaan, zelfs niet op voorhand. Deze bepaling is

overgenomen in het derde lid van artikel 43a. Bij afstand gaat een recht teniet door een overeenkomst (vergelijk artikel 160, lid 1, van Boek 6 BW). Conform het advies van de Commissie Auteursrecht is in het vierde lid van artikel 43a neergelegd vanaf welk moment het volgrecht opeisbaar is. Op grond van deze bepaling is dat in beginsel het moment waarop de koopprijs opeisbaar wordt. Een belangrijk voordeel hiervan is dat op dat moment de koopprijs bekend is en dus de hoogte van het volgrecht kan worden berekend. De hoogte van het volgrecht wordt immers bepaald aan de hand van de koopprijs. Zie daarover hierna, de toelichting op artikel 43b. In de praktijk kan het voorkomen dat op het moment van het sluiten van de overeenkomst nog niet onmiddellijk de koopsom betaald wordt. Het vierde lid houdt hiermee rekening door te bepalen dat de vergoeding uiterlijk vanaf drie maanden na het totstandkomen van de koopovereenkomst opeisbaar is.

#### *Artikel 43b*

In overweging 26 van de richtlijn wordt aangegeven dat het wenselijk is dat de toepassingsdrempel en de tarieven van het volgrecht periodiek kunnen worden bijgesteld. De Europese Commissie is belast met periodieke rapportages over de daadwerkelijke toepassing van het volgrecht in de lidstaten en de gevolgen hiervan voor de kunstmarkt binnen de Unie. Bovendien moet de Europese Commissie, in voorkomend geval, voorstellen doen tot wijziging van de richtlijn. Dergelijke voorstellen zullen waarschijnlijk met name betrekking hebben op de hoogte van de in de richtlijn genoemde toepassingsdrempel en tarieven. In dit verband is ook artikel 11, eerste lid, van de richtlijn relevant. Hierin is bepaald dat de Europese Commissie uiterlijk op 1 januari 2009 (derhalve drie jaar na de uiterste implementatiedatum van de richtlijn) en vervolgens om de vier jaar een verslag voorlegt aan het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en het Economisch en Sociaal Comité over de toepassing en de gevolgen van de richtlijn.

Het ligt daarom voor de hand dat in de toekomst de bedragen voor de toepassingsdrempel, de tarieven en de hoogte van de maximale volgrechtvergoeding in de richtlijn regelmatig zullen worden aangepast aan de ontwikkelingen in de sector. Om snel en slagvaardig te kunnen inspelen op deze Europese ontwikkelingen bepaalt artikel 43b dat de hoogte van de vergoeding voor het volgrecht wordt vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Bovendien kunnen op grond van artikel 43b bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de verschuldigdheid van de vergoeding van de vergoeding. Een vergelijkbare delegatiebepaling is bijvoorbeeld ook opgenomen in artikel 16i, tweede lid, van de Auteurswet 1912. De tarieven en bedragen worden praktisch geheel vastgesteld door de richtlijn.

De regering is voornemens om op de volgende wijze invulling te geven aan de amvb. Allereerst zal worden bepaald dat de volgrechtvergoeding niet is verschuldigd bij de verkoop van een origineel van een kunstwerk:

- a. waarvan de verkoopprijs niet hoger is dan € 3 000, of
- b. waarvan de verkoper minder dan drie jaren voor de verkoop zelf heeft verkregen van de maker van dat werk, en de verkoopprijs niet hoger is dan € 10 000, of
- c. door een natuurlijke persoon, niet handelend als een professionele kunsthandelaar, aan een museum dat handelt zonder winstoogmerk en is open gesteld voor het publiek.

Verkopen die niet boven de € 3 000 uitkomen vallen dus in het geheel niet onder het volgrecht. Zodra de verkoop wel boven de € 3 000 uitkomt is een volgrechtvergoeding verschuldigd over het totale verkoopbedrag. Voor de uitzondering onder a biedt de richtlijn grondslag in artikel 3. Voor Nederland zal in de algemene maatregel van bestuur gebruik worden gemaakt van de maximale toepassingsdrempel. Dit wordt gedaan om de

administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken, en om deze in een redelijke verhouding te brengen tot de opbrengsten die daar tegenover staan. Bovendien is van belang dat het volgrecht naar verwachting sneller op maatschappelijke acceptatie zal kunnen rekenen, wanneer niet bij de verkoop van ook de goedkopere kunstwerken een volgrechtvergoeding verschuldigd is.

De uitzondering van onderdeel b is ontleend aan artikel 1, derde lid, van de richtlijn. Deze uitzondering ziet vooral op de bijzondere situaties van kunstgalerieën die werken rechtstreeks van de kunstenaar verkrijgen, en deze doorgaans binnen een termijn van drie jaar weer doorverkopen (zie overweging 18 van de richtlijn). De richtlijn houdt echter tegelijkertijd rekening met de belangen van de kunstenaar, door deze uitzondering te beperken tot verkopen waarvan de prijs maximaal € 10 000 bedraagt. De richtlijn laat op dit punt lidstaten de keuze. In de algemene maatregel van bestuur zal van deze uitzonderingsmogelijkheid gebruik worden gemaakt, om het voor galerieën en kunsthuizen aantrekkelijk te houden kunstwerken van kunstenaars te kopen. Voor de kunstenaar zal het doorgaans aantrekkelijker zijn om zijn werken te kunnen verkopen aan de galerie of kunsthuizen, omdat hij op deze wijze eerder zekerheid heeft over een bron van inkomsten. De uitzondering kan derhalve ook in het belang van de kunstenaar zijn. Zodra het verkoopbedrag boven de € 10 000 uitkomt, is de uitzondering niet van toepassing, en is een volgrechtvergoeding verschuldigd over het totale verkoopbedrag.

In overweging 18 van de richtlijn is aangegeven dat het volgrecht niet dient te gelden in geval van doorverkoop door particulieren aan musea die geen winstoogmerk hebben en open staan voor het publiek. Om onduidelijkheden op dit punt te voorkomen zal dit expliciet worden bepaald in de algemene maatregel van bestuur. Verder zullen daarin de tarieven, genoemd in artikel 4, eerste lid, van de richtlijn worden neergelegd, te weten:

- a. 4% van het deel van de verkoopprijs tot en met € 50 000;
- b. 3% van het deel van de verkoopprijs van € 50 000,01 tot en met € 200 000;
- c. 1% van het deel van de verkoopprijs van € 200 000,01 tot en met € 350 000;
- d. 0,5% van het deel van de verkoopprijs van € 350 000,01 tot en met € 500 000; en
- e. 0,25% van het deel van de verkoopprijs hoger dan € 500 000.

De tarieven in de lidstaten die het volgrecht al kenden liepen onderling sterk uiteen. Doelmatige werking van de interne markt van hedendaagse en moderne kunst vergt een zo ruim mogelijke uniforme benadering van de tariefstructuur (overweging 23 van de richtlijn). Daarom schrijft de richtlijn nauwkeurig de wijze van berekening van het volgrecht voor. Het recht wordt berekend als een percentage van de verkoopprijs van het kunstwerk. De richtlijn kiest expliciet niet voor een percentage van de waardeverhoging van het werk ten opzichte van de vorige verkoop (zie overweging 20 van de richtlijn). Een dergelijke berekening zou leiden tot zware uitvoeringslasten, omdat in dat geval bijgehouden zou moeten worden wat de vorige verkoopprijs was, en is ook om andere uitvoeringstechnische redenen weinig interessant.

De richtlijn kent een zogenaamd degressief tarievenstelsel. Dit betekent dat het totale verkoopbedrag wordt verdeeld over enkele schijven, en dat over iedere schijf afzonderlijk een percentage als vergoeding wordt berekend. Hoe hoger de schijf waarin men belandt, hoe lager het te betalen percentage. De per schijf berekende bedragen worden vervolgens opgeteld, en de uitkomst daarvan vormt de totaal te betalen vergoeding. Voor een degressief tarievenstelsel is met name gekozen om verplaatsingseffecten te voorkomen naar landen buiten de EU, die geen volgrecht kennen (zie overweging 24 van de richtlijn). Om verplaatsingseffecten te voorkomen is in de richtlijn bovendien gekozen voor een maximale volg-

rechtvergoeding van € 12 500 (zie het slot van artikel 4, eerste lid, van de richtlijn).

#### *Artikel 43c*

Artikel 1, vierde lid, van de richtlijn bepaalt dat het volgrecht ten laste komt van de verkoper. De richtlijn biedt lidstaten de mogelijkheid om af te wijken van dit uitgangspunt (zie ook overweging 25 van de richtlijn). Lidstaten kunnen bepalen dat actoren uit de professionele kunsthandel, maar niet de verkoper, alleen dan wel samen met de verkoper aansprakelijk is voor de betaling van het volgrecht. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt. Het eerste lid van artikel 43c bepaalt dat de volgrechtvergoeding is verschuldigd door de bij de verkoop betrokken professionele kunsthandelaar. Het is daardoor altijd de kunsthandelaar die de vergoeding moet betalen, of hij nu handelt als koper, verkoper of als tussenpersoon.

Bij deze keuze spelen met name overwegingen van efficiency en (administratieve) lasten een rol. Zoals in paragraaf 6 al is aangegeven, zijn met de invoering van het volgrecht lasten gemoeid. Het gaat hierbij om lasten die worden veroorzaakt door het betalen van de vergoeding zelf, en lasten die onder meer verband houden met het achterhalen van de rechthebbende, en het innen, beheer en uitbetalen van de vergoedingen aan rechthebbenden. Wanneer zou worden bepaald dat de betalingsplicht rust bij de verkoper, dan kan de situatie zich voordoen dat de particulier die slechts een enkele keer is betrokken bij een koop die onder het volgrecht valt, moet zien te achterhalen wie de rechthebbende is, en op welke wijze hij aan zijn betalingsplicht kan voldoen. Met name door zijn onervarenheid en onbekendheid met de kunstwereld zal dit voor hem een zware last zijn. Daar komt nog bij dat de bekendheid met de verplichting tot het betalen van de vergoeding bij de professionele kunsthandel wordt verondersteld, terwijl deze kennis wellicht niet bij iedere willekeurige burger bestaat. De professionele kunsthandel heeft wel ervaring, is bekend met de kunstwereld, kan veel gemakkelijker – en naar verhouding dus ook goedkoper – de betalingsplichtige achterhalen en wordt geacht van het volgrecht op de hoogte te zijn. Hij kan dus goedkoper en efficiënter aan de betalingsverplichting voldoen dan de incidenteel verkopende particulier. Over het totaal genomen zullen de lasten als gevolg van het volgrecht derhalve lager uitvallen, wanneer de betalingsverplichting komt te liggen bij de betrokken professionele kunsthandelaar dan bij de verkopende particulier. Bovendien kan het aanwijzen van de professionele kunsthandelaar als betalingsplichtige voordelen hebben voor de rechthebbende. Professionele kunsthandelaren die betrokken zijn bij een verkoop zal hij – of een collectieve beheersorganisatie namens hem – gemakkelijker kunnen achterhalen dan een betalingsplichtige particuliere verkoper. In de praktijk komt het voor dat bijvoorbeeld op veilingen kunstwerken anoniem ter verkoop worden aangeboden door particulieren. Deze personen behoeven in deze opzet hun anonimiteit niet prijs te geven. De betalingsplicht rust immers op het veilinghuis, dat van de identiteit van de verkopende partij wel op de hoogte zal zijn.

Dat de professionele kunsthandelaar de betalingsplichtige is, wil nog niet in alle gevallen betekenen dat hij ook degene is die feitelijk de kosten van het volgrecht betaalt. Hij kan deze kosten immers ook doorberekenen. Als de professionele kunsthandelaar de verkoper is, dan kan hij besluiten de volgrechtvergoeding te verdisconteren in de verkoopprijs. Treedt de professionele kunsthandelaar op als koper van het kunstwerk, dan kan hij bij de prijs die hij bereid is te betalen voor het werk mede laten afhangen van de door hem af te dragen volgrechtvergoeding. Treedt de kunsthandelaar op als tussenpersoon, dan kan hij de door hem af te dragen volgrechtvergoeding tot uitdrukking laten komen in de door hem te berekenen vergoeding voor zijn diensten.

De laatste zin van het eerste lid biedt een regeling voor bijvoorbeeld de situatie dat bij een verkoop alleen professionele kunsthandelaren betrokken zijn. De betalingsverplichting rust dan op elk van hen afzonderlijk voor het totale bedrag. Het is vervolgens aan deze handelaren om onderling af te spreken wie welk deel van de vergoeding voor zijn rekening neemt.

Conform het advies van de Commissie Auteursrecht bepaalt het tweede lid van artikel 43c dat de verplichting tot betaling van de volgrechtvergoeding verjaart door verloop van vijf jaren na de aanvang van de dag, volgende op die waarop de rechthebbende zowel met de opeisbaarheid van de vergoeding als met de tot de betaling van de vergoeding verplichte persoon bekend is geworden, en in ieder geval door verloop van twintig jaren na het tijdstip waarop de vergoeding opeisbaar is geworden. Wanneer een origineel van een kunstwerk waarop volgrecht rust wordt verkocht, ontstaat een vordering van de rechthebbende op de bij de verkoop betrokken professionele kunsthandelaar tot betaling van de volgrechtvergoeding. Indien de wet niet anders zou bepalen, zou de rechtsvordering door verloop van 20 jaar verjaren (artikel 306 van Boek 3 BW). In het tweede lid van artikel 43c wordt een verjaringstermijn van 5 jaar neergelegd. Een dergelijke termijn voorkomt onevenredige (administratieve) lasten voor de betalingsplichtige. Bij een verjaringstermijn van 20 jaar zou de betalingsplichtige gedurende zeer lange tijd zijn gegevens omtrent de verkoop moeten bewaren. Vorderingen uit hoofde van volgrecht zijn na verloop van deze periode van vijf jaar niet langer opeisbaar. De rechtsvordering gaat weliswaar teniet, maar het achterliggende recht blijft bestaan. Er resteert een natuurlijke verbintenis. Nakoming alsnog is daardoor onverschuldigd. De formulering van deze bepaling sluit aan bij die van artikel 310 van Boek 3 BW (rechtsvorderingen tot vergoeding van schade of tot betaling van een bedongen geldt boete). De verjaringstermijn begint te lopen op de dag volgende op die waarop de rechthebbende zowel met de opeisbaarheid van de vergoeding als met de daarvoor betalingsplichtige persoon bekend is geworden. Op deze manier wordt voorkomen dat de rechthebbende, die pas na verloop van meer dan vijf jaren na de verkoop van het werk bekend is geworden met de opeisbaarheid van de vordering, geconfronteerd wordt met de situatie dat zijn vorderingsrecht al is verjaard.

#### *Artikel 43d*

Artikel 9 van de richtlijn kent aan de rechthebbenden op een volgrechtvergoeding een inlichtingenrecht toe. Lidstaten moeten bepalen dat de maker van een origineel van een kunstwerk en zijn rechtsopvolgers gedurende een periode van drie jaar na de doorverkoop van de bij de verkoop betrokken actor uit de professionele kunsthandel alle inlichtingen kunnen verlangen die noodzakelijk zijn om de betaling van het recht in verband met de doorverkoop veilig te stellen. Aan deze bepaling wordt gevolg gegeven in artikel 43d. De formulering van deze bepaling sluit zo dicht mogelijk aan bij de formulering van artikel 9 van de richtlijn. In artikel 43d wordt de inlichtingenplicht neergelegd bij degene die verplicht is tot betaling van de volgrechtvergoeding. Dat is op grond van art. 43b, eerste lid, altijd de bij de verkoop betrokken professionele kunsthandelaar.

#### *Artikel 43e*

Artikel 8 van de richtlijn gaat over de duur van het volgrecht. Blijkens het eerste lid van deze bepaling komt de duur overeen met die van artikel 1 van richtlijn 93/98/EEG van de Raad van de Europese Unie van 29 oktober 1993 betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG L290). Artikel 1 van richtlijn 93/98/EEG is voor Nederland geïmplementeerd in hoofdstuk III

van de Auteurswet 1912 (de artikelen 37 e.v.). In de praktijk komt dit erop neer dat het volgrecht op een kunstwerk vervalt op het moment waarop ook het auteursrecht op dat voorwerp vervalt. In het eerste lid van artikel 43e is daarom voor wat betreft de duur van het volgrecht verwezen naar de duur van het auteursrecht. Dit betekent veelal dat het volgrecht een duur heeft van 70 jaar, te rekenen vanaf 1 januari van het jaar, volgende op het sterfjaar van de maker. Na deze periode mag het kunstwerk vrij van volgrecht worden verhandeld. Bijgevolg vallen alleen kunstwerken van hedendaagse of van moderne kunst onder het volgrecht.

Op de hoofdregel van artikel 8, eerste lid, geeft de richtlijn een uitzonderingsmogelijkheid in het tweede lid: lidstaten die op 13 oktober 2001 het volgrecht nog niet toepasten (waaronder Nederland) behoeven tot uiterlijk 1 januari 2010 het volgrecht niet toe te passen ten behoeve van rechtsopvolgers van een kunstenaar na diens overlijden. Achtergrond van deze uitzonderingsmogelijkheid is het in de gelegenheid stellen van lidstaten die het volgrecht nog niet kennen, dit recht in hun rechtstelsel op te nemen en om de marktdeelnemers in die lidstaten de mogelijkheid te geven zich geleidelijk en zonder gevaar voor hun economische positie aan dit recht aan te passen. De uitzonderingsmogelijkheid wordt dus vooral ten behoeve van de professionele kunsthandelaars geboden, zodat deze zich kunnen aanpassen aan de nieuwe situatie.

Artikel 8, derde lid, van de richtlijn biedt aan lidstaten die op 13 oktober 2001 het volgrecht nog niet toepasten, de bevoegdheid om de termijn van de in het tweede lid van dat artikel genoemde uitzondering te verlengen van uiterlijk 1 januari 2010 tot uiterlijk 1 januari 2012. Deze bevoegdheid is aan beperkingen verbonden. De bevoegdheid bestaat alleen indien zulks nodig is om de economische actoren in die lidstaat in staat te stellen zich geleidelijk aan te passen aan het volgrechtstelsel, en hun economische levensvatbaarheid toch in stand te houden. Bij deze «economische actoren» zal het in de praktijk daarom in het bijzonder gaan om professionele kunsthandelaren. Bovendien is aan het gebruik van deze verlengingsmogelijkheid een procedure gekoppeld: tenminste twaalf maanden voor het verstrijken van de in artikel 8, tweede lid, van de richtlijn bedoelde termijn (dus uiterlijk op 1 januari 2009) moet de lidstaat de Europese Commissie onder opgaaf van redenen meedelen dat hij gebruik wil maken van de extra termijn. De Commissie brengt vervolgens, na passend overleg, binnen drie maanden na ontvangst van de mededeling advies uit. Indien de lidstaat het advies van de Commissie niet opvolgt, moet hij daarvan de Commissie onder opgave van redenen in kennis stellen. De kennisgeving en de motivering van de lidstaat alsmede het advies van de Commissie worden bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie en toegezonden aan het Europees Parlement.

Omdat met de wetswijziging het volgrecht in Nederland geïntroduceerd wordt, en de professionele kunsthandel ervaring zal moeten opdoen met dit nieuwe recht, is het niet uitgesloten dat het te zijner tijd wenselijk geacht wordt gebruik te maken van deze verlengingsmogelijkheid. In het derde lid van artikel 43e wordt met deze mogelijkheid rekening gehouden door te bepalen dat bij algemene maatregel van bestuur de in het tweede lid genoemde datum kan worden verlengd tot uiterlijk 1 januari 2012.

#### *Artikel 43f*

Artikel 43f implementeert artikel 10 van de richtlijn. Op grond van laatstgenoemde bepaling is de richtlijn van toepassing ten aanzien van alle originelen van kunstwerken die op 1 januari 2006 nog beschermd zijn krachtens de wetgeving van de lidstaten op het gebied van auteursrecht of op die datum voldoen aan de criteria voor bescherming krachtens deze richtlijn. De formulering van deze bepaling sluit zoveel mogelijk aan bij die van artikel 51, eerste lid, van de Auteurswet 1912.

### *Artikel 43g*

Het eerste lid van artikel 43g geeft aan op welke personen het in hoofdstuk VII neergelegde volgrecht van toepassing is. Namelijk op makers van originelen van kunstwerken die:

- a. onderdanen zijn van de EU en hun rechtverkrijgenden;
- b. onderdanen zijn van de Europese Economische Ruimte (EER) en hun rechtverkrijgenden; of
- c. in Nederland hun gewone verblijfplaats hebben en hun rechtverkrijgenden.

Ten aanzien van de rechtverkrijgenden van de makers worden in deze bepaling geen nadere nationaliteitseisen gesteld. Voor de toepassing van het eerste lid is alleen de nationaliteit of de verblijfplaats van de maker van belang. Met de categorie genoemd onder c wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 7, derde lid, van de richtlijn biedt om in de nationale regelgeving makers van kunstwerken, die geen onderdaan zijn van een lidstaat, maar die wel in die lidstaat hun gewone verblijfplaats hebben, voor de bescherming van het volgrecht op dezelfde wijze te behandelen als hun eigen onderdanen. Kunstenaars van buiten de Unie, die zich in Nederland vestigen, genieten dus ook een volgrecht.

Op grond van artikel 7, eerste lid, van de richtlijn moeten de lidstaten in hun nationale regelgeving bepalen dat makers van kunstwerken die onderdaan zijn van een derde land en hun rechtsopvolgers slechts onder beperkte voorwaarden aanspraak kunnen maken op het volgrecht. Onder een derde land is in dit verband te verstaan een land dat geen lidstaat is van de Europese Unie en evenmin partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992. Deze categorieën personen hebben namelijk alleen aanspraak op het volgrecht wanneer de wetgeving van het land waarvan de maker of zijn rechtsopvolger onderdaan is, de bescherming van het volgrecht kent ten behoeve van makers uit de lidstaten en hun rechtsopvolgers. Aan deze bepaling wordt gevolg gegeven in artikel 43g, tweede lid. De verplichting om te achterhalen of een maker of zijn rechtverkrijgende uit een derde land in Nederland een beroep kan doen op het volgrecht, berust op de betalingsplichtige. De Europese Commissie zal op basis van door de lidstaten verstrekte informatie een indicatieve, niet verbindende, lijst bijhouden van derde landen die voldoen aan de in artikel 43g, tweede lid, genoemde voorwaarde (zie artikel 7, tweede lid, van de richtlijn).

### **Artikelen II**

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om enkele foutieve verwijzingen te corrigeren alsmede enkele redactionele verbeteringen aan te brengen in de Auteurswet 1912. Met de invoering van de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten is abusievelijk verzuimd artikel 16d, derde lid, van de Auteurswet te laten vervallen. Dit verzuim wordt met deze wetswijziging hersteld.

### **Artikel III**

Deze wijzigingswet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Voor deze mogelijkheid van uitgestelde inwerkingtreding is gekozen om zonodig een periode in acht te kunnen nemen waarbinnen wordt voorzien in voorlichting over deze wetswijziging voordat deze in werking treedt.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

**Bijlage bij Wet houdende wijziging van de Auteurswet 1912 ter implementatie van richtlijn nr. 2001/84/EG van het Europees Parlement en van de Raad van de Europese Unie van 27 september 2001 betreffende het volgrecht ten behoeve van de auteur van een oorspronkelijk kunstwerk (PbEG L 272)**

**Transponeringstabel**

Richtlijn	Wetsvoorstel
Artikel 1, eerste lid	Artikel 43a
Artikel 1, tweede lid	Artikel 43a, eerste lid
Artikel 1, derde lid	Artikel 43b/algemene maatregel van bestuur
Artikel 1, vierde lid	Artikel 43c, eerste lid
Artikel 2	Artikel 43, onder a
Artikel 3	Artikel 43b/algemene maatregel van bestuur
Artikel 4, eerste lid	Artikel 43b/algemene maatregel van bestuur
Artikel 4, tweede lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 4, derde lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 5	Artikel 43b/algemene maatregel van bestuur
Artikel 6, eerste lid	Artikel 43a, eerste lid
Artikel 6, tweede lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 7, eerste lid	Artikel 43g, tweede lid
Artikel 7, tweede lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 7, derde lid	Artikel 43g, eerste lid
Artikel 8, eerste lid	Artikel 43e, eerste lid
Artikel 8, tweede lid	Artikel 43e, tweede lid
Artikel 8, derde lid	Artikel 43e, derde lid
Artikel 8, vierde lid	Behoeft geen implementatie
Artikel 9	Artikel 43d
Artikel 10	Artikel 43f
Artikel 11	Behoeft geen implementatie
Artikel 12	Behoeft geen implementatie
Artikel 13	Behoeft geen implementatie