



## NOTITIE

Onderwerp **Sociaal cultureel beleid CBO's**

**3 december 2010**

### **Hoofdstuk 1 Inleiding**

In zijn laatste Financieel Rapport collectief beheer (d.d. 9 november 2009) heeft het College van Toezicht Auteursrecht aandacht besteed aan het onderwerp van de sociale en culturele fondsen bij de collectieve beheersorganisaties (CBO's).

In dit advies, waarin gegevens uit dit rapport terug zullen komen en, voor zover beschikbaar, aanvullende cijfers, gaat het College verder in op dit onderwerp.

Het College stelt in voornoemd rapport dat de CBO's, in verband met het feit dat de sociale en culturele fondsen gefinancierd worden uit de incasso en derhalve ten laste komen van de rechthebbenden, in beginsel terughoudend dienen te zijn met het besteden van gelden aan andere doeleinden dan aan de verdeling aan rechthebbenden en zich dienen te focussen op hun primaire taak: het incasseren en verdelen van gelden voor rechthebbenden.

Om dezelfde reden is het College van mening dat het inhouden van gelden voor dergelijke doeleinden binnen de perken dient te blijven en dit op een doelmatige en rechtmatige wijze dient te geschieden.

Tevens zouden rechthebbenden voldoende inspraak dienen te hebben in de mate waarin op hun gelden wordt ingehouden en in de wijze waarop deze worden besteed en zou het sociale en culturele beleid voor de rechthebbenden voldoende transparant moeten zijn.

Een belangrijke factor in dit verband is de omstandigheid dat rechthebbenden door het collectieve karakter van de regeling feitelijk geen keus hebben in het al dan niet bijdragen aan sociale of culturele doelen. Het is ten aanzien van dit aspect met name de gedwongen bijdrage van de niet bij CBO's aangesloten individuele rechthebbenden die het College als bezwaarlijk ziet, omdat deze groep, terwijl zij niet door een CBO vertegenwoordigd wordt, wel meebetaalt aan sociale en culturele fondsen en bovendien iedere invloed op inhouding en besteding van gelden ontbreekt.

Ondanks dat er op het gebied van transparantie in algemene zin in de laatste jaren door de CBO's grote vooruitgang is geboekt, wat het College positief heeft beoordeeld, kan er ten aanzien van transparantie en inspraak op het gebied van sociaal en cultureel beleid nog een

slag worden gemaakt door de CBO's.

Uit het oogpunt van de primaire taak van incasseren en verdelen van de CBO's is het College bovendien van mening dat de ophoping van voor sociale en culturele doelen bestemde gelden, resulterend in omvangrijke reserves, een ongewenste ontwikkeling is.

In dit advies worden een aantal uitgangspunten geformuleerd en een aantal suggesties gedaan ter verbetering van bovengenoemde punten.

## **Hoofdstuk 2 De achtergrond van de sociaal culturele inhoudingen**

De sociale en culturele fondsen, die dienen ter ondersteuning van nationale doelen, kennen een lange historie. Zo stammen de sociale fondsen van de CBO's in Nederland oorspronkelijk uit de jaren 20 en 30 van de vorige eeuw; ze werden in het leven geroepen om een sociaal vangnet (en soms een pensioenregeling) voor de behoeftige achterban te bieden. Van de netto beschikbare uitkeringsbedragen werd een bepaald percentage ingehouden dat in de sociale kas werd gestort. De culturele fondsen, in het leven geroepen ter promotie van het Nederlandse product, ontstonden niet veel later.

Op het gebied van het muziekauteursrecht voerden vervolgens veel Europese CBO's de maatregel in dat 10% van de beschikbare uitkeringsbedragen in kon worden gehouden ten behoeve van de sociale en culturele belangen van haar eigen - nationale - rechthebbenden. Deze maatregel, waaruit de collectieve verplichting tot afdracht voor de rechthebbenden voortvloeit, werd in 1935 door de CISAC<sup>1</sup> geformaliseerd en is een verplicht onderdeel van de nog immer door haar gehanteerde wederkerigheidscontracten.

De kern van deze wederkerigheidscontracten, die later ook op andere niveaus van auteursrechtelijk collectief beheer werden (en nog steeds worden) gehanteerd, is dat iedere nationale organisatie binnen haar eigen territorium alle rechten van de andere nationale "zusterorganisaties" mag uitoefenen, waardoor alle nationale organisaties beschikken over licenties voor het gebruik van het beschikbare internationale repertoire.

Ondanks dat vaak wordt betoogd dat de collectieve afdracht voor sociale en culturele fondsen een onontkoombaarheid is als gevolg van de onvermijdelijke wederkerigheidscontracten en het auteursrechtelijke reciprociteitsbeginsel, is het de vraag of de inhoudingen niet in strijd zijn met het assimilatie- of "national treatment" beginsel van de auteursrechtelijke verdragen, omdat veel buitenlandse rechthebbenden meebetalen aan

---

<sup>1</sup> Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs

ationale sociale en culturele fondsen zonder daar zelf van te profiteren.

Daarnaast betalen zoals gezegd ook nationale individuele rechthebbenden die vergoedingen gereparteed krijgen van CBO's waarbij zij niet zijn aangesloten veelal wel mee aan de sociale en culturele fondsen van de betreffende CBO.

Het is niet verwonderlijk dat er naar aanleiding van deze gang van zaken al geruime tijd discussie bestaat over de rechtvaardigheid van dit aspect van het huidige systeem. Ook het College heeft hierover zijn bedenkingen en is van mening dat, ondanks dat dit de nodige voeten in de aarde zal hebben, aanpassing van het systeem wenselijk is.

Het is volgens het College echter aan de nationale of Europese wetgever om dit onderwerp nader te onderzoeken, te beoordelen of het huidige systeem inderdaad aanpassing behoeft, en zo ja, om deze aanpassing vorm te geven.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland (waar in de nationale auteurswet aan de verplichting tot promotie van culturele en sociale doelen twee artikelen zijn gewijd) is de inhouding voor sociale of culturele doelen in Nederland niet specifiek in wetgeving terug te vinden.

### **Hoofdstuk 3      Totaal toevoegingen, onttrekkingen en reserves, bij de CBO's**

#### *Toevoegingen*

In totaal werd er door de CBO's in zowel 2007 als in 2008 rond de € 13 miljoen toegevoegd aan de reserves voor sociale en culturele doelen; in 2009 was dit € 11,5 miljoen.

#### *Onttrekkingen*

Het totaal van de door de CBO's voor sociale en culturele doelen onttrokken gelden bedroeg rond de € 7 miljoen in 2007 en ruim € 11 miljoen in zowel 2008 als in 2009.

#### *Reserves*

De voor sociale en culturele doelen gereserveerde gelden bij CBO's bedroegen ultimo 2007, 2008 en 2009 ongeveer € 21 miljoen.

## Hoofdstuk 4 Fondsen per organisatie

### *Buma*

Buma kent het Fonds voor Sociale en Culturele Doeleinden. Dit fonds is onderdeel van Buma en is niet ondergebracht in een aparte rechtspersoon. Het fonds heeft volgens de statuten van Buma als doelstelling: de behartiging van de ideële en materiële belangen van componisten, tekstdichters en uitgevers en de bevordering van het Nederlandse muziekleven.

Het fonds wordt gefinancierd uit de incasso. Van geïncasseerde gelden wordt na verrekening van de lasten en de baten maximaal 10% afgezonderd en toegevoegd aan het Fonds voor Culturele en Sociale doeleinden. In de praktijk is dit ongeveer 9%. In 2008 kwam dit neer op een bedrag van € 11,3 miljoen en in 2009 op € 10,4 miljoen. Hiervan werd € 10,7 miljoen onttrokken in 2008 en € 10,9 miljoen in 2009.

Het totaal van de voor sociale en culturele gereserveerde gelden bedroeg ultimo 2007 € 17 miljoen, ultimo 2008 ruim € 18 miljoen en ultimo 2009 € 17,5 miljoen.

Het besluit om gelden aan sociale en culturele doelstellingen te besteden is gebaseerd op artikel 25 van de statuten van Buma. De leden van Buma besluiten hier jaarlijks over door middel van de goedkeuring van de jaarrekening. Het bestuur besluit over de bestemming van de gelden en wordt daarin geadviseerd door de Bestuurscommissie Sociaal/Cultureel.

Vanuit het Fonds voor Sociale en Culturele Doeleinden wordt bijgedragen aan Stichting Buma Cultuur (42%\*), Stichting Sociaal fonds Buma (13%\*), het Beroepspensioenfonds voor Zelfstandige Kunstenaars AENA en de Beroepsregeling Uitgevers (gezamenlijk 22%\*) en aan de Toeslag Ernstig (18%\*).

Stichting Buma Cultuur heeft tot doel het cultuurbeleid van de Vereniging Buma mede vorm te geven en uit te voeren alsmede het tot stand doen brengen en propageren van muziekwerken en hiermee verbonden culturele uitingen behorende tot de Nederlandse muziek. Ook promoot Stichting Buma Cultuur het doen uitvoeren en uitzenden en distribueren in zowel binnen- als buitenland, van muziekwerken.

Stichting Buma Cultuur is een voortzetting van het in 1956 opgerichte Stichting Cultuurfonds Buma (later het Bumafonds en nog later Conamus). De Toeslag Ernstig

---

\* = aandeel in % in 2009.

wordt ingezet voor de ondersteuning van de categorie ernstige muziek.

Sociaal Fonds Buma ondersteunt muzikanten die in financiële nood verkeren. De stichting is in 1962 opgericht en is een voortzetting van de sociale fondsen van de vier beroepsverenigingen die Buma in 1913 hebben opgericht.

Het Beroepspensioenfonds AENA omvat een pensioenregeling voor o.a. muzikanten, componisten en tekstdichters, die van Buma auteursrecht- gelden ontvangen. Stichting AENA is daar in 1997 mee begonnen. De Beroepsregeling Uitgevers is de enkele jaren geleden in het leven geroepen pensioenvariant voor muzikanten.

Dotaties Buma aan sociale en culturele fondsen in 2008 en 2009:

	2008	2009
<b>Cultureel</b>		
Buma Cultuur	€ 4,0 miljoen	€ 4,6 miljoen
Toeslag Ernstig	€ 2,0 miljoen	€ 2,0 miljoen
Overig	€ 1,0 miljoen	€ 0,4 miljoen
Totaal	€ 7,0 miljoen	€ 7,0 miljoen
<b>Sociaal</b>		
Sociaal Fonds Buma	€ 0,6 miljoen	€ 1,5 miljoen
AENA / Beroepspensioenreg. Uitgevers	€ 3,1 miljoen	€ 2,4 miljoen
Totaal	€ 3,7 miljoen	€ 3,9 miljoen
<b>Totaal</b>	€ 10,7 miljoen	€ 10,9 miljoen

#### *Sena*

Sena creëert een voorziening voor de financiering van de sociale en culturele projecten t.b.v. uitvoerend kunstenaars en producenten. Besteding van deze voorzieningen is de verantwoordelijkheid van het sectiebestuur uitvoerenden en het sectiebestuur producenten. De voorziening wordt aangevuld met gelden die na verloop van tijd onverdeelbaar zijn gebleken. Daarnaast wordt er vanaf 2005 3% van het beschikbare bedrag van uitvoerend kunstenaars als vooraf trek toegevoegd aan de voorziening.

In totaal heeft Sena in 2009 € 480.000 en in 2008 € 477.000 aan sociale en culturele

doelstellingen besteed. In 2007 was dit € 532.000. Van de bestedingen in 2008 is € 150.000 aan Stichting Brein gegeven en € 131.500 aan Stichting Buma Cultuur. Het overige is besteed aan diverse projecten zoals, onder andere, ETEP 2008, dag van de Nederlandse Jazz, Midem en Jazz.nl.

Het totaal van de voor sociale en culturele gereserveerde gelden bedroeg in 2007 € 1,4 miljoen, in 2008 € 2,2 miljoen en € 2,6 miljoen in 2009.

#### *Thuiskopie*

Het Thuiskopiefonds ondersteunt projecten op het gebied van film en muziek. Het werd voorheen gefinancierd uit de incasso. In 2007 is besloten het Thuiskopiefonds op te heffen en het beheren van sociale en culturele fondsen over te laten aan de verdeelorganisaties. Het geld waarover het fonds nog beschikt is voor het grootste deel conform de doelstelling besteed. In 2008 is het resterende bedrag van € 0,6 miljoen aan een nieuw fonds toegewezen: het fonds piraterijbestrijding.

#### *Reprorecht*

Bedragen die kleiner zijn dan een door Stichting Reprorecht vast te stellen bedrag, die door de uitgever niet binnen de termijn van drie maanden kunnen worden doorbetaald, worden door de uitgever binnen drie maanden na ontvangst teruggestort op een speciale rekening bij Stichting Reprorecht, genoemd het Auteursfonds, welke gelden zullen worden aangewend voor uitbetaling aan individuele makers en voor collectieve doelen ten behoeve van makers. Het bestuur van de stichting wijst een representatief auteursorgaan aan dat over de bestemming van gelden voor collectieve doelen advies uitbrengt waarna Stichting Reprorecht over de besteding van die gelden besluit. Het Auteursfonds betreft gelden specifiek bestemd voor schrijvende auteurs van vak- en wetenschappelijke boeken en tijdschriften en educatieve geschriften.

#### *Leenrecht*

Het Stichting Leenrecht Kunstfonds verstrekt op aanvraag subsidie voor projecten die de samenwerking tussen kunstenaar en kunstuitleen versterken en/of de publieksbelangstelling voor de kunstuitleen vergroten. De beschikbare gelden komen uit de vergoedingen die Leenrecht incasseert bij instellingen voor kunstuitleen. Jaarlijks wordt hiervoor € 90.000 gereserveerd. In 2008 is er € 11.500 in subsidies toegekend. Stand ultimo 2008: € 83.000.

*Fondsen bij de verdeelorganisaties*

	Inhouding	Fonds	Doel	Inkomsten 2008	Uitgaven 2008	Stand ultimo 2008
Vevam	3,5% op incasso	Stichting VEVAM fonds	Versterken van film als cultuuruiting in Nederland.	€ 300.000	€ 180.000	€ 443.000
Lira	10% op incasso leenrecht en kabelgelden, 7,5% op incasso Thuis kopie	Stichting Lira fonds	Bevorderen Nederlandse literatuur	€1.288.938		€1.704.306
Norma		Normafonds	Verbetering maatschappelijke positie uitvoerende kunstenaars		€1.374.000	€ 665.000
		CD Productie- fonds	Subsidies/leningen voor productie van CDs in eigen beheer			
Pictoright	10% op repartitie	Pictoright fonds	Stimuleren illustratie en ontwerp en beeldende kunst	€ 439.600		€ 527.000
		Burafo fonds	Stimuleren fotografie			

**Hoofdstuk 5 Hoogte van inhoudingen, bestedingen en reserves**

Het blijkt dat er door de CBO's het meest aan culturele doelen wordt besteed. Daarnaast valt op dat er door Buma van alle onder toezicht staande organisaties verreweg het meest aan sociale en culturele doelen wordt uitgegeven.

De nummer één positie van Buma verbaast op zichzelf niet aangezien zij ook het grootste incassovolume heeft van alle CBO's. De enorme overmacht in zowel absolute als relatieve termen waarmee zij deze koppositie bekleedt, is echter wel opvallend.

Behalve op het gebied van toevoegingen en onttrekkingen is Buma ook qua reserves veruit koploper. Zo bedroegen deze in 2008 en 2009 circa 8% van haar totale incassovolume.

De uiteindelijke vraag of het sociaal en cultureel beleid van een CBO als voldoende "binnen de perken blijvend", doelmatig en rechtmatig kan worden gekwalificeerd, is echter niet alleen te beantwoorden aan de hand van cijfers, maar hangt volgens het College sterk af van de mate van transparantie en inspraak van het betreffende beleid. Als er bij een CBO namelijk sprake is van een volledig transparant beleid en van voldoende (mogelijkheid tot) inspraak, dan is een omvangrijker sociaal of cultureel beleid - hoewel indirect - in beginsel de keus van de rechthebbenden.

## **Hoofdstuk 6      Inspraak en transparantie**

### *Inspraak*

Doordat de sociale en culturele fondsen ten laste komen van de rechthebbenden en zij feitelijk geen mogelijkheid hebben niet bij te dragen, ligt het zoals gezegd voor de hand dat zij voldoende inspraak hebben in de mate waarin op hun gelden wordt ingehouden en de wijze waarop deze worden besteed.

Bij de verenigingen onder de CBO's is er door de verplichting tot het houden van een ledenvergadering - in ieder geval formeel gezien - sprake van voldoende mogelijkheid tot inspraak van de rechthebbenden. De leden van de verenigingen hebben de mogelijkheid op de jaarvergadering hun stem te laten horen en kunnen zich roeren als het sociale of cultureel beleid hen niet bevalt.

Voor de stichtingen bestaat, door het feit dat een stichting geen leden kent, de verplichting tot het houden van een ledenvergadering niet. Bij de "stichting CBO's" zonder periodieke aangeslotenenvergadering is de inspraak op het sociale en culturele beleid dan ook vaak feitelijk beperkt tot de formaliteit van het kiezen van het bestuur van de CBO.

### *Transparantie*

Het sociaal cultureel beleid is bij de meeste CBO's middels een enkele bepaling neergelegd in de statuten, waarin echter over het algemeen alleen het doel van de fondsen



(bevordering van de betreffende Nederlandse rechthebbenden op sociaal en cultureel gebied) wordt vermeld en meestal ook het (maximum) percentage van de incasso dat ten goede komt aan de sociaal culturele fondsen. Over hoe, hoeveel en op grond van welke criteria gelden worden ingehouden en besteed, is niets in statuten of repartitiereglementen opgenomen, waardoor rechthebbenden over te weinig middelen beschikken om een correct en volledig beeld te krijgen van het sociale en culturele beleid.

Ook de verplichting uit de gedragscode tot het publiceren van een jaarrekening, is in dit verband (te) beperkt te noemen omdat deze enkel ziet op transparantie achteraf, d.w.z.: als het beleid reeds is uitgevoerd.

Om van een rechtvaardiger sociaal en cultureel beleid te kunnen spreken, is het daarom volgens het College van belang dat rechthebbenden niet alleen achteraf geïnformeerd worden, maar tevens een beeld krijgen van de totstandkoming van het beleid. Derhalve zouden zij vooraf op de hoogte moeten worden gesteld over waarom er voor een bepaalde bestemming gekozen wordt en waarom welke hoeveelheid naar een bepaald doel gaat.

## **Hoofdstuk 7      Uitgangspunten**

Het College is als gevolg van de hierboven beschreven bevindingen van mening dat er wat inspraak en transparantie betreft een aantal uitgangspunten kan worden geformuleerd waar het sociaal en cultureel beleid bij alle CBO's aan zou moeten voldoen.

### *Inspraak*

- Rechthebbenden dienen een stem hebben in de inhouding en besteding van sociale en culturele fondsen.

### *Transparantie*

- Sociaal en cultureel beleid dient voor rechthebbenden zowel vooraf als achteraf transparant te zijn.
- Gelden bestemd voor sociale en culturele doelen zouden aan de hand van objectieve criteria dienen te worden ingehouden en besteed en deze criteria dienen raadpleegbaar te zijn voor rechthebbenden.

## **Hoofdstuk 8      Aanbevelingen**

Zoals eerder vermeld doet het College over de wenselijkheid van het aanhouden van sociaal culturele fondsen als zodanig geen uitspraak gezien dit hoofdzakelijk een

beleidskwestie is.

Het College is echter wel van mening dat het, uit het oogpunt van een rechtmatig sociaal cultureel beleid, noodzakelijk is dat de CBO's de bovenstaande beginselen implementeren en vertalen in hun beleid.

Ten aanzien van inspraak ligt het volgens het College voor de hand dat de CBO's, die hier niet reeds in voorzien, jaarlijks een vergadering van aangeslotenen beleggen waarin de vaststelling en terugkoppeling van sociaal cultureel beleid aan de orde wordt gesteld en waarbij er voorzien wordt in stemrecht voor de aangeslotenen.

Volgens het College is een belangrijke reden van het gebrek aan transparantie bij de CBO's het gebrek aan geschreven objectieve criteria ten aanzien van de inhouding en besteding van de voor sociale en het culturele doelen bestemde gelden.

Het effect van het introduceren van objectieve criteria bij de inhouding en besteding aan sociale en culturele fondsen, waarbij het aan de CBO's is om deze vorm te geven, is volgens het College bovendien tweeledig: enerzijds functioneren ze als waarborgen voor de achterban, die de zekerheid heeft dat het geld dat zij afdraagt wordt besteed overeenkomstig - in statuten of repartitiereglementen neergelegde - objectieve maatstaven, anderzijds fungeren ze als kader voor besturen en geven ze nadere invulling aan de beleidsvrijheid ten aanzien van sociaal en cultureel beleid.

Het College acht het in het licht van het voorgaande noodzakelijk dat CBO's die niet voldoen aan bovengenoemde aanbevelingen een zogenoemde "opt-out" mogelijkheid introduceren voor niet aangesloten individuele rechthebbenden, die überhaupt geen mogelijkheden tot inspraak hebben of transparantie kunnen afdwingen, waarbij zij kunnen aangeven *niet* bij te willen dragen aan sociale en culturele fondsen.

Tot slot is het College van mening dat onevenredig grote reserves dienen te worden teruggebracht tot normale proporties. Geïncasseerde gelden dienen in beginsel zo snel mogelijk te worden verdeeld, dan wel, als ze hiervoor bestemd zijn, daadwerkelijk te worden besteed en niet feitelijk langdurig te worden geparkeerd.

Het zou volgens het College daarom de voorkeur verdienen indien er door de CBO's ten aanzien van de voor sociale en culturele doelen ingehouden gelden bij de gehanteerde termijnen voor repartitie wordt aangesloten. Derhalve zullen niet alleen de voor verdeling bestemde gelden binnen een bepaalde termijn (bijvoorbeeld drie jaar na inhouding) moeten zijn besteed, maar tevens de voor sociale en culturele doelen bestemde gelden. Buitenproportionele reserves zouden op deze manier tot het verleden moeten gaan behoren.

Het te formuleren beleid waardoor het oppotten van gelden zal moeten worden voorkomen en met name meer gericht zal zijn op vooruitzien, zal tevens voldoende ruimte moeten bieden voor onvoorziene bestedingen op korte termijn.

## **Hoofdstuk 9      Conclusie**

Ondanks dat de CBO's zich de laatste jaren op veel gebieden positief hebben ontwikkeld, is het huidige sociale en culturele beleid bij de CBO's voor verbetering vatbaar, wil het als voldoende binnen de perken blijvend, doelmatig en rechtmatig kunnen worden aangemerkt. Het College acht het dan ook van belang dat er aan dit advies aandacht wordt besteed door de CBO's.