



College van Toezicht collectieve beheersorganisaties
Auteurs- en naburige rechten

Bezoek- en postadres:

Krom Boomssloot 22-II

1011 GW Amsterdam

Besluit op verzoek om handhaving

Contactpersoon	mr. [REDACTED]
E-mail	info@cvta.nl
Telefoon	020 30 30 261
Datum	24 september 2025
Ons kenmerk	2025571u
Bijlage(n)	-
Betreft	Besluit op verzoek om handhaving

Geachte heer [REDACTED]

Inleiding

Op 23 juni, 11 juli, 22 juli en 7 augustus 2025 heeft u namens BSR per e-mail handhavingsverzoeken ingediend en aangevuld (hierna ook: “aanvragen”) bij het College van Toezicht collectieve beheersorganisaties Auteurs-en naburige rechten (hierna: “CvTA” of “College”). Met deze brief beslist het CvTA op de verzoeken gezamenlijk, per gevraagd besluit.

Aanvraagprocedure

- Gelet op artikel 4:2 Algemene wet bestuursrecht heeft het CvTA u per e-mail van 7 juli jl. om aanvulling van uw handhavingsverzoek van 23 juni jl. gevraagd. Samengevat weergegeven vroeg het CvTA u om aan te geven:
 - de aanvrager(s) en per aanvrager gegevens verstrekken waaruit blijkt dat hij belanghebbende is bij het gevraagde besluit; en
 - de overtreding waarop u het CvTA vraagt om te handhaven en aanknopingspunten om aan te nemen dat Pictoright de gestelde overtreding begaat.Het CvTA gaf u hiervoor een termijn van vier weken, binnen welke de beslistermijn is opgeschort.
- Op 11 juli jl. heeft u de hierboven genoemde e-mail van het CvTA per e-mail beantwoord met verschillende aanvullende stellingen.

- Op 22 juli jl. heeft u een nieuw handhavingsverzoek ingediend en het verzoek van 23 juni aangevuld.
- Op 24 juli jl. heeft het CvTA u verzocht om het verzoek/de verzoeken van 23 juni en 22 juli aan te vullen met de hiervoor genoemde informatie en u hiervoor een termijn gegeven van vier weken, binnen welke de beslistermijn is opgeschort.
- Op 7 augustus jl. heeft het CvTA per e-mail van u aanvullingen op uw handhavingsverzoeken ontvangen.
- Op 9 september jl. heeft het CvTA de beslistermijn verlengd tot en met 30 september 2025.
- Op 16 september jl. heeft u het CvTA geïnformeerd over geschillen tussen u en Pictoright en heeft u de beslissing van Pictoright op uw klacht verstrekt.

Feiten

Op grond van de door u verstrekte informatie en informatie beschikbaar op de website van Pictoright¹ legt het CvTA de volgende feiten aan de beoordeling van uw verzoeken ten grondslag.

Pictoright is een controle gestart bij BSR naar opgaven van publicaties van foto's ten behoeve van een collectieve rechtenuitkering. Naar aanleiding van deze controle heeft Pictoright maatregelen genomen tegen BSR omdat zij niet voldoende zou hebben aangetoond dat door BSR opgegeven publicaties, waarover Pictoright informatie verzocht, hebben plaatsgevonden. Pictoright heeft daarom de repartitie aan BSR stopgezet althans opgeschort en vordert terugbetaling van een geldbedrag. Pictoright heeft beslag gelegd op bankrekeningen van BSR.

Gebundelde besluiten op aanvragen

In uw aanvragen verzoekt u om aan aantal besluiten. Hierna beslist het CvTA per gevraagd besluit. Er zit overlap in de inhoud van uw verschillende aanvragen en aanvullingen daarop. In die gevallen beslist het CvTA gezamenlijk op de aanvragen. Waar nodig maakt het CvTA in het vervolg een onderscheid. Daarbij neemt het CvTA in ogenschouw dat de besluiten worden gevraagd door BSR Agency B.V. (hierna ook: "BSR") en mede namens u in uw hoedanigheid van natuurlijke persoon en fotograaf (hierna ook gezamenlijk: "aanvragers").

Het CvTA neemt de zorgen die in uw aanvragen worden geformuleerd zeer serieus. Het CvTA heeft uw aanvragen goed bestudeerd en komt tot een afwijzing daarvan. Hieronder wordt per gevraagd besluit nader toegelicht hoe het CvTA tot dit besluit is gekomen.

I Verzoek om door middel van handhaving het besluit van Pictoright om niet uit te keren terug te draaien

In de eerste plaats heeft u in uw aanvraag van 23 juni jl. het CvTA, samengevat, verzocht om Pictoright te gebieden de na-repartitie 2019-2024 alsnog uit te keren aan alle gerechtigden, althans het besluit terug te draaien om rechthebbenden niet uit te keren en het maken van onderscheid onmiddellijk te beëindigen.

¹ [Onderzoek fotobureaus - Pictoright](#)

U legt hieraan ten grondslag dat een reglementaire basis ontbreekt voor “een onaangekondigde veronderstelde verandering van bewijslast” in de vorm van het verplicht aanleveren van bewijsexemplaren door BSR, met paginanummer en datum. Het handelen van Pictoright zou voortkomen uit haar eigen voorschriften waaruit volgt dat rechthebbenden (slechts) moeten “meewerken aan controle”.

U vraagt het CvTA ook om door toepassing van handhavingsinstrumenten te bewerkstellingen dat Pictoright geen aanvullende bewijsverplichting stelt voor opgaven uit het verleden van BSR zonder reglementaire verankering en niet met terugwerkende kracht. Dit is volgens u in strijd met de rechtszekerheid. U licht daarbij toe dat enkel digitale downloadoverzichten voor Pictoright jarenlang volstonden als bewijs van publicatie.

Beoordeling

Het College stelt vast dat BSR een voldoende eigen, persoonlijk, objectief bepaalbaar, actueel en direct belang heeft om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt bij een aan het CvTA gevraagd handhavingsbesluit tegen het niet uitkeren aan rechthebbenden, nu Pictoright na controles van de BSR-opgaves de repartitie heeft stopgezet en een bedrag van haar terugvordert.

Uit de door u verstrekte informatie maakt het CvTA op dat u vindt dat het niet langer reparteren van gelden onrechtmatig is omdat een onredelijke bewijslast wordt gevraagd en omdat dat gebeurt met terugwerkende kracht.

Om handhavend te kunnen optreden is nodig dat het CvTA weet tegen welke overtreding het CvTA wordt gevraagd op te treden.

Aan uw verzoek heeft u artikel 2d sub b en artikel 2 Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten (hierna: “Wet toezicht” of “Wt”) ten grondslag gelegd. Artikel 2d sub b Wet toezicht bestaat niet en artikel 2 bevat verschillende normstellingen. Het College heeft u op 7 juli jl. al geïnformeerd dat het deze artikelaanduidingen niet in verband kan brengen met het door u gestelde. Het CvTA weet daardoor niet met welk voorschrift het door u gestelde in strijd zou kunnen zijn.

Het CvTA heeft u daarom ook gevraagd om het CvTA aanknopingspunten van feitelijke aard te geven, om aan te kunnen nemen dat een overtreding van de Wet toezicht plaatsvindt. Het CvTA kan zo nagaan of gedragingen een eventuele overtreding inhouden. U hoeft daarbij niet alle elementen van een overtreding te bewijzen, maar belangrijke elementen aannemelijk maken is noodzakelijk. Bijvoorbeeld door het delen van correspondentie en andere relevante feitelijke gegevens.

Het CvTA kan uit de door u aangeleverde informatie niet opmaken of BSR aanspraak heeft gemaakt op een uitkering, tot welk bedrag, in hoeverre dit wel of niet heeft geleid tot een uitkering, welke onderzoeken Pictoright heeft gestart en welk bewijsmateriaal Pictoright van BSR heeft gevraagd voor welke claims. U heeft het College geen informatie verstrekt die aanknopingspunten biedt voor de conclusie dat de handelswijze van Pictoright een overtreding op de Wet toezicht inhoudt. Het had op uw weg gelegen de relevante correspondentie tussen u en Pictoright te delen met het CvTA in het kader van uw handhavingsverzoek.

Uit artikel 3 van het repartitiereglement van Pictoright maakt het CvTA op dat een rechthebbende verplicht is om Pictoright desgevraagd van alle informatie te voorzien om Pictoright in staat te stellen adequaat te incasseren en repareren. Rechthebbenden dienen de informatie waarop (de aanspraak voor) een “Vergoeding” is gebaseerd voor een periode van drie jaar tot na de repartitie beschikbaar te houden (art. 3.1 en 3.2 Repartitiereglement Pictoright 1 januari 2019). Uit de gegevens waarover het CvTA thans beschikt wordt niet inzichtelijk op welke manier Pictoright met haar controles buiten de grenzen van het repartitiereglement treedt, laat staan dat dit aannemelijk is gemaakt.

Besluit

Het CvTA wijst uw onder I hierboven genoemde aanvraag tot een besluit inhoudende het terugdraaien van het besluit van Pictoright om niet uit te keren, althans een besluit van vergelijkbare strekking, af op de grond dat de door u verstrekte gegevens onvoldoende zijn voor de beoordeling van uw aanvraag ex artikel 4:5 lid 1 sub c Awb. U heeft namelijk niet duidelijk gemaakt welke norm of welk voorschrift door Pictoright volgens u zou zijn overtreden. Evenmin heeft u aanknopingspunten van feitelijke aard verstrekt voor het aannemen van een overtreding van de Wet toezicht.

Ten overvloede merkt het CvTA op dat op grond van het repartitiereglement van Pictoright, dat het CvTA naar aanleiding van uw verzoeken heeft bekeken, het CvTA nu geen aanleiding ziet om aan te nemen dat Pictoright een voor Pictoright geldend voorschrift overtreedt.

Overigens merkt het College op dat de situatie waarin een geschil bestaat tussen een rechthebbende en een cbo over de vraag of een rechthebbende aanspraak kan maken op een uitkering, primair het voorwerp is van een klachtprocedure bij de cbo. Het CvTA begrijpt uit uw informatie dat u de klachtenprocedure van Pictoright heeft doorlopen, dat inmiddels tot een oordeel heeft geleid. Dit oordeel maakt de beoordeling van dit verzoek niet anders.

II Verzoek om op te treden tegen het door Pictoright uitsluiten van digitale reproducties

U stelt dat de geldende incasso- en verdeelsystematiek van Pictoright ten aanzien van de door haar ontvangen gelden van Reprorecht onrechtvaardig is en in strijd met afspraken uit 2013. U licht toe dat Pictoright voor fysieke en digitale reproducties (onder meer vanuit Reprorecht) incasseert, maar dat Pictoright uitsluitend aan rechthebbenden van fysieke reproducties uitkeert. Het belang hiervan

wordt volgens u vergroot doordat de verdeling van de Thuis kopievergoeding “voortbouwt op de Reprorechtvergoeding”.

Dit is volgens u in strijd met de verplichting rechthebbenden te behandelen op een eerlijke, transparante en niet-discriminerende wijze. U noemt hierbij art. 4 lid 2 en art. 16 lid 1 Richtlijn 2014/26/EU (hierna: “Richtlijn”), en de begrippen “nauwkeurig”, “tijdig” en “zonder discriminatie”. De richtlijnartikelen die worden genoemd in uw e-mail van 22 juli kan het CvTA niet in logische samenhang brengen met het door u gestelde over de verdeelsystematiek. Uit de bijlage 1 “Richtlijnen” van uw e-mail van 7 augustus en de aldaar geciteerde overweging 26 (van de Richtlijn) maakt het College op dat BSR meent dat de geldende verdeelsystematiek van Pictoright in strijd is met de verplichting dat een cbo “uiterste zorgvuldigheid betracht bij de inning, het beheer en de verdeling van de inkomsten.”

U verzoekt het College om:

- onafhankelijk te toetsen of de verdeelsystematiek van Pictoright voldoet aan wettelijke normen (verzoek 22 juli);
- erop toe te zien dat digitale reproducties gelijkwaardig worden behandeld (aanvulling 7 augustus);
- te onderzoeken in hoeverre het toegepaste puntensysteem Thuis kopie wordt beïnvloed door (eventuele onjuiste en/of onvolledige) verdeling bij Reprorecht (aanvulling 7 augustus);
- in te grijpen waar sprake is van feitelijke uitsluiting van bepaalde groepen makers en publicatievormen (aanvulling 7 augustus); en
- te oordelen dat de verdeelsystematiek en implementatie hiervan niet voldoet aan de wettelijke eisen (aanvulling 7 augustus).

Beoordeling

De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat een aanvrager belanghebbende is bij het gevraagde besluit.² Daarom heeft het CvTA u in zijn e-mails van 7 juli en 24 juli gevraagd om gegevens waaruit blijkt dat u belanghebbende bent bij het gevraagde besluit.

Uit de door u verstrekte gegevens blijkt niet dat aanvragers voldoende belang hebben bij de gevraagde hiervoor bedoelde handhavingsbesluiten over de verdeelsystematiek van Pictoright. Het onderhavige verzoek wordt ingediend door BSR en door Sven Hoogerhuis in de hoedanigheid van fotograaf en rechthebbende.

Het had op uw weg gelegen om door het verstrekken van feitelijke informatie duidelijk te maken welk werk van u of van BSR op welke manier openbaar is gemaakt in de voor het besluit van belang

² Artikel 1:3 Awb definieert een aanvraag als “een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen”.

zijnde periode, en op welke manier u daarvoor een vergoeding bij Pictoright heeft geclaimd. Deze toelichting heeft u echter niet gegeven. Het is voor het CvTA daardoor niet inzichtelijk of en zo ja welk belang aanvragers hebben bij het gevraagde besluit over de verdelingssystematiek. Daarnaast heeft u het CvTA geen machtigingen verstrekt van de personen en/of (foto)bureaus die u noemt aan het einde van uw brief van 23 juni jl. onder 2., 3. en 4. Zonder machtiging gaat het CvTA er niet vanuit dat u hen vertegenwoordigt. Om deze reden wijst het CvTA dit handhavingsverzoek af.

Het CvTA komt daarom niet toe aan een inhoudelijke beoordeling. Maar ook als aanvragers voldoende belang zouden hebben gehad zou het verzoek niet voor toewijzing in aanmerking komen. Op basis van de door u verstrekte informatie kan het CvTA de door u gestelde onrechtmatigheid niet voldoende vaststellen. Pictoright verdeelt voor de hier relevante uitkeringsjaren tot en met 2024 collectieve vergoedingen, ook voor online gebruik (waaronder digitale reproducties), onder andere gebaseerd op gegevens over beeldgebruik in traditionele media. Bij collectieve vergoedingen is het (om redenen van kostenefficiëntie) gebruikelijk dat een (forfaitair) bedrag wordt afgesproken, dat niet altijd is gekoppeld aan specifiek gebruik. Een werkwijze moet uitvoerbaar en controleerbaar zijn. Als het bijvoorbeeld gaat om de reprorecht- en de thuiskopievergoeding (ex artikel 16c respectievelijk jo 16h Auteurswet) wordt op basis van een inschatting een bedrag betaald voor het gebruik. Pictoright verdeelt vervolgens dergelijke gelden volgens haar repartitiereglement. Het CvTA heeft begrip voor gevoelens van onvrede die van deze werkwijze het gevolg kunnen zijn. Maar (ervaren) onrechtvaardigheid maakt een regeling nog niet onrechtmatig. Dit sluit aan bij uw stelling dat Pictoright zou discrimineren. Dat zou het geval kunnen zijn wanneer Pictoright gelijke gevallen ongelijk behandelt. Daarvoor heeft het CvTA echter geen aanwijzingen.³

Aldus is uit de door u aangedragen informatie en de informatie die het College zelf heeft verzameld op de website van Pictoright niet gebleken van overtreding door Pictoright van de door u genoemde norm uit overweging 26 van de Richtlijn of een andere norm.

Besluit

Het College wijst uw onder II hierboven bedoelde handhavingsverzoeken en aanvullingen daarop, voor zover zij zien op de verdelingssystematiek van Pictoright en het gevraagde ingrijpen hierop, af op de grond dat uit uw verzoek niet voldoende blijkt dat aanvragers belanghebbende zijn en - ten overvloede - omdat uit de door u aangedragen informatie en door het CvTA geraadpleegde informatie niet blijkt van een overtreding door Pictoright.

Zoals hierboven opgemerkt wijst het CvTA erop dat geschillen tussen cbo's en rechthebbenden over de toepassing en de hoogte van een uitkering primair voorwerp zijn van de klachtenprocedure van

³ De verschillende regelingen zijn hier te vinden [Statuten, reglementen en verdelingsgrondslagen - Pictoright](#)

een cbo. Een klachtprocedure over de vraag of vergoedingen van Pictoright alleen betrekking kunnen hebben op fysieke publicaties of ook op digitale publicaties heeft u reeds doorlopen.

III Verzoek om ongeoorloofde inmenging in vertegenwoordiging te beëindigen

U stelt ook in uw verzoek van 22 juli jl. en uw aanvulling van 7 augustus jl. dat Pictoright zich ongeoorloofd zou mengen in mandaatrelaties en exclusieve vertegenwoordiging zou schenden. Volgens u heeft Pictoright, ondanks contractuele verhoudingen tussen BSR en rechthebbenden, “rechtsreeks contact gezocht met (voormalige) rechthebbenden die exclusief door BSR worden vertegenwoordigd, zelfstandige mandaten voorgesteld of aangevraagd” en “zonder toestemming van BSR gecommuniceerd over lopende vertegenwoordigingsovereenkomsten”. U verzoekt het CvTA hierop te handhaven door met inzet van handhavingsinstrumenten te bewerkstelligen dat Pictoright deze handelswijze staakt en opheldering geeft over een bepaalde handelswijze tegenover [REDACTED]

Tevens verzoekt u het CvTA te bevestigen dat een “CBO zich moet onthouden van inmenging in geldige en exclusieve auteursrechtelijke mandaten en, indien nodig, Pictoright te verplichten geleden schade materieel en immaterieel te compenseren”.

Beoordeling

De Algemene wet bestuursrecht schrijft voor dat een aanvrager belanghebbende is bij het gevraagde besluit.⁴ Daarom heeft het CvTA aanvragers in zijn e-mails van 7 juli en 24 juli jl. om gegevens gevraagd waaruit blijkt dat zij belanghebbende zijn bij het gevraagde besluit.

Aanvragers hebben geen machtigingen verstrekt waaruit blijkt dat zij rechthebbenden vertegenwoordigen die zijn benaderd door Pictoright op de manier die u beschrijft. Aanvragers hebben daardoor een onvoldoende eigen persoonlijk en direct belang bij het gevraagde besluit.

De kern van de handelswijze waarover u klaagt ziet erop dat Pictoright, zo stelt u, rechthebbenden direct benadert terwijl zij anderen gemachtigd zouden hebben. U stelt dat BSR een groot aantal fotografen vertegenwoordigt. In dat verband had het op uw weg gelegen om tenminste één voorbeeld te verstrekken van het door u gestelde om uw belang bij het gevraagde besluit duidelijk te maken en om aannemelijk te maken dat Pictoright rechthebbenden benadert die door anderen gemachtigd zijn. Een dergelijk voorbeeld heeft u echter niet aangeleverd. De door u verstrekte e-mails van Pictoright aan een bepaalde rechthebbende [REDACTED]

[REDACTED] volstaan hiervoor niet.

⁴ Artikel 1:3 Awb definieert een aanvraag als “een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen”.

Besluit

Het CvTA wijst uw aanvraag af voor het hierboven onder III gevraagde besluit om Pictoright een aanwijzing te geven bestaande machtigingen te respecteren en schade te compenseren of besluiten van gelijke strekking (bijvoorbeeld ten aanzien van [REDACTED]), om de reden dat uit de door u verstrekte informatie blijkt van onvoldoende belang bij het gevraagde besluit. Bovendien heeft u het plaatsvinden van een overtreding feitelijk onvoldoende onderbouwd.

Ten slotte

U stelt dat Pictoright heeft gecommuniceerd met derden over de inhoud van de klachtenprocedure voordat deze was afgerond. Het CvTA heeft gezocht naar publieke uitingen over BSR door Pictoright, maar heeft deze niet gevonden. Zonder meer informatie over de gestelde uiting kan het CvTA deze stelling niet beoordelen, dit los van de vraag of optreden daartegen zou vallen binnen de werkingssfeer van de Wet toezicht.

Het CvTA vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,



drs. A.J. Koppejan
Voorzitter CvTA

Bezwaar

Tegen dit besluit kan binnen 6 weken na bekendmaking schriftelijk bezwaar worden gemaakt door indiening van een bezwaarschrift bij het College van Toezicht Auteursrechten, Krom Boomssloot 22-II, 1011 GW Amsterdam. Het bezwaarschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:

- a) de naam en het adres van de indiener;
 - b) de dagtekening;
 - c) een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
 - d) de gronden van het bezwaar.
-