

# BESLUIT

Besluit van de Autoriteit Consument en Markt naar aanleiding van een aanvraag tot beschikking als bedoeld in artikel 56, lid 1 van de Mededingingswet.

**Ons kenmerk:** ACM/DM/2014/205399

**Zaaknummer:** 12.0261.53 - Besluit op klacht over Buma/Stemra

## I. INLEIDING

1. Op 29 februari 2012 ontving de Nederlandse Mededingingsautoriteit (thans: de Autoriteit Consument en Markt ("ACM"))<sup>1</sup> een aanvraag om handhavend op te treden ("klacht") van een muzikanteur ("klager") over mogelijke overtredingen van de artikelen 6 en/of 24 van de Mededingingswet ("Mw") en/of de artikelen 101 en/of 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De klacht is gericht tegen de Vereniging Buma ("Buma").
2. Op 3 juni 2014 heeft ACM een besluit in de zin van artikel 49a Mw genomen, waarin zij toezeggingen van Buma/Stemra bindend heeft verklaard.<sup>2</sup> De toezeggingen hebben voor een deel betrekking op onderwerpen waar de klacht op ziet en zijn derhalve relevant voor dit besluit. ACM merkt Vereniging Buma en Stichting Stemra in haar besluit van 3 juni 2014 aan als één economische eenheid.<sup>3</sup> Hierna zal derhalve worden gesproken over Buma/Stemra.
3. Hierna zal achtereenvolgens worden ingegaan op de inhoud van de klacht (II), de procedure (III) en de beoordeling van de klacht (IV).

## II. INHOUD VAN DE KLACHT

4. Hieronder volgen samengevat de bezwaren van klager. Deze samenvatting is in samenspraak met klager tot stand gekomen in een gesprek met hem ten kantore van ACM op

---

<sup>1</sup> Per 1 april 2013 is de Nederlandse Mededingingsautoriteit samengegaan met de Consumentenautoriteit en de Onafhankelijke Post- en Telecomautoriteit in één nieuwe organisatie: Autoriteit Consument en Markt, zoals opgenomen in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt. Zie wet van 28 februari 2013, houdende regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt, Staatsblad 102, jaargang 2013.

<sup>2</sup> ACM-besluit van 3 juni 2014, zaak 13.1395.53 / ACM/DM/2014/203301 ("Toezeggingsbesluit Buma/Stemra").

<sup>3</sup> Zie Toezeggingsbesluit Buma/Stemra, punt 2.

## Besluit «Openbaar»

17 april 2013. Tijdens dit gesprek heeft ACM met klager een rubricering van de verschillende elementen van zijn klacht besproken en geverifieerd wat per onderdeel de kern van de bezwaren is.<sup>4</sup>

5. De klacht omvat de volgende gedragingen:
  - i. De eis van Buma/Stemra dat een muzikauteur, indien hij zich wil aansluiten bij Buma/Stemra, zijn volledige auteursrecht voor al zijn werken moet overdragen.
  - ii. De koppeling door Buma/Stemra van de bemiddeling voor openbaarmakingen via internet aan de bemiddeling voor openbaarmaking via radio en/of televisie.
  - iii. Het door Buma/Stemra creëren van onduidelijkheid over de aansluitvoorwaarden.
  - iv. Het door Buma/Stemra verstrekken van *blanket licenses*.
  - v. De door Buma/Stemra met YouTube gesloten overeenkomst, waarbij YouTube betaalt voor openbaarmakingen door anderen.
  - vi. Door de eis van volledige overdracht van rechten (zie i) beperkt dan wel bemoeilijkt Buma/Stemra een zelfexploiterende muzikauteur het werken met een uitgever.
  - vii. De door Buma/Stemra gehanteerde eis van volledige overdracht van rechten dwingt gebruikers BTW te betalen.
6. Ten aanzien van onderdeel vii heeft ACM reeds in bovenvermeld gesprek aangegeven dit niet als een mededingingsprobleem te zien. Klager deelde deze conclusie. Dit onderdeel behoeft in dit besluit dan ook geen nadere beoordeling.

### III. PROCEDURE

7. Op 13 maart 2012 heeft telefonisch contact plaatsgevonden tussen klager en ACM, waarbij klager zijn klacht van 29 februari 2012 nader heeft toegelicht. Naar aanleiding van dit gesprek heeft klager in een brief van 21 maart 2012 zijn klacht aangevuld. Per brief van 7 november 2012 heeft klager zijn klacht verder aangevuld. Zoals in randnummer 4 is vermeld, heeft ACM op 17 april 2013 met klager gesproken over de inhoud van zijn klacht.
8. De klacht vormde voor ACM aanleiding om onderzoek te doen naar de aansluitvoorwaarden van Buma/Stemra. In de periode van mei 2012 tot april 2013 heeft ACM aan Buma/Stemra (schriftelijke) informatieverzoeken gericht, alsmede verklaringen afgenomen van vertegenwoordigers van Buma/Stemra. Voorts zijn in de periode van mei 2012 tot augustus 2013 (telefonische) gesprekken gevoerd met diverse marktpartijen. In de periode tussen maart 2012 en juni 2014 (de

---

<sup>4</sup> Zie Gespreksverslag van 17 april 2013, ACM/DM/2013/202528.

## Besluit «Openbaar»

bindendverklaring van de toezeggingen van Buma/Stemra) heeft ACM regelmatig telefonisch contact gehad met klager over de voortgang van het onderzoek.

9. ACM heeft vervolgens geconstateerd dat de door Buma/Stemra gehanteerde voorwaarden voor aansluiting, betreffende de overdracht van muziekauteursrechten (hierna: het aansluitbeleid), risico's voor de mededinging met zich meebrengen. Naar aanleiding hiervan heeft Buma/Stemra op 4 april 2014 een aanvraag tot bindendverklaring van toezeggingen als bedoeld in artikel 49a, eerste lid, Mw, gedaan. Deze toezeggingen zijn door ACM bij besluit van 3 juni 2014 bindend verklaard.<sup>5</sup>

10. Buma/Stemra heeft onder andere toegezegd haar aansluitbeleid te wijzigen door het introduceren van een snelle, makkelijke en transparante procedure waarmee een muzikauteur categorieën van rechten afzonderlijk kan overdragen aan Buma/Stemra dan wel van overdracht aan Buma/Stemra kan terugtrekken (de zogenoemde *opt-out*).<sup>6</sup>

#### IV. BEOORDELING VAN DE KLACHT

11. In dit hoofdstuk gaat ACM in op de in randnummer 5 vermelde onderdelen van de klacht.

- i. *De eis van Buma/Stemra dat een muzikauteur, indien hij zich wil aansluiten bij Buma/Stemra, zijn volledige auteursrecht voor al zijn werken moet overdragen*

12. Een muzikauteur kan volgens klager alleen lid worden van Buma/Stemra bij volledige overdracht van zijn/haar auteursrechten aan Buma/Stemra. Klager specificeert dat een muzikauteur voor bestaande werken mogelijk reeds licenties heeft afgegeven, waardoor onbezwaarde overdracht van de auteursrechten op deze werken aan Buma/Stemra niet mogelijk is. Volgens klager zou Buma/Stemra enerzijds niet bereid zijn bij overdracht van de auteursrechten op al zijn werken de licenties op bestaande werken te respecteren. Anderzijds zou het ook niet mogelijk zijn om werken waarvoor hij licenties heeft verstrekt uit te sluiten van overdracht.

13. Buma/Stemra heeft aangegeven dat een reeds verstrekte licentie geen belemmering hoeft te zijn voor overdracht van het auteursrecht aan Buma/Stemra, omdat een auteur dan immers nog steeds over zijn rechten beschikt.<sup>7</sup> Volgens Buma/Stemra heeft een licentie op grond van het verbintenissenrecht geen derdenwerking en is zij, als verkrijger van de muziekauteursrechten, dan ook niet direct gehouden om eerder verleende licenties op bestaande werken te eerbiedigen. Partijen kunnen dit wel overeenkomen, aldus Buma/Stemra.<sup>8</sup>

14. Voor zover klager met dit onderdeel van zijn klacht tevens doelt op het ontbreken van de mogelijkheid om per werk te beslissen het auteursrecht hierop al dan niet aan Buma/Stemra over te dragen, wijst ACM op haar onderzoek naar het aansluitbeleid van Buma/Stemra (zie onder

---

<sup>5</sup> Zie voetnoot 2.

<sup>6</sup> Zie Toezeggingsbesluit Buma/Stemra, punten 42 en 43.

<sup>7</sup> Zie Verslag van gesprek met Buma/Stemra van 11 juni 2012, ACM/DM/2013/202184, p.11.

<sup>8</sup> Zie antwoorden van Buma/Stemra van 22 februari 2013, ACM/DM/2013/101122, antwoord op vraag 32.

## Besluit «Openbaar»

III. Procedure). ACM constateerde dat flexibilisering van het rechtenbeheer door middel van het uitzonderen van rechtencategorieën, zoals internet, gewenst was. Buma/Stemra heeft toegezegd deze flexibilisering te realiseren.

15. Gelet op het voorgaande, ziet ACM geen aanleiding om nader onderzoek te doen. Buma/Stemra heeft toegezegd het uitzonderen van rechtencategorieën mogelijk te maken en de mogelijkheden voor verdere flexibilisering te bezien. Gelet op de mededingingsrisico's die al zijn weggenomen met het bindend verklaren van de toezeggingen in het besluit van 3 juni 2014, acht ACM nader onderzoek naar dit onderdeel van de klacht op dit moment niet doelmatig noch doeltreffend. Als gevolg van de toezeggingen kunnen muzikauteurs gemakkelijker kiezen voor alternatieve wijzen van exploitatie en kunnen muziekbemiddelingsdiensten die buiten Buma/Stemra om werken, groeien. Deze ontwikkeling kan de behoefte aan het per werk uitzonderen van de overdracht van auteursrecht beïnvloeden en ook de bereidheid van Buma/Stemra om bij overdracht van auteursrechten aan haar bestaande licenties te eerbiedigen. In verhouding tot de in het toezeggingsbesluit geadresseerde gedraging en andere mogelijke overtredingen waarnaar ACM onderzoek kan instellen, weegt het belang van dit nadere onderzoek minder zwaar dan het belang van onderzoek en de inzet van middelen in andere zaken. ACM zal nu dan ook geen (nader) onderzoek doen naar aanleiding van dit onderdeel van de klacht.

*ii. De koppeling door Buma/Stemra van de bemiddeling voor openbaarmakingen via internet aan de bemiddeling voor openbaarmaking via radio en/of televisie*

16. Volgens klager heeft Buma/Stemra op grond van artikel 30a van de Auteurswet het alleenrecht om te bemiddelen voor openbaarmaking van muziekwerken via radio, televisie en openbare uitvoeringen, waaronder niet begrepen het internet, maar is het desondanks niet mogelijk om internet van overdracht aan Buma/Stemra uit te sluiten.

17. Dit onderdeel van de klacht is onderwerp geweest van het onderzoek van ACM naar het aansluitbeleid van Buma/Stemra. Zoals aangegeven, voert Buma/Stemra een *opt-out* systeem in waarmee rechthebbenden rechtencategorieën kunnen uitzonderen of terugtrekken van overdracht aan Buma/Stemra.<sup>9</sup> Via het *opt-out* systeem kan een rechthebbende vijf rechtencategorieën uitsluiten. Van de rechtencategorie "online rechten" kunnen rechthebbenden ook subcategorieën uitzonderen of terugtrekken. Hiermee maakt Buma/Stemra het voor muzikauteurs mogelijk om eenvoudig te kiezen voor verschillende wijzen van exploitatie van de diverse categorieën van rechten. Hetgeen klager stelt, is derhalve geadresseerd in het toezeggingsbesluit.

18. In het besluit van 3 juni 2014 heeft ACM de toezeggingen van Buma/Stemra bindend verklaard en besloten het onderzoek niet langer voort te zetten. Als gevolg hiervan is de grondslag van dit onderdeel van de klacht komen te vervallen.

*iii. Het door Buma/Stemra creëren van onduidelijkheid over de aansluitvoorwaarden*

---

<sup>9</sup> Zie Toezeggingsbesluit Buma/Stemra, paragraaf VII, punt 1.

## Besluit «Openbaar»

19. Volgens klager geeft Buma/Stemra geen duidelijkheid over het al dan niet honoreren van door klager gewenste afwijkingen van de door Buma/Stemra gehanteerde aansluitvoorwaarden, hetgeen klager naar eigen zeggen belemmert in zijn werkzaamheden. Klager doelt hierbij op het door Buma/Stemra niet bieden van duidelijkheid omtrent het indienen van een verzoek om uitzondering en de voorwaarden voor honorering daarvan, in het bijzonder als het gaat om het door haar al dan niet respecteren van door klager afgegeven licenties.

20. Voor zover dit onderdeel van de klacht betrekking heeft op het respecteren van eerder afgegeven licenties, verwijst ACM naar hetgeen zij heeft overwogen bij onderdeel i. Voor zover dit onderdeel van de klacht betrekking heeft op onduidelijkheid over de aansluitvoorwaarden, verwijst ACM naar de overwegingen bij onderdeel ii.

### *iv. Het door Buma/Stemra verstrekken van blanket licenses*

21. Klager stelt dat muziekgebruikers, zoals radio- en televisiestations, niet willen samenwerken met muzikanten die hun eigen werken exploiteren, omdat zij bij Buma/Stemra reeds een *blanket license*, althans een licentie waarbij sprake is van één tarief voor gebruik van het door Buma/Stemra vertegenwoordigde repertoire en ongeacht de mate van gebruik, hebben afgenomen. Hierdoor is het voor deze muziekgebruikers aantrekkelijk om het Buma/Stemra-repertoire te gebruiken. Aan het gebruik van werken van niet bij Buma/Stemra aangesloten muzikanten zijn immers extra kosten verbonden. Bovendien wekt Buma/Stemra, aldus klager, de indruk de auteursrechten van iedere muzikant – het zogenoemde “wereldrepertoire” – te vertegenwoordigen.

22. Uit het onderzoek van ACM is gebleken dat voor veel muziekgebruikers het aantrekkelijk is om bij Buma/Stemra een licentie af te sluiten voor het gebruik van het door Buma/Stemra vertegenwoordigde repertoire. Door de vele bij haar aangesloten muzikanten én door Buma/Stemra's wederkerigheidsovereenkomsten met andere nationale auteursrechtenorganisaties, exploiteert Buma/Stemra immers een omvangrijk repertoire. Het door Buma/Stemra verstrekken van een licentie die het gebruik van dit gehele repertoire omvat is als zodanig niet verboden. Ook een onderneming met een sterke positie heeft het recht om het geheel van producten en diensten waarover zij beschikt tegen marktcondities te verhandelen. Op dit moment bestaan geen aanwijzingen dat dit niet het geval zou zijn. Voor zover Buma/Stemra de indruk zou wekken de auteursrechten van iedere muzikant te beheren, stemt dit niet overeen met de werkelijkheid. Als muziekgebruikers bij Buma/Stemra een licentie hebben afgesloten, hebben deze muziekgebruikers voor gebruik van werk van niet bij Buma/Stemra aangesloten muzikanten nog steeds toestemming nodig van deze auteurs voor dergelijk gebruik en moeten, indien zo overeengekomen, daarvoor een vergoeding betalen.

Uit het bovenstaande volgt dat onderzoek naar de effecten van het door Buma/Stemra verstrekken van een licentie voor het gehele Buma/Stemra-repertoire en van de indruk die zij daarbij zou wekken op dit moment doelmatig noch doeltreffend is. Gelet hierop, weegt het belang van onderzoek naar aanleiding van dit onderdeel van de klacht minder zwaar dan het belang van onderzoek, en de inzet van middelen, in andere zaken.

## Besluit «Openbaar»

- v. *De door Buma/Stemra met YouTube gesloten overeenkomst, waarbij YouTube betaalt voor openbaarmakingen door anderen*

23. Volgens klager geeft Buma/Stemra gebruikers toestemming om gebruik te maken van de *streams* van *YouTube*, zonder dat de openbare gebruiker betaalt, en creëert Buma/Stemra hiermee een cultuur waarbij muziek op internet gratis is. Klager licht toe dat Buma/Stemra op 1 oktober 2009 aankondigde geld te gaan vragen voor het *embedden* van muziek, maar dat dit met de op 22 december 2009 met *YouTube* gesloten *deal* van de baan was.

24. ACM begrijpt dit onderdeel van de klacht aldus dat klager zich op het standpunt stelt dat niet (alleen) *YouTube* aan Buma/Stemra een vergoeding voor het gebruik van Buma/Stemra-repertoire zou moeten betalen, maar dat (ook) de gebruikers van *YouTube* (consumenten/individuele luisteraars), indien zij muziek via *YouTube* doorlinken naar een andere website, zoals *Facebook*, hiervoor aan de rechthebbende een vergoeding zouden moeten afdragen. Als internetgebruikers geen vergoeding betalen voor het gebruik van muziek benadeelt dit muzikauteurs, aldus klager.

25. ACM merkt op dat dit onderdeel van de klacht een auteursrechtelijke discussie betreft. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (“HvJ EU”) heeft in haar arrest van 13 februari 2014 in zaak C-466/72, *Svensson*, bepaald dat voor het *embedden* van muziek via een voor een ieder toegankelijke website, zoals *YouTube*, geen vergoeding hoeft te worden afgedragen aan de rechthebbende, omdat geen sprake is van een nieuwe openbaarmaking. Buma/Stemra heeft naar aanleiding van dit arrest besloten dat websites die voorzien in het linken naar een site die vrij toegankelijk is, geen licentie meer nodig hebben. Reeds verstrekte licenties aan dergelijke websites heeft Buma/Stemra met terugwerkende kracht met ingang van 1 januari 2014 stopgezet.

26. Gelet op het bovenstaande ziet ACM geen aanleiding om verder onderzoek te doen.

- vi. *Door de eis van volledige overdracht van rechten (zie i) beperkt dan wel bemoeilijkt Buma/Stemra een zelfexploiterende muzikauteur het werken met een uitgever*

27. Klager stelt dat een niet bij Buma/Stemra aangesloten muzikauteur geen auteursrechtelijke vergoeding kan ontvangen als hij werkt met een uitgever die wél bij Buma/Stemra is aangesloten.

28. Een uitgever kan alleen die auteursrechten aan Buma/Stemra overdragen waarvan hij rechthebbende is. Het is aan de muzikauteur en de uitgever om overeen te komen in hoeverre de muzikauteur zijn rechten overdraagt aan de uitgever; hiervoor bestaat geen wettelijke verplichting. ACM beschouwt dit onderdeel van de klacht als een privaatrechtelijke kwestie, zodat zij geen aanleiding ziet hier verder onderzoek naar te doen.

29. Voor zover klager doelt op de eis van volledige overdracht van rechten, heeft ACM bij de onderdelen i en ii aangegeven dat deze eis is komen te vervallen, althans dat Buma/Stemra rechthebbenden nu de mogelijkheid biedt via een snelle, makkelijke en transparante procedure categorieën van rechten van overdracht aan Buma/Stemra uit te sluiten dan wel terug te trekken. Rechthebbenden zijn niet alleen de muzikauteurs, maar dit kunnen ook uitgevers zijn. Bovendien

## Besluit «Openbaar»

ontstaat hierdoor voor muzik auteurs de mogelijkheid om slechts bepaalde rechtencategorieën aan een uitgever over te dragen. In het besluit van 3 juni 2014 heeft ACM de toezeggingen van Buma/Stemra bindend verklaard en besloten het onderzoek niet langer voort te zetten, waardoor de grondslag van dit onderdeel van de klacht is komen te vervallen.

### V. CONCLUSIE

30. Met het door ACM bij besluit van 3 juni 2014 bindend verklaren van toezeggingen van Buma/Stemra met betrekking tot haar aansluitbeleid, is de grondslag voor de klacht voor wat betreft onderdeel ii komen te vervallen. Met betrekking tot de onderdelen i en iv van de klacht heeft ACM aangegeven dat op dit moment de doelmatigheid en doeltreffendheid van ACM-optreden tegen de gestelde gedragingen gering zijn. Het belang van nader onderzoek naar aanleiding van deze onderdelen van de klacht weegt derhalve minder zwaar dan het belang van onderzoek en de inzet van middelen in andere zaken. Voor onderdeel iii verwijst ACM naar de overwegingen bij de onderdelen i en ii. Voor wat betreft onderdeel v van de klacht ziet ACM, gelet op het feit dat dit een auteursrechtelijke discussie betreft, waarover het HvJ EU zich heeft uitgesproken, geen aanleiding verder onderzoek te doen. Ook met betrekking tot onderdeel vi ziet ACM, gelet op het feit dat het hier een privaatrechtelijke kwestie betreft, geen aanleiding voor nader onderzoek. Bovendien is de grondslag van dit onderdeel van de klacht door het bindend verklaren van de toezeggingen komen te vervallen. Op grond van het voorgaande wijst ACM de klacht af.

Datum: w.g. 13 augustus 2014

Autoriteit Consument en Markt  
namens deze,

dr. B.L.K. Vroomen  
Teammanager  
Directie Mededinging

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, Postbus 16326, 2500 BH, Den Haag. In dit bezwaarschrift kan een belanghebbende op basis van artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter.*