



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 14.12.2011
COM(2011) 878 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD
EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

Verslag over de toepassing en gevolgen van de Volgrechtrichtlijn (Richtlijn 2001/84/EG)

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
1.1.	Doelstellingen van de richtlijn	3
1.2.	Doel van dit verslag	3
1.3.	Procedurekwesties en raadpleging van belanghebbenden	4
2.	Gevolgen van de richtlijn	4
2.1.	Achtergrond - de wereldwijde kunstmarkt.....	4
2.2.	Concurrentievermogen van de markt in moderne en hedendaagse kunst in de EU ten opzichte van belangrijke markten die het volgrecht niet toepassen.....	5
2.2.1.	Veiling van werken van levende kunstenaars	5
2.2.2.	Veiling van werken van kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden.....	6
2.3.	Impact op de interne markt	6
2.3.1.	Veiling van werken van levende en overleden kunstenaars.....	6
2.3.2.	Veranderingen in het totale marktaandeel.....	7
2.4.	Factoren die de ontwikkeling van de kunstmarkten beïnvloeden	7
2.4.1.	Mobiliteit in de hogere prijsklassen	8
2.4.2.	Administratieve lasten in de lagere prijsklassen	8
3.	Aandachtspunten bij de omzetting in nationaal recht	9
3.1.	Tarieven.....	9
3.2.	Beheerprocedures	9
3.2.1.	Administratiekosten	9
3.2.2.	Kosten voor maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer	10
3.2.3.	Het "cascade-effect"	10
4.	Invloed op kunstenaars.....	10
4.1.	Kosten en baten voor kunstenaars.....	10
5.	Conclusies	11
5.1.	Concurrentievermogen van de Europese markten	11
	Bijlage 1	13

1. INLEIDING

1.1. Doelstellingen van de richtlijn

De Volgrechtrichtlijn (Richtlijn 2001/84/EG van 27 september 2001) ("de richtlijn") werd opgesteld met twee belangrijke doelstellingen voor ogen: enerzijds "waarborgen dat de auteurs van werken van grafische of beeldende kunst in economisch opzicht in het succes van hun werken delen"¹ en anderzijds, de toepassing van het recht in de hele EU harmoniseren. In de richtlijn wordt het volgende gesteld: "Het al dan niet heffen van een recht beïnvloedt in aanzienlijke mate de concurrentievoorwaarden op de interne markt: het al dan niet voorbehouden zijn van een uit het volgrecht voortvloeiende betalingsplicht is een factor waarmee eenieder die een kunstwerk wenst te verkopen, noodzakelijkerwijs rekening houdt. Op die manier is dit recht een van de factoren die concurrentievervalsingen en verschuivingen binnen de Gemeenschap van verkopen in de hand werken"².

In overeenstemming met deze doelstellingen bevorderde de richtlijn de harmonisatie van de materiële voorwaarden voor de toepassing van het volgrecht: i) de criteria om voor toepassing van het volgrecht in aanmerking te komen en de duur van de bescherming; ii) de categorieën van kunstwerken waarop het volgrecht van toepassing is; iii) de handelingen waarop het volgrecht van toepassing is, dat wil zeggen alle handelingen waarbij kunsthandelaars betrokken zijn; iv) de tarieven van het volgrecht die in welbepaalde prijsklassen van toepassing zijn; v) de maximumdrempel voor een minimale doorverkoop prijs waarop het volgrecht van toepassing is (3 000 EUR); en vi) bepalingen betreffende onderdanen van derde landen die het recht hebben om rechten te ontvangen. De richtlijn is op 1 januari 2006 van kracht geworden.

Toen de richtlijn werd aangenomen, besloten 4 van de toenmalige 15 lidstaten om het volgrecht niet in nationaal recht om te zetten: Oostenrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Deze lidstaten kregen een overgangperiode tot 1 januari 2010 gedurende welke zij ervoor konden kiezen om het volgrecht niet toe te passen op het werk van in aanmerking komende overleden kunstenaars. Deze lidstaten maakten samen met Malta gebruik van deze bepaling en van de mogelijkheid om de afwijkingsperiode met nog eens 2 jaar te verlengen. De afwijkingsperiode loopt op 1 januari 2012 af, wat betekent dat de richtlijn op die datum in alle lidstaten volledig in nationaal recht moet zijn omgezet.

1.2. Doel van dit verslag

In artikel 11 van de richtlijn is bepaald dat de Commissie het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag over de toepassing en de gevolgen van de richtlijn moet voorleggen. Met dit verslag wordt aan deze eis tegemoetgekomen. In lijn met het bepaalde in artikel 11 wordt in dit verslag met name het volgende onderzocht: de gevolgen van de richtlijn voor de interne markt en het effect van de invoering van het volgrecht in de lidstaten waar het volgrecht vóór de inwerkingtreding van deze richtlijn niet in het nationale recht werd toegepast. In het verslag wordt bijzondere aandacht besteed aan de positie van de Gemeenschap ten opzichte van belangrijke markten die het volgrecht niet toepassen, wordt de

¹ Overweging (3) van de richtlijn.

² Overweging (9) van de richtlijn.

rol van de richtlijn in de bevordering van de artistieke creativiteit beoordeeld en wordt ingegaan op de stand van zaken wat de beheerprocedures in de lidstaten betreft.

1.3. Procedurekwesties en raadpleging van belanghebbenden

Bij het opstellen van dit verslag heeft de Commissie een brede openbare raadpleging gehouden over alle belangrijke kwesties die in artikel 11 zijn vermeld. Daarbij is onder meer ook informatie ingewonnen bij de lidstaten.

Er zijn 503 reacties ontvangen voor publicatie. Deze kwamen voor het overgrote deel van burgers (422), gevolgd door rechtsoptvolgers van kunstenaars (248, voornamelijk uit Frankrijk en Italië) en kunstenaars (174, voornamelijk uit Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk). Er kwamen ook reacties van actoren uit de professionele kunsthandel (48), maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer, beroepsverenigingen van kunstenaars en sommige overheidsinstanties.

2. GEVOLGEN VAN DE RICHTLIJN

2.1. Achtergrond - de wereldwijde kunstmarkt

De wereldwijde kunst- en antiekmarkt, met inbegrip van decoratieve kunst, was goed voor een omzet van 43 miljard EUR in 2010, het jaar waarin deze markt terugkeerde naar het omzetniveau van 2008 na het crisisjaar 2009 (toen de omzet kromp tot 28 miljard EUR)³.

In 2010 bedroeg het aandeel van de EU in de wereldmarkt 37% in waarde, gevolgd door de Verenigde Staten (34%) en China (23%)⁴. De meest uitgesproken trend in de wereldwijde kunst- en antiekmarkt in de afgelopen zes jaar is de spectaculaire stijging van het Chinese marktaandeel (China had in 2006 een marktaandeel van 5%), en de daarmee gepaard gaande terugval van de marktaandelen van de Verenigde Staten en de EU (zie figuur 1 in bijlage 1).

In 2010 steeg het aantal verkooptransacties op de kunst- en antiekmarkt met 13% tot 35 miljoen EUR. De wereldwijde verkoop verloopt via veilinghuizen (49% in 2010) en handelaars (51%). In 2010 bedroeg de omzet van de totale veilingverkoop ongeveer 21 miljard EUR, waarvan 7 miljard EUR uit de veiling van kunst⁵ (zie tabel 1 in de bijlage).

De kunst- en antiekmarkt als geheel levert een aanzienlijke bijdrage aan de wereldeconomie, niet alleen in termen van omzet, maar ook in termen van de bedrijven die ze ondersteunt, de werkgelegenheid die ze schept en de competenties die ze voortbrengt, zowel direct als indirect. Volgens een schatting van Arts Economics waren er in 2010 wereldwijd ongeveer 400 000 geregistreerde bedrijven (veilinghuizen, handelaars); in de EU waren er meer dan 59 000 bedrijven (4 000 veilinghuizen en 55 000 handelaars) die werk verschaften aan bijna 270 000 mensen en die ruim 110 000 banen (conservatieve schatting) ondersteunden in gerelateerde en ondersteunende diensten die direct door de kunsthandel worden gebruikt.

³ Alle cijfers zijn gebaseerd op gegevens die zijn verstrekt door Arts Economics met gegevens van Artnet.

⁴ De door Arts Economics verstrekte gegevens over het Chinese aandeel in de kunst- en antiekmarkt omvatten gegevens voor het Chinese vasteland, Hongkong, Macao en Taiwan.

⁵ Exclusief decoratieve kunst.

2.2. Concurrentievermogen van de markt in moderne en hedendaagse kunst in de EU ten opzichte van belangrijke markten die het volgrecht niet toepassen

Het volgrecht is alleen rechtstreeks van invloed op de handel in hedendaagse en moderne kunst, dat wil zeggen werken van levende EU-kunstenaars of werken van EU-kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden. Werken waarop het volgrecht van toepassing is, waren goed voor circa 2,1 miljard EUR van de mondiale veilingverkoop in 2010. In de EU waren deze werken goed voor 50% van de omzet uit de veiling van kunst in 2010⁶, vergeleken met 35% van de omzet in de Verenigde Staten, 25% van de omzet in Zwitserland en 3% van de omzet in de rest van de wereld (zie tabel 1 in de bijlage).

2.2.1. Veiling van werken van levende kunstenaars

In 2010 bedroeg de omzet uit de wereldwijde veiling van werken van alle levende kunstenaars ongeveer 1 miljard EUR. De EU was goed voor bijna een derde van deze omzet. De wereldwijde veiling van werken van levende EU-kunstenaars vertegenwoordigde in 2010 een derde van de omzet uit de verkoop van werken van levende kunstenaars (340 miljoen EUR)⁷.

In de periode 2005-2010 steeg de omzet uit de veiling van kunstwerken van alle levende kunstenaars met 136%. In de Verenigde Staten en de EU lag de groei onder het gemiddelde (respectievelijk 60% en 92%), terwijl Zwitserland en China een recordgroei van respectievelijk 334% en 646% lieten optekenen⁸.

Wat de veiling van werken van levende kunstenaars betreft, daalde het aandeel van de EU in de wereldmarkt in de periode 2005-2010 van 37% tot 30%, voornamelijk omdat het marktaandeel van het Verenigd Koninkrijk terugliep van 27% tot 20%. In dezelfde periode kromp het Amerikaanse marktaandeel van 54% tot 37%, terwijl China zijn marktaandeel zag groeien van 8% tot 24%. Het marktaandeel van Zwitserland nam licht toe van 0,3% tot 0,5%.

In de periode 2008-2010 verloor de EU verder marktaandeel wat de verkoop van werken van levende EU-kunstenaars betreft⁹. Deze ontwikkeling volgde op een hoog Brits marktaandeel (62%) in 2008, drie jaar na de inwerkingtreding van de Volgrechtrichtlijn. In dezelfde periode steeg het Amerikaanse marktaandeel met 5 procentpunten tot 28%. Sommige lidstaten die in 2006 het volgrecht voor levende EU-kunstenaars ten uitvoer legden, zagen hun marktaandeel ook in deze periode toenemen (Oostenrijk, Nederland en Italië¹⁰) (zie tabel 1). Als wordt gekeken naar de beschikbare gegevens over een langere termijn, steeg het EU-marktaandeel

⁶ De gegevens over de veilingverkoop van kunst worden hier als voornaamste uitgangspunt voor de bespreking van de ontwikkelingen in de wereldwijde kunstmarkten gebruikt omdat ze openbaar zijn. Er is gekeken naar de periode 2005-2010, waarbij rekening is gehouden met het feit dat de richtlijn op 1 januari 2006 van kracht werd. Alleen voor de periode 2008-2010 zijn gedetailleerde gegevens beschikbaar over werken waarop het volgrecht van toepassing is.

⁷ In tegenstelling tot andere markten waar de veilingverkoop wellicht gelijkmatig is verdeeld, verkopen veel levende kunstenaars hun werken vooral via handelaars en in mindere mate via veilingen. De verkoop via handelaars kan in deze sector relatief groter zijn en wordt geschat op het dubbele van de waarde van de veilingverkoop.

⁸ Vergelijkingen moeten met voorzichtigheid worden behandeld gezien de grote interesse in China voor bijvoorbeeld traditionele Chinese kunst.

⁹ Deze gegevens moeten met voorzichtigheid worden behandeld: ze hebben geen betrekking op de periode voor en na de harmonisatie van het volgrecht. De periode 2008-2010 werd ook door ongekende pieken en dalen gekenmerkt.

¹⁰ Italië heeft het volgrecht in 2006 in praktijk gebracht.

in de verkoop van werken van levende EU-kunstenaars van 60% in 2002 tot 66% in 2010, en nam het Britse marktaandeel toe van 40% tot 42%.

In het licht van de bredere ontwikkelingen in de hedendaagse (en algemene) kunstmarkten, zijn er momenteel onvoldoende aanwijzingen dat de terugval van het EU-marktaandeel in de verkoop van werken van levende kunstenaars in de betrokken periode direct aan de harmonisatie van het volgrecht in 2006 is toe te schrijven (zie punt 2.4).

2.2.2. Veiling van werken van kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden

In 2010 bedroeg de omzet van de wereldwijde veiling van "moderne" kunstwerken (werken van kunstenaars geboren tussen 1875 en 1945) ongeveer 3,5 miljard EUR. De "erfgenamenmarkt" (werken van kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden) in de EU was goed voor 1 miljard EUR van dat bedrag.

Over het geheel genomen groeide de markt in de periode 2005-2010 met 126%. In Zwitserland, de Verenigde Staten en de EU steeg de omzet met respectievelijk 25%, 69% en 85%, terwijl de omzet in China met maar liefst 1 300% omhoog schoot. De EU zag haar aandeel in de wereldmarkt krimpen – wat alweer vooral toe te schrijven was aan de terugval van het marktaandeel van het Verenigd Koninkrijk (van 27% tot 20%) –, net als de Verenigde Staten en Zwitserland. China's marktaandeel steeg spectaculair van 4% tot 23%.

Wat de "erfgenamenmarkt" in de EU betreft, moet worden opgemerkt dat het marktaandeel van het Verenigd Koninkrijk in de periode 2008-2010, toen het land het volgrecht niet op de "erfgenamenmarkt" toepaste, met 5 procentpunten terugliep tot 37% (in dezelfde periode kromp het marktaandeel van het Verenigd Koninkrijk op de bredere markt voor werken van overleden kunstenaars van 34% tot 20%). In dezelfde periode groeide het marktaandeel van de Verenigde Staten met 5 procentpunten en bleven de marktaandelen van de andere EU-lidstaten (ongeacht of ze het volgrecht toepasten op erfgenamen) stabiel. Er is momenteel geen zichtbaar patroon dat erop wijst dat lidstaten die geen rechten heffen op werken van overleden kunstenaars het in de betrokken periode beter hebben gedaan dan lidstaten die wel dergelijke rechten heffen (zie tabel 1 in de bijlage).

2.3. Impact op de interne markt

Rekening houdend met de verwachting dat de niet-geharmoniseerde toepassing van het volgrecht heeft bijgedragen tot de verschuiving van verkooptransacties binnen de EU, heeft de Commissie getracht na te gaan of de verkoop van werken verschoven is van de lidstaten die in 2006 het volgrecht invoerden voor het werk van levende kunstenaars naar andere lidstaten, en of de lidstaten waarvoor een afwijkingsperiode is toegestaan tot 1 januari 2012 een comparatief voordeel leken te hebben wat de verkoop van werken van overleden kunstenaars betreft. De Commissie heeft beschikbare datasets voor de periode 2005-2010 bestudeerd.

2.3.1. Veiling van werken van levende en overleden kunstenaars

De kunstmarkten in de EU verschillen van elkaar op het punt van aard en samenstelling. Zo had Verenigd Koninkrijk het grootste EU-marktaandeel in de omzet van veilingen van werken

die in aanmerking komen voor het volgrecht (64% in 2010), gevolgd door Frankrijk (12%) en Duitsland (5%), maar Frankrijk had het grootste aantal transacties (26%)¹¹.

In 2010 kwamen in totaal ongeveer 65 000 veilingtransacties in aanmerking voor het volgrecht, waarvan ruwweg twee derde de verkoop van werken van overleden kunstenaars en een derde de verkoop van werken van levende kunstenaars betrof (zie tabel 1 in de bijlage).

Als wordt gekeken naar zowel de waarde als het volume van de veilingverkoop van werken van levende kunstenaars in de periode 2005-2010, kunnen geen duidelijke patronen worden vastgesteld die erop wijzen dat de verkoop van werken binnen de EU systematisch is verschoven van de lidstaten die in 2006 het volgrecht voor werken van levende kunstenaars invoerden naar andere lidstaten.

Ten opzichte van 2005 daalde het Britse aandeel in de markt voor de verkoop van werken van zowel levende als overleden kunstenaars. Tussen 2008 en 2010 kromp ook het Britse aandeel in de EU-markt voor de verkoop van werken van levende kunstenaars die in aanmerking kwamen voor het volgrecht, hoewel het Britse marktaandeel een recordhoogte van 61% bereikte in 2008 (drie jaar nadat de Volgrechtrichtlijn van kracht werd). Andere lidstaten die het volgrecht voor het eerst toepasten (Oostenrijk, Nederland en Italië) wonnen tijdens deze periode echter ook marktaandeel ten koste van het Verenigd Koninkrijk. Voorts wordt opgemerkt dat het Verenigd Koninkrijk zowel in de periode 2005-2010 als in de periode 2008-2010 zijn aandeel in de EU-markt voor de verkoop van werken van overleden kunstenaars zag teruglopen. Van de lidstaten die het volgrecht reeds toepasten, zagen Frankrijk en Duitsland in de periode 2008-2010 hun marktaandeel in de verkoop van werken van levende EU-kunstenaars licht groeien (van respectievelijk 5% en 3% tot respectievelijk 7% en 4%), terwijl het aandeel van de "rest van de EU" stabiel bleef op 2%. Wat werken van overleden kunstenaars betreft, zijn de marktaandelen stabiel gebleven (zie tabel 1 in de bijlage).

2.3.2. *Veranderingen in het totale marktaandeel*

Wat het totale marktaandeel (ook verkopen buiten de veiling) in de periode 2005-2010 betreft, kunnen evenmin duidelijke patronen worden vastgesteld. Het aandeel van Oostenrijk, Nederland en Italië in de EU-markt voor de verkoop van werken van levende kunstenaars nam licht toe, maar dat van het Verenigd Koninkrijk daalde aanzienlijk, in lijn met de krimp van de bredere Britse markt.

De veranderingen van de aandelen in de markt voor de verkoop van werken van overleden kunstenaars laten een vergelijkbaar gemengd beeld zien. Het Britse marktaandeel daalde even sterk als de krimp van de bredere markt; de marktaandelen van Duitsland en Nederland gingen licht achteruit, terwijl de marktaandelen van Frankrijk, Oostenrijk en Italië stegen.

2.4. **Factoren die de ontwikkeling van de kunstmarkten beïnvloeden**

Veel belanghebbenden hebben erop gewezen dat de kenmerken van de verschillende kunstmarkten, de ontwikkeling ervan en het relatieve concurrentievermogen van de markten afhankelijk zijn van een breed scala van factoren. Het belastingstelsel in ruimere zin, inclusief

¹¹ De hoge waarde van de verkoop in het Verenigd Koninkrijk is toe te schrijven aan de verkoop van een klein aantal zeer dure werken. In 2010 bijvoorbeeld situeerde 54% van de waarde van de kunstmarkt zich in de prijsklasse van 2 miljoen EUR (goed voor slechts 0,5% van de transacties).

de btw-heffing, kan een belangrijke rol spelen. Er zij op gewezen dat de btw-tarieven binnen de EU sterk variëren, namelijk van 15% tot 25%. Ook de hoogte van het commissiepercentage en de administratiekosten, inclusief die welke met het beheer van het volgrecht verband houden, is genoemd als een factor die de ontwikkeling van de kunstmarkten beïnvloedt.

Er spelen echter ook nog andere factoren mee. Zo zijn kunstmarkten gevoelig voor veranderingen in smaak en in de perceptie van de beleggingswaarde van kunst. In dit verband blijven de beschikbaarheid van expertise, de specialisatie van een bepaalde markt, vertrouwen en contacten belangrijk. Ook ontwikkelingen in de mondiale verdeling van de rijkdom kunnen van belang zijn, zoals met name blijkt uit de opkomst van de Chinese kunstmarkten. Een andere factor die is aangehaald, is de mobiliteit van de kunstmarkt, zoals onder meer de groeiende aantrekkingskracht van nationale en internationale kunstbeurzen in de sector van de kunsthandelaars.

2.4.1. Mobiliteit in de hogere prijsklassen

De wereldwijde kunstmarkt wordt verder gekenmerkt door een paar "mondiale marktcentra" waar de duurste kunstwerken – meer dan 50 000 EUR – worden gekocht en verkocht. Deze centra, die het grootste aandeel in de verkoop van kunstwerken in de hogere prijsklassen hebben, zijn onder meer de Verenigde Staten, China en het Verenigd Koninkrijk. Dit wordt bevestigd door de hoger dan gemiddelde verkoopprijzen in deze landen (zie figuur 2 in de bijlage), en door het feit dat een klein aantal verkooptransacties een hoog percentage van de waarde van de transacties vertegenwoordigt.

Veel respondenten hebben opgemerkt dat de verkoop van duurdere werken gevoeliger is voor internationale concurrentiedruk en dat de aan dergelijke verkopen verbonden kosten de verkopers er vaker toe aanzetten om werken te verkopen op markten waar de transactiekosten over het algemeen lager zijn, zelfs als met transportkosten rekening wordt gehouden¹². In dit verband hebben veilinghuizen meegemaakt dat klanten ervoor kozen om een kunstwerk niet in eigen land maar in New York te verkopen, omdat daar geen volgrecht wordt toegepast. De sector van de handelaars heeft vastgesteld dat handelaars geneigd zijn om transacties te verschuiven naar een van de snel groeiende internationale kunstbeurzen, waarbij Art Basel als voorbeeld wordt genoemd. Kortom, verkopers zullen om rationele redenen zakendoen op de markten waar de transactie het voordeligst is en het volgrecht is een van de factoren die een rol spelen bij de keuze van de verkooplocatie.

2.4.2. Administratieve lasten in de lagere prijsklassen

Veruit het grootste aantal verkooptransacties wordt verricht aan de onderkant van de markt, dat wil zeggen in de eerste plaats "binnenlandse" markten waar meestal een groot aantal verkooptransacties met een lage waarde wordt verricht. Dergelijke markten kunnen nationale markten zijn of kunnen functioneren naast internationale markten (Londen bijvoorbeeld). Vaak zijn ze gebaseerd op een groot aantal verkopen van werken met een lagere waarde van meestal lokale verkopers die grotendeels aan lokale kopers worden verkocht (zie figuur 3 in de bijlage). Er is opgemerkt dat deze markten meestal worden gedomineerd door kleinere bedrijven die gevoelig zijn voor regeldruk die hun kosten verhoogt. Dit probleem wordt besproken in deel 3.

¹² Zie bijvoorbeeld "The impact of artist resale rights on the art market in the UK", Toby Froschauer, januari 2008.

3. AANDACHTSPUNTEN BIJ DE OMZETTING IN NATIONAAL RECHT

3.1. Tarieven

De kern van de richtlijn was de harmonisatie van de geldende tarieven van het volgrecht in vijf vastgestelde prijsklassen teneinde de toepassing van het volgrecht te harmoniseren voor zover verschillen de concurrentievoorwaarden binnen de interne markt verstoorden. Geen enkele belanghebbende heeft aangegeven dat de prijsklassen en tarieven dienden te worden gewijzigd, of dat het discretionaire tarief van 5% voor de verkoop van werken met een waarde van minder dan 5 000 EUR dient te worden afgeschaft.

Wat de minimumdrempel voor de toepassing van het volgrecht betreft, variëren de tarieven tussen 15 EUR en 3 000 EUR. Er is niets dat erop wijst dat verschillen op nationaal niveau een negatief effect op de handel binnen de EU hebben gehad.

3.2. Beheerprocedures

De richtlijn staat toe dat de lidstaten voorzien in een verplicht of vrijwillig collectief beheer van het volgrecht. De meeste lidstaten voorzien in een verplicht collectief beheer van het volgrecht, maar een aanzienlijk aantal lidstaten opteerde voor een vrijwillig collectief beheer. De belanghebbenden hebben de ruimte voor de verschillende benaderingen van het collectief rechtenbeheer niet in vraag gesteld.

Verder zwijgt de richtlijn over de toepassing en het beheer van het recht. Er zijn aanzienlijke verschillen in de nationale stelsels, die leiden tot verschillen op het gebied van beheergemak en beheerkosten voor zowel de actoren uit de professionele kunsthandel als maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer die het volgrecht beheren.

3.2.1. Administratiekosten

De meeste actoren uit de professionele kunsthandel hebben het probleem van de administratiekosten aan de orde gesteld. Er werd op gewezen dat met name kleine en middelgrote ondernemingen, die meestal een groter marktaandeel hebben in volume dan in waarde, zouden te lijden hebben onder de hoge administratiekosten die bij elke transactie verschuldigd zijn. In dit verband zij erop gewezen dat alleen al in 2010 meer dan 65 000 veilingverkopen hebben plaatsgevonden waarop het volgrecht kon worden toegepast. De kosten van het beheer van het volgrecht zijn geraamd op maximaal 50 EUR per transactie. Het gaat dan voornamelijk om personeelskosten in verband met i) de bepaling van in aanmerking komende kunstenaars; ii) de bepaling en locatie van erfgenamen en andere rechthebbenden; en iii) de verwerking van niet-betalingen en terugbetalingen, samen met IT-systeemkosten.

De grootste factor lijkt het bepalen van de in aanmerking komende kunstenaars te zijn. In sommige lidstaten houden de maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer een uitstekende administratie bij, maar er zijn er ook die geen administratie bijhouden of die hun gegevens niet op een efficiënte manier beschikbaar stellen. Sommige maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer publiceren lijsten van houders van rechten die met hen een contract hebben gesloten en die recht hebben op de ontvangst van het volgrecht. In de lidstaten waar de registratie van de kunstenaar bij een maatschappij voor collectief auteursrechtenbeheer een voorwaarde is voor de betaling van het volgrecht, kunnen de maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer een volledige lijst van potentiële begunstigden geven.

Indien maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer de informatie niet op een systematische en volledige wijze beschikbaar stellen, lijkt het aan de actoren uit de professionele kunsthandel om deze informatie zelf op te zoeken. De situatie met betrekking tot de grensoverschrijdende beschikbaarheid en toegankelijkheid van gegevens over in aanmerking komende kunstenaars verschilt van lidstaat tot lidstaat.

Het bijhouden van uitgebreide en doorzoekbare gegevens van in aanmerking komende kunstenaars is aangehaald als een belangrijke voorwaarde voor het verminderen van de administratiekosten in verband met het volgrecht. Een andere benadering lijkt het gebruik van een optioneel en vereenvoudigd systeem op basis van forfaitaire vergoedingen. In één lidstaat zijn een sectoraal akkoord (tussen rechthebbenden en de sector) over de uitvoering van het recht en samenwerking bij de ontwikkeling van compatibele IT-systemen, aangehaald als belangrijke elementen om een efficiënt beheer van het volgrecht te verzekeren.

3.2.2. *Kosten voor maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer*

Maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer spreken over administratiekosten die 10% tot 20% van de geïnde rechten bedragen. De administratiekosten van maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer worden gewoonlijk afgetrokken voordat de rechten worden uitgekeerd en komen dus voor rekening van de begunstigden.

In lidstaten waar maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer alleen volgrecht kunnen innen op basis van individuele mandaten, kunnen meestal alle geïnde rechten worden uitgekeerd. In lidstaten met andere stelsels kunnen de begunstigden soms niet worden gevonden. In dergelijke gevallen wordt tot 5% van de geïnde rechten niet uitgekeerd.

3.2.3. *Het "cascade-effect"*

Kunsthandelaars hebben ook kritiek op het zogenaamde "cascade-effect" van het volgrecht, wat betekent dat voor elke transactie rechten verschuldigd zijn die – in tegenstelling tot de btw – niet worden terugbetaald voor transacties tussen handelaars. Het volgrecht heeft een cumulatief effect op kunstwerken die meermaals worden verkocht. In lidstaten waar niet alleen de verkoper maar ook de koper kan worden verplicht om volgrecht te betalen, is het mogelijk dat een kunsthandelaar die bij twee opeenvolgende transacties met betrekking tot hetzelfde kunstwerk betrokken is, twee keer achter elkaar volgrecht dient te betalen (eerst als koper, daarna als verkoper).

4. INVLOED OP KUNSTENAARS

4.1. Kosten en baten voor kunstenaars

De Commissie heeft bij de maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer die verantwoordelijk zijn voor de inning en uitkering van het volgrecht informatie ingewonnen over a) het aantal kunstenaars op jaarbasis die tussen 2005 en 2010 volgrecht ontvingen; en b) het uitgekeerde bedrag. Tien maatschappijen konden deze informatie verstrekken. De ontvangen informatie had met andere woorden betrekking op 10 van de 27 lidstaten¹³ (zie het

¹³ Sommige maatschappijen konden het bedrag aan uitgekeerde rechten verstrekken, maar niet het aantal kunstenaars dat volgrecht ontvangt. Andere maatschappijen gaven een totaalbedrag, maar geen gegevens op jaarbasis. Eén maatschappij gaf het aantal kunstenaars dat volgrecht ontvangt, maar geen bedrag. Maatschappijen in acht lidstaten konden helemaal geen informatie verstrekken.

overzicht in tabel 3 in de bijlage). In deze 10 lidstaten werd in 2010 ongeveer 14 miljoen EUR aan rechten uitgekeerd aan 6 631 kunstenaars en hun erfgenamen, een vrij stabiel cijfer vergeleken met de uitkering van 14,4 miljoen EUR aan 7 107 kunstenaars en hun erfgenamen in 2007. Ongeveer de helft van de rechten werd in Frankrijk geïnd. Maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer in vier lidstaten (België, Denemarken, Frankrijk en Slowakije) konden een uitsplitsing geven van de uitkeringen aan levende en overleden kunstenaars voor de periode 2006-2010. In deze vier lidstaten werd tijdens deze periode 22% van de rechten in waarde en 41% van de rechten in volume uitgekeerd aan levende kunstenaars.

Deze cijfers worden grotendeels bevestigd door het onderzoek dat door Arts Economics werd uitgevoerd. In 2010 werden werken van meer dan 5 000 levende kunstenaars via in aanmerking komende veilingverkoop verkocht in 19 000 transacties voor een totaalbedrag van 225 miljoen EUR. Erfgenamen vertegenwoordigen een veel groter deel van de verkopen die in aanmerking komen voor het volgrecht, namelijk 82% van de in aanmerking komende verkopen in waarde, 71% in volume en 63% van de begunstigden (zie tabel 4 in de bijlage).

45% van de in aanmerking komende verkopen van werken van levende kunstenaars in 2010 (2 271) viel in de prijsklasse onder de 3 000 EUR, waarop een recht van maximaal 150 EUR per werk verschuldigd is. 39% viel in de prijsklasse tot 50 000 EUR, waarop een recht van maximaal 2 030 EUR per werk verschuldigd is. De overgrote meerderheid van de kunstenaars en rechtsopvolgers die aan de raadpleging hebben bijgedragen, was blij met het volgrechtstelsel en stelde dat het systeem een verschil maakt, zowel financieel als in termen van erkenning. Sommige maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer beheren ook regelingen waarbij 10% van de opbrengst van het volgrecht wordt ingehouden om jonge kunstenaars te steunen. In sommige lidstaten betreurden maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer dat de harmonisatie van de geldende tarieven op grond van de Volgrechtrichtlijn tot lagere tarieven heeft geleid dan in het kader van de nationale wetgeving het geval was vóór de invoering van het plafond van 12 500 EUR, of in een geleidelijke daling van de rechten heeft geresulteerd, bijvoorbeeld in Duitsland waar vroeger voor alle verkopen een vast tarief van 5% werd toegepast.

5. CONCLUSIES

5.1. Concurrentievermogen van de Europese markten

Er kunnen geen duidelijke patronen worden vastgesteld die het verlies van het aandeel van de EU in de wereldmarkt voor moderne en hedendaagse kunst in verband brengen met de harmonisatie van de bepalingen betreffende de toepassing van het volgrecht in de EU op 1 januari 2006. Er kunnen momenteel evenmin duidelijke patronen worden vastgesteld die erop zouden wijzen dat de verkoop van kunstwerken binnen de EU systematisch verschuift van de lidstaten die in 2006 het volgrecht invoerden voor werken van levende kunstenaars naar andere lidstaten. Toch is er sprake van een duidelijke druk op de Europese kunstmarkten, in alle prijsklassen, en voor zowel veilingverkoop als verkoop via een handelaar. Er wordt aan herinnerd dat het toepassingsgebied van het volgrecht aanzienlijk groter zal worden na het verstrijken van de afwijkingsperiode voor werken van overleden kunstenaars op 1 januari 2012.

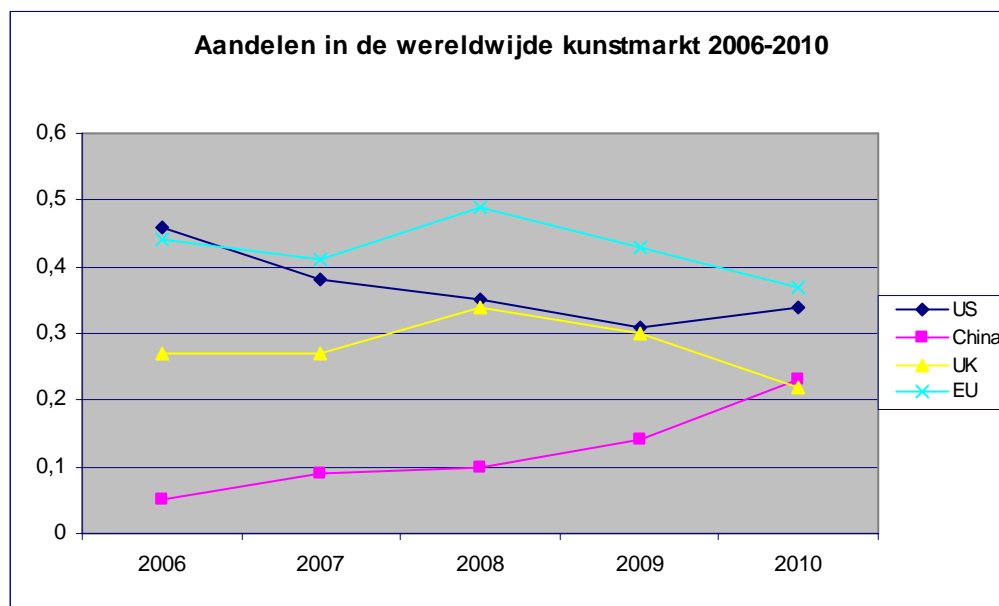
Tegelijkertijd lijken er binnen de EU aanzienlijke verschillen te bestaan wat betreft de kwaliteit van het beheer van het volgrecht, wat kosten veroorzaakt voor zowel actoren uit de professionele kunsthandel als kunstenaars. De lasten kunnen bijzonder hoog zijn voor wie aan

de onderkant van de markt zit, aangezien zij verhoudingsgewijs zwaarder door de kosten van het beheer van het volgrecht worden getroffen. De Commissie erkent bovendien dat het inefficiënte beheer van het volgrecht in sommige lidstaten een niet te verwaarlozen belasting vormt voor actoren uit de professionele kunsthandel en ook kan leiden tot onnodig hoge inhoudingen op de rechten die aan kunstenaars en hun rechtsopvolgers verschuldigd zijn.

- Gezien het economische belang van de sector meent de Commissie dat de marktontwikkelingen voortdurend moeten worden gevolgd. In 2014 zal de Commissie opnieuw verslag uitbrengen en de resultaten van haar onderzoek voorstellen.
- De Commissie zal zich ook blijven inzetten om derde landen te overhalen het volgrecht te implementeren.
- Gelet op het volume van de transacties waarop het volgrecht van toepassing is, is de Europese Commissie eveneens van mening dat het nuttig zou zijn om op Europees niveau beste praktijken uit te wisselen teneinde de administratiekosten in alle lidstaten te beheersen en zo laag mogelijk te houden. Te dien einde is de Commissie voornemens om een dialooggroep van belanghebbenden op te richten die aanbevelingen moet doen om het systeem voor inning en uitkering van het volgrecht in de EU te verbeteren.
- Meer in het algemeen vindt de Europese Commissie het belangrijk dat de maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer efficiënt en transparant werken ten opzichte van hun leden en commerciële gebruikers. In 2012 zal de Commissie in dit verband een voorstel doen dat in gelijke mate van toepassing zal zijn op maatschappijen voor collectief auteursrechtenbeheer die het volgrecht beheren.

Bijlage 1

Figuur 1 – Verandering van de aandelen in de wereldwijde kunstmarkt in de periode 2006-2010



Tabel 1 – Veilingen in 2008 en 2010

	Veilingen in 2008 (in miljoenen euro)					Veilingen in 2010 (in miljoenen euro)					
	Alle levende kunstenaars	Levende EU-kunstenaars	Werken van kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden	Werken van EU-kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden	Totale veilingverkopten (incl. decoratieve kunst)	Alle levende kunstenaars	Levende EU-kunstenaars	Werken van kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden	Werken van EU-kunstenaars die minder dan 70 jaar voor de verkoopdatum zijn overleden	Totale veilingverkopten (incl. decoratieve kunst)	Kunstveilingen
AT	6,5	6,0	15,1	14,3	131,6	8,5	7,6	22,1	19,8	222,8	76,6
FR	40,7	27,4	162,4	136,1	1 105,3	51,6	24,1	200,9	120,6	1 153,4	396,8
DE	17,4	14,9	61,4	57,2	454,5	16,8	12,3	69,2	53,6	416,5	143,3
IT	20,2	11,7	72,6	60,7	514,1	16,9	14,6	53,0	53,5	250,2	86,1
NL	2,8	2,2	11,4	10,8	126,7	6,7	4,7	1,5	16,9	124,6	42,9
SE	4,9	4,3	20,2	16,0	138,9	9,7	9,4	27,1	22,6	153,3	52,7
UK	506,3	347,0	900,6	752,8	6 391,1	199,4	145,1	695,4	661,0	4 224,9	1 453,4
Rest EU	15,8	14,4	51,5	47,5	437,0	15,1	6,9	107,7	83,7	693,8	238,7
EU	614,5	429,0	1 295,0	1 099,9	9 299,3	319,1	224,7	1 176,8	1 031,7	7 239,5	2 490,4
US	421,4	127,9	1 129,9	626,5	6 607,8	389,5	97,6	1 308,2	694,4	6 499,6	2 235,9
CH	3,9	3,0	26,9	25,9	272,8	5,7	3,4	35,2	29,3	376,5	129,5
Rest wereld	350,3	5,7	201,8	37,0	2 791,1	357,1	17,5	970,8	43,8	6 661,2	2 226,8
TO-TAAL	1 390,2	564,5	2 653,6	1784,8	18 971,0	1 071,6	343,2	3 490,3	1 799,2	20 776,8	7 082,6

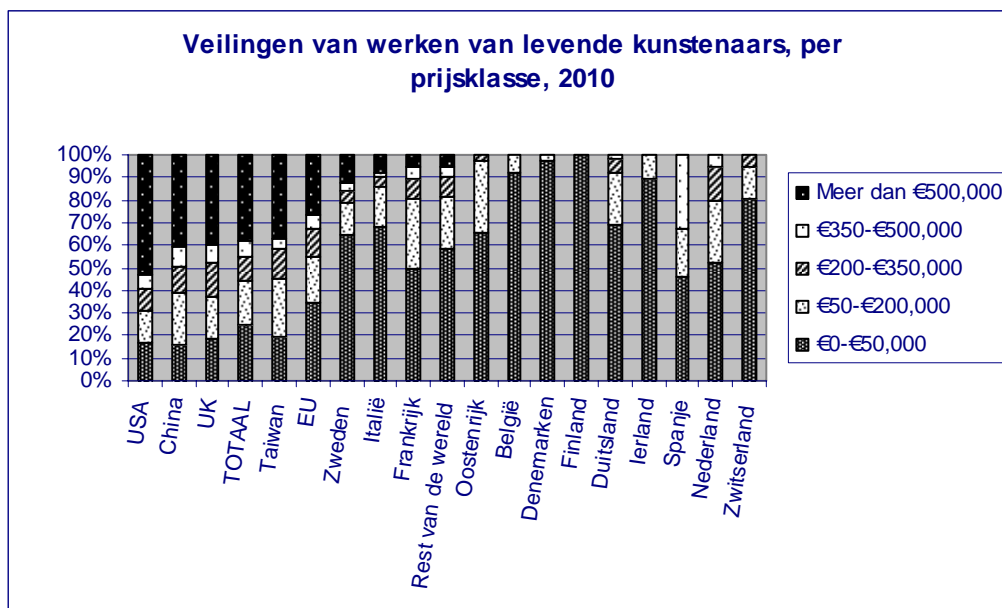
Tabel 2 – Veiling van werken van levende kunstenaars en Europese kunstenaars met erfgenamen die voor ontvangst van het volgrecht in aanmerking komen, EU, 2010

	Waarde (miljoenen euro)	Aantal kunstenaars/erfgenamen die rechten ontvangen	Aantal transacties
Levende kunstenaars	225	5 072	18 670
Europese kunstenaars met erfgenamen die voor ontvangst van het volgrecht in aanmerking komen	1 032	8 814	46 380
Totaal	1 257	13 886	65 050
Levende kunstenaars als percentage van het totaal	18%	37%	29%

Figuur 2



Figuur 3



Tabel 3 – Aantal kunstenaars die rechten ontvangen en bedrag van de betaalde rechten in de periode 2005-2010, in bepaalde EU-lidstaten

	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Aantal	Bedrag in mln EUR	Aantal	Bedrag in mln EUR	Aantal	Bedrag in mln EUR	Aantal	Bedrag in mln EUR	Aantal	Bedrag in mln EUR	Aantal	Bedrag in mln EUR
AT			19	0,038	27	0,07	43	0,111	39	0,093	38	0,11
BE	291	0,256	413	0,505	448	0,51	545	0,623	508	0,46	513	0,554
DK			1604	0,225	2071	1,346	1989	1,403	1511	0,742	1894	0,857
EE		0,007	10	0,018	14	0,021	13	0,011	9	0,01	11	0,004
FR	1991	2,934	2191	5,2	2233	6,51	1985	6,68	1959	6,06	2054	6,848
DE	878	2,351	1020	2,751	1191	3,47	1157	3,374	1112	4,319	1021	3,427
NL			46	0,06	39	0,053	54	0,067	44	0,056	58	0,105
PT					4	0,001	6	0,005	19	0,027	26	0,026
SK	76	0,021	110	0,025	135	0,037	152	0,049	132	0,038	50	0,022
UK			414	0,987	945	2,99	1123	3,45	913	2,594	966	2,696
Totaal		5,569	5827	9,809	7107	15,008	7067	15,773	6246	14,399	6631	14,649