



Ontwerpbesluit

Toekenning status betrouwbare flagger Stichting BREIN

Ons kenmerk : ACM/UIT/654766
Zaaknummer : ACM/25/195228
Datum : 11 augustus 2025

Samenvatting

Met dit besluit kent de Autoriteit Consument en Markt (ACM) de status van betrouwbare flagger toe aan Stichting BREIN. Op basis van de aanvraag van Stichting BREIN en haar antwoorden op vragen, concludeert de ACM dat Stichting BREIN voldoet aan de eisen die aan die status in artikel 22, tweede lid, van de Digitaledienstenverordening¹ (hierna: DSA) worden gesteld. De ACM is van oordeel dat Stichting BREIN specifieke expertise en bekwaamheid heeft voor het identificeren en melden van illegale inhoud, onafhankelijk is van aanbieders van onlineplatforms² en haar activiteiten uitvoert met als doel om meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen. De status van betrouwbare flagger betekent dat onlineplatforms de meldingen van Stichting BREIN prioritair en onverwijld moeten afhandelen. De beslissing of inhoud verwijderd of beperkt moet worden wordt uiteindelijk door het onlineplatform gemaakt.

1. Verloop van de procedure

1. Op 1 april 2025 heeft Stichting BREIN bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM) een aanvraag voor het verkrijgen van de status van betrouwbare flagger, als bedoeld in artikel 22, tweede lid, DSA, ingediend (hierna: de aanvraag).
2. De ACM heeft op 25 april 2025 nadere vragen gesteld aan Stichting BREIN³. Stichting BREIN heeft deze vragen op 12 mei 2025 beantwoord.⁴
3. De ACM heeft op 12 juni 2025 een digitaal gesprek gevoerd met Stichting BREIN. Van dit gesprek is een verslag gemaakt.⁵
4. De ACM heeft op 13 juni 2025 aanvullende vragen gesteld aan Stichting BREIN.⁶ Deze zijn op 27 juni 2025 door Stichting BREIN beantwoord.⁷
5. De ACM heeft de procedure bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing verklaard op de voorbereiding van dit besluit. Van het ontwerpbesluit is

¹ Verordening (EU) 2022/2065.

² Zoals gedefinieerd in artikel 3 sub i DSA.

³ ACM/UIT/647170.

⁴ ACM/IN/987638.

⁵ ACM/INT/531738.

⁶ ACM/UIT/650391.

⁷ ACM/IN/1003772.

mededeling gedaan in de Staatscourant van 11 augustus 2025. Het ontwerpbesluit ligt van 11 augustus 2025 tot 22 september 2025 ter inzage.

2. Juridisch kader

6. Entiteiten kunnen op grond van artikel 22 DSA bij de ACM een aanvraag indienen tot het verkrijgen van de status van betrouwbare flagger.
7. De ACM kent de status toe aan de aanvrager indien de aanvrager heeft aangetoond dat hij voldoet aan de voorwaarden uit artikel 22, lid 2 DSA. De voorwaarden luiden als volgt:
 - a) de entiteit heeft specifieke expertise en bevoegdheid voor het opsporen, identificeren en melden van illegale inhoud;
 - b) de entiteit is onafhankelijk van enige aanbieder van onlineplatforms;
 - c) de entiteit voert zijn activiteiten uit met als doel meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen.

3. De aanvrager

8. Uit de aanvraag blijkt dat Stichting BREIN de collectieve bescherming van auteursrecht en naburige rechten voor makers, uitvoerende kunstenaars en de creatieve media-industrie zoals producenten, uitgevers, omroepen en distributeurs verzorgt. Bij Stichting BREIN werken tussen de 11 en 49 personen.
9. Volgens BREIN is haar hoofdbezigheid het aanpakken van online piraterij, bijvoorbeeld in de vorm van sites met illegale content en online diensten. Stichting BREIN handelt daarbij naar aanleiding van meldingen en eigen opsporing van mogelijke illegale content.
10. De aangeslotenen van BREIN bestaan uit verschillende organisaties die gezamenlijk de auteursrechthebbenden in Nederland vertegenwoordigen, waaronder de Nederlandse collectieve beheersorganisaties ("CBO's") op het gebied van auteursrecht en naburige rechten en verschillende brancheverenigingen en organisaties waarin makers verenigd zijn. Al deze organisaties tezamen vallen onder het samenwerkingsverband genaamd Stichting Federatie Auteursrechtbelangen ("Federatie") die direct bij BREIN is aangesloten. Bijna alle Nederlandse rechthebbenden en rechthebbenden die content op de Nederlandse markt aanbieden zijn via deze constructie aangesloten bij BREIN.⁸ Daarnaast zijn ook internationale rechthebbenden en partijen die content op de Nederlandse markt aanbieden aangesloten, zoals distributeurs en bioscopen en internationale organisaties zoals de Motion Picture Association.

4. Beoordeling

⁸ ACM/IN/1003772.

11. De ACM beoordeelt hieronder of Stichting BREIN voldoet aan de voorwaarden uit artikel 22, lid 2 DSA.

Specifieke expertise en bekwaamheid

12. Stichting BREIN verklaart al 25 jaar actief te zijn in de collectieve handhaving van de Intellectuele eigendomsrechten (hierna IE-rechten) van haar aangeslotenen. Blijkens haar aanvraag en de antwoorden op vragen van de ACM beschikt Stichting BREIN over ruime ervaring met het ontvangen van meldingen, het beoordelen daarvan en het doen van meldingen van illegale inhoud bij onlineplatforms en hostingbedrijven.⁹
13. Stichting BREIN geeft aan dat haar expertisegebied bestaat uit inbreuken op auteursrechten, naburige rechten en portretrechten (op werken, prestaties, tekens, objecten en persoonlijke kenmerken), alsmede onrechtmatig handelen d.m.v. het faciliteren van dergelijke inbreuken.¹⁰ Stichting BREIN beperkt zich daarbinnen tot de bestrijding van piraterij van werken, namelijk één op één kopieën van (delen van) beschermde werken, zoals boeken, films, tv-series, games en muziekwerken.
14. Stichting BREIN geeft aan contractspartij te zijn bij het Blokkeerconvenant dat onder begeleiding van het Ministerie van Justitie en Veiligheid met Nederlandse Internet Access Providers is afgesloten met betrekking tot de (vrijwillige) blokkering van illegale websites. Daarnaast heeft Stichting BREIN verklaard aangesloten te zijn bij de 'NTD-werkgroep', waarin hostingproviders samenkomen en gesproken wordt over de processen en afspraken omtrent het afsluiten en/of offline halen van illegale inhoud. Stichting BREIN geeft aan regelmatig gastcolleges op universiteiten en hogescholen te geven en verschillende cursussen en presentaties te verzorgen bij aangeslotenen en branche organisaties.
15. Stichting BREIN verklaart dat haar expertise ook blijkt uit het succesvol meldingen doen. Zo heeft BREIN in 2024 166.945 Google zoekresultaten en 3.677 online advertenties laten verwijderen. Daarnaast geeft BREIN aan sinds 2002 tenminste 86 gerechtelijke procedures te hebben gevoerd.¹¹
16. Stichting BREIN heeft aangegeven ervaring te hebben met het melden van illegale inhoud op basis van bestaande samenwerkingsverbanden met aanbieders van onlineplatforms, namelijk YouTube en Marktplaats. Bij YouTube is Stichting BREIN betrouwbare flagger voor audio- en video content. Bij Marktplaats voor audio-, video-, en scriptobestanden en interactieve software. BREIN beschikt bij beide over een account/inlog waarmee ze de content, zonder tussenkomst van het platform, vrijwel direct kan verwijderen.¹²
17. Ook met andere tussenhandeldiensten heeft zij aangegeven afspraken te hebben gemaakt over de afhandeling van meldingen van Stichting BREIN. Bij hostingproviders heeft Stichting BREIN aangegeven dat het succespercentage ligt op **[vertrouwelijk]**:

]

18. Stichting BREIN heeft verklaard dat al haar medewerkers die betrokken zijn bij het melden van illegale inhoud ofwel opgeleid zijn om piraterij op te sporen middels openbare bronnen ofwel om de juridische afwikkeling daarvan te doen. Stichting BREIN geeft aan dat zij allen daarvoor de benodigde opleidingen hebben gevolgd, zoals de opleiding Particulier Onderzoeker en de studie

⁹ Aanvraagformulier Stichting BREIN.

¹⁰ Voor de inbreuk op auteursrechten beroept BREIN zich op artikel 1 en 12 Auteurswet (AW). Voor de inbreuk op naburige rechten beroept BREIN zich op de artikelen 2, 6, 7a en 8 Wet op de Naburige Rechten (WNR). Voor de inbreuk op portretrechten doet BREIN een beroep op artikel 21 AW en voor het onrechtmatig handelen d.m.v. het faciliteren van dergelijke inbreuken, beroept BREIN zich op artikel 6:162 BW.

¹¹ [Zie link naar uitspraken.](#)

¹² ACM/IN/987638.

rechten met een specialisatie in het auteursrecht. Voor de medewerkers die zich bezighouden met opsporing geldt volgens Stichting BREIN dat eenieder een technische achtergrond heeft. De juristen werken onder leiding van de advocaat in dienstbetrekking. Stichting BREIN heeft daarnaast verklaard dat medewerkers meerdere keren per jaar bijeenkomsten van haar aangeslotenen bezoeken om informatie uit te wisselen over de trends en aanpak van piraterij, bijvoorbeeld van de Mediafederatie, de vereniging van brancheorganisaties voor uitgeverij- en mediabedrijven in Nederland, de IFPI, de internationale branche organisatie van de muziekindustrie, en de Motion Picture Association. Bovendien wonen de werknemers van Stichting BREIN jurisprudentiebijeenkomsten van advocatenkantoren bij evenals congressen die worden georganiseerd door instanties als ECP (electronic commerce platform) en NBIP (nationale beheersorganisatie internet providers) en de vergaderingen van de Vereniging van Auteursrecht.

19. Op basis van de verklaringen van BREIN in haar aanvraag en in haar beantwoording van de nadere vragen is de ACM van oordeel dat Stichting BREIN voldoet aan de voorwaarde dat zij specifieke expertise en bekwaamheid heeft voor het opsporen, identificeren en melden van illegale inhoud in de zin van artikel 22, tweede lid, sub a, van de DSA.

Onafhankelijkheid

20. Het bestuur van Stichting BREIN bestaat uit 14 uitvoerend- en niet uitvoerend bestuurders. Stichting BREIN is een stichting zonder winstoogmerk.¹³
21. De werkzaamheden van Stichting BREIN worden gefinancierd met bijdragen van de aangesloten organisaties. De statuten van BREIN bepalen dat alleen rechthebbenden van werken of belangenbehartigers van rechthebbenden van werken aangesloten kunnen zijn. Iedere aansluiting dient te worden goedgekeurd door het bestuur.
22. Stichting BREIN stelt in haar aanvraag dat in de arbeidsvoorwaarden van medewerkers is opgenomen dat zij zonder voorafgaande schriftelijke toestemming geen nevenactiviteiten mogen ontplooiën. Deze toestemming mag worden geweigerd als een belangenconflict aannemelijk is.
23. In haar aanvraag verklaart Stichting BREIN het volgende:
- Er bestaat geen verband tussen de bestuurders en een aanbieder van een online platform dat invloed heeft op de onafhankelijke besluitvorming.
 - Er zijn geen (rechts)personen met een aandeel in de organisatie.
 - Er zijn geen online platformen aangesloten.
24. Op verzoek van de ACM heeft Stichting BREIN nog expliciet aangegeven geen diensten of producten van online platforms af te nemen.¹⁴
25. Op basis van de verklaringen van BREIN in haar aanvraag en in haar beantwoording van de nadere vragen is de ACM van oordeel dat Stichting BREIN voldoet aan de voorwaarde dat zij onafhankelijk is van enige aanbieder van onlineplatforms in de zin van artikel 22, tweede lid, sub b, van de DSA.

Zorgvuldig, nauwkeurig en objectief

26. Blijkens haar aanvraag en de antwoorden op de vragen van de ACM zet Stichting BREIN zich in om haar meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen. Dit wordt hieronder toegelicht.
27. In haar aanvraag en beantwoording van de vragen stelt Stichting BREIN het volgende: Stichting BREIN komt illegale inhoud op het spoor door eigen opsporing op basis van werken van

¹³ ACM/IN/1003772 en de aanvraag van Stichting BREIN.

¹⁴ ACM/IN/1003927.

aangeslotenen en door meldingen van derden en aangeslotenen. Stichting BREIN identificeert en beoordeelt of er sprake is van illegale inhoud aan de hand van de werken van aangeslotenen en op basis van haar juridische expertise. In haar antwoord op vragen van de ACM geeft Stichting BREIN daarbij een voorbeeld van haar zorgvuldig handelen in de wijze waarop zij vaststelt of sprake is van een één op één kopie. **[vertrouwelijk:**

]

28. Daarnaast wordt ook gekeken naar factoren als de prijs en de presentatie en kenmerken van de partij achter de vermoedelijk illegale inhoud, zoals diens business model. Na beoordeling van de inhoud, waarbij minstens het vier-ogen principe wordt toegepast, doen zowel juridische medewerkers als onderzoek medewerkers meldingen bij hostingbedrijven en/of online platforms.
29. Stichting BREIN heeft bovendien een interne werkwijze opgesteld en aan de ACM overlegd waaruit blijkt dat zij zorgvuldig te werk gaat.¹⁵
30. Stichting BREIN verklaart verder drie keer per week te vergaderen met alle medewerkers waarin de lopende zaken worden besproken om te waarborgen dat de hiervoor genoemde processen zorgvuldig en nauwkeurig verlopen. Er is een beleidsdocument voor informatiebeveiliging van de persoonsgegevens. Stichting BREIN zegt dit document eenmaal per jaar door te nemen met alle medewerkers.
31. Volgens Stichting BREIN leveren de opleidingen en trainingen die door de medewerkers van Stichting Brein worden gevolgd, alsmede de aanwezige jarenlange expertise, een belangrijke bijdrage aan het doel zorgvuldige, nauwkeurige en objectieve meldingen te doen.
32. Stichting BREIN heeft bovendien voldoende aangetoond het opsporen, identificeren en melden van illegale inhoud objectief te doen. Weliswaar vertegenwoordigd Stichting BREIN onder anderen aangesloten bedrijven met commerciële belangen, echter heeft Stichting BREIN aangegeven enkel evidente collectieve inbreuken van intellectueel eigendom, waarbij collectieve belangen geraakt worden, te melden.
33. Stichting BREIN geeft aan dat organisaties die bij haar zijn aangesloten bestaan uit branche- en collectieve beheersorganisaties die gezamenlijk de auteursrechthebbenden in Nederland vertegenwoordigen. **[vertrouwelijk:**

]. Dit maakt dat vrijwel alle auteursrechthebbende worden vertegenwoordigd door Stichting BREIN.¹⁶

34. Daarnaast geeft Stichting BREIN aan in beginsel alleen actie te ondernemen wanneer sprake is van een inbreuk die het collectieve belang van de aangeslotenen raakt. Dat is in de regel het geval bij structureel aanbod of wanneer meerdere werken van verschillende rechthebbende worden getroffen.
35. Stichting BREIN is als stichting niet gedreven om winst te maken. Stichting BREIN kent een vaste financiering, waarvan de ACM concludeert dat deze niet afhankelijk is van het aantal (succesvolle) meldingen. Voor zover de ACM heeft kunnen vaststellen zijn er ook geen concernrelaties aan Stichting BREIN verbonden.

¹⁵ ACM/IN/987638

¹⁶ ACM/INT/531738

36. Bovendien geeft Stichting BREIN aan zich, in het melden van illegale content, te beperken tot evidente inbreuken van intellectueel eigendomsrecht, namelijk de één-op-één kopieën van beschermde werken. Hierdoor is in beginsel geen sprake van grensgevallen. Stichting BREIN heeft daarbij aangegeven dat zij geen melding doen als er twijfel is of er sprake is van een één op één kopie en hier geen uitsluitel over gegeven kan worden.¹⁷
37. Concluderend is de ACM van oordeel dat Stichting BREIN voldoet aan de voorwaarde dat zij haar activiteiten uitvoert met als doel om meldingen zorgvuldig, nauwkeurig en objectief te doen in de zin van artikel 22, tweede lid, sub c, van de DSA.

5. Dictum

38. De ACM is van oordeel dat Stichting BREIN voldoet aan elk van de voorwaarden zoals genoemd in artikel 22, lid 2 DSA.
39. De ACM kent de status van betrouwbare flagger toe aan de Stichting BREIN op het expertiseterrein van inbreuken op auteursrechten, naburige rechten en portretrechten, alsmede onrechtmatig handelen d.m.v. het faciliteren van dergelijke inbreuken met de beperking tot de bestrijding van piraterij van werken, namelijk één op één kopieën van (delen van) beschermde werken, op grond van artikel 22, lid 2 DSA, voor een termijn van drie jaar na datum van het besluit.
40. Wijzigingen en nadere informatie die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan de voorwaarden voor de status dient de Stichting BREIN direct per e-mail te melden aan: acm-post@acm.nl.
41. Stichting BREIN dient per e-mail naar hetzelfde adres de in artikel 22, derde lid, van de DSA bedoelde rapporten aan de ACM te sturen.
42. De ACM kan het besluit tot toekenning van de status van betrouwbare flagger intrekken als de Stichting BREIN niet meer voldoet aan de voorwaarden voor deze status zoals opgenomen in de DSA
43. De openbare versie van dit besluit publiceert de ACM op haar website www.acm.nl.
44. Het besluit kan Stichting BREIN gebruiken om zijn status als betrouwbare flagger kenbaar te maken aan aanbieders van onlineplatforms.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

drs. R. Leijenaar
Manager Directie Telecom Vervoer en Post

¹⁷ ACM/IN/987638

