

**Reactie van de regering op het verslag van de Vaste Commissie voor  
Veiligheid en Justitie met nr. 2011D26675 over de speerpuntenbrief  
auteursrecht 20©20 van 11 april 2011 (Kamerstukken II, 2010-2011, nr. 29)**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inbreng van de fracties die aan het woord zijn in het verslag. Ik ben verheugd dat het merendeel van de fracties de noodzaak van hervorming en modernisering van het auteursrecht onderschrijven. De aandacht die de Kamer heeft besteed aan de voorstellen in de speerpuntenbrief blijkt ook uit het grote aantal vragen dat in het verslag is gesteld. Met het oog op de overzichtelijkheid volgt eerst een samenvatting met de hoofdlijnen van de antwoorden op de belangrijkste thema's die in de vragen van de verschillende fracties aan de orde zijn gesteld.

***Samenvatting***

Voor speerpunt 1 (het vergroten van het vertrouwen in het auteursrecht en de auteursrechtorganisaties) is van belang dat uit de eindrapportage van de werkgroep Pastors blijkt dat ondernemers kunnen kiezen voor één factuur voor muziekgebruik. Hiermee is tegemoet gekomen aan de wens in de motie Smeets/Van der Burg om te komen tot één factuur voor het bedrijfsleven. Met het digitale portal [www.mijnlicentie.nl](http://www.mijnlicentie.nl), dat sinds eind juni online is, is ook de one stop shop voor de betaling van auteursrechtvergoedingen voor muziekgebruik in het bedrijfsleven gerealiseerd, wat heeft geleid tot een vermindering van regeldruk voor bedrijven. Het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel toezicht (31766) komt tegemoet aan klachten over de hoogte van de beloningen bij collectieve beheersorganisaties en aan kritiek die creatieve makers in het onderzoek makers hebben geuit over de communicatie en de transparantie van bepaalde collectieve beheersorganisaties. Het wetsvoorstel voorziet in verbetering van de transparantie, sterkere bevoegdheden voor het College van Toezicht en in grondslagen om bij amvb nadere regels te stellen, bijvoorbeeld ten aanzien van de hoogte van de bezoldiging. Wat het kabinet betreft kan het wetsvoorstel

voortvarend in behandeling worden genomen. De opname van het begrip actual audience is al onderdeel van het wetsvoorstel toezicht. Er wordt ten aanzien van de vergoedingen die collectieve beheersorganisaties in rekening brengen niet gekozen voor een ex ante toezicht door de OPTA. Het OPTA-toezicht kent andere uitgangspunten en staat haaks op het in het auteursrecht wezenlijke karakter van zelfregulering. Daarom wordt de voorkeur gegeven aan het in het wetsvoorstel vastgelegde preventieve toezicht op tariefstijgingen, aangevuld door een geschillencommissie waaraan de hoogte en de toepassing van concrete tarieven kunnen worden voorgelegd.

Het in speerpunt 2 (het versterken van de contractuele positie van auteurs en artiesten ten opzichte van exploitanten) aangekondigde wetsvoorstel auteurscontractenrecht is in behandeling bij de Raad van State. Het wetsvoorstel wordt pas openbaar met de indiening ervan bij de Tweede Kamer zodat ik in het verslag niet nader kan ingaan op de inhoud van het wetsvoorstel.

Over speerpunt 3 (het bevorderen en beschermen van nieuwe bedrijfsmodellen op internet) zijn veel vragen gesteld. Hoewel het moeilijk, zo niet onmogelijk is om een berekening te maken van de economische schade die wordt geleden als gevolg van illegaal gebruik op internet, wijzen verschillende onderzoeken uit dat het een negatief effect heeft op de legale verkopen en dat een goed functionerend regime voor bescherming van IE-inbreuken ontwikkelde economieën voordelen oplevert.

Uitgangspunt is dat beperkte vormen van kopiëren voor eigen gebruik van een rechtmatig verkregen exemplaar onder de thuiskopie-uitzondering blijven vallen. De richtlijn auteursrecht laat ruimte voor een beperkte thuiskopie-uitzondering waarin vanwege de minimale schade voor rechthebbenden geen heffingstelsel nodig is. De regering in het Verenigd Koninkrijk heeft recentelijk – in reactie op aanbevelingen van prof. Hargreaves - een vergelijkbaar systeem aangekondigd. Voor verder uitstel van de afschaffing van de thuiskopieheffingen wordt geen aanleiding gezien.

Om te voorkomen dat kleinschalige gebruikers worden aangesproken, zal in het aangekondigde wetsvoorstel inzake de handhaving en het thuiskopiestelsel

een criterium worden opgenomen dat bij de verstrekking van persoonsgegevens van de gebruiker onder meer de schaal waarop uit evident illegale bron wordt gedownload in aanmerking genomen wordt. Wat precies onder kleinschalig valt, zal worden uitgewerkt in dat wetsvoorstel. Afsluiting van de internetverbinding is niet aan de orde: de beoogde cultuuromslag in de digitale wereld kan beter worden bereikt door het bevorderen van het legale aanbod en het terugbrengen van het illegale aanbod zoveel mogelijk door aanpak aan de bron. Ook de IE-strategie van de Europese Commissie stelt dat eventuele aanpassingen van het handhavingskader zich op de bron van de inbreuken moeten richten, waarbij samenwerking met intermediairs, zoals internet service providers, moet worden bevorderd, dit alles in overeenstemming met de doelen van het breedbandbeleid en zonder de belangen van de eindgebruiker te schaden.

De technische aspecten van de voorgestelde blokkering van websites en diensten na tussenkomst door de rechter door access providers zullen worden uitgewerkt in het wetsvoorstel. De beleidsvoornemens impliceren geen continue monitoring van het internetverkeer van burgers. Wel wordt het mogelijk gemaakt om in het uiterste geval een website of dienst in gevallen waarin de rechthebbenden hebben aangetoond dat deze inbreuken faciliteert, met tussenkomst van de rechter, door internetproviders te laten blokkeren. De noodzakelijkheid, de omvang en de gevolgen zijn belangrijke elementen bij de vraag of blokkering gerechtvaardigd is.

Er is de voorkeur gegeven aan een civielrechtelijk boven een strafrechtelijk handhavingskader, omdat dit niet leidt tot criminalisering van de eindgebruiker en het beter past in het Nederlandse systeem van privaatrechtelijke handhaving van het auteursrecht. De inzet van het strafrecht moet beperkt blijven tot bestrijding van grootschalige inbreuken of inbreuken die een gevaar vormen voor de veiligheid en volksgezondheid.

Het ontwikkelen van nieuwe legale modellen is een verantwoordelijkheid van de marktpartijen. Hoewel er verbeteringen zichtbaar zijn, wordt van de marktpartijen verwacht dat ze daarmee serieus aan de slag gaan. Het kabinet wil die ontwikkeling faciliteren, onder andere door onderzoek te doen naar het beleid

dat rechthebbenden volgen voor het aanbieden van hun content op de online markt en door steun te geven aan de Europese voorstellen voor vereenvoudiging van licentiëren op internet.

De voornemens van de Europese Commissie met betrekking tot het auteursrecht stemmen op veel punten overeen met speerpunt 4 van de speerpuntenbrief. Naast de al genoemde handhavingsaanpak die zich richt op de bron van illegaal aanbod komt de Commissie met een richtlijnvoorstel voor collectief beheer en grensoverschrijdend licentiëren, gaat de Commissie de problematiek van de verweesde werken aanpakken en zijn er verschillende voornemens die zich richten op het verbeteren van het legale aanbod op internet.

Op een aantal punten stemmen de voornemens van de Commissie minder goed overeen met de plannen in de speerpuntenbrief. Dat geldt voor de thuiskopieheffingen, waarvoor de Commissie een onafhankelijke mediator wil aanstellen, en voor het doorzetten van het voorstel voor verlenging van de beschermingsduur voor naburige rechten. Dat voorstel is begin september aangenomen in de Raad. Ook zou Nederland graag zien dat de Commissie meer aandacht besteedt aan user-generated content en de discussie over een fair use uitzondering in de richtlijn auteursrecht.

Ten aanzien van het begrip fair use is van belang dat als de uitzonderingen in de richtlijn auteursrecht niet flexibeler worden ingericht, het auteursrecht steeds vaker een belemmering zal vormen voor innovatie en creativiteit. Binnen de Europese context zal een balans gevonden moeten worden tussen flexibiliteit en rechtszekerheid. Het kabinet gaat onderzoek uitvoeren naar de gevolgen van het ontbreken van een fair use uitzondering voor de innovatie en de Commissie Auteursrecht wordt gevraagd om een advies over de ruimte die er bestaat om binnen de bestaande Europese kaders op nationaal niveau te voorzien in meer flexibiliteit.

## **1. Algemeen**

De leden van de D66-fractie vroegen welke cijfers zijn gehanteerd ten aanzien van de gemiste opbrengsten van de platen- en filmindustrie. Zij vroegen meer specifiek hoeveel euro's aantoonbaar zijn gemist, welk deel daarvan zonder piraterij zou zijn neergedaald in Europa en welk deel daarvan in Nederland en tot hoeveel niet gemaakte films of platen dat heeft geleid. Ook vroegen zij hoe wordt aangekeken tegen het standpunt van Prof. Hargreaves dat veel data over auteursrecht worden aangeleverd door lobbyisten in plaats van als onafhankelijke wetenschappelijke conclusies.<sup>1</sup>

Empirisch onderzoek naar de invloed van IE-piraterij op de economie en op de platen- en filmindustrie in het bijzonder is lastig. In 2010 concludeerde de Amerikaanse Government Accounting Office dat er geen uniforme meetmethode bestaat en dat het moeilijk, zo niet onmogelijk is om het effect van piraterij op de economie te kwantificeren.<sup>2</sup> Recentelijk heeft Considerati in opdracht van de NVPI onderzoek gedaan naar de huidige stand van zaken met betrekking tot het legale en het illegale online aanbod van auteursrechtelijk beschermde werken en de consumptie daarvan in Nederland (hierna: rapport "Feiten om te delen").<sup>3</sup> In het rapport "Feiten om te delen" wordt opgemerkt dat de economische schade die wordt geleden als gevolg van het downloaden uit illegale bron moeilijk exact te berekenen valt, omdat er nog geen wetenschappelijke consensus bestaat over de relatie tussen het downloaden uit illegale bron en legale verkopen en omdat de definities van de entertainmentindustrie en de creatieve sector verschillen. Niettemin concluderen de onderzoekers dat het algemene beeld dat naar voren komt is dat het downloaden uit illegale bron een duidelijk negatief effect heeft op de legale verkopen. Ook het onderzoek makers wijst in die richting: bijna 30% van de ondervraagde makers en uitvoerenden geeft aan momenteel schade te lijden door filesharing. Het gaat hier in het bijzonder om makers in de muziekbranche en fotografen. In de muziekbranche ervaren vooral componisten

---

<sup>1</sup> Digital Opportunity – A Review of Intellectual Property and Growth – An independent report by Professor Ian Hargreaves, mei 2011.

<sup>2</sup> Intellectual Property – Observations on Efforts to Quantify the Economic Effects of Counterfeit and Pirated Goods, United States Government Accountability Office, April 2010.

<sup>3</sup> Bart W. Schermer en Martine Wubben, Feiten om te delen – Digitale contentdistributie in Nederland, Considerati, mei 2011.

en tekstschrijvers schade, wat verklaard zou kunnen worden door het feit dat zij niet of minder profiteren van concerten waar uitvoerende musici dat wel kunnen.<sup>4</sup> De voor Nederland meest relevante onderzoeken komen tot een schade – in de zin van gedeerde omzet – aan de Nederlandse muziekindustrie van maximaal 100 miljoen euro per jaar.<sup>5</sup> Hoewel ook Prof. Hargreaves in de IP Review in het Verenigd Koninkrijk wijst op het gebrek aan onafhankelijke empirische informatie omtrent de invloed van piraterij, geeft zijn rapport ook aan dat er wel bewijs bestaat dat een goed functionerend regime voor bescherming van intellectuele eigendom voor ontwikkelde economieën voordelen oplevert. Daarom vind ik het belangrijk dat rechtmatig gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal ook op het internet de norm is.

Deze leden vroegen voorts of het klopt dat het aantal in Europa geproduceerde films is toegenomen van 911 in 2005 tot 1168 in 2009.

Ja. In 2006 werden er binnen de EU (25 lidstaten) plus Roemenië en Bulgarije 911 films en documentaires geproduceerd. In 2005 ging het om 839 films en documentaires.<sup>6</sup> Het aantal binnen de EU geproduceerde films en documentaires nam toe tot 1168 in 2009 (voor de 27 lidstaten).<sup>7</sup>

De leden van de D66-fractie vroegen welke conclusies worden afgeleid uit onderzoeken die uitwijzen dat juist de personen die veelvuldig downloaden bovengemiddeld uitgeven aan films en muziek.

Waar het om gaat, is dat illegaal aanbod steeds meer een geaccepteerd verschijnsel is geworden. In het onderzoek “Feiten om te delen” wordt hierover opgemerkt dat dit op de langere termijn negatieve gevolgen kan hebben voor de koopbereidheid van consumenten omdat de aanwezigheid van kosteloos illegaal aanbod de waarde- en prijsperceptie beïnvloedt. Hierbij spelen ook de morele vragen die het onderzoek “Feiten om te delen” opwerpt een rol, waaronder de

<sup>4</sup> Wat er Speelt – De positie van makers en uitvoerende kunstenaars in de digitale omgeving, SEO Economisch Onderzoek, in opdracht van WODC, met medefinanciering van OCW, 2011, par. 5.1.

<sup>5</sup> A. Huijgen, J. Poort, N. van Eijk, Ups and downs: Economische en culturele gevolgen van filesharing voor muziek, film en games, januari 2009. Forrester Research Netherlands Recorded Music Market Losses Model, 2009. De totale omzet van de muziekindustrie uit de consumentenverkoop van fysieke en digitale muziekproducten in Nederland bedroeg in 2010 zo’n 218 miljoen euro incl. BTW.

<sup>6</sup> Bron: Focus 2008 – World Film Market Trends, European Audiovisual Observatory, Straatsburg.

<sup>7</sup> Bron: Focus 2010 – World Film Market Trends, European Audiovisual Observatory, Straatsburg.

vraag welke houding we willen aannemen ten opzichte van illegale verspreiders die geld verdienen aan de distributie van werken van anderen en de vraag hoe we omgaan met het feit dat er consumenten zijn die wel betalen voor een entertainmentproduct, terwijl andere consumenten niets betalen voor exact hetzelfde product.<sup>8</sup> Indien het legale aanbod adequaat is, zal er ook voor bovengemiddelde muziek- en film liefhebbers geen aanleiding meer zijn om hun toevlucht tot het illegale aanbod te nemen. De bij de consument aanwezige behoefte aan mogelijkheden voor sampling kan ook in het legale aanbod bediend worden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het mogelijk is om naar Duits voorbeeld een uitzondering op het mededingingsrecht op te nemen in de Auteurswet.

Op grond van de Duitse Auteurswet kunnen verenigingen van auteurs en organisaties van exploitanten collectieve afspraken maken om te komen tot een redelijke vergoeding. Collectieve afspraken over prijzen en tarieven zijn vrijwel zonder uitzondering in strijd met het nationale en Europese kartelverbod (artikel 6 van de Mededingingswet en artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hierna VWEU). Door tariefafspraken van een wettelijke basis te voorzien, zou jegens marktpartijen de verwachting worden gewekt dat zij dergelijke afspraken zonder nadelige consequenties kunnen maken. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Europese Commissie - de onafhankelijke autoriteiten die zijn belast met de handhaving van het nationale en Europese kartelverbod - zijn op grond van het Europese en het nationale mededingingsrecht gehouden op te treden tegen collectieve afspraken. Hierdoor valt geenszins uit te sluiten dat ondernemingen die op grond van de genoemde wettelijke bepaling collectieve afspraken maken over de prijs of het tarief een boete krijgen opgelegd. Dit kan leiden tot rechtsonzekerheid en het kabinet wil auteurs juist zoveel mogelijk rechtszekerheid bieden.

## **2. Uitgangspunten van het auteursrechtbeleid**

---

<sup>8</sup> Feiten om te delen, p. 112.

De leden van de VVD-fractie vroegen of niet het risico bestaat dat nieuw vormgegeven beleid en wetgeving door technologische ontwikkelingen al achterhaald zijn, zelfs voor de implementatie daarvan.

Dat risico is aanwezig, maar kan op verschillende manieren worden teruggedrongen. Allereerst door het handhavingskader zoveel mogelijk te richten op de bron van het inbreukmakende materiaal. Dat beleid heeft ook effect als het bekijken en beluisteren van beschermd materiaal in de toekomst vaker via streaming en minder via downloaden plaatsvindt, zoals de verwachting is. Daarnaast wordt in de wetgeving gezocht naar technologie-neutrale formuleringen. Het in de speerpuntenbrief voorgestelde handhavingskader behoeft geen verandering te brengen in het (technologie-neutrale) onderscheid in de Auteurswet tussen openbaar maken en verveelvoudigen/reproducen, in die zin dat het downloaden thans ook al wordt gevat onder het begrip reproducen.

Deze leden vroegen of er inmiddels al samenwerking is gezocht met andere lidstaten om invloed uit te oefenen op regelgeving uit Brussel.

Dat is inderdaad het geval. Vanaf vorig jaar is op verschillende niveau's met 'Brussel' gesproken over de Nederlandse ideeën over het auteursrecht. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met onder andere Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. Bij de voorbereiding van de IE-strategie heeft de Europese Commissie onder andere Nederland gekozen als inspiratiebron voor het auteursrecht. De Commissie heeft hierbij in het bijzonder interesse getoond in de Nederlandse ervaringen met het toezicht op collectieve beheersorganisaties en de inhoud van het wetsvoorstel toezicht, alsmede in de Nederlandse praktijk van handhaving op internet die zich richt op websites en diensten die inbreuken plegen of faciliteren.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of de voorstellen in de speerpuntenbrief leiden tot meer Europese uniformiteit in de handhaving van het auteursrecht en of ook wordt gestreefd naar uniformiteit in het persoonlijkheidsrecht, het contractenrecht, collectief beheer, het werkbegrip en de originaliteitsdrempel.



De Europese Commissie heeft op 24 mei jl. haar mededeling “A single market for intellectual property rights” gepubliceerd.<sup>9</sup> De Commissie kondigt daarin ondermeer een herbezinning aan op de richtlijn handhaving intellectuele eigendom (richtlijn 2004/48/EG). De Commissie zet in op een effectiever handhavingskader voor auteursrechtinbreuken op het internet door inbreuken bij de bron aan te pakken. Deze benadering sluit goed aan bij de speerpuntenbrief (speerpunt 3) en kan, zoals deze leden vroegen, leiden tot meer uniformiteit in de handhaving van het auteursrecht. De aanpak van inbreukfaciliterende websites en diensten kan vanwege de grensoverschrijdende elementen effectiever worden geregeld op Europees niveau. Nederland zet zich daarbij niet per definitie in voor wetgevende maatregelen. Verbetering van de handhaving kan ook plaatsvinden door afspraken te maken over nauwere samenwerking tussen de lidstaten.

Ook op andere auteursrechtelijke terreinen zet de Commissie in op vergroting van de uniformiteit. Dat geldt bijvoorbeeld voor het collectief beheer. Begin 2012 komt de Commissie met een richtlijnvoorstel dat het collectief beheer op Europees niveau gaat regelen.

Voor het persoonlijkheidsrecht, het contractenrecht, het werkbegrip en de originaliteitsdrempel bestaan er nog geen concrete plannen om dit op Europees niveau te harmoniseren. Wel heeft de Commissie in het recent gepubliceerde Groenboek over audiovisuele werken aan belanghebbenden de vraag gesteld of harmonisatie van het auteurschap en de overdracht van rechten bij audiovisuele producten wenselijk is en of er op Europees niveau een niet voor afstand vatbaar vergoedingsrecht voor de auteur en de uitvoerenden zou moeten komen.<sup>10</sup> Ook heeft de Commissie in de IE-mededeling aangekondigd dat zij in 2012 de mogelijkheid van een uniforme Europese auteursregeling (European Copyright Code) voor de lange termijn gaat onderzoeken. De door de leden van de VVD-fractie genoemde onderwerpen zullen daarin naar verwachting ook aan de orde komen.

---

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/copyright/news/news\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/news/news_en.htm)

<sup>10</sup> Green Paper on the online distribution of audiovisual works in the European Union: opportunities and challenges towards a digital single market, COM(2011)427/4.

De leden van de SP-fractie vroegen of de mening wordt gedeeld dat internet voor ieder mens toegankelijk behoort te zijn. Het antwoord hierop is bevestigend. Dat betekent echter niet dat iedere handeling op internet ook moet worden toegestaan.

De leden van de SP-fractie merkten op dat in het auteursrecht de commercialisering is doorgeslagen, waardoor het geld niet of nauwelijks bij de makers terecht komt. Zij vroegen of de conclusie dat dit een probleem is, wordt gedeeld en zo ja, welke initiatieven erop zijn gericht om het geld zoveel mogelijk ten goede te laten komen aan de creatieve makers.

In zijn algemeenheid gaat deze conclusie te ver. Wel is het zo dat er regelmatig voorbeelden zijn van exploitanten die onvoldoende rekening houden met de belangen van makers en met de creatieve prestatie die zij leveren. Daarom is in de speerpuntenbrief een wetsvoorstel aangekondigd dat de contractuele positie van makers ten opzichte van hun exploitanten wil versterken. Dit wetsvoorstel is inmiddels voor advies naar de Raad van State gezonden. Daarnaast was een belangrijke reden voor de kritische houding van Nederland tegen de richtlijn verlenging beschermingsduur naburige rechten dat de verlenging onvoldoende rekening houdt met de positie van de uitvoerende artiesten.

De leden van de SP-fractie vroegen wat er in de speerpuntenbrief mee wordt bedoeld dat individuele auteurs en uitvoerende kunstenaars moeten kunnen meeprofiteren en of bedoeld is te zeggen dat een bedrijf dat slim rechten opkoopt creatief bezig is en daarvan vorstelijk mag profiteren.

Waar het om gaat is dat de creativiteit van de individuele makers en uitvoerende kunstenaars wordt beloond als een uitgever of een andere tussenpersoon geld verdient met de exploitatie van het werk. De positie van de individuele makers en uitvoerende kunstenaars zal worden versterkt door middel van het wetsvoorstel auteurscontractenrecht dat voor advies naar de Afdeling advisering van de Raad van State is gezonden.

### **3. Onderzoek makers**

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vroegen of ik inmiddels in gesprek ben met de betrokken partijen over het onderzoek makers en wat in die gesprekken is besproken of afgesproken. De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de uitkomst van het gesprek met VOICE en Buma/Stemra. De leden van de PvdA-fractie vroegen welke consequenties en acties worden verbonden aan de uitkomst dat slechts 60% van de BUMA-leden de service als goed beoordeelt.

In de zomermaanden heb ik met verschillende partijen, waaronder VOICE, Buma/Stemra en NVPI gesproken over de speerpuntenbrief en het onderzoek makers. Ik leid daaruit af dat het onderzoek makers wordt gewaardeerd en dat het belangrijk is om bijzondere aandacht te houden voor de positie van de individuele makers. De oproep van de leden van de SP-fractie om met makers en kunstenaars in gesprek te blijven over dit onderwerp neem ik daarom graag ter harte.

Buma/Stemra heeft naar aanleiding van de in het onderzoek makers geuite kritiek op haar organisatie een aantal maatregelen in gang gezet dat verbetering moeten brengen in de klachtafhandeling, het functioneren van het webportal en in de communicatie en transparantie naar de leden en aangeslotenen. Het College van Toezicht zal erop toezien dat deze maatregelen leiden tot verbetering. Het Platform Makers heeft aangegeven dat de uitkomst van het onderzoek makers het belang van verbetering van het auteurscontractenrecht onderstreept. Daarnaast heeft het Platform Makers aangegeven dat uit het onderzoek makers blijkt dat beeldende kunstenaars qua inkomenspositie achterblijven ten opzichte van de overige categorieën makers. Het Platform Makers vindt dat dit aanleiding zou moeten zijn om de toepassing van het volgrecht uit te breiden en de uitvoering van het volgrecht te verbeteren. Het volgrecht houdt in dat de maker van een origineel kunstwerk recht heeft op een percentage van de verkoopprijs als het kunstwerk wordt doorverkocht. De kunsthandel heeft zich telkens op het standpunt gesteld dat een uitbreiding van het volgrecht leidt tot een aanzienlijke toename van administratieve lasten. Bij de beoordeling van de vraag of een eventuele uitbreiding van het volgrecht al dan niet wenselijk is, moeten de voordelen van een dergelijke uitbreiding dus zorgvuldig worden afgewogen tegen de lasten. Daarom is niet alleen het Platform Makers uitgenodigd om de voordelen van een

eventuele uitbreiding van het volgrecht cijfermatig te onderbouwen, maar wordt ook de kunsthandel uitgenodigd om de door haar gestelde lastenverzwaring cijfermatig inzichtelijk te maken. Aan de vraag of een uitbreiding van het volgrecht wenselijk is zal overigens ook aandacht worden besteed in het kader van de evaluatie van de Richtlijn volgrecht, die momenteel door de Europese Commissie wordt uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar aanleiding van de kamervragen van de leden Taverne en Schaart wat de uitkomst is van de aandacht die het College van Toezicht heeft besteed aan de directeurs van radiostations die zich hebben opgegeven als componist. De leden van de PvdA-fractie vroegen wat wordt ondernomen om constructies zoals een "componist" (radiobaas) die zijn eigen zak spekt dankzij Buma/Stemra uit te bannen.

In de antwoorden op de Kamervragen over 'radiobazen die betaald krijgen voor liedjes die ze niet geschreven hebben' (2011Z01623) is aangegeven dat een bestuurscommissie van Buma is verzocht een advies uit te brengen aan het bestuur over de vraag of een werkgever die op grond van artikel 7 Auteurswet als maker wordt aangemerkt – ook wel aangeduid als de fictieve maker - in aanmerking moet komen voor lidmaatschap van Buma. Momenteel staat het lidmaatschap van Buma in beginsel alleen open voor natuurlijke makers. Er zijn fictieve makers die een natuurlijk persoon in dienst van de werkgever (bijvoorbeeld de directeur) aanmelden als maker bij Buma om in aanmerking te komen voor een vergoeding voor gebruik van werken waarvoor zij op grond van de wet de origineire rechthebbende zijn. Inmiddels is door de bestuurscommissie voorgesteld fictieve makers een beperkt aansluitingsrecht te geven (onder meer geen stemrecht, pensioen of bestuurspositie). In de beantwoording is tevens aangegeven dat het College van Toezicht Auteursrechten (CvTA) verzocht is aandacht aan de kwestie van fictieve makers te besteden.

Deze leden vroegen of het onderzoek aanleiding geeft om het wetsvoorstel toezicht (31766) bij te stellen en zo ja, op welke wijze en of de recentelijke klachten, zoals klachten over de hoogte van beloningen, voldoende worden aangepakt.

Ik zie in het onderzoek geen aanleiding om het wetsvoorstel toezicht bij te stellen. Het wetsvoorstel voorziet in een versterkt stelsel van regelgeving en toezicht. Het biedt een kader waarbinnen gebreken in het functioneren van collectieve beheersorganisaties, zoals de klachten die makers in het onderzoek hebben geuit over onder andere de transparantie en de communicatie, beter kunnen worden aangepakt. Ten eerste zorgt het wetsvoorstel in een adequaat niveau van transparantie, onder andere ten aanzien van de bezoldiging van bestuurders en de leidinggevenden. Ten tweede geeft het wetsvoorstel het College van Toezicht sterkere bevoegdheden om het toezicht effectief uit te oefenen, waaronder de mogelijkheid om een boete of een dwangsom op te leggen. Ten slotte bevat het wetsvoorstel een aantal grondslagen om bij amvb nadere regels te stellen. Ten aanzien van klachten over beloningen is van belang dat het wetsvoorstel de mogelijkheid bevat om bij amvb nadere regels te stellen ten aanzien van de vorm en de hoogte van de bezoldiging. Wat het kabinet betreft, kan het wetsvoorstel voortvarend in behandeling worden genomen.

#### **4. Speerpunten van het beleid**

##### ***Speerpunt 1: het vergroten van het vertrouwen in het auteursrecht en de auteursrechtorganisaties***

De leden van de VVD-fractie wensten een uiteenzetting van de stand van zaken met betrekking tot de one stop shop en vroegen waarom hierover nog geen overeenstemming tussen de cbo's is. Deze leden vroegen tevens of het wenselijk wordt gevonden dat bestaande organisaties waar mogelijk samengaan en hoe dit zich verhoudt tot de mogelijke toegang tot de Nederlandse markt voor buitenlandse beheersorganisaties. Deze leden vroegen ten slotte waarom het online portal [www.mijnlicentie.nl](http://www.mijnlicentie.nl) nog niet operationeel is.

Op 6 september j.l. is het eindrapport van de werkgroep verbetering en vereenvoudiging incasso auteursrechten (hierna: werkgroep Pastors) verschenen. In deze werkgroep, die op initiatief van de vorige Staatssecretaris van

Economische Zaken werd ingesteld, hebben collectieve beheersorganisaties (VOICE) en het georganiseerde bedrijfsleven (VNO en MKB Nederland) de afgelopen jaren onder leiding van onafhankelijk voorzitter Marco Pastors gewerkt aan maatregelen om de incasso van auteursrechtvergoedingen te verbeteren en vereenvoudigen. Vanwege de verwantschap met de in de speerpuntenbrief behandelde materie stuur ik het eindrapport van de werkgroep Pastors als bijlage met deze reactie mee.

Het online portal [www.mijnlicentie.nl](http://www.mijnlicentie.nl) is sinds eind juni online. In dit digitale loket werken Buma, Sena, Videma en Reprorecht samen en kunnen ondernemers het gebruik van muziek, beeld en tekst via één loket regelen. Het opzetten van dit online portal is een van de acties die is voorbereid in de werkgroep Pastors. Andere resultaten die zijn behaald, zijn een gemeenschappelijke basisregistratie, de mogelijkheid van een gezamenlijke factuur (evt. elektronisch) en de invoering van een centrale regeling voor klachten en geschillen.

Het kabinet is tevreden met de resultaten van de werkgroep, al is er een aantal zaken overgebleven waaraan partijen nog aandacht moeten geven. Er is in ieder geval uitvoering gegeven aan het verzoek in de motie Smeets/Van der Burg om één factuur voor het bedrijfsleven te creëren en er is tegemoet gekomen aan de wens van het kabinet in de speerpuntenbrief om te komen tot één digitaal loket (one stop shop) waar de gebruiker van auteursrechtelijk beschermd materiaal mee te maken heeft en waar hij opgave kan doen van het gebruik en terecht kan met klachten. Voor de ondernemers betekent dit dat zij de mogelijkheid hebben om voor muziekgebruik voortaan nog maar één factuur te krijgen op één moment van het jaar. Met de invoering van het online portal is sprake van een one stop shop die het regelen van de auteursrechtvergoedingen voor het bedrijfsleven vereenvoudigt. Ook hebben de inspanningen binnen de werkgroep Pastors geleid tot een beter gestructureerde samenwerking tussen de betrokken partijen, is er voor leden van VOICE een systeem met een keurmerk en certificering en is er een begin gemaakt met het opzetten van gezamenlijke onderhandelingen. Het kabinet

moedigt de partijen aan om die samenwerking nu op eigen kracht voort te zetten om eventuele verdere verbeteringen te realiseren.

De toegang voor buitenlandse beheersorganisaties zal met name van belang worden voor grensoverschrijdend rechtenbeheer op internet en de kabel. De één loket benadering leidt er niet toe dat buitenlandse beheersorganisaties de toegang wordt ontzegd, maar zorgt ervoor dat alle beheersorganisaties die op een bepaald terrein actief zijn, in het belang van de gebruiker samenwerken via een one stop shop.

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vroegen of ik van mening ben dat er ex-ante toezicht op cbo's moet zijn dat ondergebracht zou moeten worden bij de OPTA. Ook de leden van de D66-fractie en de GroenLinks-fractie vroegen hoe ik sta tegenover dit voorstel van de RODAP-partners.

Het wetsvoorstel toezicht voorziet reeds in ex ante toezicht op tariefstijgingen. Het College kan daarbij – anders dan de OPTA – niet zelf tarieven vaststellen, maar kan vooraf de goedkeuring aan eenzijdige tariefstijgingen onthouden indien deze buitensporig blijken. Een verdergaande vorm van toezicht door de OPTA heeft niet mijn voorkeur. Het tarieventoezicht door de OPTA is nauw gerelateerd aan de wettelijke notie 'kostengeoriënteerd tarief'. Juist dit criterium blijkt in de context van het auteursrecht en de naburige rechten praktisch niet toepasbaar. Het vooraf vaststellen van een tarief door een toezichthouder past bovendien niet goed bij de omstandigheid dat de totstandkoming van auteurs- en nabuurrechtelijke tarieven, anders dan in de telecomsector, in belangrijke mate gekenmerkt wordt door zelfregulering. De introductie van een toezichthouder die zelf tarieven kan vaststellen heeft als risico dat deze zelfregulering, en daarmee bijvoorbeeld de totstandkoming van branche- of koepelafspraken, wordt gefrustreerd. Ik geef daarom de voorkeur aan de benadering van het wetsvoorstel toezicht. Daarin wordt het preventieve toezicht beperkt tot eenzijdige tariefstijgingen en kan de hoogte en de toepassing van in rekening gebrachte tarieven door de gebruikers bij een geschillencommissie worden betwist.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe actief het CvTA zich zal gaan opstellen en hoeveel financiële armslag het daarvoor krijgt. De leden van de PVV-fractie vroegen in dit verband hoe ik zal waarborgen dat het College voldoende geld en mankracht krijgt om het verzwaarde toezicht uit te voeren en hoeveel dit zal gaan kosten.

Omdat zowel de taken en bevoegdheden van het College van Toezicht als de verplichtingen van collectieve beheersorganisaties worden uitgebreid, wordt van het College van Toezicht een actievere rol verwacht. Het College is al bezig om deze overgang te bewerkstelligen, onder andere door de ontwikkeling van een model voor uniforme financiële verslaglegging door de collectieve beheersorganisaties aan het College. Om het versterkte toezicht uit te voeren, is voor het College van Toezicht een bedrag van 440.000 euro per jaar opgenomen op de Justitiebegroting. Thans houdt het College toezicht op vijf organisaties en bedragen de kosten circa 270.000 euro per jaar.

De leden van de VVD-fractie en de CDA-fractie vroegen of Nederland niet het gevaar loopt dat het nieuwe Nederlandse stelsel spoedig zal moeten worden aangepast door de komst van nieuwe Europese regelgeving. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband hoe ik de nieuwe Europese regels laat aansluiten bij de Nederlandse wetgeving. De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre er over het in de speerpuntenbrief geschetste beleid voor cbo's gelijkgestemdheid bestaat bij andere lidstaten, welke lidstaten dat zijn en wat de Nederlandse inzet is bij de onderhandelingen.

Op dit moment is er op het punt van de transparantie en het toezicht bij het collectief beheer nog geen voorstel van de Europese Commissie; dat wordt begin 2012 verwacht. Het is momenteel nog niet duidelijk wat de reikwijdte van de Europese voorstellen zal zijn. De Europese Commissie betreft bij de voorbereidingen ook het Nederlandse stelsel van toezicht en het wetsvoorstel dat bij de Kamer aanhangig is. Om het functioneren van het collectief beheer in Nederland op korte termijn over de gehele linie te verbeteren acht ik een voortvarende behandeling van het wetsvoorstel toezicht noodzakelijk.



In de onderhandelingen over de richtlijn wil ik inzetten op een stevig Europees minimumkader voor transparantie en toezicht dat gelijkwaardig is aan het Nederlandse stelsel na de voorgestelde wetwijziging. Daarmee wordt voorkomen dat beheerorganisaties de Nederlandse regels zouden kunnen ontwijken door zich in het buitenland te vestigen. Het functioneren van het collectief beheer is niet alleen in Nederland een aandachtspunt; de meeste landen kennen ook al enige vorm van toezicht op de beheersorganisaties. De regering in het Verenigd Koninkrijk heeft in reactie op de aanbevelingen in het Hargreaves rapport aangegeven steun te zullen geven aan het aangekondigde Commissievoorstel voor gemeenschappelijke standaarden voor beheersorganisaties.<sup>11</sup> Ook de door de Deense regering ingestelde commissie is voorstander van meer transparantie en verantwoording bij collectief beheer op internet.

Met de stelling van de leden van de PvdA-fractie dat initiatieven tot zelfregulering goed zijn, maar dat er wel een stok achter de deur nodig is in de vorm van wetgeving, ben ik het eens. Deze leden vroegen hoe ik daar vorm aan geef, afgezien van dreigen met wetgeving.

De vormgeving vindt plaats door middel van het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel toezicht, waarin de bevoegdheden van het College van Toezicht worden versterkt en het aantal organisaties dat onder het toezicht valt wordt uitgebreid.<sup>12</sup> Het overheidstoezicht door het College waarborgt dat er in alle gevallen een adequaat vangnet is, ook als zelfregulering tekortschiet.

De leden van de CDA-fractie vroegen of ik het in het wetsvoorstel toezicht voorgestelde stelsel van preventief toezicht op tariefstijgingen van cbo's en de geschillencommissie voor tariefgeschillen goed ga monitoren en of de Kamer hierover in ieder geval in de beginfase regelmatig kan worden bericht.

Aan de uitvoering van het preventief toezicht op tariefstijgingen zal aandacht worden besteed in de jaarverslagen van het College van Toezicht auteursrecht. Het jaarverslag van het College wordt jaarlijks aan de Kamer

---

<sup>11</sup> Intellectual Property Office, The UK's International Strategy for Intellectual Property, <http://www.ipo.gov.uk/ipresponse-international.pdf>.

<sup>12</sup> Voorstel tot wijziging van de Wet van 6 maart 2003, houdende bepalingen met betrekking tot het toezicht op collectieve beheersorganisaties voor auteurs- en naburige rechten, Kamerstukken II 2008-09 31 766, nr. 2-3..

toegestuurd. De geschillencommissie voor tariefgeschillen wordt ondergebracht bij de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en Bedrijf (SGB). Ook de SGB zal jaarlijks verantwoording afleggen over de werkzaamheden van de geschillencommissie auteursrecht. Ten zijner tijd zal de Kamer over die verantwoording worden geïnformeerd.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de salarissen bij cbo's wordt verwezen naar de antwoorden op kamervragen van de leden Van Dijk en Gesthuizen (Kamerstukken II 2010-11, aanhangsel, nr. 2998).

De leden van de GroenLinksfractie en de PvdA-fractie vroegen of het actual audience criterium kan worden vastgelegd in het wetsvoorstel toezicht als een van de grondslagen voor het bepalen van de hoogte van de billijke vergoeding in de wet.

Het actual audience criterium is een criterium dat is genoemd door het Hof van Justitie van de EG in zaak Sena-NOS (HvJ EG, 6 februari 2003, C-245/00). In die zaak werd de rechter verzocht de billijke vergoeding vast te stellen voor het gebruik van geluidsdragers door de NOS. De rechtbank en het Hof Den Haag stelden sterk uiteenlopende bedragen vast. Het Europese Hof gaf vervolgens een aantal criteria waaraan de billijkheid kan worden getoetst, waaronder actual audience. Het actual audience criterium houdt in dat bij de vaststelling van de billijkheid rekening wordt gehouden met de daadwerkelijke kijk- en luisterdichtheden. Dit begrip is onderdeel van het wetsvoorstel toezicht. In artikel 25 van het wetsvoorstel toezicht is bepaald dat de geschillencommissie bij de beoordeling of de hoogte en de toepassing van een in rekening gebrachte vergoeding billijk zijn in ieder geval de aard en de omvang van het gebruik moet betrekken. Het begrip actual audience is hier onderdeel van en zal dus mede maatgevend zijn.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie op de inbreng van het Platform Makers dat het wetsvoorstel toezicht maatregelen omvat die ertoe zouden kunnen leiden dat de cbo's los komen te staan van de rechthebbende makers zelf.

Ik verwacht niet dat het wetsvoorstel toezicht ertoe leidt dat collectieve beheersorganisaties los komen van de rechthebbende makers zelf. Het is de verantwoordelijkheid van collectieve beheersorganisaties om auteursrechtvergoedingen zo efficiënt en rechtvaardig mogelijk te innen en te verdelen. Meer transparantie en sterker toezicht zal daarom ook voor de rechthebbenden voordeel opleveren. Zij verkrijgen immers meer inzicht in de geldstromen.

***Speerpunt 2: Het versterken van de contractuele positie van auteurs en artiesten ten opzichte van exploitanten***

Verschillende fracties hebben vragen gesteld over de inhoud van het wetsvoorstel auteurscontractenrecht. De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het versterken van de contractuele positie van auteurs en artiesten ten opzichte van exploitanten vorm krijgt. Ook de leden van de SP-fractie vroegen hoe het auteurscontractenrecht er uit komt te zien. De leden van de PvdA-fractie vroegen wat nu, gezien de uitkomst van het onderzoek makers, mijn prioriteit is bij het wetsvoorstel auteurscontractenrecht, op welke wijze het wetsvoorstel een rol kan spelen bij het stimuleren van nieuwe bedrijfsmodellen en wat nu, gezien de uitkomst van het onderzoek makers, mijn prioriteit is bij het wetsvoorstel auteurscontractenrecht. De leden van de CDA-fractie en de Groen-Links fractie stelden vragen over de eventuele niet-overdraagbaarheid van het auteursrecht.

Het wetsvoorstel auteurscontractenrecht ligt momenteel voor advies bij de Afdeling advisering van Raad van State en zal pas openbaar worden bij de indiening in de Tweede Kamer. Ik kan daarom pas bij de indiening nader op het wetsvoorstel ingaan.

Deze leden vroegen om een reactie op de stelling van prof. D.J.G. Visser dat de ervaring in Duitsland, Frankrijk en België leert dat het auteurscontractenrecht niet zo veel uithaalt, dat het vooral veel discussies,

ingewikkelde contracten en procedures oplevert en dat de initiële vergoedingen omlaag zullen gaan.

Voor mij is doorslaggevend dat uit onderzoek is gebleken dat de makers een zwakkere onderhandelingspositie hebben. In het WODC onderzoek auteurscontractenrecht wordt geconcludeerd dat makers zich jegens hun exploitanten in een structureel zwakkere positie bevinden.<sup>13</sup> Uit het onderzoek makers blijkt dat circa 50% van de makers zegt wel eens meer rechten overgedragen te hebben dan ze eigenlijk hadden gewild.<sup>14</sup> Door verenigingen van makers wordt al geruime tijd aangedrongen op invoering van het auteurscontractenrecht. Partijen kunnen eventuele onduidelijkheden zelf het beste tegengaan door het - gelet op het generieke karakter van een wettelijke regeling - noodgedwongen - algemene karakter van de wetsbepalingen via sectorspecifieke onderhandelingen invulling te geven.

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze tot uitdrukking komt dat de sector ook economisch van betekenis is, zoals de Minister van EL&I stelt in de Digitale Agenda.nl en hoe de samenwerking met het ministerie van EL&I wordt vormgegeven.

Uit het rapport “Feiten om te delen” kan worden afgeleid dat berekeningen van het aandeel dat de creatieve industrie heeft in de Nederlandse economie uiteenlopen van ruim 3% tot 6,8% van het Bruto Binnenlands Product en dat het aandeel in de totale werkgelegenheid in Nederland wordt geschat tussen 6% en 8%. De Ministeries van EL&I en Veiligheid en Justitie zijn betrokken bij het onderzoek dat in de nationale digitale agenda wordt aangekondigd naar het beleid dat rechthebbenden volgen voor het aanbieden van hun content op de online markt, de licentievoorwaarden die zij stellen en of zij bereid zijn financiële risico's te delen met innovatieve bedrijven die deze producten online willen aanbieden.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat het effect is van het versterken van het auteurscontractenrecht.

---

<sup>13</sup> Prof. mr. P.B. Hugenholtz en dr. L. Gibault, Auteurscontractenrecht: naar een wettelijke regeling? Instituut voor Informatierecht in opdracht van het WODC, Amsterdam, augustus 2004.

<sup>14</sup> SEO Onderzoek Wat er speelt, Hoofdstuk 4.

Het auteurscontractenrecht is er onder andere op gericht om de maker beter in staat te stellen op te komen tegen oneerlijke praktijken in de relatie met zijn exploitant.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe de auteurscontractenwetgeving in Duitsland, Frankrijk en België er op hoofdlijnen uitziet.

Hier volgt een kort overzicht van de stand van zaken in de drie landen inzake het recht op een billijke vergoeding, de non usus regeling en de disproportionaliteitsbepaling. Het Duitse auteursrecht kent de auteur een recht op een ‘angemessene Vergütung’ toe. Voorts kent het Duitse recht een bestsellerbepaling en een non usus bepaling. Frankrijk kent algemene en specifieke vergoedingsregels waaruit volgt dat een auteur in beginsel recht heeft op een proportionele vergoeding. Daarnaast kent het Franse recht een bestsellerbepaling en voor uitgave- en opvoeringscontracten een specifieke non-usus bepaling. België kent geen algemeen recht op een billijke vergoeding, en heeft alleen een bestsellerbepaling ten aanzien van uitgave- en opvoeringscontracten, België kent wel een algemene bepaling inzake non usus. Hoofdstuk 4 van het onderzoek *Auteurscontractenrecht; naar een wettelijke regeling?* gaat nader in op het auteurscontractenrecht in Duitsland, Frankrijk en België. Het beeld verschilt per land.

De leden van de D66-fractie verwezen naar de passage in de speerpuntenbrief waarin staat dat rechthebbenden alleen een tussenliggende organisatie zullen inschakelen wanneer dat ook efficiënt is. Zij vroegen of dit betekent dat ik de gehele keten tussen auteur en consument wil herzien en vereenvoudigen en welke aanpassingen ik exact wil voorzien om de keten tussen makers en gebruikers te vereenvoudigen.

De passage in de speerpuntenbrief waar deze leden naar wijzen, heeft betrekking op artikel 2, tweede lid, onderdeel h, van het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel toezicht. Bij tweede nota van wijziging is in dat artikel voorgesteld dat niet alleen een maximum kan worden gesteld aan de beheerskosten per organisatie, maar ook aan de totale beheerskosten van alle organisaties in de keten tussen inning en verdeling. Hiermee wordt beoogd dat

men alleen een extra tussenliggende organisatie inschakelt als dat ook leidt tot meer efficiency in de keten. Hierbij is ook van belang dat het wetsvoorstel in artikel 21 een grondslag bevat om bij amvb te bepalen dat collectieve beheersorganisaties hun activiteiten betreffende de inning en de verdeling geheel of ten dele gezamenlijk uitoefenen of om te bepalen dat de inning en verdeling wordt opgedragen aan één collectieve beheersorganisatie. Of die bevoegdheden daadwerkelijk zullen worden ingezet, zal er mede van afhangen of de collectieve beheersorganisaties erin slagen om de inning en verdeling van vergoedingen zelf op een meer efficiënte en meer gebruiksvriendelijke manier in te richten.

De leden van de D66-fractie vroegen of er in de voorstellen voor het auteurscontractenrecht onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende media. Zij wezen er daarbij op dat de afhandeling van rechten voor een zanger die vrijwel in zijn eentje een liedje opneemt anders verloopt dan wanneer er sprake is van een grote gezamenlijke productie als een film.

In beginsel geeft de huidige wet een generieke regeling die in de verschillende mediasectoren een eigen uitwerking dient te krijgen. De wetgever heeft in het verleden al onderkend dat er bij filmwerken, gelet op het veelal grote aantal makers dat bij de totstandkoming van een filmwerk is betrokken, reden is om een afwijkende regeling inzake rechtenoverdracht in te voeren. Dit heeft geresulteerd in het vermoeden van overdracht van artikel 45d Aw. Op de inhoud van het wetsvoorstel auteurscontractenrecht kan ik zoals gezegd niet vooruitlopen.

### ***Speerpunt 3: Het bevorderen en beschermen van nieuwe bedrijfsmodellen op internet***

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de kern is van de threestrikeswetgeving in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, hoe die daar in de praktijk functioneert en wat de voor- en nadelen zijn. De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de ervaringen met regels voor downloaden in het buitenland zijn en welke internationale voorbeelden en modellen zijn betrokken. Ook vroegen deze leden of er voldoende onderzoek naar alternatieven is gedaan, wat daaruit naar voren is

gekomen en hoe in het bijzonder de praktijk in de Verenigde Staten eruit ziet en waarom in de VS al wel diverse nieuwe businessmodellen van de grond komen. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik alle alternatieven voor het onrechtmatig verklaren van downloaden heb onderzocht en waarom die zijn afgewezen. De leden van de D66-fractie vroegen welke succesvoorbeelden uit andere landen kunnen worden aangedragen die bewijzen dat strikt handhaven werkt.

Onder de wetgeving van de meeste Europese landen is downloaden uit illegale bron onrechtmatig of strafbaar. In 2009 is in opdracht van het WODC een onderzoek verricht naar wetgeving in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk over de aanpak van auteursrechtinbreuken, met name bij filesharing.<sup>15</sup> Uit dat onderzoek bleek dat het Franse systeem uitgaat van bestuursrechtelijke (de instelling van een speciale autoriteit 'HADOPI') en strafrechtelijke handhaving, Duitsland kiest voor een strafrechtelijk systeem en het Verenigd Koninkrijk de nadruk legt op civielrechtelijke maatregelen. Deze systemen zullen hierna verder worden toegelicht.

In Frankrijk krijgt de internetgebruiker die zich schuldig maakt aan een auteursrechtinbreuk tot twee maal toe een waarschuwing. Maakt hij zich opnieuw schuldig aan een inbreuk, dan kan het dossier worden doorgestuurd naar het openbaar ministerie en volgt mogelijk strafvervolging. De strafrechter kan als straf de afsluiting van de internetverbinding van deze gebruiker opleggen, voor de duur van maximaal een jaar.

Ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk blijkt uit het WODC-rapport het volgende.<sup>16</sup> Een civielrechtelijke aanpak van zowel up- als downloaders is mogelijk. Het strafrecht wordt ingezet als de up- of download de rechthebbenden "nadelig beïnvloedt". Dit zal in de praktijk betekenen dat het strafrecht niet tegen de kleinschalige aanbieding van beschermd materiaal zal worden ingezet. Het

---

<sup>15</sup> A. Ringnalda, M. Elferink en M. de Cock Bruning, "Auteursrechtinbreuk door P2P filesharing, Regelgeving in Duitsland, Frankrijk en Engeland nader onderzocht", *Centrum voor Intellectueel Eigendomsrecht, Molengraaff Instituut voor Privaatrecht en het WODC*, juli 2009 (hierna: CIER onderzoek filesharing), p. 43 e.v en M. de Cock Bruning en A. Ringnalda, "Maatregelen tegen auteursrechtinbreuk door P2P-filesharing: wat leert het Umfeld ons?", *Ami* 2010, 1, p. 1. e.v.

<sup>16</sup> CIER-onderzoek filesharing, p. 55 e.v.

civiele handhavingstraject kent deze beperking niet. In 2010 is de Digital Economy Act 2010 aangenomen. Deze wet voorziet in de verplichte instelling van een gedragscode voor internetproviders. Inbreuken op beschermde werken worden gerapporteerd door de rechthebbende aan de internetprovider, die vervolgens het rapport doorgeeft aan de eindgebruiker. Bij meerdere overtredingen kunnen maatregelen volgen. Dit gedeelte van de handhaving is in 2010 nog niet geïmplementeerd, omdat de Britse regering eerst wil zien of de waarschuwingen voldoende effect hebben.

Van een bestendige handhavingspraktijk is nog geen sprake, omdat veel van de wetgeving nog niet in werking is of wacht op nadere uitwerking (Verenigd Koninkrijk) of nog maar kort geleden voor het eerst is toegepast (Frankrijk). Inmiddels zijn er enige ervaringscijfers beschikbaar over de eerste 9 maanden nadat in Frankrijk het toezicht door Hadopi is gestart.<sup>17</sup> Daaruit blijkt onder andere dat de rechthebbenden Hadopi in totaal 18 miljoen keer hebben ingelicht over auteursrechtinbreuken middels P2P-verkeer. Daarvan zijn er door Hadopi 1 miljoen geselecteerd voor verder onderzoek naar het IP-adres. In 900.000 gevallen is deze identificatie geslaagd. In 470.000 van deze gevallen is de eerste trap van het systeem in werking gezet en een eerste mail gestuurd. In 20.000 gevallen is de tweede trap in gang gezet, en zijn een mail en een aangetekende brief verzonden. Van een tiental gevallen wordt de mogelijkheid onderzocht om deze voor de rechter brengen. Daarbij is een maximumstraf van 1500 euro en afsluiting van het internet mogelijk.

Een voordeel van de aanpak in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk zie ik in het mogelijke educatieve effect: gebruikers die de wet overtreden worden op hun gedrag aangesproken en kunnen dit aanpassen. Volgens de Franse regering blijkt bovendien dat 70% na één en 90% van de gebruikers na twee waarschuwingen stopt met de inbreuken.<sup>18</sup> Belangrijke bezwaren zie ik in de mogelijke criminalisering van de eindgebruiker, door het gebruik van het

---

<sup>17</sup> [http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/07/12/l-hadopi-devoile-ses-resultats-contre-le-piratage-sur-internet\\_1547830\\_651865.html](http://www.lemonde.fr/technologies/article/2011/07/12/l-hadopi-devoile-ses-resultats-contre-le-piratage-sur-internet_1547830_651865.html)

<sup>18</sup> Zie de Engelse vertaling van de toelichting via <http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/conferen/albanel/creaintereenglish.pdf>



strafrecht en de ultieme sanctie van afsluiting van het internet. Voorts zal handhaving door een administratieve autoriteit aanzienlijke kosten met zich brengen, zo laat ook hoeveelheid meldingen van inbreuken zien. Ik meen dat de beoogde cultuuromslag in de digitale wereld beter bereikt kan worden door het bevorderen van het legale aanbod en het terugbrengen van illegaal aanbod, door zoveel mogelijk de bron van de illegale inhoud aan te pakken. Tot slot merk ik op dat afsluiting van de internetverbinding haaks staat op het streven van het kabinet om een open en toegankelijk internet te bevorderen.

Een recent ingediend wetsvoorstel in de Verenigde Staten (het zgn. PROTECT-IP wetsvoorstel) bevat de mogelijkheid van blokkering van websites en diensten die inbreuken faciliteren. Ook is in de VS tussen een aantal internetproviders en de entertainment industrie een convenant gesloten, waarmee gebruikers die zich schuldig maken aan auteursrechtinbreuken via berichten van hun internetprovider worden gewaarschuwd. Bij herhaalde overtreding kunnen er maatregelen volgen, zoals beperking van de internetsnelheid.

De verschillen in het aanbod van legale modellen in Europa en de VS hangen samen met veel verschillende factoren. Het is daarom moeilijk om in het algemeen vast te stellen waarom het aandeel van de legale markt in de VS momenteel groter is. Een terrein waarop Europa zich ten opzichte van de Verenigde Staten kan verbeteren, is de licentieverlening. Voor het opzetten van nieuwe bedrijfsmodellen moet binnen de Europese Unie in iedere lidstaat een afzonderlijke licentie van de rechthebbenden worden verkregen. Daarom kondigt de Europese Commissie in haar IE strategie een richtlijnvoorstel aan dat grensoverschrijdende licentieverlening mogelijk moet maken. In het Groenboek over audiovisuele werken noemt de Commissie de mogelijkheid om de territoriale versnippering bij online licentieverlening ook voor audiovisuele werken (films, televisieprogramma's) weg te nemen.

Naast de hierboven genoemde buitenlandse stelsels is het alternatieve voorstel van de Consumentenbond en vakbonden van artiesten onderzocht om de thuishopieexceptie door te zetten door middel van een heffing op dragers zoals mp3-spelers en uiteindelijk over te gaan naar een internetvergoeding.

Indien meer dan 70% van de thuiskopieën van internet afkomstig zijn, zouden volgens het voorstel heffingen op apparaten en dragers over moeten gaan in een (bredere) internetvergoeding die een vergoeding van zowel het up- als het downloaden zou dienen te bevatten. Niet-commercieel up- en downloaden zou dan worden gelegaliseerd. Dit voorstel is juridisch niet houdbaar, omdat uploaden op grond van internationale regelgeving niet mag worden uitgezonderd van het verbodsrecht. Legalisering van niet-commercieel up- en downloaden zou wellicht tussen marktpartijen kunnen worden afgesproken. Dergelijke afspraken liggen niet voor de hand, omdat zij ingaan tegen het belang dat de marktpartijen hebben bij het bevorderen van het legale aanbod en het niet waarschijnlijk is dat buitenlandse rechthebbenden de in Nederland gemaakte afspraken over legalisering van filesharing gaan steunen. Andere landen kennen een dergelijke gedoogconstructie immers niet. Ook in Denemarken heeft een door de regering ingestelde commissie het idee van legalisering van filesharing afgewezen, onder meer omdat dit in strijd zou zijn met internationale verdragen en EU richtlijnen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waar de grens ligt tussen legaal en niet meer legaal downloaden, wat 'grote hoeveelheden' zijn en hoe dat juridisch en internationaal gezien ligt.

De grens tussen legaal en illegaal downloaden wordt bepaald door de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten. Uitgangspunt is dat voor de openbaarmaking of verveelvoudiging van een auteursrechtelijk beschermd werk toestemming van de maker nodig is. Thans kent de Auteurswet in artikel 16b e.v. de zogenaamde 'thuis kopie' uitzondering. Deze uitzondering houdt kort gezegd in dat de beperkte verveelvoudiging van een werk ten behoeve van eigen oefening, studie of gebruik zonder commercieel oogmerk is toegestaan. Daarbij doet naar geldend recht niet ter zake dat deze thuis kopie op basis van een werk wordt gemaakt waarvoor voor de eerdere verveelvoudiging of openbaarmaking geen toestemming is verleend van de rechthebbende. Deze regeling wil ik veranderen, in die zin, dat wanneer het voor de gebruiker uit de context evident is dat het werk zonder toestemming van de rechthebbende wordt aangeboden, geen beroep meer kan worden gedaan op de uitzonderingsgrond van de thuis kopie. Een kopie voor

eigen gebruik van een rechtmatig verkregen exemplaar moet onder de uitzondering blijven vallen. Omdat ik het ongewenst vind dat een kleinschalige gebruiker wordt aangesproken, zal in het wetsvoorstel een criterium worden opgenomen dat bij de verstrekking van persoonsgegevens van de gebruiker de schaal waarop uit evident illegale bron wordt gedownload in aanmerking neemt. Het precieze criterium zal in het wetsvoorstel worden uitgewerkt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe in de voorstellen voor de handhaving de consument in het proces wordt meegenomen, hoe de bevoegdheden van Stichting Brein veranderen en wat de gebruiker hiervan merkt.

In het door mij voorgestane beleid richt de handhaving zich zoveel mogelijk op de bron van het illegaal aanbod en niet op de eindgebruiker. Daartoe wil ik onder meer de jurisprudentie over het structureel bevorderen van inbreuken op het auteursrecht codificeren. Ook wordt het mogelijk om in het uiterste geval de rechter te verzoeken een website te blokkeren. Bij deze aanpak wil ik de eindgebruiker, veelal de consument, zoveel mogelijk ontzien. Hierbij teken ik aan dat het downloaden van beschermde werken uit evident illegale bron onrechtmatig zal worden. De wijzigingen die ik wil doorvoeren zullen meer mogelijkheden opleveren om het auteursrecht te handhaven. Daarvan zal Stichting Brein, die namens de rechthebbenden handhaaft, gebruik kunnen maken. Ik verwacht dat Stichting Brein gemakkelijker de bron van illegale inhoud kan aanpakken. Ik ga er vanuit dat de eindgebruiker wat betreft de sancties weinig zal merken. Wel zet ik in op een cultuurverandering, waarbij gebruikers zich meer bewust worden van het belang van rechtmatig gebruik en waarbij zij de beschikking krijgen over een groter legaal aanbod van muziek en films.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat er voor de aanbieders van websites en diensten die inbreuken faciliteren verandert ten opzichte van de huidige juridische mogelijkheden. Verder vroegen zij wat de ervaringen in andere EU-lidstaten zijn, waarom er een eigen lijn wordt gekozen, of Nederland daarmee niet een eiland binnen de EU wordt en op welke wijze concrete coördinatie en samenwerking plaatsvindt. De leden van de VVD-fractie vroegen hoe aan de civielrechtelijke benadering en meer in het bijzonder de aanpak van websites en

diensten die de kosteloze uitwisseling van beschermde werken faciliteren vorm wordt gegeven. Ook vroegen deze leden wat moet worden verstaan onder adequate middelen voor rechthebbenden om zich te beschermen tegen illegale concurrentie en of dit wel in overeenstemming is met internationale regelgeving.

In mijn beleid wil ik meer mogelijkheden geven om websites of diensten die inbreuken faciliteren, aan te pakken. Een voorbeeld van zo'n dienst is een forum waarin op systematische wijze links of vindplekken van ongeautoriseerde kopieën van films zijn te vinden en die winstgevend is door advertentie-inkomsten. In rechtszaken wordt het argument naar voren gebracht dat dergelijke fora geoorloofd zijn, omdat zij slechts het downloaden van beschermde werken bevorderen. Het downloaden valt thans binnen de thuiskopie-regeling. De codificatie van de jurisprudentie op dit punt, tezamen met het onrechtmatig maken van downloaden uit evident illegale bron, betekent dat een website of andere dienst zich niet langer achter de thuiskopieregeling kan verschuilen. Daaraan voeg ik nog toe dat de rechthebbende met behulp van de norm die het wetsvoorstel zal bevatten om websites en diensten die structureel en stelselmatig inbreuken op het auteursrecht faciliteren, naast het rechtstreeks aanspreken van deze diensten, ook gebruik kan maken van de regeling van notice and take down. Dit betekent dat de rechthebbende bij de hosting provider kan aangeven dat een website inbreuken faciliteert, waarna een einde wordt gemaakt aan de inbreukmakende activiteiten, zo nodig door tussenkomst van de rechter. Deze middelen maken een effectievere aanpak mogelijk van illegale inhoud die kosteloos wordt aangeboden. Mijn voorgenomen beleid blijft binnen de kaders van de Europese richtlijnen en de internationale verdragen. Zo laat de richtlijn elektronische handel in artikel 14 lid 3 uitdrukkelijk de ruimte voor een verplichting voor dienstverleners om via een rechterlijk bevel een inbreuk te doen laten beëindigen of te voorkomen.

Terecht vragen deze leden aandacht voor het belang van coördinatie binnen de EU. Mijn aanpak vindt ook steun binnen de Europese Unie. Zo blijkt uit de in mei 2011 uitgebrachte mededeling van de commissie over intellectueel eigendom op de interne markt dat ook zij zich richten op de bron van illegaal

aanbod met behulp van internet service providers.<sup>19</sup> Ook heb ik met Eurocommissaris Barnier van gedachten gewisseld over het bevorderen van legaal aanbod en tegelijk het versterken van de mogelijkheden tot civielrechtelijke handhaving. Naar verwachting zal de Commissie in het voorjaar van 2012 een voorstel tot herziening van de richtlijn handhaving intellectueel eigendom publiceren. Ik zie in dit voorstel de mogelijkheid om binnen de Europese Unie de handhaving van het auteursrecht te coördineren. In het Raadstraject zal ik de door mij voorgestane aanpak bepleiten: het richten van de handhaving op degene die inbreukmakende content aanbiedt of structureel faciliteert. Betere mogelijkheden voor handhaving over de grens zijn daarbij voor mij een speerpunt, doordat hierdoor effectiever kan worden opgetreden tegen de bron van illegale inhoud die zich in het buitenland bevindt.

De leden van de VVD-fractie vroegen wat moet worden verstaan onder wettelijke waarborgen die ervoor zorgen dat rechthebbenden geen afgifte van persoonsgegevens kunnen afdwingen van consumenten die op beperkte schaal up- en downloaden en hoe deze waarborgen worden vormgegeven. De leden van de PVV-fractie vroegen in dit verband hoe de privacy zal worden gewaarborgd.

Ik vind het wenselijk dat de handhaving van het auteursrecht zich zoveel mogelijk richt op de bron van het illegale aanbod en degenen die dit aanbod faciliteren. Dit betekent dat de rechthebbenden zich in de eerste plaats tot dergelijke websites of andere diensten moeten wenden. Een tweede stap is het op de hoogte stellen van de dienstverlener die de website host. Deze is immers gehouden om na in kennisstelling van het inbreukmakende materiaal stappen te ondernemen, bij gebreke waarvan hij op grond van 6:196c lid 4 BW aansprakelijk kan worden gesteld. Blijkt ook deze stap ineffectief of bevindt zich de bron in het buitenland en kan er niet tegen worden opgetreden, dan zou bij genoeg bewijs van een grootschalige inbreuk de afgifte van de naam, adres en woonplaats gegevens bij de rechter gevorderd kunnen worden. Hiertoe wil ik in de Auteurswet allereerst vastleggen dat deze gegevens slechts bij een grootschalige inbreuk verstrekt kunnen worden en dat hierbij ook een belangenafweging moet

---

<sup>19</sup> COM(2011) 287 final, P. 19.

plaatsvinden. Bij de formulering van de belangenafweging wil ik ook een richtinggevende uitspraak van de Hoge Raad betrekken, waaruit blijkt dat in deze afweging moet worden gekeken naar de mogelijkheid dat de informatie jegens een derde onrechtmatig en schadelijk is, er belang is bij de verkrijging van de NAW-gegevens, er geen minder ingrijpende mogelijkheid bestaat om die gegevens en de afweging van de betrokken belangen van de derde, de serviceprovider en de websitehouder (Hoge Raad 25 november 2005 (Lycos/Pessers), LJN AU4019). Deze benadering sluit ook aan bij de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 29 januari 2008 (C-275/06 Pro Musicae). Daarin overwoog het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een juist evenwicht moet worden getroffen tussen de belangen van de auteursrechthebbenden en de betrokken, met name op het gebied van bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Aan de lidstaten komt volgens het Hof dan ook noodzakelijkerwijs een beoordelingsmarge toe om maatregelen vast te stellen.<sup>20</sup>

De leden van de VVD wezen op het begrip ‘evident illegale bron’ en vroegen, evenals de leden van de PvdA-fractie en de PVV-fractie, wat in dit verband onder evident moet worden verstaan. De leden van de D66-fractie vroegen of er ook sprake is van een evident illegale bron als er gebruik wordt gemaakt van een betaalsite om toegang te krijgen tot muziek en als deze site er weliswaar keurig uitziet, maar de rechten niet netjes worden afgedragen.

Bij het begrip ‘evident illegale bron’ heb ik aansluiting gezocht bij het Duitse begrip “offensichtlich rechtswidrig”. Uit onderzoek van het WODC blijkt dat dit criterium vooral in de Duitse rechtsliteratuur is ontwikkeld.<sup>21</sup> Iets is evident onrechtmatig als voor eenieder aanstonds duidelijk is dat het werk onrechtmatig is verspreid. Een dergelijke beoordeling zal op grond van de omstandigheden moeten plaatsvinden. Factoren die hierbij relevant kunnen zijn, zijn de algemene bekendheid van het werk, de door de consument betaalde prijs en de aard en

---

<sup>20</sup> Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (Pb EG L167/10)

<sup>21</sup> A. Ringnalda, M. Elferink en M. de Cock Bruning, “Auteursrechtinbreuk door P2P filesharing, Regelgeving in Duitsland, Frankrijk en Engeland nader onderzocht”, *Centrum voor Intellectueel Eigendomsrecht, Molengraaff Instituut voor Privaatrecht en het WODC*, juli 2009, p. 67 e.v.

inrichting van de bron. Een concreet voorbeeld is voor mij het downloaden van een Hollywoodfilm die nog in de bioscoop draait via een website of peer-to-peer systeem en waarvoor niets behoeft te worden betaald.

De leden van de VVD-fractie, de PvdA-fractie, de PVV-fractie en de SP-fractie vroegen wat onder beperkte schaal en grootschalige schaal moet worden verstaan. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe de term ‘beperkt’ zal worden geïnterpreteerd. De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe consumenten weten wat wel en niet mag bij het downloaden van internet.

Terecht vragen deze leden aandacht voor de interpretatie van de begrippen “beperkte” en “grote” schaal. In de speerpuntenbrief heb ik aangegeven dat het aanpakken van consumenten die op een beperkte schaal downloaden niet effectief is en rechtsongelijkheid creëert. Het uiteindelijke criterium bij de afgifte van persoonsgegevens wordt in het wetsvoorstel neergelegd. Daarbij speelt ook de uitkomst van het debat met de Kamer een rol. Van consumenten wordt verwacht dat zij de wet kennen en zich vergewissen of hun handelen legaal is. Ik besef dat dit ten aanzien van informatie op internet lastig kan zijn. Daarom wil ik een bepaling in de wet opnemen dat enkel het downloaden uit een evident illegale bron onrechtmatig maakt. Ik denk dat met dit criterium de consument voldoende in bescherming wordt genomen. Tegelijk zal het bewustzijn van de consument over wat mag en wat niet op internet, kunnen worden verhoogd door middel van voorlichting. Door de rechthebbenden is aangegeven dat zij hieraan in het kader van het aangekondigde wetsvoorstel in voorlichtingscampagnes aandacht zullen besteden.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe wordt vastgesteld dat iemand op beperkte of grote schaal downloadt, of bij de vaststelling hiervan geen sprake is van schending van de privacy, wat er vervolgens wordt gedaan met de gegevens van degene die heeft geupload en gedownload en of deze gegevens aan derden kunnen worden verstrekt.

In de door mij voorgestane wijze van handhaving is het aan de rechthebbenden te constateren dat er sprake is van een inbreuk. In de praktijk speuren de rechthebbenden naar ongeautoriseerd aanbod van hun werken op

Internet. Verspreiding vindt plaats middels verschillende protocollen en technieken zoals peer-to-peer systemen, usenet nieuwsgroepen, streaming en opslag bij filehosters. Wanneer gebruik wordt gemaakt van diensten zoals het peer-to-peer systeem Bittorrent, dan wordt - dat is inherent aan het protocol - tijdens het uitwisselen van bestanden informatie meegezonden. Deze informatie is voor een ieder zichtbaar tijdens het up- en downloadproces. Zo is ook het IP-adres van een gebruiker van bittorrent te zien. Deze gegevens kunnen gedurende een bepaalde termijn worden bewaard en gebruikt, bijvoorbeeld voor het starten van een rechtszaak. Hiernaast worden de rechthebbenden soms ook door derden attent gemaakt op de aanwezigheid van inbreukmakend materiaal. De rechthebbenden zijn voor de verwerking van persoonsgegevens, waaronder doorgaans ook IP-adressen vallen, gehouden aan de toepasselijke regelgeving. Uitgangspunt is artikel 10 van de Grondwet, dat een recht geeft op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, behoudens bij wet te stellen beperkingen. Volgens artikel 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens mogen persoonsgegevens onder meer worden verwerkt voor de behartiging van een gerechtvaardigd belang, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert. Onder het begrip ‘verwerking’ valt onder meer het verzamelen, bewaren en ter beschikking stellen van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens ter bestrijding van auteursrechtinbreuken kan een gerechtvaardigd en voldoende zwaarwegend belang opleveren (vgl. Vznr Rb Amsterdam 21 juni 2007, LJN BA7810). Stichting BREIN is bij haar werkzaamheden gehouden aan deze regels. Zij heeft hierover afspraken gemaakt met het College bescherming persoonsgegevens.

De leden van de VVD-fractie vroegen of internet service providers ook door de rechter kunnen worden gedwongen om individuele gebruikers af te sluiten van het internet.

Artikel 26d Auteurswet geeft de bevoegdheid om de staking te bevelen van diensten die door een tussenpersoon worden verleend om de inbreuk te maken, maar hierbij is vooral gedacht aan de dienstverlener die een website host



voor een klant. Uit de memorie van toelichting blijkt bovendien dat terughoudend van deze bevoegdheid gebruik gemaakt moet worden. Zo zal eerst de inbreukmaker zelf aangepakt moeten worden en voorts dient de vordering tegen de tussenpersoon een zelfstandig doel te dienen. Ook zal weging moeten plaatsvinden van de belangen van de maker en die van de betrokkenen.<sup>22</sup> Afsluiting van internet acht ik op grond van de huidige wetgeving niet mogelijk, noch gewenst.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een toezegging dat het handhaven niet leidt tot continue monitoring van het internetverkeer van burgers, of het juist is dat tussenpersonen moeten gaan filteren en of technieken zoals IP-blokkering, DNS-filtering en Deep Packet Inspection worden toegepast om te achterhalen of er sprake is van grootschalig illegaal downloaden. Deze leden vroegen of er ook andere technische mogelijkheden zijn om te filteren en het mogelijk is om te handhaven zonder gebruik te maken van vergaande filtersystemen zoals hiervoor genoemd. De leden van de PVV-fractie vroegen in dit verband of de maatregel tegen downloaden niet de controle van het internetverkeer impliceert. De leden van de SP-fractie vroegen of ik bereid ben om wettelijk te voorkomen dat consumenten gemonitord zullen worden. De leden van de D66-fractie vroegen hoe het filteren van buitenlandse websites exact wordt vormgegeven, wie de verantwoordelijkheid krijgt voor het blokkeren en hoe dit wordt uitgevoerd.

Ik onderschrijf de gedachte dat het continue in de gaten houden van het internetverkeer van burgers onwenselijk is. Artikel 15 van de richtlijn inzake elektronische handel verzet zich bovendien tegen het instellen van algemene maatregelen waarbij internetproviders het internetverkeer in de gaten moeten houden.<sup>23</sup> Mijn beleidsvoornemens brengen hier geen verandering in. Door het downloaden uit evident illegale bron onrechtmatig te maken, zal er sneller sprake

---

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2005-06, 30 392, nr. 3 (MvT), p. 26 en Kamerstukken II 2005-06, 30 392, nr. 6 (NEV), p. 3.

<sup>23</sup> Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt („richtlijn inzake elektronische handel”) (Pb L 178/1).

kunnen zijn van een inbreuk op het auteursrecht dan onder de huidige regeling. Dit neemt niet weg dat bij de opsporing van inbreuken door de rechthebbenden binnen de kaders van de wet geopereerd zal moeten worden. Voor hoe inbreuken in de praktijk worden gevonden, verwijs ik naar de eerder gegeven antwoorden op de vragen van de leden van de VVD-fractie. Daaraan voeg ik toe dat de wijze waarop momenteel illegale inhoud wordt opgespoord, geen continue monitoring van internetverkeer impliceert. De technische uitwerking van de blokkering zal aan de orde komen in het wetsvoorstel. Hierbij wordt rekening gehouden met de voorgestelde wijziging van de Telecomwet, waarbij ik mede verwijs naar de antwoorden op de vragen van de leden van de D66-fractie verderop in deze paragraaf met betrekking tot het principe van netneutraliteit.

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vroegen wat onder ‘inbreukfaciliterend’ moet worden verstaan. De leden van de D66-fractie vroegen wanneer er sprake is van 100% inbreuk, wat er gebeurt met hybride sites en hoe wordt omgegaan met websites zoals Twitter, waarop gebruikers links kunnen delen naar auteursrechtelijk beschermd materiaal.

Met de term ‘inbreukfaciliterend’ doel ik op die diensten die structureel en stelselmatig inbreuken op het auteursrecht stimuleren en waarvan men weet of behoort te weten dat deze inbreuken (ernstig) nadeel voor de rechthebbenden opleveren en waarbij de dienst van die inbreuken profiteert. Dit criterium is in de jurisprudentie ontwikkeld (vgl. o.m. Gerechtshof 's-Gravenhage 15 november 2010, LJN BO3980). Waar precies de grens ligt tussen een website waar een aanzienlijke mate van inbreukmakende inhoud aanwezig is en een website structureel en stelselmatig inbreuken faciliteert zal op grond van alle omstandigheden door de rechter moeten worden vastgesteld. Van Twitter is bekend dat zij een notice-and-take-down beleid hanteren.<sup>24</sup> Rechthebbenden kunnen inbreuken melden, waarna Twitter evident onrechtmatige ‘tweets’ weghaalt en eventueel stappen tegen de gebruikers onderneemt.

---

<sup>24</sup> <http://support.twitter.com/groups/33-report-a-violation/topics/148-policy-information/articles/15795-copyright-and-dmca-policy>

De leden van de VVD-fractie vroegen of het door de maatregelen in de brief mogelijk is dat de rechter internetproviders dwingt de toegang tot zoekmachines te blokkeren.

Voor zover het gaat om zoekmachines, zoals The Pirate Bay, die structureel en stelselmatig inbreuken op het auteursrecht stimuleren en waarvan men weet of behoort te weten dat deze inbreuken (ernstig) nadeel voor de rechthebbenden opleveren, wil ik het mogelijk maken om de toegang tot dergelijke websites in het uiterste geval te laten blokkeren door de provider. Blokkering is alleen aan de orde op last van de rechter in specifieke gevallen waarin de rechthebbenden hebben aangetoond dat de website een onrechtmatig karakter heeft en wanneer eerst is geprobeerd de beheerder van de website of de dienst en de hosting provider aan te spreken. Dit betekent dat een 'normale' zoekmachine op grond van de voorstellen niet zal worden geblokkeerd, doordat er geen sprake zal zijn van het structureel en stelselmatig stimuleren van inbreuken op het auteursrecht. Overigens bieden sommige zoekmachines, zoals Google, de mogelijkheid om door middel van een notice-and-take-down systeem inbreukmakende links niet te indexeren.<sup>25</sup>

De leden van de VVD-fractie vroegen naar mijn mening over de filtertechniek DPI.

Verwezen wordt naar de brief van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie over Deep Packet Inspection van 1 juni 2011 over de beantwoording van kamervragen van het lid Thieme (2011Z10094) en van de leden Schaart en Van der Steur (2011Z10365), alsmede naar de beantwoording van kamervragen van de leden Elissen en Van Bommel (2011Z10744).

Deze leden vroegen hoe wordt bepaald wat er gefilterd zal worden, hoe dit er uit zal zien, wat er met de bijvangst wordt gedaan en of mogelijke bijeffecten worden geneutraliseerd. Voorts vroegen deze leden of het mogelijk is dat, onverlet de DNS-blokkering, ongewenste informatie beschikbaar blijft als niet de domeinnaam, maar de URL wordt ingetoetst. De leden van de PvdA-fractie vroegen in dit verband hoe gegarandeerd kan worden dat een bevel om te

---

<sup>25</sup> <http://www.google.com/support/bin/static.py?page=ts.cs&ts=1114905&hl=nl>

blokkeren niet verder gaat dan noodzakelijk en enkel ziet op de verspreiding van inbreukmakend materiaal en zich dus niet uitstrekt tot het blokkeren van rechtmatige verspreiding van materiaal. Deze leden vroegen of het mogelijk is dat alleen individuele pagina's op grote websites geblokkeerd worden.

Ik onderken dat de blokkering van websites een stap is die omkleed moet zijn met de nodige waarborgen. De reikwijdte van de blokkering dient zo beperkt mogelijk zijn en daar vragen de leden van de PvdA en VVD terecht aandacht voor. In ieder geval wil ik de proportionaliteit waarborgen door de mogelijkheid tot blokkering bij de rechter neer te leggen. De noodzakelijkheid, omvang en gevolgen van de blokkering zijn belangrijke elementen die zowel van belang zijn bij de vraag of een blokkering gelast moet worden, als bij de vraag wat de reikwijdte van een dergelijk bevel moet zijn. Mij gaat het erom dat een systeem effectief is tegen auteursrechtinbreuken maar niet verder gaat dan noodzakelijk is. De vraag hoe de mogelijkheid tot blokkering zal worden vormgegeven, zal verder in het wetsvoorstel worden uitgewerkt.

Deze leden vroegen hoe de speerpuntenbrief zich verhoudt tot het verzoek van de Minister van EL&I aan ICT-bedrijven om geen internetfilters meer te verkopen aan landen die filters gebruiken om de eigen bevolking te onderdrukken.

Er is hier sprake van twee wezenlijk verschillende situaties. Het verzoek van de Minister van EL&I had betrekking op landen die internetfilters gebruiken om de eigen bevolking te onderdrukken. Het verzoek was dus niet ingegeven door het instrument internetfilter of een techniek als zodanig, maar door het (verwerpelijke) doel waarvoor internetfilters worden ingezet. In de voorstellen uit de speerpuntenbrief gaat het niet om repressie of censuur, maar – als uiterste middel - om blokkering van websites en diensten waarvan in een concreet geval door de rechter is vastgesteld dat er sprake is van stelselmatig faciliteren van auteursrechtinbreuken.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe het zogenaamde Usenet aangepakt gaat worden, nu dit netwerk het mogelijk maakt illegaal te up- en downloaden en een opvolger lijkt te zijn van P2P-netwerken.

Er moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds het hosten van servers voor het netwerk van usenet en anderzijds het aanbieden van websites die de toegang tot usenet en de zich daarop bevindende inbreukmakende werken vergemakkelijken. Deze laatste groep websites kunnen, als ze structureel en stelselmatig inbreuken faciliteren door naar locaties op Usenet te verwijzen, worden aangepakt. Dit blijkt uit een uitspraak van de Rechtbank Haarlem van 9 februari 2011 (LJN BP3757). Ten aanzien van een usenetprovider heeft de Rechtbank Amsterdam onlangs geoordeeld deze dienst inbreuk maakt op het auteursrecht (Rb Amsterdam 28 september 2011, nr. 434569/HA ZA 09-2443).

Deze leden vroegen om een reactie op de stelling van de Nederlandse Vereniging van Filmdistributeurs dat het nodig is dat ISP's een legitimatieplicht invoeren zodat het opgeven van valse NAW-gegevens wordt bestreden en dat de identiteit van personen en bedrijven die een website lanceren bekend moet zijn bij de provider.

Valse NAW-gegevens kunnen inderdaad een probleem vormen bij de handhaving. Valse gegevens vormen niet alleen een probleem bij de bestrijding van auteursrechtinbreuken, maar voor allerlei vormen van digitaal rechtsverkeer zoals malafide webwinkels. Ik heb het probleem van de valse NAW-gegevens bij eurocommissaris Barnier onder de aandacht gebracht. Ook is dit aan de orde gesteld in de Nederlandse reactie op het consultatiedocument over de evaluatie van de richtlijn handhaving intellectuele eigendomsrechten.

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vroegen hoe het ACTA-verdrag zich verhoudt tot de te nemen maatregelen. De leden van de D66-fractie vroegen of ik de lezing deel dat het ACTA-verdrag niet toelaat dat downloaden wordt verboden, maar niet strafbaar wordt gesteld en dat ACTA Nederland verplicht om auteursrechtelijke inbreuken strafbaar te maken, inclusief gevangenisstraf.

In deze brief is aangegeven dat downloaden uit evident illegale bron civielrechtelijk zal kunnen worden bestreden, niet strafrechtelijk. De strafrechtelijke bepalingen in ACTA zijn enkel van toepassing op inbreuken op auteurs- of naburige rechten die op commerciële schaal worden gepleegd. Ik zie

dan ook geen strijdigheid tussen de in de brief uiteengezette plannen om downloaden uit evident illegale bron tegen te gaan en het ACTA-verdrag.

Deze leden vroegen of het juist is dat het ACTA-verdrag niet in overeenstemming is met EU-regelgeving. Zij vroegen in dit verband om een reactie op de petitie van vooraanstaande academici over het ACTA-verdrag.

Een groep academici uit verschillende lidstaten heeft in januari jl. een commentaar op ACTA gepubliceerd, waarin men onder andere aangeeft dat een aantal ACTA-bepalingen niet volledig in overeenstemming is met het EU-acquis.<sup>26</sup> Volgens de Europese Commissie en het kabinet is ACTA in overeenstemming is met de EU- en Nederlandse regelgeving en behoeven er geen wijzigingen aangebracht te worden. Na bestudering van voornoemd commentaar handhaaft de Commissie haar standpunt. In een reactie, inclusief gedetailleerde analyse, geeft de Commissie aan dat ACTA in overeenstemming is met de relevante EU-regelgeving, ook al is laatstgenoemde regelgeving niet opgesteld in exact dezelfde bewoordingen.<sup>27</sup> De EU-regelgeving bevat uitzonderingen die nauwkeuriger en specifiek zijn dan die in ACTA. Het feit dat de bepalingen van ACTA niet geheel gelijk zijn aan de overeenkomstige EU-regelgeving wil echter niet zeggen dat ACTA hiermee onverenigbaar is. Ik verwijs verder naar de brief aan de Tweede Kamer over de voortgang van de Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) van 8 juli jl.<sup>28</sup>

De leden van de VVD-fractie vroegen of het fair use gebruik door het ACTA-verdrag ernstig belemmerd wordt.

ACTA bevat enkel bepalingen die gaan over de handhaving van intellectuele eigendomsrechten zodra er naar nationaal recht een inbreuk is vastgesteld. Bij de vraag of er sprake is van inbreuk kunnen nationale beperkingen en uitzonderingen - zoals een fair use uitzondering - een rol spelen. Deze nationale beperkingen en uitzonderingen worden dus niet door ACTA geraakt.

---

<sup>26</sup> 'Opinion of European Academics on Anti-Counterfeiting Trade Agreement'. De tekst is o.a. te vinden op [http://www.iri.uni-hannover.de/tl\\_files/pdf/ACTA\\_opinion\\_110211\\_DH2.pdf](http://www.iri.uni-hannover.de/tl_files/pdf/ACTA_opinion_110211_DH2.pdf)

<sup>27</sup> 'Comments on the opinion of European Academics on Anti-Counterfeiting Trade Agreement', te vinden op [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/april/tradoc\\_147853.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/april/tradoc_147853.pdf)

<sup>28</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2011/07/08/kamerbrief-over-de-voortgang-van-het-anti-counterfeiting-trade-agreement-acta.html>

Overigens komt 'fair use' voort uit het Amerikaanse auteursrecht, Nederland en de EU kennen thans geen fair use-bepaling. Voor een verdere uiteenzetting over de Nederlandse inzet om te komen tot een fair use-exceptie in de richtlijn auteursrecht verwijs ik naar de antwoorden op de daartoe strekkende vragen van de fracties van de VVD, D66, PVV en PvdA bij Speerpunt 4.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke impulsen ik geef om de marktpartijen aan te zetten tot het vergroten van het legale aanbod, of dwang denkbaar is als deze drang niet blijkt te werken en zo ja, op welke wijze. Ook de leden van de PVV-fractie en de D66-fractie vroegen of ik maatregelen ga nemen om nieuwe digitale modellen te ontwikkelen die daadwerkelijk succesvol zijn.

De ontwikkeling van nieuwe digitale modellen is een verantwoordelijkheid van de marktpartijen en niet van de overheid. De overheid kan wel een stimulerende rol vervullen door belemmeringen voor nieuwe modellen weg te nemen. Het kabinet neemt hier een aantal maatregelen.

Ten eerste is in de brief over de nationale digitale agenda van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie aangekondigd dat het kabinet onderzoek gaat doen naar het beleid dat rechthebbenden volgen voor het aanbieden van hun content op de online markt en de licentievoorwaarden die zij stellen. Daarbij speelt ook het mededingingsrecht een rol. De Europese Commissie heeft in de recente mededeling over intellectuele eigendomsrechten aangegeven dat een sterke bescherming van intellectuele eigendom vergezeld moet gaan van een strikte toepassing van de mededingingsregels, ter voorkoming van misbruik van intellectuele eigendomsrechten dat de innovatie kan afremmen of nieuwe marktdeelnemers, met name kleine en middelgrote ondernemingen, kan verhinderen markten te betreden. Uit het genoemde TNO-onderzoek naar distributiemodellen voor film komt bijvoorbeeld naar voren dat de minimumgaranties die rechthebbenden vragen, een barrière vormen voor (met name kleinere) bedrijven die video on demand diensten willen opzetten. Ik heb bij eurocommissaris Barnier aangegeven dat ik de strikte toepassing van het mededingingsrecht tegen de achtergrond van de wenselijkheid van nieuwe legale modellen toejuich.

Ten tweede heb ik in de speerpuntenbrief aangegeven dat ik het belangrijk vind dat er afspraken komen over de wijze van handhaving en over het structureel vergroten en verbeteren van het aanbod van nieuwe legale verdienmodellen en over gezamenlijke voorlichting aan consumenten over het belang van rechtmatig gebruik. Of die afspraken er komen, zal afhangen van de bereidheid van de marktpartijen om daaraan mee te werken. Hierbij is van belang dat er door de speerpuntenbrief meer duidelijkheid is gekomen over de rol die ik van marktpartijen verwacht ten aanzien van de bestrijding van het illegale aanbod. Het valt mij op dat marktpartijen de laatste jaren veel met elkaar hebben gesproken, maar dat die gesprekken vaak niet hebben geleid tot een doorbraak in het legale aanbod. Dat is jammer, want er zijn wel degelijk mogelijkheden om het legale aanbod uit te breiden en te verbeteren. Uit onderzoek dat TNO in opdracht van NVPI heeft verricht, blijkt bijvoorbeeld dat er veel mogelijkheden zijn om video on demand in Nederland kwalitatief te verbeteren en dat de vrees dat video on demand services een belangrijke bron van filmpiraterij zullen vormen, onterecht is.<sup>29</sup>

Ten derde steunt Nederland de aankondiging van de Europese Commissie van een richtlijnvoorstel dat grensoverschrijdende licentieverlening mogelijk moet gaan maken. Nu wordt de opkomst van nieuwe online modellen binnen de Europese Unie nog gehinderd door het versnipperde licentiestelsel. Hierdoor moeten bedrijven die content op het internet willen aanbieden voor een Europabrede service in 27 lidstaten een licentie verkrijgen van de plaatselijke collectieve beheersorganisatie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het handhavingsmodel niet leidt tot overbelasting van de rechterlijke macht, omdat er (te) veel onduidelijkheden zijn.

Dat hangt af van de uitwerking van het wetsvoorstel. Daarover zal worden overlegd met de Raad voor de Rechtspraak en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak.

---

<sup>29</sup> Menno Bangma, Martijn Staal, Thomas Bachet, Christine Balch, Digital Opportunities for Film Distributors in The Netherlands, TNO Report, Maart 2011.



Deze leden vroegen welke termijnen worden gehanteerd bij het doel om illegaal aanbod effectief te gaan bestrijden.

Er wordt naar gestreefd om in het voorjaar van 2012 - na de behandeling van de speerpuntenbrief in de Tweede Kamer - een wetsvoorstel in procedure te brengen. Uiteindelijk is het aan de rechthebbenden om de instrumenten van het wettelijke handhavingskader in de praktijk aan te wenden om het illegale aanbod te bestrijden.

De leden van de PvdA-fractie en de PVV-fractie vroegen of de afschaffing van het stelsel van thuis kopieheffingen zonder dat daar reële alternatieven tegenover staan voor rechthebbenden niet in strijd is met het Europese recht. De leden van de PvdA-fractie vroegen of ik ermee bekend ben dat de thuis kopievergoeding voor een belangrijk deel geen connectie heeft met illegale downloads en waarom deze gegevens niet bij de voorstellen zijn betrokken. De leden van de PVV-fractie vroegen hoe de afschaffing zich verhoudt tot het gegeven dat een (groot) deel van de thuis kopieën offline, bijvoorbeeld van geleende cd's of dvd's, afkomstig is. Ook de leden van de D66-fractie vroegen wat de Europese implicaties zijn van het niet hanteren van een downloadverbod of een thuis kopieheffing. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de afschaffing niet in strijd is met recente nationale en Europese rechtspraak. De leden van de D66-fractie vroegen voorts of het afschaffen van de thuis kopieheffing per definitie een verbod op illegaal downloaden betekent of dat er tussenvarianten mogelijk zijn en zo ja, welke. Ook vroegen deze leden of ik een reactie kan geven op de aanbevelingen over de thuis kopieregeling in het in mei 2011 uitgekomen Britse rapport van Professor Hargreaves.

De richtlijn auteursrecht in de informatiemaatschappij bepaalt dat lidstaten kunnen kiezen voor een uitzondering ten behoeve van privé kopiëren of voor het verbodsrecht van de rechthebbende. Als een lidstaat kiest voor een privé kopie uitzondering, moet er een billijke compensatie zijn voor schade die voor rechthebbenden uit het privé kopiëren voortvloeit. Omdat in Nederland downloaden, ook als dit uit illegale bron plaatsvindt, thans onder de thuis kopie-exceptie valt, betekent een afschaffing van de thuis kopieheffingen tegen de

achtergrond van het Nederlandse stelsel inderdaad een verbodsrecht ten aanzien van het downloaden uit evident illegale bron.

Uit overweging 35 van de richtlijn en uit een recent arrest van het Hof van Justitie volgt echter dat een minimale schade geen betalingsverplichting in het leven roept.<sup>30</sup> Zoals hierboven is toegelicht, zal alleen een aantal beperkte vormen van (offline) thuishopiëren nog zijn toegestaan. Ook het door de leden van de D66-fractie genoemde rapport van Professor Hargreaves komt tot de conclusie dat er geen duidelijke bewijzen bestaan van schade voor rechthebbenden als gevolg van privékopieën in beperkte vorm, dat het privékopieën al is meegenomen in de aanschafprijs en dat een beperkte privékopie-uitzondering dus kan worden ingevoerd zonder de noodzaak van invoering van een heffingstelsel.<sup>31</sup> Deze aanbeveling is recentelijk overgenomen door de Britse regering.<sup>32</sup>

Dit betekent niet dat er voor rechthebbenden geen reële alternatieven zijn. De richtlijn auteursrecht bepaalt namelijk ook dat bij de billijke compensatie voor thuishopiëren ten volle rekening moet worden gehouden met het al dan niet toepassen van technische voorzieningen. Het uitlenen van cd's of dvd's zal naar verwachting minder vaak voorkomen, omdat het online consumeren van muziek en films de overhand krijgt. Rechthebbenden kunnen de vergoeding voor eventuele verdere (offline) thuishopiëren dan verwerken in de licentie. Tegen die achtergrond zou het voortzetten van een heffingstelsel ertoe leiden dat consumenten dubbel zouden gaan betalen.

Deze leden vroegen welke uitzonderingen exact onder enkele beperkte vormen van thuishopiëren vallen.

Daaronder vallen ten minste de kopie van bijvoorbeeld een rechtmatig gedownload muziekbestand naar een mp3-speler (platformshift) en een kopie om een televisieprogramma later te bekijken (timeshift). In het aangekondigde

---

<sup>30</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 21 oktober 2010, Padawan/SGAE, zaak C-467-08.

<sup>31</sup> Digital Opportunity – A Review of Intellectual Property and Growth – An independent report by Professor Ian Hargreaves, mei 2011, Par. 5.27 e.v.

<sup>32</sup> HM Government, The Government Response to the Hargreaves Review of Intellectual Property and Growth, zie: <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/innovation/docs/g/11-1199-government-response-to-hargreaves-review>.

wetsvoorstel inzake de handhaving en het thuiskopiestelsel zal dit verder worden uitgewerkt.

De leden van de PVV-fractie vroegen wat de planning is bij de uitfasering en afschaffing van de thuiskopieheffing en of deze informatie naar de Kamer kan worden gezonden.

De precieze planning zal worden bepaald bij het opstellen van het aangekondigde wetsvoorstel inzake de handhaving en de thuiskopieregeling. Daarbij zal ik het College van Toezicht en Stichting de Thuiskopie betrekken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het gegeven dat Nederland koploper is in het gebruik van sociale netwerken aanleiding is om te onderzoeken of de positie van Nederland bijzondere maatregelen vraagt, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid en voorlichting van en aan jonge gebruikers.

Ik vind dit een goede suggestie. Sociale netwerken kunnen inderdaad een rol vervullen bij voorlichting omtrent het bevorderen van legaal gebruik. Het heeft mijn voorkeur dat de invoering van het versterkte handhavingskader gepaard gaat met voorlichtingscampagnes van de rechthebbenden omtrent legale modellen. In het kader van het aangekondigde wetsvoorstel over de handhaving zal ik met de verschillende partijen bespreken welke maatregelen zij op dit terrein kunnen treffen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe wordt aangehaakt op nieuwe ontwikkelingen op internet en hoe de Kamer hiervan op de hoogte wordt gebracht en gehouden.

In de beleidsbrieven en wetsvoorstellen over het auteursrecht wordt zoveel mogelijk ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen op internet. Het algemene beleid ten aanzien van ontwikkelingen op internet is vastgelegd in de nationale digitale agenda van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. In het kader van de nationale digitale agenda wordt de Kamer periodiek geïnformeerd over nieuwe ontwikkelingen.

Deze leden gaven aan dat zij vinden dat de aansluiting bij Europese en internationale initiatieven nog niet goed is uitgewerkt en vroegen of de Kamer met vaste regelmaat op de hoogte kan worden gehouden van de Europese

onderhandelingen en ontwikkelingen op het gebied van het auteursrecht. De leden van de VVD-fractie vroegen of de voorgestelde aanpak van websites en diensten die de kosteloze uitwisseling van beschermde werken faciliteren wel in overeenstemming is met internationale regelgeving.

De Kamer wordt op de hoogte gehouden van nieuwe auteursrechtelijke voorstellen vanuit Brussel via de zogenaamde BNC-fiches. Informatie over lopende onderhandelingen is opgenomen in de geannoteerde agenda's voor de Raad voor Concurrentievermogen en de JBZ-Raad. Mijn voorgenomen beleid blijft binnen de kaders van de Europese richtlijnen en de internationale verdragen. Zo laat de richtlijn elektronische handel in artikel 14 lid 3 uitdrukkelijk ruimte voor een verplichting om via een rechterlijk bevel een inbreuk te doen laten beëindigen of te voorkomen.

De leden van de PVV-fractie vroegen of ik van mening ben dat er voldoende aantrekkelijke en gebruiksvriendelijke legale modellen zijn en zo nee, of niet eerst dit aantal op peil moet worden gebracht alvorens er gedacht wordt aan het verbieden van illegaal downloaden. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen of het bedrijfsleven voldoende modellen heeft ontwikkeld voor legaal en laagdrempelig aanbod. De leden van de SP-fractie vroegen om een reactie op de stelling dat de (muziek)industrie nu zelf eerst aan zet is om te zorgen voor voldoende aantrekkelijk en betaalbare alternatieven zodat het niet meer nodig is om te downloaden uit illegale bron. Deze leden vroegen ook of de veronderstelling dat het voor legale aanbieders niet mogelijk is te concurreren met het kosteloze aanbod wel juist is en of het niet zo is dat diverse websites waar gratis muziek geluisterd kan worden in ruil voor reclame succesvol zijn en of het er hier niet meer om gaat dat de branche zelf creatiever moet zijn in het zoeken van alternatieve bedrijfsmodellen. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik bereid ben om de filmindustrie op te roepen hun volledige medewerking te verlenen aan nieuwe modellen en voortaan af te zien van zogenaamde minimum garanties. De leden van de D66-fractie vroegen of ik de mening deel dat er nog onvoldoende legaal aanbod is van films en muziek en dat de industrie nog onvoldoende gebruik maakt van mogelijkheden die internet biedt. Deze leden

vroegen of hier raakvlakken zijn met de huidige invulling van het auteursrecht en of een hervorming van het auteursrecht niet een groot gedeelte van het illegale downloaden kan ondervangen. Ten slotte vroegen de leden van de D66-fractie om een reactie op de gedachte dat piraterij vooral wordt gestimuleerd door onvoldoende (legaal) aanbod en dat handhaven enkel effectief kan zijn bij voldoende alternatief.

Zoals ik eerder in de beantwoording heb aangegeven, bestaat er behoefte aan de ontwikkeling van nieuw legaal aanbod. Het ontbreken van voldoende aantrekkelijk en gebruiksvriendelijk legaal aanbod zie ik als een belangrijke reden voor het succes van het illegale aanbod. De gedachte dat handhaven alleen effectief kan zijn bij voldoende legale alternatieven is ook het uitgangspunt in de speerpuntenbrief en bij de Nederlandse inbreng in Brussel. Ik ben dan ook verheugd dat de gedachte ook onderdeel is van de recente mededeling van de Europese Commissie over intellectuele eigendom.

Het aanbod van gebruiksvriendelijke legale modellen is weliswaar in ontwikkeling, maar moet verder worden verbeterd. Voor het door de leden van de PVV-fractie gevraagde overzicht van het aantal legale modellen wordt verwezen naar het eerder genoemde onderzoek van Considerati “Feiten om te delen”. Appendix III van dat onderzoek bevat een overzicht van de legale distributieplatforms voor digitale muziek, film en video, games en ebooks per 12 maart 2011. Er is de laatste jaren te weinig vooruitgang geboekt, omdat de rechthebbenden vonden dat grootschalig legaal aanbod alleen van de grond komt als de bestrijding van piraterij wordt versterkt, terwijl anderen stelden dat juist het ontbreken van voldoende legaal aanbod piraterij in de hand heeft gewerkt. Om deze vicieuze cirkel te doorbreken en de legale markt daadwerkelijk te verbeteren, moet er gelijktijdig worden gewerkt aan bevordering van het legale aanbod en aan bestrijding van het illegale aanbod. Ik verwacht van de marktpartijen dat ze serieus aan de slag gaan met de ontwikkeling nieuwe legale modellen.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat hier voldoende kansen liggen voor de marktpartijen. Uit recent onderzoek van de British Phonographic Industry (BPI: de brancheorganisatie van de muziekindustrie) blijkt bijvoorbeeld dat er bij

de ontwikkeling van legale modellen voor digitale muziek tot nu toe te weinig rekening is gehouden met de wensen van de consument en dat er te weinig wordt samengewerkt om tot nieuwe modellen te komen. Uit het eerder genoemde onderzoek van TNO naar digitale distributiemodellen voor filmdistributeurs blijkt dat het huidige aanbod van video on demand in Nederland veel oude films bevat en maar weinig recente titels: meer dan 50% van het filmaanbod is ouder dan 6 jaar en ongeveer 30% ouder dan 10 jaar. TNO beveelt de filmindustrie onder andere aan om de promotie van Video on Demand (“VoD”) diensten te verbeteren, om filmpiraterij niet als risico te zien voor VoD en om meer te variëren in het prijsbeleid. In gesprekken met de NVPI en met de heer Dodd, CEO van de Amerikaanse Movie and Picture Association, is het belang van medewerking aan nieuwe modellen aan de orde gesteld. Op het terrein van VoD lijkt de medewerking ook steeds vaker verleend te worden. In het eerdergenoemde en in de nationale digitale agenda aangekondigde onderzoek naar het licentiebeleid van rechthebbenden, zal hieraan aandacht worden besteed. In het groenboek over de IE-strategie heeft de Europese Commissie aangegeven voorstander te zijn van een strikte toepassing van het mededingingsrecht. De kwestie van de minimum garanties kan in dat verband ook aan de orde komen. Ten aanzien van ebooks blijkt uit het onderzoek van Considerati “Feiten om te delen” dat er sprake is van een groeiende markt. Volgens cijfers van GfK werden er in 2009 110.000 ebooks verkocht. In de eerste helft van 2010 in Nederland bedroeg de verkoop bijna 100.000 ebooks (tegenover 14,5 miljoen papieren boeken). GfK verwacht dat de verkoop van ebooks in 2010 rond de half miljoen stuks is uitgekomen.<sup>33</sup> Uit een rondetafelbijeenkomst over ebooks die in juni 2010 op het Ministerie van Justitie werd georganiseerd, bleek dat ook voor de totstandkoming van een legale markt voor ebooks geldt dat de samenwerking tussen de betrokken marktpartijen (auteurs, uitgevers en distributeurs) kan worden verbeterd, waarbij de toegevoegde waarde van de verschillende partijen in de keten uitgangspunt zou moeten zijn. Een stap in de goede richting is gezet, nu

---

<sup>33</sup> Considerati, Feiten om te delen, blz. 21.

uitgevers en boekverkopers recent overeenstemming hebben bereikt over het ontwikkelen van een gezamenlijk digitaal platform voor de distributie van ebooks.

De leden van de PVV-fractie vroegen met betrekking tot downloaden uit evident illegale bron wat de status van vervolgekopieën is.

Op deze vraag zal worden teruggekomen in de aangekondigde wettelijke regeling voor downloaden uit evident illegale bron. Daarin zal de nieuwe reikwijdte van de thuiskopie-exceptie worden uitgewerkt.

De leden van de PVV-fractie vroegen of de civielrechtelijke weg niet de kans geeft aan partijen om alsnog een zaak aan te spannen tegen individuele gebruikers. De leden van de D66-fractie vroegen hoe ik voorzie dat rechthebbenden afzien van juridische procedures op het moment dat zij via een andere weg wel over persoonsgegevens beschikking krijgen en of hierover afspraken zijn gemaakt of gemaakt gaan worden. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen op welke wijze er garantie wordt geboden dat individuele consumenten niet met dure handhavingsprocedures bestookt worden. De leden van de SP-fractie vroegen hoe wettelijk wordt vastgelegd dat er niet gehandhaafd zal worden bij consumenten. De leden van de CDA-fractie vroegen of het werkelijk valt uit te sluiten dat de muziek- en filmindustrie wel degelijk consumenten voor de civiele rechter kan slepen en of het niet veiliger is om wel te kiezen voor een strafrechtelijk downloadverbod.

Ik zou het onwenselijk vinden als individuele eindgebruikers worden aangesproken als ze op beperkte schaal hebben geupload of gedownload. Daarom wil ik de afgifte van persoonsgegevens voorzien van wettelijke waarborgen. Voor de vorm en inhoud van deze waarborgen verwijs ik naar de antwoorden op de daartoe strekkende vragen van de fracties van de VVD en de PVV. De leden van D66 merken in dit verband terecht op dat dit niet in de weg staat aan het starten van een rechtszaak als de rechthebbende op een andere wijze achter de gegevens van de gebruiker komt. Dit is ook de huidige situatie bij het ongeautoriseerd up- en downloaden van beschermde computerprogramma's – deze vallen immers niet onder de thuiskopie-exceptie – en het ongeautoriseerd uploaden van

auteursrechtelijk beschermd materiaal. De huidige handhavingspraktijk geeft mij geen aanleiding tot zorgen.

De leden van de PVV-fractie vroegen of het verbod op downloaden uit evident illegale bron bijdraagt aan vernieuwing van het legale aanbod.

Van de zijde van de rechthebbenden is aangegeven dat het voorstel om het downloaden uit evident illegale bron als onrechtmatig aan te merken belangrijk is voor de ontwikkeling van legale modellen, omdat de ontwikkeling van de legale digitale distributie nu gehinderd wordt doordat legale webdiensten moeten concurreren tegen “kosteloos” illegaal aanbod. Het uitgangspunt dat ook op het internet rechtmatig gebruik de norm is zou door alle partijen moeten worden uitgedragen en kan ertoe bijdragen dat consumenten zich meer bewust worden van het belang van legale aankopen van muziek, films en ebooks voor de auteurs en de uitvoerende kunstenaars. De maatregel ten aanzien van het downloaden is onderdeel van een pakket van maatregelen dat er op is gericht om deze bewustwording te bewerkstelligen en het economische potentieel van creatieve producten op het internet te verzilveren.

Ook vroegen deze leden wat de kosten van civielrechtelijke handhaving zijn.

De precieze kosten hangen af van de aard en duur van het geding, de vorm van de procedure, de omvang en de complexiteit van het geschil. Daarnaast kunnen de kosten oplopen als hoger beroep of cassatie wordt ingesteld. Bij verlies van een rechtszaak zal men de eigen kosten plus de kosten van de andere partij kwijt zijn.

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe ISP's staan tegenover het voorstel om ISP's te betrekken bij afspraken die gemaakt worden met de rechthebbenden over nieuwe legale verdienmodellen en over gezamenlijke voorlichting aan consumenten over het belang van rechtmatig gebruik. Deze leden vroegen of ISP's (wettelijk) verplicht worden om mee te werken als zij medewerking weigeren en hoe ik het overleg tussen de rechthebbenden en de ISP's voor mij zie.



De reacties vanuit de ISP's op de speerpuntenbrief zijn wisselend. Enerzijds is er steun voor het stimuleren van een goed en legaal aanbod. Door ISP's wordt benadrukt dat een constructievere samenwerking met de filmindustrie in belangrijke mate zou kunnen bijdragen aan de uitrol van Video on Demand en zou die eveneens de ontwikkeling van andere digitale modellen kunnen versnellen. Volgens de ISP's ligt de sleutel tot het succes van legaal aanbod met name bij het innovatief ondernemerschap van de contentindustrie. Anderzijds is er kritiek geuit op de voorgestelde mogelijkheid van blokkering door access providers.

Op grond van de speerpuntenbrief worden ISP's wettelijk verplicht om mee te werken aan de beëindiging van auteursrechtinbreuken. Momenteel vloeit die verplichting in de meeste gevallen al voort uit de rechtspraak. De speerpuntenbrief gaat op één punt verder dan de rechtspraak door ook voor te stellen dat in het uiterste geval de access provider de toegang tot een (buitenlandse) website of dienst moet blokkeren. De rol van ISP's blijft in de voorstellen beperkt tot een uitvoerende. Bovendien is telkens tussenkomst van de rechter vereist. De uitwerking van de blokkeringsmaatregelen vindt plaats in het aangekondigde wetsvoorstel inzake de handhaving en de thuiskopieregeling. Daarbij zullen de access providers worden betrokken, zodat de wettelijke regeling zo goed mogelijk aansluit bij hun bedrijfsprocessen en onnodige kosten kunnen worden voorkomen.

De leden van de CDA-fractie wilden nader toegelicht zien waarom wordt uitgegaan van de stelling dat downloaden uit evident illegale bron (slechts) onrechtmatig (civielrechtelijk) en niet strafbaar zou mogen zijn. Voorts vroegen zij om een antwoord op de vraag van Stichting Brein waarom het strafrechtelijk optreden volledig wordt uitgesloten.

Het uitgangspunt bij handhaving van intellectuele-eigendomsrechten (IE-rechten) is dat handhaving in eerste instantie de verantwoordelijkheid is van de rechthebbenden zelf. In de wetgeving wordt hun de instrumenten geboden waarmee zij in geval van een inbreuk bij de civiele rechter maatregelen kunnen vorderen om verdere inbreuken te voorkomen en de schade zoveel mogelijk te

herstellen. Die instrumenten staan voor een deel in titel 15 van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (art. 1019-1019i) en voor een deel in de Auteurswet en de Wet op de naburige rechten. Strafrechtelijke handhaving door de overheid is volgens vast beleid een *ultimum remedium* en moet beperkt blijven tot inbreuken waardoor het algemeen belang wordt getroffen. Het algemeen belang kan in het geding zijn bij gedragingen die een bedreiging (kunnen) vormen voor de economie, de volksgezondheid of de openbare veiligheid, bij grootschalige vormen van IE-fraude, gepleegd in beroep of bedrijf, die de markt verstoren of bij betrokkenheid van criminele organisaties en/of georganiseerde criminaliteit. De strafbaarstelling van inbreuk op het auteursrecht en de naburige rechten is in de Aw (art. 31-36b) en de Wnr (art. 21-31) geregeld. De hierboven beschreven beleidslijn is ook vastgelegd in de Aanwijzing intellectuele-eigendomsfraude (Stcrt. 2006, 6).

De leden van de CDA-fractie gaven aan nader geïnformeerd te willen worden over de uitkomsten van het overleg met de rechthebbenden om te komen tot afspraken over de wijze van handhaving en over het structureel vergroten van het legale aanbod en voorlichting.

Stichting Brein heeft in een reactie op de speerpuntenbrief aangegeven niet van plan te zijn om downloaders aan te pakken. Uploaders worden aangepakt als het gaat om grootschalig aanbod of als de uploader als bron fungeert. Met rechthebbenden zal ik in het kader van het aangekondigde wetsvoorstel inzake de handhaving en de thuiskopie bespreken of de invoering van de wettelijke regeling samen kan gaan met initiatieven van rechthebbenden op het terrein van voorlichting en nieuw legaal aanbod. Uit de gesprekken die ik met verschillende partijen heb gevoerd, maak ik op dat samenwerking tussen rechthebbenden en internet service providers met betrekking tot voorlichting en nieuw legaal aanbod nog moeizaam van de grond komt. Ik hoop dat de speerpuntenbrief de komende tijd een nieuwe impuls kan geven aan de gesprekken tussen de marktpartijen.

Deze leden vroegen hoe ik aankijk tegen de stelling van mr. Rorsch die beweert dat de inzet om niet op te treden tegen uploaden op beperkte schaal in strijd is met het Europese recht.

Op grond van de auteursrechtlijn mogen er slechts op beperkte gronden inperkingen worden aangebracht op het auteursrecht. Voor de handhaving ligt dat genuanceerder. In zijn uitspraak van 29 januari 2008 (C-275/06 Pro Musicae) overwoog het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een juist evenwicht moet worden getroffen tussen de belangen van de auteursrechthebbenden en de betrokken gebruikers, met name op het gebied van bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Aan de lidstaten komt volgens het Hof dan ook noodzakelijkerwijs een beoordelingsmarge toe om maatregelen vast te stellen.<sup>34</sup> Ik meen dat een zekere wettelijke beperking op de afgifte van persoonsgegevens binnen deze beoordelingsmarge valt.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe de maatregel tegen downloaden werkt. Zij vroegen of voortaan zal gelden dat downloaden uit illegale bron in principe is toegestaan, tenzij dit door rechthebbenden ten aanzien van hun werk is verboden of dat downloaden uit illegale bron onrechtmatig is, tenzij.

Uit het systeem van het auteursrecht volgt dat voor een auteursrechtelijk relevante handeling toestemming van de rechthebbende nodig is. Dit betekent dat voor een download toestemming van de rechthebbende nodig is. Daarom zal downloaden uit evident illegale bron zonder voorafgaande toestemming onrechtmatig zijn.

De leden van de SP-fractie en de VVD-fractie vroegen hoe het civielrechtelijke handhavingskader er uit zal komen te zien. De leden van de SP-fractie vroegen daarbij of de wet moet worden gewijzigd en zo ja, welke wet.

De uitgangspunten van het handhavingskader zijn geschetst in de speerpuntenbrief. Wat betreft de handhaving zal inderdaad op enkele punten een wetswijziging nodig zijn. Het ligt hierbij voor de hand om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande regelgeving. Daarom verwacht ik dat de wijzigingen in de Auteurswet en eventueel in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering zullen worden aangebracht.

---

<sup>34</sup> Richtlijn 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (Pb EG L167/10)

De leden van de SP-fractie vroegen op welke wijze in de Auteurswet wordt geregeld dat er geen sprake is van gebruik van het strafrecht, nu artikel 31 bepaalt dat het opzettelijk inbreuk maken op een auteursrecht van een ander strafbaar is.

De leden van de SP-fractie merken terecht op dat artikel 31 van de Auteurswet een strafbaarstelling bevat voor opzettelijke inbreuken. In de praktijk wordt zeer terughoudend gebruik gemaakt van vervolging op grond van dit artikel, zoals uiteengezet in de antwoorden op de vragen van de CDA-fractie over strafrechtelijke handhaving. Ik overweeg nog of aanpassing van deze bepaling wenselijk is.

De leden van de SP-fractie vroegen waaruit de inspanningen precies bestaan bij het eerst aanspreken van de websitebeheerder en de hosting provider en hoe kan worden gegarandeerd dat blokkeren een ultimatum remedium blijft.

Het is de bedoeling dat de rechthebbende in eerste instantie de beheerder van de website laat weten dat er auteursrechtelijk beschermd materiaal op zijn site te vinden is om hem te bewegen dit materiaal daar vanaf te halen. Weigert de beheerder dit of reageert hij niet, dan zou degene die de website host een bericht gestuurd kunnen worden met het verzoek het materiaal van internet te halen. In Nederland is inmiddels goede ervaring opgebouwd met de 'notice and take down' gedragscode. Indien de beheerder van de website bekend is zou een rechtszaak gestart kunnen worden om een rechterlijk bevel te krijgen de inbreuk te doen staken, eventueel versterkt met een dwangsom. Tegen de hosting provider kan een zaak worden gestart om de diensten te doen staken. Blijken ook deze middelen ineffectief, dan zou de rechter in het uiterste geval om een bevel kunnen worden gevraagd om de access provider te vragen toegang tot de website met inbreukmakende inhoud te blokkeren.

Deze leden vroegen hoe bij blokkering de rechtsbescherming is geregeld en wie er in beroep kan gaan tegen het vonnis van de rechter.

Een bevel tot blokkering kan slechts door de burgerlijke rechter worden gegeven, op vordering of verzoek van de rechthebbende tegen de betrokken internetproviders. Bij de uitwerking in het wetsvoorstel zal ik zoveel mogelijk

aansluiten bij de gebruikelijke procedures. Ik onderzoek nog op welke manier ik precies de procedure vorm wil geven en wie bij een dergelijke procesgang betrokken zijn en of een dergelijk verbod als voorlopige voorziening of in kort geding gegeven zou kunnen worden.

De leden van de SP-fractie vroegen om een reactie op het voorstel van de werkgroep Gerkens om alle belanghebbenden in overleg te laten gaan om te bepalen wat het juiste moment is voor het afschaffen van de kopieerheffing en het invoeren van een downloadverbod.

Ik zie geen aanleiding om het afschaffen van de thuiskopieheffingen nog langer uit te stellen. Het heffingenstelsel levert al lange tijd lastige discussies op over dragers en de hoogte van de heffingen waarbij partijen al jaren niet tot elkaar komen. Die discussie verdeelt partijen. Het heeft mijn voorkeur om nu een belangrijke stap vooruit te zetten en voorop te stellen dat de marktpartijen een gezamenlijk belang hebben bij de ontwikkeling van nieuwe legale modellen en bij de bestrijding van het illegale aanbod.

Deze leden vroegen waarom nadrukkelijk wordt gekozen voor een downloadverbod en of het niet beter is om achter de faciliteerders aan te gaan.

Ik ben het met deze leden eens dat het de voorkeur verdient om de handhaving zoveel mogelijk te richten op de faciliteerders. Dat is ook de insteek van het handhavingskader dat is voorgesteld in de speerpuntenbrief. Om de aanpak van faciliteerders effectief te maken, is het wel nodig om te bepalen dat het downloaden uit evident illegale bron onrechtmatig is. Websites of diensten die inbreuken faciliteren kunnen zich dan niet langer verschuilen achter het argument dat zij alleen het downloaden – en niet het uploaden – faciliteren.

De leden van de SP-fractie vroegen, evenals de leden van de VVD-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie, of de Nederlandse regering heeft gereageerd op de consultatie en of de reactie naar de Kamer kan worden gezonden. De leden van de VVD-fractie en de GroenLinks-fractie vroegen hierbij hoe het voorgestelde handhavingskader zich verhoudt tot het Europese handhavingskader, nu de Europese Commissie werkt aan een herziening van de richtlijn handhaving IE.

Nederland heeft op de consultatie gereageerd. Deze reactie, evenals die van andere lidstaten en belanghebbenden, is te vinden op de website van de Europese Commissie en is als bijlage bij deze beantwoording gevoegd. In de reactie op de consultatie en in een gesprek met Commissaris Barnier heb ik onder meer aandacht gevraagd voor de Nederlandse beleidsontwikkelingen.

De leden van de SP-fractie vroegen of een appreciatie van de Europese strategie inzake een interne markt voor intellectuele eigendomsrecht naar de Kamer gestuurd kan worden.

Verwezen wordt naar het hierop betrekking hebbende bnc-fiche (Tweede Kamer, Vergaderjaar 2010-2011, 22 112, nr. 1195).

De leden van de SP-fractie deden de suggestie om een systeem te ontwikkelen waarbij de aanbieders van muziek, films en andere diensten pas behoeven te betalen wanneer er daadwerkelijk geld verdiend wordt met het desbetreffende initiatief. Zij vroegen of ik bereid ben te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om een dergelijk systeem te ontwikkelen en of wettelijke maatregelen wenselijk kunnen zijn.

Zoals aangekondigd in de nationale digitale agenda is het kabinet van mening dat voldoende legaal aanbod het beste antwoord is tegen illegaal aanbod, en dat territoriale beperkingen van auteursrechtlicenties moeten worden teruggedrongen door Europees te regelen dat grensoverschrijdende auteursrechtlicenties mogelijk worden. Daarnaast gaat het kabinet onderzoek doen naar het beleid dat rechthebbenden volgen voor het aanbieden van hun content op de online markt, de licentievoorwaarden die zij stellen en of zij bereid zijn financiële risico's te delen met innovatieve bedrijven die deze producten online willen aanbieden. Dit onderzoek wordt gedaan om vast te stellen waarom het legale aanbod van digitale content achterblijft, en om - in gezamenlijkheid met marktpartijen - vast te stellen welke barrières weggenomen dienen te worden.

De leden van de D66-fractie merkten op wat betreft handhaving voorstander te zijn van een pragmatische lijn en het stellen van de vraag of iets werkt.

Ik deel het uitgangspunt van de D66-fractie dat de handhaving van het auteursrecht in de praktijk werkbaar moet zijn. Dit is voor mij een reden geweest om te benadrukken dat handhaving niet zou moeten worden geëffectueerd ten aanzien van consumenten die op beperkte schaal up-of downloaden, omdat het niet effectief is en rechtsongelijkheid creëert, nu niet iedereen kan worden aangesproken. Wel meen ik dat er middelen moeten zijn om de aanbodkant te bestrijden. Omdat aanbieders van illegale inhoud zich soms verschuilen achter het argument dat het downloaden onder de thuiskopie-uitzondering valt – en daarmee rechtmatig is – is het noodzakelijk dat het downloaden uit evident illegale bron onrechtmatig wordt. De leden van de D66-fractie vroegen of zij kunnen concluderen dat voor mij het principe van auteursrechtelijk beschermd materiaal zwaarder weegt dan het principe van open internet. Ook vroegen zij hoe ik sta tegenover netneutraliteit, hoe ik netneutraliteit waardeer ten opzichte van de bescherming van auteursrecht en of ik de mening deel dat een open internet niet onderhandelbaar is en dat er geen maatregelen getroffen moeten worden die het open internet in gevaar brengen of verminderen.

Netneutraliteit waarbij een vrij en open internet wordt gegarandeerd, is het uitgangspunt. De onlangs door de Tweede Kamer aangenomen wijziging in de Telecommunicatiewet op het onderdeel netneutraliteit via een amendement van uw Kamer, biedt de nodige waarborgen voor een vrij en open internet. Het principe van een open internet is niet absoluut, in de zin dat het amendement ruimte biedt voor uitzonderingen zoals afgebakend in het amendement, waaronder een beperking ter uitvoering van een wettelijk voorschrift of rechterlijk bevel. Deze beperking wordt in dit geval gerechtvaardigd door de bescherming van het auteursrecht.

De leden van de D66-fractie vroegen welke maatregelen ik voor ogen heb om de bewustwording omtrent de gevolgen van downloaden aan te passen.

Voorlichting is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de rechthebbenden. Wat mij betreft zou daarbij niet, zoals in het verleden vaak het geval was, de nadruk moeten liggen op dreigementen richting illegale gebruikers, maar op de positieve boodschap dat rechtmatig gebruik van beschermd materiaal

ten goede komt aan de auteurs en uitvoerende kunstenaars en ervoor zorgt dat er ook de toekomst een breed en gevarieerd aanbod van films, muziek en boeken kan blijven bestaan.

De leden van de D66-fractie vroegen wat het afschaffen van de thuishoofheffing betekent voor de toekomst van andere heffingen, zoals de reproheffing.

Evenals bij de thuishoof-exceptie laat de richtlijn auteursrecht ten aanzien van uitleningen en reprografisch kopiëren lidstaten de mogelijkheid om te kiezen voor een uitzondering op het verbodsrecht, mits de rechthebbenden worden gecompenseerd voor het nadeel dat zij ondervinden. Nederland heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt en een regeling ingesteld voor reprovergoedingen (artikel 16h e.v. Auteurswet) en leenvergoedingen (artikel 15c e.v. Auteurswet). De thuishoofregeling is door de digitalisering sterk onder druk komen te staan. Doordat er steeds meer informatiedragers op de markt komen die ook bedoeld zijn voor ander gebruik dan thuishoofen en de geheugencapaciteit van die dragers steeds groter wordt, wordt het steeds lastiger om te bepalen aan welke dragers de vergoeding moet worden gekoppeld en hoe hoog die vergoeding zou moeten zijn. Deze problemen spelen niet of in mindere mate bij de reprorechtvergoeding en de leenrechtvergoeding. De reprorechtvergoeding dient als compensatie voor fotokopiëren, waarbij de stichting Reprorecht over de berekening van de vergoedingen afspraken heeft gemaakt met het bedrijfsleven. De leenrechtvergoeding is verschuldigd bij uitlening van boeken, tijdschriften, cd's, dvd's, etc. De vergoeding wordt door de Stichting Leenrecht geïnd bij de bibliotheken. Ik zie in de afschaffing van de thuishoofheffingen dan ook geen aanleiding voor herziening van het leenrecht of het reprorecht.

De leden van de D66-fractie vroegen om een reactie op het voorstel van de Consumentenbond en de Nederlandse toonkunstenaarsbond om de thuishoof-exceptie door te zetten door middel van een heffing op dragers zoals mp3-spelers..

De technologische ontwikkelingen wijzen erop dat er steeds meer voorwerpen op de markt komen waarop onder meer kan worden gekopieerd, maar die ook of primair voor andere doeleinden worden gebruikt en waarvan de



opslagcapaciteit steeds groter wordt. De al jaren bestaande verdeeldheid tussen partijen over voorwerpen en de hoogte van heffingen zou hierdoor nog groter worden. In het model dat ik in de speerpuntenbrief heb geschetst, is rechtmatig gebruik van beschermde werken op internet de norm. Dit wil ik bereiken door gelijktijdig in te zetten op versterking van het legale aanbod en bestrijding van het illegale aanbod. Vergoedingen voor thuiskopiëren kunnen in dit model als licenties worden verwerkt in het legale aanbod. Een consument koopt bijvoorbeeld een download van een liedje en krijgt het recht om dit liedje onder bepaalde voorwaarden te kopiëren naar andere dragers. In dit model zijn heffingen niet nodig.

De leden van de D66-fractie vroegen wat voor onwetende consumenten het praktische verschil is tussen criminaliseren of strafbaar stellen en civielrechtelijke procedures en of dit voor de burger geen vergelijkbare (financiële) consequenties heeft.

Het uitgangspunt van mijn beleid is dat de consument niet wordt aangepakt. De bedoeling is dat zoveel mogelijk tegen de bron van de inbreukmakende inbreuk wordt opgetreden. Ik zie in deze civielrechtelijke benadering wezenlijke verschillen in vergelijking met handhaving via het strafrecht. Zo zal de burger niet te maken krijgen met de in het strafrecht toegestane dwangmiddelen. Ook krijgt de burger geen boete opgelegd noch kan hij tot gevangenisstraf worden veroordeeld. Op zichzelf biedt de wet bij een civielrechtelijke benadering de mogelijkheid tot een verbod op een inbreuk eventueel versterkt met een dwangsom en de toekenning van schadevergoeding. Ik heb echter geen aanwijzingen – en ga er ook niet vanuit – dat er nu massaal tegen consumenten rechtszaken zullen worden opgestart, waarbij hoge schadevergoedingen worden toegekend. Hierbij is in het bijzonder van belang dat de bewijslast bij de rechthebbende ligt, niet alleen voor de inbreuk, maar ook voor de hoogte van de schade die kan worden toegerekend.

De leden van de D66-fractie vroegen of het voorstel voor het blokkeren van buitenlandse websites moet worden gezien in het licht van de uitspraak van de Advocaat-Generaal bij het Europese Hof in de zaak C-70/10 (Scarlet/Sabam) en

zo nee, waarom niet. Deelt de staatssecretaris de visie van de A-G dat «a measure ordering an internet service provider to install a system for filtering and blocking electronic communications in order to protect intellectual property rights in principle infringes fundamental rights». Zo nee, waarom niet? Ook vroegen zij wat deze conclusie betekent voor het voorgestelde beleid.

De conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón is genomen nadat de speerpuntenbrief naar de Tweede Kamer is gestuurd. Zodra de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie bekend is, zal daarmee in het wetsvoorstel uiteraard rekening worden gehouden. In de schriftelijke inbreng van de Nederlandse regering in deze hofprocedure is aangegeven dat een systeem van continue monitoring van het internetverkeer, zoals een systeem waar een provider wordt verplicht een internetfilter te installeren die inbreuken signaleert en blokkeert, niet in overeenstemming is met het Europeesrechtelijke kader. De regeling die ik voorstel, gaat veel minder ver. De blokkering van een buitenlandse website of dienst kan enkel als uiterste middel worden ingezet. De maatregel kan alleen na tussenkomst van de rechter worden getroffen. De voorgestelde maatregel ziet niet op al het internetverkeer, maar alleen op gerichte adressen, waarvan is aangetoond dat er sprake is geweest van structureel faciliteren van auteursrechtinbreuken.

De leden van de D66-fractie vroegen wie er betaalt voor het filteren.

De precieze uitwerking van de blokkering, waaronder de vraag welke kosten er zijn en wie deze moet dragen, zal in het wetsvoorstel worden uitgewerkt.

De leden van de D66-fractie vroegen volgens welke wetgeving wordt bepaald of de bron illegaal is, of het land van herkomst leidend is en hoe de consument dit punt kan meenemen in zijn bepaling of de bron die hij hanteert evident illegaal is.

De Nederlandse rechter is op grond van artikel 5 lid 3 EEX-Verordening bevoegd in zaken tegen consumenten die in Nederland hun gewone verblijfplaats hebben, dan wel in zaken waarbij de gestelde inbreuk in Nederland schade veroorzaakt (HvJ 7 maart 1995, C-68/93). Voor het toepasselijk recht geldt op

grond van artikel 8 van de Verordening Rome II dat een beroep op bescherming van intellectueel eigendom beheerst wordt door het recht van het land waar de bescherming wordt ingeroepen en het land waar de inbreuk is gepleegd. Het voorgaande betekent concreet dat in zaken waarin in Nederland wordt geprocedeerd, de gestelde inbreuk volgens het Nederlands recht zal worden beoordeeld.

De leden van de D66-fractie vroegen of ik hun zorg deel dat online diensten, doordat zij aansprakelijk gesteld worden, minder geneigd zijn om te investeren in cutting edge media technologie en dat Nederland en de EU minder competitief worden op wereldschaal.

Met deze leden ben ik van mening dat het auteursrecht niet belemmerend zou moeten werken voor investeringen in innovatie en voor de concurrentiepositie van Nederland en de EU. Onlangs heeft het kabinet daarom in de nationale digitale agenda aangekondigd dat zal worden onderzocht welke gevolgen het ontbreken van een 'fair use' uitzondering in de Europese richtlijn auteursrecht heeft voor commerciële exploitatie van beschermde werken en het innovatieklimaat in Nederland. Van een verscherping van de aansprakelijkheid van online diensten is in de huidige voorstellen geen sprake. De voorwaarden waaronder online diensten (diensten van de informatiemaatschappij) wel of niet aansprakelijk zijn voor het doorgeven of opslaan van informatie worden geregeld in richtlijn 2000/31/EG (richtlijn elektronische handel) en zijn in Nederland geïmplementeerd in artikel 6:196c BW. In deze regeling wordt geen wijziging gebracht.

De leden van de GroenLinks-fractie merkten op dat er in de speerpuntenbrief niet wordt gesproken over ebooks en vroegen om een beschouwing over de positie van ebooks, waarvoor nu geen functionerende thuishopieregeling bestaat omdat de voorwerpen waarop gekopieerd wordt momenteel buiten de heffing vallen.

Door de introductie van digitale boeken worden ook auteurs en uitgevers directer geconfronteerd met de gevolgen van digitalisering. De positie van ebooks is hierbij niet wezenlijk anders dan de positie van muziekwerken of films.

Handhaving van illegale uitwisseling kan ook bij ebooks alleen effectief zijn als uitgevers erin slagen om het legale aanbod te verbeteren. Daarom heb ik in de speerpuntenbrief de marktpartijen opgeroepen om het legale aanbod van e-boeken te vergroten en te verbeteren. Niet alleen bij ebooks zijn er voorwerpen zijn die buiten de thuishopieheffing vallen. Er is nu inderdaad geen heffing op e-readers, maar dat geldt bijvoorbeeld bij muziek ook voor mp3-spelers. In het aangekondigde wetsvoorstel inzake de handhaving op internet en de thuishopieregeling zal ik de positie van ebooks nader uitwerken. Daarbij zie ik vooralsnog geen reden om ebooks ten aanzien van het downloaden en het thuishopieren anders te behandelen dan andere digitale werken zoals muziek en films.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik van mening ben dat rechthebbenden meer technische bescherming in moeten zetten, ondanks dat consumentenorganisaties en rechthebbenden deze zelf hebben afgewezen als consumentonvriendelijk.

Het is aan de rechthebbenden om de beslissen of zij gebruik willen maken van technische beschermingsmiddelen.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik kan garanderen dat geen civielrechtelijke handhavingsmaatregelen worden ingezet tegen individuele gebruikers voor werken waarop de overheid zelf het auteursrecht heeft, zoals downloads van vertrouwelijke documenten die zijn uitgelekt via klokkenluiderssites en zo ja, op welke wijze dat gegarandeerd kan worden en zo nee, of ik bereid ben om maatregelen te nemen om dit te garanderen en welke maatregelen.

Mijn voorstellen uit de speerpuntenbrief wijzigen niet de manier waarop de Nederlandse overheid zelf optreedt ten aanzien van schendingen van het aan haar toekomende auteursrecht. Dit betekent dat in voorkomende gevallen tegen inbreuken zal worden opgetreden. Hierbij geldt wel dat de overheid een bijzondere positie inneemt, omdat op grond van artikel 15b van de Auteurswet een door de overheid openbaar gemaakt werk verder openbaar gemaakt of verveelvoudigd mag worden, tenzij deze rechten uitdrukkelijk zijn voorbehouden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of klokkenluiderswebsites zoals WikiLeaks ook als inbreukfaciliterend kunnen worden aangemerkt en zo ja, of ik het wenselijk vindt dat de toegang tot dit soort websites op grond van het auteursrecht geblokkeerd kan worden en zo nee, hoe kan worden voorkomen dat de toegang niet bemoeilijkt wordt.

De voorliggende vraag stelt in wezen de verhouding tussen het auteursrecht en de informatievrijheid aan de orde. In dat verband vroegen ook de leden van de PVV-fractie hoe de bescherming van auteursrechten zich verhoudt tot artikel 10 EVRM. Op grond van artikel 10 EVRM kan de vrijheid van meningsuiting worden onderworpen aan beperkingen, mits deze bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn ter bescherming van onder andere de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen of om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen. Hieronder wordt in beginsel ook het auteursrecht begrepen. Het is aan de rechter om in concrete gevallen een afweging te maken tussen het auteursrecht en de informatievrijheid. Dit is bijvoorbeeld gebeurd in de Scientologyzaak, waarin het Gerechtshof Den Haag oordeelde dat het algemeen belang bij de informatievrijheid zwaarder woog dan het belang van handhaving van het auteursrecht.<sup>35</sup>

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of ik het wenselijk acht om websites die gebruikers in staat stellen om voor privégebruik bestanden met elkaar uit te wisselen, zoals DropBox en WeTransfer, niet te blokkeren. Ook vroegen deze leden of ik het wenselijk acht om bepaalde soorten internetverkeer te blokkeren, zoals peer-to-peer verkeer.

Of een dienst structureel en stelselmatig inbreuken bevordert op het auteursrecht is uiteindelijk aan de rechter om op grond van de omstandigheden van het geval te beoordelen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de rechthebbenden en hun cbo's gehoor hebben gegeven aan de oproep om geen onnodige drempels voor het

---

<sup>35</sup> Gerechtshof 's-Gravenhage, 4 september 2003, LJN AI5638 en Hoge Raad, 16 december 2005, LJN AT2056, zie ook de conclusie van A-G Verkade.

afgeven van licenties op te werpen en zo ja, wie daaraan gehoor hebben gegeven en of ik een overzicht kan geven van de stand van zaken.

Voor ontwikkelingen omtrent nieuwe legale modellen bij muziek, films en e-books wordt verwezen naar het antwoord op vragen van verschillende fracties onder speerpunt 3. Of er onnodige drempels worden opgeworpen, is in het algemeen niet eenvoudig te zeggen, omdat het onderdeel is van onderhandelingen tussen marktpartijen die vaak niet in de openbaarheid komen. Het onderzoek naar het licentiebeleid van rechthebbenden dat is aangekondigd in de nationale digitale agenda kan uitgebreider inzicht geven in de vraag in hoeverre er onnodige drempels worden opgeworpen.

De leden van de VVD-fractie vroegen welke Europese lidstaten zich beperken tot civielrechtelijke handhaving van het auteursrecht en welke lidstaten zowel civielrechtelijk als strafrechtelijke handhaving hebben.

Op grond van het TRIPS-verdrag, waar alle EU-lidstaten partij bij zijn, zijn de lidstaten verplicht om ten minste bij opzettelijke inbreuken van het auteursrecht op commerciële schaal strafrechtelijke sancties en procedures in te stellen.<sup>36</sup> Volgens de Richtlijn betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten moeten lidstaten ook beschikken over een civielrechtelijk handhavingsinstrumentarium.<sup>37</sup> Zo moeten rechterlijke autoriteiten een stakingsbevel voor de inbreuk kunnen afgeven, en voorzien lidstaten in de mogelijkheid tot het toekennen van schadevergoeding aan de rechthebbenden. Dit betekent dat alle lidstaten van de Europese Unie in hun regelgeving zowel mogelijkheden tot strafrechtelijke als civielrechtelijke handhaving hebben. Op welke methode in de praktijk de nadruk wordt gelegd ingezet, verschilt per lidstaat.

---

<sup>36</sup> Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom, Trb. 1994, 235

<sup>37</sup> Richtlijn 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrecht (Pb L 157, 45)

***Speerpunt 4: Steun aan de EU-plannen voor verweesde werken, grensoverschrijdende auteursrechtlicenties op internet en inzetten op een fair use-exceptie in de richtlijn auteursrecht***

De leden van de VVD-fractie vroegen wat er precies is besproken met het kabinet van Eurocommissaris Barnier over de intellectuele eigendomstrategie van de Commissie en of de Commissie ook voornemens heeft die niet aansluiten bij de speerpunten van het auteursrechtbeleid. Ook vroegen zij, evenals de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie, om een reactie omtrent de actuele EU-onderhandelingen en –beleidsvoornemens en de intellectuele eigendomsstrategie. De leden van de PVV-fractie vroegen hoe de voornemens van de Staatssecretaris zich verhouden tot de door de Europese Commissie aangekondigde beleidsvoornemens. De leden van de VVD-fractie en de SP-fractie vroegen of er inzicht kan worden gegeven in het Europese krachtenveld rond het richtlijnvoorstel inzake de verlenging van de beschermingstermijn en hoe wordt aangekeken tegen deze richtlijn.

Met Eurocommissaris Barnier en zijn kabinet is gesproken over het Nederlandse stelsel van toezicht op collectieve beheersorganisaties en het wetsvoorstel toezicht dat bij de Kamer aanhangig is. Daarnaast is gesproken over de Nederlandse handhavingspraktijk ten aanzien van inbreukfaciliterende websites, de toekomst van de thuiskopieheffingen en de Nederlandse wensen ten aanzien van pan-Europese licenties en meer flexibiliteit voor zogenaamde user-created content. Commissaris Barnier wil niet dat het handhavingskader leidt tot criminalisering. De Europese IE-strategie stelt ook dat eventuele aanpassingen van het auteursrechtelijke handhavingskader zich moet richten op de bron van de inbreuken, waarbij samenwerking met intermediairs, zoals internet service providers, moet worden bevorderd, dit alles in overeenstemming met de doelen van het breedbandbeleid en zonder de belangen van de eindgebruiker te schaden.

Op veel punten stemmen de voornemens van de Commissie overeen met de speerpuntenbrief. Naast de al genoemde handhavingsaanpak die zich richt op de bron en het aangekondigde richtlijnvoorstel voor collectief beheer, gaat de

Commissie de problematiek van de verweesde werken aanpakken, zijn er verschillende voornemens die zich richten op het verbeteren van het legale aanbod op internet en wordt de opkomst van user-created content genoemd als aandachtspunt.

Op een aantal punten stemmen de voornemens van de Commissie niet of minder goed overeen met de plannen in de speerpuntenbrief. De Commissie wil voor de thuiskopieheffingen een onafhankelijke ‘high level’ mediator aanstellen die mogelijke benaderingen in kaart moet brengen voor harmonisering van de heffingenmethodologie, het vaststellen van de hoogte van de heffingen en de interoperabiliteit van de nationale stelsels. Dit staat haaks op het voorstel in de speerpuntenbrief om de thuiskopieheffingen af te schaffen. Daarnaast heeft de Europese Commissie het voorstel voor verlenging van de beschermingsduur voor naburige rechten doorgezet. Dat voorstel waar Nederland kritisch over was, is begin september aangenomen in de Raad.

De leden van de VVD-fractie vroegen om een reactie op de stelling van Platform Makers dat een fair-use exceptie, afhankelijk van de formulering en uitleg, rechtsonzekerheid voor zowel de maker als de consument kan veroorzaken. De leden van de D66-fractie vroegen of er al enige vooruitgang te melden is als het gaat om de fair-use discussie in Europa en over het verzoek dat ik hierover aan de Commissie Auteursrecht wil gaan doen en of hierbij het Amerikaanse model als uitgangspunt wordt gehanteerd. De leden van de PVV-fractie vroegen of ik de fair-use exceptie breed of eng uitleg.

Het begrip fair use komt voort uit het Amerikaanse auteursrecht. Daar heeft het begrip door de jaren heen vorm gekregen in de rechtspraak. Daarom kan het beginsel niet zonder meer worden gekopieerd naar de Nederlandse of Europese context. Dat is ook het standpunt van het Britse Hargreaves rapport.<sup>38</sup> Waar het om gaat is dat er meer flexibiliteit gewenst is in de uitzonderingen op het auteursrecht zoals die zijn vastgelegd in de richtlijn auteursrecht. Zonder die flexibiliteit wordt de kans groter dat het auteursrecht een belemmering gaat vormen voor innovatie en creativiteit. De ruimte voor die ‘fair use’-uitzondering

---

<sup>38</sup> Par. 5.12 e.v.



zou binnen de Europese en verdragsrechtelijke context moeten worden bepaald. Daarbij zal een balans gevonden moeten worden tussen de flexibiliteit en de rechtszekerheid. Het in de nationale digitale agenda aangekondigde onderzoek naar de gevolgen van het ontbreken van een fair use-uitzondering voor de innovatie kan hierbij behulpzaam zijn. Hetzelfde geldt voor de aangekondigde adviesaanvraag aan de Commissie auteursrecht over de vraag of er thans al ruimte is om op nationaal niveau te voorzien in meer flexibiliteit in de uitzonderingen op het verbodsrecht.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of ik de mening deel dat het verbodsrecht van de auteur gehandhaafd zou moeten worden zolang over de fair use exceptie niet bekend is of en hoe die eruit zal komen te zien en wat een eventueel alternatief voor invoering van een fair-use beginsel zou kunnen zijn.

Uit het systeem van de richtlijn auteursrecht vloeit voort dat het verbodsrecht van de auteur blijft bestaan zolang er geen overeenstemming is over de uitwerking van een fair use exceptie. Een alternatief voor invoering van een fair-use beginsel zou kunnen liggen in de ontwikkeling van een op de Europese context toegesneden verruiming van de uitzonderingen in de richtlijn auteursrecht. Voor welke precieze vormen van gebruik die verruiming wenselijk zou zijn, ga ik nog onderzoeken. Daarbij zal ik ook de ontwikkelingen rond het Hargreaves rapport in het Verenigd Koninkrijk blijven volgen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of Stichting Onderhandelingen Thuiskopievergoeding (SONT) overbodig is geworden als de thuiskopieheffingen worden afgeschaft.

Binnen de SONT wordt onderhandeld over de voorwerpen en de vergoedingen voor thuis kopiëren. Zolang de heffingen bestaan, is er een rol weggelegd voor de SONT. Als de heffingen uiteindelijk worden afgeschaft, zal de SONT inderdaad overbodig worden. Ook aan de wettelijke taak van Stichting de Thuiskopie - het innen en verdelen van de thuiskopievergoedingen – komt dan een einde.

De leden van de PvdA fractie vroegen of ik voornemens ben om de aanbeveling in het onderzoeksrapport “Digitalisering van Audiovisueel Materiaal

door Erfgoedinstellingen” van Korteweg en Hugenholtz om wettelijke maatregelen te treffen voor de totstandkoming van collectieve licenties over te nemen en zo nee, waarom niet. Ook de leden van de D66-fractie vroegen om een reactie op de twee voornaamste voorstellen uit dat rapport.

Het rapport van Korteweg en Hugenholtz stelt dat de oplossing van het probleem bij grootschalige digitaliseringsprojecten van audiovisueel materiaal door erfgoedinstellingen ligt in collectief beheer en collectieve licenties en dat de daarbij door erfgoedinstellingen gewenste rechtszekerheid alleen valt te behalen door ondersteunende wettelijke maatregelen. Gelet op de centrale rol van collectieve beheersorganisaties achten de onderzoekers het onder meer van belang dat het wetsvoorstel toezicht op korte termijn wordt aangenomen. De Nederlandse standpuntbepaling over het richtlijnvoorstel over verweesde werken is nog niet afgerond. Daarom kan ook nog geen standpunt worden ingenomen over de aanbevelingen in het door deze leden genoemde rapport. De internetconsultatie is onlangs afgesloten en de commissie Auteursrecht heeft vergaderd over het voorstel. Als voorlopige conclusie kan worden gemeld dat in veel commentaren het richtlijnvoorstel een stap in goede richting wordt genoemd maar dat collectieve licentiesystemen voor grootschalige digitaliseringsprojecten onontkoombaar zijn. De uitkomsten van de consultatie betrek ik bij de Nederlandse inzet in Brussel.

De vraag van de leden van de PVV-fractie over de door de Europese Commissie aangekondigde beleidsvoornemens is beantwoord in paragraaf 2. Hetzelfde geldt voor de vraag van de leden van de SP-fractie over de Europese discussie over de verlenging van de duur van de beschermingstermijn voor naburige rechten.

De leden van de D66-fractie vroegen of ik erken dat het probleem bij de verweesde werken niet zozeer de onvindbare rechthebbende is, maar de plicht om toestemming te vragen en de vervlochtenheid met andere werken. Deze leden vroegen of ik mogelijkheden zie om het auteursrecht af te zwakken wanneer hogere doelen zoals digitalisering worden gediend en er een zekere termijn is verlopen.

Gelet op de grensoverstijgende aspecten van de problematiek van verweesde werken behoeft het onderwerp een grensoverschrijdende oplossing. De Europese Commissie heeft onlangs een richtlijnvoorstel inzake toegestane gebruikswijze van verweesde werken gepresenteerd. Met het voorstel tracht men een balans te vinden tussen de belangen van de auteur en het belang van toegang tot cultureel erfgoed. Hoe het voorstel zich verhoudt tot de mogelijkheid om op grond van verruimde collectieve licenties digitaliseringsprojecten mogelijk te maken is nog niet geheel duidelijk. In de overwegingen bij het voorstel is opgenomen dat *bestaande* verruimde collectieve licentieregelingen gewaarborgd dienen te blijven. Voorts is de Europese Commissie betrokken bij de inspanningen van een platform waarin gesproken wordt over een ‘Memorandum of Understanding’ tussen belanghebbende partijen – bibliotheken en rechthebbenden - inzake richtlijnen voor de digitalisering en beschikbaarstelling van niet meer commercieel verhandelbare auteursrechtelijk beschermden werken. Naar verwachting zal het MoU uitgaan van vrijwillige collectieve overeenkomsten en nader ingaan op de grensoverschrijdende toegang tot digitale bibliotheken.

De leden van de D66-fractie vroegen of ik al iets meer kan uitweiden over pan-Europees licentiëren.

De Europese Commissie heeft in haar recente mededeling inzake de strategie voor intellectuele eigendom een voorstel aangekondigd voor een Europese regeling van het collectief beheer waarin multiterritoriaal en pan-Europees licentiëren mogelijk wordt gemaakt. Dit voorstel wordt eind 2011/begin 2012 verwacht. Het is op dit moment nog niet bekend hoe de inhoud en reikwijdte van dit voorstel er precies uit zal gaan zien. Wel heeft de Commissie in de mededeling aangegeven dat het voorstel de ontwikkeling moet bevorderen van nieuwe online diensten die een groter deel van het wereldrepertoire aan meer Europese consumenten moeten gaan aanbieden. De ontwikkeling van Europa’s culturele diversiteit moet daarbij volgens de Commissie worden gewaarborgd.

De leden van de D66-fractie vroegen om een overzicht van de in 2011 en 2012 te verschijnen Europese voorstellen op het gebied van het auteursrecht.

De Commissie heeft voor het auteursrecht de volgende voorstellen en acties op het programma staan:

1. Een richtlijnvoorstel voor de omgang met verweesde werken. Dit voorstel is tegelijk met de Mededeling over de IE-strategie gepubliceerd;<sup>39</sup>
2. Een voorstel voor een Europese regeling voor online collectief beheer van auteursrecht en transparantie / governance (naar verwachting begin 2012);
3. Een Groenboek met een openbare consultatie over de online verspreiding van audiovisuele werken (reeds gepubliceerd);<sup>40</sup>
4. Een rapport over eventuele vervolgmaatregelen om het potentieel van de digitale markt voor consumenten, rechthebbenden en service providers volledig te benutten (2012);
5. De aanwijzing van een 'high level mediator' om overeenstemming te bereiken over de thuishopieheffingen (tweede helft 2011);
6. Een consultatie over user-generated content (tweede helft 2012);
7. Onderzoek en overleg over een Europees auteursrechtstatuut (2012 en daarna);
8. Een evaluatierapport over de richtlijn auteursrecht in de informatiemaatschappij (2012).

Daarnaast zijn er voorstellen aangekondigd op het terrein van de handhaving die ook de handhaving van het auteursrecht betreffen:

9. Een voorstel voor een verordening tot toewijzing aan het Bureau voor harmonisatie binnen de interne markt (merken, tekeningen en modellen) van bepaalde taken die verband houden met de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, met inbegrip van de vergadering van vertegenwoordigers van de publieke en particuliere sector als Europees Waarnemingscentrum voor namaak en piraterij. Dit voorstel is tegelijk met de IE-strategie gepubliceerd;<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> COM (2011)289.

<sup>40</sup> Green Paper on the online distribution of audiovisual works in the European Union: opportunities and challenges towards a digital single market, COM(2011)427/4.

<sup>41</sup> Voorstel voor een verordening van 24 mei 2011, COM(2011) 288 final.

10. Een voorstel voor een verordening over de handhaving van intellectuele eigendom door de douane. Dit voorstel is tegelijk met de IE-strategie gepubliceerd;<sup>42</sup>
11. Een herziening van de richtlijn handhaving intellectuele eigendomsrechten (eerste helft 2012).

---

<sup>42</sup> Voorstel voor een verordening van 24 mei 2011, COM(2011) 285 final, zie ook het bnc fiche van 11 juli 2011, Tweede Kamer, vergaderjaar 2010/2011, 22 112, nr. 1194.