

Vergaderjaar 2010–2011

29 838

Auteursrechtbeleid

C

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 16 mei 2011

De commissie voor Justitie¹ en de commissie voor Economische Zaken² hebben op 19 april 2011 overleg gevoerd met staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie over:

– **het auteursrechtbeleid.**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De voorzitter van de commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heynert

De griffier van de commissie voor Justitie,
Van Dooren

¹ Samenstelling Justitie:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), voorzitter, Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA), vicevoorzitter, Staal (D66), Franken (CDA), Van Bijsterveld (CDA), Janse de Jonge (CDA), Duthler (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), (CDA), Strik (GL), Koffeman (PvdD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Samenstelling Economische Zaken:

Schuurman (CU), Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), Terpstra (CDA), Essers (CDA), Kneppers-Heynert (VVD), voorzitter, Van Driel (PvdA), Sylvester (PvdA), Kox (SP), Engels (D66), Franken (CDA), Hamel (PvdA), Asscher (VVD), Willems (CDA), Reuten (SP), vicevoorzitter, Hofstra (VVD), Laurier (GL), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Elzinga (SP), Vliegthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Voorzitter: Kneppers-Heynert
Griffier: Van Dooren

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Kneppers-Heynert (vz), De Vries, Duthler, Franken, Quik-Schuijt, Haubrich-Gooskens en Holdijk,

en staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

De **voorzitter**: Mijnheer Teeven, ik heet u en uw medewerkers van harte welkom. Wij hadden ergens nog aangekondigd gezien dat uw collega Verhagen hier ook aanwezig zou zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Hij zal er niet bij zijn en heeft mij gevraagd om hem mede te vertegenwoordigen.

De **voorzitter**: Wilt u eerst nog iets toelichten?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb de brief naar beide Kamers van het parlement gestuurd. Ik ga ervan uit dat alle woordvoerders kennis hebben genomen van de beleidsvoornemens van het kabinet op dit punt. Voor een gedeelte sluit de brief aan bij wetsvoorstellen die in consultatie zijn of in behandeling zijn dan wel worden genomen. Voor een ander gedeelte betreft het nieuw beleid. Soms anticipeert die wel op Europa en soms gaat die Europa een beetje voorbij. Eigenlijk heb ik er op dit moment niet zoveel aan toe te voegen.

De **voorzitter**: Mijn streven is om het geplande eindstip van vijf uur niet te overschrijden, al was het alleen al omdat ik om vijf uur een andere commissievergadering bij moet wonen.

De heer **De Vries** (PvdA): Voorzitter. Wij zijn indertijd vanuit deze commissie in dialoog getreden met de regering omdat wij het gevoel hadden dat dit dossier veel te lang bleef liggen. Dat was des te pijnlijker omdat in die tijd rechten niet gerealiseerd konden worden die voor rechthebbenden cruciaal zijn. Wij zijn heel blij met de beweging in het dossier en danken de staatssecretaris ook voor zijn notitie. Wij blijven zeer geïnteresseerd in de voortgang. Het tijdspad is heel bevredigend. Dat ziet er goed uit.

Het is weliswaar niet de rol van de Eerste Kamer om definitief oordelen te vellen – wij komen later bij de wetgeving nog wel aan de beurt – maar het is wel prettig om nu een aantal punten te kunnen bespreken. Ik constateer dat de reacties die in de korte tijd dat de notitie op tafel ligt zijn verschenen, een nogal verschillende teneur hebben. Sommige organisaties en personen zijn zeer enthousiast. Anderen vinden het juist helemaal niets, zien het als een wassen neus en geven aan dat het alleen maar rechtsonzekerheid creëert. Naar mijn smaak is het interessant dat de staatssecretaris niet kiest voor een strafrechtelijke handhaving maar dat hij het vooral in het civiel recht wil zoeken. Ik dacht dat hij geneigd zou zijn om te kiezen voor lik op stuk. Maar «three strikes out» gaat hem hierbij in ieder geval te ver.

De vraag is natuurlijk wel of dit gaat werken. Websites die illegale content aanbieden kunnen op verzoek van anderen worden gesloten door de rechter. Dat klinkt natuurlijk allemaal prachtig maar de vraag is wel of dat echt gaat werken. Denkt de staatssecretaris niet dat daar bijzondere voorzieningen voor nodig zijn? Het moet allemaal opgespoord worden. De wereld van internet is snel. Hoe komt men erachter dat er wat aan de hand is? Moet men dan anderhalf jaar wachten op een vonnis? Ook is het heel waarschijnlijk dat hiervan alleen maar organisaties gebruik gaan maken, want voor particulieren is dit allemaal nauwelijks te doen.

Ik ben dus heel benieuwd of de staatssecretaris inderdaad de overtuiging heeft dat dit gaat lukken. Ik begrijp ook dat wanneer er excessief uit illegale bron verkregen content wordt gedownload, daartegen kan worden opgetreden. Ik begrijp echter niet zo goed hoe de staatssecretaris hierbij de strafrechtelijke weg kan afsluiten. Voor zover ik weet wordt er in Europese regelgeving namelijk wel degelijk gesproken over het treffen van sancties. Dat roept ook de vraag op of het in Europeesrechtelijk kader wel waarschijnlijk is dat men de strafrechtelijke weg net zozeer wil vermijden als de staatssecretaris in zijn voorstellen wil doen.

Dan een vraag over het afschaffen van de thuisopieregeling. Dat is nogal ingrijpend. Ik geloof dat veel landen die nog wel hebben. Je zou denken dat die regeling nog relevant is omdat er zeer veel gedownload wordt, van cd naar cd, van het ene medium naar het andere. Ook zeer veel auteursrechtelijk beschermde werken worden via radio en tv vertoond, waarbij de rechthebbende op de een of andere manier toch aan zijn trekken moet kunnen komen. Hoe gaat het met vergoedingen voor het kopiëren van cd's, dat op het ogenblik omvangrijker schijnt te zijn dan het downloaden van internet?

Kortom, ik heb het gevoel dat de staatssecretaris sterk zit op het traject internet. Dat is op zichzelf niet onbegrijpelijk maar het is natuurlijk niet de hele werkelijkheid van de auteursrechtenschendingen die dagelijks plaatsvinden. Vele tientallen percentages van schendingen vinden plaats op een andere manier. Dit zijn de vragen die ik wilde voorleggen.

Mevrouw **Duthler** (VVD): Voorzitter. Fijn dat wij met elkaar van gedachten kunnen wisselen over de modernisering van het beleid en de wetgeving op het gebied van auteursrechten. Fijn ook dat wij de speerpuntenbrief hebben mogen ontvangen voordat dit overleg plaatsvond. Ik begrijp uit mijn omgeving dat de indruk is dat wij een overleg hebben over deze brief. Het is echter een toevalligheid dat deze brief er was en dat wij nu dit bredere overleg kunnen voeren. Dat is heel nuttig en wat mij betreft wachten wij de concretisering van de speerpunten af in de wetsvoorstellen. Ik zie dit overleg als een gelegenheid om onze gedachten mee te geven voor die nadere uitwerking.

Mijn fractie is een aantal dingen opgevallen. Ten aanzien van de belanghebbenden bij een goed functionerend auteursrecht wordt niet de ICT-sector genoemd terwijl die door dit kabinet wel als een sector is benoemd. Het is door Maxime Verhagen in de brief «Op naar de top» ook genoemd als een van de negen topsectoren. Ik verzoek de staatssecretaris om bij de verdere uitwerking van zijn voornemens ook met deze sector voldoende rekening te houden.

Mij valt ook op dat er veel nadruk wordt gelegd op de economische belangen van de makers van auteursrechtelijk beschermde werken. In de ICT-sector zie je de ontwikkeling dat veel innovatie voortkomt uit de zogenaamde «open communities», waarbij uitdrukkelijk afstand wordt gedaan van auteursrechten. Ik denk dan aan open standaarden en opensourcesoftware. Wil de staatssecretaris ook rekening houden met die ontwikkelingen die een enorme betekenis hebben voor de innovatie, niet alleen voor de ICT-sector maar vooral ook voor het Nederlandse en Europese bedrijfsleven, dat daardoor een stuk efficiënter en doelmatiger kan werken en behoorlijke productiviteitswinst kan realiseren?

Het auteurscontractenrecht hangt hiermee samen. Ik ben heel benieuwd hoe dat er uit gaat zien. Uit eerdere voorontwerpen bleek dat de overdracht van auteursrechten bij leven niet langer mogelijk is. Softwareontwikkeling en andere ICT-producten en -diensten zijn auteursrechtelijk beschermd. De opdrachtgevers, de gebruikers hebben vaak een groot belang bij het verkrijgen van de eigendomsrechten. Ze behoeven dan namelijk niet allerlei ingewikkelde constructies te verzinnen om de continuïteit van het gebruik veilig te stellen, zoals ingewikkelde Escrow-instructies waarbij de documentatie en de broncodes bij de notaris

moeten worden ondergebracht. Veel gebruikers hechten juist aan het verkrijgen van die eigendomsrechten. Zou het werkelijkheid worden wat in het voorontwerp staat, dat auteursrechten niet langer bij leven overgedragen kunnen worden, dan moeten er waarschijnlijk andere ingewikkelde constructies worden verzonnen. Ik vraag de staatssecretaris dit als aandachtspunt mee te nemen.

Wat betreft het downloaden uit illegale bron: mij viel ook op dat de strafrechtelijke weg als sluitstuk wordt afgesloten. De commissie-Gerkens pleitte daar nog wel voor, maar de staatssecretaris niet meer. De civielrechtelijke weg kan soms kostbaar en tijdrovend zijn. Illegaal downloaden lijkt heel erg veel op het wederrechtelijk verkrijgen, het stelen van een goed, wat een strafbaar feit is. Dus ik kan mij toch voorstellen dat die strafrechtelijke weg niet bij voorbaat wordt afgesloten. Ik ben in dat kader ook benieuwd naar de ervaringen met de «notice-and-take-down»-procedures die de internetproviders gezamenlijk hebben vastgesteld. Dat is een vorm van zelfregulering waar helemaal geen wetgeving aan te pas is gekomen.

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. Ik wil mijn dank en tevredenheid uiten over het feit dat hier zo'n mooi stuk voorligt. Ik weet niet of ik ook zo tevreden zal eindigen maar het begin is al het halve werk. Naar aanleiding van de heffingenproblematiek hebben wij om een gesprek gevraagd. Toen kregen wij deze brief. Wij hebben dus een ruimer antwoord gekregen dan wij op dat moment eigenlijk hadden verwacht. Dat is reuze plezierig. De staatssecretaris geeft zijn visie op de ontwikkelingen. Het auteursrecht ligt min of meer vast en de technologie dendert door. Er vinden een heleboel overtredingen en rechtsinbreuken plaats waarvoor geen handhaving is. Dat is heel slecht want dat leidt tot rechtsbederf. Dan krijgen de mensen ook minder respect voor regelingen die wel gehandhaafd zouden kunnen worden maar min of meer worden gedoogd.

De staatssecretaris geeft ook een aantal initiatieven aan. Tot mijn vreugde zie ik zijn verleden uit de werkgroep-Gerkens daarin duidelijk naar boven komen. Wij zijn blij met een bewindspersoon die belangstelling heeft voor dit onderwerp.

Het terrein is lastig. Er zijn tegenstrijdige belangen waardoor je het nooit iedereen naar de zin kunt maken. Het uitgangspunt van de CDA-fractie ten aanzien van de benadering hiervan is dat kennis en informatie vrij zijn. Dat staat ook in artikel 10 van het EVRM en in onze Grondwet. Het uiten en verspreiden is vrij en dat betekent dat ook de tegenpool, het vergaren, in beginsel vrij is. Dan geldt wel «vrij, tenzij». De vrijheid kan worden ingeperkt als de openbare orde of de staatsveiligheid in het geding is. Ook ter bescherming van investeringen en ter stimulering van innovaties moeten uitzonderingen op die vrijheid heel uitdrukkelijk gespecificeerd kunnen worden opgeworpen. Ik geef hiermee eigenlijk duidelijk onze keuze weer. Zo kiezen wij voor een open internet met een uitzondering voor de bescherming van bepaalde rechthebbenden. Het gaat dus om een rechtvaardige balans waarbij wij ons moeten realiseren dat niet iedereen tevreden kan zijn.

De staatssecretaris heeft een duidelijke keuze gemaakt voor de rechtsvorm, privaatrecht, als middel van reguleren. Het doet mij deugd dat er niet in aansluiting op Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk voor het strafrecht of het bestuursrecht is gekozen. Het privaatrecht moet de beste oplossingen bieden. Hierbij denk ik ook aan de mogelijkheid van class actions, zodat een arme individuele burger er niet alleen voor staat. Verder heeft de staatssecretaris aangegeven dat wetgeving technologie-neutraal moet zijn – in dat mantra geloven wij allemaal – en dat er vroegtijdig invloed op Brussel moet zijn.

In staccato loop ik de speerpunten langs. Speerpunt één is toezicht. Er is een wetsvoorstel op dit punt. Ik denk dat de staatssecretaris dit snel moet doorzetten. Het college van toezicht komt als overheidsinstantie duidelijk

in beeld. Dat moet echter wel kunnen werken. De staatssecretaris moet daar geld voor ter beschikking stellen. Het college krijgt een verzwaarde taak die ook uitgevoerd moet kunnen worden.

Speerpunt twee is het auteurscontractenrecht. Kan de staatssecretaris mij vertellen wat daarbij zijn uitgangspunt is? Is dat ongelijkheidscompensatie, zoals in ons contractenrecht doorgaans het geval is? Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan de positie van huurders en werknemers. Geldt dat ook voor de eenzame auteur die onder een dwangcontract zit of de eenzame componist die zich in een heel moeilijke onderhandelingspositie bevindt? Wat denkt de staatssecretaris over exclusieve licenties? Mevrouw Duthler heeft hier ook al iets over gevraagd. Gaat de staatssecretaris deze licenties beperken in de tijd? Heeft hij echt realistische verwachtingen van zo'n wetsvoorstel? Wat gaat dat opleveren? Als ik naar de landen om ons heen kijk, Frankrijk, Duitsland en België, is het schone schijn, maar staat de wet toch wel erg ver van de werkelijkheid. Ik hoop dat de staatssecretaris daarover positieve berichten kan geven.

Speerpunt drie, het moeilijkste punt, is de handhaving op internet. De staatssecretaris geeft hiervoor twee wegen aan. De eerste weg is het verbod op downloaden uit evident illegale bron. Ik ga akkoord met het niet toepassen van strafrecht, het niet afsluiten van sites en het niet hanteren van de «three strikes out»-benadering. We moeten wat dat betreft meer aansluiten bij de Europese meerderheid. Nu komt de staatssecretaris echter met het voorstel om alleen grootschalige inbreuken aan te pakken. Ik vraag mij af wat «grootschalig» is. Is dat een kwantitatief criterium? Wat is «evident»? Als de staatssecretaris zegt dat de marktpartijen terughoudend moeten zijn met betrekking tot de kleingebruikers – hierbij denk ik aan consumenten – laat hij toch een soort thuiskopie in stand in een bepaalde gedoogstructuur. Het woord «gedoogstructuur» is de staatssecretaris niet zo heel lief; dat blijkt wel uit zijn verleden. Ik denk dat het leidt tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid. De staatssecretaris maakt het daarbij noodzakelijk dat providers gaan filteren.

Er zijn twee rode lichten die gepasseerd moeten worden. Het eerste rode licht is de netneutraliteit en het tweede de noodzakelijke deep packet inspection, waarmee je diep in de privacyaspecten komt. De staatssecretaris heeft geschreven dat moet worden gewaarborgd dat er geen persoonsgegevens kunnen worden afgedwongen bij het up- of downloaden op beperkte schaal. Ik wil niet te technisch worden, maar hoe doet de staatssecretaris dat? Ik verwijs naar artikel 11.3 van de Telecommunicatiewet, waarin de aansprakelijkheid van aanbieders voor de bescherming van persoonsgegevens heel uitdrukkelijk is geregeld. De staatssecretaris moet die hobbelen nemen. De oproep tot terughoudendheid aan de marktpartijen, die toch een van de kernoverwegingen daarbij is, lijkt mij met name in strijd met artikel 8, lid 1, van de richtlijn.

Ik bied de staatssecretaris ter overweging en voor de gedachtevorming een eerste deel van een voorstel aan. Het uploaden, het aanbieden, zou je zonder meer moeten verbieden. Ik denk dat dit ook handhaafbaar is. Kan in het kader van het downloaden niet het beste gewerkt worden met technische voorzieningen? In het Romeinse recht ging men er al van uit dat de grond alleen van jou was als er een goed hek omheen stond, waardoor duidelijk was dat men er niet in mocht. Ik pleit daarom voor technische voorzieningen en voor de verkoop van licenties. Het gaat hierbij om een vrijwillige licentiëring. Dan blijft natuurlijk een restcategorie over van freeriders. Misschien kunnen die worden aangepakt met behulp van class actions.

Het voorstel dat de staatssecretaris doet kent het gevaar dat via de isp's, die moeten gaan filteren, uiteindelijk de overheid alles kan gaan controleren en verboden verkeer kan gaan hanteren. Virgin is in het buitenland bezig met een proef die enige angstige gevoelens opwekt.

De tweede weg is het verbieden van inbreukfaciliterende websites. Dat is een goede benadering, maar dan moeten de Nederlandse acces providers gaan filteren. De ag uit Luxemburg heeft vorige week bepaald dat dit mag, mits het op een formele wet berust. Daar komt het kabinet ook mee. We moeten dan wel met notice-and-take-down gaan werken. Het kabinet is daar ook mee bezig en het OM is daarbij betrokken. Alleen, het is dan civielrechtelijk. Ik vraag de staatssecretaris of hij daarvoor deftige clubjes heeft die een soort kortgedingbeslissingen kunnen nemen. Hoe werkt dat? Hoe wil de staatssecretaris dit opzetten?

De afschaffing van de thuiskopieheffing lijkt mij akkoord. De staatssecretaris geeft daar goede argumenten voor in de notitie. Ik denk dat het ook heel slecht is om weer opcenten op geheugencapaciteit of gegevensdragers te leggen; dat moeten we niet doen. Als je eenmaal bij een webwinkel hebt betaald, moet je als gebruiker er ook vanaf zijn en niet via een omweg eigenlijk dubbel moeten betalen. Ik wil geen heffingen. We moeten ons daarvan bevrijd achten. Ik ben echter nog niet rond met de staatssecretaris over het al dan niet gedogen van de thuiskopie.

Het laatste speerpunt van de staatssecretaris is dat Europa vroegtijdig wordt gevolgd en er wordt aangedrongen op een «fair use»-excectie als aanvulling op gespecificeerde beperkingen. Deze vernieuwende gedachte moeten we omarmen. Dit geeft de rechter meer vrijheid. Ik meen dat dit ook in onze economische structuren een stap vooruit zou zijn.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. De SP-fractie is het in grote lijnen eens met de notitie en is daar ook dankbaar voor. We hebben wel een paar opmerkingen.

Het is belangrijk dat er voldoende legaal aanbod komt voor de consument. Op dit moment zien we daar echter onvoldoende garanties voor. We stellen voor dat de staatssecretaris eens kijkt naar de mogelijkheid dat een aanbieder van diensten niet vooraf een smak geld aan Buma of andere instanties moet betalen, maar pas achteraf als er geld in het laatje is gekomen. Onze indruk is dat veel mensen ervan weerhouden worden om diensten aan te bieden omdat zij moeten betalen terwijl ze niet weten of het hen ooit iets zal opleveren. Dit hangt samen met onze mening dat er pas een verbod mag komen als er voldoende legaal aanbod is.

Op zichzelf genomen zijn we het eens met de civielrechtelijke aanpak, maar op het moment dat de thuiskopieregeling wordt afgeschaft, is downloaden sowieso strafbaar op grond van artikel 31 van de Auteurswet. Hoe ziet de staatssecretaris dat? We zijn het ermee eens dat de individuele consument niet wordt aangepakt, maar welke garanties kunnen daarvoor gegeven worden?

Kortom, wij zouden eerst deze twee punten geregeld willen zien. In de eerste plaats moeten er voldoende garanties zijn dat er een goed legaal aanbod komt, onder meer door te regelen dat pas achteraf betaald moet worden. In de tweede plaats moeten meer zekerheden worden ingebouwd dat de individuele consument niet zal worden vervolgd.

Ik heb er ook enige twijfels bij dat men eerst naar de rechter moet. Ik ben bang dat dit in elk geval heel veel kleine aanbieders zal weerhouden. Op dit moment kan ik alleen geen alternatief aanbieden. Ik laat het hier dus bij.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Toen ik het stuk las, moest ik eraan denken dat ik mij gedurende mijn werkzame leven in het juridisch advieswerk voor een belangrijk deel met het auteursrecht heb beziggehouden. Destijds ging het vrijwel alleen over papier, foto's en dergelijke. Een enkele keer ging het over een muziekstuk. In die zin was dit stuk heel leerzaam voor mij, maar als bijna volstrekt digibeet is het niet zonder moeite te volgen.

Ik ben benieuwd naar twee zaken die door anderen al genoemd zijn, ten eerste de kwestie van de civielrechtelijke dan wel strafrechtelijke handhaving van het downloaden uit illegale bron en ten tweede de kwestie van de auteursrechtcontracten. De VVD en het CDA zijn hier al op ingegaan. Deze zaken zou ik graag nader toegelicht zien.

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Het is mij een buitengewoon genoegen om als staatssecretaris voor de eerste keer te overleggen met de commissie voor Justitie in dit gremium. Mij is ter ore gekomen dat de commissie met name zorgen heeft over het bevriezen van de thuiskopieheffing en dat daar in eerste instantie de gesprekken met mijn voorganger, de minister, over zijn gegaan, onder meer over de vraag hoe lang we dat willen doen. Dat is in eerste instantie de aanleiding geweest om daar met elkaar over van gedachten te wisselen in het overleg van vandaag. In die zin heeft de beleidsbrief met het voorgenomen beleid, die ik een week geleden aan de Eerste en Tweede Kamer heb gestuurd, daar enige versnelling in gebracht. Het is wel sportief om van mijn kant te zeggen dat ik twee weken staatssecretaris was toen de heer De Vries mij aansprak en zei: ga jij nog wat doen met het auteursrecht? Ik heb het auteursrecht altijd scherp op het netvlies gehad als een onderwerp dat te lang stil heeft gelegen. Dat ben ik dus met de Kamer eens. Het mag zich verheugen in meer belangstelling van zowel parlement – in de Eerste Kamer is daar overigens geen gebrek aan – als regering. We moeten proberen om voortgang in dit dossier te houden.

Europa slaagt er nog niet goed in om iets algemeen te doen waar alle lidstaten zich aan houden. Ik ben erg bang dat als wij op Europa blijven wachten – in de Tweede Kamer is een aantal fracties dat daar opmerkingen over heeft gemaakt – wij over een aantal jaren nog zitten te wachten. Dat is ook de handicap geweest van de vorige regering en zelfs van de regering daarvoor. In 2000 was er een staatssecretaris die geprobeerd heeft om zaken op dit terrein te veranderen en toen is vastgelopen op het wachten op Europa. Tegelijkertijd realiseer ik mij dat het zetten van een aantal stappen naar voren, zoals nu gedaan wordt, risico's met zich meebrengt. De innovatie kan worden afgeremd omdat mensen zeggen: wij gaan niet investeren en werken aan het ontwikkelen van legale modellen omdat de handhaving die nu wordt voorgesteld door de regering naar onze mening niet effectief is. Ik heb in de commissie-Gerkens gezeten met vertegenwoordigers van partijen die de leden van deze commissie ook vertegenwoordigen. Die strafrechtelijke handhaving is in de commissie-Gerkens een langdurig onderwerp van discussie geweest. Het heeft ook heel lang geduurd voordat alle leden van de commissie-Gerkens het eens waren over de verwoording van een en ander.

Ik kom hiermee eigenlijk op de beantwoording van de concrete vragen. De heer De Vries, mevrouw Duthler en de heer Franken vroegen mij waarom ik kies voor het privaatrecht in plaats van het strafrecht of bestuursrecht. Naar mijn mening gaat het allereerst over het scheppen van ordening tussen private partijen. Om die reden moet de handhaving naar mijn mening allereerst komen van de partijen zelf. De rol van de overheid is daarin beperkt. In het Nederlands auteursrechtbeleid is de rol van de overheid altijd beperkt geweest. De markt heeft daarin altijd een belangrijke rol gespeeld. De heer De Vries sprak over wisselende reacties. Een ding trof mij wel. Hij begon zijn inbreng met de opmerking dat hij wisselende reacties heeft gekregen: sommige waren heel enthousiast en andere niet. Voor de marktpartijen geldt dat zeker. Ik vond het zelf bijzonder dat het hoofdredactioneel commentaar in De Telegraaf dezelfde strekking had als het hoofdredactioneel commentaar in NRC Handelsblad. Dat komt niet zo vaak voor. Vaak gaan die juist tegen elkaar in. Op dit onderwerp waren zij gematigd positief over de plannen die wij ontwik-

kelen. Het spreekt mensen aan dat wij onze toevlucht niet meteen tot dat strafrecht hebben genomen.

Als zelfregulering en de markt in het auteursrechtbeleid uitgangspunten zijn, en partijen daarom zelf daarin moeten handhaven – Stichting BREIN doet dat bijvoorbeeld al op het terrein van de spelletjes – dan is die privaatrechtelijke benadering in de speerpuntenbrief goed te begrijpen. Die verhoudt zich het beste met die auteursrechtelijke traditie. Ik wijs erop dat ook de Commissie Auteursrecht zich in die zin heeft uitgelaten. Ik heb uiteraard kennis genomen van wat er door de Commissie Auteursrecht in de laatste jaren is gepubliceerd. Dat is een gremium dat er zeer veel verstand van heeft. Die commissie zegt dat de weg van het strafrecht in dit kader niet de meest voor de hand liggende is.

De heer De Vries vraagt of «dit het hem gaat worden bij de rechter»: kunnen overtreders worden opgespoord? Ik denk dat de rechthebbenden zelf gebruik zullen moeten maken van de vele technische mogelijkheden om vast te stellen dat er wordt ge-upload en gedownload. De heer Franken bracht onder de aandacht dat uploaden op dit moment al onrechtmatig is. Dat is niet nieuw. In de afgelopen jaren is gebleken dat de aanpak daarvan ook wel succesvol is geweest in de afgelopen jaren. Ik wijs in dit verband op de website Mininova. Van die website was veel last. De nationale aanpak van Stichting BREIN heeft tot behoorlijk veel succes geleid. De facilitator van illegale content is toen uit de lucht genomen. Om die reden heb ik in de brief de nadruk gelegd op internationale realisering. Daar zitten namelijk de werkelijke problemen. Je kunt soms de websitebeheerder aanspreken en vervolgens de hosting provider, maar uiteindelijk moet er een situatie zijn waarin je de acces provider vraagt om meewerking in het achterhalen wie er achter die illegale websites zit. De heer De Vries en de heer Holdijk vragen hoe de afschaffing van de thuiskopieheffing zich verhoudt tot de omstandigheid dat de meeste kopieën nog steeds offline kopieën zijn. Volgens de Europese richtlijn hoeft er alleen te worden gecompenseerd als er sprake is van schade als gevolg van kopiëren. In een digitale omgeving kan het kopiëren van een tv-programma op een harddiscrecorder, om het programma op een later moment te bekijken, geen schade opleveren voor de rechthebbende. Die heeft immers al een vergoeding gekregen van de omroep die het uitzendt. Daarin is al een stap gemaakt. Uit dat onderzoek blijkt ook dat de meeste kopieën op dit moment timeshift kopieën of platformshift kopieën zijn. Die hoeven niet nog eens gecompenseerd te worden met een vergoeding. Dat zou dan dubbelop worden.

De heer De Vries heeft gevraagd of ik strafrechtelijk optreden tegen incidentele downloaders kan vermijden. In de afgelopen veertien dagen is gebleken in de media dat met name de grootste criticasters van de brief bang zijn dat het daar uiteindelijk toch naartoe zal gaan. Ik begrijp de vraag van de heer De Vries dan ook wel. Ik denk dat ik die vraag volmondig met ja kan beantwoorden. Het Europees recht bevat nu geen regeling voor strafrechtelijke handhaving. Die is wel aangekondigd. In het Stockholmprogramma is daarover wel gesproken. Op de Europese Raad is dit sporadisch aangestipt. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, gaan zich er in de onderhandelingen hard voor maken dat downloaden niet strafbaar wordt. Een aantal lidstaten beperkt zich tot civielrechtelijke handhaving en andere lidstaten kiezen voor zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke handhaving. Mijn inzet in de Europese Raad is erop gericht om die vrijheid te behouden voor de lidstaten. Het gaat om effectieve handhaving. Een lidstaat mag niet opgelegd krijgen dat er strafrechtelijk moet worden gehandhaafd.

Het is heel duidelijk de bedoeling geweest van het kabinet, minister Verhagen, staatssecretaris Zijlstra en mijzelf, om te beginnen met die civielrechtelijke handhaving. De brief is nadrukkelijk geschreven met medeweten van de minister van EL&I en de staatssecretaris van OCW. Het is een coproductie van drie, waarin ik het voortouw neem.

Mevrouw Duthler vraagt of het auteurscontractenrecht de ICT-sector niet te veel belemmert. Zij heeft daar zorgen over. Tijdens de consultatie van de ICT-sector is veel kritiek geuit op het voorstel om het auteursrecht in beginsel niet overdraagbaar te maken bij het leven van de maker en de maker het recht te geven om een licentie na vijf jaar op te zeggen. Ook de heer Franken vroeg daar aandacht voor. Zoals gezegd zal, gelet op de kritiek van de internetconsultatie en het alternatief dat door de commissie Auteursrecht is geadviseerd, de niet-overdraagbaarheid en het daaraan gekoppelde opzegrecht geen onderdeel meer uitmaken van het uiteindelijke wetsvoorstel. Er zal uiteraard wel rekening worden gehouden met de belangen van de ICT-sector. Het voorontwerp bevat een uitzondering op de niet-overdraagbaarheid van computerprogramma's. Ik denk dan ook dat er rekening kan worden gehouden met de innovatie die mevrouw Duthler voorstaat. Er is ook wel rekening mee gehouden. Misschien moeten wij daarover nog nader spreken. Misschien geeft de brief van het kabinet daartoe aanleiding. Er is rekening gehouden met de specifieke omstandigheden van de ICT-sector. Wij hebben niet gedacht: laten wij de ideeën en de innovatie met deze brief eens even plat slaan. Wij realiseren ons juist terdege dat legale modellen gestimuleerd moeten worden en dat de afwikkeling niet moet worden afgeremd. Op You Tube worden ideeën ook wel degelijk gepromoot.

De volgende vraag is gesteld in een wat breder verband. Mevrouw Duthler vroeg of ik voldoende rekening houdt met de innovatie. Ik denk het wel. Met de speerpuntenbrief zetten wij hoog in op het bevorderen van de innovatieve legale modellen op internet. Creatieve bedrijven moeten voldoende bescherming krijgen om aan het auteursrecht geld te kunnen verdienen. Ik kom straks nog even terug op de opmerking van mevrouw Quik over of dat geld vooraf of later moet worden afgedragen. Ik kom daar straks nog even over te spreken. Het beleid is erop gericht om gelijktijdig het legale aanbod te faciliteren en het illegale aanbod te bestrijden.

Ik noem een aantal verschillende maatregelen waaruit blijkt dat wij geen onnodige belemmeringen gaan opwerpen voor innovatieve bedrijven. Ten eerste het inzetten op één loket voor de gebruiker. Die ontwikkelingen waren al in gang gezet door de commissie-Pastors. VOI@E heeft daar ook nadrukkelijk op ingezet en daar gaan wij ook mee verder.

We voeren transparantieregels in voor auteursrechtenorganisaties waardoor het voor gebruikers eenvoudiger wordt om te zien welke tarieven of kortingsregelingen concurrenten hebben bedongen. In Brussel zetten wij in – daar heb ik al lof voor gekregen dus daar ga ik verder niet de aandacht op vestigen – op pan-Europese licenties waardoor het voor de creatieve sector makkelijker wordt om die innovatieve diensten in heel Europa te introduceren. Wij hebben er echt aandacht voor. Ik ga ervan uit dat de VVD-fractie ons daarin kritisch gaat volgen. Ik denk dat er echt wel een meerwaarde te verwachten is van de weg die wij nu inslaan.

Hoe werkt de huidige notice-and-take-down en hoe verhoudt zich dat tot de voorstellen in de speerpuntenbrief? De huidige notice-and-take-down procedure is in artikel 196c van boek 6 BW neergelegd. Kortgezegd komt dat erop neer dat een ISP zich kan beroepen op vrijwaring als hij niet op de hoogte is van de illegale inhoud. Als notice plaatsvindt, dan moet de informatie prompt verwijderd worden of de toegang onmogelijk worden gemaakt, de zogenaamde «take down». We hebben ook nog de gedragscode notice-and-take-down die deze regeling verder inkleurt. Die code is gericht op een procedure voor tussenpersonen voor het omgaan met meldingen van onrechtmatige en strafbare inhoud op internet. Dat die code zich richt op de tussenpersonen die in Nederland openbare telecommunicatiediensten op het internet leveren, vind ik goed. Het gaat ons om het reguleren van deze markt via die tussenpersonen. Ik heb in mijn beleidsvoornemens verduidelijkt wanneer een website onrechtmatige inhoud bevat. Wij willen ook in de wet gaan regelen dat structurele

facilitering van inbreuken onrechtmatig is. Ik verwacht in dat verband dat die inhoud sneller door partijen kan worden weggehaald.

De heer Franken heeft terecht opgemerkt – vanuit de media en de wetenschap is daarop ook gewezen – dat de grootste opgave voor de regering is om te bepalen waar de grootschalige inbreuken eindigen en de kleinschalige inbreuken beginnen. Bepaald moet worden waar al dan niet handhaving op gericht wordt. De Nederlandse uitgeververbond heeft een wat ongelukkig persbericht uitgegeven, vrij snel na het verschijnen van de brief, waarin staat dat ook de individuele consumenten worden aangepakt. Ik denk dat het de uitdaging wordt in het wetgevingstraject om dat nadrukkelijk te specificeren. Wij moeten nadrukkelijk aangeven waar grootschalig eindigt en begint. De heer Franken vroeg of dat kwantitatief of in een andere modaliteit wordt uitgedrukt. Ik ga daar in de consultatie bij het wetsvoorstel nog eens nadrukkelijk op in. Ik wil partijen daarover nadrukkelijk raadplegen. Ik denk dat het onontkoombaar is dat zich dat via jurisprudentie een beetje boel gaat zetten. Wij kunnen daar als wetgever veel aan doen maar uiteindelijk zal de jurisprudentie de definitieve inkleuring moeten geven.

Mevrouw Duthler, de heer Franken en de heer Holdijk vroegen hoe het wetsvoorstel auteurscontractenrecht eruit komt te zien. Gaan wij de exclusieve licenties beperken in de tijd? In ieder geval maakt een aantal bepalingen onderdeel uit van het wetsvoorstel, zoals een regeling om te komen tot collectieve vergoedingen, een bestsellersbepaling, een non-usersregel en een regeling inzake evident onredelijke bezwarende bepalingen. Die komen er sowieso in. Daarnaast zal een geschillencommissie onderdeel uitmaken van het wetsvoorstel en zal de regeling inzake filmwerken worden herzien. Gelet op de kritiek in de internetconsultatie en het alternatief dat is geadviseerd door de Commissie Auteursrechten zal de niet-overdraagbaarheid geen onderdeel meer uitmaken van het wetsvoorstel.

De heer Franken zei: geen class actions. Stichting BREIN kan nu al mede namens rechthebbenden optreden bij de handhaving. Dat is in feite al een collectieve behartiging van belangen. Class actions zoals in de Verenigde Staten, waar veel individuele downloaders worden aangesproken, wil ik bewust vermijden. Ik heb dat in de brief aangegeven en ik zeg dat hier nogmaals nadrukkelijk. Ik heb gezien dat met name van de zijde van de fracties van D66, de SP en GroenLinks in de Tweede Kamer grote angst bestaat dat dergelijke class actions gaan plaatsvinden, maar dat is niet het uitgangspunt. Wij zullen in de wetsvoorstellen moeten uitwerken hoe wij dat kunnen voorkomen. Die angst bestaat wel bij een aantal partijen. In een aantal bijdragen van de leden van deze commissie klinkt dat ook door, maar ik hoor het wel als ik dat niet goed heb verstaan.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): U hebt dat goed verstaan. De vraag is alleen hoe een overheid daarin een rol kan spelen want dat gaat tussen twee particuliere partijen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ja, maar er is natuurlijk meer civielrecht waarin de overheid bepaalde kaders heeft geschapen om grenzen aan te geven. Wij zouden die weg ook bij deze wetsvoorstellen kunnen opgaan. De heer Franken heeft gevraagd of ik niet te veel nadruk leg op de bescherming van de auteursrechthebbenden. Wat is nu het uitgangspunt van het contractenrecht? Ik denk dat het auteursrecht begint bij de maker.

De heer **Franken** (CDA): Mijn vraag is of u niet te weinig nadruk daarop legt. Het gaat juist om die innovatieve, creatieve denker die iets moois bedenkt of iets componeert en moet onderhandelen met een overmacht. Hij staat tegenover het grootkapitaal in zijn doolie piere eentje. Hij moet een beetje worden geholpen, net als de werknemer en de huurder geholpen worden.

Staatssecretaris **Teeven**: Wij moeten de maker inderdaad in de gelegenheid stellen om de vruchten van zijn werk te plukken. Als de makers zich in een structureel zwakkere positie bevinden, dan leidt dat gemakkelijk tot eenzijdige exploitatiecontracten. Ik moet echter tegelijkertijd opmerken dat er makers zijn van producten die in staat zijn om een winstgevend business model op te zetten. Ik wijs in dit verband op de groep Coldplay die een gratis cd'tje weggeeft bij een concert. Ik heb dat zelf meegemaakt. Op het evenemententerrein betaalt men voor het kaartje en bij het verlaten van dat evenemententerrein krijgt men een gratis cd'tje. Die band is heel goed in staat om via dat business model geld te verdienen. De Nederlandse nationale muziekmarkt is daartoe zeker nog niet in staat. Wij willen met dit wetsvoorstel proberen om de positie van de maker dusdanig te verstevigen dat dat evenwicht wordt hersteld. De heer Franken noemt in dit verband België, Frankrijk en Duitsland. Hij vraagt zich met een blik op die landen af of wij eigenlijk wel zo optimistisch mogen zijn. Ik moet toegeven dat het daar niet maximaal resultaat heeft gehad. De uitdaging ligt erin om nog een aantal verbeteringen in het wetsvoorstel aan te brengen waardoor wij de positie kunnen verstevigen. De heer Franken heeft gevraagd wat grootschalig gebruik is. Ik hecht eraan om de bron van illegale inhoud aan te pakken, niet de eindgebruiker die op beperkte schaal downloadt. Daarom zal ik die beperking ook opnemen. Hoe ik dat vormgeef, is een cruciaal punt.

De heer Franken vroeg verder of het voorstel niet het gevaar heeft dat de overheid alles kan controleren en verboden verkeer kan blokkeren. Ik denk het niet. Ik denk dat het voorstel tot blokkering van bepaalde IP-adressen en domeinnamen alleen na tussenkomst van de rechter mogelijk is. Ik deel de zorg van de commissie in relatie tot het feit dat procedures voor een civiele rechter soms lang kunnen duren. Wij moeten kijken hoe wij dat kunnen versnellen. De rechter kan zo'n verzoek van een rechthebbende of zijn vertegenwoordiger pas toewijzen nadat is aangetoond dat sprake is van een structurele inbreuk op het auteursrecht en minder vergaande middelen hebben gefaald. Het gaat om een blokkering van IP-adressen en domeinnamen door de access provider. Ik wil ook geen toezichtverplichting van ISP's. Zij krijgen slechts een uitvoerende rol. De overheid kan dus niets controleren en blokkeert zelf niets. Als wij legale businessmodellen op de auteursmarkt willen bevorderen, dan kunnen wij wel in gesprek gaan met de maatschappijen die zoekmachines exploiteren. Google heeft ook de bereidheid uitgesproken om daarover te spreken. Bij het aanklikken en zoeken naar bepaalde producten – films, muziek – wordt men dan eerst toegeleid naar legale in plaats van illegale websites. Dat heeft niets te maken met internetvrijheid maar met het gebruikmaken van een legaal of illegaal model. De maatschappijen die zoekmachines aanbieden kunnen daarin zeker een rol spelen. Ik wil dat daarom in een gesprek met de aanbieders van zoekfaciliteiten aan de orde stellen.

De heer Franken vraagt verder wat ik vind van het voorstel om uploaden te verbieden en voor downloaden in te zetten op technische voorzieningen en koop van licenties en het aanpakken van freeriders. Het voorstel van de heer Franken sluit goed aan bij wat ik mij heb voorgenomen. Ik wil mij namelijk richten op de bron van de illegale inhoud. Dat is de aanpak van de uploader. Dit geeft bovendien ruimte aan legale initiatieven om zich te ontplooien. De heer Franken heeft ze niet genoemd, maar ik doe dat wel. Systemen als Spotify en iTunes maken slim gebruik van technische voorzieningen. Het kopiëren wordt meegenomen in de licentie van de gebruiker. Als dat dan ook nog over de grenzen heen kan, dan maken wij daadwerkelijk klappen.

Ik heb al gesproken over het blokkeren door de access providers. Ik zeg nog wel tegen de heer Franken dat het OM hierin geen rol speelt. Ik wil het systeem waarbij handhaving allereerst bij de rechthebbende ligt dus niet wijzigen. Als zo'n systeem in Nederland totaal niet blijkt te werken – er is geen aanleiding om dat op voorhand te veronderstellen – dan moet

er gekeken worden naar andere modaliteiten, maar daarvoor is het nu nog te vroeg.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat worden dan additionele modaliteiten.

Staatssecretaris **Teeven**: Jazeker, maar dan kan ook het moment komen dat als wij een systeem ontwerpen dat na evaluatie in de praktijk niet blijkt te werken, dan moeten wij kijken of het in andere lidstaten met strafrechtelijke handhaving wel zou gaan. Op voorhand verwacht ik daar niets van. Op voorhand hebben wij dan ook bewust niet gekozen voor die weg. Mevrouw Quik-Schuijt heeft gevraagd hoe ik ervoor ga zorgen dat consumenten niet voor enkele liedjes worden vervolgd. Ik hecht eraan dat de bron van de illegale inhoud wordt aangepakt, niet de eindgebruiker die op beperkte schaal downloadt. Ik wil een regeling met voldoende waarborgen. Mevrouw Quik zei dat zij ook geen alternatief heeft. Die opmerking is naar mijn mening heel realistisch is. Ik vind dat wij die civielrechtelijke handhaving zo goed mogelijk moeten inrichten. Er is op dit moment geen gewenst alternatief voorhanden. Ik ben daar duidelijk over omdat er wel eens stemmen zijn in de buitenwereld die deze regering ervan verdenken uiteindelijk toch naar de strafrechtelijke handhaving toe te willen. Als ik lees wie er in die commissie-Gerkens zitten, dan begrijp ik die scepsis wel, maar er is echt een andere keuze gemaakt.

De heer **De Vries** (PvdA): Dat is toch een veilig gevoel.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ben blij dat u het een veilig gevoel vindt dat ik niet kies voor die strafrechtelijke handhaving. Wij delen dat dan. Mevrouw Quik vroeg om te regelen dat gebruikers niet vooraf maar achteraf aan rechthebbenden moeten betalen. Ik ben het met haar eens dat wij het licentiebeleid moeten versoepelen. Rechthebbenden moeten dan wel willen meewerken aan die nieuwe modellen. Dat staat ook in het onderzoek auteursrechten en mededinging dat wij naar de Kamer hebben gestuurd. De minister van EL&I gaat in zijn aangekondigde digitale agenda aandacht besteden aan de vraag of het licentiebeleid van rechthebbenden belemmeringen opwerpt voor innovatieve modellen. Hij neemt dat echt mee. Hij staat achter deze brief. Het kabinet spreekt niet met twee monden op dit punt. Uitgaande van deze brief kijkt hij of dat gaat werken. Voorzitter. Ik ben precies om 17.00 uur klaar want ik heb volgens mij alle vragen beantwoord.

De **voorzitter**: Dank dat u uitgebreid op de vragen bent in gegaan. Er is inderdaad geen tijd meer om nadere vragen te stellen, want sommigen van ons hebben nog andere verplichtingen, u niet in de laatste plaats. Ik dank u hartelijk voor dit overleg. U weet nu hoe er in deze commissie over wordt gedacht. Wij hopen dat u daar iets van meeneemt.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat zal de regering zeker doen. Het auteursbeleid is bij uitstek een terrein waarop deze regering ook de hand zal reiken naar partijen die het kabinetsbeleid niet ondersteunen, hoewel de Eerste Kamer daaraan sowieso niet gebonden is. De regering zal op dit punt moeten zoeken naar wisselende meerderheden. Ik dank u voor de bereidwilligheid om nu al een inkijkje te geven in uw opinie.