

Vergaderjaar 1999–2000

**26 538**

## **Auteursrecht, naburige rechten en nieuwe media**

**Nr. 2**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 22 december 1999

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> heeft over de brief van de minister van Justitie en de staatssecretaris voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen d.d. 10 mei 1999 inzake de verhouding tussen het auteursrecht en de nieuwe media (kamerstuk 26 538, nr. 1) een aantal vragen ter beantwoording aan het kabinet voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop gegeven antwoorden, zijn – voorafgegaan door een inleiding van de minister van Justitie en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, F. van der Ploeg – hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Heemst

De griffier voor deze lijst,  
Del Grosso

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA) en Brood (VVD).  
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA) en Kamp (VVD).

## Inleiding

Na verzending van de beleidsbrief van 10 mei jl. aan de Tweede Kamer (kamerstukken II, 25 638, nr. 1), heeft de Europese Commissie naar aanleiding van het advies van het Europees Parlement van 10 februari 1999, op 21 mei 1999 een gewijzigd voorstel voor de richtlijn harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij vastgesteld (PbEG L 180/6 van 25 juni 1999). Voorts zijn op respectievelijk naar aanleiding van de beleidsbrief reacties van verschillende groepen, zowel nationaal als Europees, van belanghebbenden ontvangen, zoals de Stichting Auteursrechtbelangen, de FOBID, de NOS en de SENA. Met belanghebbenden vindt overigens intensief overleg plaats over de wenselijke richting en inhoud van het EG-richtlijnvoorstel.

Op dit moment wordt in het kader van een werkgroep van de Raad verder onderhandeld over het gewijzigd voorstel. Het is buitengewoon moeilijk te voorspellen op welke termijn overeenstemming zal worden bereikt. Het Finse voorzitterschap heeft gestreefd naar een gemeenschappelijk standpunt van de Raad en de Commissie onder haar voorzitterschap. Het is gelet op de nog bestaande verschillen tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de Commissie echter haalbaar gebleken nog dit half jaar tot een gemeenschappelijk standpunt te komen. De kans dat dit onder het Portugese voorzitterschap zal lukken is echter reëel, aangezien omtrent de materie en de betekenis van het voorstel bij de lidstaten en de Commissie gaandeweg meer inzicht is ontstaan, mede dankzij de actieve betrokkenheid van belangengroeperingen en dankzij deskundige opinies uit wetenschappelijke kring. Wij verwijzen naar het advies aan de Minister van Justitie van de commissie auteursrecht uit augustus 1998, waarop in de beleidsbrief uitgebreid is ingegaan. Mocht het inderdaad lukken het volgend voorjaar tot een gemeenschappelijk standpunt te komen, dan zal volgens de medebeslissingsprocedure van artikel 251 EG-verdrag, een bemiddelingscomité worden bijeengeroepen. De Raad zal ongetwijfeld niet alle in het advies van het Europees Parlement voorgestelde amendementen aanvaarden. In dat geval is, gezien de complexiteit van de materie, een redelijke inschatting dat de richtlijn rond 1 januari 2001 definitief kan worden aanvaard. Het Nederlandse kabinet zal nauw bij de onderhandelingen blijven betrokken. Wij zullen de Kamer van de ontwikkelingen in Brussel op de hoogte houden.

Wat betreft de uitkomst van de onderhandelingen kan uiteraard niet worden verzekerd dat alle standpunten die Nederland naar voren brengt, door de Raad en de Europese Commissie zullen worden overgenomen. Niettemin kan worden gesteld dat de positie die Nederland inneemt in de onderhandelingen begrip en ook steun heeft ontmoet en dat met een aantal andere lidstaten consensus bestaat over belangrijke uitgangspunten, zoals het belang van toegankelijkheid van informatie en de rol die bibliotheken daarbij spelen, het behoud van cultureel waardevolle archieven, de bescherming van consumenten, het belang van een vrije nieuwsgaring en het voorkomen van verstoring van mededingingsverhoudingen. In verschillende gevallen neemt Nederland nagenoeg dezelfde positie in als de Europese Commissie, zoals ter zake van de aansprakelijkheid van tussenpersonen en de regeling inzake technische beschermingsmaatregelen. Er is tussen de Commissie en de lidstaten overigens geen verschil van mening over de toepasselijkheid van het auteursrecht en de naburige rechten in de digitale omgeving. Verschillen van mening, zelfs grote, bestaan wel over de reikwijdte van het recht en de noodzakelijke beperkingen op die rechten, en over de omvang van bescherming tegen omzeiling van technische maatregelen. Bovendien is aan de orde de behoefte bij een aantal lidstaten, waaronder Nederland,

aan ruimte voor nationaal beleid voorzover althans de interne markt niet in het geding is. Verschillen tussen regelingen op het gebied van auteursrecht en naburige rechten, die mede te verklaren zijn uit culturele verschillen, zoals andere bibliotheek-, archief- en onderwijssystemen, opvattingen omtrent functies van de (publieke) omroep en consumentenrechten, zullen naar alle waarschijnlijkheid nog lange tijd bestaan, hetgeen vanuit een oogpunt van interne markt slechts aanvaardbaar is indien deze verschillen de werking van de interne markt niet negatief beïnvloeden.

### **Afzonderlijke vragen**

*(Vragen 1, 10, 11, 12 en 53 gezamenlijk)*

1

*Diverse malen wordt in het stuk de keuze gemaakt voor zelfregulering boven wetgeving. Kan ten principale nader worden ingegaan wat van deze keuze nu de voor- en nadelen zijn? (algemeen)*

De voorkeur voor zelfregulering is een algemeen onderdeel van wetgevingskwaliteitsbeleid. De Aanwijzingen voor de regelgeving (Aanwijzing 7, onderdeel c) bepalen dat steeds moet worden onderzocht of de gekozen beleidsdoelstellingen kunnen worden bereikt door middel van het zelfregulerend vermogen in de betrokken sector. Slechts voor zover het zelfregulerend vermogen in de maatschappij tekort schiet, moet worden gedacht aan overheidsmaatregelen. Dit uitgangspunt bouwt voort op een visie op wat wetgeving kan bereiken in de samenleving (zie onder meer de nota Zicht op wetgeving uit 1991) en meer in het algemeen op de sinds de jaren '80 bestaande tendens van een steeds meer terugtrekkende overheid.

De nota Wetgeving voor de elektronische snelweg (kamerstukken II, 25 880 nr. 1) werkt dit uitgangspunt van wetgevingskwaliteit uit voor wetgeving die van belang is voor het digitale domein (elektronische snelweg; informatiemaatschappij). Voor dit type wetgeving geldt de voorkeur voor zelfregulering nog sterker. De nota (pagina's 180-181) verwoordt de voordelen van zelfregulering als volgt: «In een zich snel wijzigende en technisch complexe en internationale omgeving beschikken maatschappelijke partijen soms over meer expertise en inzicht in de aard van de problemen en de haalbaarheid en adequaatheid van mogelijke oplossingen, dan een relatieve buitenstaander zoals de overheid. Bovendien is zelfregulering niet gebonden aan territoriale grenzen van staten.» Aan zelfregulering kleeft ook een aantal nadelen, zoals het ontbreken van democratische controle, het ontbreken van de garantie dat ook meer kwetsbare maatschappelijke belangen in voldoende mate aan hun trekken komen in zelfreguleringsafspraken en mogelijke tekortkomingen bij handhaving. Om deze redenen is de voorkeur voor zelfregulering in de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg voorwaardelijk geformuleerd. Zij geldt niet waar fundamentele waarden en normen van de democratische rechtsstaat in het geding zijn. Bovendien moeten zelfreguleringsafspraken, om aanvaardbaar te zijn als alternatief voor wetgeving, voorzien in een gelijkwaardige behartiging van de verschillende maatschappelijke belangen, alsmede in een adequate handhaving.

10

*Welke nieuwe mogelijkheden tot zelfregulering op nationale en internationale schaal brengen juist nieuwe media met zich mee? (blz. 3)*

Nieuwe media bieden allereerst nieuwe technische mogelijkheden voor ordening van het digitale domein, te realiseren door middel van zelfregulering. Wij noemen de volgende voorbeelden:

- filtersystemen van informatie;

- gebruikersprotocollen;
  - certificatie en normalisatie van technieken, die de betrouwbaarheid kunnen garanderen;
  - doorklikmogelijkheden naar contractsvoorwaarden, algemene voorwaarden, e.d.
- Daarnaast leent ook de – nationale, maar ook zeker internationale – organisatie van de informatiesector, vaak met enkele grote marktpartijen, zich goed voor zelfregulering. Bijkomend voordeel is dat zelfreguleringsafspraken in beginsel niet aan nationale landsgrenzen zijn gebonden.

11

*Op welke wijze kan wetgeving zelfregulering ondersteunen? (blz. 3)*

12

*In hoeverre kunnen marktpartijen – na inwerking van het gewijzigd voorstel voor een richtlijn en binnen het door het kabinet geschetste beleidskader – deze zelfregulering vorm geven? Welke terreinen komen daarvoor in aanmerking? Hoe stelt de minister zich voor door middel van wetgeving de zelfregulering te ondersteunen? (blz. 3)*

Wetgeving kan zelfregulering onder meer op de volgende wijzen ondersteunen:

- Het in wetgeving toekennen van (extra) bewijskracht of bijzondere betekenis aan afspraken die in het kader van zelfregulering zijn tot stand gekomen;
- Het neerleggen van afspraken die door zelfregulering tot stand zijn gekomen in een standaardregeling als bedoeld in artikel 6:214 Burgerlijk Wetboek;
- Het in wetgeving vastleggen van minimumeisen, waaraan zelfregulering dient te voldoen;
- Het na verloop van tijd codificeren van afspraken die door zelfregulering tot stand zijn gekomen;
- Het scheppen van een publiekrechtelijk toezichtmechanisme op bepaalde afspraken die door zelfregulering zijn tot stand gekomen. Van andere aard is het dreigen van wetgeving indien zelfregulering niet of niet voldoende tot stand komt of niet in voldoende mate blijkt te werken. Dit kan private partijen aanmoedigen zelfregulering tot stand te brengen of zich aan tot stand gebrachte zelfregulering te onderwerpen.

53

*In het toetsingskader van de Nota wetgeving voor de elektronische snelweg is het stimuleren van vormen van zelfregulering een belangrijk element. Is het kabinet van mening dat door middel van deze vorm van regulering inzake auteursrecht en de beperkingen op dit recht, de belangen van de consumenten, zoals het belang van toegang tot informatie, voldoende beschermd zullen zijn? (blz. 8)*

Het gebied van het auteursrecht biedt grote mogelijkheden voor zelfregulering. Het gaat immers om exploitatie van materiaal dat op vele verschillende wijzen kan worden aangewend, waarbij in onderling overleg nauwgezet kan worden afgesproken waaraan men zich zal houden. Terzake van gebruik in en door instellingen als bibliotheken, onderwijsinstellingen, musea, archieven, omroepen en uitgevers zal behoefte bestaan aan raamovereenkomsten, bijvoorbeeld omtrent definities, tarieven, duur, controlemogelijkheden, inachtneming van morele rechten en tarieven van gebruik, die door koepelorganisaties kunnen worden gesloten. Van dergelijke overeenkomsten is op het gebied van het auteursrecht reeds thans in ruime mate sprake, zoals in verband met het wettelijk en het

niet-wettelijk collectief beheer terzake van het leenrecht, het reproductierecht, elektronisch gebruik van tijdschriften, gebruik van foto's door dagbladen, etc. etc.. Dergelijke overeenkomsten kunnen ruimte bieden voor toegesneden afspraken als partijen daartoe de behoefte voelen. Bij zulke afspraken kan precies rekening worden gehouden met de individuele behoeften en wensen van partijen. Tegelijkertijd menen wij dat zelfregulering niet moet leiden tot miskennis van kwetsbare en maatschappelijk essentiële belangen en de ruimte die voor zelfregulering wordt gelaten ook bereidheid veronderstelt bij alle belanghebbenden om redelijke, transparante en niet aan de publieke belangen afbreuk doende afspraken te willen maken en om zich flexibel op te stellen, bijvoorbeeld om ten behoeve van de ontwikkeling van digitale activiteiten noodzakelijke, kortdurende experimenten te faciliteren. In zoverre kan zelfregulering ondersteund worden door bijvoorbeeld minimumeisen te stellen aan dergelijke afspraken.

2

*Voor het kabinet is het adagium «wat off-line geldt, dient ook on-line te gelden» een belangrijk uitgangspunt. In hoeverre laten bestaande en toekomstige Europese en internationale afspraken (TRIPs, WIPO, Berner Conventie) voor de praktische invulling Nederland hiertoe de ruimte? (blz. 1)*

De internationale verdragen bevatten inderdaad voorschriften die in het bijzonder op bepaalde exploitatietechnieken zijn toegesneden. Men kan dan denken aan regels voor het openbaar maken in de zin van omroep via de ether of doorgifte via de kabel. Ook bevatten de verdragen rechten voor bijzondere groepen (zoals uitvoerende kunstenaars en omroeporganisaties) of voor bepaalde typen prestaties (filmwerken en fonogrammen). Daarvoor bestaan historische verklaringen. Herziening van dergelijke bepalingen is op dit moment niet aan de orde. Op zichzelf hebben de internationale verdragen, met inbegrip van het TRIPs-verdrag, in beperkte mate geleid tot technologie-afhankelijke wetgeving in Nederland. Kernbegrippen als «openbaar maken» en «verveelvoudigen» zijn technologie-neutraal geformuleerd en bieden de rechter de gelegenheid deze op nieuwe exploitatietechnieken toe te passen. De rechter heeft die gelegenheid herhaaldelijk aangegrepen. In het verleden heeft de wetgever echter meer dan eens ingespeeld op bijzondere en actuele ontwikkelingen waarvoor een bijzondere voorziening moest worden getroffen. Dat heeft in een aantal gevallen geleid tot technologie-specifieke regels. Een aantal van die regels is ook het gevolg van de aanvaarding van Europese richtlijnen, zoals terzake van computerprogrammatuur (EG-richtlijn 91/250, PbEG L 122/42 van 17 mei 1991), satellietomroep en kabeldoorgifte (EG-richtlijn 93/83, PbEG L 248/15 van 6 oktober 1993) en het verbod om voor particuliere doeleinden verveelvoudigingen te maken van elektronische databanken (EG-richtlijn 96/9, PbEG L 77/20 van 27 maart 1996). De WIPO-verdragen van december 1996 zijn over het algemeen technologie-neutraal opgesteld en behoeven dus op zichzelf niet tot techniek-specifieke regels te leiden.

3

*Wanneer wordt uitsluiting verwacht van de commissie grondrechten in het digitale tijdperk over het al of niet invoeren van een recht op toegang tot informatie? (blz. 1)*

De Commissie grondrechten in het digitale tijdperk zal uiterlijk op 1 mei 2000 advies uitbrengen. Snel daarna zal het kabinet zijn standpunt bepalen. Indien grondwetswijziging nodig blijkt, zal zo spoedig mogelijk daar weer na een wetsvoorstel worden ingediend. Afronding van de parlementaire behandeling in eerste lezing moet dan voor de volgende

Tweede Kamerverkiezingen mogelijk zijn. Of dit voorstel ook een bepaling bevat inzake het recht op toegang tot informatie valt nu nog niet te voorzien.

4

*Is er inmiddels een politiek akkoord totstandgekomen, waarop de Europese Commissie en het Europees voorzitterschap hebben aangedrongen? En zo nee, waarom niet en op welke termijn wordt dit verwacht? Zo ja, wat is de verdere gang van zaken? (blz. 2)*

Zoals hierboven in de inleiding reeds aan de orde kwam, heeft de Europese Commissie op 21 mei jl. een gewijzigd richtlijnvoorstel naar de Raad gestuurd. Het is thans aan de Raad en de Europese Commissie om een politiek akkoord te bereiken. Op het niveau van een werkgroep van de Raad wordt verder gesproken over de inhoud van de richtlijn. Aangezien op verschillende punten, zoals de verhouding tussen dit voorstel en de bestaande richtlijnen, de regels inzake het distributierecht (en met name de uitputtingsregel), de mogelijkheid om op de rechten beperkingen aan te brengen, de mogelijkheid op te treden tegen omzeiling van technische beschermingsmaatregelen en het overgangsrecht de lidstaten onderling en de lidstaten en de Commissie sterk verdeeld zijn, is het niet mogelijk gebleken nog dit najaar tot een politiek akkoord te komen, hetgeen de inzet is geweest van het Finse voorzitterschap. Gezien het feit dat sprake is van een groeiende bewustwording van de betekenis van de voorgestelde regels is de verwachting dat een gemeenschappelijk standpunt toch uiterlijk onder het Portugese voorzitterschap mogelijk moet zijn. Na de totstandkoming van een eventueel gemeenschappelijk standpunt, zullen, conform de medebeslissingsprocedure van artikel 251 EG-Verdrag het Europees Parlement en de Raad tot overeenstemming moeten komen.

5

*In hoeverre hebben de gemelde beleidsuitgangspunten van de brief daadwerkelijk resultaat opgeleverd bij de onderhandelingen met de Europese Commissie over een gewijzigd voorstel voor een richtlijn met betrekking tot het auteursrecht en naburige rechten in de informatiemaatschappij? (blz. 2)*

Nederland heeft de beleidsbrief vanzelfsprekend onder de aandacht gebracht van de verantwoordelijke ambtenaren van de Europese Commissie en de andere lidstaten. De in de brief geformuleerde beleidsuitgangspunten vormen de inzet voor de onderhandelingen in Brussel. De brief is voorts op ruime schaal verspreid onder belanghebbenden en vormt de basis voor besprekingen met belangenorganisaties over de inbreng van Nederland in deze onderhandelingen en voor besprekingen over de toekomstige inrichting van het auteursrecht en de naburige rechten. De beleidsbrief was in eerste instantie het gevolg van een toezegging om aan de Kamer de verhouding tussen het auteursrecht en de nieuwe media uiteen te zetten. Het gewijzigd richtlijnvoorstel is bovendien een reactie op het advies van het Europees Parlement en de amendementen die het Europees Parlement heeft aangenomen.

6

*Zijn er al concrete aanwijzingen dat creatieve inspanningen en prestaties niet of in mindere mate worden verricht? (blz. 2) Het is zeer moeilijk aan te geven welke ontwikkelingen wel of niet plaatsvinden ten gevolge van onzekerheid omtrent de toepassing van het auteursrecht in de digitale omgeving. Naar Nederlands auteursrecht behoeft die onzekerheid in grote mate niet te bestaan omdat het niet twijfelachtig is dat het auteursrecht in de digitale omgeving van toepassing is.*

Naar verluidt is er op bepaalde terreinen bij uitgevers en fonogrammenproducenten terughoudendheid bij het totstandbrengen van nieuwe exploitatietechnieken, zoals bij het aanbieden van muziek via Internet. Muziekauteurs en fonogrammenproducenten betrekken de stelling dat het ontbreken van adequate bescherming tegen kopiëren en illegaal gebruik het investeren in technische maatregelen, die zij essentieel achten voor het on-line afleveren van muziek, op dit moment zinloos maakt. Dat heeft ook te maken met de onzekerheid over de mate waarin dergelijke nieuwe distributie- en gebruiksvormen tegen misbruik technisch kunnen worden beschermd. Niettemin is het aannemelijk dat het ontbreken van een geharmoniseerd Europees kader in beperkte mate een rol speelt bij de benutting van de mogelijkheden van de elektronische snelweg. Minstens zo belangrijk, zo niet belangrijker, zijn factoren als de onzekerheid over het marktpotentieel van nieuwe elektronische distributietechnieken, de diversiteit van de technische ontwikkelingen en het ontbreken van standaarden en de noodzaak betrouwbare betaal- en repartiestructuren tot stand te brengen. Ook is de uitkomst van de discussie omtrent de mate waarin middelen tot technische beveiliging worden beschermd nog niet afgerond. Tenslotte moet erop worden gewezen dat tegelijkertijd wordt gesproken over de ontwikkeling van het elektronisch zakendoen in het kader van een ander (inmiddels gewijzigd) voorstel voor een richtlijn van de Europese Commissie, te weten de richtlijn die ziet op bepaalde juridische aspecten van de elektronische handel in de interne markt (PbEG C 254 d.d. 7 september 1999). Een aantal vragen rond de toepassing van het auteursrecht in de digitale omgeving zal ook na aanvaarding van de richtlijn auteursrecht in de informatiemaatschappij nog onbeantwoord blijven of zijn overgelaten aan de lidstaten. Met het gebruik van boeken, films, muziek, informatie en ander beschermd materiaal zijn ook culturele aspecten verbonden en die zijn niet noodzakelijkerwijs altijd van lidstaat-overstijgende aard. Al met al kan worden gezegd dat de contouren waarbinnen regels tot stand komen langzaam maar zeker duidelijk worden en dat daarmee voor het doen van investeringen of het daadwerkelijk benutten van de marktkansen gaandeweg nog minder onzekerheid behoeft te bestaan.

7

*Hoe beziet het kabinet het onderzoek van de NVPI over het illegaal kopiëren van cd's? Wat vindt het kabinet van de geïnitieerde publieksactie? Acht het kabinet een dergelijke actie een afdoende maatregel? (blz. 2)*

Het NVPI-onderzoek betreft het eindresultaat van een afstudeerproject van de hbo-opleiding Cultuur & Beleid aan de Hogeschool Holland te Diemen. Het is uitgevoerd in opdracht van NVPI en is gebaseerd op literatuuronderzoek, interviews met betrokkenen en veldonderzoek. Het onderzoek, uitgevoerd op ongeveer 400 scholieren, richt zich op het kopieergedrag van middelbare scholieren. Uit het onderzoek zou blijken dat sprake is van een groeiend aantal verkochte illegale cd's. De verklaring voor het kopieergedrag zou zijn dat scholieren enerzijds de prijs van legale cd's te hoog achten en dat sprake is van een niet toereikend legaal aanbod. Voorts zou een gebrek aan kennis bestaan omtrent de regels van het auteursrecht. Het onderzoek bevestigt hetgeen ook anderszins wel bekend is, namelijk dat mede als gevolg van de toegenomen technische mogelijkheden, het in strijd met de regels kopiëren van muziek toeneemt. Uit het onderzoek komen echter geen nieuwe feiten omtrent betrokkenheid van georganiseerde criminaliteit naar voren. De door NVPI overwogen en inmiddels door de stichting Collectieve Promotie Geluidsdragers geïnitieerde publieksactie is op zich toe te juichen. Bekendheid omtrent de regels van het auteursrecht bij het grote publiek en ook met de gevolgen van illegaal handelen draagt bij aan het

beseff van het belang van handhaving van regels op dit terrein en kan een zelfstandige factor vormen bij de terugdringen van onrechtmatig gebruik van beschermd materiaal. Het Ministerie van Justitie participeert bijvoorbeeld in de Stichting Auteursrechtmanifestaties, die tot taak heeft voorlichting omtrent het auteursrecht aan het grote publiek te verzorgen. Hoewel dergelijke acties een ondersteuning vormen van de handhaving zijn ze op zichzelf niet voldoende om onrechtmatig gebruik geheel terug te dringen. Daarvoor staan echter de nodige civiel- en strafrechtelijke middelen ten dienste.

8

*In het regeerakkoord staat dat maatschappelijke discussie en politieke besluitvorming nodig zijn over toepassingen van Internet en toegankelijkheid voor alle burgers van de elektronische snelweg. Wat is de stand van zaken op dit moment? Welke initiatieven zijn hiervoor reeds genomen? (blz. 2)*

Het kabinet is op verschillende manieren bezig met het bevorderen van de toegankelijkheid van de elektronische snelweg voor alle burgers. Een van de vijf pijlers van de kabinetsnota «De digitale delta» heeft betrekking op toegang en vaardigheid. De ambitie van het kabinet wordt als volgt geformuleerd: «Burgers en bedrijven kunnen toegang krijgen tot de nieuwe elektronische media en er vaardigheden mee opdoen. Een (toekomstige) beroepsbevolking die ICT-vaardig is.» De overheid speelt daarbij een stimulerende rol, aldus de nota.

Eerder is in de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg geconcludeerd dat het verzorgen van toegang tot de elektronische snelweg – als voorwaarde voor het maatschappelijk functioneren van burgers en bedrijven in een informatiesamenleving – vooralsnog niet hoeft te leiden tot de inzet van wetgeving. Tevens kondigt de nota aan dat bij de actualisering (die voor 2000 is voorzien) het vraagstuk van toegang opnieuw aan de orde komt. Overigens lijkt er ook op dit moment nog geen aanleiding voor wettelijk ingrijpen. Ik wijs daarbij op de huidige ontwikkeling in de markt, waarbij Internet gratis of tegen zeer lage kosten wordt aangeboden.

Waar het gaat om de toegankelijkheid van overheidsinformatie wijs ik op het omvangrijke pakket aan maatregelen uit het Actieprogramma Elektronische overheid. Verder buigt de Commissie grondrechten in het digitale tijdperk zich over de vraag of in de Grondwet een grondrecht moet worden opgenomen inzake de toegankelijkheid van overheidsinformatie.

*(Vragen 9, 13 en 14 gezamenlijk).*

9

*Met betrekking tot de nadere invulling van beperkingen op het recht van rechthebbenden wordt gepleit voor een zekere vrijheid. Deze vrijheid kan eventueel afbreuk doen aan het harmoniserend effect van een toekomstige richtlijn. Hoe wordt hierover gedacht in andere EU lidstaten. Voor welke doeleinden wil het kabinet een zekere vrijheid behouden? Welke kwesties kunnen aan de rechtsvorming in de praktijk worden overgelaten? (blz. 3)*

Nederland is voorstander van Europese en zo mogelijk mondiale harmonisatie van het auteursrecht. Van mondiale harmonisatie is bij het auteursrecht en de naburige rechten in verhouding tot de meeste andere rechtsgebieden reeds in hoge mate sprake. Het betreft in het algemeen een materie van grensoverschrijdende aard en dat aspect weegt in de informatiemaatschappij steeds zwaarder. Als regels van lidstaten verschillen, kan dit in Europees verband een verstoring van de werking



van de interne markt meebrengen. Indien van verstoring van de werking van de interne markt geen sprake is, bestaat voor harmonisatie echter geen noodzaak. In het voorstel van de Europese Commissie is, met één uitzondering, gekozen voor een lijst van niet verplicht in de nationale wetgeving over te nemen uitzonderingen op de rechten. De met die beperkingen beoogde «vrijheden» zouden de werking van de interne markt niet verstoren indien alle lidstaten die vrijheden integraal zouden erkennen. Van dat laatste is echter geen sprake, mede vanwege culturele en maatschappelijke verschillen die het belang van het auteursrecht vaak evenaren. De vrijheid die Nederland bepleit, heeft te maken met de waarde die wij hechten aan de belangen van anderen dan rechthebbenden bij behoud van zekere, adequaat omschreven mogelijkheden tot een zo min mogelijk belemmerd gebruik van beschermd materiaal. Ook is het van belang te kunnen rekening houden met bijzondere verworvenheden op nationaal niveau. Zo is denkbaar dat de ontwikkeling van een bepaald bibliotheek- of onderwijssysteem, de praktijk van de pers en de omroep, bestaande afspraken tussen uitvoerende kunstenaars en filmproducenten nauw samenhangen met een gevestigde traditie op een bepaald territorium en op de werking van de interne markt geen of nauwelijks merkbare invloed hebben. Hier speelt dus ook het beginsel van subsidiariteit. Dit gevoel leeft ook sterk bij een aantal andere lidstaten. Het is aan de Commissie aan te tonen dat de gevolgen die de richtlijn heeft hun rechtvaardiging hebben in de dreigende verstoring van de interne markt, met inachtneming van het beginsel van de subsidiariteit. In een aantal gevallen is zij daarin volgens ons niet geslaagd.

13

*De wetgever gaat «zonodig tot wettelijke voorzieningen over om die eerdergenoemde belangen te beschermen». Wat wordt verstaan onder «zonodig»? Kan daar nader op in worden gegaan? (blz. 3)*

Met «zo nodig» wordt bedoeld op de taak van de wetgever om kwetsbare of maatschappelijk essentiële belangen te beschermen. Dat heeft geleid tot het systeem van rechten en beperkingen dat thans in de Auteurswet en de Wet naburige rechten is neergelegd. Het is enerzijds het gevolg van een voortdurende monitoring van de maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften en anderzijds het gevolg van Europese regelgeving, die het nationale auteursrecht meer en meer is gaan beïnvloeden. Het is echter niet uit te sluiten dat ook in de toekomst de noodzaak kan bestaan van bescherming van kwetsbare belangen, ook in gevallen waarin van betekenis voor de interne markt geen sprake is en waarbij, anders dan nu het geval is, de wetgever genoopt zou kunnen zijn met regelgeving in te grijpen. Men zou kunnen denken aan kortdurende technologische experimenten op beperkte schaal, aan de mogelijkheid voor bezoekers van een bibliotheek om op een beeldscherm van een computer een stuk tekst te lezen of beeldmateriaal te bekijken, in verband met de activiteiten van musea en archieven of aan voorzieningen ten behoeve van visueel gehandicapten.

14

*Kunnen voorbeelden worden gegeven van «sommige kwesties» die aan de rechtsvorming in de praktijk kunnen worden overgelaten? (blz. 3)*

Het is vrijwel onmogelijk in het algemeen aan te geven welke kwesties aan de rechtsvorming in de praktijk kunnen worden overgelaten. Daar behoort in beginsel in ieder geval toe de invulling van de contractuele relatie tussen rechthebbenden en gebruikers van beschermd materiaal. Ook kan men in het algemeen volhouden dat gelet op de snelheid van de ontwikkeling van de techniek het de voorkeur verdient om normen op te leggen die enerzijds een voldoende mate van duidelijkheid bieden maar

die niet door de wetgever op micro-schaal kunnen worden uitgelegd. Daar past het optreden van de rechter of van partijen om aan die normen invulling te geven. Een voorbeeld vormt de kwestie van civielrechtelijke aansprakelijkheid van providers op Internet. Het onrechtmatige daadsrecht geeft een op zich geheel geaccepteerde norm om te bepalen wie onder welke omstandigheden aansprakelijk is voor de schade die zijn handelen veroorzaakt. Op deze kwestie is uitgebreid ingegaan in de brief van de Minister van Justitie van 7 september jl. aan de Kamer over het vraagstuk van aansprakelijkheid van tussenpersonen (kamerstukken II, 25 880 nr. 7).

(Op de vragen 10, 11, 12 en 53 zijn wij bij vraag 1 ingegaan.)

15 en 17

*Vanuit een oogpunt van rechtszekerheid beveelt de commissie auteursrecht aan artikel 12 Auteurswet aan te vullen met een nieuwe categorie die uitdrukkelijk het beschikbaarstellingsrecht omvat. Hoe staat het kabinet hier tegenover? (blz. 4)*

*De wetgever streeft naar technologie onafhankelijke wetgeving. Het openbaarmakingsbegrip ex artikel 12 Auteurswet is zeer cruciaal. In hoeverre acht het kabinet dit begrip voldoende technologie onafhankelijk? (blz. 4).*

Reeds in de beleidsbrief is aangegeven dat het kabinet dit advies zou willen overnemen. Het is op zich verdedigbaar dat op grond van het open karakter van artikel 12 van de Auteurswet (het «algemeen» recht van openbaarmaking) aan een dergelijke aanvulling strikt genomen geen behoefte bestaat. De rechtspraak zowel als de wetsgeschiedenis indiceren dat het beschikbaarstellingsrecht reeds thans wordt gedekt door het inderdaad technologieonafhankelijk geformuleerde openbaarmaking-begrip van artikel 12 Auteurswet. Niettemin is deze aanvulling uit het oogpunt van rechtszekerheid te verkiezen. Bovendien bestaat behoefte aan een uitdrukkelijke bepaling in de Wet naburige rechten, in het bijzonder om te verzekeren dat uitvoerende kunstenaars en fonogrammenproducenten een exclusief beschikbaarstellingsrecht toekomt. Tenslotte zal de Europese Commissie verlangen dat dit beschikbaarstellingsrecht met zoveel woorden in de wet tot uitdrukking wordt gebracht. Dit zijn ons inziens voldoende redenen om tot overneming van het advies van de commissie auteursrecht over te gaan. Artikel 12 van de Auteurswet heeft reeds het karakter van een open norm, die indicatief door rechtspraak en wetgever wordt ingevuld.

16

*Het kabinet schrijft dat op dit moment geen behoefte bestaat aan een compleet nieuw of ander systeem tot bescherming van creativiteit en investeringen. Maar is het door de talloze mogelijkheden die de nieuwe media bieden, nog mogelijk het bestaande systeem te handhaven? (blz. 4)*

Een feit is dat internationaal is gekozen voor het auteursrecht en de naburige rechten als systeem tot bescherming van creativiteit en investeringen, ook in de digitale omgeving. Dit beperkt uiteraard in hoge mate de ruimte die Nederland heeft om op dit terrein een geheel afwijkend beleid of eigen koers te voeren. Een belangrijk element in de afweging om in ieder geval op dit moment, niet een ander systeem te overwegen is gelegen in het feit dat rechthebbenden vertrouwen hebben in de ruimte en mogelijkheden die het auteursrecht en de naburige rechten bieden. Ook van de kant van gebruikers heeft men over het algemeen instemming betuigd met toepassing van het bestaande systeem, dat immers ook voorziet in bepaalde aanspraken om van beschermd materiaal gebruik te maken.

Wij hebben voornamelijk het vertrouwen dat, met behulp van technische beschermingsmogelijkheden en toegenomen mogelijkheden tot contractuele regelingen, handhaving van het auteursrecht en de naburige rechten ook in de digitale omgeving zal zijn gewaarborgd. Handhaving is trouwens niet een exclusief probleem voor deze rechten maar dient te worden beschouwd in een algemener kader. Met handhaving is voorts nauw verbonden de kwestie van de internationalisering van de rechtsmacht. Over dat onderwerp is door de Minister van Justitie een notitie toegezegd die begin van het volgende jaar naar de Kamer zal worden toegestuurd.

18

*Kan het streven naar technologieonafhankelijke wetgeving er echter niet toe leiden dat bij de huidige dynamische ontwikkelingen te lang gewacht gaat worden met wetgeving? Is het niet beter wetgeving te wijzigen – ook als dat sneller is dan verwacht – opdat wel maximale bescherming van rechten ontstaat? (blz. 4)*

Het is juist dat het streven naar technologieonafhankelijke wetgeving uiteindelijk niet een doel op zichzelf is. Wel is aan dergelijke wetgeving een aantal belangrijke voordelen verbonden, zoals houdbaarheid op langere termijn, zekerheid over het bestaan van toepasselijke normen en toegankelijkheid van regelgeving. Ook het uitgangspunt van technologieonafhankelijke normen is niet zonder uitzonderingen. De Nota wetgeving voor de elektronische snelweg geeft daarvan voorbeelden.

19 en 20

*In hoeverre stemt de aangescherpte definitie van puur technische kopieën overeen met de benaderingswijze van technische kopieën van het kabinet? (blz. 4)*

*Wat moet worden verstaan onder puur technische kopieën? (blz. 5)*

In het gewijzigd richtlijnvoorstel heeft de Europese Commissie een nieuwe redactie voorgesteld van artikel 5 lid 1. In de Engelse versie luidt deze als volgt: «Temporary acts of reproduction referred to in Article 2, such as transient and incidental acts of reproduction which are an integral and essential part of a technological process, including those which facilitate effective functioning of transmission systems, whose sole purpose is to enable use to be made of a work or other subject matter, and which have no independent economic significance, shall be exempted from the right set out in Article 2.» De Nederlandse vertaling luidt als volgt: «Van het in artikel 2 bedoelde recht zijn uitgezonderd de in artikel 2 bedoelde tijdelijke reproductiehandelingen, zoals voorbijgaande en bijkomende reproductiehandelingen die een integrerend en onmisbaar onderdeel vormen van een technisch procédé met inbegrip van diegene die het doelmatig functioneren van transmissie systemen bevorderen, dat wordt toegepast met als enig doel een gebruik van een werk of een andere zaak mogelijk te maken, en die geen zelfstandige economische betekenis hebben.» Deze bepaling is op zichzelf niet eenvoudig leesbaar. Niettemin is zij het resultaat van een proces van onderhandelingen dat zich zowel op intern Commissie-niveau heeft afgespeeld als tussen de Commissie en verschillende belangengroeperingen, waaronder met name rechthebbenden en tussenpersonen. In de ratio van de thans voorgestelde bepaling kan het kabinet zich vinden. Bij de formulering is rekening gehouden met de verschillende belangen die bij dit vraagstuk spelen. Het gaat om kopieën die louter zijn bedoeld om het informatieverkeer op Internet, om het verspreiden van informatie op een intern netwerk of om het gebruik van een computer in technische en functionele zin mogelijk te maken. Bij dergelijke kopieën speelt geen exploitatiebelang omdat ze niet op zichzelf een economische waarde voor rechthebbenden vertegenwoor-

digen. Men kan deze kwestie ook beschouwen vanuit het perspectief dat het dergelijke kopieën uiteindelijk voorbereidend of faciliterend zijn ten opzichte van die handelingen die wel een exploitatiebelang vertegenwoordigen, zoals de opslag op een harde schijf of de aanbidding ten overstaan van een publiek. De discussie over deze bepaling is verbonden met de kwestie van de aansprakelijkheid van tussenpersonen, hoewel de bepaling ook buiten het verkeer op Internet van toepassing. Wij verwijzen naar hetgeen hiervoor is gesteld (vraag 14 van de Vaste Kamercommissie).

21

*Is het de bedoeling ten aanzien van puur technische kopieën een beperking of uitzondering te maken op het auteursrecht of deze geheel aan de werking van het auteursrecht te onttrekken? (blz. 5)*

In het advies van de commissie auteursrecht is met zoveel woorden tot uitdrukking gebracht dat dergelijke, zuiver technische kopieën dogmatisch gesproken niet onder het auteursrecht gebracht dienden te worden, ook niet als beperking op het recht. Op grond van het gewijzigd richtlijnvoorstel is de uitzondering ten behoeve van de puur technische kopieën evenwel als een beperking op het recht geformuleerd. Nederland heeft verdedigd dat een benadering als die wordt voorgestaan door de commissie auteursrecht de voorkeur heeft maar voor die zienswijze bestaat bij de Commissie en de andere lidstaten onvoldoende steun. Dat betekent dat de aandacht vooralsnog uitgaat naar een juiste formulering van het betreffende artikellid dat deze materie regelt als een verplicht door de lidstaten over te nemen beperking op het auteursrecht en de naburige rechten.

*(Vragen 22, 25 en 26 gezamenlijk).*

22

*Is een nadere regeling overwogen, zoals nu in de wetgeving opgenomen voor het collectief beheer van kabelrechten? (blz. 5)*

Noch het oorspronkelijk, noch het gewijzigd voorstel bevat bepalingen omtrent het collectief beheer van rechten. Daar wordt op dit moment ook niet om gevraagd. Deze materie is vooralsnog aan de lidstaten overgelaten, uiteraard binnen de grenzen van het Europees recht, en mogelijk in afwachting van andere initiatieven van de Europese Commissie. Het voorstel bevat geen verplichting om voor bepaalde terreinen wettelijk collectief beheer in het leven te roepen noch om dat op bepaalde terreinen af te schaffen of anders in te richten. De regeling die is getroffen voor kabelrechten zal, net als andere modaliteiten van uitoefening van specifieke rechten, mede in overweging worden genomen op het moment dat de richtlijn dient te worden uitgevoerd.

25

*Zijn de bestaande mogelijkheden van nieuwe media dat rechthebbenden en gebruikers rechtstreeks met elkaar onderhandelen zodanig, dat wettelijk collectief beheer over exploitatie van nieuwe media reeds overbodig is? Zo nee, welke maatregelen worden in de tussentijd getroffen? (blz. 5)*

Het is op dit moment niet zo dat de ontwikkelingen rond nieuwe media zich in een zodanig stadium bevinden dat geen enkele behoefte meer bestaat aan wettelijk verplicht collectief beheer. Vooropgesteld moet worden dat het rechthebbenden in beginsel vrijstaat hun belangen collectief te laten behartigen. Daar is op zich geen overheidsinterventie voor nodig. In het verleden is een aantal malen besloten de uitoefening van rechten op bijzondere gebieden niet over te laten aan individuele

rechthebbenden maar deze op exclusieve basis te laten geschieden door een daartoe door de overheid aangewezen instantie. De gedachte daarachter is dat collectieve uitoefening gelet op de massaliteit van gebruik en het belang gemoeid met een zo onbelemmerd mogelijk gebruik zowel voor rechthebbenden als voor gebruikers doorslaggevende voordelen biedt. Deze gedachte is niet zonder meer ook op de digitale omgeving van toepassing, zoals ook in de beleidsbrief is uiteengezet. Zoals gezegd, bevat het gewijzigd richtlijnvoorstel geen bepalingen omtrent collectief beheer en de bestaande bepalingen in de nationale wetgeving kunnen worden gehandhaafd. In zoverre bestaat geen strijd met het uitgangspunt in de beleidsbrief dat wij op dit moment geen aanleiding zien voor het scheppen van nieuwe vormen van wettelijk verplicht collectief beheer.

26

*De commissie auteursrecht doet melding van experimenten van Buma op terreinen waarvoor geen exclusieve vergunning bestaat. Hoe staat het kabinet hier tegenover? Op welke terreinen ziet het kabinet geen aanleiding voor collectief beheer? Hoe staat het kabinet tegenover de ontwikkeling van tussenpersonen die actief zijn als «auteursrecht-makelaar»? (blz. 5)*

Buma heeft een vergunning voor de bemiddeling in muziekauteursrecht op in de wet genoemde terreinen, namelijk het sluiten of ten uitvoer leggen van overeenkomsten betreffende uitvoering in het openbaar of de uitzending in een radio- of televisieprogramma (artikel 30a Auteurswet). Buiten die terreinen heeft Buma geen vergunning van de overheid nodig. Dat neemt niet weg dat zij op grond van de afspraken die zij maakt met haar aangeslotenen de bevoegdheid kan hebben ook op andere terrein dan die in de wet genoemd te bemiddelen op het gebied van het muziekauteursrecht. Zij heeft die bevoegdheid in feite net als iedere andere organisatie die bevoegd is namens muziekauteursrechthebbenden op te treden. Het kabinet staat niet afwijzend tegenover initiatieven van organisaties die zich opwerpen als vertegenwoordigers van rechthebbenden. Het is in beginsel aan rechthebbenden om te beslissen of zij zich laten vertegenwoordigen. Tegelijkertijd is ook een belang gemoeid met het op eenvoudige wijze afrekenen voor het gebruik van beschermd materiaal aan de hand van eenduidige en transparante tarieven.

23

*Aan welke wettelijke beperkingen wordt in uitgangspunt 7 gedacht? (blz. 5)*

In het algemeen wordt gedacht aan de beperkingen die thans in de Auteurswet en de Wet naburige rechten zijn opgenomen. Die beperkingen vormen naar onze mening de uitdrukking van het beginsel dat de belangen van rechthebbenden in evenwicht dienen te worden gebracht met de belangen van diegenen die gebruik maken van beschermd materiaal.

24

*Kan het kabinet uitleggen bij uitgangspunt 7 (lees: 8), waarom de privé-sfeer geen niet te dichten gat mag opleveren in de bescherming? (blz. 5)*

De technische ontwikkelingen maken het ook voor een privé-persoon mogelijk kopieën van beschermd materiaal te maken en op grote schaal binnen betrekkelijk korte tijd en tegen geringe investeringen te verspreiden. Het Nederlandse kabinet hecht tegelijkertijd veel waarde aan de bescherming van de privé-sfeer, die ook in regels inzake auteursrecht

en naburige rechten een bijzondere status inneemt. De wet voorziet immers in de mogelijkheid kopieën te maken voor gebruik voor eigen oefening, studie of gebruik. Deze bescherming van de privé-sfeer kent echter grenzen, namelijk daar waar de vrijheid zou worden misbruikt om ernstige schade aan de belangen van rechthebbenden toe te brengen. Voor computerprogrammatuur en elektronische databanken bestaat immers geen aanspraak op het maken van kopieën voor eigen oefening, studie of gebruik zonder voorafgaande toestemming van de rechthebbende. Vandaar dat telkens gezocht moet worden naar een juist evenwicht tussen enerzijds datgene wat aan de privé-persoon als eindafnemer aan vrijheid tot gebruik van beschermd materiaal toekomt en anderzijds wat hem of haar moet worden verboden met het oog op bescherming van exploitatiebelangen van rechthebbenden en handhaving van het recht ingeval van onrechtmatig gebruik.

(Vragen 25 en 26 zijn hiervoor behandeld.)

28, 29, 30, 32 en 33

*Wat is het standpunt van het kabinet inzake de aanspraak van rechthebbenden op compensatie voor het kopiëren in de privé-sfeer? (blz. 6)*  
*Het kabinet wil dat rechthebbenden de mogelijkheid hebben van een zekere technische en contractuele controle op het kopiëren van beschermd materiaal in de privé-sfeer. Hoe gaat het kabinet het evenwicht tussen de handhaafbaarheid van de rechten van rechthebbenden en respect voor de persoonlijke levenssfeer praktisch gezien inrichten, nu een volledige vrijstelling van digitaal verveelvoudigen voor privé doeleinden in strijd lijkt te zijn met de bedoeling van een toekomstige richtlijn? (blz. 6)*  
*Aan welk gebruik van persoonsgegevens in het kader van bestelling, aflevering of «consumptie» van beschermd materiaal moet worden gedacht? (blz. 6)*  
*Wat moet worden verstaan onder «consumentenrechten» in relatie tot het auteursrecht? Gaan deze verder dan vrijstelling van het toestemmingsvereiste? (blz. 6)*  
*Hoe denkt het kabinet de in uitgangspunt 9 genoemde niet voor afstand vatbare «consumentenrechten» te waarborgen? (blz. 6)*

In 1989 is in de Auteurswet een regeling opgenomen die de schadelijke gevolgen voor rechthebbenden van het kopiëren van beeld- en geluidswerken (in het algemeen: films, tv-producties en muziek) voor privé-gebruik tracht te ondervangen (artikel 16c Auteurswet e.v. jo artikel 10 Wet naburige rechten). Met schadelijke gevolgen wordt in het bijzonder bedoeld op het «aanschafvervangend effect» van dergelijk kopiëren, met als gevolg dat bijvoorbeeld minder exemplaren van geluids- en beeld dragers werden verkocht. Deze regeling die voorziet in een heffing op onbespeelde dragers die zijn bestemd om daarop vastgelegde beelden en geluiden ten gehore te brengen of te vertonen, is opgesteld in de situatie waarin nog vrijwel uitsluitend van muziekcassettes en videobanden sprake was. De regeling is in 1993 ook van toepassing verklaard op rechten van uitvoerende kunstenaars, fonogrammenproducenten en omroeporganisaties. De regeling heeft in het algemeen gesproken naar tevredenheid gefunctioneerd, mede gezien de constructieve opstelling van de betrokken partijen.

Thans bestaat echter een veelheid van dragers, ook dragers die geschikt zijn voor het digitaal vastleggen van andere werken dan muziek en audio-visuele producties. De wetgever heeft in 1989 het standpunt ingenomen dat de op zich rechtmatige kopie voor privé-gebruik zodanige effecten heeft, dat een compensatieregeling voor rechthebbenden is geboden. In beginsel is dat in de digitale omgeving niet anders, vandaar dat in de brief is gesteld dat het voor de hand ligt dat een relatie wordt

gelegd tussen individueel gebruik en het betalen van een vergoeding. Door de ontwikkeling van de techniek ontstaan echter enerzijds meer diverse opslag- en consumptiemethoden en anderzijds meer mogelijkheden om door het maken van rechtstreekse afspraken tussen rechthebbenden en eindafnemers te bepalen welke vrijheden een eindafnemer heeft. Daarbij acht het kabinet het essentieel dat een heffing van het enkele lezen, kijken en raadplegen niet wenselijk is nadat op rechtmatige wijze de beschikking is gekregen over of toegang is verkregen tot een werk of ander beschermd materiaal. In zoverre komt de eindgebruiker een zekere vrijheid tot privé-gebruik en daarmee privé-kopiëren toe.

Het gewenste evenwicht zou door middel van afspraken tussen rechthebbenden, consumenten, leveranciers van apparatuur waarmee kan worden gekopieerd en andere betrokkenen kunnen worden bereikt. Dit terrein leent zich derhalve voor zelfregulering, zij het dat de wetgever de bescherming van de privé-sfeer dient te waarborgen, onder meer door het stellen van regels omtrent gebruik van persoonsgegevens. Het kabinet heeft in de beleidsbrief aangegeven dat mede ter behartiging van de bescherming van de privé-sfeer bepaalde vrijheden dienen te zijn gewaarborgd.

27

*Wat wordt bedoeld met de «welbepaalde gevallen» in artikel 5, lid c van het gewijzigd voorstel voor een richtlijn, waarin lidstaten beperkingen kunnen opleggen ten behoeve van behoud of preservering van beschermd materiaal? (blz. 5)*

Het gewijzigd richtlijnvoorstel bevat inmiddels een bepaling die met zoveel woorden voorziet in de mogelijkheid voor lidstaten om ten behoeve van instellingen zonder winstoogmerk, zoals bibliotheken en archiefinstellingen, beperkingen te regelen op het auteursrecht en de naburige rechten om voor archiverings- of conserveringsdoeleinden kopieën te maken. Op een dergelijke bepaling had het Europees Parlement, evenals Nederland en een aantal andere lidstaten, aangedrongen. Een dergelijke bepaling laat de ruimte om ook digitaal beschikbaar gesteld materiaal in een archief op te slaan en zodanig te bewerken dat het materiaal geschikt is om te worden bestudeerd of geraadpleegd.

(Vragen 28, 29 en 30 zijn hiervoor behandeld.)

*(Vragen 31, 34, 40 en 62 gezamenlijk)*

31, 34, 40 en 62

*Wat is de rol van de overheid bij de totstandkoming van beschermings-systemen (applicaties voor toegang en gebruik)? (blz. 6)*

*Degene die de apparatuur om het materiaal op te slaan, te raadplegen en te bewerken, fabriceert en installeert, behoort niet eenzijdig door rechthebbenden te kunnen worden verplicht om applicaties voor toegang en gebruik in te bouwen als die apparatuur bedoeld is voor rechtmatig gebruik. Kan hier nader op worden ingegaan? En wat wordt verstaan onder rechtmatig gebruik? (blz. 6)*

*In hoeverre kunnen omzeiling of verwijdering van die technische bescherming thans gecontroleerd en eventueel civiel- of strafrechtelijk gesanctioneerd worden? (blz. 7)*

*Waarom kan juridisch gezien technische beveiliging die auteursrechtelijk noodzakelijk wordt geacht, niet verplicht worden gesteld aan producenten van apparatuur? (blz. 10)*

Een aantal aspecten dient in ogenschouw te worden genomen bij de auteursrechtelijke regeling van bescherming van technische beveiliging tegen omzeiling. Er bestaat veel vertrouwen in de ontwikkeling van de toepassing van technische beveiliging als een hulpmiddel bij de exploitatie van beschermd materiaal in de digitale omgeving. De mogelijkheid stappen te nemen tegen onrechtmatige omzeiling is vanuit dat oogpunt essentieel voor toepassing van het auteursrecht in de digitale omgeving. Reeds onder bestaand recht zijn voorbeelden bekend dat belanghebbenden konden optreden tegen omzeiling die tot doel had betalingsverplichtingen te ontlopen. Tegelijkertijd is het de vraag hoe kan worden tegemoet gekomen aan de belangen die worden weerspiegeld in de regeling van de beperkingen op de rechten. Het zou immers zo kunnen zijn dat ondanks de aanspraken die gebruikers hebben op gebruik van beschermd materiaal, de vervulling van die aanspraken onmogelijk wordt gemaakt of aan bezwarende voorwaarden wordt gebonden vanwege het bestaan van een niet door een individuele gebruiker te omzeilen technische bescherming. Ook is het de vraag welke rol de producenten spelen die apparatuur maken en verhandelen waarmee beschermd materiaal kan worden geraadpleegd, gekopieerd en gedistribueerd en die bij deze materie een rechtstreekse betrokkenheid hebben als het gaat om apparatuur die wordt geacht die technische beveiliging te herkennen en uit te voeren. Uitgangspunt van beleid is dat bescherming van technische beveiliging tegen omzeiling niet mag leiden tot het betekenisloos maken van het in het auteursrecht bereikte evenwicht. Een beroep op beperkingen kan in onze ogen niet zonder meer worden terzijde geschoven door toepassing van een technische beveiliging. De producenten van apparatuur kunnen voorts niet eenzijdig worden verplicht hun apparatuur zodanig in te richten dat die reageert op elke, door willekeurig welke rechthebbende toegepaste beveiliging. Dat zou de apparatenproducenten in zodanig afhankelijke positie plaatsen dat voor hen geen onderhandelingspositie meer zou overblijven. Vanuit mededingingsrechtelijk oogpunt is dat een onwenselijke situatie. Het is derhalve de kunst voor de Europese Commissie, de lidstaten en het Europees Parlement om enerzijds te bewerkstelligen dat ten behoeve van rechthebbenden zinvolle technische beveiliging kan worden toegepast die tegelijkertijd legitiem gebruik van beschermd materiaal niet verhindert en geen afbreuk doet aan de mededingingsverhoudingen. Hier bestaat, binnen de kaders van het auteursrecht en de naburige rechten, ruimte voor afspraken tussen rechthebbenden en apparatenproducenten. In zoverre kan het kabinet het gewijzigd richtlijnvoorstel van de Commissie, dat er op neerkomt dat slechts «effectieve» technische beveiliging bescherming tegen omzeiling verdient, ondersteunen. Daarmee wordt een zekere drempel ingebouwd die het ook mogelijk maakt om op voor specifieke vormen van gebruik of voor specifieke vormen van dragers of apparatuur specifieke afspraken te maken. Bij de ontwikkeling en toepassing van deze beschermingsystemen bestaat voor de overheid geen rol in de zin dat overwogen wordt standaarden voor dergelijke maatregelen voor te schrijven.

35

*Kan het kabinet bij uitgangspunt 12 aangeven welke bestaande beperkingen niet zonder meer toepasbaar zijn op nieuwe media en derhalve heroverweging verdienen? (blz. 6)*

Uitgangspunt is dat het kabinet meent dat bestaande beperkingen in beginsel kunnen worden doorgetrokken naar de digitale omgeving. Bij een aantal daarvan is dat niet zonder meer mogelijk aangezien ze voor bepaalde wijzen van gebruik zijn geschreven en de beperking kan samenhangen met de praktische onmogelijkheid tot handhaving. Zo is de regel van de uitputting beperkt tot de distributie van fysieke exemplaren.



De verdere verhandeling van een exemplaar van een door auteursrecht beschermd werk (bijvoorbeeld een boek, cd of kunstvoorwerp) kan niet op grond van het auteursrecht worden belemmerd. Wie echter een stuk muziek via het Internet «downloadt» kan dat niet zonder meer op grond van een «uitputtingsregel» ter beschikking stellen aan of verder verzenden naar een publiek. Een ander voorbeeld is dat op grond van de regeling van het reprorecht bibliotheken en onderwijsinstellingen onder omstandigheden tegen vergoeding bevoegd zijn fotokopieën te maken van artikelen uit tijdschriften of van delen van een boek. Een dergelijke regeling geldt niet voor elektronisch kopiëren. De Minister van Justitie heeft inmiddels aangekondigd dat een herziene regeling van het reprorecht niet ook op elektronisch kopiëren betrekking zal hebben (kamerstukken II, 25 528, nr. 1).

*(Vragen 36, 37, 38, 41 en 42 gezamenlijk)*

36

*In hoeverre ziet het kabinet voor bibliotheken een taak als moderne uitgever, gericht op het leveren van diensten aan huis? Hebben zij überhaupt enige functie op het marktterrein van het aanbieden van informatie? (blz. 6)*

37

*Wat wordt bedoeld met betrekking tot bibliotheken met de zin: «Niet alle bestaande beperkingen zijn echter op nieuwe media zonder meer toepasbaar en derhalve verdienen zij heroverweging»? In hoeverre acht het kabinet het adagium «wat off-line geldt, dient ook on-line te gelden» tevens op bibliotheken van toepassing? (blz. 6)*

42

*Waarom vindt het kabinet dat de bibliotheken functies krijgen van een uitgever en verhoudt zich dat met de klassieke openbare nutsfunctie van de bibliotheken? (blz. 7)*

Hoofddoelstelling van de openbare bibliotheken is het opbouwen en ontsluiten van voor een ieder bestemde, actuele, pluriforme en representatieve collecties van geschriften, audiovisuele materialen en digitale informatiebestanden. Met het oog op deze taak worden door bibliotheken activiteiten ontplooid om aan de informatiebehoefte van de burgers te voldoen. De activiteiten en diensten die in dit kader worden ontwikkeld vanuit het oogpunt van het publieke belang, zonder commerciële doelstelling of bijbedoelingen. Dit betekent dat de bibliotheek activiteiten ontplooit in de zin van het bijeenbrengen of bewerken van materiaal dat al op de markt is in voor gebruikers hanteerbare vormen daar waar dat niet wordt opgepakt door commerciële uitgevers. In zoverre kan gesproken worden van uitgeeffuncties maar niet van het uitoefenen van het uitgeversbedrijf.

Het adagium «wat off line geldt, geldt ook on-line» geldt in beginsel ook voor bibliotheken. Zo dient de raadpleging ter plaatse vrij te zijn. Echter, openbare bibliotheken kunnen vanuit de gedachte van een brede toegankelijkheid activiteiten ontplooiën waarbij ze zich gaan begeven op het terrein dat tot de normale exploitatie van rechthebbenden behoort. Opgemerkt wordt dat het merendeel van de activiteiten die door de bibliotheken worden verricht op een of andere manier de exploitatie van rechthebbenden kan raken. Gedacht kan worden aan het uitlenen van geschriften en audiovisuele materialen. Daarnaast hebben zich bepaalde praktijken ontwikkeld, zoals bijvoorbeeld «document delivery», het op aanvraag verstrekken van verveelvoudigingen voor eigen oefening, studie of gebruik van geschriften, welke praktijken evenwel hun begrenzing

dienen te vinden in datgene dat noodzakelijkerwijs voortvloeit uit de behartiging van het publieke belang, dat geen afbreuk doet aan de normale exploitatie van rechthebbenden en de legitieme belangen van rechthebbenden niet schaadt.

38

*In welke gevallen bij uitgangspunt 13 vindt het kabinet dat aan het ter beschikking stellen door bibliotheken een prijs mag zijn verbonden en in wat voor orde van grootte die prijs zal liggen? (blz. 6)*

Binnen de muren van de bibliotheek dient de bibliotheek zijn publieke functie binnen de daarvoor gestelde grenzen ongewijzigd te kunnen voortzetten. Het staat de bibliotheken vrij om voor extra-serviceverlening extra kosten in rekening te brengen. Onderdeel van deze kosten kunnen de auteursrechtelijke vergoedingen zijn. De prijsvorming mag echter nooit prohibitief zijn voor de beschikbaarheid en toegankelijkheid van de in de bibliotheek beschikbare informatie.

41

*Welke bestaande beperkingen verdienen exact heroverweging? Moet het Internet zelf niet worden beschouwd als een grote openbare bibliotheek? (blz. 7)*

Op dit moment, gezien het stadium van de onderhandelingen in Brussel, valt nog niet exact aan te geven welke beperkingen heroverwegingen verdienen.

Er zijn verschillende wijzen waarop het fenomeen het Internet kan worden omschreven. In veel opzichten doet het Internet in de huidige vorm denken aan een wereldomspannend communicatiemedium met behulp waarvan enorme hoeveelheden informatie beschikbaar zijn. Het is tegelijkertijd niet eenvoudig te voorspellen in welke richting het Internet zich zal ontwikkelen en of zich naast het Internet nog andere netwerk-mogelijkheden zullen ontwikkelen. Voor het auteursrecht en de naburige rechten is van belang dat zich op en via het Internet handelingen voordoen die voor het auteursrecht en de naburige rechten betekenis hebben.

39

*Ziet het kabinet wel een taak van de overheid als het gaat om bijvoorbeeld het stimuleren van de ontwikkeling van zogenaamde Privacy Enhanced Technologies (PET's)? (blz. 6)*

Het voorstel voor een Wet bescherming persoonsgegevens, die zoals bekend uitvoering geeft aan Richtlijn 95/46/EG, voorziet erin dat beheerders van persoonsgegevens waar mogelijk beveiligingsmaatregelen nemen om de vertrouwelijkheid van die gegevens te waarborgen. Het gebruik van Privacy Enhanced Technologies (PET) is een manier om aan die opdracht van de wet uitvoering te geven. De overheid zal als beheerder van persoonsgegevens het gebruik van PET zoveel mogelijk bevorderen, voor de onder zijn beheer staande gegevens. Verder kan worden gewezen op een rapport over PET, dat is aanvaard door de Europese toezichthouders op privacygebied. Dit rapport strekt ertoe het gebruik van PET te stimuleren, door de toezichthouders. De Registratiekamer zal uitvoering geven aan dit rapport. Een specifieke wettelijke regeling om het gebruik van PET te stimuleren wordt niet voorzien.

*Op welke punten precies acht het kabinet wetswijziging noodzakelijk? Dienen wetenschappelijke publicaties voor iedereen toegankelijk en beschikbaar te zijn? (blz. 7)*

(a) Archivering en Preservering.

Een wettelijke beperking van de rechten van de rechthebbenden kan noodzakelijk zijn om behoud van (digitale) informatiebronnen veilig te stellen. Met duurzame beschikbaarheid van informatiebronnen kunnen uit het oogpunt van bijvoorbeeld onderwijs-, cultuur- en wetenschapsbeleid grote maatschappelijke belangen gemoeid zijn. Deze belangen van behoud vragen om waarborgen ten aanzien van archivering, conservering en preservering. Zeker als het gaat om digitale informatiebronnen is op dit gebied nog geen sprake van een algemeen gangbare praktijk. Het is ook niet duidelijk of rechthebbenden op het gebied van behoud een vanzelfsprekende taak zien. Enerzijds zal digitaal behoud bij de exploitatie van een werk soms louter een extra kostenpost betekenen. Anderzijds is het denkbaar dat het gebruik van commercieel waardevolle, zonder kwaliteitsverleis vermenigvuldigbare, «archieffexemplaren» de exploitatie van werken zal schaden. Een wettelijke regeling strekkend tot medewerking van rechthebbenden aan archivering, conservering en preservering kan hier noodzakelijk zijn.

(b) Toegankelijkheid en beschikbaarheid wetenschappelijke publicaties. Een vitaal en productief wetenschapsbestel is gebaat bij een zo onbelemmerd mogelijk verkeer van gegevens, informatie en kennis. In een kennisafhankelijke samenleving als de Nederlandse is met openbaarheid en toegankelijkheid een groot maatschappelijk belang gediend. Het beleid van het kabinet is dan ook gericht op optimale toegankelijkheid van wetenschappelijk relevante informatie.

*Aan wat voor nieuwe bepalingen wordt gedacht om de actuele nieuwsvoorziening in de nieuwe media te waarborgen?*

Vooralsnog worden geen nieuwe bepalingen overwogen terzake van waarborging van de actuele nieuwsvoorziening in de nieuwe media. Wij hebben de indruk dat de bestaande bepalingen in de Auteurswet en de Wet naburige rechten op zich de juiste criteria ten behoeve van vrijstelling voor de actuele nieuwsvoorziening bevatten maar dat hier en daar sprake is van een onnodige technologie-specifieke formulering. Het gaat dan om de vraag of bijvoorbeeld ook een «krant» of «tijdschrift» op Internet denkbaar is en of, in de situatie waarin media meer en meer convergeren, de bestaande bepalingen voldoende mediumafhankelijk zijn en niet slechts op tekst of slechts op geluid betrekking hebben. De commissie auteursrecht heeft in haar advies inzake het auteursrecht, de naburige rechten en de nieuwe media de stelling betrokken dat de bestaande bepalingen ook in de digitale omgeving van betekenis zijn. Die stelling kunnen wij steunen.

*De rechtbank in Amsterdam heeft onlangs besloten dat dagbladuitgevers journalisten moeten compenseren voor de verspreiding via Internet of cd-rom. Hoe kijkt het kabinet met betrekking tot de exploitatie van nieuwsberichten tegen het onderscheid tussen een dagblad op Internet en een artikel in een dagblad aan? (blz. 7)*

De rechtbank heeft uitspraak gedaan in een geschil tussen een aantal freelance journalisten en de uitgever van een dagblad (Rechtbank Amsterdam 24 september 1997, Informatierecht/AMI 1997 p. 194). Het geschil betrof kort gezegd de vraag of voor een vorm van gebruik van het

werk van journalisten dat niet uitdrukkelijk was voorzien in de contractuele afspraak tussen journalisten en uitgever (vastlegging op en publicatie via een cd-rom), de uitgever een aparte vergoeding was verschuldigd. De kwestie betrof derhalve ook de interpretatie van de bestaande afspraken tussen partijen. De rechtbank heeft de journalisten in het gelijk gesteld. Wij zien deze uitspraak als een uitdrukking van het beschermingsbeginsel van auteurs die moeten kunnen profiteren van de mogelijkheden die nieuwe wijzen van exploitatie bieden. Het is derhalve verdedigbaar dat de exploitatie van beschermd werk via Internet van een andere orde is dan publicatie in een dagblad. Het beginsel leent zich voor toepassing ook in andere situaties.

*(Vragen 46, 47 en 48 gezamenlijk)*

46

*Ziet het kabinet enige taak voor de overheid bij het bevorderen van afspraken tussen onderwijsinstellingen en rechthebbenden over het gebruik van beschermd materiaal? (blz. 7)*

Het initiatief tot het bevorderen van afspraken tussen onderwijsinstellingen en rechthebbenden over het gebruik van beschermd materiaal ligt niet bij de overheid. Onderwijsinstellingen zijn autonoom, ook in de keuze van de leermiddelen. Afspraken over het gebruik van beschermd materiaal zijn in beginsel een zaak van onderwijsinstellingen en rechthebbenden onderling. Mochten er evenwel signalen komen dat er knelpunten ontstaan en dat daardoor onderwijstaken niet goed uitgevoerd kunnen worden, dan ligt hier een taak voor de overheid.

47

*Zijn er afspraken gemaakt tussen onderwijsinstellingen en rechthebbenden over gebruik van beschermd materiaal? (blz. 7)*

Van afspraken tussen onderwijsinstellingen en rechthebbenden over gebruik van beschermd materiaal bestaan verschillende voorbeelden. Sinds het eind van de jaren tachtig heeft de HBO-Raad namens de hogescholen een drietal overeenkomsten lopen:

- met het Nederlandse Uitgeversverbond over het opnemen van korte passages in readers;
- met de Stichting Reprorecht over fotokopieën;
- met de Stichting Pro over passages uit buitenlandse uitgaven.

Voorts bestaan afspraken tussen de Stichting Reprorecht en tussen de besturenorganisaties van primair en voortgezet onderwijs afspraken over de reprovergoedingen te betalen door scholen.

Wat betreft het wetenschappelijk onderwijs, heeft de VSNU twee overeenkomsten afgesloten:

- met het Nederlands Uitgeversverbond over het opnemen van korte passages in readers;
- met de Stichting Reprorecht over fotokopieën.

48

*Waarom verdient zelfregulering de voorkeur boven wetgeving bij het maken van uitzonderingen bij het onderwijs op afstand? (blz. 7)*

Bij het uitgangspunt dat zelfregulering de voorkeur verdient boven wetgeving bij onderwijs op afstand, staat voorop dat regulering pas aan de orde is, indien daartoe een aantoonbare noodzaak bestaat. Daarom verdient zelfregulering de voorkeur. Onderwijs op afstand is nog in ontwikkeling en de auteursrechtelijke aspecten zijn nog onvoldoende scherp bepaald. Een treffende passage over een recent rapport van de Registrar van het Copyright Office van de Verenigde Staten over

onderwijs op afstand vindt ook in Nederland toepassing: «Als een fundamenteel uitgangspunt beschouwt het Copyright Office dat op markten die zich aan het vormen zijn, ontwikkelingen moeten kunnen plaatsvinden met een minimum aan overheidsregulering. Wanneer technologische veranderingen leiden tot de ontwikkeling van nieuwe markten voor auteursrechtelijk beschermde werken, moeten rechthebbende gebruikers de gelegenheid krijgen om wederzijds bevredigende verhoudingen aan te gaan. Dit proces zal gepaard gaan met groeipijnen maar dat moet tot op zekere hoogte worden aanvaard opdat marktmechanismen evolueren in een aanvaardbare richting. Tot op zekere hoogte wil zeggen dat in het geval marktwerking niet het gewenste effect heeft, aanpassing van wetgeving nodig kan zijn. In een dergelijke situatie is het kiezen van het juiste tijdstip voor dergelijk ingrijpen essentieel.» In een dergelijk standpunt kan het kabinet zich vinden.

49, 50 en 51

*Wordt met een auteursrechtelijke hardheidsclausule een toetsingsnorm bedoeld of een fair-use bepaling? (blz. 7)*

*De fair use doctrine lijkt niet in strijd te zijn met verdragen het auteursrecht betreffende. Artikel 5, lid 4 van het gewijzigde voorstel voor een richtlijn lijkt een zelfde open norm te bieden. Hoe staat het kabinet tegenover toepassing van deze doctrine in Nederland als uitvloeisel van het open karakter van een toekomstige richtlijn? Ziet hij enige relatie met een auteursrechtelijke hardheidsclausule? (blz. 7)*

*Hoe zou een dergelijke auteursrechtelijke hardheidsclausule eruit moeten zien? Hoe beschouwt het kabinet de huidige jurisprudentie op dit gebied? (blz. 7)*

De behoefte aan een auteursrechtelijke hardheidsclausule doet zich met name voelen in een omgeving waarin sprake is van snelle en tot op zekere hoogte onvoorspelbare ontwikkelingen. De kans dat wetgeving spoedig verouderd of geen volledig antwoord geeft op de vragen die dan kunnen rijzen is dan vanzelfsprekend groter. Een hardheidsclausule kan de rechter een aanknopingspunt bieden aan de hand waarvan hij in het voorliggende geval, rekening houdend met alle omstandigheden van het geval, kan beslissen. Hoewel de systematiek van de auteursrechtwetgeving in de Verenigde Staten heel moeilijk te vergelijken is met die van Nederland of van andere Europese landen, bestaan er interessante ervaringen met het beginsel van fair use onder de Copyright Act van de Verenigde Staten. Bij de recente wijziging van de Copyright Act als gevolg van de omzetting naar aanleiding van de WIPO-verdragen is het beginsel van fair use op zich overleefd. Zo'n clausule zou als inspirerend voorbeeld voor de Europese wetgever kunnen gelden.

Voor het idee van een hardheidsclausule bestaat echter bij de Europese Commissie en ook bij de andere lidstaten geen steun. Dat heeft mogelijk deels te maken met de vrees dat een dergelijke clausule een aanknopingspunt kan vormen voor misbruik. Bovendien voorziet de wetgeving in veel gevallen in een uitgebreid stelsel van beperkingen, zodat de behoefte aan een fair use-clausule vanzelfsprekend minder groot is. Het is dus zeer de vraag of introductie van de clausule in het EG-richtlijnvoorstel auteursrecht in de informatiemaatschappij tot de mogelijkheden behoort. Tegelijkertijd kan ook worden verdedigd dat een hardheidsclausule, in de vorm van een juridisch vangnet voor apert onredelijke gevallen, waartoe strikte toepassing van de wet in een gegeven geval zou leiden, in feite onderdeel uitmaakt van het rechtssysteem dat in Nederland reeds bestaat. Men zou derhalve kunnen verdedigen dat een beroep op noties als misbruik van recht (artikel 3:13 Burgerlijk Wetboek), misbruik van economische machtspositie (artikel 24 Mededingingswet) of de derogende werking van de beginselen van redelijkheid en billijkheid de rechter

de mogelijkheid bieden om in apart onredelijke gevallen uitoefening van auteursrecht te blokkeren. Een voorbeeld daarvan is de uitspraak van de Hoge Raad van 20 oktober 1995, NJ 1996, 682 (Dior/Evora), waarin ondanks het ontbreken van een specifieke op dat geval gerichte beperking in de Auteurswet toch een mogelijkheid werd gezien om de vordering af te wijzen. Het betrof een geval waarin afbeeldingen van een rechtmatig in het verkeer gebracht produkt waarvan het uiterlijk door het auteursrecht werd beschermd door een wederverkoper werden afgebeeld in een reclame-uiting. Hoewel de Nederlandse Auteurswet niet met zoveel woorden een beroep op het auteursrecht uitsloot, heeft de rechter in dit geval toch buiten de wet om een beperking op het auteursrecht aanvaard, mede in het belang van de reclame door wederverkopers. Het Nederlandse kabinet acht het van groot belang dat dergelijke uitspraken niet door de richtlijn worden onmogelijk gemaakt, mede omdat het slechts kan gaan om uitzonderingsgevallen.

52

*Aan welke nauwkeurig omschreven gevallen wordt gedacht bij uitgangspunt 17? (blz. 8)*

Ter gelegenheid van beraadslagingen in de werkgroep van de Raad heeft de Europese Commissie inmiddels erkend dat lidstaten de bevoegdheid hebben om toepassing van technische beschermingsmaatregelen die als effect hebben dat rechtmatig gebruik wordt belemmerd, niet toe te laten. Het is op dit moment moeilijk aan te geven aan welke gevallen wordt gedacht omdat afgewacht moet worden of aan zo'n bepaling behoefte ontstaat. Men zou zich in het algemeen kunnen voorstellen dat in specifieke gevallen waarin een bijzonder groot belang wordt gehecht aan een zo onbelemmerd mogelijke toegang tot of raadpleging van beschermd materiaal de toepassing van technische beveiliging ongepast is of misbruik van omstandigheden oplevert. Dat zou reeds het geval kunnen zijn bij toepassing van het mededingingsrecht waarin de toepassing van technische beveiliging zou kunnen leiden tot misbruik van economische machtspositie, waarin de beveiliging in feite wordt gebruikt om bepaalde leveringsvoorwaarden af te dwingen of bepaalde tarieven op te leggen. Uiteraard dienen rechthebbenden in het algemeen de mogelijkheid te krijgen om na onderling overleg in zulke bijzondere gevallen «sleutels» ter beschikking te stellen om de beveiliging te omzeilen of om op een andere adequate manier aan de behoefte tot toegankelijkheid tegemoet te komen. Maar als stok-achter-de-deur kan zo'n mogelijkheid in een heel bijzonder geval diensten bewijzen.

(Op vraag 53 zijn wij bij vraag 1 ingegaan.)

54

*De vorige minister van Justitie heeft de Europese Commissie afgeraden om in een richtlijnvoorstel de WIPO-verplichtingen onder te brengen. Hoe staat deze opstelling in verhouding tot de voorkeur die het kabinet in het toetsingskader van de Nota wetgeving voor de elektronische snelweg uitspreekt voor mondiale regels? (blz. 8-9)*

De vorige minister van Justitie heeft de Europese Commissie aangeraden om in het door de Commissie indertijd aangekondigde voorstel slechts de WIPO-verplichtingen onder te brengen en de andere onderwerpen in een ander kader, zoals een of meer andere richtlijnen, onder te brengen opdat die in een eigen tempo worden behandeld. Op die wijze zou worden bevorderd dat de consensus die internationaal bereikt is, ook in nationale en Europese regelgeving zijn weerslag vindt. Inmiddels lijkt de kans dat de Europese Commissie alsnog voor de eerder aangeraden optie zal kiezen niet bijzonder groot. Tegelijkertijd is de aanvaarding en ondertekening

door Nederland, de andere EG-lidstaten en de Europese Gemeenschap van de WIPO-verdragen een uitdrukking van de op EG-niveau bestaande wens mondiale regels in het leven te roepen. In feite is de totstandkoming van de WIPO-verdragen een uitdrukking dat op het rechtsgebied van het auteursrecht en de naburige rechten reeds vergaande consensus bestaat over de toepassing van het auteursrecht op de elektronische snelweg. De verdragen laten op zich de ruimte aan de aangesloten staten om in bepaalde gevallen een eigen koers te volgen of om op een hoger niveau van bescherming uit te komen. Daarvan is sprake bij het gewijzigd voorstel voor een richtlijn. Zoals eerder uiteengezet, ziet Nederland bovendien aanleiding om op onderdelen te pleiten voor enige ruimte voor nationaal beleid, namelijk voorzover de interne markt niet in het geding is. Wij menen dat dit niet in strijd is met de voorkeur die is uitgesproken voor mondiale regels.

55

*Welke initiatieven ontwikkelt Nederland op internationaal gebied? Ziet het kabinet hier een rol voor het in te stellen virtueel internationaal juridisch centrum (motie Wagenaar c.s.)? (blz. 9)*

Bij het overleg met de Tweede Kamer over de nota Wetgeving voor de elektronische snelweg op 12 april 1999 (kamerstukken II, 25 880, nr. 5) is door de Minister van Justitie een notitie over de Nederlandse inzet en de samenhang tussen de verschillende activiteiten aangekondigd. Deze notitie moet de juiste voorwaarden scheppen voor een adequate inzet in internationaal overleg over diverse onderwerpen die samenhangen met de nieuwe media. Bij die inzet, die strekt ter uitvoering van actiepunten 12.3 van de nota, gelden de volgende uitgangspunten.

«– op goede en pragmatische wijze aansluiten bij internationale ontwikkelingen;  
– aanpak van de nota WES als ijkpunt hanteren, evenals het opkomen voor kwetsbare belangen;  
– inbreng van de aanpak van de nota in verschillende internationale verbanden.»

De notitie, die mede zal gaan over zelfstandig door Nederland te nemen initiatieven, moet in maart 2000 verschijnen.

Parallel daaraan werkt de Minister van Justitie aan de uitvoering van de motie Wagenaar c.s.. Er vindt een draagvlakonderzoek plaats naar een virtueel internationaal juridisch kenniscentrum op het gebied van informatietechnologie en recht, waarbij de inzet van de Minister is om de totstandkoming van zo'n centrum van de grond te krijgen. Zo'n centrum kan de inbreng van Nederland in internationale gremia ondersteunen, maar staat daar op zichzelf los van.

56 en 57

*In hoeverre geldt de kritiek op het eerdere richtlijnvoorstel («op onderdelen onevenwichtig en onvoldoende gemotiveerd») ook voor het gewijzigde richtlijnvoorstel? (blz. 9)*

*Mag gezien de opgesomde principiële bezwaren van educatief, cultureel en democratisch belang er vanuit gegaan worden dat Nederland niet zal instemmen met het huidige EG-richtlijnvoorstel? Zo neen, waarom niet? (blz. 9)*

Nederland heeft zwaarwegende bezwaren geuit tegen zowel het oorspronkelijk als het gewijzigd voorstel voor een richtlijn. Tot dusverre is gebleken dat voor de opstelling van Nederland ook bij een aantal andere lidstaten steun bestaat. Dit geldt met name de structuur en inhoud van de voorgestelde bepaling inzake de beperkingen. Het is dan ook bepaald niet uit te sluiten dat gaandeweg de onderhandelingen het voorstel een

zodanige inhoud krijgt dat die voor Nederland aanvaardbaar is. Echter, niet uit het oog mag worden verloren dat bij deze richtlijn Nederland niet in staat is om zonder steun van een aantal andere lidstaten de inhoud van de richtlijn om te buigen respectievelijk de aanvaarding daarvan te blokkeren. Ook al wordt in het kader van de werkgroep van de Raad inmiddels gesproken over teksten die minder bezwarend zijn in verhouding tot de Nederlandse inzet respectievelijk zelfs als positief zijn te waarderen, moet, gelet op de opstelling van het Europees Parlement zoals neergelegd in het advies in eerste lezing, rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de uiteindelijke versie van de richtlijn bepalingen bevat die niet op alle punten gelijk zullen zijn aan het oorspronkelijk ingenomen standpunt.

58

*Welke bepalingen stelt het kabinet voor inzake de bestaande discrepantie waarin bepaalde lidstaten vergoedingen heffen op lege beeld- en geluidsdragers maar een belangrijk deel van deze vergoedingen moet worden betaald aan rechthebbenden in landen die een dergelijke heffing niet kennen? (blz. 10)*

De situatie waarin sprake is van heffingen op lege beeld- en geluidsdragers of anderszins vergoedingen in bepaalde lidstaten en in andere niet, kan ertoe leiden dat sprake is van een verstoring van de werking van de interne markt. Reeds op grond van het Europees recht is niet mogelijk onderdanen van andere lidstaten uit te sluiten van dergelijke op het auteursrecht gebaseerde vergoedingen. Bij de incasso en repartitie van dergelijke vergoedingen moeten dan ook de aanspraken van rechthebbenden uit lidstaten die een dergelijke heffing niet kennen, worden betrokken. In het kader van de onderhandelingen rond het gewijzigd voorstel voor een richtlijn heeft Nederland de Europese Commissie uitgenodigd aan deze discrepantie een einde te maken. De Europese Commissie heeft in het recente verleden meermaals overwogen maatregelen voor te stellen. Tot enig resultaat heeft dat niet geleid aangezien de Commissie van mening is dat een dergelijk voorstel niet op voldoende steun kan rekenen. Nederland betreurt die opstelling maar het initiatief om maatregelen te nemen is aan de Commissie.

59, 60 en 61

*In verband met het distributierecht is voorgesteld om import van buiten de EG van auteursrechtelijk beschermd materiaal vastgelegd op fysieke dragers te weren, terwijl Nederland juist de leer van de internationale uitputting verdedigt. Wat wordt hiermee precies bedoeld? (blz. 10)*

*Wat is de leer van de internationale uitputting? (blz. 10)*

*Hebben de recente onderzoeksresultaten van het bureau NERA wijzigingen teweeggebracht in de opstelling van lidstaten tegen over de wereldwijde uitputting? Wat is het praktische gevolg van het gemis aan overeenstemming omtrent uitputting voor de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij? (blz. 10)*

Het recht om exemplaren van het werk of ander beschermd materiaal te verspreiden of te distribueren wordt begrensd door de leer van de uitputting. Zodra het exemplaar door of met toestemming van de rechthebbende voor de eerste keer in het verkeer is gebracht, is de verdere verspreiding van dat exemplaar niet gebonden aan toestemming van de rechthebbende. Met deze leer, die ook bestaat bij andere rechten van intellectuele eigendom, worden met name de belangen van de groothandel en detailhandel maar ook die van consumenten beschermd. De vraag is of deze regel van de uitputting moet worden begrensd door het territorium waarbinnen het exemplaar rechtmatig in het verkeer is



gebracht. Wanneer uitputting zich voordoet ongeacht de plaats waar exemplaren door of met toestemming van de rechthebbenden in het verkeer zijn gebracht, spreekt men van internationale of ook wel van wereldwijde uitputting. Het gewijzigd richtlijnvoorstel beoogt de reikwijdte van de uitputtingsregel te beperken tot exemplaren die met toestemming van de rechthebbende binnen de EER in het verkeer zijn gebracht. Men noemt dit communautaire uitputting. De Europese Commissie heeft tot nog toe in bestaande richtlijnen op het gebied van de intellectuele eigendom gekozen voor dit laatste systeem, zo ook in het onderhavige gewijzigde richtlijnvoorstel. Dit leidt ertoe dat verspreiding van exemplaren die van buiten de EER worden geïmporteerd in een EU-lidstaat door de rechthebbende kan worden verboden, zelfs als die exemplaren met toestemming van de rechthebbende buiten de EER in het verkeer zijn gebracht. Nederland is in beginsel voorstander van het systeem van uitputting dat niet is beperkt tot het EER-territoir. Naar aanleiding van de Nederlandse bezwaren tegen het regime van communautaire uitputting onder de zogenaamde richtlijn modellenrecht is in opdracht van de Europese Commissie onderzoek gedaan naar de economische gevolgen van de keuze tussen communautaire uitputting en de internationale uitputting. Het onderzoek, dat in eerste instantie is gericht op het merkenrecht, is verricht door het bureau National Economic Research Associates (NERA). De uitkomst van het onderzoek is ten overstaan van de lidstaten in april jl. gepresenteerd. De staatssecretaris van Economische Zaken heeft daarvan verslag gedaan in zijn brief aan de Tweede Kamer van 20 mei jl. (kamerstukken II, 25 156 nr. 5). De uitkomsten van het onderzoek was kort samengevat dat van internationale uitputting maar een bescheiden prijsdrukkend effect uitgaat. In enkele sectoren zou van een winstdrukkend effect sprake kunnen zijn en zou het gevolg kunnen zijn dat minder investeringen worden gedaan. De werkgelegenheid zou niet noemenswaard worden beïnvloed. Nederland heeft zich bij die gelegenheid wederom uitgesproken voor een systeem van internationale uitputting. Andere landen hebben echter bedenkingen. Gesproken is voorts over alternatieven, zoals een regel van internationale uitputting op basis van wederkerigheid. De Commissie heeft aangegeven dat nadat meer duidelijkheid is verkregen over de betekenis van het onderzoek voor het merkenrecht een voorstel verwacht mag worden over het al dan niet instellen van nader onderzoek naar de economische effecten van uitputting bij andere rechten van intellectuele eigendom. Door de Commissie is aangekondigd dat zij met een werkdocument zal komen ten behoeve van verdere discussie over uitputting van het merkenrecht. Ten aanzien van het auteursrecht geldt dat de Europese Commissie op dit moment voorstander blijft van handhaving van de betreffende bepaling in het gewijzigd richtlijnvoorstel die neerkomt op communautaire uitputting. Nederland heeft zich daartegen verzet en zou de uitkomsten van dat nadere onderzoek willen afwachten. Zij staat daarin niet alleen maar inmiddels lijkt sprake te zijn van een grote meerderheid binnen de Raad die het richtlijnvoorstel op dit punt steunt. De Europese Commissie heeft zich in de nieuwe samenstelling overigens nog niet uitgelaten over haar voornemens met betrekking tot de uitputtingsregel.

(Vraag 62 is hiervoor bij de vragen 31, 34 en 40 behandeld.)