

Vergaderjaar 2004–2005

29 838

Auteursrechtbeleid

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 oktober 2004

Op 19 maart 2002 heeft mijn ambtsvoorganger u het beleidsverkennde rapport «Auteursrecht in de informatiemaatschappij – Bouwstenen voor een justitiestrategie» aangeboden, dat door een werkgroep van het ministerie van Justitie is opgesteld (TK 2001–2002, 26 538, nr. 6). Dit als discussiestuk bedoelde rapport ging in op het lange-termijnperspectief van het auteursrecht in een technologisch en economisch snel wijzigende omgeving, en vormde het uitgangspunt voor een bredere gedachtewisseling met belanghebbenden.¹ Bij de behandeling van het wetsvoorstel tot implementatie van Richtlijn nr. 2001/29 betreffende het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PbEG 2001, L 167) heeft de Tweede Kamer een door de leden Van Dam, Vendrik en Gerkens voorgestelde motie aanvaard, met het verzoek de Kamer te informeren over het toekomstperspectief van het auteursrecht, waarbij ook wordt ingegaan op de houdbaarheid en handhaafbaarheid van het huidige rechtenstelsel, de belangen van de consument en eerlijke mededinging (TK 2003–2004, 28 482, nr. 20).

Met deze brief kom ik aan de wens van de Tweede Kamer tegemoet. Daarbij zal ik u tevens informeren over de zwaartepunten in het auteursrechtbeleid voor deze kabinetsperiode. Ik teken daarbij nadrukkelijk aan dat de nationale beleidsruimte op dit terrein gering is, omdat het auteursrecht hecht verankerd is een groot aantal internationale verdragen en Europese richtlijnen (annex 1). Inherent hieraan is dat de oplossing voor eventuele knelpunten vaak het beste op mondiaal en/of Europees niveau gezocht en gevonden kan worden.

a. Uitgangspunten

Het Nederlandse beleid inzake auteursrecht, naburige rechten en databankenrecht (hierna kortweg: auteursrecht) berust op een aantal traditionele uitgangspunten: een voorkeur voor zelfregulering; private rechtenuitvoering; civielrechtelijke handhaving als vertrekpunt, strafrechtelijke handhaving als sluitstuk; het bewaren van evenwicht tussen de

¹ Daartoe strekten ook het in opdracht van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen door TNO in 2003 opgestelde rapport «Cultuurpolitiek, auteursrecht en digitalisering», alsmede de in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken door SEO en Dialogic in 2003 verrichte empirische studie «Auteursrecht, economische lust of last?»

verschillende betrokken belangen; beperking van administratieve lasten; en, ten slotte, een voorkeur voor mondiale boven regionale, voor Europese boven nationale oplossingen.

De ratio van het auteursrecht is daarbij onverminderd de bescherming van werken en prestaties. Auteurs, uitvoerende kunstenaars, fonogrammen- en filmproducenten, omroeporganisaties en producenten van databanken verdienen erkenning van hun (im)materiële belangen met betrekking tot de werken die zij hebben voortgebracht. In zoverre verschilt het auteursrecht dan ook niet van, bijvoorbeeld, het octrooirecht, afgezien van het feit dat het auteursrecht meer inherente beperkingen kent dan het octrooirecht. In beide gevallen gaat het om de bescherming van rechthebbenden tegen het gebruik van hun prestatie door anderen zonder hun toestemming of vergoeding. Hierdoor wordt de ontwikkeling van nieuwe werken en prestaties gestimuleerd, hetgeen ook de samenleving, zowel wetenschappelijk, cultureel als economisch, ten goede komt. Dit laatste wordt onderstreept door het feit dat de auteursrechtsector in 2000 naar schatting 5% heeft bijgedragen aan het bruto binnenlands product van Nederland, terwijl het geschatte aandeel in de werkgelegenheid 3% bedroeg.¹

Auteursrechten steunen verder de instandhouding van informatiekanaalen, waarvan de uitoefening van het recht van vrije meningsuiting en informatieverspreiding afhankelijk zijn, en spelen een steeds grotere rol bij de bescherming van investeringen, innovatie en de ontwikkeling van de kenniseconomie. Uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht, zoals het citaatrecht, de onderwijs-, privékopie- en de persovername-exceptie, waarborgen de belangen van gebruikers en algemene maatschappelijke belangen, zoals onderwijs, wetenschap en persvrijheid. Juist in dit tijdsgewricht van snelle technologische ontwikkelingen is een steeds terugkerend aandachtspunt de vraag naar het evenwicht in het auteursrecht tussen, enerzijds, de legitieme belangen van rechthebbenden en, anderzijds, de belangen van gebruikers en consumenten. Bij de behandeling van het wetsvoorstel ter implementatie van Richtlijn nr. 2001/29 zijn daaraan uitvoerige beschouwingen gewijd. Om onnodige herhaling te vermijden, volsta ik met de constatering dat het auteursrecht inmiddels is aangepast aan de nieuwe uitdagingen van de informatiemaatschappij. Op nationaal niveau ligt een nieuw evenwicht besloten in de recente, per 1 september 2004 in werking getreden aanpassingen van de Auteurswet 1912, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet (Stb. 2004, 336) en op communautair niveau in Richtlijn nr. 2001/29 inzake het auteursrecht in de informatiemaatschappij. Op mondiaal niveau, ten slotte, heeft het evenwicht z'n weerslag gevonden in het WIPO-verdrag inzake auteursrecht en het WIPO-Verdrag inzake uitvoeringen en fonogrammen, beide van 20 december 1996, tot ratificatie waarvan inmiddels is besloten (Kamerstuk 2003–2004, 29 663 (R 1760), nr. A/1, Eerste/Tweede Kamer).

Dit recent gevonden evenwicht beoogt juist recht te doen aan de digitale revolutie van de afgelopen jaren, en reflecteert een zeer brede mondiale en Europese consensus ten aanzien van het rechtenstelsel en de noodzakelijk geachte uitzonderingen en beperkingen daarop. Gegeven deze politieke en juridische realiteit hoeft aan de houdbaarheid van het auteursrecht de komende jaren niet te worden getwijfeld.

b. Technologische ontwikkelingen

De snelle technologische ontwikkelingen in de afgelopen decennia beïnvloeden de werking van het auteursrecht op verschillende manieren. Het Justitierapport «Auteursrecht in de informatiemaatschappij» geeft daarvan een uitvoerig overzicht, dat in essentie onverminderd actueel is. Twee aspecten verdienen in dit verband bijzondere aandacht. Enerzijds leiden een sterk toegenomen kopieergemak, de opkomst van geavan-

¹ Aldus het rapport «The Contribution of Copyright and Related Rights to the European Economy – Based on Data from the Year 2000», 20 oktober 2003, verzorgd door het Business Research and Development Centre van de Finse Turku School of Economics and Business Administration in opdracht van de Europese Commissie (p. 79, tabel 37).

ceerde digitaliseringstechnieken en nieuwe opslagmedia, zoals «memory-sticks», alsmede de mogelijkheid om beschermde werken in een digitale omgeving snel en massaal te verspreiden of toegankelijk te maken, ertoe dat rechthebbenden vaker dan voorheen met ongeoorloofd gebruik van hun werken worden geconfronteerd. Dat leidt tot de begrijpelijke wens om juridische versterking van hun aanspraken. Anderzijds worden steeds verfijndere technieken ontwikkeld – zoals kopieerbeveiligingen, digitale watermerken en systemen voor digitaal rechtenbeheer – om ongeoorloofd gebruik van beschermd materiaal te voorkomen alsmede om het geoorloofde gebruik gedetailleerd te kunnen monitoren en aan de hand daarvan individueel af te kunnen rekenen. Deze ontwikkeling bergt een risico in zich van onredelijke tarieven en belemmeringen van de toegang tot informatie.

c. De toegang tot informatie

In dit spanningsveld moet worden voorkomen dat de oplossing direct wordt gezocht in een uitdijend auteursrecht. Dan bestaat immers het risico op verlies van legitimatie. Het auteursrecht moet weliswaar rechthebbenden en investeringen kunnen blijven beschermen, maar mag tegelijkertijd de innovatie, de aanleg en de exploitatie van netwerk-infrastructuren niet onnodig belemmeren.

Ook moet er tegen worden gewaakt dat de ontwikkeling van technische beschermingsmaatregelen ertoe leidt dat de toegang tot informatie in het gedrang komt, bijvoorbeeld omdat deze slechts tegen hele hoge tarieven mogelijk is. Mocht die situatie zich ooit voordoen, en zelfregulering geen uitkomst bieden, dan acht ik wetgevend ingrijpen nodig. Het nieuwe artikel 29a, vierde lid, van de Auteurswet 1912 voorziet daarin (vgl. ook artikel 19, derde lid, Wnr en artikel 5a, derde lid, Databankenwet). Tegen deze achtergrond verwelkom ik uiteraard initiatieven zoals Creative Commons, waarmee de verspreiding van auteursrechtelijk beschermd werken via Internet op basis van een stelsel van standaardlicenties wordt gestimuleerd zonder dat inbreuk op het auteursrecht wordt gemaakt (vgl. www.creativecommons.nl).

d. Digitaal rechtenbeheer en collectief beheer

De ontwikkeling en introductie van systemen van digitaal rechtenbeheer, waarmee het individueel gebruik van beschermd materiaal kan worden gemonitord en afgerekend, opent nieuwe mogelijkheden voor en vergemakkelijkt straks de individuele uitoefening van het auteursrecht. Individuele uitoefening van auteursrechten kan daarom het uitgangspunt blijven. Wettelijk verplicht collectief beheer vormt daarop een belangrijke aanvulling, bijvoorbeeld als individuele rechtenuitoefening vanwege de grote en uiteenlopende mate waarin beschermd materiaal wordt gebruikt in feite illusoir wordt – zoals bij muziekgebruik of bij het uitlenen van boeken, cd's en dvd's – of waarin dat tot onnodige administratieve lasten voor rechthebbenden en/of gebruikers leidt. Het bestaan van wettelijk verplicht collectief beheer heeft als voordeel dat rechthebbenden op en gebruikers van auteurs- en/of nabuurrechtelijk beschermd materiaal vaak bij één, en in ieder geval bij hooguit een beperkt aantal organisaties terecht kunnen om dat gebruik te regelen. Dat vermindert administratieve lasten en verhoogt de efficiëntie van de incasso en de repartitie. Het collectief beheer is inmiddels ook in EG-kader geagendeerd, omdat het Europees Parlement hierover onlangs een resolutie heeft aanvaard¹ en de Europese Commissie voor 2005 een richtlijnvoorstel over collectief beheer heeft aangekondigd. Daarin zal, naar verwachting, onder meer aandacht besteed worden aan kwaliteitsborging van collectief beheersorganisaties alsmede aan het preventieve en repressieve toezicht op hun activiteiten. Zolang op EG-niveau nog een eenvormige visie op het collec-

¹ Resolutie van het Europees Parlement van 15 januari 2004 over een communautair kader voor maatschappijen voor collectief beheer op het gebied van auteursrechten en naburige rechten.

tief beheer ontbreekt, en gegeven het aangekondigde initiatief van de Europese Commissie, lijkt het me niet goed om het huidige Nederlandse stelsel van verplicht collectief beheer uit te breiden.

Wettelijk verplicht collectief beheer dient uiteraard vergezeld te gaan van een effectief en slagvaardig toezicht daarop. Het op 15 juli 2003 aangetreden College van Toezicht collectieve beheersorganisaties voorziet daarin, en beschikt over een effectief instrumentarium voor preventief en repressief toezicht. Eerlijke mededinging kan worden verzekerd via het toezicht door de Nederlandse Mededingingsautoriteit of, in grensoverschrijdende situaties binnen de Europese Unie, door de Europese Commissie. Overigens moet wettelijk verplicht collectief beheer niet per definitie in de weg staan aan de mogelijkheid om rechtstreeks afspraken met rechthebbenden te maken.

Terughoudendheid ten aanzien van wettelijk verplicht collectief beheer betekent overigens niet dat deze ook geldt ten aanzien van het vrijwillig collectief beheer. In tegendeel, uit de markt zelf afkomstige initiatieven tot (verdere) samenwerking worden op zich verwelkomd, zeker als deze ook nog uitmonden in contractuele afspraken, onderling of met collectief beheersorganisaties. De Introductieregeling reprorecht bedrijfsleven biedt hiervan een treffend voorbeeld (Tweede Kamer, 2003–2004, 29 200 VI, 127). Het kan dan wenselijk zijn om dergelijke afspraken, bijvoorbeeld via de figuur van de standaardregeling (artikel 6:214 Burgerlijk Wetboek) of anderszins, een meer algemene strekking te geven. Bezien zal worden of het huidige wettelijk kader daartoe voldoende aanknopingspunten biedt.

e. Tarieftransparantie en billijke vergoeding

Van groot belang is dat de gehanteerde tarieven en tariefstructuren voor het gebruik van beschermd materiaal, zowel bij vrijwillig als bij wettelijk verplicht collectief beheer, billijk, transparant, non-discriminatoire en derhalve mededingingsneutraal zijn. Het in artikel 2 van de Wet toezicht collectieve beheersorganisaties neergelegde gelijkheidsbeginsel brengt daarom ook een zekere tariefneutraliteit met zich mee. Transparantie vergroot verder niet alleen het inzicht, zowel voor gebruikers als voor rechthebbenden, in het beleid van een beheersorganisatie; het geeft bovendien bedrijven die willen investeren in, bijvoorbeeld, nieuwe technologieën een duidelijker referentiekader voor hun investeringsafweging. De vraag welke factoren in aanmerking kunnen of moeten worden genomen bij de berekening van de billijke vergoeding waarop rechthebbenden aanspraak kunnen maken bij het gebruik van hun materiaal, dient in eerste instantie door de betrokken partijen zelf te worden beantwoord. Ook hier blijft zelfregulering het devies. Waar het om radio- en/of televisieprogramma's gaat, is uw Kamer al bericht dat het voor de hand ligt om het actual audience-criterium als een belangrijke factor bij de berekening van de vergoeding te betrekken naarmate het feitelijke aantal kijkers en/of luisteraars beter meetbaar wordt (Kamerstukken II, 2003–2004, 27 088, nr. 32). Mocht de voor het gebruik van beschermd materiaal te betalen vergoeding in de toekomst inderdaad kunnen worden gerelateerd aan het individuele gebruiks-, dat wil zeggen cultuur- en media-gedrag, van burgers, dan kan daarmee tariefstapelings worden voorkomen. Zelfregulering vertaalt zich dan in maatwerk.

f. Auteurscontractenrecht

Als het om de individuele uitoefening van auteursrechten gaat, zien rechthebbenden zich nogal eens geplaatst tegenover grote uitgeverijen of (multi)mediaconcerns. Het gaat dan bijvoorbeeld om op free-lance-basis werkzame auteurs, fotografen en uitvoerende kunstenaars. Voor hen blijkt het in de praktijk herhaaldelijk moeilijk om afspraken over een billijke vergoeding voor het gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal te

maken op basis van gelijkwaardigheid. In de contractspraktijk valt bovendien niet altijd te traceren welke vergoeding voor welk – met name digitaal – gebruik is verkregen, omdat er een toenemende tendens bestaat om met lump-sumvergoedingen te werken.

De Auteurswet en de Wet op de naburige rechten bevatten slechts enkele voorschriften inzake het zogenaamde auteurscontractenrecht. Uit in opdracht van het WODC door het Instituut voor Informatierecht verricht onderzoek blijkt dat onze wetgeving in dit opzicht nog verbeterd kan worden, ten bate van de individuele maker of uitvoerende kunstenaar. Nadat de reactie hierop van belanghebbenden is vernomen, zal ik de nodige wetswijzigingen ter hand nemen.¹

g. Zelfregulering en lastenbeheersing

Verlichting van bestaande en beperking van nieuwe administratieve lasten is een belangrijke doelstelling van het regeringsbeleid. Deze doelstelling komt traditioneel in het auteursrechtbeleid tot uitdrukking doordat via normering van algemene uitgangspunten en het gebruik van open normen veel ruimte wordt gelaten voor zelfregulering, flexibiliteit en maatwerkafspraken. Op die wijze kunnen partijen naar eigen inzicht en situatie rekening houden met administratieve lasten. Het belang van transparantie van tariefstructuren en tarieven voor lastenverlichting is al benadrukt. Die transparantie maakt het bovendien makkelijker om naleving van het gelijkheidsbeginsel bij de facturering door organisaties te verifiëren, zowel voor rechthebbenden, gebruikers als voor het College van toezicht.

h. Het stelsel van thuiskopievergoedingen

Aandacht verdient ook het feit dat Nederland een systeem kent van forfaitaire vergoedingen bij de aanschaf van blanco dragers, dat wordt uitgevoerd door de Stichting De Thuiskopie. De ratio hiervan is dat het jegens rechthebbenden billijk is om bij de verkoop van, bijvoorbeeld, blanco video- en audiocassettes, cd's en dvd's een billijke vergoeding te innen en aan hen te reparteren, omdat het een ervaringsfeit is dat blanco dragers vaak worden gebruikt om beschermde werken op te kopiëren. De opkomst van nieuwe opslagmedia maakt de verleiding groot om steeds meer blanco dragers binnen het bereik van het stelsel van thuiskopievergoedingen te brengen, zelfs als zij weliswaar (mede) geschikt, maar niet specifiek bestemd zijn om privékopieën van beschermde werken vast te leggen.

Hier past naar mijn mening de nodige terughoudendheid. Omdat er tegenwoordig steeds meer mogelijkheden komen van technische beveiliging tegen ongeoorloofd kopiëren, mag van rechthebbenden in toeneemende mate worden verwacht dat zij een redelijke inspanning leveren om hun werken tegen ongeoorloofd kopiëren te beveiligen. Om dezelfde reden past ook terughoudendheid bij de vaststelling van de hoogte van de op blanco dragers rustende heffing, waartoe de Stichting onderhandelingen thuiskopievergoedingen (SONT) bij wet is belast.

Als de trend naar technisch werkbare, economisch haalbare en voor de consument acceptabele systemen van digitaal rechtenbeheer de komende jaren daadwerkelijk doorzet, kan dat aanleiding zijn het huidige stelsel van thuiskopievergoedingen te heroverwegen. Hoewel ik er vertrouwen in heb dat de SONT zich ook in de toekomst zorgvuldig van haar wettelijke taken zal kwijten, meen ik er goed aan te doen om de mogelijkheid van aanvullend of corrigerend optreden van mijn kant open te houden. Het nieuwe artikel 16c, zesde lid, Auteurswet 1912 biedt daarvoor de grondslag. Overigens kennen de lidstaten van de Europese Unie sterk uiteenlopende stelsels van thuiskopievergoedingen. In nagenoeg alle lidstaten van de Europese Unie bestaat een stelsel van heffingen op blanco dragers. In een

¹ Prof. Mr. P.B. Hugenholtz/Dr. L. Guibault, «Auteurscontractenrecht: naar een wettelijke regeling?», Instituut voor Informatierecht (juni 2004).

aantal lidstaten, zoals Duitsland, Frankrijk, Spanje en België, kent men ook een stelsel van heffingen op, bijvoorbeeld, cd- en dvd-branders en/of MP3-spelers. Het gebrek aan harmonisatie op dit punt belemmert de goede werking van de interne markt, omdat het de grensoverschrijdende mededinging verstoort, de introductie van nieuwe technologieën bemoeilijkt en grijze handelscircuits in de hand werkt. Daarom zal ik in EU-kader nadrukkelijk aandacht vragen voor de noodzaak van verdergaande harmonisatie van de thuishopiestelsels van de lidstaten.

i. Europese en internationale ontwikkelingen

Het auteursrecht is altijd bij uitstek een internationaal en later vooral Europees georiënteerd beleidsterrein geweest. De ongekend snelle technologische ontwikkelingen in de afgelopen decennia hebben dat nog versterkt. Inherent hieraan is dat oplossingen voor auteursrechtelijke problemen bij voorkeur op mondiaal of, subsidiair, Europees niveau worden gezocht. In WIPO-kader wordt thans gesproken over een verdrag inzake de bescherming van rechten van omroeporganisaties en over een verdrag ter bescherming van audiovisuele kunstenaars. Aanstaande is de ratificatie, door de EG en haar lidstaten, van het WIPO-auteursrechtverdrag (1996) en het WIPO-verdrag inzake uitvoeringen en fonogrammen (1996), waartoe in 2000 is besloten (Raadsbesluit nr. 2000/278 van 16 maart 2000, Pb. 2000, L 89/6).

In EG-kader heeft de Commissie twee mededelingen uitgevaardigd, één over de noodzaak van vereenvoudiging van het communautaire auteursrecht, waarbij wordt voorgesteld enkele inconsistenties in de Europese regelgeving op te heffen, en één over collectief beheer. In beide mededelingen worden harmonisatie-initiatieven aangekondigd. Het betreft dan vooral het collectief beheer en de vraag welke uitvoerende kunstenaars aanspraak kunnen maken op bescherming (de zgn. toepassingscriteria, zoals thans neergelegd in artikel 32 Wnr).

De Nederlandse inzet in deze dossiers bouwt voort op de in deze brief geschetste uitgangspunten.

j. Consumentenbelangen

De invalshoek van de consumentenbelangen komt vooral aan de orde als blijkt dat een gekochte cd of dvd als gevolg van kopieerbeveiligingen niet op alle bij de consument aanwezige apparatuur kan worden afgespeeld. In het verlengde hiervan rijst de vraag of een consument altijd in staat moet zijn om een privékopie te maken.

In reactie op daartoe strekkende vragen van het lid Van Dam heb ik aangegeven dat klachten over de verminderde afspeelbaarheid van cd's en dvd's als gevolg van kopieerbeveiligingen grotendeels door de branche zijn verholpen. Klachten die nu nog worden geuit via de website www.cdlogo.nl gaan vooral over het afspelen van sommige beveiligde cd's op bepaalde zogenoemde highgrade dvd-spelers. Aan de oplossing daarvan wordt gewerkt (Kamervragen 2004–2005, nr. 2302, Tweede Kamer). Dat laat uiteraard onverlet, dat cd's en dvd's moeten voldoen aan de eisen die de consument daaraan in redelijkheid mag stellen, waaronder afspeelbaarheid op daarvoor bestemde afspeelapparatuur. Leiden kopieerbeveiligingen hier tot problemen, dat kan de betrokken cd of dvd, overeenkomstig het beleid van de branche in Nederland, worden geruild voor een werkend exemplaar. Het maken van een kopie voor eigen oefening, studie of gebruik, valt -anders dan het reguliere afspelen- niet onder «normaal gebruik» in de zin van artikel 29a, eerste lid, Auteurswet 1912. Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel ter implementatie van Richtlijn nr. 2001/29 heb ik uitdrukkelijk aangegeven, dat de gebruikersvrijheid om een privékopie te maken geen recht is, maar een bevoegdheid die door rechthebbenden mag worden inge-

perkt. In voorkomend geval moet dit voor de consument bij aanschaf van een cd of dvd, bijvoorbeeld via productinformatie, wel kenbaar kunnen zijn. Naar verwachting zullen beperktere gebruikersvrijheden onder invloed van de marktwerking uiteindelijk in de prijsstelling tot uitdrukking komen. Omdat mij vooralsnog niet is gebleken dat de beperking inzake privé-kopieren zinledig is geworden, zie ik geen aanleiding om de privé-kopie nader te regelen via uitvaardiging van een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 29a, vierde lid, Auteurswet 1912. Overigens staat Richtlijn nr. 2001/29 dat ook niet toe, zonder dat rechthebbenden in de gelegenheid zijn gesteld om zelf tot een maatschappelijk verantwoorde uitoefening van hun rechten te komen.

k. Voorlichting en piraterijbestrijding

Naast de verhouding rechthebbenden-consument staat de verhouding consument-rechthebbenden. Technische ontwikkelingen hebben geleid tot steeds grotere mogelijkheden tot kopiëren en het kraken van kopieerbeveiligingen, met als resultaat dat tegenwoordig grote hoeveelheden illegale kopiëren worden gemaakt en, al dan niet via Internet, worden aangeboden. Hoewel de schattingen van de schade die rechthebbenden hierdoor leiden uiteen lopen, is deze ongetwijfeld groot. Indirect leidt dit tot afnemende omzetten, inkomensverlies, teruglopende investeringen en dalende werkgelegenheid, met een risico op culturele verschraving. Inmiddels hebben rechthebbenden, de nodige initiatieven ontplooid om dit tij te keren. Dit wordt treffend geïllustreerd door de toename van Internetsites voor het legaal downloaden van muziek, voorlichtingscampagnes, zoals de door de Stichting Auteursrecht Manifestaties (Stam) opgezette, op het onderwijs gerichte campagne «Get it right», de eveneens door de Stam opgezette publieksvoorlichting via www.auteursrecht.nl en het onlangs door de Nederlandse filmindustrie genomen initiatief waarbij via trailers in bioscopen en de Internetsite www.filmdiefstal.nl een antipiraterij-campagne wordt gevoerd.

Verder kan in het bijzonder worden gewezen op de Stichting Brein, een private krachtenbundeling van belanghebbenden uit de audio-, film-, video- en interactieve softwareindustrie (vgl. www.anti-piracy.nl). Brein spoort op, controleert en coördineert de piraterijbestrijding op het gebied van film, muziek en interactieve software namens auteurs, uitgevers, artiesten, distributeurs en producenten. Brein bestrijdt zowel off-line piraterij, zoals de productie van illegale beeld- en geluiddragers, als digitale piraterij op Internet, zoals het illegaal aanbieden van muziek om te downloaden. De opsporingsactiviteiten van Brein op Internet hebben de instemming van het College Bescherming Persoonsgegevens (vgl. Kamervragen 2004–2005, nr. 2299, Tweede Kamer). Brein onderneemt zonedig civielrechtelijke actie, zoals de inbeslagname van illegaal materiaal en het instellen van schadevergoedingsacties. Daarnaast levert Brein informatie en expertise aan de FIOD-ECD, die sinds 1 januari 2003 is belast met de opsporing bij de strafrechtelijke handhaving van het auteursrecht. De activiteiten van Brein doen bij uitstek recht aan het primaat van privaatrechtelijke handhaving in het auteursrecht.

Ik juich deze particuliere voorlichtings- en handhavingsactiviteiten toe. Het wettelijk kader dient daarvoor een passend instrumentarium te bieden. Van belang is dat sinds 1 september jl. niet alleen het omzeilen van technische voorzieningen, maar ook het faciliteren van omzeiling daarvan een onrechtmatige daad vormt op grond van artikel 29a van de Auteurswet 1912 en de daarmee corresponderende bepalingen in de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet.

Verder ben ik voornemens om bij gelegenheid van de ratificatie van het Cybercrime Verdrag van de Raad van Europa de Uitleveringswet aldus te wijzigen dat uitlevering aan andere verdragspartijen mogelijk wordt bij

(verdenking van) zwaardere auteursrechtinbreuken. Het gaat dan om het opzettelijk verveelvoudigen, verspreiden of in voorraad hebben van inbreukmakend materiaal (artikel 31a Auteurswet 1912), het plegen van dit misdrijf uit hoofde van een beroep of in de uitoefening van een bedrijf (artikel 31b Auteurswet 1912) en de soortgelijke opzetsdelicten van de artikelen 22 en 23 Wet op de naburige rechten.

Ten slotte is in EG-kader op 29 april 2004 Richtlijn nr. 2004/48 inzake de handhaving van intellectuele eigendomsrechten, waaronder het auteursrecht, aanvaard (PbEG 2004, L 157/45). Deze richtlijn, waarvan de implementatietermijn op 29 april 2006 verstrijkt, is ingegeven door het streven om een passend Europeesrechtelijk kader voor de adequate bestrijding van grensoverschrijdende piraterij te scheppen. Zonder doeltreffende middelen om intellectuele-eigendomsrechten te handhaven worden, aldus de richtlijn, innovatie en creativiteit ontmoedigd en investeringen vermindert. Ik streef ernaar het wetsvoorstel ter implementatie van deze richtlijn in de eerste helft van 2005 in te dienen.

I. Landelijk auteursrechtplatform

Het auteursrecht bevindt zich in een snel wisselende, tegenwoordig vooral technologisch bepaalde omgeving. Nieuwe ontwikkelingen kunnen nopen tot reflectie op het huidige beleid. Daarbij is een permanente dialoog met de stakeholders, zoals rechthebbenden, gebruikers, publieke instellingen en het bedrijfsleven in algemene zin, van groot belang. Die dialoog bestaat op zich al – bij de voorbereiding van wetswijzigingen vindt traditioneel een uitvoerige raadpleging van belanghebbenden plaats –, maar een vaste structuur daarvoor ontbreekt nog.

De instelling van een landelijk platform auteursrecht, onder leiding van mijn departement, waarin representatieve organisaties van rechthebbenden, gebruikers, het bedrijfsleven, de overheid en collectieve beheersorganisaties zijn vertegenwoordigd, zou die leemte kunnen opvullen. De vormgeving daarvan zal nader worden onderzocht. Zo'n platform zou niet moeten treden in de traditionele advisering door de Commissie auteursrecht. Het zou ook geen adviesorgaan hoeven te zijn, maar eerder een periodiek ontmoetingspunt voor de uitwisseling van gedachten, knelpunten en nieuwe initiatieven. Daarmee kan de basis worden gelegd voor een forum, bijvoorbeeld op publiek-private grondslag, voor een duurzame maatschappelijke dialoog over zaken zoals nieuwe (technologische) ontwikkelingen, het toekomstige auteursrechtbeleid, alternatieve geschillenbeslechting, de wenselijkheid van een fonds voor niet-traceerbare rechthebbenden, de één-loket-gedachte bij de incasso van rechten en, idealiter, voor zelfregulering en brancheoverstijgende afspraken.

m. Slotopmerkingen

Samenvattend meen ik dat de huidige technologische ontwikkelingen niet zonder meer tot een uitdijend auteursrecht moeten leiden. Het auteursrecht moet uiteraard rechthebbenden en investeringen blijven beschermen, maar mag geen onnodige belemmering gaan vormen voor innovatie en de toegang tot informatie. Het daarvoor noodzakelijke evenwicht tussen de aanspraken van rechthebbenden en gebruikersbelangen is recent op alle niveau's – nationaal, Europees en internationaal – nagestreefd, waardoor de legitimatie van het huidige rechtenstelsel en de bestendigheid van het auteursrecht voorlopig gegeven zijn.

Ten aanzien van het huidige stelsel van thuishopievergoedingen past enige terughoudendheid ten aanzien van zowel de hoogte van de vergoeding als de daardoor bestreken blanco dragers. Omdat verschillen in de thuishopiestelsels van de lidstaten een ongunstige invloed op de interne

markt hebben, zal in EU-kader aandacht worden gevraagd voor de noodzaak van harmonisatie van de nationale thuishoofdstelsel.

Verder moet het wettelijk kader voldoende instrumenten bieden om onderlinge afspraken zonnodig een breder bereik te geven, de maker in de sfeer van het auteurscontractenrecht voldoende te beschermen en schendingen van het auteursrecht passend te kunnen sanctioneren. Daartoe wordt zonnodig wetswijziging voorbereid. Onderzocht wordt, ten slotte, de vormgeving van een landelijk auteursrechtplatform als kader voor een meer gestructureerde maatschappelijke dialoog over het auteursrecht.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

Internationaalrechtelijke kaders

- Berner Conventie voor de bescherming van werken van letterkunde en kunst (1886, zoals herzien);
- Universele Auteursrecht Conventie (1971, zoals herzien);
- Internationaal Verdrag inzake de bescherming van uitvoerende kunstenaars, producenten van fonogrammen en omroeporganisaties (Conventie van Rome, 1986);
- Overeenkomst ter bescherming van producenten van fonogrammen tegen het ongeoorloofd kopiëren van hun fonogrammen (Conventie van Genève, 1986);
- Overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectuele eigendom (TRIPS-Verdrag, 1995);
- WIPO-verdrag inzake het auteursrecht (1996);
- WIPO-verdrag inzake uitvoeringen en fonogrammen (1996).

Europeesrechtelijke regelingen

- Richtlijn nr. 91/250/EEG van de Raad van 14 mei 1991 betreffende de rechtsbescherming van computerprogramma's (PbEG 1991, L 122/42);
- Richtlijn nr. 92/100 van de Raad van 19 november 1992 betreffende het verhuurrecht, het uitleenrecht en bepaalde naburige rechten op het gebied van de intellectuele eigendom (PbEG 1992, L 346/61, zoals gewijzigd bij Richtlijn nr. 93/83/EEG en Richtlijn nr. 2001/29);
- Richtlijn nr. 93/83/EEG van de Raad van 27 september 1993 tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel (PbEG 1993, L 248/15), zoals gewijzigd bij Richtlijn nr. 2001/29;
- Richtlijn nr. 93/98/EEG van de Raad van 19 oktober 1993 betreffende de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en van bepaalde naburige rechten (PbEG 1993, L 290/9);
- Richtlijn nr. 96/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 1996 betreffende de rechtsbescherming van databanken (PbEG 1996, L 77/20);
- Richtlijn nr. 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PbEG 2001, L 167/10);
- Richtlijn nr. 2001/84 van het Europees Parlement en de Raad van 27 september 2001 betreffende het volgrecht ten behoeve van de auteur van een oorspronkelijk kunstwerk (PbEG 2001, L 272/32);
- Richtlijn nr. 2004/48 van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele eigendomsrechten (PbEG 2004, L 157/45).