

Vergaderjaar 2016–2017

34 637

EU-voorstellen: Pakket inzake nieuwe EU-regels voor auteursrechten COM(2016)593 en COM(2016)594¹

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 maart 2017

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie² hebben kennisgenomen van het pakket nieuwe EU-regels voor auteursrechten dat op 14 september 2016 is gepresenteerd door de Europese Commissie. Over het richtlijnvoorstel inzake auteursrechten in de digitale eenge-maakte markt³ is op 20 december 2016 een brief gestuurd aan de Minister van Veiligheid en Justitie.

De Minister heeft op 29 maart 2017 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

¹ Zie dossier E160037 op www.europapoort.nl.

² Samenstelling:

Kox (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA) (*vice-voorzitter*), Duthler (VVD) (*voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Schouwenaar (VVD), Schrijver (PvdA), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU).

³ COM(2016)593; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossier E160037 op www.europapoort.nl.

BRIEF VAN DE VOorzITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Minister van Veiligheid en Justitie

Den Haag, 20 december 2017

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie hebben met belangstelling kennisgenomen van het pakket nieuwe EU-regels voor auteursrechten dat op 14 september 2016 is gepresenteerd door de Europese Commissie. Over het richtlijnvoorstel inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt⁴ (hierna: richtlijnvoorstel) hebben de leden van de **VVD**-fractie nog een aantal vragen aan u. De **PvdA**-fractieleiden sluiten zich graag aan bij de laatste vraag van de VVD-fractieleiden.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het richtlijnvoorstel. Zij zijn het met u eens dat het belangrijk is dat het regelgevend kader van de EU inzake het auteursrecht bruikbaar blijft in een digitale omgeving, die onder invloed staat van elkaar snel opvolgende technologische ontwikkelingen. Ook onderschrijven zij het uitgangspunt dat creatie, ontsluiting en gebruik van auteurs-, nabuur- en databankrechtelijke beschermde prestaties, en daarmee innovatie, moet worden ondersteund. Zij hebben over het richtlijnvoorstel nog wel een aantal vragen.

Het richtlijnvoorstel verplicht lidstaten om bepaalde uitzonderingen en beperkingen op het auteursrecht te introduceren, om het auteursrecht aan te passen aan de digitale eengemaakte markt. Om het gebrek aan rechtszekerheid voor tekst- en datamining aan te pakken, wordt een uitzondering voorgesteld waardoor onderzoekinstellingen tekst- en dataminingactiviteiten voor wetenschappelijke doeleinden kunnen uitvoeren, zonder dat hiervoor auteursrechtelijke belemmeringen bestaan. Waarom beperkt de voorgestelde uitzondering zich tot wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden en niet tot onderzoeksdoeleinden in meer ruime zin? Tekst- en datamining kunnen immers ook zeer goed worden toegepast voor onderzoeksdoeleinden van (R&D-afdelingen van) private bedrijven. De leden van de VVD-fractie zien een beperking van de uitzondering tot slechts wetenschappelijke doeleinden als een mogelijke belemmering voor innovatie, terwijl innovatie vaak ook door private onderzoekinstellingen en bedrijven wordt geïnitieerd. Bent u bereid om de voorgestelde uitzondering te verruimen tot bijvoorbeeld wetenschappelijke én toegepaste onderzoeksdoeleinden, ongeacht of die door publieke of private instellingen worden uitgevoerd? Dit zorgpunt is eveneens in een brief overgebracht aan de Europese Commissie (kopie bijgevoegd).

De zogenaamde «bestsellerbepaling» is bedoeld om de maker recht te geven op een aanvullende vergoeding als de opbrengst van de exploitatie in geen verhouding meer staat tot de in de exploitatieovereenkomst overeengekomen vergoeding. Heeft u zich een beeld gevormd van door wie en hoe bepaald gaat worden of in een concrete situatie sprake is van zo'n disproportionele verhouding? Zou in Nederland de Geschillencommissie Auteurscontractenrecht een rol hierin kunnen spelen, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Dit zorgpunt is eveneens in de voornoemde brief overgebracht aan de Europese Commissie.

⁴ COM(2016)593; zie voor de behandeling in de Eerste Kamer dossier E160037 op www.europapoort.nl.

Op 2 december 2016 ontvingen de leden van de VVD-fractie en PvdA-fractie een afschrift van de brief⁵ die het Platform Makers naar uw ministerie en de Ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Economische Zaken heeft gestuurd. Graag ontvangen zij een reactie op de opmerkingen die deze organisatie heeft gemaakt bij het onderhavige richtlijnvoorstel.

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 20 januari 2017.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
A.W. Duthler

⁵ Brief van 2 december 2016 van Platform Makers, griffienummer: 147680.04.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 maart 2017

Bij brief van 20 december 2016 met kenmerk 160395u geeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het pakket nieuwe EU-regels voor het auteursrecht dat de Europese Commissie op 14 september 2016 heeft gepresenteerd. Over het richtlijnvoorstel Auteursrechten in de digitale eengemaakte markt (hierna: het richtlijnvoorstel) heeft de vaste commissie een aantal vragen.

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Economische Zaken, de antwoorden aan op de vragen van de leden van de VVD-fractie over artikel 3 (uitzondering inzake tekst- en datamining) en artikel 15 (disproportionaliteitsbepaling). Daarnaast ontvangt u de door de leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie verzochte reactie op het schrijven van het Platform Makers over het richtlijnvoorstel. Door het Kerstreces en de benodigde interdepartementale afstemming is het helaas niet gelukt om de vragen binnen de verzochte termijn te beantwoorden.

Artikel 3 van het richtlijnvoorstel (tekst- en datamining)

Artikel 3 van het richtlijnvoorstel verplicht lidstaten een wettelijke uitzondering op het auteursrecht te introduceren voor tekst- en datamining van informatie waartoe een onderzoeksorganisatie legale toegang heeft met het oog op wetenschappelijk onderzoek. Verder bepaalt de richtlijn dat van deze wettelijke uitzondering niet bij overeenkomst kan worden afgeweken (dwingend recht).

Tekst- en datamining is in artikel 2, onderdeel a, van het richtlijnvoorstel gedefinieerd als een geautomatiseerde analysetechniek voor ontleding van tekst en gegevens in digitale vorm om informatie te genereren zoals patronen, trends en onderlinge verbanden. Het begrip onderzoeksorganisatie is in artikel 2, onderdeel b, van het richtlijnvoorstel gedefinieerd als een universiteit, een onderzoeksinstelling of een andere organisatie die hoofdzakelijk tot doel heeft wetenschappelijk onderzoek te verrichten of wetenschappelijk onderzoek te verrichten en onderwijsdiensten te verstrekken a) zonder winstoogmerk of door herinvestering van alle winst in haar wetenschappelijk onderzoek; of b) op grond van een door een lidstaat erkende taak van algemeen belang; op zodanige wijze dat de toegang tot de door het wetenschappelijk onderzoek voortgebrachte resultaten niet op preferentiële basis kan worden aangewend door een onderneming die een beslissende invloed heeft op dit soort organisatie. De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat de uitzondering voor tekst- en datamining beperkt is tot wetenschappelijke onderzoeksdoel-einden. Uit de overwegingen 4 en 9 van het richtlijnvoorstel blijkt dat de uitzondering een specialis is van de uitzondering voor wetenschappelijk onderzoek ex artikel 5, derde lid, onderdeel a, van de richtlijn auteursrecht in de informatiemaatschappij (2001/29/EG). Om die reden is de uitzondering daarom beperkt tot wetenschappelijk onderzoek.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts of het kabinet bereid is om de voorgestelde uitzondering te verruimen tot bijvoorbeeld wetenschappelijke én toegepaste onderzoeksdoeleinden, ongeacht of die door publieke of private instellingen worden uitgevoerd. Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de voorgestelde nieuwe uitzondering die relevant is

voor vooruitgang in onderzoek en innovatie. Diverse belanghebbenden hebben inmiddels ook onze aandacht gevraagd voor de beperkte reikwijdte van de uitzondering. Net als door de leden van de aan het woord zijnde fractie hebben zij gewezen op het belang van tekst- en datamining voor anderen dan onderzoeksorganisaties. Het kabinet is bereid te onderzoeken of de reikwijdte van de uitzondering met inachtneming van de gerechtvaardigde belangen van rechthebbenden kan worden verbreed naar onderzoeksdoeleinden in meer ruime zin: Nederland zal daartoe in de raads werkgroep aan de orde stellen of, en zo ja, in hoeverre de uitzondering behalve aan onderzoekorganisaties ook aan anderen kan toekomen. Inmiddels heeft ook de rapporteur van het Europees Parlement voor het comité inzake de interne markt en consumentenbescherming (IMCO) in haar draft opinion voorstellen in die richting gedaan.

Artikel 15 van het richtlijnvoorstel (disproportionaliteitsbepaling)

Artikel 15 van het richtlijnvoorstel voorziet in een disproportionaliteitsbepaling. Op grond van die bepaling krijgt de maker van een auteursrechtelijk beschermd werk recht op een extra vergoeding van de exploitant van zijn werk, indien de oorspronkelijk overeengekomen vergoeding disproportioneel laag is in vergelijking tot de met de exploitatie verworven inkomsten. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet zich een beeld heeft gevormd van door wie en hoe bepaald gaat worden of in een concrete situatie sprake is van een disproportionele verhouding. In dat kader vragen zij of de Geschillencommissie auteurscontractenrecht daarbij een rol zou kunnen spelen.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet auteurscontractenrecht per 1 juli 2015 bevat de Auteurswet (en via de schakelbepaling ook de Wet op de naburige rechten) een disproportionaliteitsbepaling (te weten artikel 25d van de Auteurswet). Zoals bij iedere private rechtsverhouding is het allereerst aan de betrokken partijen om te beoordelen of een tussen hen geldende overeenkomst aanpassing behoeft als gevolg van een wijziging in de omstandigheden. Indien hierover een verschil van mening ontstaat en partijen niet in onderling overleg tot een bevredigende oplossing kunnen komen, kunnen zij het geschil voorleggen aan de burgerlijke rechter. Bij auteurscontractenrechtelijke geschillen in de zin van Hoofdstuk 1a van de Auteurswet, waaronder ook de disproportionaliteitsbepaling ressorteert, kunnen partijen er ook voor kiezen om een geschil dienaangaande voor te leggen aan de Geschillencommissie auteurscontractenrecht die per 1 oktober 2016 is opgericht.

Reactie Platform Makers op het richtlijnvoorstel

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vragen om een reactie op de opmerkingen die het Platform Makers heeft gemaakt bij het richtlijnvoorstel. Naast het Platform Makers hebben verscheidene belangenorganisaties op de website internetconsultatie.nl of langs andere weg op het richtlijnvoorstel gereageerd. Alle openbare reacties in de internetconsultatie zijn in te zien op https://www.internetconsultatie.nl/modernisering_eu_auteursrecht_dsm/reacties

Het Platform Makers noemt de voorstellen van de Europese Commissie, waaronder het richtlijnvoorstel, weinig ambitieus en is licht teleurgesteld over de aandacht voor het belang van auteurs en artiesten, zeker gelet op de aandacht voor de positie van uitgevers. Het Platform Makers plaatst specifieke opmerkingen bij de onderwerpen (1) *extended collective licensing*, (2) multiterritoriaal licentiëren van films/auteurscontractenrecht

en (3) het uitgeversrecht. Hieronder wordt daarop achtereenvolgens gereageerd.

Ad 1 *extended collective licensing*: het richtlijnvoorstel bevat een licentiëeringsmechanisme dat het gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal dat uit de handel is door erfgoedinstellingen faciliteert (artt. 7, 8 en 9 van het richtlijnvoorstel). Hierdoor wordt het onder bepaalde voorwaarden mogelijk voor representatieve collectieve beheersorganisaties om ook namens niet-aangesloten rechthebbenden de voor de digitale beschikbaarstelling benodigde licenties te verstrekken aan erfgoedinstellingen. Dit wordt ook wel *extended collective licensing* genoemd (hierna ECL). Het Platform Makers meldt het onverstandig te vinden dat bij de billijke vergoeding sprake is van minimumharmonisatie. De voorkeur van het Platform Makers gaat uit naar een geharmoniseerde wettelijke basis.

De voorgestelde regeling regelt geen vergoeding. In de praktijk zal een collectieve beheersorganisatie een ECL-licentie slechts verstrekken onder de voorwaarde dat een redelijke vergoeding wordt betaald waarbij rekening gehouden zal worden dat er ook niet-aangesloten rechthebbenden zich kunnen melden. Bij het bepalen van de hoogte van de vergoeding zal naar behoren rekening gehouden moeten worden met de omstandigheden van het geval, waarbij in ieder geval de eventuele schade voor de rechthebbenden alsmede de doelstelling van de lidstaten ter bevordering van culturele activiteiten en het niet-commerciële karakter van het gebruik meegenomen dienen te worden.

Ad 2 *het multiterritoriaal licentiëren van films/auteurscontractenrecht*: het kabinet wijst er op dat films zich, meer dan bijvoorbeeld muziek, kenmerken door de grote investeringen die worden gepleegd voorafgaand aan een doorgaans onzekere exploitatie en door de bijdragen van een groot aantal verschillende makers. Op grond van de Auteurswet wordt de maker vermoed bepaalde rechten aan producent te hebben overgedragen (tenzij schriftelijk anders is overeengekomen) zodat de producent afspraken kan maken met derden met betrekking tot de vele distributiekanaalen waarlangs films openbaar worden gemaakt (bioscoop, verhuur, verkoop van dvd's/blu-ray, omroepuitzending, *video on demand*, enzovoorts). Om de financiering rond te krijgen, is het van wezenlijk belang dat de producent exclusieve licenties kan verlenen. De op 1 juli 2015 in werking getreden Wet auteurscontractenrecht schrijft voor dat alle makers een billijke vergoeding van de producent krijgen voor de overdracht van hun rechten. Scenarioschrijvers, regisseurs en de hoofdrolacteurs hebben via hun collectieve beheersorganisatie daarnaast recht op een extra proportionele vergoeding van de exploitant waarmee de producent contracteert bij bepaalde exploitaties. In andere lidstaten kan en wordt dit anders geregeld (bijvoorbeeld door middel van al dan niet door vakbonden met filmproducenten uitonderhandelde standaardcontracten). De Commissie heeft er vanaf gezien het filmcontractenrecht volledig te harmoniseren. Wel schrijft zij in artikel 3 van het voorstel voor de verordening inzake online omroepdiensten verplicht collectief beheer voor bij secundaire openbaarmaking van online omroepuitzendingen via besloten internetdiensten. Die openbaarmaking valt met de secundaire openbaarmaking via de kabel te vergelijken waar al sedert 1993 op grond van een Europese richtlijn verplicht collectief beheer geldt. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde gefaseerde aanpak van uitbreiding van multiterritoriaal licentiëren van beschermd materiaal met inbegrip van films.

Ad 3 *het uitgeversrecht*: het kabinet staat evenals het Platform makers kritisch tegenover de introductie van een naburige recht voor persuit-

gevers (artikel 11 van het richtlijnvoorstel). Uitgevers beschikken in de praktijk namelijk veelal al over het auteursrecht (op basis van werkgevers-auteursrecht of overeenkomsten tot overdracht van het auteursrecht). Het toekennen van een eigenstandig recht aan uitgevers van perspublicaties heeft, naar het zich laat aanzien, geen toegevoegde waarde. Anders dan het Platform Makers staat het kabinet positief tegenover het voorstel dat het mogelijk maakt dat een deel van de opbrengst van wettelijke vergoedingen, zoals in verband met foto- en privékopieën, weer aan uitgevers kan toekomen indien partijen dat zijn overeengekomen in een overeenkomst van overdracht of licentie aangaande deze rechten (artikel 12 van het richtlijnvoorstel). Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft een dergelijke overdracht of licentie in het zogenaamde Repobelarrest (C-572/13) onmogelijk gemaakt en de Commissie repareert dit. Het Platform Makers is verder kritisch over de rol die muziekuitgevers vervullen. Een maker die meent dat zo'n uitgever hem in de exploitatie-overeenkomst onredelijke bezwarende bepalingen oplegt, kan dit op grond van het Nederlandse auteurscontractenrecht aan de burgerlijke rechter of – indien partijen dit wensen – aan de Geschillencommissie auteurscontractenrecht ter beoordeling voorleggen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok