

Vergaderjaar 2002–2003

**28 482**

## **Aanpassing van de Auteurswet 1912, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet ter uitvoering van richtlijn nr. 2001/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 mei 2001 betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij (PbEG L 167)**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 26 november 2002

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **ALGEMEEN**

#### **Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel dat strekt tot uitvoering van Richtlijn 2001/29/EG. Deze leden constateren echter dat deze Richtlijn reeds uiterlijk 22 december 2002 in nationale wetgeving moet zijn uitgevoerd. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid niet tijdig geschieden en deze leden vragen daarom de regering wat hiervan de consequenties zijn en of Nederland hier een unieke positie inneemt.

Door implementatie van de Richtlijn wordt ook toetreding tot de WIPO-verdragen mogelijk. Daarvoor is het noodzakelijk dat alle lidstaten de Richtlijn implementeren. Dat geldt ook voor de nieuwe toetreders tot de Europese Unie (EU). Is echter te verwachten dat nog voor de toetreding in 2004 de Richtlijn in alle bestaande lidstaten is geïmplementeerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen tevens wat de stand van zaken is omtrent het implementeren van de Richtlijn door de tien nieuwe toetredende landen.

Waarop baseert de regering de verwachting dat implementatie van de Richtlijn zal leiden tot een positief effect op de werkgelegenheid binnen de EU? Is dit gezien de beperkte mate van harmonisatie niet te optimistisch, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens waarom de regering er voor heeft gekozen de systematiek en terminologie van de wetgeving (grotendeels) in stand te houden. Zou juist niet de brede werkingssfeer van de Richtlijn aanleiding kunnen zijn voor een algehele herziening? Deze leden hebben de indruk dat aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel de transparantie en daarmee ook de rechtszekerheid niet ten goede zal

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), K. G. de Vries (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), Van Blerck-Woerdman (VVD), voorzitter, Adelmund (PvdA), Luchtenveld (VVD), de Wit (SP), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), ondervoorzitter, Eurlings (CDA), Blok (VVD), Çörüz (CDA), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPPF), Stuger (LPPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Zeroual (LPPF) en Vacature (LPPF).

Plv. Leden: Van Fessem (CDA), Arib (PvdA), Th. C. de Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Monique de Vries (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Ormel (CDA), Te Veldhuis (VVD), Jager (CDA), Jense (LN), Van Heemst (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Eerdmans (LPPF), Wiersma (LPPF), Joldersma (CDA), Varela (LPPF) en Jukema (LPPF).

kunnen komen. Graag zouden deze leden zien dat de regering deze zorg wegneemt.

Met genoegen hebben de leden van de CDA-fractie geconstateerd dat bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel in hoge mate het advies van de Commissie Auteursrecht van 17 juli 2001 is gevolgd. Daarnaast is er met instemming van deze leden ook sprake geweest van een uitgebreid consultatieproces. Heeft de regering het voornemen deze interactieve wijze van wetgeving ook breder toe te passen? Tegelijkertijd vragen de leden van de CDA-fractie of de reacties op het voorontwerp in belangrijke mate positief waren. Zo niet, op welke onderdelen niet?

De leden van de fractie van de LPF hebben met belangstelling kennisgenomen van de aanpassing van de Auteurswet 1912, de Wet op de naburige rechten en de Databankenwet ter uitvoering van richtlijn nr. 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij.

De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat een goede bescherming van de juridische en financiële positie van creatieve geesten als schrijvers en dichters niet alleen aan de desbetreffende beroepsgroep ten goede komt, maar tevens een waarborg biedt voor intellectuele producten van een hoog professioneel niveau. Daar profiteren wij uiteindelijk allemaal van, zo menen deze leden. De actuele informatietechnologie biedt gebruikers simpele en ongelimiteerde reproductiemogelijkheden. Het is daarom goed dat de wetgever de positie van de rechthebbende ook in het IT-tijdperk blijft beschermen. In een verenigd Europa met een vrije markt ontkomt men niet aan een onderlinge afstemming van de juridische kaders, zoals door de Richtlijn wordt beoogd.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het uitvoerige wetsvoorstel. Deze leden constateerden dat er uit de kring van betrokken organisaties veel uitgebreide en diepgaande reacties zijn gekomen op het wetsvoorstel, waarin soms stevige kritiek is verwoord.

De regering heeft om aangegeven redenen niet gekozen voor een «beleidsarme» implementatie van de Europese Richtlijn 2001/29/EG in de Auteurswet 1912 en enkele andere wetten, maar er bewust voor gekozen om de gelegenheid van de implementatie van de Richtlijn aan te grijpen voor een flink aantal andere aanpassingen en modernisering.

Zonder daarmee de titel «spookrijder» op het auteursrecht van toepassing te willen verklaren, zoals dat volgens de heer prof. mr. H. Cohen Jehoram in zijn kritische artikel (in: Nederlands Juristenblad van 27 september 2002, aflevering 34, p. 1690 e.v.) wel voor de regering zou gelden, zien de leden van de VVD-fractie wel dat de implementatie van de Richtlijn in combinatie met de door de regering voorgestelde modernisering en aanpassingen een kleine revolutie in de wereld van het Auteursrecht teweeg lijkt te brengen. De leden van de VVD-fractie zijn er na bestudering van het wetsvoorstel en de vele reacties vooralsnog niet van overtuigd dat de door de regering gekozen aanpak de voorkeur verdient boven een meer beleidsarme implementatie van de Richtlijn. Deze leden hebben in ieder geval, zonder op alle juridische details in te gaan, nog een aantal fundamentele vragen.

Een eerste vraag betreft het tempo van de implementatie. Kan de regering in een overzicht aangeven wat de stand van zaken is in andere Europese lidstaten? Kan de regering tevens aangeven in hoeverre in Europese lidstaten grosso modo wordt gekozen voor een «beleidsarme» implementatie en in welke Europese lidstaten er een meer principiële discussie over de reikwijdte en modernisering van het auteursrecht en aanverwante rechten is gestart?

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de GroenLinksfractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de implementatie van de Richtlijn nr. 2001/29/EG in de Nederlandse wetgeving. Deze leden zijn van oordeel dat het van belang is dat in dit wetsvoorstel een evenwicht wordt gevonden tussen de belangen van de rechthebbenden en de gebruikers. Om een goed evenwicht te waarborgen is een goede rechtsbescherming noodzakelijk waarbij het aan de betrokkenen en aan de rechter duidelijk moet zijn op welke wijze de belangen van rechthebbenden en gebruikers (in rechte) worden afgewogen. Deze leden hebben nog enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de fractie van D66 hebben met grote belangstelling kennisgenomen van, met name, de algemene inleidende opmerkingen van de regering in de memorie van toelichting. In de literatuur over het onderhavige wetsontwerp is reeds gewezen op het grote aantal discrepanties tussen de Richtlijn en het wetsontwerp dat deze zegt te implementeren. Deze discrepanties kunnen niet meer aan vergissingen te wijten zijn, zo menen deze leden. Daarvoor zijn ze al te consequent ten nadele van de rechthebbende. Op de belangrijkste hiervan willen de leden van de fractie van D66 in het bijzonder terugkomen. Hier stellen deze leden de algemene inleidende vraag of de regering inderdaad de richting van de Europese regeling ietwat heeft willen verleggen, meer ten gunste van de gebruikers en ten nadele van de spookrijders en meent zij bovendien dat het richtlijn-karakter van het Europese instrument haar die vrijheid laat.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling, hoewel niet met onverdeelde instemming, van het wetsvoorstel kennisgenomen dat gericht is op implementatie van de Europese Richtlijn betreffende het auteursrecht. Deze leden menen dat, opnieuw, een Europese richtlijn te laat, in casu na 22 december 2002, zal worden geïmplementeerd en vragen naar zowel de mogelijke gevolgen voor belanghebbenden, die dientengevolge schade mochten lijden, als naar de mogelijke gevolgen voor de staat.

Hoewel deze leden de Richtlijn vanwege de breedte ervan als fundamenteel beschouwen, is hun conclusie dat de Richtlijn niet dwingt tot een fundamentele herziening van de Auteurswet en de Databankenwet. Zij onderstrepen de noodzaak dat het wetsvoorstel zal resulteren in een, nieuwe, balans tussen de belangen van de rechthebbenden en het publieke belang.

Het wetsvoorstel heeft de leden van de SGP-fractie aanleiding gegeven een aantal vragen en opmerkingen aan de regering voor te leggen. Daarbij gaan zij ervan uit dat wanneer zij de Auteurswet noemen de vragen en opmerkingen, voor zover toepasselijk, tevens betrekking hebben op de hier bovengenoemde aanverwante wetten. In algemene zin vragen zij de regering, voor zover deze punten hierna niet expliciet aan de orde worden gesteld, in te gaan op de kritiepunten vervat in het (eerdergenoemde) artikel van de heer prof. mr. H. Cohen Jehoram. Wat betreft de implementatie van de rechten uit de Richtlijn, constateren deze leden dat de regering het beschikbaarstellingrecht wel in de Wet op de naburige rechten, maar niet in de Auteurswet wil opnemen, omdat het onder het huidige begrip «openbaar maken» valt. De heer prof. mr. Cohen Jehoram vraagt zich echter af of het openbaarmakingbegrip wel voldoende flexibel is om nieuwe digitale exploitatietechnieken te omvatten. Hij betwijfelt of de huidige jurisprudentie daarvoor voldoende grondslag biedt. Hij geeft aan dat er slechts één uitspraak is waarin een dergelijke ruime opvatting is verwoord. Met het oog hierop vragen deze leden of dit gegeven er niet

voor pleit het beschikbaarstellingrecht expliciet in de Auteurswet op te nemen.

### **Kader**

Met de regering zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat nieuwe digitale technologieën grote gevolgen hebben voor onze maatschappij en dat daarom de wetgeving daarop moet worden aangepast. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de technologische ontwikkelingen zeer snel gaan en als gevolg daarvan de wetgeving achter de feiten aan kan lopen. Ziet de regering nu reeds technologische ontwikkelingen waarop de Richtlijn niet ziet en die wel van invloed kunnen zijn op vraagstukken rondom auteursrechten en de naburige rechten? Zo ja, welke?

Verder vragen de leden van de CDA-fractie een reactie op de stelling dat juist de toepassing van nieuwe digitale technologieën leidt tot een verminderd maatschappelijk draagvlak voor het belang van de auteursrechthebbenden. Het recht op informatie prevaleert dan boven het auteursrecht. Temeer, daar de digitale handelingen van gebruikers ook minder controleerbaar zijn en ongekeerde mogelijkheden tot reproductie bieden. Leidt deze stelling bij de regering tot een herbezinning op de grondslagen van het auteursrecht, zo vragen deze leden.

### **Inhoud van de richtlijn**

De Richtlijn ziet op harmonisatie van de auteursrechten en naburige rechten. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de Richtlijn nog zoveel ruimte laat voor zelfregulering door de lidstaten. Daarnaast vragen deze leden of de regering een verdere harmonisatie ook wenselijk vindt. Deze leden vragen dit in de verwachting dat verdere harmonisatie het specifieke karakter van de Nederlandse wetgeving zal kunnen aantasten. Binnen welke termijn verwacht de regering dat een aanpassing van de Richtlijn of een nieuwe richtlijn zijn beslag zal krijgen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Waarop baseert de regering de stelling dat de on-line levering van beschermd materiaal aan consumenten nog in de kinderschoenen staat, zo vragen de leden van de CDA-fractie. In de ogen van deze leden zijn er al genoeg voorbeelden van on-line levering van muziek, informatie en beeld. Betekent deze ontwikkeling niet dat het overgangsregime waarin deze Richtlijn voorziet zeer kort zou kunnen zijn?

### **Belang van auteursrecht en naburige rechten in de informatiemaatschappij**

De regering stelt dat er evenwicht nodig is tussen belangen van rechthebbenden en die van gebruikers. De leden van de CDA-fractie hebben uit de aan de Tweede Kamer toegezonden commentaren kunnen opmaken dat een belangrijk deel van die commentaren zich richt op het uitgangspunt dat de wetgever hierin heeft gekozen. De stelling is dat het onderhavige wetsvoorstel, in tegenstelling tot de Richtlijn, de nadruk legt op de belangen van de gebruikers, ten nadele van de auteursrechthebbenden. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een reactie van de regering op deze breed onderschreven stelling.

Kan de regering toelichten waarom de uit de Richtlijn voortvloeiende aanpassingen van de nationale wetgeving beantwoorden aan de eisen die door de Nederlandse regering zijn gesteld aan wetgeving op de elektronische snelweg, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering de kritiek van de Stichting Auteursrechtbelangen, te weten dat in het wetsvoorstel het in de Richtlijn behaalde evenwicht tussen de belangen van rechthebbenden en

die van gebruikers onvoldoende is terug te vinden, gemotiveerd kan weerleggen. Wat is voorts de reactie van de regering op de stelling dat de ruimte die de Richtlijn biedt aan de nationale wetgever voor interpretatie of invulling, in het wetsvoorstel vaak wordt benut in voor de rechthebbenden ongunstige zin? Hoe oordeelt de regering over de constatering dat de organisaties van rechthebbenden in het algemeen niet de in de memorie van toelichting betrokken stelling delen dat het wetsvoorstel een belangrijke verbetering betekent van de positie van rechthebbenden in de informatiemaatschappij? Is de regering bereid, zo vragen de aan het woord zijnde leden, om door overleg met betrokkenen mogelijk tot aanpassingen van het wetsvoorstel en/of de toelichting daarop te komen, om zodoende een groter maatschappelijk draagvlak in de kring van direct betrokken organisaties van rechthebbenden te bereiken?

De leden van de fractie van D66 hebben een aantal vragen over de stelling van de regering dat «evenwicht nodig is tussen de belangen van rechthebbenden en die van gebruikers.» Daar zal niemand het mee oneens kunnen zijn, zo menen deze leden. Zij vragen echter naar welk evenwicht wordt gezocht. Het lijkt duidelijk, zo geven deze leden aan, dat de Europese Commissie en de regering daar heel verschillende denkbeelden over hebben. De Europese Commissie schrijft in overweging 4 van haar Richtlijn dat «gestreefd wordt naar een hoog niveau van bescherming, dat niet alleen de garantie geeft voor een passende beloning voor het gebruik van beschermd materiaal maar ook een stimulans vormt voor nieuwe culturele prestaties en investeringen». De regering legt de eigen nadruk wel heel anders, zo menen de leden van de fractie van D66. Zij stelt dat «in de informatiemaatschappij de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie voorop staat». Inderdaad, zo menen deze leden, heeft de regering tijdens de langdurige voorbereiding van de Richtlijn zich al sterk afgezet tegen de haar inziens te auteursvriendelijke benadering van de Commissie. Dit heeft de regering onder meer gedaan tegenover de Tweede Kamer, bijvoorbeeld in de brief van 10 mei 1999, en tegenover de lezers van de Volkskrant in haar ingezonden brief «Het auteursrecht als spookrijder».

## **Inhoud en betekenis van het wetsvoorstel**

### *6.1. Algemeen*

De regering ziet op termijn wel ruimte voor een ingrijpende aanpassing van de wetgeving, zoals het samenvoegen van de Auteurswet 1912 en de Wet op de naburige rechten. De leden van de CDA-fractie onderschrijven daartoe de noodzaak. De regering acht daar echter een aparte adviesaanvraag aan de Commissie Auteursrecht voor nodig. Waarom acht de regering dit noodzakelijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie. De leden van de CDA-fractie constateren dat waar aansluiting is gezocht met de terminologie van de Richtlijn dit niet altijd tot een helder begrippenkader heeft geleid. Deze leden zien hierin een extra reden voor een ingrijpende herziening van de geldende wetgeving. Wanneer verwacht de regering nadere gedachten ontwikkeld te hebben over de betekenis van het collectief beheer voor de uitoefening van rechten in de digitale omgeving? Geeft het onderhavige wetsvoorstel al geen reden tot nadere gedachten over het collectief beheer? Zo ja, welke consequenties ziet de regering voor het collectief beheer en de collectieve beheersorganisaties, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

### *6.2. De rechten*

De uitleg in de memorie van toelichting van artikel 30a van de Auteurswet ten aanzien van de daaruit voortvloeiende licentie van de Vereniging

BUMA heeft geleid tot een schriftelijk commentaar van BUMA van 25 oktober 2002, waarin deze stelt dat de reikwijdte van de vergunning ook betrekking heeft op de terbeschikkingstelling van muziek in de zin van artikel 3 van de Richtlijn. De leden van de CDA-fractie vragen de regering hier specifiek op te reageren.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan reageren op de kritiek van Vestra, de brancheorganisatie voor de commerciële omroep, in het NRC Handelsblad van 7 november 2002. Daarin stelt Vestra dat BUMA voor iedere nieuwe technologie onmiddellijk een markt tracht te claimen. Vestra is daarnaast van oordeel dat er bij digitale ethertelevisie sprake is van vervangend gebruik en dus geen aparte regeling noodzakelijk is. De kabelbedrijven nemen voor het gebruik van de digitale decoder een soortgelijk standpunt in. Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie van de regering een reactie op deze standpunten.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de reikwijdte van het auteursrecht kennelijk ten principale aan de orde stelt. Moet artikel 30a worden geacht het gehele internetgebied te bestrijken, zoals bijvoorbeeld BUMA/STEMRA bepleit? Waarom stelt de regering in de memorie van toelichting dat (de vergunning van) artikel 30a geen betrekking heeft op de ter beschikkingstelling van muziek in de zin van artikel 3 van de Richtlijn? Wat is de reactie van de regering op de door BUMA/STEMRA verwoorde vrees van een ongewenste breuk tussen wel en niet onder de vergunning vallende vormen van (internet)muziekexploitatie?

Kan de regering nog eens, zo vragen de leden van de fractie van de VVD verder, nader ingaan op de lijn die met de aanvulling in 1972 van de in 1932 verleende vergunning is ingezet en zo ja, in hoeverre die thans wordt verlaten, althans niet wordt doorgetrokken?

### *6.3. De wettelijke beperkingen*

Is de regering nog steeds van oordeel dat een algemene regel voor rechtmatig gebruik («fair-use») van beschermd materiaal wenselijk is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Of heeft de regering zich door de argumenten van de andere lidstaten en de Europese Commissie laten overtuigen? Voor de leden van de CDA-fractie is hierbij het rechtszekerheids criterium van groot belang.

De regering ziet geen reden tot een algemene beperking ten behoeve van reproducties van radio- en televisie-uitzendingen door maatschappelijke instellingen met een niet-commercieel oogmerk. Van problemen in de huidige praktijk is de regering niets gebleken. Heeft de regering hierover met de betrokken brancheverenigingen contact gehad, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden wijzen tevens op mogelijke problemen voor woningbouwcorporaties bij de inrichting van een centrale antennevoorziening voor bijvoorbeeld hun woningcomplexen (om zo satellieten tegen te gaan). Is hier ook reeds een collectieve regeling getroffen? Heeft de regering advies ingewonnen bij de Gehandicaptenraad waar het gaat om de mogelijkheid tot een beperking van het gebruik ten behoeve van gehandicapten? Zo neen, is de regering hiertoe alsnog bereid, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Bestaat er voor deze doelgroep reeds een afdoende onderlinge regeling? Juist deze doelgroep kan gebaat zijn bij een door de wetgever geschapen rechtszekerheid, zo stellen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie hebben vooralsnog begrip voor de keuze van de drie-stappen-toets uit de Richtlijn niet op te nemen in het onderhavige wetsvoorstel. Ook zijn deze leden van oordeel dat deze zich in eerste instantie richt tot de wetgever. Toch kunnen zij zich voorstellen dat de rechter aan deze drie-stappen-toets praktijksituaties wenst te toetsen. Temeer, daar de praktijk dynamisch is. Maakt het naar het oordeel van de regering daarbij verschil of deze drie-stappen-toets is opgenomen in de

wet? Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of het voor de in de wet genoemde Algemene Maatregelen van Bestuur niet noodzakelijk of wenselijk is de drie-stappen-toets in de wet op te nemen.

De regering kondigt aan dat in het kader van het lange-termijn-project mogelijkheden van alternatieve geschillenbeslechting worden onderzocht. Daarbij wordt ook gedacht aan een bijzonder bemiddelings- of arbitrerend orgaan. Hoe verhoudt zich dit tot de geschillenbeslechting in andere Europese lidstaten en is geen communautaire voorziening nodig, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Daarnaast vragen deze leden hoe een en ander zich verhoudt tot het wetsvoorstel Toezicht collectieve beheersorganisaties.

De leden van de fractie van de LPF merken op dat een heldere toetsingsregeling ruimte zal dienen te bieden aan een afstemming van belangen door middel van heldere criteria. Deze leden zijn van mening dat de zogenaamde drie-stappen-toets hiertoe expliciet dient te worden overgenomen. Een ongeclausuleerde toepassing van de beperkingen op de rechten doet geen recht aan de noodzaak om van geval tot geval de positie van rechthebbende en gebruiker tegen elkaar te kunnen afwegen.

**Nu ook de Raad van State en de vaste commissie van Justitie, blijkens haar wetgevingsrapport, de laatste weliswaar impliciet, deze visie onderschrijven gaan de aan het woord zijnde leden ervan uit dat het wetsvoorstel op dit punt zal worden aangepast.**

Is de regering bereid, zo vragen de leden van de fractie van de VVD, alsnog te overwegen om de zogenaamde drie-stappen-toets in de wet op te nemen conform het advies van de Raad van State en het nadrukkelijk verzoek van de Nederlandse Vereniging van Producenten en importeurs van beeld- en geluiddragere?

Deelt de regering de zorg van de zojuist genoemde Vereniging, dat bij het achterwege laten van een nadrukkelijk wettelijk verbod op het vervaardigen van privé-kopieën van beeld- en geluidsdragere in opdracht van derden, de weg wordt vrijgemaakt voor cd-brandere in bibliotheken en cd-verhuurwinkere en/of dvd-kopieerinstallatie in videotheken? Zo neen, waarom niet, vragen de aan het woord zijnde leden.

Het wetsvoorstel geeft de regering in een groot aantal gevallen de bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur in te grijpen op de markt, onder meer door te bepalen of voor een bepaalde vorm van gebruik wel of geen vergoeding verschuldigd is. Past dit wel in de opzet van de Europese Richtlijn, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Waarom wordt de markt niet meer vrijgelaten, uiteraard met behoud van een rol voor de mededingingsautoriteit? Hoe ziet de regering precies de rolverdeling tussen de regering (marktsturing onder dreiging van tot stand brengen van algemene maatregelen van bestuur) en de mededingingsautoriteit?

Erkent de regering, zo vragen de leden van de fractie van de VVD, dat de huidige contractspraktijk bij de beeldende kunst en daarmee de auteursrechtelijke positie van de beeldende kunstenaar door het wetsvoorstel ernstig onder druk komt te staan, zoals de Stichting Beeldrecht in een onlangs aan de Vaste Kamercommissie van Justitie aangeboden petitie stelt? Zo neen, kan de regering dan aangeven hoe de voorgestelde aanpassing van de artikelen 15a, 18, 18a en 23 a van de Auteurswet kan voorkomen dat marktpartijen hun standpunten zullen willen herzien?

Is het oogmerk van de regering om de beperkingen minder stringent te doen zijn dan in de vigerende wetgeving? Zo neen, kan dan alsnog een zodanige aanpassing tot stand worden gebracht dat die vrees wordt weggenomen? Zo ja, kan dan de overweging die aan de beoogde wijziging ten grondslag ligt nader worden gemotiveerd.

Ook de leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering waarom de rechterlijke drie-stappen-toets niet expliciet in het wetsvoorstel is opgenomen. De Raad van State heeft uitdrukkelijk geadviseerd om de drie-stappen-toets in het wetsvoorstel op te nemen, zodat uit de tekst van het wetsvoorstel zelf blijkt dat de drie-stappen-toets geldt voor alle beperkingen op het reproductierecht. Vervolgens heeft de regering in het nader verslag geantwoord dat de rechterlijke drie-stappen-toets in concrete gevallen inderdaad van toepassing is. Is het uit oogpunt van heldere en duidelijke wetgeving en een goede rechtsbescherming – gelet op de reactie van de regering – niet correct om de rechterlijke drie-stappen-toets in het wetsvoorstel dan wel in de memorie van toelichting op te nemen, zo vragen deze leden.

De regering merkt in de memorie van toelichting op wat haar heeft bewogen om de belangrijke drie-stappen-toets uit artikel 5, lid 5, van de Richtlijn niet over te nemen. Volgens deze bepaling mogen de beperkingen en restricties slechts in bepaalde gevallen worden toegepast mits daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de normale exploitatie van werken of ander materiaal en mogen de wettige belangen van de rechthebbende niet onredelijk worden geschaad. Deze regel dient ter afwijding van misbruik van beperkingen door gebruikers. De regering meent dat deze regel al voorkwam in de Berner Conventie, TRIPs- en WIPO-verdragen en dat dit nooit tot wijziging van de Nederlandse wet geleid heeft omdat het louter een richtlijn voor de wetgever was en is. Dit is een misverstand, zo menen de leden van de D66-fractie. De formulering van de materiële regel stamt inderdaad uit de Berner Conventie en is ook in uitgebreider zin overgenomen in TRIPs- en WIPO-verdragen, daar richt het zich inderdaad ook uitdrukkelijk slechts tot staten. Met artikel 5, lid 5 uit de Auteursrecht-richtlijn is echter iets heel anders aan de hand. Hier worden de staten niet meer genoemd. Het artikel spreekt nu van het toepassen van de drie-stappen-toets en de enige die dat kan doen is de rechter. De Nederlandse rechter dient dus inderdaad de wettelijke legitimatie te krijgen om deze misbruikregel toe te passen. De regering spreekt zichzelf in de memorie van toelichting tegen, zo menen deze leden, waar wordt opgemerkt dat de regel zich louter richt tot de wetgever en dat de rechter deze ook wel zal toepassen. De rechter is daartoe echter nergens verplicht of gerechtigd. Zou de regering bereid zijn artikel 5, lid 5 uit de Richtlijn alsnog te implementeren, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Wat betreft de drie-stappen-toets is onder andere de Raad van State van mening dat artikel 5, vijfde lid, van de Richtlijn de opdracht aan de lidstaten bevat om deze toets expliciet in hun wetgeving over te nemen. Verstaat de regering, zo vragen ook de leden van de SGP-fractie, deze opdracht niet ook in deze zin dat de toepassing van die toets ook door de rechter is beoogd. Deze leden vinden het opmerkelijk dat de regering toegeeft dat deze toepassing in concrete gevallen mogelijk moet zijn, maar dat zij daar niet de conclusie aan verbindt om de drie-stappen-toets in het wetsvoorstel op te nemen.

#### *6.4. Redelijke tegemoetkoming en privé-kopieren*

De Richtlijn stelt aan de beperking op het reproductierecht voor privé-gebruik onder meer als eis dat rechthebbenden een billijke compensatie ontvangen. Een en ander is in het wetsontwerp niet verzekerd. De Raad van State concludeert dat de Richtlijn op dat punt onjuist is geïmplementeerd. De leden van de fractie van de LPF stellen voor het wetsontwerp aan de Richtlijn aan te passen.



## **ARTIKELEN**

### **Auteurswet 1912**

#### **ARTIKEL I**

##### **I, onderdeel A**

###### *Artikel 12b*

Hier kiest de regering een ander begrip dan in de Richtlijn. Door te spreken over «in het verkeer brengen» kan twijfel bestaan over de vraag of hier ook uitleen en verhuur onder begrepen zijn. Waarom kiest de regering dan toch niet voor «verkoop of andere eigendomsovergang», zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 4 van de richtlijn bevat het distributierecht. Het verspreiden van fysieke exemplaren van een werk wordt nu weliswaar gedekt door het openbaarmakingrecht van artikel 12 van de Auteurswet, maar had een expliciete vermelding van deze regel niet meer duidelijkheid kunnen geven, zeker voor de justitiabele, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

De regering heeft in haar reactie op het advies van de Raad van State onder punt 7b aangegeven dat de terminologie «het anderszins in het verkeer brengen» een specifieke betekenis heeft en deze specifieke betekenis in de reactie op het advies van de Raad van State nader uitgewerkt. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van oordeel dat eventuele begripsverwarring moet worden voorkomen en verzoeken de regering om de uitwerking van de specifieke betekenis van deze terminologie alsnog in de memorie van toelichting op te nemen.

##### **I, onderdeel B**

###### *Artikel 13a*

De leden van de CDA-fractie vragen of er in de ogen van de regering aan het niet formuleren van de tijdelijke reproductie als zuivere beperking consequenties verbonden zijn. Kan de rechter bijvoorbeeld een beroep op de tijdelijke reproductie nog wel toetsen aan de drie-stappen-toets? Wat is de overweging van de regering om te kiezen voor het begrip «economische betekenis» in plaats «economische waarde» dat in de Richtlijn wordt gebruikt? Wat is het verschil tussen beide begrippen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of zo eenvoudig te beoordelen is of een tijdelijke reproductie een zelfstandige economische waarde of betekenis heeft of zal kunnen krijgen. Kan de regering daarvoor aanvullende criteria geven?

De leden van de CDA-fractie hebben uit NRC Handelsblad van 7 november 2002 begrepen dat BUMA/STEMRA de commerciële radiostations een claim hebben opgelegd voor het digitaal vastleggen van muziek op de computer, die gebruikt wordt voor het sneller op de zender brengen van deze muziek. Hoe beoordeelt de regering deze claim en maakt het onderhavige wetsvoorstel een dergelijke claim nog mogelijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De regering heeft ervoor gekozen, zo geven de leden van de GroenLinks-fractie aan, om de verplichte beperking op het reproductierecht (artikel 5, lid 1 van de Richtlijn) met betrekking tot de tijdelijke reproductie op te nemen in de begripsbepaling van «verveelvoudiging van een werk». De

tijdelijke reproductie is niet als uitzondering op het reproductierecht in het wetsvoorstel opgenomen. Onder meer in de wetenschap (onder andere «De stille strijd tegen een spookrijder, van de heer prof. H. Cohen Jehoram, en in het rapport van de Studiecommissie Informatie-maatschappij van de Vereniging voor Auteursrecht heeft men hierop forse kritiek geuit. Deze kritiek had betrekking op:

- de door de regering gekozen systematiek;
- het feit dat het opnemen van de tijdelijke reproductie in artikel 13a tot gevolg heeft dat de (rechterlijke) drie-stappen-toets niet meer voor de beperking van de tijdelijke reproductie geldt;
- dat het opnemen van de tijdelijke reproductie in artikel 13a tot gevolg heeft dat de bewijslast in een juridische procedure verschuift van de gebruiker naar de rechthebbende.

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken de regering op deze kritiek te reageren.

De leden van de fractie van D66 merken op dat op basis van een nieuw artikel 13a in de Auteurswet de, in artikel 5, lid 1 van de Richtlijn bedoelde, louter tijdelijke technische reproductie bij computergebruik niet aange-merkt dient te worden als een aan de rechthebbende voorbehouden reproductie. Artikel 2 van de Richtlijn daarentegen brengt uitdrukkelijk ook de tijdelijke reproductie onder de definitie van het reproductierecht. Artikel 5, lid 1 van Richtlijn brengt dan wel de beperking aan dat deze soort reproducties van het recht worden uitgezonderd. Het wetsontwerp keert de constructie om. De tijdelijke technische kopie valt niet onder de definitie, een desbetreffende beperking hoeft dus niet te worden opgenomen, zo stellen de aan het woord zijnde leden. Zij achten dit niet alleen in strijd met alle nationale, internationale en Europese opvattingen ter zake, de nieuwe wettelijke constructie brengt in een geding bovendien zeer grote nadelen met zich mee voor de rechthebbende. In de eerste plaats kan hij zich niet meer beroepen op de drie-stappen-toets van artikel 5, lid 5 van de Richtlijn die voor alle beperkingen geldt, aangezien in Nederland de desbetreffende beperking van artikel 5, lid 1 van de Richtlijn is geschrapt. In de tweede plaats is de bewijslast omgekeerd. In een proces over de vraag of een bepaalde tijdelijke reproductie voldoet aan de hierbij verder gestelde vereisten zal in het systeem van de Richtlijn de gebruiker het bewijs moeten leveren. In het systeem van het wetsontwerp zal de rechthebbende moeten bewijzen dat de gebruiker *niet* heeft voldaan aan de vereisten. De leden van de fractie van D66 willen van de regering vernemen of deze consequenties ook bedoeld zijn.

Voorgesteld wordt om in artikel 13a van de Auteurswet de beperking op het reproductierecht uit artikel 5, eerste lid, van de Richtlijn te vertalen als een beperking van de reikwijdte van het begrip «verveelvoudiging»: de tijdelijke functionele reproductie die voldoet aan de opgenomen voorwaarden is geen verveelvoudiging in de zin van de Auteurswet. De Raad van State meent dat uit het vijfde lid van artikel 5 van de Richtlijn volgt dat de tijdelijke reproductiehandeling moet worden geïmplementeerd als een (onder voorwaarden geoorloofde) beperking van het reproductierecht. Erkent de regering, zo vragen de leden van de fractie van de SGP, dat door de tijdelijke reproductie uit te sluiten van het verveelvoudigingsbegrip er geen sprake meer is van een toetsbare beperking op het reproductierecht. Zal dit geen negatieve gevolgen hebben, onder andere dat de drie-stappen-toets niet meer toepasbaar is en dat de bewijslast wordt omgedraaid, zo vragen deze leden verder.

## **I, onderdeel C**

### *Artikel 15*

De leden van de CDA-fractie vragen of een elektronische knipselkrant, veelal met een commerciële doelstelling, onder de exceptie zou moeten vallen. Deze leden vragen de regering in het licht van de drie-stapen-toets en recente jurisprudentie hierover een oordeel te geven. De leden van de CDA-fractie vragen ook of voor nieuwsberichten of gemengde berichten wel een voorbehoud kan worden gemaakt. Het huidige artikel 15, derde lid, maakt een dergelijk voorbehoud juist onmogelijk.

Artikel 15 heeft betrekking op de zogenaamde persexceptie. In dit artikel, eerste lid, staat dat deze exceptie eveneens geldt voor een «(...) ander medium dat een zelfde functie vervult». In de memorie van toelichting wordt nader toegelicht dat hiermee onder meer website's op het internet worden bedoeld. De memorie van toelichting stelt verder dat de interpretatie van dit begrip aan de rechter moet worden overgelaten. Gelet op de toenemende populariteit en het gebruik van het internet, achten de leden van de fractie van GroenLinks het wenselijk dat de wetgever op dit punt meer duidelijkheid verschaft en verzoekt de regering om de persexceptie op dit punt duidelijker af te bakenen. Geldt de persexceptie bijvoorbeeld ook voor de website van een schoolkrant of een sportvereniging of een individuele website? Deze leden wijzen hierbij ook op het artikel «Enkele opmerkingen bij Wetsvoorstel 28 482», van mr. D.J.G. Visser, AMI 2002, blz. 168 – 169.

## **I, onderdeel D**

### *Artikel 15a*

De leden van de CDA-fractie vragen of «soortgelijk» in de Richtlijn niet ziet op de aard van het gebruik? Deze leden vragen daarom of niet beter gesproken kan worden van «(...) of voor uitingen met een vergelijkbaar doel» of van «(...) of voor soortgelijke, bijzondere doeleinden».

De leden van de fractie van D66 vragen of het nieuwe uitgangspunt voor het citaatrecht niet te ruim geformuleerd is. Dit uitgangspunt luidt «het citeren uit een werk in een aankondiging, beoordeling, polemiek of wetenschappelijke verhandeling of voor een soortgelijk doeleinde». Blijkens de memorie van toelichting wordt hiermee beoogd om het citeren uit, en in een werk van kunst mogelijk te maken. Deze leden achten het zeer de vraag of juist dat nu valt onder het geïntroduceerd begrip «soortgelijk doeleinde». Terwijl onder dit laatste wellicht wel reclames en dergelijke vallen. Waarom wordt, zo vragen de aan het woord zijnde leden, niet eenvoudig datgene in de wet gezet waar het blijkens de memorie van toelichting om gaat namelijk «werken van kunst»?

## **I, onderdeel E**

### *Artikel 15h*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering niet overeenkomstig de Richtlijn heeft opgenomen dat het werk onderdeel moet zijn van de verzamelingen van de instelling en tevens rechtmatig is verkregen. Daarnaast ziet de Richtlijn ook op werken waarvoor geen gebruiksvoorwaarden zijn overeengekomen en die via speciale, in de instelling opgestelde terminals ter beschikking mogen worden gesteld. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de onderhavige bepaling daar niet aan

voldoet. Daarbij kunnen deze leden zich voorstellen dat in plaats van in de instelling opgestelde terminals er ook sprake kan zijn van een besloten netwerk, waardoor ook raadpleging op afstand mogelijk wordt. De leden van de CDA-fractie vragen of onder het onderhavige artikel ook bibliotheken van universiteiten, hogescholen en andere onderwijsinstellingen worden begrepen. Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie waarom deze beperking niet als dwingend recht is geformuleerd. Als in de toekomst de toegang tot digitale werken gerealiseerd wordt door licenties kunnen zo rechthebbenden hun voorwaarden aan gebruikers opdringen, zo stellen deze leden.

Artikel 15h introduceert een nieuwe beperking, gebaseerd op artikel 5(3)(n) richtlijn, zo merken de leden van de fractie van D66 op. Publiek-toegankelijke bibliotheken, musea en archieven mogen, door middel van een besloten netwerk, werken ter beschikking stellen die ten behoeve van onderzoek of studie in de hiertoe ingerichte ruimten van die instellingen geraadpleegd kunnen worden. Niet is overgenomen de eis uit de Richtlijn dat dit alleen mag gebeuren ten aanzien van werken die onderdeel uitmaken van de eigen verzamelingen. Kan de regering, zo vragen de aan het woord zijnde leden, de conclusie delen dat de openbare leeszaal te Gouda zo aan haar gebruikers alle werken ter beschikking mag stellen die zij van zusterbibliotheken verkrijgen?

## **I, onderdeel F**

### *Artikel 16*

Overeenkomstig de Richtlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen commercieel en niet-commercieel gebruik. De leden van de CDA-fractie vragen of dit onderscheid in de praktijk hanteerbaar is. Onderwijsinstellingen bieden veelal zowel commerciële als niet-commerciële activiteiten aan, waarbij gebruik wordt gemaakt van hetzelfde materiaal. Anderzijds is het onderscheid naar de aard van de activiteit niet eenvoudig te maken.

Voor wat betreft de onderwijsexceptie wordt de beperking van de auteursrechten verkleind door een commercieel doel uit te sluiten. Dat lijkt de leden van de fractie van de PvdA terecht. Wat wordt echter bedoeld met commercieel onderwijs in de zinsnede «bovendien sluit de bepaling slechts (delen van het) commercieel onderwijs uit», zo vragen deze leden. Staat dit gelijk met het «commercieel doel»?

De aan het woord zijnde leden hadden graag gezien dat de regering het voorstel van de Adviescommissie Auteursrecht met betrekking tot het wetenschappelijk onderzoek had overgenomen. Artikel 16 van de Auteurswet regelt de verveelvoudiging en openbaarmaking van werk van letterkunde, wetenschap of kunst ten behoeve van onderwijs. Verveelvoudiging van deze werken wordt niet gezien als een inbreuk op de auteursrechten. De Commissie stelt voor artikel 16 uit te breiden voor zover het gaat om wetenschappelijk onderzoek. Het lijkt de leden van de fractie van de PvdA op z'n plaats het wetenschappelijk onderzoek juist in deze bepaling te plaatsen.

Wat betreft de facultatieve beperkingen op het reproductierecht en het mededelings- en beschikbaarstellingrecht uit artikel 5, derde lid, van de Richtlijn wordt een wijziging van de onderwijsexceptie in artikel 16, eerste lid, van de Auteurswet voorgesteld, omdat het om niet-commercieel gebruik moet gaan. Geschrapd is dat het moet gaan om overname van «gedeelten» van werken. De leden van de fractie van de SGP is niet duidelijk hoe zich dit verhoudt tot het tweede lid van artikel 16. Daarin is namelijk bepaald dat slechts in bepaalde gevallen het gehele werk mag worden

overgenomen. Hierdoor lijkt artikel 16 alsnog als de hoofdregel te stellen dat overname van gedeelten van werken ten behoeve van onderwijs mogelijk is.

## **I, onderdeel G**

### *Artikel 16a*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering niet overeenkomstig de Richtlijn heeft opgenomen dat de korte opname etc. «gerechtvaardigd» is in plaats van «noodzakelijk». Is daarmee de bepaling niet onnodig stringent?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij het uitvoerbaar acht dat bijvoorbeeld in een televisiereportage altijd de bron wordt vermeld. Natuurlijk is dit mogelijk maar zeker niet altijd wenselijk.

## **I, onderdeel H**

### *Artikel 16b*

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom niet de toevoeging «direct of indirect» is opgenomen waar gesproken wordt over «commercieel oogmerk». Deze leden verwijzen daarbij naar de tekst van de Richtlijn en merken op dat dit ook geldt voor het bepaalde in artikel 16c.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook waarom in het vijfde lid van «redelijke tegemoetkoming» wordt gesproken, waar de Richtlijn spreekt van «redelijke compensatie». Komt «compensatie» rechthebbenden niet meer tegemoet, zo vragen deze leden. Heeft de regering overwogen de in het vijfde lid bedoelde Algemene Maatregel van Bestuur voor inwerkingtreding ook voor te leggen aan de Tweede Kamer?

Wanneer is in de ogen van de regering sprake van een «aanzienlijke toename» in de omvang van een bepaald type verveelvoudigingen, wat zou kunnen leiden tot een Algemene Maatregel van Bestuur, zo vragen de leden van de CDA-fractie naar aanleiding van de tekst van de memorie van toelichting op dit punt.

In het artikel «Enkele opmerkingen bij Wetsvoorstel 28 482» van mr. D.J.G. Visser, constateert de schrijver dat de regering in artikel 16b, vijfde lid de term «billijke vergoeding» gebruikt, terwijl in artikel 16c, tweede lid, de term «redelijke tegemoetkoming» staat. Volgens de schrijver geven beide termen invulling aan het begrip «fair compensation». Kan de regering aangeven wat het onderscheid is tussen de gebruikte termen, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Zo neen, is het dan niet beter om zowel in artikel 16b als in artikel 16c dezelfde term te gebruiken?

Wat betreft de billijke compensatie voor reproducties voor privé-gebruik (Richtlijn artikel 5, tweede lid, onderdeel b) wordt, onder conditie van een eventuele Algemene Maatregel van Bestuur, in de artikelen 16b en 16c van de Auteurswet een verschillende regeling voorgesteld. In het eerste geval is van een billijke vergoeding en in het tweede geval van een redelijke tegemoetkoming sprake. Ook de leden van de fractie van de SGP vragen of een verschillende terminologie toelaatbaar en niet verwarrend is. Bovendien merken deze leden, in navolging van de Raad van State op, dat het wetsvoorstel aldus rechthebbenden geen billijke compensatie verzekert. Artikel 16b Auteurswet schrijft zelfs in het geheel geen compensatieverplichting voor, maar draait de Richtlijn om. In dit verband wijzen deze leden nog op de vergoedingsplicht voor reprografische verveelvoudigingen die in artikel 16h van de Auteurswet komt te staan zodra de wet van 28 maart 2002 tot wijziging van de Auteurswet in

werking zal zijn getreden. Deze leden vragen om verduidelijking hoe dat nieuwe artikel zich verhoudt tot het voorgestelde artikel 16b. Is het juist dat de vergoedingsplicht uit artikel 16h niet voor de in artikel 16b bedoelde gevallen zal gelden, aangezien laatstbedoelde artikel een vergoedingsplicht uitsluit voor personen die voor privé-gebruik een verveelvoudiging maken (waaronder een reprografische verveelvoudiging)?

## **I, onderdeel I**

### *Artikel 16c*

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een nadere toelichting op de overweging dat een inperking van de mogelijkheid om in opdracht een reproductie te maken niet noodzakelijk is vanwege de formulering «zonder commercieel oogmerk» in het eerste lid. Lukt juist het ontbreken van deze inperking niet een omvangrijker reproduceren uit waarbij niet is na te gaan of het een commercieel doel heeft, zo vragen deze leden. Tegelijkertijd is het de vraag of je van iedere gebruiker mag verwachten dat hij zelf de noodzakelijke apparatuur bezit voor het maken van een reproductie. De leden van de CDA-fractie vragen de regering ook op deze overweging in te gaan.

De leden van de CDA-fractie hebben begrepen dat er een pleidooi bestaat voor het opnemen van de eis dat het origineel legaal is. De regering geeft in de memorie van toelichting aan waarom dat niet noodzakelijk is. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering in dit kader de reproductie via Napster, Kazaa en anderen beoordeelt. Zij vragen of door het ontbreken van de genoemde eis in de keten, een illegale bron niet kan leiden tot een legale kopie (witwassen) en of de regering dat wenselijk vindt. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie de regering in te gaan op de vraag of van de gebruiker in alle gevallen gevraagd kan worden dat hij/zij kan beoordelen of er sprake is van een legaal origineel. Acht de regering het noodzakelijk dat expliciet in het onderhavige artikel wordt opgenomen dat een privé -kopie niet in opdracht van derden mag worden gemaakt, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Daarbij zouden «derden» kunnen worden gelezen als degenen die vallen buiten een nader te definiëren privé kring.

De leden van de fractie van PvdA zijn van mening dat er zo veel mogelijk gestreefd moet worden naar een zo groot mogelijke toegankelijkheid van informatie als het gaat om studiedoeleinden en privé-gebruik, waarbij de bescherming van de rechthebbenden voldoende gewaarborgd is. Deze leden zijn daarom ook verheugd dat de regering gebruik maakt van de ruimte in de richtlijn om een nulheffing te bepalen, waardoor er voorsnog geen tegemoetkomingverplichting bestaat voor reproductie anders dan voor geluid- en beeld dragers (uitgebreid tot digitale gebruiksnormen). Deze handhaving houdt de toegankelijkheid tot informatie met als doel kennis te verschaffen laagdrempelig, wat voor grote groepen van de bevolking van essentieel belang is.

## **I, onderdeel O**

### *Artikel 16n*

De leden van de CDA-fractie hebben begrip voor de noodzaak van deze uitzondering. De vraag is echter of deze uitzondering niet te ruim is. Graag ontvangen deze leden daarom een reactie van de regering op de tekst-suggestie van de Studiecommissie Informatiemaatschappij van de Vereniging voor Auteursrecht van 10 oktober 2002. Deze leden kunnen zich met name voorstellen dat de uitzondering alleen dan geldt indien geen ander

geschikt exemplaar op een drager in de handel, tegen een redelijke prijs, verkrijgbaar is.

## **I, onderdeel P**

### *Artikel 17a*

Kan de regering toelichten of deze bepaling in de praktijk noodzakelijk is gebleken? De omroeporganisaties stellen dat het artikel kan dienen als «stok achter de deur» om gelijktijdige doorgifte van omroepprogramma's per kabel mogelijk te maken. Hoe beoordeelt de regering dit argument, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Waarom is de regering van oordeel dat hier niet sprake is van een beperking, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden constateren dat de voorgestelde bepaling iedere vorm van uitzenden betreft, inclusief die via de kabel of satelliet. Hoe moet dan de situatie beoordeeld worden dat niet de uitzending vanuit Nederland plaatsvindt maar wel via een kabel in Nederland wordt doorgegeven? Geldt de voorgestelde dwanglicentie ook voor gemeenschappelijke schotelantennes van bijvoorbeeld woningbouwcorporaties, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie waarom in de Wet op de naburige rechten geen vergelijkbare bepaling van toepassing is verklaard.

## **I, onderdeel Q**

### *Artikel 17b*

Is de regering niet met de leden van de CDA-fractie van oordeel dat door het weglaten van de termijn van 28 dagen en de termijn voor vernietiging de rechtszekerheid voor rechthebbenden en omroeporganisaties kan worden aangetast? Is het, gezien het grote aantal omroeporganisaties, realistisch te veronderstellen dat partijen een en ander eenvoudig zelfstandig regelen en is daarom niet de verwachting gerechtvaardigd dat veelvuldig de rechter om een uitspraak wordt gevraagd? De leden van de CDA-fractie vragen of het begrip «tijdelijk» zou moeten worden uitgelegd als «zolang er toestemming is voor de economisch relevante activiteit»? De leden van de CDA-fractie vragen ook hoe de uitdrukking «uitzonderlijke documentaire waarde» moet worden beoordeeld. En wat is een «officieel archief»? Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie waarom in deze bepaling ook niet de plicht tot het betalen van een billijke vergoeding is opgenomen.

## **I, onderdeel R**

### *Artikel 18*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een dwingende reden heeft gehad het begrip «openbare weg» te vervangen door «openbare plaats». Hoe ziet de regering deze uitbreiding in het licht van de driestappen-toets? De leden van de CDA-fractie vragen wat in de ogen van de regering een «openbaar gebouw» is. Valt daaronder ook iedere school en bijvoorbeeld een stationshal of operagebouw? Daarnaast vragen deze leden waarom nu ook het werk als een hoofdvoorstelling vormgegeven kan worden, hetgeen toch een belangrijke beperking is.

Waarom beperkt de regering deze bepaling niet tot werken die gemaakt zijn om permanent in openbare plaatsen te staan, hetgeen ook de Richtlijn regelt, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie vragen of ook een beroep op deze beperking kan worden gedaan als het kunstwerk of bouwwerk de hoofdvoorstelling

vormt. Deze leden denken bijvoorbeeld aan ansichtkaarten, reisgidsen en overzichtsboeken over een bepaalde architectuurstroming.

De leden van de fractie van de LPF menen dat er evenwicht dient te bestaan tussen enerzijds de gerechtvaardigde belangen van rechthebbenden en anderzijds de evenzeer gerechtvaardigde belangen van gebruikers. De uitkomst van de recente Microsoft procedure in de VS is hiermee volgens deze leden in overeenstemming. Deze leden kunnen zich gedeels vinden in de excepties zoals opgenomen in de artikelen 15 tot en met 18 van het wetsontwerp. Zij stellen echter voor om in artikel 18 «openbare plaats» weer te vervangen door «openbare weg» en het vereiste van de hoofdvorstelling weer op te nemen. Dit met het oog op de, door de heer prof. Cohen Jehoram, gesignaleerde probleem van het kosteloos kopiëren door de reisgidsenindustrie van museumcollecties.

De leden van de fractie van D66 merken op dat het bestaande artikel 18 een beperking bevat van het auteursrecht ten aanzien van kunst- of bouwwerken aan de openbare weg. Het wetsontwerp bevat een aantal verruimingen. Zo gaat het voortaan om dergelijke werken op een openbare *plaats*. Ook vervallen de bestaande vereisten voor toegestane verveelvoudiging of openbaarmaking als het werk niet de hoofdvorstelling vormt en als de verveelvoudiging door haar grootte of werkwijze volgens welke zij vervaardigd is, een duidelijke verschil vertoont met het oorspronkelijke werk. Voor wat bouwwerken betreft, zich bepaalt tot het uitwendige daarvan. De memorie van toelichting beroept zich daarbij op artikel 5, derde lid onder h van de Richtlijn. Daar gaat het echter alleen om werken die «gemaakt (zijn) om permanent in openbare plaatsen te worden ondergebracht». Dit is een beperking die niet voorkomt in het voorgestelde artikel 18, zo menen de aan het woord zijnde leden. Merkwaardigerwijs gebruikt de regering in de memorie van toelichting wél voortdurend de omschrijving van de Richtlijn en leidt daaruit onder meer af dat de vrijstelling van artikel 18 niet van toepassing is op de inhoud van musea en dergelijke. Volgens de voorgestelde wet zelf mogen de kunstwerken in musea nu juist wél onbeperkt verveelvoudigd worden door bijvoorbeeld de ansichtkaartenindustrie die de regering in de memorie van toelichting mede op het oog zegt te hebben als begunstigde van de nieuwe regeling. De leden van de fractie van D66 vragen op dit punt, alsook voor de overige verslechteringen voor rechthebbenden, een nadere verklaring van de regering.

## **I, onderdeel S**

### *Artikel 18a*

De leden van de CDA-fractie vragen of in deze bepaling niet de woorden «niet opzettelijk» moeten worden toegevoegd, hetgeen beter zou kunnen aansluiten bij de Engelse tekst van de Richtlijn («incidental»). Of voldoen de woorden «van ondergeschikte betekenis» naar het oordeel van de regering, zo vragen deze leden.

De nieuwe beperking van artikel 18a betreft de verwerking van een werk als onderdeel van ondergeschikte betekenis in een ander werk. In de memorie van toelichting staat hierover dat het een de minimis-regel betreft, zoals bepaalde lidstaten die uitdrukkelijk kennen. De leden van de fractie van D66 vragen of hier behoefte aan bestaat. De rechter zou, zo menen deze leden, het toevallig verwerken van een deeltje van een ander werk toch al niet kwalificeren als auteursrechtinbreuk. Deze leden kunnen zeker instemmen met de opmerking in de memorie van toelichting dat de zaak heel anders kan komen te liggen in gevallen waar de verwerking van het andere werk bewust en niet toevallig plaatsvindt. Daarom ook bepaalt



artikel 5, lid 3 sub i van de Richtlijn, waarop artikel 18a gefundeerd is, dat het toegestane verwerken van een werk incidenteel moet geschieden. Waarom komt deze beslissende beperking niet voor in artikel 18a, zo vragen de leden van de fractie van D66 de regering.

De facultatieve beperking voor het incidenteel verwerken van een werk of materiaal in ander materiaal (artikel 5, derde lid, onderdeel j Richtlijn) is overgenomen in artikel 18a van de Auteurswet. Opmerkelijk, zo menen de leden van de SGP-fractie, is dat daarbij het woord «incidenteel» is weggelaten. Hierdoor lijkt het er op dat, in tegenstelling tot wat de richtlijn toelaat, ook een systematisch overnemen mogelijk is. Is dit bedoeld, zo vragen deze leden.

#### *Artikel 18b*

Hier wordt een nieuwe wettelijke vrijstelling geformuleerd ten behoeve van karikatuur, parodie of pastiche. Gezien de rechtspraak van de Hoge Raad lijkt hier geen behoefte aan te bestaan (zogenaamde Suske en Wiske-arrest), zo menen de leden van de D66-fractie. De in dit laatste arrest nog gegeven beperking, waardoor het onmogelijk wordt deze vrijstelling voor louter commerciële doeleinden te gebruiken, het zogenaamde «meeliften» met populaire werken, wordt nu met artikel 18b geschrapt. De Richtlijn waaraan deze nieuwe vrijstelling weer ontleend is, vangt dergelijk misbruik op met de algemene drie-stappen-toets die in het wetsvoorstel niet voorkomt.

### **I, onderdeel U**

#### *Artikel 23*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering de reikwijdte heeft uitgebreid tot de houder van een werk. Daarnaast vragen zij waarom niet gesproken wordt van «artistieke werken» of teruggegrepen wordt op de bestaande bepaling «een teken-, schilder-, bouw-, of beeldhouwwerk of van een werk van toegepaste kunst». Verder vragen deze leden waarom de regering niet evenals de Richtlijn spreekt van «voor zover dat noodzakelijk is» of «voor zover dat gerechtvaardigd is». Zo zou de beperking in de ogen van de leden van de CDA-fractie niet onnodig worden uitgebreid. Tenslotte vragen deze leden wat nu onder «of anderszins» moet worden begrepen. Hoe beoordeelt de regering het voorgestelde artikel in het licht van de drie-stappen-toets?

De facultatieve beperking voor het gebruik in reclame of ter promotie van openbare tentoonstellingen of verkopen van antieke werken wordt voorgesteld om artikel 23 van de Auteurswet, waarin de beperking al is opgenomen, aan te passen. Opmerkelijk is dat de reikwijdte van artikel 23 wordt uitgebreid tot alle werken, waarmee verder wordt gegaan dan de Richtlijn toestaat. De leden van de fractie van de SGP vragen de regering om een nadere argumentatie.

### **I, onderdeel W**

#### *Artikel 29a*

De leden van de CDA-fractie vragen of de woorden «in het kader van hun normale werking» voldoende zekerheden bieden dat daaronder niet begrepen zijn voorzieningen die in de eerste plaats een ander doel hebben maar onbedoeld ook kunnen leiden tot omzeilen van de technische beschermingsmaatregelen. Kan de regering dit onderbouwen met een praktijkvoorbeeld?

Naar aanleiding van het gestelde in het eerste lid vragen deze leden of de regering bekend is met gevallen uit de praktijk waarbij de werking van de technische voorziening er toe leidt dat het beschermd materiaal niet waarneembaar is, niet te horen is of in het algemeen niet aan de «gerechtvaardigde consumentenverwachting» voldoet. Zo ja, om welke gevallen gaat het? Acht de regering het wenselijk dat door de rechthebbende door middel van technische voorzieningen «normaal» gebruik onmogelijk wordt gemaakt? De leden van de CDA-fractie vragen specifiek of de regering het wenselijk acht dat een rechthebbende het vervaardigen van een digitale privé-kopie van hun product technisch onmogelijk maakt. Een soortgelijke vraag zou voor iedere wettelijke beperking kunnen gelden. Is de regering met de leden van de CDA-fractie van mening dat in deze de maatschappelijke acceptatie van een technische voorziening van belang is en dat daarom ook de «gerechtvaardigde consumentenverwachting» steeds zal wijzigen?

Hoe kan bevorderd worden dat de gebruiker ook op de hoogte is van de technische voorzieningen en dus gerechtvaardigde verwachtingen heeft, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Moet bij het aanbrenge van technische voorzieningen niet als vereiste worden gesteld dat op deze producten duidelijke informatie is verstrekt over deze voorziening, zo vragen deze leden. Zij vragen tevens of hier volstaan kan worden met zelfregulering en verwijzen daarbij naar de voor cd's ontwikkelde logo's. De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de regering de noodzaak aanwezig acht om overeenkomstig het vierde lid bij Algemene Maatregel van Bestuur regels vast te stellen. Hoe beoordeelt de regering of de betekenis en ratio van de bedoelde beperkingen in het gedrag komt? De leden van de CDA-fractie vragen of zo de positie van de gebruikers niet vooralsnog afhankelijk zal zijn van de welwillendheid van rechthebbenden. Zij vragen ook of deze Algemene Maatregel van Bestuur voor inwerkingtreding aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd. Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie nog eens uiteen te zetten waarom de regering niet voorziet in strafrechtelijke sancties. Onderkent de regering niet dat dit zou helpen tegen de georganiseerde piraterij en een preventieve werking zou kunnen hebben? En gaat de vergelijking met artikel 32a Auteurswet niet mank, daar er in dat artikel gesproken wordt van middelen die «uitsluitend» zijn bestemd voor het omzeilen van technische voorzieningen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Rechthebbenden kunnen door versleuteling of encryptie hun werken technisch beveiligen. Blijkens de Richtlijn kunnen lidstaten rechthebbenden verplichten om gebruikers de middelen te verschaffen om toegang te krijgen tot een beveiligd werk. Deze verplichting, in te stellen bij Algemene Maatregel van Bestuur, zal voorlopig niet worden opgelegd. Daarnaast leidt het ontbreken van voorzieningen voor onderzoek naar beveiliging en versleuteling tot een belemmering van dat onderzoek. Op grond van het wetsontwerp zou publicatie van dergelijk onderzoek strafbaar kunnen zijn. Dit is uiteraard niet de bedoeling. De leden van de fractie van de LPF vragen de regering een en ander dan ook nader te verklaren.

Kan de regering aangeven, zo vragen de leden van de fractie van de VVD, waarom bij inbreuken op technische voorzieningen ter bescherming van een werk (bijvoorbeeld kopieerbeveiligingen) voor handhaving langs civielrechtelijke weg en niet voor handhaving langs strafrechtelijke weg gekozen is? Van dreiging met een strafsancie gaat immers in het algemeen een preventieve werking uit, zo menen deze leden.

Kan de regering tevens aangeven, zo vragen de aan het woord zijnde leden verder, op welke wijze de gebruikersrechten van consumenten effectief beschermd worden aangaande de met technische hulpmiddelen beschermde werken? Immers steeds vaker blijkt dat moderne beschermingsmiddelen de consumenten beperken ten aanzien van hun

gebruiksmogelijkheden, met name ten aanzien van de tot hun beschikking staande apparatuur om kennis te nemen van de inhoud van met dergelijke met technische hulpmiddelen beschermde werken.

In artikel 29a van de Auteurswet wordt gesproken over technische voorzieningen die dienen ter voorkoming of beperking van handelingen ten aanzien van werken die door de maker of zijn rechtverkrijgenden niet zijn toegestaan. Er wordt hier onder andere bedoeld op kopieerbeveiligingstechnieken op bijvoorbeeld cd's. Is bij de invoering van dit artikel geen rekening gehouden met de gevolgen die deze bepaling zou hebben voor de consument, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Deelt de regering de kritiek van de Consumentenbond die stelt dat het voor de consument duidelijk moet zijn dat hij een product heeft gekocht dat is bezwaard met een kopieerbeveiliging en daardoor beperkt gebruikt kan worden? Zo ja, waar blijkt dit uit? Zo nee, waarom niet?

Voorts moeten er duidelijke regels komen voor de toepassing van deze technieken, zo menen de leden van de PvdA-fractie. Het kan niet de bedoeling zijn dat producten die bezwaard zijn met een kopieerbeveiliging schade kan berokkenen aan de consument, bijvoorbeeld door het vastlopen van een PC ten gevolge van deze beveiliging. Wat is de mening van de regering hierover? Is er voldoende overlegd met consumentenorganisaties? Zo nee, waarom niet?

In artikel 29a maakt de regering de keus voor civielrechtelijke handhaving van de Auteurswet. Dit betekent dat de rechthebbende of zijn vertegenwoordigers, in het geval van een inbreuk op hun reproductierecht, zelf de civiele rechter dienen in te schakelen. De regering stelt in de memorie van toelichting bij dit artikel dat de Richtlijn slechts een civielrechtelijke sanctionering toestaat. De Raad van State heeft opgemerkt dat uit de memorie van toelichting niet blijkt waarom een strafrechtelijke handhaving in de praktijk op bezwaren stuit. De Raad constateert een onderscheid in handhaving, aangezien artikel 32a wel een strafrechtelijke handhaving kent. Is het juist dat de Richtlijn een strafrechtelijke handhaving niet uitsluit, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks?

De regering heeft in de reactie op het advies van de Raad aangegeven dat zij een aantal (internationale) ontwikkelingen in het strafrecht wil afwachten, voor dat zij wil bezien of strafrechtelijke handhaving geboden is. De leden van de fractie van GroenLinks zijn van oordeel dat dit een terughoudend antwoord is en verzoeken de regering om een inhoudelijke afweging te maken waarom de regering een overwegend civielrechtelijke handhaving voorstaat in plaats van een strafrechtelijke handhaving.

Wat betreft de bescherming van technische voorzieningen en informatie over het beheer van rechten (voorgesteld artikel 29a van de Auteurswet) verwijst de regering naar civielrechtelijke handhavinginstrumenten. Ook de leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering meent dat de Richtlijn slechts civielrechtelijke handhaving toestaat. Welke preventieve werking verwacht de regering van een vordering uit onrechtmatige daad? Ligt, zo vragen deze leden, strafbaarstelling van de in artikel 29a verboden handelingen niet in de rede omdat deze handelingen na ratificatie van het Verdrag inzake Cybercrime, ingevolge artikel 6 van dat verdrag, (deels) strafbaar zullen moeten worden gesteld.

Nu het voorgestelde artikel 29a van de Auteurswet de bescherming van het belang van gebruikers min of meer afhankelijk maakt van door de rechthebbenden vrijwillig genomen maatregelen zoals overeenkomsten tussen rechthebbenden en betrokken partijen, vragen deze leden of niet getwijfeld moet worden aan een adequate bescherming van consumenten.

Daarnaast leidt het ontbreken van voorzieningen voor onderzoek naar beveiliging en versleuteling volgens deskundigen tot een forse belemme-

ring van innovatief onderzoek. Daaraan zou in toenemende mate behoefte bestaan gelet op de kwetsbaarheid van netwerken en informatie-technieken. Zij wijzen erop dat de voorgestelde artikelen de publicatie van dergelijk onderzoek onrechtmatig dreigen te verklaren. Deze leden vragen of publicatie van dergelijk onderzoek kan worden gekwalificeerd als een overtreding van artikel 29a Auteurswet. Wanneer dit het geval mocht zijn, rijst de vraag hoe artikel 29a zich verhoudt tot overweging 48 bij de Richtlijn. Daarin staat namelijk dat de rechtsbescherming ten aanzien van technische voorzieningen, met name het onderzoek op het gebied van de cryptografie niet mag verhinderen. Het verdient volgens deze leden aanbeveling dat de regering opheldering verschaft met betrekking tot het voorgaande.

## **ARTIKEL II**

Acht de regering het wenselijk dat er in de Wet op de naburige rechten een voor de techniek onafhankelijke definitie van het begrip uitzenden wordt gehanteerd, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Zo zou kunnen worden ingespeeld op nieuwe vormen van uitzenden als simulcasting en webcasting.

## **ARTIKEL V**

Acht de regering het wenselijk dat de taakstelling voor het verslag wordt verankerd in dit artikel, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo neen, waarom niet?

Wordt in het verslag ook rekening gehouden met de consequenties voor rechthebbenden en verslag gedaan van het al dan niet tot stand komen van collectieve afspraken, zo vragen de aan het woord zijnde leden verder.

De voorzitter van de commissie,  
Van Blerck-Woerdman

De griffier voor dit verslag,  
Franke