
Vergaderjaar 2008–2009

29 838

Auteursrechtbeleid

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2008

Hierbij bied ik u het kabinetsstandpunt over het EG-groenboek over auteursrecht in de kenniseconomie aan, onder verwijzing naar het verzoek van de vaste commissie voor Justitie d.d. 16 september jl. (kenmerk 2008Z01474/2008D04605). Tevens is bijgevoegd het onderzoek dat in opdracht van het WODC is uitgevoerd naar «Digitalisering van historische archieven en verweesde werken», waarnaar in het kabinetsstandpunt wordt verwezen en dat ook naar de Europese Commissie zal worden gestuurd¹.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Oktober 2008

1. Inleiding

De Europese Commissie (de Commissie) heeft een groenboek opgesteld over auteursrecht in de kenniseconomie (het Groenboek). Doel van het Groenboek is een debat bevorderen over de wijze waarop kennis voor onderzoek, wetenschap en onderwijs optimaal kan worden verspreid in een digitale omgeving. Daartoe stelt de Commissie enkele algemene vragen over de in de Richtlijn auteursrecht¹ opgenomen beperkingen op het exclusieve auteursrecht en specifieke vragen over beperkingen ten gunste van bibliotheken en archieven, beperkingen ten behoeve van mensen met een handicap, verspreiding van werken voor onderwijs- en onderzoeksdoeleinden en, ten slotte, over door de gebruiker gemaakte inhoud («user generated content»). De Commissie heeft belanghebbenden verzocht op het Groenboek te reageren. Het onderhavige document bevat uitsluitend de reactie van Nederland op het Groenboek en behelst geen definitief standpunt van Nederland ten aanzien van een eventuele herziening van het communautaire acquis.

In deze reactie is gebruik gemaakt van de commentaren die ontvangen zijn op een op 2 oktober 2008 gehouden consultatiebijeenkomst. Daarbij waren de volgende organisaties aanwezig: het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO-NCW), Midden- en Kleinbedrijf-Nederland, het Nederlands Uitgeversverbond (NUV), de Stichting Auteursrechtbelangen, CEDAR (facilitair bedrijf voor auteursrechtenorganisaties), de Stichting Leenrecht, bibliothekenorganisatie FOBID, de Vereniging Openbare Bibliotheken, Videma (beheert de vertoningsrechten van video- en tv-producties), het Instituut voor Informatierecht van de Universiteit van Amsterdam, de Vereniging Wikipedia Nederland en Dedicon, producent en distributeur van alternatieve leesvormen voor gehandicapten. Diverse organisaties zullen de Commissie separaat commentaar geven op het Groenboek.

Waar in deze antwoorden wordt gesproken over archieven, bibliotheken en musea wordt bedoeld op archieven, bibliotheken en musea die voor het publiek toegankelijk zijn en die niet het behalen van direct of indirect economisch of commercieel voordeel nastreven (artikel 5 lid 2 onder c van de Richtlijn auteursrecht). Deze reactie volgt de vragen in de volgorde waarin ze in het Groenboek zijn gesteld.

2. Algemene vraagstukken

(1) Moeten contractuele afspraken tussen rechthebbenden en gebruikers over de toepassing van auteursrechtbeperkingen worden aangemoedigd of moeten daarvoor richtsnoeren worden opgesteld?

Het auteursrecht maakt onderdeel uit van het civiele recht waarover bij uitstek contractuele afspraken gemaakt kunnen worden tussen rechthebbenden en gebruikers die voor bepaalde handelingen de toestemming van de rechthebbende nodig hebben dan wel een vergoeding moeten betalen. Het auteursrecht is gebaseerd op dergelijke contractuele afspraken. Ook daar waar de Europese Commissie met dergelijke afspraken doelt op zelfregulering, is het auteursrecht daarvoor bij uitstek geschikt. Afspraken tussen partijen en zelfregulering zijn inherent aan het auteursrecht en zijn, omdat zelfregulering in de regel tot het beste maatwerk leidt, uitgangspunt van het Nederlandse auteursrechtbeleid (Kamerstukken II

¹ Richtlijn 2001/29 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 L167.

2007/08, 29 838, nr. 6). Hierbij past wel de kanttkening dat zelfregulering zijn begrenzing vindt in het (Europese) mededingingsrecht.

De overheid kan ten behoeve van de totstandkoming van zelfreguleringsafspraken een stimulerende en initiërende rol spelen. Dat geldt niet alleen voor de nationale overheid, maar – waar het gaat om grensoverschrijdende situaties – juist ook voor de Europese overheid. In de praktijk blijkt de wijze waarop de beperkingen en uitzonderingen op het auteursrecht in de Richtlijn auteursrecht zijn geformuleerd tot veel rechtsonzekerheid aanleiding te geven. Hier ligt nadrukkelijk een rol voor en verantwoordelijkheid van de Europese Commissie, die door middel van de uitvaardiging van richtsnoeren de totstandkoming van zelfreguleringsafspraken, zoals modellicenties, zou kunnen bevorderen. Soft-law-instrumenten, zoals een aanbeveling of interpretatieve mededeling, vormen daartoe een geschikt middel. Ten behoeve daarvan zou de Commissie, naar analogie van haar initiatief in het thuiskopiedossier, stakeholderplatforms op Europees niveau kunnen oprichten. Aan nader optreden van de Europese Commissie bestaat in het bijzonder behoefte in die gevallen waarin de contractspartners geen gelijkwaardige positie tegenover elkaar innemen. In dit verband kan overigens ook aan de positie van consumenten worden gedacht omdat het huidige EG-acquis niet specifiek rekening houdt met de positie van de online-consument van auteursrechtelijk beschermde werken. Een aandachtspunt is dat rechthebbenden soms (onredelijk) bezwarende bedingen in algemene voorwaarden opnemen, waardoor bijvoorbeeld beperkingen onnodig worden «weggecontracteerd». Bovendien is het van belang dat ook de (kleine institutionele) gebruikers, die geen consumenten als zodanig zijn, maar die in een (stelselmatig) zwakere onderhandelingspositie verkeren, niet de dupe worden van dergelijke contractuele praktijken van contentaanbieders op internet. De Commissie zou deze bij uitstek grensoverschrijdende problematiek op het snijvlak van auteursrecht en consumentenrecht nader moeten bestuderen, om te bezien welke maatregelen eventueel nodig zijn.

(2) Moeten contractuele afspraken tussen rechthebbenden en gebruikers over andere aspecten die niet onder de auteursrechtbeperkingen vallen, worden aangemoedigd of moeten daarvoor richtsnoeren of modellicenties worden opgesteld?

Hetgeen hierboven ten aanzien van vraag 1 is opgemerkt, geldt mutatis mutandis voor de totstandkoming van contractuele afspraken tussen rechthebbenden en gebruikers over aspecten die niet onder de auteursrechtbeperkingen vallen. In dit verband kan met name gedacht worden aan de uitvaardiging van richtsnoeren of de ontwikkeling van modelcontracten ten behoeve van een beter «auteurscontractenrecht», waarbij bijvoorbeeld (onafhankelijke) journalisten en fotografen, acteurs en uitvoerende artiesten een betere bescherming kunnen genieten tegenover de grote (internationale) partijen, zoals uitgevers en platenmaatschappijen, waarmee zij contracten moeten sluiten. Ongelijkheid tussen partijen belemmert hier nogal eens de totstandkoming van evenwichtige en rechtvaardige afspraken. Gelet op het vaak grensoverschrijdende karakter van deze problematiek ligt ook hier bij uitstek een rol voor de Europese Commissie, bijvoorbeeld via een rechtsvergelijkende inventarisatie van «best practices» of de oprichting van een stakeholderplatform.

(3) Is een benadering op basis van een opsomming van niet-verplichte beperkingen passend in het licht van de evoluerende internettechnologie en de heersende economische en sociale verwachtingen?

Nee. Het feit dat de Richtlijn auteursrecht een stelsel van optionele en bovendien maar in zeer beperkte mate geharmoniseerde beperkingen kent, sluit niet aan bij de eisen die in het snel evoluerende internettijdperk

aan de interne markt en de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie gesteld zouden moeten worden. Het huidige optionele karakter van de in totaal twintig beperkingen die de Richtlijn auteursrecht biedt, en daarmee het uiteenlopende gebruik ervan in de verschillende EU-lidstaten, leidt tot een onnodige versnippering van het auteursrecht, negatieve repercussies voor de interne markt en vermijdbare belemmeringen in de mogelijkheden voor grensoverschrijdende kennisinformatie-uitwisseling. Er heerst hierdoor veel onzekerheid in EU-verband over wat wel of niet mag met een beschermd werk, waardoor grensoverschrijdende projecten onnodig worden belemmerd. Dat geldt niet alleen voor de reikwijdte van de beperkingen zelf, maar eveneens voor de daarmee samenhangende drie-stappen-toets.

In dit verband kan een kwalitatief onderscheid gemaakt worden tussen, ten eerste, beperkingen die een constitutioneel karakter hebben omdat ze raken aan de grondslagen van een sociale en democratische samenleving (bijv. de onderwijs- en wetenschapsexceptie, de gehandicaptenexceptie, de bibliotheekexceptie, de persovername-exceptie en het citaatrecht) en, ten tweede, beperkingen die rechtstreeks van invloed zijn op de goede werking van de interne markt (bijv. de thuiskopie-exceptie).

Bij de eerste categorie beperkingen is, vanwege hun fundamentele karakter, zowel een wettelijke verplichtstelling als nadere harmonisatie nodig. Hoewel bij de beperkingen die van belang zijn voor de goede werking van de interne markt zou kunnen worden volstaan met handhaving van het optionele karakter, bijvoorbeeld van de thuiskopie-exceptie, is nadere harmonisatie van de voorwaarden waaronder een beperking ingeroepen kan worden noodzakelijk. De huidige divergenties in de nationale thuiskopiestelsels hebben dermate negatieve effecten op zowel de inkomenspositie van rechthebbenden als op de onderlinge mededingingsverhoudingen tussen de betalingsplichtige ondernemingen, dat communautair optreden dringend gewenst is. Het door de Europese Commissie in mei 2008 opgerichte stakeholderplatform, gericht op een betere afstemming van de nationale thuiskopiestelsels, vormt daarvoor op zich een goede aanzet.

In meer algemene zin zij ten slotte opgemerkt dat de Richtlijn auteursrecht een limitatieve lijst van beperkingen kent. Daarvan kan, zeker in een tijd van snelle economische en technologische ontwikkelingen, een zekere verstarrende werking uit gaan. Het zou daarom goed zijn als de Commissie ook de voor- en nadelen van een aanvullende open norm (bijvoorbeeld de redelijkheid en billijkheid of *fair-use*) in de discussie zou willen betrekken.

(4) Dienen bepaalde categorieën van beperkingen verplicht te worden gesteld om meer rechtszekerheid te waarborgen en de begunstigden van de beperkingen een betere bescherming te garanderen?

(5) Zo ja, welke?

De volgende beperkingen zouden, wegens het constitutionele karakter ervan, via een wijziging van de Richtlijn auteursrecht in ieder geval in alle EU-landen verplicht gesteld moeten worden: het citaatrecht, de persovername-exceptie, de onderwijs- en wetenschapsbeperking, de bibliotheek-exceptie alsmede de gehandicaptenexceptie. In dit verband verdient ook de problematiek van de verweesde werken bij niet-commerciële instellingen (bibliotheken, musea en archieven) bijzondere aandacht. Vasthouden aan het beginsel van het primaat van contractuele onderhandelingen kan bij verweesde werken teveel hindernissen opwerpen voor de realisering van initiatieven als i2010 Digital Libraries (waaruit de Europese digitale bibliotheek Europeana voortvloeit). Het gaat dan met name om

formatwijziging, digitalisering en beschikbaarstelling van digitale versies via internet.

In algemene zin geldt dat uiteraard ook nadere harmonisatie vereist is van de voorwaarden waaronder deze – straks wellicht verplichte beperkingen – ingeroepen kunnen worden.

3.1. Beperkingen ten gunste van bibliotheken en archieven

(6) Dient de beperking voor bibliotheken en archieven ongewijzigd te blijven omdat de uitgevers zelf onlinetoegang tot hun catalogi zullen ontwikkelen?

(7) Moeten voor het publiek toegankelijke bibliotheken, onderwijsinstellingen, musea en archieven licentieregelingen aangaan met de uitgevers om de toegankelijkheid van de werken te verhogen? Zijn er voorbeelden van succesvolle licentieregelingen voor de onlinetoegang tot bibliotheekverzamelingen?

Archieven, bibliotheken en musea hebben een eigen plicht tot digitalisering van hun collectie en openbaarmaking van die gedigitaliseerde werken via internet, mede ten gevolge van projecten als i2010 Digital Libraries. Wanneer uitgevers zelf hun catalogi online toegankelijk maken, staat dat los van genoemde plicht van die instellingen en ook los van de beperking op het auteursrecht voor archieven en bibliotheken. Een online toegang tot uitgeverscatalogi kan het wellicht voor genoemde instellingen wel eenvoudiger maken om contracten af te sluiten met de uitgevers, zodat ook het publiek van archieven, bibliotheken en musea kan profiteren van toegang tot die catalogi. Maar de beperking in de Richtlijn auteursrecht voor archieven en bibliotheken behoeft geen aanpassing ten gevolge van onlinetoegang tot catalogi van uitgevers. Deze beperking voorziet voorts nog in een behoefte. Dit geldt ook wanneer met de onlinetoegang tot catalogi van uitgevers wordt gedoeld op de toegankelijkheid via internet van de inhoud van alle uitgaven van een uitgeverij (bijv. via aanschaf van een elektronisch boek dat via internet in een digitaal bestand geleverd wordt of een digitaal abonnement op een tijdschrift).

Het aangaan van licentieregelingen tegen redelijke voorwaarden is binnen het kader van het huidige auteursrecht in beginsel het uitgangspunt (verwezen zij ook naar hetgeen hiervoor in het antwoord bij vraag 1 is opgemerkt). Daar waar het gaat om werken waarvan de rechthebbende of de uitgever bekend is en die uitgevers nog zelf commercieel willen exploiteren, is het niet wenselijk om hen te verplichten ook licentieovereenkomsten te sluiten met publieke instellingen zodat deze diezelfde werken digitaal zouden kunnen ontsluiten. Werken die eenmaal digitaal via internet beschikbaar zijn, zijn moeilijk nog door de rechthebbende zelf commercieel te exploiteren. Hierbij geldt dat investeringen en bestaande businessmodellen niet genegeerd mogen worden. Het beschikbaar stellen van auteursrechtelijk beschermde werken via archieven, bibliotheken en musea zal via onderhandelingen met de rechthebbende of diens vertegenwoordiger tot stand dienen te komen. Daar waar het gaat om verweesde werken bestaat behoefte aan een wettelijke regeling of andere maatregelen ter ondersteuning, waartoe de Europese Commissie het initiatief zou dienen te nemen (zie verder paragraaf 3.1. hieronder).

Een voorbeeld van een licentieregeling is de koepelovereenkomst tussen de belangenorganisatie voor de Nederlandse platenindustrie NVPI en de Centrale Discotheek Rotterdam (CDR) inzake het project Digileen. Daarbij kunnen consumenten muziekopnamen «online lenen» uit de grote collectie geluidsdragers van de CDR. In feite is er geen sprake van lenen omdat het niet om fysieke exemplaren gaat, maar is er wel toestemming

nodig van de rechthebbenden, het gaat immers om een «on demand» online aanbod. Via Digileen kunnen geluidsopnamen worden gedownload en deze downloads wissen zichzelf na de «uitleentermijn» van zeven dagen. Via de NVPI-koepelovereenkomst kunnen platenmaatschappijen meedoen aan het Digileen-project (zie www.muziekweb.nl/digileen). Sinds 1 oktober 2008 is Digileen ook uitgerold in België.

(8) Moet het toepassingsgebied van de beperking voor publiek toegankelijke bibliotheken, onderwijsinstellingen, musea en archieven worden verduidelijkt met betrekking tot:

(a) formaatwijziging;

(b) het aantal kopieën dat toegestaan is volgens de beperking;

(c) het scannen van volledige verzamelingen in het bezit van bibliotheken?

Er bestaat onduidelijkheid bij archieven, bibliotheken en musea ten aanzien van de wijze waarop zij kopieën kunnen maken teneinde werken voor de toekomst te bewaren (preserveringskopie). Dit geldt niet alleen voor het digitaliseren van papieren collecties (bijv. kranten), maar ook om het behoud van kwetsbaar digitaal materiaal. Ook bij dit laatste onderwerp speelt de vraag wat de auteursrechtelijke complicaties zijn die zich kunnen voordoen bij formaatwijziging die nodig is om bestanden toegankelijk te houden wanneer ten gevolge van de technische ontwikkelingen een format in onbruik raakt. Het lijkt dan ook noodzakelijk te verduidelijken in hoeverre formaatwijziging mogelijk is onder het auteursrecht en zo nodig via EG-brede harmonisatie de benodigde ruimere mogelijkheden te bieden om papieren én digitale verzamelingen te behouden voor de toekomst.

Hetzelfde geldt voor het scannen van de volledige verzamelingen in het bezit van archieven, bibliotheken en musea. Daarbij zij opgemerkt dat het scannen de eerste stap is naar het bredere vraagstuk van de digitale ontsluiting van archieven, bibliotheken en musea. Het scannen dient in ieder geval mogelijk te zijn in het kader van het behoud van de documenten (preservering) en de ontsluiting binnen de instelling. Met name voor archieven betekent de mogelijkheid om het publiek de gescande documenten in te laten zien in plaats van het origineel het behoud van de vaak kwetsbare papieren stukken.

Het in een richtlijn of in een ander instrument geven van nadere aanwijzingen omtrent aantallen kopieën, lijkt de flexibiliteit van dergelijke beperkingen onnodig te beperken. Per geval zal bekeken moeten worden wat een redelijk aantal kopieën is, gezien het belang van de bibliotheek versus het belang van de rechthebbende.

(9) Dient de wet te worden verduidelijkt in verband met de vraag of het scannen van werken in het bezit van bibliotheken met het doel om de inhoud ervan doorzoekbaar te maken op het internet, buiten het toepassingsgebied valt van de huidige beperkingen op het auteursrecht?

Het verdient aanbeveling om bibliotheken, archieven en musea beter te faciliteren om binnen de mogelijkheden van het auteursrecht, hun collectie via internet te ontsluiten, zodat zij kunnen voldoen aan hun taak en de beleidsdoelstellingen zoals die voortvloeien uit programma's zoals i2010 Digital Library. Het gaat hier om voor het publiek toegankelijke instellingen met een publieke taak op het gebied van het ontsluiten van het cultureel erfgoed, die geen commercieel of economisch voordeel nastreven. Hun dient zekerheid geboden te worden hoe zij aan hun taak kunnen voldoen, zonder in strijd te komen met het auteursrecht. Zoals hiervoor in het antwoord op vragen 6 en 7 is aangegeven, dient daarbij onderscheid gemaakt te worden tussen werken waarvan de rechtheb-

bende of uitgever bekend is en die nog door uitgevers zelf geëxploiteerd worden of kunnen worden enerzijds en verweesde werken anderzijds.

(10) Is er nog een wettelijk instrument van de Gemeenschap nodig om het probleem van de verweesde werken te behandelen, dat verder gaat dan de Aanbeveling van de Commissie van 24 augustus 2006 (2006/585/EG)?

(11) Indien dat het geval is, moet dit dan gebeuren via een wijziging van de Richtlijn van 2001 betreffende het auteursrecht in de informatiemaatschappij of via een afzonderlijk instrument?

(12) Hoe moeten de grensoverschrijdende aspecten van het vraagstuk van de verweesde werken worden aangepakt om ervoor te zorgen dat de oplossingen waarvoor in de verschillende lidstaten wordt gekozen in de hele EU worden erkend?

Zoals hiervoor al verschillende keren is geconstateerd, bevinden bibliotheken, archieven en musea zich in een spagaat. Enerzijds worden zij geacht het cultureel erfgoed dat zij beheren via internet toegankelijk te maken, zodat gebruikers zonder de instelling te bezoeken, de documenten e.d. via internet kunnen inzien. Anderzijds dienen zij het auteursrecht te respecteren. Die twee uitgangspunten zijn bijzonder lastig met elkaar te verenigen waar het gaat om de zogenaamde verweesde werken.

In het kader van zelfregulering van de problematiek van verweesde werken hebben betrokkenen in Nederland een interessant initiatief genomen. Bibliotheekorganisatie FOBID en de Stichting Auteursrechtbelangen (waarin de Nederlandse organisaties van auteursrechthebbers verenigd zijn) hebben op 22 april 2008 een intentieverklaring ondertekend die inhoudt dat bibliotheken hun collecties kunnen gaan digitaliseren, mits zij daarover per project overeenstemming bereiken met de betrokken organisaties van rechthebbenden over de voor dat project benodigde regelingen. Stichting Auteursrechtbelangen en «VOI@», de nieuwe branchevereniging voor collectieve beheersorganisaties, zorgen voor één loket dat bibliotheken en archieven kan adviseren en kan helpen bij het treffen van benodigde regelingen met Nederlandse rechthebbenden. Het akkoord voorziet in een gestructureerd gezamenlijk overleg, waarbij per project afspraken worden gemaakt over de werken die gedigitaliseerd mogen worden, de manier waarop die werken vervolgens beschikbaar mogen worden gemaakt en de eventuele vergoeding die daarvoor moet worden betaald (zie hierover <http://auteursrecht.nl> onder «nieuws»).

Maar de omvang van de problematiek is hier dermate groot en concreet, dat ondersteuning gewenst is. Archiven, bibliotheken en musea dienen als erfgoedinstellingen beter gefaciliteerd te worden om aan hun taken en verplichtingen te voldoen. Dat dient te geschieden in de vorm van een wettelijk instrument (EG-harmonisatie) of ondersteuning bij EG-brede zelfregulering. De vraag welk model daarbij de voorkeur heeft, zou aan nader onderzoek onderworpen moeten worden. In Nederland is zeer recent een studie afgerond naar praktijkvoorbeelden uit Canada (licentie door een overheidsorgaan), de VS (beperking van aansprakelijkheid), Engeland en Duitsland (specifieke wettelijke beperkingen), Zweden (vrijwillig collectief beheer dat bij wet wordt uitgebreid) en Frankrijk (verplichte vertegenwoordiging voor verweesde werken door een collectieve organisatie). Deze studie is bijgevoegd. Het Nederlandse kabinet zal over deze studie de betrokken organisaties raadplegen en naar aanleiding van de uitkomsten daarvan zal het kabinet zich beraden over de meest wenselijke oplossing. Het is echter vooral van belang dat dit onderwerp in EG-verband wordt opgepakt, en liever nog in een ruimer internationaal verband (WIPO). Het grensoverschrijdend karakter van internet maakt een gecoördineerde actie noodzakelijk en daarom ligt hier bij uitstek een taak

voor de Commissie. De enkele wederzijdse erkenning van elkaars systemen is hier niet afdoende. Ten eerste kennen lang niet alle lidstaten een systeem en zo zij dit wel hebben, verschillen die systemen onderling sterk. Ten tweede is wederzijdse erkenning een notie die betrekking heeft op het vrij verkeer van goederen en is zij daarmee moeilijk inpasbaar in het vraagstuk van de verweesde werken.

3.2. Beperkingen ten behoeve van mensen met een handicap

(13) Moeten mensen met een handicap licentieregelingen sluiten met de uitgevers om hun toegang tot werken te verbeteren? Zo ja, welke vormen van licentieregeling zouden hier het beste passen? Bestaan er al licentieregelingen om mensen met een handicap een betere toegang te verlenen tot werken?

In Nederland is artikel 5, derde lid, onder b, van de Richtlijn auteursrecht omgezet in artikel 15 van de Auteurswet. Dat voorziet in een beperking op het auteursrecht, voor zowel visueel als auditief gehandicapten, mits een billijke vergoeding wordt betaald. Er bestaat in Nederland, met name tussen uitgevers en vertegenwoordigende organisaties van gehandicapten, een zeer bevredigende praktijk van zelfregulering voor het gebruik van beschermde werken.

Dat laat onverlet dat er zich in de praktijk, zo blijkt uit de consultatie, juist in het grensoverschrijdende verkeer problemen voor blijken te doen. Zo kan het zijn dat een in het Verenigd Koninkrijk ingesproken Engelstalig hoorboek niet zonder meer tegen een vergoeding aan in Nederland wonende visueel gehandicapten beschikbaar gesteld kan worden. Bijgevolg moet een dergelijk boek, als daarvoor toestemming wordt verleend, in Nederland opnieuw ingesproken worden, hetgeen uiteraard tot node-loze kosten aanleiding geeft bij organisaties, die doorgaans toch al over beperkte budgetten beschikken. Gelet hierop ware het zinvol als de Commissie nader onderzoek zou doen naar deze problematiek en zonodig zou optreden om het grensoverschrijdend verkeer van specifiek voor gehandicapten geproduceerde werken te vergemakkelijken.

Ook in deze context kan, naast wetgevend optreden, worden gedacht aan de oprichting van een Europees stakeholderforum onder voorzitterschap van de Europese Commissie, waarin belanghebbende organisaties, zoals de European Blind Union (EBU) en de Federation of European Publishers (FEP), toegangskwesties kunnen bespreken en oplossen.

(14) Dienen er dwingende voorschriften te zijn die bepalen dat werken in een welbepaald formaat beschikbaar moeten worden gemaakt voor mensen met een handicap?

Vanuit de optiek van gezondheids- en gehandicaptenbeleid ware het wenselijk om informatie zo breed mogelijk en zoveel mogelijk in passende formats beschikbaar te hebben. Een algehele wettelijke verplichting daartoe, ongeacht de concrete behoefte, zou echter te ver gaan, omdat dit ertoe zou leiden dat ieder werk structureel in een voor gehandicapten passend format beschikbaar zou moeten zijn, ongeacht de vraag of daaraan ook in concreto een behoefte bestaat. Dat zou tot onnodige kosten voor exploitanten kunnen leiden, zonder dat daar een maatschappelijke behoefte tegenover staat. Het is echter wel denkbaar om te voorzien in een verplichting tot het beschikbaar stellen van werken voor omzetting in een voor en naar het oordeel van gehandicapten passend format als daartoe een concreet verzoek wordt gedaan, waarbij uiteraard ook rekening moet worden gehouden met het kostenaspect en het belang van passende voorzieningen om anderssoortig gebruik te voorkomen.

(15) Moet er een verduidelijking komen dat de huidige beperking voor mensen met een handicap van toepassing is op andere handicaps dan visuele en auditieve handicaps?

(16) Zo ja, welke andere handicaps moeten worden opgenomen als zijnde relevant voor de verspreiding van kennis via het internet?

Ja, een verduidelijking is wenselijk. Naast auditieve en visuele handicaps kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een toepassing van de beperking bij bepaalde vormen van dyslexie en nader te bepalen gevallen van cognitieve functiestoornissen, zoals afasie. Een dergelijke verduidelijking moet overigens niet tot een beperking van de exceptie leiden, gegeven het feit dat de Richtlijn auteursrecht in algemene zin ziet op «mensen met een handicap».

(17) Moeten de nationale wetgevingen verduidelijken dat aan de begunstigten van de beperking voor mensen met een handicap geen vergoeding mag worden gevraagd voor het gebruik van een werk om dit in een toegankelijk formaat te laten omzetten?

In de consultatie is niet gebleken van problemen met het vergoedingsrecht, waarin de Nederlandse wetgeving op grond van de door de Richtlijn auteursrecht geboden beleidsvrijheid voorziet. Het ware echter denkbaar om in de Richtlijn auteursrecht te preciseren dat een loutere formatshift ten behoeve van gehandicapten niet vergoedingsplichtig is, vanwege het geringe economisch nadeel dat daaruit volgt (vgl. ook overweging 35 van de richtlijn). Dat laat onverlet dat het toegestaan blijft om voor de verveelvoudiging en openbaarmaking een billijke vergoeding te vragen. Gelet op het specifieke karakter van deze beperking ligt het dan wel in de rede, zoals in de Nederlandse zelfreguleringspraktijk gebruikelijk, om daarvoor een gereduceerd tarief te laten gelden.

(18) Moet Richtlijn 96/9/EG betreffende de rechtsbescherming van databanken een specifieke beperking bevatten ten gunste van mensen met een handicap die zowel zou gelden voor originele als sui generis databanken?

Zoals in het consultatiedocument van de Commissie terecht is opgemerkt, kan de effectieve werking van de gehandicaptenexceptie, althans in theorie, worden ondermijnd door een beroep op het databankenrecht. Richtlijn nr. 96/9 bevat immers geen beperking, zoals voorzien in artikel 5, derde lid, onderdeel b, van de Richtlijn auteursrecht. Het betreft hier een onbedoelde en ongewenste omissie in de databankenrichtlijn, die zou moeten worden verholpen door in Richtlijn nr. 96/9 eveneens, zoals in de Richtlijn auteursrecht, een gehandicaptenexceptie op te nemen.

3.3. Verspreiding van werken voor onderwijs- en onderzoeksdoeleinden

(19) Moet de wetenschappelijke en onderzoeksgemeenschap licentieregelingen afsluiten met uitgevers om hun toegang tot werken voor onderwijs- en onderzoeksdoeleinden te verbeteren? Zijn er voorbeelden van succesvolle licentieregelingen die het onlinegebruik van werken voor onderwijs en onderzoek mogelijk maken?

Het sluiten van licentieregelingen tussen de wetenschappelijke en onderzoeksgemeenschap enerzijds en uitgevers anderzijds teneinde toegang te krijgen voor onderwijs- en onderzoeksdoeleinden, is wat (in Nederland) al jarenlang gebeurt. Dat is ook de meest voor de hand liggende wijze van exploitatie van informatie die door tussenkomst van uitgevers verspreid wordt. Daarnaast biedt internet mogelijkheden voor

de wetenschappelijke en onderzoeksgemeenschap om alternatieven te ontwikkelen voor de uitwisseling van publicaties.

De belangenorganisatie voor de Nederlandse platenindustrie NVPI heeft samen met een groot aantal andere rechthebbenden een archiefovereenkomst met het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid gesloten. In de archiefovereenkomst wordt door organisaties van rechthebbenden toestemming verleend voor openbaarmakings- en verveelvoudigingshandelingen die plaatsvinden bij de uitoefening van de archieffuncties, culturele functies en educatieve functies van het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid. Aan de archiefovereenkomst zijn een tweetal projectovereenkomsten gekoppeld.

Ten eerste de «Academia»-overeenkomst (zie www.academia.nl). Hierin verlenen de organisaties van rechthebbenden, waaronder de NVPI, toestemming aan hogeronderwijsinstellingen zodat studenten en onderwijspersoneel in het kader van een studieprogramma of het verrichten van onderzoek via een besloten netwerk auteursrechtelijk beschermde werken kunnen raadplegen. Deelnemende partijen zijn enerzijds omroeporganisatie NOS, auteursrechtenorganisaties CEDAR, BUMA, STEMRA, LIRA, BURAF0, Beeldrecht, Nieuwswaarde en NORMA, brancheorganisaties NVPI en Onafhankelijke Televisieproducenten OTP alsmede de kunstenaarsvakbonden Kunstenbond FNV en de Nederlandse Toonkunstenaarsbond NTB, en anderzijds het Nederlands Instituut voor Beeld en Geluid. Laatstgenoemde selecteert uit zijn archief programma's en gedeelten van programma's die zich goed lenen voor toepassing binnen het hoger onderwijs. Materiaal wordt in streaming technologie aangeboden.

Ten tweede wordt in de Teleblik-overeenkomst door de organisaties van rechthebbenden, waaronder de NVPI, toestemming verleend voor het via een besloten netwerk door instellingen op het gebied van basis-, voortgezet- en beroepsonderwijs raadpleegbaar te doen zijn voor leerlingen en docenten in het kader van het leerprogramma (zie www.teleblik.nl). Deelnemende partijen zijn dezelfde als hiervoor genoemd. Omroeporganisatie Teleac/NOT selecteert uit haar archief programma's en gedeelten van programma's die zich goed lenen voor toepassing binnen het onderwijs. Materiaal wordt in streaming technologie aangeboden.

Een ander voorbeeld is de UKB-licentie (UKB is een samenwerkingsverband van de universiteitsbibliotheken en de Koninklijke Bibliotheek). De UKB heeft in samenwerking met het SURF Licentiebureau (SURF is een organisatie waarin het hoger onderwijs samenwerkt aan ICT-innovatie) een twintigtal consortiumovereenkomsten afgesloten met uitgevers voor met name de levering van elektronische tijdschriften. Vier grote overeenkomsten kwamen tot stand met daarin voor de UKB toegang tot het volledige aanbod van grote internationale wetenschappelijke uitgevers. Hierdoor werden aanzienlijke kostenbesparingen gerealiseerd. Er worden nu experimenten op het gebied van «open access» business modellen opgestart, waarbij zowel rekening wordt gehouden met de belangen van bibliotheken als met de belangen van de uitgevers.

(20) Moet de beperking voor onderwijs en onderzoek worden verduidelijkt om tegemoet te komen aan moderne vormen van leren op afstand?

(21) Moet er worden verduidelijkt dat de beperking voor onderwijs en onderzoek niet alleen betrekking heeft op materiaal dat in klaslokalen of onderwijsinstellingen wordt gebruikt, maar ook voor gebruik van werken voor thuisstudie?

De beperking voor onderwijs en onderzoek moet worden verduidelijkt om tegemoet te komen aan de eisen die e-learning stelt. Er moet meer ruimte

komen om de mogelijkheden die digitaal lesmateriaal biedt, op verschillende plaatsen te benutten.

(22) Moeten er verplichte minimumvoorschriften komen ten aanzien van de lengte van de uittreksels van werken die gereproduceerd of beschikbaar gesteld mogen worden voor onderwijs- en onderzoeksdoeleinden?

Het in een richtlijn of ander instrument geven van nadere voorschriften omtrent de lengte van uittreksels beperkt de flexibiliteit van deze beperkingen onnodig. Hiervoor zijn geen allesomvattende standaarden te formuleren. Per geval zal bekeken moeten worden wat een redelijk uittreksel is, gezien het belang van het onderwijs en onderzoek versus het belang van de rechthebbende.

(23) Moet er een verplichte minimumvereiste zijn dat de beperking zowel betrekking heeft op onderwijs als op onderzoek?

Het expliciet toepassen van de beperking op onderzoek lijkt vooralsnog niet nodig, aangezien reeds andere bepalingen in voldoende mate voorzien in de behoefte aan vrijheid van gebruik van beschermd materiaal in het kader van wetenschappelijk onderzoek, zoals het citaatrecht, de onderwijs-exceptie en de kopie voor eigen oefening, studie of gebruik.

3.4. Door de gebruiker gemaakte inhoud

(24) Moeten er nauwkeuriger regels zijn over de handelingen die eindgebruikers al dan niet mogen verrichten wanneer ze gebruik maken van materiaal dat door het auteursrecht is beschermd?

(25) Moet er in de Richtlijn een beperking worden opgenomen voor door de gebruiker gemaakte inhoud?

In de consultatie is niet gebleken van een specifieke noodzaak tot opname van nieuwe beperkingen ten behoeve van zogenaamde «user-generated-content». In meer algemene zin ware het voor gebruikers en collectieve grensoverschrijdende projecten, zoals Wikipedia, wel wenselijk om, meer dan thans het geval is, duidelijkheid te krijgen over de mate waarin (her)gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal krachtens de Richtlijn auteursrecht is toegestaan. Weliswaar dragen nieuwe exploitatievormen, zoals de Creative Commons-licenties, al bij aan meer duidelijkheid in de digitale omgeving. Dat laat echter onverlet dat het hierbij – grosso modo – gaat om een sterk vereenvoudigd exploitatiemodel voor de internetomgeving, dat is gebaseerd op de klassieke grondslagen van het auteursrecht. De noodzaak tot verdere verduidelijking en stroomlijning van de in de Richtlijn auteursrecht opgenomen beperkingen, en de daarmee samenhangende drie-stappen-toets, komt daardoor niet te vervallen.