

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Media en Creatieve Industrie
IPC 3400

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
781261

Datum 12 oktober 2015

Betreft Kabinetsreactie op onderzoeksrapport 'Extended Collective Licensing:
panacee voor massadigitalisering?'

Op 16 december 2014 bood ik uw kamer het rapport *Extended collective licensing: panacee voor massadigitalisering?* (IVIR 2014) aan. In de brief kondigde ik aan u nader te informeren over het kabinetsstandpunt inzake extended collective licensing nadat ik de uitkomsten van het onderzoek tezamen met de ministeries van Veiligheid en Justitie en Economische Zaken met de belanghebbende partijen had besproken. Extended collective licensing (hierna: ECL) is een rechtsfiguur waarbij op grond van de wet onder bepaalde voorwaarden het mandaat van een collectieve beheersorganisatie (hierna: cbo) kan worden uitgebreid tot rechthebbenden die niet bij de cbo zijn aangesloten. De cbo kan dan licenties afgeven aan gebruikers. Hiertoe sluiten gebruikers met de cbo een ECL-overeenkomst, bijvoorbeeld om de digitalisering en online ontsluiting van erfgoedcollecties mogelijk te maken.

Het overleg met erfgoedinstellingen, cbo's, auteursrechthebbenden en andere belanghebbenden heeft op 23 april jl. plaatsgevonden. Naar aanleiding van het onderzoek en de uitkomsten van dit overleg, is het kabinet voornemens een wetsvoorstel voor te bereiden voor een wettelijke verankering van ECL. Hieronder treft u informatie over de aanleiding van het onderzoek, de conclusies daarvan, een nadere toelichting bij het kabinetsstandpunt inzake ECL en de aandachtspunten bij de voorbereiding van het wetsvoorstel.

Aanleiding voor het onderzoek

Om auteursrechtelijk beschermde werken te kunnen digitaliseren en online beschikbaar te stellen is veelal toestemming van de rechthebbende (auteur) nodig. Rechthebbenden zijn echter niet altijd te vinden en/of collecties zijn dusdanig omvangrijk dat zoektochten naar individuele rechthebbenden instellingen veel tijd en geld kosten. Daarom is een aantal erfgoedinstellingen ertoe overgegaan op vrijwillige basis een collectieve licentieovereenkomst met cbo's te sluiten waarbij zij door de betrokken cbo tevens (tot een bepaald bedrag) worden gevrijwaard voor aanspraken van niet-aangesloten rechthebbenden. De vrijwaring neemt niet weg dat erfgoedinstellingen door niet-aangesloten rechthebbenden alsnog kunnen worden aangesproken voor auteursrechtinbreuk. Een aantal erfgoedinstellingen ervaart dit als een belemmering om te komen tot digitalisering van hun collectie. Door erfgoedinstellingen en de Federatie Auteursrechtbelangen is gezamenlijk verzocht om introductie van een ECL-regeling in Nederland.

Conclusies IVIR-onderzoek

Het rapport van het IVIR beschrijft de voor- en nadelen van invoering van ECL en vergelijkt hoe de Nederlandse praktijk van vrijwillige collectieve licentiering zich

verhoudt tot de praktijk in landen met een ECL-systeem (Denemarken en Noorwegen) en een ander land zonder ECL-systeem (Duitsland). Het rapport concludeert dat de systemen vergelijkbaar zijn voor wat betreft de vaststelling van de licentievergoeding en het waarborgen van de belangen van individuele rechthebbenden. Het ECL-systeem biedt echter wel aanzienlijk meer rechtszekerheid voor de licentieafnemers en cbo's. Door de wettelijke uitbreiding van het mandaat voor cbo's heeft de licentieafnemer, zoals een erfgoedinstelling, de zekerheid niet te kunnen worden aangesproken op auteursrechtinbreuk, zolang de voorwaarden van de ECL-overeenkomst worden nageleefd. Tegelijkertijd kent ook een ECL-regeling beperkingen, zo kan het model uitsluitend functioneren op terreinen waar collectief rechtenbeheer voldoende draagvlak heeft en kunnen cbo's in beginsel enkel voor hun eigen grondgebied licenties verlenen.¹ Het rapport concludeert dat overheidsbeleid dat massadigitalisering door erfgoedinstellingen actief faciliteert en bevordert minstens zo belangrijk is. Wel wordt door een ECL-regeling in te voeren het belang van digitalisering van erfgoedcollecties op basis van collectieve overeenkomsten door de wetgever onderstreept. De ervaringen die in Nederland in de afgelopen jaren zijn opgedaan met vrijwillige licentieovereenkomsten vereenvoudigen volgens de onderzoekers de overstap naar een wettelijke ECL. De onderzoekers concluderen daarom dat invoering van een ECL-regeling aanbeveling verdient.

Standpunt regering

In Nederland worden ook zonder ECL-regeling goede resultaten behaald qua digitale beschikbaarstelling van erfgoed. Introductie van ECL draagt bij aan het optimaliseren van het wettelijk kader voor collectief rechtenbeheer. Zo kunnen erfgoedinstellingen nog beter worden gefaciliteerd bij digitalisering en online ontsluiting van hun erfgoedcollecties. Invoering van ECL past binnen het kabinetsbeleid om uit het oogpunt van cultuur- en informatiebeleid massadigitalisering en ontsluiting van de collecties door erfgoedinstellingen waar mogelijk te ondersteunen op een wijze waarbij recht gedaan wordt aan de belangen van auteursrechthebbenden op het te digitaliseren materiaal. Gelet op het gezamenlijke en herhaald verzoek van zowel erfgoedinstellingen als rechthebbenden en cbo's bestaat er in Nederland een breed draagvlak voor invoering van een ECL-regeling. De uitwerking van een wettelijke ECL-regeling zal in 2016 ter hand worden genomen.

Aandachtspunten

Bij invoering van zo'n ECL-regeling acht het kabinet in ieder geval de volgende aandachtspunten van belang:

Representativiteit

Uitgangspunt voor iedere ECL is de contractuele overeenstemming tussen een gebruiker en een representatieve cbo (de ECL-overeenkomst). Algemeen wordt aangenomen dat indien de cbo in kwestie een substantieel deel van de rechten voor de beoogde gebruikswijze vertegenwoordigt, deze representatief kan worden geacht.

Reikwijdte ECL-overeenkomst

Een Nederlandse cbo kan in de regel alleen voor het Nederlandse grondgebied licentiëren. Verder wordt de reikwijdte van een ECL-overeenkomst bepaald door

¹ Na inwerkingtreding van de Implementatiewet van de richtlijn collectief beheer kunnen bepaalde collectieve beheersorganisaties wel multi-territoriale licenties afgeven voor de online exploitatie van muziekwerken.

de representativiteit van een cbo. Voorstelbaar is bijvoorbeeld dat een cbo alleen representatief wordt geacht voor werken van Nederlandse rechthebbenden of voor werken die zijn gepubliceerd in Nederland. Dit kan anders liggen indien de cbo wederkerigheidsovereenkomsten heeft gesloten met buitenlandse cbo's. Verder zal de vraag onder ogen worden gezien of de regeling al dan niet beperkt moet blijven tot werken die niet langer commercieel verkrijgbaar zijn. Bij het Hof van Justitie van de Europese Unie is een procedure aanhangig (C-301/15 (Soulier et Doke)) die daarvoor relevant is. Ook in de ECL-overeenkomst zelf kunnen nog beperkende voorwaarden zijn opgenomen, bijvoorbeeld dat de licentie enkel werken betreft uit een bepaalde periode en/of dat er voor de licentie een maximaal vrijwaringsbedrag geldt.

Opt-out

De regering acht het uitgangspunt van belang dat rechthebbenden het recht hebben de machtiging tot het beheer van rechten te beëindigen of om specifieke rechten of categorieën van werken uit een cbo terug te trekken. Dit beginsel is vastgelegd in de Richtlijn collectief beheer.² Uit het onderzoek blijkt dat rechthebbenden in de meeste onderzochte ECL-regelingen de mogelijkheid hebben om zich volledig te onttrekken aan de werking van de ECL-regeling ('opt out') en om op individuele basis licentievergoedingen te claimen voor het gebruik van hun werken. Daarmee wordt beoogd om de legitieme belangen te beschermen van rechthebbenden die hun verbodsrechten individueel willen uitoefenen.

Licentievergoeding en geschillenregeling

Het is aan betrokken partijen (de erfgoedinstellingen en de cbo's) om de hoogte van de vergoeding te bepalen. Via de wet toezicht cbo's³ is in Nederland voorzien in alternatieve geschillenbeslechting voor geschillen over de toepassing en/of de hoogte van de door een cbo in rekening gebrachte licentievergoeding. Dit geldt voor alle door een cbo in rekening gebrachte vergoedingen zodat dit ook zal gelden voor toekomstige vergoedingen op basis van een ECL-overeenkomst. Besluiten tot verhoging van de tarieven behoeven op grond van de Wet toezicht cbo's de voorafgaande schriftelijke instemming van het College van Toezicht Auteursrechten.

Vervolgproces

Het kabinet zal de voorbereidingen voor het wettelijk verankeren van een ECL-regeling in de Nederlandse Auteurswet in 2016 ter hand nemen.

de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

dr. Jet Bussemaker

² Richtlijn 2014/26/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het collectieve beheer van auteursrechten en naburige rechten en de multi-territoriale licentieverlening van rechten inzake muziekwerken voor het online gebruik ervan op de interne markt.

³ Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties auteurs- en naburige rechten.