

Vergaderjaar 2009–2010

29 838

Auteursrechtbeleid

A

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 22 april 2010

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft naar aanleiding van de brief van de minister van Justitie van 2 december 2009 inzake het besluit van 16 november 2009 tot wijziging van besluit van 5 november 2007, houdende aanwijzing van de voorwerpen, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, en tot vaststelling van nadere regels over de hoogte en de verschuldigdheid van de vergoeding, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, op 3 februari 2010 een brief gestuurd aan de minister van Justitie.

Aansluitend heeft zij de minister op 9 februari 2010 een brief met vragen gestuurd.

De minister heeft op 12 april 2010 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Doek (CDA), Engels (D66), Franken (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Haubrich-Gooskens (PvdA), Ten Horn (SP), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Van Bijsterveld (CDA), Strik (GL), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Vries (PvdA), Duthler (VVD) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 3 februari 2010

Bij brief van 2 december 2009 hebt u de Eerste Kamer bericht gezonden, hier ontvangen op 3 december 2009, dat het besluit van 16 november 2009 tot wijziging van besluit van 5 november 2007, houdende aanwijzing van de voorwerpen, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, en tot vaststelling van nadere regels over de hoogte en de verschuldigdheid van de vergoeding, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, is verschenen in het Staatsblad 2009, 480.

Ik wil u berichten dat de commissie Justitie in haar vergadering van 2 februari 2010 het verzoek heeft uitgesproken het voornoemde besluit nog niet te bekrachtigen, aangezien er enkele vragen leven in de commissie. Deze vragen zullen u na de vergadering van de commissie op 9 februari a.s. zo spoedig mogelijk toegezonden worden.

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Kim van Dooren

BRIEF AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Den Haag, 9 februari 2010

In vervolg op de brief d.d. 3 februari 2010, waarin de griffier het verzoek van de vaste commissie voor Justitie overbracht het besluit van 16 november 2009 tot wijziging van besluit van 5 november 2007, houdende aanwijzing van de voorwerpen, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, en tot vaststelling van nadere regels over de hoogte en de verschuldigdheid van de vergoeding, bedoeld in artikel 16c van de Auteurswet 1912, nog niet te bekrachtigen zend ik u hierbij enkele vragen welke in de commissie Justitie zijn gerezen aangaande dit besluit.

De leden van de commissie stellen vast dat het besluit de vergoeding «bevroest» op het niveau van 2007. De hoogte van de heffing per kopie blijft gelijk, maar er wordt minder gebruik gemaakt van de voorwerpen c.q. drager waarop de heffing rust. Dit brengt de leden van de commissie tot de conclusie dat er in feite dus sprake is van afbouw, aangezien er sprake is van substitutie. Men gebruikt steeds meer andere dragers.

De leden van de commissie menen te weten dat in andere EU-lidstaten wel heffingen betaald worden door importeurs en fabrikanten. In Nederland wordt bezwaar gemaakt tegen heffingen, maar Nederlandse fabrikanten dienen in het buitenland wel heffingen te betalen. Graag zouden de leden van de commissie beter inzicht willen krijgen hoe de vergoedingen voor thuiskopieën in het buitenland geregeld zijn.

Er wordt wel gesteld dat de heffing op dragers uit de tijd is, zie bijvoorbeeld de commissie Gerkens, aangezien er sprake is van lage efficiëntie en een hoge mate van omzeiling. Bovendien blijkt technische bescherming vaak wel mogelijk te zijn. De leden van de commissie zouden daarom graag een nadere motivering van uw huidige besluit ontvangen, in het bijzonder ook hoe u *oordeelt over* de positie van rechthebbende in dit besluit, en verzoeken u daarbij ook aan te geven welke alternatieven u heeft overwogen.

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar uw reactie.

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
R. H. van de Beeten,

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 april 2010

Hierbij bied ik u de beantwoording van de vragen van de Vaste Commissie voor Justitie over het besluit van 16 november 2009 inzake thuishoofvergoedingen aan. Tevens stuur ik u twee in deze brief genoemde onderzoeken over het thuishoofstelsel¹ toe.

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

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 145496.04.

De leden van de vaste commissie voor Justitie vragen om een beter inzicht in de wijze waarop de vergoedingen in het buitenland geregeld zijn.

Uit informatie van Stichting de Thuis kopie blijkt dat Ierland en Cyprus geen thuis kopie-exceptie en geen vergoedingensysteem kennen.¹ Het Verenigd Koninkrijk kent formeel geen thuis kopiëstelsel maar het is wel toegestaan een kopie van een uitzending (via satelliet, kabel of ether) te maken om een opgenomen programma op een later moment te kunnen bekijken. Hier staat geen vergoeding tegenover.² Luxemburg en Malta bieden de mogelijkheid tot het maken van thuis kopie maar kennen, evenals het Verenigd Koninkrijk, geen vergoedingensysteem. De overige lidstaten van de EU kennen wel een wettelijke thuis kopie-exceptie met daaraan gekoppeld een billijke vergoeding voor de rechthebbende. Al deze EU-lidstaten hanteren een heffing op blanco CD's en DVD's. De hoogte van de heffing op deze dragers wordt op verschillende manieren berekend. Als voorbeeld wordt de audio-cd genomen:

- per unit (uiteenlopend van € 0,13 in Portugal tot € 0,28 in Denemarken);
- aan de hand van het aantal minuten (uiteenlopend van € 0,13 voor 90 minuten in Slovenië tot € 0,39 voor 80 minuten in Italië en € 45,73 voor 100 uur in Frankrijk);
- aan de hand van een percentage van de import- of verkoopprijs (6% in Slowakije);

Nederland hanteert een heffing per unit van € 0,42 voor 60 minuten. Heffingen op MP3-spelers, harddisk DVD-recorders en memory cards worden niet in alle lidstaten gehanteerd. Naast Nederland heffen Denemarken, Portugal en Litouwen niet op deze gegevensdragers. Ook Canada kent geen heffing op deze dragers.

De hoogte van de heffing op MP3-spelers wordt berekend:

- per unit (uiteenlopend van € 1,42 in Letland tot € 3,15 in Spanje);
- aan de hand van het aantal MB of GB (In Zweden: € 0,08 voor 256 MB tot € 27,90 >250 GB; In Frankrijk: € 1,00 <128MB tot € 20 voor 40GB);
- aan de hand van een percentage van de import- of verkoopprijs (3% in o.a. Polen en Italië).

In Noorwegen worden geen heffingen vastgesteld, maar komt de rechthebbenden een jaarlijkse compensatie toe van de overheid. Het Noorse parlement stelt het bedrag jaarlijks vast.³

De leden van de Vaste Commissie voor Justitie merken op dat er wordt gesteld dat de heffing op dragers uit de tijd is, zie bijvoorbeeld de commissie Gerkens, aangezien er sprake is van lage efficiëntie en een hoge mate van omzeiling. Bovendien blijkt technische bescherming vaak wel mogelijk te zijn. De leden van de commissie zouden graag een nadere motivering zien van het huidige besluit, in het bijzonder ook over de wijze waarop wordt geoordeeld over de positie van de rechthebbende in dit besluit, en zij verzoeken ook om aan te geven welke alternatieven zijn overwogen.

De Stichting Onderhandelingen Thuis kopiëvergoeding, waarin vertegenwoordigers van betalingsplichtigen en auteursrechthebbenden zitten, is aangewezen om de hoogte van de vergoeding voor het thuis kopiëren vast te stellen. De onderhandelingen binnen de SONT verkeren al geruime tijd in een impasse. Ook in 2009 is men niet gekomen tot het vaststellen van nieuwe vergoedingen. Om te voorkomen dat er een leemte in de regeling zou ontstaan, heb ik besloten de vergoedingen bij amvb te regelen. Ik deel de mening van de Parlementaire werkgroep Auteursrecht dat het huidige stelsel met heffingen op dragers op termijn onhoudbaar is.⁴ De ontwikkeling van de digitale wereld heeft ervoor gezorgd dat het bestaande thuis kopiëstelsel steeds meer onder druk is komen te staan. De technologie rond data-opslag en internetverkeer heeft zich de laatste jaren in hoog tempo ontwikkeld en zal dit naar verwachting blijven doen. De

¹ Stichting de Thuis kopie, *The International survey on private copying, Law & Practice, 20th revision 2009*.

² *Auteursrechtinbreuk door P2P filesharing, Regelgeving in Duitsland, Frankrijk en Engeland nader onderzocht*, WODC 2009.

³ Stichting de Thuis kopie, *The International survey on private copying, Law & Practice, 20th revision 2009*; *Systematiek voor thuis kopiëheffing*, TNO Informatie- en Communicatietechnologie, 30 november 2009.

⁴ Kamerstukken II, 2009–2010, 29 838, nr. 22, p. 10–15.

beschikbare geheugencapaciteit van opslagmedia en consumentenelectronica zoals MP3-spelers en MP4-spelers groeit ontzettend snel. De opslagmedia zoals DVD en de opvolger Blu-Ray hebben bijvoorbeeld een vergroting van capaciteit van resp. factor 6 en factor 35 ten opzichte van de opslagcapaciteit van een CD of een CD-Rom.¹ Dit zal kunnen leiden tot een situatie waarin de opslagcapaciteit geen beperkingen meer oplegt aan de hoeveelheid opgeslagen informatie.

Na publicatie van het rapport van de Parlementaire werkgroep auteursrechten (rapport Gerkens)² is voorgesteld om het thuis kopiëestelsel tot 1 januari 2013 te bevrozen. Het debat met de Tweede Kamer over de toekomst van het auteursrecht naar aanleiding van de kabinetsreactie op het rapport Gerkens heeft nog niet plaatsgevonden. Rekening houdend met de snelle technologische ontwikkelingen en het te voeren debat, wordt het niet wenselijk geacht om het thuis kopiëestelsel op dit moment uit te breiden. Er is gekozen voor een bevrozing voor 3 jaar omdat in die periode het debat kan worden gevoerd waarna het beleid nader kan worden vormgegeven. Die periode van drie jaar sluit aan bij de periode die de werkgroep Gerkens voorstelt als periode waarin de industrie nieuwe bedrijfsmodellen kan ontwikkelen voor muziek en film op internet. Voor de rechthebbenden betekent de bevrozing van het huidige stelsel dat hun vergoeding, evenals in de afgelopen jaren, mogelijkterwijls terug zal lopen. Of dit over de hele linie het geval zal zijn, is de vraag. TNO Informatie- en Communicatietechnologie heeft in opdracht van de voorzitter van de SONT een onderzoek over het thuis kopiëestelsel uitgevoerd. Uit dat onderzoek blijkt dat de Stichting de Thuis kopie slechts 34% van het totaal te innen bedrag daadwerkelijk incasseert.³ De regeling wordt in heel Europa op grote schaal omzeild. Als de Stichting de heffing over alle blanco dragers zou incasseren, zouden de totale incasso-inkomen over 2008 € 50,4 milj. bedragen. Ook komt uit het onderzoek naar voren dat de verkoopaantallen van blanco dragers die van alle andere herschrijfbaar media nog steeds overstijgt.⁴ Bovendien geldt dat de verkoopaantallen van blanco dragers op onderdelen stijgen. Een onderzoek van Veldkamp, dat in juni 2009 in opdracht van de SONT zijn achttiende meting naar de thuis kopiëvergoeding heeft uitgevoerd, toont aan dat er tussen oktober 2008 en maart 2009 48 miljoen blanco dvd's zijn verkocht ten opzichte van het half jaar ervoor toen er 38 miljoen blanco dvd's werden verkocht.⁵

Over de alternatieven die zijn overwogen het volgende. Om in te spelen op de digitale ontwikkelingen heeft het Ministerie van Justitie in de eerste helft van 2009 expertmeetings over de toekomst van de thuis kopie georganiseerd met onafhankelijke deskundigen uit verschillende disciplines. Hierbij zijn toekomstverwachtingen in kaart gebracht over het consumentengedrag, de positie van de rechthebbenden en de technologie. Een aantal alternatieven is toen overwogen waaronder een internetheffing, een vergoeding uit algemene middelen of een heffing bij exploitanten van digitale content. De nadelen van deze opties wogen echter niet op tegen de voordelen. Een internetheffing heeft bijvoorbeeld als nadeel dat iedereen met een internetaansluiting een thuis kopiëheffing zou moeten betalen, ongeacht of men ongeautoriseerd downloadtoef niet. Een nadeel van een heffing bij exploitanten zou zijn dat zij minder gestimuleerd worden om zelf contracten met de rechthebbenden te sluiten over het gebruik van auteursrechtelijk beschermd materiaal. Ook zouden de administratieve lasten die voortvloeien uit de incasso blijven bestaan.

Uit het reeds genoemde onderzoek leidt TNO uit de incasso-inkomsten van de thuis kopiëheffing in de EU lidstaten af, dat de incasso gemiddeld € 1 tot € 2 per inwoner per jaar bedraagt. TNO concludeert vervolgens dat een bedrag tussen € 17 en € 30 miljoen per jaar als incasso-inkomsten van de thuis kopiëheffing redelijk wordt geacht. In 2008 bedroegen de incasso-inkomsten van Stichting de Thuis kopie € 17

¹ *Systematiek voor thuis kopiëheffing*, TNO Informatie- en Communicatietechnologie, 30 november 2009.

² Kamerstukken II, 2009–2010, 29 838, nr. 18.

³ *Systematiek voor thuis kopiëheffing*, TNO Informatie- en Communicatietechnologie, 30 november 2009, p. 27.

⁴ *Systematiek voor thuis kopiëheffing*, TNO Informatie- en Communicatietechnologie, 30 november 2009, p. 44.

⁵ *Gebruik van opslagmedia, achttiende meting (oktober 2008- maart 2009)*, Veldkamp, juni 2009, p. 25–27.

miljoen. Dit bedrag komt overeen met de lage kant van de Europese gemiddelde incasso-inkomsten en wordt door TNO dus als redelijk aangemerkt. In het TNO-rapport worden verschillende scenario's beschreven als mogelijke alternatieven voor het huidige stelsel. TNO beveelt twee scenario's aan: 1) aansluiten bij het Duitse systeem (waar op blanco CD's, DVD's, MP3/MP4-spelers en op harddiskrecorders wordt geheven) aangezien harmonisatie van het Nederlandse systeem aan het Duitse zal leiden tot een afname van de administratieve lasten of 2) alle afspeelmedia belasten met € 1 en een laag tarief van enkele eurocenten op blanco dragers. Daarbij is opvallend dat beide alternatieven volgens TNO voor Stichting de ThuisKopie minder zullen opleveren dan het huidige model en daarmee dus ook minder voor de auteursrechthebbers.

In de kabinetsreactie is aangekondigd dat de entertainmentindustrie in de periode tot 2013 businessmodellen zal dienen te ontwikkelen waarmee verdiend kan worden aan muziek en film op internet. De industrie zal gebruikers van auteursrechtelijk beschermd materiaal een legaal alternatief moeten bieden voor het illegaal uitwisselen van dat materiaal. Indien de industrie er in slaagt om een voldoende legaal alternatief aan gebruikers te bieden, zal een verbod op downloaden uit (evident) illegale bron worden ingevoerd en zal een compensatie voor fysieke kopieën niet meer nodig zijn.

Inspelend op de ontwikkelingen in de digitale wereld en rekening houdend met de door TNO onderzochte alternatieven die Stichting de ThuisKopie minder zullen opleveren, biedt de bevrizing van het thuisKopiestelsel tot 2013 in de aanloopfase naar een nieuwe wettelijke regeling alles afwegende de beste oplossing binnen de huidige wettelijke kaders.