



Brussel, 14.9.2016
COM(2016) 592 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Het bevorderen van een eerlijke, efficiënte en competitieve Europese op het auteursrecht
gebaseerde economie in de digitale eengemaakte markt**

1. INLEIDING

In de in mei 2015 goedgekeurde strategie voor een digitale eengemaakte markt¹ van de Commissie werd digitale inhoud als een van de voornaamste aanjagers van groei in de digitale economie aangemerkt. Er werd benadrukt dat maatregelen nodig zijn die ertoe leiden dat gebruikers een ruimere onlinetoegang krijgen tot inhoud, waaronder audiovisuele werken, muziek, boeken en andere onderwerpen, en dat de markt en het regelgevingskader de creativiteit, de duurzame financiering ervan en de culturele diversiteit blijven stimuleren.

In de mededeling van de Commissie "Naar een modern, meer Europees kader voor auteursrechten"² van december 2015 werd een doelgerichte modernisering van de EU-regels inzake auteursrechten beschreven, wat wordt beschouwd als een essentieel element om deze doelstellingen van de digitale eengemaakte markt te bereiken. In de mededeling werden gerichte acties en een langetermijnvisie uiteengezet, waarin tot uiting komt dat het nodig is om de eengemaakte markt op dit gebied te bevorderen, de regels in overeenstemming te brengen met de digitale realiteit, ervoor te zorgen dat de Europese creatieve sectoren competitief blijven en een goed evenwicht te bewaren tussen auteursrechten en andere beleidsdoelstellingen, zoals onderwijs, onderzoek, innovatie en de behoeften van personen met een handicap.

Naast de voorgestelde verordening inzake grensoverschrijdende portabiliteit van online-inhoudsdiensten³ van december 2015, die als doel heeft dat inwoners van de EU kunnen reizen met de digitale inhoud die zij thuis hebben gekocht of waarop zij thuis geabonneerd zijn, stelt de Commissie nu een pakket wetgevingsmaatregelen voor met drie doelstellingen: i) zorgen voor een ruimere onlinetoegang tot inhoud in de EU en nieuwe doelgroepen bereiken, ii) bepaalde uitzonderingen aanpassen aan de digitale en grensoverschrijdende omgeving en iii) een goed werkende en eerlijke markt voor auteursrechten tot stand brengen. Voorts werkt de Commissie ook aan maatregelen voor een doeltreffend en evenwichtig stelsel voor de handhaving. Dat is met name van belang bij de bestrijding van inbreuken op auteursrechten op commerciële schaal.

Zoals benadrukt in de mededeling van december, kunnen de EU-regels inzake auteursrechten niet los worden gezien van het ruimere scala beleidsmaatregelen, waaronder met name het programma Creatief Europa⁴, die bijdragen aan de rijke culturele output van Europa en invloed hebben op de omgeving waarin de culturele en creatieve sectoren werken, op innovatie en op de culturele diversiteit.

In de EU zijn onder andere een aantal van de grootste uitgeverijen gevestigd, er is een dynamische muziekindustrie en de filmsector wordt wereldwijd geprezen. Zij is dus een wereldleider in de sector en op cultureel vlak. Sommige van haar culturele en creatieve sectoren worden echter geconfronteerd met specifieke uitdagingen op het gebied van concurrentie, ondernemerschap en financiering. Europese filmproducties bijvoorbeeld zouden gebaat zijn bij nieuw publiek binnen en buiten de EU. Als de belangrijkste problemen met betrekking tot omvang, beschikbaarheid en zichtbaarheid van producties worden opgelost, zou er een positief effect zijn op de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen en nieuwe bronnen van inkomsten.

¹ Mededeling van de Commissie "Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa", 6 mei 2015, COM(2015) 192 final.

² COM(2015) 626 final.

³ COM(2015) 627 final.

⁴ Het budget van het programma voor 2014-2020 bedraagt 1,46 miljard EUR. Het programma Creatief Europa omvat een subprogramma Cultuur en een subprogramma Media, naast een sectoroverschrijdend onderdeel.

Het programma Creatief Europa is niet alleen bedoeld om de culturele en taalkundige diversiteit te bevorderen, steun te bieden bij de professionalisering van de culturele en creatieve sectoren en ruimere toegang te verlenen tot cultuur en creatieve inhoud, maar heeft ook als doel een aantal problemen in verband met competitiviteit aan te pakken, onder meer wat betreft de toegang tot financiering. Daartoe is een nieuwe garantiefaciliteit opgericht die over een budget van 121 miljoen EUR beschikt⁵.

Met een combinatie van wetgevende en niet-wetgevende maatregelen stelt de Commissie een ambitieuze agenda voor om de Europese op auteursrechten gebaseerde sectoren te ondersteunen om zich op de eengemaakte markt te ontplooien en Europese auteurs te helpen om een nieuw publiek te bereiken. Tegelijk wil zij daarmee de Europese werken op grote schaal toegankelijk maken voor Europese burgers, ook over de grenzen heen. In deze mededeling worden de meest recente ontwikkelingen en de stand van zaken na de mededeling van december gepresenteerd.

2. MAATREGELEN OM TE ZORGEN VOOR EEN RUIMERE TOEGANG TOT INHOUD IN DE HELE EU

In haar mededeling van december kondigde de Commissie een geleidelijke aanpak aan om belemmeringen voor de grensoverschrijdende toegang tot inhoud en voor de ruimere circulatie van werken in de hele EU weg te nemen, met name in het licht van de steeds ruimere verspreiding van internetverbindingen en digitale technologieën. De doelstelling is de beschikbaarheid van werken voor burgers in heel Europa te vergroten, nieuwe distributiekanaalen aan de makers aan te bieden, de culturen van de lidstaten te promoten en het gemeenschappelijk cultureel erfgoed van de EU voor het voetlicht te brengen.

In de mededeling van december werden gerichte acties beschreven om de grensoverschrijdende onlinedistributie van televisie- en radioprogramma's, de licentiëring van Europese audiovisuele werken voor video-on-demandplatforms (VOD) en de digitalisering en bredere verspreiding van werken die niet meer in de handel zijn te vergemakkelijken. Zoals ook in de mededeling van december is uitgelegd, heeft ook een aantal acties in het kader van het programma Creatief Europa Media⁶ – waarmee al 25 jaar ondersteuning wordt gegeven voor de ontwikkeling, promotie en distributie van Europese werken – een ruimere toegang tot Europese films in de hele EU, zowel via commerciële kanalen als in niet-commercieel verband, als doelstelling. Die maatregelen worden hieronder beschreven, samen met het nieuwe voorstel voor wetgeving inzake auteursrechten.

Ten eerste wordt een voorstel voor een verordening⁷ gedaan met als doel gunstige omstandigheden te creëren voor nieuwe manieren van grensoverschrijdende onlinedistributie van televisie- en radioprogramma's die vergelijkbaar zijn met de meer traditionele uitzendingen via satelliet en doorgifte via de kabel. Door de nieuwe regels, die geïnspireerd zijn op de bestaande regels in de satelliet- en kabelrichtlijn⁸, kunnen de rechten die nodig zijn voor bepaalde onlinediensten van omroepen (programma's die tegelijk met de uitzending en de catch-updiensten online worden uitgezonden door de omroepen) en voor doorgiftdiensten via bijvoorbeeld IPTV (televisie of radio in gesloten IP-netwerken) eenvoudiger en sneller worden vereffend. Deze regels zijn

⁵ De Commissie neemt ook andere financieringsbronnen voor de sector onder de loep, waaronder aandelenfinanciering en crowdfunding.

⁶ Een subprogramma van het programma Creatief Europa.

⁷ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake de uitoefening van auteursrechten en naburige rechten die van toepassing zijn op bepaalde online-uitzendingen van omroeporganisaties en doorgifte van televisie- en radioprogramma's, COM(2016) 594.

⁸ Richtlijn 93/83/EEG.

bedoeld om de ontwikkeling van de markt te vergemakkelijken en een ruimere verspreiding van de Europese radio- en televisieproducties, die een belangrijke bron van informatie en vermaak zijn voor de Europeanen, te bevorderen. Dit moet leiden tot meer keuze voor de consument en een grotere culturele diversiteit.

Parallel hiermee wordt in het voorstel voor een richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt⁹ een nieuw onderhandelingsmechanisme ingevoerd waardoor het gemakkelijker wordt om licentieovereenkomsten te sluiten om audiovisuele werken op VOD-platforms aan te bieden. Dat voorstel maakt deel uit van een ruimer beleid om de vele oorzaken van de beperkte beschikbaarheid in de EU van Europese audiovisuele werken, met name films¹⁰, aan te pakken. Europese films worden gewoonlijk gemaakt door kleine productiemaatschappijen en worden beduidend minder online in de EU verspreid dan Amerikaanse films¹¹. In landen waar geen overeenkomsten zijn gesloten met lokale distributeurs kunnen Europese burgers geen legale toegang krijgen tot dergelijke films. Problemen in verband met licenties en de daaraan verbonden juridische en contractuele moeilijkheden voor de exploitatie van Europese audiovisuele werken op VOD-diensten zullen ook aan bod komen in een gestructureerde dialoog met de belanghebbenden. Die dialoog zal door de Commissie worden bevorderd en zal een manier zijn om regelmatig de actoren uit de hele waardeketen van de sector (producenten, auteurs, verkoopagenten, distributeurs omroepen, aggregatoren, VOD-platforms) bij elkaar te brengen. De dialoog is bedoeld om de licentiepraktijken te stroomlijnen en sectorovereenkomsten te vergemakkelijken, wat moet leiden tot een duurzamere exploitatie en een ruimere beschikbaarheid van Europese werken. De Commissie zal uiterlijk eind 2018 verslag uitbrengen over de resultaten van de dialoog.

De Commissie stimuleert ook de ontwikkeling van praktische instrumenten om gemakkelijker en efficiënter licenties te kunnen verlenen voor de exploitatie van audiovisuele werken in verschillende landen in de EU. Er wordt bijvoorbeeld gedacht aan de ontwikkeling van licentieverleningshubs, d.w.z. onlinetools waardoor Europese werken ook digitaal kunnen worden gedistribueerd in landen waar ze niet in de bioscoop zijn uitgebracht of waar geen nationale distributeur is, en de samenstelling van catalogi met audiovisuele werken van verschillende producenten, die kant-en-klaar aan verleners van VOD-diensten kunnen worden aangeboden. Andere problemen vloeien voort uit het feit dat in de audiovisuele sector geen universeel identificatiesysteem wordt gebruikt. Er bestaan twee standaardidentificatiecodes¹² naast elkaar op de markt en de sector blijft terughoudend om ze te gebruiken omdat ze niet interoperabel zijn. Daardoor zijn licentieactiviteiten omslachtig en kunnen ze niet gemakkelijk worden geautomatiseerd. De organisaties die verantwoordelijk zijn voor de twee afzonderlijke identificatiesystemen werken momenteel samen met de Commissie om hun databanken

⁹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt, COM(2016) 593.

¹⁰ Europese films bereiken gemiddeld slechts 2,8 EU-lidstaten, terwijl Amerikaanse films 6,8 EU-lidstaten bereiken. In bioscopen is de kloof tussen Europese films (2,6) en Amerikaanse films (9,7) zelfs nog groter (Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, "How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?", mei 2016).

¹¹ 47 % van de Europese films die tussen 2005 en 2014 in bioscopen in de EU werden uitgebracht, zijn via ten minste één VOD-dienst beschikbaar (5 046 van de 10 828 films), terwijl 87 % van de Amerikaanse films die in dezelfde periode in bioscopen in de EU werden uitgebracht via ten minste één VOD-dienst beschikbaar zijn (2 404 van de 2 748 films) (Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, "How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?", mei 2016).

¹² ISAN (*International Standard Audiovisual Number*) en EIDR (*Entertainment Identifier Registry*).

en identificatiecodes volledig interoperabel te maken¹³. Tot slot zal de Commissie ook nagaan hoe rechthebbenden kunnen worden gestimuleerd om werken waarvoor steun voor de distributie uit het subprogramma Media van het programma Creatief Europa is verleend, ter beschikking te stellen in landen waar geen distributieovereenkomst is gesloten.

Er worden ook maatregelen ingevoerd om het gebrek aan zichtbaarheid en de taalbarrières aan te pakken die verhinderen dat gebruikers toegang hebben tot Europese werken. Ondertiteling en nasynchronisatie zijn van cruciaal belang voor de grensoverschrijdende distributie van audiovisuele werken¹⁴ en worden zowel gefinancierd uit het subprogramma Media van het programma Creatief Europa als met andere overheidsmiddelen. Via lopende projecten in het kader van het subprogramma Media van het programma Creatief Europa en een onlinegegevensbank waarmee bestaande ondertiteling en nasynchronisatie van exploitanten in de EU gemakkelijk toegankelijk zijn en hergebruikt kunnen worden (voorziene lancering eind 2016), streeft de Commissie naar een grotere efficiëntie van de overheidsfinanciering en een ruimer gebruik van ondertiteling en nasynchronisatie. Onlinezoekmachines zijn ook efficiënte kanalen voor consumenten om online een legaal aanbod aan films te vinden. Het Bureau voor intellectuele eigendom van de Europese Unie ontwikkelt momenteel een zoekmachine die op Europees niveau kan werken en een toolkit voor de ontwikkeling van nationale zoekmachines. Die instrumenten zullen in 2017 volledig operationeel zijn en zullen gratis ter beschikking van de lidstaten staan. De Commissie zal daarnaast het gebruik van gegevens en geautomatiseerde instrumenten voor aanbevolen inhoud (zogenoemde *content recommendation*), die inspeelt op de bredere interesse en smaak van de gebruiker, bevorderen om zo een nieuw en ruimer publiek voor Europese werken te ontwikkelen. Meer in het algemeen is het bevorderen van de vindbaarheid van Europese films een belangrijke uitdaging waarover de Commissie momenteel besprekingen voert met de vereniging van directeurs van de Europese filmagentschappen (EFADs, *European Film Agency Directors*) en de filmindustrie. Gezien het potentieel van films die als coproducties zijn gemaakt om binnen en buiten Europa verspreid te worden¹⁵, zal de Commissie in 2017 samen met de directeurs van de Europese filmagentschappen de ontwikkeling van gezamenlijke strategieën voor het bevorderen van Europese coproducties onderzoeken. Al deze maatregelen vormen een aanvulling op het onlangs aangenomen voorstel tot wijziging van de richtlijn audiovisuele mediadiensten¹⁶, waarin een aangescherpte verplichting wordt ingevoerd om Europese werken te promoten via VOD-diensten, door ervoor te zorgen dat ze daar aanwezig en zichtbaar zijn.

Daarnaast werkt de Commissie aan manieren om alternatieve financierings-, productie- en distributiemodellen te onderzoeken die zich van meet af aan richten op de eengemaakte markt en de wereldmarkt. In dit verband zal de Commissie bijzondere

¹³ Eind 2016 zal de Commissie ook voorstellen om het gebruik van een gemeenschappelijke standaardidentificatiecode als een vereiste te stellen voor steun via het subprogramma Media.

¹⁴ Voor sommige audiovisuele werken is op mondiale platforms een minimaal aantal taalversies vereist.

¹⁵ Volgens een recent verslag van het Europees Waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, "How do films circulate on VOD services and in cinemas in the European Union?", mei 2016, circuleren Europese coproducties beter dan de gemiddelde Europese film. Europese films zijn gemiddeld beschikbaar in 2,8 landen, terwijl Europese coproducties beschikbaar zijn in 3,6 landen.

¹⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten in het licht van een veranderende marktsituatie, COM(2016) 287 final.

aandacht besteden aan de Europese animatiesector. Storytelling is in deze sector bijzonder belangrijk en de werken worden gemakkelijker over de grenzen heen verspreid. Producenten van animatie werken gewoonlijk aan meerdere projecten voor televisie en film tegelijk en werken soms ook samen met andere studio's aan bepaalde projecten. Parallel met de huidige steun uit het subprogramma Media van het programma Creatief Europa zal de Commissie vóór het einde van dit jaar een dialoog met de belangrijkste Europese animatiestudio's opstarten om te bespreken hoe de sector kan groeien. Zij moet ook vaststellen welke specifieke behoeften de sector heeft op tal van gebieden, gaande van het tegengaan van braindrain tot het bijdragen aan het nog beter verspreiden van animatiefilms en animatie voor televisie. Het doel van deze dialoog is om het tegen medio 2017 eens te worden over een gezamenlijk actieplan voor de sector.

Ten slotte worden in het voorstel voor een richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt¹⁷ oplossingen ingevoerd om het voor instellingen voor cultureel erfgoed eenvoudiger te maken om licenties te verlenen voor de vereiste rechten voor de digitalisering en verspreiding van werken die niet meer in de handel zijn maar een grote culturele waarde hebben. Toegang tot werken in niet-commercieel verband, zoals in onderwijsinstellingen, openbare bibliotheken en andere zalen dan bioscopen, is eveneens van groot belang voor de culturele diversiteit, voor educatieve doeleinden en om de participatie in de samenleving te stimuleren. In combinatie met een betere mediageletterdheid kunnen die kanalen een belangrijke rol spelen bij het bereiken en het creëren van een trouw publiek voor Europese werken. Voorts gaat de Commissie samen met de directeuren van de Europese filmagentschappen en de audiovisuele sector na of in 2017 een catalogus van Europese films voor educatieve doeleinden kan worden gecreëerd en gefinancierd. Dit zou een nuttig proefproject zijn om de diversiteit en kwaliteit van Europese films aan jongeren voor te stellen.

3. MAATREGELEN OM ERVOOR TE ZORGEN DAT UITZONDERINGEN AANSLUITEN BIJ EEN DIGITALE EN GRENDOVERSCHRIJDENDE OMGEVING

Uitzonderingen op het auteursrecht maken het voor specifieke doeleinden en onder specifieke voorwaarden mogelijk dat beschermde werken worden gebruikt zonder de toestemming van de rechthebbenden. Ze zijn in overeenstemming met beleidsdoelstellingen op EU-niveau en spelen een belangrijke rol in het bredere kader voor auteursrechten. Momenteel zijn de meeste uitzonderingen in de EU-wetgeving echter facultatief en hebben ze geen grensoverschrijdend effect. Voorts moeten sommige van die uitzonderingen opnieuw worden beoordeeld in het licht van de huidige technologische situatie: waar nodig moet er meer harmonisatie komen zonder dat goed werkende systemen op nationaal niveau in het gedrang komen.

De vandaag voorgestelde wetgevingsmaatregelen zijn een modernisering van het EU-kader betreffende uitzonderingen, zodat het gelijke tred houdt met het digitale gebruik op bepaalde belangrijke gebieden zoals onderwijs, onderzoek en toegang tot kennis, en zijn in het bijzonder toegespitst op grensoverschrijdend gebruik, wat bijdraagt tot de verdere verdieping van de eengemaakte markt. Het voorstel voor een richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt¹⁸ voert nieuwe verplichte uitzonderingen in op het gebied van onderwijs, onderzoek en instandhouding van het cultureel erfgoed.

¹⁷ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt, COM(2016) 593.

¹⁸ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt, COM(2016) 593.

Een nieuwe uitzondering betreffende illustraties in het onderwijs zal volledige rechtszekerheid bieden voor het gebruik van beschermde inhoud in digitaal ondersteunde en onlineonderwijsactiviteiten, ook over de grenzen heen. Hierdoor zullen nieuwe onderwijsmethoden, met name afstandsonderwijs, en mobiliteit van studenten en leraren in de EU in de hand worden gewerkt.

Het voorstel voert ook een nieuwe verplichte uitzondering in voor tekst- en datamining ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek. Dankzij de uitzondering zullen onderzoeksorganisaties volledige rechtszekerheid hebben over het gebruik van tekst- en dataminingstechnologieën. Een verplichte uitzondering op dit gebied zal voorkomen dat elke lidstaat een eigen aanpak volgt op een gebied, zoals onderzoek, waarop steeds vaker op ruime schaal grensoverschrijdend en interdisciplinair wordt samengewerkt. Dit zal wetenschappelijke vooruitgang en innovatie in de EU bevorderen.

De voorgestelde richtlijn omvat ook een nieuwe verplichte uitzondering voor digitale instandhouding door instellingen voor cultureel erfgoed, waarin rekening is gehouden met de behoeften ten aanzien van inhoud in digitale vorm en het gebruik van digitale technologieën voor de instandhouding. Het gebruik van digitalisering als instandhoudingstechniek is in aanmerking genomen, maar ook het feit dat instellingen voor cultureel erfgoed steeds meer van oorsprong digitale werken in hun collectie hebben. Voor de overleving van het cultureel erfgoed is het goed als er steeds meer in stand wordt gehouden, zodat de burgers er langer mee bezig kunnen zijn.

Tegelijkertijd zijn er vandaag twee wetgevingsvoorstellen¹⁹ aangenomen om in de EU-wetgeving uitvoering te geven aan het Verdrag van Marrakesh²⁰, op grond waarvan de partijen uitzonderingen moeten invoeren om mensen met een leeshandicap toegang te geven tot boeken en ander gedrukt materiaal in formaten die voor hen toegankelijk zijn. Het voorstel voor een richtlijn zal een verplichte uitzondering invoeren en de werking ervan garanderen zodat dergelijke exemplaren in toegankelijk formaat kunnen worden vervaardigd en uitgewisseld binnen de eengemaakte markt. Het voorstel voor een verordening zal het mogelijk maken om dergelijke exemplaren grensoverschrijdend uit te wisselen tussen de EU en derde landen die partij zijn bij het Verdrag.

De Commissie zal een aantal andere kwesties in verband met uitzonderingen die in de mededeling van december werden genoemd, blijven beoordelen. Sommige van die kwesties moeten misschien in een latere fase opnieuw worden beoordeeld in het licht van de uitkomst van zaken die momenteel hangende zijn voor het Hof van Justitie van de EU. Het gaat onder meer om de uitzondering op grond waarvan bibliotheken en andere

¹⁹ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake bepaalde toegestane vormen van gebruik van door auteursrechten en naburige rechten beschermde werken en ander materiaal ten behoeve van personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, en tot wijziging van Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij, COM(2016) 596, en voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de grensoverschrijdende uitwisseling tussen de Unie en derde landen van exemplaren in toegankelijke vorm van bepaalde door auteursrechten en naburige rechten beschermde werken en ander materiaal ten behoeve van personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, COM(2016) 595.

²⁰ Het Verdrag van Marrakesh tot bevordering van de toegang tot gepubliceerde werken voor personen die blind zijn, visueel gehandicapt of anderszins een leeshandicap hebben, namens de Europese Unie ondertekend op 30 april 2014.

instellingen in hun lokalen raadpleging op scherm van werken mogen toestaan ten behoeve van onderzoek en particuliere studie²¹.

Na de analyse van de resultaten van de openbare raadpleging over de uitzondering van de "panoramavrijheid"²², op grond waarvan mensen foto's mogen nemen en uploaden van werken die zich in de openbare ruimte bevinden, zoals gebouwen en standbeelden, bevestigt de Commissie de relevantie van deze uitzondering. Op grond van de EU-wetgeving beschikken de lidstaten over een ruime beoordelingsvrijheid om dergelijke uitzonderingen vast te leggen. Bijna alle lidstaten hebben een uitzondering van panoramavrijheid in hun nationale wetgeving. De lidstaten die deze uitzondering nog niet in hun wetgeving hadden opgenomen, hebben dat onlangs gedaan of zijn ontwerpmaatregelen in die zin aan het bespreken. De Commissie zal deze ontwikkelingen blijven volgen en beveelt sterk aan dat alle lidstaten in deze uitzondering voorzien.

4. Maatregelen om een goed werkende markt voor auteursrechten tot stand te brengen

De voorbije jaren is het internet de belangrijkste marktplaats geworden voor de toegang tot en de distributie van auteursrechtelijk beschermde inhoud. Onlinediensten vormen nu een grote bron van inkomsten voor werken en andere beschermde inhoud en zullen naar verwachting aan belang winnen. Er groeit echter steeds meer bezorgdheid over de billijke verdeling van de waarde die door sommige van de nieuwe vormen van distributie van online-inhoud uit de hele waardeketen wordt gegenereerd. Rechthebbenden verklaren moeite te hebben om toestemming te geven en eerlijk te worden vergoed voor het gebruik van hun inhoud online. Die situatie kan ook meebrengen dat aanbieders die betrokken zijn bij gelijkwaardige distributievormen, worden benadeeld. Een andere kwestie in dit verband, die trouwens ook voor offlinevormen van exploitatie geldt, is die van de eerlijke vergoeding van auteurs en uitvoerende kunstenaars en van de verschillen wat betreft de onderhandelingspositie met betrekking tot de licentiëring of overdracht van hun rechten.

Die moeilijkheden zijn een belemmering voor het doel dat de digitale eengemaakte markt iedereen een eerlijk rendement op investeringen oplevert. Deze kwesties zijn van vitaal belang in alle culturele en creatieve sectoren (onder meer uitgeverij, beelden, muziek, audiovisueel). Niet alleen in de mededeling van december maar ook in de mededeling over onlineplatforms van mei 2016²³ werd bevestigd dat deze kwesties moeten worden aangepakt.

Het voorstel voor een richtlijn inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt²⁴ zal persuitgevers rechtszekerheid geven en hen in een betere onderhandelingspositie plaatsen in hun contractuele betrekkingen met onlinediensten die hun inhoud gebruiken en toegankelijk maken. De richtlijn zal daartoe voorzien in een nieuw naburig recht dat de erkenning is van de belangrijke rol die persuitgevers spelen qua investeringen in en algemene bijdrage aan de creatie van kwalitatief hoogwaardige journalistieke inhoud, en hun de bescherming bieden die zij nodig hebben om hun publicaties doeltreffend te

²¹ Zaak C-174/15. Vereniging Openbare Bibliotheken/Stichting Leenrecht.

²² Zie <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-role-publishers-copyright-value-chain-and-panorama-exception>

²³ Mededeling "Online platforms en de digitale eengemaakte markt - Kansen en uitdagingen voor Europa", COM(2016) 288 final.

²⁴ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake auteursrechten in de digitale eengemaakte markt, COM(2016) 593.

exploiteren in de digitale omgeving. Het voorstel zal het voor de lidstaten ook mogelijk maken om systemen te hebben waarin uitgevers (waaronder uitgevers van boeken en wetenschappelijke uitgevers) een aandeel kunnen hebben in de compensatiemechanismen zoals die welke bestaan voor het kopiëren voor privégebruik of reprografie.

Dankzij het voorstel zullen rechthebbenden ook sterker staan bij het onderhandelen over en het vergoed worden voor de online-exploitatie van hun inhoud door onlinediensten die inhoud die door hun gebruikers is geüpload, opslaan en toegankelijk maken. Gelet op de rol die deze diensten spelen in de communicatie van beschermde inhoud, zullen aanbieders die grote hoeveelheden werken opslaan en toegankelijk maken, op grond van het voorstel in samenwerking met de rechthebbenden passende en evenredige maatregelen moeten nemen, onder meer met behulp van technologie voor de herkenning van inhoud, om ervoor te zorgen dat de overeenkomsten met rechthebbenden hun beslag krijgen. Op dit gebied zal het belangrijk zijn dat alle belanghebbenden actief samenwerken. Consumenten zullen zowel hun inhoud kunnen blijven uploaden als een groot aanbod van inhoud kunnen blijven genieten in een omgeving die eerlijker is en meer rechtszekerheid biedt.

Auteurs en uitvoerende kunstenaars ten slotte zullen profiteren van de toegenomen transparantie inzake de exploitatie van hun werken en uitvoeringen, die hen beter in staat zal stellen om een passende vergoeding te ontvangen. Dit zou moeten leiden tot een beter werkend kader voor alle spelers, dat rechtszekerheid biedt voor degenen die de rechten verwerven en groter vertrouwen wekt bij auteurs en uitvoerende kunstenaars, ook in de online-omgeving. Om deze maatregelen daadwerkelijk uit te voeren, zullen de lidstaten per sector discussies moeten organiseren om in de praktijk te definiëren wat passende transparantieverplichtingen zijn per soort inhoud en sector. De Commissie zal deze werkzaamheden op het niveau van de lidstaten van nabij volgen om ervoor te zorgen dat de resultaten efficiënt en coherent zijn. De Commissie zal ook te rade blijven gaan bij alle belanghebbenden uit de culturele en creatieve sectoren, via algemene dialogen of dialogen per sector, om de ontwikkelingen rond deze kwestie en de noodzaak van verdere actie te bespreken.

Algemeen zullen deze maatregelen bijdragen aan een markt voor auteursrechten die efficiënt werkt voor alle partijen, de juiste stimulansen voor investeringen in en de verspreiding van creatieve inhoud in de online-omgeving geeft, en het belang van een gratis en diverse pers in de EU hooghoudt.

5. Maatregelen om een doeltreffend en evenwichtig stelsel voor de handhaving tot stand te brengen

Inbreuken op de auteursrechten op commerciële schaal, waarbij inbreukmakers misbruik maken van het werk en de investeringen van anderen, vormen vandaag een ernstige bedreiging voor Europese makers, waardoor zij niet langer een rechtmatige winst uit hun creatie kunnen halen, wat uiteindelijk creativiteit en innovatie ontmoedigt. Zonder een doeltreffend en evenwichtig stelsel voor handhaving zijn de auteursrechten en andere intellectuele-eigendomsrechten slecht beschermd en worden investeringen in creativiteit en innovatie in de kiem gesmoord. Na de aankondiging in de mededeling van december is de Commissie een evaluatie aan het verrichten van de volledige werking van het huidige rechtskader voor de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten, als onderdeel van een ruimer initiatief om alle intellectuele-eigendomsrechten beter te beschermen en de focus te leggen op inbreuken op commerciële schaal.

De bijdragen aan een openbare raadpleging over de evaluatie en de modernisering van het rechtskader voor de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten²⁵, die ter ondersteuning van de evaluatie werd gehouden, hebben bevestigd dat inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten, waaronder de auteursrechten, een groot probleem vormen. Meer dan drie vierde van de rechthebbenden en overheidsinstanties die hebben geantwoord, merkte op dat het aantal inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten de voorbije tien jaar is toegenomen. De meerderheid van de respondenten vindt dat de bestaande regels doeltreffend hebben geholpen om intellectuele eigendom te beschermen en inbreuken op intellectuele eigendom te voorkomen, maar veel rechthebbenden en vooral tussenpersonen zijn van mening dat de maatregelen en rechtsmiddelen²⁶ waarin de richtlijn betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten voorziet, niet op homogene wijze in alle lidstaten worden toegepast. Dit zou kunnen leiden tot een verschillend beschermingsniveau in de lidstaten en wijst erop dat de richtlijn de verschillen in de methoden om de intellectuele-eigendomsrechten te handhaven op nationaal niveau niet volledig heeft kunnen wegnemen. Een significant aantal respondenten wijst er ook op dat sommige van deze maatregelen moeten worden aangepast om de rechtszekerheid te vergroten en ze doeltreffender te maken, zoals het uitvaardigen van voorlopige en conservatoire maatregelen en bevelen tegen als tussenpersoon optredende aanbieders of de berekening van een passende schadevergoeding. Een andere kwestie waarop de rechthebbenden wijzen is de omslachtige procedure om voor dezelfde inbreuken tegen soortgelijke inbreukmakers voorlopige en conservatoire maatregelen of bevelen te verkrijgen in meer dan één jurisdictie in de EU.

Na de evaluatie zal de Commissie alle wijzigingen voorstellen die nodig zijn om het rechtskader voor handhaving voor alle inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten, waaronder het auteursrecht, te helpen te verbeteren, en om de reikwijdte en de toepassing van de voorlopige en conservatoire maatregelen en bevelen alsook de regels voor de berekening en de toekenning van schadevergoedingen te verduidelijken. De Commissie zal ook nagaan hoe het gemakkelijker zou kunnen worden gemaakt om voor dezelfde inbreuken tegen soortgelijke inbreukmakers voorlopige en conservatoire maatregelen of bevelen te verkrijgen in meer dan één jurisdictie van de EU.

In de zich snel ontwikkelende digitale omgeving en technologie is het echter ook noodzakelijk dat de maatregelen, procedures en rechtsmiddelen waarin de richtlijn betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten voorziet, zonder nodeloze vertraging door de bevoegde nationale rechterlijke instanties kunnen worden toegepast en uitgevaardigd. Dit is bijzonder relevant om werken en ander beschermd materiaal te beschermen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat hun gerechtelijke systemen over de nodige capaciteit beschikken om te kunnen voorzien in de behoefte aan snelle en doeltreffende bescherming van intellectuele-eigendomsrechten, vooral op het internet. De Commissie zal voorts beoordelen met welke stimulansen nationale rechters kunnen worden aangemoedigd om zich in inbreuken en geldigheid van intellectuele-eigendomsrechten te specialiseren, gelet op de positieve ervaringen in de lidstaten die al dergelijke gespecialiseerde rechters hebben.

In de mededeling van december werd ook verklaard dat "de Commissie [...] onmiddellijk actie [zal] ondernemen om samen met alle betrokken partijen "follow-the-money"-mechanismen op te zetten en toe te passen, op basis van een zelfregulerende

²⁵ Zie <http://ec.europa.eu/growth/industry/intellectual-property/enforcement/>

²⁶ Richtlijn 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten.

benadering"²⁷. Op basis van de positieve ervaring met het bestaande en onlangs bijgestelde memorandum van overeenstemming over de onlineverkoop van namaakgoederen²⁸ heeft de Commissie haar steun uitgesproken voor het sluiten van vrijwillige samenwerkingsovereenkomsten waarbij andere soorten als tussenpersoon optredende aanbieders bij de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten worden betrokken²⁹, zoals aanbieders van onlinereclame, betalingen en vervoer. Onlinereclame is een grote bron van inkomsten voor websites die inbreuk maken op de auteursrechten. Het initiatief met betrekking tot reclame heeft tot doel te ontmoedigen dat reclame wordt geplaatst op websites die op commerciële schaal inbreuk maken op de intellectuele eigendom, waardoor wordt voorkomen dat inbreuken op de intellectuele-eigendomsrechten worden gefinancierd door middel van inkomsten uit reclame. Als websites die inbreuk maken op de auteursrechten zogenaamde premium- of abonnementsmodellen aanbieden waarbij tegen betaling snellere toegang tot inhoud wordt gegeven, kunnen de aanbieders van betalingsdiensten een belangrijke rol spelen in de toepassing van het "follow-the-money"-beginsel. Zij kunnen financiële verrichtingen onderscheppen en uiteindelijk hun diensten terugtrekken, waardoor die activiteiten niet langer winstgevend zijn. De Commissie zal alles in het werk stellen om in deze processen, die van cruciaal belang zijn om piraterij te bestrijden, concrete resultaten te bereiken en verwacht dat een bijzonder ruim scala van belanghebbenden zich daarbij zal aansluiten op basis van soortgelijke overeenkomsten die al op nationaal niveau van kracht zijn. Afhankelijk van de vooruitgang die met deze initiatieven wordt geboekt, zal de Commissie ook andere opties onderzoeken om de als tussenpersoon optredende aanbieders sterker bij de bescherming van de intellectuele-eigendomsrechten te betrekken, zoals de aansprakelijkheid van de tussenpersoon indien hij zich ervan bewust is dat zijn diensten door een derde worden gebruikt om inbreuk op intellectuele-eigendomsrechten te maken, maar daartegen niets onderneemt.

6. CONCLUSIE

De culturele en creatieve sectoren zijn belangrijk voor Europa in heel wat opzichten. Ze vormen een belangrijke economische sector maar zijn ook een primaire bron van leren en vermaak en zijn van cruciaal belang om de culturele diversiteit van Europa in stand te houden en aan te moedigen. De Europese auteursrechtsectoren kunnen maar succesvol zijn en wereldwijd concurreren als zij kunnen innoveren in de digitale omgeving.

Een goed ontworpen kader voor auteursrechten en ondersteunende maatregelen zijn voor auteurs, uitvoerende kunstenaars en de culturele en creatieve sectoren dus van wezenlijk belang om een groter publiek te kunnen bereiken en uiteindelijk de burgers meer keuze aan te bieden. De Commissie is een ambitieuze agenda aan het uitvoeren om zowel het EU-kader voor auteursrechten te moderniseren ten behoeve van alle belanghebbenden, als om de beschikbaarheid en de zichtbaarheid van Europese culturele en creatieve

²⁷ Een regeling waarbij op commerciële schaal inbreuk op intellectuele-eigendomsrechten wordt gemaakt, bestaat uit het betalen voor diensten om inbreukmakende goederen en diensten te produceren, te verdelen of te promoten, en uit het genereren van inkomsten uit de promotie en de verkoop van dergelijke goederen en diensten. Bij de "follow-the-money"-benadering worden verschillende soorten tussenpersonen bij de bescherming van intellectuele-eigendomsrechten betrokken door het ontwikkelen van beleidsmaatregelen om de inkomstenstroom van de inbreukmakende activiteit te bepalen en te proberen die te onderbreken.

²⁸ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

²⁹ Verklaring van de Commissie over het faciliteren en monitoren van memoranda van overeenstemming om te proberen activiteiten die inbreuk maken op intellectuele-eigendomsrechten te ontmoedigen in de interne markt: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18023/>

inhoud te ondersteunen, ook over de grenzen. De wetgevingsinitiatieven en de financiële steunmaatregelen ondersteunen en versterken elkaar. De Commissie zal het effect van die maatregelen monitoren en nagaan welke inspanningen de sectoren leveren om de hierboven vastgestelde doelen in hun bedrijfsmodellen te integreren.