

HEBBEN EN DELEN

DIPLOMATIE
OM TE KOMEN TOT
MODERNISERING
VAN HET AUTEURSRECHT



Rapportage eindopdracht IML 27 leergroep D

Désirée Geerts, Paul van Gorp, Marcel Kreijen, Harm van de Wetering en Wout van Wijngaarden

Opdrachtgever Manon Leijten, Secretaris-generaal Ministerie van Financiën

Responsteam Marjan Hammersma, Directeur-generaal Mediabeleid, Ministerie van
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

Siebe Riedstra, Secretaris-generaal Ministerie van Veiligheid en Justitie

Stavros Zouridis, Hoogleraar Bestuurskunde, Universiteit van Tilburg

Vormgeving Caroline Gersdorf

Printservice Printed.nl

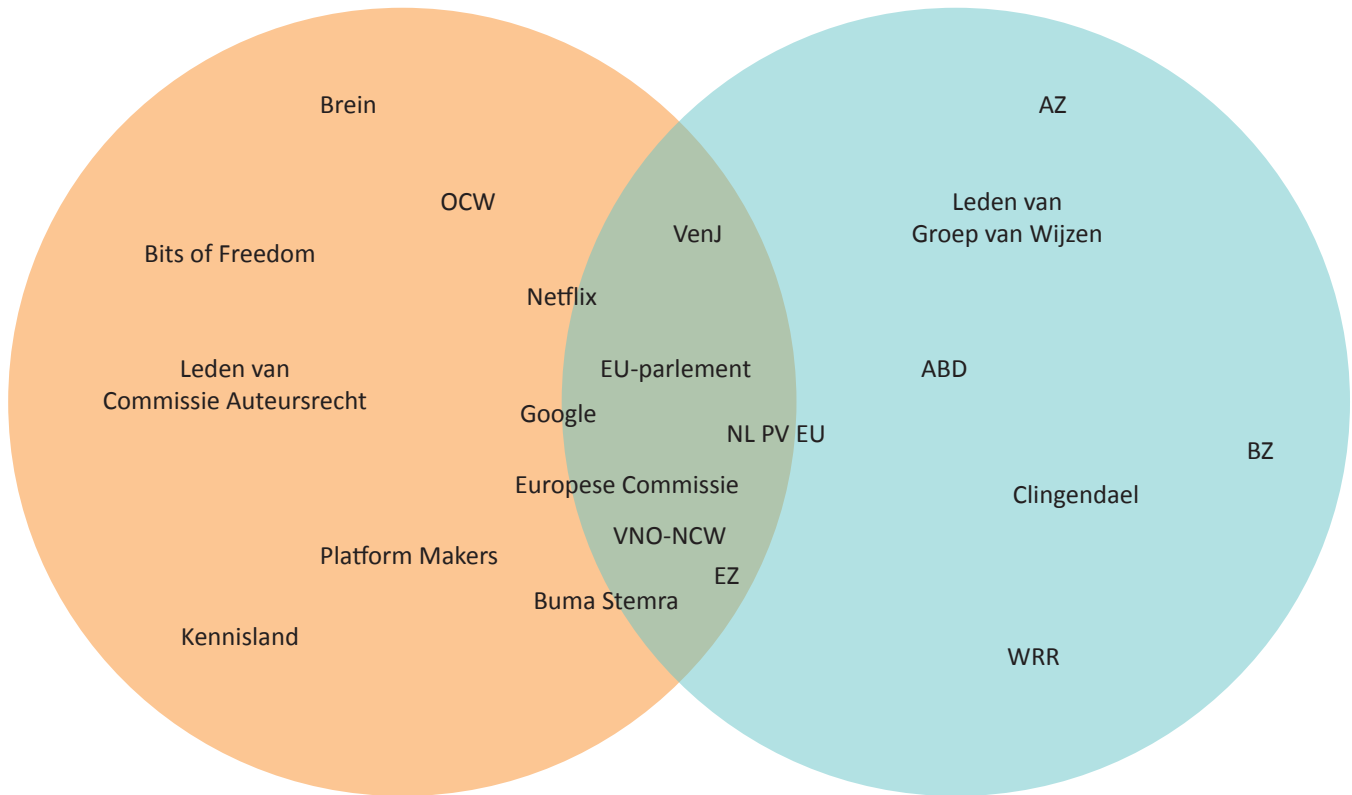
INHOUDSOPGAVE

Proloog	05
1. Inleiding	08
2. Achtergrond auteursrecht	14
2.1 Wat is auteursrecht	14
2.2 Historie in vogelvlucht; van boekdrukkunst tot Europese richtlijn	14
2.3 Economisch belang auteursrecht	15
2.4 Digitalisering	16
2.5 Spanningen	17
2.6 Conclusie	22
3. Werken aan modernisering EU-auteursrechtelijke kaders	26
3.1 Focus op Europa	26
3.2 Auteursrecht in de EU: de stand van zaken	26
3.3 Nederlandse inzet	29
3.4 Rolverdeling tussen departementen	30
3.5 Nederlandse inzet: gemiste kans of herkansing	31
3.6 Slotbeschouwing: kansen voor het Nederlandse EU-voorzitterschap	32
4. Kaders diplomatie toegepast op dossier auteursrecht	36
4.1 Kracht Nederlands optreden	36
4.2 Kaders WRR en Groep van Wijzen	37
4.3 Kader 1: stellen van prioriteiten	37
4.4 Kader 2: aangaan van verticale en horizontale allianties	43
4.5 Kader 3: adequate interdepartementale organisatie	45
4.6 Kader 4: rol van de diplomaat 2.0	49
5. Aanbevelingen	54
6. Epiloog	60
Bijlagen	63
I. Onderzoeksmethoden	63
II. Geïnterviewde personen	64
III. Eindnoten	65

Gesprekspartners van leergroep D

Auteursrechtelijke wereld

Diplomatieke wereld



PROLOOG

Als leergroep D van de Interdepartementale Managementleergang (IML) lichting 27, hebben wij van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) de opdracht gekregen om te onderzoeken of en zo ja hoe het buitenlands beleid op het terrein van media en auteursrecht beter kan worden vormgegeven. Hierbij staat het samenspel (of het ontbreken daarvan) tussen de meest betrokken (vak)departementen en de rol van diplomatie centraal.

Afbakening

Op het eerste gezicht leek het thema media en auteursrecht redelijk overzichtelijk, concreet en afgebakend. Nadat we onszelf enigszins in het onderwerp hadden verdiept, bleek al snel dat ‘media en auteursrecht’ (ondanks dat beide onderwerpen veel met elkaar gemeen hebben) een mer à boire is. Afbakening was derhalve gewenst. Dit werd bevestigd in een gesprek dat we als voltallige leergroep met Marjan Hammersma, Directeur-generaal Cultuur en Media van het Ministerie van OCW, hebben gevoerd. In overleg met onze opdrachtgever, Manon Leijten, Secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën, hebben we er dan ook voor gekozen het onderwerp van onderzoek te beperken tot het auteursrecht. We hebben ons daarbij laten leiden door de behoefte van OCW om ook in de toekomst als Rijksoverheid de belangen van zowel ‘hebben’ als ‘delen’ te kunnen blijven behartigen.

Bij het begrip ‘diplomatie’ wordt al snel aan het postennetwerk van ambassades en consulaten gedacht. Hoewel het postennetwerk in dit rapport ook aan de orde komt, vatten we het begrip diplomatie in dit rapport breder op. Zo wordt de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen in Brussel tot diplomatie gerekend en wordt de internationaal opererende

ambtenaar die Nederland in het buitenland vertegenwoordigt, in dit rapport ook als diplomaat gezien.

Onderzoeksmethode

Om de in de inleiding genoemde vraagstelling te kunnen beantwoorden hebben we veel literatuur, (EU-)rapporten, Kamerbrieven en artikelen op internet over dit, voor ons allen compleet onbekend, onderwerp tot ons genomen. Daarnaast hebben we een dertigtal stakeholders uit zowel het publieke als het private domein geïnterviewd (zie bijlage II). Een deel van deze stakeholders houdt zich met het auteursrecht bezig en staat ver af van het diplomatieke veld en andersom. Een aantal gesprekspartners opereert echter in beide velden (zie figuur met de gesprekspartners).

Om te voorkomen dat we ons zouden focussen op de ‘usual suspects’, hebben we gepoogd een breder publiek te bereiken door alternatieve (onderzoeks)methoden te gebruiken. Zo hebben wij door middel van het IE-forum¹ een internetconsultatie gehouden om stellingen te toetsen en meningen uit te lokken. Ook zijn we op Twitter actief geweest met hetzelfde doel. Voor een nadere toelichting op onze onderzoeksmethoden wordt verwezen naar bijlage I ■

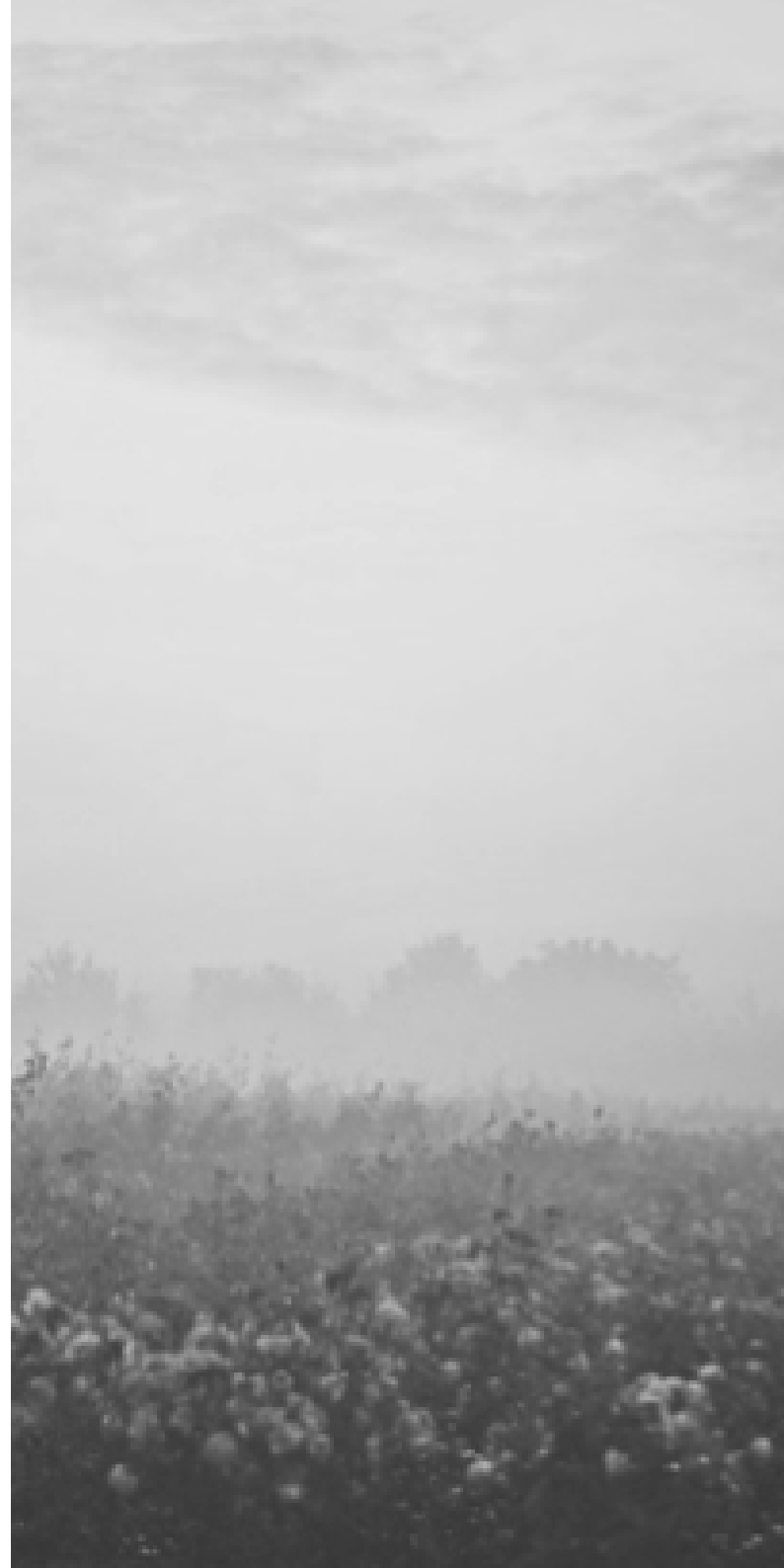
“Hoe kan diplomatie
optimaal worden ingezet
om het auteursrecht in
het belang van Nederland
te moderniseren?”

INLEIDING

HOOFDSTUK ÉÉN

Stel, u komt terug van een welverdiende vakantie en u wilt uw vakantiefoto's delen met uw familie en vrienden. U doet dit door ze op internet te plaatsen zodat ze voor een ieder makkelijk toegankelijk zijn. Enkele weken later, wanneer de vakantiekló's er weer af gesport zijn, gaat u in uw favoriete webwinkel op zoek naar nieuwe kleding. Tot uw verbazing komt u daar één van uw vakantiefoto's tegen als print op een T-shirt van een bekend kledingmerk. U is niets gevraagd en u heeft er dan ook zeker geen toestemming voor gegeven. Fictief voorbeeld? Nee, het overkwam Jozanne Driessen die haar foto van het Limburgs landschap uit 2011 drie jaar later terug zag op een T-shirt van Esprit. Dankzij het auteursrecht is de foto van Jozanne beschermd en mag niemand die zonder haar toestemming openbaar maken en vermenigvuldigen. Zij kan via de rechter dan ook een deel van de winst van de verkoop van het betreffende T-shirt van Esprit opeisen. Dit is ook precies waar het auteursrecht voor is bedoeld: beschermen van creatieve werken. Lang leve het auteursrecht dus.

Met die laatste uitspraak is echter lang niet iedereen het eens. Het auteursrecht wordt namelijk ook wel vaker als belemmerend ervaren, met name waar het gaat om nieuwe innovatieve diensten. Zo loopt een bibliotheek die zijn collectie wil digitaliseren en voor een breed publiek via internet, dus ook buiten de bibliotheek, toegankelijk wil maken tegen de belemmeringen van het auteursrecht aan. Enkel boeken waar geen auteursrecht meer op rust (lees: boeken uit de negentiende eeuw of eerder) kunnen op deze wijze voor een breed publiek beschikbaar worden gesteld. Voor de rest van de collectie geldt dat van elke auteur toestemming voor digitalisering verkregen moet worden. Dat betekent dat



de bibliotheek vele duizenden auteurs of hun nabestaanden moet zien op te sporen. Dit is de reden dat de Koninklijke Bibliotheek 'slechts' 235.000 boeken uit de achttiende en negentiende eeuw heeft gedigitaliseerd.

Een ander voorbeeld van de belemmerende werking van het auteursrecht is dat van de Google-zoekmachine die het leven van miljoenen mensen heeft vergemakkelijkt. Via de zoekfunctie van Google kunnen resultaten naar voren komen die auteursrechtelijk beschermd zijn. De zoekmachine weet echter niet wat wel en niet auteursrechtelijk beschermd is en kan bovendien onmogelijk met alle rechthebbenden hierover in onderhandeling treden. Als gevolg van nieuwe technologieën en verdergaande digitalisering wordt het steeds eenvoudiger om auteursrechtelijk beschermde werken te reproduceren en te verspreiden. De verwachting is dan ook dat het aantal voorbeelden van spanning tussen het auteursrecht en innovatie exponentieel zal toenemen.

Ten aanzien van het voorbeeld van de bibliotheek kan worden gesteld dat er een algemeen belang wordt gediend waarvoor een uitzondering gemaakt kan worden. Internationale verdragen staan een dergelijke uitzondering echter niet toe. Voor dergelijke uitzonderingen zouden deze verdragen aangepast moeten worden. Daarbij rijst onmiddellijk de vraag welke uitzondering wel gerechtvaardigd is en welke niet. Wat dient het algemeen belang en wat niet? Elke stap in de richting van meer flexibilisering van het auteursrecht waarbij meer uitzonderingen worden toegestaan gaat ten koste van de rechthebbenden en andersom, althans, zo wordt het door betrokken partijen beleefd. Een kleine stap in de ene richting kan gevestigde belangen schaden en heftige tegenreacties oproepen. Er zal dan ook een goede balans tussen 'hebben en delen' in de auteursrechtwetgeving gevonden moeten worden. Hierbij moeten de makers hun boterham kunnen blijven verdienen met hun creaties (creatie moet blijven lonen), terwijl de ontwikkeling van nieuwe innovatieve producten en diensten, waar weer anderen een goede boterham mee

kunnen verdienen, hierdoor niet wordt belemmerd.

Een groot aantal onderdelen van het auteursrecht is op Europees niveau geregeld. Desalniettemin zijn er in de verschillende lidstaten nog altijd grote verschillen binnen het wettelijke systeem van het auteursrecht. Zo zijn ten aanzien van de hierboven geschetste problematiek rondom Google in Europa verschillende oplossingen bedacht en in nationale wetgeving vastgelegd, waar dit beter op Europees niveau uniform geregeld had kunnen worden. Een Europese oplossing, of dat nu voor Google of voor andere knelpunten rondom het auteursrecht is, vergt echter afstemming tussen 28 lidstaten waarvan de belangen lang niet allemaal hetzelfde zijn. De ene lidstaat streeft naar behoud van het huidige stelsel van auteursrecht (met name de Oost- en Zuid-Europese landen) en de ander wil juist veel meer uitzonderingen toestaan (met name de noordelijke lidstaten).

Wat zijn de belangen van Nederland eigenlijk als het gaat om het auteursrecht en hoe verhouden die zich tot die van de andere lidstaten? Hoe opereert Nederland in het Europese krachtenveld waar het gaat om het auteursrecht en is het optreden van Nederland effectief? Wat is de rol van de verschillende departementen daarbij (nationale organisatie) en hoe wordt de diplomatie op het auteursrecht dossier ingezet (internationale organisatie) om een zo goed mogelijk resultaat in Brussel te behalen? Dit brengt ons bij de centrale vraagstelling van dit rapport:

Hoe kan diplomatie optimaal worden ingezet om het auteursrecht in het belang van Nederland te moderniseren?

Om deze vraag te beantwoorden wordt in hoofdstuk 2 eerst ingegaan op wat het auteursrecht precies inhoudt en wat het economisch belang daarvan is. Tevens wordt in dat hoofdstuk kort ingegaan op het ontstaan van het auteursrecht, de relevante wetgeving op Europees en Nederlands niveau en wordt de spanning tussen het auteursrecht en innovatie, en de dilemma's die dat met zich meebrengt, geschetst. In het

Google

Een rechthebbende mag naar Google stappen als er auteursrechtelijk beschermd werk online staat en kan zeggen: 'Doe er wat aan'.

Google krijgt steeds meer aanvragen om zoekresultaten te verwijderen in verband met auteursrechtenschending. In 2008 waren het er nog zo'n zes per dag, inmiddels zijn het er maar liefst 1 miljoen per dag.

volgende hoofdstuk geven we antwoord op de vraag hoe Nederland zich nationaal heeft georganiseerd om internationaal op te kunnen treden in het auteursrecht dossier. Hiertoe wordt ingegaan op de posities en belangen van de betrokken departementen en hoe deze doorwerken in het handelen van Nederland in Europa. Ook wordt stilgestaan bij nut en noodzaak om het auteursrecht te moderniseren.

In hoofdstuk 4 wordt een tweetal kaders ten aanzien van diplomatie aangehaald en toegepast op het dossier auteursrecht. Het eerste kader betreft het toetsingskader van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)². Het tweede kader ziet op het slotrapport 'Modernisering van de diplomatie' van de Groep van Wijzen onder leiding van Docters van Leeuwen³. Daarbij wordt gezien in hoeverre deze kaders aansluiten op de praktijk, zoals die naar voren is gekomen uit de interviews⁴ en documenten. Tevens wordt gezien waar eventueel verbeterpotentieel ligt. Tot slot worden de aanbevelingen in hoofdstuk 5 uiteengezet ■

Spanningen op het gebied van auteursrecht

“Eerste spanning: illegale verspreiding en gebruik

Tweede spanning:
verdienmodel creatieve industrie staat onder druk

Derde spanning: 28 nationale regimes voor auteursrecht

Vierde spanning: van enkele honderden naar miljoenen aanbieders”

ACHTERGROND EN PROBLEMATIEK

AUTEURSRECHT

HOOFDSTUK TWEE

Wat verstaan we eigenlijk onder auteursrecht; waar komt het vandaan en wat kun je er mee en wat juist niet? Dit hoofdstuk schetst enige achtergronden van het speelveld rondom auteursrecht en geeft antwoord op dergelijke vragen. Allereerst geven we aan wat precies onder auteursrecht wordt verstaan. Vervolgens wordt een korte schets gegeven van het speelveld als het gaat om wet- en regelgeving door de historie van het auteursrecht in vogelvucht weer te geven. In paragraaf 2.3 wordt vervolgens stilgestaan bij het (economische) belang van het auteursrecht. Tot slot komen in dit hoofdstuk de gesignaleerde knelpunten rondom auteursrechten aan bod.

2.1 Wat is auteursrecht?

“Het auteursrecht is het uitsluitend recht van de maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of van diens rechtverkrijgenden, om dit openbaar te maken en te verveelvoudigen, behoudens de beperkingen, bij de wet gesteld”⁵, aldus artikel 1 van de Auteurswet. Dankzij het auteursrecht (ook wel aangeduid als copyright) bepaalt de maker, ook wel rechthebbende genoemd, dus wat er met zijn creatie gebeurt. Alleen met toestemming van de rechthebbende kunnen anderen het werk gebruiken (reproducen, verkopen, afgeleide producten maken etc.). Op deze wijze wordt niet alleen de rechthebbende in staat gesteld zijn werk te gelde te maken, maar wordt ook de basis gelegd voor continue productie van cultuur.

Het auteursrecht maakt onderdeel uit van het intellectueel eigendom. Dit laatste is de verzamelnaam voor rechten op ‘creaties ontsproten aan het brein’⁶. Deze kunnen in twee categorieën worden verdeeld:

1. industrieel eigendom dat ziet op de rechten die rusten op o.a. industrieel ontwerpen, merk- en handelsnamen, en wetenschappelijke vindingen.
2. auteursrechten en naburige rechten⁷ die betrekking hebben op o.a. literaire en artistieke werken (o.a. schilderijen, beeldhouwwerken, foto’s), architectuur, symbolen, films, uitvoeringen van artiesten, etc.

In tegenstelling tot het industrieel eigendom, ontstaat het auteursrecht automatisch bij elke creatieve uiting. Hiervoor hoeft de maker niets te doen. Bovendien blijft het auteursrecht van kracht tot 70 jaar na de dood van de maker en het naburig recht tot 70 jaar (audiowerken) dan wel 50 jaar (audiovisuele werken) na eerste openbaarmaking. Voor het verkrijgen van industrieel eigendom dient de maker een octrooi aan te vragen of zijn merk- of handelsnaam te laten registreren. Hoewel op sommige werken meerdere intellectuele eigendomsrechten kunnen rusten, beperkt dit paper zich uitsluitend tot het auteursrecht en waar van toepassing het naburige recht.

2.2 Historie in vogelvucht; van de boekdrukkunst tot de Europese richtlijn

Het ontstaan van het auteursrecht is terug te voeren tot de invoering van de boekdrukkunst in de 15e eeuw. Vanaf dat moment werd het mogelijk teksten eenvoudig te reproducen. In die tijd werd door de Republiek der Nederlanden, maar ook in andere landen, het eerste “kopijrecht” verleend. Tegen ongeoorloofde reproductie werd strafrechtelijk opgetreden. Het kopijrecht werd verleend aan drukkers, niet aan auteurs.

De auteur van een boek of muziekstuk ontving veelal een eenmalige betaling voor de verkoop van zijn werk aan de drukker. Deze laatste verdiende een veelvoud daarvan door de verkoop van het gedrukte werk. Hier kwam in 1709 verandering in door invoering van “The Statute of Anne” in Engeland. Met deze wet, die als eerste copyrightwet wordt gezien, werden de auteurs als rechthebbenden aangewezen. De wet bepaalde dat het copyright van een geschreven werk voor 14 jaar eigendom was van de schrijver, en nog eens 14 jaar als de schrijver na de eerste periode van 14 jaar nog in leven was. Daarna was het stuk vrij van rechten.

Hoewel The Statute of Anne als de voorloper van het huidige auteursrecht wordt gezien, duurde het in Nederland echter nog tot 1817 voordat bescherming aan auteurs in plaats van aan drukkers werd verleend. In dat jaar werd de eerste Auteurswet ingevoerd. Zowel in 1881 als in 1912 werd de Auteurswet vervangen door nieuwe wetgeving. In de wet uit 1912 zijn ook de bepalingen uit de Berner Conventie, die internationale bescherming tot doel had, opgenomen⁸. De Auteurswet uit 1912 is de wet zoals die nu nog steeds in Nederland geldt (zij het na verschillende aanpassingen). De technologie-neutrale begrippen als ‘openbaarmaking’ en ‘verveelvoudiging’ typeren nog steeds de kern van de rechten waar het om draait. Dit neemt niet weg dat de wet in de loop der jaren, al dan niet voorvloeiend uit EU-richtlijnen, veelvuldig is aangepast aan de moderne tijd. Zo ontstond bijvoorbeeld door ontwikkeling van specifieke exploitatiemogelijkheden in de tweede helft van de twintigste eeuw bij uitvoerende kunstenaars de behoefte aan bescherming van hun prestaties. Ook omroeporganisaties kregen steeds meer de behoefte om de exploitatie van hun programma’s te kunnen controleren. Een aantal verdragen en meerdere aanpassingen van de Auteurswet is het gevolg van dergelijke ontwikkelingen.

Door internationalisering en digitalisering (zie ook paragraaf 2.4) krijgt de

exploitatie van rechten meer en meer een grensoverschrijdend karakter. Met deze ontwikkeling is ook het zwaartepunt van wet- en regelgeving ten aanzien van het auteursrecht de laatste decennia over de Nederlandse landsgrenzen geschoven. Voor Nederland is met name het Europese kader van belang.

Met name het laatste decennium van de vorige eeuw is het auteursrecht binnen Europa voor een belangrijk deel geharmoniseerd en aangepast aan de moderne tijd. Zo zijn in die tijd verschillende richtlijnen vastgesteld die zien op nieuwe technologische ontwikkelingen (o.a. computerprogrammatuur, databanken en internet) en op de harmonisatie van de beschermingstermijn van het auteursrecht en de naburige rechten. Een van de belangrijkste en meest recente Europese richtlijnen is de Auteursrecht richtlijn uit 2001⁹ die gericht is op de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij. De richtlijn regelt onder meer de balans tussen de exclusieve rechten van makers en de rechten van gebruikers door een limitatieve lijst van 21 verplichte en optionele uitzonderingen op het exclusieve recht van de maker (bijvoorbeeld de uitzondering voor citaten of voor illustraties in het onderwijs). Uiteindelijk moet de richtlijn leiden tot bevordering van het functioneren van de interne markt en versterking van het Europees concurrentievermogen op het terrein van content-industrie¹⁰ en IT-sector. De richtlijn is sinds 2004 volledig verwerkt in de Nederlandse Auteurswet.

2.3 Economisch belang auteursrecht

De auteursrechtsector¹¹ is een sector om rekening mee te houden. Zo bedroeg de bruto toegevoegde waarde van de voor auteursrecht relevante sectoren in 2011 volgens onderzoek van SEO € 35,9 miljard, oftewel 6% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) van Nederland. Ter vergelijking: de bouwnijverheid nam in hetzelfde jaar 4,5% van het BBP voor haar rekening, de landbouw, bosbouw en visserij 1,4% en de financiële

dienstverlening 6,8%¹³. De sector in Nederland is qua toegevoegde waarde vergelijkbaar met andere landen (gemiddeld 5,2% van het BBP). Daarnaast leveren de auteursrechtrelevante sectoren Nederland een werkgelegenheid op van circa 529.000 voltijdbanen (fte's), dit is gelijk aan 7,4% van de totale werkgelegenheid in Nederland. Andere studies berekenen een toegevoegde waarde van de creatieve industrie van ruim 3% tot 6,8% van het BBP in Nederland¹⁴. Opgemerkt zij dat de creatieve industrie en de auteursrechtelijke sectoren niet geheel overeenkomen. Desalniettemin kan worden geconcludeerd dat de sectoren waarin het auteursrecht een belangrijke rol speelt een significant deel van de

“De toegevoegde waarde van de voor auteursrecht relevante sectoren bedraagt 6% van het Bruto Binnenlands Product”

Nederlandse economie beslaan. Bovendien neemt het belang van de sector in de loop van de jaren toe: in 1998 bedroeg het aandeel van het BBP 5,5%¹⁵, in 2005 was dat 5,9%¹⁶ en in 2011 zoals gezegd 6%.

De auteursrechtelijke sectoren zijn zeer veelzijdig en niet in alle sectoren speelt het auteursrecht een primaire rol. Voor sommige sectoren geldt dat slechts een deel van de producten auteursrechtelijk beschermd is en in weer andere sectoren heeft het auteursrecht slechts een faciliterende rol. De zogenaamde kernsectoren (volgens de definitie van de WIPO¹⁷) zijn de sectoren die zich volledig bezighouden met de creatie, productie, voorstelling, uitzending, communicatie en tentoonstelling van auteursrechtelijk beschermde werken. Dit betreffen de sectoren:

software en databases (2,3% van het BBP), Pers en Literatuur (1%), Reclame (0,5%), Radio & Televisie, Beeldende Kunst & Grafisch Ontwerp, Film & Video, Muziek, Theater & Opera en Fotografie (tezamen 0,9%)¹⁸. Deze sectoren tezamen nemen zo'n 80% van de toegevoegde waarde van de auteursrechtelijke sectoren voor hun rekening.

2.4 Digitalisering

Hoewel in de loop der jaren de bestaande wetgeving op een aantal punten is gewijzigd, stamt de eerder geciteerde Nederlandse Auteurswet uit de eerste helft van de twintigste eeuw. Sindsdien heeft de wereld, en met name de technologische ontwikkeling, niet stilgestaan. Vooral de digitalisering heeft ongekende invloed op het auteursrecht.

Digitalisering biedt de creatieve sector zowel kansen als bedreigingen. Zo zijn er geheel nieuwe kunstvormen en nieuwe toepassingen ontstaan. Hierbij kan worden gedacht aan animatiefilms, digitaal bewerkte fotografie, lasershows, interactieve kunst en 3D-printing. Het meest bekende voorbeeld is wellicht de opkomst van de game industrie die de laatste jaren een hoge vlucht heeft genomen. Door digitalisering zijn niet alleen nieuwe mogelijkheden geschapen, maar is ook de mogelijkheid tot verbetering van het reeds bestaande gecreëerd. Door het internet wordt de wereld bijvoorbeeld verkleind en is informatie overal en altijd toegankelijk. Dit biedt de mogelijkheid om ongeacht de locatie gezamenlijk te werken aan creatieve producten hetgeen niet alleen tot inhoudelijke vernieuwing leidt, maar ook (net als in veel andere sectoren) tot meer efficiency. Daarnaast wordt cultuur via het wereldwijde web voor een breed publiek ontsloten en biedt het web een bron aan inspiratie voor creatievelingen waardoor nieuwe werken ontstaan. Ook biedt het internet een wereldwijd podium voor nieuwe creatievelingen die in het pre-internettijdperk wellicht niet van de spreekwoordelijke zolderkamer af zouden komen. Het bekendste voorbeeld hiervan is wellicht de Nederlandse zangeres Esmée Denters (zie box 1).

Box 1: Esmée Denters, van de slaapkamer tot de studio en terug



Esmée Denters, foto door forever.eu

Esmée Denters uit Oosterbeek was 15 jaar toen ze in 2006 voor de webcam op haar slaapkamer begon met het inzingen van liedjes van o.a. Beyoncé, Alicia Keys en Otis Redding. Ze plaatste deze vervolgens op YouTube en haar filmpjes kregen miljoenen hits. De redactie van YouTube merkte Esmée in 2007 ook op en plaatsten haar filmpjes als 'featured' op de homepage. Vanaf dan is de ster van Esmée rijzende en zijn ook platenmerken in haar geïnteresseerd. Ze koos uiteindelijk voor een contract bij het platenlabel van popster Justin Timberlake dat in mei 2009 haar debuutalbum 'Outta Here' uitbrengt. Vervolgens reist ze de wereld over voor optredens, werkt ze samen met de grootste artiesten en is ze te gast bij Oprah Winfrey. Helaas blijkt de carrière van Esmée net zo vluchtig als het internet waar ze haar carrière aan te danken heeft. Heden ten dage heeft ze namelijk geen platencontract meer en werkt ze in een ijsalon in Londen. Haar YouTube-kanaal is verwijderd vanwege het overtreden van auteursrechten.

Digitalisering heeft echter ook een schaduwkant als het gaat om de creatieve sector. Werken zijn als gevolg van nieuwe technologieën en digitalisering dusdanig eenvoudig reproduceerbaar en verspreidbaar dat het auteursrecht veelvuldig (bewust dan wel onbewust) wordt geschonden. Door de vluchtigheid en 'beweeglijkheid' van informatie in de gedigitaliseerde maatschappij hebben rechthebbenden minder controle op het gebruik van hun beschermde werken hetgeen de exploitatie bemoeilijkt. Het gevolg is dat de grote spelers in de creatieve sector veelal vasthouden aan het traditionele exploitatiemodel. Hierdoor wordt hen, of beter gezegd: het auteursrecht, door aanbieders van nieuwe diensten nogal eens verweten dat zij innovatie frustreren. Ook voor niet-commerciële activiteiten kan het auteursrecht belemmerend werken voor innovatie. Denk bijvoorbeeld aan culturele erfgoedinstellingen die hun werken willen digitaliseren zoals de in de inleiding aangehaalde Koninklijke Bibliotheek. Hiervoor is toestemming nodig van vele auteurs of hun nabestaanden en in veel gevallen zijn deze niet te traceren. Doordat de wetgeving onvoldoende is mee ontwikkeld met de stand van de techniek is dus een zekere spanning tussen het auteursrecht en innovatie ontstaan. Deze spanning wordt in de literatuur ook wel aangeduid als de digitale paradox¹⁹.

2.5 Spanningen

De continue spanning tussen exploitatie en gebruik uit zich op vele wijzen; soms in het klein, soms in het groot. In sommige gevallen wordt de gang naar de rechter gemaakt om de spanning te doorbreken. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van zogenaamde hyperlinks²⁰. In 2014 oordeelde het Europees Hof van Justitie (Svensson arrest) dat een eigenaar van een website zonder toestemming van de houders van het auteursrecht via hyperlinks mag doorverwijzen naar beschermde werken die op een andere website legaal beschikbaar zijn. Anders is dat met het gebruik van thumbnails²¹ op internet.

Daarover oordeelde de rechter in 2013 dat met het gebruik van thumbnails van auteursrechtelijk beschermd werk, die doorgeleiden naar andere websites, inbreuk wordt gemaakt op de auteursrechten die berusten op de betreffende foto's doordat deze met de thumbnails openbaar worden gemaakt. Met deze rechterlijke uitspraak is door middel van jurisprudentie helderheid gegeven en kan spanning worden doorbroken. Op andere terreinen is spanning tussen exploitatie en gebruik complexer en is meer of iets anders, zoals bijvoorbeeld aanpassing van wet- en regelgeving, nodig om de spanning te doen afnemen of op te lossen. Daarbij is het continu zoeken naar een balans tussen exploitatie en gebruik oftewel, tussen hebben en delen.

Hieronder worden de vier grootste spanningen benoemd, die door ons zijn gedestilleerd uit de interviews en door ons zijn getoetst via de internetconsultatie:

Eerste spanning: illegale verspreiding en gebruik

Zoals in de vorige paragraaf reeds werd aangestipt, is de reproduceerbaarheid en verspreidbaarheid van informatie en culturele werken door technologische vernieuwing enorm toegenomen. Hierdoor

Hoe 'piraten' de meeste wind uit de zeilen te nemen?

"The best strategy for fighting piracy is competing with it"

bron: twitter



is het veel eenvoudiger geworden om 'content' illegaal te kopiëren, te distribueren en te gebruiken. In 2013 werd door 25,8% van de Nederlanders tussen de 12 en 65 jaar wel eens een film uit illegale bron gedownload. Het gaat daarbij met name om jongeren (16 tot 24 jarigen). Het illegaal downloaden neemt met de komst van nieuwe legale streamingdiensten als Spotify en Netflix sinds kort enigszins af, ook onder jongeren. Dit is echter wel voorafgegaan door een flinke groei van het illegaal downloaden. Zo is het illegaal downloaden van films door middel van onder meer Pirate Bay en Popcorn Time onder jongeren gestegen van 18% in 2008 naar 56% in 2014²². Door het illegaal downloaden verliest de Nederlandse filmindustrie volgens onderzoek van Consideratie jaarlijks minimaal 78,4 miljoen euro omzet²³. Aan de andere kant laat onderzoek van o.a. SEO en IVIR zien dat illegaal aanbod niet per definitie een negatieve impact op legale verkoop hoeft te hebben²⁴. Het lijkt juist hand in hand te gaan; een grote groep consumenten die wel eens uit illegale bron een film, muziek, series of games downloadt, gaat uiteindelijk toch vaak over tot legale aankoop en bezoekt vaker bioscopen en concerten. Ook is deze groep na het downloaden geïnteresseerd in ander werk van een bepaalde acteur of maker. Illegale download kan de naamsbekendheid van de muzikant, acteur of artiest dus vergroten. Uiteraard wil dit alles niet zeggen dat illegale downloads de legale verkopen omhoog stuwten. Het uiteindelijke totale effect van illegale downloads op legale verkopen is niet bekend.

In dat opzicht zou strengere handhaving, waarvoor door een aantal van de door ons geïnterviewde personen wordt gepleit, dus naar twee kanten kunnen uitpakken. Voor illegale download of gebruik is in verschillende landen een andere aanpak gekozen. In Nederland is illegaal aanbod van auteursrechtelijk beschermde bestanden verboden, maar is het downloaden daarvan voor eigen gebruik niet strafbaar. *"Met de thuiskopieheffing heeft de overheid zelfs tien jaar lang de consument het idee gegeven dat downloaden uit illegale bron is toegestaan"*, legt

Tim Kuik, directeur van Stichting Brein, ons uit. Ten onrechte, zo blijkt uit de uitspraak van het Europese Hof van Justitie, april 2014. Op het (grootschalig) actief ‘uploaden’ van muziek of films wordt met name door Stichting Brein wel actief toezicht en handhaving toegepast.

“De zorg dat door het digitale aanbod een minder aantrekkelijk verdienmodel voor auteurs en distributeurs zou ontstaan, lijkt met de komst van bijv. Spotify en Netflix achterhaald te zijn”

Landen als Frankrijk en Duitsland daarentegen zetten stevig in op het tegengaan van illegale download en gebruik. Daar worden hoge boetes uitgekeerd voor illegaal downloaden. Tot in 2013 werd daarnaast in Frankrijk de ‘three strikes out-wet’ gehanteerd, wat betekende dat de consument na drie waarschuwingen de toegang tot het internet kon worden ontzegd. Voorstanders van strenge handhaving geven aan dat door de inmiddels 70.000 in Duitsland opgelegde boetes (variërend van € 500,- tot € 1.400,-) heeft geleid tot een afname van het illegaal downloaden. Een op de 10 Duitsers downloadt illegaal tegenover 1 op de 4 in Nederland. Een organisatie als Bits of Freedom brengt hier in ons interview tegen in dat stringente handhaving ten koste gaat van de privacy van de internetter. Voor effectieve handhaving zou immers inzichtelijk moeten zijn wie wat op welke computer doet. De vraag is of aantasting van de privacy opweegt tegen het afnemende probleem van illegaal downloaden. Een strenger handhavingsbeleid waarbij ook de

particuliere downloader wordt aangepakt zou ook wel eens kunnen leiden tot afname van het maatschappelijk draagvlak voor het auteursrecht in zijn algemeenheid. In vele opzichten zal dus een juiste balans gevonden moeten worden tussen het tegengaan van inbreuk op auteursrechten ontstaan door illegaal downloaden aan de ene kant en het recht op privacy en toegang tot informatie aan de andere kant.

Tweede spanning: verdienmodel creatieve industrie staat onder druk

Mede door de traagheid waarmee het legale digitale aanbod zich heeft ontwikkeld en door het feit dat illegaal downloaden door de overheid niet ontmoedigd is, is het illegaal downloaden en kopiëren van muziek, films, boeken etc. in het begin van het vorige decennium ingeburgerd geraakt. Dit neemt niet weg dat ook in deze ‘markt’ de Wet van Say opgaat, oftewel: elk aanbod creëert zijn eigen vraag. In de afgelopen jaren is het legale digitale aanbod flink gegroeid. Voorbeelden van dit (relatief) nieuwe aanbod voor muziek zijn: Spotify, 22Tracks, iTunes, Deezer en Tidal. Voor film en series: Netflix, Veamer, Videoland on demand en DirectMovie. Ook voor games en digitale boeken neemt het legale aanbod nog steeds toe. Zo is Bruna gestart met Bliyoo, een ‘app’ waarbij voor een beperkt bedrag per maand onbeperkt kan worden gelezen. Als gevolg van de opkomst van deze diensten is er een verandering in het consumentengedrag zichtbaar. Uit onderzoek van Sandvine²⁵ blijkt dat door de opkomst van streamingdiensten als Netflix de populariteit van BitTorrent (protocol/methode om bestanden illegaal via internet uit te wisselen) flink daalt. Ook in Nederland neemt het illegaal downloaden af als gevolg van de opkomst van streamingdiensten, zo blijkt uit cijfers van het GfK²⁶. Hierover zijn de geïnterviewden het ook vrijwel allemaal eens. Bovendien neemt de populariteit van streamingdiensten in Nederland nog steeds toe.

De veel geuite zorg dat door de opkomst van het digitale aanbod van werken een minder aantrekkelijk verdienmodel voor auteurs en distributeurs zou ontstaan, lijkt met de komst door de alternatieve modellen als Spotify en Netflix achterhaald te zijn geraakt. Hoewel de consument bereid is te betalen voor legaal aanbod, heeft de betalingsbereidheid echter wel zijn grenzen. De consument is immers gewend geraakt aan het krijgen van veel voor weinig; zodra het legale aanbod niet groot genoeg is of de prijs als te hoog wordt ervaren, dan zoekt de consument weer zijn heil in het nog immer makkelijk toegankelijk illegale aanbod. De legale aanbieders zullen dus steeds moeten blijven werken aan kwaliteit (zoals downloadsnelheid, scherpte van beeld, veiligheid etc.) en hun prijzen laag moeten houden om de consument aan zich te binden. Dit heeft ook zijn weerslag op de vergoeding die aan de auteurs en artiesten wordt betaald.

Daarnaast geeft de huidige inrichting van het auteursrecht en met name het naburig recht betreffende on demand digitale diensten de muziek- en film/tv-producenten een monopoliepositie op de digitale markt. Deze monopoliepositie hebben zij offline voor openbaarmakingen van audiowerken niet. Dit is het gevolg van Europese regelgeving dat voor digitaal aanbod individuele exploitatie voorschrijft. Dit betekent dat, in tegenstelling tot niet-digitaal aanbod, exploitatie niet via collectieve beheersorganisaties (CBO)²⁷, zoals een Buma Stemra kan lopen, maar direct via de eigenaar van de rechten (lees de grote platenmaatschappijen als Sony en Warner en vele kleine rechthebbenden). De Europese regelgeving geeft de platenmaatschappijen daarmee een monopoliepositie en dit remt de ontwikkeling van nieuwe innovatieve diensten. Off line hebben platenmaatschappijen deze positie niet en worden de rechten collectief beheerd. Hierdoor is de verdeling van opbrengsten tussen artiesten en producenten ook veel eerlijker terwijl deze bij on demand streaming onevenredig in het voordeel van de producenten is (artiest verdient nauwelijks iets aan plays via Spotify, platenmaatschappij wel).

Box 2: Koppie Koppie



Veerman & Tokmetzis,
foto door Javier Reyes Nunez

Ontwerper Yuri Veerman en journalist Dimitri Tokmetzis hebben januari 2015 de website Koppie Koppie opgericht. Via deze website verkoopt het duo mokken met foto's van andermans kinderen erop. Deze foto's hebben ze onder meer van Flickr gehaald, waarbij de gebruikers hun licentie onder Creative Commons hebben staan. Dit betekent dat de foto's hergebruikt mogen worden voor commerciële doeleinden. De foto's worden gebruikt zonder toestemming van de ouders/fotografen.

Met deze actie willen de bedenkers aandacht vragen voor het gebruik van afbeeldingen op social media en laten zien dat wanneer je online veel deelt, privacy nog steeds een recht is.

“Ook als je iets deelt op social media kun je wel degelijk iets te verbergen hebben. Het is vreselijk moeilijk te bepalen wat nog van jou is als je het deelt en wat een ander daarmee mag en kan doen. (...)” “Want we geven niet alleen onze eigen, maar ook vaak elkaars data veel te gemakkelijk weg.” Koppie Koppie legt dit op een pijnlijke manier bloot.”

Zo zijn ook de volgende foto's op Flickr te vinden z.o.z.

Met het wetsvoorstel Toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties²⁸ zullen vanaf 2016 aan de online gebruikers in ieder geval gemakkelijker auteursrechtlicenties van muziek binnen de hele Europese Unie kunnen worden verstrekt. De overheid wil zo het legale online aanbod van beschermde werken, bijvoorbeeld streaming muziekdiensten, stimuleren.

Derde spanning: 28 nationale regimes voor auteursrecht

Hoewel het legale aanbod de laatste jaren sterk is gegroeid, is het aanbod in Nederland en Europa toch relatief beperkt. Dit heeft te maken met fragmentatie en territoriale versnippering van het auteursrecht in Europa. Binnen de EU is namelijk sprake van 28 nationale auteursrechtelijke regimes; het auteursrecht is in Europa nog steeds voor een groot deel nationaal geregeld. Deze versnippering staat de ontwikkeling van vernieuwende online diensten in de weg. Ontwikkelaars van nieuwe online diensten kunnen bij grensoverschrijdende exploitatie te maken krijgen met auteursrechtwetgeving uit meerdere landen. Ook worden rechten, zoals filmdistributierechten, uitzendrechten en online exploitatierechten, vaak territoriaal opgesplitst door overdracht of exclusieve licentiëring aan exploitanten in verschillende landen. Het gevolg van de territoriale opsplitsing van rechten is dat aanbieders bij grensoverschrijdende exploitatie voor elk afzonderlijk territorium waarin auteursrechtelijk beschermde werken worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt, een aparte licentie moeten verkrijgen.

Veel muziekwerken worden internationaal geëxploiteerd, terwijl de rechten – onder andere door het ter exploitatie in beheer geven aan nationale collectieve beheerorganisaties (CBO's) – territoriaal verdeeld zijn. Ook in de audiovisuele sector speelt het probleem van territoriaal begrensde rechten. Voor boeken worden de uitgeefrechten doorgaans wel territoriaal geregeld, maar in de praktijk levert dit alleen problemen op voor de beschikbaarheid in Nederland van niet-Nederlandstalige boeken.

De Nederlandse markt voor niet-Nederlandstalige boeken is echter met maximaal 10% in internationaal perspectief niet groot. Concluderend lijkt dit deelprobleem vooral te bestaan uit aanvankelijk 'ongemak' voor de distributie (en uiteindelijk consumenten) dat ervoor zorgt dat met name

“Fragmentatie en territoriale versnippering van het auteursrecht in Europa”

grote vermogende bedrijven een voorsprong hebben om als aanbieder op te treden.

Vierde spanning: Van enkele honderden naar miljoenen aanbieders

Met de komst van internet is de situatie met slechts enkele auteurs radicaal veranderd en produceert en publiceert inmiddels bijna iedereen auteursrechtelijk beschermde werken. Denk bijvoorbeeld aan bloggen of het plaatsen van foto's en filmpjes op Facebook, Flickr of Tumblr. Het auteursrecht bepaalt in toenemende mate hoe open of gesloten de samenleving is. De wet- en regelgeving is niet ingericht op deze situatie met honderden miljoenen aanbieders. De rechten van de auteur worden ruim uitgelegd om een zo hoog mogelijk beschermingsniveau te bieden. De beperkingen worden daarentegen vaak strikt uitgelegd.

In de Verenigde Staten is een model van toepassing dat veel flexibeler kan omgaan met dit nieuwe fenomeen, ook wel fair use genoemd. De fair-use exceptie houdt in dat voor de rechtmatigheid van het gebruik van een auteursrechtelijk beschermd werk moet worden gekeken naar vier open criteria: het doel en het karakter van het gebruik, de aard van het beschermde werk, de omvang en het belang van het overgenomen deel in verhouding tot het beschermde werk als geheel en tenslotte het effect

van het gebruik op de markt voor de waarde van het beschermde werk.

In Amerika zijn onder meer het tonen van thumbnails door zoekmachines bijvoorbeeld als fair use aangemerkt. Een veelgehoord standpunt van de personen die wij hebben geïnterviewd is dat het auteursrecht moet worden gemoderniseerd en flexibeler moet worden gemaakt, zodat het aansluit bij het werkelijke handelen van velen. Dat kan zowel door binnen de huidige auteursrechtelijke kaders open licentiesystemen bijvoorbeeld te ontwikkelen (zoals via Creative Commons)²⁹. Maar dit kan ook door in te zetten op modernisering van auteursrechtelijke kaders in Nederland en Europa.

2.6 Conclusie

Met het auteursrecht wordt in Nederland een dikke boterham verdiend; de bruto toegevoegde waarde van de auteursrecht relevante sectoren bedraagt ca. 6% van het BBP. De immer voortschrijdende technologische

ontwikkeling en digitalisering zou dit percentage verder kunnen opdrijven, ware het niet dat de wetgeving onvoldoende is mee ontwikkeld met de stand van de techniek. Hierdoor ontstaan spanningen in het auteursrecht die verdere innovatie wel eens in de weg kunnen staan. Deze spanningen kunnen lang niet altijd met nationale wetgeving alleen worden doorbroken. Waar dit wel gebeurt, ontstaat het risico dat de nationale regimes voor auteursrecht binnen Europa nog verder uit elkaar drijven wat de ontwikkeling van vernieuwende online diensten in de weg zal staan. Nederland heeft Europa dus nodig. Dit vraagt om een actieve Nederlandse inzet op dit dossier. Hoe deze inzet wordt vormgegeven, is onderwerp van het volgende hoofdstuk ■



Mock-up Koppie Koppie

“EU-harmonisatie van het auteursrecht zou voor eerlijke concurrentie tussen de lidstaten zorgen. Maar drastische veranderingen in de fundamentele principes van het auteursrecht zijn omstreden”

Een goede voorbereiding is het halve werk. Dat geldt zeker ook voor een internationaal dossier als het auteursrecht. In dit hoofdstuk staan we stil bij deze voorbereiding en geven we antwoord op de vraag hoe Nederland zich nationaal heeft organiseert om internationaal op te kunnen treden in het auteursrecht dossier. Hiertoe gaan we allereerst in op de stand van zaken van het dossier binnen de Europese arena, de inbreng en positie van Nederland hierin en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken ministeries. Vervolgens wordt, op basis van de door ons gehouden interviews, een oordeel gegeven over de effectiviteit van de Nederlandse inzet en de kansen die het Nederlandse EU-voorzitterschap biedt om het auteursrecht dossier in Brussel verder te brengen.

3.1 Focus op Europa

Auteursrecht speelt ook op mondiale schaal. Met name de activiteiten binnen de World Intellectual Property Organization (WIPO) zijn hierbij maatgevend. Zo heeft de WIPO in 1996 een tweetal verdragen aangenomen die verdere uitwerking geven aan eerdere Conventies, zoals de eerder genoemde Conventie van Bern, maar ook aan het Verdrag van Rome³⁰. EU-richtlijnen, en uiteindelijk de wetgeving in alle lidstaten, dienen in overeenstemming te zijn met deze wereldwijde WIPO-verdragen.

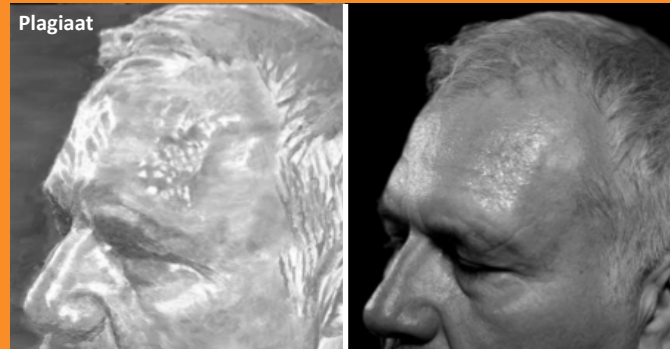
Hoewel het auteursrecht dus ook onderwerp is in mondiale settings als de WIPO en binnen het kader van de WTO, is Nederland zelf geen prominente speler in deze mondiale arena. Veel zaken zijn geharmoniseerd, waarbij het voortouw voor de inbreng in dergelijke mondiale arena's bij de EU ligt³¹. Voor Nederland is van doorslaggevend belang om er voor

te zorgen dat, ook binnen de mondiale discussies, Europa een sterke speler is met een eenduidig Europees geluid en koers. Dit is niet alleen onze eigen overtuiging; ook door een groot aantal geïnterviewden en literatuurbronnen wordt het belang van de EU als de voor Nederland meest dominante en daarmee belangrijkste arena voor samenwerking onderschreven. Zoals de WRR het in zijn rapport "Aan het buitenland gehecht" formuleert: "Wie zijn doelen in het buitenlandbeleid wil bereiken, moet juist hier (in de EU-arena, red.) invloed uitoefenen, moet juist hier excelleren."³² De EU is hierbij, aldus de WRR, niet alleen te zien als een politieke arena waar voor lidstaten bindende wet- en regelgeving wordt ontwikkeld, maar ook als een schakel naar de wereld, als een potentieel machtsblok van waaruit invloed kan worden uitgeoefend om Europese belangen en waarden te behartigen. Ook voor auteursrecht wint laatstgenoemde argument aan belang omdat steeds meer landen en continenten (o.a. Azië en Noord- en Oost-Afrika) zich gaan mengen in het mondiale krachtenveld, aldus de door ons geïnterviewde persoon van BZ. De internationale inzet van Nederland om te komen tot modernisering van het auteursrecht, alsmede de door ons in dit rapport gekozen focus, is om bovengenoemde redenen primair op deze Europese arena gericht.

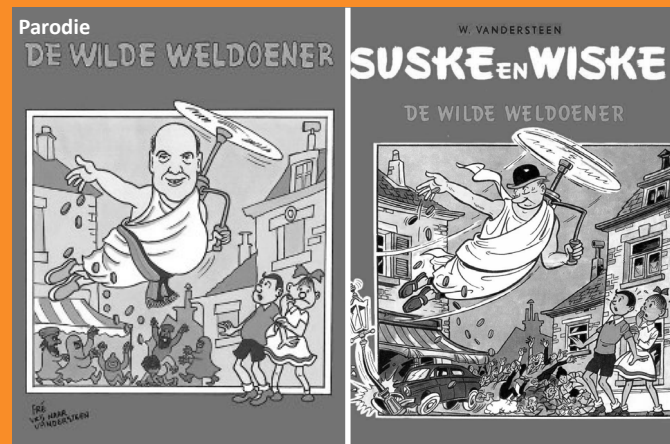
3.2 Auteursrecht in de EU: de stand van zaken

Na 2001, het jaar van de meest recente auteursrecht richtlijn, is het in Brussel behoorlijk stil gebleven als het gaat om harmonisatie en modernisering van het auteursrecht. In de tussentijd is de samenleving echter drastisch veranderd. De limitatieve lijst met 21 uitzonderingen van de auteursrecht richtlijn, zoals de parodie- en citaat-uitzondering, is niet berekend op de verdergaande digitalisering en technologische

Box 3: Zoek de verschillen... parodie of plagiaat?



Luc Tuymans gebruikte een door Katrijn Van Giel gemaakte foto (boven) van de Belgische politicus Jean-Marie Dedecker als voorbeeld voor zijn doek *A Belgian politician* (zie schilderij onder). 2015 © Katrijn Van Giel / Luc Tuymans.



Het Vlaams Belang heeft een parodie gemaakt op het Suske en Wiske-album *De Wilde Weldoener*, waarin de burgemeester van Gent als 'wilde weldoener' was afgebeeld, geld uitstrooiende over een groepje mensen die een donkere huidskleur hebben en gekleed zijn in burka's, jalabiya's en tulbanden. 2014 © Erven Vandersteen / Vlaams Belang

voortgang. Zo had ten tijde van vaststelling van de auteursrechtlijn slechts 4 van de 10 huishoudens toegang tot internet³³ waar nu vrijwel elke Nederlander toegang tot internet heeft, zelfs onderweg. Ook bestonden YouTube, social media en muzikaanbieders als Spotify in die tijd nog niet. De in paragraaf 2.5 beschreven spanningen rondom het auteursrecht waren dan ook niet of nauwelijks aanwezig.

Inmiddels is de EU-richtlijn, en daarmee ook de Nederlandse wetgeving, door de tijd ingehaald. Volgens voormalig Eurocommissaris Kroes werkt het auteursrecht in Europa belemmerend voor innovatie en is het slecht voor de Europese economie³⁴. De VS kennen met het fair use systeem een veel flexibeler systeem. Hiermee is het VS-systeem veel meer bestand tegen de tand des tijds dan het Europese. Kroes was dan ook van mening dat het Europese systeem niet meer voldeed aan de eisen van de digitale tijd. Daarom startte de Europese Commissie eind 2013 een consultatieronde over de Auteursrechtlijn uit 2001. Hierbij werden instellingen, organisaties, bedrijven en particulieren naar hun ervaringen met het huidige auteursrecht gevraagd; welke problemen zijn er en hoe kunnen die het beste worden opgelost?

Op de raadpleging, die drie maanden duurde³⁵, ontving de Commissie ruim 11.000 reacties uit heel Europa. Ongeveer de helft van de reacties is afkomstig van Europese burgers. De andere helft is ingevuld door auteurs, uitgevers, collectieve beheersorganisaties en diverse (kennis)instellingen. Opvallend was dat in totaal slechts 7 lidstaten reageerden, waaronder Nederland. De consultatie spitste zich toe op de territorialiteit in de Interne Markt, harmonisatie van

auteursrecht in het digitale tijdperk, beperkingen en uitzonderingen op het auteursrecht in het digitale tijdperk, fragmentatie van het Europese auteursrecht en tot slot de effectiviteit en efficiëntie van handhaving.

Uit de reacties op de consultatie blijkt dat verdere harmonisatie van het auteursrecht over het algemeen positief wordt ontvangen. Harmonisatie zou voor een 'level playing field' zorgen en daarmee voor eerlijke concurrentie tussen de lidstaten. Maar drastische veranderingen in de fundamentele principes van het auteursrecht zijn omstreden, zo blijkt uit de reacties. Een belangrijk verschil van inzicht lijkt er te zijn bij het onderwerp van territorialiteit. Hoewel de Europese Commissie met herziening van de bepalingen over territorialiteit zowel rechthebbenden als consumenten tegemoet wil komen, lijken rechthebbenden en een aantal lidstaten hierin vooral nadelen te zien.

In mei 2015 heeft de Commissie een volgende stap gezet met de presentatie van de "Digital Single Market Strategy"³⁶, aangemerkt als één van de tien topprioriteiten van de Commissie Juncker. Europa, aldus de Commissie, kan een leidende rol spelen in de digitale economie als ze er in slaagt de huidige fragmentatie te overwinnen, het aanbod aan de Europese consument te verbeteren en nieuwe kansen te bieden voor het bedrijfsleven. Doel van de Commissie is om eind 2016 voor alle relevante onderdelen voorstellen op tafel te hebben liggen om er voor te zorgen dat nog binnen de mandaatperiode van deze Commissie (dus uiterlijk 2019) Europa kan beschikken over een "fully functional Digital Single Market". Ten aanzien van auteursrecht zijn een Mededeling en een Verordening aangekondigd.

Blijken de 'grote woorden' uit de Digital Single Market Strategy op auteursrechtgebied ook tot 'grote daden' te leiden? De ambtenaren die wij bij de Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Brussel spraken, geven aan dat het voor de PV behoorlijk onvoorspelbaar is wat het voorstel van de Europese Commissie zal worden. Vanuit VenJ is de verwachting

dat de Verordening niet veel verder zal gaan dan bijvoorbeeld te regelen dat een in Nederland afgesloten (Netflix)abonnement ook tijdens een vakantie in een andere lidstaat kan worden gebruikt. Deze behoudende uitkomst zou het gevolg zijn van enerzijds een gebrek aan 'laaghangend fruit' en anderzijds de zeer uiteenlopende belangen van rechthebbenden en gebruikers en aanzienlijke meningsverschillen binnen de diverse onderdelen van de Commissie. Inderdaad blijkt uit het begin december (2015) door EU-commissaris Oettinger gepresenteerde actieplan³⁷, dat de Verordening zal zien op een grotere toegankelijkheid tot content. Bij het reizen binnen de Europese Unie, zullen gebruikers in de toekomst toegang krijgen tot hun muziek, films en games, net zoals thuis.

Naast deze 'pijler' in het actieplan is een drietal complementaire pijlers gepresenteerd, die zien op uitzonderingen op het auteursrecht, het creëren van een eerlijkere markt en het tegengaan van piraterij. Het tegengaan van piraterij door middel van het verbeteren van de handhaving, ontwikkelen van een Europees kader voor 'follow-the-money' en het afsnijden van financiële stromen die voortkomen uit piraterij, zou als muziek moeten klinken in de oren van Brein. Het is de vraag in hoeverre het actieplan tot realisatie zal komen, maar het lijkt zo op het eerste gezicht een mooi voornemen van de Commissie.

Verderstrekkend dan de 'pijler' uitbreiding van toegang tot content is de 'pijler' van de uitzonderingen om een 'innovatieve en inclusieve samenleving te bevorderen'³⁸. De Commissie heeft het voornemen om het gemakkelijker te maken voor onderzoekers/wetenschappers om 'Tekst en data mining' (TDM) technologieën te gebruiken voor het analyseren van grote hoeveelheden gegevens. Hiertoe zal de EU-regelgeving worden herzien. Onderwijs krijgt hierbij prioriteit.

In het kader van een 'level playing field' zal de Commissie nagaan of EU-actie nodig is om de rechtszekerheid, transparantie en de balans tussen 'hebben' en 'delen' te bevorderen. Zo zal de Commissie uiteindelijk

bepalen of de rechtsonzekerheid van internetgebruikers, die hun foto's van openbare kunstwerken permanent in de digitale openbare ruimte plaatsen, moet worden verminderd. Er is dus nog hoop voor Jojanne Driessen.

Het actieplan zal in de komende zes maanden worden vertaald in wetsvoorstellen en beleidsinitiatieven. Hoewel geen prioriteit, kan het

“ Het actieplan van de Europese Commissie kan wel degelijk als kans voor het Nederlandse EU-voorzitterschap worden gezien ”

wel degelijk als kans voor het Nederlandse EU-voorzitterschap worden gezien om aan dit proces bij te dragen door middel van de organisatie van een seminar of congres.

3.3 Nederlandse inzet

Ook Nederland is van mening dat ruim tien jaar na het van toepassing worden van de auteursrechtlijn het Europese kader toe is aan vernieuwing en verbetering. Daarom heeft Nederland als één van de weinige lidstaten een inbreng geleverd in de EU-raadpleging³⁹. Daarbij zijn de volgende zeven punten ingebracht:

1. Er dient een balans te zijn tussen enerzijds bescherming van creatieve prestaties van rechthebbenden en anderzijds de belangen van gebruikers van beschermde prestaties en de aanbieders van nieuwe producten en diensten.

2. Er dient nagedacht te worden over een Europese auteursrechtstitel, aangezien gebruik van auteursrechtelijk materiaal niet meer aan landsgrenzen is gebonden.
3. Er is een flexibeler en meer toekomstbestendig systeem van uitzonderingen nodig met meer rechtszekerheid en algemene gelding in de EU.
4. Er dient zo spoedig mogelijk een geharmoniseerde aanpak van de thuiskopie uitzondering te komen, in plaats van de huidige praktijk van interpretaties door de rechter.
5. Toestemming voor mededeling aan het publiek impliceert toestemming voor reproductie.
6. Het is zinvol om op Europees niveau na te denken over een systeem van vrijwillige registratie. Dit leidt tot betrouwbare, openbaar toegankelijke informatie over rechtenbeheer, hetgeen licentiering vergemakkelijkt en het eenvoudiger maakt om na te gaan wanneer een werk valt binnen het publieke domein.
7. Verdere verlenging van de beschermingsduur van auteurs- en naburige rechten is niet wenselijk.

De doelstellingen van de auteursrichtlijn uit 2001 (te weten het bieden van rechtszekerheid voor rechthebbenden en gebruikers en het bieden van een balans tussen belangen van rechthebbenden en gebruikers) zijn voor Nederland nog steeds valide. Nederland ondersteunt daarbij het uitgangspunt dat 'het creëren van auteurs-, nabuur- en databankrechtelijk beschermde prestaties en daarmee innovatie moet worden ondersteund, opdat de interne markt zo volledig mogelijk wordt benut, groei en investeringen in de creatieve industrie worden gestimuleerd en culturele diversiteit wordt bevorderd'⁴⁰.

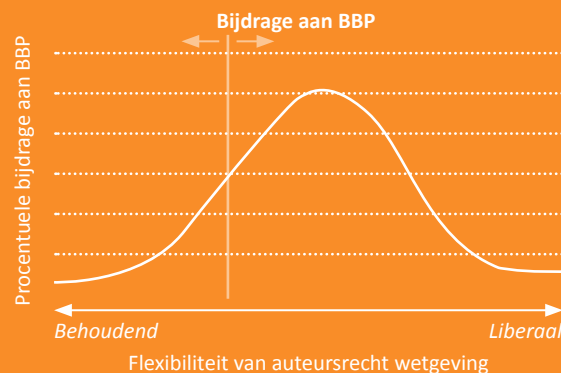
Modernisering van het EU-auteursrecht lijkt noodzakelijk om er

voor te zorgen dat dit kader bruikbaar blijft in een digitale omgeving met elkaar snel opeenvolgende technologische ontwikkelingen en innovaties. ‘Modernisering’ en ‘innovatie’ zijn termen waar iedereen, zonder al te veel nadere analyse, voorstander van zal zijn. Een dergelijke framing van de noodzaak tot aanpassing van het recht kan dan ook misleidend zijn; moet het recht wel worden aangepast aan innovatiewensen? Waar het echter om gaat is dat de boterham die aan het auteursrecht wordt verdiend in totaliteit groter wordt als gevolg van aanpassing of meer specifiek, flexibilisering van het auteursrecht. Enige flexibilisering van het auteursrecht (in de zin van bijvoorbeeld meer uitzonderingen toestaan) kan de belangen van (bepaalde groepen) rechthebbenden schaden, maar zal de totale bijdrage van het auteursrecht aan het BBP doen stijgen doordat anderen ook inkomsten kunnen genereren waar zij dat onder het oude recht niet konden, zo is de verwachting (zie figuur ‘een grotere boterham door aanpassing auteursrecht’).

3.4 Rolverdeling tussen departementen

Laatstgenoemde formulering van de Nederlandse opstelling doet al vermoeden dat deze tot stand gekomen is in een samenspel tussen meerdere departementen, belangen en invalshoeken (juridisch, economisch, cultureel). Dit is dan ook het geval. In Nederland is de Minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) de eerst verantwoordelijke voor wetgeving op het terrein van auteursrecht en naburige rechten. De ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCenW) en van Economische Zaken (EZ) zijn medeverantwoordelijk. VenJ laat zich daarbij onder meer bijstaan door de Commissie Auteursrecht⁴¹, die tot taak heeft om desgevraagd of uit eigen beweging te adviseren op het terrein van het auteursrecht en naburige rechten. In het verlengde van haar primaat op nationaal niveau ziet VenJ zichzelf ook als coördinerend en gezichtsbepalend departement voor de Nederlandse inzet om tot aanpassing van EU-regelgeving te komen. Hoewel meer lidstaten de coördinatie bij het departement van Justitie hebben belegd (bijvoorbeeld

Box 4: Een grotere boterham door aanpassing auteursrecht



De grafiek boven geeft een versimpelde weergave van de relatie tussen de flexibiliteit van wetgeving en de bijdrage daarvan aan het BBP.

De horizontale lijn geeft aan dat zowel strikt behoudend (links) als strikt liberaal (rechts) niet tot een optimale bijdrage vanuit economisch perspectief leiden.

(Ultra)behoudende wetgeving beschermt vooral de gevestigde sector en hindert nieuwkomers en bedrijven die nieuwe technologie introduceren. Een grote mate van liberale wetgeving kan juist tot te weinig bescherming van creatoren leiden en de opbrengsten van grote gevestigde bedrijven schaden in hun bestaande markten.

Los van de ratio van aanpassing van auteursrechtwetgeving (economisch of niet) zal de verticale lijn opschuiven bij gewijzigde wetgeving. Een besluit tot aanpassing kan daarmee bijdragen aan een in totaal grotere of juist kleinere bijdrage van de creatieve sector aan het BBP.

De invloeden op de richting van de oranje lijn (de oranje pijlen) zijn talrijk en bestaan uit invloeden van onder andere nieuwe en bestaande spelers in creatieve sectoren (rechthebbende, distributeurs, etc), NGO's, ontwikkelingen in internationale context, politieke verschuivingen, etc.

Duitsland, Oostenrijk en Zweden), is Nederland hiermee toch eerder uitzondering dan regel. In de meeste EU-landen is EZ, dan wel (het equivalent van) OCenW het primair verantwoordelijke departement. Het is onze overtuiging dat een dossier op nationaal niveau afwijkend organiseren van de wijze waarop de meeste andere EU-landen dit doen, de aansluiting bij andere landen bemoeilijkt en de slagkracht binnen de EU-arena vermindert.

De rolverdeling tussen de drie departementen bleek bij verschillende van de door ons geïnterviewde sleutelspelers tot vraagtekens te leiden. Tevens viel ons in de interviews op dat er een aanzienlijk verschil zit tussen de zelfperceptie van de departementen over de effectiviteit van hun rol, de onderlinge samenwerking en de opinie van stakeholders en ‘close observers’ daarover. Zo wordt vanuit de departementen zelf aangegeven dat met name OCenW (met een natuurlijke achterban van vooral makers/rechthebbenden en non-profit gebruikers, zoals bibliotheken en onderwijsinstellingen) en VenJ (zonder natuurlijke achterban en daardoor neutraler) elkaar goed kunnen vinden in het auteursrechtendebat.

EZ (met een achterban van commerciële makers en gebruikers) wordt door OCenW en VenJ gezien als een partij die meer geneigd is om beperkende regels voor het gebruik te willen verminderen. Het Ministerie van EZ werd door onze gesprekspartners beschouwd als het departement met de minst zichtbare rol. Zelf toont EZ zich tevreden met zijn rol in de interdepartementale samenwerking en ziet het zichzelf primair als ‘duwer’ in dit dossier. Enige zorgen lijken er bij EZ te zijn richting VenJ, dat gezien wordt als een ‘behoudend’ departement, dat vooral vast zou willen houden aan de bestaande orde. VenJ herkent zichzelf hier ook wel gedeeltelijk in. Volgens de geïnterviewde VenJ-raadadviseur auteursrecht biedt de huidige regelgeving namelijk een goede balans tussen gebruik en bescherming, of zoals hij het zelf verwoord: “beschermen is goed, maar bescherming is niet altijd beter”. Door VenJ wordt aangegeven dat het

veld dusdanig verdeeld is dat er sprake is van extreme uitersten waarbij de ene kant van het spectrum roept om meer en langere bescherming en de andere kant oproept tot zo min mogelijk restricties en vrije benutting van werken.

Het geformuleerde Nederlandse standpunt, zoals ingebracht in de consultatieronde, is volgens VenJ een standpunt waar alle partijen zich in kunnen vinden omdat er een juiste balans is gevonden. Zolang er sprake is van een balans, is VenJ terughoudend in het (drastisch) aanpassen van het auteursrecht en denkt het primair vanuit (optimaler benutten van) bestaande kaders. Buitenlandse Zaken (BZ) ontbreekt overigens in het krachtenspel, maar dat wordt door het merendeel van onze gesprekspartners niet als probleem ervaren. Op de vraag of en zo ja hoe het diplomatieke postennetwerk een rol speelt of zou kunnen spelen in het auteursrechtendossier, werd steevast door de geïnterviewden aangegeven dat het vanwege gebrek aan capaciteit en de daarmee samenhangende prioriteitenstelling direct van het bord valt.

3.5 Nederlandse inzet: gemiste kans of herkansing?

Uit het grote aantal interviews dat wij hebben gehouden werd van diverse kanten (ngo’s, bedrijfsleven, Europees Parlement en departementen) benadrukt dat Nederland zich de voorbije jaren op verschillende momenten actief heeft ingezet om binnen de EU tot een herijking van het bestaande auteursrecht te komen. Nederland mag zich, aldus bijvoorbeeld Paul Keller, directeur van de Stichting Kennisland, zelfs ‘koploper in de discussie over modernisering van het auteursrecht’ noemen. Ook de Nederlandse inbreng in de EU-consultatie is een voorbeeld van de gedegen en gebalanceerde wijze waarop Nederland tot zijn standpunt en inbreng komt, met medeneming van de bestaande diversiteit aan belangen en meningen.

Toch is dit alles geen garantie voor een succesvol vervolg. Uit de grote hoeveelheid gesprekken die wij hebben gevoerd komt, ondanks de

beloftevolle start, een beeld naar voren dat Nederland zijn voorttrekkersrol is kwijtgeraakt en maar in beperkte mate effectief is geweest in zijn internationale inspanningen om de auteursrechtelijke EU-kaders in zijn richting aan te passen.

Ook Europarlementariër Marietje Schaake constateert tot haar spijt dat Nederland, na een aanvankelijk voortvarende start, een actieve positie ten aanzien van de modernisering van het auteursrecht inmiddels weer uit handen heeft gegeven. Daarmee verzuimt Nederland, aldus Schaake, om zich te tonen aan bedrijven als een land dat deze complexe materie begrijpt en daarmee als een aantrekkelijk aanspreekpunt, of zelfs vestigingsplaats, kan fungeren voor internationale ondernemingen voor wie auteursrecht belangrijk is. Door zich terug te trekken in een inactieve positie laat Nederland het speelveld aan landen die niets willen veranderen.

Ook vanuit de PVEU en de verantwoordelijke directie binnen de Europese Commissie wordt geconstateerd dat Nederland het auteursrechtendebat enkele jaren geleden heeft laten wegzakken. Auteursrecht werd, aldus deze geïnterviewden, door Nederland wel als prioriteit bestempeld, maar een duidelijke en coherente handelingsstrategie ontbrak. Nederland beperkte zich tot enkele (goede) ad hoc initiatieven in de beginfase, zoals het inbrengen van een discussiedocument en het organiseren van een internationale conferentie, maar van een samenhangend vervolg, bijvoorbeeld in de vorm van een gerichte lobby, was vervolgens geen sprake. De inhoudelijke inbreng vanuit 'Den Haag' in de Raadswerkgroepen werd door de PVEU als beperkt ervaren, in stabiele coalities werd niet zichtbaar geïnvesteerd en van een daarvoor noodzakelijke actieve inbreng van de departementale top was te beperkt sprake. Hier lijkt zich de onduidelijke nationale 'ophanging' van het dossier te wreken. Ook met Nederlandse Europarlementariërs lijkt overigens nauwelijks verbinding te zijn gezocht, hetgeen door EP'er Schaake werd bevestigd.

Het aantreden van de Commissie Juncker en het feit dat zij auteursrecht meeneemt in haar prioriteiten (als onderdeel van de Digital Single Market) biedt mogelijk een herkansing. Nederland lijkt echter nog niet ten volle doordrongen en voorbereid op de vaart die de Commissie aan de voorstellen wil geven. Nu de voorstellen van de Commissie in een concrete fase komen, vraagt beïnvloeding hiervan om een investering in inhoud en een scherpe coördinatie van de Nederlandse inzet. Het

“Auteursrecht werd, door Nederland wel als prioriteit bestempeld, maar een duidelijke en coherente handelingsstrategie ontbrak”

reageren op tekstvoorstellen van lidstaten en de Commissie, laat staan het op het juiste moment inbrengen van eigen voorstellen, is immers een proces dat vraagt om snelheid en precisie. Uitgebreid polderen helpt daar niet bij.

3.6 Slotbeschouwing: kansen voor het Nederlands EU-voorzitterschap

Met het komende EU-voorzitterschap van Nederland in de 1e helft van 2016 doet zich vanzelfsprekend de vraag voor of dit voorzitterschap voor Nederland kansen biedt, dan wel bood, om de door Nederland gewenste voortgang in de modernisering van het EU-auteursrecht verder te brengen. Opmerkelijk is dat niemand van de drie betrokken ministeries die wij spraken over dit onderwerp, spontaan een (potentiële) verbinding legde tussen de Nederlandse agenda voor het auteursrecht en het aankomende Nederlandse EU-voorzitterschap. Hoewel de minister van VenJ recent nog in de Tweede Kamer heeft verklaard auteursrecht

tot een prioriteit voor het EU-voorzitterschap te maken, is bij ons de indruk ontstaan dat deze verbinding in de praktijk niet wordt gemaakt. In hoeverre dit ook een bewuste en afgewogen keuze is geweest, werd uit de gesprekken niet duidelijk.

Onder de geïnterviewde personen bestond verschil van mening over de vraag of agendering van het auteursrecht in enigerlei vorm tijdens het voorzitterschap (al dan niet als onderdeel van een 'brede paraplu') kansrijk zou zijn geweest. Met name door stakeholders, zoals Paul Keller, werden mogelijkheden gezien om als Nederland weer een actieve impuls te geven. Door de OCenW vertegenwoordiger op de PVEU, Marit Vochteloo, werd er echter op gewezen dat Nederland in dit dossier binnen de EU een nogal uitgesproken positie inneemt (waar menig andere geïnterviewde overigens de Nederlandse positie als meer een middenpositie ziet, red.) en dat uitgesproken posities zich lastig laten rijmen met de neutraliteit die van een voorzitter gevraagd wordt. Tevens benadrukte zij dat die neutraliteit niet beperkt blijft tot de zes maanden die het voorzitterschap daadwerkelijk duurt, maar dat een voorzitterschap ook van je zou verlangen dat je de zes voorafgaande maanden én de zes maanden na je voorzitterschap geen uitgesproken standpunten inneemt in dossiers die tijdens je voorzitterschap spelen.

De meningen daarover zijn echter binnen de PVEU niet gelijklopend. In enkele andere dossiers, zoals bijvoorbeeld het 4e spoorpakket over marktwerking op het spoor, wordt juist heel bewust gebruik gemaakt van de unieke kans die je als aankomend voorzitter in een slimme combinatie met de huidige voorzitter Luxemburg (dicht op de agenda van Raad en Commissie, maar wel nog met Luxemburg als gezicht naar buiten) hebt om uitgesproken Nederlandse opvattingen veilig te stellen. Voorwaarde daarbij is wel dat je direct kunt inspelen op een belang van de Commissie en dat je jezelf tijdig verzekerd hebt van de steun van enkele belangrijke lidstaten.

Om tot een succesvolle agendering tijdens het Nederlands voorzitterschap te komen is het nodig dat er een effectieve combinatie gemaakt kan worden tussen de Nederlandse agenda en de agenda van de Europese Commissie. Met andere woorden, dat het Nederlandse voorzitterschap door de Commissie (en liefst ook door een aantal belangrijke lidstaten) gezien wordt als een kansrijk platform om zijn eigen beleids- of regelgevingsinitiatieven verder te brengen. Het is onze overtuiging dat, gezien de timing en het grote belang dat de Commissie hecht aan de voorstellen met betrekking tot de Digital Single Market, er een kansrijke gelegenheid zou zijn geweest om modernisering van het auteursrecht als onderdeel van de Digital Single Market tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap in enigerlei vorm vooruit te helpen. Te meer daar Nederland voor de Commissie op dit onderwerp een interessant land kan zijn, ook gezien de nauwe betrokkenheid op dit thema van de Nederlandse Eurocommissaris Timmermans. Hoewel de window of opportunity voor Nederland om in nauwe, vroegtijdige samenspraak met de Commissie, invloed te hebben op timing en inhoud van de agenda op dit punt onbenut gepasseerd lijkt te zijn, zijn er toch nog mogelijkheden om tijdens het voorzitterschap het onderwerp op de agenda te krijgen. Hierbij moet worden gedacht aan het organiseren van seminars en congressen. Vooral nog lijkt Nederland ook deze laatste kans voorbij te laten gaan ■

“Onze slotsom is dat Nederland zijn inzet op bepaalde dossiers zoals auteursrecht kan terugschroeven. Maar Nederland dient wel altijd een basisniveau te houden om het relevante netwerk niet te verliezen”

KADERS DIPLOMATIE TOEGEPAST OP DOSSIER AUTEURSRECHT

HOOFDSTUK VIER

In dit hoofdstuk worden de uitgangspunten van twee recente rapporten over diplomatie toegepast op het auteursrecht dossier. Centrale vraag daarbij is: hoe zou idealiter de diplomatie op het gebied van auteursrecht georganiseerd zijn, gegeven de belangen en spanningen die er nationaal bestaan? De rapporten van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), getiteld “Aan het Buitenland gehecht”, en de aanbevelingen van de Groep van Wijzen onder aanvoering van Arthur Docters van Leeuwen, onder de titel “Modernisering Nederlandse diplomatie – een tijdloos vak op eigentijdse leest geschoeid”⁴² worden daarbij als uitgangspunten genomen. Een viertal kaders, zoals ontleend uit deze rapporten, worden toegepast op het dossier auteursrecht. Daarbij wordt gezien in hoeverre deze kaders aansluiten op de praktijk, zoals die naar voren is gekomen uit de interviews en documenten. Tevens wordt gezien waar eventueel verbeterpotentieel ligt. Om het beeld te verrijken worden, naast de kaders, ook de ervaringen en opvattingen van de geïnterviewde personen aangehaald.

Voordat hierop wordt ingegaan wordt, bij wijze van vertrekpunt, kort stil gestaan bij hoe in het algemeen op dit moment tegen de effectiviteit van het Nederlands optreden in EU-verband wordt aangekeken en wat door zowel Nederland als anderen beschouwd wordt als de belangrijkste kracht van Nederland. Aansluiten bij hetgeen waar je echt goed in bent en waar je door anderen in wordt herkend en erkend, is voor een middenformaat land als Nederland zonder vanzelfsprekende machtspositie immers cruciaal om in een krachtenveld van 28 EU-landen, 751 Europarlementariërs en een in belang toenemende, bonte groep van stakeholders en lobbyisten impact te kunnen hebben.

4.1 Kracht Nederlands optreden

Uit de vele interviews die we hebben gehouden komt een beeld naar voren dat binnen de EU Nederland bij zowel andere lidstaten als bij de Commissie en stakeholders nog steeds de reputatie heeft van een land dat investeert in inhoud en kwaliteit (al missen we dan blijkbaar weer het tactisch vernuft om tijdig met de juiste interventies te komen, getuige de Britse uitspraak over de Nederlandse diplomatie: “The Dutch are always right, but seldom relevant”)⁴³. Ook Wepke Kingma, plaatsvervangend PVEU, benadrukt dat de invloed die Nederland heeft vooral afhankelijk is van inhoud en ideeën. Daarnaast worden we veelal gezien als een land met een stabiel functionerende overheid en het vermogen en de bereidheid om verbindende coalities te maken. In diverse dossiers, zo bevestigen ons de interviews, wordt Nederland ook nog steeds gezien als een land dat bereid is het voortouw te nemen om met bijvoorbeeld informele interventies (zoals een discussiedocument of het organiseren van een conferentie) een discussie op gang te trekken. De Commissie spreekt Nederland hier geregeld ook op aan.

Daartegenover staat, aldus met name geïnterviewden vanuit coördinerende partijen als BZ, AZ en PVEU, als kwetsbare karaktertrek van het Nederlandse EU-optreden de neiging om elk dossier op de eigen merites te willen beoordelen en weinig geneigd of in staat te zijn om over de grenzen van dossiers heen tot package deals te komen. Ook heeft Nederland, aldus Wepke Kingma, vaak moeite zich tijdig in andermans positie te verplaatsen en zijn eigen overtuiging te vertalen in “what’s in it for them”. In de ‘grote politieke debatten’ lijkt Nederland, aldus EP’er Marietje Schaake, aan positie te verliezen. Schaake wijt dit enerzijds aan

de uitbreiding van de EU met nieuwe geografische machtspolen, maar anderzijds ook aan de neiging van Nederland om zichzelf steeds minder een leiderschapsrol te willen toedichten, zich minder door humanitaire, culturele of andersoortige waarden te laten leiden en steeds meer thema's en discussies in economische termen en kiezersgewin te willen wegen.

4.2 Kaders WRR en Groep van Wijzen

In de voorgaande jaren hebben meerdere auteurs zich gebogen over de vraag hoe Nederland zijn internationale effectiviteit kan vergroten en hoe, met dat doel voor ogen, tot modernisering van de Nederlandse diplomatie kan worden gekomen. Van belang hier zijn vooral het rapport van de WRR en de aanbevelingen van de Groep van Wijzen. Beide rapporten pleiten voor een slagvaardiger Nederlandse diplomatie in het besef van de veranderingen in de wereld om ons heen. Kern van beide betogen komt erop neer dat Nederland bewust moet kiezen voor een buitenlandinzet met meerwaarde. Een inzet die mee kan bewegen met veranderende omstandigheden, die zijn vorm laat bepalen door een scherp beeld van wat we waar willen halen, daarbij over traditionele (onder andere departementale) schotten heen werkt en verbindingen legt met andere gesprekspartners (ngo's, vakbonden, media, lokale overheden, universiteiten, etc.). De wijze waarop Nederland zijn diplomatieke netwerk inricht, dient zich aan deze nieuwe inzet aan te passen.

Onder de geïnterviewden hoorden wij waardering voor de analyse en aanbevelingen uit beide rapporten. Met name het rapport van de Groep van Wijzen werd gezien als een erkenning van het 'beroep diplomaat' en een waardevolle impuls voor de nieuwe diplomatenopleiding. In de volgende paragrafen pakken wij telkens elementen uit de rapporten die we toepassen op de diplomatie op het dossier auteursrecht.

4.3 Kader 1: stellen van prioriteiten

In het WRR-rapport wordt veel aandacht besteed aan het slim en selectief inzetten van diplomatie. Het is logisch om dit criterium als eerste toe te passen op het dossier auteursrecht. Hoeveel aandacht zou in lijn met het WRR-rapport besteed moeten worden aan het dossier auteursrecht? De WRR stelt dat, om internationaal effectief te kunnen zijn, Nederland niet kan volharden in zijn huidige buitenlandbeleid, dat zich, aldus de WRR, kenmerkt door een brede waaier aan aspiraties en activiteiten, zonder overkoepelende, verbindende visie op basis waarvan prioriteiten en posterioriteiten kunnen worden bepaald. Strategisch buitenlandbeleid dient verder te gaan dan de vaak wat algemene voornemens die het Nederlandse buitenlandbeleid op het moment kenmerken. Dit betekent kiezen, prioriteren en op zoek gaan naar terreinen waar Nederland een verschil kan maken. Het rapport stelt heel scherp: we moeten af van alles een beetje, en kiezen. Daartoe hanteert de WRR een afwegingskader gebaseerd op drie vragen: 1. Wat is belangrijk voor Nederland? 2. Waar liggen de belangen van andere actoren en wat doen zij om deze te realiseren? 3. Waar kan Nederland het verschil maken? Het WRR-rapport werkt dit vervolgens uit in een praktisch afwegingskader voor het kiezen van de meest efficiënte inzet in een diplomatiek proces. Daarin worden vier typologieën (met elk een logisch handelingsperspectief) van nationale belangen onderscheiden, afhankelijk van of het gaat om een groot of juist beperkt nationaal belang, gecombineerd met of er sprake is van een uniek of juist door anderen gedeeld belang. Dit leidt tot een prioriteringsmatrix zoals afgebeeld in de volgende figuur.

In *kwadrant I* vallen de *vitale, enge belangen*. Dit betreft vraagstukken die van cruciaal levensbelang zijn voor Nederland, gecombineerd met een omgeving waar geen of weinig andere landen of organisatie strijden voor dit belang. Het is specifiek voor Nederland. Voorbeelden van dergelijke belangen zijn: veiligheid van Nederlandse burgers en de integriteit van het Nederlandse grondgebied.

In *kwadrant II* vallen *vitale, verlengde belangen*. Wederom betreft het vraagstukken die cruciaal en van levensbelang zijn voor Nederland, dit keer gecombineerd met een omgeving waar meer landen en organisaties strijden voor dit belang. Hierbij valt te denken aan thema's als energie en klimaat.

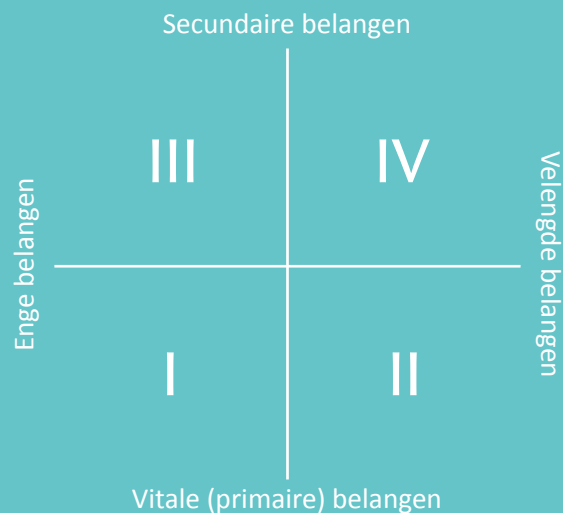
Kwadrant III is het kwadrant van secundaire enge belangen. Het gaat om vraagstukken die niet cruciaal of levensbedreigend zijn. Daarbij geldt dat er een context is waarin geen of zeer weinig andere landen en organisaties strijden voor dit belang. Het is specifiek voor Nederland. Sociaal-culturele aspecten, zoals een dubbele nationaliteit, spelen hierbij een belangrijke rol.

Kwadrant IV betreft *secundaire verlengde belangen*. Dit betreft vraagstukken die niet een cruciaal of levensbedreigend belang inhouden, gecombineerd met een omgeving waarin meer landen en organisatie strijden voor dit belang. Het leveren van een bijdrage aan de oplossing van het conflict in het Midden-Oosten is bijvoorbeeld een belang dat niet specifiek voor Nederland geldt.

Hoe groot is het Nederlandse belang van het auteursrecht?

Wanneer dit afwegingskader wordt toegepast op het moderniseren van het auteursrecht, is de eerste vraag of dit van vitaal belang voor Nederland is. Hierbij zijn de vergaarde basisinformatie en de analyse van de spanningen die is opgenomen in hoofdstuk 2 waardevol om de afweging aan te toetsen. Enerzijds is geconstateerd dat een fors deel van het BBP (6%) zijn basis heeft in activiteiten die direct of indirect met het auteursrecht te maken hebben. Anderzijds hebben de in kaart gebrachte spanningen laten zien dat er bij iedere verschuiving (versoepeling of beperking van het auteursrecht) deelgroepen zijn die daar profijt van hebben en andere die daar juist minder profijt of zelfs schade van ondervinden. De literatuur en de geïnterviewden geven geen eenduidig beeld dat een beetje meer flexibilisering of juist een beetje 'strenger'

Box 5: Stellen van prioriteiten



Het Nederlandse standpunt ten aanzien van het auteursrecht kan hiermee in het derde kwadrant van het WRR-afwegingskader worden geplaatst.

auteursrecht direct voor grote economische effecten voor het geheel zorgt.

In lijn met de voorbeelden die in het WRR-rapport worden aangeduid als vitale belangen kan worden betoogd dat het in geval van het auteursrecht niet om een vitaal belang gaat; er overkomt ons geen rampspoed wanneer het auteursrecht niet wordt gemoderniseerd. In de hypothetische situatie dat een voorstel tot afschaffing van het auteursrecht op brede steun in Europa zou kunnen rekenen, zou auteursrecht wel richting een vitaal belang kunnen opschuiven in dit model. Met het auteursrecht is in Nederland, zoals in hoofdstuk 2 aangegeven, immers zo'n 6% van het BBP gemoeid.

Is het Nederlandse belang gedeeld met anderen of puur nationaal?

De tweede vraag van het WRR-afwegingskader gaat over enge of gedeelde belangen. In deze termen is het vrij lastig om het Nederlandse standpunt te plaatsen in een van beide kwadranten. De Nederlandse inzet, zoals geformuleerd in paragraaf 3.3, is niet sterk richtinggevend en probeert een middenweg te bewandelen tussen twee gedachten door enerzijds meer flexibilisering na te streven maar anderzijds ook vast te willen houden aan het bestaande systeem. De Nederlandse positie moet een ('polder')evenwicht vormen tussen de extremen in het gepolariseerde veld (maar deels ook tussen de verschillende insteken van OCenW, VenJ en EZ, en hun respectievelijke achterbannen). Kijken we naar belangen in Europa dan vindt Nederland voor wat betreft behoud van het huidige stelsel aansluiting bij Oost- en Zuid Europa, zo onderschrijven bronnen bij de Europese Commissie; voor wat betreft meer flexibilisering bij Groot-Brittannië en de noordelijke lidstaten. Het middenstandpunt van Nederland dat beide aspecten met elkaar combineert lijkt niet één op één door andere landen of belangenorganisaties te worden gedeeld. Redenerend vanuit het model (bij verlengde belangen leunen op allianties met andere organisaties en partijen) moet het Nederlandse

belang worden bestempeld als 'eng' belang dat niet door andere landen zo wordt gedeeld.

Het Nederlandse standpunt ten aanzien van het auteursrecht kan hiermee in het derde kwadrant van het WRR-afwegingskader worden

“Toepassing van het WRR-kader voor diplomatie leidt tot de afweging dat aan het dossier auteursrecht in het huidige stabiele krachtenveld lage prioriteit moet worden toegekend”

geplaatst. Bij zogenaamde type III-belangen, die een secundair belang vertegenwoordigen waar geen andere organisaties of landen voor strijden, geldt (vrij interpreterend uit het WRR-rapport) dat:

1. gezien het niet-vitale belang, hier niet met hoge prioriteit op ingezet zou hoeven worden en dat
2. het gezien het enge belang niet eenvoudig is om mee te liften op de inspanningen van eventuele andere landen of organisaties, maar dat
3. zolang de uitkomst van de onderhandelingen ergens rond het huidige middelpunt uitkomt, het Nederlandse standpunt daar redelijk goed bij bediend wordt.

Een effectiever buitenlandbeleid vraagt volgens de WRR om het maken van strategische keuzes: de stap van 'alles een beetje doen' naar focus. In het geval van het auteursrecht zou de keuze conform het WRR-afwegingskader inhouden dat Nederland lage prioriteit moet geven aan





dit dossier en de focus op andere dossiers moet leggen.

Toepassing van het prioriteiten afwegingskader voor diplomatie van de WRR leidt tot de afweging dat aan auteursrecht dossier in het huidige stabiele krachtenveld lage prioriteit moet worden toegekend.

4.3.1 Reflecties van respondenten op prioriteitstelling

Het maken van compromissen is een noodzaak binnen de EU en bovendien een tijdrovende aangelegenheid. Dit kan op gespannen voet staan met de noodzaak tijdig in Brussel je punt te maken en medestanders te zoeken. Een moeilijk te vermijden bijeffect van een compromisresultaat is dat geen

“**Het pleidooi van de WRR om efficiënt met de diplomatieke capaciteit om te gaan is lastig toepasbaar voor het dossier auteursrecht, waar de standpunten vrij abstract en dual zijn opgeschreven**”

enkele partij, noch binnen de departementen noch onder stakeholders, zich volledig herkent in het compromis en bereid is ‘er vol voor te gaan’.

Door de PV is de stelling van het WRR rapport van harte omarmd dat het vooral van alles een beetje is. Gesteld voor de vraag of er een zekere mate van prioriteitstelling in de dossiers bestaat was het eenvoudige antwoord: “Alles is prioriteit”. Voorgelegd aan een voormalig afdelingshoofd media/auteursrecht van DG Connect van de Europese Commissie kwam

de respons dat alhoewel het Nederlandse standpunt niet duidelijk uitgesproken van aard is, het wel zeer welkom is om een genuanceerde en deskundige partij aanwezig te hebben op een toneel met andere lidstaten die soms juist heel uitgesproken zijn in een bepaalde opvatting. In die zin is de Commissie heel content met de huidige inzet vanuit Nederland.

4.3.2 Slotbeschouwingen prioriteiten stellen

De meerwaarde van een model als dat van de WRR is dat het de complexe werkelijkheid simplificeert tot vier kwadranten waarmee in heel complexe vraagstukken richting kan worden verkregen over de benodigde inspanningen op een bepaald dossier. Dit neemt niet weg dat juist door die simplificering bepaalde argumenten of waarden verloren gaan in de overweging. Hieronder worden drie van deze kanttekeningen benoemd, die wij zien bij een te rigide toepassing van het WRR-model op dit punt.

Kanttekening 1: een netwerk opbouwen kost tijd

Het is niet onmogelijk dat een vraagstuk door de tijd heen verschuift van een type III-vraagstuk (achter over leunen) naar bijvoorbeeld een type II-vraagstuk (vitaal belang met medestanders in het veld). Op het gebied van auteursrecht zou dit bijvoorbeeld spelen wanneer binnen Europa een beweging in gang wordt gezet waarbij het auteursrecht als een ouderwets instituut wordt gezien dat afgebouwd moet worden. Indien zich een dergelijke verschuiving aandient is het voor Nederland van belang om goed geworteld in het netwerk te zitten om ‘like minded countries’ en niet-statelijke actoren op te kunnen zoeken. Een goed netwerk opbouwen kost uiteraard tijd en moet continu onderhouden worden. Indien bewust de focus op andere dossiers is gelegd en er weinig tijd is besteed aan het opbouwen en onderhouden van het netwerk rondom het auteursrecht dossier, bestaat het risico dat Nederland feitelijk te laat is om de aandacht in het dossier op te schalen wanneer dat nodig is.

Onze slotsom is dat Nederland zijn inzet op bepaalde dossiers zoals auteursrecht kan terugschroeven (om ruimte te maken voor dossiers waar

meer op het spel staat), maar Nederland dient wel altijd een basisniveau te houden om het relevante netwerk niet te verliezen.

Kanttekening 2 : beperkte kansen tot uitruil

Een waardevol instrument in (internationale) onderhandelingen is het uitruilen van steun voor een bepaald (minder groot) belang met een andere partij voor steun voor een ander (groter) belang. Door op voorhand niet stevig in te zetten op een bepaald dossier gaat de mogelijkheid verloren om ten faveure van het belang in een ander meer vitaal dossier een uitruil te bewerkstelligen. De andere partijen merken in dat geval immers dat Nederland in dit geval weinig prioriteit geeft aan discussie rondom het auteursrecht. Hierdoor is de kans klein dat een andere lidstaat bereid is om een voor Nederland belangrijk standpunt, bijvoorbeeld wegnemen handelsbeperkingen, te steunen en het eigen beleid om te buigen richting steun voor Nederland.

Gezien het grotere belang dat Nederland heeft in andere dossiers zou Nederland in de onderhandelingen op gebied van het dossier auteursrecht niet de arena moeten verlaten, maar moeten openstaan voor uitruil met standpunten in andere dossiers.

Kanttekening 3: kansen niet zien aankomen

Het minder actief zijn in een bepaald dossier en in het buitenlandse netwerk betekent ook dat er minder zicht ontstaat op potentiële kansen voor Nederland en de Nederlandse economie. In een netwerk kunnen immers signalen worden opgevangen die van groot belang kunnen zijn. Een voorbeeld hiervan in het auteursrecht dossier is het standpunt van de nieuwe lidstaten die de balans wel eens naar een bepaalde kant zouden kunnen doen doorslaan. (Te) passief blijven op een bepaald dossier maakt dat er pas laat zicht is op kansen en bedreigingen. Door echter in lijn met bovenstaande adviezen niet helemaal terug te treden op dit dossier zou dit belang ook geborgd blijven.

4.4 Kader 2: aangaan van horizontale en verticale allianties

Zowel in het rapport van de Groep van Wijzen als in dat van de WRR wordt een pleidooi gehouden om los van de interstatelijke insteek van onderhandelen die op hiërarchie is gericht, meer op horizontaal niveau actief te zijn in netwerken met partijen en organisaties die ook dezelfde belangen nastreven als de staat. Dat vereist in de eerste plaats dat er landen/organisaties zijn die dezelfde belangen nastreven. Om te bepalen of dit zo is, dient Nederland een duidelijke richting voor ogen te hebben waarin het dossier moet worden bewogen. In de vorige paragraaf is reeds aangehaald dat dit niet opgaat voor het Nederlandse standpunt ten aanzien van het auteursrecht. Nederland wil enerzijds de belangen van de traditionele groep van makers beschermen en anderzijds het auteursrecht meer flexibiliseren om innovatie te bevorderen.

Aan de ene kant van het spectrum bevinden zich de machtige collectieve beheersorganisaties (CBO) als Buma Stemra en zijn Europese zusterorganisaties die zéér terughoudend zijn ten aanzien van flexibilisering van het auteursrecht. Elke vorm van flexibilisering gaat in hun ogen al snel ten koste van rechthebbenden oftewel de gevestigde orde. Aan de andere kant van het spectrum bepleiten organisaties als Bits of Freedom juist openlijk voor flexibilisering van het auteursrecht. Zij zijn van mening dat er meer uitzonderingen in het auteursrecht nodig zijn, dat de beschermingsduur flink mag worden verkort en niet moet worden gehandhaafd op niet-commercieel gebruik. De Nederlandse overheid kan in deze arena van extremen dus niet echt een alliantie aangaan met dergelijke non-statelijke actoren. Geen enkele van de actoren in het netwerk streeft immers ten volle het genuanceerde, interdepartementaal uit onderhandelde, middenstandpunt na. Hierdoor kan Nederland op dit dossier niet zijn diplomatie inzetten op de 'samenwerking' met organisaties in het netwerk, of leunen op de inzet van de ene of andere organisatie. Leunt Nederland teveel op Bits of Freedom dan zal OCW dit bekritisieren en leunt men te veel op een CBO als Buma Stemra dan zal

EZ aangeven dat dat niet het Nederlandse standpunt vertegenwoordigt.

In de tabel (onder) zijn de verschillende belangen in grote lijnen samengevat.

Ook bij de andere lidstaten kan Nederland moeilijk aansluiting vinden. De Oost- en Zuid-Europese landen zitten meer op de lijn van de CBO's en streven naar behoud van het huidige auteursrecht terwijl de noordelijke lidstaten juist flexibilisering nastreven. Hierbij moet worden opgemerkt dat de exacte standpunten van de overige lidstaten bij geen van de geïnterviewden bekend is. Met name de nieuwe lidstaten, die de balans wel eens naar een bepaalde kant zouden kunnen doen doorslaan, zijn de grote onbekenden in deze. Door de departementen lijkt ook weinig energie gestoken te worden in het bepalen van de posities van de lidstaten in het spectrum. Dit is op zijn minst opmerkelijk te noemen.

Een gepoldeerd standpunt met een abstractieniveau dat vrij algemeen is opdat alle partijen er mee kunnen leven, is tot aan de Nederlandse landgrenzen een goed gebruik en succesvolle aanpak, maar bij het onderhandelen buiten die grenzen levert het ook beperkingen. Hoewel de morfologie van het Europese landschap (nog) meer divers is dan de Nederlandse polder, moet ook in de EU arena voortdurend een balans gevonden worden tussen uiteenlopende belangen en standpunten. Een land met een traditie in het zoeken naar werkbare compromissen, zoals Nederland, lijkt daarmee een natuurlijke voorsprong te hebben. Wanneer echter Nederland, zoals in het auteursrechtdebat, een positie inneemt die slechts een broos, en daardoor weinig beweeglijk, intern onderhandelingsevenwicht weerspiegelt, wordt het voor een diplomaat moeilijk om gericht in een netwerk te opereren; zeker in geval deze positie zich niet vertaalt in concrete, verbindende (tekst)voorstellen. Een

Onderdeel auteursrecht	Belang van OCW en V&J	Belang van EZ	Compromis NL standpunt
Beschermen auteurs	Van groot belang gezien de economische waarde V&J van mening dat met huidige systeem juiste balans is gevonden	Belemmering van innovatie	Auteurs beschermen, maar daar binnen kijken naar flexibilisering op punten
Toezicht en Handhaving	Toezicht is van belang, maar richten op beschikbaar stellen en niet op consument	Zoeken naar nieuwe verdienmodellen die toezicht overbodig maken	Toezicht is van belang, maar richten op beschikbaar stellen, zoek ook naar nieuwe verdienmodellen
Support in omgeving	Oost-Europa, Zuid-Europa, CBO's, Brein, Boekenclubs, etc.	Bits of Freedom, Creative Commons, VS	Geen andere lidstaat? Geen andere organisatie?

alternatief voor een gepolderd standpunt kan zijn om het belangrijkste richtinggevende principe vast te stellen en op basis daarvan toe te delen aan een departement. In het geval van het auteursrecht - waar een zo groot deel van het BBP aan verbonden is - lijkt het goed verdedigbaar om het economisch belang centraal te stellen en daarmee het Ministerie van Economische Zaken in de lead te plaatsen. Zie ook verder in dit hoofdstuk.

Het pleidooi van de WRR om efficiënt met de diplomatieke capaciteit om te gaan door sterk in te zetten op allianties met belanghebbende partijen is lastig toepasbaar voor het dossier auteursrecht, waar de standpunten vrij abstract en ietwat dual zijn opgeschreven.

Echter, zolang de belangen in het internationale speelveld zo versnipperd zijn als nu het geval is, is de kans groot dat het beleid zich ongeveer blijft begeven waar het nu is. Bij een dossier waarbij Nederland een middenpositie inneemt wordt het genuanceerde belang waar Nederland voor staat hiermee niet direct geschaad. Zolang de status quo in de onderhandelingen niet sterk opschuift naar een van de uitersten lijkt het Nederlandse belang goed te worden gediend. Alles blijft dan bij het oude en spanningen worden daarmee niet doorbroken.

4.4.1 Reflecties van respondenten t.a.v. vormen van allianties

Door de PVEU wordt het Nederlandse standpunt als te abstract bestempeld en te weinig handvatten biedend om antwoord te geven op concrete voorstellen die nu door de Commissie worden gedaan. Zoals in het vorige hoofdstuk reeds aangestipt, is het gevoel dat Nederland zijn kans voorbij heeft laten gaan. Terwijl de Commissie zat te wachten op concrete voorstellen vanuit de lidstaten, en daarbij ook zeker verwachtingsvol richting Nederland keek, heeft Nederland hier te weinig (concreet) gebruik van gemaakt. Opmerkelijk daarbij is dat Nederland ook amper gebruik lijkt te hebben gemaakt van de Nederlandse END'er⁴⁴ die vier jaar lang bij de afdeling auteursrecht van de Commissie gedetacheerd was.

4.4.2 Slotbeschouwingen: vormen van allianties

Een Nederlandse positie die het resultaat is van een compromis tussen verschillende belangen van departementen en stakeholders hoeft naar onze overtuiging op zich geen onoverkomelijk beletsel te zijn voor internationaal effectief optreden. Immers, een compromisresultaat kan leiden tot een heldere middenpositie binnen het EU-krachtenveld met verschillende elementen die voor veel landen aanknopingspunten bieden. Aldus kan Nederland een brugfunctie vervullen om tot een gezamenlijk resultaat te komen. Hier ligt traditioneel ook de kracht van Nederland. In lijn met de eerdere conclusie past het op dit dossier wel om dat met een beperkte inzet te doen.

Waar een genuanceerd standpunt kansen biedt voor internationale diplomatie, brengt een standpunt dat zich beperkt tot tamelijk abstracte beginselverklaringen de Nederlandse positie echter niet verder. Na een beginfase waarin 'non-papers', discussiedocumenten en 10-punten plannen helpen om potentiële like minded countries voor jouw positie te interesseren, vraagt het daadwerkelijk verder brengen van die positie om concrete (tekst)voorstellen en het gericht bouwen aan coalities. Met name vanuit de PVEU en de Nederlandse vertegenwoordiger bij de Commissie is hier grote behoefte aan. Een goede timing van je handelen is daarbij cruciaal. Aan geen van deze voorwaarden lijkt echter actief invulling te zijn gegeven.

4.5 Kader 3: adequate interdepartementale organisatie

De WRR constateert dat de Nederlandse buitenlandagenda fundamenteel van karakter is veranderd. Nationale beleidsthema's hebben een internationaal of zelfs mondiaal karakter gekregen. Thema's zijn met elkaar verknoot geraakt en de wereld waarbinnen die thema's behandeld worden ontwikkelt zich niet langer meer uitsluitend langs de vertrouwde lijnen van nationale staten en interstatelijke organisaties. De wereld ontwikkelt zich ook steeds meer langs lijnen van grensoverschrijdende netwerken en intra statelijke en non-statelijke arena's. Dat maakt, aldus

de WRR, dat van het buitenland en van de staat steeds minder sprake is; de wereld is ‘hybride’ geworden. Er is sprake van vele uitingen van buitenlandbeleid in een ‘gedesaggregeerde staat’, waarin ministeries en agentschappen eigen doelstellingen hebben en autonoom deelnemen aan internationale netwerken. Gevolg hiervan is volgens de WRR dat de vertrouwde afbakening tussen binnenland en buitenland steeds verder vervaagt.

Deze constatering van de WRR lijkt op het eerste gezicht de wenselijkheid van het eerder genoemde ‘gedeconcentreerde werkmodel’ tussen departementen te bevestigen. Een dergelijke werkwijze sluit immers het meeste aan bij de door de WRR geconstateerde netwerkvorming en vervaging tussen nationale en internationale arena. Tegelijk betoogt het WRR-rapport dat er eerst strategische keuzes gemaakt zouden moeten worden, waarna details per departement volgen. Daarbij worden Evans en Stevens aangehaald: *“Allocate budgets by strategy, not by department”*.

Een effectief buitenlandbeleid, dat uitgaat van een selectieve inzet op onderwerpen waar Nederland verschil kan maken en zich daarbij rekenschap geeft van een veranderende context vraagt voor de WRR om een herijking van de manier van werken. Daarbij vragen volgens de WRR drie elementen bijzondere aandacht, waar onder de interdepartementale werkverdeling.

Omdat elk ministerie in meer of mindere mate buitenlandbeleid voert en Nederland toch slagvaardig als één geheel zal moeten opereren, adviseert de WRR de minister-president meer verantwoordelijk te maken voor de aansturing van het buitenlandbeleid. De titel ‘Ministerie van Algemene en Europese Zaken’ doet bovendien recht aan de vervlechting van het nationale en het Europese beleidsdomein. De WRR kijkt daarbij ook naar de ons omringende landen waar de Europese politiek sterk vanuit de regeringsleider wordt aangestuurd. Strategische keuzes dienen volgens de WRR per kabinetsperiode in de ministerraad te worden vastgelegd en

per begrotingsjaar specifiek te worden ingevuld. Daarmee ontstaat ook een transparantere basis voor een debat met het parlement over keuzes en prioriteiten. De WRR onderbouwt dit kader verder met de toegenomen rol van de Europese Raad. Het stelt dat de structuur in Nederland is ingericht op het optimaal functioneren van de belangrijkste Nederlandse

“De noodzaak voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken om ook meer naar Den Haag gericht te zijn”

vertegenwoordiger in Brussel. Want feit is dat de institutionalisering van de Europese Raad voor een kwalitatief andere context zorgt: één waarop een antwoord wenselijk is.

De rol van het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt door de WRR neergezet als een vakdepartement naast de andere vakdepartementen voor gemeenschappelijk buitenland- en defensiebeleid, externe veiligheid en stabiliteit. Dit betekent functieverlies voor de coördinerende rol richting de andere departementen. Het rapport van de Groep van Wijzen gaat minder ver op dit punt, maar schetst de noodzaak voor BZ om ook meer naar Den Haag gericht te zijn.

Toegepast op het auteursrecht adviseert de WRR dat de minister-president vanuit het Ministerie van Algemene zaken bepaalt welke prioriteit het dossier auteursrecht krijgt en welk budget er aan wordt toegekend.

4.5.1 Reflecties van respondenten op de interdepartementale organisatie

Op het punt van de interdepartementale organisatie is een grote rijkdom aan reflecties op gehaald, zowel bij voorstanders van zwaartepunt bij vakdepartementen als bij partijen die meer centrale regie wensen.

Primaat bij de vakdepartementen

Vertegenwoordigers van BZ waaronder Marten van den Berg (DG Buitenlands Economische Betrekkingen), benadrukken het belang om als Nederland vooral te investeren in posities waar Nederland sterk in is. Dat wil zeggen posities waar een inhoudelijke verdieping moet worden aangebracht en waar verbindende coalities moeten worden gesmeed. Ook kan vanuit een primaat van vakdepartementen beter aangehaakt worden bij de dynamiek van dossiers en de groeiende rol van netwerken van niet-staatelijke actoren die vooral langs ‘vakmatige lijnen’ lopen. Ook benadrukken voorstanders dat nationaal en internationaal beleid steeds meer met elkaar vervlochten raken. Het primaat leggen bij vakdepartementen biedt, zo is hun redenering, betere kansen om de discussies in ‘de Haagse kaasstolp’ te verbinden met ‘de Brusselse arena’. Opvallend overigens dat met name BZ vertegenwoordigers pleiten voor een primaat van de vakdepartementen en het beperkt houden van de coördinerende rol van BZ zelf. Vanuit BZ wordt zelfs aangegeven zichzelf eerder ook als een ‘vakdepartement’ te zien, met op onderdelen een rijksbrede coördinerende rol, zoals ook andere vakdepartementen die op onderdelen hebben.

Voorwaarde voor een goed functioneren van dit gedeconcentreerde model, aldus de departementale ‘aanhangers’ ervan, is wel dat sprake is van een goed werkzame structuur om over de inzet van departementen heen tot vroegtijdige afstemming van belangen en inzet te komen. Bestaande werkwijzen als de BNC-fiches, de CoCo en de strategische Coria werken volgens hen op zich adequaat, maar het komen tot goede

afstemmingsmechanismen zonder in dirigistisch centralisme te vervallen blijft een worsteling. Een goed voorbeeld van meer bereikte afstemming wordt in het algemeen de reisagenda van de bewindspersonen gevonden. Om in geval van een dossier dat de grenzen van één of meer departementen overschrijdt tot een effectieve Nederlandse inzet te komen, ligt er een grote verantwoordelijkheid bij de domeineigenaar. Voorop staat dat deze voldoende aandacht, focus en prioriteit aan het dossier geeft en actief tot een internationaal hanteerbare inzet komt (en daaraan ook vervolg geeft).

De geïnterviewde BZ-vertegenwoordigers erkennen het belang van verder werken aan *‘ontschotting’*; tussen departementen, maar vooral ook binnen de posten en BZ zelf. Met name een sterkere samenwerking binnen de posten en binnen BZ zou aanzienlijk kunnen bijdragen, aldus diverse geïnterviewden, aan de noodzakelijke afwegingen en integratieslagen tussen vakdepartementen. Met name de PVEU, waarvan het gezag en toegevoegde waarde alom wordt erkend, zou hier een (nog) grotere rol kunnen spelen. Ko Colijn pleit er in dat verband voor om het inhoudelijk beleid in Den Haag te laten bepalen, maar de strategie (wat breng je wanneer en hoe in) primair over te laten aan het postennetwerk. Een versterking van de positie van de directies internationaal binnen de vakdepartementen wordt door geen van de geïnterviewden als een kansrijke oplossing gezien. Daarvoor wordt die positie als te zwak beschouwd met te weinig aansluiting op de nationale politieke agenda van bewindspersonen en te weinig doorzettingskracht binnen het eigen departement.

Coördinatie van diplomatieke inzet

Over de (potentieel) coördinerende positie van BZ zelf zijn de meningen verdeeld. BZ wordt door de Groep van Wijzen betiteld als *“een departement dat met zijn gezicht naar de wereld staat”*; een compliment, zolang daaraan niet wordt toegevoegd *“... en met de rug naar Den Haag”*.

Ook uit de rapporten van de WRR en de Groep van Wijzen spreekt een sterk pleidooi voor het nauw verbinden van nationale en internationale agenda's. Dat dient ook in de vormgeving van het buitenlandbeleid tot uitdrukking te komen. Een sterk coördinerende rol van BZ past hierin niet en lijkt door BZ ook niet geambieerd te worden.

De door de WRR gepropageerde sterkere rol van AZ kent evenmin veel aanhangers onder de door ons geïnterviewde personen, afgezien van dossiers die naar hun aard nu eenmaal *‘Chefsache’* zijn. Met name vanuit AZ zelf wordt gewezen op het verzet van de huidige minister-president om de EU verantwoordelijkheid van BZ naar AZ overgeheveld te zien worden. Rutte ziet liever zijn *“Ministerie van Algemene Zaken”* niet verworden tot een *“Ministerie van Alle Zaken”*, aldus Joost Flamand, raadgever bij AZ. Tegelijkertijd beseft ook AZ dat de rol van de minister-president in de EU steeds groter wordt, mede in reactie op de toenemend dominante rol van andere regeringsleiders in de EU arena.

Rol van het Ministerie Economische Zaken

Specifiek ten aanzien van het auteursrecht dossier wordt door stakeholders verbazing geuit over de weinig zichtbare rol van EZ. Te meer omdat besluitvorming over auteursrecht in de EU loopt via de Raad voor Concurrentievermogen, waarin de Minister van EZ Nederland vertegenwoordigt. Ook het feit dat de Commissie modernisering van het auteursrecht nadrukkelijk plaatst binnen het kader van de Digital Single Market, één van de topprioriteiten van de Commissie Juncker, wordt gezien als een extra aansporing voor EZ om meer leidend te zijn. De Commissie ziet auteursrecht en intellectueel eigendom immers steeds meer als een economisch goed, als *‘handelswaar’*. Bovendien zou een voortrekkersrol van EZ meer kansen bieden om *‘auteursrecht’* mee te nemen in een bredere inzet van buitenlands economisch beleid, met als voordeel een betere verbinding met andere belangen, betere aansluiting bij de nationale buitenlandprioriteiten en een betere kans van slagen in

de EU-arena.

4.5.2. Slotbeschouwingen interdepartementale organisatie

Hoewel het advies van het WRR om de minister-president meer leidend te laten zijn in het debat omtrent vast te stellen prioriteiten in het buitenlandbeleid onder onze respondenten niet kan rekenen op brede steun, zou het idee om nationaal prioriteiten te stellen wel vastgehouden kunnen worden.

“Het zou logischer zijn als het Ministerie van Economische Zaken het voortouw neemt in het dossier auteursrecht”

De vraag is of de prioriteitstelling ten aanzien van buitenlandbeleid op het Ministerie van AZ gemaakt zou moeten worden of dat dit bijvoorbeeld op een vast aantal momenten in een Ministerraad dient te worden behandeld. Op basis van de interviews, menen wij dit laatste.

Daarbij zou dan ook de vraag gesteld kunnen worden welk argument of principe leidend is en welk ministerie leidend is. Het voormalig hoofd Media/Auteursrecht bij de Europese Commissie neemt waar dat in Frankrijk duidelijk is dat auteursrecht direct wordt gerelateerd aan het beschermen van de Franse cultuur en daarmee een logische plek heeft binnen een Ministerie van Cultuur en Communicatie. In Nederland met zijn open economie zou het juist logisch kunnen zijn te kijken naar het economisch belang.

In die lijn zou het logischer zijn als EZ het voortouw zou nemen in dit dossier, zowel vanuit de kansen die modernisering van het auteursrecht

biedt voor ondernemerschap als vanuit de belangen van de gebruiker / consument.

EZ pakt deze rol nu niet actief op. EZ zelf toont zich tevreden over de interdepartementale samenwerking en ziet zichzelf primair als ‘duwer’ in dit dossier.

4.6 Kader 4: rol van diplomaat 2.0

Vanuit de rapporten van de Groep van Wijzen en de WRR komen op hoofdlijnen twee kenmerken naar voren die centraal staan als het gaat om de nieuwe vereisten van de diplomaat. Enerzijds gaat het om de vernieuwde netwerkvaardigheid die ook rekening houdt met de hybride netwerken, anderzijds gaat het om toepassen van moderne communicatiemiddelen (social media). Doordat de wereld verandert en (om met de WRR te spreken) “hybride” is geworden met statelijke en niet-statelijke actoren, verandert ook de rol van de diplomaat. Diens inzet moet niet alleen op de statelijke werkomgeving gericht zijn, maar steeds meer ook de samenwerking zoeken met niet-statelijke actoren zoals ngo’s. Daarbij moet Nederland, aldus de WRR, leren om zich als een ‘enabling state’ op te stellen, dat wil zeggen een overheid die niet zozeer regisseert maar zich inspant om andere partijen te faciliteren en te verbinden met als doel activiteiten te ondernemen die in het belang zijn van zowel andere partijen als Nederland zelf. Voorop staat daarbij het belang om als Nederlandse partijen een centrale positie in te nemen in relevante netwerken. Het “ouderwetse handwerk” van netwerken en borrelen blijft belangrijk, maar de moderne diplomaat 2.0 moet ook aan ‘public diplomacy’ doen oftewel netwerken op de ‘nieuwerwetse manier’ door soft power uit te oefenen via social media en de samenleving in te gaan. “De diplomaat moet meer aan ‘outreach’ doen”, zoals Matthijs van der Plas, directeur Integratie Europa bij BZ, het formuleert. BZ stimuleert, zij het aanvankelijk aarzelend, dat diplomaten gebruik maken van sociale media om zo meer bekendheid te geven aan het werk dat zij in hun

standplaatsen voor Nederland doen. De minister stelt zich zelfs garant voor een eventuele uitglijder⁴⁵. In het dossier van auteursrecht is uit de gesprekken niet naar voren gekomen dat er gericht gebruik gemaakt is van social media.

In een vooruitblik naar de toekomst wenst de Groep van Wijzen verder concreet twee ondersteunende maatregelen, te weten: een goede opleidingsfaciliteit en een gedegen promotie- en verplaatsingsbeleid. De oproep voor een goede opleidingsfaciliteit heeft in ieder geval gehoor gevonden; minister Koenders noemde tijdens het AO over de modernisering van de Nederlandse diplomatie⁴⁶ een diplomatieke academie essentieel; niet alleen voor de BZ-medewerker, maar ook voor de internationaal opererende medewerker van andere departementen⁴⁷. De Academie voor Internationale Betrekkingen is inmiddels een feit.

Een concrete uitwerking van investeren in goede diplomaten is dat er voor de internationaal werkende rijksambtenaar, ook na het “klasje”, nu de mogelijkheid geboden wordt om te blijven leren via de Academie voor Internationale Betrekkingen.

4.6.1 Reflecties respondenten op de diplomaat 2.0

Over de diplomatieke inzet op het dossier auteursrecht zijn verschillende reflecties gehoord. Het beeld wat daaruit naar voren komt is dat er van buitenaf gezien niet een actieve gerichte wijze van diplomatie inzet heeft plaatsgevonden. Zoals reeds in paragraaf 3.5 aangegeven, wordt vanuit de PVEU en de verantwoordelijke directie binnen de Europese Commissie geconstateerd dat Nederland het auteursrechtdebat enkele jaren geleden heeft laten wegzakken. De goede initiatieven in de beginfase kregen geen samenhangend vervolg, bijvoorbeeld in de vorm van een gerichte lobby. De inhoudelijke inbreng vanuit ‘Den Haag’ in de Raadswerkgroepen werd door de PVEU als beperkt ervaren en in stabiele coalities werd niet zichtbaar geïnvesteerd.

Zo hard als er aan de weg getimmerd wordt op het gebied van de opleidingen, zo weinig lijkt er te gebeuren aan de tweede door de Groep van Wijzen bepleite ondersteunende maatregel : een promotie- en plaatsingsbeleid. Alleen al in de gespreksronde op het dossier auteursrecht stuiten we op twee gevallen waar een medewerker na zijn uitzending in Den Haag als ‘probleem’ wordt gezien. De plek waarop de medewerkers, die in Brussel hebben gewerkt aan auteursrecht, bij

“Een concrete uitwerking van investeren in goede diplomaten is dat er voor de internationaal werkende rijksambtenaar, ook na het “klasje”, nu de mogelijkheid geboden wordt om te blijven leren via de Academie voor Internationale Betrekkingen”

terugkeer in Den Haag geplaatst zijn, heeft in het geheel niets te maken met auteursrecht en de jaren ervaring in Brussel worden niet benut. Ook geeft een van de twee personen aan dat er tijdens de periode in Brussel nauwelijks contact met haar is gezocht vanuit Den Haag. Op een advies van haar kant om op hoog niveau langs te komen in Brussel aan de vooravond van het ontwikkelen van nieuwe voorstellen is niet ingegaan. Ook buiten het dossier auteursrecht is een veel gehoorde klacht van ambtenaren die na jaren terugkeren naar Den Haag dat zij eerder worden

gezien als ‘fte-probleem’ dan als verrijking van de organisatie.

Hoewel niet iedereen diplomaat kan worden, is het volgens Elzeline van Vulpen, MD-consultant bij de ABD, wel wenselijk als alle Nederlandse ambtenaren als internationale ambtenaar worden opgeleid. ‘Nederland heeft immers gewoon veel buitenland’. Ook het inzetten op persoonlijkheidsontwikkeling is bij de competentieontwikkeling in de diplomatie (in de brede zin van het woord) van belang. Een diplomaat vertegenwoordigt, onderhandelt en representeert waarbij de eigen persoonlijkheid een belangrijk ‘selling point’ vormt, aldus Margriet Vonno die secretaris was van de Groep van Wijzen.

Daarnaast is mobiliteit is van groot belang. Niet alleen tussen het departement in Den Haag (de “apenrots”) en de posten maar juist ook tussen BZ en de andere ministeries. *“De loopbaan van de diplomaat zou zich anno 2015 niet meer moeten beperken tot BZ alleen”*, aldus Marten van den Berg, DG Buitenlands Economische Betrekkingen bij BZ. Meer kruisbestuiving tussen de ministeries is gewenst. Van den Berg geeft hieraan zelf invulling door bijvoorbeeld wekelijks deel te nemen aan de bestuursstaf van EZ. De banencarroussel die voor iedere medewerker die uitgezonden is of kan worden is ook een vorm van mobiliteit. Deze vorm leidt echter tot intellectuele kapitaalvernietiging als in de volgende functie van de diplomaat geen gebruik gemaakt wordt van de eerder opgedane kennis. Ook het beter rekening houden met de levensfase van de diplomaat en zijn gezin kan volgens Ko Colijn frustratie en daarmee desinvesteringen voorkomen. Terugkeerbeleid, waarbij de uitgezonden ambtenaar bij terugkeer effectief wordt benut, is minstens zo belangrijk als het uitzendbeleid.

4.6.2 Slotbeschouwingen over de diplomaat 2.0

Op gebied van een moderne diplomatieke inzet in het auteursrechtdebat is het beeld wisselend. Enerzijds worden goede initiatieven genoemd met name bij de start van het traject. Later wordt minder activiteit

waargenomen. Het is moeilijk om dit los te zien van de vraag welke prioriteit Nederland heeft willen geven aan het auteursrecht debat?

Gegeven het verkregen beeld dat er in de loop der tijd minder actieve inzet wordt gepleegd vanuit Nederland lijkt het niet een kwestie van onvermogen om de goede kanalen en instrumenten te benutten, maar eerder bewuste keuze om inzet terug te schroeven.

Blijvend investeren in het onderzoeken van nieuwe beïnvloedingsmogelijkheden in de veranderende wereld, nieuwe, non-statelijke bronnen aanboren en andere vormen van netwerken ontwikkelen maken de diplomaat beter toegerust op de veranderende wereld waarin netwerken zich over traditionele grenzen heen bewegen en aan constante verandering onderhevig zijn. Positief in dit opzicht is dat er duidelijk zichtbare stappen worden gezet met opleidingen voor het werk in het buitenland. Heel belangrijk daarbij is dat al deze inspanningen zich niet beperken tot ‘de klassieke diplomaat’, c.q. medewerkers van BZ. Juist in het geval, zoals door diverse geïnterviewden bepleit werd, de internationale inzet van vakdepartementen versterkt moet worden, dienen opleidingen en competentieontwikkeling vooral ook op de internationaal opererende ambtenaren van vakdepartementen gericht te zijn.

Op het gebied van benutten van ambtenaren die worden uitgezonden naar het buitenland, waaronder in Brussel en met name ook bij terugkeer, is nog het nodige te winnen. Er zijn nog flinke stappen te zetten om meer de Nederlandse ambtenaren in Brussel te benutten voor het Nederlandse belang. En het dient ook een Nederlands belang om ambtenaren die terugkeren uit het buitenland op strategische posities te plaatsen.

Eenvoudige winst lijkt te halen door het advies van de Groep van Wijzen ter harte te nemen en een interdepartementaal promotie- en verplaatsingsbeleid in te richten voor ambtenaren ■

“Behoud het primaat
van vakdepartementen
voor het bepalen
van de inhoud en
geef de Permanente
Vertegenwoordiging in
Brussel een grotere rol
in het bepalen van de
strategie”

AANBEVELINGEN

HOOFDSTUK VIJF

“In de afgelopen maanden heeft de werkgroep zich een ruim beeld kunnen vormen van het auteursrecht. Zij heeft moeten constateren dat het wetgevingskader sterk is verouderd. De wetgever loste urgente problemen niet met lapmiddelen op. De werkgroep is van mening dat het auteursrecht in een soort van crisis verkeert, waarbij wetgeving en nieuwe beleidskaders niet het enige antwoord kunnen zijn van de regering. Het auteursrecht is aan vernieuwing toe. De werkgroep stelt vast dat ook de internationale en Europese regelgeving op het terrein van het auteursrecht verouderd is. Zij constateert dat de nationale oplossingen die de verschillende lidstaten van de Europese Unie kiezen zeer uiteen lopen. Omdat de Europese ontwikkelingen muurvast zitten, meent de werkgroep dat het goed is wanneer Nederland zelf zijn visie ontwikkelt over het auteursrecht om daar waar het Europese regelgeving aangaat vervolgens de andere lidstaten warm voor te maken.” 48

Bovenstaande alinea zou zo maar een conclusie van dit rapport kunnen zijn. Het is echter een passage uit het rapport van de Werkgroep Gerkens die zich in 2008 ter voorbereiding op een debat met de regering heeft gebogen over de knelpunten in het auteursrecht. Er lijkt in de afgelopen zeven jaar dus weinig veranderd. Kennelijk heeft Nederland geen prioriteit gegeven aan het dossier auteursrecht terwijl er wel degelijk een aantal belemmeringen is te constateren op dit terrein. Daarmee heeft Nederland echter wel gehandeld naar het (toen nog niet beschikbare) advies van de WRR. Deze stelt immers dat aan een dossier als het auteursrecht waarbij sprake is van niet-vitale, enge belangen weinig prioriteit moet worden gegeven. Er moeten immers keuzes worden gemaakt waar Nederland op inzet, focus in plaats van alles een beetje.

Wij zijn echter van mening dat ook bij niet-vitale, enge belangen waaraan volgens de WRR weinig prioriteit moet worden gegeven toch de nodige winst is te behalen als het gaat om de effectiviteit van het Nederlands handelen. Dit hebben wij vertaald in onderstaande conclusies en aanbevelingen, onderverdeeld in drie categorieën, waarbij de nadruk is gelegd op de governance van het buitenland optreden van Nederland, gebaseerd op onze ervaringen met het auteursrecht dossier.

1. Departementale verhoudingen en rolverdeling

Aanbeveling 1:

Zorg voor een duidelijk eigenaarschap van een dossier in de vorm van één penvoerend departement, dat zich ook verantwoordelijk voelt voor de internationale inzet.

Toelichting: De huidige opdeling van auteursrecht over meerdere departementen, met ieder een eigen insteek en belang, leidt tot een Nederlandse inzet die zich kenmerkt door een sterk compromiskarakter, waarin geen partij zich volledig herkent en bereid is ‘er vol voor te gaan’. Dit bemoeilijkt tevens het noodzakelijkerwijs snel kunnen schakelen in de EU-arena wanneer hier concrete tekstvoorstellen voorliggen.

Aanbeveling 2:

Organiseer je nationale werkwijze en rolverdeling zo veel mogelijk als spiegel van de internationale arena, opdat je inzet herkend wordt bij je belangrijkste partners en je als Nederland logische counterparts in de EU-arena vindt. Overweeg daarbij het voortouw in het dossier auteursrecht te beleggen bij EZ.

Toelichting: Hoewel Nederland niet de enige lidstaat is die auteursrecht belegd heeft bij het Ministerie van (Veiligheid en) Justitie, hebben de meeste lidstaten dit belegd bij de ministeries van EZ of (de counterparts van) OCenW. Dit bemoeilijkt de doorzettingskracht van Nederlandse standpunten en het vormen van werkbare coalities. Een hoofdrol voor EZ sluit beter aan bij de wijze waarop het dossier is georganiseerd in de EU-arena, i.c. de koppeling met de “Digital Single Market” als topprioriteit voor de Commissie en het feit dat besluitvorming over auteursrecht plaatsvindt in de Raad voor Concurrentievermogen. Daarnaast biedt een hoofdrol voor EZ meer kansen om auteursrecht mee te nemen in een bredere context van buitenlands economisch beleid met een potentieel grotere doorzettingskracht. Dit vergt wel een actiever houding van EZ in het auteursrecht dossier dan het tot nu toe heeft laten zien.

Aanbeveling 3:

Behoud het primaat van vakdepartementen voor het bepalen van de inhoud van je inzet en geef de PV een grotere rol in het bepalen van de strategie (wat breng je wanneer en hoe in, inclusief vorming van package deals). Zie af van een verzwaring van de coördinerende rol van BZ of AZ, dan wel van internationale directies binnen de vakdepartementen, maar versterk de internationale competenties van vakdirecties.

Toelichting: Het in de lead houden van vakdepartementen biedt de beste garantie om de Haagse en Brusselse arena aan elkaar te verbinden. Daarnaast zijn vakdepartementen beter aangesloten bij de (in belang toenemende) netwerken van niet-statelijke actoren en zijn zij beter in staat invulling te geven aan inhoudelijk competente posities, noodzakelijk om als Nederland effectief invloed te kunnen hebben.

2. Effectiviteit Nederlandse diplomatie

Aanbeveling 4:

Schroef de inzet op dossiers als het auteursrecht terug om ruimte te maken voor dossiers waar meer op het spel staat.

Toelichting: Uit de gesprekken komt het beeld naar voren dat er in de buitenlandse inzet van Nederland niet of nauwelijks expliciete keuzes worden gemaakt wat prioriteiten en posterioriteiten zijn. Gevolg is dat “alles een beetje gebeurt”. Er dienen duidelijke keuzes gemaakt te worden in hoeveel prioriteit je aan een dossier geeft; van alles een beetje naar focus. Voor deze prioritering kan het wegingsmodel van de WRR, en onze aanvullende beschouwingen daarop, worden gehanteerd. Toepassing van dit model betekent dat het auteursrecht dossier geen primair belang voor Nederland is en derhalve lage prioriteit gegeven zou moeten worden.

Aanbeveling 5:

Verlaat de arena niet en benut het auteursrecht dossier voor eventuele uitruil met standpunten op andere voor Nederland meer prioritaire/belangrijkere dossiers.

Toelichting: Nederland dient de arena van het auteursrecht niet volledig te verlaten en een relevant netwerk te onderhouden voor het geval het dossier binnen Europa een voor Nederland totaal verkeerd richting op dreigt te gaan. Wanneer de arena volledig verlaten wordt, kan niet meer worden ingespeeld op dergelijke verschuivingen. Daarnaast kan door actief te blijven in het netwerk een eventuele uitruil van steun worden bewerkstelligd. Nederland geeft in het auteursrecht dossier zijn steun aan voorstellen die niet primair in het belang van Nederland zijn, maar krijgt in ruil daarvoor steun in voor Nederland belangrijkere dossiers.

Aanbeveling 6:

Benut het EU-voorzitterschap om het auteursrecht op de agenda te krijgen en de discussie in de richting van het Nederlandse standpunt te bewegen.

Toelichting: Hoewel van de voorzittende lidstaat neutraliteit en geen uitgesproken standpunten worden verwacht, zijn er toch mogelijkheden om het voorzitterschap te benutten. Nederland heeft daarbij reeds kansen voorbij laten gaan om in nauwe, vroegtijdige samenspraak met

de Commissie, invloed te hebben op timing en inhoud van de agenda van dit onderwerp. Desalniettemin zijn er toch nog mogelijkheden om tijdens het voorzitterschap de modernisering van het auteursrecht op de agenda te krijgen. Hierbij kan worden gedacht aan het organiseren van seminars en congressen. Tevens moet deze energie worden gezien als een lange(re) termijn investering in het Europese auteursrecht netwerk.

Aanbeveling 7:

Zie het Europees Parlement (en in het bijzonder de Nederlandse EP'ers) als een potentiële strategische partner en benut hen actief als beïnvloedingstraject naast de Raad.

Toelichting: Er lijkt sprake te zijn van een ambivalente verhouding tussen Haagse departementen en het EP. Incidenteel weet men elkaar te vinden, maar in het algemeen zien ministeries het EP maar beperkt als een mogelijke strategische partner, waardoor een belangrijke invloedslijn gemist wordt (de 'Oekaze Kok' is hier mogelijk de oorzaak van). De PV kan haar rol als intermediair hierbij proactiever spelen.

Aanbeveling 8:

Zorg dat je in staat bent om standpunten te vertalen in concrete tekstvoorstellen richting Commissie, lidstaten en Europees Parlement. Maak een concrete lobbystrategie tot onderdeel van je aanpak en maak daarvoor de benodigde personele inzet vrij. Zorg daarbij ook dat je flexibel en snel kunt inspelen op onverwachte ontwikkelingen en initiatieven van anderen.

Toelichting: In het dossier auteursrecht bleef de Nederlandse inzet hangen in enkele goede, maar losse initiatieven die geen vervolg kregen. Standpunten bleven te abstract en werden niet tijdig en proactief vertaald naar concrete tekstvoorstellen. Dit is belangrijk om richting Commissie vooraf invloed op haar voorstellen te kunnen hebben, en om met andere lidstaten coalities te bouwen zodra een Commissievoorstel ter

behandeling op tafel ligt. Ook effectieve beïnvloeding van het EP vraagt uiteindelijk om concrete tekstamendementen.

Aanbeveling 9:

Onderzoek tijdig de mogelijkheden om je dossier (zoals bij auteursrecht) een kansrijkere 'verpakking' te geven door het onderdeel te laten zijn van een krachtiger overkoepelende boodschap, die beter aansluit bij nationale en internationale prioriteiten en waarvoor bijvoorbeeld ook bilaterale posten gericht kunnen worden ingezet.

Toelichting: Nederland heeft de neiging om dossiers op hun eigen merites te beoordelen. Voor het dossier auteursrecht biedt een verbinding met de "Digital Single Market" een kans om de Nederlandse inzet verder te brengen en deze beter in te bedden in het bredere buitenlands economisch beleid.

Aanbeveling 10:

Richt je lobbyactiviteiten op de landen die qua stemgewicht en positie de grootste toegevoegde waarde voor het Nederlands standpunt kunnen hebben en benut ook de invloed die Nederland als voorbeeldland voor nieuwe toetreders heeft.

Toelichting: Op basis van de interviews constateren we dat Nederland, door met name de kleinere lidstaten die sinds 2004 tot de EU zijn toegetreden, wordt gezien als een benaderbaar middenformaat land dat investeert in inhoud en kwaliteit en van daaruit vaak een brugfunctie in de EU kan hebben.

3. Personele zaken

Aanbeveling 11:

Investeer in vroegtijdige beïnvloeding van de Commissie als je iets wilt bereiken. Overweeg daarbij om tijdig een medewerker als END'er te detacheren bij het betreffende onderdeel van de Commissie.

Toelichting: Voor het binnenhalen van belangen is een goede timing cruciaal. Dit begint al in de fase waarin nog geen sprake is van een Commissievoorstel. Detachering van een Nederlandse END'er kan waardevolle invloed op het penvoorderschap van de Commissievoorstellen opleveren. Maar ook in de fase na publicatie van een voorstel blijft een scherpe timing essentieel, bijvoorbeeld in het bouwen van coalities en het doen van overbruggende tekstvoorstellen. Belangrijk is dat de PV hierin een actief sturende rol heeft en er sprake is van een nauwe samenwerking tussen PV en het vakdepartement.

Aanbeveling 12:

Benut bewust en gericht de Nederlandse ambtenaren in Brussel (met name ook de END'ers), bijvoorbeeld bij de Commissie of op andere relevante EU-plekken. Zorg, zonder vertrouwelijkheidsregels te overschrijden, voor een goede uitwisseling tussen ambtenaren die zijn uitgezonden naar Brussel en de departementen in Den Haag, c.q. de PV.

Toelichting: Nederlandse ambtenaren op sleutelposities bieden beïnvloedingskansen en zijn van grote waarde als 'ogen en oren' voor Nederland. Uit de interviews kwam het beeld op dat Nederlandse END'ers zich primair als EU-medewerkers zien en liever niet te veel op hun nationaliteit worden aangesproken. Omgekeerd hebben Nederlandse END'ers die nadrukkelijk wel ook een liaisonfunctie willen vervullen het gevoel amper te worden benut. Andere landen (o.a. Frankrijk en Verenigd Koninkrijk) benutten hun END'ers veel actiever.

Aanbeveling 13:

Benut de ervaring van terugkerende 'internationale' ambtenaren en zet deze gericht in waar zij de grootste toegevoegde waarde hebben. Bedenk dit tijdig in overleg met de betreffende medewerker.

Toelichting: Een veel gehoorde klacht is dat medewerkers die tijdelijk bij de Commissie of andere internationale organisaties hebben gewerkt bij

terugkeer in Den Haag eerder als een probleem dan als een kans worden ervaren. Vaak is de ontvangende directie amper voorbereid op hun terugkeer en worden medewerkers vervolgens ingezet op dossiers waar zij beperkt toegevoegde waarde hebben.

Aanbeveling 14:

Zorg dat de ambtelijke top van de vakdepartementen zich frequent en actief manifesteert in de Brusselse arena en beschikt over de benodigde competenties.

Toelichting: Om een effectieve gesprekspartner te zijn voor o.a. de Commissie, maar ook in bilaterale contacten met lidstaten, wordt van Nederland verwacht dat men gesprekken op hetzelfde hiërarchische niveau weet te voeren. Waar in andere landen topambtenaren veelvuldig in eigen persoon naar Brussel reizen, is dit in Nederland, volgens een aantal geïnterviewden, maar beperkt het geval. Ook ontbreekt het Nederlandse topambtenaren regelmatig aan de benodigde competenties (incl. taalvaardigheid) om internationaal effectief te opereren. Hierdoor laat Nederland kansen liggen ■

“Coming together is a beginning
Keeping together is progress
Working together is success”

Henry Ford

EPILOOG

HOOFDSTUK ZES

Aan het eind van deze IML-opdracht nemen we de tijd om als onderzoeksgroep terug te blikken.

Wat hebben wij vanaf de tribune als toeschouwer waargenomen in de arena van diplomatie en auteursrecht? Kunnen we een balans opmaken en hoe is het ons als onderzoeksgroep tijdens deze opdracht het afgelopen jaar vergaan?

Uit de gesprekken die we gevoerd hebben, discussies die we op het internet gestart zijn en de rapporten en Kamerstukken die we gelezen hebben, duikt een divers beeld op. Die diversiteit is vooral te vinden in het beeld dat verschillende stakeholders hechten aan de mate van gewenste verandering van het auteursrecht: op het spectrum van behoudend tot vernieuwend zijn we van alles tegengekomen. Het beeld over de modernisering van de diplomatie daarentegen is meer uniform. Van bovenaf bezien, zien we een land dat continu kritisch kijkt naar zijn eigen buitenlandse dienst, de daar behaalde resultaten en voortdurend op zoek is om het beter te doen, open staat voor modernisering en naar voorbeelden in het buitenland kijkt om daar van te leren. De meningen over de manier waarop, dat verschilt, maar dát de verandering die wordt ingezet nodig is, daarover bestaat nauwelijks twijfel. En ondanks dat we ons standpunt in Europa over auteursrecht als ‘vlees noch vis’ hebben bestempeld, liggen er op de dikke boterhammen die we met auteursrecht verdienen, grote porties vlees en vis. Zo slecht doen we het dus niet, al kan het altijd beter. Veel aanbevelingen zijn er dan ook op gericht de focus te verleggen van het verdelen van de bestaande boterham naar een gezamenlijke, gecoördineerde inzet, los van ministeriele kokers, leidend

tot een grotere boterham voor iedereen.

We hebben dan ook de tijd genomen om ons hier goed in te verdiepen, zonder uit het oog te verliezen dat media en auteursrecht ‘slechts’ de casus was van het hoofdonderwerp. Al vrij snel hebben we de ruimte genomen om de focus te leggen op auteursrecht, dat bleek al breed genoeg. De volgende focus die we hebben aangebracht was op de internationale dimensie: EU. De ambities om grondig de standpunten en ontwikkelingen uit andere delen van de wereld te onderzoeken hadden om praktische redenen een kort bestaan, waarbij opgemerkt moet worden dat de ontwikkelingen in de VS wel onderdeel zijn van onze analyse. De gretigheid naar steeds weer nieuwe kennis en meningen was groot en daar hebben we pas in de zomer een rem op gezet toen er echt geschreven moest gaan worden. Toen was ook onze initiële, tamelijk ééndimensionale indruk “wat een verouderde regelgeving, daar moet nodig wat aan gebeuren” veranderd in “niet zo eenvoudig om te zeggen hoe het moet”. De heer Boulogne van de Europese Commissie verwoordde in het interview dat wij met hem voerden ons gevoel daarbij goed: “hoe meer je ervan weet, hoe moeilijker het wordt”. De talloze andere interviews, verrijkt met internet consultatie hebben ons allen op zowel auteursrecht als internationale diplomatie enorm verrijkt. We zijn er van overtuigd dat de ervaring uit dit project ons in latere fases van onze loopbaan van pas komt.

Het gezamenlijk uitvoeren van een opdracht als onderdeel van een studie IML, waarbij je elkaar steeds beter leert kennen, kent ook de nodige vragen over samenwerking: ‘hoe verdelen we de taken, wat als

er iemand dreigt af te haken en wat als er spanningen ontstaan'. Deze vragen hebben we ons aan het begin en ook halverwege vrij grondig en transparant gesteld, ook op basis van de leerdoelen die we ons gesteld en met elkaar gedeeld hadden. We hebben aan het begin van het traject elkaars kracht en kennis onderzocht en daarop de taken verdeeld. Ook al werd het gedurende de rit een enkele keer spannend, we zijn er als groep bijzonder goed in geslaagd om met de sterkte en de leerdoelen van iedereen, de eindstreep te behalen. Vooral in de lastige fasen van ons werk, hadden we bovendien veel baat bij de opgedane ervaring tijdens de sessies van de praktijkdagen van IML. Deze ervaring maakt dat we als groep ook de intentie hebben om in de post-IML fase elkaar te blijven opzoeken en te versterken ■

BIJLAGEN

I. Onderzoeksmethoden

Om te komen tot beantwoording van de in de inleiding genoemde vraagstelling, zijn wij verder gegaan dan het gebruikelijke literatuuronderzoek en het interviewen van stakeholders op het terrein van auteursrecht. Zo hebben we een internetconsultatie gehouden en zijn we actief geweest op Twitter.

Internetconsultatie

In zijn algemeenheid is een veel gebruikte vorm het internet, waar het ene na het andere forum te vinden is. Na een digitale speurtocht en vergelijkende analyse van diverse fora kwamen wij tot de conclusie dat het Intellectueel Eigendom Forum (IE-Forum) de meest professionele site is waar belanghebbenden, onderzoekers en anderen die al dan niet beroepsmatig met het auteursrecht van doen hebben, de intellectuele degen in woorden met elkaar kruisen. IE-Forum.nl zegt over zichzelf in zijn colofon dat zij op onafhankelijke wijze zo veel mogelijk relevante IE-informatie voor de Nederlandse praktijk ontsluit. Alle ingezonden stukken worden op persoonlijke titel geschreven en gescreend door een professionele redactie voordat deze worden geplaatst. IE-Forum.nl is een open platform en kent een uitgebreide redactie van mensen met verschillende achtergronden. Om de kwaliteit te waarborgen heeft IE-Forum.nl een Raad van Advies met daarin 17 hoogleraren op het onderwerp Intellectueel Eigendomsrecht.

Op onze vraag om een bijdrage te mogen schrijven, heeft de redactie van IE-Forum ons aangemoedigd om dat daadwerkelijk te doen en een prikkelende bijdrage in te sturen. Na overleg heeft de leergroep besloten om daar, halverwege de analyse van de probleemstelling van onze

onderzoeksopdracht, gebruik van te maken door een aantal stellingen te poneren met als doel: een eerste externe toets op onze denkrichting. Deze stellingen, geformuleerd in een viertal spanningen werden op 15 juni gepubliceerd in een bijdrage onder de titel: "Auteursrecht reloaded". De bijdrage heeft geresulteerd in verschillende, uitgebreid beschreven reacties, afkomstig van een verschillende auteurs (o.a. van de directeur van Stichting BREIN en een advocaat op het terrein van intellectueel eigendom). De inhoud bood voornamelijk voer voor verdere gedachtevorming, discussie en input voor de "live interviews" die we daarna weer gevoerd hebben. Onze internetconsultatie is terug te vinden op: <http://www.ie-forum.nl/index.php?/De+Auteursrechtrichtlijn+reloaded/////1080/>

Twitter

Onder de naam "Copykoppies" (zie <https://twitter.com/copykoppies>) zijn we ook actief geweest op Twitter en hebben we ons in discussies gemengd en gepoogd reacties te ontlokken met een aantal tweets. Twitter bleek echter een iets te vluchtig medium voor dit doel.



II. Geïnterviewde personen (met functiebenamingen op moment van interview)

1. Hans van der Vlist (SG OCW), gesproken op 4 december 2014
2. Marjan Hammersma, (DG Cultuur & Media bij OCW), gesproken op 14 januari 2015
3. Manon Leijten (SG MinFin), gesproken op 29 januari 2015 en 28 mei 2015
4. Cyril van der Net (raadadviseur auteursrecht bij VenJ), gesproken op 16 februari 2015
5. Gerben Kunst (directeur Europa bij EZ), gesproken op 18 februari 2015
6. Paul Keller (directeur Kennisland), gesproken op 26 februari 2015
7. Margriet Vonno (directeur bestuursondersteuning bij IenM, voormalig secretaris 'Groep van Wijzen'), gesproken op 20 maart 2015
8. Floris Kreiken (expert auteursrecht bij Bits of Freedom), gesproken op 24 maart 2015
9. Marit Vochterloo (OCW-medewerker bij PV EU), gesproken op 26 maart 2015
10. Matthijs van der Plas (directeur Integratie Europa bij BZ), gesproken op 26 maart 2015
11. Erwin Arkenbout (directeur Koninkrijksrelaties bij BZK en jaren '90 betrokken bij de modernisering van de EU-richtlijn auteursrecht uit 2001), gesproken op 27 maart 2015
12. Joost Flamand (waarnemend raadadviseur Europa bij AZ), gesproken op 27 maart 2015
13. Pieter Cloo (voormalig SG VenJ), gesproken op 27 maart 2015
14. Ko Colijn (directeur Clingendael, voormalig lid 'Groep van Wijzen'), gesproken op 3 april 2015
15. Marjolein Driessen (advocaat bij Legal Tree en expert auteursrecht), gesproken op 9 april 2015
16. Katja Mutsaers (OCW medewerker en voormalig END-er bij de Europese Commissie, afdeling auteursrecht), gesproken op 14 april 2015
17. Bernt Hugenholtz (hoogleraar informatierecht Instituut voor Informatierecht (IVIR) UvA, tevens lid Commissie Auteursrecht die VenJ adviseert), gesproken op 15 april 2015
18. Robbert Baruch (manager Public Affairs Buma Stemra), gesproken op 17 april 2015
19. Arjan Uilenreef (beleidsadviseur BZ), gesproken op 24 april 2015
20. Rob Zimmermann (director Legal Affairs Netflix), gesproken op 1 mei 2015
21. Marietje Schaake (namens D'66 Europarlementariër binnen de Partij van de Alliantie van Liberalen en Democraten), gesproken op 1 mei 2015
22. Tim Kuik (directeur Stichting Brein), gesproken op 26 mei 2015
23. Elzeline van Vulpen (MD-consultant ABD), gesproken op 26 mei 2015
24. Els Prins (secretaris beleidsteam Regelgeving, Marktwerking en Consumentenbeleid VNO-NCW), gesproken op 15 juni 2015
25. Peter van Lieshout (hoogleraar, WRR-lid en medeauteur van het WRR-rapport 'Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid'), gesproken op 30 juni 2015
26. Marten van den Berg (DG Buitenlandse Economische Betrekkingen bij BZ), gesproken op 26 augustus 2015
27. Erwin Angad-Gaur (secretaris van de vakbond voor musici en acteurs (Ntb) en directeur van de Vereniging Componisten en Tekstdichters (VCTN) en voorzitter van het Platform Makers), gesproken op 11 september 2015
28. Leah Postma (Policy Manager Google Benelux), gesproken op 2 oktober 2015
29. Marcel Boulogne (hoofd media/auteursrecht bij DG Connect binnen

Europese Commissie), gesproken op 10 november 2015

30. Lotte Anemaet (docent/onderzoeker intellectueel eigendom VU en moderator van ie-forum.nl)

III. Eindnoten

1. Zie www.ie-forum.nl
2. WRR, Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid, Amsterdam 2010.
3. Groep van Wijzen, Modernisering van de diplomatie. Tussenrapport en slotrapport, Den Haag 2014.
4. Zie bijlage II.
5. Wet van 23 september 1912, houdende nieuwe regeling van het auteursrecht. <http://www.wetten.overheid.nl/BWBR0001886>
6. WIPO, Intellectual Property Handbook, 2004.
7. Naburige rechten bieden bescherming aan de inspanningen en prestaties van uitvoerend kunstenaars, muziekproducenten, filmproducenten en omroeporganisaties.
8. Het 'oerverdrag' voor auteursrechten vindt zijn oorsprong in de Berner Conventie uit 1886. Dit verdrag, dat oorspronkelijk was toespitst op boeken, bevat onder meer de regeling dat geen enkele registratie, verklaring zoals een 'copyright notice, of andere formaliteit nodig is om auteursrecht op een werk te claimen; het auteursrecht ontstaat 'vanzelf'. Het verdrag is het laatst gewijzigd in 1972 en uiteindelijk hebben 168 landen de afspraken van de Berner Conventie ondertekend. Hierdoor is het verdrag nu niet meer gemakkelijk te wijzigen.
9. Richtlijn 2001/29/EG betreffende de harmonisatie van bepaalde aspecten van het auteursrecht en de naburige rechten in de informatiemaatschappij, Brussel 2001. Deze Auteursrechtlijn regelt onder meer de balans tussen de exclusieve rechten van makers en de rechten van gebruikers van beschermde werken zoals onderwijsinstellingen, eindgebruikers, erfgoedinstellingen, nieuwsorganisaties of mensen met een beperking.
10. Dit is een containerbegrip voor bedrijven die massa media en metadata bezitten en verhandelen. Dit kan bijvoorbeeld muziek, film, foto's, tekstpublicaties, geografische data en metadata hiervan bevatten.
11. Sectoren in de Nederlandse economie waarvoor volgens de World Intellectual Property Organization (WIPO) het auteursrecht of naburige rechten een rol spelen.
12. SEO, Economic Contribution of Copyright-Relevant Industries in the Netherlands, Amsterdam 2014.
13. CBS Statline.
14. Considerati, Feiten om te delen. Digitale contentdistributie in Nederland, Amsterdam 2011.
15. SEO, De economische betekenis van auteursrecht in 1998, Amsterdam 2000.
16. SEO, De economische betekenis van auteursrecht, Amsterdam 2008.
17. WIPO staat voor World Intellectual Property Organization. Deze organisatie is bij verdrag in 1967 te Stockholm opgericht. De WIPO, gevestigd te Genève, is een internationale organisatie die het gebruik en de bescherming van de intellectuele eigendom promoot. Zij verzorgt de administratieve organisatie van verschillende internationale verdragen op het gebied van de intellectuele eigendom, waaronder de Berner Conventie.
18. SEO, Economic Contribution of Copyright-Relevant Industries in the Netherlands, Amsterdam 2014.
19. TNO, Cultuurpolitiek, auteursrecht en digitalisering, Delft 2003.
20. Een verwijzing of koppeling van een bepaald punt in een HTML-document naar een ander punt in dat document of naar een ander document ergens op het internet.

21. Verkleinde weergave van een grafische afbeelding die kan worden aangeklikt, waarna de volledige afbeelding van een server wordt opgehaald en wordt getoond op het beeldscherm.
22. CentERdata en IVIR, Alleen maar nette mensen. Consumentenonderzoek Downloadgedrag Films, Amsterdam 2014.
23. Considerati, "Omdat het gratis is". De schade voor de Nederlandse filmindustrie door downloaden uit illegale bron, Amsterdam 2014.
24. SEO, Digitale Drempels, Amsterdam 2012 en IVIR en CentERdata, Filesharing 2@12, Amsterdam 2012.
25. Sandvine, Global Internet Phenomena Report, 2015
26. GfK, Trends in digitale media, Hilversum 2014
27. Artikel 1 lid c van de (nieuwe) Wet toezicht en geschillenbeslechting collectieve beheersorganisaties: een CBO is elke organisatie die in Nederland gevestigd is en die bij wet of door middel van overdracht, licentieverlening of een andere overeenkomst door meer dan één rechthebbende is gemachtigd met als hoofddoel auteursrecht of naburige rechten te beheren ten behoeve van één of meer van hen, in het gezamenlijk belang van deze rechthebbenden en die onder zeggenschap staat van zijn leden of is ingericht zonder winstoogmerk.
28. Het wetsvoorstel is een gevolg van de Richtlijn 2014/26/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 en dient uiterlijk 10 april 2016 in nationale regelgeving te zijn omgezet.
29. Dit is een initiatief om werken te delen en te bewerken voor alle (dus inclusief commerciële) doeleinden. De gebruiker dient de maker van het werk te vermelden, een link naar de licentie te plaatsen en aan te geven of het werk is veranderd.
30. Het Verdrag van Rome uit 1961 regelt de bescherming van uitvoerende kunstenaars, producenten, fonogrammen en omroeporganisaties (naburige rechten).
31. Wel wordt lidstaten regelmatig gevraagd om toe te lichten hoe bepaalde zaken in een lidstaat zijn geregeld.
32. WRR, Aan het buitenland gehecht. Over verankering en strategie van Nederlands buitenlandbeleid, Amsterdam 2010.
33. CBS, De digitale economie 2001, Voorburg 2001
34. Neelie Kroes, 'Our single market is crying out for copyright reform', Information Influx International Conference at Institute for Information Law, University of Amsterdam 2014, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-528_en.htm.
35. Van 5 december 2013 tot 5 maart 2014. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/copyright-rules/index_en.htm
36. Commission Work Programme 2016: No time for business as usual, COM (2015)610 final, Strasbourg 2015.
37. European Commission, Towards a modern, more European copyright framework, COM(2015)626 final, Brussels 2015.
38. European Commission, Towards a modern, more European copyright framework, COM(2015)626 final, Brussels 2015.
39. Kamerstukken II 2013-2014, 29 838, nr. 71.
40. Kamerstukken II 2013-2014, 29 838, nr. 71.
41. De commissie bestaat o.a. uit hoogleraren en advocaten gespecialiseerd in intellectueel eigendom. Het secretariaat van de commissie wordt gevoerd door VenJ.
42. Groep van Wijzen, Modernisering van de diplomatie. Tussenrapport en slotrapport, Den Haag 2014.
43. Timmermans, F., Het Europese Project in mondiaal perspectief: chez nous – de nous – et avec nous!, Universiteit Utrecht 2010.
44. Een detachering in Brussel heet END en SNE (Experts Nationaux Detachés/Seconded National Experts).
45. Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2014–2015, 32 734, nr. 27
46. Tweede Kamer der Staten-Generaal, Vergaderjaar 2014–2015, 32

734, nr. 27

47. De academie is “hét knooppunt voor kennisopbouw, kennisoverdracht en kennisuitwisseling voor en door internationaal werkende rijksambtenaren”, aldus de homepage van de academie (www.academieinternationalebetrekkingen.nl).
48. Werkgroep Gerkens, Auteursrechten; een rapport, Den Haag 2009.

“Au·teurs·recht (het; o)

1. (meervoud: auteursrechten)
eigendomsrecht van een tekst,
een kunstwerk

2. rechtsregels hieromtrent”

Van Dale