

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Amsterdam, 2 september 2019

Betreft: consultatiebijdrage NDP Nieuwsmedia over implementatievoorstel Richtlijn auteursrecht in digitale eengemaakte markt, artikel 15: het Uitgeversrecht

Geachte heer, mevrouw,

NDP Nieuwsmedia verwelkomt de internetconsultatie over de omzetting van de nieuwe Europese richtlijn auteursrecht. Met de komst van deze richtlijn worden investeringen in online journalistiek beter beschermd. En dat is hard nodig. Op grote schaal nemen online commerciële spelers (grote delen van) publicaties over zonder hiervoor een vergoeding te betalen. Uitgevers konden tot nu toe niet veel doen tegen deze praktijk. Zij beschikten zelf namelijk vaak niet over de juiste juridische grondslag om regie te kunnen voeren over de online exploitatie van het door hen gefinancierde journalistieke product.

Aan dit probleem maakt de nieuwe richtlijn een einde. Er wordt een nieuw naburig recht geïntroduceerd, het zogenoemde uitgeversrecht. Dit houdt in dat de uitgever een zelfstandig recht verkrijgt en daarmee de controle over de exploitatie van de publicaties terugkrijgt. Hiermee wordt de disbalans aangepakt die op het internet is ontstaan tussen partijen die investeren in journalistiek en partijen die er vooral van profiteren.

Om niet aan slagkracht te verliezen moet de richtlijn - inclusief de voorgestelde uitzonderingen op het uitgeversrecht - wel goed worden omgezet. NDP Nieuwsmedia waardeert de voortvarende wijze waarop Nederland als een van de eerste Europese lidstaten aan de omzetting begint, maar signaleert een aantal belangrijke aandachtspunten. Zo wordt de uitzondering op het nieuwe recht te ruim vormgegeven, waardoor er van het nieuwe recht onvoldoende bescherming uit zal gaan.

Deze consultatiebijdrage gaat achtereenvolgens in op de rol van uitgevers (1), ontwikkelingen in de digitale nieuwsvoorziening (2), het voorliggende wetsvoorstel (3) en sluit af met een conclusie (4).



## 1. Rol van uitgevers bij de totstandkoming van onafhankelijke journalistiek

Uitgevers spelen een belangrijk rol bij het de totstandkoming van onafhankelijke journalistiek. Zij investeren in redacties en het nieuwsmerk. De uitgever draagt er bijvoorbeeld zorg voor dat de redactie voldoende omvang en kwaliteit heeft (uitgevers van nieuwsmedia geven jaarlijks zo'n 300 miljoen euro uit aan hun redacties) en dat journalisten goed getraind worden, zodat zij weerbaar zijn in de uitoefening van hun vak. Uitgevers zijn ook medeverantwoordelijk voor de bescherming van journalisten tegen gijzelingen, tegen geweld in oorlogsgebieden en - in eigen land - tegen oprukkende veiligheidsdiensten. Uitgevers zijn bovendien identificeerbaar en aanspreekbaar, niet onbelangrijk in tijden van nepnieuws en desinformatie.

Daarnaast investeren uitgevers in een aantal zaken die onmisbaar zijn voor het bouwen van een sterk nieuwsmerk dat bekend is bij en toegankelijk is voor een groot publiek, bijvoorbeeld: distributie (print en apps), het werven van lezers en abonnees en de verkoop van advertenties.

Uitgevers hebben een belangrijke maatschappelijke functie omdat zij de vrije en onafhankelijke journalistiek bekostigen en organiseren. De rol van uitgevers en de maatschappelijke bijdrage die zij leveren wordt in de richtlijn expliciet erkend (randnummer 55) en dient volgens diezelfde tekst gestimuleerd te worden. Uitgevers moeten ook in de online omgeving hun investeringen kunnen laten renderen. Nieuws is immers niet gratis.

## 2. Ontwikkelingen in de digitale nieuwsvoorziening

Het aanbod van online nieuwsmedia heeft zich in de afgelopen jaren aanzienlijk ontwikkeld. Met de opkomst van het internet moest een antwoord worden gevonden op de terugloop van printabbonementen en moest aansluiting worden gezocht bij de nieuwsbehoefte van de moderne digitale consument. Aanvankelijk was het zoeken naar passende verdienmodellen. Inmiddels lijkt de weg omhoog te zijn ingeslagen. De betalingsbereidheid voor nieuws stijgt voorzichtig. Dit is onder meer te danken aan het feit dat jongeren opgroeien met betaalmodellen (tv, film, muziek, sport, etcetera). Wel is er nog een weg te gaan. Uitgevers zijn druk bezig om hun dienstverlening voortdurend aan te passen aan de behoeften van de individuele nieuwsconsument en digitale mogelijkheden (zie bijvoorbeeld de app De Editie van de Volkskrant).

Tegelijkertijd zijn grote tech spelers er online toe overgegaan (grote) delen van content van anderen over te nemen en zo hun eigen dienstverlening te verrijken. De diensten, waarmee grote winsten worden behaald, kunnen voor consumenten relevant worden gemaakt juist doordat ze over een kwalitatief hoogwaardig aanbod van derden beschikken. Omdat vaak niet wordt betaald voor de inhoud, berokkent deze praktijk de journalistieke sector schade. In een digitale omgeving heeft immers ook een kleiner deel van de publicatie een (grote) economische waarde. Dit economische belang wordt in de richtlijn nadrukkelijk onderkend (zie randnummer 58).

De ontwikkelingen online hebben ook veel gebracht. Slimme zoekmachines openen archieven en verwijzen lezers naar relevante bronnen. Uitgevers spelen hierop in door het aanbod vorm te geven op een manier die consumenten in een online omgeving verwachten. Door te gidsen, personaliseren en te verrijken met audio, video en infographics en soms ook door samen te werken met platforms. Voor deze samenwerking is het cruciaal dat de content van uitgevers op waarde wordt geschat. Hier helpt het uitgeversrecht bij. Het uitgeversrecht beoogt niet de verwijzende functie van deze aanbieders te beperken, maar heeft als doel een deel van de waarde die ontstaat door het commerciële hergebruik door een derde ook bij de uitgever en de maker te laten belanden.

Op dit moment zijn uitgevers onvoldoende in staat om het oneigenlijke gebruik van hun content aan te pakken. Artikelen zijn vaak samengesteld, geschreven door verschillende auteurs en verrijkt met foto's, video's of audio. Voor freelancers geldt dat het werkgeversauteursrecht niet van toepassing is. Voor uitgevers is het overgaan tot handhaving op basis het oorspronkelijke auteursrecht op grond van de contracten met achterliggende auteurs soms simpelweg niet mogelijk. Bovendien is het tijdrovend en arbeidsintensief. Het is om deze redenen dat uitgevers van muziekwerken, film of omroep sinds jaar en dag beschikken over een vergelijkbaar naburig recht. Andere redenen voor de invoering van dergelijke naburige rechten zijn het bestrijden van piraterij en het principe dat producenten moeten kunnen beschikken over inkomsten uit de exploitatie van de door hen gefinancierde content.

### **3. Het voorliggende wetsvoorstel**

Met het voorliggende conceptwetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan de omzetting van het uitgeversrecht. Dit recht ziet op het commercieel (her)gebruik van online publicaties. Er worden ook een aantal uitzonderingen gedefinieerd. Deze uitzonderingen zien op de verwijzende functie van zoekmachines en nieuwsaggregatoren, alsmede op het gebruik door individuele gebruikers.

Individuele gebruikers die zonder commercieel oogmerk artikelen delen vallen niet onder de werking van het recht. Er is dus in het geheel geen sprake van een linkverbod of linktax. Bij *commercieel* (her)gebruik van digitale publicaties kan alleen onder voorwaarden gebruik worden gemaakt van de uitzondering op het uitgeversrecht. Allereerst mogen hyperlinks vrijelijk worden gebruikt. Daarnaast mogen deze hyperlinks worden vergezeld van enkele individuele woorden of zeer korte fragmenten.

NDP Nieuwsmedia begrijpt dat bij een hyperlink enige context noodzakelijk is om de waarde van de link te verhogen. Dat is in ieders belang en hierin voorzien de uitzonderingen dan ook. Voor uitgevers is het immers belangrijk om gevonden te worden. Dit bereik is nodig om mensen te wijzen op de voordelen van een betaald abonnement. Ook draagt een groot bereik bij aan de effectiviteit van advertenties. Wat niet de bedoeling is, is dat de uitzonderingen zo ruim worden gedefinieerd dat de beschermende werking van het uitgeversrecht wordt uitgehold (overweging 58 richtlijn). Nederland geeft helaas blijk van een te brede interpretatie van de voorgestelde uitzonderingen.



Het conceptvoorstel spreekt immers bij de uitzonderingen ook over de krantenkoppen en het verkleind weergeven van foto's. Ook wordt niet nader toegelicht dat de richtlijn slechts spreekt van 'enkele individuele woorden of zeer korte fragmenten'. Het is nadrukkelijk de bedoeling van de Europese wetgever geweest om geen bont geheel onder de uitzondering te brengen. Het verkleind weergeven van foto's en het standaard kunnen overnemen van de kop van het artikel onder de uitzondering vindt geen steun in de richtlijn en wordt daar ook niet genoemd.

Het verkleind weergeven van foto's onder de uitzondering is om verschillende redenen onwenselijk. Allereerst is naar zijn aard het geheel van de prestatie (de foto) direct zichtbaar, ook als deze verkleind wordt weergegeven. Er is geen sprake van een deel of een fragment van een foto. Een foto kent een eigenstandige waarde en zal de ene keer meer illustratief van aard zijn en de andere keer misschien het nieuws zelf bevatten. De foto is in dit voorstel geheel zichtbaar, waardoor het karakter van de link niet langer verwijzend is, maar beantwoordt aan de informatiebehoefte. Dit vertegenwoordigt een grotere (economische) waarde.

Overigens: het fotocitaatrecht staat ook slechts beperkt gebruik toe, juist vanwege het feit dat de gehele prestatie zichtbaar is en de waarde ervan wordt uitgehold. In de richtlijn wordt niet geschreven over foto's, maar uitsluitend over tekst. En van die tekst mogen slechts individuele woorden of zeer korte fragmenten worden gedeeld. Niet goed valt in te zien waarom met deze systematiek gebroken kan worden als het gaat om het overnemen van foto's. NDP Nieuwsmedia verzoekt dan ook om deze uitzonderingsgrond te verwijderen. Overigens: wat is verkleind? En in welke kwaliteit wordt dan iets verkleind weergegeven?

Korte delen van een publicatie vertegenwoordigen zoals gezegd economische waarde. Het voorstel voorziet in een uitzondering voor enkele individuele woorden of zeer korte fragmenten. In de toelichting op de richtlijn wordt niet benoemd dat per definitie de kop van het artikel onder deze uitzondering kan worden gebracht. Hier is dus sprake van een onjuiste omzetting van de richtlijn. Daarnaast blijkt uit de tekst onvoldoende dat er slechts sprake mag zijn van beperkt gebruik als van de uitzonderingsgrond gebruik wordt gemaakt. Anders holt het immers de werkingssfeer van het uitgeversrecht uit.

Het zou juist aan uitgevers moeten zijn om te bepalen hoe zij hier in onderhandeling met deze spelers mee omgaan. Het zou best kunnen dat afspraken over het overnemen van koppen gemaakt kunnen worden, of dat een uitgever vooraf om niet het gebruiksrecht biedt. Maar dit moet de keuze zijn van de uitgever, niet de derde commerciële partij of de Nederlandse wetgever.

Een aantal keer wordt in de Memorie van Toelichting verwezen naar duidelijkheid die later door het Hof van Justitie van de EU kan worden geboden. Dat is op zichzelf gezien juist, maar het is wel aan de Nederlandse wetgever om duidelijke regels te stellen.

### **Vergoedingen aan makers**

Het voorstel voorziet ook in een passende vergoeding voor makers. Dat is belangrijk omdat het onderliggende doel van de wetgeving is om de hele journalistieke keten te versterken. De bijdrage van makers is cruciaal voor het kunnen aanbieden van goede artikelen. De genoemde passende vergoeding zal dan ook - in overleg met makers - een plek krijgen in het vergoedingstelsel.

### **Conclusie**

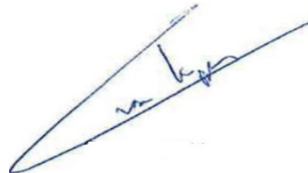
Nederland zet met dit voorstel een belangrijke stap voor een betere bescherming van rechthebbenden. Helaas wordt in dit voorstel een te bredere uitzondering op het uitgeversrecht gedefinieerd. NDP Nieuwsmedia stelt voor om aansluiting te zoeken bij de tekst uit de richtlijn en het overnemen van koppen en het verkleind weergeven van foto's niet onder de werking van de uitzondering te plaatsen. Dit gaat ten koste van de beschermende werking van de richtlijn en het achterliggende doel.

Vanzelfsprekend zijn wij bereid tot een toelichting.

Met vriendelijke groet,



Tom Nauta  
directeur NDP Nieuwsmedia



Cees van Koppen  
senior adviseur public affairs  
NDP Nieuwsmedia