# Voorstel tot aanpassing van de Wet op de vaste boekenprijs in relatie tot tweede evaluatie van die wet in 2014

De KVB-Projectgroep Evaluatie Wet op de vaste boekenprijs komt tot twee wensen tot aanpassing:

- aanpassing in de wet van de terminologie 'ondersteunende informatiedragers', teneinde een vaste prijs voor een koppeling van een papieren boek met een digitale versie/component op eenduidige wijze mogelijk te maken,
- introductie van een voorlopige voorziening CvdM.

---

***A. Koppeling papieren boek en digitale versie/component***

**1. Inleiding**

Het boekenvak is volop in beweging en investeert ook terdege in innovatieve concepten. De tweede evaluatie van de wet is het geëigende moment om de innovatie binnen het boekenvak verder te bevorderen door de gewenste permanente koppeling van een papieren boek met digitale versie of component in de wet mogelijk te maken. Dit is een logische productcombinatie, die aansluit bij maatschappelijke wensen en commerciële en technologische ontwikkelingen. De huidige beperkingen qua terminologie, toepassingsbereik, duidelijkheid en actualiteit corresponderen daar niet mee en remmen aldus de noodzakelijke innovatie rond het product boek.

Deze notitie gaat in op de vraag hoe het doel van een vaste prijs voor de koppeling van een papieren boek met een digitale versie of component het beste kan worden gerealiseerd; concreet wordt aan de hand van een aantal praktijkvoorbeelden toegelicht waarom een beperkte aanpassing in de wet het geëigende middel is om dit doel te bereiken.
In de Bijlage wordt cijfermatig aandacht besteed aan de ontwikkelingen in de markt van het digitale aanbod in het boekenvak.

**2. Geen vaste prijs voor e-books**

Als oplossing voor het vraagstuk digitaal in relatie tot het papieren boek is eerder een voorstel om een niet in duur beperkte Combinatieprijs voor papier en digitaal mogelijk te maken aan de orde geweest. Destijds bestond de zorg dat er zo via een omweg een vaste prijs voor het e-book zou ontstaan. Deze zorg is onterecht. Er is geen vaste prijs voor e-books en die wordt ook niet nagestreefd. De vraag of materieel hetzelfde effect zou kunnen ontstaan bij het toestaan onder de wet van een vaste prijs voor een papieren product met een digitale versie of component, moet ontkennend worden beantwoord. Ook nu laat de wet toe bij wijze van Combinatieprijs voor bepaalde duur voor een papieren boek in combinatie met een e-book, een gecombineerde prijs vast te stellen. Dat andere artikel kan/mag van alles zijn; een ander papieren boek, een e-book, een knuffel of iets anders. Het gaat er bij het vaststellen van de Combinatieprijs niet om dat de prijs van dat andere artikel wordt vastgesteld, maar een van de vaste prijs afwijkende prijs *voor het boek* in combinatie met een artikel. Die knuffel of dat e-book is immers in de markt separaat vrij verkrijgbaar voor de prijs die de verkoper goeddunkt te berekenen en heeft door de combinatie geenszins zelf een "vaste prijs" gekregen. Dus ook het met het boek gekoppelde e-book kent afzonderlijk gewoon een eigen,

vrije prijs in het commerciële verkeer. De separate exploitatiemogelijkheden voor het e-book zijn volop in ontwikkeling.

**3. De huidige praktijk**

Hoewel daar eerst wel aan werd gedacht, heeft de KVB-Projectgroep er niet voor gekozen in dit verband voor de tweede keer een voorstel tot introductie van een bijzondere Combinatieprijs voor onbepaalde duur te doen. Dit omdat duidelijk is geworden dat deze vorm in de praktijk bepaalde beperkingen heeft en een onnodige administratieve lastendruk met zich meebrengt. Het gaat dan met name om de situatie waarin een uitgever een papieren boek op de markt wil brengen met daarin een meegedrukte code, die toegang geeft tot een digitale versie van het boek of een digitale component die niet kwalificeert als “ondersteunende drager”.

*Praktijkvoorbeeld 1*

Ter toelichting behandelen we als eerste praktijkvoorbeeld de situatie dat een uitgever een boek met een code op de markt wil brengen, waarbij de inhoud van het papieren boek en het digitale bestand waar de code naar verwijst, overeenstemmen; via de in het boek meegedrukte code kan de koper van het papieren boek de digitale versie ervan downloaden. Dit stuit op bezwaren.

De Wet op de vaste boekenprijs geeft in artikel 1, onderdeel b, een definitie van het begrip boek: *een werk dat tekst bevat die vrijwel uitsluitend is gesteld in de Nederlandse of Friese taal, voorzien is van een titel, bestaat uit papieren bladzijden, al dan niet vergezeld van ondersteunende informatiedragers* …….

In de huidige praktijk wordt bovenomschreven koppeling van het papieren boek en de downloadcode voor de digitale versie daarvan, niet aangemerkt als een boek in de zin van de wet. Reden daarvan is dat de digitale versie inhoudelijk gelijk is aan het papieren boek en daarom niet als daaraan (functioneel) ondersteunend wordt beschouwd. De prijs die door de uitgever voor het boek met code is vastgesteld, geldt vervolgens materieel als een Combinatieprijs en kan niet gelden als een vaste prijs voor alleen het boek. Die vaste prijs moet apart worden vastgesteld voor het betreffende boek, als ware het een boek zonder code. De Combinatieprijs moet vervolgens apart aangemeld worden.

Uit meerdere gevallen kan worden opgemaakt dat bij uitgevers de behoefte bestaat dergelijke (of vergelijkbare) koppelingen van papier en digitaal in het verkeer te brengen, al was het alleen maar omdat de markt erom vraagt. In de huidige praktijk worden zij daarvan weerhouden, omdat het terugvallen op de Combinatieprijs in tijd maar beperkt soelaas biedt. De Combinatieprijs mag immers maar zes maanden gelden, terwijl de periode waarover de verkoop van een boek plaats heeft in beginsel onbepaald van duur is. Voor consumenten ontstaat rond dit productaanbod een verwarrende situatie: zij hebben een boek gekocht met een niet (meer) werkende code; voor uitgevers en boekverkopers ontstaat onnodige administratieve lastendruk; zij moeten de downloadcode van iedere titel waarvan de termijn van zes maanden verstreken is, separaat buiten werking stellen en de situatie uitleggen aan de consument.

De eventuele introductie van een speciale vaste Combinatieprijs biedt echter geen oplossing voor het feit dat er op grond van de (duiding van de) wet, geen vaste prijs kan worden vastgesteld voor het

daadwerkelijk verschenen boek met code, maar dat daartoe eerst teruggevallen moet worden op de idee als ware er sprake van een boek zonder code. Daarna zou, als extra handeling door de uitgever, nog een vaste Combinatieprijs moeten worden aangemeld bij het Commissariaat voor de Media. Hieruit volgt dat een vaste Combinatieprijs niet de gewenste oplossing voor het vraagstuk vormt en dat het in tegendeel, juist wenselijk is verwarring over de uitleg en toepassing van deze regel te voorkomen.

*Praktijkvoorbeeld 2*
Afgezien van de Combinatieprijs voor maximaal zes maanden, bestaat binnen de huidige regelgeving de mogelijkheid voor de uitgever een vaste prijs vast te stellen voor een boek met een digitaal element, zoals bijvoorbeeld een app, *mits* het digitale onderdeel ondersteunend aan het boek is. Vooraf is het voor de uitgever echter lastig bepaalbaar of dat het geval is en, zo ja, of dat in voldoende mate zo is. Het Commissariaat beoordeelt dit namelijk per geval. Een uitgever zal daarom in voorkomende gevallen noodgedwongen een digitale component maken die eigenlijk niet aan de gewenste functionaliteit voldoet of van ontwikkeling van een digitale component als een app, met bijvoorbeeld kaartinformatie bij zijn reisgids, afzien omdat hij er niet zeker van kan zijn dat die component zal kwalificeren als “ondersteunend” en hij vervolgens slechts kan terugvallen op de beperkte toepassingsduur van de Combinatieprijs. Daarvoor zijn de ontwikkelkosten te hoog, terwijl de terugverdientijd, zeker in ons kleine taalgebied, met mogelijk maar maximaal zes maanden toepasbaarheid, te kort is. Aldus is sprake van rechtsonzekerheid, wordt de innovatie geremd, ontstaat onnodige administratieve lastendruk en een onduidelijk aanbod aan de consument. Een onder de Combinatieprijs meegeleverde app moet namelijk na verloop van zes maanden separaat afgesloten worden en de consument wordt ook in dit geval geconfronteerd met een code voor een app die niet meer werkt.

**4. Verouderde terminologie**
De huidige terminologie in de wet ten aanzien van het begrip “boek” stamt uit de tijd dat cd-roms werden ingezet als “ondersteunende informatiedrager”. Het digitale tijdperk stond nog in de kinderschoenen en zaken als downloaden, linken en e-books speelden geen rol, evenmin als tablets, smartphones en dergelijke. Heden ten dage is in toenemende mate sprake van digitale informatie die niet zozeer op een fysieke drager is vastgelegd, maar van toegang tot die informatie middels het internet. Dat verhoudt zich inmiddels wat lastig tot het in de wet gehanteerde begrip “informatiedrager”. Deze tweede evaluatie is het geëigende moment om de relatie van het papieren boek met de ontwikkelingen in de digitale praktijk en de daarbij horende terminologie, op een toekomstbestendige wijze te verwoorden in de wet.

**5. Voorstel: aanpassing van de terminologie ‘ondersteunende informatiedragers’**
Om nu te komen tot de gewenste mogelijkheid van een vaste prijs voor het papieren boek gekoppeld aan een digitale versie/component voor onbepaalde tijd, waarbij tegelijkertijd de geschetste beperkingen van de huidige regelgeving worden uitgesloten, kan volstaan worden met een beperkte aanpassing in de wet.

*Voorstel*
Concreet stelt de Projectgroep voor in de wettelijke definitie van het begrip ‘boek’ in art. 1 sub b. van de Wet op de vaste boekenprijs, de zinsnede *“al dan niet vergezeld van ondersteunende*

*informatiedragers"* te vervangen door de zinsnede *"al dan niet vergezeld van een elektronisch product dat of elektronische dienst die gerelateerd is aan de inhoud van het boek".*

In de toelichting kan verwoord worden dat, gezien de vereiste relatie tot de inhoud van het boek, het er om gaat dat het papieren boek het hoofdproduct is. Het is het papieren boek dat wordt aangeschaft door de consument. Op grond van digitale ontwikkelingen rond het gebruik van het papieren boek, moet de ruimte worden geboden aan de logische koppeling van het papieren boek met digitale versies of componenten, in tekst, beeld en geluid. Het papieren boek blijft hiermee een papieren boek. Toegelicht kan worden dat onder deze digitale versies of componenten die gerelateerd zijn aan de inhoud van het boek onder meer worden begrepen de lees- en luisterversie van het boek, maar ook een gebruiks-app of een link naar audiovisuele informatie bij het boek. Door het op deze wijze te formuleren, is duidelijk dat het papieren boek maatgevend is. Een film die op basis van het boek is gemaakt zou zich dan niet kwalificeren als 'audiovisuele informatie bij het boek'. De verfilming heeft immers qua onderwerp/idee weliswaar een zekere relatie tot het boek, maar is er vrijwel altijd sprake is van een zelfstandig werk dat op basis van eigen inzicht, interpretatie en invulling van de maker is ontstaan. Dit is wezenlijk anders voor de digitale lees- en luisterversie, gezien de één op één relatie hiervan tot de inhoud papieren uitgave.
Overigens acht de Projectgroep het ook uiterst onwaarschijnlijk dat van deze combinatie gebruik gemaakt zou worden, filmrechten liggen immers in de regel bij de filmproducent (in de praktijk niet de uitgever). Deze zal wellicht actiematig zijn product aan dat van de uitgever willen koppelen, maar zeker niet op permanente basis.

**6. Andere niet permanente combinaties**
Daarnaast kan de huidige (vorm van de) Combinatieprijs worden gehandhaafd voor een boek in combinatie met een of meer andere producten. Het is en blijft mogelijk voor uitgevers om voor kortere periodes een voor de consument aantrekkelijke tijdelijke propositie aan te bieden door middel van een Combinatieprijs, ook wanneer het gaat om de combinatie van papier en digitaal. De huidige Combinatieprijs is een adequaat instrument voor aanbiedingen met een actiematig karakter.

**7. Markt voor digitaal**
Onveranderd blijft dat er naast de hier omschreven vaste koppelingen ook een separate (en snel groeiende) vrije markt bestaat voor bijvoorbeeld separaat verkrijgbare e-books (zie voor de cijfers van de laatste jaren de bijlage). De aantrekkelijkheid van andere separate exploitatiemogelijkheden van het digitale product, of de beschikbaarheid van rechten zijn in dat verband relevant.

De groei van het aantal beschikbare e-books is omvangrijker dan de lichte daling van het aantal papieren boeken. Dit duidt op de tendens dat steeds meer fysieke titels ook in digitale vorm worden uitgebracht. Een deel van de groei in e-books komt waarschijnlijk voort uit het feit dat deze boeken alleen in elektronische vorm zijn uitgebracht of afkomstig zijn van titels die al langer in folio vorm op de markt zijn en nu pas in digitale vorm zijn verschenen (de zogenaamde digitalisering van de backlist).
De top 10 van verkochte e-books van december 2013 bijvoorbeeld laat zien dat 7 van de 10 boeken ook in fysieke vorm zijn verschenen.

Verder is er tegenwoordig ook sprake van verhuur/ tijdelijke ter beschikking stellen van e-books, bijvoorbeeld via streaming. Niet alleen bibliotheken maar ook commerciële partijen hebben hiertoe initiatieven opgezet.

*Consumentenprijzen*
Qua consumentenprijzen voor e-books zien we een grote verscheidenheid waarin uitgevers verschillende visies hebben op goede proposities voor de consument.[1]

**8. De markt voor het papieren boek met een digitale versie/component**
Veel consumenten kiezen voor een fysiek boek *of* een e-book om de inhoud van het werk tot zich te nemen. In sommige segmenten speelt het e-book nauwelijks een rol (denk aan kinderboeken en geïllustreerde non-fictie), in andere segmenten is er relatief veel digitaal aanbod (en omzet), zoals populaire fictie en leest een deel van de consumenten dat aanbod ook graag digitaal.

De aantrekkelijkheid van een fysiek boek met daarbij een digitaal product schuilt in het gemak, waardoor de lezer op elk moment toegang tot de inhoud kan hebben via de gewenste drager, bijvoorbeeld thuis op de bank via het fysieke boek en in de trein via de e-reader. Daarnaast zijn er specifieke groepen boeken die door consumenten meermalen geconsumeerd worden, bijvoorbeeld reisgidsen en naslagwerken. In dit segment willen consumenten ook de aanvullende digitale mogelijkheden van een dergelijk product benutten. Denk bijvoorbeeld aan de digitale versie van een reisgids of een bijbehorende app, die de reiziger bij gebruik op zijn smartphone ter plekke in staat stelt om de kaarten en de informatie uit die reisgids met vermelding waar hij/zij zich bevindt, te gebruiken. Innovatie, functionaliteit en gebruikersgemak zijn sleutelbegrippen in dit verband.

**9. Toekomstverwachtingen**
De verwachting is dat als een papieren boek naar keuze van de uitgever ook een digitale versie of component zou bevatten, van deze mogelijkheid meer gebruik zal worden gemaakt dan van de huidige beperkte mogelijkheid binnen de combinatieprijs. De verwachting is overigens niet dat dit product direct op grote schaal zal verschijnen, met name omdat de separate digitale uitgave diverse eigen exploitatiemogelijkheden kent. Het sterk groeiende digitale aanbod en de marktontwikkelingen maken wel dat de consument conform bediend zal willen worden en daar zal adequaat op moeten kunnen worden ingespeeld.[2]

*Anti-piraterij*
In dat licht bevordert de voorgestelde aanpassing van de terminologie “ondersteunende informatiedrager” overigens ook de weg naar het legale digitale aanbod. Immers, de consument zal wanneer hij per se ook een digitale versie van een boek wil hebben naast de fysieke versie, niet geneigd zijn een tweede maal voor dezelfde inhoud te betalen en dus zijn weg (en dat geldt dan ook

[1] Zie bijvoorbeeld het artikel in De Telegraaf van 1 februari 2014 waarin uitgever Sander Knol zijn visie geeft op zijn (lage) prijsbeleid versus uitgevers die hun titels bewust hoger in de (prijs)markt plaatsen.
[2] Zie bijvoorbeeld het artikel van Kluun in De Volkskrant van 10 februari 2014 waarin hij aangaf dat hij graag ziet dat zijn nieuwe roman door dezelfde persoon zowel fysiek als digitaal alternerend wordt gelezen.

voor andere titels) in de illegaliteit gaan zoeken.

**10. Samengevat: de conclusie**

De conclusie is dat als oplossing voor de diverse vraagstukken volstaan kan worden met een vervanging van de zinsnede "*ondersteunende informatiedragers"* in de wet, in art. 1 sub b. van de Wet op de vaste boekenprijs, bij de definitie van het begrip "boek" door de zinsnede: "*al dan niet vergezeld van een elektronisch product dat of elektronische dienst die gerelateerd is aan de inhoud van het boek".*

Daarmee kan het beoogde resultaat – een vaste prijs voor een papieren boek met een digitale versie/component – op een eenvoudige en doeltreffende wijze worden gerealiseerd. Wat betreft de BTW geldt dat er geen wijziging optreedt ten opzichte van het huidige regime.

Er wordt aldus ruimte geboden aan de wens het (gebruik van het fysieke) boek op een logische en toekomstbestendige wijze te koppelen aan de zich ontwikkelende digitale mogelijkheden. Bijkomende voordelen zijn dat de handhavingslasten voor het Commissariaat naar verwachting af zullen nemen; ook komt er een einde aan de geconstrueerde werkwijze rond het boek met downloadcode. Daarnaast verdwijnen de rechtsonzekerheid en extra administratieve lastendruk bij de ontwikkeling van digitale componenten en sluit de wetstekst aan bij de digitale werkelijkheid. Met dit alles ontstaat precies die ruimte die nodig is om het boekenvak innovatief te laten ondernemen, zonder de intrinsieke waarde van de wet aan te tasten.

***B. Voorlopige voorziening***

De tweede wens tot wijziging betreft de mogelijkheid van een snelle procedure om (evidente) schendingen van de Wet snel aan te kunnen pakken. In het verleden hebben we bijvoorbeeld gezien dat een aanbieder trachtte de wet te omzeilen op basis van de stelling dat deze in de Antillen gevestigd was en derhalve niet gehouden was aan de wet. Dit raakt aan de kern van het systeem van de vaste boekenprijs en was, bij gebreke van een vergelijkbare mogelijkheid binnen de wet, voldoende redengevend voor KBb en GAU om onverwijld actie te ondernemen via andere weg dan het CvdM.
Het is thans geen uitzondering dat er tussen het moment van indienen van een klacht n.a.v. een veronderstelde schending van de wet en het moment waarop een beslissing van het CvdM beschikbaar komt geruime tijd verstrijkt. Dat heeft mogelijk mede te maken met de inrichting van de bestuursrechtpraktijk. Het komt voor dat een klager niet eens meer helder voor ogen heeft dat deze een klacht heeft ingediend als het CvdM na (ruim) meer dan een jaar een beslissing neemt. Dat roept ergernis op en doet het vertrouwen in de handhaving geen goed. Uiteindelijk kan dit ook leiden tot vermindering van draagvlak, omdat een overtreding daardoor langer kan voortduren. Nu het CvdM een prioriteringsbeleid heeft vastgesteld, zal dit, althans op de prioriteringsgebieden, naar verwachting tot kortere termijnen kunnen leiden. Maar dat laat onverlet dat er soms behoefte kan zijn aan een zeer snelle voorlopige voorziening van het CvdM.

Het CvdM heeft kort door de bocht twee mogelijkheden, te weten het opleggen van een boete of last onder dwangsom. De werkgroep acht het wenselijk als het CvdM de mogelijkheid zou hebben om in voorkomend geval van evidente/grove overtreding van de wet een voorlopige voorziening of spoedvoorziening te treffen. Thans is dat niet het geval en het zou wenselijk zijn uit te zoeken of dat bestuursrechtelijk ingericht kan worden.
In bovengenoemde Antillen-casus bleek het noodzakelijk dat bijvoorbeeld KBb en de GAU zich tot de President van Rechtbank moesten wenden om in kort geding een voorlopige voorziening te vragen. Dat was succesvol, maar eveneens uiterst kostbaar. Vervolgens kwam het oordeel van het CvdM in betreffende kwestie weliswaar sneller dan regulier, maar enigszins als mosterd na de maaltijd. Het zou mooi zijn als het CvdM de mogelijkheid zou hebben een voorlopige voorziening te treffen. Als een betrokken partij zich niet in dat oordeel kan vinden, kan men de bodemprocedure volgen, maar daar zal, aangenomen dat de civiele praktijk als maatgevend kan worden beschouwd, doorgaans geen gebruik van worden gemaakt. Als termijn voor een voorlopige voorziening denken wij aan een periode van maximaal twee à drie weken.

***C. Niet meer kortingsactieprijzen***

Het boekenvak, verenigd in de KVB, is van mening dat met deze twee aanpassingen de Wet op de vaste boekenprijs aan de (met name digitale) eisen van de huidige tijd wordt aangepast, zonder dat het karakter van de wet zelf wordt aangetast. Een verruiming daarentegen van bijvoorbeeld de kortingsactiemogelijkheden naar meerdere keren per jaar of anderszins, zou naar de mening van het boekenvak dat karakter juist wel aantasten. Stabiliteit en een gelijk speelveld wat betreft de prijs van het boek behoren tot de kernwaarden van de wet en dat belang staat voorop. De mogelijkheden die er nu al zijn om daar op beperkte schaal van af te wijken in de vorm van diverse bijzondere prijzen, zijn afdoende, al is het misschien zinvol de voorlichting over de toepassingsmogelijkheden op onderdelen te verbeteren.

_____

KVB-Projectgroep Evaluatie Wet op de vaste boekenprijs
31 maart 2014

**Bijlage**

# Achtergrondinformatie markt digitale uitgaven

## 1. Aanbod digitale titels (e-books) sec

Aantal beschikbare individuele titels

(bron CB)

| | 2013 | Groei % (tov 2012) | 2012 |
|---|---|---|---|
| Aantal | 28.000 | 44% | 19.000 |

Aantal verkochte individuele titels

(bron Gfk)

| | 2013 | Groei % (tov 2012) | 2012 |
|---|---|---|---|
| Aantal | 24.500 | 49% | 16.900 |

Afzet (in miljoenen)

(bron Gfk)

| | 2013 | Groei % (tov 2012) | Aandeel markt 2013 |
|---|---|---|---|
| Afzet | 1,7 | 37,8% | 4,1% |

Omzet (in miljoenen)

(bron Gfk)

| | 2013 | Groei % (tov 2012) | Aandeel markt 2013 |
|---|---|---|---|
| Omzet | 16,6 | 36,5% | 3,2 |