



Advies Raad van State inzake het Nader rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften personenvervoer per vliegtuig en over water

Nader Rapport

13 mei 2024

IENW/BSK-2024/119315

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 16 juni 2023, nr. 2023001413, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 april 2024, nr. W17.23.00132/IV, bied ik U hierbij aan.

Het ontwerp geeft de Afdeling advisering van de Raad van State geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen.

Van de gelegenheid is gebruikgemaakt om in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit enkele wijzigingen van ondergeschikte aard aan te brengen.

In de transponeringstabel is allereerst een foutieve verwijzing naar een artikel in de Wet handhaving consumentenbescherming gecorrigeerd. Tevens zijn in de transponeringstabel verwijzingen naar artikel 1:3, 6:2 en 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht toegevoegd ter verduidelijking van de bestaande rechtsmiddelen die consumenten ter beschikking staan om te bewerkstelligen dat de richtlijn wordt nageleefd.

Ik moge U hierbij het ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers.*



Advies Raad van State

No.W17.23.00132/IV

's-Gravenhage, 3 april 2024

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 16 juni 2023, no.2023001413, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging houdende regels betreffende toegankelijkheidsvoorschriften voor het personenvervoer per vliegtuig en over water ter implementatie van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften personenvervoer per vliegtuig en over water), met nota van toelichting.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft geen opmerkingen over het ontwerpbesluit en adviseert het besluit te nemen.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf.*



Tekst zoals aangeboden aan de Raad van State: Besluit houdende regels betreffende toegankelijkheidsvoorschriften voor het personenvervoer per vliegtuig en over water ter implementatie van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften personenvervoer per vliegtuig en over water

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van 13 juni 2023, nr. IENW/BSK-2023/143978, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 2, 3, 4, derde en vijfde lid, 5, 13, eerste, tweede, derde en vierde lid, 14, eerste, tweede, derde, vijfde, zesde en achtste lid, 15, eerste en vierde lid, 23, 24, tweede lid, en 25 van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten en artikel 2a, tweede lid, van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, van, nr. IenW/BSK-2024/119315, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1. Definities

In dit besluit wordt verstaan onder:

betalaterminal: apparaat met als voornaamste functie het verrichten van betalingen met gebruik van betaalinstrumenten als omschreven in artikel 4, punt 14, van Richtlijn (EU) 2015/2366 op een fysiek verkooppunt, doch niet in een virtuele omgeving;

consument: natuurlijke persoon die het desbetreffende product koopt of de desbetreffende dienst afneemt voor andere doeleinden dan zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit;

dienst: dienst als omschreven in artikel 4, punt 1, van Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad;

diensten voor personenvervoer over water: passagiersdiensten

- a. met vertrek vanuit een Nederlandse haven;
- b. naar een Nederlandse haven indien de passagiersdienst wordt uitgevoerd door een Unievervoerder; of
- c. met een cruise waarvan de haven van inscheeping gelegen is in Nederland, met uitzondering van:
 - 1° passagiersschepen tot 12 passagiers;
 - 2° schepen waarvan de voor de bedrijfsvoering van het schip verantwoordelijke bemanning uit ten hoogste drie leden bestaat of die voor een passagiersdienst in totaal een afstand van minder dan 500 m enkele reis afleggen;
 - 3° andere excursies en toeristische trips dan cruises; of
 - 4° schepen die niet mechanisch worden voortgestuwd, evenals originele en individuele replica's van historische passagiersschepen die vóór 1965 zijn ontworpen, voornamelijk zijn gebouwd met de originele materialen en zijn gecertificeerd voor het vervoer van maximaal 36 passagiers;

diensten voor personenvervoer per vliegtuig: commerciële luchtdiensten voor passagiers, uitgevoerd door een luchtvaartmaatschappij door middel van een reguliere of niet-reguliere vlucht die het algemene publiek tegen vergoeding wordt aangeboden, als vlucht op zich of als onderdeel van een pakket, met vertrek van, doorreis via of aankomst op een luchthaven, indien deze luchthaven in Nederland is gelegen, met inbegrip van vluchten vanaf een luchthaven in een derde land naar een luchthaven in Nederland ingeval de diensten door in de Unie gevestigde luchtvaartmaatschappijen worden verricht;

dienstverlener: natuurlijke of rechtspersoon die een dienst voor personenvervoer per vliegtuig of over water verleent op de Nederlandse markt of aanbiedt consumenten in Nederland een dergelijke dienst te verlenen, alsmede de rechtspersoon die interactieve zelfbedieningsterminals ten behoeve van vervoer door de lucht en over water ter beschikking stelt aan passagiers;

elektronische ticketingdiensten: systeem waarmee tickets voor personenvervoer worden aangekocht, ook online, door middel van een apparaat met interactieve computerfuncties, en dat die tickets in elektronische vorm aan de koper ter beschikking stelt, zodat deze op papier kunnen worden afgedrukt of tijdens de reis op een mobiel apparaat met interactieve computerfuncties kunnen worden getoond;

elektronische tickets: systeem waarmee een vervoersbewijs in de vorm van één of meerdere reistickets, een abonnement of reissaldo elektronisch wordt opgeladen op een fysiek vervoersbewijs of ander hulpmiddel, in plaats van op een papieren ticket te worden afgedrukt;

geharmoniseerde norm: geharmoniseerde norm als omschreven in artikel 2, punt 1, onder c), van Verordening (EU) nr. 1025/2012;

interactieve computerfuncties: functionaliteiten ter ondersteuning van de interactie tussen mens en apparaat, die de verwerking en transmissie van gegevens, stem of video of iedere combinatie daarvan mogelijk maken;

micro-onderneming: onderneming met minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste € 2.000.000;

passagiersdienst: een commerciële dienst voor het vervoer van passagiers over zee of over binnenwateren volgens een gepubliceerde dienstregeling;

personen met een handicap: personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die in hun interactie te kampen hebben met diverse drempels die hen kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen in de samenleving te participeren;

realtimetekst: vorm van schriftelijke conversatie tussen twee punten of in meerpuntenconferenties, waarbij de ingevoerde tekst op zodanige wijze wordt verzonden dat het bericht door de gebruiker wordt ervaren als doorlopend en letter voor letter tot stand komend;

richtlijn: Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (*PbEU 2019, L 151*);

technische specificatie: een technische specificatie als omschreven in artikel 2, punt 4, van Verordening (EU) nr. 1025/2012, ter nakoming van de op een product of dienst van toepassing zijnde toegankelijkheidsvoorschriften;

Unievervoerder: een vervoerder die gevestigd is op het grondgebied van een lidstaat of vervoer aanbiedt per passagiersdienst naar of vanaf het grondgebied van een lidstaat.

Artikel 2. Toepassingsgebied

1. Dit besluit is van toepassing op diensten voor personenvervoer per vliegtuig en over water met betrekking tot de volgende elementen:
 - a. websites;
 - b. op basis van mobiele apparaten, onder meer via mobiele applicaties, geleverde diensten;
 - c. elektronische tickets en elektronische ticketingdiensten;
 - d. het verstrekken van informatie over vervoersdiensten, waaronder realtime-reisinformatie; dit wordt, wat informatieschermen betreft, beperkt tot interactieve schermen op Nederlands grondgebied; en
 - e. interactieve zelfbedieningsterminals op Nederlands grondgebied, uitgezonderd terminals die als geïntegreerde onderdelen zijn geïnstalleerd in luchtvaartuigen en schepen die voor het aanbieden van een of meer onderdelen van deze diensten voor personenvervoer worden gebruikt.
2. Dit besluit is niet van toepassing op de volgende inhoud van websites en mobiele toepassingen:
 - a. vooraf opgenomen, op tijd gebaseerde media die gepubliceerd zijn vóór 28 juni 2025;
 - b. kantoorbestandformats die gepubliceerd zijn vóór 28 juni 2025;
 - c. onlinekaarten en -karteringsdiensten, indien essentiële informatie op een toegankelijke, digitale wijze wordt verstrekt in het geval van voor navigatie bestemde kaarten;
 - d. van derden afkomstige inhoud die niet door de betrokken dienstverlener wordt gefinancierd of ontwikkeld en waarover deze geen zeggenschap heeft;
 - e. inhoud van websites en toepassingen op basis van mobiele apparaten die kunnen worden aangemerkt als archieven, waarvan de inhoud niet wordt bijgewerkt of aangepast na 28 juni 2025.

Artikel 3. Toegankelijkheidsvoorschriften

1. De aangeboden diensten voor personenvervoer over water en per vliegtuig voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften in afdeling III en afdeling IV, onderdeel c, bij bijlage I van de richtlijn.
2. Micro-ondernemingen die diensten aanbieden zijn vrijgesteld van de voorschriften bedoeld in het eerste lid.

Artikel 4. Verhouding met bestaande Uniewetgeving

Diensten die voldoen aan de voorschriften voor de verstrekking van toegankelijke informatie en van informatie over toegankelijkheid in de zin van de Verordeningen (EG) nr. 261/2004, (EG) nr. 1107/2006 en (EU) nr. 1177/2010, worden vermoed aan de overeenkomstige voorschriften van dit besluit te

voldoen tenzij artikel 3, eerste lid, aanvullende voorschriften bevat.

Artikel 5. Verplichtingen van dienstverleners

De dienstverleners zijn verplicht tot:

- a. het ontwerpen en verlenen van aangeboden diensten voor personenvervoer over water en per vliegtuig in overeenstemming met artikel 3, eerste lid;
- b. het overeenkomstig bijlage V bij de richtlijn opstellen van de vereiste informatie en toelichten van de manier waarop de diensten aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoen;
- c. het schriftelijk en mondeling ter beschikking stellen van informatie aan het publiek op een manier die mede toegankelijk is voor personen met een handicap;
- d. het bewaren van die informatie zolang de dienst in werking is;
- e. het toepassen van procedures die garanderen dat de dienstverlening in overeenstemming blijft met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften;
- f. het op gepaste wijze rekening houden met veranderingen in de dienstverlening, veranderingen in de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, veranderingen in de geharmoniseerde normen of in technische specificaties op basis waarvan wordt verklaard dat een dienst aan de toegankelijkheidsvoorschriften voldoet;
- g. het onmiddellijk treffen van corrigerende maatregelen indien de aangeboden dienst niet in overeenstemming is met de onderdelen a tot en met f;
- h. het onmiddellijk op de hoogte brengen van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, waarbij in het bijzonder de aard van de non-conformiteit en alle getroffen corrigerende maatregelen uitvoerig worden beschrijven.

Artikel 6. Fundamentele wijziging van diensten en onevenredige last

1. De in artikel 3 bedoelde toegankelijkheidsvoorschriften zijn uitsluitend van toepassing voor zover de naleving ervan:
 - a. geen ingrijpende wijziging van een dienst vereist, resulterend in een fundamentele wijziging van de wezenlijke aard ervan, en
 - b. geen onevenredige last voor de betrokken dienstverlener oplevert.
2. Dienstverleners voeren een beoordeling uit om te kunnen bepalen of het naleven van de in artikel 3 bedoelde toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging leidt of, overeenkomstig de criteria in bijlage VI bij de richtlijn, een onevenredige last als bedoeld in het eerste lid van dit artikel oplevert.
3. Dienstverleners documenteren de in het tweede lid genoemde beoordeling en bewaren alle relevante resultaten gedurende een periode van vijf jaar nadat de dienst voor het laatst op de markt is verleend.
4. Waar er sprake is van een onevenredige last, vernieuwen dienstverleners voor elke categorie of soort dienst hun beoordeling van de onevenredige last:
 - a. naar aanleiding van wijziging van de aangeboden dienst; of
 - b. op verzoek van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat; en
 - c. in ieder geval om de vijf jaar.
5. Dienstverleners die uit andere bronnen dan eigen middelen financiering ontvangen ter verbetering van de toegankelijkheid, ongeacht of het om publieke of particuliere financiering gaat, kunnen geen beroep doen op het eerste lid, onderdeel b.
6. Dienstverleners, met uitzondering van micro-ondernemingen, die voor een specifieke dienst een beroep doen op het eerste lid, verstrekken informatie daartoe aan onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Artikel 7. Vermoeden van conformiteit

1. Diensten die voldoen aan geharmoniseerde normen of delen daarvan waarvan de referenties in het *Publicatieblad van de Europese Unie* zijn bekendgemaakt, worden vermoed in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften, bedoeld in artikel 3, eerste lid, voor zover deze normen of delen daarvan die voorschriften bestrijken.
2. Diensten die in overeenstemming zijn met op grond van artikel 15, derde lid, van de richtlijn vastgestelde technische specificaties of delen daarvan, worden vermoed in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften, bedoeld in artikel 3, eerste lid.



3. Diensten waarvan de kenmerken, onderdelen en functies voldoen aan de overeenkomstig afdeling VI van bijlage I bij de richtlijn vastgestelde toegankelijkheidsvoorschriften, worden voor wat deze kenmerken, onderdelen en functies vermoed te voldoen aan de desbetreffende verplichtingen inzake toegankelijkheid krachtens andere Uniehandelingen dan de richtlijn, tenzij in die andere Uniehandelingen anders wordt bepaald.
4. Diensten die in overeenstemming zijn met de geharmoniseerde normen en specificaties, of delen daarvan, die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 15 bij de richtlijn, worden vermoed in overeenstemming te zijn met het derde lid, voor zover deze normen en technische specificaties of delen daarvan aan de toegankelijkheidsvoorschriften van de richtlijn voldoen.

Artikel 8. Omhangbepaling

Na de inwerkingtreding van de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten, berust dit besluit op artikel 5c van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Artikel 9. Inwerkingtreding

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 28 juni 2025.
2. Bij koninklijk besluit kan een ander tijdstip worden vastgesteld waarop artikel 8 in werking treedt.

Artikel 10. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften personenvervoer per vliegtuig en over water.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,



NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

§ 1. Inleiding

Het besluit en de daarop te baseren uitvoeringsregelgeving implementeert Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PbEU 2019, L 151) (hierna: Richtlijn) voor zover het betreft het personenvervoer per vliegtuig en over water.

De Richtlijn, met als uiterste implementatiedeadline 28 juni 2022, is opgesteld ter uitvoering van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-VRPH).¹ Doel van dit Verdrag is het bevorderen, beschermen en waarborgen van de rechten van mensen met een beperking. Naast persoonlijke autonomie en persoonlijke participatie, is toegankelijkheid een van de grondbeginselen van het VN-VRPH. De Richtlijn strekt ertoe de toegankelijkheid van een aantal producten en diensten voor personen met een handicap of een functionele beperking te verbeteren. Hierdoor wordt de maatschappelijke participatie voor deze groep personen vergroot. Daarnaast leidt het invoeren van geharmoniseerde toegankelijkheidsvoorschriften tot een beter functioneren van de interne markt. Belemmeringen van het vrije verkeer wegens uiteenlopende toegankelijkheidsvoorschriften worden door de Richtlijn opgeheven. Ter aanvulling op het personenvervoer per vliegtuig en over water, is de Richtlijn ook van toepassing op computerapparatuur, betaalterminals, zelfbedieningsterminals, apparatuur met interactieve computerfuncties, elektronische communicatiediensten, diensten die toegang verlenen tot audiovisuele mediadiensten, vervoersdiensten per bus en trein, bankdiensten, e-boeken en e-handelsdiensten. Omdat de Richtlijn sectoraal geïmplementeerd wordt, vallen deze producten en diensten buiten het toepassingsbereik van dit Besluit. Voor vervoersdiensten per bus en trein wordt de Richtlijn geïmplementeerd in het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer. Implementatie van bepalingen van de Richtlijn die zich niet louter beperken tot het personenvervoer wordt nader uiteengezet in §5.3 van deze Toelichting.

Het besluit betreft een strikte implementatie van de Richtlijn voor het personenvervoer door de lucht en over water.

§ 2. Toepassingsgebied

§ 2.1 Algemeen

Het besluit is van toepassing op diensten voor personenvervoer per vliegtuig en over water. In artikel 1 van het besluit wordt gedefinieerd welke diensten onder het toepassingsbereik vallen. Hierbij wordt een uitzondering gemaakt voor stedelijke, voorstedelijke en regionale vervoersdiensten, waarvoor uitsluitend de elementen onder v) van toepassing zijn. Specifiek heeft de Richtlijn, en dus ook het besluit, betrekking op de volgende elementen van het personenvervoer:

- i) websites;
- ii) geleverde diensten toegankelijk via mobiele apparaten, onder meer via mobiele applicaties;
- iii) elektronische tickets en ticketingdiensten;
- iv) het verstrekken van informatie over vervoersdiensten, waaronder realtime-reisinformatie; dit wordt, wat informatieschermen betreft, beperkt tot interactieve schermen die zich op het grondgebied van de Unie bevinden; en
- v) interactieve zelfbedieningsterminals op het grondgebied van de Unie, waaronder incheckautomaten, uitgezonderd terminals die als geïntegreerde onderdelen zijn geïnstalleerd in luchtvaartuigen en schepen.

In de praktijk betekent dit dat informatie over vervoersdiensten, diensten op basis van mobiele apparaten, interactieve informatieschermen en interactieve zelfbedieningsterminals, toegankelijk moeten zijn voor personen met een handicap of een functionele beperking. Het betreft hierbij diensten die na 28 juni 2025 aan consumenten worden verleend. Het is in beginsel niet toegestaan de bedoelde diensten te verlenen, tenzij wordt voldaan aan de in de richtlijn opgenomen toegankelijkheidsvoorschriften (artikel 4, lid 3, richtlijn).

In lijn met artikel 13, lid 1, moeten dienstverleners ervoor zorgen dat zij hun diensten ontwerpen en verlenen in overeenstemming met de toegankelijkheidsvoorschriften van deze richtlijn.

Het toepassingsgebied van de Richtlijn betreft alle informatie die verstrekt wordt over de vervoers-

¹ Het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169).

dienst, zowel bij het boeken van een ticket als alle navolgende communicatie. Het kan gaan om informatie over producten en -diensten voor personenvervoer die worden gebruikt en aangeboden door de dienstverlener, informatie vóór en tijdens de reis en informatie bij annulering van een vervoersdienst of vertraging bij vertrek. Tevens valt informatie over prijzen en aanbiedingen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn en het besluit. Het betreft elektronische communicatie, maar ook informatie over de dienst ter plaatse. Bijvoorbeeld met betrekking tot beschikbaar personeel om mensen met een beperking te ondersteunen, liften die buiten werking zijn of diensten die tijdelijk niet beschikbaar zijn.² Ook e-mails aan personen met informatie over hun reis en tickets (boarding passes) vallen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn. Deze informatie moet toegankelijk worden gemaakt in een voor de passagier begrijpbare taal, voor dit Besluit zijnde Nederlands of Engels.

Dit besluit betreft voor passagiersvervoer over water een beperkt aantal ferry- en cruisesmaatschappijen. Met betrekking tot het vervoer van passagiers per vliegtuig gaat het om Schiphol en de luchthavens van nationale betekenis vanwaar passagiersvervoer per vliegtuig wordt aangeboden, en om alle luchtvaartmaatschappijen die vluchten vanaf, via of naar een Nederlandse luchthaven aanbieden. Hierbij gaat het om meer dan tachtig luchtvaartmaatschappijen.

§ 2.2 Uitwerking van de toegankelijkheidsvoorschriften

Dienstverleners moeten voldoen aan de in bijlage I, afdeling III en IV van de Richtlijn opgenomen toegankelijkheidsvoorschriften. Deze worden hieronder nader toegelicht. De toegankelijkheidsvoorschriften hebben onder meer betrekking op het verstrekken van informatie op een waarneembare en begrijpelijke manier, daarbij moet er gebruik gemaakt worden van geschikte lettertypes en contrast, rekening houdend met de te verwachten gebruiksomstandigheden. Daarnaast moet de informatie worden aangeboden via meer dan één zintuiglijke manier en, wat de inhoud betreft, beschikbaar worden gesteld in tekstformats die in alternatieve hulpformats kunnen worden omgezet, zodat zij door de gebruikers op verschillende manieren en via meer dan één zintuiglijk kanaal kunnen worden weergegeven. Niet-tekstuele inhoud moet tevens worden aangevuld met een alternatieve weergave van die inhoud, zoals een tekstbeschrijving. Hieruit volgt dat websites, apps, mails en tickets interoperabel moeten zijn met hulptechnologieën, zodat personen met diverse handicaps de informatie tot zich kunnen nemen en er in interactie mee kunnen treden. Ondersteunende diensten van dienstverleners moeten tevens via toegankelijke communicatiemethoden informatie verstrekken over de toegankelijkheid van (informatie van) de dienst en de compatibiliteit ervan met hulptechnologieën.

Afdeling I en II beschrijven de voorschriften waaraan producten moeten voldoen. De eisen die aan diensten worden gesteld zijn opgesomd in afdeling III en afdeling IV. Afdeling III bevat de toegankelijkheidsvoorschriften voor alle diensten die onder het toepassingsgebied van de Richtlijn vallen. De voorschriften strekken ertoe om het gebruik van de diensten door personen met een handicap zo veel mogelijk te bevorderen. Dienstverleners zijn ertoe verplicht om:

1. Bij het gebruik van de dienst gebruik te maken van producten die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften in afdeling I en II;
2. Informatie te verstrekken over de dienst, en wanneer producten worden gebruikt bij het verlenen van de dienst, over de link naar die producten, alsmede informatie over de toegankelijkheidskenmerken en interoperabiliteit van deze producten met hulpapparaten en voorzieningen. De informatie moet voldoen aan de volgende eisen:
 - de informatie wordt via meer dan één zintuiglijk kanaal aangeboden;
 - de informatie wordt op een begrijpelijke manier gepresenteerd;
 - de informatie wordt op een voor de gebruikers waarneembare manier gepresenteerd;
 - de informatie wordt, wat de inhoud betreft, beschikbaar gesteld in tekstformats die in alternatieve hulpformats kunnen worden omgezet, zodat zij door de gebruikers op verschillende manieren en via meer dan één zintuiglijk kanaal kunnen worden weergegeven;
 - de informatie wordt gepresenteerd met gebruikmaking van een lettertype in geschikte grootte en vorm, rekening houdend met de te verwachten gebruiksomstandigheden, en met gebruikmaking van voldoende contrast, alsmede van een aanpasbare letter-, regel- en alinea-afstand;
 - niet-tekstuele inhoud wordt aangevuld met een alternatieve weergave van die inhoud; en
 - er wordt elektronische informatie verstrekt die nodig is om de dienst op een consistente en geschikte manier te kunnen leveren, en wel door deze informatie waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust³ te maken;
3. Websites, inclusief de daaraan gerelateerde onlinetoepassingen, en diensten op mobiele apparatuur, inclusief mobiele toepassingen, toegankelijk te maken op een consistente en geschikte manier, door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken; en

² Bijlage I – Afdeling IV van de Richtlijn.

³ Robuustheid betekent het vermogen van een computersysteem om te gaan met fouten tijdens de uitvoering en om te gaan met foutieve invoer.

4. De ondersteunende diensten (helpdesks, callcenters, technische ondersteuning, bemiddelingsdiensten en opleidingsdiensten), die, voor zover beschikbaar, via toegankelijke communicatiemethoden informatie verstrekken over de toegankelijkheid van de dienst en de compatibiliteit ervan met hulptechnologieën.

Afdeling IV bevat aanvullende eisen voor specifieke diensten, deze komen *bovenop* de algemene verplichtingen. Ook voor het personenvervoer per vliegtuig en over water worden aanvullende eisen gesteld. Bij het verlenen van de dienst wordt gezorgd voor het opnemen van functies, werkwijzen, beleid, procedures en veranderingen in de uitvoering van de dienst die gericht zijn op de behoeften van personen met een handicap, en op interoperabiliteit met hulptechnologieën. Voor het personenvervoer per vliegtuig en over water bepaalt afdeling IV, onderdeel c, van de Richtlijn dat dienstverleners:

1. Zorgdragen voor informatieverstrekking over de toegankelijkheid van het vliegtuig en het schip, de omringende infrastructuur en de bebouwde omgeving en voor assistentie voor personen met een handicap; en
2. Zorgdragen voor informatieverstrekking over slimme ticketingsystemen (elektronische reservering, boeken van tickets enz.), voor realtime-reisinformatie (dienstregelingen, informatie over verkeersstoringen, verbindingsdiensten, aansluiting op andere vervoermiddelen enz.), alsmede voor aanvullende dienstinformatie (bijvoorbeeld personele inzet op stations, liften die buiten werking zijn of diensten die tijdelijk niet beschikbaar zijn).

Verder is de dienstverlener verplicht om bij het verlenen van diensten producten te gebruiken die toegankelijk zijn in overeenstemming met bijlage I, afdeling I en, waar van toepassing, afdeling II. Dit betreft onder andere interactieve zelfbedieningsterminals. Fabrikanten, importeurs en distributeurs hebben ook een verplichting met betrekking tot het in de markt brengen van zelfbedieningsterminals. Dit is verwerkt in het warenwetbesluit toegankelijkheidsvoorschriften 2022. Voor lucht- en scheepvaart vallen onder meer de volgende interactieve zelfbedieningsterminals onder het toepassingsgebied van de Richtlijn:

1. ticketautomaten;
2. incheckautomaten;
3. interactieve informatieverstreckende zelfbedieningsterminals, met uitzondering van terminals die als geïntegreerde delen van voertuigen, luchtvaartuigen, schepen, of rollend materieel zijn geïnstalleerd.

Ter verduidelijking zijn in Bijlage II bij de Richtlijn voorbeelden gegeven hoe aan deze eisen kan worden voldaan. Bijlage II beschrijft indicatieve niet-bindende voorbeelden van mogelijke oplossingen die kunnen bijdragen aan de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften in Bijlage I van de Richtlijn. Overeenstemming met deze voorbeelden betekent daarom niet automatische naleving met de toegankelijkheidsvoorschriften van de Richtlijn. Daarnaast kan geput worden uit de Richtlijnen voor Toegankelijkheid van Webcontent (hierna: WCAG-richtlijnen).⁴ Private marktpartijen kunnen ondersteuning bieden door middel van het certificeren van websites en documenten die voldoen aan WCAG-richtlijnen.

Onder coördinatie van VWS zullen de betrokken ministeries samen met de toezichthouders de toegankelijkheidsvoorschriften en interpretatie van terminologie die wordt overgenomen uit de Richtlijn verder verduidelijken. Hiermee wordt de benodigde verduidelijking verschaft en wordt beoogd rechtsonzekerheid te voorkomen.

§ 2.3 Bebouwde omgeving

Conform Artikel 4, lid 4 hebben Lidstaten de mogelijkheid om de toegankelijkheidsvoorschriften voor de bebouwde omgeving van Bijlage III geldend te laten zijn. Nederland maakt geen gebruik van deze mogelijkheid, gezien dit besluit een strikte implementatie betreft van de richtlijn. Voor de bebouwde omgeving bestaan al diverse vereisten en normen. In het Bouwbesluit worden algemene toegankelijkheidseisen gesteld. Hieronder vallen ook openbare gebouwen waar diensten worden verleend zoals bedoeld in de Richtlijn. Er staan verschillende artikelen in het Bouwbesluit, hoofdstuk 4 over bruikbaarheid (bijvoorbeeld artikelen 4.24, 4.25, 4.26, 4.27 en 6.48). Het gaat dan bijvoorbeeld over de aanwezigheid van een toegankelijkheidssector, eisen aan drempels en trappen en toegankelijkheid van bed- en badruimte.

Verder wordt er door NEN in samenwerking met een groot aantal belanghebbende partijen gewerkt aan een vrijwillige norm voor toegankelijk bouwen. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan hoe ervoor kan worden gezorgd dat de norm zoveel mogelijk gebruikt wordt. De norm kan gebruikt worden door ontwerpende en bouwende partijen om toegankelijker te bouwen. De norm is nauw verbonden met NEN-EN 17210 (Accessibility and usability of the built environment – Functional requirements) en moet in samenhang gelezen worden.

⁴ Opgesteld ter uitvoering van Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties (PbEU 2016, L 327).

§ 2.4 Vrijstellingsgronden

§ 2.4.1 Derde partijen

Uit artikel 2, vierde lid, onderdeel d, van de Richtlijn vloeit voort dat de toegankelijkheidsvoorschriften niet van toepassing zijn op van derden afkomstige inhoud, mits die inhoud niet door de dienstverlener wordt gefinancierd of ontwikkeld en waarover deze geen zeggenschap heeft. Overweging 20 geeft hierbij ook aan dat zelfs als een dienst, of een deel daarvan, aan een derde wordt uitbesteed, de toegankelijkheid van die dienst niet in het gedrang mag worden gebracht en de dienstverleners moeten voldoen aan de verplichtingen van deze richtlijn. Dienstverleners moeten er tevens voor zorgen dat hun personeelsleden naar behoren en continu worden opgeleid, zodat zij de nodige kennis van zaken hebben met betrekking tot het gebruik van toegankelijke producten en diensten. Die opleiding moet onder meer betrekking hebben op informatievervalsing, advies en reclame. Hieruit volgt dat dienstverleners die het personenvervoer per vliegtuig of over water uitvoeren in beginsel niet verantwoordelijk kunnen worden gehouden wanneer de door derde partijen aangeboden tickets/website/mobiele applicatie niet voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften, indien ze niet gefinancierd, ontwikkeld of zeggenschap hebben en de inhoud niet is uitbesteed. Deze derde partijen kunnen echter wel vallen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn als e-handelsdiensten; Artikel 2, lid 2, onderdeel f. Dit betreft onder andere reisagenten, touroperators, travel management companies en betaling methodes die online diensten te koop stellen. Deze partijen moeten tevens voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften beschreven in bijlage I, afdeling III en IV van de Richtlijn. Dit wordt geïmplementeerd met het wetsvoorstel tot wijziging van diverse wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882.⁵

§ 2.4.2 Onevenredige last of fundamentele wijziging

Marktdeelnemers zijn niet gehouden om onder alle omstandigheden de toegankelijkheidsvoorschriften van de richtlijn na te leven. De richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor marktdeelnemers om een beoordeling uit te voeren om te kunnen bepalen of het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging leidt of een onevenredige last oplevert. De hierbij te volgen procedure is nader omschreven in artikel 14 van de richtlijn en de hierbij geldende criteria inzake de onevenredige last zijn opgenomen in bijlage VI van de richtlijn. Marktdeelnemers kunnen naar eigen beoordeling gebruik maken van de uitzonderingen die de richtlijn biedt en hoeven niet actief om toestemming te vragen. Wel moeten zij, met uitzondering van micro-ondernemingen, de beoordeling documenteren en deze kunnen overhandigen wanneer een toezichthouder daarom vraagt. Ze moeten zich wel zo veel mogelijk aan de normen houden.

Wat betreft de fundamentele wijziging van de wezenlijke aard van de dienst of het product is in artikel 14 van de richtlijn bepaald dat de toegankelijkheidsvoorschriften uitsluitend van toepassing zijn voor zover de naleving ervan geen ingrijpende wijziging van een product of dienst vereist, resulterend in een fundamentele wijziging van de wezenlijke aard ervan. Aan de hand van deze bepaling is het aan de marktdeelnemer om in zijn beoordeling vast te leggen dat van een dergelijke wijziging sprake is, en de toegankelijkheidsvoorschriften niet van toepassing zijn.

Voor wat betreft de onevenredige last bevat bijlage VI van de richtlijn een uitvoerige opsomming van criteria voor het uitvoeren en documenteren van de beoordeling of sprake is van een dergelijke last. Deze criteria zijn verdeeld in drie hoofdcriteria:

1. Verhouding van de nettokosten van de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften tot de totale kosten (exploitatie- en investeringsuitgaven) van de vervaardiging, distributie of invoer van het product voor, of het verlenen van de dienst aan, de marktdeelnemers.
2. De geraamde kosten en baten voor de marktdeelnemers, inclusief productieprocessen en investeringen, in verhouding tot de geraamde voordelen voor personen met een handicap, rekening houdend met aantal keer dat het specifieke product of de specifieke dienst is gebruikt, en de frequentie van dat gebruik.
3. Verhouding van de nettokosten van de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften tot de netto-omzet van de marktdeelnemer.

Hoofdcriteria 1 en 3 die zijn onderverdeeld in elementen, die op hun beurt weer zijn onderverdeeld in criteria. Elementen voor de beoordeling van de nettokosten voor de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften:

- a) criteria met betrekking tot eenmalige organisatiekosten die in de beoordeling moeten worden meegenomen:
 - i) kosten voor extra personeel met expertise op het gebied van toegankelijkheid;

⁵ Kamerstukken 36380

- ii) kosten voor opleiding van personeel en competentieverwerving op het gebied van toegankelijkheid;
- iii) kosten voor de ontwikkeling van een nieuwe procedure ter integratie van toegankelijkheid in de productontwikkeling of dienstverlening;
- iv) kosten voor de ontwikkeling van richtsnoeren inzake toegankelijkheid;
- v) eenmalige kosten voor het leren begrijpen van de wetgeving inzake toegankelijkheid;
- b) criteria met betrekking tot de lopende productie- en ontwikkelingskosten die in de beoordeling moeten worden meegenomen:
 - i) kosten voor het ontwerpen van de toegankelijkheidsfuncties van het product of de dienst;
 - ii) kosten van de productieprocessen;
 - iii) kosten voor het testen van een product of dienst op toegankelijkheid;
 - iv) kosten met betrekking tot het samenstellen van documentatie.

§ 2.4.3 Informatie van vóór 28 juni 2025

Conform artikel 31 van de Richtlijn, zullen de Richtlijn en dit Besluit inwerkingtreden per 28 juni 2025. Op tijd gebaseerde media, kantoorbestandsformats, inhoud van derde, kaarten en archieven, oftewel informatie die gebonden is aan een specifieke datum zoals een persbericht, die gepubliceerd zijn vóór de datum van inwerkingtreding hoeven niet met terugwerkende kracht aangepast te worden aan de toegankelijkheidsvoorschriften van de Richtlijn. Informatie die gepubliceerd wordt na de datum van inwerkingtreding, of informatie die essentieel wordt geacht voor passagiers om gebruik te maken van de vervoersdienst na de datum van inwerkingtreding moet conform de toegankelijkheidsvoorschriften worden verstrekt.

§ 2.4.4 Micro-ondernemingen en kleine- en middelgrote ondernemingen

De Richtlijn definieert een 'micro-onderneming' als: '*[een] onderneming met minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen EUR*'. 'Kleine- en middelgrote ondernemingen' wordt gedefinieerd als: '*ondernemingen met minder dan 250 werknemers en met een jaaromzet van ten hoogste 50 miljoen EUR of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 43 miljoen EUR, micro-ondernemingen niet inbegrepen*'. In Nederland staat dit type ondernemingen bekend als het midden en -kleinbedrijf (hierna: MKB).

Micro-ondernemingen die diensten aanbieden zijn vrijgesteld van de toegankelijkheidsvoorschriften en van elke verplichting tot naleving van deze voorschriften. Micro-ondernemingen onderscheiden zich van alle andere ondernemingen door hun beperkte personele middelen, jaarlijkse omzet of jaarlijkse balanstotaal. De lasten waarmee naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften voor micro-ondernemingen gepaard gaan, leggen bijgevolg over het algemeen een groter beslag op hun financiële en personele middelen dan bij andere ondernemingen, en vormen vermoedelijk een onevenredig aandeel van de kosten.⁶ Hoewel deze ondernemingen vrijgesteld zijn, wordt in overweging 72 van de Richtlijn toegelicht dat alle micro-ondernemingen moeten worden aangemoedigd om diensten te verlenen die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Dit met het oog op een groter concurrentievermogen en groeipotentieel van deze micro-ondernemingen in de interne markt. De Richtlijn schrijft derhalve voor dat lidstaten voor micro-ondernemingen de nodige richtsnoeren en instrumenten geven om de toepassingen van de nationale regels tot implementatie van de Richtlijn te faciliteren.

Aan de hand van een analyse en een gesprek met de sector- en handhavingspartijen, zijn er geen micro-ondernemingen geïdentificeerd in de scheep- en luchtvaartsector. De op last van de Europese Commissie uitgevoerde 'Market Impact Assessment' bevestigt dit beeld.⁷ De richtsnoeren zijn daarom niet opgesteld. Om dezelfde reden is geen MKB-toets uitgevoerd. Indien in de toekomst micro-ondernemingen tot de lucht- en scheepvaart markt toetreden, dan zal lenW in samenspraak met toezichthouder en micro-ondernemingen, de nodige richtsnoeren opstellen.

§ 3. Verhouding tot andere wettelijke kaders

§ 3.1 Verhouding tot hoger recht

Omdat de EU partij is bij het VN-VRPH maken de verdragsbepalingen integraal deel uit van de rechtsorde van de EU en zijn zij bindend voor haar instellingen en de lidstaten. Bij het VN-VRPH is bepaald dat de partijen bij dat verdrag passende maatregelen nemen om personen met een handicap

⁶ Overweging 70 van de Richtlijn.

⁷ Deloitte 'Study on the socio-economic impact of new measures to improve accessibility of goods and services for people with disabilities' *Final Report* (2014) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14841&langId=en>.

op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, tot informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die open staan voor of verleend worden aan het publiek. Het VN-comité voor de rechten van personen met een handicap heeft geconstateerd dat een wetgevingskader nodig is met concrete, afdwingbare en tijdgebonden ijkpunten voor het toezicht op de geleidelijke invoering van toegankelijkheid.

Doordat het VN-VRPH doorwerkt in de rechtsorde van de lidstaten, zijn er aanvullende nationale bepalingen over de toegankelijkheid van producten en diensten nodig. Om dit op een geharmoniseerde manier te doen, is het noodzakelijk de uitvoering van het VN-VRPH in de EU te faciliteren met gemeenschappelijke regels. De Richtlijn beoogt dat de lidstaten hun verplichtingen uit hoofde van het VN-VRPH in verband met toegankelijkheid op geharmoniseerde wijze nakomen.

§ 3.2 Verhouding tot bestaande EU-regelgeving

Naast de Richtlijn bestaat er al Europese regelgeving op het gebied van bescherming van de rechten van passagiers door de lucht en over water. Dit zijn:

1. Verordening (EG) nr. 261/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels inzake compensatie en bijstand aan luchtreizigers bij instapweigering en annulering of langdurige vertraging van vluchten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 295/91 (PbEU 2004, L 46);
2. Verordening (EG) nr. 1107/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2006 inzake de rechten van gehandicapten en personen met beperkte mobiliteit die per luchtvervoer reizen (PbEU 2006, L 204);
3. Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PbEU 2010, L 334).

Bovengenoemde verordeningen bevatten al bepalingen ten aanzien van informatie en toegankelijkheid. Deze bepalingen blijven gelden. Het gaat hier echter met name om verplichtingen om bepaalde informatie te verstrekken en toegankelijkheid in fysieke zin, bijvoorbeeld ten aanzien van faciliteiten op een luchthaven en assistentie bij het reizen. Diensten die reeds aan de voorschriften in deze verordeningen voldoen ten aanzien van toegankelijkheid, worden geacht ook aan de overeenkomstige voorschriften van de Richtlijn te voldoen. Wanneer de Richtlijn ten opzichte van voornoemde verordeningen aanvullende voorschriften bevat, zijn de aanvullende voorschriften geheel van toepassing. Een voorbeeld hiervan zijn de voorschriften met betrekking tot de toegankelijkheid van reisinformatie in de Richtlijn.

§ 3.3 Verhouding tot nationale regelgeving

De grondslag voor dit besluit is artikel 2a, tweede lid, van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (hierna: Wgbh/cz). De Wgbh/cz voorziet in een verbod van onderscheid. In artikel 2a, eerste lid, is vastgelegd dat degene tot wie het verbod op onderscheid gericht is, geleidelijk zorg draagt voor de algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte, tenzij dat een onevenredige belasting vormt. Voorts is in het tweede lid bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden ter uitvoering van het eerste lid. In artikel 5b is bepaald dat het verbod op onderscheid ook geldt voor toegang tot diensten en goederen.

Met het wetsvoorstel tot wijziging van diverse wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (hierna: Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten) wordt voorgesteld om een nieuw artikel 5c in te voegen in de Wgbh/cz. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen dienstverleners hun diensten ter uitvoering van Richtlijn (EU) 2019/882 in overeenstemming met de bij of krachtens die maatregel gestelde regels – in dit geval de bepalingen van onderhavig besluit – inzake de toegankelijkheid van die diensten verlenen. Na de inwerkingtreding van de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten, berust dit besluit op dit artikel 5c. Hoewel artikel 2a, tweede lid, van de Wgbh/cz een grondslag biedt voor dit besluit, is het nieuwe artikel 5c expliciet toegesneden op regels ter uitvoering van de Richtlijn. De reden dat in het Besluit tot wijziging van het Besluit toegankelijkheid van het openbaar vervoer (hierna: Btov) is opgenomen dat dat besluit *mede* berust op artikel 5c is gelegen in het feit dat het Btov reeds bestaande regelgeving betreft ter uitvoering van het bestaande artikel 8 van de Wgbh/cz. De nieuwe artikelen ter implementatie van de Richtlijn vormen daarmee een aanvulling op het Btov.

Bepalingen van de Richtlijn die zich niet louter beperken tot het personenvervoer door de lucht en over water worden via genoemde implementatiewet elders in de wetgeving geïmplementeerd. Met de implementatiewet worden wijzigingen voorgesteld in de volgende wetten: de Warenwet, de Wgbh/cz, de Telecommunicatiewet, het Burgerlijk Wetboek, de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek, de Wet

op het financieel toezicht en de Wet handhaving consumentenbescherming (hierna: Whc).

Wat betreft het toezicht op de naleving en de handhaving van de verplichtingen vastgelegd in het onderhavige besluit, wordt in de Whc in de bijlage in onderdeel g het onderhavige besluit opgenomen, naar analogie met de reeds daar opgenomen EU-verordeningen en wetsartikelen op het gebied van passagiersrechten. Op toezicht en naleving wordt hieronder in § 7 nader ingegaan.

§ 4. Toezicht en handhaving

Artikel 29 van de Richtlijn vereist dat lidstaten ervoor te zorgen dat de Richtlijn wordt nageleefd. Daartoe moeten overheidsorganen, particuliere verenigingen, organisaties of andere juridische entiteiten die een legitiem belang hebben bij naleving van deze Richtlijn, de mogelijkheid hebben om via de bevoegde bestuursrechtelijke instantie of de rechter te bewerkstelligen dat de het onderhavige besluit waarin deze Richtlijn is omgezet, worden nageleefd. Ook consumenten moeten de mogelijkheid hebben om via de bevoegde bestuursrechtelijke instantie of de rechter te bewerkstelligen dat de nationale bepalingen waarin deze Richtlijn is omgezet, worden nageleefd. De Richtlijn wordt bestuursrechtelijk gehandhaafd. Van een vordering bij de civiele rechter is alleen sprake als er schade optreedt, dan gelden de bepalingen in het Burgerlijk Wetboek

Interdepartementaal is het besluit genomen om het toezicht sectoraal in te vullen. Omdat de Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT), zijnde onderdeel van het Ministerie van IenW, reeds is aangewezen als toezichthouder voor passagiersrechten en passagiers met een beperkte mobiliteit, is er vanuit het oogpunt van coherentie voor gekozen om ook het toezicht met betrekking tot onderhavig besluit bij de ILT te beleggen. Het beleggen van het toezicht bij de ILT is in lijn met de behoeften van de doelgroep en de reacties ontvangen op de internetconsultatie. Zo heeft ieder(in) hun expliciete voorkeur geuit voor 'een actieve rol voor de ILT'. Digitale toegankelijkheid van informatie is een nieuw werkgebied, dat zich heeft ontwikkeld door de steeds vorderende digitalisering van onze samenleving. Dat de ILT hier eveneens als andere toezichthouders geen expertise op heeft en dit moet ontwikkelen ligt daarom voor de hand.

In de bestuursrechtelijke handhaving is voorzien door in het bovenliggende voorstel van wet de ILT in de Whc aan te wijzen als bevoegde autoriteit voor inbreuken op het onderhavige besluit. Daarmee kan de ILT namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat overgaan tot het opleggen van een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete in het geval van niet-naleving door een dienstverlener. Een verzoek tot handhaving aan de ILT door een passagier of andere belanghebbende valt onder de reikwijdte van de Algemene wet bestuursrecht. De daarin opgenomen bepalingen met betrekking tot het indienen van een aanvraag en het nemen van een besluit door het bestuursorgaan zijn van toepassing.

De onderhavige wijzigingen zijn voor een Handhaafbaarheid, Uitvoerbaarheid en Fraudebestendigheid-toets (HUF-toets) aan de ILT voorgelegd. De ILT was in haar HUF-toets kritisch, onder andere ten aanzien van onduidelijkheden met betrekking tot terminologie, verboden en criteria. De praktische vragen van de ILT zijn schriftelijk geadresseerd. De uitkomst van de HUF-toets is daarnaast verwerkt in de toelichting. Zo is de toelichting bij het toepassingsgebied verduidelijkt. Daarnaast is opgenomen welke autoriteit de richtsnoeren zal opstellen, zodra er sprake zal zijn van een micro-onderneming die actief is in het personenvervoer per vliegtuig en over water. Het aandachtspunt dat de ILT heeft benoemd betreft het gebruik van open normen in de regelgeving, hetgeen voortvloeit uit de één-op-één overname van de terminologie van de Richtlijn. De invulling van deze open termen, zoals 'ingrijpende wijziging' en 'voor gebruikers waarneembare manier', zal verder uitgewerkt worden. Hiervoor is er een werkgroep opgezet, met deelname van verschillende relevante toezichthouders, om tot verduidelijking en afspraken te komen. Dit betreft bijvoorbeeld boetebedragen, interpretatie van de wetgeving, en casuïstiek, gezien deze vragen leven bij alle toezichthouders. De ILT neemt derhalve ook deel aan deze bijeenkomsten. Ook bevat de claim voor het toezicht incidentele kosten voor 2023 en 2024 zodat er, ter voorbereiding van de inwerkingtreding in juni 2025, zoveel mogelijk voorwerk ten behoeve van het toezicht gedaan kan worden. Om daadwerkelijk harmonisatie te bewerkstelligen tussen de EU-lidstaten, voorziet de Richtlijn in artikel 33 in periodieke evaluatie van de toepassing ervan, naar aanleiding waarvan de Commissie zo nodig passende maatregelen voorstelt, met inbegrip van eventuele maatregelen van wetgevende aard.

§ 5. Financiële gevolgen

Het onderhavige besluit heeft financiële gevolgen voor het Rijk. Deze financiële gevolgen vloeien met name voort uit de verplichtingen inzake toezicht op naleving en handhaving. Aangezien gekozen is om het toezicht sectoraal te beleggen en specifieke kennis omtrent toegankelijkheid momenteel bij de ILT ontbreekt, heeft de ILT een capaciteitsclaim van 5 structurele FTE en 2,5 niet-structurele FTE geformuleerd voor het toezicht met betrekking tot het vervoer over water en door de lucht. Ook wordt er een eenmalige kostenpost van 120.000 euro voor het inrichten van het werkproces, het aanmaken van het



klachtenformulier en het aanpassen van de website geraamd. Er is afgesproken dat er eerst ingezet zal worden op een 75% inzet van de oorspronkelijke claim, waarbij in 2026 wordt geëvalueerd of dit voldoende is. In principe zal de claim gehonoreerd worden. Een tweede evaluatie volgt in 2028.

§ 6. Administratieve lasten en nalevingskosten

De verplichte aanpassingen van dienstverleners in het leveren van hun dienst en de informatie hierover aan de toegankelijkheidsvoorschriften geeft aanleiding tot het moeten maken van kosten.

Betrokken ondernemingen zijn verplicht informatie te verstrekken over de toegankelijkheid van de door hun geleverde producten en/of diensten. Er wordt daarbij vanuit gegaan dat deze taak eenmalig moet worden uitgevoerd. Deze lasten houden verband met het verstrekken van informatie inzake toegankelijkheid aan de cliënt of de markttoezichtautoriteiten. Het opstellen van de informatie inzake de toegankelijkheid van het product of de dienst wordt in de Market Impact Assessment gelijkgesteld aan één achturige werkdag.

Conform de Market Impact Assessment zou er sprake kunnen zijn van een administratieve last voor een onderneming van 144 EUR per jaar in verband met het up-to-date houden en aanleveren van informatie over toegankelijkheid, en eenmalige nalevingskosten tussen de 6.000 en 13.000 EUR om aan de toegankelijkheidseisen te voldoen, per product of dienst. Het opstellen van de informatie inzake de toegankelijkheid van het product of de dienst wordt in de impact assessment aangenomen gelijk te staan aan één achturige werkdag.⁸ Deze nalevingskosten zijn door de Market Impact Assessment gecorrigeerd met de eventueel haalbare winst. De Market Impact Assessment beschrijft ook een algemene reductie van kosten door standaardisering binnen de interne Europese markt, omdat binnen de Unie in alle lidstaten aan dezelfde toegankelijkheidseisen van de Richtlijn voldaan moet worden. Voor passagiersvervoer per vliegtuig en over water, dat vaak grensoverschrijdend is tussen lidstaten, biedt dit dus efficiëntievoordelen.

De kosten zoals voorgesteld in de Market Impact Assessment zijn voorgelegd aan de sector, met de vraag of deze reëel zijn. Hier zijn geen signalen uitgekomen dat deze niet reëel zijn. De implementatie van richtlijn (EU) 2019/882 leidt niet tot een verhoging van de administratieve lasten voor de burger.

§ 7. Advies en consultatie

§ 7.1 Advies College Toetsing Regeldruk (ATR)

Het ATR heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen voor de regeldruk heeft. Het gaat om een voorstel met één-op-één-implementatie van de Europese Richtlijn, waarvan de (regeldruk)kosten bij benadering in beeld zijn gebracht. Het besluit van de ATR betekent dat zij geen brief naar de bewindspersoon zal sturen met zijn beoordeling van het dossier.

§ 7.2 Raad voor de Rechtspraak (RvR)

De Raad is om advies gevraagd naar aanleiding van dit Besluit. In de reactie heeft de Raad aangegeven eerder, op 9 maart 2022, advies uitgebracht te hebben inzake de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten. De Raad heeft enkele adviezen die zij eerder hadden uitgebracht herhaald en geen nieuwe punten aangebracht naar aanleiding van dit Besluit. Om onderlinge samenhang tussen het Implementatiewet en het Besluit te waarborgen, is de reactie op het advies van de Raad vormgegeven in de Implementatiewet en de bijbehorende Memorie van Toelichting. De Raad verwacht naar aanleiding van dit Besluit geen gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak en heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Besluit.

§ 7.3 College voor de Rechten van de Mens (College RvdM)

Het College RvdM is vanuit haar rol als toezichthouder op de uitvoering van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, om advies gevraagd naar aanleiding van dit Besluit. Hiermee wordt tevens het advies van de Europese Commissie gewaarborgd om de Richtlijn in nauwe samenwerking met mensen met een beperking en hun (vertegenwoordigende) organisaties te implementeren. Het College heeft in reactie op de Implementatiewet eerder advies uitgebracht over de implementatie van de Richtlijn. Zij heeft 4 aanvullende punten ingebracht ten aanzien van het Besluit, waarbij 2

⁸ Deloitte 'Study on the socio-economic impact of new measures to improve accessibility of goods and services for people with disabilities' *Final Report* (2014) <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14841&langId=en> (Market Impact Assessment).

opmerkingen ter verbetering, betreffende de verwoording van de gevolgen wanneer beroep wordt gedaan op onevenredige last en de betekenis van het begrip fundamentele wijziging. Deze zijn verwerkt in de Nota van toelichting. Om onderlinge samenhang tussen het Implementatiewet en het Besluit te waarborgen, is de reactie op het advies van het College vormgegeven in de Implementatiewet en de bijbehorende Memorie van Toelichting.

§ 7.4 Internetconsultatie

De internetconsultatie heeft plaats gevonden van 4 april tot 16 mei 2022. Er zijn in totaal 5 reacties ontvangen waarvan 4 openbaar. De reacties hebben meest betrekking op de volgende onderwerpen:

1. Verduidelijking en interpretatie over de regelgeving en de algemene voorschriften in de Richtlijn;
2. Interpretatie van onevenredige last en fundamentele wijziging;
3. Inhoud geleverd door derde partijen;
4. De randvoorwaarden voor de toepassing van regelgeving;
5. De verhouding van de regelgeving tot internationale afspraken en verdragen.

De reacties hebben niet geleid tot aanpassing van het ontwerpbesluit. In de memorie van toelichting bij de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten wordt nader ingegaan op het aspect rechtsbescherming. Wel zijn er verdere verduidelijkingen aangebracht in deze nota van toelichting.

Betreffende de onevenredige last en fundamentele wijziging is nadere concretisering van Artikel 6 van het Besluit (Artikel 14 van de Richtlijn) opgenomen onder §2.4.2. Voor de aansluiting van de regelgeving bij internationale afspraken die al op dit gebied bestaan en de verhouding tot andere wettelijke kaders §3 nader verduidelijkt. In reacties werd ook gevraagd waarom Nederland geen gebruik maakt van Artikel 4, lid 4, van de Richtlijn betreffende de bebouwde omgeving; hiervoor is een redenering opgenomen in §2.2. Ook werd er in de reacties gevraagd hoe Artikel 2(4), sub d, van de Richtlijn geïnterpreteerd moet worden in het licht van samenwerking met derde partijen. Naar aanleiding van deze opmerking is de verantwoordelijkheidsverdeling nader verduidelijkt in §2.3.1.

Hieronder is een overzicht gegeven van de openbare reacties op de internetconsultatie, en hoe deze reacties verwerkt zijn in deze Nota van Toelichting.

§ 7.4.1 Reactie internetconsultatie KLM Royal Dutch Airlines

KLM geeft aan meer duidelijkheid te willen op enkele onderwerpen, specifiek met betrekking tot:

- 1) hoe artikel 2(4), sub d van de Richtlijn geïnterpreteerd moet worden in het licht van het feit dat KLM voor (ticketing)diensten veelvuldig samenwerkt met derde partijen. Wie is dan de verantwoordelijke partij voor het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften;
- 2) hoe de Richtlijn en het Besluit zich verhouden tot reeds bestaande regelgeving;
- 3) hoe de voorbeelden uit Bijlage II Richtlijn en de normen neergelegd in Bijlage I, afdeling III en IV moeten worden geïnterpreteerd;
- 4) wanneer sprake is van uitzonderingssituatie in de zin van artikel 6 van het Besluit c.q. artikel 14 Richtlijn.

De regering heeft naar aanleiding van deze vragen extra verduidelijkingen toegevoegd in de nota van toelichting, specifiek onder § 2.3.1 Derde partijen, § 3. Verhouding tot andere wettelijke kaders, § 2.1 Uitwerking van de toegankelijkheidsvoorschriften en § 2.3 Vrijstellingsgronden.

§ 7.4.2 Reactie internetconsultatie Rover

Rover steunt de regels ter verbetering van de toegankelijkheid van het personenvervoer. Hierbij wil Rover echter weten waarom er geen gebruik is gemaakt van artikel 4 lid 4 van de EU-Richtlijn, namelijk met betrekking tot toegankelijkheid van bebouwde omgeving.

De regering heeft naar aanleiding van dit punt ter verduidelijking paragraaf § 2.2 Bebouwde omgeving toegevoegd.

§ 7.4.3 Reactie internetconsultatie BARIN

BARIN heeft in zijn reactie enkele algemene vragen gesteld, over:

- 1) verkoop door derden (partner-airlines of reisagenten);
- 2) handhaving door Inspectie Leefomgeving en Transport;
- 3) een internationaal speelveld vraagt om internationale regelgeving.

De regering heeft naar aanleiding van een deze feedback een uitgebreidere uitleg toegevoegd onder § 2.3.1 Derde partijen. Verder vormt dit besluit de implementatie van een EU richtlijn, die zelf op internationale regelgeving (VN-verdrag) gebaseerd is.

§ 7.4.4 Reactie internetconsultatie leder(in)

leder(in) heeft inhoudelijk zeer uitvoerig feedback aangeleverd. Daar waar dezelfde punten naar voren gebracht zijn als bij de consultatie van de implementatiewet Toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten of van andere gerelateerde implementatiebesluiten, is de beantwoording gelijklopend.

1) *Verbetervoorstellen proces*

lederin geeft aan dat de wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc) niet genoemd werd in de implementatiewet Toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten. *De regering heeft in een latere versie van de implementatiewet de nodige aanpassingen gedaan. Wat betreft het toezicht op de naleving en de handhaving van de verplichtingen vastgelegd in het onderhavige besluit, wordt in de Whc in de bijlage in onderdeel g het onderhavige besluit opgenomen, naar analogie met de reeds daar opgenomen EU-verordeningen en wetsartikelen op het gebied van passagiersrechten.*

leder(in) vraagt zich af waarom een aantal besluiten waaronder het voorliggende besluit niet wordt voorgehangen bij de Tweede en Eerste Kamer. leder(in) spreekt de wens uit dat beide Kamers gelegenheid krijgen om zich uit te spreken over het besluit in samenhang met de overige besluiten en het implementatiewetsvoorstel.

Artikel 2a, derde lid, van de Wgbh/cz bevat een voorhangverplichting voor een op grond van het tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur.

Artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt echter dat dit niet geldt wanneer het uitvoering van een bindend besluit van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Europese Commissie betreft.

Aangezien onderhavig besluit implementatie van een EU-Richtlijn behelst, wordt het ontwerpbesluit daarom niet voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal.

leder(in) vraagt zich voorts af hoe de samenhang en eenheid tussen aanpassingen in bestaande wetten en besluiten bewaakt wordt, en wat het tijdpad is van de hele implementatie en ook het tijdpad en volgorde per wet en besluit.

De regering merkt op dat de samenhang en eenheid tussen aanpassingen in bestaande wetten en besluiten wordt gewaarborgd doordat de betrokken ministeries onder coördinatie van het ministerie van VWS hierover voortdurend overleggen en afstemmen. De besluiten kunnen pas van kracht worden zodra het wetsvoorstel is bekrachtigd en gepubliceerd.

leder(in) stelt dat men voor een beter en completer overzicht van het totale pakket aan wet- en regelgeving en de uitwerking betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften alle besluiten in zijn geheel moet kunnen beoordelen. Daarna kan leder(in) pas goed een eindoordeel vormen over de voorstellen om de richtlijn in Nederlandse wetten en besluiten te implementeren.

De regering begrijpt de wens van leder(in) om het totaalpakket in zijn geheel te willen beoordelen. De wijze waarop de besluiten nu in consultatie zijn gegaan, is evenwel het gevolg van dat voor implementatie wordt aangesloten bij bestaande wet- en regelgeving en verschillende ministeries betrokken zijn bij dit proces. leder(in) wordt door het ministerie van VWS geïnformeerd over de voortgang. Inmiddels is leder(in) via internetconsultatie betrokken geweest bij het wetsvoorstel en de meeste besluiten.

leder(in) is van mening dat het besluit en de nota van toelichting niet duidelijk maken hoe het besluit gemonitord gaat worden met de mensen om wie het gaat, en adviseert derhalve dat in het wetsvoorstel wordt opgenomen dat mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties structureel en op de verschillende beleidsterreinen worden betrokken bij de implementatie, de uitvoering en de monitoring van de richtlijn en dat dit vervolgens nader wordt uitgewerkt in een besluit. Er dient een adviescommissie ingesteld te worden, waarin naast vakdeskundigen ook ervaringsdeskundigen, vertegenwoordigers van mensen met een beperking, zitting hebben.

De regering zal ervaringsdeskundigen en hun vertegenwoordigende organisaties betrekken in de implementatie van de wet- en regelgeving, bijvoorbeeld in het vormgeven van het toezicht, de communicatie naar ondernemers, monitoring en evaluatie van de wet- en regelgeving. De regering wijst er op dat leder(in) – net als alle andere geïnteresseerde partijen (individuele personen en belangenorganisaties) – de mogelijkheid heeft om via de internetconsultatie de betrokken departementen te voorzien van inbreng op de wet- en regelgeving, en wordt daar door VWS actief op gewezen. Van wezenlijk belang hierbij is dat de betrokken departementen maar zeer beperkt ruimte hebben bij hun wet- en regelgevende taken, omdat sprake is van één-op-één omzetting van Europese regelgeving. De regering is daarbij van oordeel dat het geven van inbreng in het kader van internetconsultatie niet gelijkgesteld kan worden aan inbreng achteraf. Wet- en regelgeving die in internetconsultatie gaat verkeert immers in het eerste stadium van het wetgevingstraject. Zodoende heeft leder(in) in een vroegtijdig stadium de gelegenheid tot het leveren van inbreng. Eerst na verwerking van de opmerkingen uit de internetconsultatie gaat wet- en regelgeving voor verder advies en behandeling door.

2) *Marktoezicht op de uitvoering*

leder(in) vraagt dat er beschreven wordt hoe het toezicht en handhaving geregeld gaat worden

door de ILT, en hoe de naleving door marktdeelnemers gemonitord worden, evenals de gevolgen het niet-naleven van de Richtlijn.

De regering merkt op dat de ILT zal handelen op basis van meldingen en daarbij de bevoegdheden zal toepassen die het krijgt op grond van de Whc. De regering merkt op dat er een werkgroep toezicht is waar meer gedetailleerde uitwerking van toezicht en handhaving op de agenda staan. Ieder(in) geeft aan dat toegankelijkheid een nieuw onderwerp is voor de ILT en dat hiervoor de nodige expertise nodig is.

De regering bevestigt dat dit een nieuw onderwerp is, en dat de ILT hiervoor de nodige expertise zal moeten ontwikkelen.

Ieder(in) adviseert dat de ILT zeer zorgvuldig de vrijstellingsgronden op basis waarvan vrijstelling kan worden verleend in overeenstemming met bijlage VI van de Europese Toegankelijkheidsakte dient te formuleren en monitoren, dat daarbij ervaringsdeskundigheid via vertegenwoordigende organisaties wordt betrokken. Zo kan worden voorkomen dat marktdeelnemers ten onrechte een beroep doen op grond van de onevenredige last en fundamentele wijzigingen. Beoordelingen van marktdeelnemers door de ILT zouden openbaar beschikbaar moeten zijn en toegankelijk en begrijpelijk voor mensen met een beperking.

De regering merkt op dat er een werkgroep toezicht is waar de definities van de begrippen onevenredige last en fundamentele wijziging op de agenda staan. Ook de monitoring van het wetsvoorstel staan op de agenda van de werkgroep.

Ieder(in) stelt dat voor het goed kunnen monitoren en verbeteren van de toegankelijkheid van producten en diensten een goedwerkend feedbackmechanisme dat burgers in staat stelt een toegankelijkheidsprobleem te melden van groot belang is, en stelt derhalve voor om dit feedbackmechanisme op te nemen in het besluit. Ieder(in) adviseert om (organisaties van) mensen met een beperking bij het ontwikkelen van dit feedbackmechanisme te betrekken, en een – voor eindgebruikers met een beperking begrijpelijk en toegankelijk – contact- en informatiepunt in te stellen waar zij informatie kunnen krijgen over hun rechten in geval dat zij ontoegankelijke producten of diensten geleverd krijgen.

De regering verwijst in reactie op deze wens van Ieder(in) naar de passage uit de memorie van toelichting van de implementatiewet die hierop betrekking heeft: consumenten met vragen en klachten kunnen terecht bij de betreffende toezichthouder. Omdat het toezicht over verschillende toezichthouders is verdeeld, komt er een centrale plek op een pagina van de Rijksoverheid. Dit is een reeds bestaande pagina met informatie over de inhoud van het wetsvoorstel die wordt aangevuld met een verwijzing naar de juiste toezichthouder met bijhorende contactgegevens.

Ieder(in) merkt op dat het belangrijk is dat er sancties zijn voor het niet-naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften, bijvoorbeeld in de vorm van boetes. Ook wordt geadviseerd dit geld te investeren in publieke middelen om toegankelijkheid te verbeteren.

De regering merkt op dat een last onder bestuursdwang en een bestuurlijke boete twee verschillende bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen zijn. Een bestuurlijke boete betreft een geldboete voor het niet-naleven van wettelijke voorschriften, terwijl een last onder dwangsom de opdracht om een overtreding te herstellen binnen een bepaalde termijn betreft, waarbij na het verstrijken van de termijn de overheid zelf zal handelen om de overtreding ongedaan te maken en de kosten daarvan te verhalen op de overtreder.

De regering wijst er op dat de boetebedragen terecht komen in de algemene middelen. Het is derhalve niet mogelijk om de ontvangsten uit deze boetes in te zetten om de toegankelijkheid te verbeteren. Wel zal de regering investeren in publieke middelen om de toegankelijkheid te verbeteren, onder andere via voorlichting aan marktdeelnemers.

3) Actieve rol ILT

Ieder(in) stelt voor dat de ILT op een aantal onderdelen een meer actieve rol dient te spelen dan in het besluit is geregeld. Ten eerste stelt Ieder(in) dat een belangrijke taak van de ILT zou moeten zijn het actief geven van voorlichting aan mensen met een beperking en ondernemingen over welke toegankelijkheidsvoorschriften voor hen van toepassing zijn. Met name ondernemingen hebben baat bij duidelijkheid over aan welke toegankelijkheidsregelgeving zij moeten voldoen.

De regering hecht groot belang aan duidelijke informatie over de toegankelijkheidsvoorschriften en de richtsnoeren. Voor wat betreft marktdeelnemers zet de regering zich samen met MKB-Nederland en VNO-NCW in om marktdeelnemers goed te informeren over de toegankelijkheidseisen. Er is nu al informatie over de toegankelijkheidsvoorschriften te vinden op de website van de Rijksoverheid. Hiervoor is een pagina ingericht die metertijd zal worden uitgebreid met aanvullende informatie. Aanvullend hierop wordt in 2023 bijvoorbeeld voorlichtingsmateriaal ontwikkeld waarin de eisen per product en dienst inzichtelijk worden gemaakt en worden er informatiesessies voor ondernemers georganiseerd. Deze sessies zullen samen met de lessons learned worden verspreid via kanalen als brancheverenigingen en Ondernemersplein. Mede op basis van hoe de informatiesessies verlopen wordt een communicatieaanpak voor de jaren 2024 en verder bepaald. Voor wat betreft voorlichting aan mensen met een beperking werkt de regering graag samen met Ieder(in).

Ten tweede stelt Ieder(in) dat de ILT een meer actieve rol dient te spelen ten aanzien van de vrijstellingsgronden. Het ILT moet de eigen beoordelingen van ondernemingen die hier een beroep

op doen actief monitoren en controleren of beoordelingen door ondernemingen zorgvuldig zijn gemaakt. Ieder(in) is in dit kader van mening dat het ILT zorgvuldig en duidelijk de vrijstellingsgronden moet formuleren en monitoren op basis waarvan vrijstelling kan worden verleend in overeenstemming met bijlage VI van de richtlijn. Hiermee kan worden voorkomen dat marktdeelnemers ten onrechte een beroep doen op de bepaling over de onevenredige last en fundamentele wijzigingen. Beoordelingen van marktdeelnemers door de ILT moeten openbaar beschikbaar zijn en toegankelijk voor mensen met een beperking.

Ook met betrekking tot bovengenoemde opmerkingen wijst de regering er op dat er een werkgroep toezicht is waar de definities van de begrippen onevenredige last en fundamentele wijziging op de agenda staan. Ook de monitoring van het wetsvoorstel staan op de agenda van de werkgroep.

Ten slotte vermeldt Ieder(in) naar artikel 20 dat de ILT zelf actief producten kan beoordelen.

De regering wijst er op dat de ILT aangesteld is voor diensten in relatie tot personenvervoer.

4) Diensten van derde partijen toegankelijk

Ieder(in) geeft aan duidelijkheid te willen met betrekking tot overweging 20 van de Richtlijn en dat dit voldoende terugkomt.

De regering heeft in deze nota van toelichting onder paragraaf § 2.3.1 Derde partijen verduidelijking aangebracht.

5) Sectorspecifieke voorlichting en vraagbaak

Ieder(in) heeft een aantal vragen gesteld en opmerkingen gemaakt inzake voorlichting aan marktdeelnemers en belanghebbenden, en hun betrokkenheid bij de uitvoering van het besluit. In aanvulling hierop pleit Ieder(in) ervoor dat er een sectorspecifiek informatiepunt komt voor antwoorden op vragen aangaande toegankelijkheid van producten onder het besluit.

Ieder(in) – net als alle andere geïnteresseerde partijen (individuele personen en belangenorganisaties) – heeft de mogelijkheid om via de internetconsultatie de betrokken departementen te voorzien van inbreng op de wet- en regelgeving, en wordt daar door VWS en IenW actief op gewezen. Van wezenlijk belang hierbij is dat de betrokken departementen maar zeer beperkt ruimte hebben bij hun wet- en regelgevende taken, omdat sprake is van één-op-één omzetting van Europese regelgeving. De regering is daarbij van oordeel dat het geven van inbreng in het kader van internetconsultatie niet gelijkgesteld kan worden aan inbreng achteraf. Wet- en regelgeving die in internetconsultatie gaat verkeert immers in het eerste stadium van het wetgevingstraject. Zodoende heeft Ieder(in) in een vroegtijdig stadium de gelegenheid tot het leveren van inbreng. Eerst na verwerking van de opmerkingen uit de internetconsultatie gaat wet- en regelgeving voor verder advies en behandeling door.

De regering werkt samen met MKB-Nederland en VNO-NCW inzet om marktdeelnemers goed te informeren over de toegankelijkheidseisen, en verwijst hiervoor naar voorgaande antwoorden.

Tenslotte heeft Ieder(in) in bijlage van hun reactie nog enkele vragen en opmerkingen gemaakt. De nodige verduidelijkingen zijn doorgevoerd in de Nota van Toelichting.

§ 8. Voorhang

Artikel 2a, derde lid, van de Wgbh/cz bevat een voorhangverplichting voor een op grond van het tweede lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur.

Artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt echter dat dit niet geldt wanneer het uitvoering van een bindend besluit van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Europese Commissie betreft.

Aangezien onderhavig besluit implementatie van een EU-Richtlijn behelst, is het ontwerpbesluit niet voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal.

§ 9. Inwerkingtreding

Conform artikel 31 van de Richtlijn dienen de nationale bepalingen ter implementatie van de Richtlijn met ingang van 28 juni 2025 te worden toegepast. Dit is dan ook de datum voor inwerkingtreding van dit besluit. Hoewel de implementatiedeadline op 28 juni 2022 is verstreken, is de verwachting dat dit gezien de ruime aanlooptijd geen probleem oplevert, mede omdat de sector is geïnformeerd over deze richtlijn en is geconsulteerd bij de totstandkoming van dit besluit. De in de Richtlijn geboden uitzonderingen zijn niet van toepassing op hetgeen in onderhavig besluit wordt geregeld.

Artikelsgewijs

Artikel 1. Definities

Dit artikel vermeldt de begrippen die in het besluit worden gebruikt. Doordat het besluit de bepalingen van de Richtlijn implementeert die betrekking hebben op het personenvervoer per vliegtuig en over water zijn alleen de begrippen van de Richtlijn overgenomen die hiervoor relevant zijn.

Bepaalde definities in de Richtlijn bevatten een verwijzing naar een verordening of een richtlijn,

bijvoorbeeld ‘diensten voor personenvervoer per vliegtuig’ en ‘diensten voor personenvervoer over water’. In het besluit is deze verwijzing niet altijd overgenomen. Waar dit de leesbaarheid verhoogt, is de omschrijving uit die verordening of richtlijn overgenomen.

In de Richtlijn wordt in een aantal definities ‘lidstaat’ vermeld. In het besluit is dit in een aantal begrippen aangepast naar ‘Nederland’, zodat het toepassingsgebied van het besluit wordt afgebakend en verduidelijkt. De definities van ‘diensten voor personenvervoer over water’ en van ‘diensten voor personenvervoer per vliegtuig’ zijn daarom voluit geschreven. Het begrip ‘cruise’ dat onderdeel uitmaakt van de definitie van diensten voor personenvervoer over water is op zijn beurt gedefinieerd in verordening (EU) 1177/2010 waarnaar ook in de richtlijn met betrekking tot de definitie van ‘diensten voor personenvervoer over water’ wordt verwezen.⁹ Hieronder wordt verstaan ‘vervoersdienst over zee of binnenwateren, uitsluitend bedoeld voor plezier of recreatie, aangevuld met accommodatie en andere voorzieningen, met meer dan twee overnachtingen aan boord.’ Hetzelfde geldt voor de term ‘Unievervoerder’ die in verordening (EU) 1177/2010 gedefinieerd is en onderdeel is van de definitie van diensten voor personenvervoer over water. Deze definitie is voor de leesbaarheid hier overgenomen.

Artikel 2. Toepassingsgebied

Dit artikel bepaalt het toepassingsgebied van het besluit en is ten dele een implementatie van artikel 2 van de Richtlijn. Het toepassingsgebied van het besluit wordt afgebakend tot de in het artikel vermelde elementen van diensten van personenvervoer per vliegtuig en over water die worden verleend aan consumenten.

De in het tweede lid opgesomde inhoud op websites en mobiele toepassingen is uitgesloten van het toepassingsgebied van het besluit. Dit is een implementatie van artikel 2, vierde lid, van de Richtlijn. Ten aanzien van de inhoud van websites en mobiele toepassingen is voor enkele onderwerpen specifiek bepaald dat het besluit niet van toepassing is als de inhoud vóór 28 juni 2025 gepubliceerd is, of als het informatie betreft die na die datum niet meer wijzigt. Dit hangt samen met het toepasselijk worden van de nationale omzettingbepalingen ter implementatie van de Richtlijn per 28 juni 2025.

Artikel 3. Toegankelijkheidsvoorschriften

Dit artikel implementeert artikel 4, derde en vijfde lid, van de Richtlijn. De diensten van personenvervoer per vliegtuig en over water moeten voldoen aan de in afdeling III en IV, onderdeel c, van bijlage I bij de Richtlijn opgenomen toegankelijkheidsvoorschriften. Afdeling III van bijlage I bepaalt dat de producten die worden gebruikt bij het verlenen van deze diensten ook moeten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften.

In bijlage II bij de Richtlijn worden voorbeelden opgesomd van de wijze waarop ertoe kan worden bijgedragen dat wordt voldaan aan de toegankelijkheidsvoorschriften.

Micro-ondernemingen die diensten aanbieden zijn vrijgesteld van de verplichting om te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Dit betekent bijvoorbeeld dat zij ook producten die niet voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften bij het aanbieden van hun diensten mogen gebruiken.

Artikel 4. Verhouding met bestaande Uniewetgeving

Dit artikel implementeert artikel 5 van de Richtlijn. Op het gebied van consumentenbescherming in het personenvervoer per vliegtuig en over water zijn al Verordeningen nr. 261/2004, nr. 1107/2006 en nr. 1177/2010 van kracht. Als een aangeboden dienst voldoet aan de in deze verordeningen vermelde voorschriften voor de verstrekking van toegankelijke informatie en van informatie over toegankelijkheid, dan wordt de aangeboden dienst ook geacht te voldoen aan de bepalingen van dit besluit. Als moet worden voldaan aan de voorschriften als bedoeld in artikel 3 en deze aanvullend zijn ten opzichte van de vermelde verordeningen, dan moet de dienst ook aan deze aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften voldoen.

Artikel 5. Verplichtingen van dienstverleners

Met dit artikel worden de in artikel 13 van de Richtlijn opgesomde verplichtingen geïmplementeerd. Dienstverleners moeten diensten aanbieden die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. In het tweede lid van het artikel staat de verplichting van de dienstverlener om informatie te verstrekken aan het publiek over de wijze waarop de diensten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Bijlage V van de Richtlijn bepaalt onder meer dat de dienstverlener in de algemene voorwaarden of soortgelijk document informatie opneemt waaruit blijkt dat wordt voldaan aan de toegankelijkheidsvoorschriften. De dienstverlener moet ervoor zorgen dat de dienstverlening altijd wordt uitgevoerd in overeenstem-

⁹ Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PbEU 2010, L 334).



ming met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Als een dienst niet conform is, moet hiervan door de dienstverlener melding worden gedaan aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. In de praktijk volstaat het om een melding te doen aan de ILT die namens die minister wordt belast met het toezicht.

Artikel 6. Fundamentele wijziging van diensten en onevenredige last

Dit artikel implementeert artikel 14 van de Richtlijn. Als voldaan wordt aan de in het eerste lid, onderdeel a en b, opgenomen voorwaarden, dan hoeft niet voldaan te worden aan die toegankelijkheidseisen die een fundamentele wijziging dan wel onevenredige last opleveren.

Dit betekent niet dat dienstverleners bij een geslaagd beroep op dit artikel aan geen van de toegankelijkheidscriteria behoeven te voldoen. Dienstverleners moeten zich zoveel mogelijk aan de normen houden. Dienstverleners zijn zelf verantwoordelijk om een beoordeling uit te voeren of de voorschriften leiden tot een fundamentele wijziging dan wel een onevenredige last opleveren. Deze beoordeling moet worden bewaard en kan worden ingezien op verzoek van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. In de praktijk zal een verzoek afkomstig zijn van de ILT.

Als volgens de dienstverlener sprake is van een onevenredige last dan wordt voor elke soort of categorie dienst de beoordeling vernieuwd bij een wijziging van de aangeboden dienst. Een nieuwe beoordeling kan ook plaatsvinden op verzoek van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Een dienstverlener is verplicht om na een periode van vijf jaar na de laatste beoordeling een nieuwe beoordeling uit te voeren.

Artikel 7. Vermoeden van conformiteit

Dit artikel implementeert de artikelen 15, eerste en vierde lid, 24, tweede lid, en 25 van de Richtlijn. Een geharmoniseerde norm is een Europese norm die op verzoek van de Commissie is vastgesteld. Als een dienst voldoet aan geharmoniseerde normen of delen daarvan waarvan de referenties in het Publicatieblad van de Europese Unie zijn bekendgemaakt, wordt de dienst vermoed in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften die moeten worden nageleefd op grond van dit besluit.

Dit vermoeden van overeenstemming geldt ook voor diensten die voldoen aan technische specificaties die door de Europese Commissie zijn vastgelegd in een uitvoeringshandeling. Een technische specificatie is een document waarin de technische voorschriften worden voorgeschreven waaraan een dienst of systeem moet voldoen. Als een dienst voldoet aan de voorschriften die technische specificaties of delen daarvan bestrijken, wordt vermoed dat de dienst voldoet aan de toegankelijkheidsvoorschriften in dit besluit.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,

Bijlage bij de nota van toelichting

Transponeringstabel¹⁰

Bepaling Richtlijn 2019/882 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1 (Onderwerp)	Bepaling kan niet worden geïmplementeerd, doordat de bepaling slechts betrekking heeft op het onderwerp van de Richtlijn.	–	–
2, tweede lid, onderdeel c, en vierde lid (Toepassingsgebied)	2	–	–
2, eerste lid, tweede lid, onderdelen a, b, d, e en f, derde lid en vijfde lid	Bepalingen worden niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze geen relatie hebben met deze AMvB die van toepassing is op het personenvervoer per vliegtuig of per water als dienst.		
3 (Definities), nrs.: 1, 3, 4, 14, 22, 23, 25, 26, 29, 31, 34, 40, 43 en 44	1 NB: Alleen de voor deze AMvB toepasselijke definities zijn uit de Richtlijn overgenomen.		
4, eerste lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	8a.3 ¹ van de Wet handhaving consumentenbescherming.		
4, tweede lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op het personenvervoer per vliegtuig of per water als dienst.		
4, derde lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	3, eerste lid		
4, vierde lid (Toegankelijkheidsvoorschriften bebouwde omgeving)	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien Nederland geen gebruik maakt van dit lid.	De lidstaten kunnen bepalen dat de bebouwde omgeving die door klanten van aangeboden diensten van personenvervoer over water en per vliegtuig wordt gebruikt, moet voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften van bijlage III.	Nederland maakt hier geen gebruik van.
4, vijfde lid (Uitzondering micro-onderneming)	3, tweede lid		
4, zesde lid (Richt snoeren voor micro-ondernemingen)	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien het een feitelijke handeling betreft.		
4, zevende lid (Indicatieve voorbeelden)	Deze bepaling hoeft niet te worden geïmplementeerd omdat het een aanbeveling is ten aanzien van de lidstaten. In de nota van toelichting bij deze AMvB wordt verwezen naar de indicatieve voorbeelden in bijlage II.		
4, achtste lid (Noodnummer)	Deze bepaling hoeft niet te worden geïmplementeerd omdat het een verplichting voor de lidstaten betreft.		
4, negende lid (Bevoegdheid Europese Commissie)	Geen implementatie, richt zich tot de Commissie.		
5	4		
6–12	Bepalingen worden niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze geen relatie hebben met deze AMvB die van toepassing is op het personenvervoer per vliegtuig of per water als dienst.		

¹⁰ Voor een overzicht van de volledige implementatie van de richtlijn wordt verwezen naar de transponeringstabel in de Memorie van Toelichting bij de Wijziging van diverse wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten), Kamerstukken 36380

Bepaling Richtlijn 2019/882 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
13, eerste lid (verplichting dienstverleners)	5, eerste lid		
13, tweede lid (informatie-verplichting)	5, tweede lid		
13, derde lid (procedures)	5, derde lid		
13, vierde lid (corrigerende maatregelen en kennisgeving bevoegde autoriteit)	5, vierde lid		
13, vijfde lid (informatie-verplichting)	Artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht.		
14, eerste lid (fundamentele wijziging)	6, eerste lid		
14, tweede lid (beoordeling)	6, tweede lid		
14, derde lid (documentatie)	6, derde lid, artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht.		
14, vierde lid (micro-onderneming)	Deze bepaling behoeft geen implementatie omdat het zich richt tot micro-ondernemingen die zich met producten bezighouden. Deze AMvB gaat alleen over bepaalde diensten.		
14, vijfde lid (beoordeling dienstverleners)	6, vierde lid		
14, zesde lid (financiering)	6, vijfde lid		
14, zevende lid (bevoegdheid Europese Commissie)	Geen implementatie, richt zich tot de Commissie.		
14, achtste lid (informatie-verplichting)	6, zesde lid		
15, eerste lid (geharmoniseerde normen)	7, eerste lid		
15, tweede en derde lid (uitvoeringshandelingen)	Geen implementatie, richt zich tot de Commissie.		
15, vierde lid (technische specificatie)	7, tweede lid		
16–22	Deze bepalingen behoeven geen implementatie omdat het gaat over producten. Deze AMvB implementeert alleen de bepalingen van de Richtlijn over bepaalde diensten.		
23	artikel 8a.3 van de Wet handhaving consumentenbescherming met betrekking tot toezicht op naleving en handhaving.		
24, eerste lid	Behoeft geen omzetting in deze AMvB, aangezien de vermelde Richtlijnen niet passen binnen het toepassingsgebied van deze AMvB.		
24, tweede lid (vermoeden van conformiteit)	7, derde lid		
25 (technische specificaties andere Uniehandelingen)	7, vierde lid		
26	Deze bepaling kan niet worden geïmplementeerd, aangezien het de mogelijkheid betreft om als Commissie gedelegeerde handelingen te stellen.		
27	Behoeft geen omzetting. Bepaling betreft bijstand van het Comité aan de Commissie.		
28	Behoeft geen omzetting. Bepaling betreft het instellen van een werkgroep door de Commissie.		
29 (toezicht en handhaving)	8a.3 Wet handhaving consumentenbescherming; artikelen 1:3, 6:2 en 8:1 Algemene wet bestuursrecht		
30 (sancties)	8a.3 Wet handhaving consumentenbescherming		
31 (omzetting)	Behoeft geen omzetting. Bepaling betreft de termijn voor omzetting van de bepalingen van de Richtlijn.		



Bepaling Richtlijn 2019/882 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten	Bepaling in implementatieregeling of bestaande nationale regeling	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
32 (overgangsmaatregelen)	Dit komt terug in het wetsvoorstel tot wijziging van diverse wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten)		
33 (verslag en evaluatie)	Deze bepaling behoeft geen omzetting want de bepaling richt zich tot de Europese Commissie.		
34 (inwerkingtreding)	Deze bepaling behoeft geen omzetting want de bepaling gaat over de inwerkingtreding van de Richtlijn zelf.		

¹ Artikel 8a.3 betreft een nieuw op te nemen artikel in de Wet handhaving consumentenbescherming, opgenomen in het wetsvoorstel voor de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten.