

## 144

### **Besluit van 17 mei 2024, houdende regels betreffende toegankelijkheidsvoorschriften voor e- boekdiensten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882 van de Europese Commissie en de Raad van 17 april 2019 inzake toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PbEU, 2019, L 151) (Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften e-boekdiensten)**

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van 6 juli 2023, nr. WJZ/1181277 (ID13221) directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten en artikel 5c van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 27 maart 2024, nr. W05.23.00166/l);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 8 mei 2024, nr. WJZ/45594848, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1. Definities**

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

*Commissariaat voor de Media*: Commissariaat voor de Media als bedoeld in artikel 7.1, eerste lid, van de Mediawet 2008;

*consument*: natuurlijke persoon die een e-boekdienst afneemt voor andere doeleinden dan zijn handels-, bedrijfs-, ambachts- of beroepsactiviteit;

*dienstverlener*: natuurlijke of rechtspersoon die een e-boekdienst verleent op de markt van de Unie of aanbiedt consumenten in de Unie een e-boekdienst te verlenen;

*e-boekdienst*: dienst voor het ter beschikking stellen van digitale bestanden met een elektronische versie van een boek, die kunnen worden geopend, doorgebladerd, gelezen en gebruikt, alsmede van de software,

daaronder begrepen diensten op basis van mobiele apparaten, waaronder mobiele applicaties, die nodig is om deze bestanden te openen, door te bladeren, te lezen en te gebruiken, met uitzondering van software die valt onder de definitie van e-lezer als omschreven in artikel 4, punt 42, van de richtlijn;

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

*micro-onderneming*: onderneming met minder dan tien werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste twee miljoen euro;

*Minister*: Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

*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;

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

## **Artikel 2. Toepassingsgebied**

Dit besluit is van toepassing op e-boekdiensten die na 28 juni 2025 aan consumenten worden verleend.

## **Artikel 3. Toegankelijkheidsvoorschriften**

1. Aangeboden e-boekdiensten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften in bijlage I, afdeling III, en afdeling IV, aanhef en onder f, van de richtlijn.

2. Micro-ondernemingen die e-boekdiensten aanbieden zijn vrijgesteld van de verplichtingen vermeld in het eerste lid en van elke verplichting in verband met de naleving van die voorschriften.

## **Artikel 4. Verplichtingen van dienstverleners**

1. Dienstverleners ontwerpen en verlenen e-boekdiensten in overeenstemming met artikel 3, eerste lid.

2. Dienstverleners stellen overeenkomstig bijlage V van de richtlijn de vereiste informatie op en leggen uit op welke manier de e-boekdiensten aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoen. De informatie wordt het publiek schriftelijk en mondeling ter beschikking gesteld, mede op een manier die toegankelijk is voor personen met een handicap. Dienstverleners bewaren die informatie zolang de e-boekdienst in werking is.

3. Dienstverleners zorgen ervoor dat procedures worden toegepast die garanderen dat de dienstverlening in overeenstemming blijft met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Dienstverleners houden op gepaste wijze rekening met veranderingen in de dienstverlening, veranderingen in de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften en veranderingen in de geharmoniseerde normen of technische specificaties op basis waarvan wordt verklaard dat een e-boekdienst aan de toegankelijkheidsvoorschriften voldoet.

4. Als de e-boekdienst niet in overeenstemming is met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, treffen dienstverleners onmiddellijk de nodige corrigerende maatregelen om de e-boekdienst hiermee in overeenstemming te brengen. Voorts wordt, als de e-boekdienst niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoet, het Commissa-

riaat voor de Media onmiddellijk op de hoogte gebracht, waarbij de dienstverleners in het bijzonder de aard van de non-conformiteit en alle getroffen corrigerende maatregelen uitvoerig beschrijven.

5. Dienstverleners verstrekken het Commissariaat voor de Media op diens met redenen omkleed verzoek alle benodigde informatie en documentatie ter staving van de conformiteit van de e-boekdienst met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Zij verlenen op verzoek van het Commissariaat voor de Media medewerking aan alle maatregelen die worden getroffen om de conformiteit met die voorschriften te waarborgen.

6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de verplichtingen, bedoeld in het eerste tot en met vijfde lid.

## **Artikel 5. Fundamentele wijziging en onevenredige last**

1. De in artikel 3, eerste lid, bedoelde toegankelijkheidsvoorschriften zijn uitsluitend van toepassing voor zover de naleving ervan:

- a. geen ingrijpende wijziging van een e-boekdienst 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, eerste lid, bedoelde toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging leidt of, overeenkomstig de desbetreffende criteria in Bijlage VI van de richtlijn, een onevenredige last oplevert.

3. Dienstverleners documenteren de in het tweede lid bedoelde beoordeling. Dienstverleners bewaren alle relevante resultaten gedurende een periode van vijf jaar nadat de e-boekdienst voor het laatst op de markt is verleend. Dienstverleners verstrekken op diens verzoek aan het Commissariaat voor de Media een exemplaar van de in het tweede lid bedoelde beoordeling.

4. Dienstverleners die een beroep doen op het eerste lid, onder b, vernieuwen hun beoordeling van de onevenredige last:

- a. naar aanleiding van wijziging van de aangeboden e-boekdienst; of
- b. op verzoek van het Commissariaat voor de Media; of
- c. in ieder geval na 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, onder b.

6. Dienstverleners die voor een specifieke e-boekdienst een beroep doen op het eerste lid, verstrekken informatie daartoe aan het Commissariaat voor de media.

7. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de beoordeling, bedoeld in het tweede lid.

## **Artikel 6. Vermoeden van conformiteit**

1. E-boekdiensten die voldoen aan geharmoniseerde normen of delen daarvan waarvan de referenties in het *Publicatieblad van de Europese Unie* zijn bekendgemaakt, worden geacht in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften, bedoeld in artikel 3, eerste lid, voor zover deze normen of delen daarvan die voorschriften bestrijken.

2. E-boekdiensten die in overeenstemming zijn met overeenkomstig artikel 15, derde lid, van de richtlijn vastgestelde technische specificaties of delen daarvan, worden geacht in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften, bedoeld in artikel 3, eerste lid, voor zover deze technische specificaties of delen daarvan die voorschriften bestrijken.

## **Artikel 7. Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 28 juni 2025.

## **Artikel 8. Citeertitel**

Dit besluit wordt aangehaald als: Implementatiebesluit toegankelijkheid e-boekdiensten.

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

's-Gravenhage, 17 mei 2024

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
F. Gräper-van Koolwijk

Uitgegeven de *vijfde* juni 2024

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
D. Yeşilgöz-Zegerius

## NOTA VAN TOELICHTING

### 1. Inleiding

Het Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften e-boekdiensten bevat regels over toegankelijkheidsvoorschriften voor e-boekdiensten, ter implementatie van de bepalingen in 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*) (de richtlijn). 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-verdrag).<sup>1</sup> Doel van het VN-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-verdrag. De richtlijn strekt ertoe de toegankelijkheid van een aantal producten en diensten te verbeteren voor personen met een handicap of een functionele beperking. 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.

Het overkoepelende wetsvoorstel voor de implementatie van de richtlijn is het voorstel van wet 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). Voor e-boekdiensten wordt in dit wetsvoorstel een delegatiegrondslag gecreëerd in de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte. Het Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften e-boekdiensten geeft uitvoering aan deze delegatiegrondslag. De transponeringstabel is als bijlage bij deze nota van toelichting gevoegd. Voor een algemene toelichting bij de implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten<sup>2</sup>, die tevens de overkoepelende transponeringstabel bevat.

### 2. Inhoud

Dit besluit en de daarop te baseren nadere regelgeving implementeert de richtlijn met betrekking tot e-boekdiensten.

Dit besluit betreft een strikte implementatie van de richtlijn betreffende het onderdeel e-boekdiensten. Het besluit richt zich op e-boekdiensten die na 28 juni 2025 aan consumenten worden verleend. Het is vanaf dat moment in beginsel alleen toegestaan e-boekdiensten te verlenen die voldoen aan de in de richtlijn opgenomen toegankelijkheidsvoorschriften (artikel 4, eerste lid, richtlijn). In Bijlage I bij de richtlijn staan de van toepassing zijnde toegankelijkheidsvoorschriften opgesomd. Deze voorschriften betreffen zowel algemene voorschriften als specifieke voorschriften.

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

<sup>2</sup> TK 2022–2023, 36 380, nr. 3.

Naast e-boekdiensten is de richtlijn ook van toepassing op personenvervoer per vliegtuig en over water, computerapparatuur, betaalterminals, zelfbedieningsterminals, apparatuur met interactieve computerfuncties, e-readers, elektronische communicatiediensten, diensten die toegang verlenen tot audiovisuele mediadiensten, vervoersdiensten per bus en trein, bankdiensten en e-handelsdiensten. Deze producten en diensten vallen buiten het toepassingsbereik van dit besluit. De richtlijn wordt voor deze onderwerpen geïmplementeerd in andere regelgeving.

## **2.1. Definities (artikel 1)**

### *E-boekdiensten*

In dit besluit wordt het begrip e-boekdienst gebruikt als aanduiding van wat in de richtlijn «e-boek en bijbehorende software» wordt genoemd.

Een e-boekdienst is een dienst die bestaat uit het ter beschikking stellen van:

1. Digitale bestanden met een elektronische versie van een boek. Voor die bestanden geldt dat ze kunnen worden geopend, doorgebladerd, gelezen en gebruikt.
2. De software die nodig is om deze bestanden te openen, door te bladeren, te lezen en te gebruiken. Onder die software zijn begrepen diensten op basis van mobiele apparaten, waaronder mobiele applicaties. De software die specifiek hoort bij een e-lezer valt niet onder het begrip e-boekdienst.

#### *Ad. 1*

E-boeken zijn digitale bestanden die qua inhoud en gebruik vergelijkbaar zijn met fysieke boeken. E-boeken kunnen net als papieren boeken bestaan uit tekst en/of afbeeldingen. Steeds meer boeken worden zowel op papier als in digitale vorm uitgebracht, terwijl er ook een groeiend aanbod is van e-boeken waarvan geen papieren versie is uitgebracht. E-boeken worden digitaal op een scherm getoond. Dit kan het beeldscherm van een computer zijn, van een mobiele telefoon of tablet, of van een e-lezer. Wie een e-boek koopt, koopt in feite een licentie om een e-boek te lezen, via een downloadlink of een stream.

#### *Ad. 2*

Deze software stelt de gebruiker in staat om de inhoud van het e-boek tot zich te nemen via een computer, mobiele telefoon, tablet of e-lezer. De software die specifiek hoort bij een e-lezer valt hier buiten, omdat deze software niet op zichzelf staat maar verbonden is met het product e-lezer.

## **2.2. Toepassing (artikel 2)**

Het besluit is van toepassing op e-boekdiensten die na 28 juni 2025 aan consumenten worden verleend. Dit houdt in dat het besluit niet alleen van toepassing is op e-boekdiensten betreffende e-boektitels die worden uitgegeven na 28 juni 2025, maar ook op e-boekdiensten betreffende bestaande e-boektitels die na 28 juni 2025 worden verleend.

## **2.3. Toegankelijkheidsvoorschriften (artikel 3)**

E-boekdiensten moeten toegankelijk zijn, wat wil zeggen dat ze moeten voldoen aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften uit de richtlijn. De richtlijn zet in op het bereiken van toegankelijkheid door het systematisch wegnemen en voorkomen van belemmeringen, bij voorkeur

door toepassing van een zogenoemd universeel ontwerp, dat ertoe bijdraagt dat personen met een handicap toegang hebben op voet van gelijkheid met anderen. Een universeel ontwerp is gericht op bruikbaarheid door iedereen, zonder dat aanpassing of een speciaal ontwerp nodig is.<sup>3</sup>

In het kader van de vraag wat toegankelijkheid betekent, worden in de richtlijn de vier beginselen van toegankelijkheid genoemd die tevens worden gebruikt in Richtlijn (EU) 2016/2102 inzake de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties.<sup>4</sup> Die beginselen zijn ook voor deze richtlijn relevant. Het gaat om de volgende algemene beginselen van toegankelijkheid: waarneembaarheid, operabiliteit, begrijpelijkheid en robuustheid.<sup>5</sup> Deze houden het volgende in.

1. waarneembaarheid: de informatie en de componenten van de gebruikersinterface kunnen zodanig aan een gebruiker worden gepresenteerd dat zij kunnen worden waargenomen.

2. operabiliteit: de componenten van de gebruikersinterface en de navigatie zijn operabel ofwel bedrijfsklaar.

3. begrijpelijkheid: de informatie en de werking van de gebruikersinterface zijn begrijpelijk.

4. robuustheid: de inhoud is voldoende robuust om op betrouwbare wijze te kunnen worden geïnterpreteerd door uiteenlopende *user agents*, waaronder hulptechnologieën.

Het besluit verwijst voor de toegankelijkheidsvoorschriften voor e-boekdiensten naar de toepasselijke bijlage van de richtlijn, conform de systematiek van de richtlijn. Het gaat hierbij om bijlage I, afdelingen III (algemene toegankelijkheidsvoorschriften) en IV (aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften voor specifieke diensten). Bijlage II, afdelingen III en IV bevatten voorts voorbeelden betreffende algemene toegankelijkheidsvoorschriften voor alle diensten en aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften voor specifieke diensten.

Bijlage I, afdeling III, van de richtlijn bevat algemene toegankelijkheidsvoorschriften voor alle diensten die onder de richtlijn vallen. Deze voorschriften zijn dus ook van toepassing op het aanbieden van een e-boekdienst. Op grond van deze afdeling moet op toegankelijke wijze informatie worden verstrekt over het functioneren van de dienst, dat wil zeggen via meer dan één zintuigelijk kanaal en gepresenteerd op een manier die begrijpelijk en waarneembaar is. De informatie dient, wat de inhoud betreft, beschikbaar te worden gesteld in tekstformats die met hulptechnologieën kunnen worden waargenomen, zodat zij door de gebruikers op verschillende manieren en via meer dan één zintuigelijk kanaal kunnen worden weergegeven. Ook moet de informatie worden 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. Daarbij wordt niet-tekstuele inhoud aangevuld met een alternatieve weergave van die inhoud, en wordt elektronische informatie verstrekt die nodig is om de dienst op een consistente en geschikte manier te kunnen leveren. Dit laatste gebeurt door deze informatie waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken.

Websites, inclusief de daaraan gerelateerde onlinetoepassingen, en diensten op mobiele apparatuur, inclusief mobiele toepassingen, worden

<sup>3</sup> Overweging 50 van de richtlijn.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Overweging 47 van de richtlijn.

toegankelijk gemaakt op een consistente en geschikte manier, door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken. Ten slotte wordt ervoor gezorgd dat ondersteunende diensten (helpdesks, callcenters, technische ondersteuning, bemiddelingsdiensten en opleidingsdiensten), voor zover zij beschikbaar zijn, via toegankelijke communicatiemethoden informatie verstrekken over de toegankelijkheid van de dienst en de compatibiliteit ervan met hulptechnologieën.

Bijlage II, afdeling III, van de richtlijn geeft indicatieve, niet bindende voorbeelden van mogelijke oplossingen bij de hierboven genoemde algemene toegankelijkheidsvoorschriften voor diensten. Deze oplossingen kunnen de dienstverleners behulpzaam zijn bij het naleven van deze algemene toegankelijkheidsvoorschriften. Genoemd worden onder meer het ter beschikking stellen van elektronische bestanden die gelezen kunnen worden door computers met schermlezers, het weergeven van een bestand in braille, en het aanvullen van een diagram met een beschrijving van de belangrijkste elementen of handelingen.

In bijlage I, afdeling IV, van de richtlijn zijn aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften opgenomen voor specifieke diensten, waaronder de e-boekdiensten. Het gaat om het opnemen van functies, werkwijzen, beleid, procedures en veranderingen in de uitvoering van de dienst die zijn gericht op de behoeften van personen met een handicap, en op interoperabiliteit met hulptechnologieën. Specifiek voor e-boekdiensten betekent dit het volgende. Wanneer een e-boek naast tekst ook audio bevat, dienen de tekst en de audio te zijn gesynchroniseerd. Daarnaast moeten de digitale bestanden van het e-boek geen belemmering vormen voor het naar behoren functioneren van hulptechnologie. Gezorgd moet worden voor toegang tot de inhoud, voor navigatie door de inhoud en door de lay-out, voor structuur, flexibiliteit en keuzemogelijkheden voor de weergave van de inhoud. Alternatieve weergave van de inhoud moet mogelijk zijn, en er dient interoperabiliteit te zijn met hulptechnologieën, op een manier die waarneembaar, begrijpelijk, bedienbaar en robuust is. E-boeken moeten vindbaar zijn via de metadata over toegankelijkheid.

Ten slotte mag de toegankelijkheid niet worden geblokkeerd door digitaal rechtenbeheer.

In bijlage II, afdeling IV, van de richtlijn worden indicatieve, niet bindende voorbeelden gegeven die betrekking hebben op de aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften voor specifieke diensten, waaronder e-boekdiensten. Voor e-boekdiensten worden zes voorbeelden genoemd, die corresponderen met de hierboven genoemde aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften. Als voorbeeld wordt onder meer genoemd dat ervoor wordt gezorgd dat iemand met dyslexie de tekst van een e-boek tegelijk kan lezen en beluisteren, en dat iemand met een visuele beperking toegang heeft tot de inhoudsopgave of van hoofdstuk moet kunnen veranderen. Deze voorbeelden zijn indicatief voor mogelijke oplossingen die bijdragen aan de naleving van de aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften.

### *Micro-ondernemingen*

Micro-ondernemingen zijn vrijgesteld van de verplichting om te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften en van elke verplichting in verband met de naleving van die voorschriften. De richtlijn definieert een micro-onderneming als een onderneming met minder dan tien werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste twee miljoen



euro.<sup>6</sup> De reden dat voornoemde ondernemingen worden vrijgesteld, is dat de lasten waarmee naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften gepaard gaat, over het algemeen een groter beslag op hun financiële en personele middelen leggen dan geldt voor andere ondernemingen. Hieruit volgt een vermoeden van onevenredigheid ten aanzien van micro-ondernemingen.

Ondanks het aantal en de diversiteit van Nederlandse uitgevers toont de uitgeversmonitor van KvB Boekwerk aan dat in Nederland de 42 grootste uitgevers meer dan 75% van de omzet realiseren en dat zij zorgen voor meer dan de helft van het titelaanbod (fysiek en digitaal). Wat betreft digitaal aanbod, zorgen 10 uitgeverijen voor 75% van de omzet.<sup>7</sup>

Er zijn in Nederland relatief veel kleine uitgeverijen met een beperkte omzet die mogelijk vallen onder de definitie van een micro-onderneming. Om micro-ondernemingen aan te moedigen om toch diensten te verlenen die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften van deze richtlijn, met het oog op een groter concurrentievermogen en groeipotentieel ervan in de interne markt, dienen de lidstaten micro-ondernemingen de nodige richtsnoeren en instrumenten te geven om de toepassing van de nationale maatregelen ter omzetting van deze richtlijn te faciliteren. De lidstaten dienen die instrumenten te ontwikkelen in samenspraak met relevante belanghebbenden. Als relevante belanghebbenden noemt de richtlijn personen met een handicap en organisaties die hen vertegenwoordigen. Daarnaast kan worden gedacht aan marktdeelnemers en organisaties die hen vertegenwoordigen.

Om recht te doen aan het bovenstaande en om toegankelijkheid breder te bevorderen, heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap samen met belanghebbenden in 2016 een ronde tafel gestart. Daarbij is een campagne in gang gezet, genaamd «Toegankelijk publiceren aan de bron (Tpub)». Deze campagne is gericht op bewustwording en kennis bij de uitgevers over de eisen van de richtlijn en over de noodzaak om toegankelijkheid juist bij het ontwerpen, dus aan de bron, te bewerkstelligen. Overlegpartners in het traject zijn de Mediafederatie, Dedicon, Vivis Onderwijs, de Koninklijke Bibliotheek, belangenbehartigers Oogvereniging en Vereniging Onbeperkt Lezen en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Onder auspiciën van deze ronde tafel zijn achtereenvolgens twee uitvoeringsprojecten gerealiseerd:

TPUB1(2018-2019); project gericht op bewustwording om mede op basis van het VN- verdrag algemene en educatieve uitgevers bewust te maken van de doelgroep lezers met een leesbeperking en maatregelen om toegankelijke publicaties te maken. In verband hiermee zijn twee snelstartgidsen («Maak open!» en «Doe mee!») gerealiseerd, is een helpdesk geformeerd en is de kennisbank inclusiefpubliceren.nl gelanceerd.

De richtlijn gaf de ingezette beweging een impuls en was een aanjager van:

TPUB2 (2021–2022): project om kennis te delen met algemene en educatieve uitgevers en andere contentleveranciers. Als uitvloeisel van dit project zijn twee volgende snelstartgidsen («Check dit!» en «Bekijk het!») gerealiseerd. De kennisbank inclusiefpubliceren.nl is technisch vernieuwd, er is veel content toegevoegd en er zijn links naar het Nederlandstalig

<sup>6</sup> Zie over het begrip micro-onderneming ook de Aanbeveling van de Commissie van 6 mei 20223 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen, 2003/361/EG, PbEU 20 mei 2003, L 124/36.

<sup>7</sup> <https://kvbboekwerk.nl/monitor/uitgevers/uitgeversmonitor-2021>

trainingsmateriaal uit het Europese leerplatform Inclusive Publishing in Practice (IPIP) aangebracht. De website is daarmee uitgebouwd tot een kennisbank die voor iedere uitgever een informatiebron en naslagwerk kan zijn. In een intensief trainingstraject vergaarden algemene en educatieve uitgeverij via een groot aantal workshops kennis en kunde om vanaf het ontwerp van digitale producten en gedurende het hele productieproces, toegankelijkheid te implementeren.

#### **2.4. Verplichtingen voor dienstverleners van e-boekdiensten (artikel 4)**

De in dit artikel opgenomen verplichtingen zijn gericht aan de verleners van e-boekdiensten. De verplichtingen zijn in het kort: het ontwerpen en verlenen van e-boekdiensten in overeenstemming met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, het opstellen en ter beschikking stellen van informatie over de toegankelijkheid aan het publiek, het voorzien in procedures die ervoor zorgen dat de dienstverlening conform de toegankelijkheidsvoorschriften blijft, het zo nodig treffen van corrigerende maatregelen en het informeren van het Commissariaat voor de Media (hierna: Commissariaat) als toezichthouder. Deze verplichtingen worden hieronder verder toegelicht.

Dienstverleners moeten hun e-boekdiensten ontwerpen en aanbieden in overeenstemming met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Deze voorschriften zijn reeds toegelicht onder paragraaf 2.3. Dienstverleners zijn voorts verplicht om informatie te verstrekken aan het publiek over de wijze waarop de e-boekdiensten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften en om overeenkomstig bijlage V van de richtlijn de vereiste informatie op te stellen. In deze bijlage staat dat de dienstverlener in de algemene voorwaarden of soortgelijk document informatie opneemt waaruit blijkt dat de dienst voldoet aan de toegankelijkheidsvoorschriften, en welke dat zijn. Voor zover van toepassing omvat de informatie een in toegankelijke formats weergegeven algemene beschrijving van de dienst, de beschrijvingen en toelichtingen die nodig zijn om te begrijpen hoe de dienst werkt, en een beschrijving van de manier waarop de dienst aan de betreffende toegankelijkheidsvoorschriften voldoet. Als geharmoniseerde normen of technische specificaties van toepassing zijn mag de dienstverlener deze toepassen om aan zijn informatieverplichting te voldoen. Voorts moet een dienstverlener informatie verschaffen waaruit blijkt dat de conformiteit van de dienst door het dienstverleningsproces en het toezicht daarop wordt gewaarborgd. De genoemde informatie wordt het publiek schriftelijk en mondeling ter beschikking gesteld, mede op een manier die toegankelijk is voor personen met een handicap. Hierbij kan worden gedacht aan informatieverstrekking via een klantenservice of via een voorleesfunctie. Dienstverleners bewaren die informatie zolang de e-boekdienst in werking is. Gelet op de aard van een e-boekdienst zal dit inhouden dat een dienstverlener de informatie bewaart zolang deze dienstverlener e-boekdiensten aanbiedt.

Als een e-boekdienst niet in overeenstemming is met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, neemt de dienstverlener onmiddellijk corrigerende maatregelen om dit te verhelpen. Voldoet de e-boekdienst hierna nog altijd niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, dan informeert de dienstverlener hierover onmiddellijk de toezichthouder, het Commissariaat.

### *Dienstverleners*

Bij het verlenen van e-boekdiensten zijn verschillende dienstverleners betrokken. Het gaat om uitgevers, distributeurs, retailers, uitleners en aanbieders van bepaalde software. Het is de verantwoordelijkheid van de dienstverleners om, naargelang hun rol in de toeleveringsketen van e-boekdiensten, ervoor te zorgen dat aan de toegankelijkheidsverplichtingen voor e-boekdiensten wordt voldaan.<sup>8</sup> Hierna worden de verschillende dienstverleners en hun plaats in de toeleveringsketen van e-boekdiensten nader toegelicht.

### *Uitgevers*

Een uitgever is verantwoordelijk voor het ontwerpen van een e-boekbestand dat voldoet aan de toegankelijkheidsvoorschriften. De uitgever zorgt ervoor dat de e-boekdienst zo is opgebouwd dat zowel tekst- als beeldinformatie met behulp van geschikte leessoftware op een toegankelijke manier kan worden aangeboden. Daarnaast verstrekt de uitgever toegankelijkheidsinformatie als onderdeel van de metadata van het e-boek. Metadata zijn bijvoorbeeld de titel, de auteur, de uitgever, het jaar van uitgave en de taal waarin het boek is geschreven. Daar komen nu dus data over de toegankelijkheid bij. Het op een gestandaardiseerde manier toevoegen van metadata inzake toegankelijkheid aan een e-boekbestand heeft als voordeel dat vinden en presenteren van het e-boek voor mensen met een leesbeperking eenvoudig wordt. Personen met een leesbeperking worden door deze metadata geïnformeerd over de toegankelijkheid en ondersteund bij het selecteren en bestellen van toegankelijke informatie in een digitaal aanbod. Uitgevers zijn er verantwoordelijk voor dat het e-boekbestand toegankelijk is en daarover metadata bevat. Alle andere ondergenoemde ketenpartijen moeten de relevante metadata doorgeven in de keten.

### *Distributeurs*

In de keten van e-boekdiensten is de distributeur ook een dienstverlener in de zin van de richtlijn en dit besluit. De distributeur zorgt ervoor dat het e-boekbestand met metadata, zoals dat is aangeleverd door de uitgever, wordt gedistribueerd naar volgende partijen in de keten. Hierbij mogen geen toegankelijkheidsfuncties en metadata over toegankelijkheid verloren gaan.

### *Retailers en uitleners en abonnementsdiensten*

Retailers, uitleners en abonnementsdiensten zijn de volgende partijen in de keten van het verlenen van e-boekdiensten. Retailers zijn bijvoorbeeld landelijk opererende online aanbieders van e-boekbestanden of lokale boekhandels die een eigen webshop hebben waarin e-boekdiensten aangeboden worden. Bij abonnementsdiensten is het mogelijk om periodiek, per maand, kwartaal of jaar, e-boekbestanden te verkrijgen. Uitleners zijn openbare bibliotheken.<sup>9</sup> Deze dienstverleners dragen er, met bijbehorende software, zorg voor dat een e-boekbestand met de metadata, zoals aangeleverd door de uitgever, veelal na tussenkomst van de distributeur, ter afname beschikbaar wordt gesteld aan de consument. Daarbij kan de consument gebruik maken van software die door de retailer of uitlener ter beschikking wordt gesteld. De toegankelijkheid van

<sup>8</sup> Overwegingen 55 en 56 van de richtlijn.

<sup>9</sup> De Koninklijke Bibliotheek is op grond van de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen verantwoordelijk voor het in stand houden van de landelijke digitale bibliotheek en daardoor bevoegd om e-boekbestanden uit te lenen.

de interfaces van bijvoorbeeld de webshop of de app waarop de e-boekdienst wordt aangeboden valt niet onder dit besluit, maar onder regelgeving betreffende de toegankelijkheid van e- handelsdiensten.

#### *Aanbieders van bijbehorende software*

Om een e-boekbestand te kunnen lezen maken consumenten gebruik van software. Ook deze software moet voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Een breed spectrum aan partijen biedt dergelijke software aan. Bijvoorbeeld de retailers die het e- boekbestand aanbieden, maar ook gespecialiseerde aanbieders van software. Hoe dan ook dient de partij die verantwoordelijk is voor de bijbehorende software ervoor te zorgen dat een toegankelijk e-boekbestand inclusief metadata op een toegankelijke manier kan worden gebruikt door de consument. De toegankelijkheid van de software die specifiek bij een e-lezer hoort valt niet onder dit besluit, maar onder regelgeving betreffende de toegankelijkheid van producten.

Artikel 4 bevat voorts een delegatiegrondslag voor het stellen van nadere regels over de verplichtingen van dienstverleners. Dit biedt de mogelijkheid om de normstelling nader in te vullen, waarbij de inbreng vanuit de stakeholders kan worden meegenomen.

### **2.5. Fundamentele wijziging en onevenredige last (artikel 5)**

#### *Onevenredige last of fundamentele wijziging*

Marktdeelnemers zijn niet gehouden om onder alle omstandigheden de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften na te leven. De richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor marktdeelnemers om te beoordelen of het naleven van (onderdelen van) een of meer van de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging van de dienst leidt of een onevenredige last oplevert voor de dienstverlener.

Een fundamentele wijziging ziet op de wezenlijke aard van een product of dienst, terwijl de onevenredige last betrekking heeft op de financiële gevolgen waartoe het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften zou leiden. Hoewel in artikel 14, lid 1 van de richtlijn «en» wordt gebruikt, wat de indruk wekt dat sprake is van twee cumulatieve voorwaarden, is dit niet het geval, en kan een beroep gedaan worden op één van beide uitzonderingsmogelijkheden<sup>10</sup>. In het tweede lid wordt «of» gebruikt. In bijlage IV onder 2 wordt «of» gebruikt. In overweging 68 staat «en/of», in overweging 80 staat «of». De hierbij te volgen procedure is nader omschreven in artikel 14 van de richtlijn. Een fundamentele wijziging houdt in een ingrijpende wijziging die resulteert in een fundamentele wijziging van de wezenlijke aard van de e-boekdienst. Voor de beoordeling van een onevenredige last zijn criteria opgenomen in bijlage VI van de richtlijn, die hieronder zijn opgenomen.

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.

---

<sup>10</sup> In artikel 14, tweede lid, wordt «of» gebruikt, evenals in bijlage IV onder 2. Voorts staat in overweging 68 «en/of», en staat in overweging 80 «of».

Uitsluitend voor zover sprake is van een fundamentele wijziging of een onevenredige last blijven (onderdelen van) toegankelijkheidsvoorschriften voor deze dienst(verlener) dus buiten toepassing. Marktdeelnemers kunnen op basis van hun eigen beoordeling gebruik maken van deze uitzonderingen en hoeven niet actief om toestemming te vragen. Wel moeten zij de beoordeling documenteren en deze kunnen overhandigen wanneer het Commissariaat daarom vraagt. Relevante gegevens met betrekking tot de beoordeling worden vijf jaar bewaard.<sup>11</sup> Dienstverleners dienen de beoordeling ten minste om de vijf jaar te vernieuwen.

Zoals hierboven vermeld bevat bijlage VI van de richtlijn een aantal criteria op basis waarvan een dienstverlener kan beoordelen of sprake is van een onevenredige last als gevolg van de toepassing van (onderdelen van) een of meer van de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Deze criteria zijn verdeeld in drie hoofdcriteria:

1. Verhouding van de netto kosten 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 netto kosten van de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften tot de netto-omzet van de marktdeelnemer.

Hoofdcriteria 1 en 3 zijn onderverdeeld in elementen, die op hun beurt weer zijn onderverdeeld in subcriteria. Bij de beoordeling van de nettokosten voor de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften kan worden gekeken naar:

- 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;
  - 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.

Artikel 5 bevat een delegatiegrondslag voor het stellen van nadere regels over de beoordeling ter zake van de fundamentele wijziging en de onevenredige last. Dit biedt de mogelijkheid om de normstelling nader in te vullen, waarbij de inbreng van de belanghebbenden kan worden meegenomen.

---

<sup>11</sup> Overweging 68 en artikel 14, derde lid, van de richtlijn.

## 2.6. Vermoeden van conformiteit (artikel 6)

Dit artikel geeft aan dat een vermoeden van conformiteit bestaat voor e-boekdiensten die voldoen aan geharmoniseerde normen of technische specificaties. 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 deze geharmoniseerde norm bestrijkt. Dit vermoeden van overeenstemming geldt ook voor diensten die voldoen aan technische specificaties die door de Europese Commissie zijn vastgelegd in een uitvoeringshandeling en die betrekking hebben op (delen van) de toegankelijkheidsvoorschriften. Een technische specificatie is een document waarin de technische voorschriften worden voorgeschreven waaraan een dienst of systeem moet voldoen.

Momenteel kiezen fabrikanten en dienstverleners wereldwijd verschillende benaderingen om te voldoen aan toegankelijkheidseisen wanneer zij producten maken en diensten leveren met specifieke toegankelijkheidsvoorzieningen. Geharmoniseerde normen en technische specificaties die binnen de EU worden vastgesteld kunnen hier verandering in brengen. Voor e-boekdiensten wordt op het gebied van toegankelijkheid vaak verwezen naar de Richtlijnen voor Toegankelijkheid van Webcontent (hierna: WCAG-richtlijnen, voor web, software, documenten).<sup>12</sup>

## 2.7. Inwerkingtreding (artikel 7)

Het besluit treedt in werking met ingang van [PM]. Gelet op artikel 2 is het besluit vervolgens van toepassing op e-boekdiensten verleend na 28 juni 2025.

## 3. Advisering

### *Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*

Het ontwerp van het onderhavige besluit is voorgelegd aan het Commissariaat voor een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets. Het Commissariaat heeft een aantal opmerkingen gemaakt.

Allereerst wijst het Commissariaat op de onduidelijkheid die kan ontstaan bij de bevoegdheidsverdeling tussen de toezichthouders met betrekking tot de verschillende marktdeelnemers in de keten voor e-boekdiensten. Ook stelt het Commissariaat dat het verdeelde toezicht tussen diensten en hardware (producten) kan leiden tot conflicten.

Bij de naleving van verplichtingen uit de richtlijn die gelden voor aanbieders van e-boekdiensten is een keten van dienstverleners betrokken. Iedere dienstverlener moet aan bepaalde verplichtingen voldoen. Zo lang het gaat om het aanbieden van e-boekdiensten is het Commissariaat de bevoegde toezichthouder. Waar het gaat om aanverwante activiteiten zoals op het gebied van e-readers en webshops zijn andere toezichthouders bevoegd. De verschillende toezichthouders zullen in de praktijk de bevoegdheidsverdeling en de ondertoezichtgestelden scherper in beeld kunnen krijgen. Om de door het Commissariaat voorziene conflicten te voorkomen is het wenselijk dat het Commissariaat

---

<sup>12</sup> 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).

nauw samenwerkt met toezichthouders op andere onderdelen in de keten van e-boekdiensten en andere aanverwante producten en diensten. In onderling overleg kan in individuele situaties beoordeeld worden welke toezichthouder aan zet is. Ook op EU niveau kan het Commissariaat contact onderhouden met toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor e-boekdiensten in andere EU-lidstaten. De Europese Commissie kan hier een stimulerende rol bij spelen. Een eenvormig toezichtbeleid op EU-niveau bevordert een eerlijk speelveld tussen de EU-lidstaten, wat zowel voor de dienstverleners als de doelgroepen wenselijk is.

Het Commissariaat merkt voorts op dat het besluit veel vage begrippen kent die in de praktijk verder zullen moeten worden uitgewerkt. Hierover is het Commissariaat al in gesprek met bevoegde toezichthouders ten aanzien van andere diensten en producten. Volgens het Commissariaat verdient het de voorkeur dat hieraan vanuit de EU richting wordt gegeven ten behoeve van de uitvoerbaarheid en een gelijk speelveld.

De richtlijn omvat inderdaad verschillende begrippen die nadere invulling behoeven in de praktijk, zoals «fundamentele wijziging», «op gepaste wijze», «uitvoerig» en «relevante resultaten». Om bij te dragen aan de eenvormige toepassing van de richtlijn verplicht de richtlijn de Europese Commissie om een werkgroep in te stellen met relevante autoriteiten – waaronder vertegenwoordigers van toezichthouders – en belanghebbenden. In deze werkgroep wordt de uitwisseling van informatie en beste praktijken gefaciliteerd en advies verstrekt.<sup>13</sup> De samenwerking tussen autoriteiten en belanghebbenden, waaronder personen met een beperking en organisaties die hen vertegenwoordigen, moet worden bevorderd, onder meer met het oog op een grotere consistentie bij de toepassing van de toegankelijkheidsvoorschriften en om de uitvoering van de bepalingen inzake fundamentele wijziging en onevenredige last te monitoren.

Het Commissariaat voorziet een grote werklast als het besluit zo moet worden uitgelegd dat dienstverleners hun diensten onmiddellijk moeten aanpassen als een wijziging optreedt waardoor zij niet meer voldoen aan de geldende toegankelijkheidsvoorschriften, en daarnaast iedere non-conformiteit onmiddellijk moeten melden aan het Commissariaat. Ook is het volgens het Commissariaat onduidelijk wat na zo'n melding wordt verwacht van de dienstverlener en van het Commissariaat.

In het besluit is voor dienstverleners in artikel 4 lid 3 de verplichting opgenomen om «op gepaste wijze» rekening te houden met veranderingen die relevant zijn voor de conformiteit van hun dienstverlening. Dergelijke veranderingen hoeven niet altijd te leiden tot non-conformiteit, en zullen bovendien niet onaangekondigd of binnen zeer korte termijn worden doorgevoerd. Het is daarom aan de dienstverleners om hier voor zover mogelijk op te anticiperen. Op het moment dat sprake is van non-conformiteit, moet een dienstverlener direct corrigerende maatregelen treffen. Pas als de non-conformiteit voortduurt dient dit te worden gemeld aan het Commissariaat. Het is in dat geval aan het Commissariaat om het handelen van de dienstverlener te beoordelen en in samenspraak met de dienstverlener te bezien hoe de non-conformiteit alsnog kan worden opgelost. Een en ander kan ook resulteren in een beroep van de dienstverlener op een fundamentele wijziging of onevenredige last.

Het Commissariaat vraagt zich af hoe de medewerking- en informatieverplichting voor dienstverleners richting het Commissariaat zich verhouden tot de bepalingen over toezicht en handhaving in de Algemene

<sup>13</sup> Artikel 28 van Richtlijn (EU) 2019/882.

wet bestuursrecht. Tevens vraagt het Commissariaat zich af welke partij de in artikel 4 lid 5 genoemde maatregelen treft waaraan dienstverleners medewerking moeten verlenen.

De leden van het Commissariaat zijn toezichthouders in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb, artikel 5:11). Zij hebben daarmee alle bevoegdheden die een toezichthouder op grond van de Awb krijgt toegewezen (titel 5.2 Awb). De bevoegdheden die in dit besluit zijn opgenomen, zijn een verbijzondering van die bevoegdheden en gelden specifiek voor de toezichtstaak op grond van dit besluit.

Dienstverleners moeten op grond van dit besluit onder meer medewerking verlenen aan maatregelen die worden getroffen om conformiteit met de toegankelijkheidsvoorschriften te waarborgen. Deze maatregelen zouden in voorkomend geval vanuit het Commissariaat of een andere dienstverlener in de keten kunnen komen.

Voorts vraagt het Commissariaat zich af wanneer door de minister nadere regels zullen worden gesteld over de verplichtingen uit artikel 4, en hoe zich dit verhoudt tot beleidsvorming door het Commissariaat.

Artikel 4, zesde lid van het besluit geeft de minister de mogelijkheid om nadere regels te stellen over de verplichtingen die in artikel 4, eerste tot en met vijfde lid, zijn opgenomen. Het betreft hier een bevoegdheid van de minister, waarvan nader zal worden bezien of het wenselijk is deze in te vullen. Dat zal in overleg met het Commissariaat en de e-boekdienstensector gebeuren.

In het kader van de beoordeling van een onevenredige last vraagt het Commissariaat zich af hoe de afweging kan worden gemaakt tussen enerzijds een buitensporige organisatorische of financiële last bij de dienstverlener en anderzijds het voordeel dat personen met een handicap hebben bij de betreffende toegankelijkheidsmaatregelen.

In de praktijk zullen nadere inzichten moeten worden ontwikkeld door het Commissariaat samen met de e-boekdienstensector en de belangenverenigingen van mensen met een beperking. Op basis daarvan kan het Commissariaat een afweging maken wanneer het voordeel voor een persoon met een beperking prevaleert boven de organisatorische en financiële last voor de dienstverlener als die de toegankelijkheidsmaatregelen zou moeten treffen. Hierbij kan bijvoorbeeld rekening gehouden worden met de frequentie van het gebruik van de betreffende e-boekdienst. Elke aanbieder van e-boekdiensten is uniek en heeft te maken met specifieke kosten bij de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften. Of deze kosten in verhouding staan tot het voordeel voor personen met een beperking, zal op basis van de criteria in bijlage VI van de richtlijn en aan de hand van de lopende praktijk in individuele gevallen moeten worden bezien.

Daarnaast vraagt het Commissariaat zich af of grensoverschrijdende handhaving aan de orde is en of deze voor het Commissariaat goed geregeld is.

Het Commissariaat is als toezichthouder aangewezen ten aanzien van aanbieders van e-boekdiensten die aan het besluit moeten voldoen. Dat zijn aanbieders die actief zijn in Nederland. Om een goede en uniforme werking van de richtlijn te bevorderen is het van belang dat toezichthouders in verschillende EU-lidstaten in nauw contact staan met elkaar.

Het Commissariaat geeft in overweging om de werking van het besluit na een jaar te evalueren.



De verplichtingen voor marktdeelnemers op grond van het besluit gaan in op 28 juni 2025. Pas enige tijd daarna kan een inhoudelijke evaluatie plaatsvinden van de werking van het besluit. Een eerste evaluatie van de werking van de richtlijn door de Europese Commissie zal uiterlijk in 2030 plaatsvinden, en vervolgens iedere vijf jaar.<sup>14</sup> Het heeft de voorkeur om de inhoudelijke evaluatie van het besluit aan te laten sluiten bij de evaluatie van de Europese Commissie.

Het is belangrijk dat het toezicht door toezichthouders wordt afgestemd en geüniformeerd. Derhalve is er onder voorzitterschap van het ministerie van VWS een werkgroep van toezichthouders ingesteld. Deze werkgroep komt periodiek bijeen, en behandelt vragen en onderwerpen die zich in het kader van de implementatie en de uitvoering van het toezicht voordoen. Daarbij valt te denken aan onderwerpen als de hoogte van boetebedragen, en vragen over de interpretatie van bepalingen en begrippen uit de richtlijn. Waar nodig kunnen vragen die tijdens deze overleggen rijzen onderling worden besproken en, indien nodig, worden voorgelegd aan de Europese Commissie.

Ook kan naar aanleiding van vragen die tijdens dit overleg ontstaan gebruik gemaakt worden van contacten die de toezichthouders hebben met hun collega-toezichthouders in andere lidstaten.

#### *Regeldruk*

Het ontwerp van het onderhavige besluit is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). Het ATR heeft het onderhavige besluit niet geselecteerd voor een formeel advies. De gevolgen voor de regeldruk zijn volgens het ATR toereikend in beeld gebracht door de impact assessment van de EU in het kader van de richtlijn.

#### *Raad voor de Rechtspraak*

Het ontwerp van het onderhavige besluit is voorgelegd aan de Raad voor de Rechtspraak voor advies. Het besluit heeft de Raad geen aanleiding gegeven tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. Het besluit leidt naar verwachting van de Raad ook niet tot substantiële werklastgevolgen voor de rechtspraak.

#### *College voor de Rechten van de Mens*

Het ontwerp van het onderhavige besluit is voorgelegd aan het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) voor advies. Het College geeft aan dat de besluiten bijdragen aan de rechtszekerheid, en aan bewustwording van de geldende toegankelijkheidsnormen bij de burger, consument en producent. Voor het overige ziet het College geen aanleiding om aanvullend te adviseren, waarbij zij wijst op de adviezen die reeds zijn gegeven ten aanzien van eerdere ontwerpbesluiten. Het College wijst ten aanzien van het onderhavige besluit op het advies om de betekenis van een fundamentele wijziging van de aard van (in dit geval) e-boekdiensten te verduidelijken aan de hand van concrete voorbeelden.

Over de reikwijdte en betekenis van het begrip fundamentele wijziging zijn de betrokken toezichthouders, waaronder het Commissariaat ten aanzien van e-boekdiensten, reeds met elkaar in overleg. Ook in Europees verband zal hier door de toezichthouders nader over worden gesproken. De e-boekdienstensector met de verschillende partijen uit de keten kan hier ook een bijdrage aan leveren. Bij e-boekdiensten kan in het kader van

---

<sup>14</sup> Artikel 33 van Richtlijn (EU) 2019/882.

een fundamentele wijziging bijvoorbeeld worden gedacht aan de (on)mogelijkheid van alternatieve weergave van stripboeken.

#### **4. Toezicht**

De toezichthouder op de naleving van dit besluit is het Commissariaat. Het Commissariaat zorgt voor de handhaving, waaronder het nalevings-toezicht en de sanctionering in het geval niet wordt voldaan aan het bij of krachtens dit besluit bepaalde. Als het Commissariaat bijvoorbeeld vaststelt dat een marktdeelnemer een e- boekdienst aanbiedt die niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoet, kan zij de betrokken marktdeelnemer gelasten om onverwijld passende corrigerende maatregelen te treffen om de dienst in overeenstemming met deze voorschriften te brengen. Daarvoor stelt zij een redelijke termijn vast die evenredig is met de aard van de non-conformiteit.

Belanghebbende partijen zoals individuele eisers en belangenorganisaties kunnen met vragen en klachten over non-conformiteit en de toegankelijkheid van e-boekdiensten terecht bij het Commissariaat. Aangezien het toezicht wat betreft de toegankelijkheid van producten en diensten die onder de richtlijn vallen over verschillende toezichthouders is verdeeld, is er een webpagina die verwijst naar de verschillende toezichthouders met bijhorende contactgegevens.<sup>15</sup> Per dienst zal de aangewezen toezichthouder worden weergegeven – in het geval van e-boekdiensten het Commissariaat. Toezichthouders zullen de consument doorverwijzen naar de juiste toezichthouder indien nodig. Bij de invulling van een centraal loket worden, naast de toezichthouders, belangenorganisaties voor mensen met een beperking en het bedrijfsleven betrokken.

#### **5. Regeldruk**

Om de toegankelijkheid van e-boekdiensten te kunnen waarborgen legt de overheid onder meer verplichtingen op aan dienstverleners tot het verschaffen van informatie (informatieverplichtingen), en tot het leveren van toegankelijke e-boekdiensten (inhoudelijke verplichtingen). Hier kunnen kosten uit voortvloeien voor die dienstverleners.

Het onderhavige besluit brengt uitvoeringslasten met zich mee voor marktdeelnemers (dienstverleners) en de overheid. De lasten voor de marktdeelnemers betreffen administratieve lasten en nalevingskosten. Bij de uitvoeringslasten voor de overheid gaat het met name om de kosten voor het toezicht op de naleving door het Commissariaat (zie paragraaf 5). Het besluit brengt geen regeldruk voor burgers met zich mee.

De betreffende marktdeelnemers zijn verplicht informatie te verstrekken over de toegankelijkheid van hun diensten aan de consument of aan de toezichthouder. De administratieve lasten voor het bedrijfsleven als gevolg van de richtlijn zijn opgenomen in een impact assessment van de Europese Commissie.<sup>16</sup> Conform deze impact assessment is sprake van een administratieve last voor een onderneming van 144 tot 1.440 euro in verband het up-to-date houden en aanleveren van informatie over toegankelijkheid aan het Commissariaat. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat deze taak in beginsel eenmalig moet worden uitgevoerd.

---

<sup>15</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/plannen-kabinet-producten-en-diensten-toegankelijker-voor-mensen-met-beperking>

<sup>16</sup> Commission Staff Working Document, 2 December 2015, SWD(2015) 264 final.

Ter voorbereiding op de impact assessment van de Europese Commissie heeft onderzoeksbureau Deloitte een onderzoek gedaan naar de sociaaleconomische impact van nieuwe maatregelen ter verbetering van de toegankelijkheid van goederen en diensten voor mensen met een handicap.<sup>17</sup> Het rapport geeft inzicht in de hoogte van de nalevingskosten voor de verschillende sectoren. De kosten voor het toegankelijk maken van e-boekdiensten op basis van dit besluit laten zich echter niet in algemene zin inschatten. Die kosten hangen onder meer af van de omvang en het aanbod van een uitgeverij. Het zal gaan om uren die medewerkers maken om de kennis te vergaren, om te leren de kennis toe te passen, om nieuwe werkwijzen te implementeren en om deze af stemmen met collega's of partners in de keten. De nieuwe regelgeving heeft onder meer impact op alle personen die zich bezig houden met marketing, communicatie en het daadwerkelijke aanbieden van de e-boekdienst (zowel werknemers als ingehuurde derden). Alle schakels moeten zich bewust zijn van de problematiek, over kennis en kunde beschikken en deze inzetten. De bedrijfsprocessen dienen op de nieuwe regels te worden aangepast, wat om regie en toezicht vraagt. Iedereen moet worden geïnstrueerd en moet zich de nieuwe routines eigen maken.

Specifiek voor uitgeverij is de verwachting dat naast het toegankelijk maken van e-boektitels, ook het toetsen van toegankelijkheid van reeds gepubliceerde e-boektitels en het toevoegen van metadata over toegankelijkheid aan individuele publicaties kosten met zich zullen meebrengen. Ook een eventueel beroep op een onevenredige last, met name voorzien ten aanzien van reeds gepubliceerde e-boektitels, vraagt om de inzet van mensen om de vereiste beoordeling en documentatie op orde te maken en te houden.

Bij distributeurs, uitleners en boekverkopers zijn er verschillende aandachtsgebieden die invloed kunnen hebben op de regeldruk voor deze partijen:

- De metadata die worden aangeleverd door uitgeverij om de klant te informeren over toegankelijkheid;
- De toegankelijkheid en beschikbaarheid van bestaande leesapplicaties, en de mogelijkheid voor uitleners en boekverkopers om aan te sluiten bij aanpassingen die de softwareleverancier doet ten behoeve van de toegankelijkheid.

## **6. Financiële gevolgen**

Het toezicht op de bepalingen van dit besluit resulteert in een aantal nieuwe taken voor het Commissariaat voor de Media. Het Commissariaat wordt bekostigd vanuit de departementale begroting.

## **7. Consultatie**

Over dit besluit heeft een openbare internetconsultatie plaatsgevonden. Op de internetconsultatie zijn inhoudelijke reacties ontvangen van ieder(in) en de Samenwerkende organisaties Toegankelijk publiceren aan de bron (hierna: het samenwerkingsverband). Zij brengen meerdere punten naar voren.

*Beide partijen missen digitale leermiddelen in de reikwijdte van dit besluit en vragen de regering hier alsnog een wettelijk kader voor te ontwikkelen dat recht doet aan het VN-Verdrag.*

<sup>17</sup> 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).

Door beide partijen is naar voren gebracht dat het teleurstellend is dat digitale leermiddelen buiten beschouwing worden gelaten, omdat dit de toegankelijkheid van het onderwijs voor bepaalde groepen leerlingen onder druk zet.

Het klopt dat onderwijs niet in de richtlijn is opgenomen. Hierdoor kon het ook geen onderdeel worden van het besluit. Het belang van de toegankelijkheid van digitale leermiddelen voor leerlingen met een beperking om onderwijs te kunnen volgen is echter onverminderd groot, omdat zij anders geen eerlijke kans krijgen om zich te ontwikkelen. In de afgelopen jaren zijn hierover ook meerdere gesprekken gevoerd met de branchevertegenwoordiger Gemeenschappelijke Educatieve Uitgeverijen (GEU) en zijn diverse subsidies verstrekt die toegankelijkheid van leermiddelen stimuleren zoals het project TPUB (Toegankelijk publiceren), Stichting Dedicon (leermiddelen) en stichting Cito (toetsen) voor leerlingen met een beperking. In de komende periode zal de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs verkennen of er alsnog wet- en regelgeving kan worden ontwikkeld voor de beschikbaarheid van digitale leermiddelen.

*Beide partijen vinden dat het besluit te weinig duidelijkheid schept voor aanbieders van e-boekdiensten over de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften en wanneer daar aan is voldaan.*

In het besluit zijn de toegankelijkheidsvoorschriften opgenomen die uit de richtlijn voortvloeien. Het is van belang dat de aanbieders van e-boekdiensten en het Commissariaat als toezichthouder in de praktijk ervaring op kunnen bouwen met de toepassing van de voorschriften, aangezien deze nieuw zijn voor de sector en voor de toezichthouder. De toegankelijkheid van een e-boek zal verschillen naar de aard van het e-boek en het bronbestand. In bijlage II van de richtlijn zijn indicatieve voorbeelden opgenomen van oplossingen die bijdragen aan naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften.

De regering zet zich samen met MKB-Nederland en VNO-NCW in om marktdeelnemers goed te informeren over de toegankelijkheidseisen. In 2023 wordt 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.

*Beide partijen vinden dat het begrip onevenredige last scherper geformuleerd moet worden in het besluit.*

Het begrip onevenredige last is afkomstig uit de richtlijn, en omvat een beoordeling die in de eerste plaats moet worden gemaakt door de dienstverlener die hier een beroep op doet. Omdat het daarbij steeds gaat om de beoordeling van een individueel geval, leent de onevenredige last zich niet voor een meer gedetailleerde, generieke omschrijving. De richtlijn biedt wel handvatten voor de beoordeling van een onevenredige last, in bijlage VI van de richtlijn. In de praktijk zullen door het Commissariaat en de e-boekdienstensector nadere inzichten ontwikkeld moeten worden over de onevenredige last. Het is wenselijk dat het Commissariaat deze praktijk tevens ontwikkelt in samenspraak met toezichthouders op de andere producten en diensten zoals opgenomen in de richtlijn. Hierbij kan voor e-boekdiensten gedacht worden aan omstandigheden aan de zijde van de aanbieder zoals een omvangrijk aanbod van oude(re) boeken (de

zogenoemde *backlist*), weinig of niet meer te verkopen boeken en de hoge kosten van het toegankelijk maken van illustratief materiaal door middel van tekstuele uitleg. Hoewel de onevenredige last uitgaat van een individuele beoordeling, is goed denkbaar dat voor verschillende e-boekdiensten de beoordeling door de dienstverlener inhoudelijk dezelfde is. Dit zou ertoe kunnen leiden dat aanbieders niet per individuele titel maar e-boeken collectief kunnen melden bij het Commissariaat, bijvoorbeeld op basis van economische criteria of inhoudelijke samenhang.

*Door voornoemde beide partijen wordt ook gevraagd om de fundamentele wijziging van de aard van de e-boekdiensten te verduidelijken aan de hand van concrete voorbeelden.*

Er is sprake van een fundamentele wijziging van een e-boekdienst als een ingrijpende wijziging van een aspect of functie van die e-boekdienst leidt tot een wijziging van de wezenlijke aard van die e-boekdienst. Denk bijvoorbeeld aan stripboeken. Om een stripboek in vertelvorm om te zetten, is een selectie nodig van de informatie die op een plaatje staat. Verschillende kleuren die belangrijke informatie geven over landschap of gezichtsuitdrukkingen in een plaatje die wezenlijke informatie geven over de stemming van een personage, kunnen niet in alle gevallen compact in vertelvorm worden gegoten, conform het originele, compacte beeld. Hiermee verandert de waarneming van de informatie die wordt beoogd met het origineel beeldverhaal. Dezelfde redenering geldt voor e-boeken waarvan de originele inhoud plaatjes, foto's, ondersteunende tabellen en grafieken bevatten. Een ander voorbeeld kan een atlas zijn. De visuele waarneming van reliëf van bergen, dalen, water, landsgrenzen is niet in alle gevallen volledig te vervangen door een vertelvorm of een voelblad.

*Het samenwerkingsverband acht het onmogelijk vanaf juni 2025 te voldoen aan de eisen uit artikel 4, lid 4 en 5, van het besluit. De toegankelijkheid van veel titels kan niet gewaarborgd worden vanaf dit moment, en evenmin kan het Commissariaat onmiddellijk over al deze individuele gevallen worden geïnformeerd.*

De eisen uit artikel 4, lid 4 en 5, vloeien direct voort uit de richtlijn. Op het moment dat sprake is van non-conformiteit met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, is het aan de dienstverlener om onmiddellijk de nodige corrigerende maatregelen te treffen. Als de non-conformiteit hiermee niet wordt opgelost, informeert de dienstverlener het Commissariaat hier onmiddellijk over. Gelet op de veelheid aan e-boekdiensten, die ook door het samenwerkingsverband wordt beschreven in haar reactie, zal het in de praktijk inderdaad niet mogelijk zijn om voor iedere titel vanaf 28 juni 2025 te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Wel is het zo dat aanbieders van e-boekdiensten tijd hebben om te beoordelen welke maatregelen zij kunnen nemen om non-conformiteit zoveel mogelijk te voorkomen, en voor welke e-boekdiensten zij een beroep kunnen doen op een fundamentele wijziging of onevenredige last. Net zoals bij de beoordeling van de onevenredige last kan de (on)mogelijkheid van maatregelen die leiden tot conformiteit voor veel e-boekdiensten hetzelfde zijn. Dit kan ook zo worden gecommuniceerd richting het Commissariaat, zolang deze hiermee voldoende geïnformeerd wordt over de non-conformiteit en de getroffen maatregelen.

*Het samenwerkingsverband vraagt aandacht voor de uitvoerbaarheid van toezicht op Engelstalige e-boekdiensten uit EU- en niet EU-lidstaten, met het oog op een gelijk speelveld.*

De richtlijn geldt voor alle e-boekdiensten die op de interne markt worden aangeboden, ongeacht de taal waarin een specifieke titel verschijnt. Het Commissariaat houdt op basis van het besluit toezicht op aanbieders van e-boekdiensten in Nederland. In andere EU-lidstaten zijn andere toezichthouders belast met het toezicht op de naleving. Het is van belang dat de verschillende toezichthouders contacten onderhouden met elkaar, om te zorgen voor een zo uniform mogelijke toepassing van de richtlijn op de verschillende aanbieders in de EU. De Commissie richt hiertoe ook een werkgroep op, bestaande uit vertegenwoordigers van de betrokken toezichthouders en belanghebbenden, om informatie en beste praktijken uit te wisselen en de samenwerking in de uitvoering te bevorderen.<sup>18</sup>

*Tot slot merkt het samenwerkingsverband op dat het gebruik van de term «wijziging» in artikel 5, lid 4, in plaats van «fundamentele wijziging», zou leiden tot de onwenselijke situatie dat iedere wijziging gemeld moet worden aan het Commissariaat.*

Hier lijkt sprake te zijn van enige verwarring tussen de «fundamentele wijziging» die boven artikel 5 staat, en de «wijziging» waarop wordt gedoeld in het voorgestelde artikel 5, lid 4. Dit artikellid gaat specifiek over de situatie waarin de beoordeling van de onevenredige last – niet de fundamentele wijziging – hernieuwd moet worden. Dat is het geval als een wijziging optreedt in de dienstverlening. Vanzelfsprekend moet die wijziging wel relevant (kunnen) zijn voor de conformiteit met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften om te leiden tot een hernieuwde beoordeling.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel 1. Definities**

In dit artikel is een aantal definities opgenomen. Deze definities zijn overgenomen uit de richtlijn, op de begrippen richtlijn en Minister na. De richtlijn bevat een veelheid aan begrippen. Alleen de voor dit besluit relevante begrippen zijn in dit artikel opgenomen. Met Minister wordt in dit besluit bedoeld de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

### **Artikel 2. Toepassingsgebied**

In de richtlijn is een specifieke datum opgenomen vanaf wanneer diensten die hieronder vallen moeten voldoen aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Die datum is gesteld op 28 juni 2025, zodat dit besluit alleen van toepassing is op e-boekdiensten die na die datum worden verleend.

### **Artikel 3. Toegankelijkheidsvoorschriften**

Dit artikel noemt in het eerste lid de toegankelijkheidsvoorschriften waaraan e-boekdiensten moeten voldoen. Dit betreffen de toegankelijkheidsvoorschriften van bijlage I, afdeling III en afdeling IV, aanhef en onder f, van de richtlijn. Afdeling III van bijlage I bevat de algemene toegankelijkheidsvoorschriften die gelden voor alle diensten die onder de richtlijn vallen. Afdeling IV, aanhef en onder f, bevat aanvullende toegankelijkheidsvoorschriften specifiek voor e-boekdiensten. Het tweede artikellid bevat een uitzondering voor micro-ondernemingen die e-boekdiensten aanbieden. Micro-ondernemingen zijn vrijgesteld van de

---

<sup>18</sup> Zie artikel 28 van richtlijn (EU) 2019/882.

verplichting om e-boekdiensten aan te bieden die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften uit het eerste lid.

#### **Artikel 4. Verplichtingen van dienstverleners**

In het eerste lid van dit artikel worden dienstverleners – uitgezonderd micro- ondernemingen – verplicht om e-boekdiensten in overeenstemming met de toegankelijkheidsvoorschriften uit artikel 3, eerste lid, te ontwerpen en te verlenen. Het tweede lid stelt dat aanbieders van e-boekdiensten informatie opstellen over hun dienstverlening overeenkomstig bijlage V van de richtlijn. Zij leggen hiermee uit dat en hoe hun e-boekdiensten voldoen aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Deze informatie wordt zowel schriftelijk als mondeling aangeboden en dient ook toegankelijk te zijn voor personen met een handicap. De aanbieder van een e- boekdienst bewaart de informatie zolang de e-boekdienst in werking is. In de praktijk zal dit betekenen dat deze informatie beschikbaar is zolang de dienstverlener actief is op de markt voor e-boekdiensten. Volgens het derde lid moeten dienstverleners procedures hanteren die ervoor zorgen dat hun e-boekdiensten in overeenstemming blijven met de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften. Wanneer iets wijzigt in hun dienstverlening, de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften of eventuele geharmoniseerde normen, dient hiermee rekening te worden gehouden. Lid vier schrijft voor dat dienstverleners, wanneer hun e-boekdiensten niet voldoen aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften, direct de nodige corrigerende maatregelen nemen om te zorgen dat hun e-boekdiensten hieraan wel voldoen. Daarna, als hun e-boekdiensten nog altijd niet voldoen, informeren zij het Commissariaat als toezichthouder over de non-conformiteit en de corrigerende maatregelen die zij genomen hebben. Het vijfde lid bevat een informatie- en medewerkingsplicht voor dienstverleners met het Commissariaat. Het zesde lid bevat een delegatiegrondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen over de verplichtingen die zijn opgenomen in dit artikel.

#### **Artikel 5. Fundamentele wijziging van e-boekdiensten en onevenredige last**

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de toegankelijkheidsvoorschriften alleen van toepassing zijn voor zover dit niet leidt tot een ingrijpende wijziging van de e-boekdienst en dit geen onevenredige last oplevert voor de betrokken dienstverlener. Het is in beginsel aan de dienstverlener om te beoordelen of sprake is van een fundamentele wijziging of een onevenredige last, zo volgt uit het tweede lid. In bijlage VI van de richtlijn staan criteria voor de beoordeling van een onevenredige last. De door de dienstverlener uitgevoerde beoordeling wordt gedocumenteerd en gedurende een periode van vijf jaar bewaard, zo stelt het derde lid. Het derde lid bepaalt ook dat het Commissariaat om een exemplaar van de beoordeling kan verzoeken. Het vierde lid schrijft voor dat dienstverleners die een beroep doen op een onevenredige last, de beoordeling vernieuwen als sprake is van wijzigingen in de e-boekdienst, op verzoek van het Commissariaat of in ieder geval steeds na vijf jaar. Als een dienstverlener van een derde middelen ontvangt om de toegankelijkheid van zijn e-boekdiensten te verbeteren, kan deze geen beroep doen op een onevenredige last, zo stelt het vijfde lid. Het maakt hiervoor niet uit of die derde een private of publieke partij is. Leningen worden in beginsel niet als middelen van een derde gezien, omdat deze dienen te worden terugbetaald. In lid zes is een informatieplicht opgenomen richting het Commissariaat voor de gevallen waarin een beroep wordt gedaan op een fundamentele wijziging of onevenredige last. Het zevende lid bevat een

delegatiegrondslag om nadere regels te kunnen stellen over de beoordeling van de fundamentele wijziging en/of onevenredige last.

#### **Artikel 6. Vermoeden van conformiteit**

Het is mogelijk dat voor e-boekdiensten geharmoniseerde worden vastgesteld op het gebied van toegankelijkheid. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat e-boekdiensten die aan dergelijke geharmoniseerde normen voldoen, tevens geacht worden in overeenstemming te zijn met de toegankelijkheidsvoorschriften waar deze normen betrekking op hebben. Hetzelfde geldt voor e-boekdiensten die voldoen aan vastgestelde technische specificaties, zo volgt uit het tweede lid.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
F. Gräper-van Koolwijk



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 e	2		
2, eerste lid, tweede lid, onderdelen a, b, c, d, 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 e-boekdiensten.		
3 (Definities), nrs.: 1, 4, 22, 23, 25, 26, 41	1		
4, eerste lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	NB: Alleen de voor deze AMvB toepasselijke definities zijn uit de Richtlijn overgenomen. 3, eerste lid en artikel 5c Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte		
4, tweede lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op e-boekdiensten.		
4, derde lid (Toegankelijkheidsvoorschriften)	3, eerste lid en artikel 5c Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte		
4, vierde lid (Toegankelijkheidsvoorschriften bebouwde omgeving)	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op e-boekdiensten.		
4, vijfde lid (Uitzondering micro-onderneming)	3, tweede lid		
4, zesde lid (Richtsnoeren 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)	Deze bepaling hoeft niet te worden geïmplementeerd omdat deze zich richt tot de Commissie.		
5	Bepaling wordt niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op e-boekdiensten.		
6	Bepaling behoeft geen implementatie.		
7–12	Bepalingen worden niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op e-boekdiensten.		
13, eerste lid (verplichting dienstverleners)	4, eerste lid en artikel 5c Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte		
13, tweede lid (informatie-verplichting)	4, tweede lid		
13, derde lid (procedures)	4, derde lid		
13, vierde lid (corrigerende maatregelen en kennisgeving bevoegde autoriteit)	4, vierde lid		
13, vijfde lid (informatie-verplichting)	4, vijfde lid, artikel 5:20 Algemene wet bestuursrecht		
14, eerste lid (fundamentele wijziging)	5, eerste lid		
14, tweede lid (beoordeling)	5, tweede lid		
14, derde lid (documentatie)	5, 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, terwijl deze AMvB gaat over e-boekdiensten.		
14, vijfde lid (beoordeling dienstverleners)	5, vierde lid		
14, zesde lid (financiering)	5, vijfde lid		
14, zevende lid (bevoegdheid Europese Commissie)	Deze bepaling hoeft niet te worden geïmplementeerd omdat deze zich richt tot de Commissie.		
14, achtste lid (informatie-verplichting)	5, zesde lid		
15, eerste lid (geharmoniseerde normen)	6, eerste lid		

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
15, tweede en derde lid (uitvoeringshandelingen)	Deze bepalingen hoeven niet te worden geïmplementeerd omdat deze zich richten tot de Commissie.		
15, vierde lid (technische specificatie) 16–22	6, tweede lid Bepalingen worden niet in deze AMvB geïmplementeerd, aangezien deze AMvB van toepassing is op e-boekdiensten.		
23	artikel 8a.2 Wet handhaving consumentenbescherming		
24	Behoeft geen implementatie in deze AMvB, aangezien deze bepalingen betrekking hebben op situaties die buiten het toepassingsbereik van deze AMvB vallen		
25 (technische specificaties andere Uniehandelingen)	Behoeft geen implementatie, omdat deze bepaling betrekking heeft op situaties die buiten het toepassingsbereik van deze AMvB vallen		
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.2 Wet handhaving consumentenbescherming en artikelen 1:3, 6:2, en 8:1 Algemene wet bestuursrecht		
30 (sancties)	8a.2 Wet handhaving consumentenbescherming		
31 (omzetting)	Behoeft geen omzetting. Bepaling betreft de termijn voor omzetting van de bepalingen van de Richtlijn.		
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.		