

# Internetconsultatieverslag

## 1. Inleidend

Onderwerp van de consultatie

Naam: Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften e-boekdiensten  
Van: Ministerie van OCW, Ministerie van VWS  
Type voorstel: Ontwerp algemene maatregel van bestuur

Looptijd consultatie:

Startdatum consultatie: 14 februari 2023  
Einddatum consultatie: 21 maart 2023

Doel van het voorstel en voorgelegde vraag of vragen

Veel producten en diensten, waaronder e-boekdiensten, zijn niet of in mindere mate toegankelijk voor mensen met een beperking. Daarnaast kennen lidstaten verschillende toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten. Het doel is om e-boekdiensten meer toegankelijk te maken voor mensen met een beperking. Tevens worden met het harmoniseren van toegankelijkheidsvoorschriften tussen lidstaten belemmeringen voor aanbieders op de interne markt weggenomen. De implementatie levert administratieve lasten en nalevingskosten op voor aanbieders van e-boekdiensten. Deze zijn inzichtelijk gemaakt door een Impact Assessment van de Europese Commissie en een onderzoek van Deloitte. Voor de overheid levert de implementatie extra toezicht- en handhavingstaken op, die worden belegd bij het Commissariaat voor de Media. Voor mensen met een beperking betekent de implementatie een verbetering van de toegankelijkheid van e-boekdiensten.

Opbrengst van de consultatie (hoeveel reacties en (globaal) van welke doelgroepen)

De consultatie heeft 3 reacties opgeleverd; van het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College), IederIn en de Samenwerkende organisaties Toegankelijk publiceren aan de bron (hierna: het samenwerkingsverband).

## 2. Beeld van binnengekomen reacties

2.1 Benoem het thema/de thema's die in de consultatiereacties zijn behandeld en geef aan waarop deze reacties in hoofdlijnen zien.

Het College geeft aan dat de besluiten bijdragen aan de rechtszekerheid, en aan bewustwording van de geldende toegankelijkheidsnormen bij de burger, consument en producent. Het College wijst ten aanzien van dit 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.

Ieder(in) en het samenwerkingsverband missen digitale leermiddelen in de reikwijdte van dit besluit omdat dit de toegankelijkheid van het onderwijs onder

druk zet en vragen de regering hier alsnog een wettelijk kader voor te ontwikkelen dat recht doet aan het VN-Verdrag.

Verder vinden beide partijen dat het besluit te weinig duidelijkheid schept voor aanbieders van e-boekdiensten wat betreft onevenredige last, fundamentele wijziging en de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften en wanneer daar aan is voldaan.

Het samenwerkingsverband acht het onmogelijk om direct vanaf juni 2025 te voldoen aan artikel 4, lid 4 en 5, van het besluit.

Tot slot vraagt het samenwerkingsverband aandacht voor Engelstalige e-boekdiensten uit EU- en niet EU-lidstaten, met het oog op een gelijk speelveld.

- 2.2 Indien van toepassing: Ga in op consultatiereacties die niet te zien zijn op het ter consultatie aangeboden document/overigens niet inhoudelijk zijn.

Niet van toepassing.

- 2.3 Is het wetsvoorstel gewijzigd na de consultatie? Zo ja, wat is er gewijzigd?

Ja, de algemene toelichting op het ontwerpbesluit is aangevuld met meerdere passages die direct verband houden met de reactie van de drie genoemde partijen.

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

Naar aanleiding van de reacties van IederIn en het samenwerkingsverband is in de algemene toelichting opgenomen dat onderwijs niet in de richtlijn is opgenomen waardoor het ook geen onderdeel kon worden van het besluit. Over het belang van de toegankelijkheid is in de afgelopen jaren 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 demissionair minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs verkennen of er alsnog wet- en regelgeving kan worden ontwikkeld voor de beschikbaarheid van digitale leermiddelen.

Met betrekking tot de toegankelijkheidsvoorschriften is verduidelijkt dat de aanbieders van e-boekdiensten en het Commissariaat voor de Media 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.

Ook is toegelicht dat de regering zich samen met MKB-Nederland en VNO-NCW in zal zetten 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.

Met betrekking tot het begrip onevenredige last is nader toegelicht dat omdat het hierbij steeds gaat om de beoordeling van een individueel geval, de onevenredige last zich niet leent voor een meer gedetailleerde, generieke omschrijving.

In de praktijk zullen door het Commissariaat en de e-boekdienstensector op basis van handvatten in bijlage VI van de richtlijn nadere inzichten ontwikkeld moeten worden over de onevenredige last. 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.

In de toelichting is een fundamentele wijziging van een e-boekdienst verder verduidelijkt, namelijk 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. Als voorbeelden worden een stripboek en een atlas genoemd. De visuele waarneming van reliëf is niet in alle gevallen volledig te vervangen door een vertelvorm of een voelblad.

In de toelichting is verder verduidelijkt dat gelet op de veelheid aan e-boekdiensten 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. Dit kan ook zo worden gecommuniceerd richting het Commissariaat, zolang deze hiermee voldoende geïnformeerd wordt over de non-conformiteit en de getroffen maatregelen.

Met betrekking tot de reikwijdte van het toezicht door het Commissariaat is in de toelichting opgenomen dat zij basis van het besluit toezicht houdt op aanbieders van e-boekdiensten in Nederland. In andere EU-lidstaten zijn andere toezichthouders belast met het toezicht op de naleving. Daarbij is

aangegeven dat het van belang is 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 Europese 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>1</sup>

### **3. Vervolg**

Wat is de volgende fase in het wetgevingstraject?

Is er nog andere wet- en regelgeving in voorbereiding die direct verband houdt met het consultatievoorstel?

De ontwerp-amvb is voor advies voorgelegd aan de Raad van State, evenals de andere toegankelijkheids-amvb van OCW, namelijk die voor toegangsdiensten voor audiovisuele media.

Het wetsvoorstel is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer (zie nummer 36 380).

---

<sup>1</sup> Zie artikel 28 van richtlijn (EU) 2019/882.