

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Onderwerp : reactie op Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten

Datum : 17 maart 2023

Referentie : 23-0859/WBMH

Inlichtingen bij: Wouter Bolier, w.bolier@iederin.nl

Bijlagen : 1

Geachte heer, mevrouw,

Deze reactie op het voorstel voor een *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten* is opgesteld door Ieder(in). Onze organisatie vertegenwoordigt ruim twee miljoen mensen met een beperking of chronische ziekte. Vanuit die rol hebben we met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel.

Toegankelijkheid van de samenleving is voor mensen met een beperking de basis om op voet van gelijkheid te kunnen meedoen. Met ratificatie van het VN-verdrag Handicap is de Nederlandse overheid verplicht om toegankelijkheid goed te regelen. Bovendien profiteert iedereen van een toegankelijke samenleving, bijvoorbeeld ouders met een kinderwagen. Daarom is een goede en duidelijke omzetting van de Europese Toegankelijkheidsakte in Nederlandse wet- en regelgeving belangrijk voor consumenten (met een beperking), ondernemers en bedrijven en voor werkgevers. Het is bovendien misschien nog veel belangrijker dat implementatie van de Europese Toegankelijkheidsakte geen papieren tijger wordt. Voor ondernemend Nederland is het van belang dat deze wetgeving niet als regeldruk wordt gezien, maar als een economische kans. Het is noodzakelijk dat de bij deze omzetting betrokken ministeries concrete stappen nemen om toegankelijkheid van producten en diensten te bevorderen. Zodat toegankelijkheid voor iedereen bereikt wordt en iedereen op voet van gelijkheid mee kan doen in Nederland.

Een goede omzetting van de Europese Toegankelijkheidsakte in de Nederlandse wetten en besluiten moet er dus voor zorgen dat producten en diensten aan striktere en duidelijkere voorwaarden voldoen op het gebied van toegankelijkheid. Daarom hebben wij eerder samen met andere belangenorganisaties inbreng gegeven op het voorstel voor een [Implementatiewet Toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten](#). Daarnaast reageerden wij op internetconsultaties voor verschillende besluiten in het verlengde van de Implementatiewet. Nu reageren wij namens mensen met een beperking of chronische ziekte op het voorliggende *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten*.

Pluspunten

Om te beginnen zien en erkennen wij pluspunten van het voorgestelde implementatiebesluit toegang tot audiovisuele mediadiensten:

- Het implementatiebesluit heeft een logische verbinding met de richtlijn en de nota van toelichting is duidelijk.
- De nota van toelichting beschrijft op pagina 8 bij 2.4 met verplichtingen voor dienstverleners: "Het is de verantwoordelijkheid van de dienstverleners om, naargelang hun rol in de dienstverleningsketen, ervoor te zorgen dat aan de toegankelijkheidsverplichtingen wordt voldaan." Hierbij wordt terecht verwezen naar overwegingen 55 en 56 van de richtlijn. Wij onderschrijven dit helemaal.
- De nota van toelichting beschrijft op pagina 9 in 2.5 terecht dat "Het ontbreken van prioriteit, tijd of kennis is geen legitieme reden" om een beroep te doen op een onevenredige last. Wij vinden het goed dat dit zo nadrukkelijk genoemd wordt.

Tegelijk hebben we de nodige verbeterpunten, vragen en opmerkingen. Met deze inbreng op de internetconsultatie geven we concrete verbetervoorstellen voor het *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten* dat voldoende verbeteringen van toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten gaat geven voor mensen met een beperking of chronische ziekte om op voet van gelijkheid te kunnen meedoen.

Verbetervoorstellen proces

Het concept besluit beschrijft op welke wijze de Europese Toegankelijkheidsakte in Nederland wordt geïmplementeerd voor toegang tot audiovisuele mediadiensten. Wij missen in het voorliggende besluit en de nota van toelichting duidelijkheid over de volgende (procedurele) zaken:

- De internetconsultaties voor bijvoorbeeld *Besluit toegankelijkheid personenvervoer per vliegtuig en over water* en het *Wijzigingsbesluit toegankelijkheid openbaar vervoer* worden niet voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal. In dit *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten* vinden we hierover niets terug. Wij willen dat de Tweede en Eerste Kamer gelegenheid krijgen om zich uit te spreken over dit concept besluit in samenhang met de overige besluiten en het implementatiewetsvoorstel.
- Hoe de samenhang en eenheid tussen aanpassingen in bestaande wetten en AMvB's (besluiten) bewaakt wordt, en wat het tijdpad is van de hele implementatie en ook het tijdpad en volgorde per wet en AMvB.
- Voor een beter en completer overzicht van het totale pakket aan wet- en regelgeving en de uitwerking betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften moeten wij alle AMvB's in zijn geheel en in samenhang kunnen beoordelen. Daarna kunnen wij pas goed een eendoordeel vormen over de voorstellen om de Europese Toegankelijkheidsakte in Nederlandse wetten en besluiten te implementeren.

Noodzakelijke randvoorwaarden

Voor Ieder(in) is een aantal randvoorwaarden noodzakelijk voor een goede implementatie van de Europese Toegankelijkheidsakte en het *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten*.

1. Regel goed markttoezicht op de uitvoering
2. Geef het Commissariaat voor de Media (CvdM) een actieve rol
3. Zorg voor voorlichting en een vraagbaak

Een deel van deze randvoorwaarden benoemen we in de eerdere inbreng op de internetconsultatie op het voorstel voor een *Implementatiewet*

Toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten. Hieronder beschrijven we uitgebreid de volgens ons noodzakelijke en specifieke randvoorwaarden voor het concept *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten.*

Randvoorwaarde 1: Regel goed markttoezicht op de uitvoering

- Beschrijf hoe het toezicht en de handhaving door het CvdM geregeld gaat worden. Formuleer ook hoe de naleving door marktdeelnemers wordt gemonitord net als de gevolgen van het niet-naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften voor mensen met een beperking. Geef belangenorganisaties van mensen met een beperking een positie in het ontwerp en doorontwikkeling van het markttoezicht.
- Specifieke expertise is nodig om goed te kunnen beoordelen of en hoe toegang tot audiovisuele mediadiensten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. Voor een goed markttoezicht is het daarom noodzakelijk dat de toezichthouder over voldoende vakdeskundigheid en wat ons betreft ook ervaringsdeskundigheid beschikt.
- In de Europese Toegankelijkheidsakte beschrijft bijlage VI uitzonderingsgronden voor onevenredige lasten. In het verlengde van overweging 96 bij de richtlijn geven we mee dat het CvdM een kader ontwikkelt voor het toezicht in lijn met het VN-Verdrag Handicap, de Europese Toegankelijkheidsakte en op basis van de uitvoering van het College voor de Rechten van de Mens en de bestaande praktijk. Betrek hierbij ervaringsdeskundigheid via vertegenwoordigende organisaties. Want als je als onderneming een beroep wilt doen op uitzonderingen vanwege onevenredige lasten moet je weten wat een uitzondering mag zijn en wat niet. Hiertoe formuleert en monitort het CvdM zeer zorgvuldig de vrijstellingsgronden op basis waarvan vrijstelling kan worden verleend in overeenstemming met bijlage VI van de Europese Toegankelijkheidsakte. Zo kan worden voorkomen dat marktdeelnemers ten onrechte een beroep doen op grond van de onevenredige last en fundamentele wijzigingen. Beoordelingen van marktdeelnemers door het CvdM zijn openbaar beschikbaar en toegankelijk en begrijpelijk voor mensen met een beperking.

ieder(in)

- Voor het goed kunnen monitoren en verbeteren de toegankelijkheid van producten en diensten is een goedwerkend feedback- en klachtenmechanisme van groot belang. Dit stelt burgers in staat een toegankelijkheidsprobleem te melden. De nota van toelichting beschrijft al goed dat consumenten met vragen en klachten bij het CvdM terecht kunnen. Belangrijk dat dit toegankelijk en begrijpelijk werkt. Betrek (organisaties van) mensen met een beperking bij het ontwikkelen van dit feedback- en klachtenmechanisme. Advies: richt een - voor eindgebruikers met een beperking begrijpelijk en toegankelijk - contact- en informatiepunt in waar zij informatie kunnen krijgen over hun rechten in geval dat zij ontoegankelijke producten of diensten geleverd krijgen.

Randvoorwaarde 2: Geef het Commissariaat een actieve rol

Bovenstaande randvoorwaarden voor een goed toezicht in het algemeen op toegankelijkheid, zijn te vertalen in een actieve rol voor het Commissariaat voor de Media (CvdM). In het voorliggende concept besluit missen we een actieve rol voor het CvdM. Een meer actieve rol van het CvdM is nodig voor:

- Betrokken ondernemingen moeten zelf vastleggen wanneer sprake is van onevenredige lasten. Als sprake is van een onevenredige last dan hoeft een dienst niet te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften. De onderneming beoordeelt zelf of sprake is van een onevenredige last. Het CvdM moet deze eigen beoordelingen van ondernemingen actief monitoren en controleren of beoordelingen door ondernemingen zorgvuldig zijn gemaakt.
- Als je een beroep wilt doen op uitzonderingen moet je weten wat een uitzondering mag zijn of niet. Hiertoe is nodig dat het CvdM zorgvuldig en duidelijk de vrijstellingsgronden formuleert en monitort op basis waarvan vrijstelling kan worden verleend in overeenstemming met bijlage VI van de Europese Toegankelijkheidsakte. Hiermee kan worden voorkomen dat marktdeelnemers ten onrechte een beroep doen op grond van de onevenredige last en fundamentele wijzigingen. Beoordelingen van marktdeelnemers door het CvdM zijn openbaar beschikbaar en toegankelijk voor mensen met een beperking.
- Een belangrijke taak van het CvdM is wat ons betreft 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.

Randvoorwaarde 3: Zorg voor voorlichting en vraagbaak

In onze inbreng op de [internetconsultatie implementatiewetsvoorstel toegankelijkheidsvoorschriften](#) beschrijven we de noodzaak voor een informatiepunt waar mensen met een beperking, ondernemingen en toezichthouders vragen kunnen stellen over of producten en diensten voldoen aan de voorschriften van de Europese Toegankelijkheidsakte. In aanvulling hierop pleiten we ervoor dat het feedback- en klachtenmechanisme onder *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten* toegankelijk en begrijpelijk en met inbreng van ervaringsdeskundigen wordt ingericht.

Bovenstaande randvoorwaarden zien wij onvoldoende terug in het voorgestelde het *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten*. Wij zien en erkennen tegelijk ook de pluspunten.

In bijlage A bij deze brief gaan we met vragen en opmerkingen specifiek in op onderdelen van het *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten* en de nota van toelichting.

Indien gewenst geven wij graag meer toelichting.

Met vriendelijke groet,

Illya Soffer
Directeur Ieder(in)

BIJLAGE A

Specifieke vragen en opmerkingen over internetconsultatie *Implementatiebesluit toegankelijkheidsvoorschriften diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten*.

Voorstel besluit toegankelijkheidsvoorschriften voor diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten

- Pagina 1, aanhef, met de tekst: "De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx); Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken;" Naar welk advies van de Raad van State en welk nader rapport wordt hier verwezen?
- Pagina 2, over definitie tot audiovisuele mediadiensten toegang verschaffende diensten. De nota van toelichting op p.5 beschrijft dat elektronische communicatiediensten en eindapparatuur voor consumentengebruik geïmplementeerd worden in onder andere de Telecommunicatiewet en de Warenwet. Omvatten deze besluiten en wetten gezamenlijk naast toegangsdiensten tot audiovisuele mediadiensten ook TV-settopboxen, websites en mobiele apps van TV kanalen en video-on-demand-platforms, en alle andere middelen om toegang te krijgen audiovisuele mediadiensten? Met de verschillende wetten, besluiten en betrokken toezichthouders; hoe wordt gewaarborgd dat dit in goede afstemming en samenhang verloopt? Zodat de eindgebruiker met een beperking toegankelijk gebruik kan maken van het audiovisueel media-aanbod?

Nota van toelichting

- Pagina 5, hoofdstuk 2.1 over definities. Daarin staat nu: "De toegankelijkheid van audiovisuele mediadiensten als zodanig valt niet onder de richtlijn en het onderhavige besluit. Deze wordt gereguleerd door Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad." Hoe wordt dit besluit verbonden met de

[Mediawet](#) en het [Mediabesluit](#)? Hierin worden toegangsdiensten geregeld.

Bijvoorbeeld in [Mediabesluit artikel 15.1](#) een verplicht minimumpercentage van 95% ondertiteling voor doven en slechthorenden op publieke omroepen.

- Pagina 7, over aanvullende toegankelijkheidsrichtlijnen, daar staat: "Daarnaast dienen dienstverleners zorg te dragen voor een volledige transmissie van de toegankelijkheidscomponenten (toegangsdiensten) van audiovisuele mediadiensten, zoals ondertiteling voor doven en slechthorenden, audiodescriptie, gesproken ondertiteling en vertolking in gebarentaal, met passende kwaliteit voor accurate weergave, met synchronisatie van geluid en video, en met mogelijkheid tot weergave- en gebruiksccontrole voor de gebruiker." Dit wordt aangevuld op pagina 8 bij 2.4 met verplichtingen voor dienstverleners: "Het is de verantwoordelijkheid van de dienstverleners om, naargelang hun rol in de dienstverleningsketen, ervoor te zorgen dat aan de toegankelijkheidsverplichtingen wordt voldaan." Hierbij wordt terecht verwezen naar overwegingen 55 en 56 van de richtlijn. Wij onderschrijven dit helemaal. De ervaring leert dat in de praktijk voor de consument vaak onduidelijk is wat de oorzaak is van het ontbreken van een toegangsdienst: is het de verbinding, de TV-settopbox of het beeldscherm? Vaak wijzen omroepen, televisieproviders en fabrikanten van eindapparatuur dan naar elkaar, zo is de ervaring. Hoe voorkomen de toezichthouders van dit besluit, de Warenwet en de Telecommunicatiewet, respectievelijk Commissariaat voor de Media, Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (voorheen Agentschap Telecom) en Autoriteit Consument en Markt, dat de verschillende marktdeelnemers in de toeleverings- en distributieketen van audiovisuele mediadiensten naar elkaar gaan wijzen?
- Pagina 9, over verplichtingen voor dienstverleners, daar staat: "Artikel 4 bevat in het zesde lid 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." Ook bij 2.5 over fundamentele wijziging en onevenredige last, pagina 10, wordt inbreng van stakeholders genoemd. Mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties moeten als belangrijke stakeholder betrokken worden.

ieder(in)

- Pagina 10, over advisering: Wat zijn de resultaten van deze toetsen en adviseringen? Er staat een paar maal [PM reactie...]; wat betekent dit?
- Pagina 11, het Commissariaat voor de Media kan 'de betrokken marktdeelnemer gelasten om onverwijld passende corrigerende maatregelen te treffen om de dienst in overeenstemming met de voorschriften te brengen. Daarvoor stelt zij een redelijke termijn vast die evenredig is met de aard van de non-conformiteit.' Stemt het Commissariaat met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties af of een corrigerende maatregel voldoende passend is?
- Pagina 11, staat: "Consumenten kunnen met vragen en klachten over de toegankelijkheid van toegangsdiensten tot audiovisuele mediadiensten terecht bij het Commissariaat." Vanzelfsprekend moet het Commissariaat op toegankelijke en begrijpelijke wijze bereikbaar zijn voor mensen met een beperking.
- Pagina 11, punt 7. Consultatie. De consultatie loopt nog.
- Pagina 12, artikelsgewijze toelichting, 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 diensten die toegang verlenen tot audiovisuele mediadiensten die na die datum worden verleend." Geldt dit voor al bestaande diensten of voor diensten die vanaf 25 juni 2025 nieuw worden aangeboden? Graag een verduidelijking.