

Vergaderjaar 2023–2024

**36 380**

## **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)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 22 december 2023

Het kabinet heeft met interesse kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van VVD, D66, PVV, CDA, SP en BBB.

Het kabinet dankt de leden voor hun inbreng. In deze nota naar aanleiding van het verslag is de opmaak van het verslag aangehouden.

*De leden van de **VVD-fractie** danken de regering voor het wetsvoorstel Wijziging van diverse wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden onderschrijven het doel van deze richtlijn en hebben nog enkele vragen en opmerkingen.*

*De leden van de **D66-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.*

*De leden van de **PVV-fractie** hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.*

*De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Genoemde leden vinden het belangrijk dat mensen met een handicap zo gewoon mogelijk deel kunnen nemen aan het dagelijks leven; de uniformering van uiteenlopende nationale toegankelijkheidsvoorschriften draagt hieraan bij. Wat deze leden betreft is het uitgangspunt: «gewoon waar het kan, anders als het moet.»*

*De leden van de **SP-fractie** hebben kennisgenomen van de onderhavige stukken. Deze leden willen benadrukken dat ze het doel van het wetsvoorstel, namelijk het vergroten van de maatschappelijke deelname van personen met een beperking, uiteraard van harte ondersteunen. Genoemde leden vinden het daarom belangrijk dat deze implementatiewet zodanig wordt vormgegeven dat dit er bij de uitwerking toe leidt dat genoemd doel zoveel mogelijk daadwerkelijk in de praktijk bereikt wordt.*

*De leden van de **BBB-fractie** hebben kennisgenomen van de voorgenomen implementatie van EU Richtlijn 2019/882 inzake toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten. Deze leden onderschrijven het doel om de maatschappelijke participatie voor personen met een handicap te vergroten.*

## **1.1 Inleiding**

*De leden van de **CDA-fractie** lezen dat de richtlijn de uitvoering van het EU-verdrag met gemeenschappelijke EU-regels faciliteert en er voorts aan bijdraagt dat de lidstaten hun nationale afspraken en hun verplichtingen uit hoofde van het verdrag in verband met toegankelijkheid op geharmoniseerde wijze nakomen. Gelet op het toepassingsgebied van de richtlijn draagt deze ook bij aan een inclusievere samenleving en maakt de richtlijn het voor personen met een beperking gemakkelijker om zelfstandig te leven en diensten en producten af te nemen. Deze leden zijn wel van mening dat de uitvoering van deze richtlijn ingewikkeld is vanwege de vele uitzonderingen. Daarnaast menen zij dat het soms onduidelijk is en blijft welke diensten of producten eronder vallen en om welke reden. Is de regering het hiermee eens? Wat kan de regering doen om dit duidelijker te maken, met name voor mensen met een handicap zelf? Zij moeten toch weten wat ze kunnen verwachten? Voor die doelgroep dient deze EU-richtlijn immers soelaas te bieden.*

*Daarnaast vragen deze leden specifiek aandacht voor de groep mensen die laaggeletterd is. Kan de regering toelichten in hoeverre dit wetsvoorstel hieraan tegemoetkomt? De leden van de CDA-fractie delen de zorg van de afdeling Advisering van de Raad van State over de rol die mensen met een handicap zelf hebben. Hoe borgt de regering dat mensen met een handicap en hun vertegenwoordigende organisaties, structureel en op de verschillende beleidsterreinen worden betrokken bij implementatie, uitvoering, monitoring en (ontwikkeling van) toezicht van de Europese Toegankelijkheidsrichtlijn?*

De richtlijn bevat toegankelijkheidsvoorschriften voor een groot aantal producten en diensten, en voor alle marktdeelnemers die deze producten en diensten ontwikkelen, produceren, importeren en aanbieden.

De richtlijn bevat een duidelijke beschrijving van de producten en diensten die aan de toegankelijkheidsvoorschriften moeten voldoen, en van de twee uitzonderingen die daarvoor gelden. Ondanks dat de richtlijn duidelijke definities en beschrijvingen bevat, begrijpt het kabinet dat dit voor de bedrijven en ondernemers die moeten voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften, toch ingewikkeld kan lijken. Daarom is het kabinet, samen met VNO-NCW en MKB Nederland, gestart met het informeren van bedrijven en ondernemers. In deze informatiesessies wordt duidelijk uitgelegd welke producten en diensten onder de richtlijn vallen, en welke uitzonderingen gelden.

De leden van de CDA-fractie vragen specifiek aandacht voor de groep mensen die laaggeletterd is. Dit wetsvoorstel komt op twee manieren tegemoet aan deze groep mensen. Allereerst bevat de richtlijn een aantal voorschriften voor het presenteren van informatie op een begrijpelijke manier. Bijvoorbeeld de instructie over het gebruik van een product of dienst, veiligheidsinformatie over het product of informatie vanuit de helpdesk van een aanbieder. De informatie mag maximaal van de moeilijkheidsgraad B2 (hoger middenniveau) van het gemeenschappelijk Europees referentiekader voor talen van de Raad van Europa zijn. De artikelen 7, 9 en 10 van de richtlijn bevatten verplichtingen over begrijpelijke taal voor fabrikanten, importeurs en distributeurs. Ook de bijlage bij

de richtlijn bevat diverse voorbeelden van toegankelijkheidsvoorschriften zoals steeds dezelfde bewoordingen gebruiken, of de informatie een duidelijke en logische structuur geven, zodat personen met een verstandelijke beperking of die laaggeletterd zijn deze beter kunnen begrijpen. Ten tweede schrijft de richtlijn voor dat informatie en gebruik van een product beschikbaar gesteld moet worden via meer dan één zintuiglijk kanaal. In de praktijk betekent dat bijvoorbeeld het toevoegen van een voorleesfunctie bij informatie over een product of dienst. Deze voorleesfunctie is geschikt voor mensen met een visuele beperking, maar kan ook benut worden door mensen die laaggeletterd zijn.

Het kabinet is het met de leden van de CDA-fractie eens dat het ook voor de consumenten duidelijk moet zijn wat er voor hen gaat veranderen door deze wetgeving. Daarom werkt het kabinet de komende tijd samen met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties om de informatievoorziening voor consumenten in te richten. Op één centrale plek kunnen consumenten lezen wat er gaat veranderen door het onderhavige wetsvoorstel. En waar zij terecht kunnen als zij een klacht hebben over de (on)toegankelijkheid van een product of dienst. De informatievoorziening voor consumenten is uiterlijk op 28 juni 2025 gereed. Dit is tevens één van de manieren waarop het kabinet de samenwerking met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties borgt. Het kabinet vindt het, net als de leden van de CDA-fractie, belangrijk dat deze samenwerking in alle aspecten van de implementatie tot uiting komt.

Daarom heeft VWS, als coördinerend ministerie, frequent overleg met leder(in) over alle aspecten van de implementatie. Daarnaast worden de informatiesessies voor bedrijven en ondernemers die MKB Nederland organiseert over de implicaties van de richtlijn standaard samen met ervaringsdeskundigen vormgegeven en ingevuld. Ieder(in) adviseert de deelnemers in de werkgroep toezicht over het betrekken van mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties bij de inrichting van het toezicht.

## 1.2 Achtergrond van de richtlijn

*De leden van de VVD-fractie lezen dat zowel in stedelijke als in landelijke gebieden er dezelfde maatregelen moeten worden genomen en dezelfde ontwikkelingen plaats dienen te vinden om de toegankelijkheid van de samenleving voor mensen na te streven. Hoe reëel acht de regering het dat deze gebieden een gelijkwaardig niveau bereiken? Vooral als het gaat om mobiliteitsvoorzieningen, zo vragen deze leden.*

Het is inderdaad het streven om gelijkwaardige toegankelijke voorzieningen te creëren en dezelfde ontwikkelingen plaats te laten vinden in het gehele land, ook voor mobiliteit. Echter is de uitvoering van dit streven afhankelijk van de proportionaliteit van een maatregel met betrekking tot het creëren van gelijkwaardige voorzieningen. Dit houdt in dat de kosten van een maatregel niet onevenredig belastend mogen zijn ten opzichte van de grootte van de doelgroep of beoogde verbetering. Uiteraard verandert de proportionaliteit continu en hierdoor blijft de beoordeling hiervan ook continu onderhevig aan toetsing. De beoordeling op proportionaliteit met betrekking tot een voorziening in het openbaar vervoer vindt haar grondslag in artikel 10f van de wijziging op het Besluit Toegankelijkheid Openbaar Vervoer. De uitkomsten van beoordelingen op proportionaliteit zullen dus direct beïnvloeden hoe reëel dit streven is. Die uitkomsten liggen er momenteel nog niet. Desondanks gaat het kabinet er van uit dat het, juist gelet op de plek die proportionaliteit hier inneemt,

niet reëel zal zijn dat zowel in het stedelijke als in landelijke gebied een volledig gelijkwaardig niveau van mobiliteitsvoorzieningen zal worden bereikt.

### 1.3 Hoofdpijnen van de richtlijn

*De leden van de **VVD-fractie** zijn blij om te lezen dat de regering ook uitzonderingen in ogenschouw heeft genomen. Deze worden omschreven in artikel 14 van de richtlijn. Het is goed om te lezen dat marktdeelnemers naar eigen oordeel gebruik kunnen maken van deze uitzonderingen. Ook is het goed dat kleine ondernemingen zich niet aan deze regels hoeven te houden.*

*De leden van de **D66-fractie** zouden graag duidelijkheid krijgen over de vraag wat de gehanteerde definitie van micro-ondernemingen wordt en welke ondersteuning de regering wel biedt aan deze partijen. Wat deze leden betreft is het van belang dat er op een redelijke termijn duidelijkheid wordt geboden aan de marktdeelnemers. Welke streefdatum hanteert de regering hiervoor?*

Het kabinet is het met de leden van de D66-fractie eens dat het belangrijk is dat marktdeelnemers goed weten welke definities worden gehanteerd. Het kabinet hanteert de definitie van het begrip micro-onderneming die in de richtlijn wordt gegeven: Een onderneming met minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen euro. De richtlijn bevat in artikel 4 de verplichting voor de lidstaten om micro-ondernemingen te faciliteren met de nodige richtsnoeren en instrumenten zodat zij de nationale maatregelen ook kunnen toepassen. De informatiesessies die MKB Nederland en VNO-NCW verzorgt om bedrijven en ondernemers voor te bereiden op de richtlijn, kunnen ook door micro-ondernemingen benut worden. In de loop van volgend jaar zal het kabinet bezien of er extra richtsnoeren of instrumenten nodig zijn.

Het kabinet wijst erop dat er voor wat betreft de definitie van het begrip micro-ondernemingen al voldoende duidelijkheid bestaat op basis van de richtlijn, en er hiervoor zodoende geen streefdatum nodig is.

*De leden van de **PVV-fractie** informeren of er al aanbieders van producten en diensten zijn die volledig voldoen aan de EU-richtlijn en alle specifieke voorschriften, eisen en voorwaarden. Zij ontvangen graag voorbeelden per afdeling en bijlage. Zijn er al fabrikanten die hun producten ontwerpen en vervaardigen overeenkomstig de van toepassing zijnde toegankelijkheidsvoorschriften? Zo ja, welke? Voorts vragen deze leden hoe importeurs ervoor zullen zorgen dat er uitsluitend producten die conform zijn aan de EU-richtlijn in de handel gebracht worden. Hoe gaan zij erop toezien dat het product de conformiteitsbeoordeling heeft doorlopen, dat het product vergezeld gaat van de noodzakelijke technische documentatie, met inbegrip van instructies in een taal die de gebruikers gemakkelijk kunnen begrijpen, en dat het product voorzien is van de CE-markering? Wat is op dit moment de werkwijze en hoe wordt de werkwijze na de implementatie van de EU-richtlijn? Hoe dienen distributeurs zich ervan te vergewissen, voordat zij producten op de markt aanbieden, dat het product van de vereiste CE-markering is voorzien en dat het product vergezeld gaat van de vereiste documenten? Wat is op dit moment de werkwijze en hoe wordt dat na de implementatie van de richtlijn? Welke maatregelen moeten fabrikanten, importeurs en distributeurs maar ook dienstverleners nemen als zij ontdekken dat het product niet aan de EU-richtlijn voldoet? Op welke manier moeten zij procedures volgen om aan de toegankelijkheidsvoorschriften van de richtlijn te*

*voldoen? Wie controleert dit? Kan de regering enkele concrete voorbeelden geven van marktdeelnemers die gebruik kunnen maken van de uitzonderingen die de richtlijn biedt? Op welke manier is de regering van plan uitvoering te geven aan de verplichting dat lidstaten dienen te zorgen voor handhaving van de bepalingen uit de richtlijn? Kan de regering aangeven welke producten uit de handel kunnen worden genomen of waarvan het aanbieden kan worden beperkt of verboden als het product niet aan de richtlijn voldoet?*

Het kabinet begrijpt de behoefte van de leden van de PVV-fractie om enkele concrete voorbeelden te hebben van marktdeelnemers die gebruik kunnen maken van de uitzonderingen die de richtlijn biedt. Het is op dit moment evenwel nog niet te zeggen welke aanbieders en fabrikanten al aan de toegankelijkheidsvoorschriften voldoen. De toezichthouders zijn net begonnen met het verkennen van de markt en de inrichting van het toezicht. Door de informatiesessies die het kabinet samen met MKB-Nederland en VNO-NCW organiseert, krijgt het kabinet wel signalen dat veel bedrijven al bezig zijn met het toegankelijker maken van hun producten en diensten volgens de voorschriften in de richtlijn.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe importeurs ervoor zullen zorgen dat er uitsluitend producten die conform zijn aan de richtlijn in de handel worden gebracht. En hoe distributeurs zich ervan dienen te vergewissen dat het product van de juiste CE-markering is voorzien. De in de richtlijn vastgelegde verplichtingen voor importeurs en distributeurs inzake conformiteit zijn niet nieuw in het kader van Europese regelgeving. Soortgelijke verplichtingen gelden ook in het kader van EU-richtlijnen over andere aspecten van producten. De importeur moet controleren of de fabrikant de benodigde stappen ondernomen heeft en of er documentatie beschikbaar is. De importeur doet dit aan de hand van de door de fabrikant geleverde documentatie en zal in voorkomende gevallen navraag doen bij de fabrikant. De importeur moet daarbij op de hoogte zijn van de strekking en inhoud van de richtlijn. De distributeur zal bij het beoordelen van het door hem te distribueren product moeten vaststellen dat de vereiste CE-markering is aangebracht. Voor importeurs en distributeurs geldt dat zij een goede basiskennis moeten hebben van de wettelijke vereisten die gelden in het kader van de richtlijn.

Over de maatregelen die fabrikanten, importeurs en distributeurs moeten nemen in geval van non-conformiteit staat het volgende omschreven in de richtlijn:

- Indien een fabrikant van mening is of redenen heeft om aan te nemen dat een door hem in de handel gebracht product niet aan deze richtlijn voldoet, treft hij onmiddellijk de nodige corrigerende maatregelen om het product conform te maken of zo nodig uit de handel te nemen.
- Indien het product niet aan de toegankelijkheidsvoorschriften van de richtlijn voldoet, brengt de fabrikant de bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten waar hij het product op de markt heeft aangeboden hiervan onmiddellijk op de hoogte, waarbij hij in het bijzonder de aard van de non-conformiteit en alle getroffen corrigerende maatregelen uitvoerig beschrijft. In dergelijke gevallen houdt de fabrikant een register bij van de producten die niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoen en van de desbetreffende klachten.
- Indien een importeur van oordeel is, of redenen heeft om aan te nemen, dat een product niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften van deze richtlijn voldoet, brengt de importeur het product pas in de handel nadat het conform is gemaakt. Voorts brengt de importeur, indien het product niet aan de toepasselijke toegankelijkheidsvoorschriften voldoet, de fabrikant en de markttoezichtautoriteiten hiervan op de hoogte.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de regering van plan is uitvoering te geven aan de handhaving de bepalingen uit de richtlijn, en welke producten uit de handel kunnen worden genomen of waarvan het aanbieden kan worden beperkt of verboden als het product niet aan de richtlijn voldoet. Het toezicht op de naleving van de met dit wetsvoorstel te wijzigen wetsbepalingen is verdeeld over zes verschillende toezichthouders. Bij het selecteren van de toezichthouders is gestreefd zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande toezichtsgebieden van de toezichthouder.

Dit heeft geleid tot de volgende keuze:

- Voor alle producten, zoals gedefinieerd onder artikel 2, onder 1, van de richtlijn, zal de Rijksinspectie voor Digitale Infrastructuur optreden als toezichthouder;
- Voor elementen van personenvervoer per vliegtuig, bus, trein en over water is de Inspectie Leefomgeving en Transport aangewezen als toezichthouder;
- Voor bankdiensten voor consumenten en e-handelsdiensten van financiële aard is de Autoriteit Financiële Markten aangewezen als toezichthouder;
- Voor e-boeken en diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten is het Commissariaat voor de Media aangewezen als toezichthouder;
- Voor telecommunicatiediensten en e-handelsdiensten is de toezichtstaak belegd bij Autoriteit Consument en Markt;
- Ten slotte houdt de Inspectie JenV toezicht op het noodnummer 112.

De toezichthouders zijn belast met de handhaving indien niet wordt voldaan aan de naleving van de voorschriften uit de richtlijn.

Het kabinet zet zich ervoor in om het toezicht door de verschillende toezichthouders waar mogelijk te uniformeren en verschillen in interpretaties zoveel mogelijk te voorkomen door afstemming tussen toezichthouders in een werkgroep te stimuleren. De beoordeling welke producten uit de handel kunnen worden genomen of waarvan het aanbieden beperkt of verboden wordt, wordt door de betreffende toezichthouder per situatie gemaakt zodra de implementatiewet in werking is getreden en aan de bepalingen van de richtlijn uitvoering gegeven wordt.

*De leden van de **CDA-fractie** begrijpen dat de richtlijn gaat gelden voor nieuwe producten en diensten die na 28 juni 2025 in de handel worden gebracht. Gaat deze datum voor alle Europese lidstaten gelden, of is deze in elke lidstaat anders?*

*Indien de datum voor elke lidstaat verschillend is, waarom is dan in Nederland voor deze datum gekozen? Kan de regering duiden hoe de omliggende Europese landen deze richtlijn gaan toepassen of uitvoeren?*

Alle lidstaten moeten de bepalingen van de richtlijn per 28 juni 2025 toepassen, overeenkomstig artikel 31, tweede lid, van de richtlijn. Voor diensten voorziet artikel 32 van de richtlijn in de mogelijkheid om overgangsrecht op te nemen. Hiervan wordt door Nederland zo ruim mogelijk gebruik gemaakt, zoals opgenomen in artikel VIII van het wetsvoorstel. De wijze van implementeren in de verschillende lidstaten is divers en mede afhankelijk van het staatsbestel van de betrokken lidstaat. In sommige lidstaten wordt de richtlijn geïmplementeerd via een verzamelwet waarmee een aantal wetten wordt gewijzigd, terwijl in andere lidstaten de richtlijn krachtens verschillende wetten wordt geïmplementeerd. Duitsland heeft er bijvoorbeeld voor gekozen de richtlijn via één wet te implementeren, de zogenoemde Barrierefreiheits-

stärkungsgesetz. In België wordt de richtlijn daarentegen, evenals in Nederland, geïmplementeerd in diverse wetten. Zo geldt één wetsvoorstel van de federale overheid voor aanbieders van e-handelsdiensten en van bankdiensten, terwijl de toegankelijkheidsverplichtingen van de andere diensten en de producten vermeld in de richtlijn worden omgezet door andere federale en regionale overheidsdiensten. Eenzelfde gevarieerd beeld doet zich voor bij het toezicht, wederom mede afhankelijk van het staatsbestel van de lidstaat. Het aantal toezichthouders loopt uiteen van een klein aantal tot enige tientallen.

### **Uitzonderingen**

*De leden van de **CDA-fractie** lezen dat de richtlijn voorziet in de mogelijkheid voor marktdeelnemers om een beoordeling uit te voeren om te kunnen bepalen of het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging leidt of dat deze een onevenredige last oplevert. Enerzijds kunnen deze leden dit volgen, anderzijds is dit niet altijd duidelijk. Wat voor de ene partij een onevenredige last is, is dat voor een andere partij niet. Wat is de opvatting van de regering over het zogenaamde «schemergebied»? Wordt er gewerkt met goede en geslaagde voorbeelden om voor marktdeelnemers inzichtelijk te maken wat hieronder kan «vallen»?*

*Hoe zorgt de regering ervoor dat proportionaliteit van onevenredige lasten en fundamentele wijzigingen doelmatig en rechtvaardig kunnen worden beoordeeld? Vervolgens lezen de leden van de CDA-fractie namelijk dat marktdeelnemers naar eigen beoordeling kunnen bepalen of ze gebruik maken van de uitzonderingen die de richtlijn biedt. Waarom wordt dit overgelaten aan de eigen beoordeling? Het kan dan immers voorkomen dat bij hetzelfde product of dezelfde dienst, marktdeelnemers verschillende keuzes maken bij de beoordeling van de vraag of het om een uitzondering op de richtlijn gaat. Hoe weegt de regering dit?*

*Hoe wordt toezicht gehouden als in de toelichting staat dat de beoordeling gedocumenteerd moet worden en overhandigd indien de toezichthouder hierom vraagt? Zijn met de toezichthouders afspraken gemaakt hoeveel en hoe vaak er uitgevraagd wordt? Wordt überhaupt gehandhaafd of wordt er risicogericht toezicht gehouden? Hoe gaat dit in de praktijk werken? Worden mensen met een handicap betrokken bij het toezicht? Zij moeten hier immers baat bij hebben.*

De mogelijkheid om een eigen beoordeling ten aanzien van het doen van een beroep op de uitzonderingsgronden te maken vloeit voort uit de richtlijn. Bij de omzetting van deze mogelijkheid naar Nederlands recht heeft het kabinet niet de vrijheid om de toepassing van de uitzonderingsgronden op een andere wijze te regelen. Bij het doen van een beroep op de uitzonderingsgronden zal de marktdeelnemer de toepasselijkheid van deze gronden zelfstandig moeten beoordelen.

Een fundamentele wijziging is alleen van toepassing als de wezenlijke aard van een product of dienst zou veranderen door de wijziging (artikel 14 van de richtlijn). De onevenredige last heeft betrekking op de financiële gevolgen waartoe het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften zou leiden. Omdat de richtlijn een breed toepassingsgebied heeft, zal het tussen en binnen de verschillende categorieën marktdeelnemers kunnen verschillen of het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften tot een fundamentele wijziging leidt of dat deze een onevenredige last oplevert. Daarbij kan het inderdaad gebeuren dat twee marktdeelnemers die eenzelfde product of dienst aanbieden een andere keuze maken. Dit betekent echter niet dat er onbegrensde keuzevrijheid

bestaat. In overweging 66 van de richtlijn staat dat uitzonderingen op de naleving van één of meer toegankelijkheidsvoorschriften vanwege de onevenredige last die zij opleveren, niet verder mogen gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is om die last met betrekking tot het product of de dienst in kwestie in elk individueel geval te beperken. De criteria voor het bepalen of sprake is van een onevenredige last staan vermeld in bijlage VI van de richtlijn. Bij het beoordelen van de mate waarin niet aan de toegankelijkheidsvoorschriften kan worden voldaan omdat zij een onevenredige last zouden opleveren, mag alleen rekening worden gehouden met legitieme redenen. Het ontbreken van prioriteit, tijd of kennis mag niet als legitieme reden worden beschouwd. Bedrijven moeten hun beoordeling documenteren, zodat de toezichthouder deze kan opvragen. Wanneer de toegankelijkheid van een product of dienst onderzocht wordt door de toezichthouder, zal de toezichthouder beoordelen of bedrijven de juiste overwegingen in acht hebben genomen bij de beoordeling of sprake is van een onevenredige last.

Het kabinet is het met de leden van de CDA-fractie eens dat het belangrijk is mensen met een beperking te betrekken bij het toezicht. Ieder(in) adviseert de toezichthouders in de werkgroep hoe zij hier invulling aan kunnen geven.

### *Micro-ondernemingen*

*Een categorie die vrijgesteld is van de toegankelijkheidsvoorschriften en van elke verplichting in verband met de naleving van die voorschriften, betreft micro-ondernemingen die diensten aanbieden (artikel 4 van de EU-richtlijn), zo lezen de leden van de **CDA-fractie** in de memorie van toelichting. De EU-richtlijn definieert een micro-onderneming als een onderneming met minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen euro. Kan de regering uitleggen waarom gekozen is voor de grens van minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of jaarlijkse balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen euro? Is die norm voor elke Europese lidstaat hetzelfde, zo vragen genoemde leden.*

*Dit zou voor deze micro-ondernemingen een onevenredige last vormen. Enerzijds begrijpen de leden van de CDA-fractie dit, anderzijds vinden zij het een gemiste kans. Waarom is er niet voor gekozen om micro-ondernemingen langer de tijd te geven om in te groeien in deze richtlijn, zodat zij gezamenlijk op kunnen trekken om uitvoering aan de richtlijn te geven?*

*De regering wil deze micro-ondernemingen echter wel aanmoedigen en er dienen instrumenten en richtsnoeren te komen, ontwikkeld met mensen met een handicap zelf. Hoe zorgt de regering er echter voor dat micro-ondernemingen daadwerkelijk actief aan de slag gaan met toegankelijkheid? Gezien het bovenstaande vinden deze leden een tijdspad over de vraag wanneer micro-ondernemingen ook aan de richtlijn moeten voldoen een belangrijke stip op de horizon om naar toe te werken. Hoe weegt de regering dit punt van de leden van de CDA-fractie?*

De grens van minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of jaarlijkse balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen euro volgt uit de definitie van micro-onderneming in artikel 1, punt 23, van de richtlijn. Deze norm is voor alle lidstaten hetzelfde. Het wetsvoorstel betreft een één-op-één implementatie van voorschriften uit de richtlijn in Nederlandse wetgeving. Nederland heeft als lidstaat niet de vrijheid om van de toegankelijkheidsvoorschriften af te wijken door de voorschriften buiten toepassing te laten, deze aan te vullen of te wijzigen. Dit betekent dat het kabinet niet de



vrijheid heeft de inwerkingtredingsdatum te wijzigen of andere overgangsmaatregelen te hanteren dan die waar de richtlijn de mogelijkheid toe biedt.

Micro-ondernemingen die diensten aanbieden hebben in de richtlijn een bijzondere positie. Zij zijn vrijgesteld van de toegankelijkheidsvoorschriften en van elke verplichting in verband met naleving van die voorschriften. Micro-ondernemingen die zich bezighouden met producten moeten de voorschriften wel naleven.

Om alle micro-ondernemingen, met het oog op een groter concurrentievermogen en groeipotentieel ervan in de interne markt, aan te moedigen om producten te vervaardigen, in te voeren of te distribueren en diensten te verlenen die voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften van deze richtlijn, gebiedt de richtlijn 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.

Het kabinet hecht groot belang aan duidelijke informatie over de toegankelijkheidsvoorschriften en de richtsnoeren en zet zich daarom samen met MKB-Nederland en VNO-NCW in om alle marktdeelnemers goed te informeren over de toegankelijkheidseisen. Er is nu al informatie over de toegankelijkheidsvoorschriften te vinden op de website van de Rijksoverheid<sup>1</sup> en op de website van MKB Nederland<sup>2</sup>. Aanvullend hierop is in 2023 bijvoorbeeld voorlichtingsmateriaal ontwikkeld waarin de eisen per product en dienst inzichtelijk worden gemaakt en worden er informatiesessies voor ondernemers georganiseerd. Deze sessies worden, samen met de lessons learned, verspreid via kanalen als brancheverenigingen en het Ondernemersplein.

## **2. HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVORSTEL EN VERHOUDING TOT DE WET GELIJKE BEHANDELING OP GROND VAN HANDICAP OF CHRONISCHE ZIEKTE**

### **2.1 Hoofdlijnen van het wetsvoorstel**

*De leden van de **CDA-fractie** lezen dat op grond van artikel 4, vierde lid van de richtlijn een facultatieve mogelijkheid voor de lidstaten is opgenomen om regels te stellen met betrekking tot de toegankelijkheid van de gebouwde omgeving overeenkomstig bijlage III van de richtlijn. De regering stelt vervolgens dat dit niet nodig is omdat er al aangesloten wordt bij het doel van dit facultatieve artikel via bestaande nationale regelgeving en beleid. Kan de regering hier wat dieper op ingaan en dat nader uiteenzetten, want deze leden lezen in de memorie van toelichting dat het gaat om een vrijwillige (NEN) norm. Dat is toch iets anders dan nadere regels stellen?*

Het kabinet merkt op dat de nadere regels die gelden inzake de gebouwde omgeving niet enkel vrijblijvend zijn. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar het Bouwbesluit 2012. Daarin worden eisen gesteld met betrekking tot toegankelijkheid, zoals bijvoorbeeld neergelegd in de artikelen 4.24, 4.25, 4.26, 4.27 en 6.48/6.49. Deze artikelen bevatten voorschriften inzake de aanwezigheid en bereikbaarheid van de zogenaamde toegankelijkheidssector (een voor personen met een fysieke functiebeperking zelfstandig bruikbaar en toegankelijk gedeelte van een gebouw), voorschriften inzake een integraal toegankelijke toilet- en

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/plannen-kabinet-producten-en-diensten-toegankelijker-voor-mensen-met-beperking>.

<sup>2</sup> <https://www.mkbtoegankelijk.nl/producten-diensten/>.

badruimte, het overbruggen van hoogteverschillen en de bereikbaarheid van gebouwen voor personen met een functiebeperking. Het Bouwbesluit 2012 is dwingendrechtelijk van aard. Het Bouwbesluit 2012 wordt met ingang van 1 januari 2024 opgevolgd door het Besluit bouwwerken leefomgeving<sup>3</sup> dat vergelijkbare bepalingen kent. Naast deze bindende regelgeving wordt in de memorie inderdaad de vrijwillige NEN-norm vermeld. De regels en normen die gelden inzake de gebouwde omgeving zijn zodoende niet enkel vrijblijvend.

## **2.2 Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbh/cz)**

*De leden van de **PVV-fractie** steunen (vrijwillige) initiatieven die obstakels wegnemen voor personen met een handicap om gemakkelijker zelfstandig in de samenleving te participeren. Genoemde leden willen beter in beeld hebben wat de gevolgen van deze wetswijziging en de implementatie van de EU-richtlijn zijn voor de aanbieders van producten en diensten. Deze leden vrezen dat de voorgestelde toegankelijkheidsvoorschriften ingrijpende gevolgen zullen hebben voor deze aanbieders. Zij ontvangen hierover graag een reactie van de regering. Aan welke voorschriften moet men voldoen? Welke kosten zijn ermee gemoeid? In hoeverre is dit afdwingbaar? Wat zijn de consequenties indien niet (op tijd) aan de richtlijn voldaan wordt?*

De voorschriften waaraan de marktdeelnemers moeten voldoen, zowel wat betreft de inhoudelijke toegankelijkheidsvoorschriften als wat betreft de te volgen procedures, staan vermeld in de richtlijn. Bijlage I bevat de algemene en specifieke toegankelijkheidsvoorschriften voor (bepaalde categorieën) producten en diensten.

Voor wat betreft de kosten verwijst het kabinet naar hetgeen hierover in de memorie van toelichting is opgemerkt. De kosten voor het aanleveren van informatie over de toegankelijkheid van producten en diensten aan consumenten en toezichthouders worden door de Europese Commissie geschat op 144 tot 1.440 euro per bedrijf en per type product of dienst<sup>4</sup>. Er wordt daarbij vanuit gegaan dat deze taak eenmalig moet worden uitgevoerd. De kosten die gemoeid zijn met het aanpassen van producten en diensten aan de toegankelijkheidsvoorschriften zullen per marktdeelnemer verschillen, afhankelijk van het product of dienst. Zodoende kan het kabinet hierover geen nadere duiding verschaffen.

In meer algemene zin wijst het kabinet erop dat uit onderzoek, dat namens de Europese Commissie is uitgevoerd, blijkt dat de huidige totale jaarlijkse kosten voor ondernemers om op de hoogte te zijn van de verschillende toegankelijkheidseisen in lidstaten en om producten en diensten toegankelijk te maken zodat ze in meerdere lidstaten kunnen worden aangeboden op de markt, op circa 20 miljard euro liggen. De inschatting is dat deze kosten door de richtlijn met 9 miljard euro worden verlaagd, omdat hierdoor in alle lidstaten dezelfde toegankelijkheidseisen gaan gelden. Daarnaast tonen meerdere onderzoeken aan dat het toegankelijk maken van producten en diensten een positieve impact heeft op de jaarlijkse omzet van bedrijven.

Behoudens overgangsrecht moeten alle producten en diensten met ingang van 28 juni 2025 aan de eisen voldoen die gelden op grond van de richtlijn. De concrete consequenties hiervan hangen af van of sprake is van een product of een bepaalde soort dienst. Voor producten kan op

<sup>3</sup> Stb. 2018, 291.

<sup>4</sup> SWD(2015) 264 final – 2015/0278 (COD).

grond van de voorgestelde artikelen 35d en 35e van de Warenwet een last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete opgelegd worden bij overtreding. Onder de last onder bestuursdwang valt onder meer de bevoegdheid om producten, die niet aan de op grond van de richtlijn gestelde eisen voldoen, in bewaring te nemen. Ten aanzien van diensten kan een last onder dwangsom worden opgelegd voor elke dag dat de dienst non-conform geleverd wordt, of er kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.

*De leden van de **SP-fractie** lezen in het wetsvoorstel dat betreffende uitzonderingen op het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften van de EU-richtlijn door marktdeelnemers gebruik is gemaakt van de uitzonderingsgronden zoals die beschreven zijn in artikel 14 van de richtlijn. Genoemde leden zijn kritisch over het feit dat volgens dit artikel marktdeelnemers naar eigen beoordeling gebruik kunnen maken van de uitzonderingen die de richtlijn biedt, dat zij niet actief om toestemming hoeven te vragen en dat zij enkel hun beoordeling behoeven te documenteren. Genoemde leden vrezen dat een deel van de marktdeelnemers deze uitzonderingsgronden zal misbruiken. Klopt het dat het wetsvoorstel meegaat in deze lijn en geen strengere eisen stelt? Is de regering bereid om hierin van de richtlijn af te wijken en bijvoorbeeld de beoordeling van eventuele uitzonderingen aan de toezichthouders over te laten in plaats van aan de marktdeelnemer?*

Het wetsvoorstel betreft een één-op-één implementatie van voorschriften uit de richtlijn in Nederlandse wetgeving. Nederland heeft als lidstaat niet de vrijheid om van deze voorschriften af te wijken door de voorschriften buiten toepassing te laten, deze aan te vullen of te wijzigen. Het kabinet kan dus geen strengere eisen stellen aan de mogelijkheid tot het toepassen van de uitzonderingsgronden van artikel 14 door marktdeelnemers. Tevens is het niet mogelijk om de beoordeling van eventuele uitzonderingen door de toezichthouders te laten uitvoeren, in plaats van dit over te laten aan de marktdeelnemer.

Het toezicht op de naleving van de voorschriften heeft echter, ondanks de beoordeling door marktdeelnemers, geen vrijblijvend karakter. Wanneer de toezichthouder de toegankelijkheid van een product of dienst onderzoekt, zal zij de beoordeling van de marktdeelnemer opvragen. De toezichthouder beoordeelt daarbij aan de hand van de criteria uit de richtlijn of de marktdeelnemer de juiste overweging heeft gevolgd bij de beoordeling. Het toezicht heeft een voor de marktdeelnemer bindend karakter, op grond van het wettelijk stelsel van toezichthoudende bevoegdheden dat van toepassing is krachtens de implementatiewetgeving, alsmede het algemene kader op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

### **2.3 Aanpassingswetgeving**

*De leden van de **VVD-fractie** begrijpen uit de toelichting dat de instructies beschikbaar gesteld moeten worden via meer dan één zintuiglijk kanaal. Wordt hier ook een mogelijkheid geboden om te kiezen voor een manier die geschikt is voor laaggeletterde mensen?*

Ja, het is vereist dat de mogelijkheid wordt geboden om instructies te laten voorlezen. Ook worden er voorschriften gesteld aan de begrijpelijkheid van de instructies voor het gebruik van een product of dienst. Beide manieren zijn geschikt voor mensen die laaggeletterd zijn.

### 3. UITVOERINGSASPECTEN

#### 3.1 Toezicht

*De leden van de **VVD-fractie** lezen dat de desbetreffende toezicht-houders een bestuurlijke boete kunnen uitdelen. Wordt hier de grootte van de onderneming ook in meegenomen, teneinde onevenredige financiële gevolgen te voorkomen? Genoemde leden vinden het goed om te lezen dat consumenten met vragen en klachten terecht kunnen bij de betreffende toezichthouder via een pagina van de Rijksoverheid. Wordt dit ook duidelijk en bij voorbaat actief gecommuniceerd aan belangen- en beroepsgroepen?*

Artikel 30 van de richtlijn schrijft voor dat op te leggen sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn. Bij de sancties moet rekening worden gehouden met de mate van niet-naleving, die mede gebaseerd is op de ernst en het aantal non-conforme producten of diensten alsmede op het aantal getroffen personen. De oplegging van een bestuurlijke boete door een nationale toezichthouder moet voldoen aan deze criteria. De in de verschillende wetten genoemde boetebedragen zijn maximumbedragen. De in voorkomend geval daadwerkelijk op te leggen boete kan dus lager zijn en verschillend zijn voor verschillende bedrijven. De grootte van het bedrijf kan hierin een rol spelen, maar hoe dit precies wordt meegenomen zal per toezichthouder verschillen.

Het kabinet is het met de leden van de VVD-fractie eens dat het belangrijk is dat consumenten weten wat er voor hen gaat veranderen door deze wetgeving, en waar zij terecht kunnen met vragen of klachten. En dat de brancheorganisaties en beroepsgroepen hiervan op de hoogte zijn. Het kabinet werkt daarom samen met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties om de informatievoorziening voor consumenten in te richten. Onderdeel van deze aanpak is bepalen hoe consumenten geattendeerd zullen worden op de beschikbare informatie. Communiceren over deze informatie via belangen- of brancheorganisaties is daarin één van de mogelijkheden. De informatievoorziening is uiterlijk 28 juni 2025 gereed.

*De leden van de **D66 fractie** constateren dat er veel vragen zijn over de vraag hoe het toezicht op de implementatie van deze EU-richtlijn wordt geregeld. Specifiek zijn er vragen gesteld over het toezicht op het naleven van de nieuwe regels. Kan de regering hier duidelijkheid over verschaffen? Voorts vragen deze leden hoe de regering ervoor zorgt dat de toezichthouders over voldoende vakdeskundigheid beschikken. Tevens vragen deze leden of het niet overzichtelijker is voor de consument als deze zich tot één centrale (coördinerende) toezichthouder kan verhouden, in plaats van tot allerlei verschillende, die hoogstwaarschijnlijk ieder eigen procedures volgen.*

*Het is voor de leden van de D66 fractie niet helder aan welke toegankelijkheidsvoorschriften de dienstverleners moeten voldoen. Kan de regering dit toelichten? Genoemde leden constateren tenslotte dat er in de sancties bij overtreding van de richtlijnen nog geen onderscheid wordt gemaakt in de mate van «niet-naleving». Kan de regering toelichten in hoeverre dit wel onderdeel wordt van het wetsvoorstel?*

Het toezicht op de naleving van de in dit wetsvoorstel genoemde wetten is verdeeld over zes verschillende toezichthouders. Bij het selecteren van de toezichthouders is gestreefd zoveel mogelijk aan te sluiten bij reeds bestaande toezichtsgebieden van de toezichthouder. Dit heeft geleid tot de volgende keuze:

- Voor alle producten, zoals gedefinieerd onder artikel 2 onder 1 van de richtlijn, zal de Rijksinspectie voor Digitale Infrastructuur optreden als toezichthouder;
- Voor elementen van personenvervoer per vliegtuig, bus, trein en over water is de Inspectie Leefomgeving en Transport aangewezen als toezichthouder;
- Voor bankdiensten voor consumenten en e-handelsdiensten van financiële aard is de Autoriteit Financiële Markten aangewezen als toezichthouder;
- Voor e-boeken en diensten die toegang geven tot audiovisuele mediadiensten is het Commissariaat voor de Media aangewezen als toezichthouder;
- Voor telecommunicatiediensten en e-handelsdiensten is de toezichtstaak belegd bij Autoriteit Consument en Markt;
- Ten slotte houdt de Inspectie JenV toezicht op het noodnummer 112.

De toezichthouders zullen zorgen voor de handhaving als niet wordt voldaan aan de naleving van de voorschriften uit de richtlijn.

Aan de uitoefening van het toezicht op de naleving kan op verschillende manieren door de toezichthouders invulling worden gegeven. Het nalevingstoezicht kan in het algemeen plaatsvinden op basis van meldingen en signalen van incidenten, themagericht door bijvoorbeeld te toetsen of in een bepaalde sector diensten of producten voldoen aan de gestelde regels en ook de overige regels (op de juiste wijze) wijze worden toegepast. Ook kan door de toezichthouder aansluiting worden gezocht bij gecoördineerde Europese toezichtacties ten aanzien van bepaalde productgroepen.

Voor wat betreft het handhavingsinstrumentarium in het kader van het bestuursrecht kunnen de toezichthouders gebruik maken van de mogelijkheden die hen daartoe wordt geboden in de sectorspecifieke wetgeving, in samenhang met de algemene bepalingen inzake handhaving van hoofdstuk 5 van de Awb. Daarbij valt te denken aan instrumenten als het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom dan wel het toepassen van bestuursdwang.

Het kabinet zet zich ervoor in om het toezicht door de verschillende toezichthouders waar mogelijk te uniformeren en verschillen in interpretaties zoveel mogelijk te voorkomen door afstemming tussen toezichthouders in een werkgroep te stimuleren.

Eén van de redenen waarom gekozen is voor sectorale verdeling van het toezicht is dat zoveel mogelijk toezichthouders al voldoende vakdeskundigheid bezitten met betrekking tot de producten of diensten die onder hun toezichtsgebied vallen.

Toezicht op toegankelijkheidsvoorschriften is voor de meeste toezichthouders nieuw. In hun aanpak om te komen tot de inrichting van het toezicht, nemen de toezichthouders activiteiten op die gericht zijn op het vergroten van hun kennis over toegankelijkheidsvoorschriften. De informatiesessies die MKB-Nederland en VNO NCW organiseren voor bedrijven en ondernemers dragen bij aan het vergroten van die kennis. Ieder(in) adviseert de toezichthouders in de werkgroep over het betrekken van mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties bij de inrichting van het toezicht. Zij zijn immers ook een belangrijke kennisbron.

De leden van de D66-fractie vragen of het voor de consument niet overzichtelijker was geweest als het toezicht bij één centrale toezicht-

houder zou zijn belegd. De richtlijn bevat toegankelijkheidsvoorschriften voor marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs en distributeurs) die zich bezighouden met de producten en diensten die gespecificeerd zijn in de richtlijn. Het betreft een breed scala aan sectoren waar deze producten en diensten onder vallen, die in de huidige markt elk hun eigen toezicht-houder hebben.

Daarom is ervoor gekozen de bevoegdheid van deze huidige toezicht-houders uit te breiden met toezicht op toegankelijkheidsvoorschriften. Als gevolg van deze keuze, moet de consument goed geïnformeerd worden over waar hij recht op heeft en waar hij terecht kan met een klacht over een product of dienst. Daarom wordt samengewerkt met vertegenwoordigende organisaties om de informatievoorziening voor consumenten in te richten. Op één centrale plek kunnen consumenten dan lezen wat er gaat veranderen door de Implementatiewet toegankelijkheidsvoorschriften producten en diensten. En waar zij terecht kunnen als zij een klacht hebben over de (on)toegankelijkheid van een product en dienst. De informatievoorziening voor consumenten is uiterlijk 28 juni 2025 gereed.

De toegankelijkheidsvoorschriften waaraan dienstverleners moeten voldoen zijn opgenomen in Bijlage I, afdeling III, van de richtlijn. Aanvullend zijn in afdeling IV van Bijlage I eisen voor specifieke diensten opgenomen.

Voor wat betreft de mate van niet-naleving en in hoeverre dit onderdeel is van het wetsvoorstel, merkt het kabinet op dat binnen de kaders van het wettelijk bepaalde boetemaximum de toezichthouders boetebeleid moeten bepalen, waarbij

onder andere de grootte van de onderneming en ernst van de overtreding factoren zullen zijn bij de bepaling van de hoogte van de daadwerkelijk op te leggen bestuurlijke boete.

*De leden van de **CDA-fractie** lezen verder dat de regering zich inzet om het toezicht door de verschillende toezichthouders waar mogelijk te uniformeren en verschillen in interpretaties zoveel mogelijk te voorkomen door afstemming tussen toezichthouders in een werkgroep te stimuleren. Genoemde leden geloven dat de regering zich hiervoor in zal zetten, maar uiteindelijk maken de toezichthouders een zelfstandige keuze of ze uniformeren of niet. Dat geldt ook voor sanctionering. Waarom kiest de regering er niet voor om op dit punt wat meer regie te nemen en bijvoorbeeld na overleg met het veld met een algemene maatregel van bestuur (AMvB) of ministeriële regeling te komen over uniformering en sanctionering? Is de regering niet van mening dat dit een gemiste kans is, nu dit wetsvoorstel bij de Kamer in behandeling is?*

De richtlijn wordt geïmplementeerd door middel van aanpassing van een aantal bestaande wetten (met onderhavig wetsvoorstel) en amvb's en het tot stand brengen van een aantal nieuwe amvb's. Op deze manier wordt optimaal aangesloten bij bestaande wet- en regelgeving en de daarop gebaseerde, reeds bestaande toezichtsmethoden. De toezichthouders kunnen dus wat betreft het handhavingsinstrumentarium in het kader van het bestuursrecht gebruik maken van de mogelijkheden die hen daartoe wordt geboden in de sectorspecifieke wetgeving. In samenhang met de algemene bepalingen inzake handhaving van hoofdstuk 5 van de Awb dat handhavingsinstrumenten als het opleggen van een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom dan wel het toepassen van bestuursdwang biedt. Het kabinet vertrouwt erop dat de toezichthouders bij de uitvoering van hun taken onderling zullen afstemmen en overleggen, en tegelijkertijd hun toezichthoudende taken zo specifiek mogelijk zullen afstemmen op de

verschillende terreinen waarop zij toezicht houden. Gelet op het vorenstaande is het kabinet van oordeel dat door de gekozen wijze van implementeren het toezicht optimaal is geregeld, en dat van een gemiste kans geen sprake is.

*De leden van de **BBB-fractie** zijn van mening dat, om het doel te bereiken om de maatschappelijke participatie voor personen met een handicap te vergroten, het nodig is dat het middel werkt. Verschillende adviseurs benoemen om die reden het uitvoeringsaspect en het toezicht op de naleving. De Afdeling advisering van de Raad van State benadrukt de noodzaak van het opnemen van uitvoeringstoetsen en afstemming en uniformering van het toezicht door de toezichthouders. De regering onderkent het nut hiervan. Genoemde leden vinden het waardevol dat ervaringsdeskundigen en hun organisaties bij het uitwerken van de wet- en regelgeving worden betrokken. Deze leden vragen echter meteen aandacht voor het feit dat goed bedoelde voornemens te vaak stranden op een gebrekkige uitvoering.*

### **3.2 Overige uitvoeringsaspecten**

*De leden van de **VVD-fractie** lezen dat de regering de kosten voor het aanleveren van informatie over de toegankelijkheid van producten en diensten aan consumenten en toezichthouders schat op 144–1.440 euro per bedrijf en per type product en dienst. Deelt de regering de angst dat hierdoor producten en diensten duurder zullen worden waardoor de toegankelijkheid juist afneemt? Juist bij het midden- en kleinbedrijf (mkb) kunnen producten hierdoor duurder worden.*

Het toegankelijk maken van producten en diensten vraagt inderdaad een eenmalige investering. Het is echter lastig te voorspellen of dit gaat leiden tot een hogere aankoop prijs van producten en diensten.

*De leden van de **D66-fractie** constateren dat meerdere partijen opmerken dat de geplande overgangstermijn ambitieus is. In hoeverre is de voorgestelde datum onderbouwd haalbaar en realistisch? Is de regering bereid om hiervan af te wijken? Deze leden vragen voorts of er ook een rol is in de uitvoering voor de coördinator ouderenzorg, die ambtelijk is belegd bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.*

Artikel 32 van de richtlijn bevat overgangsmaatregelen. Na de inwerking-tredingsdatum van de implementatiewet, op 28 juni 2025, geldt een overgangsperiode die afloopt op 28 juni 2030. In deze periode mogen dienstverleners hun diensten blijven verlenen met gebruikmaking van de producten die zij voor deze datum al rechtmatig gebruikten bij het verlenen van vergelijkbare diensten. Daarnaast geldt dat dienstverleningscontracten die gesloten zijn vóór 28 juni 2025 en ongewijzigd blijven, doorlopen totdat zij verstrijken, evenwel uiterlijk tot vijf jaar na die datum. Ten slotte geldt dat zelfbedieningsterminals die dienstverleners vóór 28 juni 2025 rechtmatig gebruikten voor het verlenen van diensten, tot het eind van hun economische levensduur, maar niet langer dan 20 jaar na hun ingebruikname gebruikt mogen worden bij het leveren van vergelijkbare diensten.

Het kabinet merkt op dat voornoemde maatregelen zijn vastgelegd in de richtlijn, en dat het kabinet niet de vrijheid heeft deze termijn te verlengen. Het wetsvoorstel is primair gericht op marktdeelnemers die zich bezighouden met producten en diensten die onder de richtlijn vallen. Denk aan fabrikanten, importeurs en aanbieders van producten en diensten. Het kabinet ziet daarom geen specifieke rol weggelegd voor de ouderenzorg.

Dat neemt niet weg dat na de invoering van deze wet, ook ouderen gebruik kunnen maken van toegankelijke producten en diensten.

#### 4. CONSULTATIE EN ADVIES

*De leden van de **PVV-fractie** vragen waarom het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) dit wetsvoorstel niet heeft geselecteerd voor advies. Is de regering bereid dit nogmaals aan het ATR te vragen? Zo nee, waarom niet?*

Het kabinet heeft het wetsvoorstel voor advies voorgelegd aan het ATR. Het wetsvoorstel is niet geselecteerd voor een formeel advies. Daarbij is erop gewezen dat de lidstaten gehouden zijn om de richtlijn één-op-één te implementeren. Daarmee is een beoordeling van nut en noodzaak bij de implementatiewet niet meer aan de orde, evenmin een beoordeling van mogelijk minder belastende alternatieven. De werkbaarheid van de eisen is ook al in een eerder stadium beoordeeld, namelijk ten tijde van het opstellen van de richtlijn.

Omdat de wet vrijwel uitsluitend delegatiegrondslagen voor het nader regelen van de toegankelijkheidsvoorschriften in amvb's bevat, blijven de beschrijving en berekening van deze effecten in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel beperkt. In de memorie van toelichting wordt alleen ingegaan op de effecten die het gevolg zijn van de verplichting voor bedrijven om de consumenten over de

eisen ten aanzien van de producten en diensten te informeren (deze voorlichting zal eenmalig gemiddeld 8 uur per onderneming vergen). De aanpassingskosten van producten en diensten aan de (nieuwe) EU-eisen zullen in de toelichting bij de desbetreffende lagere regelgeving worden verantwoord. Deze lagere regelgeving wordt ook aan het ATR voorgelegd. Ten slotte heeft het ATR erop gewezen dat de gevolgen voor de regeldruk als gevolg van de implementatiewet zelf toereikend in beeld zijn gebracht. Gelet op het vorenstaande zal het kabinet het ATR niet nogmaals vragen advies uit te brengen over het wetsvoorstel.

*De leden van de **CDA-fractie** lezen tenslotte in de toelichting dat de Stichting Drempelvrij constateert dat voor micro-ondernemingen een uitzondering wordt gemaakt. Op grond van informatie van het CBS (01-01-2022) stelt de stichting dat er in Nederland in totaal 2.082.700 bedrijven zijn waarvan de conclusie gerechtvaardigd lijkt dat qua omvang de grootste groep bedrijven (96%) niet onder deze implementatiewetgeving valt. Kan de regering reflecteren op de cijfers zoals Stichting Drempelvrij ze hier schetst? Heeft de regering cijfers waarmee iets anders wordt aangetoond? Graag ontvangen deze leden meer duidelijkheid van de regering voor hoeveel bedrijven deze wet nu gaat gelden.*

Het kabinet hanteert de definitie voor micro-onderneming zoals deze is vastgelegd in de richtlijn: Een onderneming met minder dan 10 werknemers en een jaaromzet of een jaarlijks balanstotaal van ten hoogste 2 miljoen euro.

De cijfers die Stichting Drempelvrij gebruikt om tot de conclusie te komen dat 96% van de bedrijven onder de uitzondering valt, kent een paar tekortkomingen. Allereerst wordt in deze cijfers geen onderscheid gemaakt tussen micro-ondernemingen die diensten aanbieden en micro-ondernemingen die producten aanbieden. Voor micro-ondernemingen die producten aanbieden geldt de uitzondering op grond van de richtlijn niet. Ten tweede wordt in deze cijfers geen informatie gegeven over de jaaromzet of het jaarlijks balanstotaal van de onder-



neming. De definitie van micro-onderneming in de richtlijn betreft zowel het aantal werknemers als maximale hoogte van de jaaromzet. Het is dus op basis van de CBS-cijfers over bedrijven waar Stichting Drempelvrij aan refereert niet mogelijk een conclusie te trekken over het percentage bedrijven dat wel of niet onder de uitzondering van de richtlijn valt.

De toezichthouders doen een marktverkenning en krijgen daarmee beter zicht op welke bedrijven aan de toegankelijkheidsvoorschriften moeten voldoen. En wat daarvan de impact is op het aanbod toegankelijke producten en diensten op de markt. Een groter bedrijf kan immers in theorie verantwoordelijk zijn voor een groter deel van het aanbod producten en diensten op de markt.

*De leden van de **BBB-fractie** constateren met enige zorg dat de regering, ondanks vragen die breed leven over hoe de implementatie straks zal uitwerken, desondanks niet van plan is een evaluatiebepaling in de wet op te nemen. Deze leden vragen op welke manier het mogelijk is om de Europese Commissie de richtlijn zinvol te laten evalueren (voor het eerst uiterlijk in 2030) als op het niveau van de lidstaten geen evaluatie van de implementatiewetgeving van deze richtlijn plaatsvindt. Zij vragen de regering te overwegen op welke wijze op een praktische manier, dus ontdaan van bureaucratische ballast, informatie kan worden verzameld en gebundeld, waarmee een bijdrage kan worden geleverd aan een doordacht inzicht ten behoeve van een evaluatie.*

*Een andere vraag met betrekking tot de uitvoering is de indruk bij de leden van de BBB-fractie dat er nog veel begrippen zijn waarvan ongeveer duidelijk is welke richting wordt bedoeld, maar die onvoldoende aanknopingspunten bieden om als harde norm te kunnen fungeren. Voorbeelden zijn «op gepaste wijze», «uitvoerig» en «relevante resultaten». Graag ontvangen deze leden meer informatie over de vraag welke stok de regering achter de deur heeft om ervoor te zorgen dat de in te stellen werkgroep vage voorschriften rond toegankelijkheid concreet verheldert.*

*Voorts vragen de leden van de BBB-fractie over de uitvoering met betrekking tot vragen en klachten van consumenten. De regering stelt dat consumenten terecht kunnen bij de desbetreffende toezichthouder. Dat zal ongetwijfeld waar zijn, maar de beleving van consumenten is een heel andere dan die van deskundigen. De laatsten kennen de materie, weten wie de toezichthouders zijn en over welke terreinen hun werkzaamheden zich uitstrekken. Zij kunnen de weg vinden. Voor gewone mensen ligt dat toch echt anders. Genoemde leden vragen de regering de centrale plek op de pagina van de Rijksoverheid vindbaar en toegankelijk in te richten zodat mensen niet worden gehinderd door de inrichting van het stelsel.*

*Vanuit verschillende invalshoeken heeft de regering advies ontvangen over de implementatie. Daarbij komt ook de reikwijdte van de aanpassingen aan de orde. Wat is mogelijk en wat niet, zo vragen de leden van de BBB-fractie. Volgens sommige vertegenwoordigers van belangengroepen kan er meer worden gedaan. Zo vinden de Koninklijke Visio en Bartiméus dat de toegankelijkheid van (digitale) leermiddelen onvoldoende wordt geborgd. Genoemde leden vragen waar de regering de grootste obstakels ziet om producten en diensten daadwerkelijk toegankelijk te maken voor mensen met een beperking. Daarnaast vragen zij of er volgens de regering een grens te trekken valt over de vraag waar in alle redelijkheid toegankelijkheid van producten en diensten niet voor iedereen kan worden geborgd. Indien dat het geval zou zijn, hoe vindt de afweging plaats over datgene wat als redelijke aanpassingen conform art. 2 VN-verdrag handicap kunnen worden aangemerkt? De leden van de BBB-fractie vragen dit ook in het licht van de overweging in de memorie*

*van toelichting met betrekking tot de positie van micro-ondernemingen. Volgens de toelichting kunnen begrippen als onevenredige last en fundamentele wijziging van wezenlijke aard niet in algemene zin worden omschreven. Wanneer kostenoverwegingen, daarop zal het uiteindelijk neerkomen, een onoverkomelijke drempel vormen, hoe kan er dan voor worden gezorgd dat de druk op de ketel blijft om mogelijk stap voor stap alsnog tot de gewenste toegankelijkheid te komen?*

De verplichtingen voor marktdeelnemers op grond van de richtlijn gaan in op 28 juni 2025. Pas enige tijd daarna kan een inhoudelijke evaluatie plaatsvinden van de werking van de richtlijn. Een eerste evaluatie van de werking van de richtlijn door de Europese Commissie zal uiterlijk in 2030 plaatsvinden, en vervolgens iedere vijf jaar.<sup>5</sup>

De richtlijn geeft aanwijzingen voor de inhoud van de evaluatie. Het kabinet zal in samenspraak met de verschillende vertegenwoordigende organisaties en toezichthouders bepalen hoe zij deze informatie zal verzamelen.

De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering ervoor zorgt dat vage voorschriften concreet verhelderd worden. Het kabinet heeft een werkgroep ingesteld die bestaat uit een aantal toezichthouders dat kennis van en ervaring met toezicht en handhaving heeft, en met de vraagstukken die uit deze taken voortvloeien. In de werkgroepbijeenkomsten is gebleken dat de toezichthouders gemotiveerd zijn om deze nieuwe toezichts- en handhavingstaak zo goed mogelijk op te pakken en uit te voeren, en daarover onderling kennis en ervaring uit te wisselen. Zij zullen nadrukkelijk aandacht besteden aan het, op basis van eerder opgedane kennis en ervaring met toezicht en handhaving, zo concreet mogelijk invullen van de algemene begrippen uit de richtlijn. Daarbij zal ook het deelnemen aan de werkgroep die de Commissie krachtens artikel 28 van de richtlijn instelt een belangrijke rol spelen. Tot deze werkgroep behoren onder meer vertegenwoordigers van de markttoezichtautoriteiten van de andere lidstaten, wat de gelegenheid biedt tot het uitwisselen van kennis en ervaring met betrekking tot toezicht en handhaving. Gelet op het vorenstaande is het kabinet van mening dat er geen noodzaak is voor een spreekwoordelijke stok achter de deur om verheldering van de voorschriften te verkrijgen.

Het kabinet is het met de leden van de BBB-fractie eens dat de centrale plek met informatie voor consumenten vindbaar en toegankelijk moet zijn. De Rijksoverheid moet al voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften voor websites. De centrale informatievoorziening voor consumenten zal dus toegankelijk zijn, omdat deze op één van de pagina's van de Rijksoverheid te vinden is. Het kabinet zal zich, samen met mensen met een beperking en hun vertegenwoordigende organisaties, inzetten om consumenten te wijzen op deze informatievoorziening.

Vervolgens vragen de leden van de BBB-fractie wat de regering als grootste obstakels ziet om producten en diensten toegankelijk te maken. Het kabinet ziet als gevolg van deze richtlijn vooral kansen voor het toegankelijk maken van producten en diensten, omdat de richtlijn gericht is op alle marktdeelnemers die actief zijn op de interne markt. Op die manier is geborgd dat al vanaf het moment dat een product of dienst ontwikkeld wordt rekening gehouden wordt met de toegankelijkheid ervan. Het kabinet wijst er op dat het wetsvoorstel een één-op-één implementatie van voorschriften uit de richtlijn in Nederlandse wetgeving betreft. Nederland heeft als lidstaat niet de vrijheid om van de toeganke-

<sup>5</sup> Artikel 33 van Richtlijn (EU) 2019/882.

lijkeheidsvoorschriften af te wijken door de voorschriften buiten toepassing te laten, deze aan te vullen of te wijzigen.

Het kabinet hecht groot belang aan een toegankelijke samenleving. Zowel het VN-Verdrag Handicap als de richtlijn spelen hierbij een belangrijke rol. Het kabinet spant zich in om de toegankelijkheid te bevorderen door implementatie van voornoemde internationaalrechtelijke verplichtingen, en door tal van beleidsinitiatieven die gericht zijn op inclusie. Om zo marktdeelnemers ertoe te bewegen toegankelijke producten en diensten aan te bieden, ook indien door de betrokken marktdeelnemers de genoemde uitzonderingsgrond kan worden ingeroepen. Daarbij merkt het kabinet op dat op dit moment geen inschatting gemaakt kan worden hoe vaak de in deze vraag geschetste situatie van het inroepen van de uitzonderingsgrond zich zal voordoen.

De Minister voor Langdurige Zorg en Sport,  
C. Helder