

Reactie Ieder(in), Oogvereniging, Maculavereniging, Dovenschap en LFB op internetconsultatie Besluit digitale toegankelijkheid overheid

Voor een goede toegankelijkheid voor iedereen, inclusief mensen met een beperking, is vooruitstrevend beleid nodig. Waarbij niet alleen toegankelijkheidseisen gesteld worden aan overheidsinstanties, maar ook aan private en andere partijen. Dit bevordert de doorwerking in alle sectoren en maakt het mogelijk voor mensen met een beperking om volledig te participeren in onze samenleving. De beperkte reikwijdte in het concept-besluit is teleurstellend, mede gelet op de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte.

Algemeen commentaar

Begrip

In het Besluit en de toelichting dient duidelijk gemaakt te worden dat het gaat om het toegankelijk maken voor iedereen, inclusief mensen met een beperking. Deze benadering wordt nu niet consequent gehanteerd. Het benoemen van specifieke doelgroepen sluit andere doelgroepen uit. Door een eenduidige consequente formulering, namelijk “voor iedereen, inclusief mensen met een beperking” wordt dit voorkomen. In de toelichting is het van belang om te benadrukken dat iedereen baat heeft bij het toegankelijk maken, maar dat niet vergeten mag worden dat circa 25 procent van de Nederlandse bevolking een tijdelijke of blijvende beperking heeft.

Handhaving en bevordering naleving

In het voorliggende Besluit is er onvoldoende aandacht voor de handhaving. Van de overheid verwachten wij dat zij digitale toegankelijkheid serieus neemt door partijen, die krachtens dit besluit verplicht zijn de toegankelijkheidseisen na te leven en dit niet of onvoldoende doen, aan te zetten tot naleving. Een actieve rol vanuit de overheid om aan de slag te gaan met het toegankelijk maken van alle kanalen (websites, extra- en intranetten, portals, gezondheidsomgevingen en mobiele applicaties) is noodzakelijk. Om duidelijkheid en transparantie te bevorderen dienen verantwoordelijke bestuurders van de betreffende organisaties de toegankelijkheidsverklaring te ondertekenen voor alle kanalen. Actieve voorlichting en de publicatie van een overzicht met welke organisaties die wél verplicht zijn tot naleving (in plaats van het benoemen in het Besluit van de sectoren die niet verplicht zijn tot naleving) helpen hierbij.

Een duidelijk stappenplan met bijbehorend tijdschema bevordert de naleving. Dit vergroot ook dat alle partijen die binnen het werkingsveld vallen zich bewust worden van de noodzaak om tijdig te starten met het proces om alle kanalen toegankelijk te maken voor iedereen, inclusief mensen met een beperking. Een extra stimulans is het jaarlijks benoemen welke organisaties, uitgesplitst naar sector, het proces van het toegankelijk maken van al hun kanalen, goed hebben aangepakt. Deze organisaties kunnen zo een voorbeeldfunctie en vraagbaak vervullen voor andere organisaties in de te nemen processtappen.

Actievere rol overheid

Het Besluit legt de bewijslast nu bij burgers om aan te tonen dat een bepaald kanaal niet toegankelijk is door het indienen van een klacht. Dit is een ongewenste situatie. Door een actievere stimulerende overheidsrol en het bieden van een overheidsloket waar burgers zich tot kunnen wenden, kan dit voorkomen worden.

Leveranciers

Om doorwerking te bevorderen is het van belang dat overheidsinstanties bij hun inkoop leveranciers verplicht stellen dat hun producten voldoen aan de toegankelijkheidseisen, zoals geformuleerd in artikel 3. Leveranciers dienen ook een eenduidig controleerbare toegankelijkheidsverklaring te publiceren. Wij rekenen er op dat de minister hierin het voortouw neemt.

Begrijpelijke taal

Naast de technische componenten van het Besluit gaat digitale toegankelijkheid ook over begrijpelijk taalgebruik en een logische indeling van een website of mobiele app. Dat komt onvoldoende terug in dit Besluit. Het moet expliciet duidelijk zijn dat updates van de WCAG 2.0, zoals deze nu tot uitdrukking komen in de WCAG 2.1, overgenomen worden.

Bieden alternatief bij onevenredige last

Op dit moment ervaren juist mensen met een beperking een te hoge drempel om zich toegang te verschaffen tot toegankelijke informatie. Alle partijen die binnen het werkingsveld van dit Besluit vallen moeten daarom, in het geval dat zij zich beroepen op onevenredige last conform de EU-Richtlijn 2016/2102, verplicht worden op een toegankelijke wijze een alternatief aan te bieden. Ook in het geval dat een organisatie op grond van artikel 3 zich beroept op grond van onevenredige last op specifieke criterium in een specifieke situatie. Het dient duidelijk te zijn hoe en waar een toegankelijk alternatief kan worden verkregen.

Belang van alternatieven

Digitale toegankelijkheid zal nooit voor iedereen gelden. Recente onderzoeken van onder meer het CPB geven een omvang aan van ca. anderhalf miljoen mensen, die om uiteenlopende redenen niet digitaal vaardig zijn of die vaardigheid verliezen. Het is daarom noodzakelijk dat alternatieven blijven bestaan naast digitale dienstverlening voor die mensen die niet digitaal vaardig kunnen worden of die vaardigheid verliezen.

Toegankelijkheid internetconsultaties

Tot slot dient opgemerkt te worden dat alle internetconsultaties in een toegankelijke vorm aangeboden dienen te worden onverlet het moment dat dit besluit in werking treedt zodat iedereen, inclusief mensen met een beperking, daadwerkelijk de mogelijkheid krijgt om te reageren. Daarom moet per direct in alle lopende en bij alle nieuwe internetconsultaties vereist worden dat deze in een toegankelijke vorm worden aangeboden. Hiervoor dient de minister passende noodzakelijke maatregelen te treffen.

Artikelsgewijs commentaar

Artikel 2: Reikwijdte

Sectoren die voor iedereen en dus ook voor mensen met een beperking van belang zijn, zoals vervoer, energie, gas, water en post vallen nu buiten de werkingssfeer van het besluit. Juist in de publieke sector (vaak deels overheid, deels geprivatiseerd) is digitale toegankelijkheid van de dienstverlening voorwaarde. Zeker daar waar alternatieve vormen van dienstverlening (schriftelijk/ telefonisch/ balie) in rap tempo worden afgebouwd. Het is daarom onbegrijpelijk dat deze sectoren buiten de regelgeving zouden vallen. In de overwegingen van de EU-Richtlijn wordt gemeld dat de lidstaten over de mogelijkheid beschikken om de toepassing van deze richtlijn uit te breiden tot andere soorten websites en mobiele applicaties, in het bijzonder intranet- of extranetwebsites en mobiele applicaties die niet onder deze richtlijn vallen. De lidstaten worden juist aangemoedigd om in sectoren zoals vervoer, energie, gas, water en post de toepassing van de richtlijn uit te breiden.

In het licht van de implementatie van het VN-verdrag en de sector-aanpak, zoals vastgelegd in het Besluit Toegankelijkheid, is uitsluiting van sectoren niet te verantwoorden. Daar waar met publieke middelen diensten worden aangeboden, is toegankelijkheid voor iedereen, inclusief mensen met een beperking, een vereiste. Voorbeelden hiervan zijn doelgroepen vervoer en verstrekking van hulpmiddelen in de zorg, zeker als die gefinancierd worden vanuit het persoonsgebonden budget.

De publieke omroep valt nu buiten de werkingssfeer van het besluit. In de EU-Richtlijn 2016/2102 wordt reeds verwezen naar de reden hiertoe, namelijk het voornemen om voor audiovisuele media in EU-verband afzonderlijke toegankelijkheidsregelgeving te ontwikkelen die van toepassing zal zijn op publieke en commerciële omroepen. Niettemin betreuren we deze gang van zaken zeer. Bovenstaande argumenten zijn immers ook toepasbaar voor de publieke omroepen. Ook in geval van de publieke omroepen moeten, rekening houdende met de gestelde uitzonderingen in artikel 2 lid 2, websites en apps wél binnen het werkingssfeer van het besluit worden opgenomen.

Het enkele feit dat er voor publieke omroepen op onderdelen uitzonderingen gemaakt worden hoeft geen beletsel te zijn om de content van websites en apps als zodanig niet toegankelijk te maken. Het kan niet de bedoeling zijn dat de website van bijvoorbeeld de NPO of ieder andere website of ander kanaal ontoegankelijk is om het enkele feit dat er ook content in de vorm van live uitgezonden, op tijd gebaseerde media, wordt aangeboden die thans in het concept-besluit tot een van de uitzonderingen is aangemerkt.

Ten aanzien van de uitzonderingen geformuleerd in lid 2.c en g dient voor mensen met een beperking op grond van het VN-verdrag live uitgezonden, op tijd gebaseerde media (lid 2.c), toegankelijk te worden gemaakt door een achteraf transcript of ondertiteling, en aangaande lid 2.e wordt opgemerkt dat het, om toegankelijkheid voor iedereen, inclusief mensen met een beperking, te bewerkstelligen, beter is om overheidsinstanties vanuit publieke taak en op grond van het VN-Verdrag te verplichten te kiezen voor content die van derden afkomstig is die wel toegankelijk is. Deze aanpak stimuleert derden om hun content ook toegankelijk te maken.

Daarnaast worden in afwijking van de EU-Richtlijn 2016/2102 enerzijds in lid 2.g niet expliciet content van extra- en intranetten is genoemd. Ook de begripsomschrijving van content in artikel 1 biedt hierin geen zekerheid. In de Richtlijn 2016/2102 staan zowel extra- en intranet wel benoemd. Om verwarring te voorkomen moet aangegeven worden dat hierbij ook bedoeld wordt content van extra- en intranetten en dat daaraan in de toelichting ook verwezen wordt naar kanalen zoals portals en gezondheidsomgevingen. In de richtlijn staat ook de volgende zinsnede opgenomen die nu in het Besluit ontbreekt: 'en niet voor het algemene publiek als zodanig'. Hierdoor zou het mogelijk kunnen zijn dat gesloten sites zoals bijvoorbeeld mijn.overheid.nl die bij de Richtlijn niet worden uitgesloten

nu wel in het Besluit uitgesloten zijn. Een dergelijke aanpassing is niet wenselijk en roept ook onnodige verwarring op. Juist om die reden is het opstellen van een overzicht waarin gepubliceerd wordt welke organisaties wel verplicht zijn tot naleving in plaats van het benoemen in het Besluit van de sectoren die niet verplicht zijn tot naleving nodig.

In lid 2.h is de inperking van de EU-richtlijn 2016/2102 niet overgenomen. De Richtlijn is heel duidelijk dat archieven die enkel content bevatten die niet noodzakelijk is voor actieve administratieve processen en die niet wordt bijgewerkt of aangepast na 23 september 2019, buiten de werkingssfeer van het Besluit vallen. Dit betekent dat content die niet (meer) aan de hierboven omschreven voorwaarden voldoet niet opgevat kan worden als archief en dus toegankelijk gemaakt moet worden.

Artikel 3: Toepassing

Lid 2: In het Besluit wordt ten onrechte aangegeven dat 'een overheidsinstantie kan afzien van toepassing' gelet op grond van onevenredige last. Afzien op grond van onevenredige last zou alleen van toepassing dienen te zijn voor een specifiek criterium voor een specifieke situatie zoals is uitgewerkt in lid 3.

Lid 4: In het Besluit wordt aangegeven dat overheidsinstanties zelf bepalen in hoeverre er sprake is van een onevenredige last, waardoor niet kan worden voldaan aan de eisen van de regelgeving. Toetsing moet echter worden ondergebracht bij een onafhankelijke instantie.

Artikel 4: (toegankelijkheidsverklaring)

Aan dit artikel dient expliciet te worden toegevoegd dat de bestuurder van de overheidsinstantie verplicht is om namens de instantie te tekenen dat voor alle kanalen als geheel en per individueel kanaal de toegankelijkheidseisen worden nageleefd. Ook dient toegevoegd te worden dat het publiceren van deze verklaring per 23 september 2018 verplicht is. Hiermee worden overheidsinstanties per 23 september 2018 aangezet tot het in gang zetten van het proces tot het toegankelijk maken van al hun kanalen voor iedereen, inclusief mensen met een beperking.

Artikel 5: Toezicht en Rapportage

Lid 2: Bij 2.f. moet worden toegevoegd het nemen van passende noodzakelijke maatregelen bij geconstateerde ernstige dan wel herhaalde tekortkomingen. Dit sluit aan bij hetgeen in de EU-Richtlijn aangegeven is: 'de lidstaten zorgen ervoor dat de overheidsinstanties de noodzakelijke maatregelen nemen om hun websites en mobiele applicaties toegankelijker te maken door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken'.

In het geval een overheidsinstantie zoals bedoeld in artikel 3 het besluit in het geheel niet naleeft of daarin herhaaldelijk tekortschiet, dienen maatregelen getroffen te worden om naleving te bewerkstelligen. In het geval naleving niet of onvoldoende geschiedt, zou, op initiatief van de minister, het toegankelijk maken van de betreffende kanalen kunnen geschieden op kosten van de in gebreke blijvende overheidsinstantie.

Tenslotte

In de implementatie van het VN-verdrag Handicap is digitalisering van Overheidsdiensten een belangrijke randvoorwaarde. Wij vragen de minister daarom met klem om de ambities van het VN-verdrag ook in dit Besluit tot uitdrukking te laten komen. Wij lichten onze verbeterpunten voor het concept-Besluit graag nader toe in een gesprek met de minister.