

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over „De toekomstige wetgeving op het gebied van elektronische toegankelijkheid”

(2007/C 175/22)

De Europese Commissie heeft op 26 februari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité te verzoeken een advies op te stellen over *De toekomstige wetgeving op het gebied van elektronische toegankelijkheid*.

De gespecialiseerde afdeling Vervoer, energie, infrastructuur, informatiemaatschappij, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 7 mei 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer HERNÁNDEZ BATALLER.

Het Comité heeft tijdens zijn op 30 en 31 mei 2007 gehouden 436e zitting (vergadering van 30 mei 2007) het volgende advies uitgebracht, dat met 136 stemmen vóór, bij 3 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 Het EESC steunt de inspanningen van de Commissie op het gebied van elektronische toegankelijkheid (= e-toegankelijkheid of eAccessibility) en dringt erop aan dat zij op de ingeslagen weg voortgaat. Gezien de grote belangstelling voor dit thema behoudt het EESC zich het recht voor een aanvullend advies op te stellen.

1.2 De Commissie zou de volgende communautaire maatregelen moeten treffen:

- een samenhangende en bindende wetgeving ontwikkelen zonder de huidige verschillen en discrepanties tussen de lidstaten, met name op het gebied van elektronische communicatie (vooral universele dienstverlening) en overheidsopdrachten; de wetgeving zelf versterken door middel van nieuwe supranationale maatregelen op basis van de artt. 13 en 95 van het EG-Verdrag waarbij de verplichtingen inzake toegankelijkheid en openbare dienstverlening in acht worden genomen;
- elektronische toegankelijkheid op horizontale wijze in het overige communautaire beleid integreren;
- niet-bindende maatregelen inzake elektronische toegankelijkheid nemen die het leven van gehandicapten en ouderen veraangamen.

1.3 Deelname van het maatschappelijk middenveld is essentieel om een adequaat beleid inzake elektronische toegankelijkheid te kunnen voeren; zo kunnen flankerende maatregelen m.b.t. bijv. gedragscodes of co-regulering worden getroffen.

1.4 De ondersteunende maatregelen zouden erop gericht moeten zijn gehandicapten en ouderen gemakkelijker toegang tot de informatiemaatschappij te bieden en hen vertrouwd te maken met de nieuwe technologieën om zo hun maatschappelijke integratie te bevorderen, te voorkomen dat zij van de informatiemaatschappij worden uitgesloten en de kwaliteit van hun leven te verhogen.

1.5 De overheden van de lidstaten zouden aan de hand van supranationale richtsnoeren alle ondersteunende maatregelen moeten treffen om gehandicapten- en ouderenorganisaties financieel in staat te stellen deel te nemen aan de informatiemaatschappij en hun een betere toegang tot de informatiemaatschappij te bieden.

2. Inleiding

2.1 De Commissie heeft het EESC bij brief verzocht een verkennend advies op te stellen over het toekomstige wetgevingskader op het gebied van elektronische toegankelijkheid, met daarin extra aandacht voor ouderen.

Alles wat men doet om de technische belemmeringen en moeilijkheden te overwinnen die mensen met een functiebeperking en anderen ondervinden wanneer zij op gelijke voorwaarden in de informatiemaatschappij proberen te functioneren, valt onder de noemer van het vergroten van de „e-toegankelijkheid”. Deze vormt onderdeel van het bredere concept „e-insluiting”, waarbij ook andere soorten belemmeringen, o.a. in de financiële, geografische en onderwijs sfeer, worden beschouwd.

2.2 Het is de bedoeling vast te stellen welk soort wetgevingsinstrument de EU als uitgangspunt moet nemen om zich in de huidige, snel veranderende sociaal-economische context te kunnen toelagen op haar streven naar een samenleving waarvan niemand uitgesloten is.

2.3 De beoogde wetgeving dient in ieder geval stevig verankerd te worden in de rechtsgrondslagen die de Europese waarden en beginselen belichamen, zoals artikel 13 van het EG-Verdrag of de specifieke verwijzingen naar deelname van „al zijn bewoners” aan het democratische leven en aan de maatschappelijke vooruitgang in de 2e en 4e alinea van de preambule van het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa, en de artikelen I-3-3, II-81 en II-86 daarvan.

2.4 Daarnaast hebben EU-instellingen en -organen tal van standpunten en besluiten op dit gebied (in)genomen, die weliswaar versnipperd zijn, maar toch van nut kunnen zijn bij het uitwerken van proactieve communautaire maatregelen tegen discriminatie en op het vlak van elektronische toegankelijkheid. Voorbeelden:

- Resolutie van de Raad van 2-3 december 2002 over de „e-toegankelijkheid van mensen met een functiebeperking”; hierin wordt de Commissie verzocht het potentieel van de informatiemaatschappij voor mensen met een functiebeperking te benutten en, in het bijzonder, werk te maken van de verwijdering van alle hinderpalen;

— De Raad Telecommunicatie heeft gewezen op de noodzaak om de elektronische toegankelijkheid in Europa te verbeteren ⁽¹⁾ en de Raad Sociale Zaken heeft in zijn resolutie van 2003 over elektronische toegankelijkheid ⁽²⁾ voorgesteld al het nodige te doen voor de totstandbrenging van een open, inclusieve, voor alle burgers toegankelijke kennismaatschappij.

2.4.1 De Commissie kwam in 2005 met de mededeling „i2010” ⁽³⁾ om een nieuw strategisch kader voor de Europese informatiemaatschappij in te voeren. Vervolgens publiceerde zij ook een mededeling over elektronische toegankelijkheid ⁽⁴⁾, waarin een reeks politieke initiatieven werd voorgesteld.

2.4.2 Concreet werden in deze mededeling over elektronische toegankelijkheid drie verschillende benaderingen van de problematiek uiteengezet:

- opleggen van toegankelijkheidsvereisten bij overheidsaanpakken;
- toegankelijkheidscertificering;
- een beter gebruik van bestaande wetgeving.

Twee jaar na de publicatie van de mededeling zouden de resultaten van deze maatregelen geëvalueerd worden en zouden zo nodig aanvullende maatregelen worden overwogen.

2.4.3 Het EESC heeft een advies ⁽⁵⁾ over deze mededeling uitgebracht, waarin wordt ingegaan op aspecten m.b.t. geharmoniseerde normen en interoperabiliteit, overheidsopdrachten, certificering en toetsing door derden versus zelfcertificering, het gebruik van wetgeving, mainstreaming, toegankelijkheid van websites, wetgeving en het nieuwe strategische kader voor de Europese informatiemaatschappij.

2.5 Daarnaast werd er onlangs nog in punt 6 van de Resolutie van de Raad van 22 maart 2007 inzake „een strategie voor een veilige informatiemaatschappij” op gewezen dat er „bijzondere aandacht dient te worden geschonken aan gebruikers met speciale behoeften of met weinig besef van netwerk- en informatiebeveiliging”; hiertoe behoren ook ouderen en gehandicapten ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Resolutie van de Raad betreffende het actieplan e-Europa 2002: toegankelijkheid van openbare websites en de inhoud, PB C 86 van 10.4.2002.

⁽²⁾ Resolutie 14892/02 van de Raad.

⁽³⁾ „Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: i2010 — Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid” COM(2005) 229 final, advies EESC in PB C 110 van 9.5.2006, blz. 83.

⁽⁴⁾ COM(2005) 425 final.

⁽⁵⁾ Advies 404/2006 van 15.3.2006, rapporteur: de heer Cabra de Luna, PB C 110 van 9.5.2006.

⁽⁶⁾ In par. 3.4 van EESC-advies 404/2006 staat het volgende: „Gehandicapten vormen een heterogene groep. Niettemin kunnen de groepen gehandicapten die problemen ondervinden met toegang tot ICT in grote lijnen als volgt worden ingedeeld: mensen met cognitieve of leerstoornissen; personen met zintuiglijke handicaps (doven en hardhorenden, blinden en slechthorenden, doofblinden, mensen met een spraakstoornis); en lichamelijk gehandicapten”, PB C 110 van 9.5.2006.

3. Algemene opmerkingen

3.1 Het EESC is zeer ingenomen met het verzoek van de Commissie om een verkennend advies over dit onderwerp op te stellen. Hoewel de EU zich vooral op algemene maatregelen ter bestrijding van de uitsluiting op het gebied van de informatiemaatschappij dient te richten, vergen bepaalde groepen, zoals ouderen en gehandicapten, extra aandacht.

Gezien de grote belangstelling voor dit thema behoudt het EESC zich het recht voor een aanvullend of vervolgadvis op te stellen.

3.1.1 Dit sluit ook aan bij punt 8 van de Ministeriële Verklaring van Riga ⁽⁷⁾, waarin het volgende staat: *Om tot een krachtige aanpak op het gebied van e-insluiting te komen moeten de verschillen in het huidige gemiddelde internetgebruik onder de EU-bevolking en het internetgebruik onder ouderen, gehandicapten, vrouwen, lager opgeleiden, werklozen en minder ontwikkelde regio's in 2010 gehalveerd zijn.*

Gezien de grote politieke en maatschappelijke veranderingen die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan moeten communautaire maatregelen op het gebied van elektronische toegankelijkheid prioriteit krijgen; toegang tot ICT moet als burgerrecht binnen de openbare dienstverlening worden erkend.

De EU moet kiezen voor een combinatie van een rechtsinstrument waarmee de vigerende wetgeving wordt verbeterd, en andere, niet-bindende maatregelen op diverse beleidsterreinen, gezien de meerwaarde die communautair optreden biedt.

Het EESC steunt communautaire maatregelen om sociale en economische redenen: ze komen de burgerrechten ten goede en leveren schaalvoordelen, een beter functionerende interne markt en een beter concurrentieklimaat op in deze uitermate belangrijke innoverende sector. Daarnaast zorgen de huidige uiteenlopende, versnipperde benaderingen van de lidstaten voor problemen. Dit komt met name doordat de richtlijnen op verschillende wijze worden omgezet; verduidelijking, vooral op het gebied van overheidsopdrachten en de universele dienstverlening, is dan ook geboden. Daarbij moet worden gewaarborgd dat de ondersteunende maatregelen zo goed mogelijk worden toegepast.

⁽⁷⁾ In de Ministeriële Verklaring over e-insluiting, die op 11 juni 2006 te Riga in het kader van het „i2010”-initiatief is goedgekeurd, bekrachtigt de EU de politieke toezegging om de elektronische toegankelijkheid te verbeteren.
http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/doc/declaration_riga.pdf.

3.2 Het EESC adviseert om de volgende twee artikelen als rechtsgrondslag voor toekomstige wetgeving op het gebied van elektronische toegankelijkheid te nemen:

- artikel 13 van het EG-Verdrag, op grond waarvan de Raad de algemene mogelijkheid wordt verleend om iedere vorm van wetgeving goed te keuren ter bestrijding van discriminatie;
- artikel 95 van het EG-Verdrag, omdat het hier om de instelling en de werking van de interne markt gaat; bij de desbetreffende voorstellen moet worden uitgegaan van een hoog beschermingsniveau.

Hierbij mag de horizontale dimensie van elektronische toegankelijkheid niet uit het oog worden verloren.

3.2.1 Aangezien het Europese grondwettelijke verdrag niet van kracht is, kunnen dergelijke maatregelen helaas niet worden goedgekeurd overeenkomstig artikel 124, lid 1, d.w.z. met eenparigheid van stemmen van de Raad „na goedkeuring door het Europees Parlement”. Maatregelen zouden dus worden goedgekeurd op grond van artikel 13 van het vigerende EG-Verdrag, d.w.z. met eenparigheid van stemmen en slechts „na raadpleging van het Europees Parlement”. Dit betekent dat er geen uitvoerig democratisch debat zal plaatsvinden en dat de maatregelen de grotere legitimiteit die de medebeslissingsprocedure met zich meebrengt, moeten ontberen.

3.2.2 Wel is het zeer gunstig dat de Raad dergelijke maatregelen met eenparigheid van stemmen moet goedkeuren, aangezien het subsidiariteitsbeginsel bij alle wetgevingsmaatregelen in kwestie in acht genomen moet worden. Als alle regeringen de maatregelen steunen, zullen de nationale overheden immers ook beter bij de verdere tenuitvoerlegging en ontwikkeling betrokken worden. Dit betekent ook dat de maatregelen niet alleen gericht zullen zijn op het opheffen van belemmeringen, maar ook een concrete bijdrage aan bestrijding van de uitsluiting zullen leveren, conform het proactieve karakter dat communautaire maatregelen op grond van de artt. 13 en 95 van het EG-Verdrag moeten hebben.

3.2.3 Het meest geschikte wetgevingsinstrument zou dan ook een richtlijn zijn, omdat de lidstaten daarbij in grote mate zelf kunnen bepalen hoe zij de doelstellingen realiseren die op EU-niveau zijn vastgesteld.

3.3 Het toekomstige wetgevingskader dient in ieder geval in overeenstemming te zijn met onderstaande doelstellingen, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen algemene en specifieke doelstellingen.

3.4 Algemene doelstellingen:

- a) Een betere interoperabiliteit van ICT-diensten door middel van gemeenschappelijke normen en specificaties; de Europese normalisatie instanties dienen bij de vaststelling en verdere ontwikkeling van de desbetreffende normen rekening te houden met elektronische toegankelijkheid.

- Verbetering van de bepalingen over elektronische toegankelijkheid in de richtlijnen inzake elektronische communicatie, conform de aanbevelingen van INCOM (Werkgroep „inclusive communications”) ⁽⁸⁾, en bevordering van de elektronische toegankelijkheid bij bijv. de herziening van de Richtlijn inzake audiovisuele diensten (televisie zonder grenzen), waarop het EESC al eerder heeft aangedrongen ⁽⁹⁾ of de Richtlijn over auteursrechten in de informatiemaatschappij.

- b) Een betere toegang tot ICT-netwerken door te zorgen voor de nodige apparatuur en aansluitingen in Europese gebieden en regio's die met de digitale kloof te kampen hebben. Via de Structuurfondsen, het Fonds voor plattelandsontwikkeling en het onlangs ingestelde O&O-Fonds dienen speciaal middelen ter bestrijding van de uitsluiting uitgetrokken te worden. Doel is dat in 2010 op 90 % van het grondgebied van de EU toegang tot ICT geboden wordt.

- c) Ervoor zorgen dat alle mensen gebruik kunnen maken van alle ICT-producten en -diensten; deze moeten zo zijn ontworpen en zo functioneren dat ook de meest benadeelde groepen in de samenleving, met name gehandicapten en ouderen, ze kunnen gebruiken. De verantwoordelijkheid hiervoor moet bij zowel de overheid als bij het bedrijfsleven worden gelegd.

3.4.1 De EU en de lidstaten dienen binnen de grenzen van hun bevoegdheden voorwaarden voor de activiteiten van ICT-bedrijven op de interne markt vast te stellen, vooral op het gebied van normalisatie, en ervoor te zorgen dat zij zich aan deze voorwaarden houden.

3.4.2 Voor zover mogelijk zouden deze eisen ook moeten gelden binnen het Gemeenschappelijk Handelsbeleid, zodat elektronische toegankelijkheid niet alleen op Europees, maar ook op mondiaal niveau bevorderd wordt. Daarnaast moeten gedragscodes op basis van de behoeften van iedere kansarme bevolkingsgroep worden opgesteld, om een cultuur tot stand te brengen waarin bedrijven een maatschappelijke verantwoordelijkheid op dit gebied dragen.

3.4.3 Ook het maatschappelijk middenveld moet worden ingeschakeld voor technologische innovatie en verspreiding van *best practices* inzake toegang en gebruik van ICT; dit moet gebeuren door transnationale netwerken op te richten die universitaire onderzoekscentra en de eigen onderzoekscentra van de bedrijven in de sector met elkaar verbinden. De EU en de lidstaten zouden jaarlijkse co-financieringsprojecten moeten opzetten en toponderzoek zou ruimer baan moeten krijgen, onder meer met een Europese prijs voor hoogwaardige nieuwe technologie die de elektronische insluiting vergemakkelijkt.

⁽⁸⁾ INCOM werd in 2003 opgericht en bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten, telecommunicatie-exploitanten, gebruikersorganisaties en normalisatie instanties.

⁽⁹⁾ EESC-advies 486/2006, PB C 185 van 8.8.2006.

3.5 Specifieke doelstellingen:

- a) Uitbreiding van de Richtlijn inzake de universele dienst, die van toepassing is op de toegang tot openbare betaaltelefoons en openbare telefoondiensten zoals alarmdiensten en telefoonlichtingendiensten, tot breedbandtechnologie en mobiele telefoons; het EESC heeft hier al herhaaldelijk op aangedrongen.
- b) Het moet overheden verboden worden om gebruik te maken van ICT-producten en -diensten die niet aan de bestaande toegankelijkheidsnormen voldoen; bij de toekomstige herziening van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten moeten hierin bindende voorschriften voor de toegankelijkheid worden opgenomen.
- c) De vereisten inzake toegankelijkheid moeten geharmoniseerd worden, met name wat de toegang tot alarmdiensten in IP-netwerken en tot interactieve digitale televisie betreft.
- d) De lidstaten dienen versie 2 van de WAI (Web Accessibility Initiative Guidelines = de richtsnoeren van het initiatief ter verbetering van de toegankelijkheid van overheidssites) in haar geheel goed te keuren en in hun overheidssites te integreren; het EESC heeft hier al eerder op gewezen ⁽¹⁰⁾.
- e) Auteursgereedschappen (*authoring tools*), die wel in overeenstemming moeten zijn met versie 2 van bovengenoemde WAI, moeten algemeen worden gebruikt.

4. Specifieke opmerkingen

4.1 65-plussers vormen een steeds grotere groep in de samenleving. Dit komt met name door het lage geboortecijfer, de betere levenskwaliteit en de hogere levensverwachting. De Voorzitterschappen van de Raad hebben de vergrijzing dan ook in hun gemeenschappelijke werkprogramma's opgenomen.

4.2 In de huidige samenleving kunnen ouderen zich eenzaam voelen, bijvoorbeeld doordat er geen uitgebreide families meer bestaan en in plaats daarvan het eenoudergezin is opgekomen. De informatiemaatschappij biedt ouderen nieuwe kansen om dit sociaal isolement te doorbreken. Dan moet wel een impuls worden gegeven aan acties om de digitale kloof te verkleinen.

Dit is vooral duidelijk op het gebied van elektronische toegankelijkheid. In de unaniem goedgekeurde Ministeriële Verklaring van Riga staat dat slechts 10 % van de 65-plussers gebruik maakt van internet.

⁽¹⁰⁾ Par. 7.5.1 van EESC-advies 404/2006: „Het EESC dringt er bij alle lidstaten van de EU op aan om versie 2 van de WAI (Web Accessibility Initiative Guidelines = de richtsnoeren van het initiatief ter verbetering van de toegankelijkheid van overheidssites) formeel en ongewijzigd goed te keuren, en deze versie volledig in alle overheidssites te integreren”, PB C 110 van 9.5.2006.

4.3 De deelname van ouderen aan de informatiemaatschappij moet niet alleen worden gestimuleerd door alle ouderen en gehandicapten toegang tot internet te bieden, maar — met inachtname van het subsidiariteitsbeginsel — ook door middel van overkoepelende sociale maatregelen om discriminatie te bestrijden en de kwaliteit van leven te verbeteren door het optimaliseren van de dienstverlening en het wegnemen van belemmeringen voor internetcursussen en gratis software.

Een betere toegang tot de informatiemaatschappij kan ouderen en gehandicapten helpen intellectueel actief te blijven en met bijvoorbeeld de volgende diensten kan hun leven aangenamer worden gemaakt:

- gratis advies;
- thuisbezorging van documentatie;
- rechtsbijstand aan individuele ouderen/gehandicapten of in bejaardentehuizen/centra voor gehandicapten;
- recreatie en vrijetijdsbesteding;
- speciale diensten voor ouderen en contact met plaatselijke sociale diensten;
- het volgen van cursussen via virtuele klaslokalen;
- vakantieprogramma's;
- telegeneeskundige diensten.

Door middel van ICT kan de participatie van ouderen en gehandicapten aan de samenleving en de economie via hun organisaties worden gestimuleerd. Het maatschappelijk middenveld kan een belangrijke rol spelen op het vlak van co-regulering, het opstellen van gedragscodes en de maatschappelijke verantwoordelijkheid van bedrijven.

4.4 Het EESC pleit voor aanvullende maatregelen ter ondersteuning van de projecten en acties om gehandicapten en ouderen gemakkelijker toegang tot de informatiemaatschappij te bieden en hen vertrouwd te maken met de nieuwe technologieën. Dat zal hun maatschappelijke integratie bevorderen, voorkomen dat zij van de informatiemaatschappij worden uitgesloten en hun kwaliteit van leven verhogen. Concreet denkt het EESC daarbij aan:

- het tot stand brengen en uitbreiden van digitale netwerken om het beheer van de diverse organisaties en verenigingen professioneler en efficiënter te maken; deze moeten adequaat zijn toegerust en op de behoeften van de verschillende groepen ouderen en gehandicapten zijn afgestemd;

— het opzetten van proefprojecten op basis van toepassingen en instrumenten die ouderen en gehandicapten helpen een actief en onafhankelijk leven te leiden door hun toegang tot de informatiemaatschappij te bieden.

4.5 De economische, sociale en territoriale samenhang kan worden versterkt door de beginselen van de Verenigde Naties ten behoeve van ouderen in het EU-beleid toe te passen; daarbij moet de toegang tot educatieve en opleidingsprogramma's worden bevorderd.

4.6 In het kader van de „nieuwe benadering” van de Commissie moet bij de toekomstige wetgeving de nodige

aandacht worden geschonken aan de behoeften van ouderen, zodat nog te ontwikkelen producten hier beter op afgestemd zijn. Op hun eigen werkterreinen moeten ook normalisatieorganen en bedrijven hiermee rekening houden.

4.7 Wanneer mensen meer gebruik maken van digitale dienstverlening hoeven zij zich minder te verplaatsen, wat gunstig is voor het milieu. De Commissie zou de mogelijkheden op dit gebied moeten verkennen, zodat zij ambitieuzere maatregelen inzake elektronische toegankelijkheid kan uitwerken.

Brussel, 30 mei 2007.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS
