



Handreiking: Digitale toegankelijkheid

Wet- en regelgeving

COLLEGE VOOR
DE RECHTEN
VAN DE MENS

Oktober 2020

Digitale toegankelijkheid



Internet is niet meer weg te denken uit de samenleving. Iedereen maakt om allerlei verschillende redenen gebruik van websites en applicaties. We zoeken informatie op, doen online onze boodschappen, maken online afspraken met onze dokter en tandarts en onderhouden onze sociale contacten via allerlei applicaties. Daarnaast vindt het contact met de overheid ook steeds meer online plaats, bijvoorbeeld bij het doen van belastingaangifte of het aanvragen van een uitkering.

Voor mensen met een beperking is het echter nog vaak niet vanzelfsprekend dat zij gebruik kunnen maken van diensten die via het internet worden aangeboden, omdat websites en applicaties niet toegankelijk zijn. Dit betekent dat mensen met een beperking niet altijd toegang hebben tot informatie die zij nodig hebben, een voorziening niet kunnen aanvragen omdat de formulieren (digitaal) niet toegankelijk zijn, of dat zij iets niet online kunnen bestellen.¹

¹ Zie: Stichting Accessibility, Nulmeting toegankelijkheid 2019. Websites en mobiele applicaties van Nederlandse overheidsinstellingen, oktober 2019; Nationale Ombudsman, Houd het simpel. Een onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van digitale formulieren van de overheid, 26 augustus 2019; Stichting Accessibility in opdracht van het College voor de Rechten van de Mens, Uw winkelmandje is leeg. Een onderzoek naar de toegankelijkheid van websites van private aanbieders van goederen en diensten, September 2018.

Het College voor de Rechten van de Mens (College) ontvangt hierover veel vragen en signalen, zowel van mensen die geen toegang hebben tot alle onderdelen van een website, als van bedrijven en overheden die zich afvragen welke (soort) informatie zij toegankelijk moeten maken. Daarnaast werden knelpunten met betrekking tot digitale toegankelijkheid ook zichtbaar in de CPRD-monitor 2019, die als thema de toegankelijkheid van goederen en diensten had.²

Waarom is dit een probleem?

Digitale toegankelijkheid is belangrijk, omdat het bijdraagt aan de waardigheid, zelfstandigheid, participatie en gelijkheid van mensen met een beperking. Als mensen met een beperking afhankelijk zijn van anderen om websites te kunnen bezoeken, bijvoorbeeld als een familielid de informatie moet voorlezen, tast dit de waardigheid en zelfstandigheid van deze mensen aan. Het is niet fijn steeds weer om hulp te moeten vragen omdat er bij het maken van een website of applicatie geen rekening is gehouden met toegankelijkheid. Een toegankelijke website of applicatie bevordert de zelfstandigheid en autonomie van mensen met een beperking. Het wordt dan mogelijk om zelfstandig een voorziening aan te vragen, om zaken te regelen met de overheid, of online boodschappen te doen op een zelfgekozen moment. Een goed voorbeeld van hoe digitalisering bijdraagt aan zelfstandigheid is een app die mensen met een beperking helpt om zelfstandig te reizen.³ Goed toegankelijke websites en applicaties kunnen daarnaast een bijdrage leveren aan de participatie in de samenleving van mensen met een beperking. Zo kunnen in het onderwijs digitale programma's worden gebruikt om kinderen met een beperking te ondersteunen, zodat zij naar school kunnen.⁴

Daarnaast zorgt een toegankelijke website ervoor dat mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen toegang hebben tot het internet: als websites goed toegankelijk zijn gemaakt, hoeft iemand met een beperking ook niet te vragen om een aanpassing. Kortom, digitale toegankelijkheid is essentieel voor een inclusieve samenleving.

Wat wordt er aan gedaan?

Het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-verdrag handicap) verplicht staten ertoe ervoor te zorgen dat websites en applicaties toegankelijk worden gemaakt voor mensen met een beperking.⁵ Dit verdrag is in 2016 van kracht geworden in Nederland en vanaf dat moment moet de overheid ook maatregelen nemen om het verdrag in Nederland uit te voeren. Om de digitale toegankelijkheid, dus de toegankelijkheid van websites en applicaties, voor mensen met een beperking te verbeteren zijn verschillende regels opgesteld door de overheid. Al deze regels scheppen verplichtingen. Voor de overheid kunnen andere verplichtingen gelden dan voor particulieren. Deze handreiking geeft inzicht in deze verschillende regels en de daaruit voortvloeiende verplichtingen. Eerst zal worden uitgelegd wat in het VN-verdrag handicap staat over digitale toegankelijkheid en wat de juridische status is van dit verdrag. Daarna zal de regelgeving worden behandeld op zowel Europees, als nationaal niveau en zal worden ingegaan op wat dit met zich meebrengt voor overheden en particulieren.

2 College voor de Rechten van de Mens, Toegankelijkheid van goederen en diensten. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland, november 2019.

3 Zie: College voor de Rechten van de Mens, Toegankelijkheid van goederen en diensten. Jaarlijkse rapportage over de naleving van het VN-verdrag handicap in Nederland, november 2019.

4 Ibid.

5 Zie artikel 9 en 21 Verdrag inzake de rechten van mensen met een handicap.

Toegankelijkheid en het VN-verdrag handicap



Werking van het VN-verdrag handicap

Het VN-verdrag handicap richt zich tot staten. Dat betekent dat de overheid op basis van het verdrag maatregelen moet nemen om te waarborgen en bevorderen dat mensen met een beperking net als ieder ander hun mensenrechten kunnen uitoefenen. Het gaat dan om maatregelen zoals het opstellen van wetgeving, het maken van beleid en het vergroten van de bewustwording over de mensenrechten van mensen met een beperking. Centraal staat de verplichting om ervoor te zorgen dat mensen met een beperking op voet van gelijkheid met anderen hun mensenrechten kunnen uitoefenen. Een deel van de verplichtingen is onmiddellijk. Dat betekent dat de overheid deze vanaf dat het verdrag in Nederland van kracht is, moet uitvoeren. Zo is de Wet gelijke behandeling handicap/chronische ziekte (Wgbh/cz) in 2016 uitgebreid met

‘het aanbod van goederen en diensten’ om het in overeenstemming te brengen met het verbod op discriminatie uit het VN-verdrag handicap.

Voor een ander deel van de verplichtingen geldt dat de overheid ze geleidelijk kan verwezenlijken. Dat betekent dat de overheid de tijd krijgt om de maatregelen te nemen die nodig zijn om de verplichting uit te voeren. Het betekent ook dat niets doen geen optie is, er moeten hoe dan ook stappen worden gezet om de rechten te verwezenlijken.

Dat het verdrag zich richt op de overheid betekent niet dat het verdrag geen betekenis heeft voor particulieren. Het verdrag verplicht de overheid bijvoorbeeld ook om te bevorderen en stimuleren dat private partijen de toegankelijkheid voor mensen met een beperking verbeteren.

Toegankelijkheid in het VN-verdrag handicap

Toegankelijkheid is een van de grondbeginselen van het VN-verdrag handicap. De verplichting alle onderdelen van de samenleving toegankelijk te maken zien we daarom expliciet terug in veel van de bepalingen, zoals die over toegang tot de rechter en de bepaling over zelfstandig wonen en deel uitmaken van de maatschappij. De verplichting om toegankelijkheid te verwezenlijken is opgenomen in artikel 9. Als het gaat om digitale toegankelijkheid is ook artikel 21 van het verdrag belangrijk. Dit artikel gaat over het recht van mensen met een beperking om net als anderen informatie te kunnen vergaren, ontvangen en verstrekken via het communicatiemiddel van hun keuze. Hier valt ook het internet onder. Een grondbeginsel dat hier nauw mee samenhangt is dat van non-discriminatie. Mensen met een beperking moeten op voet van gelijkheid met anderen kunnen meedoen in de samenleving.⁶

Artikel 9

Artikel 9 van het VN-verdrag handicap gaat over toegankelijkheid in brede zin. Personen met een beperking moeten in staat worden gesteld om zelfstandig te leven en deel te nemen aan alle facetten van het leven. Het gaat zodoende om fysieke toegankelijkheid, maar ook om de toegankelijkheid van het vervoer, informatie en communicatie en andere voorzieningen en diensten. Met betrekking tot informatie en communicatie staat in artikel 9 van het VN-verdrag handicap dat de overheid maatregelen moet nemen om te garanderen dat personen met een handicap net als ieder ander toegang hebben tot informatie en communicatie. Hieronder valt ook toegang tot informatie- en communicatietechnologieën en communicatiesystemen. Toegankelijke informatie is een randvoorwaarde voor het kunnen uitoefenen van andere mensenrechten. Om bijvoorbeeld het recht op vrijheid van meningsuiting uit te kunnen oefenen is het van belang dat men toegang heeft tot informatie. Om goed geïnformeerd een stem te kunnen uitbrengen, moet informatie over de procedure en de kiesprogramma's toegankelijk zijn. Toegang tot nieuwe communicatie en informatiesystemen, met inbegrip van het internet, moet dan ook worden bevorderd

door de overheid. Dit kan bijvoorbeeld door wetgeving en beleid op te stellen waarin staat aan welke toegankelijkheidsvoorschriften websites en applicaties van de overheid moeten voldoen.⁷

Artikel 21

Artikel 21 van het VN-verdrag handicap gaat over de vrijheid van meningsuiting en toegang tot informatie. Mensen met een beperking moeten hun recht op vrijheid van meningsuiting kunnen uitoefenen. Daarnaast moeten zij op voet van gelijkheid met anderen informatie kunnen vergaren, ontvangen en verspreiden via elk communicatiemiddel van hun keuze. De overheid moet passende maatregelen nemen om dit te waarborgen. In artikel 21 staan verschillende typen verplichtingen voor de overheid. Zo moet voor het publiek bedoelde informatie van de overheid, zoals informatie over het aanvragen van een vergunning, tijdig en zonder extra kosten in toegankelijke vormen en technologieën worden verschaft. Nu veel informatie van de overheid voornamelijk via websites beschikbaar is, is het noodzakelijk dat deze websites aan de eisen van digitale toegankelijkheid voldoen. Naast deze verplichting om eigen informatie in toegankelijke vormen en via toegankelijke technologieën aan te bieden, moet de overheid zich ook inspannen om te zorgen dat anderen hun toegankelijkheid verbeteren. Zo moet de overheid particulieren die diensten aanbieden aansporen om deze diensten op een toegankelijke manier te verlenen, ook als dit via het internet gebeurt. Hierbij kan gedacht worden aan de webshop van een winkel. Daarnaast moet de overheid de media en organisaties die via het internet informatie verstrekken aanmoedigen om hun diensten toegankelijk te maken voor mensen met een beperking.

6 CRPD Committee, General comment no. 2. Article 9: accessibility, CRPD/C/GC/2, 2014, para. 29.

7 CRPD Committee, General comment no. 2. Article 9: accessibility, CRPD/C/GC/2, 2014, para. 21.

Regelgeving



Zowel Nederland als de Europese Unie zijn partij bij het VN-verdrag handicap. Dit betekent dat zij aan de slag moeten met digitale toegankelijkheid. De Europese Unie heeft richtlijnen gemaakt met regels over de toegankelijkheid van het internet en mobiele applicaties. Ook in Nederland bestaat regelgeving die betrekking heeft op digitale toegankelijkheid. Zowel de regelgeving van Nederland als die van de Europese Unie zal hieronder worden uitgelegd.

Nationale regelgeving

Binnen de nationale wet- en regelgeving zijn op dit moment (2020) twee wetten relevant voor digitale toegankelijkheid. Dit zijn het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid en de Wet gelijke behandeling op grond van chronische ziekte en handicap (WGBH/CZ). Het tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid richt zich specifiek op overheidsinstanties en publiekrechtelijke instellingen. Om te voldoen aan de eisen van het VN-verdrag handicap is de WGBH/CZ in 2016 uitgebreid met het aanbod van goederen en diensten. Door deze uitbreiding vallen aanbieders van goederen en diensten in de private sfeer ook onder de wet. Bij aanbieders van goederen en diensten in de private sfeer kan gedacht worden aan winkels en horeca, maar bijvoorbeeld ook

aan een gemeentemuseum. De WGBH/CZ is in 2017 nog een keer uitgebreid met een verplichting om de algemene toegankelijkheid te verbeteren. Naast de WGBH/CZ ligt het Besluit algemene toegankelijkheid voor personen met een handicap of chronische ziekte. In dit Besluit wordt meer uitleg gegeven over de verplichtingen die in de WGBH/CZ staan met betrekking tot de algemene toegankelijkheid.

EU-regelgeving

In april 2019 is de Europese richtlijn betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten aangenomen.⁸ Digitale toegankelijkheid, dus de toegankelijkheid van applicaties en websites, valt ook onder deze richtlijn. Het doel van de richtlijn is om de toegankelijkheid van goederen en diensten in de Europese Unie te harmoniseren. Dat houdt in dat mensen met een beperking in alle landen binnen de EU kunnen rekenen op dezelfde mate van toegankelijkheid. De toegankelijkheidsrichtlijn bepaalt dat informatie over het product en het product zelf toegankelijk moeten zijn. Met betrekking tot het internet staat in de richtlijn dat websites en applicaties toegankelijk gemaakt moeten worden. Omdat deze richtlijn nog moet worden omgezet in nationale wetgeving zal hier nu verder geen aandacht aan worden besteed.

Nationale regelgeving

Overheidsinstanties en publiekrechtelijke instellingen:

- Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid

Aanbieders van goederen en diensten:

- WGBH/CZ
 - 2016: goederen en diensten
 - 2017: algemene toegankelijkheid
- Besluit algemene toegankelijkheid

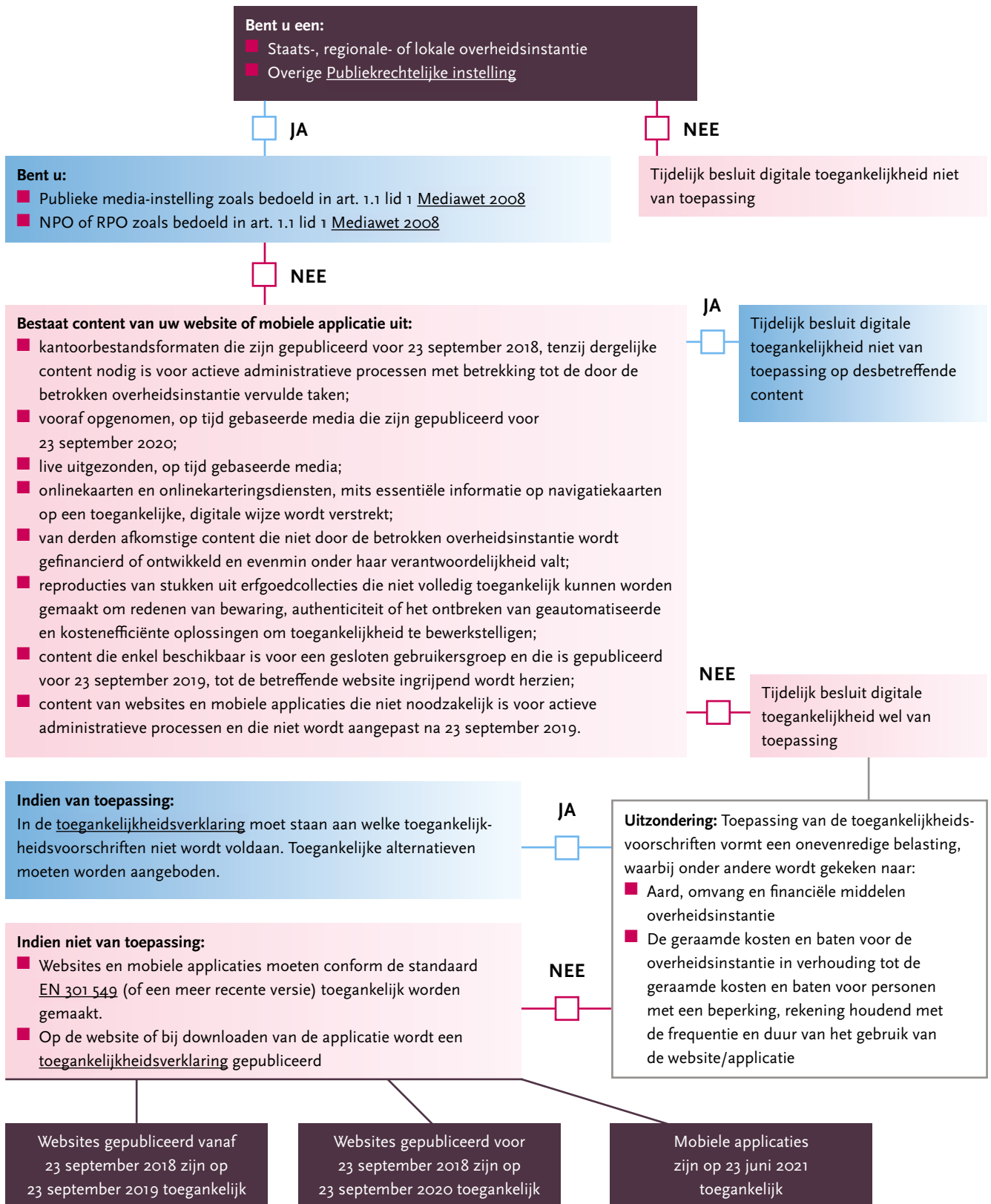
Tijdpad Toegankelijkheidsrichtlijn

- De overheid moet de richtlijn omzetten in nationale wetgeving. Dit moet uiterlijk 28 juni 2022 gebeurd zijn.
- Deze wetgeving treedt vanaf 28 juni 2025 in werking in Nederland
- Om alles goed te laten verlopen, is er een overgangperiode die eindigt op 28 juni 2030

⁸ Richtlijn 2019/882/EU van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (PbEU 2019, L 151/70).

Overheidsinstanties

Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid⁹:



9 Dit schema geeft weer wat in het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid staat en wanneer het besluit van toepassing is. Er staan verschillende begrippen in die niet voor iedereen duidelijk zullen zijn. Het is belangrijk om samen met experts, zoals de websitebeheerder of bouwer, te kijken op welke onderdelen van de website of applicatie het besluit van toepassing is.

Aanbieders van Goederen en Diensten

Wet gelijke behandeling handicap/chronische ziekte

Artikel 5a: Bij het aanbieden of verlenen van toegang tot goederen en diensten mag geen onderscheid worden gemaakt als dit geschiedt in de uitoefening van beroep of bedrijf

Dus: als uw bedrijf via de website goederen of diensten aanbiedt, moet dit ook voor iemand met een beperking toegankelijk zijn.

Artikel 2: Op verzoek van mensen met een beperking moet in een individueel geval een doeltreffende aanpassing worden geboden

Dus: als uw website niet toegankelijk is, kan iemand met een beperking vragen om een doeltreffende aanpassing, zodat de website toegankelijk wordt.

Artikel 2a: iedereen tot wie het verbod op onderscheid zich richt draagt geleidelijk zorg voor de algemene toegankelijkheid voor mensen met een beperking

Dus: als uw website nu nog niet toegankelijk is voor mensen met een beperking, is het belangrijk dat dit op termijn wel gebeurt. Zo wordt de algemene toegankelijkheid voor mensen met een beperking bevorderd.

Uitzondering: Er is sprake van een onevenredige belasting

Doeltreffende aanpassing: Het is aan de persoon met een handicap om te vragen om een doeltreffende aanpassing. Een doeltreffende aanpassing moet geschikt en noodzakelijk zijn om de belemmering weg te nemen voor de persoon met een beperking. Geschikt betekent dat de aanpassing de belemmering daadwerkelijk kan wegnemen. Noodzakelijk betekent dat er geen ander, minder ingrijpend of goedkoper alternatief is. De verplichting tot het doen van een doeltreffende aanpassing betekent verder dat de aanbieder van goederen en diensten verplicht is te onderzoeken in hoeverre een oplossing mogelijk is. Het is hierbij van belang om actief te handelen en goed te overleggen met de betrokken persoon in kwestie.

Een doeltreffende aanpassing in een individueel geval voor websites of een mobiele applicatie zal in de praktijk vaak neerkomen op een aanpassing voor iedereen. Ook andere mensen zullen immers gebruik kunnen maken van de aanpassing.

Onevenredige belasting: Om te bepalen of sprake is van een onevenredige belasting zijn de belangen van de persoon met een beperking en de belangen van de aanbieder van de goederen of diensten van belang. Er moet een brede afweging worden gemaakt van de verschillende baten en lasten die de aanpassing met zich meebrengt. Bij het maken van deze afweging kan met verschillende dingen rekening worden gehouden, waaronder:

- De omvang en beschikbare middelen van de organisatie of onderneming
- De geraamde kosten van de aanpassing
- Het belang en het nut van de aanpassing voor de persoon met een beperking (bijv. frequentie en duur van het gebruik)
- De haalbaarheid van de aanpassing
- De vraag of de aanpassing onuitvoerbaar of onveilig is

Algemene toegankelijkheid: Naast de verplichting om in een individueel geval een doeltreffende aanpassing te doen, bestaat ook de verplichting om de algemene toegankelijkheid geleidelijk te verbeteren. Dit betekent dus dat websites en mobiele applicaties uiteindelijk toegankelijk moeten worden en dat de aanbieder van goederen en diensten stappen onderneemt om dit te realiseren. Denk hierbij aan het stellen van doelen, het maken van een tijdschema en het reserveren van middelen.

Het is belangrijk om te realiseren dat een toets na verloop van tijd strenger kan uitpakken. De wet bepaalt dat je het doel van algemene toegankelijkheid 'geleidelijk' moet bereiken. Hoe langer het verdrag en de wet van toepassing zijn, hoe meer tijd je hebt gehad om de aanpassingen te doen.

Toegankelijke website: Wanneer is een website of mobiele applicatie toegankelijk? Aansluiting kan worden gezocht bij de WCAG richtlijnen van het W3C. Als aan deze richtlijnen wordt voldaan, is de toegankelijkheid goed gewaarborgd. [Lees meer informatie over wat moet gebeuren om een website toegankelijk te maken.](#) Als bij het eerste ontwerp van een website of applicatie al rekening wordt gehouden met toegankelijkheid zullen er weinig extra werkzaamheden nodig zijn.



Voorbeelden



In deze paragraaf volgen enkele voorbeelden van oordelen die het College heeft gegeven in individuele zaken. In deze oordelen ging het om digitale toegankelijkheid voor mensen met een beperking en de verplichtingen die aanbieders van goederen en diensten hebben op grond van de Wgbh/cz.

De voorbeelden dienen ter illustratie van de manier waarop in verschillende situaties invulling is gegeven aan de verschillende begrippen die in de Wgbh/cz zijn opgenomen.

Doeltreffende aanpassing:

In een zaak bij het College (oordeel 2017-107) ging het om de toegankelijkheid van een mobiel bankieren app. Een man met een visuele beperking maakte gebruik van de voice-over functie om toegang te krijgen tot de mobiel bankieren-app. De nieuwe versie van de app was echter niet geschikt voor de voice-over-functie. Omdat hij nu alleen nog kon internetbankieren via de website had hij geen gelijkwaardige toegang tot de diensten van de bank, zo stelt verzoeker. Verzoeker heeft een klacht ingediend bij de bank en om een doeltreffende aanpassing gevraagd, namelijk het beschikbaar stellen van de oude versie van de app. De bank stelde echter dat dit onevenredig belastend was, omdat er dan een nieuwe app voor een zeer specifieke groep gebruikers gemaakt moest worden, er een

onduidelijke situatie zou ontstaan voor alle gebruikers als beide apps zichtbaar zouden zijn in de app-store en omdat het risico op misverstanden in de dienstverlening toe zou nemen.

Het College oordeelde in deze zaak dat geen sprake was van een onevenredige belasting voor de bank. De oudere versie van de app was namelijk in de overgangperiode van de oude naar de nieuwe app nog steeds beschikbaar voor gebruikers. De voice-over-functie kan gebruikt worden bij deze oudere versie en de bank kan deze versie op verzoek beschikbaar stellen aan personen met een visuele beperking.

Algemene toegankelijkheid:

Een goed voorbeeld van de verplichting tot het geleidelijk verwezenlijken van de algemene toegankelijkheid kwam naar voren in oordeel 2018-55. Deze zaak had betrekking op een dove man die een film had gehuurd waar geen ondertiteling bij was. Hierdoor kon de man de film niet volgen en dit was volgens hem discriminatie. Door niet te zorgen voor ondertiteling bij de films die worden gedistribueerd, wordt onderscheid gemaakt op grond van handicap of chronische ziekte.

Het College overwoog in deze zaak dat het direct toevoegen van ondertiteling bij films die worden uitgebracht en gedistribueerd optimaal tegemoetkomt aan het uitgangspunt van algemene toegankelijkheid. Nu het echter gaat om een geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid kon het de filmverhuurder niet worden tegengeworpen dat op het moment dat de dove man de film huurde er nog geen ondertiteling beschikbaar was.

Geleidelijke verwezenlijking betekent wel dat stappen moeten worden gezet. Daarom was het positief dat de filmverhuurder tijdens de zitting aangaf dat er verschillende initiatieven binnen de filmbranche zijn om aan films ondertiteling toe te voegen voor doven en slechthorenden. Dit soort initiatieven draagt bij aan de geleidelijke verwezenlijking van de algemene toegankelijkheid en toont aan dat stappen worden genomen om te voldoen aan de wettelijke verplichting.

Onevenredige belasting:

De vraag of sprake was van een onevenredige belasting kwam naar voren in oordeel 2019-52. Een vrouw met een visuele beperking wilde als voetganger gebruik maken van een navigatiesysteem. Het navigatiesysteem was onvoldoende toegankelijk omdat onvoldoende spraakbegeleiding mogelijk was bij de wandelnavigatiefunctie.

De producent van het navigatiesysteem voerde aan dat het toegankelijk maken van de wandelnavigatiefunctie voor mensen met een visuele beperking een onevenredige belasting zou vormen. Omdat het navigatiesysteem is ontwikkeld voor voertuigen werd het technisch onmogelijk om de gewenste nieuwe functionaliteit van navigatie voor voetgangers in het bestaande product aan te brengen. Er zou dus een geheel nieuw product moeten worden ontwikkeld. Dit brengt onevenredige kosten met zich mee.

Het College concludeert dat de producent van het navigatiesysteem overtuigend heeft aangetoond dat de navigatiesystemen niet veilig te gebruiken zijn voor voetgangers met een visuele beperking. Daarnaast is aangetoond dat de gevraagde aanpassing onevenredig belastend is. Er moet een nieuw product worden ontwikkeld, wat een ingrijpende investering is.



College voor de Rechten van de Mens

Kleinesingel 1-3
Postbus 16001
3500 DA Utrecht

T 030 888 38 88
teksttelefoon: 030 888 38 29
F 030 888 38 83
E info@mensenrechten.nl
W www.mensenrechten.nl

Voor vragen kunt u een e-mail sturen of op werkdagen
bellen tussen 10.00 uur - 16.00 uur.