

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

5 juillet 2023

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 19 juillet 2018
relative à l'accessibilité des sites internet et
des applications mobiles des organismes
du secteur public, afin de prévoir
une alternative non numérique**

(déposée par Mme Vanessa Matz et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

5 juli 2023

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 19 juli 2018
inzake toegankelijkheid van de websites en
mobiele applicaties van overheidsinstanties,
teneinde een niet-digitaal alternatief
aan te bieden**

(ingediend door mevrouw Vanessa Matz c.s.)

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi vise à modifier la loi du 19 juillet 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public de manière à éviter tout risque de discrimination entre citoyens. À cet égard, tout site internet et application mobile s'appliquant à ceux-ci devront prévoir explicitement, sans surcoût, une alternative non numérique.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel beoogt de wet van 19 juli 2018 inzake toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties te wijzigen, om elk risico op discriminatie tussen burgers te voorkomen. Daartoe moeten al de voor de burgers bestemde websites en applicaties expliciet en kosteloos een niet-digitaal alternatief aanbieden.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour des raisons d'efficacité, il est normal que les administrations et organismes du secteur public favorisent la voie numérique pour les interactions avec leurs usagers. C'est d'ailleurs un progrès appréciable pour une majorité d'entre eux. Pour autant, les canaux classiques (formulaires papier, numéros verts, guichets d'information, permanences...) ne doivent pas disparaître.

Le Plan d'action européen 2016-2020 pour l'administration en ligne soulignait la nécessité de maintenir des canaux alternatifs dans le prolongement de la numérisation des administrations et indiquait, en outre, que les services devraient être inclusifs par défaut et répondre à divers types de besoins, tels que ceux des personnes âgées et des handicapés: "... les administrations publiques devraient de préférence, fournir des services par voie électronique (notamment des informations lisibles en machine), tout en conservant d'autres canaux de communication au bénéfice de ceux qui, par choix ou par force, sont hors connexion [...] les administrations publiques devraient concevoir des services publics numériques qui sont inclusifs par défaut et qui répondent à divers types de besoins, tels que ceux des personnes âgées et des handicapés"¹.

Plusieurs raisons justifient le maintien de canaux alternatifs non numériques:

— *Le sous-équipement*: de nombreux aînés, mais aussi des personnes en situation précaire, ne possèdent pas encore de smartphone et le plus souvent pas d'imprimante, de scanner, de lecteur de carte d'identité...; d'ailleurs, pour nombre d'utilisations, le smartphone n'est pas la solution la plus efficace ou la plus confortable, particulièrement pour les applications administratives;

— *Les problèmes de connexion* dans certaines zones rurales, particulièrement dans le Sud-Est de la Wallonie; selon la ministre compétente pour les Télécommunications, 138.000 ménages ne disposent pas encore d'une connexion suffisante;

— *La faiblesse des connaissances*: selon le Baromètre 2022 de la Fondation Roi Baudouin, 39 % des Belges disposent de faibles compétences numériques (p. 24); ce pourcentage s'élève à plus de 76 % pour les personnes âgées de plus de 75 ans (p. 55);

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52016DC0179>

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Om redenen van efficiëntie is het normaal dat de overheidsdiensten en -instanties digitale interactie met hun gebruikers verkiezen. Dat betekent overigens voor de meeste van die gebruikers een belangrijke stap vooruit. Toch mogen de klassieke kanalen (papieren formulieren, groene nummers, informatieloketten enzovoort) niet verdwijnen.

In het EU-actieplan inzake e-overheid 2016-2020 werd de behoefte benadrukt om de alternatieve kanalen in stand te houden, naast de digitalisering van de diensten. Bovendien heette het dat de diensten standaard inclusief moesten zijn en moesten voldoen aan verschillende soorten behoeftes, zoals die van de ouderen en de personen met een handicap: "... overheidsdiensten moeten als voorkeursoptie hun diensten (inclusief machineleesbare informatie) digitaal leveren (en tegelijkertijd andere kanalen openhouden voor degenen die digitale informatie niet willen of kunnen gebruiken); (...) overheidsdiensten moeten digitale dienstverlening ontwikkelen die standaard inclusief is en inspeelt op de verschillende behoeften, bijvoorbeeld die van ouderen en personen met een handicap."¹

Velerlei redenen rechtvaardigen de instandhouding van alternatieve niet-digitale kanalen:

— *ontoereikende uitrusting*: veel ouderen maar ook mensen in kwetsbare situaties hebben nog geen smartphone en vaak ook geen printer, scanner, identiteitskaartlezer en dergelijke; voorts is de smartphone niet de meest efficiënte of comfortabele oplossing voor heel wat gebruiksdoelen, al zeker niet voor de administratieve applicaties;

— *verbindingsproblemen* in bepaalde landelijke gebieden, voornamelijk in het zuidoosten van Wallonië; volgens de voor telecommunicatie bevoegde minister hebben 138.000 gezinnen nog geen toereikende verbinding;

— *zwakke vaardigheden*: volgens de barometer van de Koning Boudewijnstichting van 2022 heeft 39 % van de Belgen zwakke digitale vaardigheden (blz. 24); dat percentage loopt op tot 76 % bij de 75-plussers (blz. 55);

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A52016DC0179>

— *Les personnes âgées, handicapées, analphabètes ou illettrées* ont souvent besoin d'un interlocuteur humain pour obtenir des informations ou effectuer des démarches.

Malgré les efforts entrepris par les pouvoirs publics et les associations, les études montrent que le nombre des personnes en difficulté continue de croître en raison, d'une part, de la généralisation des processus informatisés et, d'autre part, de la raréfaction des guichets et des possibilités de contacts humains directs.

Les investissements dans le canal numérique devraient, au contraire, permettre de recentrer les canaux humains sur des missions à forte valeur ajoutée comme l'accompagnement des usagers moins à l'aise avec les procédures en ligne et l'assistance lors de situations complexes.

Des efforts sont incontestablement entrepris pour améliorer l'accessibilité des personnes handicapées ou âgées en application de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement Européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public. Mais ces efforts ne s'appliquent jusqu'à présent qu'à un nombre très limité de processus.

Toutes les initiatives d'inclusion numérique consenties par les autorités locales et les associations doivent être soutenues, mais, malheureusement, ces initiatives ne touchent que trop peu de personnes en difficulté, en raison des trop faibles moyens mis à leur disposition.

Un aspect particulièrement important est le risque de discrimination entre citoyens. Dans un avis du 3 février 2023 relatif à l'impact de la digitalisation des services (publics ou privés), Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, mettent en évidence le risque de traitement différencié des citoyens pouvant s'apparenter à l'une ou l'autre forme de discrimination directe ou indirecte, ainsi que la question non moins importante du non recours à leurs droits par des personnes précarisées². En conséquence, Unia et le Service de lutte contre la pauvreté, demandent "... de garantir légalement, sans surcoût, les différentes modalités d'accès aux services publics et privés et, de manière plus large, à l'ensemble des services d'intérêt général pour qu'aucune démarche ne soit exclusivement numérique"³.

² [https://www.unia.be/files/Documenten/Artikels/avis_relatif_%C3%A0_l'impact_de_la_digitalisation_des_services_\(publics_ou_priv%C3%A9s\).pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Artikels/avis_relatif_%C3%A0_l'impact_de_la_digitalisation_des_services_(publics_ou_priv%C3%A9s).pdf)

³ *Ibidem*, p. 2.

— *ouderen, personen met een handicap, analphabeten of ongeletterden* hebben dikwijls een mens als aanspreekpunt nodig om informatie te krijgen of stappen te ondernemen.

Ondanks de moeite van de openbare besturen en verenigingen tonen de studies aan dat het aantal mensen met moeilijkheden blijft groeien, door enerzijds de veralgemening van IT-processen en anderzijds de verdwijning van loketten en mogelijkheden tot direct menselijk contact.

De investeringen in digitalisering zouden daarentegen ruimte moeten scheppen om de aanspreekpunten met een menselijke aanwezigheid toe te spitsen op taken met een sterke meerwaarde, zoals begeleiding van gebruikers die minder vertrouwd zijn met onlineprocedures en bijstand in ingewikkelde situaties.

Er werden ontegenzeggelijk inspanningen geleverd om de toegankelijkheid voor personen met een handicap of ouderen te verbeteren, met toepassing van Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties. Die inspanningen bestrijken tot op heden slechts een beperkt aantal processen.

Alle initiatieven voor digitale inclusie van de lokale autoriteiten en de verenigingen verdienen steun, maar helaas bereiken ze wegens een gebrek aan middelen slechts weinig mensen in moeilijkheden.

Een bijzonder belangrijk aspect is het risico op discriminatie tussen burgers. In een advies van 3 februari 2023 over de impact van de digitalisering van de (overheids- of particuliere) diensten onderstrepen Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting het risico op een verschil in behandeling tussen burgers. Dat kan leiden tot directe of indirecte discriminatie en – al even heikel – tot de *non-take-up* van rechten door de kwetsbare personen.² Bijgevolg vragen Unia en het Steunpunt om "[d]e verschillende toegangswijzen tot publieke en particuliere diensten en, meer in het algemeen, tot alle diensten van algemeen belang, wettelijk [te] garanderen, zonder extra kosten, zodat geen enkele stap uitsluitend digitaal is".³

² https://armoedebestrijding.be/wp-content/uploads/2023/03/Advies_over_de_impact_van_de_digitalisering_van_diensten.pdf

³ *Ibidem*, blz. 2.

S’inspirant de cet avis, la présente proposition de loi prévoit que la loi impose désormais le maintien de canaux alternatifs non numériques effectifs et contrôlés.

Cadre juridique de la présente proposition de loi

La présente proposition se situe dans le cadre de la directive (UE) 2016/2102 du Parlement Européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l’accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public⁴. Cette directive européenne vise à assurer l’accessibilité de tous aux applications administratives, et particulièrement des personnes handicapées et âgées.

L’article 2 de cette directive ouvre la possibilité aux États d’aller au-delà des exigences minimales:

“Article 2: Harmonisation minimale

Les États membres peuvent maintenir ou introduire des mesures conformes au droit de l’Union qui vont au-delà des exigences minimales établies par la présente directive en matière d’accessibilité des sites internet et des applications mobiles.”

La directive a été transposée en droit belge par la loi du 19 juillet 2018 relative à l’accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public⁵.

L’article 3 de cette loi en définit le champ d’application (points 1 et 2) ainsi que les principes et techniques à respecter pour assurer l’accessibilité (point 9):

“1. “organisme du secteur public”: tout service public fédéral, tout service public fédéral de programmation, la police fédérale, le Ministère de la Défense, les entreprises publiques autonomes visées à l’article 1^{er}, § 4, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques et toute instance ou tout service, doté ou non de la personnalité juridique, qui dépend de l’administration fédérale;

2. “application mobile”: un logiciel d’application conçu et développé par des organismes du secteur public ou pour leur compte, en vue d’être utilisé par le grand public sur des appareils mobiles, tels que des smartphones et des tablettes.

[...]

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2102>

⁵ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2018/07/19/2018040577/moniteur>

Op basis van dat advies behelst dit wetsvoorstel de wettelijke verplichting om effectieve en gecontroleerde alternatieve niet-digitale kanalen in stand te houden.

Juridisch kader voor dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel sluit aan bij Richtlijn (EU) 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties. Die richtlijn beoogt te waarborgen dat de applicaties van de overheidsdiensten toegankelijk zijn voor iedereen, in het bijzonder voor gehandicapten en ouderen.⁴

Artikel 2 biedt de lidstaten de mogelijkheid om verder te gaan dan de minimumvereisten.

“Artikel 2: Minimumharmonisatie

De lidstaten kunnen overeenkomstig het Unierecht maatregelen invoeren of handhaven die verder gaan dan de door deze richtlijn vastgelegde minimumeisen inzake de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties.”

De richtlijn werd in Belgisch recht omgezet bij de wet van 19 juli 2018 inzake toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties.⁵

Artikel 3 van die wet omschrijft de toepassingsfeer (punten 1 en 2), alsook de in acht te nemen beginselen en technieken om de toegankelijkheid te waarborgen (punt 9):

“1. “overheidsinstantie”: elke federale overheidsdienst, elke federale programmatorische overheidsdienst, de federale politie, het Ministerie van Landsverdediging, de autonome overheidsbedrijven als bedoeld in artikel 1, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven en elke instantie of elke dienst, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, die van de federale overheid afhangt;

2. “mobiele applicatie”: toepassingssoftware die is ontworpen en ontwikkeld door of voor rekening van overheidsinstanties met het oog op gebruik door het algemene publiek op mobiele toestellen zoals smartphones en tablets.

(...)

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32016L2102>

⁵ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2018/07/19/2018040577/justel>

9. “accessibilité”: les principes et les techniques devant être respectés lors de la conception, de la construction, du maintien et de la mise à jour de sites internet et d’applications mobiles afin de les rendre plus accessibles aux utilisateurs, en particulier les personnes handicapées.”

Il convient de relever que le point 9 vise à rendre les sites et applications plus accessibles non seulement aux handicapés, mais à tous les utilisateurs.

L’article 5, § 1^{er}, définit les mesures nécessaires pour améliorer l’accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public:

“§ 1^{er}. Les organismes du secteur public prennent les mesures nécessaires pour améliorer l’accessibilité de leurs sites internet et de leurs applications mobiles conformément aux dispositions de la présente loi en les rendant perceptibles, utilisables, compréhensibles et robustes.”

La présente proposition de loi prévoit de compléter ce paragraphe 1^{er} par une obligation de non-discrimination dans l’accès aux sites internet et aux applications mobiles.

L’article 7 impose une déclaration sur l’accessibilité à fournir par l’organisme. Il est intéressant de noter que cet article 7 ouvre une possibilité de recours aux personnes concernées:

“§ 1^{er}. Les organismes du secteur public fournissent et mettent régulièrement à jour une déclaration sur l’accessibilité détaillée, complète et claire sur la conformité de leurs sites internet et de leurs applications mobiles avec la présente loi. Ils prévoient également pour chaque site internet et application mobile un mécanisme de retour d’information pour permettre à toute personne de notifier à l’organisme du secteur public concerné toute absence de conformité de son site internet ou de son application mobile avec les exigences en matière d’accessibilité énoncées à l’article 5 et de solliciter les informations exclues. Les organismes du secteur public apportent une réponse adéquate à cette notification ou à cette demande dans un délai raisonnable, et communiquent le délai maximum via ce mécanisme de retour d’information.”

L’article 8 organise le contrôle:

“§ 1^{er}. Le Roi désigne l’organisme qui contrôle périodiquement la conformité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public avec les exigences en matière d’accessibilité énoncées à l’article 5 sur la base de la méthode de contrôle fixée à l’article 8, alinéa 2 de la directive (UE) 2016/2102.”

9. “toegankelijkheid”: het geheel van principes en technieken die in acht moeten worden genomen bij het ontwerpen, bouwen, beheren en bijwerken van websites en mobiele applicaties om hen voor gebruikers toegankelijker te maken, met name voor personen met een beperking.”

Met punt 9 wordt dus beoogd de websites en applicaties niet alleen voor gehandicapten toegankelijker te maken, maar voor alle gebruikers.

Artikel 5, § 1, behelst de vereiste maatregelen om de websites en de mobiele applicaties van de overheidsinstanties toegankelijker te maken.

“§ 1. Overheidsinstanties nemen de noodzakelijke maatregelen om hun websites en mobiele applicaties toegankelijker te maken, overeenkomstig de bepalingen van deze wet, door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken.”

Dit wetsvoorstel strekt ertoe die § 1 aan te vullen door een non-discriminatieverplichting op te leggen wat de toegang tot websites en mobiele applicaties betreft.

Op grond van artikel 7 moet de overheidsinstantie een toegankelijkheidsverklaring verstrekken. Interessant daarbij is dat hetzelfde artikel 7 de betrokkenen de mogelijkheid biedt bezwaar aan te tekenen.

“§ 1. De overheidsinstanties verstrekken een gedetailleerde, alomvattende en duidelijke toegankelijkheidsverklaring over de conformiteit van hun websites en mobiele applicaties met deze wet, en werken die verklaring regelmatig bij. Zij voorzien eveneens voor elke website en mobiele applicatie in een feedbackmechanisme dat elke persoon in staat stelt bij de betrokken overheidsinstantie melding te maken van eventuele niet-naleving op haar website of mobiele applicatie van de in artikel 5 bedoelde toegankelijkheidseisen, en om uitgesloten informatie op te vragen. De overheidsinstanties geven binnen een redelijke termijn een adequaat antwoord op de melding of het verzoek, en communiceren via het feedbackmechanisme hoe lang deze termijn maximaal kan bedragen.”

Artikel 8 betreft het toezicht.

“§ 1. De Koning duidt de instantie aan die periodiek toezicht houdt op de mate waarin websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties voldoen aan de in artikel 5 bedoelde toegankelijkheidseisen, op basis van de toezichtmethodiek vastgesteld volgens artikel 8, tweede lid van de Richtlijn (EU) 2016/2102.”

L'arrêté royal du 5 septembre 2019 portant désignation de l'organisme qui contrôle l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, et la méthode de contrôle a désigné le service public fédéral compétent pour la Transformation digitale comme organisme de contrôle.

Vanessa Matz (Les Engagés)
Maxime Prévot (Les Engagés)
Georges Dallemagne (Les Engagés)

Bij het koninklijk besluit van 5 september 2019 tot aanduiding van de instantie die toezicht houdt op de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties, en tot vaststelling van de toezichtmethodiek, werd de federale overheidsdienst bevoegd voor Digitale Agenda aangeduid als toezichhoudende instantie.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

L'article 5, § 1^{er}, de la loi du 19 juillet 2018 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, est complété par un alinéa rédigé comme suit le texte du § 1^{er} par le suivant:

“Afin d'éviter tout risque de discrimination, les sites internet et applications mobiles s'appliquant aux personnes physiques prévoient explicitement, sans surcoût, une alternative non numérique. Cette alternative est mentionnée dans la déclaration d'accessibilité visée à l'article 7 et contrôlée par l'organisme désigné conformément à l'article 8.”

15 juin 2023

Vanessa Matz (Les Engagés)
Maxime Prévot (Les Engagés)
Georges Dallemagne (Les Engagés)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 5, § 1, van de wet van 19 juli 2018 inzake toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties wordt aangevuld met een lid, luidende:

“Teneinde elk risico op discriminatie te voorkomen, stellen de websites en mobiele applicaties bestemd voor natuurlijke personen uitdrukkelijk een kosteloos niet-digitaal alternatief voor. Dat alternatief wordt vermeld in de toegankelijkheidsverklaring bedoeld in artikel 7 en het toezicht ter zake wordt uitgeoefend door de instantie die is aangeduid overeenkomstig artikel 8.”

15 juni 2023