

ONTWERP VAN DECREET OVER E-BOEKEN EN BIJBEHORENDE SOFTWARE**Samenvatting**

Met voorliggend ontwerp van decreet wordt richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (hierna: Toegankelijkheidsrichtlijn) omgezet. Deze richtlijn heeft als algemene doelstelling het verbeteren van de werking van de eengemaakte markt voor specifieke toegankelijke producten en diensten, in het bijzonder door belemmeringen voor het vrije verkeer van bepaalde toegankelijke producten en diensten ten gevolge van uiteenlopende toegankelijkheidsvoorschriften in de lidstaten weg te nemen en te voorkomen. De Toegankelijkheidsrichtlijn is van toepassing op een brede waaier van producten en diensten. Gelet op de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de bescherming en luister van de taal, vermeld in artikel 4, 1^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en de schone kunsten, vermeld in artikel 4, 3^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt de Toegankelijkheidsrichtlijn hierbij omgezet in zoverre deze betrekking heeft op e-boeken en bijbehorende software.

MEMORIE VAN TOELICHTING**I. ALGEMENE TOELICHTING****A. Situering**

Via voorliggend ontwerp van decreet wordt de richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten (hierna: Toegankelijkheidsrichtlijn) omgezet op het vlak van e-boeken en bijbehorende software.

In het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024 (Parl.St. VI.Parl. 2019-20, nr. 31/1) zijn volgende passages terug te vinden:

"De Vlaamse Regering wil elke Vlaming – ongeacht zijn afkomst, overtuiging, leeftijd, handicap of geaardheid – de kans geven zich te ontplooiën als individu en als burger in de maatschappij. Vlaanderen zal een warm thuis zijn en zorg dragen voor iedereen die hier geboren wordt, opgroeit, woont, werkt en leeft. Onze gemeenschap laat niemand in de steek."

"Als overheid hebben we een belangrijke verantwoordelijkheid in het creëren van gelijke kansen voor alle burgers opdat iedereen volwaardig en evenredig kan participeren aan de samenleving."

"Bij de implementatie van EU-richtlijnen gaat Vlaanderen in het belang van ons economische weefsel niet ruimer of strenger dan strikt noodzakelijk is (i.e. het 'no gold plating'-principe)."

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

De Toegankelijkheidsrichtlijn heeft als algemene doelstelling het verbeteren van de werking van de eengemaakte markt voor specifieke toegankelijke producten en diensten, met aandacht voor de behoeften van het bedrijfsleven en de consumenten. Daarnaast moet deze richtlijn bijdragen aan de uitvoering van de Europese strategie inzake handicaps 2010-2020 en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

De huidige toegankelijkheidseisen voor specifieke producten en diensten verschillen van lidstaat tot lidstaat, en soms zelfs binnen een lidstaat als er toegankelijkheidseisen op regionaal/lokaal niveau bestaan. Dit leidt tot een versnippering van de eengemaakte markt, en daardoor tot extra lasten voor het bedrijfsleven als bedrijven toegankelijke producten en diensten aan consumenten ter beschikking willen stellen.

Er was tot voor kort op EU-niveau geen coördinatie van nationale wetgeving over de toegankelijkheid van producten en diensten, en dus geen gemeenschappelijke definitie van de manier waarop producten en diensten toegankelijk moeten worden gemaakt. Zeker nu de lidstaten zich hebben verplicht tot de omzetting van de algemene bepalingen van het verdrag van de Verenigde Naties over de rechten van personen met een handicap, waarbij de EU partij is, moet vermeden worden dat de lidstaten deze bepalingen op verschillende manieren in nationale wetgeving omzetten.

De interne markt voor specifieke toegankelijke producten en diensten zal beter functioneren als de belemmeringen voor het vrij verkeer ten gevolge van uiteenlopende toegankelijkheidsvoorschriften in de lidstaten worden opgeheven. Daardoor zou de beschikbaarheid van toegankelijke producten en diensten in de interne markt vergroten en de toegankelijkheid van relevante informatie verbeteren.

De Toegankelijkheidsrichtlijn is van toepassing op een brede waaier van producten en diensten waarvoor toegankelijkheidsvoorzieningen het hardst nodig zijn, op gebieden waar de verschillen in wetgeving het grootst zijn en de markt het meest versnipperd is, of waar een zeer grote kans bestaat dat dit kan gebeuren. De richtlijn is van toepassing op onder meer computers en besturingssystemen, digitale tv-diensten en -apparatuur, telefoniediensten en gerelateerde eindapparatuur, e-boeken, zelfbedieningsterminals zoals geldautomaten, kaartautomaten en incheckautomaten, elektronische handel, bankdiensten, diensten voor personenvervoer, bijvoorbeeld per vliegtuig, trein, bus of over zee, en hotels en servicebalies.

Met toepassing van artikel 5, §1, II, 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI) is de Vlaamse Gemeenschap verantwoordelijk voor "het beleid inzake mindervaliden, met inbegrip van de beroepsopleiding, de omscholing en de herscholing van mindervaliden en de mobiliteitshulpmiddelen, met uitzondering van:

- a) de regelen betreffende en de financiering, met inbegrip van de individuele dossiers, van de toelagen aan de mindervaliden behoudens de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden;
- b) de regelen betreffende de financiële tegemoetkoming voor de tewerkstelling van mindervalide werknemers, die toegekend wordt aan de werkgevers die mindervaliden tewerkstellen."

De Vlaamse Gemeenschap is daarom medeverantwoordelijk voor de omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn.

Gelet op haar bevoegdheid voor de bescherming en luister van de taal, vermeld in artikel 4, 1° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, en de schone kunsten, vermeld in artikel 4, 3° van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moet de Vlaamse Gemeenschap de Toegankelijkheidsrichtlijn in elk geval omzetten in zoverre deze betrekking heeft op e-boeken en bijbehorende software.

De Toegankelijkheidsrichtlijn diende uiterlijk op 28 juni 2022 omgezet te zijn. Omwille van onduidelijkheid over de entiteiten die bevoegd zijn voor deze omzetting (gemeenschappen of de federale overheid) is de omzetting op het vlak van e-boeken en bijbehorende software nog niet gebeurd.

Om dienstverleners voldoende tijd te geven om zich aan te passen aan de voorschriften van de Toegankelijkheidsrichtlijn is voorzien in een overgangperiode van vijf jaar na de datum van toepassing van de richtlijn (dus na 28 juni 2025) waarin voor dienstverlening gebruikte producten die vóór die datum in de handel zijn gebracht, niet hoeven te voldoen aan de toegankelijkheidsvoorschriften van de richtlijn, tenzij deze producten tijdens de overgangperiode door de dienstverleners worden vervangen.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Dit omzettingsdecreet heeft enkel betrekking op e-boeken en bijbehorende software. Voor wat betreft de toegankelijkheidsvoorschriften voor andere producten en diensten die ressorteren onder de Toegankelijkheidsrichtlijn werden andere omzettingswetten en -decreten uitgevaardigd.

In uitvoering van artikel 4, § 2, derde lid, van het ontwerp van decreet, kan de Vlaamse Regering nog nadere regels publiceren in verband met de beoordeling van de onevenredige last die het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften zou opleveren voor de aanbieder van e-boeken.

Impactanalyse

Maatschappelijke impact: kinderen, jongeren en minderjarigen

Artikel 4 van het decreet van 20 januari 2012 houdende het voeren van een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid stelt het volgende: "Bij elk ontwerp van decreet dat wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, wordt een kind- en jongereneffectrapport, afgekort JoKER, gevoegd, als de voorgenomen beslissing het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt."

Kind- en jongereneffectrapport (JoKER) voor Omzettingsdecreet Toegankelijkheidsrichtlijn e-boeken:

1. Waarom: situering en doelstelling

De omzetting van de betrokken Europese richtlijn voor e-boeken beoogt niet expliciet om een wijziging in (de leefwereld) van kinderen en jongeren te realiseren, maar zal wel een effect hebben op de dagelijkse realiteit voor kinderen en jongeren met een handicap doordat audiovisuele en auditieve mediadiensten een stuk toegankelijker worden.

2. Wie: doelgroep

Rechtstreeks geïmpacteerde doelgroepen

De rechtstreeks betrokken doelgroepen zijn de aanbieders van e-boeken.

Onrechtstreekse belanghebbenden

De onrechtstreeks belanghebbenden zijn (i) personen met een handicap die toegang wensen tot e-boeken; (ii) fabrikanten van eindapparatuur; (iii) de Vlaamse administratie die taken krijgt in verband met de beoordeling van de onevenredige last die het naleven van de toegankelijkheidsvereisten kan meebrengen voor de betrokken aanbieders, en die desgevallend herstelmaatregelen zal moeten opleggen.

3. Wat: analyse van de effecten

De omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn zorgt ervoor dat mensen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de mogelijkheid krijgen tot volwaardige participatie aan processen van informatie en communicatie. Dit heeft een rechtstreekse impact op hun recht op vrijheid van meningsuiting en hun recht op informatie. Ook het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing neemt toe met de omzetting van deze richtlijn.

De grotere beschikbaarheid van toegankelijke e-boeken die het gevolg zal zijn van de omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn is ook in het belang van kinderen en jongeren met een handicap. Gelet op hun jonge leeftijd is dit positief effect voor kinderen en jongeren nog groter dan voor andere personen met een handicap omdat het al vanaf jonge leeftijd de toegang tot boeken en daardoor de kansen op lezen en dus ook leeservaring en leesplezier vergroot.

4. Hoe: uitvoering, monitoring en evaluatie

Indien nodig kan de Vlaamse Regering nog nadere regels publiceren in verband met de beoordeling van de onevenredige last die het naleven van de toegankelijkheidsvoorschriften zou opleveren voor de betrokken aanbieders van e-boeken.

De Vlaamse administratie, entiteiten nog aan te duiden door de Vlaamse Regering, staat in voor de handhaving van de bepalingen in het decreet. Bij de uitvoering en het toezicht dop de nieuwe bepalingen in verband met de omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn voor e-boeken zijn er geen specifieke effecten op kinderen of jongeren

5. Met wie: participatie van kinderen, jongeren en/of hun vertegenwoordigers

Over het decreet zal het advies worden ingewonnen van de Sectorraad Kunsten en Erfgoed, van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media. Er is geen specifieke communicatie naar jongeren en kinderen omdat zij niet de rechtstreeks geïmpacteerd doelgroep zijn van de regelgeving.

Armoedetoets

Voor dit ontwerp van decreet werd geen armoedetoets uitgevoerd.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

Op 13 december 2006 werd het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (VN-VRPH) vastgesteld. Sinds 21 januari 2011 is de Europese Unie partij bij dit verdrag dat door alle lidstaten is geratificeerd. Sinds de Europese Unie partij is bij het VN-VRPH maken de bepalingen ervan integraal deel uit van de rechtsorde van de Europese Unie en zijn ze bindend voor de instellingen en de lidstaten van de Europese Unie.

Het VN-VRPH bepaalt dat de partijen bij dat verdrag passende maatregelen nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te

garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, tot informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en -systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor of verleend worden aan het publiek, zowel in stedelijke als in landelijke gebieden.

Doordat het VN-VRPH doorwerkt in de rechtsorde van de lidstaten, zijn er aanvullende nationale bepalingen over de toegankelijkheid van producten en diensten nodig. Zonder optreden van de Europese Unie zouden die bepalingen tot nog grotere verschillen tussen de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten leiden. De Toegankelijkheidsrichtlijn komt hieraan tegemoet.

Met de omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn krijgen mensen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de mogelijkheid tot volwaardige participatie aan processen van informatie en communicatie. Dit heeft een rechtstreekse impact op hun grondrecht op vrijheid van meningsuiting en recht op informatie. Ook het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing neemt toe met de omzetting van deze richtlijn.

Budgettaire impact

Het voorstel heeft, omwille van de noodzaak aan handhaving, op termijn, en met name vanaf het moment van implementatie (medio 2025), mogelijke gevolgen op personeelsvlak en op de personeelsbudgetten. De handhaving van de bepalingen in het voorstel vereist immers ook de nodige personeelsinzet.

De volgende Vlaamse Regering dient te beslissen over de vereiste middelen voor de implementatie van voorliggend voorontwerp van decreet.

Ter indicatie kan alvast volgende voorlopige raming worden meegegeven:

- Gebaseerd op de cijfers uit 2018-2022, werden op jaarbasis 964 nieuwe Nederlandstalige e-boeken met een uniek ISBN-nummer van een uitgever met een adres in België op de markt gebracht.
- Om tot een voorzichtige inschatting van het aantal boeken dat aan de decretale bepalingen moet voldoen, hanteren we volgende uitgangspunten:
 - o het aandeel e-boeken zal in de komende jaren verder stijgen;
 - o we schatten dat 20% van de e-boeken door micro-ondernemingen op de markt worden gebracht en dus vrijgesteld zijn van de bepalingen in het decreet.
- Vertrekkend van bovenstaande uitgangspunten, lijkt de jaarlijks instroom van e-boeken op minstens 770 te zullen liggen bij aanvang van de toepassing van het decreet in 2025 en dan jaarlijks verder te stijgen.
- Om de concrete dossierlast te berekenen, hanteren we volgende uitgangspunten:
 - o 20% vragen om uitzondering op de toepassing van het decreet, cf. art. 4, §2, tweede lid.
 - o 10% ingediende handhavingsverzoeken op de toepassing van het decreet.
- Dit geeft een dossierlast van 154 vragen om uitzondering en 77 handhavingsverzoeken in het eerste jaar van de uitvoering, en dus in totaal een dossierlast van 231 dossiers voor het eerste jaar, met specifieke vereisten qua juridische, procedurele en informaticatechnische kennis.

- Gerekend aan 3 werkdagen per dossier, gaat het om een totaal van 693 werkdagen per jaar. Om deze taak op te nemen zou dan minimaal 3 vte (in het aanvangsjaar) nodig zijn.

Bij Begrotingsopmaak 2025 zal een meer verfijnde en geactualiseerde kostenraming worden opgemaakt.

De voorliggende goedkeuring is dus geen voorafname op beslissingen van een volgende regering over budget en inzonderheid personeelskredieten.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

Dit ontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

Implementatie

De bepalingen van dit ontwerp van decreet zullen direct uitvoerbaar zijn.

Handhaving van en toezicht op de naleving van de bepalingen van dit ontwerp van decreet is de bevoegdheid van het Departement Cultuur, Jeugd en Media.

Dit ontwerp van decreet treedt in werking op de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad. De e-boeken en bijbehorende software moeten voldoen aan de bepalingen van de richtlijn vanaf 28 juni 2025. Het artikel 4, § 4, tweede lid, van het ontwerp bevat een overgangperiode die afloopt op 28 juni 2030 gedurende dewelke dienstverleners hun diensten kunnen blijven verlenen met gebruik van de producten die zij voor deze datum al rechtmatig gebruikten bij het verlenen van vergelijkbare diensten.

C. Totstandkomingsprocedure

Op 17 april 2019 werd richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten goedgekeurd.

Op 7 juni 2019 verscheen richtlijn (EU) 2019/882 in het Publicatieblad van de Europese Unie.

De Inspectie Financiën verleende een advies op 13 juni 2023.

Het ontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies, nummer 2023/174 van 5 mei 2023.

Het voorontwerp van decreet werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 7 juli 2023.

De Vlaamse Regering keurde het ontwerp van decreet definitief goed op 12 januari 2024.

Het advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC)

De SARC formuleerde een advies over dit ontwerp van decreet op 15 september 2023.

Hierna worden de opmerkingen van de SARC overlopen, samen met een reactie.

I. Beperkte scope en betrokkenheid van stakeholders

Het voorontwerp van decreet beperkt zich tot de omzetting van de Europese Toegankelijkheidsrichtlijn, specifiek voor e-boeken en bijbehorende software. Er wordt niet toegelicht wat er voor de rest van de digitale informatie, content, platformen, applicaties, clouddiensten, automaten, e.a. zal gebeuren. E-boeken zijn maar een deel van het ruimere verhaal waarop de Europese Toegankelijkheidsrichtlijn alludeert. Bovendien is het een gemiste kans om organisaties die specifiek werken voor personen met een handicap niet of amper te betrekken bij deze omzetting van Europese naar Vlaamse wetgeving. Het lijkt een decreet op maat van de commerciële producenten/aanbieders van e-boeken. Er wordt onvoldoende ingespeeld op de mogelijkheid van bv. ondersteuning van intermediaire organisaties die de toegankelijkheid van informatie, ... tot doel hebben. Die zijn immers ook stakeholders of partners in dit verhaal. Ook de rol van Cultuurconnect, het UITwisselingsplatform en andere spelers bij de digitale transformatie van de cultuursector en de spelers die vernoemd worden bij de heroriëntering van het Participatiebeleid (Luisterpuntbibliotheek, Zorgbib Rode Kruis, Blindenzorg Licht en Liefde, Transkript) zijn belangrijk in het bewaken en bevorderen van de toegankelijkheid van informatie, en de daarmee verbonden algemene graad van geletterdheid (ook digitaal) en lees-en taalvaardigheid in Vlaanderen. Al deze partners moeten betrokken worden bij het 'toegankelijkheids- en inclusiebeleid'.

Reactie: De omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn gaat inderdaad aanzienlijk breder dan het luik rond e-boeken en bijbehorende software dat met voorliggend ontwerpdecreet zijn omgezet. De andere onderdelen van de Toegankelijkheidsrichtlijn zijn echter omgezet in andere federale of Vlaamse regelgeving. Zo werd via een wijziging van het Mediadecreet ook een deel van de Toegankelijkheidsrichtlijn omgezet. In dat kader werd NOOZO al om advies gevraagd. Dit advies werd ook mee in overweging genomen de opmaak van voorliggend ontwerp van decreet. NOOZO bevestigde ook dat haar advies in het kader van de wijziging van het Mediadecreet ook in deze omzetting rond e-boeken van toepassing is. De SARC verwijst ook naar andere spelers die betrokken zijn bij de digitale transformatie van de cultuursector en de spelers die vernoemd worden bij de heroriëntering van het Participatiebeleid. Natuurlijk spelen deze een belangrijke rol in het brede toegankelijkheidsbeleid, maar het voorliggende ontwerpdecreet beperkt zich tot de omzetting van de Europese toegankelijkheidsregels rond de verplichtingen voor de aanbieders van e-boeken. De rol van de organisaties die in het SARC-advies noemt, ligt dus ergens anders dan in het omzetten van de technische voorschriften.

II. Evenredigheid van kosten

Bijlage 3 bij het decreet bepaalt de criteria voor de beoordeling van de onevenredige last. Als tweede criterium lezen we:

"De geraamde kosten en baten voor de marktdeelnemers, inclusief productieprocessen en investeringen, in verhouding tot de geraamde voordelen voor personen met een handicap, rekening houdend met het aantal keer dat het specifieke eindapparaat of de specifieke dienst wordt gebruikt, en de frequentie van dat gebruik."

Dit is moeilijk meetbaar en vormt een onvoldoende gefundeerd argument. Betere toegankelijkheid komt elke gebruiker ten goede (vb. betere navigatie, alternatieve tekst bij afbeeldingen, goede lettertypes, enz.). Ook slechtzienden en personen met dyslexie of andere kunnen genieten van toegankelijke e-boeken, e-readers, diensten en platformen. E-boeken bieden nieuwe mogelijkheden om leesmoelijkheden te helpen aanpakken.

De memorie van toelichting en de Nota aan de Vlaamse Regering verwijzen naar passages uit het Regeerakkoord om "elke Vlaming – ongeacht zijn afkomst,

overtuiging, leeftijd, handicap of geaardheid – de kans geven zich te ontplooiën als individu en als burger in de maatschappij”. De overheid heeft “een belangrijke verantwoordelijkheid in het creëren van gelijke kansen voor alle burgers opdat iedereen volwaardig en evenredig kan participeren aan de samenleving”. Deze intenties zijn volgens de SARC niet voldoende aantoonbaar in het decreet.

De afweging van investeringen (bijlage 3) kan in vraag worden gesteld. Inspanningen naar toegankelijkheid voor minderheidsgroepen bevorderen immers nooit de rendabiliteit van een product. Bovendien is het niet duidelijk welke kosten in overweging worden genomen. Sommige gemaakte kosten (investering in (eind)-apparatuur, aanpassingen in het productieproces) worden afgeschreven, andere kosten (bv. voor personeel) werpen jaren vruchten af.

Toegankelijkheid is een taak van de producent (en afgeleiden) of van een doelgroepgerichte organisatie met een openbaar karakter, indien ze daar de nodige vergoeding of ondersteuning voor ontvangen.

Reactie: Bijlage 3 bij het ontwerp van decreet, waarnaar wordt verwezen, geeft aan welke elementen meespelen bij het beoordelen van een onevenredige last voor de marktdeelnemers bij de omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn. Het gaat hier om een omzetting van bijlage VI van de Europese richtlijn die ook in de wijziging van het Mediadecreet werd meegenomen. Vanzelfsprekend zal bij toekomstige beoordelingen of het hier effectief om een onevenredige last gaat, steeds weloverwogen moeten worden beoordeeld met de doelstelling van het creëren van gelijke kansen voor alle burgers in het achterhoofd. De mogelijkheid om de criteria uit bijlage 3 nog te specificeren is trouwens ook in artikel 4, § 3, derde lid van het ontwerp van decreet voorzien.

III. Dalende geletterdheid en de impact op kinderen en jongeren

De toegankelijkheid van het aanbod van digitale informatie (in dit decreet beperkt tot de e-boeken) is bijzonder belangrijk tegen de achtergrond van de dalende geletterdheid en de inhaalbeweging die nodig is ten aanzien van digitale geletterdheid.

Bij elk ontwerp van decreet dat wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, wordt een kind- en jongereneffectrapport, afgekort JoKER, gevoegd, als de voorgenomen beslissing het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt. De JoKER bij voorliggend voorontwerp van decreet stelt dat de omzetting niet expliciet dient om een wijziging in (de leefwereld) van kinderen en jongeren te realiseren, maar wel een effect zal hebben op de dagelijkse realiteit voor kinderen en jongeren met een handicap doordat audiovisuele en auditieve mediadiensten een stuk toegankelijker worden.

Kinderen en jongeren met een leesstoornis/leerstoornis (omwille van dyslexie, dyspraxie, ADHD, ASS) hebben geen handicap, maar voor hen zijn toegankelijke e-boeken (zeker met toegevoegde audio) een essentieel hulpmiddel. Lettertype-, lettergrootte, contrast, witruimte kunnen worden aangepast, maar meer toegankelijkheid leidt ook tot een meer uitgebreide structuur van het boek, tot betere navigatiemogelijkheden, en met audio tot karaokelezen wat heel doeltreffend is om het lezen te oefenen en motiverend werkt.

Het aantal kinderen en jongeren met een lees-/leerstoornis is aanzienlijk: meer dan 10% van de kinderen heeft problemen met lezen. De stelling dat toegankelijke e-boeken geen effect hebben voor kinderen en jongeren, is dus een onderschatting.

Enkel personen met een handicap worden als belanghebbende groep beschouwd. De geest van de richtlijn is dat iedereen een boek kan lezen ongeacht zijn/haar/hun

bepanking. Deze benadering sluit beter aan bij het verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, waar handicap eerder sociaal-maatschappelijk wordt bekeken dan als een medisch 'defectmode'.

Reactie: De voorliggende omzetting van de Toegankelijkheidsrichtlijn voor e-boeken en bijbehorende software is slechts een klein element in het kader van de dalende geletterdheid en de inhaalbeweging die nodig is op vlak van digitale geletterdheid. De opmerkingen van de SARC zijn in dit brede kader dus zeker relevant, maar vallen niet binnen de scope van dit specifieke ontwerp van decreet.

IV. Artikelsgewijze opmerkingen

- In de memorie van toelichting lezen we met betrekking tot artikel 4 van het decreet als voorbeeld: "Ervoor zorgen dat iemand met dyslexie de tekst tegelijk kan lezen en beluisteren". Hier is sprake van dyslexie, in België echter niet erkend als handicap. Verder in deze paragraaf is op verschillende plaatsen sprake van blinden. Maar de grote groep van slechtzienden wordt hier buiten beschouwing gelaten. Deze grote groep wordt, o.m. door de vergrijzing, echter elk jaar groter.*

Reactie: Het gaat hier in de memorie van toelichting om niet meer dan de opsomming van een aantal indicatieve voorbeelden zoals opgenomen in bijlage II van de Toegankelijkheidsrichtlijn, niet om het buiten beschouwing laten van één of andere groep.

- Artikel 4, §3 2° stelt dat de toegankelijkheidsvoorschriften van toepassing zijn als "de naleving van de voormelde toegankelijkheidsvoorschriften geen onevenredige last oplevert voor de betrokken aanbieders van e-boeken." Het begrip "onevenredige last" is volgens de SARC te vaag. Volgens de European Accessibility Act (EAA), moeten de aanbieders bewijzen dat het een onevenredige inspanning is. De raad vraagt om het begrip helder te definiëren.*

Reactie: Zie ook bovenstaande reactie op de evenredigheid van kosten. De definiëring van wat hieronder verstaan wordt en de criteria rond de beoordeling ervan worden in bijlage 3 bij het ontwerp van decreet dus verder geëxpliciteerd.

- Artikel 4, §4 stelt dat aanbieders van e-boeken, die externe financiering ontvangen ter verbetering van de toegankelijkheid, zich niet aan de toegankelijkheidsvoorschriften kunnen onttrekken met het argument dat deze voor hen een onevenredige last meebrengen. De Vlaamse overheid zou ook kunnen inzetten op vorming, naar Nederlands voorbeeld. Dit zou een rol kunnen zijn voor een organisatie in het veld.*

Reactie: De opmerking van de SARC kan inderdaad een mogelijke beleidspiste zijn, maar dit valt verder niet binnen de scope van dit specifieke ontwerp van decreet.

- Artikels 4, §5 stipuleert dat aanbieders van e-boeken gedurende een overgangperiode (tot 28 juni 2030) hun diensten kunnen blijven verlenen met gebruik van de eindapparaten die ze voor die datum al rechtmatig gebruikten bij het verlenen van vergelijkbare diensten. Dienstverleningscontracten die de aanbieders gesloten hebben voor 28 juni 2025, kunnen ongewijzigd blijven doorlopen totdat ze verstrijken, evenwel uiterlijk tot en met 27 juni 2030. Deze deadline vanuit de European Accessibility Act (EAA) geldt ook voor de andere thema's onder de EAA staan (bv. automaten van de spoorwegen en banken) en die van een andere orde zijn dan e-boeken en e-readers. De SARC meent dat deze overgangperiode voor e-boeken bijzonder lang is. Wetgeving die in voege moet treden in 2025, wordt de facto uitgesteld tot 28 juni 2030. De begeleidende nota aan de Vlaamse Regering vermeldt bovendien dat: "De Toegankelijkheidsrichtlijn diende uiterlijk op 28 juni 2022 omgezet te zijn." De raad meent dat een kortere overgangperiode (vb. twee jaar) in principe moet volstaan om het productieproces*

aan te passen en ervoor te zorgen dat e-boeken, apps, websites en platformen toegankelijk zijn. Zeker gezien de laattijdige omzetting, kan er best snel geschakeld worden. Voor personen met een handicap, voor wie nu slechts een fractie van wat wordt gepubliceerd beschikbaar is, maakt dit een groot verschil.

Reactie: Zoals vermeld in het regeerakkoord van de Vlaamse Regering 2019-2024 (Parl.St. VI.Parl. 2019-20, nr. 31/1, p. 115) gaat Vlaanderen, bij de implementatie van EU-richtlijnen, in het belang van ons economisch weefsel niet ruimer of strenger dan strikt noodzakelijk is (i.e. het 'no gold plating'-principe).

• *Bijlage 1 bij het decreet, Afdeling 1, 3° stelt: "websites, inclusief de onlinetoepassingen die eraan gerelateerd zijn, en diensten op mobiele apparatuur, inclusief mobiele toepassingen, worden toegankelijk gemaakt op een consistente en geschikte manier door ze waarneembaar, bedienbaar, begrijpelijk en robuust te maken." Er kan in dit kader worden verwezen naar de digitale toegankelijkheidsregels van de Vlaamse overheid.*

Reactie: Deze suggestie van de SARC kan meegenomen worden in de toekomstige communicatie rond de toepassing van de Toegankelijkheidsrichtlijn.

• *Bijlage 1 bij het decreet, Afdeling 1, 4° stelt: "als ondersteunende diensten, zoals helpdesks, callcenters, technische ondersteuning, bemiddelingsdiensten en opleidingsdiensten, beschikbaar zijn, verstrekken ze via toegankelijke communicatiemethoden informatie over de toegankelijkheid van de dienst en de compatibiliteit ervan met hulptechnologieën." Ondersteunende diensten moeten zelf ook toegankelijk zijn en knowhow hebben over de specifieke vereisten.*

Reactie: Deze opmerking van de SARC is vanzelfsprekend correct en werd al expliciet meegenomen in het ontwerp, waarin bepaald wordt dat de informatie moet verschaft worden "via toegankelijke communicatiemethoden".

Het advies van de SARC leidt niet tot een aanpassing van de het voorliggende ontwerp van decreet.

Het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC)

De VTC verleende een advies op 12 september 2023.

Hierna worden de opmerkingen van de VTC overlopen, samen met een reactie.

- *Randnummer 16: De categorieën persoonsgegevens lijken erg beperkt aangeduid. De VTC adviseert om na te gaan of in de behandeling van de dossiers niet meer informatie over de betrokkenen wordt opgenomen, bijvoorbeeld informatie over wie eventueel een fout heeft gemaakt.*

Reactie: De categorieën persoonsgegevens zijn volledig omschreven in artikel 6 van het ontwerp van decreet. Dit behoeft geen aanpassing van het ontwerp.

- *Randnummer 17: "Wat de bewaartermijn betreft: deze verwijzing naar het Bestuursdecreet volstaat niet omdat de definitieve bestemming moet al vastgelegd zijn vooraleer het einde van de oorspronkelijke bestemming wordt bereikt, zoniet zullen de gegevens al vernietigd moeten zijn en is er geen sprake meer van definitieve bestemming."*

Reactie: Artikel 6, zesde lid van het ontwerp bedoelt uiteraard dat op het moment van afloop van de bewaarperiode van tien jaar een definitieve bestemming moet zijn toegewezen. Dit vereist geen aanpassing van het ontwerp.

- Randnummers 18 tot 20: "18. De VTC herinnert eraan dat het Kaderdecreet Handhaving afwijkingen op de AVG-rechten ingevoerd heeft en verwijst naar haar opmerkingen daarover die de VTC voor de implementatie bij dit Ontwerp herneemt (onder voorbehoud van wat al zou aangepast zijn).

19. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

20. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de vermeldingen zoals bedoeld in randnummer 19, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten."

Reactie: Artikel 12 van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), dat bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt, is rechtstreeks van toepassing op eenieder die optreedt als verwerkingsverantwoordelijke.

In het dispositief van een regelgevende tekst mogen geen bepalingen voorkomen die andere bepalingen herhalen, zoals bepalingen die alleen een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of anders weer te geven (omzendbrief VR 2019/4 Wetgevingstechniek). Het is dus niet aangewezen om het ontwerp van decreet hierop aan te passen.

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA)

De GBA verwees op haar zitting van 29 september 2023 naar haar standaardadvies 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten. Dit advies wijst op de belangrijkste eisen waaraan elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt moet voldoen. Gelet op artikel 6 van het ontwerp is al aan deze algemene vereisten voldaan. Het ontwerp moet bijgevolg niet worden aangepast naar aanleiding van dit advies.

Het advies van de Raad van State

Het advies van de Raad van State met nr. 74.683/3 werd uitgebracht op 20 december 2023. Hieronder staat puntsgewijs (volgens de punten opgenomen in het advies van de Raad van State) opgelijst op welke wijze er navolging werd gegeven aan de opmerkingen.

| Nummer van de opmerking | |
|--------------------------------|--|
| 3.1-3.4 | Materiële bevoegdheid: De Raad van State volgt het standpunt dat artikel 4, § 2, van het voorontwerp (dat voorschrijft dat e-boeken die vanaf 28 juni 2025 in de handel worden gebracht moeten voldoen aan welbepaalde toegankelijkheidsvoorschriften) kan worden beschouwd als een accessorium van een aangelegenheid waarvoor de betrokken deelentiteit bevoegd is, zoals de bevoegdheid van |

| | |
|-----------|---|
| | <p>de Vlaamse Gemeenschap inzake de culturele aangelegenheden van de "bescherming en de luister van de taal" en de "schone kunsten".</p> <p>Bijgevolg dient de tekst van het voorontwerp niet te worden aangepast.</p> |
| 4.1-4.3 | <p>Territoriale bevoegdheid: De Raad van State neemt aan dat een in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad gevestigde aanbieder van e-boeken die enkel Nederlandstalige boeken uitgeeft, als een instelling kan worden beschouwd die uitsluitend tot de Vlaamse Gemeenschap behoort. Het voorgaande gaat evenwel niet op wanneer die aanbieder van e-boeken daarnaast nog in beduidende mate anderstalige boeken aanbiedt. Ten aanzien van een dergelijke aanbieder van e-boeken kan niet worden aangenomen dat deze wegens zijn activiteiten uitsluitend gericht is op de Vlaamse Gemeenschap.</p> <p>Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. Deze opmerking noopt niet tot aanpassing van de tekst van het voorontwerp.</p> |
| 5.2 – 5.4 | <p>In randnr. 5.2 tot en met 5.4 wijst de Raad van State erop dat inzonderheid voor "het van toepassing verklaren" van artikel 8 §2, eerste lid, 5° en artikel 42 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) een beroep moet worden gedaan op artikel 10 BWHI, en dat moet worden aangetoond dat aan de voorwaarden daartoe is voldaan.</p> <p><u>1. De vraag naar een specifieke verantwoording voor de van toepassingstelling van artikel 8 §2, eerste lid, 5° KVH. (randnr. 5.3 advies)</u></p> <p>In zijn advies bij het KVH had de Raad een aantal voorbehouden gemaakt bij (o.a.) artikel 8 §2, eerste lid, 5° KVH. In zijn advies bij het huidige ontwerp herhaalt de Raad deze voorbehouden, door letterlijk te citeren uit zijn advies over het KVH. Daarbij negeert de Raad het feit dat de decreetgever bij de behandeling van het KVH deze bezwaren niet heeft weerhouden met volgende motivering¹:</p> <p><i>"Zowel in federale als regionale regelgeving wordt de opsporing van bijzondere misdrijven en inbreuken veelal georganiseerd als een stelsel waarin bijzondere opsporingsambtenaren en politie samen bevoegd zijn en mekaar aanvullen. Tegenover de gespecialiseerde kennis van de bijzondere opsporingsambtenaren, staat het fijnmazig netwerk en de algemene handhavingsexpertise van de reguliere politie, waardoor een evenwichtige mix ontstaat van diverse expertises en effectieven op het terrein, nodig voor een doelmatige handhaving. De bijzondere regelgeving voorziet doorgaans in een bijzondere set van toezicht – en opsporingsbevoegdheden, die vaak ook aan de reguliere politie worden verleend, en zowel bij strafrechtelijke als</i></p> |

¹ Parl. St. VI. P. 2022-2023, 1724/1, 17-20.

bestuurlijke opsporing kunnen worden gebruikt. Het toekennen van deze bijzondere bevoegdheden doet verder geen afbreuk aan de bevoegdheden, die zowel de bijzondere opsporingsambtenaren als de politie ontleen aan hun hoedanigheden van agent of officier van gerechtelijke politie.

Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de Stedenbouwwet, zoals gewijzigd door de wet van 22 december 1970. Volgens artikel 66 van de Stedenbouwwet beschikten zowel "de ambtenaren van gerechtelijke politie" als "de ambtenaren en beambten belast over het beheer van de wegen" over een "toegangsrecht tot de bouwplaats en de gebouwen om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten", met de mogelijkheid tot (bestuurlijke) visitatie na machtiging van de politierechter. Deze bevoegdheid kon zowel worden gebruikt in functie van (bestuurlijk) toezicht als (strafrechtelijke) opsporing, en naast de bevoegdheden, ontleend aan de hoedanigheden van agent of officier van gerechtelijke politie. Bovendien beschikten zowel de politie als de bijzondere opsporingsambtenaren conform artikel 68 Stedenbouwwet 1970 over de bevoegdheid om bij de vaststelling van illegale handelingen in voortzetting een bestuurlijk stakingsbevel te geven.

Deze bijzondere bevoegdheden, onverkort inzetbaar voor toezicht en strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing, zijn op heden nog steeds in de VCRO opgenomen.

Dit handhavingsmodel sluit aan bij art. 14 Wet Politieambt, dat de politie belast met het bestuurlijk toezicht op de naleving van zowel federale als regionale regelgeving, zonder onderscheid, en art. 15 van dezelfde wet, dat de politie belast met de opsporing van federale en regionale misdrijven, opnieuw zonder onderscheid.

De wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, heeft hierin geen verandering gebracht. De deelstaten zijn weliswaar niet aangeduid als politieoverheid, waardoor zij geen gezag over de politie kunnen uitoefenen, maar de opdracht van de politie m.b.t. de handhaving van deelstatelijke regelgeving bleef dezelfde. Dit is ook zonder meer noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de deelstaten, die de schendingen van hun regelgeving strafbaar kunnen stellen en over een volle bevoegdheid beschikken m.b.t. de bestuurlijke handhaving ervan. De deelstaat moet er daarbij op vertrouwen dat de politieoverheden de politie vanuit de loyaliteit tussen de onderscheiden overheden binnen het federale bestel voldoende tijd laat besteden aan de handhaving van regionale regelgeving.

Dit ontwerp regelt de handhaving van Vlaamse regelgeving, die overwegend te catalogeren is als (van het gemene recht te onderscheiden) bijzondere regelgeving. Dat het bijzondere bevoegdheden toekent aan bijzondere opsporingsambtenaren, naast de bevoegdheden die deze ambtenaren ontleen aan hun hoedanigheden van agent of

officier van gerechtelijke politie, ligt voor de hand, temeer omdat laatstgenoemde bevoegdheden niet kunnen worden ingezet voor bestuurlijk toezicht en bestuurlijke opsporing. Evenmin mag het verbazen dat het in de mogelijkheid voorziet om de politie dezelfde bevoegdheden toe te kennen.

Tegelijkertijd hoedt het ontwerp zich ervoor om een gezagsverhouding te installeren tussen de politie en de Vlaamse deelstaat. Via het optionele artikel 97 kan de politie weliswaar van rechtswege met de hoedanigheid van toezichthouder (en de daarbij horende bijzondere bevoegdheden) worden bekleed, maar zij kan op basis van het ontwerp nooit gedwongen worden die bevoegdheden ook effectief uit te oefenen. Op grond van art. 8 §2, 1ste lid, 7° kunnen de politiediensten personeelsleden als toezichthouder aanwijzen, maar zij zijn daartoe niet verplicht en kunnen deze aanwijzing ook op elk ogenblik ongedaan maken.

Het advies van de Raad van State noemt het "hoogst twijfelachtig dat voor de ontworpen regeling een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden", maar gaat uit van de verkeerde premissen. Hoewel het advies elders onderkent dat de politie "bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie overeenkomstig de wet van 5 augustus 1992 mee in(staat) voor de handhaving van Vlaamse regelgeving", hekelt het tegelijkertijd dat het ontwerp tot gevolg heeft dat de politiediensten worden belast met "het toezicht, zijnde een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren", wat als opdracht nochtans reeds in artikel 14 Wet Politieambt besloten ligt. Het advies verliest verder uit het oog dat de handhaving van bijzondere regelgeving vaak gebeurt met (aanvullende) bevoegdheden, die niet alleen aan bijzondere opsporingsambtenaren maar ook aan de politie worden verleend. Dat de politie behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, staat los van dit gegeven, precies omwille van de algemene toezicht- en opsporingsopdracht van de politie, voor alle Vlaamse regelgeving, die op zijn beurt verbonden is aan het gegeven dat Vlaanderen vooralsnog niet bevoegd is een eigen politiedienst op te richten.

Zelfs een uitgebreid korps van bijzondere opsporingsambtenaren kan de rol van de politie niet zomaar vervangen. Beide zijn complementair aan elkaar, en noodzakelijk voor een doelmatige handhaving van bijzondere regelgeving, ongeacht of die van federale dan wel deelstatelijke oorsprong is.

In een materie die het federale niveau en de politie in het bijzonder traditioneel nauw aan het hart ligt, met name het wegverkeer, heeft de federale Staat zelf het initiatief genomen om de politie bevoegd te maken voor de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken, via een aanvulling van artikel 15 Wet Politieambt. Hoewel de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken per definitie tot de bevoegdheid van de regio's behoort, is deze opdracht ingevoerd bij wet, en niet bij

samenwerkingsakkoord. Omgekeerd moet het dan ook mogelijk zijn voor de regio's om, minstens op grond van de impliciete bevoegdheden, de politie eenzelfde bevoegdheid te verlenen wanneer dat zij dat noodzakelijk acht, uiteraard zonder zich het gezag over de politie toe te eigenen. Het oordeel of de betrokkenheid van de politie wenselijk is, komt daarbij toe aan de deelstaat, en impliceert meteen de noodzakelijkheid van de regeling, precies omdat de deelstaat niet bevoegd is een algemene politiedienst op te richten. Omdat de politie (binnen de marges van hogergenoemde loyauteit) vrij is deze bevoegdheden al dan niet uit te oefenen, is de impact marginaal, zeker wanneer zou blijken dat de Vlaamse regeling voor de instap in het KVH reeds dergelijke bevoegdheid aan de politie toekende.

Daarbij valt niet in te zien waarom de deelstaat de politie in haar opdracht m.b.t. de handhaving van Vlaamse regelgeving, niet financieel zou kunnen ondersteunen, wel te verstaan zonder dat de deelstaat daartoe verplicht is en zonder dat voormelde loyauteit daarvan afhankelijk kan worden gesteld. De wet van 7 december 1998 voorziet ten andere zelf in de mogelijkheid van "vrijwillige bijdragen" of "dotaties om niet" vanwege (onder andere) de gemeenschappen en de gewesten. (art. 34 bis en art. 115 §1, 1°). De lezing van de Raad van State als zou art. 8 §3, 2de lid van het ontwerp "de subsidiëring van de aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader" inhouden, is bovendien foutief. Art. 8 §3, 2de lid beoogt enkel de mogelijkheid te creëren om de personeelsleden van de in §2, eerste lid bedoelde overheden als toezichthouder aan te stellen, wat iets helemaal anders is dan de aanstelling als personeelslid. Om hierover geen onduidelijkheid te laten bestaan, wordt de zinsnede "aanstelling van toezichthouders" in art. 8 §3, 2de lid veranderd naar "aanstelling als toezichthouder".

Concreet houdt dit in dat:

1° voor de van toepassingstelling van artikel 8, §2, eerste lid, 5° KVH, dat behoort tot het standaardpakket van het KVH, en de politie enkel de mogelijkheid geeft om bevoegde toezichthouders onder hun personeelsleden aan te duiden, zonder daartoe verplicht te zijn, geen bijkomende motivering in het licht van de impliciete bevoegdheden vereist is n.a.v. een concrete implementatie;

2° voor de van toepassingstelling van artikel 97 KVH, dat behoort tot het optionele luik van het KVH en waardoor het operationeel kader van de politie van rechtswege wordt aangeduid als toezichthouder, wel een aanvullende motivering wordt vereist, betrokken op de specifieke kenmerken van de inhoudelijke regelgeving. Huidig ontwerp voorziet echter niet in de van toepassingstelling van art. 97.

2. De jurisdictie van het Handhavingscollege (randnr. 5.4 advies)

| | |
|--|---|
| | <p>Het KVH vormt een algemeen handhavingskader waaronder potentieel alle aangelegenheden kunnen worden gebracht waarvoor het Vlaamse Gewest én de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn.</p> <p>Huidig ontwerp stelt de bepalingen van het KVH die (bijkomende) rechtsmacht aan het Handhavingscollege toekennen (m.n. art. 42, 46, 55, 68 en 74), van toepassing. De formele toekenning van rechtsmacht aan het Handhavingscollege vond al plaats via de voormelde bepalingen van het KVH.</p> <p>Aangezien de toekenning van rechtsmacht aan het Handhavingscollege echter concrete uitwerking krijgt vanaf de inwerkingstelling van de voormelde bepalingen van het KVH op het decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ook in het voorliggende ontwerp een verantwoording in het licht van de vereisten van artikel 10 BWHI moet worden opgenomen.</p> <p>Er dient te worden benadrukt dat het ontwerp juridisch gezien geen rechtsmacht toekent aan het Handhavingscollege zodat de verantwoording uit het KVH in dit verband in principe volstaat. Vandaar dat integraal kan worden verwezen naar de uitgebreide argumentatie over de toepassing van het mechanisme van de impliciete bevoegdheden uit artikel 10 van de BWHI in de memorie van toelichting van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023.</p> <p>Voor zover, in ondergeschikte orde, wordt meegegaan in de benadering van de afdeling Wetgeving breidt dit ontwerp het jurisdictioneel contentieux van het Handhavingscollege materieel uit met de handhavingsbeslissingen in de context van het decreet over e-boeken en bijbehorende software.</p> <p>Op basis van artikel 161 van de Grondwet kan geen bestuursrechtcollege worden ingesteld dan krachtens een wet. De federale wetgever² is dan ook in beginsel bevoegd om administratieve rechtscolleges op te richten en om de bevoegdheden en rechtspleging van deze rechtscolleges te bepalen. Dit neemt evenwel niet weg dat de deelstaten die bevoegdheid kunnen betreden maar slechts voor zover voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de BWHI. Ook wanneer de Vlaamse decreetgever bijkomende rechtsmacht voor de beslechting van specifieke rechtsgeschillen wil overdragen of toekennen aan een al bestaand deelstatelijk bestuursrechtcollege moet aan deze vereisten zijn voldaan om de principiële federale bevoegdheid uit te oefenen.</p> <p>Binnen de visie van de Raad van State, moet, ook bij de concrete implementatie van de bepalingen van het KVH die betrekking hebben op de rechtsmacht van het Handhavingscollege, worden nagegaan of aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de BWHI die in</p> |
|--|---|

² Het betrokken grondwetsartikel dateert van 1993: uit art. 19, §1, van de BWHI volgt dat de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden, die dateren van na de inwerkingtreding van de BWHI, zijn voorbehouden aan de federale wetgever.

de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof zijn ontwikkeld, is voldaan. De Vlaamse decreetgever kan bijkomend contentieux toekennen aan het Handhavingscollege voor zover aan de volgende voorwaarden is voldaan: (i) de bevoegdheidsoverdracht of de uitoefening van bevoegdheden door een andere deelstaat moet noodzakelijk zijn om de eigen bevoegdheden uit te oefenen; (ii) de overgedragen aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling; en (iii) de weerslag van de overdracht op de aangelegenheid die aan de federale overheid is toevertrouwd, mag slechts marginaal of beperkt zijn.³

In de volgende passages zal, in replek op het advies van de Raad van State, voor het voorliggende ontwerp van decreet worden toegelicht op grond van welke redenen *in concreto* voldaan is aan deze voorwaarden.

1.Noodzakelijkheid

Het voorliggende ontwerp van decreet leidt ertoe dat de jurisdictionele geschillen over de objectieve rechtmatigheid van alle maatregelen en beslissingen van de Vlaamse overheid die kaderen binnen de bestuurlijke handhaving in de materie van e-boeken en bijbehorende software, voortaan zullen toekomen aan het Handhavingscollege. De regeling van deze aangelegenheid voldoet om onderstaande redenen aan de noodzakelijkheidsvereiste opgenomen in artikel 10 van de BWHI.

- a. De geschillen over de objectieve rechtmatigheid van de maatregelen en beslissingen van de overheid die kaderen binnen de bestuurlijke handhaving bezitten een zekere eigenheid die de noodzaak van de formele toekenning van rechtsmacht aan het Handhavingscollege in het KVH zelf kan verantwoorden.

De eigenheid en het specifiek karakter van het handhavingsrecht staat een sector-overschrijdende overdracht aan een Vlaams bestuursrechtcollege, nl. het Handhavingscollege, niet in de weg. Dit geldt eens te meer nu alle mechanismen van handhaving van Vlaamse decreet- en regelgeving bij de implementatie van het KVH op parallelle en instrumentele wijze van toepassing (kunnen) worden verklaard op uiteenlopende beleidsdomeinen die behoren tot de materiële bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. Het is immers de uitdrukkelijke wil van de decreetgever om de handhaving van Vlaamse regelgeving zoveel mogelijk

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en vaste adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Zie resp. bijv. GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.1-B.8.10.3 en o.a. Adv.RvS 17 oktober 2013, nr. 53.889/AV/1 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de omgevingsvergunning'; Adv.RvS 17 oktober 2013, nr. 53.941/AV/3 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges'.

| | |
|--|--|
| | <p>te stroomlijnen en te verzekeren langs bestuurlijke weg, nl. onder meer via bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke geldboeten.⁴ In het verlengde hiervan is het dan ook noodzakelijk om de jurisdictionele procedures eveneens te laten aansluiten op en af te stemmen met de gemoderniseerde (en grotendeels geharmoniseerde) administratieve handhavingsfase waarin het KVH voorziet en die autonoom kan worden georganiseerd door de verschillende deelstaten. Bestuurlijke handhaving is tenslotte nauw verweven met de materiële of inhoudelijke (bestuursrechtelijke) bevoegdheid die de deelstaten kunnen uitoefenen. Een nadrukkelijke koppeling met de materiele bevoegdheid van de deelstaat blijft daarom onverkort aanwezig in het voorliggende geval.⁵</p> <p>b. De concentratie van het betrokken bestuurlijk contentieux bij één gespecialiseerd administratief rechtscollege zal verder ook de kwaliteit, uniformiteit, duidelijkheid, snelheid en efficiëntie van de rechtsbescherming tegen bestuurlijke handhavingsbeslissingen in het kader van het ontwerp van decreet over e-boeken en bijbehorende software aanzienlijk verbeteren.</p> <p>Op deze manier wordt immers niet alleen bijgedragen aan een grotere eenvoud van de procedures voor de rechtzoekende maar ook aan een efficiënte en uniforme rechtsvorming in het handhavingsrecht in Vlaamse materies met het Handhavingscollege als centraal jurisdictioneel orgaan. Door de rechtsbescherming inzake handhaving van diverse Vlaamse regelgeving in de schoot van het Handhavingscollege te centraliseren zullen tegenstrijdigheden en materiële rechtsonzekerheden overigens zo veel mogelijk worden beperkt.</p> |
|--|--|

⁴ Zie Adv.RvS nr. 63.791/2/V van 6 augustus 2018: “*Het zijn evenwel de gemeenschappen en de gewesten die dienen te regelen op welke wijze maatregelen van politie inzake aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, getroffen moeten worden.*”

⁵ In het verlengde hiervan kan worden meegegeven dat VAN PRAET over de koppeling met de aangelegenheden die behoren tot de materiële bevoegdheden van de deelstaten, aangeeft dat: “[d]e bevoegdheidscontouren dermate [lijken] geëvolueerd dat de impliciete bevoegdheden de gemeenschappen en gewesten een **permanente bevoegdheid verlenen om specifieke administratieve rechtscolleges op te richten in de hun toegewezen bevoegdheden**. Om tot bevoegdheid te besluiten, lijkt het te volstaan dat de **decreetgever het redelijkerwijze wenselijk acht om een administratief rechtscollege op te richten met betrekking tot de eigen bevoegdheden**. De oprichting van een specifiek administratief rechtscollege lijkt dus quasi-inherent te zijn aan de toegewezen bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten”. Zie J. VAN PRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 297. Ook ROCHTUS en SOTTIAUX stellen overigens een lagere toetsingsintensiteit van de toepassingsvoorwaarden uit artikel 10 van de BWHI. Zo zou het Grondwettelijk Hof zich beperken tot een marginale toetsing van de noodzakelijkheidsvereiste zodat de motieven die de noodzakelijk moeten verantwoorden, volstaan voor zover ze niet kennelijk onjuist zijn. Zie A. ROCHTUS en S. SOTTIAUX, *De defederalisering van justitie*, Antwerpen, Intersentia, 2023, 45-46 en GwH 19 december 2002, nr. 189/2002, overw. B.7.

| | |
|--|--|
| | <p>Daarnaast beantwoordt de toekenning van de betrokken rechtsmacht aan het Handhavingscollege aan de nood aan (verdere) specialisatie van de bestuursrechters binnen het handhavingsrecht. De uitbreiding van de jurisdictionele geschillen waarover het Handhavingscollege zich zal kunnen uitspreken laat toe dat deze rechterlijke procedure met de nodige inhoudelijke expertise, efficiëntie en snelheid zullen kunnen worden afgehandeld door bestuursrechters die op dagelijkse basis rechtspreken in handhavingsgeschillen en beschikken over een grondige kennis van het (Vlaamse) handhavingsrecht.</p> <p>Voorts komt de voorliggende uitbreiding van de rechtsmacht van het Handhavingscollege tegemoet aan de nood aan een snellere en meer efficiënte rechtsbescherming in handhavingszaken. Burgers zullen door de kortere doorlooptijd van de behandeling van de vernietigingsberoepen bij het Handhavingscollege⁶ binnen een beperkte tijdspanne rechtszekerheid verkrijgen via een rechterlijk eindoordeel in hun handhavingsdossier.⁷ De behandeling van bepaalde beroepen inzake bestuurlijke herstel- of beveiligingsbeslissingen vereist hoe dan ook een adequate en snelle rechtstoegang. Met betrekking tot dergelijke beroepen voorziet het ontwerp van decreet "<i>tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023</i>", dat op 15 december 2023 definitief werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering en kortelings door het Vlaams Parlement zal behandeld, in de introductie van een schorsingsprocedure (al dan niet bij UDN) die het mogelijk maakt om binnen een (zeer) korte tijdspanne een <i>prima facie</i> oordeel te verkrijgen over de objectieve rechtmatigheid van bepaalde maatregelen genomen op grond van de procedures voorzien in het KVH.⁸ Eén van de beweegredenen van de beleidsmakers om in te zetten op bestuurlijke handhavingsprocedures is overigens de snellere en meer efficiënte afhandeling van een sanctiedossier in vergelijking met gerechtelijke handhaving. In het</p> |
|--|--|

⁶ Zie Dienst van de bestuursrechtscollages, Jaarverslag 2021-22, p. 38: "*Uit het overzicht van de hangende dossiers hieronder en de evolutie ervan over de werkjaren heen blijkt dat de overgrote meerderheid van de dossiers die ingediend worden tijdens een bepaald (werk)jaar, ook tijdens datzelfde (werk)jaar afgesloten worden met een einduitspraak.*"

⁷ Snelheid is op zich evenwel geen absolute graadmeter voor een efficiënte rechtsbescherming. Een efficiënte rechtsbescherming vraagt een kwaliteitsvolle beoordeling door een onafhankelijke en onpartijdige rechter binnen een redelijke termijn in de zin van artikel 6 EVRM. Er wordt ook niet betwist dat de huidige rechtsbescherming door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, of door de rechtbank van eerste aanleg aan die vereisten voldoet.

⁸ Zie Dienst van de bestuursrechtscollages, Jaarverslag 2021-22, p. 16: "*De Dienst van de Bestuursrechtscollages blijft er verder over waken dat de uiterst korte doorlooptijden voor de behandeling van UDN-vorderingen (gemiddeld twee weken na de indiening van het beroep) met een openbare zitting ongeveer een week na de indiening van het beroep, behouden blijven.*"

verlengde hiervan draagt dit ontwerp van decreet bij aan de effectieve realisatie van deze doelstelling van efficiënte bestuurlijke handhaving en vervolging aangezien ook de jurisdictionele geschillen binnen het bestuurlijke spoor in een beduidend kortere tijdspanne zullen worden afgehandeld.

Uit alle voorgaande elementen, blijkt dan ook dat de voormelde motieven niet kennelijk onjuist zijn. Ze reflecteren niet enkel de wenselijkheid maar ook de noodzaak van de betrokken overdracht van het jurisdictioneel handhavingscontentieux binnen de aangelegenheid die het voorwerp uitmaakt van het voorliggende ontwerp van decreet.

2. *De overgedragen aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling*

Daarnaast leent de oprichting van specifieke administratieve rechtscolleges – en bijgevolg ook de uitbreiding van de rechtsmacht ervan – zich tot differentiatie aangezien er op zowel deelstatelijk als federaal niveau al uitzonderingen bestaan op de algemene bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State als administratief rechtscollege (zie bijv. de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen). De afdeling Bestuursrechtspraak spreekt zich immers enkel uit over beroepen tot nietigverklaring van akten en reglementen voor zover er geen beroepsmogelijkheid is voorzien bij een ander (administratief) rechtscollege (zie art. 14, §1 RvS-Wet). Bovendien beschikt het Handhavingscollege momenteel al over rechtsmacht voor rechterlijke beroepen in volle rechtsmacht gericht tegen boetebeslissingen en voordeelontnemingen opgelegd in het kader van de handhaving van Vlaamse regelgeving zoals het DABM, de VCRO, het OED en het DIHB. De verdere uitbreiding van deze rechtsmacht van het Handhavingscollege vormt om de bovenstaande redenen dan ook een aangelegenheid die zich leent tot een gedifferentieerde regeling.

3. *De weerslag op de geregelde federale aangelegenheid is beperkt of marginaal*

Het voorliggende ontwerp van decreet voorziet in de concrete implementatie van het KVH voor het decreet over e-boeken en bijbehorende software, en de uitvoeringsbesluiten ervan. Overeenkomstig deze implementatie volgt op basis van het KVH dan ook de toekenning van het inhoudelijk zeer afgebakend en beperkt contentieux inzake de rechterlijke beroepen gericht tegen bestuurlijke handhavingsbeslissingen in deze aangelegenheid aan het Handhavingscollege. Deze bevoegdheidsoverdracht heeft zowel vanuit kwantitatief als vanuit kwalitatief oogpunt slechts een marginale of beperkte weerslag op de federale justitiële ordening.

Vanuit kwalitatief oogpunt is de weerslag van de betrokken overdracht van rechtsmacht vooreerst beperkt. De rechtsmacht van de Handhavingscollege blijft in deze beperkt tot beroepen tegen bestuurlijke sanctiebeslissingen, en bestuurlijke herstel- of beveiligingsbeslissingen en herstelschikkingen, als nieuw contentieux, verbonden aan de omzetting van de richtlijn in combinatie met de instap in het KVH. Er wordt geen rechtsmacht voor reglementaire handelingen overgedragen⁹, en de afdeling Bestuursrechtspraak blijft ten volle bevoegd als cassatierechter ten aanzien van alle rechterlijke uitspraken van het Handhavingscollege. Het behoud van de cassatiebevoegdheid wordt ook door het Grondwettelijk Hof immers als een belangrijk (en noodzakelijk) gegeven beschouwd bij de beoordeling van de marginale weerslag, op de federale bevoegdheden.¹⁰

Uit de specificiteit en de eigenheid van het inhoudelijk erg afgebakende handhavingscontentieux kan eveneens worden afgeleid dat de weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid vanuit kwalitatief oogpunt beperkt blijft. Zo mag de toepassing van de impliciete bevoegdheden *"er zeker niet toe [...] leiden dat de Gemeenschappen of de Gewesten een algemeen systeem van administratieve rechtscolleges opbouwen, of zelfs een algemeen administratief rechtscollege"*.¹¹ Hiervan is geen sprake ten gevolge van de toekenning van rechtsmacht aan het Handhavingscollege in het voorliggende ontwerp van decreet – en bij uitbreiding: van het KVH – aangezien het handhavingscontentieux dermate specifiek en nauw verweven is met de materiële regelgeving van het Vlaams Gewest dat er bezwaarlijk sprake kan zijn van een 'algemeen systeem van bestuursrechtscolleges'. Het Handhavingscollege legt zich daarentegen specifiek toe op beslissingen van bestuurlijke handhaving in het kader van welbepaalde Vlaamse regelgeving.

Ook kwantitatief zal de impact van de toewijzing van dit nieuwe contentieux aan het Handhavingscollege naar verwachting uiterst beperkt zijn.

Conclusie

⁹ Zie in dit verband: GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.9 en Adv.RvS nr. 72.576/AV van 15 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 14 juli 2023 'tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, wat betreft de uitbreiding van de rechtsmacht van de Raad voor Vergunningsbetwistingen', Parl.St. VI.Parl. 2022-23, nr. 1726/1, 54-55, nrns. 13-19.

¹⁰ Zie GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.10.2

¹¹ Verslag bij de herziening van titel III van de Grondwet, om een nieuw hoofdstuk in te voegen betreffende de administratieve rechtscolleges en de Raad van State, Parl.St. Senaat, BZ 1991-1992, 100- 48/2, 11.

| | |
|-------------|--|
| | <p>Bijgevolg is de Vlaamse decreetgever op basis van artikel 10 van het BWHI bevoegd om met voorliggend ontwerp van decreet dat voorziet in de concrete implementatie van de artikelen 42, 46, 55, 68 en 74 van het KVH voor het decreet over e-boeken en bijbehorende software en de uitvoeringsbesluiten ervan, de voormelde bijkomende rechtsmacht inzake handhavingsgeschillen toe te kennen aan het Handhavingscollege.</p> |
| 6 | <p>Aangezien de term 'eindapparatuur' in de richtlijn wordt gebruikt in een andere context dan die van e-boeken en de specifieke software, is het aldus de Raad van State niet aangewezen om de term 'eindapparaat' te gebruiken doorheen het voorliggende voorontwerp en de bijlagen erbij. De stellers van het voorontwerp dienen bijgevolg consequent het begrip 'product' te gebruiken, in overeenstemming met de tekst van en de bijlagen bij de richtlijn.</p> <p>Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. De tekst wordt aangepast zodat de term "product" consequent wordt gebruikt.</p> |
| 7 | <p>De Raad van State stelt de volgende aanpassing voor: In artikel 4, § 2, tweede lid, van het voorontwerp schrijve men "toegankelijkheidsvoorschriften" in plaats van "toegankelijkheidsvereisten", en in artikel 4, § 3, eerste lid, van het voorontwerp schrijve men "vereist" en "levert" in plaats van "vereisen" en "leveren".</p> <p>Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. De tekst van het voorontwerp wordt in voormelde zin aangepast.</p> |
| 8 | <p>De Raad van State adviseert om de omzettingstabel aan te vullen m.b.t. de omzetting van de andere leden (dan lid 2) van artikel 13 van de richtlijn.</p> <p>Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. De omzettingstabel werd aangevuld.</p> |
| 9 | <p>De Raad van State stelt dat de term "gezondheidsindex" die wordt gebruikt in artikel 5, § 1, tweede lid, van het voorontwerp geen geëigend juridisch begrip is en moet worden gepreciseerd.</p> <p>Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. De tekst van het voorontwerp wordt in voormelde zin aangepast.</p> |
| 10.1 – 10.2 | <p>De Raad van State merkt op dat de definitieve bestemming van persoonsgegevens reeds zal moeten worden vastgelegd vooraleer het einde van de bewaartermijn van tien jaar wordt bereikt. Zo niet zullen de gegevens, na afloop van de bewaartermijn van tien jaar, al vernietigd moeten zijn en wordt de tweede zin van artikel 6, zesde lid derhalve zonder voorwerp. De zinsnede "Na afloop van" wordt daarom beter vervangen door "Voor het verstrijken van".</p> |

| | |
|--|---|
| | Het standpunt van de Raad van State wordt gevolgd. De tekst van het voorontwerp wordt in voormelde zin aangepast. |
|--|---|

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

- De Duitstalige Gemeenschap had initieel wel een aantal bepalingen opgenomen betreffende de toegankelijkheid van e-lezers en e-boeken en bijbehorende software in het een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap 'über die Mediendienste und die Kinovorstellungen'.

De Raad van State merkte hierover het volgende op (advies 68.213/3 van 16 december 2020):

o "De technische voorschriften voor e-lezers en e-boeken kunnen echter niet worden beschouwd als audiovisuele of auditieve mediadiensten in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarvan de gemeenschappen de inhoudelijke en technische aspecten mogen regelen. Het gaat immers niet over het aanbieden van geluid of bewegende beelden, maar om een alternatieve weergave van geschreven tekst.

o Dergelijke technische toegankelijkheidsvoorwaarden kunnen door de gemeenschappen echter worden opgelegd op basis van de bevoegdheden 'de bescherming en de luister van de taal' en 'de schone kunsten' (artikel 4, 1° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983). [...]. Luidens de memorie van toelichting van die wet dient onder de "bescherming en de luister van de taal" onder meer te worden begrepen "de verspreiding van de literatuur in binnen- en buitenland". Het bevorderen van toegankelijke e-readers kan inderdaad de verspreiding van literatuur bevorderen, zodat de Duitstalige Gemeenschap technische voorschriften voor e-lezers en e-boeken vermag te bepalen.

o Voor zover die toestellen veel gelijkenissen vertonen of zelfs volledig overlappen met andere elektronische toestellen zoals gsm's of laptops, moet er echter voor worden gewaakt dat geen afbreuk wordt gedaan aan de federale bevoegdheden, zoals het vaststellen van productnormen (artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), de bescherming van de verbruiker (artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en de normalisatie (artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). De betrokken bepalingen zullen derhalve bevoegdheidsconform moeten worden gelezen".

Rekening houdend met dit advies van de Raad van State werd het voorliggend ontwerp van decreet opgesteld op basis van de bevoegdheden 'de bescherming en de luister van de taal' en 'de schone kunsten' (artikel 4, 1° en 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 4, § 1, van de wet van 31 december 1983).

II. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

In artikel 2 wordt verwezen naar de Toegankelijkheidsrichtlijn.

Artikel 3

Dit artikel herneemt een aantal definities uit artikel 3 van de Toegankelijkheidsrichtlijn.

De term "administratie" heeft momenteel betrekking op het Departement Cultuur, Jeugd en Media.

Artikel 4

Artikel 4, § 1, eerste lid, van het ontwerp definieert het begrip "micro-onderneming" overeenkomstig artikel 3.23 van de Toegankelijkheidsrichtlijn.

Artikel 4, § 2, eerste lid, van het ontwerp, is de omzetting van artikel 4.1 en 4.3 van de Toegankelijkheidsrichtlijn. Artikel 4, § 2, tweede lid, van het ontwerp vormt de omzetting van artikel 13 van de Toegankelijkheidsrichtlijn. Met toepassing van artikel 4.5 van dezelfde richtlijn worden in artikel 4, § 2, derde lid micro-ondernemingen die diensten aanbieden vrijgesteld van de in het eerste lid genoemde toegankelijkheidsvoorschriften.

Artikel 4, § 3, eerste lid, van het ontwerp bepaalt, in uitvoering van artikel 14.1 van de Toegankelijkheidsrichtlijn, een aantal randvoorwaarden voor de toepasselijkheid van de toegankelijkheidsvoorschriften uit de vorige paragrafen: deze mogen geen ingrijpende wijziging van de dienst vereisen en geen onevenredige last meebrengen voor de betrokken marktdeelnemers.

Om te bepalen of de genoemde toegankelijkheidsvoorschriften werkelijk een fundamentele wijziging of een onevenredige last met zich meebrengen moeten de betrokken aanbieders een beoordeling uitvoeren (artikel 4, § 3, tweede lid van het ontwerp in omzetting van artikel 14.2 van de Toegankelijkheidsrichtlijn), die ze documenteren en waarvan ze de resultaten gedurende vijf jaar bewaren (artikel 4, § 3, vierde lid van het ontwerp in omzetting van artikel 14.3 van de Toegankelijkheidsrichtlijn). Ze moeten deze beoordeling ten minste elke vijf jaar hernieuwen (artikel 4, § 3, zesde lid van het ontwerp in omzetting van artikel 14.5 van de Toegankelijkheidsrichtlijn) en een exemplaar van de beoordeling bezorgen aan de administratie als deze daarom vraagt (artikel 4, § 3, vierde lid van het ontwerp in omzetting van artikel 14.3 van de Toegankelijkheidsrichtlijn).

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen over de beoordeling van de fundamentele wijziging, en nadere invulling geven aan de criteria uit bijlage 3 betreffende de beoordeling van de onevenredige last. Het is dus aan de marktdeelnemers zelf om te beoordelen of er sprake is van een ingrijpende wijziging of een onevenredige last. Op grond van overweging 66 van de Toegankelijkheidsrichtlijn moeten onder maatregelen die een onevenredige last zouden opleveren worden verstaan: maatregelen die de marktdeelnemer een extra buitensporige organisatorische of financiële last opleggen, overeenkomstig de criteria in bijlage VI van de richtlijn en rekening houdend met het voordeel dat personen met een handicap wellicht ondervinden. Uitzonderingen op de naleving van één of meer toegankelijkheidsvoorschriften wegens de onevenredige last die zij opleveren, mogen niet verder gaan dan hetgeen strikt noodzakelijk is om die last met betrekking tot het eindapparaat of de dienst in kwestie in elk individueel geval te beperken. In uitvoering van artikel 14.8 van de richtlijn bepaalt artikel 4, § 3, zevende lid van het ontwerp ook dat aanbieders van e-boeken die zich baseren op de bepalingen in verband met een fundamentele wijziging of onevenredige last, dit moeten meedelen aan de administratie. Een exemplaar van de beoordeling die uitleg bevat waarom een eindapparaat of dienst niet volledig toegankelijk is en de ingeroepen onevenredige last en/of fundamentele wijziging, of beide bewijst, moet echter uitsluitend op verzoek van de administratie worden overgelegd.

Paragraaf 4 van het ontworpen artikel stelt dat aanbieders van e-boeken, die externe financiering ontvangen ter verbetering van de toegankelijkheid, zich niet

aan de toegankelijkheidsvoorschriften kunnen onttrekken met het argument dat deze voor hen een onevenredige last meebrengen. Dit is een omzetting van artikel 14.6 van de Toegankelijkheidsrichtlijn.

Paragraaf 5 van het ontworpen artikel verwijst naar de overgangperiode bedoeld in artikel 32.1 van de Toegankelijkheidsrichtlijn. Het gaat om een overgangperiode die afloopt op 28 juni 2030 waarin dienstverleners hun diensten mogen blijven verlenen met gebruik van de eindapparaten die zij voor deze datum al rechtmatig gebruikten bij het verlenen van vergelijkbare diensten. Dienstverleningscontracten die gesloten zijn voor 28 juni 2025 kunnen ongewijzigd blijven doorlopen totdat zij verstrijken, evenwel uiterlijk tot vijf jaar na die datum.

Voor suggesties over de invulling van de toegankelijkheidsvoorschriften die worden opgelegd in artikel 4, § 2, kan worden verwezen naar de indicatieve voorbeelden van mogelijke oplossingen die bijdragen aan de naleving van de toegankelijkheidsvoorschriften die zijn opgenomen in bijlage II bij de Toegankelijkheidsrichtlijn.

Daar worden genoemd: "Ervoor zorgen dat iemand met dyslexie de tekst tegelijk kan lezen en beluisteren."

"Gesynchroniseerde tekst en audio of een steeds hernieuwbare omzetting in braille mogelijk maken."

"Ervoor zorgen dat een blinde toegang heeft tot de inhoudsopgave of van hoofdstuk kan veranderen."

"Ervoor zorgen dat informatie over hun toegankelijkheidsfuncties beschikbaar is in het elektronisch bestand, zodat personen met een handicap geïnformeerd kunnen worden."

"Ervoor zorgen dat het hardop voorlezen van de tekst niet onmogelijk is gemaakt, bijvoorbeeld dat technische beschermingsmaatregelen, informatie over het rechtenbeheer of interoperabiliteitskwesties niet beletten dat de tekst hardop kan worden voorgelezen door de hulpapparatuur, zodat blinde gebruikers het boek kunnen lezen."

Artikel 5

-Artikel 30 van de Toegankelijkheidsrichtlijn bepaalt dat de lidstaten de regels vaststellen over de sancties die van toepassing zijn op inbreuken op de krachtens deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen en alle nodige maatregelen treffen opdat zij worden toegepast. De aldus vastgestelde sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

Het ontwerp voorziet in handhaving door middel van bestuurlijke sancties omwille van de volgende redenen:

- de kans is groot dat het parket geen prioriteit geeft aan de vervolging van de inbreuken op de richtlijn;
- de opbrengst van de boetes komt toe aan de Vlaamse overheid;
- bestuurlijke sancties sluiten beter aan bij de aard van de inbreuken.

-Artikel 29 van de Toegankelijkheidsrichtlijn bepaalt dat de lidstaten er dienen voor te zorgen dat er passende en doeltreffende middelen beschikbaar zijn om te waarborgen dat de bepalingen van deze richtlijn worden nageleefd.

Artikel 30 van de Toegankelijkheidsrichtlijn bepaalt dat deze sancties in geval van niet-naleving door de marktdeelnemer ook gepaard met doeltreffende herstelmaatregelen.

Om de door de Toegankelijkheidsrichtlijn vereiste efficiënte handhaving te verzekeren, wordt het kaderdecreet Vlaamse Handhaving (hierna: KVH) van toepassing gemaakt op de handhaving van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Het KVH bevat een standaardpakket met concrete procedures voor gerechtelijke en bestuurlijke handhaving, naast een hoofdstuk met optionele figuren. Hierdoor kan de omvang van het handhavingsluik van dit ontwerp beperkt worden gehouden, wat de leesbaarheid ervan uiteraard ten goede komt.

De toetreding tot het KVH impliceert standaard de mogelijkheid om, naast de sanctie, tevens herstel- en beveiligingsmaatregelen op te leggen, zoals de richtlijn vereist (zie hoofdstuk 4 en 5 KVH). Met het van toepassing stellen van de optionele figuur van het handhavingsverzoek, voorzien in hoofdstuk 10, afdeling 7 KVH, gecombineerd met een beperkte uitbreiding van het personele toepassingsgebied van deze figuur, wordt tegemoet gekomen aan de eis om consumenten, overheden en andere rechtspersonen met een legitiem belang bij de naleving van dit ontwerp van decreet een mogelijkheid te bieden zich tot de administratie te richten in functie van het doen opleggen van herstel- en beveiligingsmaatregelen.

Door de keuze voor het KVH treden de toekomstige handhavers van dit ontwerp van decreet meteen toe tot een snelgroeiende groep van Vlaamse handhavers die in de nabije toekomst zullen handhaven op basis van het KVH, wat het delen van goede praktijken en andere kennis en ervaringen vergemakkelijkt en de weg opent naar ondersteuning vanuit het agentschap Justitie en Handhaving, dat het KVH als juridisch platform beheert. Toetreden tot het KVH vergemakkelijkt daarnaast de toegang tot het (digitaal) Vlaams Handhavingsplatform, dat zijn legistieke basis in het KVH heeft en op dit ogenblik wordt ontwikkeld door het agentschap Digitaal Vlaanderen in opdracht van het agentschap Justitie en Handhaving. De handhaving van de ontworpen regeling kan daardoor van bij de opstart volledig digitaal verlopen, uiteraard met behoud van een papieren spoor voor de burger die daar nood aan heeft.

Bij volledige van toepassingstelling van het KVH, moet de Vlaamse regelgeving enkel nog het volgende opnemen om te kunnen beschikken over een uitgebreid en gebruiksklaar handhavingssysteem:

- 1) de van toepassingstelling van het KVH, met eventuele punctuele uitsluitingen en afwijkingen;
- 2) de omschrijving van de verboden gedragingen, de kwalificatie ervan als inbreuk, en de minima en maxima van de exclusieve bestuurlijke geldboetes die kunnen worden opgelegd voor deze inbreuken;
- 3) de uitdrukkelijke keuze voor de toepassing van zogenaamde "opt-in"-instrumenten uit hoofdstuk 10;
- 4) de aanstellingsvoorwaarden voor de herstelinstanties, bevoegd voor het sectoraal decreet.

De punten 1) en 3) worden ingelost door paragraaf 2 van het ontworpen artikel, dat het KVH van toepassing stelt en de volgende optionele afdelingen van hoofdstuk 10 van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving activeert:

- afdeling 4: probatievoorwaarden;
- afdeling 7: handhavingsverzoek;
- afdeling 10: bijzondere bepalingen over de uitvoering van publieke herstelmaatregelen.

De keuze voor de figuur van het handhavingsverzoek, en het openstellen ervan voor overheden en rechtspersonen met een legitiem belang bij de naleving van dit ontwerp van decreet, werd hierboven al toegelicht.

Via de figuur van de probatievoorwaarden wordt het voor de beboetingsinstantie in het kader van de sanctieprocedure mogelijk om de opschorting of het uitstel van de betaling van de opgelegde geldboete afhankelijk te stellen van het herstel van de schadelijke gevolgen van de inbreuk. In een aantal gevallen zal het bijkomend opleggen van herstelmaatregelen door de herstelinstantie daardoor overbodig blijken.

Het van toepassingstellen van afdeling 10 maakt het mogelijk om de gevolgen van de overschrijding van in herstel- en beveiligingsmaatregelen opgelegde uitvoeringstermijnen te milderen, in die gevallen waarin de redelijkheid dit vereist.

Volgens paragraaf 1 is handelen in strijd met de bepalingen van dit ontwerp van decreet sanctioneerbaar met een bestuurlijke geldboete van minimaal 5.000 euro tot maximum 125.000 euro per vastgestelde inbreuk. Door deze ruime vork kan bij het bepalen van de geldboete volgens artikel 31 KVH rekening gehouden worden met de ernst van de inbreuk en de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin zij is gepleegd, met inbegrip van het aantal betrokken non-conforme producten of diensten en ook het aantal getroffen personen.

In paragraaf 3 van het ontworpen artikel, tenslotte, wordt de aanwijzing van herstelinstanties geregeld.

Artikel 6

Deze artikels bevatten in het algemeen bepalingen om de verwerking van persoonsgegevens door de betrokken organisaties in het kader van dit decreet conform te maken aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679), hierna 'AVG', en artikel 22 van de Grondwet.

Deze artikels vormen de rechtsgrond waarop de administratie zich kan beroepen bij het verwerken, uitwisselen, bekendmaken en bewaren van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taken en verplichtingen onder dit decreet.

Wat betreft de administratie is de verwerking van persoonsgegevens gesteund op artikel 6, 1., e) van de AVG, zijnde de uitvoering van een taak van algemeen belang die werd toegewezen aan het departement (via haar oprichtingsbesluit, zie het "Besluit van de Vlaamse Regering tot operationalisering van het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media").

De bepalingen rond gegevensverwerking in het kaderdecreet Vlaamse Handhaving zijn uiteraard ook van toepassing, gelet op het feit dat artikel 5, § 2 van het ontwerp dit kaderdecreet deze van toepassing maakt.

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON

Bijlagen
- Concordantietabel