

3 februari 2023

Advies over de impact van de digitalisering van (overheids- of particuliere) diensten

INHOUDSOPGAVE

1	AANBEVELINGEN.....	1
2	HUIDIGE CONTEXT - DIGITALISERING	3
3	DEFINITIE VAN DE DIGITALE KLOOF.....	5
4	ANALYSE VAN UNIA	5
4.1	<i>Overzicht van de door Unia ontvangen meldingen</i>	5
4.2	<i>Analyse van de antidiscriminatiewetgeving in het licht van de digitale kloof</i>	7
4.2.1	Wetgeving en definitie van discriminatie.....	7
4.2.2	Beschermde domeinen.....	7
4.2.3	Gedrag in strijd met de wet.....	8
4.2.4	Beschermde criteria	8
4.2.5	Verantwoordingen.....	9
4.2.6	Het specifieke geval van een handicap en redelijke aanpassingen.....	10
4.3	<i>Niet kunnen lezen of schrijven en de digitale kloof in het licht van de antidiscriminatiewetgeving</i> <i>11</i>	
4.3.1	Komt het domein aan bod in de AD-wetgeving?	12
4.3.2	Zijn de personen beschermd door een discriminatiecriterium?	12
4.3.3	Is het verschil in behandeling gerechtvaardigd?	13
4.4	<i>Kwetsbaarheid en de intersectionele benadering</i>	14
5	ANALYSE VAN HET STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE	14
5.1	<i>Mensen die in armoede leven en de digitale kloof.....</i>	14
5.2	<i>Van digitale kloof naar e-uitsluiting</i>	15
5.3	<i>Grotere digitale kloof door de COVID-19-crisis</i>	16
6	DE DIGITALE KLOOF VANUIT HET OOGPUNT VAN DE MENSENRECHTEN.....	17
6.1	<i>De toegankelijkheid van overheidsdiensten en diensten die openstaan voor het publiek.....</i>	17
6.1.1	De toegankelijkheid van overheidsdiensten en diensten van algemeen belang	17

6.1.2	Het recht op toegankelijke diensten voor personen met een handicap.....	18
6.2	<i>Het recht op toegankelijke diensten voor mensen die in armoede leven.....</i>	19
6.3	<i>Recht op privacy.....</i>	20
7	WETTELIJKE REFERENTIES.....	21
8	CONTACTPERSONEN UNIA EN HET STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE.....	21

1 AANBEVELINGEN

Enkele van de belangrijkste problemen die de digitalisering met zich meebrengt, zijn de mogelijke discriminatie van een aantal van de kwetsbaarste groepen en de minstens even belangrijke kwestie van het niet opnemen van rechten.

Discriminatie: In onze samenleving wordt de kloof tussen degenen die niet vertrouwd zijn met digitale hulpmiddelen en niet de vaardigheden hebben om ze te gebruiken en zij die er helemaal geen moeite mee hebben alsmaar groter. Dit leidt tot een verschil in behandeling van burgers, waarbij er sprake kan zijn van directe of indirecte discriminatie.

Niet uitoefenen van rechten (non-take-up): zoals Pauline Feron en Charlotte Maisin benadrukken in hun analyse van de impact van de sluiting van fysieke loketten en de digitalisering van gebruikersdiensten, "zijn de gevolgen van de ontoegankelijkheid van fysieke overheidsdiensten talrijk: ze vergroten het gevoel van isolatie en sociale uitsluiting bij kansarme groepen. Deze uitsluiting gaat ook gepaard met een groter gevoel van wantrouwen en berusting in contact met andere ondersteunende diensten, ook met sociale diensten."¹

De digitalisering van onze samenleving is een onomkeerbaar proces. We moeten dus waakzaam zijn dat het duidelijk omkaderd is en bijgestuurd kan worden om eventuele negatieve gevolgen voor minder goed gewapende doelgroepen te compenseren. In een tijd waarin publieke en private actoren ongebreideld doorgaan met het uitwerken van digitale tools en procedures, is het noodzakelijk om een strikt kader uit te werken om praktijken te uniformiseren en te vereenvoudigen zodat het gebruik van online diensten toegankelijker wordt.

Voornaamste aanbevelingen van Unia en het Steunpunt tot bestrijding van armoede

- Het wettelijk kader verbeteren door de Belgische antidiscriminatiewetgeving te uniformiseren en het criterium 'sociale positie' in de wetgeving op te nemen.

¹ Zie de website van het Steunpunt tot bestrijding van armoede over het thema niet uitoefenen van rechten (non-take-up): <https://www.armoedebestrijding.be/themas/non-take-up-van-rechten>; zie ook P. FERON, Ch. MAISIN, "Non-recours toujours ! Fermeture des guichets et dématérialisation des services aux usagèr.es, l'expérience du numéro vert bruxellois – Allo ? Aide sociale", Pauvreté nr. 35, Le Forum Bruxelles contre les inégalités, Brussel, zomer 2022 p. 20.

- De verschillende toegangswijzen tot publieke en particuliere diensten en, meer in het algemeen, tot alle diensten van algemeen belang, wettelijk garanderen, zonder extra kosten, zodat geen enkele stap uitsluitend digitaal is.
- Volledige digitalisering voorkomen door:
 - efficiënte alternatieven en hun universele toegankelijkheid te garanderen.
 - deze diensten zonder extra kosten aan te bieden.
 - fysieke loketten toegankelijk te houden en duidelijk aan te geven en te voorzien in begeleiding voor gebruikers die problemen ondervinden.
 - alternatieven voor onlinebetalingen garanderen door andere betalingsmethoden aan te bieden.
- Digitale toegankelijkheid verbeteren door:
 - digitale hulpmiddelen, internettoegang en ondersteuning bij het verwerven van digitale vaardigheden voor de kwetsbaarste groepen vlotter ter beschikking te stellen.
 - digitale procedures te uniformiseren, door digitale diensten laagdrempeliger te maken, door eenvoudige taal te gebruiken en te streven naar één identificatiemiddel dat toegang geeft tot alle overheidsdiensten.
 - alle passende maatregelen te nemen om de toegankelijkheid van digitale diensten voor personen met een handicap te garanderen, ongeacht of het om publieke of particuliere diensten gaat.
 - de strikte naleving te eisen van de toepassing van Richtlijn (EU) 2016/2102 betreffende de toegankelijkheid van websites en mobiele applicaties.
- Steun en dialoog over problemen rond digitalisering aanmoedigen door:
 - overheidsambtenaren en maatschappelijk werkers bewust te maken van en vertrouwd te maken met de problemen waarmee bepaalde doelgroepen worden geconfronteerd op het gebied van digitale hulpmiddelen.
 - procedures in te voeren die gebruikers van gedigitaliseerde diensten in staat stellen om eenvoudig problemen te melden die ze bij het gebruik ervan ervaren.
 - een onafhankelijke operator aanstellen met als opdracht de klachten van gebruikers van digitale platforms te verzamelen. Die ook bevoegd is om de toe te zien op het handhaven van normen en op het verbeteren van praktijken.
- Rekening houden met de leefwereld van kwetsbare groepen door:
 - te vertrekken van hun leefwereld en hun problemen bij het uitwerken van een nieuw digitaal beleid of bij het invoeren van nieuwe digitale tools. Dit kan bijvoorbeeld door tijdens de uitwerking ervan de mogelijke impact van een beleid of een maatregel op kwetsbare personen na te gaan zodat hiermee zo goed mogelijk rekening wordt gehouden. Want als het systeem werkt voor de kwetsbaarste groepen uit onze samenleving, werkt het voor iedereen.
 - kwetsbare mensen en de verschillende stakeholders bij denkoefeningen over digitalisering te betrekken.

2 HUIDIGE CONTEXT - DIGITALISERING

Op 2 september 2022 kopte de RTBF: "Fracture numérique : la situation s'aggrave, la moitié des Belges sont en situation de vulnérabilité numérique." (Digitale kloof: de situatie verergert - de helft van de Belgen zijn digitaal kwetsbaar)

De digitalisering van onze samenleving, overheidsdiensten en de privésector gaat snel, zowel in België als daarbuiten. Deze digitale revolutie verandert de structuur en de werking van onze samenleving ingrijpend op alle niveaus: economisch, sociaal, politiek, individueel enz. Ze brengt zowel kansen als bedreigingen met zich mee en is de afgelopen twee jaar duidelijk sneller verlopen onder invloed van de COVID-19-pandemie. De digitale transformatie is niet zonder gevolgen voor de toegang tot essentiële diensten en de rechten van mensen die het opgelegde tempo niet kunnen volgen.

De ambities om onze samenleving versneld te digitaliseren, zijn duidelijk verankerd in de tweede digitale strategie voor Europa (2020-2030), maar ook dichterbij huis, met in Vlaanderen Digitaal Radicaal en in Wallonië Digital Wallonia. Het Brussels Gewest keurt binnenkort een ordonnantie over 'Digitaal Brussel' goed. Die gaat over de digitalisering van overheidsdiensten, een plan dat op heel wat kritiek stuit van verenigingen en professionals uit de Brusselse sociale sector.²

In 2019 kwam dit streven naar het digitaliseren van diensten al aan bod in de algemene beleidsverklaringen van de verschillende overheden van dit land. Deze verandering wordt in se gerechtvaardigd door de noodzaak "om alle besturen aan te moedigen de procedures zoveel mogelijk te vereenvoudigen, in te zetten op digitalisering, de termijnen voor de behandeling van de dossiers van de burgers in te korten, informatie vlot toegankelijk te maken, de administratiekosten en de verplaatsingen te verminderen en er tegelijk voor te zorgen dat de besturen overschakelen naar een paperless beheer en het goede voorbeeld geven op het vlak van milieuvriendelijkheid."³ Deze digitalisering moet gepaard gaan met "gepaste acties om de digitale kloof te vermijden en ervoor te zorgen dat de dienstverlening universeel blijft."⁴ Enkele van de doelstelling achter de digitalisering van diensten zijn wellicht het streven om kosten te drukken, door het personeelsbestand te beperken⁵ en een deel van het werk door te schuiven naar de gebruiker, de opdrachtgever.

Hoewel de ontwikkeling van digitale technologieën essentieel is geworden in het sociale, economische, culturele en politieke leven van onze samenlevingen en dit echt een vooruitgang kan zijn voor mensen die weinig administratie moeten verrichten en over de juiste vaardigheden en hulpmiddelen beschikken, is dit helemaal niet het geval voor heel wat kwetsbare mensen die hierdoor nog kwetsbaarder dreigen te worden.

De voorbije jaren wees het Steunpunt tot bestrijding van armoede in zijn werkzaamheden (onder meer in een overlegproces dat anderhalf duurde en verenigingen van mensen in armoede samenbracht met andere actoren actief in armoedebestrijding) op situaties waarin digitalisering de toegang tot sommige diensten voor mensen die in armoede leven, kan bemoeilijken. Zo wees het er in zijn tweejaarlijks verslag

² [Le projet "Bruxelles numérique" du gouvernement Vervoort mettra en difficulté un Bruxellois sur deux - La Libre](#)

³ Gemeenschappelijke algemene beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, regeerperiode 2019-2024, p. 108-109

⁴ Déclaration de politique régionale pour la Wallonie - 2019-2024, p. 41

⁵ Zie bijvoorbeeld: [Une raison des licenciements chez Carrefour : des caisses 'automatiques' dans tous ses hypermarchés - rtbf.be; Moins de distributeurs, parce les Belges se seraient détournés du cash ? 'Il y a de la mauvaise foi derrière cet argument' - rtbf.be](#)

'Publieke diensten en armoede' uit 2015 al op dat de digitale kloof problemen oplevert op het vlak van gelijkheid en de toegang tot rechten.⁶ In zijn tweejaarlijkse verslag 'Duurzaamheid en armoede' (2019) loopt de digitale kloof als een rode draad door onderwerpen over mobiliteit en de toegang tot duurzame consumptie en voeding.⁷ Deelnemers wezen er in het laatste tweejaarlijkse rapport 'Solidariteit en armoede' dat in 2021 werd gepubliceerd, op hoe sterk de COVID-19-crisis de digitalisering van de samenleving heeft versterkt en versneld.⁸

We herinneren hier nog even aan de Barometer Digitale Inclusie 2022⁹ die hierover het volgende vermeldt:

- In 2021 had 92% van de Belgische huishoudens thuis een internetverbinding. Dit zijn er 15% meer dan tien jaar geleden en 2% meer dan in 2019. Daartegenover staat dat in 2021 bijna één op vijf arme huishoudens in België (18%) thuis geen internetverbinding had. Concreet gaat het om ongeveer 183.000 huishoudens.
- Als reden voor het niet hebben van een internetaansluiting, halen 9 op de 10 respondenten aan dat die te duur is en zegt 1 op de 3 respondenten dat hij of zij er niet mee kan werken.
- De helft van de Belgen - ook jongeren - geven aan dat ze niet over voldoende digitale vaardigheden beschikken. Dit cijfer ligt hoger bij personen die het sociaaleconomisch (inkomensniveau) of cultureel (opleidingsniveau) moeilijk hebben. Het gaat hier onder meer om mensen die moeite hebben met lezen en schrijven, ouderen en sommige personen met een handicap.

Het digitaliseringsproces ging de afgelopen jaren gepaard met het geleidelijk verdwijnen van een aantal fysieke loketten. Daar konden vele burgers terecht en werden ze geholpen als ze administratieve problemen hadden. Een extra probleem voor de kwetsbaarste personen is het wegvallen van het menselijk contact nu meterstanden (elektriciteit en gas) niet langer aan huis worden opgenomen. Deze toegenomen digitalisering heeft ook gevolgen op andere vlakken, zoals mobiliteit (nu loketten van aanbieders in stations verdwijnen en plaats maken voor digitale automaten), bankdiensten en gezondheidszorg.¹⁰ Omdat de afgelopen jaren tal van gedecentraliseerde fysieke diensten, bankfilialen, kantoren van ziekenfondsen en postkantoren werden gesloten, lopen onze steden en het platteland leeg, neemt het sociale isolement toe en wordt de cohesie in onze samenleving aangetast.

⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2015). Publieke diensten en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2014-2015, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2019). Duurzaamheid en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2018-2019, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

⁸ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2020-2021, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

⁹ Koning Boudewijnstichting, Barometer Digitale Inclusie 2022, Brussel, september 2022. Zie ook de rubriek Feiten en cijfers van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

¹⁰ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2022). Bestrijding van de risico's van e-uitsluiting verbonden aan de digitale transformatie, Nieuwsflits, 30 november 2022. Zie ook de studie van LUSS/Brussels Gewest: La Luss | Fracture numérique et e-santé (Digitale kloof en e-gezondheid) en Inventaire (Inventaris) 2019 (luss.be)

De digitale transformatie van administraties en diensten die heel wat particuliere operatoren aanbieden, leidt echter tot heel wat problemen. Een van de belangrijkste is wellicht het 'niet uitoefenen van rechten'¹¹ en de mogelijke discriminatie van enkele van de kwetsbaarste groepen, wat Unia veel zorgen baart.

3 DEFINITIE VAN DE DIGITALE KLOOF

"De uitdrukking 'digitale kloof', waar de media de mond van vol hebben, dook voor het eerst op in de jaren 1990, met de ontwikkeling van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën (ICT). Vandaag dekt deze uitdrukking meerdere ladingen en verwijst ze zowel naar de materiële toegang tot deze technologieën als naar de sociale ongelijkheden die voortvloeien uit het diverse gebruik ervan."¹²

"Technologieën veranderen onze samenleving razendsnel. De digitale praktijk volgt echter niet noodzakelijk hetzelfde ritme; niet iedereen surft even vlot mee op de digitale golf (...) Vele mensen hebben geen toegang tot de mogelijkheden die digitale toepassingen bieden en kunnen hierdoor bepaalde sociale rechten niet uitoefenen."¹³

Van de digitale kloof wordt doorgaans aangenomen dat die zich op verschillende niveaus manifesteert:

- toegang tot apparatuur en internet;
- beheersen van digitale vaardigheden;
- en toegang tot digitale diensten (administratie, bankdiensten, gezondheid enz.).

In België blijft een grote digitale kloof gapen tussen laag- en hooggeschoolden. Hoe hoger het opleidingsniveau en het inkomen, des te groter zijn doorgaans de digitale vaardigheden. Er zijn ook enkele regionale verschillen.¹⁴

4 ANALYSE VAN UNIA

4.1 Overzicht van de door Unia ontvangen meldingen

Sinds 2016 kreeg Unia een honderdtal meldingen die de medewerkers onder de noemer 'digitale kloof' registreerden. De meeste meldingen gaan over goederen en diensten.¹⁵

Het ontbreken van of het kleine aantal meldingen met betrekking tot de digitale kloof over politie/justitie, onderwijs en vooral werkgelegenheid kan twee redenen hebben:

¹¹ [Non-take-up van rechten – Dienst Armoedebestrijding \(armoedebestrijding.be\)](#) "Waarom kunnen mensen in armoede of bestaansonzekerheid hun rechten niet realiseren? De niet-toegang tot en het niet-gebruik van rechten – ook bekend als 'non-take-up' – is een fenomeen dat wijder verspreid is dan wordt aangenomen en dat in het bijzonder de meest kwetsbare mensen treft. De redenen hiervoor zijn divers, de oplossingspistes evenzeer."

¹² [fracture-numerique.pdf \(cpcp.be\)](#)

¹³ [Barometer Digitale Inclusie 2022 | Koning Boudewijntichting \(kbs-frb.be\)](#)

¹⁴ [Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting \(2020\). Rubriek Feiten en cijfers, Is er werkelijk een digitale kloof?](#)

¹⁵ Die zeer brede sector van goederen en diensten omvat onder meer het aanbod van en de toegang tot huisvesting, financiële diensten, horeca, openbaar vervoer, gezondheidszorg, overheidsdiensten, het culturele gebeuren en allerhande diensten aangeboden door vrije beroepen.

- de problemen die mensen hebben, schrijven ze niet noodzakelijk toe aan de digitale kloof omdat ze onvoldoende vertrouwd zijn met het principe of het niet als zodanig ervaren.
- slachtoffers van de digitale kloof beschouwen de situatie niet als discriminerend en/of zien Unia niet als een partner die hen kan helpen.

Dit betekent echter niet dat er in deze domeinen geen sprake is van deze problematiek. De Barometer Digitale Inclusie 2022¹⁶ stelt bijvoorbeeld dat 13% van de werkzoekenden het internet niet gebruiken.

Unia is zich bewust van deze problemen en van het lage meldingspercentage en bekijkt intern welke maatregelen moeten worden genomen om de identificatie van gevallen die verband houden met de digitale kloof, te verfijnen. Het project over mensen die niet kunnen lezen of schrijven in het licht van de digitale kloof, is hier een onderdeel van.

Volgens de casuïstische analyse van Unia gaan de meeste meldingen over de volgende diensten en activiteiten: bankdiensten, telefonie, gezondheidszorg, handelszaken, openbaar vervoer, overheidsdiensten, energie, cultuur, horeca, toegang tot het grondgebied en sport.

De vaakst aangehaalde discriminatiecriteria zijn leeftijd, een handicap, vermogen, sociale afkomst en sociale omstandigheden.

Hierna enkele voorbeelden van meldingen die Unia kreeg.

- Een persoon met een handicap kan door het verdwijnen van telefonisch bankieren niet langer zelfstandig zijn bankverrichtingen doen.
- De digitalisering van de bancaire dienstverlening in combinatie met het wegvallen van loketten is nefast voor de autonomie van ouderen;
- Met sommige artsen kunnen enkel nog afspraken per e-mail worden gemaakt of afgezegd, wat moeilijk is voor ouderen.
- Sommige winkels weigeren contante betalingen, wat een sterke impact heeft op kansarme mensen die geen betaalapps of zelfs bankkaarten hebben.
- De digitalisering van stationsloketten maakt deze dienst onbruikbaar voor slechtzienden.
- Prijsverlagingen of garanties op toestellen of diensten gelden enkel als het item online of via een app werd aangekocht (openbaar vervoer, supermarkten, musea, horeca, energie enz.). Dit heeft gevolgen voor iedereen die geen toegang heeft tot het internet of een app of niet over de nodige technische vaardigheden beschikt.
- Mensen kunnen niet langer telefonisch contact opnemen met bepaalde overheidsdiensten (zoals belastingen, pensioenen, Gegevensbeschermingsautoriteit enz.). Ze kunnen enkel nog per e-mail of via een fysieke permanentie (als die er al is) contact opnemen.
- Een overlijdensakte aanvragen kan enkel nog digitaal; loketbedienden mogen die niet meer afleveren.
- Een afspraak maken met een maatschappelijk werker of een OCMW kan enkel via e-mail.
- Een kind dat thuis geen internet heeft, moet zijn huiswerk op school tijdens de speeltijd of de muziekles maken omdat leerkrachten weigeren om onderwerpen die thuis moeten worden verwerkt, uit te printen.

¹⁶ *ibidem*

Onze diensten hebben geen enkele melding ontvangen die rechtstreeks te maken heeft met mensen die niet kunnen lezen en schrijven en slachtoffers zijn van de digitale kloof. Die afwezigheid is zo opvallend dat Unia er twee aandachtspunten aan heeft verbonden.

- Deze doelgroep is niet op de hoogte van het bestaan of de werking van Unia of herkent zich niet in de groepen of criteria die met Unia worden geassocieerd.
- Deze doelgroep heeft geen toegang tot Unia.¹⁷

Het digitaliseren van diensten gaat gepaard met tools die enkel bruikbaar zijn voor personen die kunnen lezen en schrijven.

Om die uitdaging het hoofd te bieden, moeten we partnerschappen aangaan met instanties zoals Lire et Ecrire.

4.2 Analyse van de antidiscriminatiewetgeving in het licht van de digitale kloof

4.2.1 Wetgeving en definitie van discriminatie

De antidiscriminatiewetgeving is vastgelegd in verschillende nationale en internationale teksten, afhankelijk van de bevoegdheden. Zo wordt de materie werkgelegenheid grotendeels geregeld door Richtlijn 2000/78/EG van de Europese Raad van 27 november 2000 en door de federale antidiscriminatiewet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie. Afhankelijk van de beoogde activiteit zijn dat voor goederen en diensten de bovengenoemde federale wet of gewestelijke verordeningen en decreten. Alles wat het domein onderwijs betreft, is vastgelegd in gemeenschapsdecreten.

Al deze wetten definiëren discriminatie op een gelijkaardige manier: ze gaan uit van beschermde domeinen (6.2.2), definiëren verboden gedragingen (6.2.3), sommen beschermde criteria op, die variëren naargelang de wetten (6.2.4). Ze bouwen ook een rechtvaardigingssysteem in dat varieert afhankelijk van de domeinen en de criteria (6.2.5).

Volgens de casuïstische analyse van Unia vallen de domeinen die het meest door de digitale kloof worden getroffen, onder de bevoegdheid van de federale wetgever.

We gebruiken in dit advies de generieke term AD-wetgeving om naar al deze wetgeving te verwijzen.

4.2.2 Beschermde domeinen

De gebieden die door AD-wetgeving zijn beschermd en waarop de digitale kloof zich richt, zijn werk, onderwijs, media, goederen en diensten, de samenleving en politie/justitie.

Er zijn ook enkele subdomeinen. Zo vallen huisvesting, overheidsdiensten, gezondheidszorg, bankdiensten enz. onder de overkoepelende noemer goederen en diensten.

¹⁷ Hier moet Unia zichzelf als discriminerende factor beschouwen, aangezien de meeste meldingen gebeuren via online formulieren en niet langer via de telefonische of fysieke permanentie.

Unia is alleen bevoegd voor de domeinen die in de AD-wetgeving zijn vermeld. Het is dus uitdrukkelijk niet bevoegd voor bijvoorbeeld privé- en familierelaties.

4.2.3 Gedrag in strijd met de wet

De AD-wetgeving somt gedragingen op die verboden zijn. Het gaat om directe en indirecte discriminatie, weigeren van redelijke aanpassingen, pesterijen, haatspraak, haatmisdrijven en aanzetten tot discriminatie.

Voor dit advies gaan we alleen op de eerste drie dieper in, aangezien de andere hier niet relevant zijn.

Er is sprake van **directe discriminatie** wanneer iemand in vergelijkbare omstandigheden ongunstiger wordt behandeld dan iemand anders op grond van een door de wet beschermd kenmerk, ook wel beschermd criterium genoemd, en die andere behandeling niet kan worden verantwoord.

Er is sprake van **indirecte discriminatie** wanneer ogenschijnlijk neutrale bepalingen, criteria of praktijken nadelig uitpakken voor personen die door een beschermd criterium worden gekenmerkt en dit onderscheid niet kan worden verantwoord.

De wet bepaalt tot slot nog het **weigeren van redelijke aanpassingen** voor mensen met een handicap discriminerend is. Redelijke aanpassingen zijn passende maatregelen die in concrete omstandigheden worden genomen zodat een persoon met een handicap toegang heeft tot en deel kan nemen aan het leven in de samenleving.

In het geval van de digitale kloof is er sprake van indirecte discriminatie en van het weigeren van redelijke aanpassingen voor personen met een handicap. Het gaat niet direct om personen gekenmerkt door een beschermd criterium, maar om personen die indirect benadeeld worden door ogenschijnlijk neutrale regels.

Het is belangrijk op te merken dat de AD-wetgeving geen opzet vereist om te spreken van discriminatie of niet. De wet beoogt de al dan niet vrijwillige of bewust discriminerende handeling van de dader zelf.

Digitalisering van diensten heeft een grote impact op mensen die door discriminatiecriteria zijn beschermd.

4.2.4 Beschermd criteria

Naargelang de wetgeving zijn er 19 of 22 discriminatiecriteria. Alle wetten vermelden de 19 basiscriteria: de vijf zogenaamde 'raciale' criteria (zogenaamd ras, huidskleur, nationaliteit, afkomst (Joodse achtergrond) en nationale of etnische afstamming), een handicap, geloof of levensbeschouwing, seksuele geaardheid, leeftijd, vermogen (of financiële middelen), burgerlijke staat, politieke overtuiging, syndicale overtuiging, gezondheidstoestand, fysieke of genetische eigenschappen, geboorte en sociale afkomst.

Enkele gewestelijke wetten voegen daar nog criteria aan toe, zoals de verblijfsstatus, de gezinssamenstelling of gezinsverantwoordelijkheden en de sociale positie.

Bij de digitale kloof spelen vooral de **criteria** taal, leeftijd, een handicap, vermogen, sociale afkomst, sociale positie en nationale afstamming een rol.

Voor Unia is het criterium **sociale positie**¹⁸ essentieel. Daarom pleit het ervoor om dit in alle wetten op te nemen. Unia volgt hierbij de analyse van J. C. Benito Sanchez, die erop wijst dat "sociaaleconomische discriminatie het mogelijk maakt om intersectionele gevallen van discriminatie holistisch te benaderen op grond van factoren die te maken hebben met status en sociaaleconomische factoren. Zonder dit analyserooster zouden die slechts deels door het wettelijke AD-kader worden aangepakt. Sociaaleconomische discriminatie heeft bovendien een aparte dimensie die de andere gronden niet coveren: het idee dat 'armoede' een status is en dat arme mensen 'anders zijn' en dus minder aandacht en respect verdienen en de eventuele discriminerende gedragingen die hieruit voortvloeien."¹⁹ Dit zeer uitgebreide criterium is nog niet in de federale wetgeving opgenomen. Dit is wel al het geval in het Waals Gewest, in het Vlaams Gewest ('sociale positie') en in bepaalde Brusselse aangelegenheden en zal in principe in alle AD-wetten worden opgenomen.

De digitale kloof kan zich ook manifesteren in **multidimensionele situaties**, waarbij er sprake is van een optelsom (een oudere persoon met een handicap die zich moeilijk kan verplaatsen) of een kruising van criteria (de intersectionele dimensie: een persoon met een handicap en een laag inkomen die een dure specifieke toepassing nodig heeft). Door het criterium vermogen te combineren met dat van sociale afkomst, kun je worden geconfronteerd met situaties die niet onder het criterium van sociale positie vallen.

Tot slot lijken alle analyses van de digitale kloof geen rekening te houden met het gendercriterium.²⁰ Daarom raden we Lire et Ecrire Asbl aan om contact op te nemen met het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen voor een grondigere analyse.

4.2.5 Verantwoordingen

Verschillende verantwoordingsystemen afhankelijk van domeinen/criteria

In de domeinen **goederen en diensten en onderwijs** zijn indirect onderscheid of het weigeren van redelijke aanpassingen enkel mogelijk om objectieve en redelijke redenen. Om niet als discriminatie te worden beschouwd, moeten ze met andere woorden evenredig, passend en noodzakelijk zijn voor het nagestreefde legitieme doel.

¹⁸ Dit criterium werd in 2019 opgenomen in het Waalse decreet ter bestrijding van discriminatie. In de memorie van toelichting wordt vermeld dat het onder andere gericht is op daklozen, werkzoekenden, mensen met een strafblad of voormalige sekswerkers; het vormt een aanvulling op het bestaande criterium van sociale afkomst, dat als restrictief kan worden beschouwd. Het evaluatierapport over de antidiscriminatie wetten komt tot diezelfde conclusie. [Evaluatiecommissie Antidiscriminatie wetten - Verslag \(2022\).pdf \(unia.be\)](#) "Wat het criterium *sociale afkomst* betreft, heeft de praktijk uitgewezen dat het gebruik van de term 'afkomst' een belemmering vormt voor de toepassing van de antidiscriminatie wetten op het geval van mensen die ongunstig worden behandeld vanwege hun *huidige* sociale toestand, bijvoorbeeld omdat zij dakloos zijn, een uitkering ontvangen of in een *woonwagen* wonen ('*woonwagenbewoners*'). De Commissie merkt op dat in de wetgeving van verschillende deelstaten een ruimere terminologie wordt gebruikt, waarbij wordt verwezen naar "*sociale afkomst en positie (of status)*".

¹⁹ Benito Sánchez J. C., 'Securing housing for all in diverse European societies: applying international and European antidiscrimination law to the housing context', doctoraatsthesis juridische wetenschappen, promotor : Ringelheim J., <http://hdl.handle.net/2078.1/239841>, p. 110

²⁰ [Intersectionnalité et genre face aux inégalités numériques – Repères critiques à destination de l'Éducation permanente – ARC – Action et Recherche Culturelles \(arc-culture.be\)](#)

Op het gebied van **werk** moet de verantwoording naargelang de criteria dezelfde zijn als bij andere domeinen, of omwille van de aard of de context van het beroep aan een essentiële behoefte beantwoorden.

Om de digitalisering van diensten te verantwoorden, worden allerlei argumenten aangehaald; Die zijn echter - zoals in de inleiding werd benadrukt - meestal van economische aard: drukken van kosten (personeel, gebouwen, briefwisseling enz.), efficiënter (groter bereik) en sneller (directe communicatie), de notie 'afstand' verval, mogelijke vermindering van het risico op fouten (sommige sectoren spreken van sneller vaststellen van afwijkingen), optimaliseren van de werktijd, klantenbinding, optimaliseren van voorraden enz.

Bij de individuele analyse van een situatie waarbij de digitale kloof een slachtoffer schade berokkent, moet de evenredigheid van deze (economische) doelstelling worden nagegaan.

Vrijwaringsclausule

Alle antidiscriminatie wetten die op alle bevoegdheidsniveaus zijn goedgekeurd, stellen dat er bij een direct of indirect onderscheid op basis van een van de beschermde criteria geen sprake is van verboden discriminatie, als dit directe of indirecte onderscheid door of in een wettelijke norm wordt opgelegd. Een onderscheid op grond van een wet, decreet of ordonnantie wordt met andere woorden niet beschouwd als discriminatie in de zin van de antidiscriminatie wet, waardoor Unia op individueel niveau niet kan tussenbeide komen. Deze zogenaamde 'vrijwaringsclausule' maakt het onmogelijk om wetten die in een bepaalde situatie tot een verschil in behandeling leiden, te veroordelen, omdat ze niet als discriminerend kunnen worden beschouwd.

In een aantal individuele situaties die te wijten zijn aan de digitale kloof, verhindert die clausule dat Unia overheden direct kan aanspreken op individuele dossiers. Unia kan enkel structurele adviezen of aanbevelingen uitbrengen. Wetteksten moeten wel altijd in overeenstemming zijn met de Grondwet (zoals artikel 22ter van de Grondwet, waarin het recht op volledige inclusie en redelijke aanpassingen voor personen met een handicap is vastgelegd, of met artikel 10 en 11 die discriminatie in het algemeen verbieden), met internationale verdragen (zoals het verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, dat België heeft geratificeerd), Europese richtlijnen en het Handvest van de grondrechten.

4.2.6 Het specifieke geval van een handicap en redelijke aanpassingen

Redelijke aanpassingen komen in dit advies aan bod in het kader van de antidiscriminatie wetgeving en worden dus toegelicht voor het begrip 'toegankelijkheid', dat in het kader van mensenrechten en Europese verplichtingen wordt behandeld. Het feit dat redelijke aanpassingen nodig zijn, wijst er echter op dat er iets mis is met de toegankelijkheid. Bij toegankelijkheid (voor iedereen of voor zoveel mogelijk mensen) gaat het immers om een structureel, institutioneel gegeven, terwijl het bij redelijke aanpassingen gaat om een individuele maatregel in een specifiek geval. Daarom moet eerst worden gestreefd naar (volledige) toegankelijkheid alvorens een redelijke aanpassingen kan worden gevraagd.

De antidiscriminatie wetgeving bepaalt dat er bij het weigeren van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap, sprake is van discriminatie. Zie artikel 22ter van de Belgische Grondwet: "Iedere persoon met een handicap heeft recht op volledige inclusie in de samenleving, met inbegrip van het recht op redelijke aanpassingen."

"Redelijke aanpassingen zijn passende maatregelen, genomen in overeenstemming met de behoeften in een concrete situatie, om een persoon met een handicap in staat te stellen toegang te krijgen tot en deel te nemen aan het leven in de samenleving op voet van gelijkheid met anderen, tenzij deze maatregelen een onevenredige last vormen voor de persoon die ze moet nemen."

De verplichting om redelijke aanpassingen voor personen met een handicap door te voeren, biedt een antwoord op een onaangepaste omgeving waarmee ze vaak te maken krijgen. Dit is niet in strijd met de gelijke behandeling van mensen, aangezien de aanpassing er simpelweg voor zorgt dat mensen met een handicap gelijk worden behandeld.

Het is de dienstverlener die deze redelijke aanpassingen moet doorvoeren.

Een redelijke aanpassing moet doeltreffend zijn, getuigen van respect voor de persoon, zijn veiligheid garanderen en niet financieel ten laste zijn van de persoon met een handicap.

De volgende indicatoren moeten worden gebruikt om de redelijkheid van een aanpassing te beoordelen: de financiële en organisatorische impact, de frequentie en de duur van gebruik, de impact op de levenskwaliteit van de gebruiker, de impact op de omgeving en op andere gebruikers, de beschikbaarheid van alternatieven en het ontbreken van duidelijke of wettelijke normen.

Deze indicatoren moeten altijd in onderling verband worden beschouwd en elke situatie moet afzonderlijk worden beoordeeld.

4.3 Niet kunnen lezen of schrijven en de digitale kloof in het licht van de antidiscriminatiewetgeving

Niet kunnen lezen of schrijven is geen beschermd criterium volgens de antidiscriminatiewetgeving. De specifieke situatie van iemand die niet kan lezen of schrijven, kan echter gelinkt zijn aan bepaalde beschermde criteria.

We herinneren eraan dat Unia voorstander is van de opname van het criterium sociale positie in de lijst met discriminatiecriteria en dat de situatie van personen die niet kunnen lezen of schrijven hiervan een uitdrukkelijke illustratie is in deze wetgeving.

Totdat deze wetwijziging is doorgevoerd²¹, is het volgens de stand van de huidige wetgeving noodzakelijk om elke persoon op basis van zijn individuele situatie en zijn mate van kwetsbaarheid, aan een of meer beschermde criteria te linken, omdat het niet kunnen lezen of schrijven een gevolg is van deze criteria, die een individu kan inroepen.

Er is alle reden om rekening te houden met de kwetsbaarheid van mensen die niet kunnen lezen of schrijven (5.4). Het is de specifieke situatie van elke persoon die het mogelijk maakt om zijn kwetsbaarheid aan een criterium te linken.

²¹ Momenteel is het criterium 'condition sociale' opgenomen in het Waalse decreet van 6 november 2008 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie en in de Brusselse Wooncode. Het criterium sociale positie is in het Vlaams Gelijkheidsdecreet opgenomen.

Omdat niet kunnen lezen of schrijven een subjectief gegeven is²² dat verschillende oorzaken heeft, moet elke situatie apart in het licht van de AD-wetgeving worden om na te gaan:

- of het domein onder de AD-wetgeving valt (6.3.1);
- welke criteria van toepassing zijn (6.3.2);
- of de verantwoording redelijk en evenredig is (6.3.3).

4.3.1 Komt het domein aan bod in de AD-wetgeving?

Zoals eerder aangehaald is de AD-wetgeving op de meeste domeinen van onze samenleving van toepassing.

Alle voorbeelden waarnaar wordt verwezen in de adviesaanvraag en in de video's van Lire et Écrire Asbl behoren tot domeinen die door de AD-wetgeving worden beschermd: "een afspraak maken bij de dokter, een vervoersabonnement verlengen, een geboortekte aanvragen bij de gemeente, solliciteren bij een uitzendbureau."²³

4.3.2 Zijn de personen beschermd door een discriminatiecriterium?

De aangehaalde situaties kunnen apart of in combinatie onder de AD-wetgeving bescherming genieten op grond van de criteria **handicap, geslacht, leeftijd, sociale afkomst, sociale positie, vermogen en nationale/etnische afstamming**.

Om onder de antidiscriminatiewetgeving te vallen, moet de individuele situatie van een persoon die niet kan lezen of schrijven, in verband kunnen worden gebracht met een criterium dat door die wetgeving is beschermd.

- **Handicap** - Uit Franse cijfers blijkt dat ongeveer 20% van de jongvolwassenen die niet kunnen lezen, dyslexie heeft. Bij de meesten van hen wordt dit probleem op school niet opgepikt, wat leidt tot problemen met het verwerven van basiskennis, waardoor ze geen diploma behalen.²⁴ In een dergelijk geval kan het criterium 'handicap' worden ingeroepen.²⁵
- **Sociale afkomst** - Sociale afkomst verwijst naar het behoren tot een sociale klasse. Dit criterium beschermt personen die worden gediscrimineerd op basis van hun familiale achtergrond en hun sociale netwerk. We lezen bijvoorbeeld op de website van Lire et Écrire dat "bijna 15% van de kinderen het basisonderwijs zonder getuigschrift basisonderwijs verlaat. Hiervoor zijn er meerdere

²² Questions fréquentes - Lire et Écrire (lire-et-ecrire.be) "Er is geen wetenschappelijke definitie van (personen die) niet kunnen lezen of schrijven. Het gaat om subjectieve begrippen die van willekeurige beslissingen afhangen."

²³ [Spots campagne 2020 \(lire-et-ecrire.be\)](http://spots.campagne.2020.lire-et-ecrire.be)

²⁴ Bron: A.N.A.E. nr. 57, Delahaie, Tichet, Calvet, Billard, 2000. Er bestaat verwarring over ongeletterdheid en dyslexie bij volwassenen. Dit verdient wat verduidelijking, aangezien niet iedereen die niet kan lezen dyslexisch is en omgekeerd. Er zijn wel meer dyslectici bij personen die niet kunnen lezen dan bij de algemene bevolking (periscope).

²⁵ Sommigen stellen zich de vraag of niet kunnen lezen of schrijven kan worden beschouwd als een handicap in de zin van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en de AD-wetgeving en dat deze mensen dus aanspraak kunnen maken op redelijke aanpassingen. Deze documenten stellen immers dat personen met een handicap "personen met langdurige fysieke, mentale, verstandelijke of zintuiglijke beperkingen zijn, die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving." Deze vraag blijft echter onbeantwoord.

oorzaken. Vaak hebben ze te maken met breuken binnen het gezin, de school, de maatschappij, op het vlak van identiteit en op cultureel vlak. Ze hebben ook altijd te maken met de moeilijke, soms tegenstrijdige relatie tussen sociale verbondenheid en de 'wereld van schoolkennis', binnen de context van een bijzonder discriminerend en oneerlijk schoolsysteem."²⁶

Omdat niet kunnen lezen of schrijven een subjectief gegeven is, ontbreekt het aan cijfers die het mogelijk maken om dit fenomeen aan sociale oorzaken toe te schrijven en om te besluiten dat dit criterium systematisch op deze doelgroep van toepassing is.

- **Vermogen** - Sommige mensen kunnen zich geen computer, smartphone of goede internetverbinding veroorloven.
- **Nationale afstamming** - We denken hierbij vooral aan mensen van buitenlandse afkomst die Nederlands leren en hier vaak moeten leren lezen en schrijven.
- Volgens Unia vallen mensen die niet kunnen lezen of schrijven onder het criterium sociale **positie**, zelfs zonder rekening te houden met de persoonlijke situatie van elk slachtoffer. Een uniformisering van de wetgeving door dit criterium op te nemen, is een hoofdeis van Unia. Zoals we eerder al aanhaalden, is dit criterium nog niet in de federale wetgeving opgenomen.²⁷

4.3.3 Is het verschil in behandeling gerechtvaardigd?

Als Unia een melding ontvangt, neemt het altijd contact op met de aangeklaagde partij om na te gaan of het verschil in behandeling gerechtvaardigd is.

Er moet geval per geval worden nagegaan of dit evenredig gebeurt, ook wanneer - zoals meestal het geval is - economische redenen worden aangehaald. Het belang van deze argumenten varieert ook afhankelijk van wie de dienst verleent: een overheidsdienst heeft niet als maatschappelijk doel om winst te maken en geld op te brengen voor de aandeelhouders, in tegenstelling tot een commerciële onderneming. Een overheidsdienst kan echter handelen op grond van een wettelijke bepaling, waardoor de antidiscriminatiewetgeving niet kan worden ingeroepen.

Om na te gaan of een maatregel evenredig is, moet worden nagegaan of die geen te ernstige impact heeft op de autonomie van toch al erg kansarme bevolkingsgroepen: “problemen om het schrijven onder de knie te krijgen, verhogen de kwetsbaarheid van de betrokkenen: administratieve documenten worden niet ingevuld, facturen worden niet betaald, documenten worden ondertekend zonder kennis te hebben genomen van de inhoud, wat kan leiden tot overmatige schuldenlast of rechtsmisbruik, ze hebben moeilijk toegang tot huisvesting enz. Die problemen maken hen ook sterk afhankelijk van anderen (partner, kind, burens, maatschappelijk werker enz.). Bij volwassen migranten heeft hun kwetsbaarheid ook vaak te maken met hun administratief statuut, met procedures die ertoe leiden en met het achterliggende beleid (...).”²⁸

²⁶ [Questions fréquentes - Lire et Écrire \(lire-et-ecrire.be\)](#)

²⁷ In afwachting hiervan laat de combinatie van de criteria 'sociale afstamming' en 'vermogen' vaak toe om rekening te houden met situaties van personen die niet kunnen lezen of schrijven.

²⁸ [Qu'est-ce que l'alphabétisation ? - Lire et Écrire \(lire-et-ecrire.be\)](#)

4.4 Kwetsbaarheid en de intersectionele benadering

Op mensen die niet kunnen lezen of schrijven kunnen meerdere criteria van toepassing zijn, wanneer er sprake is van **intersectionele** discriminatie. De context speelt bij de analyse van intersectionaliteit een belangrijke rol. Een intersectionele analyse van discriminatie houdt rekening met de historische, sociale en politieke context waarin zij plaatsvindt.

Een contextuele benadering verbreedt de focus: de individuele situatie van het slachtoffer wordt geanalyseerd in het perspectief van de algemenere historische, sociale en politieke context of van een systemische praktijk om de kwetsbaarheid van bepaalde groepen aan te tonen. Hiermee moet rekening worden gehouden bij het helpen van een persoon die tot dergelijke groepen behoort of bij het opzetten van positieve acties voor personen die deel uitmaken van deze groepen.

Crisis- of veranderingssituaties maken sommige personen kwetsbaar of kristalliseren en vergroten hun al bestaande **kwetsbaarheid**. Door de crisis of de verandering worden ze extra kwetsbaar.²⁹

Bij het vastleggen van strategieën om diensten in de ruime zin van het woord te digitaliseren, moet bij voorrang rekening worden gehouden met de kwetsbare situaties³⁰ die bepaalde (groepen) mensen ervaren. Dit is een must voor alle overheden om de impact van maatregelen op deze doelgroepen te beperken en om een omschakeling te overwegen naar systemen die geen kwetsbaarheden creëren.

Gerechtigde stappen zijn mogelijk in een subjectief (individueel geval) of objectief geschil. (Raad van State of Grondwettelijk Hof), mits er gelet op de situatie/praktijk/regelgeving/wetgeving in kwestie voldoende juridische argumenten zijn.

5 ANALYSE VAN HET STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE

5.1 Mensen die in armoede leven en de digitale kloof

Hoewel in ons land almaar meer mensen toegang hebben tot IT-materiaal en het internet, blijft de digitale kloof groot tussen laaggeschoolden met een laag inkomen en hogeropgeleiden met een hoog inkomen. Dit resulteert in ongelijkheden op drie niveaus: internettoegang, toegang tot ICT-apparatuur (hard- en software) en digitale vaardigheden.

Volgens de recentste Barometer Digitale Inclusie 2022 van de Koning Boudewijnstichting³¹ beschikte 92% van de Belgische huishoudens thuis over een internetverbinding. Achter deze openschijnlijk positieve

²⁹ Zie hierover en voor meer informatie over de dynamische benadering van kwetsbaarheid I. Hachez, M. Hardt, L. Losseau, O. Nederlandt, S. Sarolea, L. Traille, "Des personnes vulnérables aux situations de vulnérabilité : à quoi sert le droit en temps de Covid ?", Revue trimestrielle des droits de l'homme, 2021, no. 128, p. 929-990

³⁰ "Kwetsbaarheid is de staat van een persoon die door bepaalde omstandigheden in rechte en in feite niet in staat is voldoende autonomie te genieten om zijn of haar grondrechten ten volle uit te oefenen, waardoor een verhoogde bescherming op verschillende manieren door de overheid gerechtvaardigd is." (vrije vertaling), D. Roman, "Vulnérabilité et droits fondamentaux – rapport de synthèse", R.D.L.F., 2019, chron. nr. 19, p. 2, <http://www.revuedlf.com>

³¹ Koning Boudewijnstichting, Barometer Digitale Inclusie 2022, Brussel, september 2022

ontwikkeling gaan echter heel wat verschillen schuil. In 2011 was er bij 95% van de huishoudens met de hoogste inkomens al een internetaansluiting aanwezig. Bij de huishoudens met de laagste inkomens had amper de helft een internetverbinding. Hoewel die kloof geleidelijk verkleinde, had in 2021 bijna één op de vijf huishoudens in armoede (18%) in België thuis nog steeds geen internetaansluiting. Als redenen hiervoor noemt 1 op de 5 huishoudens de kostprijs van apparatuur (22%) of de abonnementskosten (21%).³²

De COVID-19-crisis zette de ongelijke toegang tot ICT-apparatuur (hard- en software) extra in de verf. Er ontstonden nieuwe noden (videogesprekken, les volgen op afstand, telewerken enz.) en laptops of smartphones waren niet meer weg te denken. Het percentage laptopgebruikers steeg van 53% (2019) naar 68% (2021), terwijl 90% van alle internetgebruikers een smartphone heeft, hoewel die vaak duurder is, zoals deelnemers aan het overleg opmerkten dat leidde tot het tweejaarlijks verslag 'Solidariteit en armoede' van het Steunpunt tot bestrijding van armoede³³: "Er is een toenemende verplichting om een smartphone te hebben, maar het is ook een duur voorwerp dat niet iedereen weet te gebruiken." Opvallend is de vergroting van de kloof voor laptopbezit tussen mensen met een laag en een hoog inkomen, van 13% in 2019 naar 24% in 2021.

Volgens de deelnemers aan het overleg zal, net zoals elektriciteit en water, de toegang tot internet en een computer "ook een basisvoorziening worden, of we dat nu willen of niet: Vandaag heb je internet nodig, om een levering via DHL te ontvangen, voor vaccinatie, voor elektriciteit of om een reservatie te maken in een museum, en andere dingen." Daarom "moet de overheid ervoor zorgen dat dit beschikbaar is voor iedereen."

Wat digitale vaardigheden betreft, is er "naast de kwestie van digitale toegang ook het probleem van digitale (on)geletterdheid. Er zijn nog altijd mensen die moeilijk lezen en schrijven op papier, maar de digitale ongeletterdheid is nog groter. Het is niet omdat je een gsm hebt dat je die ook kan gebruiken." Volgens de Barometer Digitale Inclusie 2022 nam het aantal digitaal kwetsbare Belgen tussen 16 en 74 jaar met 6% toe (46% tegenover 40% in 2019).

Het derde type ongelijkheid houdt tot slot verband met het gebruik van essentiële diensten. Volgens de Barometer Digitale Inclusie "gebruikt 85% van de Belgen het internet dagelijks, in de eerste plaats voor onlinedienstverlening: e-banking, e-commerce enz. 57% van de internetgebruikers met een laag opleidingsniveau en 56% van de mensen met lage inkomens hebben echter online nog nooit administratieve verrichtingen uitgevoerd, terwijl ze wel geacht worden dat te doen."

Er is dus een kloof van 30% tussen hoog- en laaggeschoolden. Hoe hoger het inkomen, des te kleiner de mate van digitale kwetsbaarheid (33% bij een maandinkomen van 3200 euro en meer en 63% bij een maandinkomen van minder dan 1400 euro).

5.2 Van digitale kloof naar e-uitsluiting

"Digitalisering vormt niet alleen een obstakel bij de toegang tot rechten, maar vraagt ook extra inspanningen van mensen in armoede. Wanneer je geen auto en geen computer hebt en je een afspraak

³² Blanckaert Christophe en De Vaal David, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, Politique, nr. 120, september 2022, p. 116-120

³³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2020-2021, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

wil maken om je te laten vaccineren vraagt het veel tijd en inspanningen om naar de vereniging te gaan, de computer te raadplegen, de afspraak te bevestigen, uit te zoeken wanneer de bus rijdt."³⁴

De snelle digitalisering van sommige essentiële diensten en van de toegang tot goederen en diensten leidt tot een ware e-uitsluiting (sociale digitale kloof) van mensen die in armoede leven. Dit betekent dat deze mensen steeds moeilijker toegang krijgen tot rechten, wat gevolgen heeft voor hun budget, vanwege de kosten die deze uitsluiting met zich meebrengt (extra kosten, geen toegang tot lagere tarieven of bijstand, gebrek aan informatie, verplaatsingskosten enz.).

E-uitsluiting treft kwetsbare mensen op veel gebieden. Op het vlak van mobiliteit en vooral openbaar vervoer hebben mensen die in armoede leven minder toegang tot gunstige onlinetarieven. Een vervoersbewijs kopen op de bus kan niet meer, er zijn minder NMBS-loketten in stations en kwetsbare gebruikers hebben problemen met verkoopautomaten voor vervoersbewijzen. Ook op het vlak van energie is het moeilijker om een voordelig onlinecontract af te sluiten of om tarieven op het internet te vergelijken. Daarnaast krijgen ze ook te maken met de digitalisering in de gezondheidszorg en online beschikbare medische dossiers, digitale voorschriften, online afspraken maken met artsen of ziekenhuizen enz. Dit alles dreigt de medisch-sociale kloof te vergroten.³⁵ Om werk te zoeken zijn een computer en internettoegang haast onmisbaar om toegang te hebben tot jobaanbiedingen of om te solliciteren. Tot slot versterken de geleidelijke verdwijning van bankkantoren, de digitalisering van bancaire diensten en betaalmiddelen en de vermindering van de mogelijkheden om contant te betalen, de financiële uitsluiting van mensen die in armoede leven.

5.3 Grotere digitale kloof door de COVID-19-crisis

De deelnemers aan het overleg van het Steunpunt tot bestrijding van armoede verwezen meermaals naar de digitalisering van de samenleving - en de daaruit voortvloeiende digitale kloof - als een evolutie die al voor de COVID-19-crisis was ingezet, maar die door de gezondheidsmaatregelen in een stroomversnelling terecht kwam.

Deze digitalisering heeft een grote impact gehad op de solidariteit, het sociale weefsel en de participatie in de samenleving: wie tijdens de lockdown thuis geen toegang had tot het internet, had geen nieuws over of kon geen contact opnemen met familieleden en bekenden. De kwetsbaarste personen zijn degenen die het meest verstoken zijn van bepaalde vormen van solidariteit. Zij werden ook harder getroffen omdat bepaalde overheidsdiensten tijdens de pandemie niet beschikbaar waren, zoals het aanvragen van een identiteitskaart bij de gemeente.

Deze digitalisering leidde tot telewerk, onderwijs op afstand, het gebruik van digitale hulpmiddelen voor zorg- en dienstverlening en een voorkeur voor elektronische betalingen (in sommige gevallen zelfs een feitelijk verbod op contante betalingen). "Bovendien werden door de gezondheids crisis plaatsen met internettoegang, zoals culturele centra of internetcafés, gesloten."

De versnelde en versterkte digitalisering binnen verschillende levensdomeinen – de toegang tot diensten, onderwijs en werk – heeft een sterke impact gehad op mensen in armoede: "Facetime hebben, informatie,

³⁴ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2020-2021, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

³⁵ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, tweejaarlijks rapport 2018-2019 'Duurzaamheid en armoede – Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie', december 2019

contacten, voordelen aanvragen: mensen die geen computer of internet hebben, ervaren nu nog meer uitsluiting. Mensen in armoede worden vergeten.”; “Veel mensen kunnen het tempo van de digitalisering niet volgen.” Die ongelijkheden hebben ook gevolgen voor hun gezondheid: "Voor het aanvragen van een mondmasker of treinkaart: digitaal is de norm." Ook de solidariteit zelf ontsnapte niet aan de digitalisering, op verschillende vlakken, waaronder de toegang tot rechten en informatie, burger- en solidariteitsinitiatieven en ondersteuningsplatforms, enz.³⁶

De analyses en aanbevelingen die voortvloeiden uit het overlegwerk van het Steunpunt tot bestrijding van armoede voor zijn tweejaarlijkse verslagen en het overlegwerk van de stakeholders van de Vlaamse Taskforce 'Kwetsbare gezinnen' tijdens de COVID-crisis (overleg dat het Steunpunt organiseerde op vraag van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding)³⁷, zijn meegenomen in de aanbevelingen aan het eind van dit advies.

6 DE DIGITALE KLOOF VANUIT HET OOGPUNT VAN DE MENSENRECHTEN

6.1 De toegankelijkheid van overheidsdiensten en diensten die openstaan voor het publiek

De Europese Commissie stelt in haar Europees actieplan voor e-overheid 2016-2020 dat overheidsdiensten bij voorkeur elektronische diensten (en meer bepaald machine leesbare informatie) moeten leveren, met behoud van andere communicatiekanalen voor personen die bewust of noodgedwongen niet verbonden zijn.³⁸

6.1.1 De toegankelijkheid van overheidsdiensten en diensten van algemeen belang

Volgens de Europese Commissie moeten bepaalde diensten als van algemeen belang worden beschouwd en moeten ze daarom aan specifieke verplichtingen van openbare dienstverlening voldoen. Zowel publieke als private operatoren kunnen dergelijke diensten leveren.

Het gaat bijvoorbeeld om: openbaar vervoer, postdiensten en gezondheidszorg.

"Er zijn drie categorieën diensten van algemeen belang: economische, niet-economische en sociale.

³⁶ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2021). Solidariteit en armoede. Een bijdrage aan politiek debat en politieke actie. Tweejaarlijks verslag 2020-2021, Brussel, Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

³⁷ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2020). Input van het stakeholderoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, p. 13-22; Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2020). Nota met aandachtspunten naar aanleiding van de aanhoudende COVID-19-crisis, 9 december 2020

³⁸ [EUR-Lex - 52016DC0179 - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

- **Diensten van algemeen economisch belang** zijn basisdiensten waarvoor betaald wordt, zoals postdiensten. Ze vallen onder de Europese regels voor de interne markt en mededinging. Afwijkingen van deze regels zijn mogelijk om basisdiensten beter toegankelijk te maken.
- **Niet-economische diensten, zoals politie, justitie en de wettelijke sociale zekerheid**, vallen niet onder specifieke EU-wetgeving of de regels voor de interne markt en mededinging.
- **Sociale diensten van algemeen belang** komen tegemoet aan de behoeften van kwetsbare groepen in de samenleving, op basis van solidariteit en gelijke toegang. Ze kunnen zowel van economische of niet-economische aard zijn. Voorbeelden hiervan zijn sociale voorzieningen, diensten voor arbeidsvoorziening en sociale huisvesting.³⁹

In 2011 heeft de EU het kwaliteitskader voor diensten van algemeen belang (DAB) in de EU goedgekeurd. Dit kader garandeert alle burgers toegang tot essentiële diensten.

De administratieve rechtbank van Rouen op 18 februari 2021 verklaarde een gemeentelijk besluit nietig dat buitenlanders verplichtte hun aanvraag voor een verblijfsvergunning alleen elektronisch in te dienen.

6.1.2 Het recht op toegankelijke diensten voor personen met een handicap

Personen met een handicap zijn zowat de grootste slachtoffers van de digitale kloof. Volgens Statbel verschilt de digitale toegang van mensen die door een handicap, ziekte of langdurige gezondheidsproblemen ernstig beperkt zijn in hun dagelijkse activiteiten, sterk van die van de totale bevolking: "Zo heeft 6% van de bevolking tussen 16 en 64 jaar thuis geen toegang tot het internet, maar ligt dit percentage driemaal hoger bij mensen die sterke hinder ondervinden. Hetzelfde geldt voor het internetgebruik: slechts 81% van de mensen die ernstige hinder ervaren, is de afgelopen drie maanden op het internet geweest, tegenover 95% van de totale bevolking."⁴⁰

De digitalisering van overheidsdiensten en diensten van algemeen belang houdt risico's van indirecte discriminatie in van personen met een handicap (zie punt 5.2.3). Hoewel ze recht hebben op redelijke aanpassingen, stelt Unia vast dat ze dit recht moeilijk kunnen uitoefenen wanneer een dienst enkel digitaal wordt aangeboden. Om steeds vaker voorkomende discriminerende situaties te voorkomen, moeten de autoriteiten volgens hun internationale verbintenissen alle passende maatregelen nemen om personen met een handicap vlot toegang te waarborgen tot diensten die voor het publiek toegankelijk zijn of aan het publiek worden geleverd.

In artikel 9 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap dat België in 2009 ratificeerde, staat dat de partijen "passende maatregelen moeten nemen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, 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, in zowel stedelijke als landelijke gebieden."

De federale regering wil de administratieve lasten met 30% verminderen door de dienstverlening te digitaliseren. Omdat ze beseft dat deze digitalisering niet ten koste mag gaan van kwetsbare groepen, zoals personen met een handicap, belooft de regering in haar Federaal actieplan handicap om in haar globaal moderniseringsplan de kwaliteit van de overheidsdiensten te verbeteren, rekening te houden met de

³⁹ [Diensten van algemeen belang \(europa.eu\)](https://europa.eu)

⁴⁰ [3 december, Internationale Dag van Personen met een handicap | Statbel \(fgov.be\)](https://www.fgov.be)

specifieke noden van personen met een handicap door de onthaal- en infovoorzieningen voor deze doelgroep te garanderen en te verbeteren. Zoals Unia vermeldde in de tussentijdse evaluatie van dit plan, kan deze maatregel enkel gerealiseerd worden door wettelijk een efficiënte, niet-digitale toegang tot overheidsdiensten te garanderen voor personen met een handicap die geen internettoegang hebben.

6.2 Het recht op toegankelijke diensten voor mensen die in armoede leven

Digitale toegankelijkheid is een groot probleem voor mensen die in armoede leven. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees al vaker op de onbereikbaarheid van overheidsdiensten voor mensen die geen internettoegang hebben. De COVID-19-crisis heeft ertoe geleid dat vele aspecten van het leven voor burgers enkel nog digitaal toegankelijk zijn (onderwijs, gezondheidszorg, toegang tot diensten enz.). Daarom moet de strijd tegen de digitale kloof worden opgevoerd, aangezien die leidt tot ongelijkheden in de toegang tot rechten en tot overheidsdiensten, vooral voor mensen die in armoede leven.

Als het gaat om het garanderen van dienstverlening voor alle burgers, moet de focus niet alleen liggen op digitale toegang en op het ontwikkelen en versterken van digitale vaardigheden, maar ook op een combinatie van kanalen die diensten niet alleen digitaal, maar ook telefonisch of via fysieke loketten toegankelijk maken.⁴¹

Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees al vaker op de onbereikbaarheid van overheidsdiensten voor mensen die geen internettoegang hebben en op de noodzaak om de digitale kloof te dichten. Concrete maatregelen zijn nodig om te voorkomen dat de kwetsbaarste mensen de digitale boot missen en zo bepaalde rechten worden ontnomen.

In een advies over het voorontwerp van wet met betrekking tot de hervorming van de sociale tarieven inzake elektronische communicatie⁴², suggereerde het Steunpunt tot bestrijding van armoede om een sociaal tarief in te voeren voor mensen die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming (RVT) en dit automatisch toe te kennen op basis van de RVT-gegevens van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. Het voorstel van minister Petra De Sutter tot hervorming van de sociale tarieven voor elektronische communicatie werd begin november 2022 eindelijk goedgekeurd. Dit moet het mogelijk maken om automatisch verschillende bevolkingsgroepen met lage inkomens te bereiken. Het nieuwe sociale internetabonnement geldt voor mensen die al recht hebben op het sociaal tarief voor gas en elektriciteit en treedt in januari 2024 in werking. De meer dan 500.000 begunstigden die er mogelijk toegang toe zullen hebben, betalen dan 19 euro (eenheidstarief). Om te voorkomen dat mensen geen gebruik maken van deze maatregel, ontvangen alle rechthebbenden een brief.

Daarnaast is het cruciaal om alternatieven te bieden voor 'alles digitaal' door loketten en mensen te behouden om toegang tot overheidsdiensten te garanderen. Dit was ook een belangrijk aandachtspunt voor de deelnemers aan het overleg dat leidde tot het tweejaarlijks verslag 'Solidariteit en armoede': "Het digitale is belangrijk voor automatische rechtentoegeving, maar het virtuele mag geen overwicht krijgen op het werkelijke. Ook bestaat het risico dat men bijvoorbeeld nog meer bureaus van publieke diensten

⁴¹ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2020). Input van het stakeholdersoverleg i.f.v. de Vlaamse Taskforce Kwetsbare gezinnen, op vraag van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, p. 13-22

⁴² Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting (2022). Advies betreffende het voorontwerp van wet met betrekking tot de hervorming van de sociale tarieven inzake elektronische communicatie.

gaat sluiten waar fysiek contact mogelijk was.” De toegang tot digitale diensten moet ook geëvalueerd kunnen worden, waarbij systematisch wordt nagegaan of iedereen in gelijke mate gebruik kan maken van de diensten en of er een alternatief wordt geboden.⁴³ Daarnaast is een proactieve, gerichte en aangepaste communicatie voor kwetsbare doelgroepen cruciaal en moeten actoren uit het praktijkveld vertrouwd worden gemaakt met nieuwe technologieën en het gebruik ervan, om deze doelgroepen persoonlijk te begeleiden.

Tot slot zou de verankering van het recht op internettoegang in de Grondwet kunnen bijdragen tot het voorkomen van e-uitsluiting en zo de bescherming van sociale rechten versterken. Het Steunpunt tot bestrijding van armoede wees al vaker op de onbereikbaarheid van overheidsdiensten voor mensen die geen internettoegang hebben en op de noodzaak om de digitale kloof te dichten. Het Federaal Instituut voor de bescherming en bevordering van de rechten van de mens (FIRM) nam dit op in zijn advies over de voorstellen tot herziening van artikel 23 van de Grondwet met het oog op de verankering van het recht op internet en netneutraliteit.⁴⁴ Het FIRM stelt dat "Een uitdrukkelijke verankering van het recht op toegang tot het internet in de Grondwet zou kunnen bijdragen tot de bescherming, het genot en de uitoefening van andere mensenrechten, met inbegrip van de economische, sociale en culturele rechten."

De strijd tegen e-uitsluiting is een fundamentele uitdaging waaraan het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting aandacht wil blijven besteden, in overleg met mensen die in armoede leven, verenigingen die hun belangen verdedigen en alle betrokken actoren. Meerdere plannen en acties van de regering ijveren voor het voortzetten van de digitale transformatie.⁴⁵ Het is echter duidelijk dat niet alle bevolkingsgroepen voldoende gewapend zijn om met dit almaar grotere aanbod digitale diensten om te gaan. Daarom moeten krachtige aanvullende maatregelen worden getroffen om te garanderen dat iedereen toegang heeft tot het internet, ICT-materiaal en digitale vaardigheden. Die aanpak moet interfederaal zijn en afgestemd worden op het gevoerde beleid op alle bevoegdheidsniveaus. De financiële impact van digitalisering is ook een van de onderwerpen die aan bod kwamen tijdens de raadpleging ter voorbereiding van het tweejaarlijkse verslag van het Steunpunt tot bestrijding van armoede dat in december 2023 verschijnt.

6.3 Recht op privacy

Het recht op privacy is een fundamenteel mensenrecht dat in vele internationale rechtsinstrumenten is verankerd.⁴⁶ "Privacy kan worden gezien als de aanname dat elk individu recht heeft op een ruimte waarin hij of zij zich kan ontplooiën, met anderen kan omgaan en in volledige autonomie van zijn of haar vrijheid

⁴³ Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, tweejaarlijks rapport 2014-2015 'Publieke diensten en armoede', december 2015

⁴⁴ Federaal Instituut voor de bescherming en bevordering van de rechten van de mens, 'Voorstellen tot herziening van artikel 23 van de grondwet om het recht op internet en netneutraliteit te verankeren', Advies nr. 4/2022 van 18 februari 2022

⁴⁵ Zie onder meer het Nationaal Plan voor herstel en veerkracht en de bijdrage van het Steunpunt tot bestrijding van armoede aan het onderzoek naar de sociale impact van dit plan: Bijdrage van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting in het kader van het Plan voor herstel en veerkracht, 13 april 2021

⁴⁶ Bijvoorbeeld: artikel 12 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en artikel 17 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

kan genieten, een 'privésfeer' waarin hij of zij vrij is om al dan niet met anderen om te gaan en kan ontsnappen aan staatsinmenging en aan ongevraagde buitensporige tussenkomst van een derde partij."⁴⁷

De digitalisering van diensten roept veel vragen op over het respect voor de persoonlijke levenssfeer. Mensen zonder digitale vaardigheden of mensen die niet verbonden zijn met familieleden, een buur, een begeleidingsdienst of medewerkers van openbare computerruimtes, zijn vaak op anderen aangewezen. Hulpverleners die deze mensen helpen om online administratieve formaliteiten te verrichten, hebben vaak toegang tot gevoelige informatie en persoonsgegevens.

7 WETTELIJKE REFERENTIES

- Antidiscriminatiewet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie
- Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap

8 CONTACTPERSONEN UNIA EN HET STEUNPUNT TOT BESTRIJDING VAN ARMOEDE

Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting

melanie.joseph@cntr.be

henk.vanhootegem@cntr.be

Unia

marie-ange.vandecandelaere@unia.be

anais.lefrere@unia.be

sebastien.francois@unia.be

⁴⁷ VN-MENSENRECHTENRAAD, Le droit à la vie privée à l'ère du numérique : Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, 2018 Beschikbaar op: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/239/59/PDF/G1823959.pdf?OpenElement>