

# Datamodel open data webtoegankelijkheid



Center for e-Government Studies – Universiteit Twente





## Datamodel open data webtoegankelijkheid

Datum	1 mei 2016
Versie	1.0
Uitgever	Universiteit Twente Center for e-Government Studies <a href="http://www.cfes.nl">http://www.cfes.nl</a>
In opdracht van	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Publicatie titel	Datamodel open data webtoegankelijkheid
Publicatiejaar	2016
Publicatietype	Onderzoeksrapport
Auteurs	Dr. Thea van der Geest (Universiteit Twente, HAN Centrum IT+ Media) Dr. Henk van der Kolk (Universiteit Twente) Drs. Eric Velleman (Universiteit Twente, Stichting Accessibility) Jeroen Claassens (HAN Centrum IT + Media)
Correspondentie E-mail	Thea van der Geest <a href="mailto:T.M.vanderGeest@utwente.nl">T.M.vanderGeest@utwente.nl</a>
APA-Referentie	Geest, Th. van der, Kolk, H. van der, Velleman, E. & Claassens, J. (2016). Datamodel open data webtoegankelijkheid Enschede: Universiteit Twente.

De bronnen waar in dit rapport naar wordt verwezen zijn  
geraadpleegd tussen 1 december 2015 en 1 maart 2016.

# Inhoudsopgave

## Samenvatting

1. Webtoegankelijkheid
  - 1.1 Inleiding
  - 1.2 Open en 'grijze' data over webtoegankelijkheid
  - 1.3 Monitoring en rapportage
2. Datasets webtoegankelijkheid voor monitoring van naleving
  - 2.1 Inleiding
  - 2.2 Dataset toetsrapportages van inspectie-instellingen
  - 2.3 Dataset Gewoon Toegankelijk
  - 2.4 Informatie uit verbeteronderzoek
  - 2.5 Informatie in Toegankelijkheidsverklaringen
  - 2.6 Informatie in het Websiteregister Rijksoverheid
  - 2.7 Datamodel webtoegankelijkheid voor monitoring van naleving
3. Monitoring en rapportage van beleid: factoren voor webtoegankelijkheid
  - 3.1 Inleiding
  - 3.2 Procesfactoren
  - 3.3 Techniekfactoren
  - 3.4 Organisatiefactoren
  - 3.5 Datamodel voor monitoring en rapportage van beleid
4. Conclusies en aanbevelingen

# Samenvatting

Overheidswebsites vormen voor veel burgers en ondernemers een belangrijk contactkanaal met de overheid dat toegang biedt tot een breed palet van overheidsinformatie en –diensten. Speciaal voor mensen met beperkingen is het digitale kanaal van groot belang, omdat ze de informatie en diensten op websites gepresenteerd kunnen krijgen in hun eigen tempo en met hun eigen hulpmiddelen, in de vorm die voor hen het makkelijkst is. Om dat mogelijk te maken moeten websites wel voldoen aan een aantal technische producteisen die in Nederland gespecificeerd zijn in de Webrichtlijnen en in de internationale context in de Web Content Accessibility Guidelines versie 2.0 (WCAG2.0). De WCAG2.0 AA criteria maken integraal deel uit van de Webrichtlijnen. Een website wordt als toegankelijk beschouwd als hij bij toetsing voldoet aan 38 specifieke WCAG2.0 niveau AA criteria. Deze 38 criteria gelden als een nationale en internationale standaard.

De primaire verantwoordelijkheid voor het toegankelijk maken en houden van digitale informatieverstrekking en online dienstverlening en daarmee ook voor het nemen van maatregelen om dat doel te bereiken, ligt bij de overheidsorganisaties die eigenaar zijn van de website. Die organisaties werken met veel inzet aan de kwaliteit en toegankelijkheid van hun website, daarbij ondersteund door maatregelen, projecten en initiatieven van o.a. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het kwaliteitsinstituut Nederlandse gemeentes KING en de ICT-organisatie Logius. De data over de mate van toegankelijkheid van websites en over de maatregelen die genomen worden om die toegankelijkheid te garanderen en te bevorderen zijn in principe openbaar beschikbaar: ze zijn met publieke middelen verzameld door of ten bate van overheidsorganisaties. Onze opdracht was om te inventariseren welke open data beschikbaar zijn over webtoegankelijkheid en de factoren die (b)lijken bij te dragen aan meer toegankelijke websites.

De vraag welke (n principe open) data er beschikbaar zijn over webtoegankelijkheid en de maatregelen die op dit gebied genomen worden, is van groot actueel belang gezien aankomende en toekomstige internationale wet- en regelgeving en de verplichtingen voor ‘state parties’ die daarmee samenhangen om over webtoegankelijkheid te rapporteren. Het gaat hier met name over de verwachte ratificatie van het VN-Verdrag voor rechten van mensen met beperkingen en de in een ontwerpstadium verkerende EU-richtlijn voor de toegankelijkheid van overheidswebsites en mobiele apps.

Bij onze inventarisatie van beschikbare open data hebben we onderscheid gemaakt tussen enerzijds het monitoren van naleving (*compliance*), dat wil zeggen het volgen of overheidswebsites voldoen aan de 38 WCAG2.0 criteria zijn en blijven, en anderzijds het monitoren en rapporteren over maatregelen en projecten op het gebied van toegankelijkheid en hun effecten of impact.

Om op een efficiënte en effectieve wijze aan de verplichtingen die voortvloeien uit de toekomstige wet- en regelgeving te voldoen, moet de Nederlandse overheid kunnen beschikken over data die op het moment vooral bij de afzonderlijke overheidsorganisaties en/of over afzonderlijke websites voorhanden zijn. Die data worden bruikbaar voor analyse, monitoring en rapportage op website-overstijgend, nationaal niveau als ze worden gepubliceerd als open data in een vaste, computer-verwerkbare structuur en format. Daardoor wordt het mogelijk om trends en ontwikkelingen te signaleren of effecten van maatregelen vast te stellen.

Uit onze inventarisatie komt naar voren dat er veel informatie aanwezig is uit verbeteronderzoek en toetsing die de stand van zaken wat betreft webtoegankelijkheid karakteriseert en die als basis zou kunnen dienen voor het monitoren van de naleving. Er is veel minder informatie beschikbaar die een indruk geeft van beleidsmaatregelen en hun mogelijke effecten op webtoegankelijkheid.

In hoofdstuk 2.7 van dit rapport wordt in de vorm van een conceptueel datamodel samengevat welke data nodig zijn voor *monitoring van naleving* van wet- en regelgeving webtoegankelijkheid op website-overstijgend en/of nationaal niveau. In het datamodel staat ook vermeld of er (in principe open) data over *alle* overheidswebsites beschikbaar zijn of kunnen komen. Op basis van onze inventarisatie concluderen we dat er over slechts een beperkt deel van alle overheidswebsites alle informatie beschikbaar is die nodig is om naleving te kunnen vaststellen en trends en ontwikkelingen te kunnen monitoren. De verschillende datasets zijn ofwel beperkt bruikbaar omdat ze slechts een klein deel van alle overheidswebsites betreffen, ofwel omdat ze toetsresultaten bevatten op een beperkt aantal van de 38 WCAG2.0 criteria. Daarnaast is de informatie uit toetsingen en verbeteronderzoeken vaak niet openbaar beschikbaar, ook al worden ze uitgevoerd met publieke middelen door of in opdracht van overheidsorganisaties.

Om de beschikbaarheid van data voor *monitoring van naleving* van de toegankelijkheidsregels te vergroten, zouden onder andere de volgende maatregelen kunnen worden overwogen.

- De openbaarheid van de toegankelijkheidsverklaring (verder) vergroten. Deze is op nationaal niveau verplicht en wordt in het kader van de EU-richtlijn overwogen als verplichting. Onze aanbeveling is te bevorderen dat alle toegankelijkheidsverklaringen in een openbaar toegankelijke database op internet onder gebracht worden. Er is hiervoor al veel voorwerk verricht door o.a. Logius, het Websiteregister Rijksoverheid en de partijen die verenigd zijn in het Convenant Toegankelijkheid.
- De nalevingsdata in de toegankelijkheidsverklaring compleet maken door één korte verklaring te vragen dat de website toegankelijk is op alle criteria waarover geen verantwoording wordt afgelegd in het kader van de pas-toe-en-leg-uit regel.
- Bevorderen dat de volledige verzameling van verbeteronderzoeken en rapportages over webtoegankelijkheid van automatische toetstools, inspectie-instellingen, interne en externe ondersteuners en leveranciers van webdiensten openbaar beschikbaar wordt gemaakt, bijvoorbeeld via de toegankelijkheidsverklaring.

In hoofdstuk 3.5 wordt in de vorm van een tweede datamodel samengevat over welke onderwerpen er informatie beschikbaar zou moeten zijn als de overheid op website-overstijgend, nationaal niveau *het toegankelijkheidsbeleid, maatregelen en effecten wil monitoren* en erover rapporteren in het kader van nationale en/of toekomstige internationale verplichtingen. In dit datamodel staat vermeld voor welke factoren er wellicht toekomstige internationale monitor- of rapportageverplichtingen zullen gaan gelden. We onderscheiden (ontwerp-)procesfactoren, techniefactoren en organisatiefactoren. Van de drie groepen factoren is de meeste informatie beschikbaar over techniefactoren, onder andere via het Websiteregister Rijksoverheid. Er zal nog veel (onderzoeks-) werk verricht moeten worden om informatie over alle factoren te genereren, te verzamelen en te publiceren in zo'n vorm dat de overheid kan voldoen aan de aankomende en toekomstige internationale monitor- en rapportageverplichtingen.

Wij geven in overweging om onderzoek te initiëren waarin de relatie tussen proces-, techniek- en organisatiefactoren enerzijds en de gerealiseerde toegankelijkheid bij afzonderlijke websites anderzijds vastgesteld kan worden. Met dergelijk onderzoek zou kunnen worden vastgesteld of de inspanningen van velen die binnen of buiten overheidsorganisaties werken aan de toegankelijkheid van overheidswebsites ook daadwerkelijk resulteren in het beoogde doel: het optimaal bereikbaar en bruikbaar maken van overheidsinformatie en diensten voor burgers en ondernemers.

# 1 Webtoegankelijkheid

## 1.1 Inleiding

De overheid wil en moet de rechten van personen met een beperking beschermen en waarborgen en alles wat binnen de grenzen van het redelijke ligt doen om te zorgen dat personen met een handicap niet uitgesloten worden van toegang tot (publieke) informatie, diensten, producten en situaties. De snelle ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en internettoepassingen maken dat toegankelijkheid van informatie en diensten in toenemende mate inhoudt dat (ook) de websites of –applicaties van aanbieders van informatie of diensten toegankelijk moeten zijn voor mensen met beperkingen. Webtoegankelijkheid is steeds belangrijker geworden; de eis dat websites van overheidsorganisaties en organisaties met een publiek belang moeten voldoen aan gangbare standaarden op gebied van webtoegankelijkheid krijgt dan ook steeds meer een bindend karakter.

Overheidswebsites moeten dus toegankelijk te zijn. Webtoegankelijkheid wordt gedefinieerd als een productkenmerk; het ‘product’ website moet voldoen aan de criteria die gedefinieerd en gespecificeerd zijn in de internationale Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG2.0) en in de Nederlandse Webrichtlijnen (WR) waarvan WCAG2.0 integraal deel uitmaakt. Een website wordt als toegankelijk beschouwd als pagina’s, elementen en inhoud in de website voldoen aan in de Web Content Accessibility Guidelines 2.0 gedefinieerde ‘succescriteria’. Er zijn in totaal 61 WCAG2.0 criteria voor websites gedefinieerd, onderverdeeld in drie niveaus A, AA en AAA. Voor Nederlandse overheidswebsites is in wet- en regelgeving vastgelegd dat ze minimaal op niveau AA toegankelijk moeten zijn en dus moeten voldoen aan 38 van de 61 WCAG2.0 criteria (compliance).

Om vast te stellen of een website al of niet voldoet aan de eis van toegankelijkheid, moet hij getoetst worden op elk van de 38 criteria. De uitslag van de toets op elk criterium is dichotoom: de website voldoet wel of niet aan het criterium. Als bij toetsing blijkt dat websites of onderdelen ervan niet voldoen aan één of meerdere criteria, is de website niet (volledig) toegankelijk.<sup>1</sup>

De overheid heeft te maken met bestaande nationale en aankomende of te verwachten internationale verplichtingen als het gaat om beleid, monitoring en rapportage ten aanzien van toegankelijkheid voor mensen met beperkingen in het algemeen. Die verplichtingen strekken zich uit tot de toegankelijkheid van websites en (mobiele) webapplicaties van overheidsinstanties. De verplichtingen vloeien onder andere voort uit het tekenen en in de toekomst ratificeren van het VN -Verdrag voor rechten van personen met een beperking (UN DRPD). Ook in de nog in ontwikkeling zijnde Europese regelgeving op het gebied van (web-) toegankelijkheid is er sprake van monitoring- en rapportage-eisen. Er moet (naar verwachting) zowel gerapporteerd worden over in hoeverre overheidswebsites voldoen aan de WCAG2.0 criteria, als over genomen maatregelen en de effecten ervan op webtoegankelijkheid. Er is daardoor behoefte aan openbaar beschikbare, analyseerbare data over de mate waarin websites voldoen aan de 38 WCAG2.0 criteria en over het effect van genomen maatregelen, zodat op een overstijgend niveau trends en ontwikkelingen kunnen worden gevolgd en gerapporteerd.

Op het moment evalueren allerlei publieke en private partijen en niet in de laatste plaats de betrokken overheidsorganisaties zelf, via verschillende wegen en met verschillende instrumenten de toegankelijkheid van afzonderlijke websites en -pagina’s van ministeries, gemeentes en andere overheidsinstanties. De evaluatie is onderdeel van de kwaliteitszorg van websites en heeft als belangrijkste doel (onder andere) toegankelijkheidsproblemen in afzonderlijke websites te signaleren om daarmee de verantwoordelijke organisaties te helpen de site (verder) te verbeteren.

---

<sup>1</sup>In dit rapport hanteren we de term *toetsing* voor evaluaties waarvan het doel is vast te stellen of een specifieke website wel of niet voldoet aan de WCAG 2.0 AA criteria en dus of de wet- en regelgeving wordt nageleefd. Een toetsing levert als resultaat data op waaruit blijkt of (onderdelen van) specifieke websites of –pagina’s al of niet voldoen aan elk van de 38 WCAG 2.0 AA criteria.



De opdracht die ten grondslag ligt aan dit rapport is te inventariseren of er op het moment gegevens openbaar beschikbaar zijn die kunnen dienen om nu of in de toekomst aan de verplichting te monitoren en te rapporteren te voldoen. Zijn de gegevens over de webtoegankelijkheid van afzonderlijke websites geschikt om periodieke, de afzonderlijke websites overstijgende, uitspraken te doen over de stand van zaken, trends en ontwikkelingen in webtoegankelijkheid op nationaal niveau, ongeacht of ze het resultaat zijn van toetsingen of van verbeteronderzoek?

In dit rapport presenteren we een inventarisatie van beschikbare bronnen van open data en/of openbaar te maken data over webtoegankelijkheid van overheidswebsites. We onderzoeken de bruikbaarheid van die data in het licht van de monitoring- en rapportage-eisen. We richten ons in dit onderzoek ten eerste op de volgende vragen:

- *Welke (in principe open) data zijn beschikbaar over de toegankelijkheid van overheidswebsites, wat is de kwaliteit van die data en hoeverre zijn ze geschikt (te maken) voor monitoring en rapportage op nationaal niveau?*

De inventarisatie van bronnen en datasets met toetsgegevens over de toegankelijkheid van overheidswebsites wordt gepresenteerd in hoofdstuk 2.

Naast de beschrijving van beschikbare datasets met toetsgegevens over de webtoegankelijkheid, hebben we door literatuuronderzoek, documentanalyse en in gesprekken met betrokkenen geïnventariseerd welke maatregelen en factoren (b)lijken samen te hangen met het behaalde niveau van webtoegankelijkheid. Ook is gekeken of de Nederlandse overheid op nationaal en in de toekomst mogelijk op internationaal gebied verplichtingen heeft om te rapporteren over maatregelen en factoren. Kortheidshalve spreken we in dit rapport over ‘factoren’ die bijdragen aan webtoegankelijkheid, hoewel het verband met de mate van gerealiseerde webtoegankelijkheid (nog) niet systematisch onderzocht is. We richten ons in dit onderzoek daarom ook op de volgende vragen:

- *Welke factoren hangen mogelijk samen met de toegankelijkheid van websites? Zijn er (in principe open) data over deze factoren die geschikt (te maken) zijn voor monitoring en rapportage op nationaal niveau?*

De inventarisatie van factoren zou in de toekomst gebruikt kunnen worden als basis voor onderzoek naar genomen maatregelen en de effecten ervan, bijvoorbeeld om te onderzoeken of beleidssturing zich moet richten op interventies in gebruikte techniek of op de inrichting van het proces van kwaliteitsborging.

Het hier gepresenteerde onderzoek heeft tot doel het (beter) mogelijk te maken om open datasets met gegevens over toegankelijkheid van overheidswebsites aan elkaar te relateren. Het geheel van (in principe open) data over het voldoen aan eisen van webtoegankelijkheid van overheidswebsites (hoofdstuk 2) en de factoren die mogelijk samenhangen met het bereiken van die mate van toegankelijkheid (hoofdstuk 3), noemen we in dit rapport een datamodel.

Als de partijen die verantwoordelijk zijn voor de toegankelijkheid van afzonderlijke overheidswebsites over alle in de datamodellen genoemde onderwerpen open data ter beschikking stellen, kan de Nederlandse overheid voldoen aan nationale en toekomstige internationale monitoring- en rapportageverplichtingen. De beschikbare open data over toegankelijkheid van overheidswebsites kunnen dan gebruikt worden zowel om beleidsontwikkeling, -uitvoering en -evaluatie aan de kant van de rijksoverheid te ondersteunen, als om de partijen die verantwoordelijk zijn voor het bouwen en beheren van overheidswebsites te ondersteunen bij het (nog beter) toegankelijk maken van hun sites en pagina's.

## 1.2 Open en ‘grijze’ data over webtoegankelijkheid

Onze opdracht is om datasets met een openbaar karakter te inventariseren, in lijn met het Nederlandse overheidsbeleid over open overheidsdata<sup>2</sup>. Daarom richten we ons op data over webtoegankelijkheid en webtoegankelijkheidsfactoren die op het moment als open data beschikbaar zijn of in de toekomst beschikbaar zouden kunnen komen. De publieke taak van het monitoren en rapporteren over webtoegankelijkheid op nationaal niveau kan efficiënt, effectief en transparant uitgevoerd worden als er optimaal gebruik wordt gemaakt van de gegevens over webtoegankelijkheid die gegenereerd of verzameld worden voor en over afzonderlijke overheidswebsites. Deze gegevens kunnen worden (her-)gebruikt voor monitoring op website-overstijgend niveau als ze als open data beschikbaar zijn of beschikbaar gemaakt worden.

In haar proefschrift over open data-infrastructuren, definieert Zuiderwijk open data als volgt: "structured, machine-readable and machine-actionable data which governments and publicly-funded [...] organisations actively publish on the internet for public reuse and which can be accessed without restrictions and used without payment"<sup>3</sup>. Met deze definitie van open data als uitgangspunt, zijn we op zoek naar datasets over webtoegankelijkheid met de volgende karakteristieken:

- Publiek: de data zijn gegenereerd en/of verzameld door of voor overheidsorganisaties en bekostigd uit publieke middelen;
- Eenvoudige toegang: de data zijn eenvoudig te vinden en niet pas te achterhalen door met een verantwoordelijke instantie contact op te nemen of een verzoek op de WOB te doen.
- Openbaar beschikbaar: de data zijn gepubliceerd (of kunnen in de toekomst gepubliceerd worden) op internet, voor gebruik is geen betaling vereist;
- Gestructureerd: de data over afzonderlijke websites zijn gerapporteerd in een vaste structuur, waardoor website-overstijgend hergebruik mogelijk is;
- Computer-leesbaar en -verwerkbaar: de data kunnen door een computer gelezen worden, bijvoorbeeld ingelezen worden in databases, tabellen, lijsten of formulieren; ze zijn geschikt voor (semi-)automatische data-analyse op website-overstijgend niveau.

Tijdens onze zoektocht naar beschikbare datasets kwamen we er al snel achter dat op het moment slechts een klein deel van de data over webtoegankelijkheid voldoet aan bovenstaande karakteristieken. We hebben daarom onze zoektocht verbreed tot alle publieke data(sets) over webtoegankelijkheid, dus tot alle data die door of ten bate van overheidsorganisaties zoals gemeenten of uitvoeringsorganisaties worden verzameld en waarvan de verzameling wordt gefinancierd uit openbare middelen. Als die datasets (nog) niet systematisch worden gepubliceerd op internet en daardoor niet of nauwelijks beschikbaar zijn voor hergebruik, periodieke vergelijking of monitoring en rapportage op nationaal niveau, dan beschouwen we ze als ‘grijze’ data.

## 1.3 Monitoring en rapportage

De Nederlandse overheid heeft en krijgt te maken met nationale en internationale verplichtingen als het gaat om beleid, monitoring en rapportage. Hierbij is zowel sprake van het vaststellen of de wet- en regelgeving wordt nageleefd (af te leiden uit toetsingen), als van het vastleggen van de maatregelen die genomen zijn om webtoegankelijkheid te bevorderen en de effecten van die maatregelen op de mate van webtoegankelijkheid.

*Monitoring* houdt in dat er periodieke metingen worden verricht volgens een vastgestelde werkwijze of meetmethode. Bij die periodieke metingen wordt vastgesteld of bepaalde

---

<sup>2</sup>Kamerbrief Hergebruik overheidsinformatie en open data. 30 mei 2011.

<sup>3</sup>Anneke Zuiderwijk, Open Data Infrastructures. The design of an infrastructure to enhance the coordination of open data use. Proefschrift Technische Universiteit Delft. 2015

grenswaarden behaald worden. In dit geval zijn twee vormen van monitoring van belang. Ten eerste gaat het om *monitoring van naleving* (compliance) of overheidswebsites voldoen aan elk van de 38 WCAG2.0 AA criteria. Door periodiek te toetsen met vastgelegde grenswaarden (in dit geval de 38 criteria), is het mogelijk trends en ontwikkelingen in de naleving op website-overstijgend niveau te detecteren.

Een tweede vorm van monitoring is gericht op het volgen of beleid, maatregelen en ondersteuning leiden tot de beoogde effecten, namelijk tot beter toegankelijke overheidswebsites. Deze vorm duiden we aan met de term *monitoring van beleid*.

*Rapportage* in het kader van internationale verdragen en wet- en regelgeving houdt in dat de overheid periodiek overzichten oplevert over de maatregelen die genomen zijn, over de implementatie ervan en over de effecten in het licht van de realisatie van de verdrags- of beleidsdoelen. De rapportageplicht kan de verplichting om naleving en/of beleid te monitoren inhouden.

Om te kunnen gaan voldoen aan verwachte toekomstige verplichtingen, zal de nationale overheid over open data moeten beschikken die ten eerste in kaart brengen in hoeverre afzonderlijke websites daadwerkelijk toegankelijk zijn (monitoring van naleving) en ten tweede hoe de nationale overheid maar ook de verantwoordelijken voor de website het toegankelijk maken en houden van hun website hebben georganiseerd (monitoring van beleid). Om redenen van efficiëntie, effectiviteit en transparantie zal de nationale overheid optimaal gebruik willen maken van al beschikbare gegevens en rapportages van de afzonderlijke overheidsorganisaties om zo aan de monitor- en rapportageplicht te voldoen. Het doel van ons onderzoek is te inventariseren welke open data hiervoor op het moment beschikbaar zijn.<sup>4</sup>

Voordat we in kaart brengen welke (open) data op dit moment beschikbaar zijn, is het belangrijk na te gaan welke nationale en internationale verplichtingen er op het moment bestaan of binnenkort waarschijnlijk zullen ontstaan.

De drie belangrijkste bronnen voor (te verwachten) eisen over monitoring en rapportage zijn:

1. De *United Nations Declaration on the Rights of Persons with Disabilities*<sup>5</sup> (verder aangeduid als VN-verdrag). Dit verdrag is door Nederland in 2007 ondertekend. De Tweede Kamer heeft in januari 2016 ingestemd met ratificatie en de wet ligt nu ter goedkeuring bij de Eerste Kamer.
2. De verwachte *EU directive on the accessibility of public sector bodies' websites*<sup>6</sup> (verder aangeduid als EU-richtlijn). Deze richtlijn verkeert in het ontwerpstadium; het debat over de inhoud van de richtlijn en de bijbehorende monitoring en rapportage is nog gaande.
3. Staande Nederlandse regelgeving op het gebied van (web-)toegankelijkheid.

## Rapportage voor VN-verdrag

Het VN-verdrag stelt in artikel 9 dat de overheid toezicht houdt op ontwerp, ontwikkeling, productie en verspreiding van toegankelijke ICT-technologieën en systemen, waaronder ook websites en webapplicaties vallen. De toepassing van minimum-standaarden moet worden bewaakt en gemonitord. Andere artikelen in het VN-verdrag maken duidelijk dat de verplichting ook geldt voor producten, informatie, diensten en toepassingen met een publiek karakter die gebruik maken van ICT of die via ICT worden verspreid. Artikel 19 (Living independently and being included in the society), artikel 20 (Mobility), artikel 21 (Access to information) en artikel 27 (Work and employment) raken in de Nederlandse context aan overheidstaken en/of semipublieke functies. De websites en applicaties van organisaties die op deze gebieden een rol spelen zullen binnen de grenzen van het redelijke toegankelijk moeten zijn. De overheid is

<sup>4</sup>Wellicht ten overvloede benadrukken we hier dat we in onze inventarisatie niet vaststellen óf specifieke websites toegankelijk zijn.

<sup>5</sup><http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx> en <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

<sup>6</sup><http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012PC0721>

gehouden hierover na twee jaar en daarna iedere vier jaar te rapporteren. De eisen voor monitoring en rapportage die voortkomen uit de ratificatie van het VN-verdrag omvatten veel meer aspecten van toegankelijkheid dan alleen webtoegankelijkheid. De snel groeiende digitalisering van producten, informatie en diensten maakt het monitoren van webtoegankelijkheid als onderdeel van algemene toegankelijkheid echter steeds belangrijker.

In de documentatie van het VN-Verdrag wordt gesteld dat met betrekking tot websites moet worden voldaan aan WCAG2.0 niveau AA, dus aan 38 WCAG2.0 criteria voor webtoegankelijkheid. Hieronder halen we een aantal punten aan uit de toelichting met betrekking tot de rapportage door nationale overheden<sup>7</sup> die op dit moment relevant lijken. Ook al ligt de verplichting te rapporteren bij de nationale overheid, het is goed denkbaar dat afzonderlijke overheidsinstanties en -organisaties hiervoor de data zullen gaan aanleveren. Er wordt gevraagd om ten aanzien van die toegankelijkheid o.a. te rapporteren over:

- Het gebruik van aanbestedingsinstrumenten en andere maatregelen die toepassing van toegankelijkheid verplicht stellen (art.9).
- Gebruikte technische standaarden en richtlijnen alsmede de wijze van auditing en sancties bij niet voldoen (art.9)<sup>8</sup>.
- Het identificeren en oplossen van obstakels, met heldere doelen en deadlines voor de oplossingen (art.9).
- Wetten en andere maatregelen die zijn genomen om de toegankelijkheid te verbeteren (art.9).
- Genomen maatregelen om burgers, in het bijzonder personen met beperkingen en hun belangenorganisaties, bij de monitoring en rapportage te betrekken (art.33).
- Budgetallocatie voor voorlichting, training, monitoring, implementatie en rapportage (art.33).

De rapportageverplichtingen van de VN impliceren dat 'state parties' overzichten leveren van beleid, inspanningen en maatregelen. Voor zover er sprake is van een eis om te monitoren (in de vorm van periodieke audits van webtoegankelijkheid), gaat het om monitoring van beleid.

## Rapportage voor EU ontwerprijlijn

In de ontwerprijlijnen voor de EU richtlijn *EU directive on the accessibility of public sector bodies' websites*, die mogelijk in 2016 aangenomen wordt, worden expliciete eisen gesteld aan de toegankelijkheid van websites van overheidsinstanties (artikel 3, *Requirements for web accessibility*). Overheden moeten hierover periodiek rapporteren en ook uitleggen welke aanvullende maatregelen genomen worden om webtoegankelijkheid te bevorderen, zoals bijvoorbeeld training (artikel 7, *Monitoring and reporting*). De websites van overheidsinstanties en andere organisaties met een publieke taak moeten gedetailleerde, complete en duidelijke verklaringen bevatten over webtoegankelijkheid (*detailed, comprehensive and clear*). De conceptteksten over de EU-richtlijn verwijzen voor richtlijnen waaraan moet worden voldaan naar N 301 549 standaard<sup>9</sup>. Die standaard hanteert WCAG2.0 niveau AA als norm, met andere woorden het voldoen aan de 38 WCAG2.0 AA 'succescriteria' voor webtoegankelijkheid.

Over de EU ontwerprijlijn wordt op dit moment nog actief overlegd door de betrokkenen, dus het is niet te zeggen welke monitoring- en rapportage-eisen zullen terechtkomen in de uiteindelijke tekst. Voor de beschrijving van verwachte eisen zijn we uitgegaan van het meest recente document dat op het moment van schrijven openbaar beschikbaar was, daterend van 25 februari 2016.<sup>10</sup>

<sup>7</sup><http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/279/01/PDF/G1527901.pdf?OpenElement> en het basisdocument voor rapportage: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx>

<sup>8</sup>De richtlijn voor rapportage heeft het over rapportage van "Technical standards and guidelines for accessibility; as well as on the auditing of their fulfilment and sanctions for noncompliance".

<sup>9</sup><http://mandate376.standards.eu/standard>

<sup>10</sup><http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6169-2016-INIT/en/pdf>

In een brief van de minister van Economische Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer<sup>11</sup> staat de ambitie om deze ontwerprichtlijn in 2016 af te ronden: “Nederland zal zich tijdens haar voorzitterschap sterk maken voor een voortvarende afronding van deze EU ontwerprichtlijn in het besef dat het belangrijk is dat binnen Europa voor overheidswebsites dezelfde internationale standaard voor toegankelijkheid geldt. Het kabinet wil hiermee bevorderen dat binnen de interne markt een beweging ontstaat die ervoor zorgt dat meer burgers toegang krijgen tot digitale informatie en dienstverlening van de overheid, waaronder ook mensen met een functionele of cognitieve beperking”.

Hieronder noemen we een aantal rapportage-eisen die we hebben gehaald uit de voorgestelde Directive van december 2012 en uit het recenter ‘wijzigendocument’ van 25 februari 2016 (met daarin vooral voorstellen voor amendementen)<sup>12</sup>. NB: Het gaat om ontwerp teksten. De definitieve eisen kunnen sterk afwijken. De rapportage-eisen zijn gericht op de lidstaten, maar ook op bijvoorbeeld lagere overheden en uitvoeringsorganisaties.

Overwogen wordt om rapportage te eisen over o.a.:

- Resultaten van periodieke monitoring inclusief (art.7(2); art.7(3)):
  - Meetdata (art.7(2)).
  - Steekproef of selectie van geteste webpagina’s en -elementen (art.7(2)).
- ‘Promote/support’<sup>13</sup> voor trainingsprogramma’s op het gebied van webtoegankelijkheid (art.6(2)).
- Activiteiten met betrekking tot voorlichting en bewustwording (art.6(2)(b)).
- Maatregelen om gebruik van ondersteunende authoring tools te promoten (art.6(2)(c)).
- Uitwisseling van best practices (art.6(4)).

Verder worden overwogen:

- Het verplicht stellen van een toegankelijkheidsverklaring (art.6(1)).
- Het vereisen van een link naar een feedbackmechanisme (art.6(1)).
- Het inrichten van een klachtenprocedure (art.6 (2b); art.7(1)).
- Het geven van een overzicht van genomen maatregelen om aan dit Directive te voldoen (art.7(3)), (art.10(1)).

Uit de concepttekst van de ontwerp-richtlijn en de amendementen blijkt dat de EU overweegt te eisen dat er zowel monitoring plaats gaat vinden van de naleving als van het beleid. Voor de monitoring van de naleving worden gegevens verzameld over o.a. meetresultaten, meetmethode, steekproeftrekking en scope van de toets, toetsing voor mobiele apparaten. Voor de monitoring van beleid gaat het om bepaalde activiteiten en maatregelen op het gebied van training en awareness.

---

1121501-33 Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie Nr. 570 Brief van de minister van Economische Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 3 december 2015.

12Council of the European Union (2015). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the accessibility of public sector bodies' websites.  
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6169-2016-INIT/en/pdf>

13Uit de tekst die wij tot onze beschikking hadden was niet duidelijk of de eis promote , support of ensure wordt.

## Rapportage voor Nederlandse wet- en regelgeving

De Nederlandse Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ)<sup>14</sup> verplicht een breed scala aan organisaties om, indien een persoon met een beperking daarop een beroep doet, doeltreffende aanpassingen te verrichten, tenzij deze aanpassingen een onevenredige belasting vormen. De wet betreft niet alleen reguliere overheidsdiensten en -producten, maar ook publieke voorzieningen op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs, arbeid en openbaar vervoer. Websites spelen bij deze toepassingsgebieden een steeds grotere rol. In de wet WGBH/CZ staat bij de rapportage-eisen vermeld:

- Gemeenten registreren de klachten en moeten daarover jaarlijks<sup>15</sup> rapporteren aan de minister.

Onder deze regel zouden ook klachten over webtoegankelijkheid kunnen vallen.

De overheid heeft onder andere in de Digitale Agenda en in het i-NUP open standaarden als norm gesteld. De Webrichtlijnen (waarvan de WCAG 2.0 AA eisen integraal deel uitmaken) zijn een open standaard die gelden voor alle overheidswebsites. Het Besluit Kwaliteit Rijksoverheidswebsites stelt expliciet dat websites gebouwd moeten worden volgens de WCAG richtlijnen.

Overheidsorganisaties moeten bij inkoop (dus ook bij aanbesteding van de bouw van een website) boven 50 duizend euro kiezen voor producten of diensten die voldoen aan open standaarden. Voor het web betekent dit dat producten of diensten moeten voldoen aan de Webrichtlijnen, waarin de 38 WCAG2.0 AA criteria inbegrepen zijn. Voor de Webrichtlijnen geldt het zogenoemde 'pas toe of leg uit'-principe. Als het om zwaarwegende redenen niet (volledig) mogelijk is de standaard toe te passen, dan moeten de overheidsorganisaties dit op transparante wijze verantwoorden. Overheden die deze standaarden gebruiken moeten daarover rapporteren in hun jaarverslag. Bij inkoopbedragen boven de 50 duizend euro gelden EU-richtlijnen voor aanbesteding. In de Europese richtlijnen zijn vergelijkbare eisen opgenomen op het gebied van webtoegankelijkheid van producten of diensten.

Als handreiking voor de toepassing van de Webrichtlijnen volgens het Pas Toe of Leg Uit<sup>16</sup> regime is het 'toepassingskader' voor de Webrichtlijnen opgesteld, een uitleg over hoe de Webrichtlijnen en dus ook WCAG2.0 criteria te interpreteren. Overheden hebben een rapportageplicht die in elk geval omvat:

- Welke richtlijnen en/of open standaarden zijn gebruikt/toegepast.
- Op welke punten is afgeweken van de standaard, met daarbij verantwoording waarom er afgeweken is.

De rapportage over de toepassing van de Webrichtlijnen en de uitleg van afwijkingen gebeurt in de vorm van een Toegankelijkheidsverklaring.

Als over de onderwerpen die in deze paragraaf opgesomd zijn periodiek data verzameld worden die openbaar beschikbaar gesteld worden, dan kan de overheid voldoen aan nationale en toekomstige internationale monitoring- en rapportageverplichtingen.

14[http://wetten.overheid.nl/BWBR0014915/geldigheidsdatum\\_10-10-2012](http://wetten.overheid.nl/BWBR0014915/geldigheidsdatum_10-10-2012)

15[http://wetten.overheid.nl/BWBR0026168/geldigheidsdatum\\_10-10-2012](http://wetten.overheid.nl/BWBR0026168/geldigheidsdatum_10-10-2012)

16Volgens de Rijksbegrotingsvoorschriften is een overheidsorganisatie alleen verplicht om zich te verantwoorden over afwijkingen.

## 2 Datasets webtoegankelijkheid voor monitoring van naleving

### 2.1 Inleiding

Overheidswebsites moeten toegankelijk zijn en de overheid is door nationale en toekomstige internationale wet- en regelgeving gehouden de staat en mate van toegankelijkheid van overheidswebsites te monitoren en er eventueel over te rapporteren. In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag: *Welke (in principe open) data zijn beschikbaar over de toegankelijkheid van overheidswebsites, wat is de kwaliteit van die data en hoeverre zijn ze geschikt (te maken) voor monitoring op nationaal niveau?*

We richten onze analyse op datasets die met publieke middelen bekostigd zijn en dus in principe als open data beschikbaar zijn of kunnen komen voor analyse. In paragraaf 2.2 en 2.3 beschrijven we twee datasets die *primaire* data over webtoegankelijkheid bevatten, namelijk gegevens in de vorm van toetsresultaten met de 38 WCAG2.0 criteria als uitgangspunt. Datasets met primaire gegevens bieden de overheid de gelegenheid toetsresultaten te vergelijken en te analyseren op website-overstijgend niveau, zodat monitoring van naleving mogelijk is. Om de datasets met het oog op hun geschiktheid voor monitoring en rapportage te beschrijven, hebben we ook de openbaar beschikbare documentatie geanalyseerd over hoe de toetsresultaten verkregen zijn, met andere woorden wat het gehanteerde meetkader is en hoe de metingen verricht zijn (zie ook eisen voor de EU-ontwerprichtlijn, paragraaf 1.3).

Voor de datasets met primaire data over toegankelijkheid (paragraaf 2.2 en 2.3) hebben we het volgende beschrijvingskader gehanteerd:

#### Basisgegevens over getoetste website en toets beschikbaar?

Welke website is getoetst? Van welke overheidsorganisatie? Wie heeft de toetsing uitgevoerd? Wanneer zijn de data verzameld en met welke frequentie worden de toetsingen verricht?

#### Gegevens over meetmethode en –procedure beschikbaar?

Hoe zijn de website, de pagina's of de elementen getoetst? Is de toets volledig, dat wil zeggen betreft de toets alle 38 WCAG 2.0 AA criteria? Hoe wordt vastgesteld of een website(-element) wel of niet voldoet aan de 38 WCAG2.0 AA succescriteria? Is duidelijk of toetsing voor verschillende platforms en apparaten onderdeel van de procedure is? Zijn meetmethode en –procedure verantwoord in openbaar beschikbare documentatie?

#### Per getoetste website: Gegevens over steekproeftrekking en scope beschikbaar?

Hoe is de steekproef of selectie van webpagina's en –elementen waarvan de toegankelijkheid is vastgesteld samengesteld? Hoe groot is de getrokken steekproef? Is er sprake van gericht samenstellen van een testset (scope)? Welke (onder-) delen van de website zijn uitgesloten van de toetsing en waarom? Wordt uitgelegd wat de consequentie is van uitsluiting van (onder-)delen van websites voor de bevindingen over webtoegankelijkheid? Zijn steekproeftrekking en selectie van te toetsen elementen verantwoord in openbaar beschikbare documentatie?

#### Per getoetste website: Toetsresultaten en rapportage beschikbaar?

Wat zijn de toetsresultaten voor de 38 WCAG2.0 AA criteria (toetsing voor naleving)? Is er per niet-voldoende WCAG2.0 AA criterium uitleg, verantwoording of een oplossingsrichting beschikbaar? Zijn de data teruggekoppeld aan de beheerders van de website en is die terugkoppeling bruikbaar voor verdere verbetering van de toegankelijkheid (evaluatie ten bate van verbeteronderzoek)?

#### Openheid van data:

Worden data van afzonderlijke websites op gestructureerde wijze weergegeven, wordt voor verschillende sites en verschillende toetsmomenten hetzelfde format gebruikt? Zijn de data op internet opgeslagen, gepubliceerd en makkelijk vindbaar als open data of als openbaar beschikbare data?

We sluiten de beschrijvingen van de datasets af met een samenvattend oordeel, waarin we de vraag beantwoorden in welke mate de data geschikt zijn als basis voor monitoring en rapportage op nationaal niveau.

In paragraaf 2.4 – 2.6 beschrijven we drie andere mogelijke informatiebronnen over de toegankelijkheid van overheidswebsites, namelijk rapportages van verbeteronderzoek (2.4), toegankelijkheids-verklaringen (2.5) en het websiteregister van de Rijksoverheid(2.6). De laatste twee bronnen bevatten geen primaire data in de vorm van toetsresultaten, maar bestaan uit secundaire data in de vorm van verklaringen en zelfrapportages over de (on-)toegankelijkheid van hun website.

Hoofdstuk 2 sluit af met een samenvattend datamodel dat beschrijft welke data er aanwezig zijn waarmee voldaan kan worden aan de huidige en te verwachten eisen voor monitoring van naleving.

## 2.2 Dataset toetsrapportages van inspectie-instellingen

Er zijn in Nederland op het moment twee inspectie-instellingen actief, Accessibility en Technobility, die websites van een beperkt aantal overheidsorganisaties en andere partijen toetsen op toegankelijkheid en daarbij het toegankelijkheidscertificaat Drempelvrij afgeven ([www.drempelvrij.nl](http://www.drempelvrij.nl)). Daarnaast was tot 1 januari 2016 ook het bedrijf Centric als inspectie-instelling actief. De toetsing wordt door de inspectie-instellingen uitgevoerd in opdracht van de website-eigenaar en het rapport wordt opgeleverd aan die opdrachtgever. Onderstaande analyse is gebaseerd op inzage in niet-openbare toetsrapportages van Accessibility en Centric.

### Basisgegevens over website en toets:

Er wordt slechts een beperkt aantal overheidswebsites door de inspectie-instellingen getoetst, dus de verzameling toetsrapportages dekt slechts een beperkt deel van alle overheidswebsites. De rapportages bevatten gegevens (URLs) over de getoetste websites en de naam van de organisatie die verantwoordelijk is voor de website. De opleveringsdatum van de toetsrapportage is vermeld. Drempelvrij-toetsingen leiden tot een certificaat dat een jaar geldig is. De certificaten en hun geldigheidsduur worden in een openbaar register bijgehouden, dat zo'n 85-90 waarmerkdragers telt<sup>17</sup>. Buiten het kader van Drempelvrij voeren inspectie-instellingen ook steeds vaker toetsingen uit volgens de nieuwere internationale WCAG-EM methodologie<sup>18</sup>. Websites krijgen dan een toegankelijkheids-verklaring in plaats van een Drempelvrij-logo. De toetsingen worden in opdracht van en op kosten van de website-eigenaar uitgevoerd. De toetsing is relatief duur omdat er handmatig getoetst wordt door speciaal opgeleide experts.

### Gegevens over meetmethode en -procedure:

De inspectie-instellingen moeten voldoen aan ISO 17020 of aan ISO 9001 om het waarmerk Drempelvrij te mogen toekennen. Daarin is meetmethode en –procedure vastgelegd, in te zien in het openbaar beschikbare Handboek Stichting Drempelvrij.nl. Ze werken volgens een nauwkeurig omschreven en gestandaardiseerde methode van onderzoek die in samenwerking met W3C is opgesteld (WCAG-EM)<sup>19</sup>. De door de instellingen gebruikte toetsingsmethodologie is opgezet samen met onder meer belangenorganisaties, ministeries, webbouwers, Thuiswinkel.org, VNO-NCW, MKB-Nederland en gehandicaptenorganisaties ([www.drempelvrij.nl](http://www.drempelvrij.nl)).

De Drempelvrij-toetsing is een combinatie van automatisch toetsen en handmatig toetsen. Voor een deel kunnen automatische tools worden ingezet, bijvoorbeeld voor de validatie van code en voor het zoeken van code-elementen zoals afbeeldingen. De sites worden getoetst voor en met verschillende apparaten en platforms. Dit wordt gemeld in de rapportage.

17<http://www.drempelvrij.nl/waarmerkdragers/waarmerk-behaald-hele-website>

18<https://www.w3.org/WAI/eval/conformance.html>

19<https://www.w3.org/WAI/eval/conformance.html>



De toetsing wordt voor het merendeel van de 38 criteria 'handmatig' gedaan door experts. Zoals bij elke handmatige toets kan er sprake zijn van invloed van de toevallige expert die de toets uitvoert (beoordelaarseffect). De invloed van de persoon van de toetsers wordt beperkt door het volgen van vastgelegde toetsprocedures en het toetsen volgens vastgelegde criteria, zoals de 38 WCAG2.0 AA criteria. De inspectie-instellingen Accessibility en Centric laten (lieten) uitgevoerde toetsingen bovendien cross-checken door een tweede inspecteur, wat het beoordelaarseffect vermindert. Bij twijfel over de interpretatie van toetsresultaten is er overleg tussen de inspectie-instellingen. Daar vindt afstemming plaats over de specifieke interpretatie of toepassing van de toetsingsmethodes. Besluiten hierover worden genomen en gedocumenteerd door de normcommissie van Drempelvrij, maar zijn niet openbaar beschikbaar.

#### Gegevens over steekproeftrekking en selectie:

De inspectie-instellingen onderzoeken een beperkte set pagina's (steekproef) op compliance met alle Webrichtlijnen en de 38 WCAG2.0 criteria voor niveau A en niveau AA. De steekproef bestaat sinds 2014 uit dertien specifieke pagina's en tien andere willekeurige pagina's<sup>20</sup>. De specifieke pagina's zijn omschreven en omvatten bijvoorbeeld de homepage, de zoekpagina en een pagina met video. De tien willekeurige pagina's worden handmatig gekozen door de inspecteur. In sommige gevallen worden pagina's toegevoegd aan de selectie van 23 pagina's bijvoorbeeld als er complete processen zijn die meerdere pagina's en stappen omvatten, zoals bij online dienstverlening. Bij navraag bij één van de inspectie-instellingen bleek dat de inspecteurs bij overheidswebsites pagina's toevoegen van een volledig dienstverleningsproces met transactie, het type processen dat vaak achter DigID zit. De inspecteur gebruikt zo nodig zijn eigen DigID om toegang te krijgen tot deze pagina's. Het is onduidelijk of dit gedaan wordt bij elke geïnspecteerde overheidswebsite die diensten of transacties bevat. De toetsing van pagina's achter DigID maakt geen onderdeel uit van de omschreven toetsmethode en - procedure. Het is onder bepaalde voorwaarden mogelijk onderdelen van de website buiten de reikwijdte (scope) van de toets te houden. De scope wordt in het toetsrapport nauwkeurig beschreven.

#### Toetsresultaten en rapportage:

In de rapportage van een Drempelvrij-inspectie wordt voor de inhoud en vormgeving van alle 23 geselecteerde pagina's nagegaan of ze voldoen aan alle 38 WCAG2.0 AA criteria. De rapportage bevat primaire data (toetsresultaten) die geordend zijn op criteria, te beginnen bij criterium 1.1.1. Als op een pagina een fout wordt aangetroffen dan wordt de pagina en dus de site op dat specifieke criterium afgekeurd. De pagina-URL waarop de fout is gevonden wordt vermeld in de rapportage. Voor ieder criterium waaraan niet voldaan is, worden maximaal drie voorbeelden met URL's genoteerd.

Uit de rapportages blijkt dat de inspectie-instellingen bij de Drempelvrij-toets niet alleen primaire data opleveren in het kader van toetsing van naleving, maar de resultaten ook gebruiken voor het ondersteunen van organisaties in het kader van verbeteronderzoek. De opdrachtgever krijgt advies over of voorbeelden van de manier waarop fouten kunnen worden opgelost of voorkomen. De inspectie-instellingen helpen hun opdrachtgevers om na een verbetertraject een toegankelijkheidsverklaring in te vullen (zie par. 2.6).

#### Openheid van data:

De verzameling van rapportages van de inspectie-instellingen zou beschouwd kunnen worden als een beperkte dataset met primaire data over de toegankelijkheid van een aantal specifieke (overheids-) websites. De rapportages bevatten data over elk van de 38 WCAG 2.0 AA criteria. Ze worden opgeleverd aan de opdrachtgevers en zijn alleen openbaar beschikbaar als ze toegevoegd worden aan de toegankelijkheidsverklaring van de opdrachtgever (zie par 2.4). We

---

<sup>20</sup>Velleman, Eric and Geest, Thea van der (2013) [Page sample size in web accessibility testing: how many pages is enough?](#) In: ASSETS '13 The 15th International ACM SIGACCESS conference on computers and accessibility, Bellevue, WA, USA, 21-10-2013 - 23-10-2013, New York (pp. 1 - 2)

beschouwen de rapportages als ‘grijze’ data omdat ze niet op één openbaar beschikbare plaats op internet zijn samengebracht. Het zijn tekstdocumenten met een vaste structuur en daarmee zijn ze wel geschikt voor semi-automatische data-analyse.

#### Samenvattend oordeel:

De rapportages van de inspectie-instellingen vormen een informatiebron met primaire data (toetsresultaten) over de toegankelijkheid van een beperkt aantal specifieke websites. Elke rapportage bevat uitvoerige toetsresultaten voor alle 38 WCAG2.0 AA criteria. Om tot dat oordeel te komen wordt een beperkte selectie van 23 pagina’s automatisch en handmatig getoetst. Dat geringe aantal maakt de toetsing minder robuust dan wanneer grotere aantallen pagina’s aan toetsing worden onderworpen.

De dataset met de verzameling rapportages van de inspectie-instellingen is beperkt geschikt als basis voor monitoring en rapportage. Ten eerste is er slechts over een beperkt aantal overheidsorganisaties een toetsrapportage beschikbaar. Daarnaast is de verzameling rapportages van de Inspectie-instellingen niet beschikbaar als open data en niet ontsloten op internet, anders dan via toegankelijkheids-verklaringen.

De data die gehaald kunnen worden uit de verzameling toetsrapportages van inspectie-instellingen betreffen een beperkt aantal overheidswebsites en kunnen dus niet als basis te kunnen dienen voor periodieke monitoring en rapportage van naleving op nationaal niveau. Als de rapporten over overheidswebsites openbaar beschikbaar worden gesteld, kunnen ze onderdeel uitmaken van een datamodel voor monitoring en rapportage op nationaal niveau. Daarnaast kunnen ze als verbeteronderzoek een belangrijke rol (blijven) spelen om websitebouwers en beheerders (verder) te helpen de toegankelijkheid van hun website te verbeteren.

## **2.3 Dataset Gewoon Toegankelijk**

Een tweede dataset met toetsgegevens over de toegankelijkheid van overheidswebsites die geschikt zijn voor monitoring en rapportage is te vinden op [www.gewoontoegankelijk.nl](http://www.gewoontoegankelijk.nl). Gewoon Toegankelijk (GT) is een instrument waarmee door middel van webcrawlers html- en xhtml-pagina’s worden geïndexeerd en waarbij vervolgens van een groot aantal van de geïndexeerde pagina’s door middel van automatische toetsen wordt onderzocht of die pagina’s voldoen aan specifieke criteria van de toegankelijkheidsrichtlijn WCAG2.0. De resultaten van dit onderzoek worden gerapporteerd op de website van GT. Onderstaande analyse is gebaseerd op toetsresultaten en documentatie die openbaar beschikbaar zijn op de website van GT, op documentatie en bestanden die we op navraag hebben ontvangen en op aanvullende analyses die gerapporteerd worden in bijlage 1.

#### Basisgegevens over website en toets:

GT is een gezamenlijk initiatief van het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), de Vereniging Nederlandse gemeenten (VNG) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). GT voert automatische analyses uit op een zeer groot aantal overheidswebsites, zonder kosten voor de eigenaar van de website. Gegevens van die onderzoeken van websites worden onder de naam van de overheidsorganisatie (bijvoorbeeld de gemeentenaam) gecommuniceerd via de website [www.gewoontoegankelijk.nl](http://www.gewoontoegankelijk.nl). De crawlactie wordt periodiek herhaald; de periode waarin een specifieke website wordt getoetst staat op de website vermeld. Het gemiddeld aantal afgekeurde pagina’s per peilingsdatum wordt op de website vermeld, met het doel trends en ontwikkelingen voor een specifieke website inzichtelijk te maken.

#### Gegevens over meetmethode en - procedure:

Met behulp van een serie automatische Quail-testen worden tot 6000 pagina's van een site doorgelicht op de mate waarin ze voldoen aan 9 van de 38 WCAG2.0 AA criteria. De testen worden in de openbaar beschikbare Quail-documentatie en op GitHub toegelicht. De criteria worden automatisch getoetst, dus de resultaten zijn betrouwbaar. Op de website van GT wordt vermeld dat veel toetscriteria alleen handmatig en dus niet met GT getoetst kunnen worden.

#### Gegevens over steekproeftrekking en scope:

GT indexeert eerst alle pagina's van een onderzochte website. De crawlactie die als basis dient voor GT-indexatie en dus voor de selectie van getoetste pagina's laat soms opmerkelijk grote verschillen zien tussen de sites van organisaties<sup>21</sup>. Er is uitleg beschikbaar over hoe er een steekproef van webpagina's wordt getrokken en hoe de pagina's getest worden met de automatische evaluatie-toolbox.

Het is in de openbare informatie op de website niet volledig duidelijk welke pagina's uitgesloten zijn van toetsing. GT geeft geen informatie over de toegankelijkheid van pagina's die 'achter DigID zitten'. Er worden dus geen uitspraken gedaan over de toegankelijkheid van een deel van overheidsdiensten en transacties. Ook webpagina's die worden afgeschermd met robots.txt worden niet geïndexeerd.

Toetsresultaten en rapportage: De toetsresultaten op paginaniveau bleken wel beschikbaar te zijn en zijn ons ter beschikking gesteld. Er zijn dus primaire data in de vorm van toetsresultaten van specifieke pagina's beschikbaar, op dit moment als grijze data. GT geeft informatie over de webtoegankelijkheid van een groot aantal specifieke websites van overheidsorganisaties.

Voor de getoetste websites worden percentages vermeld van pagina's die afgekeurd zijn op 9 van de 38 WCAG2.0 criteria. Dat betekent dat er voor 29 van de 38 criteria geen uitspraak kan worden gedaan of de website voldoet of niet. De percentages afgekeurde en goedgekeurde pagina's die worden genoemd op de website en in het aan ons aangeleverde bestand met informatie op pagina-niveau blijken niet makkelijk te interpreteren. Het percentage afgekeurde pagina's is laag, door de berekeningswijze van het percentage en omdat over veel pagina's door GT geen uitsluitel kan worden gegeven.

Er wordt voor 8 andere criteria wel vermeld of er een indicatie is van een mogelijk toegankelijkheids-probleem, maar voor deze criteria kan de automatische evaluatie-toolbox niet vaststellen of webpagina's of – elementen volledig voldoen aan de gestelde eisen. Informatie over deze 8 criteria kan wel van belang zijn in het kader van verbeteronderzoek en helpen problemen te signaleren en op te lossen. Op de GT-website staat expliciet aangegeven dat 21 criteria niet worden geanalyseerd of getoetst.

De toetsresultaten op de GT-site zijn per afzonderlijke website verder gespecificeerd per getoetst WCAG2.0AA criterium, beginnend met de criteria waarop de getoetste website is afgekeurd. Bij non-compliance is algemene informatie over de fout toegevoegd, voorbeelden van correcte code en verwijzingen naar pagina's (URL's) waar de fout is aangetroffen. Gewoon Toegankelijk zorgt er daardoor voor dat de automatische toets-tool niet alleen als een instrument dient om naleving van 9 specifieke criteria te toetsen, maar ook als een hulpmiddel bij verbeteronderzoek waarmee bouwers en beheerders van overheidswebsites ondersteund kunnen worden bij het (verder) verbeteren van hun site.

#### Openheid van data

De GT-data over webtoegankelijkheid van veel afzonderlijke overheidswebsites zijn beschikbaar als open data. Ze zijn op één centrale plaats op internet beschikbaar (de website [www.gewoontoegankelijk.nl](http://www.gewoontoegankelijk.nl)) zonder bijkomende kosten. De verzamelde gegevens worden in een van tevoren vastgelegd format opgeslagen en gerapporteerd en zijn daarmee computer-leesbaar

---

<sup>21</sup>Omdat de aantallen gecrawelde pagina's soms afweken van wat wij verwachtten, zijn we nagegaan wat hiervan de oorzaak zou kunnen zijn. Op basis van de informatie waarover we konden beschikken, hebben we dat niet volledig kunnen vaststellen.

en beschikbaar voor analyse, monitoring en rapportage. Bij navraag hebben we kunnen beschikken over een compleet bestand met URL's van alle getoetste pagina's en over een bestand met een overzicht van specifieke websites en hun scores per WCAG2.0 AA criterium. Deze gegevens beschouwen we in hun huidige vorm als grijze data, die wel beschikbaar gemaakt kunnen worden voor verdere analyse.

#### Samenvattend oordeel:

De verzameling GT-gegevens is een uitgebreide open-dataset over webtoegankelijkheid van veel overheidswebsites. De belangrijkste beperking van de dataset is dat er voor slechts 9 van de 38 WCAG2.0 AA criteria uitsluitend over naleving van de toegankelijkheidsrichtlijnen gegeven kan worden. De dataset kan daardoor alleen een gedeeltelijke basis vormen voor monitoring van naleving en het detecteren van trends en ontwikkelingen. De dataset zal aangevuld moeten worden met informatie uit andere bronnen.

De GT-rapportages gaan alleen over automatisch te testen delen van websites en sluiten pagina's die uitsluitend met DigID gebruikt kunnen worden uit. Het prominent gepresenteerde samenvattende oordeel in termen van een percentage afgekeurde pagina's is niet precies genoeg herleidbaar tot de toetsgegevens om als basis te dienen voor monitoring van naleving op website-overstijgend en/of nationaal niveau. De GT-informatie over in totaal 17 van de 38 WCAG2.0 AA criteria kan een belangrijke rol (blijven) spelen om websitebouwers en –beheerders (verder) te helpen de toegankelijkheid van hun website te verbeteren.

De GT-data zijn een belangrijke informatiebron voor een datamodel open data webtoegankelijkheid (zie 2.7).

## **2.4 Informatie uit verbeteronderzoek**

Overheidsorganisaties werken niet alleen aan webtoegankelijkheid om bij inspectie te voldoen aan de regels, maar hebben en nemen hun eigen verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van hun websites en dus ook voor het (beter) toegankelijk maken. Overheidspartijen, webbouwers, technologie- en contentleveranciers en niet in de laatste plaats medewerkers van de betrokken overheidsorganisaties zetten zich in om de kwaliteit van digitale informatieverstrekking en online dienstverlening te bewaken en te verbeteren. Hun inspanningen richten zich ook op de toegankelijkheid voor mensen met een beperking. Interne of externe partijen voeren hiervoor verbeteronderzoek uit waarin ze toegankelijkheidsproblemen signaleren en oplossingen vinden.

In het najaar van 2015 werd bij een rondvraag van Logius, de ICT-organisatie van de overheid, geconstateerd dat de meerderheid van de benaderde overheidsorganisaties actief aan toegankelijkheid werkt, maar dat dit (nog) niet zichtbaar wordt, bijvoorbeeld in de vorm van gepubliceerde toegankelijkheidsverklaringen. Die ontbreken, zijn niet actueel genoeg of niet in het juiste format opgemaakt<sup>22</sup>. Er vindt blijkbaar volop verbeteronderzoek plaats, maar er wordt (nog) niet over gerapporteerd met informatie die openbaar beschikbaar is.

De rapportages van verbeteronderzoeken vormen in potentie een 'verborgen schat' van informatie over webtoegankelijkheid en/of het effect van maatregelen wat betreft webtoegankelijkheid. Deze informatie wordt gegenereerd en verzameld door of voor publieke instellingen en bekostigd uit publieke middelen, dus zou in principe openbaar beschikbaar gemaakt kunnen worden. Is het denkbaar dat verbeteronderzoeken geschikt en beschikbaar gemaakt worden voor verwerking en analyse op website-overstijgend of nationaal niveau, zodat ze een rol kunnen spelen in beleid, monitoring en rapportage? We hebben enige voorbeeldrapportages van marktpartijen bekeken met de vraag of de informatiebron verbeteronderzoeken data bevat die gebruikt zou kunnen worden voor monitoring van naleving en/of van beleid.

---

<sup>22</sup><https://www.webrichtlijnen.nl/actueel/tussenstand-inventarisatie-pas-toe-of-leg-uit>, tussenrapportage 7 december 2015.

Welke mogelijkheden bieden verbeteronderzoeken als informatiebron over web-toegankelijkheid?

- Veel interne en externe ondersteuners gebruiken expliciet of impliciet de Webrichtlijnen en dus de WCAG2.0 AA criteria als kader voor het signaleren en diagnosticeren van problemen. Er is in die gevallen sprake van een gedeeld toetsingskader, waardoor afzonderlijke verbeteronderzoek met elkaar in verband kunnen worden gebracht.
- Overheidsorganisaties moeten toegankelijkheidsverklaringen afleggen waarin ze verantwoording afleggen over de punten waarop de website (nog) niet voldoet aan de WCAG2.0 criteria, omdat deze de status van Open Standaard hebben. Verbeteronderzoeken richten zich op het signaleren van problemen en dus op het vinden van punten waarover in de toegankelijkheidsverklaring gerapporteerd moet worden.
- Sommige externe ondersteuners en leveranciers hebben een groot aantal overheidsorganisaties als klant van hun technologie, content of diensten. Hun rapportage in het kader van verbeteronderzoek voor specifieke websites heeft al een vaste structuur.

Rapportages in het kader van verbeteronderzoeken kennen een aantal beperkingen als informatiebron over webtoegankelijkheid:

- De informatie is bedoeld voor intern gebruik en niet voor externe rapportage van een stand van zaken. De formulering en rapportage is gericht op de opdrachtgever en niet bedoeld voor hergebruik en systematische analyse. Er is op dit moment geen sprake van open data zoals in paragraaf 1.2 gedefinieerd.
- De informatie in verbeteronderzoeken is bedoeld als hulpmiddel in een verbeterproces, waarin interne of externe ondersteuners als eerste stap toegankelijkheidsproblemen in specifieke sites signaleren en inventariseren. De informatie beschrijft de stand van de zaken op het moment dat verbetering wordt overwogen en is achterhaald zodra de geplande verbeteringen zijn uitgevoerd.
- Het is – voor zover wij hebben kunnen zien- niet altijd duidelijk of er gezocht is naar problemen op *alle* 38 WCAG2.0 AA criteria.
- De rapportages bevatten - voor zover wij hebben kunnen zien – geen informatie over hoe problemen zijn gedetecteerd, dus over gevolgde probleemopsporende methodes en – procedures en over steekproeftrekking en scope. Dat maakt website-overstijgende vergelijking en het detecteren van trends en ontwikkelingen in de naleving van de regels lastig, zo niet onmogelijk.

Op het moment kan de informatie uit verbeteronderzoek (nog) geen rol spelen in een datamodel open data webtoegankelijkheid dat gericht is op monitoring van naleving op website-overstijgend, nationaal niveau. Het zou de moeite waard zijn om in een vervolgproject de bruikbaarheid van de data in de probleemrapportages van de diverse ondersteuners te analyseren om te zien of ze (beter) geschikt te maken zijn voor website-overstijgende vergelijking, monitoring op nationaal niveau en analyse van trends en ontwikkelingen.

## 2.5 Informatie in toegankelijkheidsverklaringen

De Webrichtlijnen hebben de status van Open standaard en dat geldt dus ook voor de in de Webrichtlijnen vervatte WCAG2.0 criteria. Bij gebruik van open standaarden bestaat de verplichting eventuele afwijkingen van de norm te documenteren en te voorzien van een verantwoording. Het document waarin dit gebeurt als het de toegankelijkheid van overheidswebsites betreft, heet de toegankelijkheidsverklaring. In het kader van onze inventarisatie van beschikbare (in principe open) datasets over webtoegankelijkheid beschrijven we ook de verzameling toegankelijkheidsverklaringen als een dataset.

Toegankelijkheidsverklaringen zijn te beschouwen als een set van *secundaire* data over webtoegankelijkheid. De toegankelijkheidsverklaring zelf is geen toetsrapportage, maar is een vorm van zelfrapportage door de eigenaar van een website op basis van uitgevoerde toetsing of verbeteronderzoek. De primaire data, dus de gegevens op grond waarvan verklaard wordt of een website wel of niet voldoet aan de richtlijnen, worden via een link naar een toetsrapportage bijgevoegd. De websitebeheerder plaatst de verklaring op de eigen site. Er is (op het moment) geen centrale plaats waar alle toegankelijkheidsverklaringen worden opgeslagen.

Toegankelijkheidsverklaringen zijn een vorm van zelfrapportage. Overheidsinstanties zijn zelf verantwoordelijk voor de toegankelijkheid van hun website en dus ook voor het opstellen van een toegankelijkheidsverklaring. Daarbij hebben ze een grote vrijheid. Hoewel er wel richtlijnen gegeven worden voor de vormgeving van die toegankelijkheidsverklaringen<sup>23</sup> is op dit moment alleen vastgelegd *dat* er toelichting gegeven moet worden op punten waarop niet voldaan is aan de standaard. Het is aan de individuele opsteller hoe hij de verplichte informatie vormgeeft en waarop hij deze informatie baseert. Tegelijkertijd werken het Ministerie van BZK, het Kwaliteit Instituut Nederlandse Gemeenten (KING) en Logius in het kader van het Convenant Toegankelijkheid<sup>24</sup> nauw samen met leveranciers en ondersteuners om te komen tot goed gestructureerde, volledig ingevulde en met toetsgegevens onderbouwde toegankelijkheidsverklaringen.

Hiervoor is onder meer een online invulassistent ontwikkeld die helpt bij het opstellen van een Toegankelijkheidsverklaring die vervolgens door de eigenaar van de website op de eigen website geplaatst kan worden.<sup>25</sup> Momenteel wordt deze invulassistent doorontwikkeld.

De invulassistent vraagt de invuller op het moment informatie over de volgende onderwerpen:

- a) De website(s) waarop de verklaring betrekking heeft en de URL van de website(s)
- b) Uitsluitingen, delen of elementen van websites waarop de verklaring géén betrekking heeft
- c) Testresultaten, het type uitgevoerde test, een link naar een testrapport
- d) Uitleg van afwijkingen van de standaarden
- e) De locatie (URL) van de toegankelijkheidsverklaring
- f) (Optioneel) Maatregelen om toegankelijkheid te bevorderen, zoals audits, interne controles, training, software.
- g) (Optioneel) Contactgegevens van de persoon die vragen over webtoegankelijkheid kan beantwoorden.

De onderwerpen a), b), c) en d) betreffen informatie die vereist is in het kader van de Pas-toe-of-leg uit-regels. Voor de onderbouwing van de verklaring met primaire data, dat wil zeggen met toetsresultaten (punt d), wordt gevraagd om een link naar de rapportage van toetsing of verbeteronderzoek. Deze informatie geeft een beeld van de naleving van de open standaard op het niveau van afzonderlijke websites en zou wellicht (her-)gebruikt kunnen worden om op nationaal niveau naleving te monitoren. De punten f) en g) zijn van belang voor monitoring en rapportage van maatregelen, beleid en inspanningen om websites toegankelijker te maken (zie hoofdstuk 3).

Toegankelijkheidsverklaringen bevatten op het moment alleen uitspraken over *afwijkingen* van de norm, dus WCAG2.0 criteria waaraan de website *niet* voldeed tijdens de toets, in lijn met de Pas-toe-of-leg-uit regels. Dat impliceert dat de website *wel* voldoet aan alle criteria waarover niets gemeld wordt, maar of dat daadwerkelijk het geval is kan niet worden vastgesteld op basis van de toegankelijkheidsverklaring, maar alleen met de toegevoegde toetsrapportages.

<sup>23</sup>Zie op <https://www.webrichtlijnen.nl/verantwoorden/pas-toe-of-leg-uit>

<sup>24</sup><https://www.webrichtlijnen.nl/ondersteuning/gewoon-toegankelijk>

<sup>25</sup><http://www.toegankelijkheidsverklaring.nl/>

De verzameling verklaringen laten veel variatie in inhoud, structuur en presentatie zien. In enkele gevallen is de toegankelijkheidsverklaring niet meer dan een intentieverklaring waarin gemeld wordt dat men probeert aan de WCAG2.0 criteria te voldoen. Andere toegankelijkheidsverklaringen bevatten uitgebreide verantwoordingen en oplossingen voor specifieke WCAG2.0 criteria waaraan niet voldaan is. In de verklaringen die opgesteld zijn met de invulassistent, door een CMS-leverancier en/of door een inspectie-instelling, is consequent dezelfde structuur gehanteerd waardoor (semi-)automatische gegevensverwerking van deze verklaringen mogelijk is. Bij de andere toegankelijkheidsverklaringen zijn de onderlinge verschillen zo groot dat ze *in hun huidige vorm* ongeschikt zijn voor semi-automatische analyse.

De toegankelijkheidsverklaring is te beschouwen als een ‘grijze’ dataset bestaande uit een verzameling zelfrapportages over de (on-)toegankelijkheid van een specifieke website. Een open dataset bestaande uit volgens een vast stramien gestructureerde, accurate en volledige toegankelijkheidsverklaringen van overheidswebsites kan een belangrijke rol spelen in monitoring en rapportage van naleving van wet- en regelgeving.

Voor monitoring en rapportage van beleid zou de verzameling toegankelijkheidsverklaringen (nog beter) bruikbaar gemaakt kunnen als de huidige optionele vragen verplicht gesteld worden en de set vragen uitgebreid wordt met vragen over technische en procesfactoren ((zie verder hoofdstuk 3).

## 2.6 Informatie in het Webregister Rijksoverheid

De Dienst Publiek en Communicatie van het Ministerie van Algemene Zaken houdt een register bij waarin Rijksoverheidsorganisaties alle websites moeten aanmelden waar ze verantwoordelijk voor zijn. Op internet kan een open databestand opgehaald worden met een actuele versie van het register<sup>26</sup>.

Het register bevat informatie over 970 websites die onder de verantwoordelijkheid van Rijksoverheidsorganisaties vallen (bestand februari 2016). Het betreft een zeer diverse verzameling websites, variërend van websites van ministeries en zelfstandige bestuursorganen als UWV en de Kamers van Koophandels tot specifieke projectwebsites over De Week van het Geld of de Transplantatiestichting. Gemeentelijke websites maken geen deel uit van het webregister.

Het openbare webregister bevat identificerende informatie zoals naam van de organisatie en domeinnaam van de website, maar ook voor 454 websites een melding dat ze 100% voldoen aan de Webrichtlijnen ( en dus aan de 38 WCAG2.0 AA criteria), en voor 184 andere sites een melding dat ze niet voldoen. Bij 333 websites uit het register wordt geen melding gedaan over webtoegankelijkheid. De informatie of een website al of niet voor 100% voldoet aan de Webrichtlijnen is bruikbaar voor monitoring van naleving. Bij de vermelding over het al of niet voldoen wordt niet om toetsgegevens gevraagd; die zijn wellicht wel toegevoegd ter onderbouwing van de toegankelijkheidsverklaring (zie paragraaf 2.4). Bij 346 van de 970 websites is de URL van de toegankelijkheidsverklaring vermeld.

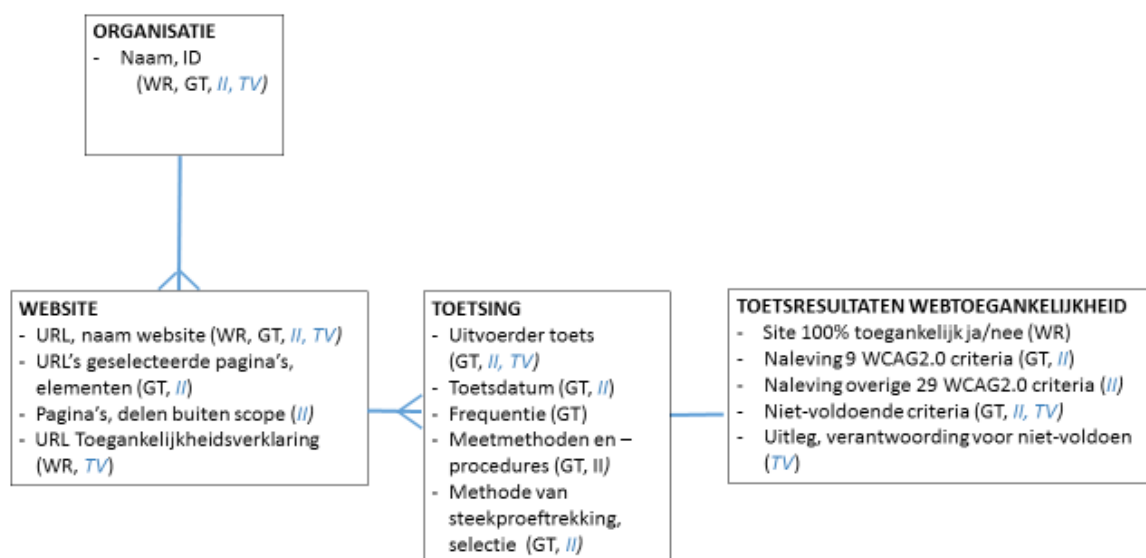
Het register bevat ook nog andere informatie die mogelijk relevant is voor beleidsmonitoring en – rapportage, zoals informatie over gemiddelde bezoekersaantallen per maand en (bij een groot aantal sites) de naam of een technische typering van het gebruikte platform. Deze informatie komt verder aan de orde in hoofdstuk 3.

<sup>26</sup><http://www.communicatierijk.nl/vakkennis/r/rijkswebsites-verplichte-richtlijnen/documenten/publicaties/2016/02/25/webregister-februari-2016>

## 2.7 Datamodel webtoegankelijkheid voor monitoring van naleving

In dit hoofdstuk hebben we de vraag beantwoord welke (open en grijze) data beschikbaar zijn over de toegankelijkheid van overheidswebsites die als basis kunnen dienen voor monitoring van bestaande nationale en verwachte internationale wet- en regelgeving. In de nationale wet- en regelgeving is vastgelegd dat overheidsorganisaties zich moeten verantwoorden wanneer ze *niet* voldoen aan de open standaard Webrichtlijnen (en dus de 38 WCAG2.0 AA criteria). In het ontwerpproces van de EU-richtlijn wordt onder andere gesproken over een eis van periodieke monitoring van webtoegankelijkheid waarbij op nationaal niveau gerapporteerd wordt over toetsresultaten, verantwoording bij het niet voldoen aan de criteria, meetmethodes en procedures, steekproeftrekking en scope (zie paragraaf 1.3).

Monitoring van naleving veronderstelt dat de gegevens – ook al zijn ze afkomstig uit verschillende bronnen – met elkaar gecombineerd en aan elkaar gerelateerd kunnen worden. Hieronder worden de op het moment beschikbare gegevens om naleving van webtoegankelijkheid te monitoren weergegeven in een conceptueel datamodel dat de vorm heeft van een Entiteiten-Relatiediagram (figuur 1). Entiteiten zijn objecten (eenheden) waarover data beschikbaar moeten zijn om naleving te kunnen monitoren. Om naleving van webtoegankelijkheid te kunnen monitoren, moet er informatie beschikbaar zijn over de overheidsorganisatie, de website waarvoor de overheidsorganisatie verantwoordelijk is, de toetsing en de toetsresultaten. De entiteiten worden nader beschreven aan de hand van attributen, eigenschappen of kenmerken van de entiteit. In onderstaand datamodel zijn beschikbare open data over attributen zwart weergegeven; grijze databronnen over de attributen zijn grijs en cursief weergegeven.



Legenda databronnen: WR= Websiteregister Rijksoverheid; GT= Gewoon Toegankelijk; II= inspectie-instellingen; TV is toegankelijkheidsverklaring. *Grijs en cursief*: grijze databronnen.

Figuur 1 Datamodel open en grijze data voor monitoring van naleving wet- en regelgeving webtoegankelijkheid

Op het moment is het nog niet mogelijk om op nationaal, website-overstijgend niveau met *open* data te monitoren of Nederlandse overheidsorganisaties de nationale afspraken en verwachte EU-regels op het gebied van webtoegankelijkheid naleven en trends en ontwikkelingen in de naleving vast te stellen. Er zijn echter voor veel overheidswebsites 'grijze' data beschikbaar die – in aanvulling op de beschikbare open data – een completer beeld kunnen geven van naleving.



Een voorwaarde voor monitoring van naleving is dat deze grijze data ook als open data beschikbaar gemaakt worden.

## 3. Monitoring en rapportage van beleid: factoren voor webtoegankelijkheid

### 3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 stond de vraag centraal of de overheid kan beschikken over data die aantonen óf overheidswebsites toegankelijk zijn volgens van tevoren vastgelegde toetscriteria. De datasets die we in hoofdstuk 2 beschreven hebben, zijn geanalyseerd op hun geschiktheid om naleving van webtoegankelijkheidseisen te monitoren en erover te rapporteren in het kader van nationale of toekomstige internationale wetgeving.

Overheidspartijen als het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, Logius en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten KING ondersteunen de overheidsorganisaties bij het toegankelijk maken van hun websites en het toepassen van de Webrichtlijnen, onder andere door beleid te formuleren, instrumenten en tools te ontwikkelen, kennis te delen en samenwerking tussen partijen te stimuleren<sup>27</sup>. Zowel de betrokken overheidspartijen als de overheidsorganisaties, leveranciers en interne of externe ontwikkelaars zullen willen weten of het beleid leidt tot het gewenste effect, namelijk tot websites die toegankelijk zijn voor de burgers of ondernemers waarvoor ze bedoeld zijn. Om te zien of de beleidsinspanningen van overheid en overheidsorganisaties leiden tot het gewenste resultaat zal op website-overstijgend niveau in kaart gebracht moeten worden of er een relatie bestaat tussen maatregelen enerzijds en het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid anderzijds.

In dit hoofdstuk presenteren we een eerste inventarisatie van factoren die (mogelijk) samenhangen met het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid bij specifieke overheidswebsites. We gaan er daarbij van uit dat toegankelijkheid van een website bevorderd kan worden door het gebruik van een toegankelijk CMS of door een systematisch ontwerpproces waarin de kwaliteit en toegankelijkheid van de website geborgd is. Hiermee sluiten we aan bij de (ontwerp-)teksten voor toekomstige internationale monitoring- en rapportage-eisen (zie paragraaf 1.3). Ook in die teksten wordt verwezen naar procesfactoren zoals gebruik van aanbestedingsinstrumenten. Als er van nationale overheden gevraagd wordt over techniek- of procesfactoren te rapporteren, dan zijn dat blijkbaar in de ogen van de internationale wet- en regelgevers factoren die van belang zijn voor het realiseren van toegankelijke websites.

Met deze inventarisatie van mogelijke factoren die de webtoegankelijkheid kunnen vergroten, sluiten we aan bij het staande beleid van de Nederlandse overheid en bij de aankomende en mogelijke verplichtingen om beleid en maatregelen op nationaal niveau te monitoren. In 2012 is door de minister gesteld dat het beleid niet primair gericht is op toetsing van naleving, maar nadrukkelijk (ook) op ondersteuning van de afzonderlijke overheidsorganisaties bij de (her-)inrichting van hun websites, bij hun processen en maatregelen. In de kamerbrief<sup>28</sup> over het nieuwe beheer- en verantwoordingmodel voor de Webrichtlijnen staat hierover vermeld: “Daarin [*in het nieuwe beheer-en verantwoordingmodel*] blijven de Webrichtlijnen onverkort gelden en worden ze toegepast, maar niet op een zodanige manier dat er geen ruimte meer is voor het nemen van eigen verantwoordelijkheid door overheidsorganisaties voor hun websites. Zij zijn het immers die beleid zullen moeten formuleren en maatregelen zullen moeten nemen om ervoor te zorgen dat hun informatiehuishouding en bedrijfsvoering zodanig wordt ingericht dat alle burgers en bedrijven zoveel mogelijk gebruik kunnen maken van het digitale kanaal [...] “. De

<sup>27</sup><https://www.webrichtlijnen.nl/sites/default/files/factsheet-nieuw-beleid-webrichtlijnen.pdf>

<sup>28</sup>Kamerbrief 26643 nr 260 (2012).

verantwoordelijkheid voor (beleids-)maatregelen die kunnen bijdragen aan webtoegankelijkheid ligt hiermee in de eerste plaats bij de afzonderlijke overheidsorganisaties, wat de verplichting om de maatregelen en hun effecten te monitoren en rapporteren op websites-overstijgend en/of nationaal niveau compliceert. Daarom is het van belang dat de data die afzonderlijke overheidsorganisaties hebben over (mogelijk) relevante factoren in de vorm van open data beschikbaar zijn, zodat ze geschikt (te maken) zijn voor monitoring en rapportage van beleid, maatregelen en effecten op nationaal niveau.

In de volgende paragrafen rapporteren we een eerste inventarisatie van factoren die mogelijk samenhangen met de toegankelijkheid van websites en geven we een indicatie of er over deze factoren data beschikbaar zijn die geschikt (te maken) zijn voor *monitoring en rapportage van beleid* op website-overstijgend, nationaal niveau. Daarbij hebben we de factoren die vermeld worden in (ontwerpdocumenten over) nationale en toekomstige internationale wet- en regelgeving als uitgangspunt genomen. Vervolgens hebben we deze factoren nader gespecificeerd en/of aangevuld op basis van literatuuronderzoek, documentanalyse en gesprekken met betrokkenen. De geïnventariseerde factoren zijn samengevat in een model voor beleidsmonitoring en – rapportage op nationaal niveau (paragraaf 3.4).

Kortheidshalve duiden we in dit rapport (beleids-)maatregelen en hun uitvoering aan met de term ‘factoren’, hoewel het verband met de mate van gerealiseerde webtoegankelijkheid (nog) niet systematisch onderzocht is. Onderzoek naar dat verband is cruciaal voor beleidssturing en -evaluatie. Als de overheid niet weet welke factoren daadwerkelijk samenhangen met het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid, is er ook geen grond voor beslissingen over toekomstige beleidsmaatregelen. We richten ons in dit hoofdstuk vooral op factoren waarover (in principe open) data beschikbaar zijn of beschikbaar gemaakt zouden kunnen worden.

### 3.2 Procesfactoren

Het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid van overheidsorganisaties lijkt samen te hangen met de inrichting van het proces waarin de website wordt gebouwd, gevuld en onderhouden en de bewaking van de kwaliteit op het punt van webtoegankelijkheid. De inrichting van het ontwerpproces valt onder de verantwoordelijkheid van de overheidsorganisaties zelf, dus de informatie erover zal bij de afzonderlijke overheidsorganisaties gezocht moeten worden.

De Verenigde Naties vragen in hun rapportages in het kader van de Verklaring van rechten van mensen met een beperking informatie over de volgende procesactiviteiten die van belang zijn voor webtoegankelijkheid (zie ook paragraaf 1.3):

- VN1: Aanbesteding:* Het gebruik van aanbestedingsinstrumenten en andere maatregelen die toepassing van toegankelijkheid verplicht stellen.
- VN2: Probleemsignalering en verbeteronderzoek:* het identificeren en oplossen van obstakels, met heldere doelen en deadlines voor de oplossingen.
- VN3: Auditing en toetsing:* evalueren van webtoegankelijkheid.
- VN4: Handhaving:* mogelijke toepassing van sancties bij niet voldoen aan toegankelijkheidseisen.

In de ontwerp teksten van de toekomstige EU-richtlijn zijn de volgende procesactiviteiten onderwerp van gesprek (zie ook paragraaf 1.3):

- EU1* Periodieke toetsing en monitoring voor naleving (inclusief info over meetmethoden, selectie, etc). (zie ook VN3)
- EU2: Feedback- en klachten:* inrichten van link naar procedures

In de invulassistent van de Toegankelijkheidsverklaring, die met steun van de Nederlandse overheid wordt ontwikkeld, worden de volgende optionele ja/nee vragen gesteld over de procesaanpak:

*TV1: Probleemsignalering en verbeteronderzoek: onafhankelijke deskundigen beoordelen website op toegankelijkheid en helpen problemen op te lossen.*

*TV 2: Auditing en toetsing: evalueren van webtoegankelijkheid. Inclusief vraag naar automatische toetsing.*

*TV 3: Periodieke kwaliteitscontrole: interne controle voor de site de lucht ingaat.*

Hierboven zijn procesfactoren en activiteiten genoemd die gesuggereerd worden in (ontwerp-)teksten van nationaal en internationaal beleid of wet- en regelgeving. Bij literatuuronderzoek bleek dat het Britse Norminstituut (British Standard Institute BSI) een procesnorm heeft opgesteld voor het totstandkomingsproces van toegankelijke websites, de BSI 8878:2010 *Web accessibility – Code of practice*. Deze processtandaard bevat aanbevelingen en richtlijnen hoe het totstandkomingsproces van een website zo in te richten dat de toegankelijkheid van de resulterende website geborgd is. De BSI-standaard geeft aanbevelingen hoe organisaties webtoegankelijkheid kunnen borgen door een toegankelijkheidsbeleid te formuleren en de verantwoordelijkheden duidelijk te beleggen. Daarnaast geeft de standaard richtlijnen over de manier waarop ontwerpbeslissingen die de toegankelijkheid kunnen beïnvloeden gedocumenteerd en onderbouwd kunnen worden.

Van de in deze BSI standaard genoemde procesactiviteiten lijken de volgende een factor gerelateerd kan zijn aan het bereikte niveau van webtoegankelijkheid.

*BSI 1: Processtandaarden:* toepassen en vermelden van gehanteerde standaarden, zoals de BSI-standaard.

*BSI 2: Toegankelijkheidsbeleid definiëren:* Toegankelijkheidsbeleid ontwikkelen en vastleggen, waarin ook de verantwoordelijkheid voor toegankelijkheid is gedefinieerd.

*BSI 3: Aanbesteding:* Toegankelijkheid borgen in aanbesteding, selectie en opdrachtverstrekking aan externe of interne leverancier

*BSI 4: Ontwerp en bouw:* Ontwerpen en produceren met standaard toegankelijkheidsrichtlijnen

*BSI 5: Toetsing:* Webtoegankelijkheid toetsen met standaard (WCAG2.0) criteria

*BSI 6: Impact vaststellen:* Impact op gebruikers met beperkingen vaststellen, voorafgaand aan en ter evaluatie van het ontwerp

*BSI 7: Gebruikersevaluatie:* De gebruikservaring (user experience) van de website vaststellen en evalueren

*BSI 8: Borging toegankelijkheid:* Toegankelijkheid borgen in updates van de websites

In een kwalitatief onderzoek bij zes Nederlandse gemeentes met websites die heel verschillend scoorden op de 38 WCAG2.0 criteria hebben we betrokkenen geïnterviewd over de factoren die volgens hen bepalend zijn voor het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid<sup>29</sup>. De betrokkenen (webmanagers, bouwers, webredacteuren en bestuurlijk verantwoordelijken) noemden de volgende procesfactoren:

*OZ 1: Aanbesteding:* Toegankelijkheid geborgd in aanbesteding, selectie en opdrachtverstrekking aan externe of interne leverancier

*OZ 2: Verantwoordelijkheden definiëren:* Verantwoordelijkheid voor toegankelijkheid beleggen. Zijn de verantwoordelijkheden duidelijk omschreven en weten alle betrokkenen wat hun verantwoordelijkheden zijn.

*OZ 3: Technische ondersteuning:* De beschikbaarheid van middelen en informatie zoals duidelijke richtlijnen, informatie en toolkits.

*OZ 4: Auditing:* Kwaliteitsbewaking (QA) toegankelijkheid regelen. Kwaliteitsbewaking met interne experts en beleidsdeskundigen helpt bij het bewaken van de kosten en daarmee besparing op termijn.

<sup>29</sup><http://link.springer.com/article/10.1007/s10209-015-0449-5>

OZ 5: *Expertise ontwerp en bouw*: inschakelen van externe deskundigen voor (o.a. beleids-, redactie en technische) ondersteuning en kwaliteitsbewaking.

Over de genoemde procesfactoren zijn op het moment geen open data beschikbaar; er is op het moment nergens een openbaar beschikbare lijst waarin afzonderlijke overheidsorganisaties melden óf ze de genoemde procesactiviteiten ondernemen. Binnen de Toegankelijkheidsverklaring zijn er grijze data beschikbaar in de vorm van optionele vragen over een aantal procesactiviteiten. Als de overheid op korte termijn over website-overstijgende informatie zou willen beschikken over de hierboven genoemde procesfactoren, lijkt een uitbreiding van het aantal optionele vragen over proceskenmerken in de toegankelijkheidsverklaring een haalbare oplossing. Onderstaande tabel 1 bevat een samenvatting van de in de verschillende bronnen genoemde procesfactoren die voor beleidsmonitoring en rapportage in aanmerking komen.

Procesfactoren	Herkomst
1. Toegankelijkheid in aanbesteding	VN, +BSI, +OZ
2. Processtandaarden hanteren	+BSI
3. Toegankelijkheidsbeleid, verantwoordelijkheden definiëren	+BSI, +OZ
4. Ontwerp en bouw, inclusief expertise en ondersteuning	+BSI, +OZ
5. Probleemsignalering en verbeteronderzoek	VN, +TV
6. Betrokkenheid doelgroep, gebruikersevaluatie, impact	VN, +BSI
7. Auditing en toetsing	VN, EU, +TV, +BSI, +OZ
8. Interne kwaliteitscontrole voor publicatie	+BSI, +TV
9. Feedback en klachtenprocedure	EU
10. (Periodieke) borging toegankelijkheid, bij updates	+BSI, +TV

Legenda: VN= onderwerpen VN-rapportage; EU= onderwerpen EU ontwerp-richtlijn; BSI = British standard 8878:2010; TV = vragen in toegankelijkheidsverklaring; OZ= factoren genoemd in onderzoeksliteratuur. + = aanvullend aan eisen monitoring of rapportage.

Tabel 1: Procesfactoren webtoegankelijkheid

### 3.3 Techniekfactoren

In gesprekken met betrokkenen is ons herhaaldelijk verzekerd dat het niveau van webtoegankelijkheid van een specifieke site in sterke mate bepaald wordt door de authoring tools, het Content Management System (CMS) en andere technologie die gebruikt wordt bij het ontwerpen, bouwen, vullen en onderhouden van de website. Tegelijkertijd wordt het door de gebruiker ervaren niveau van gerealiseerde toegankelijkheid beïnvloed door de apparatuur, platforms en operating systems waarmee de gebruiker de website benadert en gebruikt. Het is dan ook niet verwonderlijk dat in (ontwerp-)teksten over internationale monitoring- en rapportageverplichtingen aandacht wordt besteed aan techniekfactoren. Ook de overheid heeft in nauwe samenwerking met de leveranciers van systemen en content beleid ontwikkeld en uitgevoerd dat zich richt op verbetering van de toegankelijkheid via de gebruikte webtechnologie<sup>30</sup>. Welke rapportageverplichtingen zijn er voor techniekfactoren en zijn er (wellicht open) data beschikbaar over die techniekfactoren?

In de discussiestukken over rapportage-eisen voor de ontwerp EU-richtlijn (zie ook paragraaf 1.3) worden twee techniekfactoren expliciet benoemd: toegankelijkheid van de gebruikte 'authoring tool' en het rapporteren van de toegankelijkheid van een site als hij benaderd en gebruikt wordt met mobiele apparatuur. In de British Standard BSI 8878:2010 *Web accessibility – Code of practice* wordt benadrukt dat de toegankelijkheid van de gebruikte webtechnieken verantwoord zou

<sup>30</sup>[https://www.webrichtlijnen.nl/sites/default/files/addendum\\_convenant\\_toegankelijkheid.PDF](https://www.webrichtlijnen.nl/sites/default/files/addendum_convenant_toegankelijkheid.PDF)

moeten worden. Welke techniekfactoren (b)lijken te relateren aan het gerealiseerde niveau van webtoegankelijkheid?

Authoring tools en CMS: De mate van webtoegankelijkheid lijkt mede bepaald te worden door de authoring tools en/of het Content Management Systeem (CMS) die gebruikt worden bij de bouw en het beheer van de website. Vanuit die veronderstelling werken het Ministerie van BZK, KING en Logius nauw samen met leveranciers van systemen en authoring tools. Het streven is om via het CMS te voorkomen dat redacteurs en content-leveranciers onbedoeld en ongemerkt ontoegankelijke content op de website opnemen.

Het Websiteregister Rijksoverheid (zie paragraaf 2.5) bevat voor 397 van de in totaal 970 websites een aanduiding van het gebruikte platform of CMS, informatie die beschikbaar is als open data. Gewoon Toegankelijk (GT) registreert op het moment welk CMS wordt gebruikt bij elke getoetste site, al wordt die informatie niet weergegeven in de open data op [GewoonToegankelijk.nl](http://GewoonToegankelijk.nl). GT gebruikt daarvoor de Wappalyzer tool<sup>31 32</sup>. De tool herkent CMS-specifieke code waardoor pagina's die met een bepaalde versie van een CMS zijn gemaakt in kaart kunnen worden gebracht. De aanvullende grijze data van GT over CMS en toolgebruik zouden openbaar beschikbaar kunnen worden gemaakt en gecombineerd met de open data uit het Websiteregister Rijksoverheid. Daardoor wordt het mogelijk op website-overstijgend niveau te zoeken naar het verband tussen gebruikt CMS en gerealiseerd niveau van webtoegankelijkheid.

Gebruik toegankelijkheidsassistent: In het kader van het ondersteuningsbeleid van overheidsorganisaties heeft de overheid een specifiek authoring tool ontwikkeld, namelijk de toegankelijkheidsassistent, en dit ter beschikking gesteld aan gemeenten en aan andere overheden en organisaties. De toegankelijkheidsassistent is "een hulpmiddel voor webredacteurs (content managers) en toetst de inhoud van webpagina's vóór publicatie op toegankelijkheid. Webredacteurs krijgen, terwijl ze werken, een reactie wat er fout gaat of fout zou kunnen zijn en hoe ze fouten kunnen herstellen of voorkomen. De Toegankelijkheidsassistent is een plug-in voor de CKeditor, de WYSIWYG editor van CKSource. CKeditor is onderdeel van heel veel content management systemen en heeft miljoenen gebruikers wereldwijd"<sup>33</sup>.

Er is bekend welke overheden een gratis licentie hebben aangevraagd omdat die aanvraag via GewoonToegankelijk loopt. Er zijn voor zover wij weten geen open data over daadwerkelijk gebruik bij de productie van content. Als het mogelijk is (bijvoorbeeld voor GT) om op paginaniveau te zien of de toegankelijkheidsassistent wel of niet gebruikt is, kan de relatie met de toegankelijkheid van de gemaakte pagina's onderzocht worden. Dan kan worden vastgesteld of het ter beschikking stellen van de toegankelijkheidsassistent inderdaad leidt tot meer en beter toegankelijke pagina's. We beschouwen het gebruik van de toegankelijkheidsassistent als een techniekfactor die in aanmerking komt voor monitoring en rapportage van beleid en maatregelen.

Technieken en elementen binnen webpagina's: verschillende automatische testtools kunnen de technologieën lokaliseren die binnen webpagina's worden gebruikt, bijvoorbeeld video, Pdf's, Excel-bestanden of templates. Er zijn specifieke toegankelijkheidseisen voor elementen zoals video, dus het toepassen van deze technologieën in een website bepaalt mede de gerealiseerde mate van toegankelijkheid. Voor zover wij weten, zijn er op het moment geen open data beschikbaar over de aard of het aantal toegepaste technieken of elementen in specifieke websites. Uit gesprekken met betrokkenen bij GewoonToegankelijk is gebleken dat wel overwogen wordt om te gaan inventariseren welke technieken en elementen binnen pagina's

31<https://wappalyzer.com/>

32<https://www.gewoontoegankelijk.nl/achtergrond/de-techniek-van-gewoon-toegankelijk>

33<https://www.gewoontoegankelijk.nl/toegankelijkheidsassistent>

gebruikt zijn. Op termijn zouden data over toegepaste technieken en elementen als techniekfactor meegenomen kunnen worden in monitoring en rapportage van beleid.

Ontwerpen voor verschillende platforms, browsers en besturingssystemen: Websites worden niet alleen via een desktop PC benaderd en gebruikt, maar ook via smartphones, tablets en soms ook via TV-toestellen. Per platform is er sprake van verschillende browsers en besturingssystemen, bijvoorbeeld iOS voor Apple telefoons en Android voor veel andere telefoons. Ook gaan apparaten en besturingssystemen verschillend om met webtechnologieën zoals Javascript en Flash. De toetsresultaten voor toegankelijkheid van websites- en pagina's kunnen mede bepaald worden door het apparaat (met bijbehorende versie van het besturingssysteem) waarvoor geoptimaliseerd is en het apparaat waarmee de toegankelijkheid getoetst wordt. Voor zover bij ons bekend zijn er op het oment (nog) geen open data beschikbaar waarmee vastgesteld kan worden welke rol deze techniekfactor speelt in de toegankelijkheid van een specifieke website op verschillende platforms.

In onderstaande tabel 2 wordt samengevat welke techniekfactoren mogelijk gerelateerd zijn aan webtoegankelijkheid.

Techniekfactoren webtoegankelijkheid	Herkomst
1. Authoring tools en CMS	EU
2. Gebruik Toegankelijkheidsassistent	EU, + GT
3. Technieken en elementen binnen webpagina's	+ BSI
4. Platforms, browsers en besturingssystemen	EU, + BSI

Legenda: EU= onderwerpen EU ontwerp-richtlijn; GT = GewoonToegankelijk; BSI = British standard 8878:2010; + = aanvullend aan eisen monitoring of rapportage.

Tabel 2: Techniekfactoren webtoegankelijkheid

Het zou zowel voor monitoring als voor beleidssturing goed zijn als de samenhang tussen kenmerken van de gebruikte webtechnieken en de mate van toegankelijkheid van de website vastgesteld zou kunnen worden. Op het moment zijn er echter (nog) te weinig open data beschikbaar over de toegepaste techniek in overheidswebsites om die verwachte samenhang te kunnen aantonen. Techniekfactoren zijn opgenomen in ons uitgebreide datamodel als een mogelijke basis voor beleidssturing en interventies.

### 3.4 Organisatiefactoren

In de aankomende en toekomstige internationale verplichtingen om (web-)toegankelijkheid te monitoren en over beleidsmaatregelen te rapporteren, wordt een aantal taken en activiteiten genoemd die uitgevoerd worden op organisatieniveau (zie paragraaf 1.3). Deze noemen we hier organisatiefactoren. In het kader van het VN-verdrag wordt aan lidstaten gevraagd te rapporteren over twee onderwerpen:

*VN1: Betrokkenheid van doelgroep*: Genomen maatregelen om burgers, in het bijzonder personen met beperkingen en hun belangenorganisaties, bij de monitoring en rapportage te betrekken.

*VN2: Budgetallocatie*: voor voorlichting, training, monitoring, implementatie en rapportage. Deze laatste factor werd ook in onderzoek onder medewerkers van gemeentes een belangrijke factor gevonden die de webtoegankelijkheid bevordert<sup>34</sup>.

*OZ 1: Budgetallocatie*: Toegewezen budget en zichtbaar gemaakte kosten; Is er voldoende budget om de *toepassing van de Webrichtlijnen ook echt te realiseren*.

<sup>34</sup><http://link.springer.com/article/10.1007/s10209-015-0449-5>

In verschillende versies van ontwerpdocumenten voor de toekomstige EU-richtlijn staan de volgende onderwerpen genoemd die uitgevoerd moeten worden door organisaties:

*EU1: Deskundigheidsbevordering: trainingsprogramma's op het gebied van webtoegankelijkheid.*

*EU2: Samenwerking: Uitwisseling van best practices*

*EU3: Voorlichting: Activiteiten met betrekking tot voorlichting en bewustwording.*

In het eerder genoemde onderzoek onder gemeentes werd het belang van samenwerking door de betrokkenen bij de website benadrukt.

*OZ 2: Samenwerking: Gerealiseerde gemeentelijke samenwerking; is er samenwerking en uitwisseling van informatie en best practices tussen overheden*

In de invulassistent voor de Toegankelijkheidsverklaring wordt een optionele vraag gesteld over deskundigheidsbevordering, een onderwerp dat ook in het onderzoek bij zes Nederlandse gemeentes door betrokkenen werd genoemd als een belangrijke maatregel om de toegankelijkheid van de gemeentelijke website te vergroten.

*TV 1: Deskundigheidsbevordering: medewerkers hebben training toegankelijkheid gevolgd.*

*OZ 3: Deskundigheidsbevordering: Kennis bij de stakeholders van de overheidsorganisatie over toegankelijkheid en de betreffende standaarden en ervaring van webbouwers*

Als de overheid wil voldoen aan nationale en toekomstige internationale verplichtingen om beleidsmaatregelen op een nationaal niveau te monitoren en rapporteren, dan zullen de diverse overheidsorganisaties die verantwoordelijk zijn voor de toegankelijkheid van hun websites op de een of andere manier moeten melden wat ze aan activiteiten en maatregelen ondernemen. Op het moment zijn alleen antwoorden op een aantal optionele vragen in de Toegankelijkheidsverklaringen beschikbaar als grijze data over de hierboven genoemde organisatiefactoren.

De vraag waarom sommige vernieuwingen (in dit geval: het toegankelijk maken van de website) in bepaalde organisatiecontexten eerder en/of beter worden ingevoerd dan in andere contexten staat centraal in de zogenaamde innovatieliteratuur. Het innovatie-onderzoek richt zich meestal op de snelheid waarmee een innovatie wordt ingevoerd en/of op de mate van aanpassing van de organisatie aan de innovatie. De oorzaken van zowel snelheid als de mate van aanpassing worden in de innovatieliteratuur gezocht in drie groepen factoren; (1) de motivatie van een actor om een innovatie wel of niet over te nemen en dan eventueel aan te passen, (2) de interne en externe mogelijkheden of bronnen om die innovatie over te nemen en eventueel aan te passen, en (3) de barrières die verhinderen dat de innovatie wordt overgenomen of wordt aangepast.

Ook webtoegankelijkheid kan door overheidsorganisaties worden opgevat als een innovatie, in dit geval een van bovenaf opgelegde innovatie. Zelfs in geval van verplichtingen van hogerhand en duidelijke deadlines, worden innovaties niet zonder meer geïmplementeerd. Adoptie van dergelijke verplichte innovaties blijkt te voldoen aan dezelfde regelmatigigheden als andere innovaties. We verwachten dan ook dat motivatie, bronnen en barrières ook bij de innovatie webtoegankelijkheid een rol spelen. Beleidssturing en interventies die erop gericht zijn om webtoegankelijkheid op bredere schaal geadopteerd en geïmplementeerd te krijgen, zouden zich volgens de innovatieliteratuur moeten richten op het vergroten van de motivatie bij partijen, op het versterken van interne en externe mogelijkheden van de organisaties en op het weghalen van ervaren barrières.

Bij de motivaties van overheidsinstanties om een bepaalde vernieuwing door te voeren, zouden de mogelijkheden om een politiek of bestuurlijk effect te realiseren een rol kunnen spelen. Het zou in dit verband interessant zijn na te gaan of de mate van webtoegankelijkheid bij specifieke overheidsorganisaties samenhangt met het belang dat door die organisaties wordt gehecht aan toegankelijkheid en gehandicaptenbeleid. Er zijn hierover naar ons weten geen open of grijze data beschikbaar, maar het is denkbaar die lacune te vullen door het hebben van

toegankelijkheidsbeleid als een organisatiefactor op te nemen in een onderzoeksmodel. Deze factor is ook al genoemd als procesfactor, afkomstig uit de Britse standaard Web Accessibility Code of Practice.

Als we kijken naar de mogelijke externe en interne bronnen om webtoegankelijkheid als innovatie te adopteren, spelen kenmerken van de techniek en het beschikbare budget en menskracht een rol. Deze factoren zijn ook al genoemd als mogelijke procesfactoren (zie paragraaf 3.2). Bij de rapportageverplichtingen bij de VN-verklaring is budgetallocatie als onderwerp vermeld. Technische expertise, budget en menskracht zijn verbonden met de gemeente- of organisatiegrootte, een factor waarover open data beschikbaar zijn. Ook kan budget gekoppeld worden aan het gemiddeld aantal bezoekers van een specifieke site, informatie die als open data beschikbaar is in het Webregister Rijksoverheid. Grotere overheidsorganisaties zoals grotere gemeentes hebben meer middelen en bronnen tot hun beschikking dan kleinere organisaties. In drukbezochte websites wordt waarschijnlijk meer geld geïnvesteerd dan in minder druk bezochte websites. In eerder onderzoek bleken organisaties slecht in staat cijfers te geven over budgetten voor of kosten van webtoegankelijkheid<sup>35</sup>. Het is wellicht wel mogelijk om in de toekomst open data te verzamelen de toewijzing van een budget voor webtoegankelijkheid via een vraag in de toegankelijkheidsverklaring.

In tabel 3 (hieronder) worden de organisatiefactoren samengevat die gerelateerd lijken te zijn aan de gerealiseerde mate van toegankelijkheid.

Organisatiefactoren	Herkomst
1. Allocatie budget	VN, + OZ
2. Deskundigheidsbevordering, training	EU,+ OZ,+ TV
3. Voorlichting	EU
4. Samenwerking	EU, + OZ
5. Handhaving	VN
6. Organisatiegrootte	+ OZ
7. Gemiddeld aantal bezoekers website	+ OZ
8. Toegankelijkheidsbeleid beschikbaar	+ BSI, + OZ

Legenda: VN= onderwerp rapportage VN verklaring; EU= onderwerp rapportage EU-ontwerprichtlijn; OZ = onderzoeksliteratuur; TV = Toegankelijkheidsverklaring; BSI = British standard 8878:2010; + = aanvullend aan eisen monitoring of rapportage.

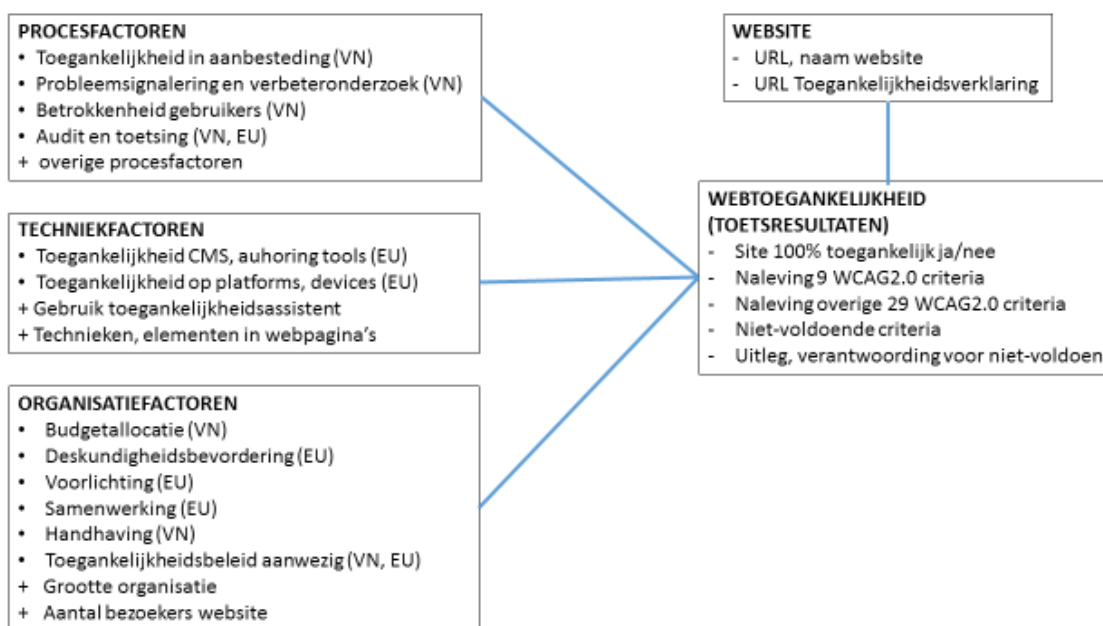
Tabel 3: Organisatiefactoren webtoegankelijkheid

### 3.5 Datamodel voor monitoring en rapportage van beleid

In onderstaande figuur schetsen we een datamodel voor het monitoren en rapporteren van beleid. Over onderstaande factoren zou informatie beschikbaar moeten zijn om te kunnen voldoen aan huidige of verwachte toekomstige verplichtingen om beleidsinspanningen op het gebied van webtoegankelijkheid te monitoren en te rapporteren. Op het moment zijn er zeer weinig open data beschikbaar over de vele maatregelen en inspanningen van overheidsorganisaties en over het effect van de ondernomen activiteiten op de mate van gerealiseerde webtoegankelijkheid. Hiervoor zal systematisch onderzoek gedaan moeten worden. Onderstaand datamodel (figuur 2) biedt aanknopingspunten voor het formuleren van onderzoeksvragen en het analyseren van verbanden tussen maatregelen en effecten op webtoegankelijkheid. Bij factoren die voortkomen uit aankomende of toekomstige internationale wetgeving is de bron (VN-verdrag of EU-ontwerprichtlijn) vermeld.

<sup>35</sup>Van der Geest & Velleman (2011). Business Case Study: Costs and Benefits of Implementation of Dutch Webrichtlijnen. Enschede, Universiteit Twente





Legenda: VN = factoren VN-verklaring; EU= factoren EU ontwerp-richtlijn; + = aanvullend aan eisen monitoring of rapportage.

Figuur 2: Datamodel monitoring en rapportage van beleid: factoren webtoegankelijkheid

## 4 Conclusies en aanbevelingen

Overheidswebsites vormen voor veel burgers en ondernemers een belangrijk contactkanaal met de overheid dat toegang biedt tot een breed palet van overheidsinformatie en –diensten. Speciaal voor mensen met beperkingen is het digitale kanaal van groot belang, omdat ze de informatie en diensten op websites gepresenteerd kunnen krijgen in hun eigen tempo en met hun eigen hulpmiddelen, in de vorm die voor hen het makkelijkst is. Om dat mogelijk te maken moeten websites wel voldoen aan een aantal technische producteisen die in Nederland gespecificeerd zijn in de Webrichtlijnen en in de internationale context in de Web Content Accessibility Guidelines versie 2.0 (WCAG2.0). De WCAG2.0 AA criteria maken integraal deel uit van de Webrichtlijnen. Een website wordt als toegankelijk beschouwd als hij bij toetsing voldoet aan 38 specifieke WCAG2.0 niveau AA criteria.

De primaire verantwoordelijkheid voor het toegankelijk maken en houden van een overheidswebsite en voor het nemen van maatregelen om dat doel te bereiken, ligt bij de overheidsorganisaties die eigenaar zijn van de website<sup>36</sup>. Die organisaties werken met veel inzet aan de kwaliteit en toegankelijkheid van hun website, daarbij ondersteund door maatregelen, projecten en initiatieven van o.a. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het kwaliteitsinstituut Nederlandse gemeentes KING en de ICT-organisatie Logius. Ook leveranciers van webdiensten en -techniek, medewerkers van de overheidsorganisaties en interne en externe ondersteuners zetten zich in om overheidswebsites toegankelijk te maken, oplossingen of alternatieven te ontwikkelen en verantwoording af te leggen als het niet mogelijk of haalbaar is om te voldoen aan de toegankelijkheidscriteria. In het kader van al die inspanningen wordt vaak verbeteronderzoek uitgevoerd: websites worden onderzocht om toegankelijkheidsproblemen te signaleren en ze vervolgens op te lossen.

Onze opdracht was om te inventariseren welke open data beschikbaar zijn over webtoegankelijkheid en de factoren die (b)lijken bij te dragen aan meer toegankelijke websites.

Met onze inventarisatie geven we antwoord op twee vragen:

- *Welke (in principe open) data zijn beschikbaar over de toegankelijkheid van overheidswebsites, wat is de kwaliteit van die data en hoeverre zijn ze geschikt (te maken) voor monitoring en rapportage op nationaal niveau?*
- *Welke factoren hangen mogelijk samen met de toegankelijkheid van websites? Zijn er (in principe open) data over deze factoren die geschikt (te maken) zijn voor monitoring en rapportage op nationaal niveau?*

Uit onze inventarisatie komt naar voren dat er veel informatie aanwezig is uit verbeteronderzoek en toetsing die de stand van zaken wat betreft webtoegankelijkheid karakteriseert; er is minder informatie beschikbaar die een indruk geeft van beleidsmaatregelen en hun mogelijke effecten op webtoegankelijkheid. Veel van de beschikbare informatie ligt echter als een verborgen schat bij heel veel verschillende organisaties, geformuleerd en opgeslagen in heel veel verschillende formats en structuren.

De vraag welke (in principe open) data er beschikbaar zijn over de toegankelijkheid van overheidswebsites en de maatregelen die genomen worden om ze toegankelijk te maken en houden, kan niet los gezien worden van aankomende en toekomstige internationale wet- en regelgeving. Als het VN-Verdrag voor rechten van mensen met beperkingen door Nederland wordt geratificeerd en de in een ontwerpstadium verkerende EU-richtlijn voor de toegankelijkheid van overheidswebsites van kracht wordt, ontstaan er voor 'state parties' nieuwe verplichtingen om webtoegankelijkheid en beleidsmaatregelen te monitoren en erover te rapporteren. De onderwerpen waarover volgens bestaande nationale en/of toekomstige en verwachte internationale regel- en wetgeving informatie moet worden verzameld voor monitoring en rapportage staan vermeld in paragraaf 1.3 van dit rapport.

Om op een efficiënte en effectieve wijze aan deze verplichtingen te voldoen, moet de Nederlandse overheid kunnen beschikken over data die op het moment vooral bij de afzonderlijke overheidsorganisaties en/of over afzonderlijke websites voorhanden zijn. Die data die nu vooral op organisatie- of lokaal niveau beschikbaar zijn, worden bruikbaar voor analyse, monitoring en rapportage op website-overstijgend, nationaal niveau als ze worden gepubliceerd als open data in een vaste, computer-verwerkbare structuur en format. Daardoor wordt het mogelijk om trends en ontwikkelingen te signaleren of effecten van maatregelen vast te stellen op basis van data die met publieke middelen gegenereerd en verzameld worden door overheidsorganisaties.

We maken bij onze inventarisatie van datasets en informatiebronnen onderscheid tussen twee vormen van monitoring en rapportage. Enerzijds richten we ons op beschikbare open data voor *monitoring van naleving* (compliance) van de officiële internationale standaard voor webtoegankelijkheid, in de praktijk het voldoen van de website aan 38 specifieke WCAG2.0 AA criteria. Anderzijds richten we ons op beschikbare data en informatie voor *monitoring en rapportage van beleid* ter bevordering van de webtoegankelijkheid. Zowel voor monitoring van naleving als voor de monitoring van beleid is het gewenst om trends en ontwikkelingen te kunnen detecteren en analyseren. Door periodieke toetsingen en onderzoeken kan vastgesteld worden of alle inspanningen om burgers en ondernemers beter en makkelijker toegang te geven tot overheidswebsites in de loop der tijd resulteren in meer en beter toegankelijke websites.

In hoofdstuk 2.7 van dit rapport wordt in de vorm van een datamodel samengevat welke data nodig zijn voor *monitoring van naleving* van wet- en regelgeving webtoegankelijkheid op website-overstijgend en/of nationaal niveau. In het datamodel staat ook vermeld of er (in principe open) data over *alle* overheidswebsites beschikbaar zijn of kunnen komen. Op basis van onze inventarisatie concluderen we dat er over slechts een beperkt deel van alle overheidswebsites

alle informatie beschikbaar is die nodig is om naleving te kunnen vaststellen en trends en ontwikkelingen te kunnen monitoren. De verschillende datasets zijn ofwel beperkt bruikbaar omdat ze slechts een klein deel van alle overheidswebsites betreffen, ofwel omdat ze toetsresultaten bevatten op een beperkt aantal van de 38 WCAG2.0 criteria. Daarnaast is de informatie uit toetsingen en verbeteronderzoeken vaak niet openbaar beschikbaar, ook al worden ze uitgevoerd met publieke middelen door of in opdracht van overheidsorganisaties.

Om de beschikbaarheid van data voor *monitoring van naleving* van de toegankelijkheidsregels te vergroten, zouden de volgende maatregelen kunnen worden overwogen.

- De openbaarheid van de toegankelijkheidsverklaring (verder) vergroten. Deze is op nationaal niveau verplicht en wordt in het kader van de EU-richtlijn overwogen als verplichting. Onze aanbeveling is te bevorderen dat alle toegankelijkheidsverklaringen in een openbaar toegankelijke database op internet onder gebracht worden. Er is hiervoor al veel voorwerk verricht door o.a. Logius, het Websiteregister Rijksoverheid en de partijen die verenigd zijn in het Convenant Toegankelijkheid.
- Structuur en format van de toegankelijkheidsverklaring (verder) specificeren en standaardiseren, bijvoorbeeld door gebruik van de invulassistent (verder) te bevorderen. Hierdoor wordt de verzameling van toegankelijkheidsverklaringen van alle afzonderlijke overheidsorganisaties beter geschikt voor monitoring van naleving en analyse op trends en ontwikkelingen.
- De nalevingsdata in de toegankelijkheidsverklaring compleet maken door één korte verklaring te vragen dat de website toegankelijk is op alle criteria waarover geen verantwoording wordt afgelegd in het kader van de pas-toe-en-leg-uit regel.
- Bevorderen dat de volledige verzameling van verbeteronderzoeken en rapportages over webtoegankelijkheid van automatische toetstools, inspectie-instellingen, interne en externe ondersteuners en leveranciers van webdiensten openbaar beschikbaar wordt gemaakt, bijvoorbeeld via de toegankelijkheidsverklaring.
- Bevorderen dat verbeteronderzoeken en rapportages over webtoegankelijkheid van interne en externe ondersteuners en leveranciers van webdiensten een vaste structuur en format krijgen waardoor de verzameling van rapportages en verbeteronderzoeken beter geschikt worden voor monitoring van naleving en analyses op trends en ontwikkelingen.

In hoofdstuk 3.5 wordt in de vorm van een datamodel samengevat over welke onderwerpen er informatie beschikbaar zou moeten zijn als de overheid op website-overstijgend, nationaal niveau het toegankelijkheidsbeleid, maatregelen en effecten wil monitoren en erover rapporteren in het kader van nationale en/of toekomstige internationale verplichtingen. In het datamodel staat vermeld voor welke factoren er wellicht toekomstige internationale monitor- of rapportageverplichtingen zullen gaan gelden. We onderscheiden (ontwerp-)procesfactoren, techniefactoren en organisatiefactoren.

We concluderen op basis van onze inventarisatie dat er niet veel (open) data over factoren voorhanden zijn. Dat geldt zowel voor de factoren die genoemd zijn in (de aankomende en mogelijke) internationale verplichtingen als voor de factoren die volgens onderzoek van belang (b)lijken voor de toegankelijkheid van afzonderlijke websites. Van de drie groepen factoren, is de meeste informatie beschikbaar over techniefactoren, onder andere via het Websiteregister Rijksoverheid. Er zal nog veel werk verricht moeten worden om informatie over alle factoren te genereren, te verzamelen en te publiceren in zo'n vorm dat de overheid kan voldoen aan de aankomende en toekomstige internationale monitor- en rapportageverplichtingen.

Wij geven twee zaken in overweging om de beschikbaarheid te vergroten van data over factoren die (kunnen) bijdragen aan webtoegankelijkheid en zo (beter) te kunnen voldoen aan aankomende en mogelijk toekomstige internationale verplichtingen om toegankelijkheidsbeleid en –maatregelen te monitoren en rapporteren.

Ten eerste zou de verzameling van rapportages over proces-, techniek- en organisatiefactoren uitgebreid kunnen worden door de afzonderlijke overheidsorganisaties te vragen hierover te

rapporteren. Het lijkt voor de hand te liggen om dat te doen via zelfrapportages over factoren in de toegankelijkheidsverklaring. In de invulassistent worden nu al enige optionele vragen gesteld over proces- en organisatiefactoren. Die vragenset zou uitgebreid kunnen worden zodat het hele scala van factoren aan de orde komt.

Ten tweede geven wij in overweging om onderzoek te initiëren waarin de relatie tussen proces-, techniek- en organisatiefactoren enerzijds en de gerealiseerde toegankelijkheid bij afzonderlijke websites anderzijds vastgesteld kan worden. Dergelijk onderzoek is niet alleen van belang in het licht van mogelijke toekomstige verplichtingen voor beleidsmonitoring en rapportage. De onderzoeksuitkomsten geven ook zicht op het effect van beleidsmaatregelen, interventies en projecten van zowel afzonderlijke overheidsorganisaties als de rijksoverheid. Daarmee zou kunnen worden vastgesteld of de inspanningen van velen die binnen of buiten overheidsorganisaties werken aan de toegankelijkheid van overheidswebsites ook daadwerkelijk resulteren in het beoogde doel: het optimaal bereikbaar en bruikbaar maken van overheidsinformatie en diensten voor burgers en ondernemers die daarvoor gebruik willen maken van overheidswebsites.