

Overheid.nl Monitor

2005

Prestaties van de
e-overheid gemeten



Advies Overheid.nl

Overheid.nl Monitor 2005

Prestaties van de e-overheid gemeten

Advies Overheid.nl bouwt mee aan de e-overheid



Advies Overheid.nl

Postbus 84011
2508 AA Den Haag

Wilhelmina van Pruisenweg 104
2595 AN Den Haag

T (070) 888 78 50
F (070) 888 78 81
E advies@overheid.nl

www.advies.overheid.nl
www.overheid.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	4	5.4 Responsiviteit	47
Samenvatting	5	5.5 Conclusies	50
1 Inleiding	7	6 Rijksoverheid online	52
2 Transparantie	10	6.1 Inleiding	52
2.1 Inleiding	10	6.2 Elektronische dienstverlening rijksdiensten	52
2.2 Welke informatie staat online?	11	6.3 Gebruik	57
2.3 Is de informatie toegankelijk?	19	6.4 Waardering	61
2.4 Conclusies	24	6.5 Beveiligde transacties	63
3 Dienstverlening	25	6.6 Conclusies	63
3.1 Inleiding	25	7 Conclusies en aanbevelingen	64
3.2 Ontwikkeling elektronische dienstverlening	26	7.1 Tien belangrijke conclusies	64
3.3 Conclusies	32	7.2 Aanbevelingen	66
4 Interactiviteit en actualiteit	33	Verantwoording	68
4.1 Inleiding	33	Bijlage 1: Overheid.nl Monitor 2005 – Checklists en verantwoording scoring ranglijsten	71
4.2 Interactiviteit en actualiteit van de content	34	Bijlage 2: De ranglijsten	76
4.3 Gepersonaliseerde dienstverlening	36	1. Top 25 Gemeenten	76
4.4 Conclusies	38	2. Ranglijst Provincies	77
5 Gebruik en effecten	39	3. Ranglijst Waterschappen	78
5.1 Inleiding	39	4. Ranglijst Ministeries	79
5.2 Onderzoek gebruik digitale dienstverlening	40	Colofon	80
5.3 Klanttevredenheid	42		

Voorwoord

In maart vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Welke ambities rond de elektronische overheid komen in de nieuwe collegeprogramma's? Dat hangt af van wat er afgelopen jaar is gerealiseerd. En over ruim een jaar zijn er Tweede Kamer verkiezingen. Wat heeft het kabinet van zijn ambities tot op heden waargemaakt?

Deze monitor geeft daarvan een beeld. En dat beeld is behoorlijk positief. Zowel op het gebied van elektronische dienstverlening als op het terrein van openbaarheid. In 2005 is op deze terreinen wezenlijke vooruitgang geboekt. Tegelijk zijn er ook onderwerpen waar aanscherping van ambities en intensivering van de inspanningen op zijn plaats is.

Het belangrijkste verbeterpunt is, dat een kentering naar meer gebruikersgerichtheid is gewenst. Want daaraan ontbreekt het nog bij te veel overheidsorganisaties. Met het risico dat het ruime aanbod aan elektronische diensten en informatie dat ondertussen bestaat onvoldoende aansluit bij wat gebruikers ermee kunnen en willen.

Dit boekje blikt dus terug op 2005 en kijkt ook vooruit. Het biedt bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders feiten, kennis en ideeën over de elektronische overheid. Bijvoorbeeld om te gebruiken bij het opstellen van ambities voor het nieuwe collegeprogramma.

Ik wens u veel leesplezier en inspiratie,

Erik Hup
Programmamanager Advies Overheid.nl

Samenvatting

De jaarlijkse Overheid.nl Monitor brengt de belangrijkste vorderingen en knelpunten bij de ontwikkeling van de elektronische overheid (e-overheid) in Nederland in kaart. Langs de lijnen van aanbod van informatie en diensten, gebruik van overheidswebsites en effecten van gebruik (waardering) worden de ontwikkelingen per type overheidsorganisatie cijfermatig in beeld gebracht. Het vergelijkend perspectief staat hierbij centraal. Er is sprake van een vergelijking van de resultaten per overheidsorganisatie in de tijd, opdat vorderingen in kaart gebracht kunnen worden en uitspraken kunnen worden gedaan over het wel of niet halen van beleidsdoelstellingen. Daarnaast worden overheidsorganisaties waar mogelijk onderling vergeleken, waarmee hopelijk een prikkel uitgaat naar beter presteren.

In de breedte tonen de onderzoeksresultaten aan, dat er in het afgelopen jaar sprake is van een aanzienlijke verbetering van de online presentatie van democratische basisinformatie. Het gaat hier om bestuurlijke informatie in de vorm van bijvoorbeeld bekendmakingen, vergunningen, verordeningen en vigerende ruimtelijke plannen. Bijna 80% van de websites bevat een bestuurlijk informatiesysteem en bekendmakingen worden inmiddels op bijna alle websites van decentrale overheden aangetroffen. Op de helft van de websites van gemeenten, provincies en waterschappen worden verordeningen getoond en ook ruimtelijke plannen worden inmiddels op 42% van deze websites gepubliceerd. Tegelijkertijd is er op dit onderdeel nog steeds sprake van een fors potentieel voor verbetering. De ontwikkelingen op het punt van het aanbod van elektronische dienstverlening zijn eveneens positief te noemen. Het totaalbeeld laat zien dat het gerealiseerde aanbod van elektronische dienstverlening op schema ligt (gemiddeld 55% eind 2005).

Elektronische dienstverlening voor burgers is voor de gehele overheid gestegen van 49% naar 54% en van 50% naar 56% voor bedrijven.

De doelstelling uit het actieprogramma Andere Overheid, dat in 2007 65% van de totale publieke dienstverlening via internet kan worden afgehandeld, zal echter nog de nodige inspanning vergen. Opvallend is dat er een duidelijk verschil waarneembaar is in de gerealiseerde groeipercentages voor elektronische dienstverlening bij grotere en kleinere gemeenten. Bij de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners wordt inmiddels een score van 65% behaald, doch de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners komen nog niet hoger dan 44%. Dit lijkt erop te wijzen dat grotere gemeenten, met een omvangrijker apparaat voor ICT-ondersteuning, beter in staat zijn om de geformuleerde beleidsdoelen te realiseren.

Naast aanbod van informatie en diensten is ook gekeken naar gebruiksaspecten. De frequentie van bezoek aan overheidswebsites door verschillende gebruikers neemt toe. Anno 2005 komt meer dan de helft (55%) van de via het instrument Servicemeter bevroagde gebruikers minimaal één keer per maand op een website van een overheidsinstelling. Vorig jaar was dit nog 42%. Hiertegenover staat dat de waardering van diezelfde bezoekers voor de gemiddelde overheidswebsite niet verbetert: deze score blijft schommelen rondom het cijfer 6,5. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat vindbaarheid van informatie nog steeds een probleem is. Uit eerdere jaargangen van Overheid.nl Monitor is bekend dat ongeveer een derde van de bezoekers aan een overheidswebsite niet kan vinden wat wordt gezocht. Dit jaar is helaas geen enkele verbetering op dit punt naar voren gekomen. Ook op het punt van technische toegankelijkheid ofwel kwaliteit van de webinterface scoort het

merendeel van de overheidsorganisaties niet goed. Implementatie van web-richtlijnen staat duidelijk nog in de kinderschoenen. Belangrijk voor de gebruikerservaring is ook de actualiteit van de content. Uit de cijfers blijkt dat de actualiteit van de overheidswebsites wel steeds beter wordt: een zeer ruime meerderheid (85%) van alle onderzochte websites was anno 2005 nog zeer recent van nieuwe content voorzien. In voorgaande jaren was dit resultaat resp. 61% (2004) en 53% (2003).

Het daadwerkelijk gebruik van elektronische diensten neemt bij de in het onderzoek betrokken gemeenten, provincies en waterschappen nog slechts mondjesmaat toe. Het feit dat weinig overheidsorganisaties in staat bleken om gebruikscijfers aan te leveren, geeft aan dat er nog steeds in sterke mate aanbodgericht wordt geopereerd. Bij rijksdiensten zijn wel duidelijke stijgingspercentages in het gebruik van de elektronische dienstverlening waarneembaar. Er zijn drie rijksdiensten die hun dienstenaanbod richting burgers inmiddels volledig digitaal aanbieden: de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep en Kadaster. Het Kadaster scoort ook 100% met haar dienstverlening richting bedrijven.

Het geheel overziend, wordt duidelijk dat we in de ontwikkeling van de elektronische overheid op een punt zijn aanbeland dat een kanteling moet worden gemaakt van aanbodgericht naar vraaggericht werken. Immers, het aanbod aan informatie en diensten neemt toe, de bezoekfrequentie neemt eveneens toe, maar daar staat tegenover dat het gebruik van digitale dienstverlening zeer beperkt toeneemt (met uitzondering van rijksdiensten), en dat de klanttevredenheid onder druk staat. Het is dus zaak om niet alleen verder te werken aan het aanbod, maar juist ook aan voorzieningen die daadwerkelijk toegevoegde waarde voor gebruikers kunnen realiseren. Om dat te bewerkstelligen, moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan.

Op de eerste plaats moet het klantperspectief aan de basis van het bouwwerk van de elektronische overheid liggen. Zijn of haar logica of probleem moet het vertrekpunt zijn. Bij dit klantperspectief horen begrippen als vindbaarheid van informatie, logische ingangen via brede portals en mogelijkheden voor informatie en diensten op maat (personalisatie). Daarvoor is uiteraard samenwerking tussen overheidsinstellingen nodig omdat een gebruiker niet is geholpen met partiële informatie, halfproducten en suboptimale deeloplossingen voor zijn of haar probleem. Klanten zijn niet of nauwelijks geïnteresseerd in de taakverdeling tussen allerlei overheidsorganisaties. Zij zien de overheid als een geheel en willen ook als zodanig met de overheid kunnen communiceren. Er moet met andere woorden minder worden geoptimaliseerd per overheidsorganisatie, maar er moet juist worden geoptimaliseerd vanuit samenhang van processen en organisaties – en die samenhang wordt bepaald door de behoeften van gebruikers.

Een volgende randvoorwaarde is dat er een afstemming wordt gerealiseerd tussen de buitenkant van de organisatie (de website) en de binnenkant (de processen, de organisatie). Voor daadwerkelijk geïntegreerde dienstverlening is het vaak nodig dat de bestaande werkprocessen vanuit het perspectief van de klant worden herontworpen. Redenerend vanuit een nieuwe dienst moeten ICT en organisatie in samenhang worden bekeken: welke gegevensverzamelingen moeten op elkaar aansluiten en welke aanpassing van werkprocessen is nodig om beter op klantvragen te kunnen inspelen en beter gebruik te maken van nieuwe technologische mogelijkheden? Zaak is wel om hierbij op rijdende treinen te springen en gebruik te maken van bestaande voorzieningen. De voorziening DigiD wordt steeds breder beschikbaar gesteld. Binnenkort geldt hetzelfde voor een voorziening waarmee elektronische formulieren kunnen worden ontworpen en afgewikkeld. Ook zullen in de zeer nabije toekomst het systeem van basisregistraties en het burgerservicenummer een enorme impuls kunnen geven aan de verdere ontwikkeling van elektronische dienstverlening.

Inleiding

Burgers, bedrijven en instellingen hebben recht op een goede, tijdige en zorgvuldige dienstverlening. We zetten hierbij de belangen van de burgers en bedrijven voorop, en niet de logica van de overheid.

Het beleid in 2006, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Minister Pechtold

Andere Overheid is het programma van het kabinet Balkenende II dat zich richt op een beter presterende overheid en vermindering van administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Elektronische dienstverlening kan een bijdrage leveren aan beide doelstellingen. Het actieprogramma loopt tot medio 2007. In dat jaar kan 65% van de dienstverlening van de overheid langs elektronische weg afgehandeld worden. Op termijn moet de dienstverlening gebaseerd zijn op het principe van éénmalige gegevensverstrekking. Om dat te bereiken zijn tal van actielijnen uitgezet. Dit zijn als het ware de bouwstenen en steunpilaren van de elektronische overheid. Het gaat hierbij om voorzieningen als basisregistraties, elektronische identificatie en authenticatie, unieke nummers voor burgers en bedrijven en voorzieningen voor informatie-uitwisseling.

Naast dienstverlening speelt ook het vraagstuk van de transparantie en de vindbaarheid van overheidsinformatie. In termen van volgordelijkheid – maar ook omdat de overheid in de perceptie van burgers en bedrijven eerder een informatiefabriek is dan een pure dienstverlener – moet deze randvoorwaarde op orde zijn. De informatiefunctie is als het ware het voorportaal naar elektronische dienstverlening en dat is op haar beurt een voorportaal naar een beter presterende overheid die niet naar de bekende weg vraagt en daarmee de administratieve lasten voor burgers en bedrijven vermindert.

In het domein van deze informatiefunctie en van elektronische toegang tot de overheid zijn belangrijke ontwikkelingen in gang gezet. Met het Project Transparantie werkt Advies Overheid.nl actief aan het uitbreiden en verbeteren van de informatie van de overheid op internet, er wordt nagedacht over een nieuw op te zetten landelijk contactcentrum voor de overheid (volgens het principe van een meer-kanalen strategie) en er wordt werk gemaakt van het aanbieden van informatie op maat via personalisatie (bijvoorbeeld: Mijn Loket). Ook wordt werk gemaakt van brede, klantgerichte portals met intelligente zoekmachines die de weg naar overheidsorganisaties, -producten en -informatie moeten gaan vergemakkelijken.

Een veelgehoorde klacht over de websites van overheidsinstellingen is dat de enorme hoeveelheid informatie een hindernis vormt voor het vinden van de juiste gegevens. Om te voorkomen dat er spelden in hooibergen blijven liggen of dat er een virtuele variant gaat ontstaan van de zoektocht van het kastje naar de muur, is het zaak om de berg informatie die de overheid aanbiedt inzichtelijk en eenvoudig toegankelijk te maken. De transparantieprojecten van Advies Overheid.nl houden onder meer in dat overheidsbrede standaarden vastgesteld worden voor de uniforme ontsluiting van overheidsdocumenten op internet. Dit gebeurt bijvoorbeeld door metadata. Dit houdt in dat aan documenten extra zoek sleutels (metadata) worden toegekend waarmee de gezochte informatie beter kan worden gevonden. Via webrichtlijnen wordt de kwaliteit en gebruiksvriendelijkheid van overheidswebsites aangepakt waarbij ook de toegankelijkheid voor mensen met een handicap wordt verbeterd.

Er is speciale aandacht voor de eenduidige ontsluiting van decentrale wetgeving, vergunningen en wettelijke bekendmakingen. De beleidsdoelstelling voor 2005 is dat tenminste 50% van alle verordeningen van gemeenten, provincies en waterschappen online gepubliceerd moeten zijn. Ook worden inmiddels verschillende databases van de rijksoverheid via internet ontsloten. Om te voorkomen dat burgers en bedrijven in hun zoektocht naar specifieke overheidsdiensten voor een verkeerde deur of een verkeerd loket komen te staan, is het project Samenwerkende Productencatalogi gestart. Door het op elkaar afstemmen van de verschillende door overheidsorganisaties gebruikte productencatalogi wordt een bezoeker van een website als het ware ongemerkt doorgeleid naar het juiste adres. Transparantie en dienstverlening komen aldus in elkaars verlengde te liggen. Daarvoor is achter de schermen wel de nodige intelligentie en samenwerking nodig.

Deze randvoorwaarde geldt nog veel sterker wanneer we specifiek naar het onderwerp elektronische dienstverlening kijken. De beleidsdoelstelling dat 65% elektronische dienstverlening in 2007 elektronisch kan worden afgehandeld – en voor 2005 geldt als doelstelling 55% – veronderstelt aanpassing van werkprocessen en organisaties. Inzet van ICT leidt pas tot rendement en toegevoegde waarde als het hand in hand gaat met wat wel de 'digitale organisatie' wordt genoemd. De organisatie moet zich zodanig aanpassen aan nieuwe technische mogelijkheden, dat de vruchten kunnen worden geplukt van een effectieve en efficiënte inzet van ICT. Als de overheid zich naar buiten toe als één overheid wil presenteren, is aan de binnenkant van organisaties interne en externe integratie nodig. Met interne integratie wordt bedoeld dat binnen een overheidsorganisatie de frontoffice en de backoffice van de organisatie goed op elkaar aansluiten. De achterliggende organisatie (met name werkprocessen en informatiesystemen) kan met andere woorden waarmaken wat aan de voorkant (het loket) wordt beloofd. Met externe integratie wordt bedoeld dat frontoffices en backoffices van meerdere overheidsorganisaties op elkaar zijn afgestemd.

In de ontwikkeling van de elektronische overheid, ook wel **e-overheid** genoemd, zijn we in een fase beland dat deze kwestie van integratie en samenwerking het verschil uitmaakt tussen de koplopers en het peloton. We hebben het punt bereikt dat we het werken aan de elektronische overheid niet meer alleen als werk 'aan de buitenkant' van organisaties of als pure ICT-projecten kunnen zien. Het is zaak om de hele organisatie – in de zin van alle werkprocessen en alle medewerkers – onderdeel te laten zijn van de benodigde veranderingsprocessen. E-overheid is geen voorziening maar een andere manier van werken. Een klantgerichte interactie tussen de overheid en burgers en bedrijven moet in de genen van alle medewerkers en in alle hoeken en gaten van overheidsorganisaties zijn verankerd.

Er wordt veel bedacht en geschreven over elektronische dienstverlening en inzet van ICT in het publieke domein vanuit het perspectief van de bouwers van de elektronische overheid. De **burgerservicecode** is een gezonde tegenhanger voor dit aanbodgerichte denken omdat deze gedragscode juist het perspectief van de burger centraal stelt. Zoals ook in de aanhef bij deze inleiding is gemeld: niet de logica van de overheid moet het ontwerp van de elektronische overheid bepalen, maar de belangen, vragen en problemen van burgers en bedrijven moeten het ijkpunt zijn. Wensen van gebruikers zijn onder meer begrijpelijkheid, vindbaarheid, gemak, keuzevrijheid, betrouwbaarheid en ontvankelijkheid. Het zijn dit soort kwaliteitseisen en ontwerpprincipes die in de toekomst veel nadrukkelijker het verder bouwen aan de elektronische overheid zullen bepalen. Op basis van de eis van toegevoegde waarde voor burgers en bedrijven zal steeds nadrukkelijker interne en externe integratie worden afgedwongen.

Omdat het onderwerp e-overheid voortdurend in beweging is, is het zaak om de monitoring mee te laten bewegen met de nieuwe ontwikkelingen. Om die reden hebben we dit jaar verschillende vertegenwoordigers van de doelgroep van Overheid.nl Monitor uitgedaagd om mee te denken over een herontwerp van de monitor. De aanpassingen en verbetervoorstellen zijn meegenomen in de nieuwe opzet. Onderwerpen die niet meer van belang zijn, zijn afgevoerd en relevante nieuwe ontwikkelingen hebben een plek gekregen in het nieuwe meetinstrument. In de verantwoording bij het onderzoek gaan we nader in op de veranderingen en op de achtergronden van de keuzes die zijn gemaakt. Het Ministerie van BZK is dit jaar met een nieuwe monitor gestart, de Monitor Meervoudig Gebruik Gegevens. In de nulmeting van deze monitor staan de formulieren centraal en wordt geteld welke gegevens aan burgers en bedrijven worden gevraagd bij het aanvragen van een product van de overheid. Op deze wijze krijgt de overheid in de komende jaren inzicht in de implementatie van de ELO-bouw-

stenen en de afname van de administratieve lasten. De resultaten van deze nulmeting zullen ook gepubliceerd worden in de Overheid.nl Monitor-uitgave van het komend jaar.

Leeswijzer Deze publicatie is als volgt opgebouwd. In het volgende hoofdstuk gaan we in op het thema transparantie. Hierin gaat het om de beschikbaarheid van overheidsinformatie en de weg daar naartoe – is het vindbaar en toegankelijk? Hoofdstuk drie gaat in op overheidsdienstverlening. Hierin toetsen we de geformuleerde doelstelling van 55% beschikbare elektronische dienstverlening aan het einde van 2005. In het vierde hoofdstuk staan de thema's interactiviteit en actualiteit centraal. Het gaat bij de e-overheid immers niet meer alleen om eenrichtingsverkeer in de informatievoorziening. Ook personalisatie en andere mogelijkheden om doelgroepen gericht te bedienen komen aan bod in dit hoofdstuk. Het vijfde hoofdstuk gaat in op het gebruik van overheidsinformatie en dienstverlening. Ook wordt ingegaan op responsiviteit van de overheid en waardering door de eindgebruiker. We willen hiermee dus ook de effecten van gebruik in kaart brengen. Hoofdstuk zes is gewijd aan een special over de rijksoverheid. We gaan in op de belangrijkste ontwikkelingen bij de ministeries en bij de belangrijkste rijksdiensten. In het laatste hoofdstuk presenteren we de belangrijkste conclusies en formuleren we enkele aanbevelingen voor de toekomst. Dit rapport is samengesteld op basis van verschillende deelonderzoeken. In de verantwoording – achterin het boekje – worden deze onderzoeken in meer detail beschreven. Voor de uitgebreide resultaten en de onderzoeksaanpak van de verschillende deelonderzoeken verwijzen we naar de webversie van Overheid.nl Monitor 2005¹. In het boek volstaan we met de hoofdlijnen en rode draden, in de webversie is het achterliggende cijfermateriaal bijeengebracht.

¹ De webversie van Overheid.nl Monitor 2005 is te vinden op www.advies.overheid.nl/monitor2005

Transparantie

2.1. Inleiding

Transparantie gaat over het aanbieden van wat democratische basisinformatie genoemd wordt. De burger in zijn rol als staatsburger moet in staat worden gesteld om zijn rechten en plichten tegenover de overheid een concrete invulling te kunnen geven. Daartoe zijn bijvoorbeeld nodig: toegang tot wet- en regelgeving en alle bekendmakingen, zoals deze door gemeenten in de huis-aan-huis-bladen worden gepubliceerd. Transparantie heeft ook tot doel dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties overheidsproducten, -diensten en -documenten eenvoudig en logisch geordend op internet kunnen vinden. Resultaat van de inspanningen in de verschillende deelprojecten van het Project Transparantie van Advies Overheid.nl moet zijn dat als mensen of bedrijven iets willen doen of ondernemen (bijvoorbeeld een huis verbouwen, een boom kappen of een bedrijf starten), zij er snel en eenvoudig achter kunnen komen of dat mag, welke zaken met de overheid gedaan moeten worden (bijvoorbeeld een vergunning of een ontheffing) en wat de overheid daarbij aanbiedt (bijvoorbeeld professionele hulp of subsidie).

Was het in het verleden voldoende als een overheidsinstelling online was, later werd er steeds nadrukkelijker gekeken naar volledigheid van de informatiefunctie (staat alles online wat je zou mogen verwachten?). Omdat volledigheid geen enkele garantie is voor vindbaarheid, begrijpelijkheid en daarmee bruikbaarheid van het informatieaanbod, is in Overheid.nl Monitor steeds meer accent gelegd op kwaliteitseisen die vanuit het perspectief van de gebruiker geformuleerd kunnen worden. We streven om die reden in het meetinstrument naar een evenwicht tussen aspecten aan de aanbodkant van informatie en de vraagkant.

Het vergroten van de transparantie van de overheid wordt in dit hoofdstuk belicht vanaf twee kanten: een kwantitatieve en een kwalitatieve. De kwantitatieve invalshoek heeft betrekking op het vergroten van de hoeveelheid overheidsinformatie op internet. De kwalitatieve kant heeft betrekking op het vergroten van de vindbaarheid van deze overheidsinformatie. Het eerste deel van dit hoofdstuk gaat dus over de inhoud zelf: de bestuurlijke informatie, de communicatie via de website met de gebruikers van de overheidsinformatie en de algemene informatie op de overheidswebsites. Het tweede deel van dit hoofdstuk behandelt de onderzochte aspecten van bereik- en vindbaarheid van deze informatie op overheidswebsites.

De belangrijkste bevindingen zijn:

- In de breedte tonen de onderzoeksresultaten aan, dat sprake is van een aanzienlijke verbetering van de presentatie van democratische basisinformatie. Tegelijkertijd is dit ook het domein dat nog heel veel ruimte voor verbetering overlaat.
- Het ontsluiten van decentrale regelgeving op gemeentelijke websites zit duidelijk in de lift.
- Met name de provincies scoren erg goed op het punt van het presenteren van bestuurlijke informatie. Vergunningen en verordeningen zijn op vrijwel alle provinciale websites terug te vinden.
- De beleidsdoelstelling voor publicatie van verordeningen op de websites van decentrale overheden: 50% online in 2005, is gehaald.
- Scores op het punt van gebruiksvriendelijkheid zijn over bijna de gehele linie toegenomen.
- Conformiteit aan de minimale set van webrichtlijnen (ofwel kwaliteit van de webinterface) scoort over de hele linie van overheidsorganisaties zeer zwak.

2.2. Welke informatie staat online?

2.2.1 Bestuurlijke informatie

In het regeringsstandpunt naar aanleiding van de adviezen van de commissie Wolffensperger² wordt gepleit voor een veel actievere rol van de overheid in haar communicatie met de burger. Democratie en interactiviteit zijn gebaat bij actieve openbaarmaking van alle relevante overheidsinformatie. Beschikbaarheid van bestuurlijke informatie is een onmisbare schakel in het proces om te komen tot verantwoording van beleid en de introductie van dualisme.

Bij het onderzoek naar de ontsluiting van democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen worden de volgende thema's onderscheiden: de ontsluiting van informatie over beleidsthema's, de dynamische raadsinformatie, ruimtelijke plannen, verordeningen, bekendmakingen en vergunningen. De diepte van het onderzoek is niet voor 100% hetzelfde bij de vier soorten overheidswebsites, die bij dit deelonderzoek betrokken zijn. Bij gemeenten, waterschappen en provincies gaat het onderzoek een stuk dieper dan bij de ministeries. De resultaten van het onderzoek bij de websites van gemeenten, waterschappen en provincies worden in dit verslag gezamenlijk beschreven; die van de ministeries komen apart aan de orde.

Democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen

Bekendmakingen en Vergunningen Het presenteren van de bekendmakingen (zoals bijvoorbeeld de aangevraagde kap- en bouwvergunningen) van de overheidsorganisaties aan burgers en bedrijven is het afgelopen jaar naar 'bijna volledig' gestegen: slechts op 2% van de gemeentelijke websites werd in oktober 2005 nog geen presentatie van bekendmakingen teruggevonden; in 2004 betrof dat nog 12%. Ook van de provincies (83%) en waterschappen (85%) presenteert anno 2005 vrijwel elke organisatie de bekendmakingen.

In veel gevallen betreft de wijze van presentatie van bekendmakingen en vergunningen eenvoudigweg het inscannen van het plaatselijk of

² Implementatieplan naar aanleiding van het rapport 'Vijftig aanbevelingen voor communicatie met en door een Andere Overheid', augustus 2005, te vinden op de website van het Actieprogramma Andere Overheid: www.andereoverheid.nl.

Tabel 2.1 Bekendmakingen en vergunningen; democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal*
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005
Bevat de website de presentatie van de periodieke (wettelijk verplichte) bekendmakingen? (beleidsuitvoerend)	98	88	-	83	-	-	85	-	-	97
Bevat de website een volledig overzicht van door de overheidsorganisatie vanaf een bepaalde datum verstrekte vergunningen?	9	2	0	50	17	0	4	0	0	10
* Het totaalpercentage is berekend door de aantallen per soort overheid op te tellen en te delen door het totaal aantal websites										

regionaal blad/periodiek, waarna het als PDF-document via de website ter beschikking wordt gesteld. Overheid.nl Monitor heeft (slechts) onderzocht of de bekendmakingen online staan of niet.

Het transparantieproject Bekendmakingen van Advies Overheid.nl wil er bovendien voor zorgen dat burgers en bedrijven proactief (bijvoorbeeld via hun e-mail) op de hoogte worden gebracht van alleen dié bekendmakingen die hij of zij ook daadwerkelijk wenst te ontvangen.

Het resultaat is dan: overheidsinformatie op maat! In het hoofdstuk 'Actualiteit en Interactiviteit' gaan we hier nader op in.

Vervolgens is gekeken of de websites overzichten bieden van geldende vergunningen. Een overheidswebsite hoeft, om hierop te kunnen scoren, vooralsnog voor het onderzoek slechts één overzicht van tenminste één thema van vergunningen te tonen. Overheid.nl Monitor meet hiermee of overheden met het presenteren van geldende vergunningen een aanvang hebben gemaakt, niet of deze overheden algemeen geldend beleid hebben

gemaakt van het online presenteren van geldende vergunningen.

Met het presenteren van geldende vergunningen wordt voor burger en bedrijf de mogelijkheid tot horizontaal toezicht mogelijk gemaakt: partijen kunnen elkaar controleren op naleving van regels. Het gaat dan bijvoorbeeld om een lijst van alle bedrijven met een vuurwerkopslagvergunning of een lijst met alle bedrijven, die over een horecavergunning beschikken. Belangrijk hierbij is het feit dát deze vergunningen via de website zijn te vinden en ook dat het op een overzichtelijke wijze gebeurt.

In 2004, toen voor het eerst op dit aspect gemeten werd, scoorde slechts 2% van de gemeenten hierop; in 2005 is dit aantal gestegen tot 9%. Van de provincies publiceert anno 2005 de helft minstens één overzicht van geldende vergunningen. Vier procent van de waterschappen doet dat ook.

Bestuurlijke informatie De bestuurlijke informatie bestaat uit de agenda's en notulen van de bestuurlijke vergaderingen, alsmede uit de bijbehorende vergaderstukken. Het ontsluiten van bestuursinformatiesystemen op overheidswebsites vertoonde ook in het afgelopen jaar een aanzienlijke groei. Op dit moment wordt op 79% van de gemeentelijke websites een bestuursinformatiesysteem aangetroffen; vorig jaar was dit 62% en in 2003 nog slechts 26%. Alle provinciale websites beschikken inmiddels over een koppeling naar het stateninformatiesysteem. Het is opvallend dat de provincies in hun informatiefunctie over de hele linie goed scoren. Dit geldt ook voor de bestuurlijke agenda, de doorzoekbaarheid van het stateninformatiesysteem en de archieffunctie binnen dit systeem.

Voor de waterschappen geldt op dit punt de constatering – die overigens ook voor veel andere onderzoeksaspecten geldt – dat zij in hun ontwikkeling op het web nog achterlopen bij gemeenten en provincies, maar dat zij wel een grote vooruitgang laten zien: het afgelopen jaar is het aantal waterschappen met een bestuursinformatiesysteem op de website gestegen van 38% naar 59%; in 2003 was daarvan nog slechts sprake bij 18% van de waterschappen.

Decentrale regelgeving Voor dit onderdeel is een beleidsdoelstelling geformuleerd, dat 50% van de verordeningen van provincies, gemeenten en waterschappen in 2005 ontsloten moet zijn via een decentrale wetten-bank. In het onderzoek wordt dan ook bijzondere aandacht geschonken aan het presenteren van de verordeningen op de websites van gemeenten, provincies en waterschappen. Belangrijke verordeningen die in iedere gemeente gelden zijn onder meer de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), de bouwverordening en de verordening OZB (onroerende zaak belasting). Het aantal decentrale overheden, dat op uitgebreide en

PROVINCIE ZEELAND PUBLICEERT HAAR MILIEUVERGUNNINGEN OP INTERNET

Sinds 22 november 2005 publiceert provincie Zeeland al haar verleende milieu-vergunningen, afgegeven vanaf 1 januari 2001, op internet. De provincie zet hiermee een belangrijke stap om burgers te informeren over milieu-activiteiten in hun directe omgeving. Dit is de uitkomst van het project Vergunningen op Internet van Advies

Overheid.nl, waar provincie Zeeland begin 2005 aan is begonnen. Uiteindelijk is het de bedoeling dat eind 2007 meer dan 100 overheden zoveel mogelijk hun vergunningen op internet ontsluiten op dezelfde manier, zodat ze via één centrale zoekmachine te raadplegen zijn. De provincie Zeeland is daarmee het eerste spits-project dat is opgeleverd. De eerste reacties vanuit de burgers en bedrijven van Zeeland zijn reeds binnengekomen en het blijkt dat het initiatief zeer positief wordt ontvangen.



systematische wijze de lokale verordeningen op de website presenteert, is in het afgelopen jaar bijna verdubbeld. Inmiddels zijn deze verordeningen terug te vinden op maar liefst 92% van de provinciale websites (alleen bij de provincie Utrecht is dit niet het geval) en op 50% van de gemeentelijke websites (vorig jaar was dit 29%). Het aantal waterschappen dat verordeningen toont is dit jaar 41% – tegenover 16% vorig jaar.

Tabel 2.2 Bestuurlijke informatie; democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005
Ontsluit de website een bestuursinformatiesysteem?	79	62	26	100	92	100	59	38	18	78
Zo ja, bevat dit bestuursinformatiesysteem een archieffunctie, die tenminste één jaar archief bevat?	73	57	-	100	92	-	33	-	-	71
Is het bestuursinformatiesysteem apart zoekbaar?	52	42	-	92	92	-	15	-	-	51

Tabel 2.3 Decentrale regelgeving; democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005
Staan er verordeningen op de website? (minimaal 30 bij provincies en gemeenten; minimaal 13 bij waterschappen)	50	29	12	92	83	67	41	16	7	50
Betreft dit geconsolideerde verordeningen? (d.w.z. doorlopende teksten waarin later aangebrachte wijzigingen zijn verwerkt)	25	13	6	83	67	25	11	5	0	25
Wordt op de website de garantie afgegeven dat alle geldende verordeningen op de website staan?	11	4	-	67	25	-	7	-	-	12

Ook de presentatie van geconsolideerde verordeningen zit in de lift. Bij het consolideren van verordeningen gaat het om het verwerken van wijzigingsbesluiten op de verordening in de oorspronkelijke tekst. Inmiddels is dit het geval bij een kwart van de gemeenten (vorig jaar 13%), bij 83% van de provincies en 11% van de waterschappen. De Monitor hecht ook waarde aan het communiceren van de garantie, dat alle verordeningen online kunnen worden aangetroffen. Anno 2005 is bij 11% van de gemeenten, 67% van de provincies en 7% van de waterschappen bij de presentatie van de verordeningen te lezen, dat de website op het punt van verordeningen uitputtend is.

Ruimtelijke plannen Ruimtelijke plannen hebben flinke invloed op het wel en wee van burger en bedrijf en worden door de verschillende doelgroepen van overheidswebsites veel geraadpleegd. Het aantal via internet ontsloten bestemmingsplannen is het afgelopen jaar flink gestegen: van 18% naar 39% bij gemeenten en van 67% naar 83% bij provincies (streekplannen). Een ruime meerderheid van de waterschappen (82%) toont op de website een watergebiedsplan; dit item is dit jaar voor het eerst gemeten.

Nieuw element in het onderzoek is de wijze van presentatie van deze ruimtelijke plannen. Er is namelijk ook gekeken naar de kwaliteit van deze presentatie. Een groot percentage online ruimtelijke plannen bestaat nog alleen uit een plaatje, waarbij louter uit de legenda is op te maken wat de bestemmingen zijn. De gebruiker moet in die situatie zelf zijn eigen informatie bij elkaar sprokkelen. Bij gemeenten betreft dit 70% van de gemeenten die bestemmingsplannen aanbiedt (27% van het totaal aantal gemeenten). De streekplannen van de provincies bevatten in de meeste gevallen wél de mogelijkheid om ook de tekst van het plan te raadplegen: bij 69% van de websites is minimaal ook tekst bij de presentatie van het ruimtelijk plan.

STICHTSE RIJNLANDEN HEEFT UITGEBREIDE DIGITALE REGELINGENBANK ONLINE

Het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden (omgeving Utrecht) (www.hdsr.nl) biedt een compleet overzicht van de op dit moment geldende regelgeving. Gezocht kan worden in de titel, in de tekst en ook op artikelnummer. Ook kan een geldigheidsdatum worden ingetypt, zodat ook regelgeving kan worden gezocht, zoals deze geldig was op een bepaald moment in het verleden.



Inmiddels zijn er ook overheden die ruimtelijke plannen presenteren in een interactieve GIS-omgeving, waarbij de beschrijvingen zijn gelinkt aan bestemmingen op de kaart; vaak is daarbij het inzoomen op en het informatie opvragen via het kaartmateriaal mogelijk.

Overige thema's Om gebruikers van overheidswebsites meer houvast te bieden, is het handig om een extra ingang voor bestuurlijke informatie aan te bieden via dossiers of beleidsthema's. Deze wijze van ontsluiting, waarbij per thema ook de achterliggende stukken die op het thema betrekking hebben te vinden zijn, wordt steeds vaker toegepast. Alle provincies en de meest waterschappen (70%) gebruiken deze ontsluitingswijze. Ook steeds meer gemeenten doen het, maar hier betreft het nog een minderheid (25%). Vorig jaar was dat het geval bij slechts 9% van de gemeenten.

Tabel 2.4 Ruimtelijke plannen; democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	
Is tenminste één actueel bestemmingsplan, streekplan of watergebiedsplan op de website beschikbaar?	39	18	21	92	82	100	82	-	-	42
Zo ja, waaruit bestaat de presentatie van het bestemmingsplan, streekplan of watergebiedsplan? (score 1 tot 5)										
1 Plan bestaat louter uit plaatje (bmp, jpg, pdf-bestand etc.); alleen middels legenda af te leiden wat de bestemmingen zijn	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal
2 Naast het plaatje is het ook mogelijk om de tekst (voorschriften, artikelen) van het ruimtelijke plan te raadplegen (wat mag wel, wat mag niet)	2005			2005			2005			2005
3 Als de teksten op een wijze zijn gelinkt aan de bestemmingen op het plaatje: klik op plek op de kaart is link naar plek in de tekst	1	27		7			18			28
4 Ruimtelijk plan toont zich in uitgebreide view-omgeving; vlakken en teksten gelinkt, inzoomen, informatie opvragen, e.d.	2	8		69			55			10
5 Invullen van adres levert resultaat dat invuller alles ziet wat i.k.v. ruimtelijke plan op dat adres wel/niet kan/mag	3	1		0			6			1
	4	3		16			3			3
	5	1		0			0			1

Tabel 2.5 Overige items; democratische basisinformatie op websites van gemeenten, provincies en waterschappen, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			totaal
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	
Biedt de website een overzicht van beleidsthema's, -dossiers of specials, met per thema een inleiding en een mogelijkheid om per thema door te klikken naar (raads)stukken en/of documenten die op het thema betrekking hebben?	24	9	6	100	92	75	70	65	11	28
Wordt er informatie gegeven over belangrijke/veelgebruikte telefoonnummers?	82	53	69	92	67	83	78	81	40	82
Presenteert de website het Burgerjaarverslag van 2004? (gemeenten)	81	70	-	x	-	-	x	-	-	x
Is een lijst met komende vergaderingen van het bestuur van de overheidsorganisatie in te zien?	97	93	85	100	100	92	93	78	87	96
Presenteert de website andere informatie dan ruimtelijke plannen in een GIS-toepassing?	52	27	-	100	75	-	56	-	-	54
Wordt er informatie gegeven over calamiteiten en rampenbestrijding?	91	85	-	100	-	-	78	-	-	91

GIS-toepassingen en gebruik van kaartmateriaal (ook los van de ruimtelijke plannen) nemen duidelijk in belang toe. De provincies zijn op dit punt koploper, vooral door het presenteren van de zogenaamde provinciale risicokaarten. Informatie over de bestuurlijke agenda en over calamiteiten is tegenwoordig op vrijwel alle overheidswebsites opgenomen. De meeste gemeentelijke websites presenteren het zogenaamde Burgerjaarverslag van het afgelopen jaar: 81% tegen vorig jaar 70%.

Democratische basisinformatie op websites van ministeries

Bij de ministeries zijn andere elementen in het onderzoek opgenomen die verband houden met democratische basisinformatie. Zo is in het onderzoek gekeken naar een wetgevingskalender, een rubriek gericht op WOB-verzoeken, een overzicht van beleidsonderzoeksrapporten, een activiteitenindex, vergunningsgerelateerde beschikkingen en een overzicht van de producten en diensten waarvoor het ministerie verantwoordelijk is. Tabel 2.6 toont de onderzoeksbevindingen.

Het presenteren van een wetgevingskalender is teruggelopen ten opzichte van de meting van vorig jaar: 31% van de websites toont een dergelijk overzicht van in behandeling zijnde wetsvoorstellen. Ook de 'activiteiten-index' wordt kennelijk nog niet breed geïmplementeerd bij de ministeries. Het Ministerie van Financiën presenteert een activiteitenindex in de vorm van een 'beleidsagenda'. Hierin presenteert het uitgebreid de plannen voor 2006, zoals het kabinet die op Prinsjesdag 2005 heeft gepresenteerd.

Vergunninggerelateerde beschikkingen worden op de websites van de ministeries nog nauwelijks aangetroffen; beleidsonderzoeksrapporten worden juist op alle websites van de ministeries getoond. De overige thema's laten een verbetering ten opzichte van de vorige meting zien.

EINDHOVEN TOONT BESTEMMINGSPLANNEN IN VIEW-OMGEVING

"De gemeente Eindhoven wil zoveel mogelijk informatie digitaal beschikbaar stellen en sluit daarmee aan op de wens van de rijksoverheid. De nieuwe bestemmingsplannen worden daarom digitaal gemaakt, zodat ze via internet te bekijken zijn.

Tijdens de inspraakperiode voor de voorontwerp plannen kunnen bewoners via een

digitaal antwoordformulier hun reactie op het bestemmingsplan geven.

Met een druk op de knop kunnen zij zien of bijvoorbeeld een voorgenomen uitbreiding, vestiging of verbouwing volgens het bestemmingsplan mag."



Een overzicht van beleidsthema's is anno 2005 bij de meeste ministeries aanwezig (92%) en ook de mogelijkheid om via de website gehonoreerde WOB-verzoeken te bekijken is op dit moment bij driekwart van de ministeries gerealiseerd (zie kadertekst).

De soorten overheden vergeleken Tabel 2.7 toont de beste websites op het punt van democratische basisinformatie. Er is een uitsplitsing gemaakt naar gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries.

Deze top 10-lijsten laten niet zien dat een totaalbeeld grote verschillen toont tussen de goed presterende en de slecht presterende overheids-

Tabel 2.6 Democratische basisinformatie op websites van ministeries, 2005 en 2004 in percentages

	2005	2004
1 Wordt een overzicht (soms 'wetgevingskalender') gepubliceerd waarin de/alle wetsvoorstellen staan die in procedure/voorbereiding zijn alsmede in welke fase deze verkeren?	31	38
2 Is er binnen de rubriek Actueel een aparte rubriek/pagina waar de documenten behorend bij gehonoreerde WOB-verzoeken van journalisten worden gepubliceerd?	77	46
3 Publiceert het departement op de website al haar beleidsonderzoeksrapporten?	100	92
4 Thematische ontsluiting: biedt de website een overzicht van beleidsthema's, -dossiers of specials, met per thema een inleiding en een mogelijkheid om per thema door te klikken naar stukken en/of documenten die op het thema betrekking hebben?	92	85
5 Wordt gebruikgemaakt van een vorm van 'activiteitenindex'?	8	8
6 Publiceert het departement vergunningsgerelateerde beschikkingen op internet?	8	-
7 Presenteert de website van het departement een overzicht van de producten en diensten, waarvoor het departement verantwoordelijk is?	77	-

Tabel 2.7 Best scorende websites van gemeenten, provincies en waterschappen en ministeries op het onderdeel 'bestuurlijke informatie' met hun procentscore

Gemeenten			
1. Den Haag	100	11. Noord-Holland	68
2. Rotterdam	98	12. Utrecht	48
3. Wierden	94	Waterschappen	
4. Nijmegen	92	1. Veluwe, Vallei en Eem, Noorderzijlvest	68
5. Maastricht	89	4. Zuiderzeeland	65
6. Enschede, Dordrecht, Eindhoven	87	5. Hunze en Aa's	64
9. Breda, Amersfoort	85	6. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	61
Provincies		7. Hoogheemraadschap Rijnland	60
1. Limburg, Overijssel, Noord Brabant, Zeeland	94	8. Hollandse Delta	58
5. Gelderland	90	9. Rivierenland	57
6. Friesland, Zuid-Holland, Drenthe	83	Ministeries	
9. Groningen	82	1. VWS, SZW, EZ, Financiën	70
10. Flevoland	75	5. BZK, VROM, V&W, LNV, OC&W	60
		10. BZ, Defensie, Justitie	45

organisaties op dit terrein: er zijn veel gemeenten die goed scoren op de presentatie van democratische basisinformatie, maar er zijn er ook veel die hier laag scoren: 170 gemeenten scoren niet hoger dan 40 op een schaal van maximaal 100. Utrecht, als slechtst scorende provincie, zou in de lijst met gemeenten nog ruim 45% van de gemeenten achter zich laten.

2.3 Is de informatie toegankelijk?

Vanwege de toename van informatie op de websites van overheden (zoals in de vorige paragraaf duidelijk werd) is het aspect van toegankelijkheid en vindbaarheid steeds relevanter. Immers, niet alles dat online staat kan gemakkelijk gevonden worden. Sterker nog: de hoeveelheid informatie kan op gespannen voet staan met toegankelijkheid en vindbaarheid. In deze paragraaf wordt toegankelijkheid op twee manieren benaderd. Op de eerste plaats kijken we naar de aanwezigheid van ondersteunende functies op een website die gebruikers moeten helpen bij het vinden van de weg naar de gezochte informatie of diensten. Op de tweede plaats kijken we naar technische toegankelijkheid in de vorm van het implementeren van webrichtlijnen en het gebruik van metadata. Aan het eind van deze paragraaf gaan we daar nader op in.

2.3.1 Gebruiksvriendelijkheid

Gebruiksvriendelijkheid is de term die we hanteren om aan te geven of de weg naar informatie goed te vinden is voor een gemiddelde gebruiker. Het oordeel van gebruikers komt uitgebreid aan bod in hoofdstuk vijf, in dit hoofdstuk staan we stil bij voorzieningen op websites die gebruikers moeten ondersteunen bij het vinden van de juiste informatie. Het onderzoek beperkt zich in 2005 tot de websites van gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries. Bij de uitvoering van het onder-

WOB-VERZOEKEN TE ZIEN OP DE MEESTE WEBSITES VAN DEPARTEMENTEN

Op 77% van de websites van de departementen worden de gehonoreerde WOB-verzoeken getoond. Meestal bevat de rubriek 'Actueel' een link naar een speciale pagina, waar ze toegelicht en ontsloten worden. Op de afbeelding ziet u hoe dit op de website van het Ministerie van Defensie getoond wordt. Op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt de informatie (te vinden onder 'Grondwet en democratie' > 'Openbaarheid') ook voorzien van een uitgebreide FAQ-lijst.



zoek in voorgaande jaren was sprake van meer dan 1100 websites; ook andere overheidsorganisaties waren toen bij het onderzoek betrokken. Voorzichtig mag gesteld worden, dat deze wijziging een vals-positief effect heeft op het onderzoeksresultaat: relatief scoorden de afgelopen jaren de nú nog aanwezig overheidsorganisaties beter, dan de overheidsorganisaties die nu níét meer onderdeel uitmaken van het onderzoek. Bij elkaar gaat het om 546 websites. In het onderzoek hebben we gebruiksvriendelijkheid gemeten, door een zestal functies te onderzoeken: aanwezigheid van zoekmachine, sitemap, FAQ-lijst, helpfunctie, privacy-statement en meertaligheid. In het onderstaande gaan we in op de gevonden resultaten.

Zoeken en vinden In 2005 hebben bijna alle onderzochte websites een zoekmachine (97%). Slechts drie procent van de gemeenten biedt nog geen zoekmachine aan de op website. Alle websites van ministeries en provincies bevatten een zoekmachine. De waterschappen blijven op dit punt enigszins achter: 89% presenteert een zoekmachine. Het waterschap Reest en Wieden (www.reest-wieden.nl) presenteert géén zoekmachine, maar wel een alfabetische trefwoordenlijst. Een inzichtelijke wegwijzer ('sitemap') met de onderwerpen en structuur van de website staat inmiddels op 86% van de websites. De gemeenten scoren inmiddels 86% op de aanwezigheid van een sitemap op de website; alle provincies tonen een sitemap en 92% van de websites van ministeries heeft een dergelijke wegwijzer. Ook hier scoren de waterschappen relatief minder goed: 6 van de 27 waterschapswebsites bevatten in oktober 2005 géén sitemap (score 78%).

Veelgestelde vragen Veel van de informatievragen van bezoekers aan overheidswebsites vertonen een grote gelijkenis. Een lijst met antwoorden op de veelgestelde vragen kan om die reden erg handig zijn: zo kan een groot deel van de informatievragen van de bezoekers van de website in één keer worden 'afgevangen' en worden doorgeleid naar de juiste plek op de website. Het gebruik van lijsten met veelgestelde vragen, ofwel Frequently Asked Questions (FAQ), zit de afgelopen jaren in de lift: inmiddels is een dergelijke voorziening gerealiseerd op 68% van de onderzochte websites (in 2003 was dit nog 32% en in 2004 42%). In 2005 gebruikt 66% van de gemeenten, 62% van de ministeries, 92% van de provincies (de provincie Flevoland doet dit niet) en 85% van de waterschappen op haar website een FAQ-lijst.

Meertaligheid In oktober 2005 werd op 45% van de onderzochte website informatie in het Engels teruggevonden, in 2003 was de score 39%. Gemeenten scoren op dit punt aan de lage kant: 42%. De focus ligt

klaarblijkelijk op Nederlandstalige gebruikers. Alle ministeries daarentegen hanteren meertaligheid op hun websites. Dit geldt ook voor praktisch alle provincies (92%). De waterschappen scoren op dit punt tussen de gemeenten en provincies in (52%).

Uitleg en hulp Een goede uitleg- of hulppagina voorziet de gebruiker van de website van begeleidende informatie over hoe de website het beste gebruikt kan worden, geeft inzicht in de organisatie/navigatie van de website, biedt links naar ondersteunende software (bijvoorbeeld een link om Acrobat Reader te downloaden) of een dergelijke pagina wordt gebruikt door de redactie van de website voor een nadere verantwoording/uitleg. Het gebruik van pagina's met extra informatie over hoe de website te gebruiken zit flink in de lift. Vorig jaar presenteerde de helft van de overheidswebsites zo'n pagina; in oktober 2005 is het percentage gestegen tot 61%. Ministeries (92%) en provincies (83%) scoren hier hoog, gemeenten scoren een stuk lager (60%), en de waterschappen zijn hier hekkensluiter: 52%.

Privacystatement Een privacystatement is aanwezig op iets meer dan de helft (52%) van de onderzochte websites. Deze score is identiek aan die van vorig jaar, toen voor het eerst dit element in het onderzoek is opgenomen. Alle provinciale websites tonen een privacystatement en op één na ook alle ministeries. Ook op dit onderdeel blijven de waterschappen (56%) en de gemeenten (49%) achter.

Tabel 2.8 toont de geaggregeerde scores op het onderdeel gebruiksvriendelijkheid van alle (546) onderzochte overheidswebsites.

Wanneer we een uitsplitsing maken naar verschillende overheidsgremia zien we het beeld bevestigd dat in het voorgaande al aan de orde kwam

dat de websites van ministeries en provincies in de breedte het hoogst scoren. In tabel 2.9 staan de scores voor alle onderzochte meetpunten van gebruiksvriendelijkheid samengevat voor de verschillende soorten overheidsorganisaties.

2.3.2 Kwaliteit webinterface en gebruik van metadata

Technische toegankelijkheid moet ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen toegang kunnen krijgen tot de informatie en dienstverlening die via de website wordt ontsloten. Echter, het merendeel van de websites is zó ontworpen dat er feitelijk sprake is van **exclusion by design**. Ofwel: voor wie niet aan een bepaald profiel voldoet, is het onzeker of hij wel toegang krijgt tot alle informatie op de website. Dat standaardprofiel is een internetgebruiker zonder enige functiebeperking, met een personal computer, een hoge resolutie beeldscherm en de browser Internet Explorer. Wie gebruikmaakt van internet vanaf een streng beveiligde werkplek, met een andere browser of met een apparaat als een smart-phone – kortom: iedereen die afwijkt van het standaardprofiel – heeft niet vanzelfsprekend toegang tot alle overheidsinformatie en -diensten.

INFORMATIE OVER PRIVACYBELEID OP WEBSITES VAN MINISTERIES EENDUIDIG

Op de websites van de verschillende ministeries wordt op een gelijklopende wijze informatie verstrekt over het privacybeleid van de organisatie. De ministeries beschrijven op een speciale pagina, hoe zij omgaan met persoonsgegevens die zij via de website verkrijgen. De bescherming van deze gegevens is geregeld in de Wet

bescherming persoonsgegevens (Wbp). Op grond van deze wet worden persoonsgegevens alleen verwerkt als dat uitdrukkelijk is medegedeeld. Ook moet duidelijk zijn voor welk doel de gegevens worden bewaard.

De tekst van de Wet bescherming persoonsgegevens vindt u op www.wetten.nl.



Tabel 2.8 scores gebruiksvriendelijkheid, overall, 2001-2005, in percentages

	2005	2004	2003	2002	2001
Aanwezigheid van zoekmachine	97	83	74	73	58
Aanwezigheid van sitemap	86	56	50	57	29
Is er een lijst met veelgestelde vragen (FAQ's) aanwezig?	67	42	32	31	18
Is de website, tenminste deels, meertalig?	45	78	39	38	26
Biedt de website een uitleg- of helppagina (o.i.d.)?	61	50	29	21	28
Bevat de website een privacystatement?	52	52	*	*	*

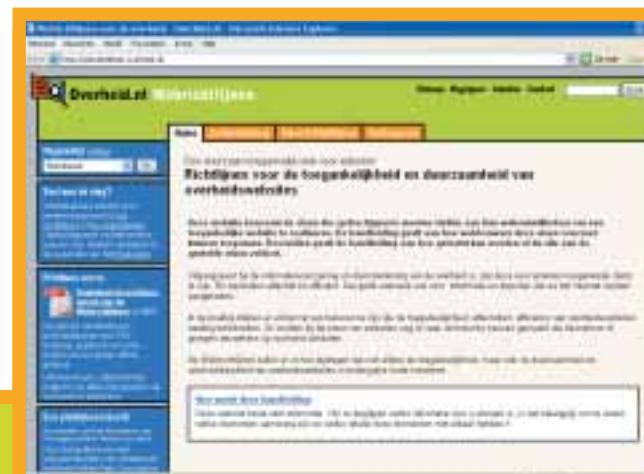
* vraag niet in onderzoek

Tabel 2.9 resultaten scores gebruiksvriendelijkheid per soort overheid, in percentages

	gemeenten	ministeries	provincies	waterschappen	totaal
1 Aanwezigheid zoekmachine	97	100	100	89	97
2 Aanwezigheid sitemap	86	92	100	78	86
3 Aanwezigheid lijst met veelgestelde vragen (FAQ)	66	62	92	85	68
4 Aanwezigheid pagina's in Engels of Duits	42	100	92	52	45
5 Aanwezigheid helppagina's	60	92	82	52	61
6 Aanwezigheid privacystatement	49	92	100	56	52

Nog moeilijker is het doorgaans voor mensen met een functiebeperking: zij hebben weinig keuze in de middelen waarmee zij gebruik kunnen maken van internet. Om een oplossing te kunnen bieden voor de problemen met betrekking tot het zichtbare deel – de webinterface – van de huidige generatie websites, is in 2004 een set richtlijnen ontwikkeld: de Webrichtlijnen. Deze Webrichtlijnen hebben **inclusion by design** als uitgangspunt. Ze zijn gebaseerd op reeds bestaande webstandaarden en beschrijven onder meer de samenhang tussen de verschillende standaarden. Niet de technische (on)mogelijkheden stonden centraal bij de ontwikkeling, maar de behoeften die een rol spelen bij de verschillende soorten van gebruik van een website. Dat is vervolgens vertaald in richtlijnen die rond een aantal onderwerpen zijn gegroepeerd zoals scheiding van vorm en inhoud.

In Overheid.nl Monitor 2005 is onderzoek verricht teneinde een beeld te krijgen van de mate waarin wordt voldaan aan de minimale set van de Webrichtlijnen. De geautomatiseerde toets meet op conformiteit aan de richtlijnen, welke betrouwbaar kan worden vastgesteld. Van elke website is een 'sample' genomen van tien pagina's, die vervolgens aan een serie geautomatiseerde tests is onderworpen. Punten zijn toegekend indien de bevinding voor de betreffende richtlijn 'conform' of 'niet van toepassing'



is. Een voorbeeld: indien op een website geen frames worden aangetroffen, wordt aan ijkpunt 12.1 vier punten toegekend. Zie verder op <http://webrichtlijnen.overheid.nl>. Omdat de Webrichtlijnen nog relatief nieuw zijn, is het op dit moment niet erg logisch om te verwachten dat deze richtlijnen een rol hebben gespeeld bij de ontwikkeling van de websites die zijn onderzocht. Dit eerste breed opgezette Webrichtlijnenonderzoek heeft daarom vooral de functie van nulmeting.

Tabel 2.10 presenteert een overzicht van de scoringsverdeling van deze nulmeting bij de overheidsorganisaties die zijn betrokken in de Webrichtlijnen-toets, meting oktober 2005.

De resultaten van het onderzoek laten zien dat van de 546 onderzochte websites er slechts één website zo goed als maximaal scoort in de geautomatiseerde toets (zie kadertekst).

Metadata Het meten van het gebruik van metadata is geen onderdeel van Overheid.nl Monitor. Toch is het relevant om wat uitgebreider stil te staan bij metadata. Het gebruik van metadata is een bruikbaar hulpmiddel om informatie vindbaar te maken (met name in het geval van het gebruik van zoekmachines) en om samenhang tussen verschillende soorten informatie aan te geven. Aangegeven kan bijvoorbeeld worden dat het om overheidsinformatie gaat, dat het onderwerp een bouwvergunning is, en wat de status is. Met behulp van zogenaamde verrijkte metadata kan de informatie, die via verschillende websites wordt ontsloten, worden uitgefilterd en met elkaar in verband worden gebracht. Denk bijvoorbeeld aan een website waar je tweedehands auto's kunt zoeken: na intoetsen van een type en bouwjaar worden resultaten vanuit verschillende websites bij elkaar gebracht. Dit kan alleen als op uniforme wijze van metadata gebruikgemaakt is.

Tabel 2.10 Score Webrichtlijnen-toets, oktober 2005

Overheidsorganisatie	%-score
Ministerie van VWS	99
4 % van de websites	72-98
16% van de websites	66-71
33% van de websites	61-65
21% van de websites	56-60
17% van de websites	46-55
6% van de websites	46-50
2% van de websites	26-45
3% van de websites	1-25

WEBSITE MINISTERIE VAN VWS BEST CONFORM WEBRICHTLIJNEN

De best scorende website is die van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (www.minvws.nl). Een handmatige toets bevestigt het beeld: deze website voldoet ook aan alle punten die niet automatisch te meten zijn. Ook de website van Waterschap Vallei en Eem (www.wve.nl) scoort goed. Zo zijn er voorzieningen

aanwezig die gebruikers met een brailleleesregel, tekst- of voicebrowser in staat stelt snel naar de belangrijkste onderdelen op een pagina te springen. Aan toegankelijkheid is veel aandacht besteed.



Inmiddels wordt gebruikgemaakt van de overheidsbrede metadata-specificatie die is gebaseerd op de wereldwijde Dublin Core-standaard. In verschillende zogenaamde spitsprojecten worden die uitgevoerd in nauwe samenwerking met gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries. Soorten informatie waarvan de publicatie op internet wordt beproefd zijn: vergunningen, bekendmakingen, regelgeving van mede-overheden, informatie over overheidsproducten en -diensten, beschrijvingen van overheidsdatabases en beleidsdocumenten van ministeries.

2.4 Conclusies

De belangrijkste onderzoeksresultaten op het punt van transparantie van de e-overheid zijn:

- In de breedte tonen de onderzoeksresultaten aan dat sprake is van een aanzienlijke verbetering van de presentatie van democratische basisinformatie. Tegelijkertijd is er op dit onderdeel nog steeds heel veel ruimte voor verbetering.
- Het ontsluiten van decentrale regelgeving op gemeentelijke websites zit duidelijk in de lift: bij de helft van de gemeenten staan de verordeningen online. Bestemmingsplannen vinden we inmiddels terug bij 39% van de gemeentelijke websites.

- Met name de provincies scoren erg goed op het punt van het presenteren van bestuurlijke informatie. Vergunningen en verordeningen zijn op vrijwel alle provinciale websites terug te vinden. Ook functionaliteiten op de website als koppelingen met een Geografisch Informatie Systeem of het Bestuursinformatiesysteem (Stateninformatiesysteem) zijn over vrijwel de hele linie beschikbaar.
- Scores op het punt van gebruiksvriendelijkheid zijn over bijna de gehele linie toegenomen. Ministeries en provincies scoren hier het hoogst.
- Conformiteit aan de minimale set van webrichtlijnen (ofwel kwaliteit van de webinterface) scoort over de hele linie van overheidsorganisaties zeer zwak. Er is nog een lange weg te gaan alvorens minimale technische toegankelijkheid en daarmee 'inclusion by design' (dat ook op Europees niveau als doelstelling is geformuleerd) een feit is.

Gebruiksvriendelijkheid van overheidswebsites komt in het vervolg van deze rapportage nog uitgebreider aan de orde. In hoofdstuk vijf laten we de echte eindgebruikers aan het woord aan de hand van hun ervaringen met gebruiksvriendelijkheid en vindbaarheid. In hoofdstuk vier gaan we dieper in op twee dimensies die sterk bepalend zijn voor de ervaringen van gebruikers: de mate van interactiviteit en de actualiteit van de geboden informatie. In het volgende hoofdstuk gaan we eerst nader in op de ontwikkeling in elektronische dienstverlening.

3.1 Inleiding

Het streven van het kabinet is om via internet overheidsinformatie en publieke producten en diensten effectief en efficiënt toegankelijk te maken voor burgers en bedrijven. De doelstelling uit het actieprogramma Andere Overheid is dat in 2007 65% van de totale publieke dienstverlening via internet wordt aangeboden. Als tussentijds doel geldt dat ultimo 2005 55% van deze dienstverlening moet zijn ontsloten.

Eind 2000 is een nulmeting uitgevoerd naar het niveau van de elektronische dienstverlening binnen de publieke sector. Dit onderzoek is vanaf 2001 jaarlijks herhaald. De opzet van de vervolgmetingen is op dezelfde wijze uitgevoerd als de nulmeting. Voor de ongeveer 100 meest gevraagde overheidsdiensten (verdeeld over Rijk, gemeenten, provincies, waterschappen en politie) door burgers en bedrijven³ is op de websites van de aanbiedende overheidsinstanties nagegaan in welke fase de elektronische dienstverlening zich bevindt. Per organisatie met een website:

- is uitgezocht welke van de te onderzoeken diensten worden aangeboden op internet;
- zijn scores toegekend aan de mate van elektronische beschikbaarheid van de betreffende diensten;
- is het bereik (aantal burgers/bedrijven) per organisatie⁴ bepaald.

De resultaten van de metingen van de afgelopen jaren laten een gestage groei van de beschikbare dienstverlening via internet zien. In dit hoofdstuk gaan we na hoe de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening in 2005 er over de hele linie uitziet en welke uitsplitsingen mogelijk zijn naar verschillende soorten overheidsorganisaties.

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Elektronische dienstverlening van de gehele overheid is gestegen van 49% naar 54% voor burgers en van 50% naar 56% voor bedrijven; de beleidsdoelstelling van het kabinet van 55% is dus, gemiddeld genomen, gehaald.
- Elektronische dienstverlening door gemeenten is gestegen van 44% naar 51% voor burgers en van 44% naar 52% voor bedrijven.

³ Een inventarisatie van de (belangrijkste) te onderzoeken diensten is al gemaakt in het onderzoek: [Publieke dienstverlening 25% elektronisch. Inventarisatie van contacten van burgers en bedrijven met de overheid](#), NEI B.V. (Rotterdam, september 2000). Deze diensten dienen als uitgangspunt voor het onderzoek.

⁴ Omdat het onderzoek vraaggericht van opzet is (tot welke online diensten hebben burgers en bedrijven toegang), zijn de percentages elektronisch beschikbare dienstverlening van iedere gemeente gewogen naar inwonersaantallen voor burgerdiensten (bron: BZK) en werk-gelegenheidscijfers voor diensten aan bedrijven (bron: CBS).

- Er is een duidelijk verschil waarneembaar in de percentages elektronische dienstverlening bij grotere en kleinere gemeenten: grotere gemeenten scoren aanmerkelijk hoger.
- Elektronische dienstverlening door politiekorpsen is gestegen van 49% naar 56% voor burgers en voor bedrijven gelijk gebleven op 46%.

3.2 Ontwikkeling elektronische dienstverlening

3.2.1 Totaalbeeld elektronische dienstverlening

Om een totaalbeeld te kunnen presenteren van de ontwikkeling van elektronische dienstverlening zijn op basis van de scores per overheidslaag de totaalpercentages elektronische dienstverlening voor alle overheden gezamenlijk berekend. Om tot totaalpercentages te komen is gewogen naar het relatieve aandeel van contacten die elke overheidssector heeft met burgers of bedrijven. In de figuren 3.1 en 3.2 wordt de ontwikkeling van de resultaten voor elektronische diensten voor burgers en diensten voor bedrijven tussen 2000 en 2005 gepresenteerd. Uit de figuren blijkt dat de doelstelling voor 2005, 55% score voor digitale dienstverlening, exact wordt gehaald: de score voor burgers is eind 2005 54%, die voor bedrijven 56%. De dienstverlening aan burgers is in 2005 met 5% gestegen: van 49% naar 54%. Voor bedrijven is een groei gerealiseerd van 6%: van 50% elektronische dienstverlening in 2004 naar 56% in 2005.

3.2.2 Gemeenten

Overheid.nl Monitor richt zich op alle 467 Nederlandse gemeenten. Gekeken is naar de ontwikkeling van elektronische dienstverlening aan de hand van 22 gemeentelijke diensten voor burgers en 12 voor bedrijven. De geselecteerde diensten zijn in de verantwoording opgenomen. Het percentage dienstverlening aan burgers bedraagt inmiddels 51%. Dit

betekent een stijging van ruim 7% ten opzichte van de vorige meting. De resultaten van de meting laten verder zien dat de verschillen tussen grote en kleine gemeenten aanzienlijk zijn: de groep gemeenten met minder dan 25.000 inwoners komt tot 43%, terwijl de gemeenten met meer dan 100.000 inwoners inmiddels 64% behalen. De verschillen in groeitempo tussen kleine en grote gemeenten hangen met name samen met het gebruik van productencatalogi en formulieren. In eerste instantie werd de nadruk gelegd op implementatie en onderhoud van de productencatalogi. Een volgend stadium in de ontwikkeling richting elektronische dienstverlening is het implementeren van digitale formulieren. Waar de kleinere gemeenten in het algemeen nog volop bezig zijn met de productencatalogi, zijn de grotere gemeenten weer een stapje verder en dus bezig met ontsluiting van het dienstenaanbod via elektronische formulieren.

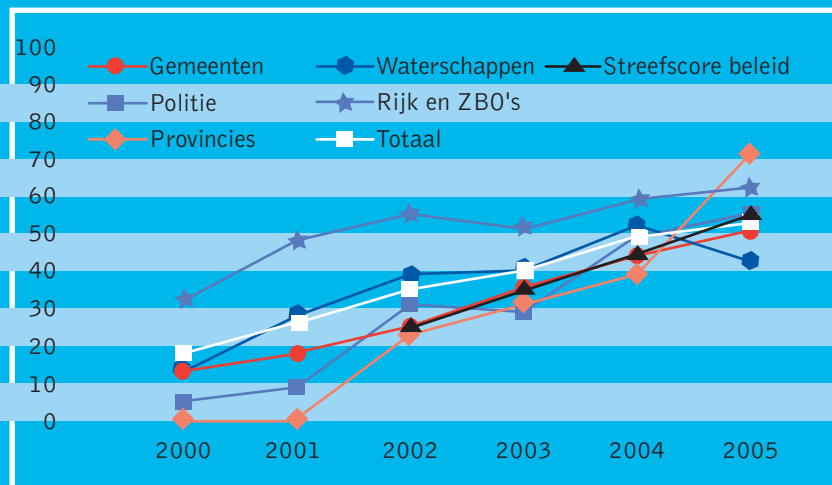
De dienstverlening van gemeenten aan bedrijven is ten opzichte van 2004 toegenomen met bijna 8% en bedraagt inmiddels 52%. Ook hier hebben we een weging toegepast naar werkgelegenheid.

In de tabellen 3.2 en 3.3 is een top 10 opgenomen van de gemeenten die het hoogst scoren op elektronische dienstverlening aan burgers respectievelijk bedrijven.

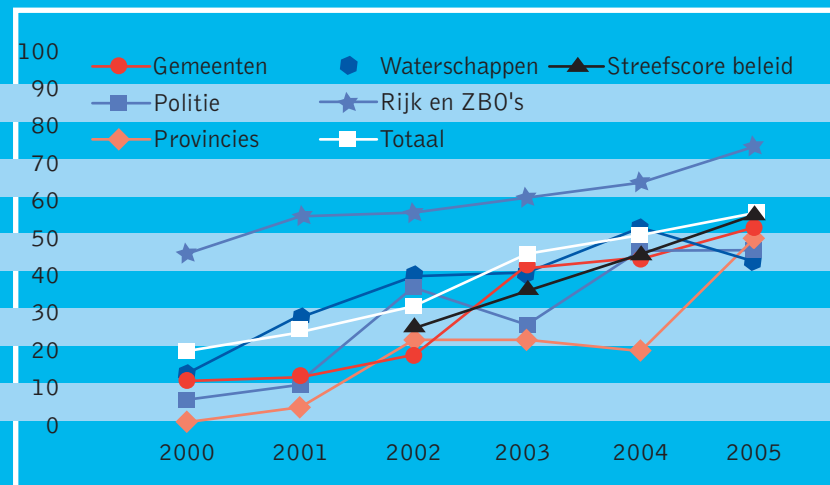
3.2.3 Provincies, waterschappen en politiekorpsen

Provincies Het percentage dienstverlening vanuit provincies wordt vastgesteld op basis van negen producten of diensten. Vier van deze producten tellen mee bij de berekening van de score van dienstverlening voor burgers, acht tellen er mee voor de dienstverlening voor bedrijven. Er zijn ook diensten die zowel voor burgers als bedrijven zijn bedoeld, zoals bijvoorbeeld het indienen van milieuklachten. Ten opzichte van de voorgaande jaren is de selectie gewijzigd van diensten en producten die bij de meting betrokken worden. Evaluatie van het onderzoek van 2003 en 2004 leerde

Figuur 3.1 Ontwikkeling elektronische dienstverlening voor burgers, gewogen, tussen 2000 en 2005, in percentages



Figuur 3.2 Ontwikkeling elektronische dienstverlening voor bedrijven, gewogen, tussen 2000 en 2005, in percentages



Tabel 3.1 Percentages elektronische dienstverlening van gemeenten aan burgers en bedrijven, 2000-2005

Streefscore beleid	55	45	35	25		
Voor burgers:	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Gemeenten < 25000 inwoners	43	37	35	23	9	4
Gemeenten 25000-49999 inwoners	44	38	34	24	13	9
Gemeenten 50000-99999 inwoners	48	42	34	26	12	13
Gemeenten > 100.000 inwoners	65	55	40	26	30	27
Totaal	51	44	36	25	18	13
Voor bedrijven:	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Gemeenten met < 100.000 inwoners	47	32	34	16	6	6
Gemeenten met > 100.000 inwoners	63	71	62	21	21	19
Totaal	52	44	43	18	12	11

dat sprake was van het gebruik in de meting van enkele diensten, die niet of minder representatief zijn voor de dienstverlening van de provincies. Daarom is in overleg met het programmabureau eProvincies de set van te meten provinciale diensten enigszins aangepast. Zie de bijlage voor de set van gemeten diensten.

De onderzoeksresultaten tonen een aanzienlijke verbetering van het digitale dienstverleningsniveau voor burgers: van 39% vorig jaar naar 72% in 2005. Voor bedrijven is het percentage toegenomen van 19% naar 49%. De provincies maken eind 2005 allemaal gebruik van een provinciale productencatalogus. De geconstateerde vooruitgang bij provincies houdt zowel verband met het gebruik van deze catalogi alsook met de meer representatieve selectie van diensten in het onderzoek.

In de tabellen 3.4 en 3.5 is een ranglijst opgenomen van de provincies met hun score op elektronische dienstverlening aan burgers respectievelijk bedrijven.

Waterschappen De waterschappen zijn als object van onderzoek erg dynamisch gebleken. In 2003 werden in totaal 53 websites van waterschappen onderzocht. In 2004 waren het er nog slechts 37 en dit jaar (2005) zijn er als gevolg van fusies nog slechts 27 waterschappen in het onderzoek opgenomen. Ook de inhoud van het onderzoek is aangepast aan veranderende omstandigheden. De dienstverlening van waterschappen werd tot vorig jaar beoordeeld op slechts één dienst, namelijk de waterschapsbelasting. Nu ook de waterschappen bezig zijn met de implementatie van productencatalogi wordt duidelijk dat het bredere assortiment aan producten en diensten dat in de praktijk bestaat een plaats moet krijgen

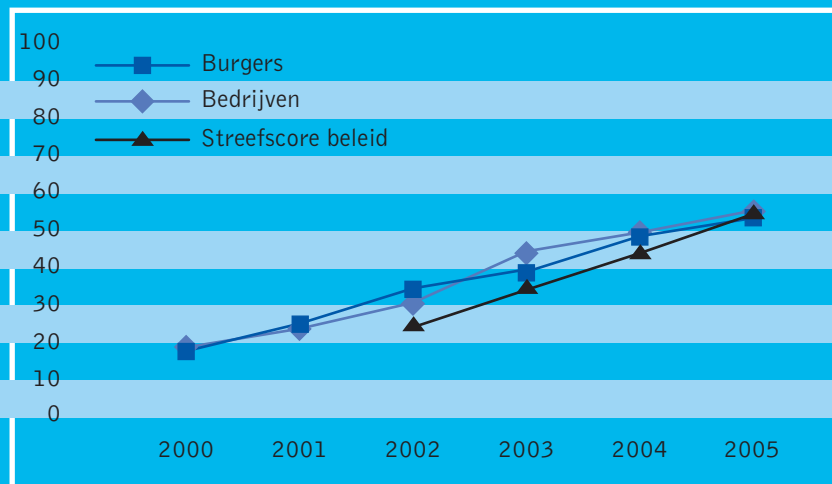
Tabel 3.2 Top 10 gemeenten (burgers), procentscore

	Organisatie	Inwoners	2005	2004
1	Enschede	152989	87	74
2	Dordrecht	119649	84	73
2	Leidschendam-Voorburg	73832	84	57
4	Albrandswaard	19607	78	57
4	Delft	95817	78	63
6	Wierden	23343	75	53
7	's-Gravenhage	469059	74	51
7	Groningen	179185	74	< 50
9	Amsterdam	739104	72	73
10	Zaanstad	139774	71	< 50
	Gemiddelde score: 51,21%			

Tabel 3.3 Top 10 gemeenten (bedrijven), procentscore

	Organisatie	Inwoners	2005	2004
1	's-Hertogenbosch	133511	85	50
2	Enschede	152989	82	71
3	Wierden	23343	79	53
4	Achtkarspelen	28156	76	56
5	Leidschendam-Voorburg	73832	74	59
5	Albrandswaard	19607	74	50
5	's-Gravenhage	469059	74	56
5	Zaanstad	139774	74	< 50
5	Arnhem	141601	74	50
5	Nijefurd	10931	74	< 50
5	Helmond	85127	74	50
	Gemiddelde score: 51,78%			

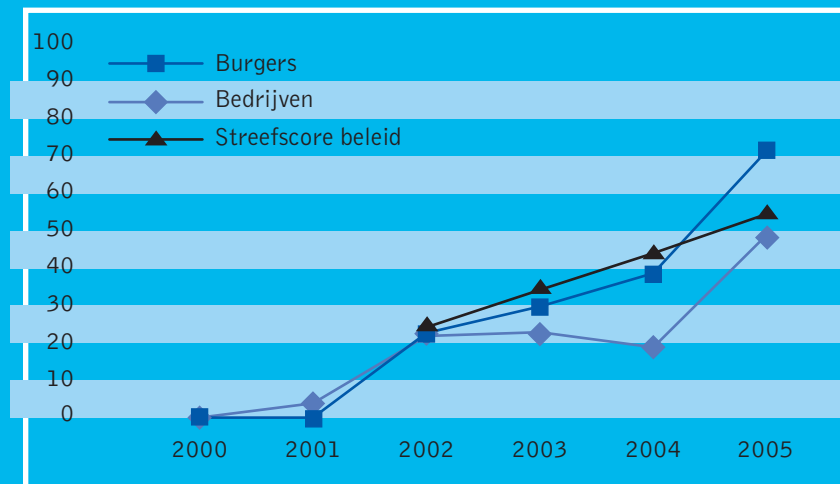
Figuur 3.3 Ontwikkeling elektronische dienstverlening door gemeenten, gewogen totaal, burgers en bedrijven, tussen 2000 en 2005, in percentages



Tabel 3.4 Top 10 provincies (burgers), procentscore

Organisatie	URL	2005
1 Noord-Holland	www.noord-holland.nl	100
2 Friesland	www.fryslan.nl	90
3 Noord-Brabant	www.brabant.nl	70
3 Drenthe	www.drenthe.nl	70
3 Gelderland	www.gelderland.nl	70
3 Limburg	www.limburg.nl	70
3 Groningen	www.provinciegroningen.nl	70
3 Overijssel	www.overijssel.nl	70
3 Zuid-Holland	www.zuid-holland.nl	70
10 Flevoland	www.flevoland.nl	40
10 Utrecht	www.provincie-utrecht.nl	40
10 Zeeland	www.zeeland.nl	40

Figuur 3.4 Ontwikkeling elektronische dienstverlening door provincies, gewogen naar inwoneraantal, burgers en bedrijven, tussen 2000 en 2005, in percentages



Tabel 3.5 Top 10 provincies (bedrijven), procentscore

Organisatie	URL	2005
1 Noord-Brabant	www.brabant.nl	59
1 Noord-Holland	www.noord-holland.nl	59
3 Limburg	www.limburg.nl	55
4 Gelderland	www.gelderland.nl	48
4 Overijssel	www.overijssel.nl	48
6 Drenthe	www.drenthe.nl	44
7 Flevoland	www.flevoland.nl	41
7 Groningen	www.provinciegroningen.nl	41
7 Zuid-Holland	www.zuid-holland.nl	41
10 Friesland	www.fryslan.nl	38
11 Zeeland	www.zeeland.nl	38
12 Utrecht	www.provincie-utrecht.nl	34

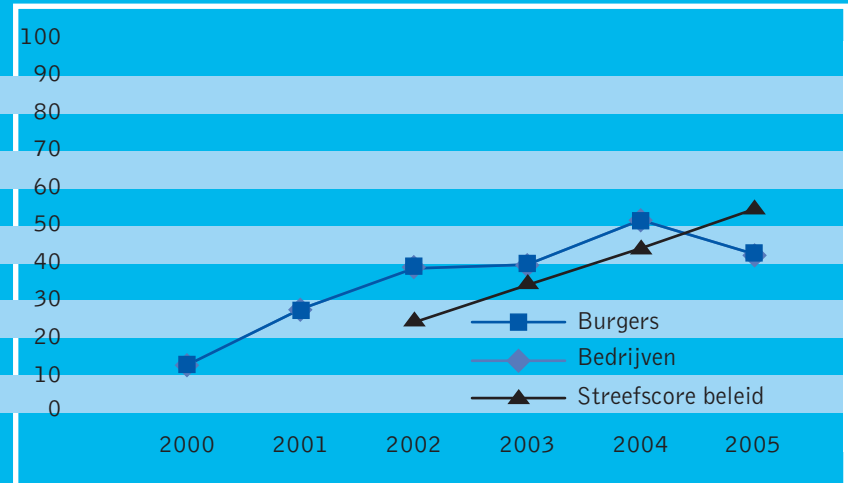
in de selectie van diensten die in het onderzoek worden meegenomen. De set diensten is dan ook, in afstemming met de Unie van Waterschappen en Waterschapshuis, opnieuw vastgesteld. In het onderzoek van dit jaar zijn inmiddels vijf diensten (op transactieniveau) van de waterschappen opgenomen. Drie hiervan tellen mee voor het percentage dienstverlening aan burgers, alle vijf tellen ze mee voor de score van dienstverlening aan bedrijven. Zie bijlage I voor de set van diensten.

Het percentage elektronische dienstverlening van de waterschappen gaat voor zowel burgers als bedrijven in 2005 omlaag van 52% naar 43%. Door de aanpassingen in het onderzoek zien we nu voor het eerst een klein verschil ontstaan tussen dienstverlening aan burgers (42,6%) enerzijds en dienstverlening aan bedrijven (43,3%) anderzijds.

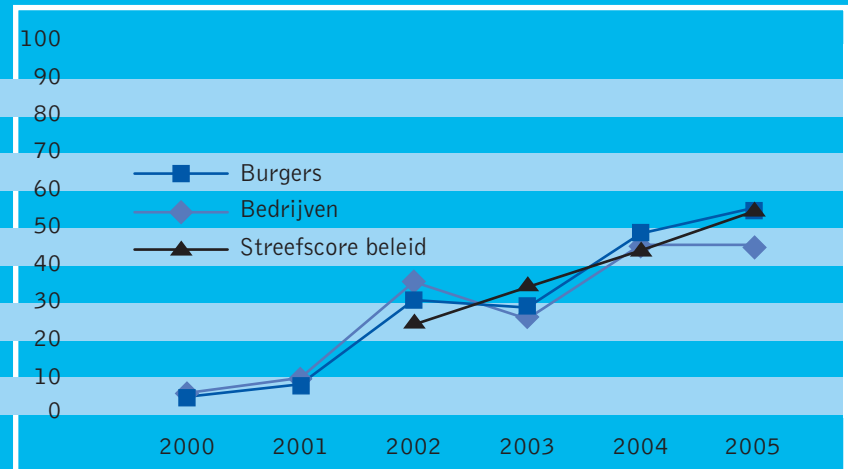
De tabellen 3.6 en 3.7 presenteren de ranglijsten van best presterende waterschappen op het punt van elektronische dienstverlening richting burgers respectievelijk bedrijven.

Politiekorpsen De websites van de politiekorpsen zijn niet integraal onderzocht op kwaliteitskenmerken. Dat deel van Overheid.nl Monitor beperkt zich tot gemeenten, provincies, waterschappen en ministeries. De regiokorpsen maken wél deel uit van het onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch en worden daarom in dit hoofdstuk wel besproken. In het onderzoek zijn alle 25 regionale politiekorpsen bekeken en wordt een score vastgesteld op basis van negen diensten (5 voor burgers, 4 voor bedrijven). Bij het percentage elektronische dienstverlening aan burgers is een stijging te zien van 49% tot 56%. Vooral het online aangifte kunnen doen werkt mee aan dit stijgingspercentage. Het percentage elektronische dienstverlening aan bedrijven is gelijk gebleven ten opzichte van vorig jaar en bedraagt 46%.

Figuur 3.5 Ontwikkeling elektronische dienstverlening door waterschappen, gewogen totaal, burgers en bedrijf, tussen 2000 en 2005, in percentages



Figuur 3.6 Ontwikkeling elektronische dienstverlening door politiekorpsen, gewogen totaal, burgers en bedrijven, tussen 2000 en 2005, in percentages



Tabel 3.6 Top 10 waterschappen (burgers), procentscore

Organisatie	2005
1 Waterschap Aa en Maas	75
2 Hoogheemraadschap van Rijnland, Waterschappen Rivierenland, Vallei & Eem, De Dommel, Hollandse Delta, Peel en Maasvallei, Roer en Overmaas en Waterschapsbedrijf Limburg	58
10 Waterschappen Veluwe, Groot Salland, Zuiderzeeland en Regge & Dinkel	50

Tabel 3.7 Top 10 waterschappen (bedrijven), procentscore

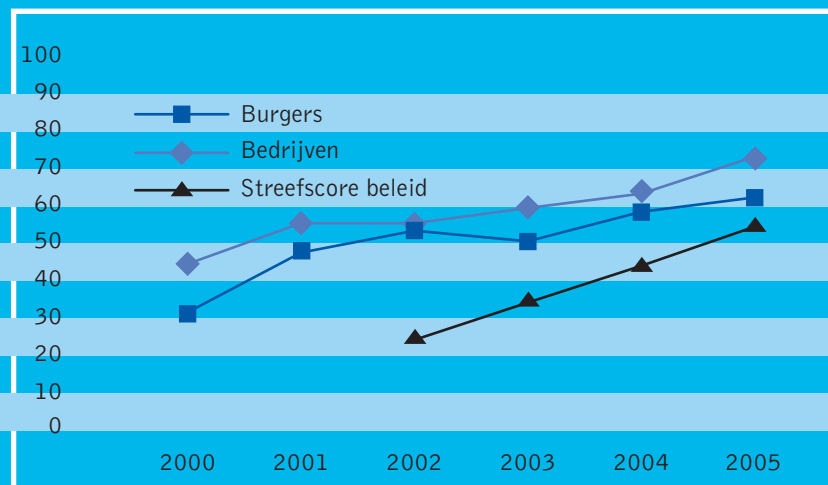
Organisatie	2005
1 Waterschappen Vallei & Eem en Peel & Maasvallei	65
3 Waterschappen De Dommel en Roer & Overmaas	60
5 Waterschapsbedrijf Limburg	55
6 Hoogheemraadschap van Rijnland, Waterschappen Veluwe, Rivierenland, Hollandse Delta en Aa en Maas	50

Tabel 3.8 Ranglijst regiokorpsen (burgers), procentscore

Organisatie	burgers
1 Politieregio Amsterdam-Amstelland, Drenthe en Flevoland	79
4 Politieregio Hollands Midden, Politieregio Utrecht	64
6 7 korpsen	57
23 3 korpsen	36

Tabel 3.9 Ranglijst regiokorpsen (bedrijven), procentscore

Organisatie	bedrijven
1 Politieregio Amsterdam-Amstelland, Drenthe en Flevoland	69
4 Politieregio Zuid-Holland-Zuid	62
5 Politieregio Hollands Midden, Politieregio Utrecht	54
7 16 korpsen	46
23 3 korpsen	23

Figuur 3.7 Ontwikkeling elektronische dienstverlening door de rijksoverheid, gewogen totaal, burgers en bedrijven, tussen 2000 en 2005, in percentages

De tabellen 3.8 en 3.9 presenteren de ranglijsten van best presterende korpsen inzake elektronische dienstverlening richting burgers respectievelijk bedrijven.

3.2.4 Landelijk beeld: ministeries en uitvoeringsinstellingen

Het percentage elektronische dienstverlening bij het Rijk is voor burgers gestegen van 59% naar 63%. Het percentage elektronische diensten voor bedrijven is nog sterker gestegen: van 64% naar 74%. Op het niveau van de diensten van ministeries en de landelijke uitvoeringsinstellingen zien we de meer geavanceerde vormen van elektronische dienstverlening ontstaan.

In hoofdstuk zes (een themaspecial gewijd aan de ontwikkelingen bij de rijksoverheid) zullen we in meer detail ingaan op de elektronische dienstverlening bij de verschillende rijksdiensten en uitvoeringsinstellingen en hun onderlinge vergelijking.

3.3 Conclusies

De onderzoeksresultaten laten op het punt van de ontwikkeling van de elektronische dienstverlening het volgende beeld zien:

- Elektronische dienstverlening voor de gehele overheid is gestegen van 49% naar 54% voor burgers en van 50% naar 56% voor bedrijven.
- Elektronische dienstverlening door gemeenten is gestegen van 44% naar 51% voor burgers en van 44% naar 52% voor bedrijven.

- Er is een duidelijk verschil waarneembaar in de percentages elektronische dienstverlening bij grotere en kleinere gemeenten. Dit duidt erop dat er toch een zekere omvang van de personele capaciteit en deskundigheid benodigd is om aan alle eisen en doelstellingen te kunnen voldoen.
- Elektronische dienstverlening door provincies is gestegen naar 72% voor burgers en naar 49% voor bedrijven; de elektronische dienstverlening door waterschappen is gedaald naar 43% voor zowel burgers als bedrijven. De vergelijking met de score in de voorgaande jaren is niet goed mogelijk door de in samenwerking met e-Provincies en Waterschaps-huis aangebrachte aanpassingen van de gemeten diensten/producten.
- Elektronische dienstverlening door politiekorpsen is gestegen van 49% naar 56% voor burgers en voor bedrijven gelijk gebleven op 46%.

Het totaalbeeld laat zien dat de inmiddels gerealiseerde elektronische dienstverlening op schema ligt (55% eind 2005). Voor het behalen van de doelstelling uit het actieprogramma Andere Overheid (dat stelt dat in 2007 65% van de totale publieke dienstverlening via internet wordt aangeboden) moeten uiteraard nog de nodige inspanningen worden gepleegd. In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op de onderwerpen interactiviteit en actualiteit. Ook gepersonaliseerde dienstverlening komt in dit hoofdstuk aan bod.

Interactiviteit en actualiteit

4.1 Inleiding

Gebruiksvriendelijkheid van overheidswebsites houdt mede verband met de actualiteit van de content en met de geboden mogelijkheden tot interactie. Uiteraard mag een bezoeker van een website niet worden geconfronteerd met achterhaalde informatie en de nieuwsvoorziening moet daadwerkelijk nieuws bevatten en niet de spreekbeurten of notulen van meer dan een half jaar geleden. Interactiviteit van een website kan op allerlei manieren worden gerealiseerd. Het kan worden gerealiseerd via personalisatie, een proactieve mailservice, of het kunnen opvragen van statusinformatie, bijvoorbeeld van een vergunningaanvraag. Het kan ook de vorm krijgen van extra communicatiemogelijkheden zoals discussie-fora, enquêtes en vergelijkbare instrumenten die erop gericht zijn 'de buitenwereld naar binnen te halen'. In alle gevallen moet er een prikkel tot interactie voor de gebruikers van uitgaan en moet het resultaat zijn dat er meer tweerichtingsverkeer in de communicatie tussen de overheid en haar doelgroepen gaat ontstaan.

In dit hoofdstuk hebben we een onderscheid aangebracht in de interactiviteit en actualiteit in relatie tot de informatiefunctie en interactiviteit in relatie tot elektronische diensten (gepersonaliseerde diensten).

De belangrijkste bevindingen zijn:

- De actualiteit van de overheidswebsites wordt steeds beter. 85% van alle onderzochte websites was in de afgelopen drie dagen nog van nieuwe informatie voorzien.
- Proactieve nieuwsvoorziening in de vorm van een elektronische nieuwsbrief neemt duidelijk aan belang toe.
- Instrumenten voor interactieve beleidsvorming lijken weer vaker aangeboden te worden op overheidswebsites. Op 41% van de websites van gemeenten is dit het geval, evenals op 83% van de websites van provincies en op 22% van de websites van waterschappen.
- Vormen van gepersonaliseerde dienstverlening als een Mijn Loket-functie, het opvragen van statusinformatie en het online kunnen betalen van afgenomen diensten of producten zijn anno 2005 gerealiseerd bij een beperkte voorhoede van gemeenten.

In de volgende paragraaf gaan we allereerst in op interactiviteit en actualiteit van de content.

4.2 Interactiviteit en actualiteit van de content

In het onderzoek hebben we interactiviteit en actualiteit van de content langs verschillende lijnen bekeken. Belangrijke aspecten zijn het gebruik van een e-mailrichtlijn, waarin de organisatie aangeeft hoe zij met e-mail omgaat, het aanbieden van een e-mailnieuwsbrief, vacatures op de website, de actualiteit van de website, de mogelijkheid om folders of brochures via de website te kunnen bestellen of downloaden, informatie over de klachtenprocedure en de aanwezigheid van mogelijkheden voor participatie of interactieve beleidsvorming.

In tabel 4.1. worden de resultaten op deze onderzochte aspecten gepresenteerd voor de verschillende overheidslagen.

E-mailrichtlijn Het platform Burger@overheid (www.burger.overheid.nl) bepleit het gebruik van een e-mailrichtlijn en heeft een gedragscode geformuleerd. Het aantal overheidsorganisaties dat gebruikmaakt van een e-mailrichtlijn nam het afgelopen jaar toe. Van de gemeenten maakt nu 28% melding van een e-mailrichtlijn; dat was in 2004 nog het geval bij 13%. Ook bij provincies (van 17% naar 67%), waterschappen (van 8% naar 33%) en ministeries (van 31% naar 39%) is sprake van aanzienlijk breder gebruik van een e-mailrichtlijn.

Nieuws en actualiteit De dynamiek en actualiteit van de website komen met name tot uitdrukking in de nieuwsrubriek. De nieuwsrubriek op de website van een gemeente, provincie, waterschap of ministerie is anno 2005 standaard. Het aanbieden van een proactieve digitale nieuwsvoorziening is in het afgelopen jaar flink gestegen. Gebruikte in 2003 12% van de deelnemende overheden deze mogelijkheid om het nieuws proactief bij de gebruikers van de website te brengen door middel

van een zogenaamde e-mail nieuwsbrief; in 2004 deed meer dan een kwart het (26%) en in 2005 is het percentage opnieuw doorgestegen: 29% bij gemeenten, 83% bij provincies, 44% bij waterschappen en 69% van de websites van ministeries bevat een elektronische nieuwsbrief. Meer dan de helft van de gemeenten die een elektronische nieuwsbrief aanbiedt, biedt tevens de mogelijkheid om informatie op maat te versturen. Het gaat hierbij om specifieke berichtgeving over onderwerpen waarin de burger geïnteresseerd is (17%); bij de provincies is dit bij de helft van de gepresenteerde nieuwsbrieven het geval (42%); bij waterschappen wordt deze functionaliteit veel minder teruggevonden (7%). (Zie ook bij 'gepersonaliseerde dienstverlening' in de volgende paragraaf.)

Interactieve beleidsvorming In Overheid.nl Monitor 2005 zijn meerdere aspecten van participatie uit de voorgaande onderzoeken samengevoegd tot één onderzoeksitem: "Toont de website de werking van een instrument voor interactieve beleidsvorming (forum, chat, poll, enquête of weblog), dat betrekking heeft op een bestuurlijk of beleidsrelevant thema, en met minimaal (de belofte van) terugkoppeling van resultaten?" Op 41% van de websites van gemeenten is dit het geval, net als op 83% van de websites van provincies en op 22% van de websites van waterschappen. Bij ministeries maakte deze vraag geen onderdeel uit van het onderzoek. In vergelijking met de resultaten van de voorgaande jaren lijkt het onderwerp weer in de lift te zitten.

Overige opties Mogelijkheden om via de website folders en brochures te bestellen of direct te kunnen downloaden zijn anno 2005 eerder regel dan uitzondering. Dat geldt ook voor de informatieverstrekking over de klachtenprocedure, al blijft deze bij de websites van ministeries achter (slechts 23%). Waarschijnlijk wordt dit veroorzaakt door het feit dat

Tabel 4.1 Interactiviteit en actualiteit van content, 2005, 2004 en 2003 in percentages

	gemeenten			provincies			waterschappen			ministeries		
	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003	2005	2004	2003
1 Presenteert de organisatie een richtlijn voor afhandeling van e-mailvragen op de website?	28	13	8	67	17	8	33	8	1	39	31	23
2 Bevat de website een mailinglist of e-mailnieuwsbrief, waarvoor je je kunt aanmelden?	29	21	11	83	67	25	44	24	9	69	77	54
3 Presenteert de overheidsorganisatie eigen vacatures op de website of een link naar www.werkenbijdeoverheid.nl ?	97	92	85	100	100	100	89	95	82	92	92	92
4 Actualiteit: wanneer vond de laatste update van de website plaats?												
1: <=3 dagen geleden	84	81	74	92	100	83	85	62	29	100	85	92
2: 4 t/m 7 dagen geleden	1	13	13	0	0	17	0	19	11	0	15	7
3: 8 t/m 14 dagen geleden	11	3	7	0	0	0	11	3	22	0	0	0
4: meer dan 14 dagen geleden	2	2	2	8	0	0	0	8	18	0	0	0
5: meer dan 1 maand geleden of niet achterhaalbaar	1	2	4	0	0	0	4	8	20	0	0	0
5 Kunnen folders en brochures worden besteld via de website?	83	-	-	100	-	-	93	-	-	77	-	-
6 Wordt er informatie over de klachtenprocedure op de website vermeld?	92	-	-	100	-	-	70	-	-	23	-	-
7 Toont de website de werking van een instrument voor interactieve beleidsvorming (forum, chat, poll, enquête of weblog), dat betrekking heeft op een bestuurlijk of beleidsrelevant thema, en met minimaal (belofte van) terugkoppeling van resultaten? (niet bij ministeries)	41	-	-	83	-	-	22	-	-	x	-	-

Postbus 51 deze dienst voor de ministeries deels verzorgt. Verder geldt, dat bijna alle websites informatie aanbieden over (eventuele) vacatures op de website: 97% tegenover vorig jaar ruim 92%.

Actualiteit De dynamiek van de website is onder meer af te lezen aan de frequentie waarmee de inhoud wordt 'ververst'. In dat opzicht is het positief te duiden dat aan de actualiteit van de overheidswebsites steeds beter wordt gewerkt. 85% van alle onderzochte websites was de afgelopen drie dagen nog van nieuwe informatie voorzien. In voorgaande jaren was dit resultaat 61% (2004) en 53% (2003). Het percentage websites dat in de afgelopen maand niet is bijgewerkt is nu nog slechts 2%. Vorig jaar bedroeg dit percentage nog 10%. Dit resultaat onderstreept nog eens dat de website meer en meer ingeburgerd is geraakt in de communicatiestrategie van de overheidsorganisaties.

4.3 Gepersonaliseerde dienstverlening

Naast interactiviteit op het punt van de content is er ook sprake van interactiviteit in relatie tot de elektronische dienstverlening. Om die reden is dit jaar een nieuw onderdeel 'gepersonaliseerde dienstverlening' opgenomen in Overheid.nl Monitor. Met deze uitbreiding van het onderzoek willen we met name de meer geavanceerde vormen van dienstverlening in kaart brengen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om statusinformatie waarmee een gebruiker online kan bekijken hoe het staat met de procesgang van de dienstverlening. Een andere mogelijkheid is dat een burger een eigen profiel kan laten vastleggen, op basis waarvan hij zich van nieuws en informatie kan laten voorzien, gefilterd aan de hand van zijn interesse en voorkeur. Bijvoorbeeld: een overzicht van vergunningaanvragen in een specifiek postcodegebied. Ook zijn er steeds meer overheidsorganisaties die het mogelijk maken dat de burger op de website voor producten en

diensten kan betalen. De 'gepersonaliseerde dienstverlening' wordt in het onderzoek gemeten aan de hand van vijf elementen: aansluiting op DigiD, nieuws-op-maat voorziening, statusinformatie, gepersonaliseerd loket en betalingsmogelijkheid.

DigiD DigiD staat voor Digitale Identiteit. Het is een gemeenschappelijk systeem van en voor de overheid. DigiD (www.digid.nl) stelt een overheidsorganisatie in staat om de geclaimde identiteit te verifiëren van burgers en bedrijven die gebruikmaken van overheidsdiensten op internet. Op dit moment kan dat doordat DigiD een unieke gebruikersnaam en een wachtwoord aan gebruikers toekent. Op termijn zullen ook zwaardere vormen van beveiliging mogelijk worden gemaakt.

Half december 2005 bevinden zich onder het aantal op DigiD aangesloten organisaties 27 gemeenten en in Amsterdam en Rotterdam ook veel deelgemeenten. Naast de gemeenten zijn ook de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) aangesloten.

Nieuws op maat In 2005 is bij 17% van de gemeentelijke websites sprake van de mogelijkheid om nieuws op maat te ontvangen. Bij een dergelijke functionaliteit kunnen burgers zelf aangeven in welke informatie zij specifiek geïnteresseerd zijn. Vorig jaar was dit het geval bij 7% van de gemeenten. Provincies scoren al hoger op deze vorm van proactieve dienstverlening: 42%, tegen vorig jaar 17%. Geen enkel waterschap bood vorig jaar deze mogelijkheid; in 2005 scoort 8% van de waterschappen.

Statusinformatie opvragen Inmiddels maakt 10% van de in het onderzoek betrokken overheidsorganisaties het mogelijk om de status van de procesgang van de dienstverlening via de website te volgen. De aanvrager

Tabel 4.2 Actualiteit van overheidswebsites: wanneer vond de laatste update plaats?; Ontwikkeling tussen 2001 en 2005 (in percentages)

	2005	2004	2003	2002	2001
< 3 dagen geleden	85	61	53	45	37
Tussen 4 en 7 dagen geleden	1	12	13	18	16
Tussen 8 en 14 dagen geleden	10	5	9	11	10
Tussen 15 en 31 dagen geleden	2	12	6	6	7
Meer dan een maand geleden	2	10	18	21	30

Tabel 4.3 Gepersonaliseerde dienstverlening bij gemeenten, provincies en waterschappen 2005, in percentages

	Gemeenten	Provincies	Waterschappen
1 Is de organisatie aangesloten op DigiD?	8	0	0
2 Indien de website de mogelijkheid tot het abonneren op een digitale nieuwsbrief mogelijk maakt, is deze proactieve berichtgeving gebaseerd op een profiel (nieuws op maat)?	17	42	7
3 Bevat de website een mogelijkheid om online de status van een product-/dienstaanvraag te kunnen volgen?	10	8	0
4 Biedt de website de mogelijkheid van een gepersonaliseerd digitaal loket (Mijn Locket)?	5	0	4
5 Bevat de website een mogelijkheid om rechtstreeks een aangevraagde/verstreckte dienst/product te betalen?	9	0	0

DORDRECHT BIEDT INZICHT IN STATUS VAN AANGEVRAAGDE DIENST

Als u een online aanvraag voor een product of dienst heeft gedaan op de website van Dordrecht, krijgt u een intake nummer. Met dit nummer kunt u via het E-loket de voortgang (status) volgen van uw aanvraag/melding.



van de dienst krijgt bijvoorbeeld een code (via een link) of een toegangsnaam en wachtwoord en kan op deze manier tussentijds online bekijken waar de dienstverlening zich op dat moment binnen de overheidsorganisatie bevindt.

Mijn Lokaal De statusinformatie is veelal een functie die onderdeel uitmaakt van een breder concept: Mijn Lokaal. De burger 'logt in' op een op maat gemaakt deel (gegeneerd vanuit een database) van de website, die dan alleen toont waarin de gebruiker is geïnteresseerd c.q. wat voor zijn situatie of profiel relevant is. Mijn Lokaal-opties worden inmiddels aangeboden op 5% van de in het onderzoek betrokken websites. Voorbeelden daarvan zijn te vinden op de websites van de gemeente Enschede en Amsterdam.

Betalen via internet Inmiddels is het op 9% van de gemeentelijke websites mogelijk om rechtstreeks via internet te betalen voor een afgenomen dienst. Bij de provincies en waterschappen biedt nog geen enkele website deze mogelijkheid. De helft van de Nederlandse internetgebruikers beoordeelt het betalen via internet overigens nog steeds als 'onveilig' (onderzoek MarketResposn, november 2005).

4.4 Conclusies

De belangrijkste bevindingen op het punt van interactiviteit en actualiteit van de e-overheid zijn:

- De actualiteit van de overheidswebsites wordt steeds beter. 85% van alle onderzochte websites was in de afgelopen drie dagen nog van nieuwe informatie voorzien. In voorgaande jaren was dit resultaat 61% (2004) en 53% (2003).
- Proactieve nieuwsvoorziening in de vorm van een elektronische nieuwsbrief neemt duidelijk aan belang toe. Anno 2005 bevat 29% van de websites van gemeenten, 83% bij provincies, 44% bij waterschappen en 69% van de websites van ministeries een elektronische nieuwsbrief.
- Instrumenten voor interactieve beleidsvorming lijken weer vaker aangeboden te worden op overheidswebsites. Op 41% van de websites van gemeenten is dit het geval, evenals op 83% van de websites van provincies en op 22% van de websites van waterschappen.
- Mogelijkheden als een gepersonaliseerd loket (5%), het opvragen van statusinformatie (10%) en het online kunnen betalen van afgenomen diensten of producten (9%) zijn anno 2005 gerealiseerd bij een beperkte voorhoede van gemeenten. Bij provincies en waterschappen is van dergelijke functionaliteiten nog slechts incidenteel sprake.

Gepersonaliseerde dienstverlening is duidelijk een onderwerp voor de toekomst. De eerste ervaringen zijn opgedaan, met name door enkele vooruitstrevende gemeenten. Zaak is om deze ervaringen zo breed mogelijk te verspreiden opdat ook andere organisaties daarmee hun voordeel kunnen doen. In het volgende hoofdstuk verleggen we het perspectief en gaan we nader in op de vraagkant van de elektronische overheid.

5.1 Inleiding

In de meting van de elektronische overheid ligt al geruime tijd een zwaar accent op het aanbod van informatie en van dienstverlening. Er wordt gemeten of bepaalde informatie online beschikbaar is en welke diensten langs elektronische weg worden aangeboden. Om wat meer evenwicht aan te brengen tussen enerzijds de aanbodkant en anderzijds de vraagkant van de elektronische overheid, is sinds 2 jaar een apart onderdeel van de monitor gewijd aan het gebruik van informatie en diensten en de effecten van dit gebruik. Bij effecten van gebruik kan gedacht worden aan klanttevredenheid of vermindering van administratieve lasten.

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op het gebruik van elektronische diensten, op klanttevredenheid en op responsiviteit.

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Ook dit jaar valt op dat overheidsorganisaties erg weinig informatie kunnen leveren over aantallen bezoekers, wie deze bezoekers zijn en wat ze op de website doen of zouden willen doen.
- Gebruik van elektronische dienstverlening bij de in het onderzoek betrokken gemeenten, provincies en waterschappen neemt slechts marginaal toe. Bij de onderzochte politiekorpsen zien we een lichte stijging van het percentage aangiften via internet.
- De frequentie van bezoek aan overheidswebsites neemt duidelijk toe. Anno 2005 komt meer dan de helft van de bevraagde bezoekers aan een overheidswebsite minimaal één keer per maand op een website van een overheidsinstelling.
- De waardering voor de gemiddelde overheidswebsite verbetert niet. Het gemiddelde rapportcijfer blijft ongeveer een 6,5. Het percentage bezoekers dat een onvoldoende als rapportcijfer geeft, is gestegen van 19% (2004) naar 23%.
- Het verschil in waardering tussen enerzijds websites en anderzijds de fysieke balie blijft bestaan. De waardering van de fysieke balie krijgt een gemiddeld rapportcijfer van een 8,1.
- Vindbaarheid van informatie is voor een groot deel van de gebruikers van overheidswebsites nog altijd een groot probleem. Bijna een derde van de bezoekers geeft aan niet te kunnen vinden waarvoor men kwam.
- De responspercentages (ofwel de kans dat een burger een antwoord krijgt op een per e-mail aan een overheidsinstelling gestelde vraag) blijven in 2005 gemiddeld onder de 80% steken.

5.2 Onderzoek gebruik digitale dienstverlening

Dit jaar heeft een derde meting plaatsgevonden van gebruikscijfers. Waar we graag meer zicht op willen hebben is welke diensten vaak elektronisch worden afgenomen door burgers en welke minder vaak worden afgenomen. We bekijken dat in deze paragraaf voor gemeenten, provincies, waterschappen en de politie. Het gebruik van diensten van het Rijk en van landelijke uitvoeringsinstellingen komt aan bod in het volgende hoofdstuk.

5.2.1 Gemeenten

Uit de resultaten van het onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch zijn 50 gemeenten geselecteerd, die één of meerdere diensten digitaal aanbieden. Deze gemeenten is gevraagd of zij informatie konden leveren over de aantallen verstrekkingen van deze dienst via zowel de fysieke balie als het internetloket. Op deze wijze wordt inzichtelijk hoe de verhouding tussen het gebruik van het 'oude' en het 'nieuwe' loket zich wijzigt door de jaren heen. Voor het onderzoek hebben in totaal 28 gemeenten bruikbare cijfers kunnen aanleveren. De gebruikscijfers hebben betrekking op een zestal gemeentelijke producten. Kenmerkend voor de aangeboden digitale producten en diensten is dat het om homogene producten gaat, met een gestandaardiseerd proces en een lichte procedure voor identificatie. In tabel 5.1 vinden we de resultaten. Het is goed om te benadrukken dat de in deze tabel gepresenteerde cijfers niet representatief zijn voor alle gemeenten in Nederland. Grote gemeenten zijn namelijk bij de koplopers oververtegenwoordigd. De cijfers van Arnhem, Breda, Delft, Den Bosch, Den Haag, Dordrecht, Emmen en Enschede wegen zwaar in de gepresenteerde cijfers.



Het gebruik van digitale dienstverlening in 2005 laat over de hele linie erg kleine verschillen zien ten opzichte van 2004. Met 3 % is het doorgeven van een melding van schade aan de openbare weg de grootste stijger: in 2004 werd bij de deelnemende gemeenten 18% van deze meldingen digitaal aangeleverd, in 2005 is dat gestegen tot 21%. Het aantal digitaal aangevraagde GBA-uittreksels, kapvergunningen en doorgegeven verhuizingen stijgt nauwelijks t.o.v. het totaal aantal aanvragen en doorgeaves. Opmerkelijk is dat driekwart van de kopieën van een taxatierapport via internet wordt aangevraagd. Dit kan worden verklaard door het grote aantal gemeenten dat via zijn website een apart WOZ-loket (zie afbeelding: het WOZ-loket van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht) of portaal aanbiedt. Hier kunnen belanghebbenden digitaal kopieën van taxatierapporten opvragen.

De diensten die het vaakst als elektronische dienst op gemeentelijke websites worden aangetroffen zijn het opvragen van een kopie van het taxatierapport (OZB-belasting) en het melden van schade aan wegen en/of groenvoorzieningen.

Tabel 5.1 Percentage digitale dienstverlening van gemeenten per product per jaar, ten opzichte van de totale dienstverlening

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Onroerende-zaakbelasting (kopie taxatierapport)	72	72	7	0
Melding schade, onderhoud aan wegen, trottoirs e.d. (wegenonderhoud)	21	18	8	+3
GBA, uittreksel	4	3	2	+1
Verhuizing en emigratie	11	12	10	-1
Openbaar groen, melding schade	17	16	14	+1
Kapvergunning	33	34	20	-1

Tabel 5.2 Percentage digitale aangiftes bij de politie per soort aangifte per jaar, ten opzichte van het totaal aantal aangiftes

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Winkeldiefstal	3	1		+2
Diefstal van een auto	3	2		+1
Diefstal van een fiets	22	20	14	+2
Vernieling van een auto	19	16	15	+3
Vernieling van een goed	11	10	9	+1
Diefstal af/uit een auto	20	14	1	+6
Diefstal van een bromfiets	9	7	1	+2
Vernieling van openbaar gebouw	23	15	3	+8
Vernieling van openbaar vervoer	43	26	8	+17

5.2.2 Provincies en waterschappen

Bij provincies is er slechts één dienst waarover gebruikscijfers zinvol kunnen worden verzameld. Zes provincies hebben cijfers aangeleverd over het aantal milieuklachten. Uit de cijfers blijkt dat in 2005 7% van de milieuklachten bij de aan het onderzoek deelnemende provincies digitaal is ingediend. Dit is een stijging met 1% ten opzichte van 2004.

Ook bij waterschappen gaat het om slechts één dienst waarover gebruikscijfers zinvol kunnen worden verzameld. Bij drie waterschappen is het mogelijk om digitaal bezwaar te maken tegen of ontheffing aan te vragen voor de waterschapsbelasting. Ook hier is de stijging marginaal (1%): van 6% digitaal in 2004 naar 7% in 2005. In absolute aantallen kwamen in 2005 in totaal bij de drie onderzochte waterschappen ruim 48.000 bezwaarschriften dan wel verzoeken voor vermindering van waterschapsbelastingheffing binnen. Hiervan was een kleine 3.400 digitaal.

5.2.3 Politie

In 2003 is het landelijke project internetaangiftes gestart. Begin 2003 is een pilot gestart bij de korpsen Limburg-Noord en Brabant-Zuid-Oost. In de loop van 2003 zijn hier de korpsen Gelderland-Zuid, Gelderland-Midden en IJsselland aan toegevoegd. In de loop van 2005 zijn, op het regiokorps Friesland na, alle regiokorpsen aangesloten. Voor het gebruiksonderzoek hebben in totaal twintig korpsen cijfers aangeleverd. In tabel 5.2 staan de resultaten. We hebben hier dus te maken met gebruikscijfers over één dienst, maar we kunnen wel nadere uitsplitsingen maken van soorten aangiftes.

Uit deze tabel komt naar voren dat ook hier de stijgingspercentages over de hele linie bescheiden zijn. Aangiftes van vernieling van openbaar vervoer zijn relatief sterk gestegen (met 17%; inmiddels komt 43% van

de gevallen via internet binnen). Verder zien we een relatief grote stijging bij de aangiftes van vernieling van een openbaar gebouw (8%) en bij diefstal uit een auto (6%).

5.3 Klanttevredenheid

De tevredenheid over het gebruik van zowel digitale als fysieke overheidsbalies is in 2005 voor de derde maal gemeten aan de hand van de Landelijke Servicemeter. De Servicemeter bestaat uit een vragenlijst die burgers na een bezoek aan een website of aan een fysieke balie vrijwillig kunnen invullen. De enquêtes zijn ingevuld bij 50 deelnemende overheidsorganisaties; het aantal ingevulde vragenlijsten bedroeg ruim 5000. Het grootste deel van de enquêtes komt van gemeentelijke overheden, ruim 80% in 2003, bijna 90% in 2004 en in 2005 zelfs bijna 95%. De overige 5% komt van provincies en waterschappen.

5.3.1 Frequentie bezoek en waardering

Tabel 5.3 toont aan hoe vaak een bezoeker op een website van de overheid komt. Duidelijk is dat de frequentie van het bezoek aanzienlijk is gestegen. Anno 2005 komt meer dan de helft van de bezoekers minimaal één keer per maand op een overheidswebsite. Het percentage gebruikers dat één keer per week de overheidswebsite bezoekt, is het afgelopen jaar gestegen van 17% naar bijna 26%. Het percentage bezoekers dat de betrokken overheidswebsite voor de eerste keer bezocht is gedaald van ruim een derde naar ruim een kwart.

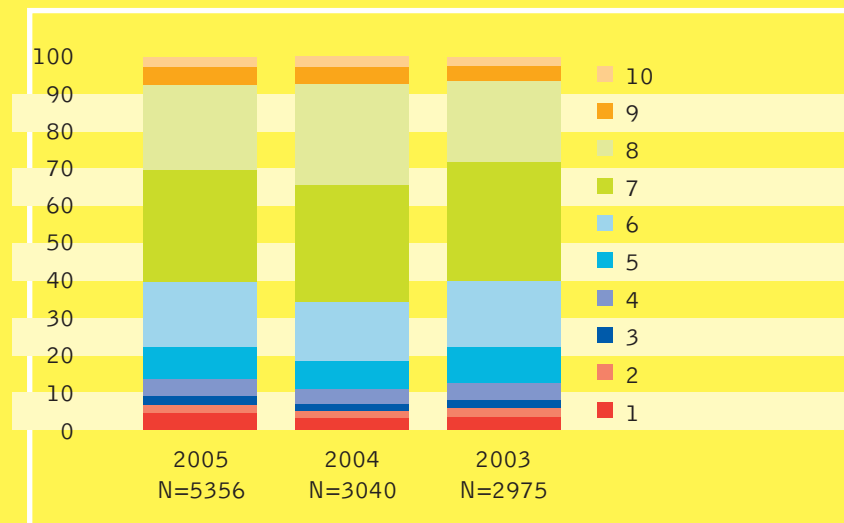
Tegenover dit toegenomen gebruik staat een licht teruglopende waardering. Het percentage bezoekers dat een onvoldoende als rapportcijfer geeft, is gestegen van 19% (2004) naar 23%. Het

Tabel 5.3 Frequentie van bezoek aan overheidswebsites, 2003-2005, procentscore

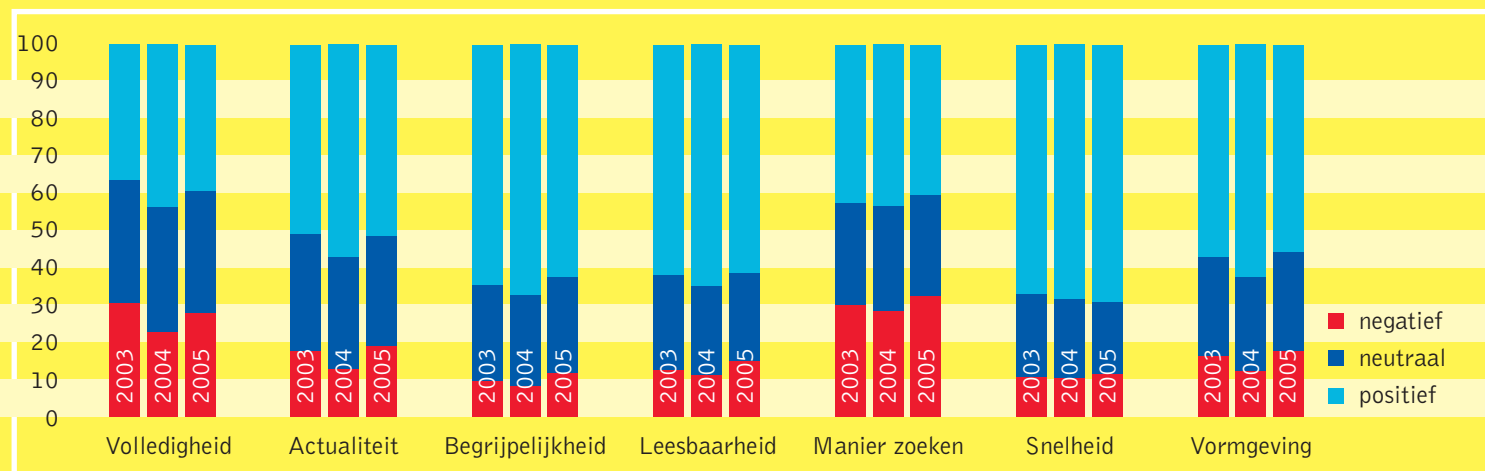
	2005	2004	2003
Eén keer per week	26	17	22
Eén keer per twee weken	11	10	10
Eén keer per maand	18	15	14
Minder dan één keer per maand	20	23	18
Eerste keer	26	35	36
Totaal	100	100	100

Figuur 5.1 Algemeen oordeel over de website, 2003-2005

"Kunt u door middel van een rapportcijfer (van 1 tot en met 10) aangeven hoe tevreden u in het algemeen bent over de website van ..."



Figuur 5.2 Mate van tevredenheid over aspecten van de website, 2003-2005, procentscore



gemiddelde rapportcijfer is gedaald van een 6,6 naar een 6,4. Dit lijkt erop te wijzen dat de ontwikkeling van een gemiddelde overheidswebsite achterblijft bij de verwachting van de bezoekers.

Wanneer we meer zicht willen krijgen op de achtergrond van de rapportcijfers, kunnen we specifieke aspecten van het gebruik van websites nader uitsplitsen. Het gaat hier om de volgende aspecten: vormgeving van de website, de snelheid van de website, de manier waarop je kunt vinden wat je zoekt, de leesbaarheid en de begrijpelijkheid van de aangeboden informatie, de actualiteit van de website en de volledigheid van de informatie op de website. Figuur 5.2 laat zien dat er tussen 2003 en 2004 sprake was van een verbetering in de breedte. Echter, van 2004 op 2005 is er over de hele breedte een lichte teruggang in waardering. Met uitzondering van het aspect snelheid zijn alle aantallen positief-scores lager dan in het voorgaande jaar. De scores op volledigheid en manier van zoeken zijn relatief laag; bij volledigheid scoort ruim 28% negatief. Snelheid, begrijpelijkheid en leesbaarheid scoren relatief hoog: meer dan 60% van de bezoekers geeft een positieve waardering.

5.3.2 Zoeken en vinden

Opmerkelijk resultaat is dat het antwoord op de vraag: "Heeft u op de website kunnen vinden wat u zocht?" al enkele jaren een zeer constant beeld laat zien.

Uit tabel 5.4 is af te leiden dat een groot deel van de bezoekers niet heeft kunnen vinden wat werd gezocht. Nog steeds vindt slechts een derde van de bezoekers (33%) volledig wat werd gezocht.

Om zinvolle uitspraken te kunnen doen over de mate waarin het beoogde resultaat van het bezoek is gerealiseerd, is het zaak om een uitsplitsing te maken naar het type informatie dat wordt gevraagd en daarmee de achterliggende redenen voor bezoek.

Opmerkelijk is dat de scores voor 2005 over de hele breedte duidelijk lager zijn dan de scores in 2004. Met name de informatie over bestuur en besluitvorming scoort zwak: meer dan 30% van de bezoekers is hierover niet tevreden. Ook informatie over vergunningen en subsidies wordt relatief negatief beoordeeld. Het meest positief wordt de informatie beoordeeld over contactmogelijkheden richting de diverse overheidsorganisaties, al is hier sprake van een teruggang ten opzichte van vorig jaar.

5.3.3 Vergelijking website en fysieke balie

De uitkomsten van de Servicemeter maken het mogelijk om een vergelijking te maken in tevredenheid over het elektronische kanaal versus het fysieke kanaal van het loket of de balie. Als sinds verschillende jaargangen is de beoordeling van de fysieke balie beduidend gunstiger dan het oordeel over de website. Wanneer we de door bezoekers gegeven rapportcijfers naast elkaar zetten dan wordt zichtbaar dat de fysieke balie positiever wordt beoordeeld dan het loket op de website. Het gemiddelde rapportcijfer voor dienstverlening aan de fysieke balie is een 8,1 (in 2003 en 2004 was het 8,2) en voor dienstverlening via de website een 6,4 (in 2004 een 6,6 in 2004 ook een 6,4).

Over de website was 22% van de respondenten in 2003 ontevreden; in 2004 was dit 19% en in 2005 is het percentage ontevreden terug op 22%. Over de balie was in 2003 slechts 2% ontevreden; in 2004 en 2005 is de score 3%.

5.3.4 Oordelen over gebruiksvriendelijkheid

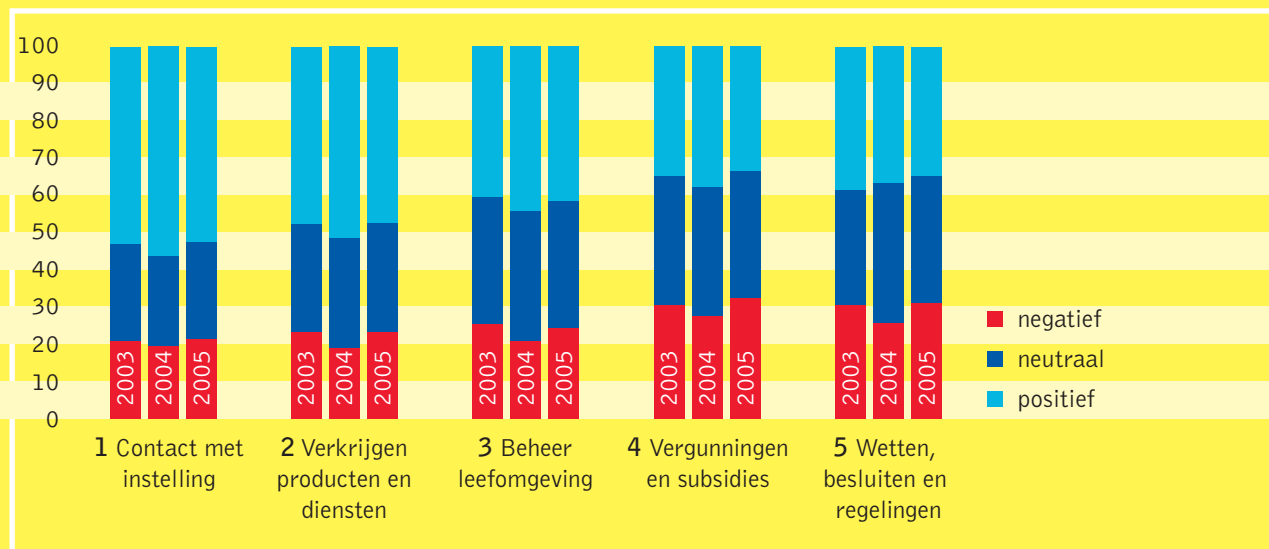
Gebruiksvriendelijkheid is in de ogen van de bezoeker van een website een optelsom van allerlei zaken die 'niet mis mogen gaan' (negatief geformuleerd) dan wel (positief geformuleerd) 'een prikkel tot interactie vormen'. Oorzaken voor het vroegtijdig afhaken moeten worden uit-

Tabel 5.4 Zoeken en vinden, 2003-2005, procentscore

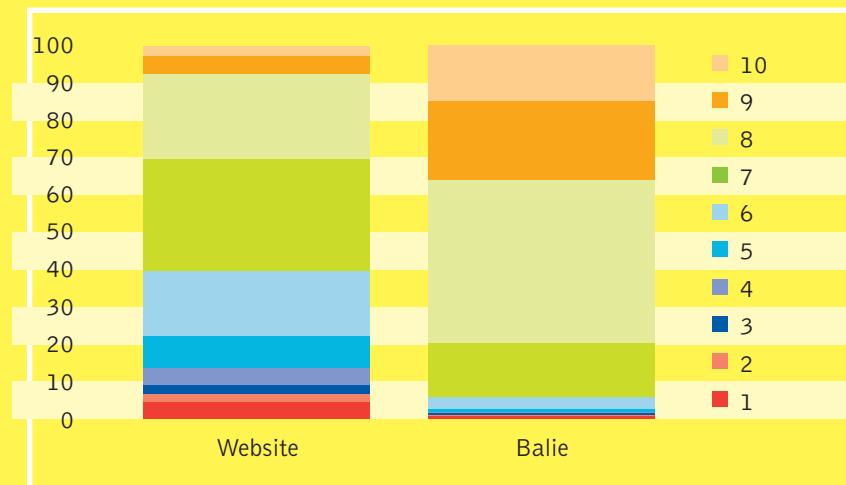
"Heeft u op de website kunnen vinden wat u zocht?"

	2005	2004	2003
Nee	31	30	35
Min of meer	37	37	36
Ja, volledig	33	34	29
Totaal	100	100	100

Figuur 5.3 Mate van vindbaarheid van gezochte informatie naar thema, 2003-2005, procentscore

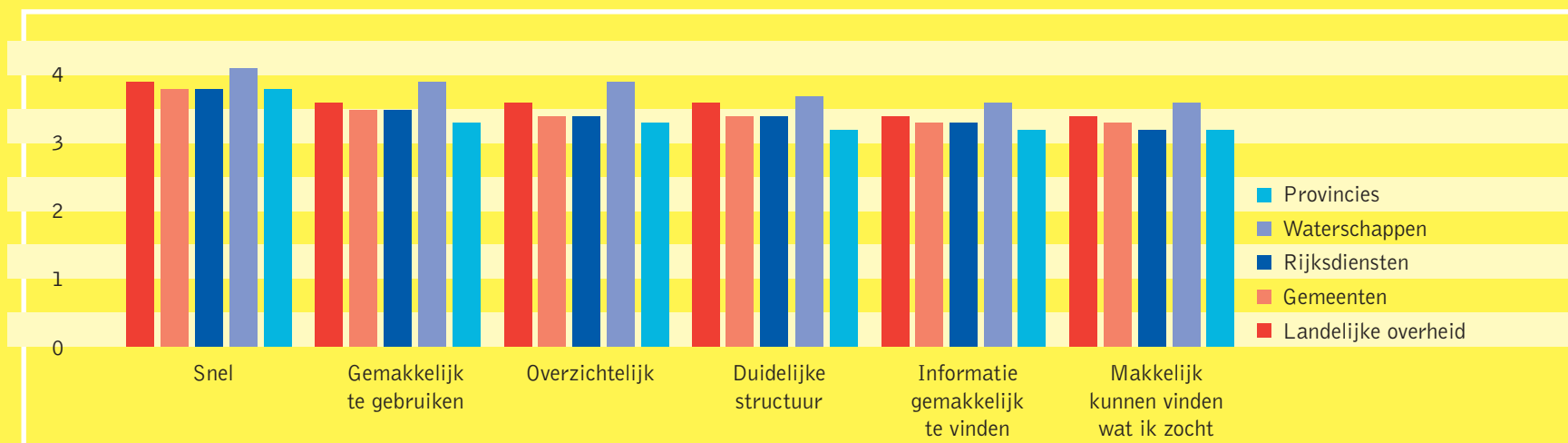


Figuur 5.4 Tevredenheid over de bezochte website en fysiek loket (balie) in 2005 uitgedrukt in een rapportcijfer (percentages per rapportcijfer)

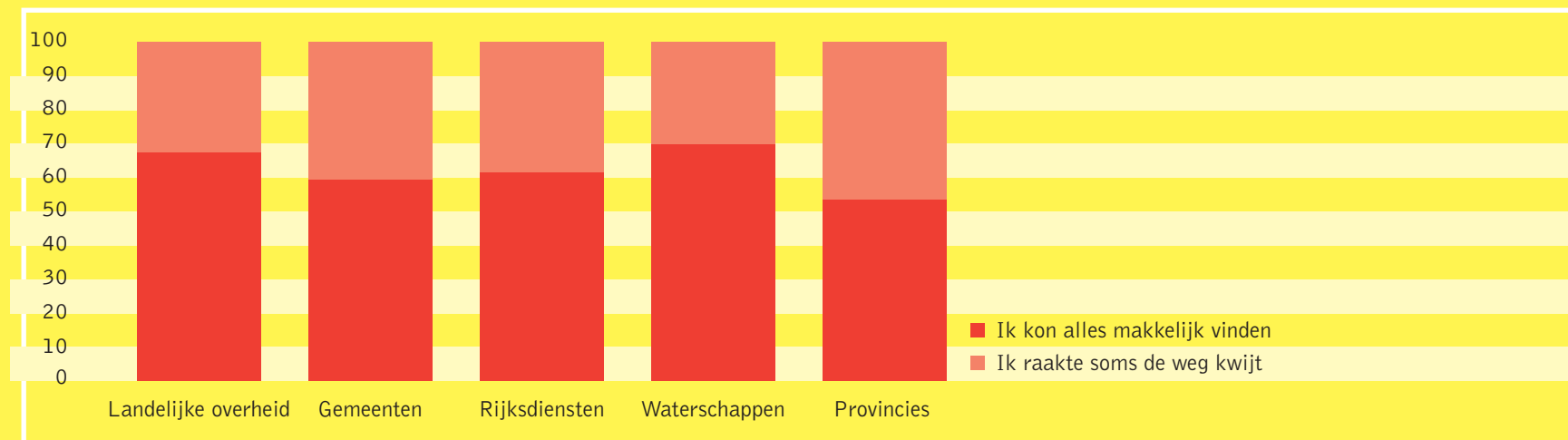


- 1 Informatie over de manieren waarop u in contact kunt komen met de instelling
- 2 Informatie over de wijze waarop producten en diensten kunnen worden verkregen
- 3 Informatie over het beheer van de leefomgeving (bijvoorbeeld ophalen (grof)vuil)
- 4 Informatie over vergunningen en subsidies (bijvoorbeeld huursubsidie)
- 5 Informatie over wetten, besluiten en regelingen (bijvoorbeeld raadsbesluiten)

Figuur 5.5 Hoe beoordeelt men de ergonomie van de websites? Gerangschikt op (gemiddelde) beoordeling



Figuur 5.6 Raakt de bezoeker de weg kwijt tijdens het bezoek aan de website? Gerangschikt op (gemiddelde) beoordeling



gesloten. Een website moet dus snel geladen kunnen worden, moet overzichtelijk zijn en uiteraard moet er uiteindelijk gevonden kunnen worden waar men voor kwam. Dit aspect van gebruiksvriendelijkheid wordt ook wel de ergonomie of de usability genoemd. In het deelonderzoek Overheid.nl Webradar is aan bezoekers van overheidswebsites gevraagd de gebruiksvriendelijkheid van de website die zij zojuist bezocht hadden te beoordelen op een aantal dimensies. De resultaten zijn bijeengebracht in figuur 5.5.

Als het gaat om de ergonomie van de onderzochte websites wordt de snelheid waarmee nieuwe pagina's en afbeeldingen verschijnen het meest gunstig beoordeeld. De mate waarin men eenvoudig de informatie kan vinden die men zoekt wordt daarentegen het meest ongunstig beoordeeld. Waterschappen scoren over de hele linie relatief goed, websites van provincies zijn op het punt van ergonomie het zwakst.

In het geval van de waterschappen is er dan ook het minst vaak sprake van dat bezoekers op de website de weg kwijtraken. In het geval van een bezoek aan een provinciale website kwam het juist erg vaak voor dat een bezoeker het spoor bijster was. Maar liefst 46% geeft aan dat men problemen had met navigatie. Overigens is het feit dat over de hele linie een derde van de bezoekers aangeeft de weg kwijt te raken een zorgwekkend gegeven. Het onderzoeksresultaat is in lijn met voorgaande jaren (in die zin dat ook in eerder onderzoek ongeveer een derde niet kon vinden waar men naar zocht), maar er is klaarblijkelijk op dit onderwerp nog weinig progressie geboekt.

5.4 Responsiviteit

Er zijn dit jaar twee onderzoeken naar e-mailrespons uitgevoerd: een kwantitatief onderzoek en een kwalitatief onderzoek. Het kwantitatief onderzoek betreft een vervolgmeting op de onderzoeken, die in het kader van Overheid.nl Monitor in de voorgaande jaren zijn uitgevoerd. Het onderzoek is echter dit jaar voor het eerst gebaseerd op een steekproef: niet alle deelnemende organisaties hebben meegedaan. Het kwalitatief onderzoek behelst een analyse van de gebruikerservaring en waardering van de e-mail die een burger als antwoord terugkrijgt van een overheidsinstelling naar aanleiding van het per e-mail stellen van een vraag of doen van een verzoek. De resultaten van beide onderzoeken worden in de nu volgende paragrafen behandeld.

5.4.1 Ontwikkelingen e-mailrespons: kwantitatief

In september 2005 zijn naar 50 Nederlandse gemeenten, 10 waterschappen en alle provincies en ministeries twee e-mails verstuurd. De e-mails zijn verstuurd volgens de 'mystery guest methode' door twee gefingeerde burgers. Eén burger stelde een algemene e-mailvraag: een vraag zo geformuleerd, dat verondersteld mag worden dat deze kan worden afgehandeld door de 'front-office' van de overheidsorganisatie in kwestie. De andere vraag betrof een kwestie die meer specifiek ingaat op een dienst of product van de betrokken overheidsorganisatie. Veronderstelling bij deze specifieke e-mailvraag is dat deze binnen de overheidsorganisatie door een specifieke afdeling of medewerker moet worden beantwoord en dus eerst intern zal moeten worden doorgezonden.

Inmiddels kan gesteld worden dat voor een grote meerderheid van de overheden geldt, dat het gebruik van e-mail als communicatiemedium serieus wordt genomen: vijf van de zes overheden reageren uiteindelijk

op een e-mailverzoek met een algemene, eenvoudige vraag en een grote meerderheid daarvan doet dat zelfs binnen enige dagen. Nog steeds geldt echter dat een aanzienlijk deel van de gemeenten (12%), provincies (25%), ministeries (15%) en waterschappen (20%) binnen 6 weken een dergelijke algemene vraag niet beantwoordt (gemiddeld 15%). Deze responsiviteit verbeterde de afgelopen 2 jaren niet meer: vergelijking van de onderzoeksresultaten met voorgaande jaren laat zien dat de trendbreuk van 2004 bevestigd wordt: de respons van overheden op e-mailvragen verbeterde tot 2003 jaarlijks sterk. De beantwoording van de specifieke e-mailvraag toont evenmin een verbetering: liefst een derde van deze vragen wordt ook in 2005 nog niet beantwoord binnen een termijn van 6 weken. Dit resultaat betekent zelfs een verslechtering ten opzichte van 2004.

Een mogelijke verklaring voor het stabiliseren dan wel het verslechteren van de non-respons is het toenemend aantal e-mails, dat overheidsorganisaties ter beantwoording ontvangen. In het tekstkader **Overheden ontvangen steeds meer e-mail** op bladzijde 50 en 51 hebben we van enkele overheidsinstellingen de ontwikkeling van het e-mailverkeer op een rijtje gezet.

5.4.2 Waardering van e-mailrespons van overheidsinstellingen

Communicatie en interactie met de overheid via e-mail is in de loop van de jaren enorm toegenomen. De mate waarin overheidsinstellingen adequaat omgaan met e-mails van burgers en bedrijven maakt dit jaar ook onderdeel uit van Overheid.nl Monitor. In totaal zijn 2.853 personen bevraagd. Deze personen hebben via e-mail een vraag gesteld aan een van de in het onderzoek betrokken overheidsorganisaties.

Tabel 5.5 Non-respons 2001-2005, algemene e-mailvraag, procentscore

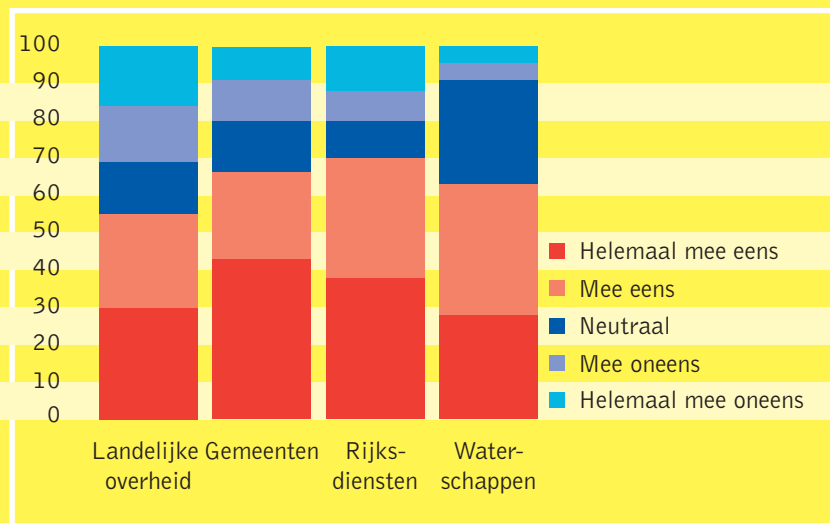
	2005	2004	2003	2002	2001
Gemeente	12	15	13	58	76
Ministeries	15	15	17	31	87
Provincie	25	17	8	31	50
Waterschap	20	16	20	38	70
Totaal gemiddeld	15	15	14	48	73

Tabel 5.6 Non-respons 2001-2005, specifieke e-mailvraag, procentscore

	2005	2004	2003
Gemeente	26	35	24
Ministeries	23	23	50
Provincie	75	0	33
Waterschap	20	30	17
Totaal gemiddeld	32	28	29

Figuur 5.7 Hoe snel verliep de afhandeling van het e-mailcontact?

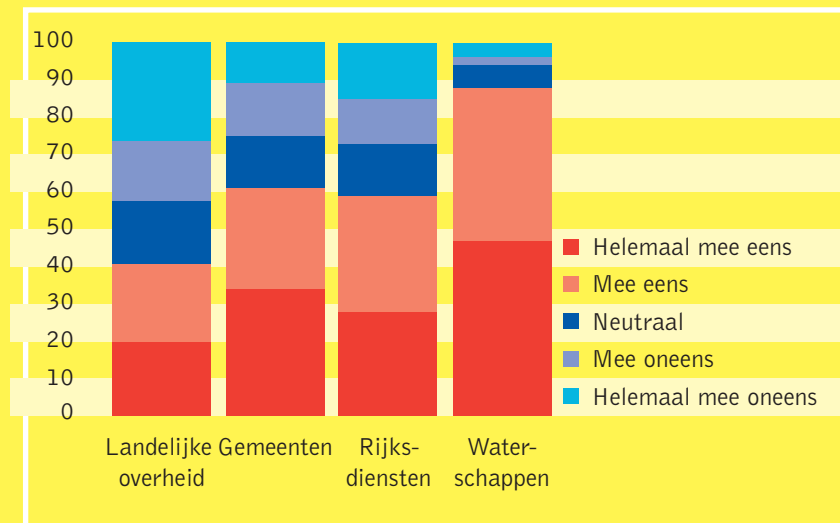
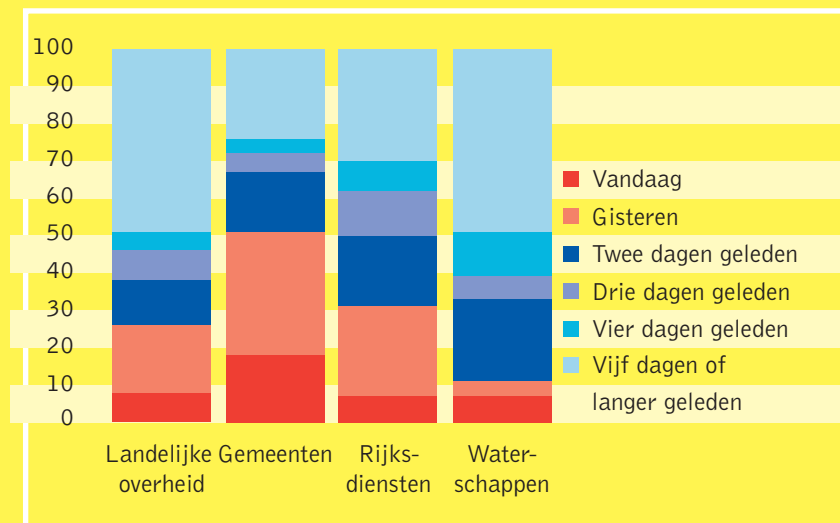
"In hoeverre bent u het eens of oneens met de stelling: De afhandeling van het e-mailcontact verliep snel."



Figuur 5.9 Is men tevreden met het antwoord dat men heeft ontvangen?

"In hoeverre bent u het eens of oneens met de stelling: Ik ben tevreden met het antwoord dat ik per e-mail heb ontvangen."

Figuur 5.8 Hoe snel heeft men een antwoord gekregen?



Allereerst is gevraagd naar een oordeel over de snelheid van afhandeling van het e-mailcontact. Ruim de helft van de vragenstellers ervaart de snelheid waarmee het e-mailcontact verliep als 'snel' (figuur 5.7). De e-mail afhandeling verloopt in de beleving van de vragenstellers het minst snel bij de landelijke overheid (een derde ervaart het als 'langzaam') en het snelste bij de waterschappen.

Echter, er blijkt een groot verschil te bestaan in de beleving en verwachtingen ten aanzien de snelheid van e-mailcontact en de daadwerkelijke snelheid waarmee men een antwoord ontvangt. Zowel bij de landelijke overheid als bij de waterschappen duurt het in de helft van de gevallen namelijk vijf dagen of langer voordat men een antwoord ontvangt (figuur 5.8). Onder personen die een vraag stellen aan de landelijke overheid leidt dit ertoe dat een derde de e-mail afhandeling als langzaam ervaart. Personen die een vraag stellen aan een waterschap lijken andere verwachtingen of ervaringen te hebben want van hen bestempelt slechts 8% de e-mailafhandeling als langzaam. Overigens beantwoorden gemeenten en rijksdiensten hun e-mails sneller dan de ministeries en de waterschappen.

De tevredenheid over het antwoord dat men per e-mail heeft ontvangen, wisselt sterk tussen de diverse organisaties. Personen die van de landelijke overheid een antwoord ontvangen, zijn het minst tevreden (41% is tevreden; figuur 5.9); mensen die van een waterschap antwoord krijgen zijn hierover het vaakst tevreden (88%).

5.5 Conclusies

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Ook dit jaar is gebleken dat overheidsorganisaties slechts sporadisch informatie kunnen leveren over aantallen bezoekers, wie deze bezoekers zijn en wat ze op de website doen of zouden willen doen. Dit lijkt een uiting te zijn van het feit dat men over het algemeen nog steeds erg aanbodgericht opereert en te weinig denkt vanuit de vraag.
- Gebruik van elektronische dienstverlening bij de in het onderzoek betrokken gemeenten, provincies en waterschappen neemt slechts marginaal toe. Bij de onderzochte politiekorpsen zien we een lichte stijging van het percentage aangiften via internet.
- De frequentie van bezoek aan overheidswebsites neemt duidelijk toe. Anno 2005 komt meer dan de helft (55%) van de bevroegde bezoekers aan een overheidswebsite minimaal één keer per maand op een website van een overheidsinstelling. Vorig jaar was dit nog 42%.
- De waardering voor de gemiddelde overheidswebsite loopt licht terug. Het gemiddelde rapportcijfer is gedaald van 6,6 in 2004 naar 6,4 in

OVERHEDEN ONTVANGEN STEEDS MEER E-MAIL

Een kleine inventarisatie van aantallen e-mails die overheden ontvangen, leert dat overheden te maken hebben met een flink groeiend aantal te beantwoorden e-mails. Het vergt steeds meer tijd en inzet van mensen om op alle e-mails te reageren. Deze stijging in absolute zin van het aantal e-mails is daarmee een mogelijke verklaring voor de gevonden onderzoeksresultaten.

Veel overheidsorganisaties konden dergelijke informatie **niét** leveren: informatie over aantallen binnenkomende e-mails wordt nog weinig systematisch verzameld. Om het beheer van de e-mailrespons goed ter hand te kunnen nemen, lijkt het raadzaam dergelijke informatie als managementinformatie te onderhouden, opdat

2005. Het percentage bezoekers dat een onvoldoende als rapportcijfer geeft, is gestegen van 19% (2004) naar 23%. Opvallend is dat wanneer we naar de ontwikkeling in de afgelopen drie jaar kijken, de waardering niet of nauwelijks is toegenomen.

- Het verschil in waardering tussen enerzijds websites en anderzijds de fysieke balie blijft bestaan. De waardering van de fysieke balie krijgt als gemiddeld rapportcijfer een 8,1.
- Vindbaarheid van informatie is voor een groot deel van de gebruikers van overheidswebsites nog altijd een groot probleem. Bijna een derde van de bezoekers geeft aan niet te kunnen vinden waarvoor men kwam.
- Het responspercentage (ofwel de kans dat een burger een antwoord krijgt op een per e-mail aan een overheidsinstelling gestelde vraag) blijft in 2005 gemiddeld genomen onder de 80% steken: in gemiddeld 15% van de gevallen wordt een e-mail met daarin een eenvoudige algemene vraag aan een overheidsinstelling níét beantwoord. Non-respons bij een iets ingewikkelder (specifieke) vraag ligt nog wat hoger, op 32%. Met name de provincies scoren zwak op dit punt van responsiviteit.
- De tevredenheid over het antwoord dat men per e-mail heeft ontvangen,

organisaties ook in termen van benodigde capaciteit beter kunnen inspelen op wat gevraagd wordt. Overigens is het logisch dat aan die inzet van capaciteit ook grenzen worden gesteld. Van verschillende kanten wordt aangegeven dat naarmate de drempels lager worden om met overheden te communiceren, er relatief meer 'onzinnige' vragen binnenkomen en dat dergelijke vragen bewust worden genegeerd.

Opvallend is de ontwikkeling bij de gemeente Enschede. Enschede geeft als mogelijke verklaring voor de daling van het aantal ontvangen e-mails aan, dat de informatieontsluiting via de website het afgelopen jaar sterk verbeterd is. Mensen kunnen de informatie makkelijker vinden en hoeven minder vaak een vraag te stellen.

wisselt sterk tussen de diverse organisaties. Personen die van de landelijke overheid een antwoord ontvangen, zijn het minst tevreden (41% is tevreden). De tevredenheid over antwoorden van waterschappen is het hoogst (88% is tevreden).

Gegeven het stadium van ontwikkeling van de elektronische overheid is er opvallend weinig aandacht voor het meten van bereik en dus het verzamelen van bijvoorbeeld gebruikscijfers. Daar waar partijen in de marktsector altijd erg alert zijn op dit type 'marktgegevens' en het nagaan of de juiste doelgroepen worden bereikt, lijken veel overheidsorganisaties nog steeds erg zendergeoriënteerd en tonen ze weinig professionele belangstelling voor eenvoudig te verzamelen feedback.

In de rapportage tot dusver hebben we steeds een vergelijkend perspectief gekozen over de verschillende overheidslagen heen. In het volgende hoofdstuk lichten we er een specifiek onderdeel van het overheidsgebouw uit. Dit hoofdstuk is gewijd aan de onderzoeksresultaten die in meer detail iets kunnen zeggen over de ontwikkelingen bij de rijksoverheid.

Organisatie	2005	2004
Dordrecht	+16,7%	+10,2%
Den Haag	+20%	Niet bekend
Enschede	-35%	+14,5%
Beverwijk	+4%	+8%
Emmen	+66%	+179%
Postbus 51	-4%	+59%
IB-groep	+13%	+10%
RDW	+71%	+20%
2004 = relatieve ontwikkeling aantal ontvangen e-mails t.o.v. 2003		
2005 = relatieve ontwikkeling aantal ontvangen e-mails t.o.v. 2004		

6.1 Inleiding

De rijksoverheid is om meerdere redenen interessant om in de vorm van een special uit te lichten in deze rapportage. Op de eerste plaats omdat er bij veel onderzoeksthema's sprake is van een relatieve voorsprong van ministeries en rijksdiensten. Met name in de sfeer van elektronische diensten zitten partijen als de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep en het Kadaster in de kopgroep. Het Kadaster is zelfs internationaal als **best practice** gelauwerd in de vorm van een Europese prijs voor e-government ('e-Europe Award for e-Government 2005'). De intensiteit van de dienstverlening is ook vele malen groter dan bij een provincie of een waterschap. We hebben het hier over de 'dikke stromen' in de dienstverlening. Het gaat om grote aantallen en grote doelgroepen. De rijksoverheid is ook interessant omdat er in toenemende mate werk wordt gemaakt van eenduidigheid en samenhang in elektronische communicatie. Eenheid van regeringsbeleid veronderstelt logischerwijs eenheid in communicatie en dit komt onder meer tot uitdrukking in initiatieven als een stijlguide om ook in de look-and-feel van de ministeriële websites samenhang en gemeenschappelijkheid te bewerkstelligen. Ook de eerder aangehaalde commissie Wolffensperger heeft op dit punt belangrijke voorstellen gedaan. De overheid moet zich in de visie van de

commissie nadrukkelijk als een geheel presenteren. Er zijn in totaal 50 aanbevelingen geformuleerd die onder meer moeten bijdragen aan verbetering van transparantie en interactiviteit van de overheid. Actieve openbaarmaking speelt hierin een belangrijke rol. Zo zouden rond allerlei relevante onderwerpen beleidsdossiers op internet gezet moeten worden. In het kabinetsstandpunt worden deze aanbevelingen voor het grootste gedeelte overgenomen en vertaald in een implementatieplan.

In welke mate de rijksoverheid voorop loopt in zaken als elektronische dienstverlening, informatievoorziening en samenhang komt in dit hoofdstuk aan de orde. We beginnen met een kort uitstapje waarin de belangrijkste nieuwe beleidslijnen van enkele ministeries – die een relatie hebben met het onderwerp e-overheid – de revue passeren.

6.2 Elektronische dienstverlening rijksdiensten

In hoofdstuk 4 over dienstverlening is gebleken dat de rijksoverheid een belangrijk aandeel heeft in de totale elektronische dienstverlening aan burgers en bedrijven. In het onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch (5-meting, oktober 2005) zijn 21 rijksdiensten/-producten

ONTWIKKELINGEN RIJKSOVERHEID

Binnen de rijksoverheid wordt ook in de uitvoeringssfeer de realisatie van de doelstellingen van de e-overheid steeds duidelijker zichtbaar. We zullen dit aan de hand van enkele voorbeelden illustreren. Zo wil het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een verbetering van haar dienstverlening realiseren door inzet van ICT en het delen van informatie door uitvoeringsinstanties. Beleidsdoelstelling is dat ook de uitvoeringsorganisaties op het terrein van werk en inkomen in de toekomst elk gegeven maar eenmaal aan de burger vragen. Mensen zijn daarmee in de toekomst minder tijd en geld kwijt als ze zich inschrijven als werkzoekende of een uitkering willen aanvragen. Onder andere merkbaar voor de burgers zijn de introductie van de polisadministratie en het digitale klantdossier. Door het digitale klantdossier hoeven mensen bij de aanvraag van een uitkering hun gegevens in het hele traject nog maar eenmaal te verstrekken.

Het Ministerie van Justitie is actief met wetsvoorstellen voor de invoering van de elektronische aangifte en voor de mogelijkheid om in het strafproces verdachten, getuigen en/of deskundigen te horen via videoconferentie. Deze voorstellen moeten leiden tot belangrijke (tijds)besparingen in de strafrechtketen. Beide wetsvoorstellen treden in 2007 in werking. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is bezig haar bereikbaarheid te verhogen en gaat daarom in 2006 experimenteren met toepassingen als internet, mobiele telefonie en SMS. Deze toepassingen moeten het voor de reiziger inzichtelijk maken wat onder gegeven omstandigheden de snelste reisvormen zijn. In de regio Haaglanden vindt een

proef plaats met een routeplanner op internet en op de mobiele telefoon die combinaties maakt van de actuele verkeersgegevens en die van het openbaar vervoer. De dienst wordt aangevuld met een SMS-waarschuwingsservice. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat ook een digitale kaart maken met snelheidslimieten. Daarnaast gaat het ministerie de vergunningverlening digitaliseren om administratieve lasten te verlagen. Voor de scheepvaart komt in 2006 I-check beschikbaar als eerste onderdeel van een groter programma, waarin een digitale kennisbank wordt ontwikkeld waarmee bedrijven eenvoudig toegang krijgen tot nationale en internationale wet- en regelgeving.

Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is druk bezig met de uitrol van het landelijke elektronische medicatiedossier en het elektronisch waarneem-dossier voor huisartsen. Zoals bekend door de berichtgeving in de media is dit een uitermate complexe operatie. In tegenstelling tot eerdere plannen blijkt dat pas aan het eind van 2006 5 tot 10 procent van alle Nederlandse zorgverleners ervan gebruik kan maken. De introductie van de omgevingsvergunning vormt een belangrijk speerpunt bij de modernisering van de regelgeving van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM). Tot de invoering in 2008 zal in het VROM-project omgevingsvergunning de introductie van de nieuwe vergunning via tal van hulpmiddelen, waaronder ICT, worden voorbereid. De huursubsidie is met ingang van 1 januari 2006 veranderd in de 'huurtoeslag.' De uitvoering van de regeling wordt van VROM overgenomen door de Belastingdienst/Toeslagen.

voor burgers onderzocht en 22 voor bedrijven. Op geaggregeerd niveau geldt dat in 2005 de rijksoverheid 63% van haar diensten aan burgers (ook) in elektronische vorm aanbiedt; voor de dienstverlening aan bedrijven is het percentage zelfs 74%. Duidelijk werd ook dat de rijksoverheid hierin een sterke groei vertoont ten opzichte van 2004.

In dit hoofdstuk willen we de prestaties van de rijksoverheid wat verder uiteenleggen. We brengen daarbij in beeld hoe de verschillende rijksdiensten zich in de tijd ontwikkelen en daarnaast hoe ze zich verhouden ten opzichte van elkaar.

Tabel 6.1 Overzicht van het aantal en het type rijksdiensten, betrokken in meting digitale dienstverlening

Organisatie (aantal betrokken diensten)	Benoeming diensten
Kadaster (6)	Transacties opvragen, Transacties inschrijven, Kadastraal uittreksel + kaart (voor burgers en bedrijven)
Belastingdienst (6)	Aangifte inkomstenbelasting en Voorlopige teruggave inkomstenbelasting (voor burgers) Opgave startende ondernemers, Aangifte omzetbelasting, Aangifte loonbelasting en werknemerspremies, Aangiften douane (voor bedrijven)
UWV (6)	WAO-uitkering aanvraag en WW-uitkering aanvraag (voor burgers) Heffing WW-premie, Heffing WAO-premie, Jaarloonopgave, Aanmelden sociale verzekering (voor bedrijven)
Arbeidsinspectie (5)	Klacht over arbeidsomstandigheden en Klacht over arbeidsvoorwaarden (voor burgers) Boetes, Bezwaar boetes en Vergunningen, ontheffingen en farboregeling (voor bedrijven)
Arbeidsbureau (4)	Bemiddeling, Kansverbetering op de arbeidsmarkt (voor burgers) Bemiddeling, Ontslagaanvraag (voor bedrijven)
Sociale Verzekeringsbank (3)	AOW aanvraag indienen, Kinderbijslag, Nabestaandenwet (voor burgers)
Kamers van Koophandel (3)	Inschrijven in handelsregister, Wijziging bedrijfsgegevens, Uittreksel uit handelsregister (voor bedrijven)
Centraal Justitieel Incasso Bureau (2)	Innen van boetes, Bezwaar tegen boetes (voor burgers)
SenterNovem (2)	Aanvraag subsidies en kredieten, Internationale programma's en regelingen (voor bedrijven)
Informatie Beheergroep (2)	Studiefinanciering, Terugbetaling lening studiefinanciering (voor burgers)
Ministerie van VROM (1)	Individuele huursubsidie (voor burgers)
Immigratie- en Naturalisatiedienst (1)	Aanvraag om toelating voor langdurig verblijf in Nederland (voor burgers)
Centraal Bureau Motorrijtuigen Belasting (1)	Motorrijtuigenbelasting (voor burgers)

Tabel 6.2 Ranglijst rijksdiensten voor burgers 2005 en 2004, procentscore

Organisatie	2005	2004
1 Belastingdienst	100	100
1 Informatie Beheer Groep (IBG)	100	100
1 Kadaster	100	75
4 Sociale Verzekeringsbank	83	67
5 Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	67	67
5 Arbeidsvoorzieningsorganisatie; voor werkzoekenden	67	67
7 UWV	50	50
7 Centraal Bureau Motorrijtuigbelasting	50	50
9 Centraal Justitieel Incasso Bureau	40	40
10 Ministerie van VROM	25	25
11 Arbeidsinspectie	13	13
Totaal, gemiddeld	63	59

Tabel 6.3 Ranglijst rijksdiensten voor bedrijven 2005 en 2004, procentscore

Organisatie	2005	2004
1 Kadaster	100	75
2 SenterNovem	88	88
2 Belastingdienst	88	69
2 UWV	88	50
5 Centraal Bureau voor de Statistiek	75	75
6 Vereniging van Kamers van Koophandel	67	67
7 Arbeidsvoorzieningsorganisatie	57	57
8 Arbeidsinspectie	33	33
Totaal, gemiddeld	74	65

Om deze geaggregeerde cijfers verder uit te splitsen, is het allereerst zaak om stil te staan bij de selectie van diensten (aan burgers en aan bedrijven) die in het onderzoek zijn opgenomen. Tabel 6.1 presenteert het overzicht van in het onderzoek betrokken diensten.

Op basis van dit dienstenoverzicht van deze organisaties is het onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch in gang gezet. Voor de onderzoeksresultaten kijken we allereerst naar de ontwikkeling van elektronische dienstverlening aan burgers. Tabel 6.2 toont hoe de individuele overheidsorganisaties op rijksniveau presteren op dit aspect.

Wat opvalt is dat er drie rijksdiensten zijn die hun in het onderzoek betrokken dienstenaanbod volledig digitaal aanbieden: de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep en Kadaster. Voor de eerste twee geldt dat dit vorig jaar ook al het geval was. De Sociale Verzekeringsbank scoort op dit moment 83%. Hiernaast hebben ook de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie voor werkzoekenden hun dienstverlening aan de burger inmiddels op een niveau van boven de 65%. UWV, Centraal Bureau Motorrijtuigbelasting, Centraal Justitieel Incassobureau, het Ministerie van VROM en de Arbeidsinspectie zitten ruim onder deze norm. Opvallend is dat de groei in de omvang van elektronische dienstverlening aan de burger bij de rijksdiensten volledig voor rekening komt van de Sociale Verzekeringsbank en het Kadaster.

Wanneer we vervolgens kijken naar de ontwikkeling van elektronische dienstverlening aan bedrijven, is er iets meer ontwikkeling te constateren bij de verschillende organisaties. Tabel 6.3 toont hoe de individuele overheidsorganisaties op rijksniveau presteren op dit aspect.

Met betrekking tot de dienstverlening aan het bedrijfsleven is er slechts één organisatie die de in het onderzoek betrokken diensten volledig in

Tabel 6.4 Percentage digitale dienstverlening van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) per product per jaar, ten opzichte van de totale dienstverlening

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
AOW aanvraag indienen	10	-	-	n.v.t.
Aanvraag kinderbijslag	37	37	24	0
Wijzigen betaaladres AOW/Anw (1)	1	-	-	n.v.t.
Wijzigen betaaladres AKW (1)	6			n.v.t.
Aanvragen detacheringverklaringen (E101) (2)	78	58	39	+5
1. Het aanvragen van AOW en het wijzigen van het betaaladres AOW/Anw en AKW is mogelijk vanaf juli 2005. De gemeten periode is juli-oktober 2005.				
2. Het cijfer Aanvragen detacheringverklaringen verschilt ten opzichte van de éénmeting van vorig jaar. Het betrof toen een voorlopig cijfer tot november 2004. Nu het cijfer voor hele jaar 2004.				

Tabel 6.5 Percentage digitale dienstverlening van SenterNovem per jaar ten opzichte van de totale dienstverlening (met betrekking tot de regelingen die digitaal aan te vragen zijn)

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Digitale aanvragen regelingen	13	10	7	+3

elektronische vorm aanbiedt, namelijk het Kadaster. Verder presteren SenterNovem, de Belastingdienst en het UWV bovengemiddeld: van hun in het onderzoek betrokken dienstverlening aan bedrijven is dit voor 88% in elektronische vorm beschikbaar. Het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Vereniging van Kamers van Koophandel voldoen eveneens al voldoende aan de kabinetsdoelstelling van 65% elektronische dienstverlening. De groei in het aanbod van elektronische dienstverlening aan bedrijven wordt voornamelijk gerealiseerd door de ontwikkelingen bij het UWV, Kadaster en de Belastingdienst. De overige organisaties hebben ten opzichte van 2004 geen groei vertoond.

Wat de betekenis is van deze percentages aan beschikbaarheid van elektronische diensten gaan we in de volgende paragraaf nader onderzoeken. We gaan dan in op daadwerkelijk gebruik van elektronische diensten bij een viertal organisaties.

6.3 Gebruik

Uiteraard willen we graag weten of het aanbod aan elektronische diensten ook leidt tot gebruik en welke verschuivingen er worden gerealiseerd tussen traditionele en elektronische kanalen. Op basis van het gebruiks-onderzoek hebben we de beschikking over bereikgegevens van een viertal rijksdiensten, te weten:

- Sociale Verzekeringsbank (SVB)
- SenterNovem
- Informatie Beheer Groep
- Kadaster

Voor deze vier organisaties gaan we in het onderstaande nader in op de belangrijkste ontwikkelingen.

Sociale Verzekeringsbank De Sociale Verzekeringsbank heeft gebruikscijfers verzameld over de jaren 2003, 2004 en 2005 waarmee inzicht kan worden verkregen in het succes van hun digitale dienstverlening. Sinds 2003 is het mogelijk om kinderbijslag en een detacheringverklaring aan te vragen. In de sociale zekerheidsverdragen is vastgelegd dat iemand sociaal verzekerd is in het land waar hij werkt. In bepaalde gevallen kan de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving van toepassing blijven. In dit geval moet de premiebetaling in Nederland worden voortgezet. Om aan te tonen dat iemand als werknemer of zelfstandige in Nederland verzekerd blijft, is een detacheringverklaring nodig.

Juli 2005 zijn drie processen toegevoegd aan de digitale dienstverlening:

- 1 Indienen van een AOW aanvraag;
- 2 Het wijzigen van het betaaladres AOW/Anw (Algemene Ouderdomswet/Algemene nabestaandenwet);
- 3 Het wijzigen van het betaaladres AKW (Algemene Kinderbijslagwet).

In 2005 ontving de SVB meer dan 24.000 aanvragen voor kinderbijslag digitaal. Dat is ruim een derde van alle aanvragen kinderbijslag. Meer dan driekwart van de aanvragen detacheringverklaringen kwam in 2005 digitaal binnen. Dit komt neer op ruim 43.000 digitale aanvragen.

SenterNovem In 2003 is Senter (in 2004 gefuseerd met Novem) gestart met een kleinschalige test voor het elektronisch aanvragen van veertien regelingen. Voor 2004 gaat het om achttien regelingen en in 2005 om vierentwintig regelingen.

Tabel 6.6 Absolute aantal aangeleverde wijzigingen bij Informatie Beheer Groep via internet per jaar per product

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Wijzigen gegevens studiefinanciering (vormvrij)	200.056	173.000	123.000	+16%
Wijzigen gegevens studiefinanciering (beveiligd)	73.896	34.181	-	+116%

Tabel 6.7 Percentage digitale dienstverlening van Kadaster per product aan particulieren per jaar ten opzichte van de totale dienstverlening

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Uittreksel kadastrale kaart	79	62	55	+17
Kadastraal bericht eigendom/Kadastraal uittreksel	78	72	35	+6
Koopsommenoverzicht	100	100	100	N.v.t.

Tabel 6.8 Percentage digitale dienstverlening van Kadaster per product aan bedrijven per jaar ten opzichte van de totale dienstverlening

Productnaam	2005	2004	2003	verschil 2004-2005
Uittreksel kadastrale kaart	99	98	97	+1
Kadastraal uittreksel	99	100	99	-1
Afschrift uit het openbaar register	97	93	35	+4

Bij de regelingen die (ook) digitaal aan te vragen zijn, is een duidelijke stijging waar te nemen van de elektronische dienstverlening. In 2003 werd nog 7% digitaal aangevraagd, in 2004 steeg dit naar 10% en in 2005 naar 13%. In absolute aantallen ging het in 2005 om 1850 aanvragen.

Informatie Beheer Groep Bij de Informatie Beheer Groep kunnen studenten en oud-studenten sinds 2003 hun gegevens over studiefinanciering via internet wijzigen. Voor een deel kan dit 'vormvrij' en voor een deel kan dit in een beveiligde omgeving. In 2003 kwamen er 123.000 wijzigingen via de niet-beveiligde omgeving binnen op internet. In 2004 is dit aantal met 40% gestegen naar ruim 173.000 wijzigingen. Vanaf juni 2004 heeft de IB-Groep 30.000 van deze online mutaties in zijn geheel digitaal verwerkt. In 2005 is het aantal wijzigingen gestegen naar 200.056 wijzigingen. Terwijl de cijfers van november en december nog niet zijn verwerkt, is dat nu al een stijging van 16% procent ten opzichte van 2004.

Vanaf juni 2004 is het ook mogelijk om gegevens over studiefinanciering te wijzigen in een beveiligde omgeving. In 2004 kwamen er 34.181 wijzigingen via de beveiligde omgeving binnen op internet. In 2005 is dit aantal gestegen naar ruim 73.896 wijzigingen. Een stijging van 116% ten opzichte van 2004. Deze 40.000 extra wijzigingen zijn overigens in absolute zin van beperkte betekenis: in totaal verwerkt de IB-Groep ongeveer 1.5 miljoen wijzigingen per jaar.

De IB-Groep heeft ook nog een andere belangrijke dienst die via internet wordt aangeboden: het voor het eerst aanvragen van studiefinanciering en het aangeven welke opleiding de student wil volgen. Dit formulier is sinds 2003 volledig vervangen door een webformulier. Het webformulier

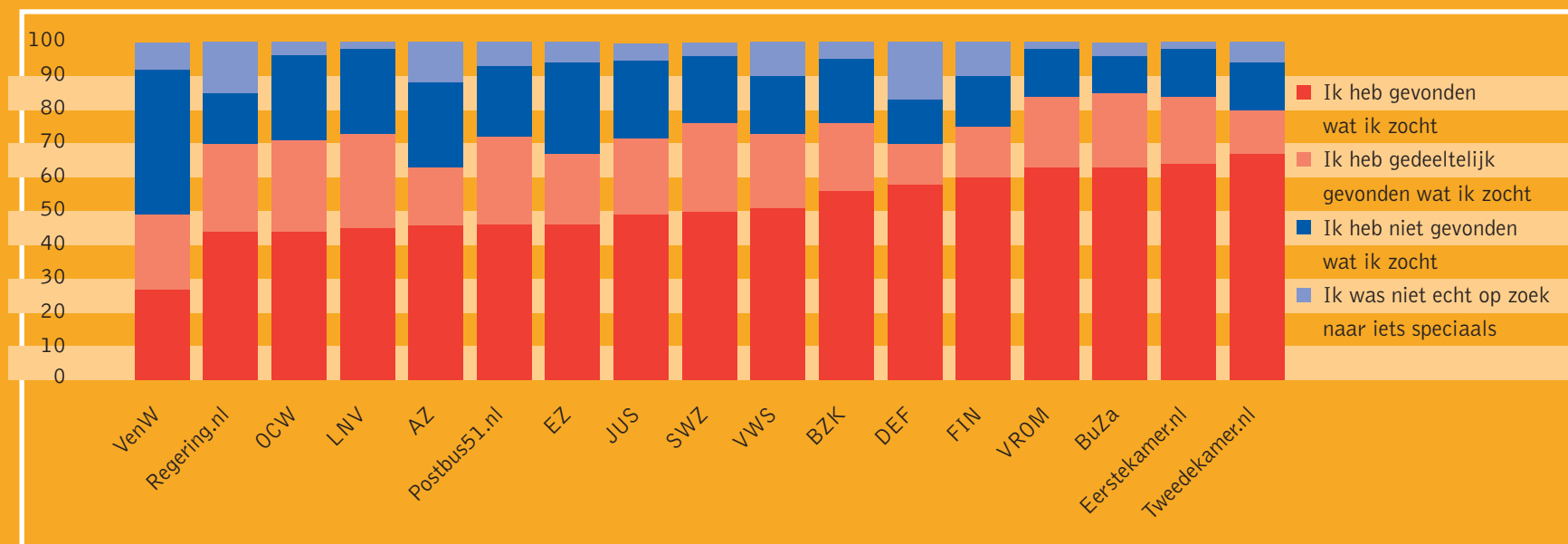
moet uiteindelijk nog wel worden geprint en opgestuurd. De IB-Groep streeft ernaar dat medio 2006 de aanvraag van studiefinanciering volautomatisch verloopt.

Kadaster Het Kadaster is een van de meest vooruitstrevende overheidsorganisaties op het gebied van digitale dienstverlening. Het Kadaster won dit jaar de onderscheiding 'e-Europe Award for e-Government 2005'. Het Kadaster kreeg van de Europese Commissie al eerder het predikaat 'Good Practice 2005' op het gebied van elektronische overheid. Deze status verdient het Kadaster volgens de Europese Commissie vanwege de uitstekende toegankelijkheid van kadastrale gegevens via internet, Kadaster-online.

Particulieren Sinds juli 2003 kunnen particulieren na elektronische betaling online drie producten van het Kadaster bestellen, namelijk uittreksel kadastrale kaart, een kadastraal bericht eigendom en een koopsommenoverzicht. De eerste twee producten zijn ook op een meer traditionele wijze aan te vragen (fysieke aanvragen): per post, fax, balie en de gemeentelijke kadastrale balie. De gemeente heeft een abonnement op Kadaster-online en verstrekt uit Kadaster-online informatie aan haar burgers. Het koopsommenoverzicht is een product dat alleen via internet te koop is.

Tabel 6.7 laat zien dat het elektronisch kanaal in een zeer korte tijd een substantieel deel van de dienstverlening van het Kadaster vormt. Het uittreksel kadastrale kaart werd in 2005 in 79 % van de gevallen via internet aangevraagd, een stijging van 17% ten opzichte van 2004. Het aantal verstrekte digitale uittreksels kadastrale kaart laat een forse stijging zien over de jaren heen. In 2004 was het aantal verdriedubbeld naar ruim 20.000 en in 2005 is het aantal opnieuw bijna verdubbeld naar een kleine 39.000.

Figuur 6.1 Vindbaarheid van informatie op websites van de rijksoverheid



Tabel 6.9 Waardering voor websites rijksoverheid uitgedrukt in rapportcijfer

	Website	rapportcijfer
1	Buitenlandse Zaken	7,3
1	Eerstekamer.nl	7,3
3	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	7,1
3	Postbus51.nl	7,1
5	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	7,0
5	Defensie	7,0
5	Regering.nl	7,0
8	Financiën	6,9
8	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	6,9
8	Tweedekamer.nl	6,9
8	Justitie	6,9
12	Algemene Zaken	6,8
12	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	6,8
12	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	6,8
15	Economische Zaken	6,7
16	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	6,6
17	Verkeer en Waterstaat	6,3

In 2004 werd het kadastraal uittreksel in bijna driekwart van de gevallen (72%) langs digitale weg verstrekt, dit is in 2005 met nog eens 6% toegenomen tot 78%. Het aantal verstrekte kadastrale uittreksels stijgt in 2005 ten opzichte van 2004 met 82% naar ruim 65.000. In 2005 is het aantal verstrekte koopsommenoverzichten ten opzichte van 2004 meer dan verdubbeld naar 158.605.

Zakelijk Met Kadaster-online kunnen zakelijke klanten via internet de kadastrale registratie raadplegen. Sinds halverwege 2001 zijn bijna 13.000 professionele gebruikers van vastgoedinformatie geabonneerd op Kadaster-online.

Uit de cijfers komt duidelijk naar voren dat professionele eindgebruikers vrijwel uitsluitend gebruikmaken van de online dienstverlening. In absolute aantallen is het aantal digitaal verstrekte uittreksels kadastrale kaart in 2005 gestegen naar bijna anderhalf miljoen. Ook het aantal digitale kadastrale uittreksels laat in 2005 een stijging zien naar ruim 710.000 uittreksels. Het aantal verstrekte afschriften uit het openbaar register is in 2005 meer dan verdrievoudigd naar meer dan één miljoen afschriften.

6.4 Waardering

In het jaarlijkse Webradar-onderzoek worden de websites van de verschillende ministeries alsook enkele landelijke websites geanalyseerd op verschillende dimensies van klanttevredenheid. In deze special lichten we er een tweetal onderzoeksresultaten uit. We presenteren de resultaten op het punt van vindbaarheid van informatie en het eindoordeel dat gebruikers geven over een bezochte website in de vorm van een rapportcijfer. Figuur 6.1 gaat in op de vraag of gebruikers konden vinden wat werd gezocht.

Tabel 6.10 PKI-gerelateerde transacties in ontwikkelingsperspectief, 2003-2005 (grote getallen zijn afgerond)

Transacties in het domein overheid-bedrijfsleven	2005	2004	2003	verschil 2004-2005	verschil 2003-2004
SenterNovem: Elektronisch aanvragen subsidie en digitaal ondertekende berichten	3.450	520	250	2.930	270
Transacties i.k.v. mestvervoer (LNV)	450.000	450.000	450.000	0	0
Transacties i.k.v. vervoer en MINAS (Mineralen Aangifte Systeem) (LNV)	2.400	2.400	2.400	0	0
Elektronisch gewaarmerkte uittreksels KvK	170.700	131.200	83.200	40.000	48.000
Elektronisch gewaarmerkte documenten en jaarrekeningen KvK	1275	n.v.t.	n.v.t.	1275	n.v.t.
RDW transacties	7.357.000	6.773.350	6.502.400	584.000	271.000
Aanvragen van uittreksels uit het bevolkingsregister door advocaatkantoren bij de gemeente Den Haag	800	1.300	260	-500	1.040
Afhandeling van CAO's (SZW)	390	58	n.v.t.	332	58
Tenderned (Defensie)	25	n.v.t.	n.v.t.	25	n.v.t.
Totaal (domein overheid-bedrijfsleven)	7.986.000	7.359.000	7.039.500	627.250	320.500
Transacties in het domein overheid-overheid	2005	2004	2003	verschil 2004-2005	verschil 2003-2004
Gemeentelijke Basisadministratie (GBA)	100.000.000	50.000.000	10.000.000	50.000.000	40.000.000
Landelijk raadpleegbare deelverzameling van GBA (LRD)	5.650.000	600.000	n.v.t.	5.050.000	600.000
Basisregister Reisdocumenten	3.000	1.000		2.000	?
Reisdocumenten Aanvraag en Advies Station (RAAS)	3.496.000	3.357.000	3.102.500	139.000	254.500
Totaal (domein overheid-overheid)	109.149.000	53.958.000	13.102.500	55.191.000	40.854.500
PKI Transacties	2005	2004	2003	verschil 2004-2005	verschil 2003-2004
Domein overheid-bedrijfsleven	7.986.000	7.359.000	7.039.500	627.000	320.500
Domein overheid-overheid	109.149.000	53.958.000	13.102.500	55.191.000	40.854.500
Totaal PKI Transacties	117.135.000	61.317.000	20.142.000	55.818.000	41.175.000

* Op www.advies.overheid.nl/monitor2005 vindt u de rapportage van Overheid.nl Monitor 2005. Deze bevat de gedetailleerde resultaten van het onderzoek naar PKI-relateerde transacties.

De websites van de Eerste en Tweede Kamer scoren goed op het punt van vindbaarheid van informatie. Ook de Ministeries van VROM en Buitenlandse Zaken scoren hier goed. Een opvallend zwakke score is er voor de website van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Kijken we naar het totaaloordeel dat gebruikers uitspreken in de vorm van een rapportcijfer (tabel 6.9), dan zien we hier opnieuw het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als hekkensluiter. Ook aan de bovenkant van de waardering lijkt het beeld consistent met de resultaten over vindbaarheid. Buitenlandse Zaken en de website van de Eerste Kamer scoren het best. Ondanks goede resultaten op het aspect vindbaarheid, is de waardering voor de website van de Tweede Kamer slechts gemiddeld.

6.5 Beveiligde transacties

In deze special over de rijksoverheid staan we cijfermatig wat uitgebreider stil bij de ontwikkeling van PKI-gerelateerde transacties. Beleidsdoelstelling voor 2005 is het aantal door PKI ondersteunde elektronische handtekeningen binnen de domeinen overheid-bedrijfsleven en overheid-overheid met meer dan 100.000 te laten toenemen. Duidelijk is dat in het gebruik van elektronische handtekeningen in beide domeinen progressie is te signaleren en dat de gestelde doelen worden gehaald. Tabel 6.10 toont dit aan.

In het domein overheid-bedrijfsleven zit de bulk van de transacties bij het Ministerie van LNV (mestvervoer) en bij de rijksdienst voor het wegverkeer (RDW). De RDW is hier verantwoordelijk voor de gerealiseerde stijging van PKI-gerelateerde transacties. De LRD

(landelijk raadpleegbare deelverzameling) is een tijdelijke online raadpleegbare deelverzameling van de huidige GBA dat bezig is met een omvangrijk traject van modernisering. In het domein van overheden onderling valt op dat de nieuwe voorziening LRD goed is voor maar liefst 5,6 miljoen bevestigingen in 2005. Beveiligde GBA transacties zijn verdubbeld in de periode van 2004 op 2005.

6.6 Conclusies

Op het niveau van de rijksoverheid zijn veel zaken in beweging. De belangrijkste onderzoeksresultaten geven aan dat:

- Er drie rijksdiensten zijn die hun dienstenaanbod richting burgers volledig digitaal aanbieden: de Belastingdienst, de Informatie Beheergroep en Kadaster.
- Richting bedrijven is er één organisatie die de in het onderzoek betrokken diensten volledig in elektronische vorm aanbiedt, namelijk het Kadaster. Verder presteren SenterNovem, de Belastingdienst en het UWV bovengemiddeld: van hun in het onderzoek betrokken dienstverlening aan bedrijven is maar liefst 88% in elektronische vorm beschikbaar.
- Niet alleen in het aanbod van elektronische diensten is een duidelijke progressie waarneembaar, ook de gebruikscijfers laten bij verschillende rijksdiensten een duidelijke stijging zien. Met name is dit het geval bij de Informatie Beheer Groep en het Kadaster.
- Op het punt van waardering scoren de websites van het Ministerie van Buitenlandse zaken en van de Eerste Kamer het best. Het laagste rapportcijfer is voor de website van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Beveiligde transacties – en daarmee het gebruik van PKI – zijn in aantal fors toegenomen, zowel in het domein van overheid-bedrijfsleven, als bij gegevensuitwisseling bij overheden onderling.

Conclusies en aanbevelingen

De jaarlijkse Overheid.nl Monitor brengt de belangrijkste vorderingen en knelpunten bij de ontwikkeling van de elektronische overheid in kaart. Langs de lijnen van aanbod van informatie en diensten, gebruik van overheidswebsites en effecten van gebruik (klanttevredenheid) hebben we een breed beeld geschetst van de plussen en minnen. We zetten de belangrijkste plussen en minnen beknopt op een rijtje (paragraaf 7.1.) en vervolgens doen we enkele suggesties voor de agenda van de toekomst (paragraaf 7.2.).

7.1 Tien belangrijke conclusies

- 1 De vorderingen op het punt van het aanbod van elektronische dienstverlening zijn positief te noemen. Het totaalbeeld laat zien dat het gerealiseerde aanbod van elektronische dienstverlening op schema ligt (gemiddeld 55% eind 2005). Elektronische dienstverlening voor de gehele overheid is gestegen van 49% naar 54% voor burgers en van 50% naar 56% voor bedrijven. De doelstelling uit het actieprogramma Andere Overheid dat in 2007 65% van de totale publieke dienstverlening via internet wordt aangeboden, zal nog de nodige inspanningen vergen.
- 2 Er is een duidelijk verschil waarneembaar in de gerealiseerde groei-percentages voor elektronische dienstverlening bij grotere en kleinere gemeenten. Dit lijkt erop te wijzen dat grotere gemeenten, met een omvangrijker apparaat voor ICT-ondersteuning, beter in staat zijn om de geformuleerde beleidsdoelen te realiseren. Waar de kleinere gemeenten in het algemeen nog volop bezig zijn met het implementeren van producten-catalogi, zijn de grotere gemeenten weer een stapje verder en bijvoorbeeld bezig met ontsluiting van het dienstenaanbod via elektronische formulieren en in sommige gevallen zelfs gepersonaliseerde loketten.
- 3 In de breedte tonen de onderzoeksresultaten aan dat er in het afgelopen jaar sprake is van een aanzienlijke verbetering van de online presentatie van democratische basisinformatie. Het gaat hier om de categorie bestuurlijke informatie met daarin onderwerpen als bekendmakingen, vergunningen, verordeningen en vigerende ruimtelijke plannen. Tegelijkertijd is er op dit onderdeel nog steeds sprake van een fors potentieel voor verbetering.
- 4 De resultaten op het punt van gebruiksvriendelijkheid – zoals hulp en ondersteuning op de website – zijn over bijna de gehele linie toegenomen. Echter, conformiteit aan webrichtlijnen (ofwel kwaliteit van de web-

interface) scoort over de hele linie van overheidsorganisaties zeer zwak. De actualiteit van de overheidswebsites wordt steeds beter: 85% van alle onderzochte websites was anno 2005 nog zeer recent van nieuwe content voorzien. In voorgaande jaren was dit resultaat 61% (2004) en 53% (2003).

- 5 Vindbaarheid van informatie is een probleem dat door de jaren heen erg hardnekkig is gebleken. Uit eerdere jaargangen van Overheid.nl Monitor is het gegeven bekend dat ongeveer een derde van de bezoekers aan een overheidswebsite niet kan vinden wat wordt gezocht. Toch is er ook dit jaar geen enkele verbetering geconstateerd.
- 6 De frequentie van bezoek van een overheidswebsite neemt duidelijk toe. Anno 2005 komt meer dan de helft van de bevroagde bezoekers aan een overheidswebsite naar eigen zeggen minimaal één keer per maand op een website van een overheidsinstelling.
- 7 De waardering voor de gemiddelde overheidswebsite verbetert niet. Het gemiddelde rapportcijfer is gedaald van 6,6 in 2004 naar 6,4 in 2005. Het percentage bezoekers dat een onvoldoende als rapportcijfer geeft, is gestegen van 19% (2004) naar 23%.
- 8 De responspercentages (ofwel de kans dat een burger een antwoord krijgt op een per e-mail aan een overheidsinstelling gestelde vraag) blijven in 2005 gemiddeld onder de 80% steken. 15% van de per e-mail gestelde algemene vragen leidt tot non-respons. Non-respons bij een iets ingewikkelder (specifieke) vraag ligt zelfs op 32%. Met name de provincies scoren zwak op responsiviteit. Deze cijfers moeten wel tegen de achtergrond worden gezien van een sterke toename van binnenkomende e-mails bij tal van overheidsorganisaties.

- 9 Bij rijksdiensten zijn duidelijke stijgingspercentages in het gebruik van de elektronische dienstverlening waarneembaar. Met name is dit het geval bij de Informatie Beheer Groep en het Kadaster. Het gebruik van de elektronische dienstverlening neemt bij de in het onderzoek betrokken gemeenten, provincies en waterschappen nauwelijks toe. Het feit dat weinig overheidsorganisaties in staat bleken om gebruikscijfers aan te leveren, geeft aan dat er nog steeds in sterke mate aanbodgericht wordt geopereerd.

- 10 Er zijn drie rijksdiensten die hun dienstenaanbod richting burgers volledig digitaal aanbieden: de Belastingdienst, de Informatie Beheer Groep en Kadaster. Het Kadaster scoort ook 100% met haar dienstverlening richting bedrijven.

Het geheel overziend, wordt duidelijk dat we in de ontwikkeling van de elektronische overheid zijn aanbeland op een punt dat een kanteling moet worden gemaakt van aanbodgericht naar vraaggericht werken. Immers, het aanbod aan informatie en diensten neemt toe, de bezoekfrequentie neemt eveneens toe, maar daar staat tegenover dat het gebruik van digitale dienstverlening nauwelijks toeneemt (met uitzondering van rijksdiensten), en dat de responsiviteit en de waardering van gebruikers van overheidswebsites stagneert. Het is dus zaak om niet alleen te optimaliseren vanuit het aanbod, maar juist ook aan voorzieningen te werken die daadwerkelijk toegevoegde waarde voor gebruikers kunnen realiseren. In de aanbevelingen gaan we dieper op deze problematiek in.

7.2 Aanbevelingen

Het verder uitbouwen en optimaliseren van de elektronische overheid zoals bedoeld in de vorige paragraaf kan alleen worden gerealiseerd op het moment dat overheidsorganisaties over de hele breedte hun aanbod aan diensten en informatie zo weten vorm te geven dat er voor gebruikers een evidente meerwaarde ontstaat. Om dat te bewerkstelligen, moet in ieder geval aan twee randvoorwaarden worden voldaan. Op de eerste plaats moet het klantperspectief aan de basis van het bouwwerk van de elektronische overheid liggen. In de inleiding werden de woorden van minister Pechtold al aangehaald dat de logica van de klant leidend moet zijn en niet de organisatie van de overheid. De tweede randvoorwaarde is dat er een afstemming wordt gerealiseerd tussen de buitenkant van de organisatie (de website) en de binnenkant (de processen, de organisatie). Radicale innovatie in de vorm van nieuwe diensten voor gebruikers en nieuwe werkprocessen om deze diensten te realiseren, zien we slechts sporadisch. Te vaak wordt ICT ingezet om bestaande processen te rationaliseren. De kunst is om nieuwe technologische mogelijkheden te vertalen in nieuwe producten en processen en langs die weg te komen tot een beter presterende overheid. Herontwerp van werkprocessen en samenwerking tussen overheidsorganisaties zijn daarbij onmisbaar.

Maak gebruik van bestaande voorzieningen en spring op rijdende treinen

In het bouwwerk van de elektronische overheid wordt gewerkt aan tal van voorzieningen die enerzijds samenwerking vergemakkelijken en gegevensuitwisseling mogelijk maken en anderzijds binnen een enkele overheidsorganisatie elektronische dienstverlening kunnen faciliteren.

De voorziening DigiD is inmiddels voor iedereen beschikbaar, in het komend jaar zullen ontwikkelingen als de stroomlijning van basisgegevens en het burgerservicenummer een vergelijkbare impuls kunnen geven aan de ontwikkeling van elektronische dienstverlening.

Ook elektronische formulieren vormen een belangrijke schakel tussen de dienstverlening van overheden en hun klanten. Op de websites van overheden zullen in toenemende mate elektronische formulieren worden aangeboden. Er zijn verschillende typen formulieren voor de dienstverlening van overheden zoals meldingen, klachten, bezwaarschriften, subsidieaanvragen, vergunningen, verzoeken en ontheffingen. Het programma E-formulieren heeft als doel een gemeenschappelijke voorziening op te zetten voor de ontwikkeling en het beheer van elektronische formulieren voor Nederlandse overheidspartijen. Bestaande formulieren zullen met behulp van deze voorziening (de E-formulierengenerator) worden omgezet in elektronische formulieren (gebaseerd op XML).

Klantperspectief: vindbaarheid, brede portals en personalisatie

In de onderzoeksresultaten kwam naar voren dat vindbaarheid van gezochte informatie voor veel gebruikers een probleem is. Op dit punt kunnen allerlei verbeteracties worden geformuleerd. Gebruik van metadata, conformiteit aan webrichtlijnen, herontwerp van websites op basis van veelgezochte informatie, samenwerkende catalogi met slimme doorverwijzingen zodat een gebruiker nooit voor een verkeerde deur staat, etc. Daarnaast is een duidelijke trend waarneembaar van meer samenwerking tussen overheidsinstellingen bij het ontwikkelen van bredere, doelgroepgerichte portals. Ook in het beleid wordt dit type samenwerking steeds nadrukkelijker gestimuleerd. Inzet van het kabinet is meer vanuit

het perspectief van de klant informatie en diensten bijeen te brengen en via duidelijke ingangen te ontsluiten. Klanten zijn niet of nauwelijks geïnteresseerd in de taakverdeling tussen allerlei achterliggende overheidsorganisaties, zij zien de overheid als een geheel en willen ook als zodanig met de overheid kunnen communiceren. Er moet met andere woorden minder worden geoptimaliseerd per overheidsorganisatie, maar er moet worden geoptimaliseerd vanuit samenhang van processen en organisaties en die samenhang wordt bepaald door gebruikers. Personalisatie van informatie en gepersonaliseerde dienstverlening zijn duidelijk onderwerpen voor de toekomst. Bij enkele uitvoeringsorganisaties en een paar vooruitstrevende gemeenten zijn de eerste schreden gezet en ervaringen opgedaan. Het is zaak deze ervaringen te bundelen en beschikbaar te maken voor andere overheidsorganisaties.

waarbij alle relevante overheidsorganisaties samenwerken om tot nieuwe diensten en toegevoegde waarde voor eindgebruikers te komen. Dit punt van samenwerking betekent ook een aanbeveling voor de verdere ontwikkeling van de jaarlijkse Overheid.nl Monitor. In Overheid.nl Monitor werden tot dusver afzonderlijke organisaties langs de meetlat gelegd. In de toekomst zal het steeds belangrijker worden om ook de resultaten van samenwerking tussen overheidsinstellingen – vanuit het perspectief van gebruikers – in beeld te brengen.

Wanneer echt werk wordt gemaakt van de bovenstaande aanbevelingen, kan dit in het komende jaar een vertaling krijgen in toenemend gebruik en een toenemende waardering van overheidswebsites.

Samenwerking: herontwerp en keteninformatisering

Bij veel vormen van dienstverlening is sprake van interacties met meerdere overheden. In deze rapportage is het voorbeeld van het digitale klantdossier in het domein van werk en inkomen uitgewerkt. Ook het eerder aangehaalde elektronische patiëntendossier is een voorbeeld van een voorziening waarbij gedeelde informatie een noodzakelijke voorwaarde is voor goed functioneren van de verschillende ketenpartners. In de praktijk blijken dit zeer complexe operaties omdat niet alleen gegevensverzamelingen op elkaar moeten aansluiten, maar ook de werkprocessen waarbinnen deze gedeelde informatie wordt gebruikt. Voor daadwerkelijk geïntegreerde dienstverlening is het vaak nodig dat dit type werkprocessen vanuit het perspectief van de klant wordt herontworpen. Samenwerking is met andere woorden ook nodig aan de achterkant van overheidsorganisaties omdat een veelheid van sub-optimale deeloplossingen het altijd zal afleggen tegen een totaaloplossing

Verantwoording

In het najaar van 2005 is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) voor de zevende keer het jaarlijkse onderzoek Overheid.nl Monitor 2005 uitgevoerd (voorheen: Kwaliteitsmonitor Overheidswebsites). Doel van het onderzoek is het in kaart brengen van de kwantiteit en kwaliteit van informatievoorziening en dienstverlening van de Nederlandse overheid op internet. Informatie over opzet en verantwoording van het onderzoek wordt gepresenteerd in de uitgebreidere online versie van dit rapport op www.advies.overheid.nl/monitor2005.

In vergelijking met vorig jaar is in de aard en opzet van het onderzoek een en ander gewijzigd. Dit is op de eerste plaats het gevolg van de snelle ontwikkelingen in het domein van de elektronische overheid. De Monitor moet uiteraard meebewegen met deze ontwikkelingen. Nieuwe functionaliteiten op overheidssites als gepersonaliseerde nieuwsvoorziening of het verschaffen van statusinformatie over in behandeling zijnde meldingen of aanvragen moeten een plaatsje krijgen in het meetinstrument. Ontwikkelingen die 'af' zijn of functionaliteiten die inmiddels een 100% penetratie kennen, hoeven daarentegen niet meer in de meting meegenomen te worden.

Op de tweede plaats zijn wijzigingen in de Monitor ingegeven door nieuwe doelstellingen en beleidsontwikkelingen. De lat wordt als het ware steeds hoger gelegd. Was het in het verleden al voldoende als een overheidsinstelling – in wat voor vorm dan ook – online was, later werd er steeds nadrukkelijker gekeken naar volledigheid van de informatiefunctie en de breedte van het dienstenaanbod: staat alles online wat je zou mogen verwachten? Een vervolgstap is om het aanbod van informatie en diensten te gaan bekijken door de bril van de gebruiker: is het vindbaar, is het logisch geordend, wat is de kwaliteit en relevantie van het aanbod? Dit klantperspectief neemt zeer nadrukkelijk aan belang toe en daarmee is in het meetinstrument door de jaren heen steeds meer evenwicht ontstaan tussen aspecten aan de aanbodkant van informatie en de vraagkant. In concreto wordt in de Monitor steeds meer accent gelegd op kwaliteitseisen die vanuit het perspectief van de gebruiker geformuleerd kunnen worden.

Een derde overweging om tot aanpassing en verbetering van het meetinstrument te komen is het feit dat we actief de interactie hebben gezocht met diverse stakeholders en ook met vertegenwoordigers van de doelgroep van de Monitor. De inzet is namelijk om te komen tot een meetinstrument voor en door de overheidsorganisaties zelf. Aan de verschillende vertegenwoordigers van overheidsorganisaties is gevraagd om invulling te geven

aan een zogenaamd herontwerpproces teneinde de precieze invulling van het meetinstrument aan te laten sluiten op de informatiebehoefte: wat wil men voor de eigen organisatie graag gemeten zien en welke onderwerpen zijn het meest relevant? Op welke punten wil men graag vergeleken worden met andere organisaties? Uiteraard is hier sprake van een trade-off. Niet alle onderwerpen die men graag gemeten wil zien zijn meetbaar binnen de huidige kaders van beschikbare capaciteit en budget. Een tweede vorm van trade-off is dat we enerzijds graag nieuwe ontwikkelingen in kaart willen brengen, maar anderzijds ook graag een vergelijkend perspectief in de tijd willen kunnen handhaven.

Het herontwerpproces is uitgevoerd in de vorm van een elektronische survey en een drietal workshops met verschillende vertegenwoordigers van overheidsorganisaties. Langs deze twee lijnen zijn in samenspraak met betrokken partijen verbeteringen aangebracht, nieuwe onderzoeksaspecten toegevoegd en gedateerde dan wel weinig discriminerende onderzoekselementen geschrapt. De belangrijkste resultaten van het herontwerpproces zijn:

- Er moet minder in de breedte worden onderzocht en meer in de diepte. Smal en diep is in de visie van de bevroagde personen beter dan breed en oppervlakkig. Om die reden is het checklistonderzoek beperkt tot 'kernoverheden'. Vorig jaar was het aantal onderzochte websites nog 1.128 (dit is inclusief onderwijsinstellingen, publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, regiokorpsen van politie en Openbaar Ministerie). In het checklistonderzoek van dit jaar zijn alleen de websites van gemeenten (incl. deelgemeenten in Amsterdam en Rotterdam 494 websites), provincies (12), ministeries (13) en waterschappen (27) betrokken. Dit zijn bij elkaar 546 websites.
- Het klantperspectief moet centraal staan. Niet het aanbod van diensten of informatie is bepalend, maar de toegevoegde waarde die het heeft voor gebruikers. Het gaat om nut en rendement van voorzieningen op internet voor gebruikers. Dit aspect heeft met name een vertaling gekregen in het hoofdstuk over gebruik en effecten.
- Interactiviteit, responsiviteit, gepersonaliseerde dienstverlening en andere elementen van gebruiksvriendelijkheid moeten meer nadruk krijgen. Deze accentverschuiving is met name terug te vinden in het nieuwe hoofdstuk drie over interactiviteit en actualiteit. In dit hoofdstuk is ook het nieuwe onderwerp gepersonaliseerde dienstverlening opgenomen.
- De selectie van diensten die aan de basis ligt van de meting Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch bleek met name voor provincies en waterschappen niet meer bij de tijd en is om die reden aangepast. Zo is de nieuwe lijst met provinciale diensten en producten tot stand gekomen in samenspraak met alle projectleiders elektronische dienstverlening van de provincies.
- Gepleit is voor ruimte in het onderzoek voor het daadwerkelijk vaststellen van de kwaliteit van elektronische dienstverlening aan de hand van front-office en backoffice koppelingen, maar dit is vooralsnog onderzoekstechnisch te complex gebleken.
- Daar waar in het geval van nieuwe onderwerpen of nieuwe accenten in het onderzoek problemen ontstaan met vergelijkbaarheid over de hele onderzoekspopulatie van overheidsinstellingen (overheidsbrede dekking) of met representativiteit, moet gekozen worden voor een meer kwalitatieve benadering aan de hand van een voorhoedegroep van overheidsinstellingen.

Deze benadering heeft bijvoorbeeld aan de basis gelegen van het onderzoek naar gebruikscijfers.

- Er wordt door de geraadpleegde vertegenwoordigers van overheidsinstellingen zeer veel nadruk gelegd op integratie van verschillende meetinstrumenten. Een veelheid aan metingen zorgt ervoor dat onderzoeksobjecten zwaar worden belast en de doelgroep die in metingen is geïnteresseerd door de bomen het bos niet meer kan zien. Deze aanbeveling heeft ertoe geleid dat samenwerking is gezocht tussen Overheid.nl Monitor en de Webradar. Hoofdstuk zes met de special over de rijksoverheid is daar het resultaat van.

De aanpassingen en verbetervoorstellen hebben aldus – en uiteraard voor zover mogelijk – een vertaling gekregen in de nieuwe opzet. Onderwerpen die volgens de geraadpleegde personen niet meer van belang zijn, zijn afgevoerd en relevante nieuwe ontwikkelingen hebben een plek gekregen in het nieuwe meetinstrument. Resultaat van deze gemeenschappelijke herontwerpactiviteit is dat de onderzoeksopzet aan zeggingskracht en relevantie heeft gewonnen, zonder dat zware concessies zijn gedaan aan de vergelijkbaarheid in de tijd. Het spreekt voor zich dat het onderwerp elektronische overheid voortdurend in beweging zal blijven, en het dus zaak blijft – ook in de komende jaren – om de monitoring mee te laten bewegen met de nieuwe ontwikkelingen. Aangezien de elektronische overheid nooit 'af' zal zijn, zal ook de wijze van meting altijd ruimte laten voor aanpassing en verbetering.

De deelonderzoeken

Overheid.nl Monitor 2005 is samengesteld uit verschillende deelonderzoeken. Hieronder worden deze deelonderzoeken afzonderlijk

benoemd. De verantwoording van deze deelonderzoeken – welke rol ze vertegenwoordigen in Overheid.nl Monitor 2005 en welke overwegingen ten grondslag liggen aan deze rol – wordt uitgebreid toegelicht in de webversie van Overheid.nl Monitor 2005 op www.advies.overheid.nl/monitor2005.

- 1 Checklistonderzoek naar aspecten van informatie- en functionaliteitsaanbod op overheidswebsites;
- 2 Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch, zesmeting; onderzoek naar de ontwikkeling van de digitale dienstverlening;
- 3 Generieke toets op mate van conformiteit aan Webrichtlijnen (<http://webrichtlijnen.overheid.nl>) bij verzameling van 546 overheidswebsites met behulp van een de Webrichtlijnen-toets;
- 4 Steekproefonderzoek naar gebruik van digitale dienstverlening bij overheidswebsites, tweemeting;
- 5 Analyse van de geaggregeerde jaarresultaten van het instrument Servicemeter, over mate van tevredenheid over gebruik van website en dienstverlening aan fysieke balie;
- 6 E-mailresponsanalyse bij steekproef van overheidswebsites, die een e-mailadres op de website presenteren;
- 7 Webradar Overheid.nl – onderzoek websitebezoekers. Onderzoek naar kenmerken van websitebezoekers en meting van gebruik en waardering van deze websites door gebruikers;
- 8 Webradar Overheid.nl – onderzoek e-mailbeantwoording. Onderzoek naar kenmerken van e-mailverzendende overheidsorganisaties en de kwaliteitsbeoordelingen door hen van de van de overheidsinstelling ontvangen e-mailrespons;
- 9 Onderzoek naar gebruik van overheidsdienstverlening via internet, tweemeting;
- 10 Onderzoek naar PKI-gerelateerde transacties bij rijksoverheden in 2005, tweemeting.

Checklists en verantwoording scoring ranglijster

De tabellen in deze bijlage tonen de meetpunten van het website-onderzoek en het onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch. Ook wordt de puntentelling en de weging van de onderdelen verantwoord.

Vraagstellingen in checklistonderzoek

A Gebruiksvriendelijkheid alle

1	Bevat de website een zoekmachine?	25
2	Bevat de website een sitemap?	15
3	Bevat de website een lijst met veelgestelde vragen (FAQ)?	15
4	Is de website voorzien van informatie/pagina's in het Engels?	15
5	Bevat de website een helppagina?	15
6	Bevat de website een privacystatement?	15

100

B Transparantie (voor decentrale overheid) gemeente provincies waterschappen

Bekendmakingen en vergunningen (22)

1	Bevat de website de presentatie van de periodieke (wettelijk verplichte) bekendmakingen? (beleidsuitvoerend)	11	11	11
2	Bevat de website een volledig overzicht van door de overheidsorganisatie vanaf een bepaalde datum verstrekte vergunningen?	11	11	11

Bestuurlijke informatie (22)

3	Ontsluit de website een bestuursinformatiesysteem?	10	10	10
4	Zo ja, bevat dit bestuursinformatiesysteem een archieffunctie, die tenminste één jaar archief bevat?	6	6	6

5	Is het bestuursinformatiesysteem apart zoekbaar?	6	6	6
Decentrale regelgeving (22)				
6	Staan er verordeningen op de website? (minimaal 30 bij provincies en gemeenten; minimaal 13 bij waterschappen)	9	9	9
7	Betreft dit geconsolideerde verordeningen? (d.w.z. doorlopende teksten waarin later aangebrachte wijzigingen zijn verwerkt)	9	9	9
8	Wordt op de website de garantie afgegeven dat álle geldende verordeningen op de website staan?	4	4	4
Ruimtelijke plannen (14)				
9	Is tenminste één actueel bestemmingsplan, streekplan of watergebiedsplan op de website beschikbaar?	5	5	5
10	Zo ja, waaruit bestaat de presentatie van het bestemmingsplan, streekplan of watergebiedsplan? (score 1 tot 5)			
	1. Plan bestaat louter uit plaatje (bmp, jpg, pdf-bestand etc.) alleen middels agenda af te leiden wat de bestemmingen zijn (0 pnt);			
	2. Naast het plaatje is het ook mogelijk om de tekst (voorschriften, artikelen) van het ruimtelijke plan te raadplegen (wat mag wel, wat mag niet) (3 pnt);			
	3. Als de teksten op een wijze zijn gelinkt aan de bestemmingen op het plaatje: klik op plek op de kaart is link naar plek in de tekst (5 pnt);			
	4. Ruimtelijk plan toont zich in uitgebreide view-omgeving; vlakken en teksten gelinkt, inzoomen, informatie opvragen, e.d. (7 pnt);			
	5. Invullen van adres levert resultaat dat invuller alles ziet wat i.k.v. ruimtelijke plan op dat adres wel/niet kan/mag (9 pnt).	9	9	9
Thematische ontsluiting (10)				
11	Biedt de website een overzicht van beleidsthema's, -dossiers of specials, met per thema een inleiding en een mogelijkheid om per thema door te klikken naar (raads)stukken en/of documenten die op het thema betrekking hebben?	10	10	10
Overige items (10)				
12	Wordt er informatie gegeven over belangrijke/veelgebruikte telefoonnummers?	2	3	3
13	Presenteert de website het Burgerjaarverslag van 2004? (gemeenten)	2	X	X
14	Is een lijst met komende vergaderingen van het bestuur van de overheidsorganisatie in te zien?	2	3	3
15	Presenteert de website andere informatie dan ruimtelijke plannen in een GIS-toepassing?	2	2	2
16	Wordt er informatie gegeven over calamiteiten en rampenbestrijding?	2	2	2
		100	100	100

B Transparantie (voor rijksoverheid)		alle
1	Wordt een overzicht (soms 'wetgevingskalender') gepubliceerd waarin de/alle wetsvoorstellen staan die in procedure/voorbereiding zijn alsmede in welke fase deze verkeren?	10
2	Is er een binnen Actueel een aparte rubriek/pagina waar de documenten behorend bij gehonoreerde WOB-verzoeken van journalisten worden gepubliceerd?	15
3	Publiceert het departement op de website al haar beleidsonderzoeksrapporten?	15
4	Thematische ontsluiting: biedt de website een overzicht van beleidsthema's, -dossiers of specials, met per thema een inleiding en een mogelijkheid om per thema door te klikken naar stukken en/of documenten die op het thema betrekking hebben?	15
5	Wordt gebruikgemaakt van een vorm van 'activiteitenindex'?	15
6	Publiceert het departement vergunningsgerelateerde beschikkingen op internet?	15
7	Presenteert de website van het departement een overzicht van de producten en diensten, waarvoor het departement verantwoordelijk is?	15
		100
C Interactiviteit en actualiteit		
1	Presenteert de organisatie een richtlijn voor afhandeling van e-mailvragen op de website?	8
2	Bevat de website een mailinglist of e-mailnieuwsbrief, waarvoor je je kunt aanmelden?	15
3	Presenteert de overheidsorganisatie eigen vacatures op de website of een link naar www.werkenbijdeoverheid.nl ?	10
4	Actualiteit: wanneer vond de laatste update van de website plaats? 1: <=3 dagen geleden (30 pnt); 2: 4 t/m 7 dagen geleden (20 pnt); 3: 8 t/m 14 dagen geleden (10 pnt); 4: meer dan 14 dagen geleden (5 pnt); 5: meer dan 1 maand geleden of niet achterhaalbaar (0 pnt).	30
5	Kunnen folders en brochures worden besteld via de website?	5
6	Wordt er informatie over de klachtenprocedure op de website vermeld?	10
7	Toont de website de werking van een instrument voor interactieve beleidsvorming (forum, chat, poll, enquête of weblog), dat betrekking heeft op een bestuurlijk of beleidsrelevant thema, en met minimaal (belofte van) terugkoppeling van resultaten? (niet bij ministeries)	22
		100

D	Gepersonaliseerde dienstverlening (niet voor ministeries)	alle
1	Is de organisatie aangesloten op DigiD? (0=nee; aantal op DigiD aangesloten diensten)	30
2	Indien 'ja' bij vraag 2 van onderdeel 'Interactiviteit en actualiteit': is deze proactieve berichtgeving gebaseerd op een profiel (nieuws op maat)?	20
3	Bevat de website een mogelijkheid om online de status van een product-/dienstaanvraag te kunnen volgen?	15
4	Biedt de website de mogelijkheid van een gepersonaliseerd digitaal loket (mijn loket)?	20
5	Bevat de website een mogelijkheid om rechtstreeks een aangevraagde/verstrekte dienst/product te betalen?	15
		100

E Dienstverlening:

Score conform meting t.b.v. onderzoek Publieke Dienstverlening 65% Elektronisch. Het onderzoek bevat items voor gemeenten, provincies en waterschappen. De websites van ministeries zijn op het thema dienstverlening niet onderzocht.

Scoringsmogelijkheden:

0=geen info; 1=info; 2=download; 3=upload; 4=transactie.

Scoring als volgt: 'maximale score' delen door 'feitelijke score'. Elk product krijgt dus een eigen procentscore. Voorbeeld: als 'download' wordt gescoord op een product dat als maximaal haalbaar 'transactie' kent, dan wordt 2 op 4 gescoord, dus 50%. Als er 'info' wordt gescoord op een product dat als maximaal haalbaar niveau 'info' kent, dan wordt 1 op 1 gescoord, dus 100%.

De geaggregeerde score wordt berekend door de scorepercentages op te tellen en te delen door het aantal diensten dat bij het onderdeel betrokken is. Zo ontstaat per soort overheid (gemeente, provincie, waterschap) een procentscore. Deze procentscore telt voor 30% mee in de constructie van de rankings. Voor de maximale score per product-/dienstverleningsitem: zie tweede kolom in tabel hiernaast.

Nr.	Max.	Gemeenten
1	1	Ophalen huisvuil
2	4	Inzameling grof vuil
3	1	Heffing rioolrecht
4	4	Onroerende Zaak Belasting (OZB)
5	1	Afvalstoffenheffing
6	2	Aanvragen bouwvergunning
7	4	Melding van schade/onderhoud aan wegen/trottoirs e.d. (wegenonderhoud)
8	3	Aanvragen paspoort
9	4	Aankoop/verhuur bouwgrond
10	3	Aanvragen rijbewijs
11	1	Inzage bestemmingsplannen
12	4	Aanvragen GBA-uittreksel
13	3	Aanvragen verklaring omtrent inkomen en vermogen
14	4	Aanvraag van een gehandicaptenvoorziening (WVG)
15	4	Aanvraag kwijtschelding belastingen en heffingen
16	3	Aanvraag bijstandsuitkering
17	4	Doorgeven verhuizing
18	4	Melding schade openbaar groen

19	4	Aanvragen kapvergunning
20	4	Bezwaarschrift indienen
21	4	Aanvraag parkeervergunning
22	4	Aanvraag evenementenvergunning
23	1	Inzameling bedrijfsafval
24	4	Aanvragen milieuvergunning
25	4	Aankoop/verhuur bedrijfsterreinen
26	4	Aanvragen in/uitritvergunning
Nr.	Max.	Provincies
1	4	Indienen milieuklachten bij het Milieu informatie klachtenpunt
2	1	Raadplegen risicokaart
3	1	Raadplegen informatie over zwemmen in open water
4	4	Indienen klacht over bestuursorgaan

5	4	Aanvragen milieuvergunning
6	4	Aanvragen vergunning onttrekken grondwater of infiltreren water
7	4	Aanvragen subsidie cultuurbereik
8	4	Aangifte grondwaterheffing (provinciale belasting)
9	4	Melding(splacht) ontbranding (afsteken) vuurwerk
Nr.	Max.	Waterschappen
1	4	Bezwaarschrift/verzoek om vermindering waterschapsbelastingheffing
2	4	Aanvraag kwijtschelding van waterschapbelasting
3	4	Bezwaar besluit bestuursorgaan
4	4	Meldingsplicht waterhuishouding
5	4	Aangifte verontreinigingsheffing

Procentuele weging van de verschillende onderdelen t.o.v. elkaar

	gemeenten	provincies	waterschappen	ministeries
Gebruiksvriendelijkheid	5	5	5	8
Toegankelijkheid (Webrichtlijntoets)	10	10	10	17
Actualiteit en interactiviteit	10	10	10	20
Transparantie	30	30	30	55
Dienstverlening	30	30	30	--
Gepersonaliseerde dienstverlening	15	15	15	--
Totaal	100	100	100	100

De ranglijsten

1 Top 25 Gemeenten



Nr.	Naam	URL	Totaal	2004
1	Enschede	www.enschede.nl	87,66	58
2	`s-Gravenhage	www.denhaag.nl	84,70	31
3	Rotterdam	www.rotterdam.nl	81,70	10
4	Amsterdam	www.amsterdam.nl	80,65	5
5	Wierden	www.wierden.nl	80,13	232
6	Dordrecht	www.dordrecht.nl	79,52	1
7	Arnhem	www.arnhem.nl	78,18	44
8	Amsterdam - Stadsdeel Oost/Watergraafsmeer	www.oost-watergraafsmeer.nl	76,95	53
9	Eindhoven	www.eindhoven.nl	75,76	26
10	Delft	www.gemeentedelft.info	75,40	24
11	Twenterand	www.twenterand.nl	75,19	22
12	`s-Hertogenbosch	www.denbosch.nl	73,21	75
13	Langedijk	www.gemeentelangedijk.nl	72,69	281
14	Amsterdam - Stadsdeel Zeeburg	www.zeeburg.nl	72,67	80
15	Aalburg	www.aalburg.nl	71,87	3
16	Nijmegen	www.nijmegen.nl	70,13	8
17	Amsterdam - Stadsdeel Zuidoost	www.zuidoost.amsterdam.nl	69,29	169
18	Leidschendam-Voorburg	www.leidschendam-voorborg.nl	68,27	18
19	Helmond	www.helmond.nl	67,72	6
20	Rotterdam - Deelgemeente Charlois	www.charlois.rotterdam.nl	67,71	164

21	Groningen	http://gemeente.groningen.nl	66,98	11
22	Rotterdam - Deelgemeente Hoek van Holland	www.hoekvanholland.rotterdam.nl	66,91	247
23	Tilburg	www.tilburg.nl	66,81	13
24	Beverwijk	www.beverwijk.nl	66,47	77
25	Wassenaar	www.wassenaar.nl	65,41	32

Nr.	Naam	URL	Totaal	2004
1	Limburg	www.limburg.nl	73,6	8
2	Overijssel	www.overijssel.nl	69,9	5
3	Noord-Brabant	www.brabant.nl	68,8	11
4	Zeeland	www.zeeland.nl	67,3	3
5	Friesland	www.fryslan.nl	64,6	7
6	Zuid-Holland	www.zuid-holland.nl	63,4	9
7	Gelderland	www.gelderland.nl	62,7	4
8	Drenthe	www.drenthe.nl	61,8	10
9	Groningen	www.provinciegroningen.nl	58,2	2
10	Noord-Holland	www.noord-holland.nl	57,9	1
11	Flevoland	www.flevoland.nl	53,9	6
12	Utrecht	www.provincie-utrecht.nl	48,8	12

2 Ranglijst Provincies



3 Ranglijst Waterschappen



Nr.	Naam	URL	Totaal	2004
1	Waterschap Vallei & Eem	www.wve.nl	60,0	2
2	Hoogheemraadschap van Rijnland	www.rijnland.net	57,2	1
3	Waterschap Veluwe	www.veluwe.nl	53,6	3
4	Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	www.hdsr.nl	52,8	10
5	Waterschap Rivierenland	www.wsrl.nl	50,5	18
6	Waterschap De Dommel	www.dommel.nl	50,1	11
7	Waterschap Hollandse Delta	www.wshd.nl	49,7	-
8	Waterschap Groot Salland	www.wgs.nl	49,3	13
9	Waterschap Zuiderzeeland	www.zuiderzeeland.nl	47,8	32
10	Waterschap Hunze en Aa's	www.hunzeenaas.nl	47,8	6
11	Waterschap Noorderzijlvest	www.noorderzijlvest.nl	47,5	8
12	Waterschap Roer en Overmaas	www.overmaas.nl	45,4	35
13	Waterschap Brabantse Delta	www.brabantsedelta.nl	45,1	4
14	Waterschap Peel en Maasvallei	www.wpm.nl	44,9	20
15	Waterschap Aa en Maas	www.aaenmaas.nl	42,8	14
16	Waterschap Rijn en IJssel	www.wrij.nl	42,6	5
17	Hoogheemraadschap van Delfland	www.hhdelfland.nl	42,5	9
18	Wetterskip Fryslân	www.wetterskipfryslan.nl	41,5	19
19	Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard	www.schielandendekrimpenerwaard.nl	41,1	25
20	Waterschap Regge en Dinkel	www.wrd.nl	38,9	7
21	Hoogheemraadschap Hollands-Noorderkwartier	www.hhnk.nl	36,6	12
22	Waterschap Zeeuwse Eilanden	www.wze.nl	36,2	26
23	Waterschapsbedrijf Limburg	www.wbl.nl	31,0	29
24	Waterschap Reest en Wieden	www.reest-wieden.nl	25,7	27
25	Waterschap Velt en Vecht	www.veltenvecht.nl	25,2	21
26	Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht	www.hhs-agv.nl	25,2	16
27	Waterschap Zeeuws-Vlaanderen	www.wszv.nl	16,5	34

Nr.	Naam	URL	Totaal	2004
1	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	www.minvws.nl	78,7	2
2	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	www.minszw.nl	76,0	12
3	Economische Zaken	www.ez.nl	75,3	1
4	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	www.minbzk.nl	73,1	4
5	Financiën	www.minfin.nl	72,1	10
6	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	www.vrom.nl	68,1	9
7	Verkeer en Waterstaat	www.minvenw.nl	66,4	5
8	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	www.minlnv.nl	66,1	8
9	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	www.minocw.nl	62,0	6
10	Buitenlandse Zaken	www.minbuza.nl	55,7	7
11	Defensie	www.defensie.nl	52,4	11
12	Justitie	www.justitie.nl	49,4	3
13	Algemene Zaken	www.minaz.nl	37,0	13

4 Ranglijst Ministeries



Colofon

Overheid.nl Monitor is een uitgave van Advies Overheid.nl

Aan Overheid.nl Monitor 2005 hebben meegewerkt:

Publicatie Overheid.nl Monitor 2005

Redactie Christiaan Holland (Dialogic) en Niko Winkel

Vormgeving en opmaak De Rotterdamsche.

Druk Thieme MediaCenter Rotterdam

Oplage 3000 exemplaren

Onderzoek

Onderzoeksopzet Christiaan Holland (Dialogic) en Niko Winkel

Analyse en rapportage Niko Winkel

Uitvoering deelonderzoeken

Coördinatie en uitvoering checklist-onderzoek,

e-mailresponsanalyse en onderzoek gebruik overheidswebsites Logica CMG in samenwerking met Daadkracht

Instrument voor checklistonderzoek Q42

Webrichtlijntoets Cinnamon

Webradar Overheid.nl RM Interactive

Het is toegestaan informatie uit deze publicatie te vermenigvuldigen en/of te kopiëren, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Januari 2006

Advies Overheid.nl bouwt mee aan de e-overheid

