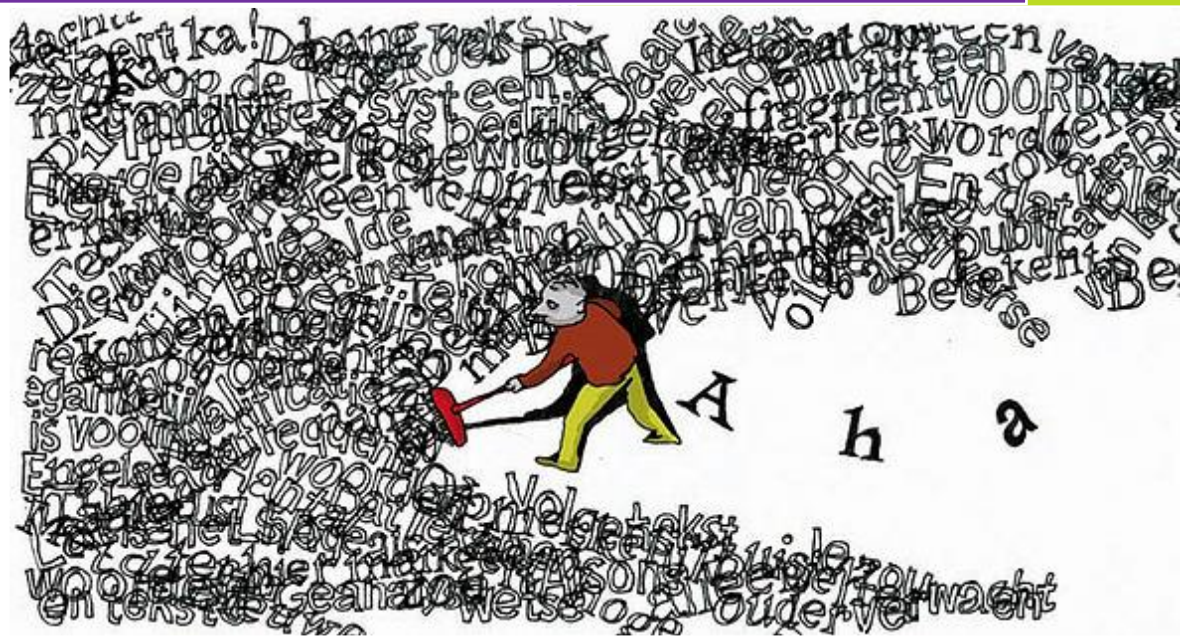


# Whitepaper

## Gemeenteteksten op B1-niveau

*Een onderzoek naar de begrijpelijkheid van webteksten van gemeenten*



## INTRODUCTIE

---

Net als 'de vrouw' niet bestaat, is ook 'de burger' een moeilijk grijpbaar wezen. We zijn allemaal burgers, maar daar houdt de overeenkomst ook wel mee op. We verschillen op veel punten van elkaar: we zijn niet allemaal even oud, we hebben niet allemaal dezelfde opleiding genoten, we hebben niet allemaal dezelfde interesses en we hebben niet allemaal dezelfde moedertaal. Toch is iedere burger een 'klant' van de overheid. De overheid moet dus met iedere burger kunnen communiceren, ook met de 1,4 miljoen laaggeletterden die Nederland rijk is.

Laaggeletterdheid is een groot probleem in Nederland. Dit probleem komt de laatste tijd steeds meer onder de aandacht, onder andere dankzij de Stichting Lezen en Schrijven, de Rijksoverheid en het NPO-programma 'Zeg eens B'. Eén op de negen Nederlanders tussen de 16 en de 65 jaar is laaggeletterd: dit zijn ongeveer 1,4 miljoen mensen. De helft hiervan heeft een baan, de andere helft is werkloos of inactief. Zeventig procent van de laaggeletterden is van Nederlandse afkomst. De mensen die laaggeletterd zijn, weten dit vaak goed te verbergen. Toch ondervinden ze er veel last van in het dagelijks leven. Zo kunnen ze de ondertiteling op de televisie niet lezen, geen medische bijsluiters lezen en de formulieren van de overheid niet invullen.

Dit is voor deze mensen zelf uiteraard erg vervelend, maar ook voor de bedrijven of overheidsinstanties die met ze communiceren. Als je als bedrijf niet goed met je klanten communiceert, zullen ze uiteindelijk naar de concurrent gaan. Dit is natuurlijk niet de bedoeling, want als bedrijf wil je meestal zoveel mogelijk tevreden klanten. De 'klant' van de overheid, de gehele Nederlandse bevolking, kan echter niet naar de concurrent. Bij de overheid zal een onduidelijke communicatie dan ook niet leiden tot minder klanten, maar tot meer klachten, e-mails en telefoontjes. En dat is niet goedkoop: een vraag op social media kost een gemeente gemiddeld achttien euro en ook een telefonische vraag kost al snel twaalf euro. Voor de overheid is het dus extra belangrijk om duidelijk en begrijpelijk te communiceren.

Maar wat zijn dan precies begrijpelijke teksten? De laatste jaren wordt onder een 'begrijpelijke tekst' steeds vaker een tekst op B1-niveau verstaan. De term 'B1' is één van de taalniveaus van het Europees Referentiekader (ERK) en staat voor 'standaard eenvoudige communicatie'. Het overgrote deel van de Nederlandse bevolking kan teksten op B1-niveau lezen. Niet iedereen is het erover eens wat dit 'overgrote deel' precies inhoudt, maar het percentage ligt ongeveer op negentig procent. Dit houdt dus in dat negentig procent van de bevolking de boodschap begrijpt als je op B1-niveau schrijft. Maar willen de gemeenten wel op B1-niveau communiceren? En lukt ze dit? Op deze vragen is door middel van verschillende analyses een antwoord gevonden.

## SAMENVATTING

---

Er is bekeken in hoeverre de schrijvers van webteksten van gemeenten erin slagen om begrijpelijk te schrijven. Om een antwoord te geven op deze vraag, is gekeken wat het verschil is tussen de huidige en de gewenste situatie. Uit een bureauanalyse blijkt dat gemeenten begrijpelijk moeten schrijven. Een vragenlijst die door 45 tekstschrijvers bij gemeenten is ingevuld, bevestigt dit: 88 procent van de tekstschrijvers bij gemeenten streeft naar een tekst op B1-niveau.

Uit een corpusonderzoek naar negentig webteksten van gemeenten blijkt echter dat de huidige prestaties nog niet op dit niveau zijn: maar 24,5 procent van de teksten is op B1-niveau. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door het gebruik van moeilijke woorden of jargon. Daarnaast wordt er nog te veel gebruik gemaakt van ambtelijke taal. Hierbij is het opmerkelijk dat de kleine gemeenten meer overtredingen op zinsniveau maken dan de grote gemeenten.

Uit de analyses blijkt dat de meeste teksten nog op B2-niveau zijn, terwijl het B1-niveau gewenst is. Desondanks is er wel een vooruitgang te zien ten opzichte van tien jaar geleden: toen waren de meeste teksten nog op C1-niveau. De webteksten van gemeenten zijn dus begrijpelijker geworden, maar ze zijn nog niet begrijpelijk genoeg. Hier moet dus iets aan gedaan worden.

---

## PROBLEEMBESCHRIJVING

---

Voordat we gaan bekijken wat 'B1' precies inhoudt en op wat voor niveau gemeenteteksten zijn, is het handig om te weten of de gemeenten wel streven naar teksten op B1-niveau. Als dit niet het geval is, is het namelijk ook niet nodig om te kijken of dit ze wel lukt. Uit een bureauanalyse is gebleken dat gemeenten inderdaad op B1-niveau moeten schrijven. Ook uit een vragenlijst die door 45 tekstschrijvers bij gemeenten is ingevuld, blijkt dit: 88 procent van de tekstschrijvers bij gemeenten streeft naar een tekst op B1-niveau. Maar wat is dan precies een tekst op B1-niveau?

---

### EEN TEKST OP B1-NIVEAU

---

Het ERK, oftewel het 'Common European Framework of Reference' is een systeem van niveaubeschrijvingen voor moderne vreemde talen. Het ERK onderscheidt zes taalcompetenties: A1, A2, B1, B2, C1 en C2. Deze taalcompetenties verwijzen naar taalgebruikers als beginnend (A), onafhankelijk (B) en vaardig (C). De niveaus van het ERK hebben betrekking op de spreekvaardigheid, luistervaardigheid, gespreksvaardigheid, leesvaardigheid en schrijfvaardigheid.

Voor het B1-niveau geldt de volgende omschrijving bij 'lezen': *"Ik kan teksten begrijpen die hoofdzakelijk bestaan uit zeer frequente dagelijkse, of aan mijn werk gerelateerde taal. Ik kan de beschrijving van gebeurtenissen, gevoelens en wensen in persoonlijke brieven begrijpen"*. Hierbij is het belangrijk om op te merken dat de niveaus van het ERK niet bedoeld zijn om een indicatie te geven van de leesbaarheid van een tekst: ze zeggen iets over de *vaardigheden van mensen* om mondeling of schriftelijk met elkaar te communiceren in een Europese taal die niet hun moedertaal is. Zo heb je als vwo-leerling aan het eind van je opleiding meestal niveau C1 in de Duitse taal. Dit houdt in dat je 'vergevorderd' bent en dus op een behoorlijk niveau in het Duits kunt communiceren. Dit betekent dat er ook geen duidelijke richtlijnen zijn voor een tekst op B1-niveau. Eigenlijk is het dus helemaal niet mogelijk om een tekst op B1-niveau te schrijven.

De discrepantie tussen taalgebruikers en teksten is één kant van het verhaal. Maar aan de andere kant is het begrip 'B1-teksten' een eigen leven gaan leiden, niet alleen bij de overheid, maar ook bijvoorbeeld in de financiële dienstverlening. Veel communicatiebureaus bieden trainingen aan in het schrijven op B1-niveau of herschrijven teksten op B1-niveau. In de markt is daardoor wel consensus ontstaan over wat B1-teksten zijn. Het gaat dan om eenvoudige teksten met korte zinnen zonder ingewikkelde constructies. Ze zijn actief geschreven zonder gebruik van jargon of ambtelijke taal. In die zin is B1 een aanscherping van de adviezen die al decennialang in taaladviesboeken te vinden zijn. Het is deze invulling van B1 die nu gehanteerd wordt.

---

### IS HET B1?

---

Hoe meet je dan of een tekst op B1-niveau is? Is de leesbaarheid van een tekst überhaupt wel op een objectieve manier te meten? Flesch en Dale en Chall hebben formules ontwikkeld om een bepaald niveau aan een tekst te kunnen toekennen. Deze leesbaarheidsformules bestonden uit het tellen van het aantal

woorden, letters en zinnen in een tekst. Echter, er hebben meer factoren invloed op de leesbaarheid van een tekst. Zo spelen lezerskenmerken, globale tekststructuur en coherentie ook een rol. De leesbaarheidsformules die Flesch en Dale en Chall hebben ontwikkeld, lijken dus te beperkt. In de jaren '70 en '80 verschenen er dan ook een meerdere publicaties met kritiek op de bestaande leesbaarheidsformules.

Dankzij de taaltechnologische vooruitgang kunnen we tegenwoordig 'slimmere' tools maken. Deze tools houden rekening met meerdere tekstkenmerken en geven een betere indicatie van het daadwerkelijke tekstniveau van een tekst. De meeste van deze tools zijn ontwikkeld voor Engelstalige teksten, maar er zijn ook enkele Nederlandse tools bekend. De bekendste drie zijn: Texamen van BureauTaal, Klinkende Taal van GridLine en de Accessibility Leesniveau Toetstool van de Stichting Accessibility. Uit een vergelijkend onderzoek blijkt dat de Accessibility Leesniveau Toetstool de leesbaarheid van een tekst het best kan voorspellen. Deze tool scant teksten en geeft vervolgens een indicatie van het niveau van de tekst. Dit doet de tool onder meer door te kijken naar de lengte van woorden en zinnen. Ook wordt ieder woord vergeleken met een database van veel voorkomende en eenvoudige woorden. De tool geeft wel de mogelijkheid om aan te geven hoeveel namen (van personen, landen of nationaliteiten) er in de tekst staan. Daarnaast wordt ook geanalyseerd welke functie de woorden in de tekst hebben. Zo wordt een tekst die meer zelfstandige naamwoorden bevat eenvoudiger ingeschat dan een tekst die minder gebruik maakt van zelfstandige naamwoorden.

Ondanks de vele verbeteringen op het gebied van leesbaarheidsformules, moet er nog veel gedaan worden. Als in een tekst de naamwoordstijl wordt gehanteerd kan dat bijvoorbeeld zorgen voor een negatieve invloed op de begrijpelijkheid, maar het gebruik van de naamwoordstijl kan ook nuttig zijn. Een ander probleem bij het voorspellen van het niveau van een tekst, is dat een lezer voorkennis nodig heeft om een tekst te begrijpen. Een online tool weet echter niet wat de voorkennis van de lezer is. Uit voorgaande onderzoeken blijkt dat lezers hebben het meeste moeite om dingen te begrijpen die niet gezegd worden. Een online tool kan dit nooit meten.

---

## ONDERZOEKSOPZET

---

Om met zekerheid te kunnen zeggen of een tekst op B1-niveau is of niet, is het dus handig om de score van de Accessibility Leesniveau Toetstool nog eens te controleren. Dit kan door middel van een analyse aan de hand van de tekstkenmerken van een tekst op B1-niveau. Om te meten of de gemeenteteksten op B1-niveau zijn, zijn er drie dingen gedaan:

- Er zijn negentig webteksten van dertig verschillende gemeenten geselecteerd. Deze teksten gaan over de onderwerpen: afval, bouwen en inkomen.
- De geselecteerde teksten zijn ingevoerd in de Accessibility Leesniveau Toetstool. Deze tool heeft ze een score toegekend, die varieert van B1 tot C1.
- De geselecteerde teksten zijn geanalyseerd aan de hand van de tekstkenmerken van een tekst op B1-niveau. Dit is gedaan door het aantal 'overtredingen' te tellen die gemaakt worden. Iets is een overtreding als het niet overeenkomt met de tekstkenmerken van een tekst op B1-niveau.

## RESULTATEN ANALYSE

De webteksten van gemeenten zijn geanalyseerd op overtredingen op woordniveau, zinsniveau en zinsoverschrijdend niveau. Onder overtredingen op woordniveau vallen moeilijke woorden of jargon en omslachtigheid. Overtredingen op zinsniveau zijn lange of complexe zinnen, ambtelijk taalgebruik, telegramstijl en dubbelzinnigheden. Een overtreding op zinsoverschrijdend niveau is het niet gebruiken van een opsomming als het wel nodig is. Op basis van deze analyse is een niveau toegekend. Als er twee of minder overtredingen zijn gemaakt, is de webtekst op B1 niveau. Als er zes of meer overtredingen zijn gemaakt, is de tekst op C1 niveau. In één geval zijn er zelfs dertien overtredingen gemaakt. In dit geval is het niveau C2 toegekend. Als de tekst drie, vier of vijf overtredingen bevatte, is het niveau B2 toegekend.

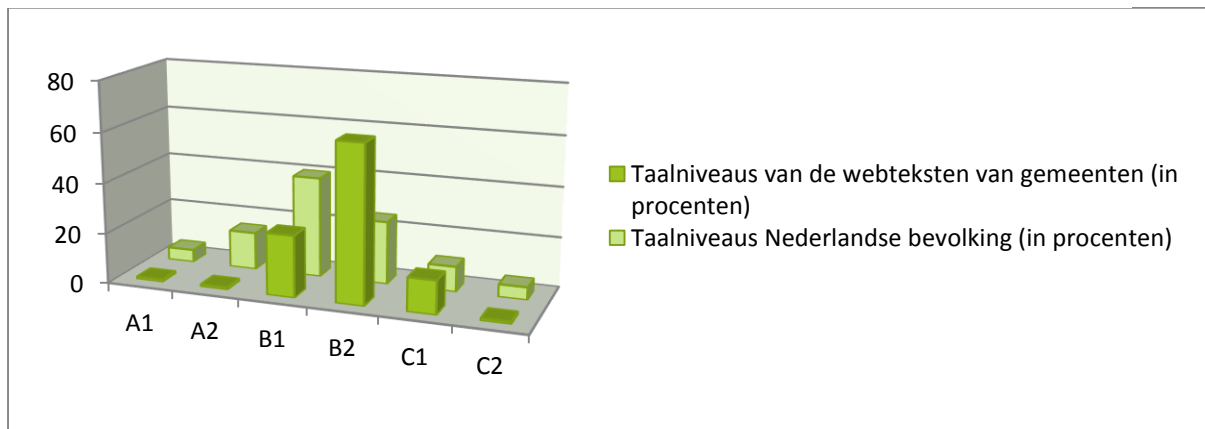
De niveaus van de analyse kwamen grotendeels overeen met de niveaus die de Accessibility Leesniveau Toetstool aan de tekst had toegekend. In tabel 1 staat een overzicht van de toegekende niveaus. Er is een onderscheid gemaakt tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten.

TABEL 1: EEN OVERZICHT VAN DE TOEGEKENDE NIVEAUS PER GROOTTE VAN DE GEMEENTE

Grootte gemeente	Aantal teksten op B1-niveau	Aantal teksten op B2-niveau	Aantal teksten op C1-niveau
Kleine gemeenten	6 (20%)	18 (60%)	6 (20%)
Middelgrote gemeenten	7 (23.3%)	19 (63.3%)	4 (13.3%)
Grote gemeenten	9 (30%)	19 (63.3%)	2 (6.7%)
<b>Totaal</b>	<b>22 (24.5%)</b>	<b>56 (62.2%)</b>	<b>12 (13.3%)</b>

In tabel 1 is te zien dat er in totaal 68 (75,5%) webteksten niet op het gewenste niveau zijn. In grafiek 1 is het verschil te zien tussen de taalniveaus van de webteksten van gemeenten en de taalniveaus van de Nederlandse bevolking.

GRAFIEK 1: NIVEAU NEDERLANDSE BEVOLKING TEGENOVER NIVEAU GEMEENTETEKSTEN



Grafiek 1 laat duidelijk zien dat de meeste webteksten te moeilijk zijn voor een groot gedeelte van de Nederlandse bevolking. De meeste webteksten zijn op B2-niveau, terwijl de meeste Nederlanders B1-niveau hebben.

## VERKLARING GEVONDEN NIVEAU

Hoe komt het dan dat de webteksten nog niet op het gewenste niveau zijn? In tabel 2 is te zien dat er in totaal 204 overtredingen op woordniveau, 93 overtredingen op zinsniveau, en 4 overtredingen op zinsoverschrijdend niveau zijn gemaakt.

TABEL 2: OVERZICHT VAN DE GEMAAKTE OVERTREDINGEN PER GROOTTE VAN DE GEMEENTE

Grootte gemeente	Woordniveau	Zinsniveau	Zinsoverschrijdend niveau	Totaal
Klein	71 (61.7%)	41 (35.7%)	3 (2.6%)	115
Middelgroot	79 (75.2%)	25 (23.8%)	1 (1%)	105
Groot	54 (66.7%)	27 (33.3%)	- (0%)	81
<b>Totaal</b>	204 (67.8%)	93 (30.9%)	4 (1.3%)	301

Verder is in tabel 2 te zien dat de kleine gemeenten meer overtredingen maken op zinsniveau dan de grote gemeenten.

## WAAROM LUKT HET NIET?

Niemand kan daar een beter antwoord op geven dan de tekstschrijvers bij de gemeenten zelf. We hebben een vragenlijst rondgestuurd naar honderd gemeenten, om hun mening over dit onderwerp te vragen. In totaal hebben 45 tekstschrijvers deze vragenlijst ingevuld.

Allereerst geven 36 tekstschrijvers (80%) aan dat ze het begrip B1 kennen. De tekstschrijvers bij gemeenten proberen ook daadwerkelijk om op B1-niveau te schrijven: slechts vijf tekstschrijvers (11%) geven aan dat ze hier niet naar streven. Bovendien geven 34 van de 45 tekstschrijvers (76%) aan dat ze de kenmerken van een tekst op B1-niveau goed kennen. Hoe komt het dan dat ze dat niveau vaak niet halen? We hebben met een aantal gemeenten gebeld voordat we de vragenlijst hebben verspreid. Uit deze gesprekken kwamen een aantal mogelijke probleemfactoren naar boven. Deze probleemfactoren, zoals tijdsdruk en te veel eisen vanuit de gemeente, hebben we in de vragenlijst verwerkt. In de tabel is te zien wat de tekstschrijvers hebben ingevuld.

TABEL 3: MOGELIJKE PROBLEEMFACTOREN BIJ HET SCHRIJVEN VAN EEN TEKST OP B1-NIVEAU

	Ja	Nee	Geen mening
Moeite om de eisen van een tekst op B1-niveau in de praktijk te brengen	13 (29%)	29 (64%)	3 (7%)
Moeilijk om in te schatten wat andere mensen moeilijk vinden	3 (7%)	42 (94%)	
Moeite om vaktermen uit te leggen in eenvoudige taal	9 (20%)	36 (80%)	
Moeite om moeilijke woorden uit te leggen in eenvoudige taal	2 (4%)	43 (96%)	
Moeite om ingewikkelde procedures uit te leggen in eenvoudige taal	14 (31%)	31 (69%)	
Te weinig tijd om op B1-niveau te schrijven	19 (42%)	26 (58%)	
Vervelend om teksten te schrijven	7 (16%)	38 (84%)	
Onderwerp niet geschikt voor B1-niveau	16 (36%)	25 (56%)	4 (9%)
Ik moet me voor mijn werk aan veel regels houden	9 (20%)	17 (38%)	19 (42%)

In deze tabel is te zien hoe tekstschrijvers hun eigen vaardigheden inschatten. Ze denken dat ze kunnen inschatten wat andere mensen moeilijke teksten vinden (94%), dat ze vaktermen in eenvoudige taal kunnen uitleggen (80%), en dat ze moeilijke woorden in eenvoudige taal kunnen uitleggen (96%). Ze

vinden het niet vervelend om teksten te schrijven (84%). Het gaat hier om hun eigen beleving: of ze de genoemde vaardigheden ook echt bezitten, laten we in het midden.

Sommige percentages zijn echter minder overtuigend. Zo geeft bijna de helft van de tekstschrijvers (58%) aan dat ze te weinig tijd hebben om op B1-niveau te schrijven. Ook hebben relatief veel tekstschrijvers (64%) moeite om de eisen van een tekst op B1-niveau in de praktijk te brengen. En leent ieder onderwerp zich er eigenlijk wel voor om op B1-niveau uitgelegd te worden? 56 procent van de tekstschrijvers vindt van niet. Daarentegen geven 31 van de 45 tekstschrijvers (69%) aan dat ze ingewikkelde procedures goed uit kunnen leggen in eenvoudige taal. Dat blijkt inderdaad zo te zijn: als de tekstschrijvers moeilijke woorden of vaktaal uitleggen, doen ze dat vaak goed. Helaas doen ze dit niet genoeg.



## CONCLUSIE

---

Uit een bureauanalyse blijkt dat de gemeenten begrijpelijke teksten moeten schrijven. Nederlandse burgers hebben 'recht op communicatie' en overheidsinformatie moet voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk zijn. Ook gemeenten moeten volgens de nieuwe regels voldoen aan de Webrichtlijnen. Dit houdt in dat de webteksten van gemeenten voor iedereen begrijpelijk moeten zijn. Om erachter te komen wat tekstschrijvers bij gemeenten zelf als goede teksten zien, is een vragenlijst onder honderd gemeenten verspreid. Uit deze vragenlijst blijkt dat de tekstschrijvers bij de gemeenten op B1-niveau willen communiceren (88%).

Uit een analyse van negentig webteksten blijkt dat de webteksten nog niet op het gewenste niveau zijn: maar 24,5 procent van de teksten is op B1-niveau. De meeste overtredingen zijn op woordniveau gemaakt, namelijk 204. 88,2 procent hiervan wordt veroorzaakt door het gebruik van een moeilijk woord of jargon. Ook op zinsniveau zijn er behoorlijk wat overtredingen gemaakt: 93 in totaal. De meeste overtredingen op zinsniveau worden veroorzaakt door ambtelijk taalgebruik (64,5%) en door lange of complexe zinnen (23,7%). Hierbij is het opmerkelijk dat de kleine gemeenten meer overtredingen maken op zinsniveau dan de grote gemeenten. Dit wordt veroorzaakt door ambtelijk taalgebruik: kleine gemeenten maken meer gebruik van de naamwoordstijl, voorzetselstijl of de lijdende vorm dan middelgrote en grote gemeenten.

Tekstschrijvers bij gemeenten schatten zichzelf dus te hoog in. Dit verschil kan verklaard worden door wat Steven Pinker "The curse of knowledge" noemt: het is voor mensen die veel van een onderwerp weten, vaak moeilijk om in te schatten wat hun publiek kan begrijpen. Iemand die de hele dag schrijft over de onroerendezaakbelasting, kan zich niet meer voorstellen dat anderen daar niets van snappen.

Schrijven op B1-niveau kost tijd, zeker in het begin. Gelukkig kun je schrijven op B1-niveau leren. De tijd die je er in het begin insteekt, moet je eigenlijk zien als een investering. Het is belangrijk dat gemeenten zich dit realiseren. Het zal ze een hoop telefoontjes, brieven en klachten besparen.