

Onderzoek regeldruk e-overheid

Onderzoek naar het effect van het toepassen van de bouwstenen
uit het I-NUP op de administratieve lasten van burgers

Eindrapportage versie 1.0

12 september 2011

Telefoon: 030 - 602 49 00
Fax: 030 - 602 49 19
Web: www.siraconsulting.nl

Onderzoek regeldruk e-overheid

Onderzoek naar het effect van het toepassen van de bouwstenen uit het I-NUP op de administratieve lasten van burgers

Eindrapportage 1.0

Nieuwegein, 12 september 2011

dr. ir. H.F.L. Kaltenbrunner MSc
drs. J.J. van der Heijden
Fiew Sieng Goo MSc

SIRA Consulting is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van het ministerie van BZK. Het ministerie van BZK aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| | Samenvatting | 5 |
| | Voorwoord | 7 |
| 1 | Inleiding | 9 |
| 2 | Uitgangspunten en werkwijze | 11 |
| 2.1 | Uitgangspunten | 11 |
| 2.2 | Werkwijze | 12 |
| 2.3 | Opzet van het model | 13 |
| 2.3.1 | Bepalen van de potentiële AL-reductie | 13 |
| 2.3.2 | Bepalen van de adoptie- en gebruiksscenario's | 13 |
| 2.3.3 | Bepalen van de feitelijke te verwachten reductie | 14 |
| 2.4 | Structuur en functionaliteit van het model | 16 |
| 3 | Top-51 AL-processen voor burgers | 19 |
| 3.1 | Top-51 van AL-processen voor burgers | 19 |
| 4 | Bouwstenen in het I-NUP | 21 |
| 4.1 | Selectiecriteria voor de in het onderzoek opgenomen bouwstenen | 21 |
| 4.2 | Bouwstenen die effect hebben voor burgers | 21 |
| 5 | Modelresultaten | 23 |
| 6 | Model AL-burger e-overheid | 27 |
| 6.1 | Deregulering en het model AL-burger e-overheid | 27 |
| 6.2 | Huidige situatie en situatie per 1 januari 2015 bij ongewijzigd beleid | 28 |
| 6.3 | Mogelijkheden voor interactieve beleidsvorming | 28 |
| 6.4 | Monitoring van de voortgang | 29 |
| 6.5 | Uitbreidingsmogelijkheden | 29 |
| 7 | Conclusies | 31 |
| | Bijlagen | |
| I. | Samenstelling projectgroep | |
| II. | Lijst van gehanteerde begrippen en afkortingen | |
| III. | Gebruikte definities | |
| IV. | Maatgevende factoren | |
| V. | Schematische werking van het model | |
| VI. | Beslisboom voor het bepalen van scenario's | |

Samenvatting

Met de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (I-NUP) wordt de basisinfrastructuur gerealiseerd voor de e-overheid. Binnen het I-NUP worden bouwstenen geïmplementeerd, die ervoor zorgen dat informatie snel en probleemloos kan worden uitgewisseld tussen burgers en overheden en tussen overheden onderling.

Door toepassing van deze bouwstenen kunnen processen, waarmee burgers te maken hebben, slimmer en efficiënter worden ingericht. Dit kan leiden tot een reductie van de administratieve lasten van burgers (AL-burger). In dit project is het model "AL-burger e-overheid" ontwikkeld dat inzicht verschaft in de mate waarin e-overheid bijdraagt aan een vermindering van de AL-burger.

In kaart brengen van de Ausgangssituatie

In dit project is een selectie gemaakt van de 51 processen die het belangrijkste deel van de AL-burger veroorzaken. Op basis van eerder uitgevoerde onderzoeken is per proces bepaald welke handelingen door burgers moeten worden uitgevoerd en welke tijdsbesteding en kosten er aan deze handelingen zijn verbonden. Het model bepaalt de totale AL-burger per proces door de totale tijdsbesteding en kosten voor het eenmalig doorlopen van het proces te vermenigvuldigen met het aantal keren dat het proces per jaar wordt uitgevoerd.

Bepalen van de potentiële AL-reductie

In overleg met deskundigen van het ministerie van BZK is per individueel AL-proces uitgewerkt hoe e-overheid het betreffende proces naar verwachting zal beïnvloeden. Door het proces vóór de toepassing van e-overheid te vergelijken met het vernieuwde proces, is inzicht verkregen in de AL-winst (tijd en kosten) die een burger kan verwachten bij het volledig gebruik maken van de vernieuwde processen. Het gaat hier derhalve om de potentiële AL-reductie, dat wil zeggen de reductie van administratieve lasten, die gerealiseerd kan worden als alle burgers gebruik gaan maken van de vernieuwde processen en de bouwstenen van het I-NUP.

Te verwachten mate van gebruik van de bouwstenen van het I-NUP

In de praktijk zullen burgers een vernieuwd AL-proces niet altijd kunnen of willen gebruiken. Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen:

- Het vernieuwde AL-proces is niet beschikbaar voor de burger, bijvoorbeeld omdat de gemeente waar de burger woont het nieuwe proces nog niet heeft geadopteerd.
- Het vernieuwde AL-proces wordt niet door alle burgers gebruikt, bijvoorbeeld omdat het gedigitaliseerde proces niet voldoende aantrekkelijk is voor de burger, of omdat de ICT-applicatie complexer is dan het papieren formulier.

Deze beide oorzaken hangen samen: een burger kan pas een afweging maken of hij het vernieuwde proces wil gebruiken, als het voor hem beschikbaar is. In het hier ontwikkelde model zijn daarom zowel de te verwachten adoptie door de overheid als het te verwachten gebruik door de burger verwerkt. Hierdoor wordt inzichtelijk welk deel van de burgers daadwerkelijk van het vernieuwde proces gebruik gaat maken.

Maatgevende factoren voor adoptie door overheden en gebruik door de burgers

Om enerzijds de adoptie van de vernieuwde processen door de betrokken overheden te bepalen en anderzijds een kwantitatieve schatting te kunnen maken van het gebruik van de beschikbare voorzieningen door burgers, zijn voor beide groepen de vijf belangrijkste maatgevende factoren in het model verwerkt. Het gaat om de volgende vijf factoren:

1. Wettelijke verplichting: is adoptie / gebruik van het vernieuwde proces verplicht?
2. Sancties en pakkans: wat is het risico als het vernieuwde proces niet wordt geadopteerd of gebruikt?
3. Gebruiksvriendelijkheid: hoe gebruiksvriendelijk is het vernieuwde proces ten opzichte van het oude proces?
4. Opleiding en ondersteuning: in hoeverre zijn goede ondersteunende faciliteiten beschikbaar voor de overheden en burgers die het vernieuwde AL-proces willen toepassen?
5. PR-activiteiten: hoe goed en uitgebreid wordt er ingezet op PR?

Het model "AL-burger e-overheid" bepaalt met behulp van deze factoren de maximale mate van gebruik van de beschikbare bouwstenen van het I-NUP door burgers, die met deze randvoorwaarden te verwachten is. Dit geeft inzicht in de feitelijk gerealiseerde reductie van de AL-burger. In de praktijk zal deze feitelijk gerealiseerde reductie een deel zijn van de potentiële AL-reductie die kan worden gerealiseerd, zodra alle burgers gebruik maken van de bouwstenen van het I-NUP.

Termijn waarop het maximale gebruik wordt gerealiseerd

Het beschikbaar komen van een vernieuwd AL-proces of van nieuwe bouwstenen betekent niet dat alle overheden het proces direct adopteren. Er kan, afhankelijk van de maatgevende factoren, enige tijd overheen gaan voordat overheden het vernieuwde proces aanbieden aan burgers. Ook voor burgers geldt een dergelijke acceptatietermijn. Het model maakt een schatting van de termijn die verstrijkt voordat het te verwachten maximale gebruik wordt gerealiseerd.

Het moment waarop het maximale gebruik wordt gerealiseerd, is afhankelijk van:

- Het moment waarop het vernieuwde AL-proces beschikbaar komt. Vanaf dit moment kunnen overheden het vernieuwde proces adopteren en gaan aanbieden aan de doelgroep.
- Het moment waarop alle overheden die het vernieuwde AL-proces willen adopteren, dit volledig hebben gedaan, zodat burgers die hiermee aan de slag willen, dit ook kunnen.
- Het moment waarop alle burgers die het vernieuwde AL-proces willen gebruiken, zover zijn dat zij het ook daadwerkelijk doen.

Resultaten

Als het huidige programma e-overheid ongewijzigd wordt voortgezet en er geen significante wijzigingen plaatsvinden in het beleid, dan zullen de jaarlijkse AL-burger in 2015 zijn afgenomen met 5,5 miljoen uur en € 1,6 miljoen per jaar.

Als alle maatgevende factoren worden geoptimaliseerd, kan bij een gelijkblijvende inzet van de bouwstenen voor 2015 een maximale jaarlijkse reductie worden gerealiseerd van 12,7 miljoen uur en € 8,8 miljoen per jaar. De reductieruimte die op basis van de huidige uitgangspunten niet wordt benut, bedraagt circa 1,3 miljoen uur en € 0,5 miljoen per jaar.

Met behulp van het model kunnen de effecten van beleidsmatige aanpassingen vooraf worden gesimuleerd. Hierdoor wordt nagegaan van welke door het kabinet te nemen maatregelen effecten te verwachten zijn op een verdere reductie van de AL-burger.

Voorwoord

In de wereld om ons heen wordt de toepassing van ICT steeds breder ingezet om allerlei processen te stroomlijnen en te vergemakkelijken. Niet alleen in zakelijke en persoonlijke sfeer wordt ICT steeds belangrijker, ook het contact tussen de overheid en de burger verloopt steeds meer via de digitale snelweg. De voordelen zijn groot: digitale processen verlopen sneller, goedkoper en kunnen 24 uur per dag worden afgehandeld.

De kosten van het ontwikkelen en toepassen van ICT-applicaties zijn echter hoog. Zeker in het licht van de krimpende en bezuinigende overheid wordt de vraag: Wat levert het op? steeds belangrijker. In het verleden is daarom een groot aantal onderzoeken uitgevoerd naar het effect van ICT op zowel de kosten van de overheid zelf als op de kosten voor burgers en bedrijven. Voor deze twee laatste groepen gaat het vooral om de mogelijke afname van de administratieve lasten.

SIRA Consulting heeft een groot aantal van dit type onderzoeken uitgevoerd. Meestal wordt bij een dergelijk onderzoek gekeken wat het effect van ICT is op een AL-proces en wordt vervolgens de maximale reductie berekend. In de praktijk blijkt echter dat dit theoretische maximum zelden wordt gehaald. Daarnaast blijkt dat er veel tijd overheen kan gaan voordat burgers en bedrijven een ICT-applicatie echt gebruiken, vaak omdat zij niet weten dat er een nieuw proces beschikbaar is, vaak omdat zij het nieuwe proces niet handig vinden of omdat zij het prettiger en vertrouwder vinden om het oude systeem te blijven gebruiken.

Toen ons door Milan Jansen van het ministerie van BZK de vraag werd gesteld of wij de effecten van de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (I-NUP) in kaart wilden brengen voor burgers, hebben wij dit probleem aan hem voorgelegd. Samen met het projectteam van het ministerie van BZK hebben wij een model ontwikkeld, waarmee niet alleen de maximaal mogelijke reductie van AL-burger kan worden berekend, maar dat ook een reële inschatting maakt van de mate waarin en de termijn waarop overheden een ICT-applicatie gaan aanbieden en burgers deze gaan gebruiken. Dit betekent een realistische berekening van de onder het huidige beleid te verwachten AL-reductie voor burgers.

De echte winst van dit model is dat het ook gebruikt kan worden om na te gaan welke effecten nieuw beleid met bepaalde maatregelen heeft op de te verwachten AL-reductie voor burgers. Concreet betekent dit dat het model "AL-burger e-overheid" als ondersteuning kan worden gebruikt voor interactieve beleidsvorming en het doorrekenen van zogenaamde "What-if" scenario's. Hierdoor kan onder andere op eenvoudige en snelle wijze worden nagegaan of de opbrengst van beleidsmaatregelen in verhouding staat tot de noodzakelijke inspanning.

Wij zijn blij dat wij de kans hebben gekregen om dit model op te zetten, te operationaliseren en toe te passen op het I-NUP. Dit was niet gelukt zonder de geweldige ondersteuning van het projectteam van het ministerie van BZK. Wij willen daarom langs deze weg Florian van Leeuwen, Kim Schamp en vooral Milan Jansen hartelijk danken voor de prettige samenwerking.

Helmut Kaltenbrunner

Joland van der Heijden

1 Inleiding

Met de overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (I-NUP) worden voorzieningen gerealiseerd die de basisinfrastructuur vormen voor de e-overheid. Deze voorzieningen bestaan uit zogenaamde bouwstenen. De bouwstenen verzorgen het elektronisch verkeer tussen burgers of bedrijven en de overheid. Hiermee kan informatie van burgers en bedrijven snel en probleemloos worden uitgewisseld met en tussen overheden.

Het huidige kabinet heeft in haar regeerakkoord opgenomen dat de administratieve lasten voor burgers (AL-burger) verder moeten worden gereduceerd. Na 2012 moeten de AL-burger jaarlijks met 5% worden beperkt. Om dit te realiseren moeten ministeries maatregelen treffen die de AL-burger verminderen. De programma's voor de e-overheid spelen hierbij een belangrijke rol. Tegen deze achtergrond is het noodzakelijk om inzicht te krijgen welke AL-reductie wordt behaald door de inzet van de bouwstenen van het I-NUP.

In eerdere onderzoeken is op basis van de toen geldende uitgangspunten een inschatting gemaakt van de (potentiële) AL-reducties door de inzet van ICT-voorzieningen voor burgers¹. In deze onderzoeken zijn bepaalde aannames getroffen voor dynamische processen, zoals de ontwikkeling en implementatie van de bouwstenen uit het I-NUP. Inmiddels zijn echter meer ervaringsgegevens bekend en kan een beter onderbouwde berekening van de te verwachten AL-reducties worden uitgevoerd.

Het ministerie van BZK heeft SIRA Consulting opdracht gegeven het project 'Onderzoek Regeldruk e-overheid' uit te voeren. Centraal in dit project staat de ontwikkeling van een model dat voor de belangrijkste processen die administratieve lasten voor burgers veroorzaken (AL-processen) kan bepalen hoe de bouwstenen uit het I-NUP ingrijpen op deze processen. Met dit model kan, voor zowel de huidige als de toekomstige situatie, worden bepaald welke AL-reducties voor burgers kunnen worden gerealiseerd door het toepassen van e-overheid.

Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk van dit rapport zijn de uitgangspunten en de gehanteerde werkwijze voor de ontwikkeling en operationalisering van het model opgenomen, waarmee de invloed van e-overheid op de administratieve lasten van burgers inzichtelijk is gemaakt. In het derde hoofdstuk zijn vervolgens de opzet, de structuur en de functionaliteiten van het model uitgewerkt.

In hoofdstuk 4 is een toelichting opgenomen over de wijze waarop de selectie van de AL-processen tot stand is gekomen. Daarnaast is een overzicht gegeven van de geselecteerde processen. In hoofdstuk 5 is een overzicht opgenomen van de geselecteerde bouwstenen die in dit project zijn onderzocht.

¹ 'Potentiële effecten van ICT-basisvoorzieningen op administratieve lasten voor burgers', EIM, 2005. 'Rol van bouwstenen van het NUP bij administratieve lastenreductie', EIM, 2009. 'Baten van de bouwstenen uit het NUP voor burgers en overheid', PwC, 2010.

2 Uitgangspunten en werkwijze

In dit hoofdstuk zijn de uitgangspunten voor dit project vastgelegd. Daarnaast is toegelicht op welke wijze de projectresultaten tot stand zijn gekomen.

2.1 Uitgangspunten

Voor dit onderzoek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- In dit project is voor de gegevensverzameling gebruik gemaakt van de volgende bronnen:
 - 'Overheidsbrede implementatieagenda voor dienstverlening en e-overheid (I-NUP)', Ministerie van BZK, 2011.
 - 'Beginstand AL-burger kabinet Rutte I', SIRA Consulting, 2011.
 - 'RedICT/AddICT - methodiek voor het inzichtelijk maken van de effecten van ICT op regeldruk', SIRA Consulting, 2010.
 - Diverse nulmetingen AL-burger:
 - 'Nulmetingen AL-burger ministeries van BZK, VROM, V&W, Justitie, OCW, en VWS', SIRA Consulting, 2003.
 - 'Nulmeting AL-burger ministerie van SZW', EIM, 2003.
 - 'Nulmeting AL-burger gemeenten' SIRA Consulting, 2010.
 - 'Baten van de bouwstenen uit het NUP voor burgers en overheid', PWC, 2010.
 - 'Rol van de bouwstenen van het NUP bij administratieve lastenreductie', EIM, 2009.
 - 'Potentiële effecten van ICT-basisvoorzieningen op administratieve lasten voor burgers, EIM, 2005.
- In dit project is geen praktijkonderzoek uitgevoerd. Alle gegevens zijn gebaseerd op eerder uitgevoerd onderzoek en inschattingen gemaakt door of in overleg met de opdrachtgever.
- In dit project zijn alleen de reducties opgenomen die direct het gevolg zijn van digitalisering met behulp van e-overheid en het programma I-NUP. Veranderingen in AL-processen die gevolgen hebben voor de AL-burger, maar geen gebruik maken van bouwstenen van het I-NUP, zijn in dit project buiten beschouwing gelaten. Het gaat hier om:
 - Digitalisering waarbij geen gebruik wordt gemaakt van e-overheid. Het betreft bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van formulieren op de website van de gemeente, waardoor burgers niet meer langs het gemeentehuis hoeven.
 - Veranderingen die niet ICT-gerelateerd zijn. Het betreft bijvoorbeeld het aanpassen van de frequentie van een verplichting, waardoor een burger minder vaak naar het gemeentehuis hoeft.
- Het model is na afronding van het project overgedragen aan de opdrachtgever. Toekomstige wijzigingen en nadere concretisering kunnen door de opdrachtgever in het model 'AL-burger e-overheid' worden verwerkt.

2.2 Werkwijze

In het project 'Onderzoek regeldruk e-overheid' is het model 'AL-burger e-overheid' ontwikkeld en in gebruik genomen. Hiervoor is de onderstaande werkwijze gehanteerd.

Stap 1. Operationaliseren van het onderzoek

In overleg met de opdrachtgever is een projectgroep samengesteld, bestaande uit medewerkers van het ministerie van BZK en van SIRA Consulting. De samenstelling van de projectgroep is opgenomen in bijlage I. Met de projectgroep zijn de werkwijze en de uitgangspunten uitgewerkt en vastgelegd in een plan van aanpak.

Stap 2. Bepalen potentiële AL-reductie voor burgers

In overleg met de projectgroep zijn de 51 AL-processen geselecteerd die in dit project zijn onderzocht. Vervolgens is door deskundigen van het ministerie van BZK voor elk AL-proces bepaald welke bouwstenen van invloed zijn. Daarnaast is het model 'AL-burger e-overheid' ontwikkeld. Met behulp van het model en op basis van bureauonderzoek is de potentiële reductie als gevolg van e-overheid op de top-51 van AL-processen bepaald. Hiertoe zijn twee situaties met elkaar vergeleken:

- De uitgangssituatie. Het betreft de totale administratieve lasten van de 51 AL-processen vóór de ingebruikname van de bouwstenen uit het I-NUP.
- De situatie bij maximale toepassing van de bouwstenen. Het betreft de totale administratieve lasten wanneer alle bouwstenen voor de 51 processen volledig zijn geïmplementeerd en alle burgers gebruik maken van de vernieuwde processen.

Stap 3. Bepalen adoptie door overheid en gebruik door de doelgroep

De mate waarin overheden de vernieuwing van AL-processen adopteren en de mate waarin burgers de nieuwe werkwijze overnemen, is afhankelijk van de maatgevende factoren. Door deskundigen van het ministerie van BZK zijn per AL-proces de maatgevende factoren bepaald. Op basis van de maatgevende factoren is per AL-proces bepaald welk percentage van de burgers uiteindelijk van het vernieuwde proces gebruik kan en zal maken. Dit percentage geeft tevens aan welk deel van de potentiële AL-reductie voor het betreffende proces feitelijk zal worden gerealiseerd.

Stap 4. Afstemming met dossierhouders

De conceptresultaten van het project zijn vastgelegd in een conceptrapport. Vervolgens zijn de conceptresultaten door de opdrachtgever voorgelegd aan deskundigen die specifiek kennis hebben over een selectie van acht voorname AL-processen.

Stap 5. Consolidatie en eindrapportage

Aan de hand van de opmerkingen van de projectgroep en de deskundigen zijn de resultaten aangepast en definitief gemaakt. Vervolgens zijn de resultaten vastgelegd in de onderliggende eindrapportage en is de definitieve versie van het model ('AL-burger e-overheid 1.0') aan de opdrachtgever overhandigd.

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk is de conceptuele opzet van het model 'AL-burger e-overheid' toegelicht. In de tweede paragraaf is toegelicht hoe het model is geoperationaliseerd in een Microsoft Excel-bestand. Hierbij is specifiek ingegaan op de structuur en de functionaliteiten van het model.

2.3 Opzet van het model

Om inzicht te krijgen in de bijdrage van de bouwstenen van het I-NUP aan de AL-reductie, zijn met behulp van het model de onderstaande drie onderwerpen in kaart gebracht. In bijlage V van dit rapport is de werking van het model schematisch weergegeven.

- Bepalen van de potentiële AL-reductie
- Bepalen van de adoptie- en gebruiksscenario's
- Bepalen van de feitelijke te verwachten reductie

2.3.1 Bepalen van de potentiële AL-reductie

In dit project is een inschatting gemaakt van de totale potentiële AL-reductie. Het betreft hier de maximaal haalbare reductie. Deze reductie wordt gerealiseerd als alle bouwstenen voor alle processen volledig zijn geïmplementeerd en alle burgers er gebruik van maken. Om de potentiële reductie te berekenen, zijn de potentiële AL-reducties bij de top-51 AL-processen berekend en bij elkaar opgeteld. De reductie per proces is berekend door te beoordelen hoe de handelingen waaruit het AL-proces bestaat, worden beïnvloed door het toepassen van de bouwstenen. Het verschil tussen het eenmalig verrichten van de verplichting vóór implementatie van de bouwstenen en de tijdsbesteding voor dezelfde verplichting na de implementatie, is de besparing per verplichting. De jaarlijkse reductie is bepaald door deze tijdsbesteding te vermenigvuldigen met het aantal malen per jaar dat de verplichting wordt uitgevoerd.

Voor het berekenen van de potentiële AL-reductie kunnen de individuele bouwstenen niet los van elkaar worden gezien. AL-reducties komen vaak tot stand door de inzet van meerdere bouwstenen. Een burger logt bijvoorbeeld in op een website met behulp van het DigiD. Dankzij het Burgerservicenummer (BSN) kan uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) relevante informatie worden opgehaald om een formulier vooraf in te vullen, waardoor de burger minder tijd kwijt is. In dit voorbeeld wordt de reductie gehaald door een combinatie van de bouwstenen DigiD, BSN en GBA. Zonder één van deze drie bouwstenen, zou de reductie niet haalbaar zijn. In dit onderzoek is daarom ook de onderlinge samenhang tussen de bouwstenen in kaart gebracht. De onderlinge samenhang van de bouwstenen maakt het echter onmogelijk om de totale reductie per bouwsteen te bepalen. Het is immers niet reëel om een reductie die het gevolg is van meerdere bouwstenen, aan één van de bouwstenen toe te wijzen: de overige bouwstenen zijn even belangrijk in het verbeteren van het proces.

2.3.2 Bepalen van de adoptie- en gebruiksscenario's

Nadat de potentiële AL-reductie is bepaald, is bepaald welk deel van de potentiële AL-reductie daadwerkelijk zal worden gerealiseerd op basis van de huidige uitgangspunten. Daarnaast wordt onderzocht op welke termijn dit deel van de reductie kan worden ingeboekt.

Zowel de hoogte van de reductie als de termijn waarop deze reductie wordt gerealiseerd, hangt af van twee factoren:

- De adoptie door de overheden. Dit bepaalt in welke mate het door de bouwstenen vernieuwde AL-proces beschikbaar is voor de burgers.
- Het gebruik door burgers. Het betreft het deel van de burgers dat daadwerkelijk gebruik maakt van het vernieuwde AL-proces. De adoptie door overheden is hierbij maatgevend, het is immers niet mogelijk om als burger van een vernieuwd AL-proces gebruik te maken als de gemeente dit vernieuwde proces niet heeft geadopteerd.

In dit onderzoek zijn voor zowel de adoptie als voor het gebruik per AL-proces scenario's opgesteld. Deze scenario's zijn opgesteld op basis van parameters die bepalend zijn voor de toegankelijkheid van ICT: de maatgevende factoren². In deze scenario's is een relatie gelegd tussen twee parameters: de acceptatiegraad en de acceptatietermijn:

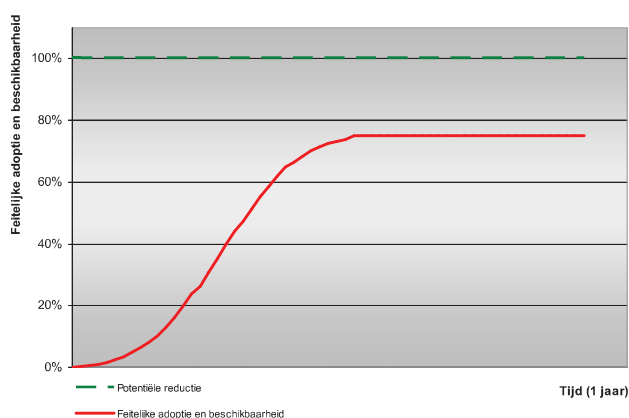
- De acceptatiegraad geeft aan welk deel (in procenten) van de betrokken overheden de vernieuwde AL-processen zal adopteren en welk deel van alle burgers de systemen uiteindelijk zal gebruiken.
- De acceptatietermijn geeft aan hoe lang het duurt voordat de maximale acceptatiegraad is bereikt. Het gaat hier om het aantal maanden of jaren dat verstrijkt voordat alle overheden die het systeem willen adopteren en alle burgers die de systemen willen gebruiken, dit doen.

Om zowel de adoptie als het gebruik door beleidsondersteunende maatregelen gericht te kunnen stimuleren en sturen, zijn de adoptie door overheden en het gebruik van burgers afzonderlijk inzichtelijk gemaakt. Het blijkt immers dat de gemeentelijke autonomie ertoe kan leiden dat burgers bepaalde vernieuwde AL-processen niet kunnen gebruiken omdat hun gemeente deze (nog) niet hebben geadopteerd.

Adoptie en gebruik hangen nauw samen en beïnvloeden elkaar ook. Hieronder is een beknopte toelichting gegeven op de samenhang tussen adoptie en gebruik en de wijze waarop in dit project met deze samenhang is omgegaan.

2.3.3 Bepalen van de feitelijke te verwachten reductie

Op basis van de adoptie- en gebruiksscenario's is bepaald hoe groot het feitelijke gebruik zal zijn. Het startpunt hierbij is de adoptie, die bepaalt in welke mate het vernieuwde AL-proces voor burgers beschikbaar zal zijn. De adoptie door overheden kan worden weergegeven door middel van een s-curve. In de onderstaande figuur is een dergelijke s-curve voor adoptie weergegeven.



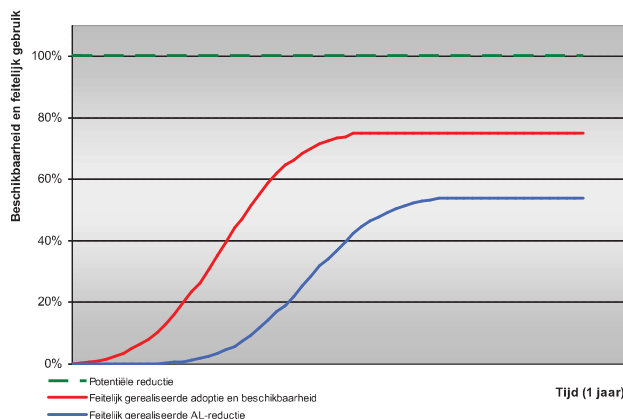
Figuur 1. Ontwikkeling van de adoptie door de overheid

² Maatgevende factoren zijn parameters die de acceptatie van ICT-gerelateerde vernieuwingen beïnvloeden. Daarnaast hebben ze invloed op de termijn waarop de vernieuwing wordt geaccepteerd door de potentiële gebruikers. In bijlage IV is een uitgebreide toelichting op de maatgevende factoren opgenomen.

In de bovenstaande figuur zijn twee lijnen opgenomen. De groene, onderbroken lijn geeft de potentiële omvang van de doelgroep burgers aan³. Dit zou betekenen dat alle overheden en alle burgers die het vernieuwde AL-proces kunnen gebruiken, dit ook daadwerkelijk doen. De rode lijn toont het verloop van de feitelijke adoptie in de tijd. In het hier gekozen voorbeeld blijkt het volgende:

- Niet alle overheden maken uiteindelijk gebruik van het systeem; er is in dit voorbeeld sprake van een acceptatiegraad van circa 75%.
- Het duurt een bepaalde periode, voordat alle overheden die het systeem willen gebruiken, dit ook daadwerkelijk doen. In het voorbeeld is een acceptatietermijn van circa een jaar getoond.

De feitelijke adoptie door de overheid bepaalt de beschikbaarheid van het vernieuwde AL-proces voor de burger. Een burger kan immers niet met het vernieuwde AL-proces aan de slag als zijn gemeente het (nog) niet heeft geadopteerd. De adoptiecurve is daarom het startpunt voor het bepalen van het gebruiksscenario. In de praktijk is het feitelijke gebruik door de burgers meestal lager dan de beschikbaarheid, omdat niet alle maatgevende factoren optimaal zijn. In de onderstaande figuur is dit schematisch weergegeven.



Figuur 2. Ontwikkeling van het gebruik door burgers

In de bovenstaande figuur zijn drie lijnen weergegeven. De groene, onderbroken lijn geeft de potentiële omvang van de doelgroep burgers aan. De rode lijn geeft, net als in figuur 1, het verloop weer van de feitelijke adoptie door de overheden. Op basis van deze beschikbaarheid voor de burgers wordt vervolgens het gebruik van het vernieuwde AL-proces door de burgers berekend.

De blauwe lijn geeft het feitelijke gebruik door de burgers weer. Het gaat hier om het aandeel van de burgers dat (a) kan beschikken over het systeem en (b) het ook daadwerkelijk gebruikt. De AL-reductie die door de vernieuwing van een AL-proces wordt gerealiseerd, wordt uitsluitend bepaald door deze groep onder de blauwe lijn. Burgers die geen gebruik kunnen of willen maken van het systeem, zullen immers geen verandering van de AL ondervinden.

³ De omvang van de doelgroep is via de parameter Q van het SKM rechtstreeks van invloed op de AL voor burgers.

2.4 Structuur en functionaliteit van het model

In deze paragraaf is een korte toelichting gegeven op het in Microsoft Excel geoperationaliseerde model 'AL-burger e-overheid'⁴. Het model is opgebouwd uit 9 basistabbladen. Hieronder is per tabblad aangegeven welke functionaliteit het heeft. Per tabblad is door middel van bullets aangegeven welke informatie de gebruiker moet invoeren.

Tabblad 1. AL-processen

In het tabblad 'AL-processen' worden de processen beheerd die in het onderzoek zijn opgenomen. In dit tabblad wordt voor elk AL-proces de volgende informatie ingevoerd:

- Identificatienummer (ID). Dit nummer wordt door het gehele model heen gehanteerd om het AL-proces aan te duiden. Als een AL-proces uit het onderzoek wordt geschrapt, dan wordt het ID-nummer ook niet meer gebruikt.
- Naam van de verplichting. Het betreft hier de naam waarmee het AL-proces wordt aangeduid in het onderzoek.
- Ministerie en regelgeving. Het betreft de regelgeving waaruit het AL-proces voortvloeit en het ministerie dat verantwoordelijk is voor deze regelgeving.
- Aanvragen per jaar. Het betreft hier het totale aantal keren dat burgers op jaarbasis aan de verplichting moeten voldoen (Q). Het betreft hier bijvoorbeeld het gemiddelde aantal omgevingsvergunningen bouwen dat burgers jaarlijks aanvragen. De Q wordt gebruikt om de totale administratieve lasten te kunnen bepalen.

Tabblad 2. Relaties tussen bouwstenen

In het tabblad 'Relaties tussen bouwstenen' wordt de onderlinge samenhang tussen bouwstenen gegeven door middel van een matrix. In deze matrix wordt de volgende informatie ingevoerd:

- Onderlinge samenhang. Voor elke bouwsteen (horizontale as) wordt door middel van kruisjes aangegeven van welke andere bouwstenen deze afhankelijk is (verticale as).
- Datum eerste beschikbaarheid. Voor elke bouwsteen wordt aangegeven wanneer deze voor het eerst beschikbaar was. Deze informatie is nodig om te kunnen bepalen vanaf welk moment een AL-proces kan worden beïnvloed door één of door een combinatie van bouwstenen.

Tabblad 3. AL-processen en bouwstenen

In het tabblad 'AL-processen en bouwstenen' worden de mogelijkheden de de bouwstenen bieden voor het vereenvoudigen van AL-processen weergegeven door middel van een matrix. In deze matrix wordt de volgende informatie beheerd:

- Bestaande toepassing van de bouwstenen. In de matrix wordt door middel van een 'B' voor AL-processen (horizontale as) aangegeven welke AL-bouwstenen (verticale as) in de huidige situatie al worden toegepast. Het betreft hier bouwstenen die al worden gebruikt in het proces of die op zeer korte termijn in gebruik zullen worden genomen.

⁴ Het model is ontwikkeld in het XLSX-formaat dat sinds MS Office-versie 2007 wordt gehanteerd. Hoewel deze bestandsindeling ook door oudere varianten van Excel wordt ondersteund, verdient het aanbeveling om het model te gebruiken in Excel 2007 of nieuwer.

- Potentiële toepassing van de bouwstenen. Naast de bestaande relaties, wordt in de matrix ook aangegeven welke bouwstenen kunnen worden toegepast. Deze zijn aangegeven door middel van een 'P'. Het betreft hier de bouwstenen waarvan het waarschijnlijk is dat deze zullen worden toegepast bij het betreffende AL-proces.

Op basis van de informatie over de in de huidige situatie en in de voorgenomen situatie toegepaste bouwstenen en de informatie in tabblad 2 wordt bepaald op welk moment het op basis van de bouwstenen vernieuwde proces begint.

Tabblad 4. AL uitgangssituatie

In het tabblad 'AL uitgangssituatie' zijn de totale AL per AL-proces berekend vóór de toepassing van de bouwstenen. Hiervoor is het standaard kostenmodel gebruikt zoals voorgeschreven in de werkmap AL-burger van het ministerie van BZK. In het standaard kostenmodel is de volgende informatie ingevoerd:

- De handelingen waaruit het AL-proces bestaat. Het betreft hier de standaard handelingen die moeten worden doorlopen door de burger om te voldoen aan de achterliggende informatieverplichting.
- De tijdsbesteding. Voor elke handeling is de tijdsbesteding ingevoerd. Door de tijdsbesteding van alle handelingen op te tellen, wordt inzicht verkregen in de totale tijdsbesteding van het eenmalig voldoen aan de achterliggende informatieverplichting.
- De kosten. Voor elke handeling zijn de kosten ingevoerd. Door de kosten van alle handelingen op te tellen, wordt inzicht verkregen in de totale kosten van het eenmalig voldoen aan de achterliggende informatieverplichting.

Door de tijdsbesteding en de kosten te vermenigvuldigen met het totale aantal keer dat het AL-proces wordt doorlopen, ontstaat inzicht in de totale tijdsbesteding en kosten als gevolg van dat proces. Het aantal keer dat een verplichting wordt doorlopen, wordt beheerd in tabblad 1.

Tabblad 5. AL na toepassing bouwstenen

Tabblad 5 'AL na toepassing bouwstenen' heeft dezelfde opzet als tabblad 4, alleen wordt in dit tabblad de situatie weergegeven na de toepassing van de bouwstenen. In dit tabblad is per proces, per handeling bepaald hoe de bouwstenen de tijdsbesteding en de kosten voor het doorlopen van het proces beïnvloeden. Ten opzichte van tabblad 4, is de volgende aanvullende informatie opgenomen:

- De toegepaste bouwsteen. Bij handelingen die worden aangepast is aangegeven welke bouwstenen aan de aanpassing hebben bijgedragen.

Tabblad 6. Potentiële AL-reductie

In tabblad 6. 'Potentiële AL-reductie' wordt berekend hoe groot de maximaal haalbare AL-reductie is. Het betreft hier de reductie die zou worden behaald als alle burgers waarop het proces van toepassing is, dit proces ook gebruiken. Voor deze berekening worden de resultaten van de tabbladen 4 en 5 met elkaar vergeleken. De gebruiker hoeft in dit tabblad niets in te voeren.

Tabblad 7. Maatgevende factoren

De feitelijk te realiseren AL-reductie is afhankelijk van de maatgevende factoren. In het tabblad 7. 'Maatgevende factoren' worden de maatgevende factoren beheerd. De volgende informatie moet worden ingevoerd:

- Maatgevende factoren voor adoptie. Het betreft de maatgevende factoren die de adoptie van het aangepaste AL-proces door de overheid beïnvloeden. Deze maatgevende factoren bepalen hiermee ook de feitelijke beschikbaarheid voor de burger.
- Maatgevende factoren voor gebruik. Het betreft de maatgevende factoren die het gebruik van het aangepaste AL-proces door de burgers beïnvloeden.

Tabblad 8. Berekenen adoptie en gebruik

In het tabblad 8. 'Berekenen adoptie en gebruik' wordt met behulp van de maatgevende factoren, ingevoerd in tabblad 7, de mate van adoptie en gebruik berekend. De resultaten van de berekeningen in dit tabblad leiden tot drie s-curves: één voor de adoptie door de overheid, één voor het gebruik door de burger en één gecombineerde. Deze gecombineerde s-curve geeft het feitelijk gebruik weer door burgers. De gebruiker hoeft in dit tabblad geen informatie in te voeren.

Tabblad 9. en verder: Situatie per <datum>

Het model heeft een tabblad dat het mogelijk maakt om per maand een berekening te maken van de AL op dat moment. Hierdoor kan voor elk willekeurig moment tussen de uitgangssituatie van 2005 tot de horizon in 2015 inzicht worden verkregen in de (geraamde) stand van de administratieve lasten. In het opgeleverde model zijn standaard drie situaties opgenomen: oktober 2010 (beginstand kabinet Rutte), juli 2011 (huidige situatie) en januari 2015 (horizon van dit project). De volgende informatie moet worden ingevoerd:

- De datum waarvoor de situatie moet worden bepaald. Om een nieuwe berekening te maken, kan het tabblad worden gekopieerd en een nieuwe datum worden ingevoerd.

3 Top-51 AL-processen voor burgers

3.1 Top-51 van AL-processen voor burgers

In overleg met de opdrachtgever zijn voor dit project de 51 processen geselecteerd die het grootste deel van de AL-burger veroorzaken. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de top-51 die in het model is opgenomen⁵. Voor elke AL-verplichting is tevens aangegeven welk ministerie en welke regelgeving voor het AL-proces verantwoordelijk is.

Tabel 1. Top-51 van AL-processen voor burgers.

| Min. | Wetgeving | AL-proces |
|--------|--|---|
| BZK | Paspoortwet | Aanvragen paspoort |
| BZK | Paspoortwet | Nationale Identiteitskaart (NIK) |
| BZK | Woningwet | Omgevingsvergunning bouwen |
| IenM | Wegenverkeerswet 1994 | Individuele goedkeuring voertuig |
| IenM | Rijbewijs overig | Vervangen Rijbewijs |
| IenM | Wegenverkeerswet 1994 | Kentekenbewijs, tenaamstelling |
| IenM | Wegenverkeerswet 1994 | Rijbewijs aanvragen |
| FIN | Wet inkomstenbelasting 2001 | Inkomstenbelasting |
| FIN | Wet op de motorrijtuigenbelasting | Motorrijtuigenbelasting |
| FIN | Wet inkomstenbelasting 2001 | Voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting |
| FIN | Wet IB 2001 - Autom. VA | Het doen van betaling d.m.v. automatische Voorlopige Aanslag |
| JUS | BW | Vestiging hypotheek via notariële akte en Opmaken transportakte |
| JUS | Wetboek van strafvordering | Aangifte van een strafbaar feit |
| JUS | BW | Aangifte huwelijk / sluiting huwelijk |
| JUS | Vreemdelingenwet | Verzoek om advies afgifte machtiging tot voorlopig verblijf |
| JUS | BW | Vestiging hypotheek via notariële akte |
| JUS | BW | Transportakte |
| JUS | Vreemdelingenwet | Aanvraag verblijfsvergunning |
| OCW | WSF 2000 | Wijzigingen doorgeven aan de DUO (voormalig IBG) (telefonisch, internet) |
| OCW | Les- en cursusgeldwet | Betaling les- en cursusgeld voor openbaar voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en cursussen |
| OCW | Wet studiefinanciering 2000 | Studiefinanciering |
| SZW | Werkloosheidswet | WW-uitkering |
| SZW | Wet SUWI | Registratie werkzoekenden |
| SZW | Algemene ouderdomswet | AOW-pensioen |
| VWS | Ziekenfondswet | Verstrekking geneeskundige verzorging Ziekenfondswet |
| VWS | Regeling subsidies AWBZ en ZFW | Administratie PGB - meerdere hulpverleners |
| VWS | Ziekenfondswet | Ontvangen recept bij huisarts |
| VWS | Ziekenfondswet | Aanmelding ziekenfonds (overstappen en nieuwe werkgever) |
| VWS | Bijdrage Besl. zorg | Betaling factuur (extramuraal) |
| VWS | Ziekenfondswet | Bepaling eigen bijdrage kosten vervoer of hulpmiddelen |
| VWS | Bijdrage Besl. zorg | Aanvraag van vaststelling van het bijdrageplichtig inkomen (BZ13-formulier) |
| VWS | Zorg indicatie besluit | Standaardprocedure indicatie |
| VWS | Ziekenfondswet | Ophalen en ontvangen recept bij huisarts |
| VWS | Ziekenfondswet | Betaling factuur eigen bijdrage vervoer of hulpmiddel |
| Overig | Algemene bijstandswet/Wet werk en bijstand | Rechtmatigheidsformulier (ROF-je) indienen gemeente |
| Overig | Gemeente | Bezwaar overig (Awb) |

⁵ De top-51 is tijdens het project aangevuld, waardoor de lijst in totaal uit 51 processen bestaat.

| Min. | Wetgeving | AL-proces |
|--------|--|---|
| Overig | Algemene bijstandswet/Wet werk en bijstand | Bijstandsuitkering |
| Overig | Invorderingswet Belastingen en heffingen | Kwijtschelding |
| Overig | Algemene bijstandswet/Wet werk en bijstand | Bijzondere bijstand |
| Overig | Algemene bijstandswet/Wet werk en bijstand | Bijstandsuitkering, voorschot |
| IenM | Besluit energieprestatie gebouwen | Energielabel |
| FIN | Wet op de huurtoeslag | Huurtoeslag |
| FIN | Wet op de zorgtoeslag | Zorgtoeslag |
| FIN | Wet kinderopvangtoeslag | Kinderopvangtoeslag |
| FIN | Wet op het kindgebonden budget | Kindgebonden budget |
| SZW | Wet maatschappelijke ondersteuning | Aanvraag voor maatschappelijke ondersteuning |
| Overig | Gemeentelijke verordeningen | Evenementenvergunning |
| Overig | Gemeentelijke verordeningen | Parkeervergunning |
| Overig | Gemeentelijke verordeningen | Gehandicaptenkaart |
| SZW | Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen | Aanvragen uitkering bij beperkt arbeidsvermogen |
| Overig | Gemeentelijke verordeningen | Leerlingenvoer |

4 Bouwstenen in het I-NUP

4.1 Selectiecriteria voor de in het onderzoek opgenomen bouwstenen

In overleg met de opdrachtgever zijn voor dit onderzoek de bouwstenen geselecteerd die de AL voor burgers kunnen beïnvloeden. Voor de geselecteerde bouwstenen geldt dat de toepassing het AL-proces inhoudelijk kan wijzigen, al dan niet in combinatie met andere bouwstenen. De volgende bouwstenen zijn opgenomen in dit project:

- Alle bouwstenen die informatie bevatten over burgers, zodat formulieren kunnen worden voorgevuld. Een voorbeeld is de gemeentelijke basisadministratie (GBA), die de persoonsgegevens bevat.
- Alle bouwstenen die informatie bevatten die relevant kunnen zijn voor burgers, zodat burgers eenvoudiger informatie kunnen verzamelen die nodig is voor het doorlopen van een AL-proces. Een voorbeeld is de basisregistratie voertuigen, die informatie bevat over onder andere het aanschaffen, verkopen en keuren van voertuigen.
- Alle bouwstenen die nodig zijn om informatie tussen de bouwstenen onderling en tussen de bouwstenen en de burger te kunnen uitwisselen. Het betreft hier bijvoorbeeld DigiD, dat het mogelijk maakt om in te loggen op portalen van de overheid, maar ook het Burgerservicenummer (BSN) dat als identificatienummer wordt gebruikt om in databases naar relevante informatie te zoeken.
- Bouwstenen die nu nog niet operationeel zijn, maar die voor 2015 wel als nieuwe bouwsteen in gebruik worden genomen. Een voorbeeld is het huidige Suwinet, dat in de nabije toekomst als de bouwsteen 'Basisregistratie Lonen, Arbeids- en uitkeringsverhoudingen (BLAU)' zal worden opgenomen in e-overheid.

4.2 Bouwstenen die effect hebben voor burgers

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de bouwstenen die in het model zijn meegenomen.

Tabel 2. Bouwstenen die effect hebben voor burgers.

| ID. | Volledige naam | ID. | Volledige naam |
|-----|--|-----|--|
| 1 | Webrichtlijnen | 14 | Kadaster |
| 2 | Samenwerkende catalogi | 15 | Topografie |
| 4 | Mijn Overheid | 16 | Basisregistratie adressen en gebouwen |
| 6 | DigiD burger | 17 | Handelsregister |
| 7 | DigiD machten | 18 | Registratie niet-ingezetenen |
| 9 | Burgerservicenummer | 19 | Gemeentelijke basisregistratie personen |
| 10 | DigiKoppeling | 20 | Basisregistratie voertuigen |
| 11 | DigiMelding | 21 | Basisregistratie Lonen, Arbeids- en uitkeringsverhoudingen |
| 12 | Gemeenschappelijke ontsluiting basisregistraties | 22 | Basisregistratie Inkomen en Vermogen |
| 13 | Basisregistratie grootschalige topografie | 23 | Basisregistratie WOZ |

5 Modelresultaten

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van het model samengevat. In dit rapport zijn de AL-burger gepresenteerd op vier momenten in de tijd. Eerst is een samenvatting gegeven van de situatie vóór toepassing van de bouwstenen, op basis van de nulmetingen uit 2002. Daarna zijn de lasten ten tijde van de installatie van het kabinet Rutte bepaald. Vervolgens is inzicht gegeven in de huidige stand van zaken (1 juli 2011). Daarnaast is een doorkijk opgenomen naar 2015, waarin alle lopende initiatieven volledig operationeel zijn. Indien nodig, kan met behulp van het model ook voor andere momenten de tussenstand worden doorgerekend. In het volgende hoofdstuk is dieper ingegaan op de mogelijkheden van het model.

Administratieve lasten in de uitgangssituatie (nulmeting 2002)

In de uitgangssituatie bedragen de totale jaarlijkse AL-burger als gevolg van de top-51 AL-processen circa 82 miljoen uur en in totaal circa € 756 miljoen. Doordat de uitgangssituatie het meest recente proces vóór toepassing van de bouwstenen omvat en deze situatie niet voor alle processen op hetzelfde moment ligt, is het niet mogelijk om dit bedrag tegen een 'harde' nulmeting af te zetten. Wanneer de top-51 wordt afgezet tegen de AL-burger in 2005, dan blijkt de top-51 circa 77% van de totale tijdsbesteding en circa 79% van de totale kosten te veroorzaken.

Administratieve lasten aan het begin van het kabinet Rutte (14 oktober 2010)

Bij de installatie van het kabinet Rutte waren de totale jaarlijkse AL-burger door de inzet van e-overheid al afgenomen tot circa 78 miljoen uur en circa € 755 miljoen. De jaarlijkse reductie ten opzichte van de uitgangssituatie bedraagt circa 3,7 miljoen uur en € 1,2 miljoen.

Tabel 3. AL in de uitgangssituatie en ten tijde van de installatie van het kabinet Rutte

| Moment in de tijd | AL-Burger (absoluut) | | AL-Burger (relatief) | |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|-------------|
| | Tijd (uren per jaar) | Kosten (€ per jaar) | Tijd (%) | Kosten (%) |
| Uitgangssituatie (1 januari 2005) | 82.022.400 | 756.244.900 | 100% | 100% |
| Beginstand Kabinet Rutte (14 oktober 2010) | 78.367.000 | 755.054.000 | 96% | 100% |
| Gerealiseerde reductie vóór kabinet Rutte | 3.655.400 | 1.190.900 | 4% | 0,2% |

Administratieve lasten in de huidige situatie (juli 2011)

De totale jaarlijkse AL-burger bedragen in de huidige situatie circa 78 miljoen uur en in totaal circa € 755 miljoen. Door bestaande toepassing van e-overheid is in de huidige situatie (juli 2011) een AL-reductie gerealiseerd van circa 3,9 miljoen uur en € 1,3 miljoen ten opzichte van de uitgangssituatie. In de onderstaande tabel is dit samengevat.

Tabel 4. AL in de uitgangssituatie en in de huidige situatie

| Scenario | Administratieve lasten voor burgers | | AL-Burger (relatief) | |
|--|-------------------------------------|---------------------|----------------------|-------------|
| | Tijd (uren per jaar) | Kosten (€ per jaar) | Tijd (%) | Kosten (%) |
| Uitgangssituatie (1 januari 2005) | 82.022.400 | 756.244.900 | 100% | 100% |
| Huidige situatie (1 juli 2011) | 78.076.400 | 754.982.400 | 95% | 100% |
| Gerealiseerde reductie in de huidige situatie | 3.946.000 | 1.262.500 | 5% | 0,2% |

Verwachte administratieve lasten op 1 januari 2015

In 2015 zijn de jaarlijkse AL-Burger ten opzichte van de uitgangssituatie verder afgenomen tot circa 76 miljoen uur en € 755 miljoen. De totale jaarlijkse AL-reductie bedraagt na toepassing van e-overheid circa 5,5 miljoen uur en in totaal circa € 1,8 miljoen. Ten opzichte van de huidige situatie is een aanvullende jaarlijkse reductie gerealiseerd van 1,6 miljoen uur en € 0,4 miljoen. In de onderstaande tabel is het verschil tussen de uitgangssituatie en de voorgenomen situatie weergegeven.

Tabel 5. AL in de uitgangssituatie en in de voorgenomen situatie (1 januari 2015)

| Scenario | Administratieve lasten voor burgers | | AL-Burger (relatief) | |
|--|-------------------------------------|---------------------|----------------------|-------------|
| | Tijd (uren per jaar) | Kosten (€ per jaar) | Tijd (%) | Kosten (%) |
| Uitgangssituatie (1 januari 2005) | 82.022.400 | 756.244.900 | 100% | 100% |
| Voorgenomen situatie (januari 2015) | 76.497.700 | 754.562.600 | 93% | 100% |
| Gerealiseerde reductie in de voorgenomen situatie | 5.524.700 | 1.682.300 | 7% | 0,2% |

Administratieve lasten bij volledige adoptie en gebruik

In een situatie waarbij de volledige potentiële reductie zou zijn gerealiseerd, bedragen de AL-burger circa 75 miljoen uur en € 754 miljoen. De maximale haalbare AL-reductie bedraagt ten opzichte van de uitgangssituatie circa 6,8 miljoen uur en € 2,1 miljoen. De potentiële AL-reductie is in de onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 6. Potentiële AL-reductie afgezet tegen de uitgangssituatie (januari 2015)

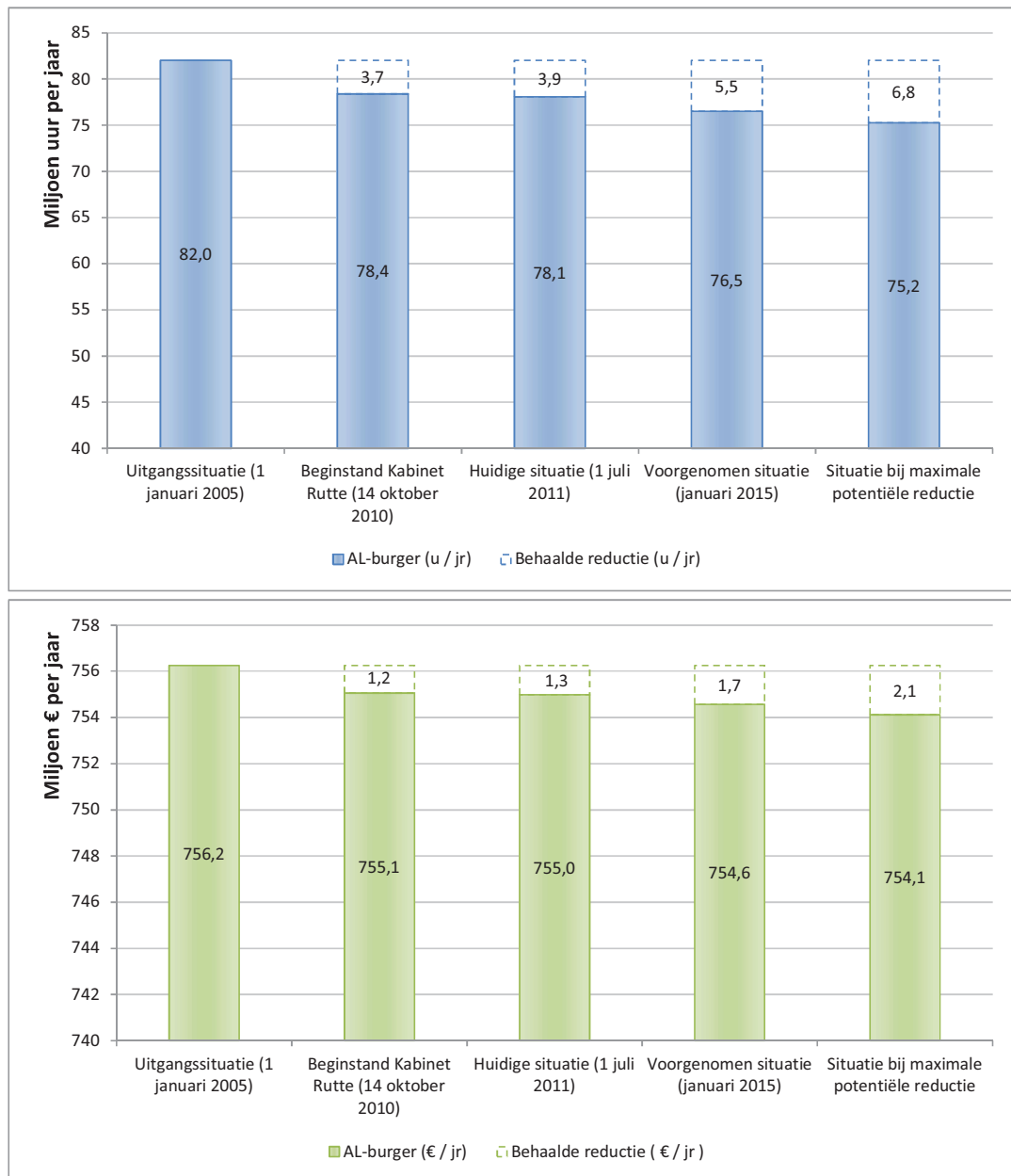
| Scenario | Administratieve Lasten | | AL-Burger (relatief) | |
|---|------------------------|------------------|----------------------|-------------|
| | Tijd (uren) | Kosten (€) | Tijd (%) | Kosten (%) |
| Uitgangssituatie (1 januari 2005) | 82.022.400 | 756.244.900 | 100% | 100% |
| Situatie bij maximale potentiële reductie | 75.247.600 | 754.109.200 | 92% | 100% |
| Volledige reductiepotentieel | 6.774.800 | 2.135.700 | 8% | 0,3% |

Van de totale potentiële (maximaal haalbare) AL-reductie wordt op basis van de huidige uitgangspunten in 2015 circa 82% (tijdsbesteding) en 79% (kosten) gerealiseerd. Het totale onbenutte reductiepotentieel in 2015 bedraagt circa 1,3 miljoen uur en € 0,5 miljoen. Dit is in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 7. Verschil in potentiële AL-reductie en AL-reductie in voorgenomen situatie (2015).

| Scenario | AL-Burger | | Reductie | |
|---|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| | Tijd (uren per jaar) | Kosten (€ per jaar) | Tijd (uren per jaar) | Kosten (€ per jaar) |
| Voorgenomen situatie (januari 2015) | 76.497.700 | 754.562.600 | 5.524.700 | 1.682.300 |
| Situatie bij maximale potentiële reductie | 75.247.600 | 754.109.200 | 6.774.800 | 2.135.700 |
| Onbenut reductiepotentieel | 1.250.100 | 453.400 | 1.250.100 | 453.400 |

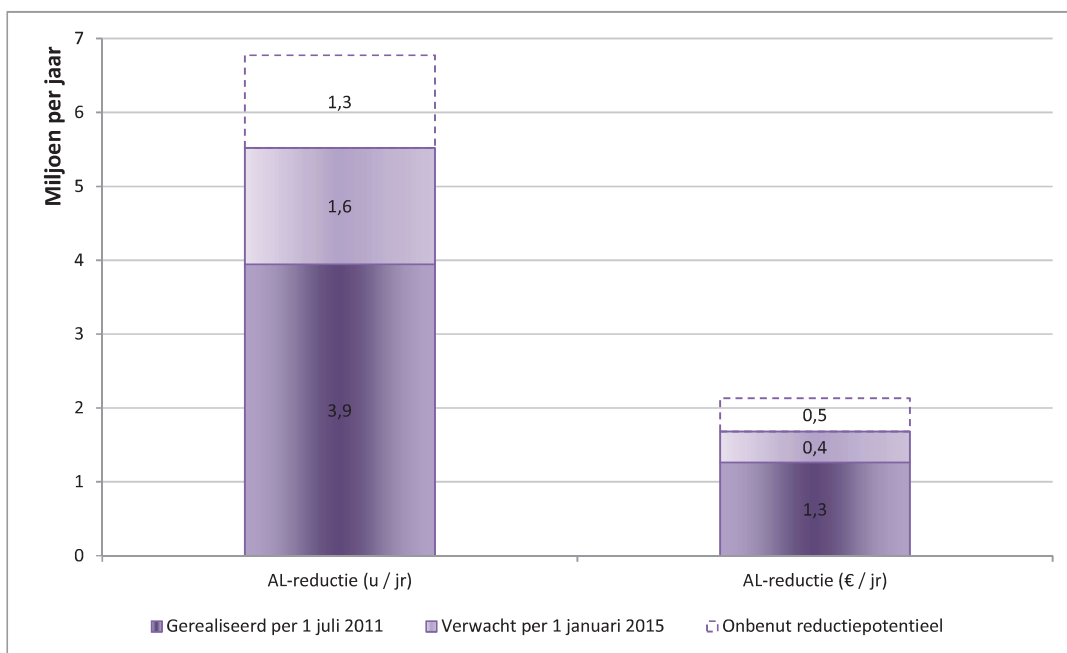
In de onderstaande figuur is de verhouding weergegeven tussen de vier hiervoor omschreven situaties en de maximale potentiële reductie. In de grafieken zijn de reducties in uren en in euro's afzonderlijk weergegeven⁶.



Figuur 3. AL-reducties burger voor de vier scenario's en het maximale reductiepotentieel.

⁶ In de figuren is voor de overzichtelijkheid gebruik gemaakt van een aangepaste schaalverdeling op de y-as.

In de onderstaande figuur is het verschil weergegeven tussen de totale te behalen reductie (per januari 2015) en de behaalde reductie (per juli 2011). Daarnaast wordt aangegeven hoe groot het onbenutte reductiepotentieel is op basis van de maximaal haalbare AL-reductie.



Figuur 4. Benutting van het reductiepotentieel

6 Model AL-burger e-overheid

In dit hoofdstuk worden de mogelijkheden en kansen die het model 'AL-burger e-overheid' biedt verder uitgewerkt. Het gaat hierbij niet alleen over het maximaliseren van de e-overheid, maar ook over andere toepassingen en andere doelgroepen.

6.1 Deregulering en het model AL-burger e-overheid

De overheid zet het afgelopen decennium sterk in op deregulering voor burgers. De eerste jaren werd vooral ingezet op vermindering van de administratieve lasten door het verminderen van de opgevraagde informatie. Burgers moeten in verschillende levensfasen, bijvoorbeeld bij studeren, trouwen, het krijgen van kinderen en bij het aanvragen van zorg, veel informatie aanleveren aan de overheid. De informatieuitvraag is hierbij niet alleen omvangrijk, maar vaak worden ook regelmatig dezelfde gegevens opgevraagd. Door meer en slimmer gebruik te maken van ICT, kan de informatieuitvraag worden verminderd en vereenvoudigd, wat leidt tot een vermindering van de AL-burger.

De rijksoverheid werkt binnen het I-NUP aan het ontwikkelen en toepassen van zogenoemde bouwstenen, die het mogelijk maken om databases van de overheid te koppelen en toegankelijk te maken voor andere overheden en voor burgers. Een voorbeeld is de automatisch vooringevulde belastingaangifte, waarbij met behulp van onder andere de bouwstenen DigiD en burgerservice-nummer gegevens uit de Basisregistratie Inkomen en Vermogen kunnen worden ingelezen. De burger hoeft deze informatie niet meer in te vullen, maar alleen nog te controleren, wat veel minder tijd kost.

De mate waarin het toepassen van ICT voor AL-processen daadwerkelijk tot een vermindering van de AL-burger leidt, is afhankelijk van drie factoren:

1. Het tijdstip waarop een bepaalde bouwsteen beschikbaar komt en toegankelijk is voor andere overheden of burgers.
2. Het tijdstip waarop en de mate waarin de bouwsteen door andere overheden wordt geadopteerd. Voor een belangrijk deel van de processen is de uitvoering bij een andere overheid belegd, bijvoorbeeld bij gemeenten. Een burger kan alleen gebruik maken van een met behulp van ICT verbeterd proces als de gemeente dat verbeterde proces heeft geadopteerd.
3. Het tijdstip waarop en de mate waarin het door de gemeente beschikbaar gestelde verbeterde proces door de burger wordt gebruikt. Een burger zal alleen gebruik maken van een aangepast AL-proces, als hij de meerwaarde van het aangepaste proces inziet.

De combinatie van de drie bovengenoemde factoren heeft het in het verleden moeilijk gemaakt om na te gaan welke administratieve lastenreductie het I-NUP en de bouwstenen zullen opleveren. In 2005⁷ en 2009⁸ zijn onderzoeken uitgevoerd die zich hebben beperkt tot eenvoudige schattingen van het gebruik van bouwstenen door burgers.

Het model AL-burger e-overheid gaat een belangrijke stap verder naar een transparante en meer betrouwbare voorspelling van het gebruik door de burger. Hiermee kan een goed antwoord worden gegeven op de vraag: 'Wat levert de inzet van het I-NUP en de bouwstenen feitelijk op?'

⁷ 'Potentiële effecten van ICT-basisvoorzieningen op administratieve lasten voor burgers, EIM, juli 2005.

⁸ 'Baten van de bouwstenen uit het NUP voor burgers en overheid', PWC, augustus 2010.

Voor dit project is een selectie gemaakt van de voor burgers meest belangrijke 51 AL-processen. Voor elk proces is met behulp van het model de adoptie van de bouwstenen door overheden en het gebruik van de bouwstenen door burgers gemodelleerd. Dit is als basis gebruikt voor de kwantitatieve berekeningen van de AL-reducties.

Belangrijk is hierbij dat de adoptie en het gebruik bepaald zijn met behulp van de volgende vijf maatgevende factoren⁹:

1. Wettelijke verplichting
2. Sancties en pakkans
3. Gebruiksvriendelijkheid en alternatieven
4. Opleiding en ondersteuning
5. PR-activiteiten

Deze maatgevende factoren zijn gebaseerd op de resultaten van onderzoeken naar de acceptatie van innovaties en ICT-systemen door doelgroepen¹⁰.

De structuur van het model zorgt er enerzijds voor dat een betrouwbare kwantificering van de huidige situatie kan plaatsvinden. Anderzijds kan met het model worden nagegaan welke invloed bepaalde maatregelen - zoals bijvoorbeeld het verbeteren van de hulpfunctie van een ICT-applicatie - heeft op het feitelijk gebruik van de betreffende applicatie en hiermee op reductie van de AL-burgers.

Het gebruik van de maatgevende factoren maakt het model niet alleen geschikt om een goed inzicht te krijgen in de huidige stand van zaken van de AL-burger, maar maakt het model ook geschikt voor de directe ondersteuning van interactieve besluitvorming. Met het model kan de volgende vraag worden beantwoord: 'Wat is het effect van een maatregel op de AL-burger?'

6.2 Huidige situatie en situatie per 1 januari 2015 bij ongewijzigd beleid

De situatie per 1 juli 2011 is in kaart gebracht door per AL-proces de maatgevende factoren te bepalen voor de acceptatie door overheden en het gebruik door burgers. Vervolgens is een modelering uitgewerkt voor de situatie per 1 januari 2015. Hierbij is ervan uitgegaan dat de maatgevende factoren in de periode tussen 2011 en 2015 niet worden gewijzigd: het huidige beleid wordt ongewijzigd voortgezet.

6.3 Mogelijkheden voor interactieve beleidsvorming

Er zijn twee niveaus waarop de resultaten per 1 januari 2015 kunnen worden beïnvloed: de maatgevende factoren voor adoptie door overheden en de maatgevende factoren voor het gebruik door de burger. Met behulp van het model kan vooraf worden gesimuleerd wat het effect van de voorgenomen aanpassingen zal zijn op de AL-burger.

Naast beïnvloeding van de maatgevende factoren, zijn er ook mogelijkheden om bouwstenen breder in te zetten. In de huidige situatie hebben beleidsmatige keuzes ertoe geleid dat bouwstenen voor bepaalde processen niet worden ingezet, ook al is dit technisch haalbaar en heeft toepassing van de bouwsteen praktische voordelen voor burgers. Met behulp van het model kan worden gesimuleerd wat het effect van het toch toepassen van de bouwsteen kan zijn op de administratieve lasten van burgers.

⁹ In bijlage V zijn de maatgevende factoren verder uitgewerkt.

¹⁰ 'RedICT/AddICT - methodiek voor het inzichtelijk maken van de effecten van ICT op regeldruk', SIRA Consulting, 2010.

6.4 Monitoring van de voortgang

Met behulp van het model kan voor de periode van 2011 tot 2015 stapsgewijs worden gemonitord wat het effect is van genomen maatregelen. Het kan hierbij zowel gaan om aanpassingen aan de maatgevende factoren voor adoptie en gebruik, als het breder toepassen van bouwstenen. Door de genomen maatregelen bij te houden in het model, blijft steeds een actueel beeld van de huidige situatie beschikbaar. Daarnaast leidt het bijhouden van het model ertoe dat het toekomstbeeld voor 2015 op basis van de bijgestelde variabelen wordt verfijnd, waardoor steeds een reële voorstelling kan worden gemaakt.

6.5 Uitbreidingsmogelijkheden

De modelstructuur maakt het mogelijk om met een relatief geringe inzet, het model uit te breiden. Voorbeelden van uitbreidingsmogelijkheden zijn:

- Het toevoegen van ICT-applicaties. Met behulp van het model kan inzichtelijk worden gemaakt wat het effect is van het inzetten van nieuwe ICT-applicaties voor de administratieve lasten van de 51 AL-processen. Het kan hier gaan om ICT-applicaties gebaseerd op bestaande bouwstenen, nieuwe bouwstenen, maar ook om ICT-applicaties die niet zijn gebaseerd op de bouwstenen.
- Het toevoegen van AL-processen. Door nieuwe en niet eerder onderzochte AL-processen in te voegen in het model, kan inzicht worden verkregen in de mogelijkheden voor deze processen om de AL-burger terug te dringen met behulp van de bouwstenen uit het I-NUP.
- Het toevoegen van andere doelgroepen. Het model AL-burger e-overheid is specifiek gevuld met informatie over de AL-processen gericht op burgers. Het is echter ook mogelijk om het model toe te passen op andere doelgroepen, bijvoorbeeld bedrijven, instellingen en georganiseerde burgers. Op deze manier kan het effect van het I-NUP op de administratieve lasten van deze groepen inzichtelijk worden gemaakt.

7 Conclusies

Op basis van het project kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. De top-51 van AL-processen omvat meer dan 75% van de totale AL-burger.

De 51 AL-processen die voor dit project zijn geselecteerd veroorzaken gezamenlijk meer dan 75% van de totale administratieve lasten voor burgers. De voornaamste oorzaak van de hoge AL als gevolg van deze processen is het grote aantal burgers dat met deze verplichtingen te maken heeft.

2. Bij ongewijzigd beleid zal aan het eind van het kabinet Rutte I een jaarlijkse reductie van 5,5 miljoen uur en € 1,7 miljoen zijn gerealiseerd.

Als het huidige programma e-overheid ongewijzigd wordt voortgezet en er geen significante wijzigingen plaatsvinden in de maatgevende factoren, dan wordt een totale jaarlijkse reductie gerealiseerd van 5,5 miljoen uur en € 1,7 miljoen. Hiervan wordt circa 1,9 miljoen uur en € 0,5 per jaar gerealiseerd tijdens het kabinet Rutte. De AL-reductie neemt tijdens het kabinet Rutte per jaar gemiddeld toe met circa 0,5 miljoen uur en € 0,1 miljoen.

3. Met de bouwstenen uit het I-NUP is een potentiële AL-reductie van circa 6,8 miljoen uur (8%) en € 2,1 miljoen (0,3%) per jaar haalbaar.

Als alle maatgevende factoren worden geoptimaliseerd, kan bij een gelijkblijvende inzet van de bouwstenen voor 2015 een maximale jaarlijkse reductie worden gerealiseerd van 6,8 miljoen uur en € 2,1 miljoen. De potentiële reductieruimte die op basis van de huidige uitgangspunten niet wordt benut, bedraagt circa 1,3 miljoen uur en € 0,5 miljoen per jaar.

4. Het model 'AL-burger e-overheid' biedt mogelijkheden voor het vergroten van de AL-reductie door middel van interactieve besluitvorming.

Met behulp van het model kunnen de effecten van beleidsmatige aanpassingen vooraf worden gesimuleerd. Hierdoor kan vooraf worden nagegaan welke door het kabinet te nemen maatregelen maximaal effect hebben op een verdere reductie van de AL-burger ten opzichte van het huidige beleid. Het model kan worden ingezet om inzicht te krijgen in:

- Het effect van het aanpassen van de maatgevende factoren op de adoptie en het gebruik van met behulp van e-overheid vernieuwde processen.
- De potentiële reducties die kunnen worden gerealiseerd door bouwstenen voor meer AL-processen in te zetten.

Bijlagen bij rapportage:

'Onderzoek regeldruk e-overheid'

- I. **Samenstelling projectgroep**
- II. **Lijst van gehanteerde begrippen en afkortingen**
- III. **Gebruikte definities**
- IV. **Maatgevende factoren**
- V. **Schematische werking van het model**
- VI. **Beslisboom voor het bepalen van scenario's**

I. Samenstelling projectgroep

Het onderzoek 'Onderzoek Regeldruk e-overheid' is begeleid door een begeleidingscommissie. In de onderstaande tabel is de samenstelling van de begeleidingscommissie weergegeven.

Tabel I. Samenstelling van de begeleidingscommissie.

| Organisatie | Contact(en) |
|--------------------|---|
| Ministerie van BZK | Milan Jansen Florian van Leeuwen Kim Schamp |

Tabel II. Projectteam SIRA Consulting

| Taak | Contact |
|--------------------------|--|
| Projectverantwoordelijke | Helmut Kaltenbrunner |
| Projectleider | Joland van der Heijden |
| Projectondersteuning | Fiew Sieng Goo Karsten van den Berg |

II. Lijst van gehanteerde begrippen en afkortingen

| Term | Afkorting | Toelichting |
|-------------------------------|------------|--|
| Acceptatiegraad | AG | De mate waarin een door middel van e-overheid vernieuwd AL-proces wordt geaccepteerd door de overheid en door de burger. Het betreft hier de uiteindelijke mate van adoptie en gebruik, uitgedrukt in procenten. |
| Acceptatietermijn | AT | De termijn die verstrijkt voordat de maximale acceptatiegraad is bereikt voor de adoptie door de overheid en het gebruik door de burger, uitgedrukt in maanden. |
| Administratieve lasten | AL | De lasten die voortkomen uit het voldoen aan AL-processen die voortkomen uit wet- en regelgeving. Het betreft hier het verzamelen, ordenen en analyseren van informatie. |
| Administratieve lasten burger | AL-burger | De administratieve lasten die voortkomen uit AL-processen specifiek gericht op burgers. De AL-burger worden uitgedrukt in uren per jaar en kosten per jaar. |
| Adoptie | - | De mate waarin overheden een vernieuwd AL-proces daadwerkelijk gaan gebruiken en aanbieden als dienst aan burgers. |
| Adoptiescenario | A-scenario | Een scenario dat op basis van vijf maatgevende factoren bepaald in welke mate een vernieuwd AL-proces door overheden wordt geaccepteerd. |
| AL-proces | - | Het proces dat door een burger moet worden doorlopen om te kunnen voldoen aan een informatieverplichting. |
| Bouwsteen | - | Een ICT-applicatie of database die onderdeel uitmaakt van het I-NUP. De bouwstenen maken het mogelijk om informatie op te slaan, te bewerken of uit te wisselen. |
| Top-50 | - | De 51 AL-processen die het belangrijkste deel van de AL-burger veroorzaken. |
| Gebruik | - | De mate waarin burgers die toegang hebben tot een vernieuwd AL-proces, dit ook daadwerkelijk gaan gebruiken. |
| Gebruiksscenario | G-scenario | Een scenario dat op basis van vijf maatgevende factoren bepaald in welke mate een vernieuwd AL-proces door burgers wordt gebruikt. |
| Logius | - | Logius is de dienst digitale overheid van BZK. Logius beheert overheidsbrede ICT-oplossingen en gemeenschappelijke standaarden, die de communicatie tussen overheden, burgers en bedrijven vereenvoudigen. |
| Maatgevende factoren | MF | De maatgevende factoren zijn bepalend voor de acceptatiegraad bij adoptie en gebruik. In bijlage IV zijn de maatgevende factoren individueel uitgewerkt. |

| | | |
|--|-------|--|
| Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid | I-NUP | Het programma dat de overheid heeft opgezet om e-overheid te ontwikkelen en te implementeren. Binnen het I-NUP zijn de verschillende bouwstenen ontwikkeld en gekoppeld en geïmplementeerd om AL-processen te vernieuwen. Een van de doelen van het I-NUP is het verminderen van de AL-Burger. |
| Potentiële AL-reductie | - | De AL-reductie die maximaal voor burgers kan worden gerealiseerd als alle maatgevende factoren optimaal zijn afgestemd. |
| RedICT/AddICT | - | Een methodiek om te bepalen in welke mate een ICT-toepassing kosten veroorzaakt en welke opbrengsten daar tegenover staan in termen van administratieve lasten en uitvoeringslasten voor de betrokken overheden. |
| Standaard Kostenmodel | SKM | Methodiek voor het berekenen van administratieve lasten. De lasten worden berekend door de kosten van een standaard handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal keren dat de handeling wordt uitgevoerd (Q). De methodiek is vastgelegd in de 'Werkmap AL-burger' van het ministerie van BZK. |
| Stichting ICTU | ICTU | Stichting ICTU is opgericht door BZK en de VNG en ondersteunt overheden bij het ontwikkelen, introduceren en implementeren van ICT |

III. Gebruikte definities

Administratieve lasten voor burgers (AL)

Om haar publieke belangen te kunnen waarborgen, legt de overheid aan burgers verplichtingen op tot het doen of nalaten van handelingen of gedragingen (inhoudelijke verplichtingen) en daarnaast verplichtingen tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen (informatieverplichtingen).

Om aan de informatieverplichtingen te voldoen, moeten burgers handelingen uitvoeren, zoals het invullen van formulieren, registreren en bewaren van informatie of het verzamelen van aanvullende informatie. De kosten die hierbij ontstaan zijn gedefinieerd als administratieve lasten (AL) en worden uitgedrukt in tijd (uren per jaar) en kosten (€ per jaar).

Kader 1. Administratieve lasten voor burgers (AL burger)

Administratieve lasten zijn de kosten die burgers maken om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie.

Deze kosten hebben betrekking op de door de burgers bestede tijd (uitgedrukt in uren) en de gemaakte (out-of-pocket) kosten (uitgedrukt in €).

Standaard kostenmodel (SKM)

Voor het berekenen van de administratieve lasten is gebruik gemaakt van het standaard kostenmodel (SKM) dat is ontwikkeld door het ministerie van BZK. De uitgangspunten en werkwijze van het standaard kostenmodel zijn vastgelegd in werkmop AL burger¹¹.

In het standaard kostenmodel zijn de tijdsbesteding en de kosten van het eenmalig voldoen aan een informatieverplichting opgenomen. Deze tijdsbestedingen zijn gebaseerd op een lijst met standaard handelingen die deel uitmaakt van de werkmop. De totale kosten worden vervolgens berekend door de tijdsbesteding en de kosten van het eenmalig invullen van de verplichting (P) te vermenigvuldigen met het totale aantal malen dat de handeling wordt uitgevoerd (Q).

Nationaal Uitvoeringsprogramma (I-NUP)

I-NUP bouwt voort op het NUP, het Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-overheid. Aan dit programma lag een bestuursakkoord ten grondslag waarin de overheden met elkaar afspraken prioriteit te geven aan de ontwikkeling van een aantal basisvoorzieningen. Deze vormen met elkaar de basisinfrastructuur voor een goed elektronisch verkeer tussen overheid en burgers en bedrijven én tussen overheden onderling. Grondslag voor I-NUP is dat alle partijen hebben aangegeven de beoogde resultaten van het I-NUP deze kabinetperiode te willen realiseren.

¹¹ 'Werkmap AL Burger', Ministerie van BZK, 2003.

Bouwstenen

De basisinfrastructuur van het I-NUP bestaat uit bouwstenen. De individuele bouwstenen hebben verschillende functies binnen de basisinfrastructuur. Deze functies zijn onderverdeeld in de volgende categorieën¹²:

- E-toegang. Deze bouwstenen geven toegang tot de elektronische voorzieningen van de overheid, zoals de website overheid.nl.
- E-authenticatie. Deze bouwstenen zorgen dat burgers en bedrijven zich elektronisch kunnen identificeren. Een voorbeeld is de bouwsteen 'DigID'.
- Nummers. Deze bouwsteen betreft het Burgerservicenummer (BSN), waarmee de overheid de mogelijkheid krijgt om gegevens per individuele burger te koppelen en uit te wisselen.
- Basisregistraties. Deze bouwstenen zijn databases waarin verschillende gegevens worden opgeslagen, zoals de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) en het Kentekenregister.
- E-informatie-uitwisseling. Door deze bouwstenen kunnen gegevens tussen verschillende overheden en voorzieningen worden uitgewisseld. Een voorbeeld is de Digimelding (Terugmeldfaciliteit) waarmee burgers en bedrijven het vermoeden kunnen melden dat er onjuiste gegevens zijn opgenomen in een basisregistratie.

Adoptie door overheden en gebruik door burgers

Zowel de hoogte van de reductie als de termijn waarop deze reductie wordt gerealiseerd, hangen af van twee factoren: (a) de adoptie van een systeem door de overheden (die bepaalt in welke mate het systeem beschikbaar is voor burgers) en (b) het feitelijke gebruik van het systeem door burgers. In dit onderzoek zijn voor de adoptie en het gebruik per AL-proces, scenario's opgesteld.

Zowel voor de adoptie als voor het gebruik wordt in deze scenario's een relatie gelegd tussen twee parameters: de acceptatiegraad en de acceptatietermijn:

- De acceptatiegraad geeft aan welk deel (in procenten) van de betrokken overheden de systemen zal adopteren en welk deel van alle burgers de systemen zal gebruiken.
- De acceptatietermijn geeft aan hoe lang het duurt voordat de volledige acceptatiegraad is bereikt. Het gaat hier om het aantal maanden of jaren dat verstrijkt voordat alle overheden die het systeem willen adopteren, dit ook doen en alle burgers die de systemen willen gebruiken, dit ook doen.

Potentiële reductie

De bouwstenen uit het I-NUP maken het mogelijk om AL-processen voor burgers te vereenvoudigen. In dit project is de potentiële reductie in kaart gebracht. Het betreft hier de totale maximale reductie die kan worden behaald als alle burgers die te maken hebben met een AL-proces, profijt hebben van de introductie van de bouwstenen. Het betreft hier een situatie waarin alle overheden het vernieuwde AL-proces adopteren én alle burgers die te maken hebben met het AL-proces, gebruik maken van de vernieuwde werkwijze.

Maatgevende factoren

Om een zo reëel mogelijke inschatting te kunnen maken van de Acceptatiegraad en de Acceptatietermijn van het ICT-systeem, wordt gekeken naar vijf maatgevende factoren. Deze zijn vastgesteld in overleg met de Regiegroep Regedruk. In Bijlage IV worden deze maatgevende factoren verder behandeld en wordt de samenhang tussen de diverse factoren in bijlage V beschreven.

¹² 'Burger en bedrijf centraal', Nationaal Uitvoeringsprogramma dienstverlening en e-overheid, 2008

IV. Maatgevende factoren

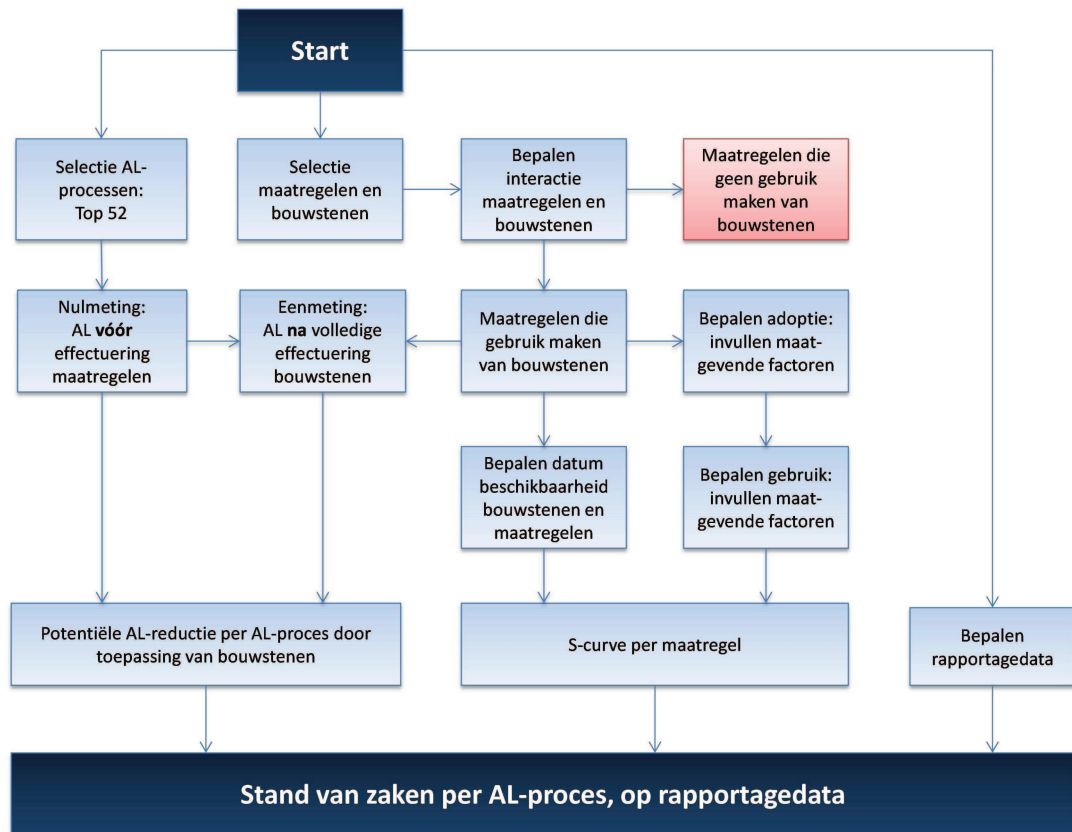
Voor het bepalen van de mate waarin overheden een vernieuwd AL-proces adopteren en de mate waarin burgers gebruik maken van dit vernieuwde proces, zijn de maatgevende factoren van belang. Naast de mate van adoptie en gebruik, is ook de termijn waarop overheden en burgers met het vernieuwde AL-proces aan de gang gaan afhankelijk van de maatgevende factoren. De volgende vijf maatgevende factoren zijn van belang voor het opstellen van de scenario's¹³:

- Wettelijke verplichting. Een vernieuwd proces dat wettelijk verplicht wordt gesteld, wordt meer én sneller geadopteerd en gebruikt dan een systeem dat niet verplicht is. Deze factor heeft vooral invloed op de acceptatiegraad. Wanneer een systeem niet verplicht wordt gesteld, bepalen de laatste drie factoren de te verwachten acceptatiegraad.
- Sancties en pakkans. Als sprake is van een wettelijk verplicht systeem, dan zal een deel van de overheden en de burgers de beslissing het vernieuwde AL-proces te adopteren respectievelijk te gebruiken, af laten hangen van de pakkans en de hoogte van de verwachte sancties.
- Gebruiksvriendelijkheid en alternatieven. Indien het gebruik van een vernieuwd AL-proces niet verplicht is, zal de acceptatiegraad mede worden bepaald door de gebruiksvriendelijkheid van het vernieuwde proces in relatie tot de gebruikersvriendelijkheid van alternatieven, waaronder de oude werkwijze.
- Opleiding en ondersteuning. Indien een vernieuwd AL-proces complex of niet gebruiksvriendelijk is, zullen overheden en burgers dit als een drempel ervaren. Dit effect kan worden verminderd door goede ondersteuning en het, waar mogelijk, aanbieden van een gerichte opleiding.
- PR-activiteiten. Als een vernieuwd AL-proces niet wettelijk verplicht is, zullen overheden en gebruikers er minder snel voor kiezen om het te adopteren respectievelijk te gebruiken. Goede PR kan overheden en burgers ertoe bewegen het systeem toch te proberen. Daarnaast vergroot goede PR de naamsbekendheid, wat van invloed is op de acceptatietermijn.

¹³ Zie Hoofdstuk 8: Achtergronden acceptatiescenario's, in de eindrapportage van het project "RedICT/AddICT Methodiek voor het inzichtelijk maken van de effecten van ICT op de regeldruk"

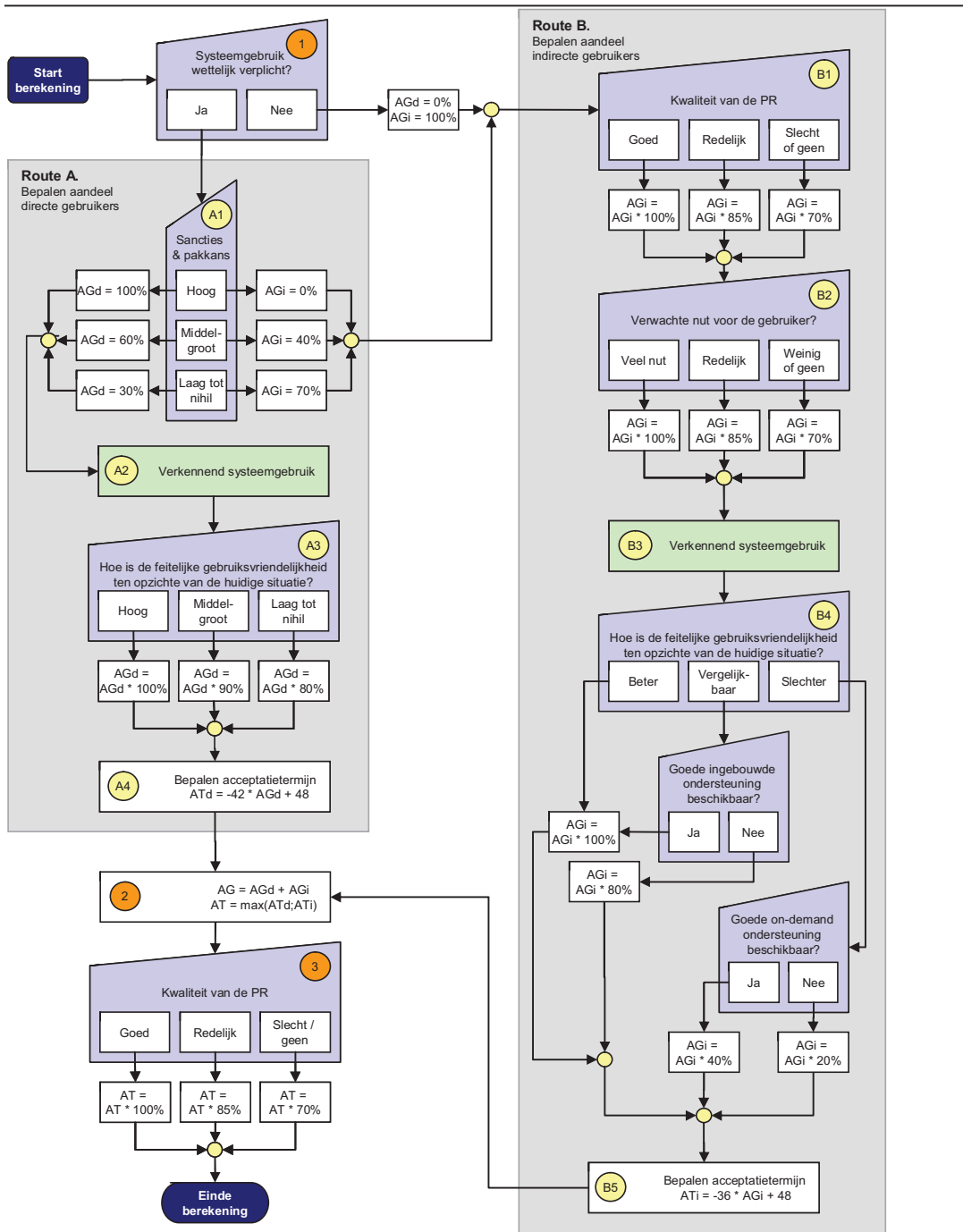
V. Schematische werking van het model

De onderstaande figuur geeft de werking van het model AL-burger e-overheid schematisch weer.



VI. Beslisboom voor het bepalen van scenario's

Voor het berekenen van de adoptie en het gebruik is een beslisschema opgesteld dat hieronder is weergegeven. Dit beslisschema maakt gebruik van de maatgevende factoren, zoals omschreven in bijlage IV. Het schema wordt gevolgd door een tekstuele toelichting.



Start berekening → Bepalen of het systeem verplicht is

Wanneer het systeem wettelijk verplicht wordt gesteld, wordt verder gegaan met 'route A - Bepalen van het aandeel directe gebruikers'. Bij het kiezen voor deze route wordt ervan uitgegaan dat voldoende acties worden genomen om het systeem bij de doelgroep bekend te maken. De verdeling tussen AGd en AGi wordt in de loop van route A bepaald.

Wanneer het systeem niet wettelijk is verplicht, wordt verder gegaan met 'route B - bepalen van het aandeel indirecte gebruikers'. Het aandeel directe gebruikers is dan $AGd = 0\%$.

Route A - Bepalen van de Acceptatiegraad bij directe gebruikers (AGd)

A1. Sancties en pakkans

Wanneer het systeem verplicht wordt gesteld, zal een deel van de doelgroep het systeem verkennend gaan gebruiken. Bij hoge sancties en een hoge pakkans zal een heel groot deel van de gebruikers starten met verkennend systeemgebruik, ongeacht de kwaliteit van het systeem. Naarmate de sancties en/of de pakkans afnemen, wordt het systeemgebruik in steeds grotere mate afhankelijk van de kwaliteit van het systeem. In het beslisschema zijn 4 verschillende mogelijkheden opgenomen:

1. De sanctie en de pakkans zijn hoog: 100% van de gebruikers start direct met verkennend systeemgebruik. Er stromen geen gebruikers door naar route B.
2. De sanctie en de pakkans zijn middelhoog: Circa 60% van de gebruikers start direct met verkennend systeemgebruik. De overige 40% van de potentiële gebruikers zal de keuze af laten hangen van de meerwaarde van het systeem en stroomt in in route B.
3. De sancties en de pakkans zijn laag: Circa 30% van de gebruikers start direct met verkennend systeemgebruik. De overige 70% van de potentiële gebruikers zal de keuze af laten hangen van de meerwaarde van het systeem en stroomt in in route B.
4. Er zijn geen sancties of de sancties en pakkans zijn zeer laag. Hierdoor wordt de situatie niet als verplicht ervaren. Toch zal dat deel van de doelgroep dat van nature goed naleeft - circa 30% - het systeem verkennend gebruiken. De overige 70% van de potentiële gebruikers zal de keuze af laten hangen van de meerwaarde van het systeem en stroomt in in route B.

A2. Verkennend systeemgebruik

Afhankelijk van de invoer bij stap A2, zal respectievelijk 100%, 60% of 30% van de potentiële gebruikers het systeem gaan proberen.

A3. Gebruiksvriendelijkheid

De gebruikers zullen na het verkennend systeemgebruik beoordelen in hoeverre zij het systeem gebruiksvriendelijk vinden en bepalen in hoeverre zij het gebruiken. Het beslisschema kent hiervoor vier opties:

1. De gebruiksvriendelijkheid van het systeem is hoog. Gebruikers zijn tevreden met de wijze waarop het systeem functioneert en zullen het blijven gebruiken. 100% van alle gebruikers die het systeem hebben geprobeerd, zullen het systeem blijven gebruiken.
2. De gebruiksvriendelijkheid van het systeem is redelijk. Een groot deel van de gebruikers (circa 90%) is tevreden met het systeem en zal het gebruiken, ook omdat het verplicht is. Ongeveer 10% van de gebruikers ervaart het systeem echter niet als nuttig en stopt met het gebruik.
3. De gebruiksvriendelijkheid van het systeem is laag. Een deel van de gebruikers is niet tevreden met het systeem en stopt met het gebruik. In het model wordt uitgegaan van circa 20% afvallers. 80% blijft, ook omdat het verplicht is, hiervan gebruik maken.
4. De gebruiksvriendelijkheid van het systeem is zeer laag. Desondanks zal de wettelijke verplichting ertoe leiden dat een belangrijk deel van de gebruikers het systeem toch gaat gebruiken. Voor dit scenario zijn de uitgangspunten als volgt: Circa 80% van de gebruikers blijft het systeem gebruiken. De overige 20% stopt met het gebruik.

A3. Bepalen van de Acceptatietermijn voor directe gebruikers

Aan de hand van het aantal directe gebruikers, wordt ook de Acceptatietermijn voor deze groep vastgesteld.

Route B - Bepalen van de Acceptatiegraad bij indirecte gebruikers (AGi)

B1. Kwaliteit van de PR

Wanneer een systeem niet verplicht is of wanneer een deel van de gebruikers de sanctie en de pakkans als te laag ervaart, hangt het verkennend systeemgebruik af van het verwachte nut. Randvoorwaarde is dat zij weten van het bestaan van het systeem en dat zij vooraf voldoende kennis hebben over het systeem. Dit is afhankelijk van de kwaliteit van de PR. Het model geeft hiervoor vier opties:

1. De PR is goed. Alle gebruikers die het systeem willen proberen, gaan dit ook daadwerkelijk doen.
2. De PR is redelijk. De meeste gebruikers zijn goed op de hoogte van het nieuwe systeem. Circa 85% van de doelgroep wordt door de PR voldoende geprikkeld om het systeem te gebruiken.
3. De PR is slecht. Circa 30% van de mensen die in de basis bereid waren om het systeem te proberen, weet niet genoeg van het systeem omdat zij niet bereikt zijn door de PR. Hierdoor zal slechts 70% van de totale doelgroep die het systeem zou willen proberen, dit ook doen.
4. Er is geen PR. In het model wordt er echter vanuit gegaan dat de gebruikers - bijvoorbeeld via brancheorganisaties - er achterkomen dat het systeem beschikbaar is. Derhalve wordt aangehaakt bij de situatie waarbij de PR slecht is: slechts 70% van de totale doelgroep die het systeem zou willen proberen, doen dit ook.

B2. Verwacht nut voor de gebruiker

De personen die door de PR zijn bereikt, zullen een inschatting maken van het verwachte nut. Op basis hiervan zullen de gebruikers bepalen of zij het systeem gaan proberen. Het model kent vier opties:

1. Het verwachte nut is hoog. Alle gebruikers uit de doelgroep zullen - wanneer zij op de hoogte zijn van het bestaan - het systeem proberen.
2. Het verwachte nut is redelijk. Circa 65% gebruikers uit de doelgroep zal - wanneer zij op de hoogte zijn van het bestaan - het systeem proberen.
3. Het verwachte nut is laag. Circa 30% van de gebruikers uit de doelgroep zal - wanneer zij op de hoogte zijn van het bestaan - het systeem proberen.
4. Men verwacht geen nut voor de gebruiker. Desondanks zal toch een deel van de gebruikers het systeem willen proberen. Voor dit scenario wordt aangehaakt bij de situatie waarbij het verwachte nut laag is. Circa 30% van de gebruikers uit de doelgroep zal het systeem proberen.

B3. Verkennend systeemgebruik

Afhankelijk van de invoer bij stappen B1 en B2, zal minimaal 21% en maximaal 100% van de potentiële gebruikers het systeem gaan proberen.

B4. Evaluatie van de gebruikersvriendelijkheid

In tegenstelling tot bij de verplichte route, is er bij de vrijwillige route geen 'stok achter de deur' om de mensen het systeem te laten gebruiken. De kwaliteit van het systeem in relatie tot de voorhanden zijnde alternatieven is hierdoor doorslaggevend voor het gebruik. Het model kent hiervoor vijf opties:

1. Het systeem is beter dan de alternatieven. Iedereen die het heeft geprobeerd, blijft het gebruiken.
2. Het systeem is even gebruiksvriendelijk als de alternatieven. Er wordt goede ondersteuning geboden door een ingebouwde helpfunctie en/of via online hulp, waardoor alle mensen die het systeem hebben geprobeerd dit blijven gebruiken.
3. Het systeem is even gebruiksvriendelijk als de alternatieven. Er wordt echter geen goede ondersteuning geboden door een helpfunctie of online hulp. Om deze reden zal circa 20% van de gebruikers het oude alternatief blijven gebruiken. De overige 80% gaat het nieuwe systeem gebruiken.
4. Het systeem is minder gebruiksvriendelijk dan de alternatieven, maar er is goede ondersteuning beschikbaar als ingebouwde helpfunctie en/of online hulp. Daarnaast wordt gerichte ondersteuning geboden, bijvoorbeeld door een telefonische helpdesk. Ondanks dat het systeem niet gebruiksvriendelijk is, zal toch 40% van de mensen die het hebben geprobeerd, het gebruiken.
5. Het systeem is minder gebruiksvriendelijk dan de alternatieven en er wordt geen eerstelijns en/of gerichte ondersteuning geboden. 80% van de mensen die het systeem hebben geprobeerd, gaan terug naar het alternatief. Slechts 20% van de gebruikers gaat verder met het nieuwe systeem.

B5. Bepalen van de Acceptatietermijn voor directe gebruikers

Op basis van het aantal indirecte gebruikers wordt de Acceptatietermijn voor deze groep vastgesteld.

Vaststelling totale Acceptatiegraad en bepalen van de Acceptatietermijn

Nadat is vastgesteld hoeveel directe en indirecte gebruikers er kunnen worden verwacht, kan de totale Acceptatiegraad worden vastgesteld. Het betreft hierbij de som van het aantal directe en indirecte gebruikers. Daarnaast kan de Acceptatietermijn worden bepaald. Hiervoor wordt gekeken naar welke groep gebruikers de langste Acceptatietermijn kent.

Invloed van PR op de Acceptatietermijn

Hoewel de Acceptatietermijn in eerste instantie een resultante is van het aantal gebruikers, oefent PR invloed uit op de bekendheid van een systeem en de bereidheid om dit snel te proberen. Goede PR kan het acceptatieproces versnellen. Wanneer geen of slechte PR wordt ingezet, wordt de termijn vertraagd. In het beslisschema zijn 3 opties opgenomen om van de bruto Acceptatietermijn tot de netto Acceptatietermijn te komen:

- Goede PR. Het systeem wint snel aan naamsbekendheid. De Acceptatietermijn die aan de hand van de verwachte Acceptatiegraad is berekend, wordt circa 50% korter.
- Redelijke PR. Het systeem krijgt op het normale tempo naamsbekendheid. De Acceptatietermijn blijft gelijk aan de berekening die is gemaakt aan de hand van de verwachte Acceptatiegraad.
- Weinig tot geen PR. Het systeem krijgt heel langzaam naamsbekendheid. Hierdoor wordt de berekende Acceptatietermijn opgerekt tot circa 2 maal de totale acceptatietijd die is berekend aan de hand van de verwachte Acceptatiegraad.

Einde berekening