

Kengetallen voor kosten overheidstransacties

Een toets op de Deense kengetallen voor
bruikbaarheid in de Nederlandse situatie

Hoofdrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Rotterdam, 08-01-2016



Kengetallen voor kosten overheidstransacties

Een toets op de Deense kengetallen voor bruikbaarheid in de
Nederlandse situatie

Hoofdrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Joost de Koning (Ecorys)
Walter Hulsker (Ecorys)
Katrine Ellersgaard (Incentive)

Rotterdam, 08-01-2016

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 85-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO₂-uitstoot af, stimuleren we het ov-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO₂-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

ECORYS Nederland B.V.
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Inhoudsopgave

1	Waarom beter inzicht in kostenkengetallen?	5
1.1	Vraagstelling	5
1.2	Leeswijzer	6
2	Bevindingen opbouw Deense kengetallen	7
2.1	Toegepaste methodiek	7
2.2	Kosten per transactie per kanaal	10
3	Actualisatie Nederlandse kengetallen	13
3.1	Toegepaste methodiek	13
3.2	Kosten per transactie per kanaal	14
4	Synthese en conclusie	16
4.1	Samenvatting van onze analyse	16
4.2	Bruikbaarheid	18
4.3	Toepassing	18
	Bijlage	21

1 Waarom beter inzicht in kostenkengetallen?

Wegen de kosten van investeringen in de digitale overheid op tegen de maatschappelijke baten?

In het Regeerakkoord staat dat burgers en bedrijven hun zaken met de overheid in 2017 digitaal kunnen afhandelen. Veel overheidsorganisaties geven met een 'digitale agenda' of 'i-agenda' invulling aan hun digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven en hebben hierin al grote stappen gezet. Ook werken de overheden aan een overkoepelende agenda met daarin de belangrijkste overheidsbrede activiteiten tot en met 2017. In gesprekken tussen de betrokken partijen over de digitale overheid komt het onderwerp 'maatschappelijke kosten en baten' of 'business case' vrijwel altijd ter sprake. Een vraag die overheden zich terecht stellen is: kosten investeringen in de digitale overheid niet meer dan ze de maatschappij opleveren?

Hiervoor is inzicht nodig in de transactiekosten per type kanaal van dienstverlening (van balieproces tot e-formulier)

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties wil graag meer zicht krijgen op de (maatschappelijke) kosten van verschillende vormen van overheidsdienstverlening (uiteenlopend van baliebezoek tot volledig digitaal) voor verschillende overheidssectoren en de Nederlandse samenleving in zijn geheel. Robuuste kostenkengetallen per type kanaal van dienstverlening bieden een goed handvat voor de potentiële besparingen die digitalisering van de dienstverlening met zich mee kunnen brengen.

Kunnen we leren van Denemarken?

In Denemarken is de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar de (maatschappelijke) kosten van verschillende vormen van overheidsdienstverlening (uiteenlopend van baliebezoek tot volledig digitaal) voor verschillende overheidssectoren. De vraag is in hoeverre de opbouw van de kostenkengetallen per transactie en type kanaal vergelijkbaar en toepasbaar is op de Nederlandse situatie.

Ook in Nederland is onderzoek gedaan naar de transactiekosten van verschillende type dienstverlening per kanaal. Zo heeft Ecorys in 2007 samen met CONICT de handreiking voor kosten-batenanalyses voor ICT projecten opgesteld waarin kengetallen zijn opgenomen voor handelingen die behoren tot de verschillende vormen van dienstverlening.

1.1 Vraagstelling

De hoofdvraag voor dit onderzoek richtte zich op het volgende:

In hoeverre zijn de kosten van Deense kengetallen m.b.t. digitale dienstverlening toepasbaar op de Nederlandse situatie?

Om het Deense onderzoek goed te kunnen interpreteren en de opzet en insteek van de achterliggende analyses goed te begrijpen is medewerking van de Agency for Digitisation noodzakelijk. Gebleken is dat het zeer lastig was de opstellers te spreken te krijgen. Doordat er recent nieuwe verkiezingen zijn uitgeroepen en tevens de uitvoerders van het onderzoek niet langer werken voor de Agency is het niet gelukt de gewenste verdiepende toelichting op de rekensheets te verkrijgen.

Voorliggende analyse van de opbouw en totstandkoming van de Deense kostenkengetallen zijn gebaseerd op de informatie die we hebben kunnen herleiden uit de geleverde Deense rekensheets met medewerking van onze Deense partner Incentive.

Mede vanwege deze reden is ervoor gekozen nog een aanvullende analyse uit te voeren door:

nadrukkelijk te kijken naar de opbouw van de Nederlandse kengetallen per kanaal, die te actualiseren en te komen tot een robuuste bandbreedte voor kostenkengetallen per kanaal voor de Nederlandse situatie.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid stilgestaan bij opbouw van de Deense kostenkengetallen. In hoofdstuk 3 zijn de Nederlandse kengetallen voor tijdsbesteding per handeling vertaald naar kostenkengetallen per type kanaal. In hoofdstuk 4 zetten we de Deense en Nederlandse bevindingen naast elkaar en presenteren we robuuste kostenkengetallen voor de Nederlandse situatie.

2 Bevindingen opbouw Deense kengetallen

Het Deense Agentschap voor digitalisering heeft een kostenvergelijking opgesteld van overheidstransacties met de Deense overheid waarbij onderscheid is gemaakt naar kosten per kanaal dat ingezet wordt voor de dienstverlening. Dit is in 2012 gepubliceerd. De onderliggende spreadsheets zijn gedeeld met het Ministerie van Binnenlandse Zaken in Nederland.

De berekende kosten per kanaal per transactie zijn hieronder weergegeven. Dit zijn kostenkengetallen voor dienstverlening vanuit de Rijksoverheid.

Tabel 1 Kosten per transactie per kanaal

Kanaal	Kosten per transactie (EUR)	Kosten per transactie (DKK)
Baliedienst	€ 14,00	DKK 105
Briefpost	€ 11,70	DKK 87
E-mail	€ 11,00	DKK 82
Telefoon	€ 7,80	DKK 58
e-Services/selfservices	€ 4,20	DKK 31

NB: Berekening gebaseerd op een wisselkoers van 7,5 kroon per euro
Bron: Digitaliseringsstyrelsen, 2012 (het Deense Agentschap voor digitalisering)

2.1 Toegepaste methodiek

Basismethodiek

De berekening van de Deense kostenkengetallen is, net als in Nederland gebruikelijk is, gebaseerd op de tijdsbesteding per handeling vermenigvuldigd met het uurtarief van de betreffende medewerker. Afhankelijk van de complexiteit van de dienstverlening vergt de handeling meer tijd en wordt de handeling veelal uitgevoerd door een medewerker in hogere salarisschaal.

Type diensten

Voor de berekening van de kostenkengetallen per kanaal is gekeken naar verschillende dienstverleningsvormen vanuit de Rijksoverheid en vanuit de gemeenten.

In onderstaande tabel zijn enkele voorbeelden opgenomen. Zoals uit de voorbeelden blijkt is dit in grote mate vergelijkbaar met de Nederlandse situatie.

Tabel 2 Voorbeelden van dienstverlening door de Rijksoverheid

Voorbeelden van dienstverlening door de Rijksoverheid
TAX MINISTRY: The preliminary income, tax declarations, foreign tax returns etcetera
MINISTRY FOR JUSTICE: Application for criminal records, report bicycle theft, application for European firearms pass etcetera
MINISTRY FOR FINANCE: Issue of digital signature, study loans etcetera
ECONOMIC AND INTERIOR MINISTRY: Applications separation and divorce, child support, adoption etcetera
CHURCH MINISTRY: Civil registration, funeral etcetera
MINISTRY FOR RESEARCH, INNOVATION AND HIGHER EDUCATION: Application for educations etcetera
SOCIAL AND INTEGRATION MINISTRY: Pension for citizens living abroad etcetera

Bron: Digitaliseringsstyrelsen, 2012 (het Deense Agentschap voor digitalisering)

Tabel 3 Voorbeelden van dienstverlening door gemeenten

Voorbeelden van dienstverlening door gemeenten
Building permits
Day care application
School enrolment
Marriage
Moving
Passport
Driving license

Bron: Digitaliseringsstyrelsen, 2012 (het Deense Agentschap voor digitalisering)

Type handelingen

Bij de berekening van de Deense kostenkengetallen is onderscheid gemaakt tussen twee verschillende soorten aanvragen, te weten 'transactie verzoeken' & 'informatie verzoeken'. Een 'transactie verzoek' is een verzoek waarbij de dienstverlenende instantie een zaak opent of bewerkt. Bij 'informatie verzoeken'(aanvragen) vanuit een aanvrager hoeft de dienstverlenende instantie geen zaak te openen en ook niet te bewerken.

De transactiekosten per kanaal zijn berekend voor drie verschillende 'resource niveaus' (segment 1, 2 en 3). Het beschikbaar gestelde materiaal geeft hiervan geen definitie, maar vermoedelijk betreft het de mate van complexiteit/omvang van de aanvraag. De hieronder gepresenteerd tijdsbesteding vormt een soort van 'instaptarief' waar alle handelingen en vaste kosten nog bovenop komen. Tabel 2.1 geeft de tijdsbesteding/instaptarief in minuten bij de Deense Rijksoverheid. Tabel 2.2 geeft de tijdsbesteding / instaptarief voor gemeenten. Waarom deze van elkaar verschillen en ook voor het ene kanaal hoger liggen voor de Rijksoverheid en vice versa voor gemeenten voor een ander kanaal wordt niet duidelijk. Alleen segment 3 (-hoog) is voor beide overheden voor alle kanalen gelijk. Tot slot worden verschillende e-Services onderscheiden (level 0 tot en met 4). Waarom er geen instaptarief wordt gehanteerd voor e-services level 1 tot en met 4 wordt niet toegelicht. Dit scheelt aanzienlijk in de kostenberekening.

Tabel 2.1 Tijdsbesteding in minuten per kanaal en per 'niveau' Rijksoverheid

Tijdsbesteding in minuten	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services	e-Services
					-0-	-1-
Segment 1	3,1	3,8	4,4	3,3	4,1	0
Segment 2	7,2	6,0	5,5	4,2	5,5	0
Segment 3	8,4	9,1	7,3	6,2	7,3	0

Tabel 2.2 Tijdsbesteding in minuten per kanaal en per 'niveau' gemeenten

Tijdsbesteding in minuten	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services	e-Services
					-0-	-1-
Segment 1	4,1	3,0	4,8	3,4	3,9	0
Segment 2	6,6	6,6	5,9	3,2	5,9	0
Segment 3	8,4	9,1	7,3	7,3	7,3	0

Hieronder splitsen we de type handelingen verder uit die bovenop het instaptarief gerekend worden.

Transactie verzoeken

Een transactie verzoek is door de Deense onderzoekers uitgesplitst in de volgende handelingen:

1. Variabele kosten met betrekking tot het ontvangen van een verzoek

- Doorsturen van het verzoek.
- Scannen.
- Journaling - nieuwe gevallen (ook afhankelijk van complexiteit).
- Journaling - bewerken van bestaande gevallen.
- Vernietigen.
- Capaciteit. (Er is geen verdere uitleg in de spreadsheets)

2. Variabele kosten bij het verwerken van een verzoek

- Valideren van informatie.
- Contact opnemen met de burger.
- Het invoeren van gegevens in de relevante systemen (afhankelijk van complexiteit).

3. Vaste kosten van het hebben van een kanaal

De Deense berekeningen gaan uit van één type van vaste kosten per aanvraag per kanaal. Niet duidelijk is waar deze vaste kosten op zijn gebaseerd.

In onderstaande tabel is de tijdsbesteding per handeling weergegeven, deze zijn gelijk voor dienstverlening vanuit de Rijksoverheid als vanuit de gemeenten. Bij alle berekeningen is een weging toegepast van de waarschijnlijkheid dat een nieuw verzoek ook leidt tot het uitvoeren van (alle) handelingen. Er is in de berekeningen alleen uitgegaan van nieuwe aanvragen. Dit is gedaan op basis van een 'deep dive' in het Deense databestand 'KOMHEM' waarin tijdsbestedingen en aantallen zijn bijgehouden van dienstverlening.

Tabel 2.3 Tijdsbesteding per handeling

Contact tasks	Minutes per task
Forwarding	-
Scan	-
Filing – new cases (low)	1,5
Filing – new cases (medium)	2
Filing – new cases (high)	2,5
Filing – change in cases	1,5
Shredding	0,25
Capacity	
Case handling tasks	Minutes per task
Validating information	1,5
Contacting citizen	5
Entering information in relevant systems - low	2
Entering information in relevant systems - medium	2
Entering information in relevant systems - high	2

Zoals aangegeven zijn de berekeningen gebaseerd op tijd maal prijs per minuut voor elk verzoek dat de overheid ontvangt. Uiteraard zijn niet alle handelingen (en daarmee kosten) van toepassing per kanaal (bijvoorbeeld scannen kost tijd als de overheid een brief ontvangt, maar niet wanneer het een telefonisch gesprek betreft).

Gehanteerde salarisschalen

Voor de berekening van de kosten per minuut is uitgegaan van de volgende salarisgroepen en kosten per uur.

Tabel 2.4 Gehanteerde tarieven medewerkers (2012)

Salarisschaal	DKK	Euros's	Kosten per uur incl overhead
Salarisschaal - low	401.000	€ 53.467	€ 58
Salarisschaal - medium	409.000	€ 54.533	€ 59
Salarisschaal - high	424.000	€ 56.533	€ 60
Overhead	120.000	€ 16.000	
Aantal uur per jaar	1.200		

NB: Berekening gebaseerd op een wisselkoers van 7,5 kroon per euro

De salarisschalen waarmee in Nederland gerekend worden liggen iets hoger (zie hoofdstuk 3).

2.2 Kosten per transactie per kanaal

In onderstaande tabellen is de opbouw weergegeven van de Deense kostenkengetallen. Deze kosten bestaan deels uit variabele kosten voor het ontvangen van een verzoek, verwerken van een verzoek en vaste kosten voor het hebben van een kanaal. De handelingen behorende per stap zijn hiervoor reeds benoemd.

De kosten in euro's zijn bij benadering op basis van een wisselkoersratio van 7,5 kroon per euro.

De kosten van het kanaal e-services/self services variëren van DKK 10 tot DKK 108 in de spreadsheet. De gepresenteerde DKK 31 (€ 4,20) is niet terug te vinden in de spreadsheets. Er worden vier soorten e-services onderscheiden, maar er ontbreekt een uitgebreide toelichting van de verschillen tussen deze type e-services/selfservices. De cijfers tonen aan dat 'e-service level 0' het duurste is, terwijl 'e-service level 3' blijkbaar geen kosten voor worden berekend. Bij level 0 moeten burgers alle informatie zelf invullen en bij level 3 betreft het een volledig geautomatiseerd systeem dat de gegevens uit de relevante datasets haalt¹. Hoe verder de dienstverlening is geautomatiseerd hoe lager de variabele kosten en daarmee de kosten per contact. Het is op basis van de huidige informatievoorziening niet mogelijk te oordelen of de kosten werkelijk nul zijn of dat de kosten niet zijn berekend voor 'e-service level 2 en 3'. In ons overzicht geven we de kosten weer voor e-service level 0 en 1.

De variabele kosten met betrekking tot het ontvangen van een verzoek (tabel 2.5) is opgebouwd uit de eerder genoemde handelingen, maar bestaat ook uit het 'instaptarief' per segment/niveau.

Onderstaande kosten zijn gelijk voor de Rijksoverheid als voor gemeentelijke dienstverlening.

Tabel 2.5 Variabele kosten met betrekking tot het ontvangen van een verzoek (incl. instaptarief)

	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Variabele kosten - segment 1	€ 5,45	€ 6,02	€ 6,87	€ 5,12	€ 5,07	€ 0,84
Variabele kosten - segment 2	€ 9,82	€ 8,53	€ 8,23	€ 6,23	€ 6,76	€ 1,12
Variabele kosten - segment 3	€ 11,58	€ 12,25	€ 10,51	€ 8,55	€ 9,06	€ 1,43

¹ Zie bijlage voor meer informatie

Tabel 2.6 Variabele kosten bij het verwerken van een verzoek

	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Variabele kosten - segment 1	€ 1,00	€ 2,15	€ 1,49	€ 0,57	€ 2,45	€ 1,57
Variabele kosten - segment 2	€ 1,02	€ 2,18	€ 1,51	€ 0,58	€ 2,49	€ 1,59
Variabele kosten - segment 3	€ 1,05	€ 2,25	€ 1,55	€ 0,59	€ 2,56	€ 1,64

Er is rekening gehouden met een vaste kostenpost per kanaal per transactie. Deze vaste kostenpost bestaat uit een standaard van 20% van de totale kosten (danwel tijdsbesteding) die bovenop de tijdsberekening per handeling wordt meegenomen. Dit is in Nederland niet gebruikelijk.

Tabel 2.7 Vaste kosten van het hebben van een kanaal

	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Vaste kosten	€ 2,99	€ 0,85	€ 1,25	€ 0,99	€ 2,80	-

De optelsom van bovenstaande kosten leidt tot het volgende overzicht van kostenkengetallen zoals gehanteerd door de Deense overheid, waarbij het middensegment (segment 2 – grijs gemarkeerd) de geleverde cijfers aan de Nederlandse overheid het dichtst benaderd. Met uitzondering van de e-service. De kostenkengetallen voor gemeenten zijn opgenomen in de bijlage.

Tabel 2.8 Kosten per transactie per kanaal voor transactie verzoeken aan de Rijksoverheid in Denemarken

Kosten per kanaal, in euro's	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Kosten - segment 1	€ 9,47	€ 9,07	€ 9,60	€ 6,67	€ 10,32	€ 2,41
Kosten - segment 2	€ 13,87	€ 11,60	€ 10,93	€ 7,73	€ 12,05	€ 2,71
Kosten - segment 3	€ 15,60	€ 15,33	€ 13,33	€ 10,13	€ 14,42	€ 3,06

De optelsom van tabel 2.5, 2.6 en tabel 2.7 is niet helemaal gelijk aan tabel 2.8 vanwege de wisselkoers en afronding op de totaalbedragen.

Laten we de omvang van het aantal transacties buiten beschouwing dan is de belangrijkste constatering dat dienstverlening via briefpost en email slechts beperkt goedkoper is per transactie ten opzichte van baliediensten. Dienstverlening per telefoon en vooral e-services level 1 zijn beduidend goedkoper per transactie. Dit gaat niet op voor e-services level 0, hier is het verschil beperkt.

Tabel 2.9 Potentiële besparing per transactie per kanaal voor transactie verzoeken aan de Rijksoverheid in Denemarken ten opzichte van het duurste kanaal (baliediensten)

	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Kosten - segment 1	€ 9,47	-€ 0,40	€ 0,13	-€ 2,80	€ 0,86	-€ 7,06
Kosten - segment 2	€ 13,87	-€ 2,27	-€ 2,93	-€ 6,13	-€ 1,82	-€ 11,15
Kosten - segment 3	€ 15,60	-€ 0,27	-€ 2,27	-€ 5,47	-€ 1,18	-€ 12,54
Besparing in %						
Kosten - segment 1	100%	-4,2%	1,4%	-29,6%	9,0%	-74,6%
Kosten - segment 2	100%	-16,3%	-21,2%	-44,2%	-13,1%	-80,4%
Kosten - segment 3	100%	-1,7%	-14,5%	-35,0%	-7,6%	-80,4%

Note: Groen gemarkeerde cellen geven een besparing weer ten opzichte van baliediensten.

De kosten voor informatieverzoeken per kanaal zijn niet toegelicht en uitgesplitst in de spreadsheets. Deze kosten liggen zonder uitzondering beduidend lager dan bij transactieverzoeken als gevolg van het minder aantal handelingen dat van toepassing is per dienst.

Tabel 2.10 Kosten per transactie per kanaal voor informatieverzoeken aan de Rijksoverheid in Denemarken

Kosten per transactie, in euro's	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-
Kosten - segment 1	€ 8,40	€ 4,13	€ 5,47	€ 4,67	€ 5,18
Kosten - segment 2	€ 8,53	€ 6,27	€ 4,80	€ 4,93	€ 4,52
Kosten - segment 3	€ 11,33	€ 5,47	€ 7,60	€ 5,87	€ 7,32

We concentreren ons in deze rapportage op de transactieverzoeken, dit is het meest vergelijkbaar met de Nederlandse situatie. De informatieverzoeken laten we hier verder buiten beschouwing.

3 Actualisatie Nederlandse kengetallen

In 2007 is door Ecorys in samenwerking met CONICT een handreiking voor ICT-projecten opgesteld met daarin kengetallen voor handelingen. Deze kengetallen geven een indicatie van tijdsbestedingen per type handeling die veelal deel uitmaken van een dienstverleningsproces. Deze kengetallen nemen we hier als basis om kostenkengetallen per kanaal op te stellen en te actualiseren naar huidig prijspeil.

3.1 Toegepaste methodiek

Tijdsbesteding per handeling

In onderstaande tabel is de tijdsbesteding per handeling weergegeven naar mate van complexiteit. Wat opvalt is dat onze tijdsbestedingen vooral in de categorie 'eenvoudig' vergelijkbaar zijn met de Deense kostengetallen. De tijdsbesteding per handeling voor gemiddelde of complexere handelingen zijn beduidend hoger dan berekend door de Denen. De Deense kostenkengetallen zijn gebaseerd op eenvoudige standaardhandelingen.

Tabel 3.1 Kengetallen administratieve lasten bedrijven (standaardhandelingen in minuten)

Omschrijving	Tijdsbesteding in minuten		
	Eenvoudig	Gemiddeld	Complex
Op de hoogte blijven	1	10	21
Ontvangen informatie	1	2	3
Verzamelen informatie	1	6	19
Beoordelen of de informatieverplichting van toepassing is	2	6	15
Invoeren van de vereiste gegevens	1	5	9
Uitvoeren berekeningen of schattingen	2	5	12
Printen resultaten berekeningen	0	3	5
Controleren en corrigeren resultaten	1	12	69
Aanvragen advies	2	20	100
Overleg	0	10	34
Geven van toelichting	1	14	54
Uitvoeren betaalopdrachten	1	4	5
Versturen informatie (bericht)	1	1	5
Archiveren	1	2	2

Bron: Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten (2007)

Er is geen reden te veronderstellen dat bovenstaande tijdsbestedingen in minuten per handeling sinds 2007 drastisch veranderd zijn. De handelingen zijn in essentie hetzelfde gebleven, tenzij er een verschuiving van kanaal heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld van papier naar digitaal proces. Met een dienstverlening via een digitaal proces komen handelingen in zijn geheel te vervallen die ten tijde van een papieren proces wel hadden plaatsgevonden (zoals het uitvoeren van berekeningen of controleren of alle informatie is ingevuld, digitaal gebeurd dit automatisch).

Actualisatie kostenbasis (uurtarieven medewerkers)

Sinds 2007 zijn de kosten van de betreffende medewerkers hoger geworden. Voor het berekenen van de Nederlandse kosten per handeling is de Handleiding Overheidstarieven 2015² als uitgangspunt genomen.

Tabel 3.2 Gehanteerde tarieven medewerkers Nederland

Salaris	Salariskosten		Kosten per uur incl overhead	
	Nederland	Denemarken	Nederland	Denemarken
Salaris	€ 85.000 (schaal 8)	€ 53.467 (low)	€ 62	€ 58
Salaris	€ 91.000 (schaal 9)	€ 54.533 (medium)	€ 66	€ 59
Salaris	€ 98.000 (schaal 10)	€ 56.533 (high)	€ 71	€ 60
Overhead	€ 21.700	€ 16.000		
Aantal uur per jaar	1.377	1.200		

Bron: Ministerie van Financiën (2015), Handleiding overheidstarieven 2015

In de tabel hebben we tevens de kosten van Deense overheidsmedewerkers er naast gezet. Wat opvalt is dat deze lager liggen dan de Nederlandse tarieven. Dit komt deels doordat de Deense salariskosten stammen uit 2012. Rekening houdend met inflatie verschillen de tarieven niet veel van de Nederlandse.

3.2 Kosten per transactie per kanaal

Voor het berekenen van de Nederlandse kostenkengetallen hanteren we een aantal uitgangspunten:

1. Het betreffen eenvoudige handelingen die uitgevoerd worden door medewerkers in salarisschaal 8;
2. De dienstverlening die verleend wordt bestaat uit een reeks handelingen. Deze handelingen kunnen per type dienst verschillen en kunnen ook per type kanaal waarmee de dienst verleend wordt verschillen;
3. De cijfers per handeling en de meegenomen handelingen per kanaal zijn indicatief.

De verschillen in kosten per transactie per kanaal worden groter naar mate de complexiteit van de handelingen toeneemt en daarmee ook het gevraagde niveau van de medewerkers (hogere salarisschaal).

Tabel 3.3 Handelingen per type kanaal

Handelingen	Balie-dienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services
Op de hoogte blijven	-	-	-	-	-
Ontvangen informatie	X	X	X	-	-
Verzamelen informatie	X	O	O	-	-
Beoordelen of de informatieverplichting van toepassing is	X	O	O	O	X
Invoeren van de vereiste gegevens	X	X	X	X	-
Uitvoeren berekeningen of schattingen	X	X	X	X	-
Printen resultaten berekeningen	X	X	X	-	-
Controleren en corrigeren resultaten	X	X	X	X	X

² Ministerie van Financiën, 2015

Handelingen	Balie-dienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services
Aanvragen advies	O	O	O	O	O
Overleg (optioneel)	-	-	-	-	-
Geven van toelichting	X	O	O	X	O
Uitvoeren betaalopdrachten	O	O	O	O	O
Versturen informatie (bericht)	O	O	O	O	O
Archiveren	X	X	X	X	-
Portokosten	-	X	-	-	-

Toelichting: X = handeling van toepassing, O = handeling is optioneel, - = handeling is niet van toepassing

Onderstaande optelsom van de kosten per handeling geven een goede indicatieve bandbreedte van de kostenkengetallen per type kanaal.

Tabel 3.4 Kosten per handeling per type kanaal (eenvoudige processen)

Handelingen	Balie-dienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services
Op de hoogte blijven	-	-	-	-	-
Ontvangen informatie	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	-	-
Verzamelen informatie	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	-	-
Beoordelen of de informatieverplichting van toepassing is	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06
Invoeren van de vereiste gegevens	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	-
Uitvoeren berekeningen of schattingen	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	-
Printen resultaten berekeningen	-	-	-	-	-
Controleren en corrigeren resultaten	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03
Aanvragen advies	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06	€ 2,06
Overleg (optioneel)	-	-	-	-	-
Geven van toelichting	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03
Uitvoeren betaalopdrachten	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03
Versturen informatie (bericht)	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03
Archiveren	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	€ 1,03	-
Portokosten	-	€ 0,69	-	-	-
Bandbreedte kosten					
Minimale kosten	€ 10,29	€ 7,89	€ 7,20	€ 6,17	€ 4,12
Maximale kosten	€ 14,40	€ 15,09	€ 14,40	€ 12,35	€ 8,23

Toelichting: X = handeling van toepassing, O = handeling is optioneel, - = handeling is niet van toepassing

De kosten voor e-services liggen circa 40% tot 60% lager per transactie dan bij baliediensten.

Tabel 3.5 Besparing ten opzichte van baliediensten (in euro's en procentueel)

Handelingen	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services
Minimale kosten	€ 10,29	€ -2,40	€ -3,09	€ -4,12	€ -6,17
Maximale kosten	€ 14,40	€ 0,69	€ 0,00	€ -2,05	€ -6,17
Besparing in %					
Minimale kosten	100%	-23%	-30%	-40%	-60%
Maximale kosten	100%	5%	0%	-14%	-43%

Note: Groen gemarkeerde cellen geven een besparing weer ten opzichte van baliediensten.

4 Synthese en conclusie

4.1 Samenvatting van onze analyse

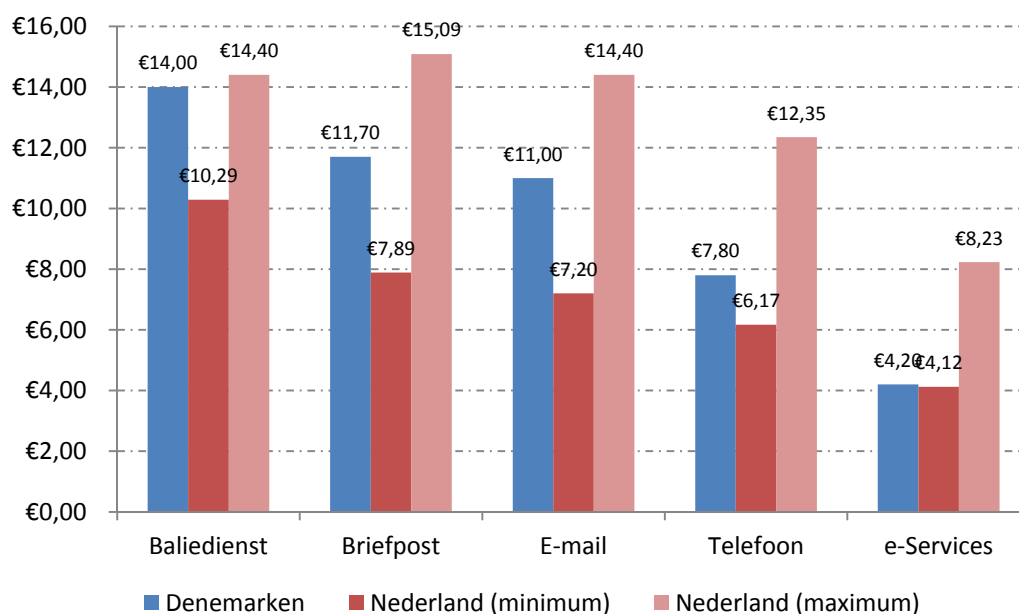
De manier van berekening van de Deense kostenkengetallen is, net als in Nederland gebruikelijk is, gebaseerd op de tijdsbesteding per handeling vermenigvuldigd met het uurtarief van de betreffende medewerker. Afhankelijk van de complexiteit van de dienstverlening vergt de handeling meer tijd en wordt de handeling veelal uitgevoerd door een medewerker in hogere salarisschaal.

De grootste baat wordt gerealiseerd wanneer overgegaan wordt van papierenproces naar digitale dienstverlening bij transactieverzoeken. Bij informatieverzoeken zijn de verschillen tussen de kanalen kleiner.

Kostenkengetallen

In voorgaande hoofdstukken hebben we de opbouw van de Deense en Nederlandse kostenkengetallen toegelicht. In de figuur hieronder zijn kostenkengetallen per kanaal weergegeven voor de Deense (segment 2) en Nederlandse situatie. Deze kosten per kanaal geven op macroniveau een indicatief beeld van de transactiekosten voor overheidsdienstverlening (per transactie).

Figuur 4.1 Bandbreedte kostenkengetallen Denemarken en Nederland naar type kanaal



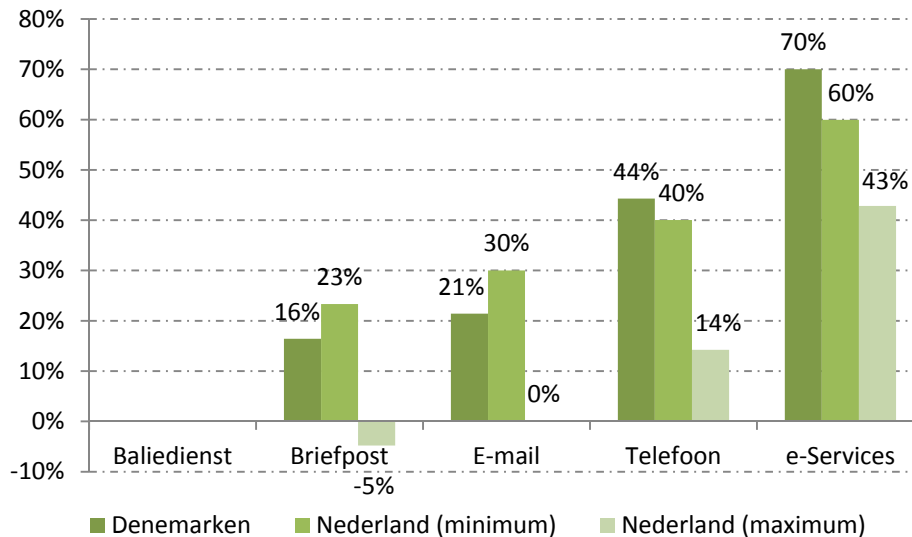
Kostenkengetallen	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services
Denemarken (segm. 2)	€ 14,00	€ 11,70	€ 11,00	€ 7,80	€ 4,20
Nederland (minimum)	€ 10,29	€ 7,89	€ 7,20	€ 6,17	€ 4,12
Nederland (maximum)	€ 14,40	€ 15,09	€ 14,40	€ 12,35	€ 8,23

Naast de absolute omvang van de kosten in euro's is vooral ook de relatieve besparing tussen de verschillende kanaaltypen interessant. Welke besparingspotentie biedt digitalisering van je dienstverleningsprocessen?

Besparingspotentie

De besparingspotentie is het grootst bij de verschuiving van baliediensten naar e-services (digitale dienstverlening, denk bijvoorbeeld aan het gebruik van e-formulieren). Dit kan oplopen van 6 tot 10 euro per transactie. Uiteraard geldt altijd dat er goed gekeken moet worden hoe de dienstverlening op dit moment is ingericht.

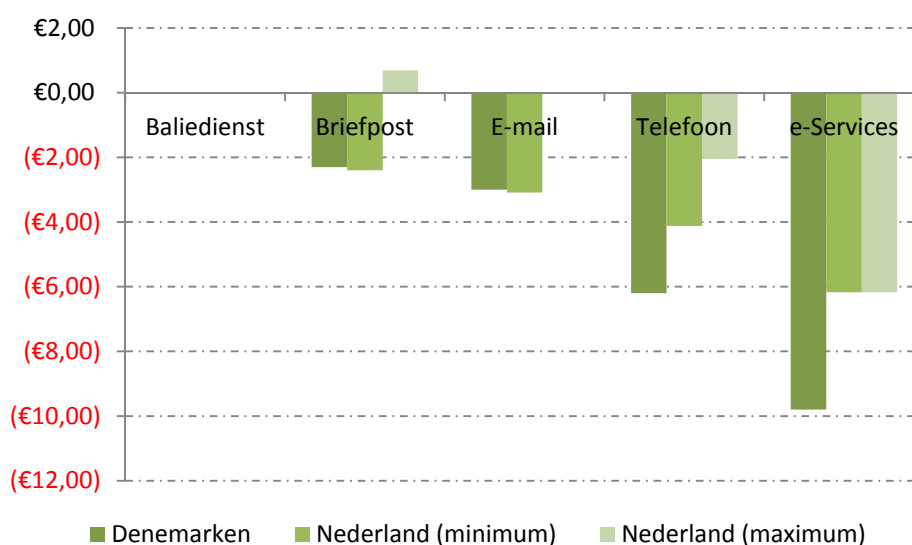
Figuur 4.2 Besparingen ten opzichte van dienstverlening per balie



De Deense kostenkengetallen (segment 2) laten sterkere relatieve verschillen zien tussen de kanalen. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat het niet duidelijk is wat door de Deense onderzoekers exact wordt verstaan onder e-services omdat hier vier verschillende niveaus benoemd zijn. De kostenkengetal van de Deense e-services (€4,20) ligt tussen e-service level 0 en 1.

Afhankelijk van hoe de dienstverlening is ingericht kan gesteld worden dat bij relatief eenvoudige dienstverleningsprocessen ten opzichte van baliediensten een besparing gerealiseerd kan worden van circa 2 euro (briefpost) oplopend tot circa 6 à 10 euro (digitale dienstverlening) per transactie.

Figuur 4.3 Besparingen ten opzichte van dienstverlening per balie



4.2 Bruikbaarheid

De Deense kostenkengetallen liggen binnen de bandbreedte van de Nederlandse kostenkengetallen...

We zien dat de Deense kostenkengetallen per transactie per type kanaal binnen de bandbreedte liggen van de Nederlandse kostenkengetallen. Voor baliediensten ligt het Deense kostenkengetal aan de bovenkant van de Nederlandse bandbreedte. Voor de kanalen briefpost en e-mail liggen de kostenkengetallen in het midden van de bandbreedte. Tot slot zien we dat voor de kanalen telefoon en e-Services de kostenkengetallen aan de onderkant van de bandbreedte liggen. Kijken we naar de verhoudingen in besparingen tussen de kanalen dan zien we ook daar dezelfde verhoudingen tussen de kosten per kanaal terugkomen.

...echter de bruikbaarheid van Deense kostenkengetallen voor de NL-situatie is nog onvoldoende duidelijk ...

De verkregen inzichten in de opbouw van de Deense kostenkengetallen geven onvoldoende onderbouwing voor toepassing in de Nederlandse situatie. Het instaptarief per kanaal en de vaste kosten die zijn meegenomen kunnen zonder de medewerking van de Deense Agentschap voor Digitalisering niet verklaard worden. Zo zijn de 'instapkosten' per kanaal de ene keer hoger en de ander keer lager voor de Rijksoverheid dan voor gemeenten, zonder dat duidelijk wordt waarom. Bij de vaste kosten lijkt sprake te zijn van een dubbeltelling doordat in de uurtarieven overhead reeds is meegenomen.

Net als in Nederland vormt de basis voor de berekeningen van de kostenkengetallen de handelingen. Deze handelingen zijn gelijk voor de Rijksoverheid als voor de gemeenten. Opvallend is dat bij de berekening van de Deense kostenkengetallen een weging is toegepast van de waarschijnlijkheid dat een nieuw verzoek ook leidt tot het uitvoeren van (alle) handelingen. Er is in de berekeningen alleen uitgegaan van nieuwe aanvragen. Met andere woorden, de tijdsbesteding per handeling wordt beïnvloedt door het aandeel nieuwe transacties en hoe vaak een handeling voor komt. In Nederland onderscheiden we meer handelingen per dienstverleningsproces. In eerste instantie hebben we aangenomen dat een deel van de handelingen versleuteld zit in het instaptarief, maar uit de nadere toelichting van de Deense Agentschap blijkt dat het instaptarief is gebaseerd op een vast percentage bovenop de tijdsbesteding per handeling ('verloren tijd' wordt het genoemd). Waarom hiervoor wordt gekozen is niet toegelicht. In de Nederlandse situatie is dit niet gebruikelijk. De opbouw van de Deense kengetallen lijkt daarmee iets af te wijken van de Nederlandse situatie.

4.3 Toepassing

De gepresenteerde kostenkengetallen zijn indicatief. Door het hanteren van een bandbreedte en goed te kijken naar de kenmerken van de specifieke dienst kan een snelle berekening gemaakt worden van de besparingspotentie die een verschuiving van kanaal met zich meebrengt. Let op, investeringen in ICT-infrastructuur en beheer & onderhoud zijn hierin beperkt meegenomen als onderdeel van de overhead binnen het gehanteerd uurtarief van medewerkers³.

Gevraagd is om op macroniveau en voor de verschillende overheidssectoren aan te geven wat de consequenties in termen van kosten zijn van een verschuiving van overheidssdienstverlening naar een ander kanaal (o.a. van baliebezoek naar digitale dienst). Deze vraag hebben we binnen de scope van dit onderzoek globaal inzichtelijk gemaakt, maar verdiepend onderzoek is wenselijk.

³ 10% van de overhead bestaat uit kantoorautomatisering, 20% huisvesting en 70% overige overhead.

De bruikbaarheid van de kostenkengetallen (vooral gericht op efficiency) zal sterk per type dienstverlening verschillen, immers ieder proces kent haar eigen stappen en bijhorende handelingen. Hoe vaak wordt er nog gebruik gemaakt van een papierenproces? Behoort het digitaliseren van dit proces tot de mogelijkheden? Hoe zou dit proces worden ingericht? Welke handelingen horen hierbij en door wie worden die handelingen uitgevoerd? Wat is de huidige omvang van de transacties en in hoeverre zouden het aantal transacties toe of af kunnen nemen bij digitalisering van dit proces. Welk veiligheidsniveau (STORK) moet in acht worden genomen? Welke kosten zijn gemoeid bij de transitie naar een digitaal proces?

Een goede vervolgstap vanuit deze opdracht is dan ook de bevindingen uit deze studie te vertalen naar een x-aantal in Nederland veel voorkomende digitale dienstverleningsprocessen, dit kan de bruikbaarheid van de(ze) kengetallen sterk verhogen.

Bijlage

Extra naslagwerk over opbouw Deense kostenkengetallen.

Deense kostenkengetallen per transactie van gemeentelijke dienstverlening naar type kanaal

Tabel 0.1 Kosten per transactie per kanaal voor transactie verzoeken aan gemeenten in Denemarken

Kosten per kanaal, in euro's	Baliedienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
Kosten - segment 1	€ 10,53	€ 8,29	€ 9,82	€ 6,74	€ 7,30	€ 2,41
Kosten - segment 2	€ 13,34	€ 12,17	€ 11,23	€ 6,78	€ 9,59	€ 2,71
Kosten - segment 3	€ 15,73	€ 15,39	€ 13,21	€ 11,22	€ 11,62	€ 3,06

Variabele kosten per handeling na weging

Verdieping variabele kosten (tijdsbesteding per handeling) na weging. Er is geen onderscheid gemaakt naar dienstverlening voor Rijksoverheid of gemeenten.

Tabel 0.2 Variabele kosten per handeling (in minuten)

Variabele kosten voor contact - minuten	Balie-dienst	Briefpost	E-mail	Telefoon	e-Services -0-	e-Services -1-
<i>Forwarding</i>		1,0	1,9	0,6	0,3	
<i>Scan (all cases)</i>	0,3	0,3				
<i>Filing – new cases (low)</i>	0,8	1,0	0,6	0,4	0,8	0,8
<i>Filing – new cases (medium)</i>	1,1	1,3	0,8	0,5	1,1	1,1
<i>Filing – new cases (high)</i>	1,4	1,6	1,0	0,6	1,4	1,4
<i>Filing – change in cases</i>	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1
<i>Shredding (all cases)</i>	0,1	0,1				
<i>Capacity (all cases)</i>	1,2			0,9		

Aantal keer dat een handeling voor komt en transactievolumes

In onderstaande tabel is aangeven hoe vaak een type handeling voor komt en waar dit op is gebaseerd. In de tabellen daarop volgend zijn de volumes weergegeven van het aantal transacties en informatieverzoeken bij gemeenten en Rijksoverheid, zoals afgeleid uit de Deense rekensheets.

Tabel 0.3 Aantal keer dat een handeling voor komt bij transacties

Handelingen	Hoe vaak	Bronnen
<i>Forwarding</i>	50%	Deep dive + interviews
<i>Scan</i>	50%	Experience based
<i>Filing – new cases (low)</i>	91%	Assumed around 2 min.
<i>Filing – new cases (medium)</i>	91%	Interview and validate by the danish tax agency
<i>Filing – new cases (high)</i>	91%	Assumed around 2 min.
<i>Filing – change in cases</i>	20%	Experience based
<i>Shredding</i>	50%	Experience based
<i>Capacity</i>	20%	BCG case experience

Tabel 0.4 Volume transacties en informatieverzoeken bij gemeenten

Transactievoorzoeken	Volume	Informatievoorzoeken	Volume
e-services		e-services	
- Chat	4.765	- Chat	8.784
- Digitale post	634.823	- Digitale post	377.570
- Zelfbediening (digitaal)	5.846.917	- Zelfbediening (digitaal)	535.898
- Web	0	- Web	9.113.777
- SMS	5.497	- SMS	12.510
Email	1.100.341	Email	1.490.888
Briefpost	3.256.407	Briefpost	1.473.509
Baliedienst	4.600.970	Baliedienst	3.469.179
Telefoon	4.316.244	Telefoon	8.918.063
Totaal	19.765.964	Totaal	25.400.178

Tabel 0.5 Volume transacties en informatieverzoeken bij de Rijksoverheid

Transactievoorzoeken	Volume	Informatievoorzoeken	Volume
e-services		e-services	
- Digitale post (chat, sms)	560.934	- Digitale post	182.235
- Zelfbediening (digitaal)	4.596.998	- Zelfbediening (digitaal)	434.124
Email	800.620	Email	813.594
Briefpost	2.736.843	Briefpost	958.137
Baliedienst	3.797.609	Baliedienst	2.241.994
Telefoon	3.299.216	Telefoon	5.735.582
Totaal	15.792.220	Totaal	10.365.666

Beschrijving van de type self-service levels

Uit de Deense rekensheets wordt niet duidelijk wat bedoeld wordt met de verschillende self-service levels 0 tot en met 3. Uit een presentatie gehouden voor de gemeenten hebben we het volgende onderscheid kunnen herleiden.

Tabel 0.6 Beschrijving van de verschillende type self-service levels

	self-service level 0	self-service level 1	self-service level 2	self-service level 3
Description	All information must be entered by the citizens themselves, not much different than an email	Some of the information pre-entered, so the citizen only needs to enter not known information.	Meta data is sent along with the applications	Data is delivered directly to the relevant systems. The case handling is still not automated
Advantages		Less check of data Less return to citizens	Auto recording of the contact.	Auto recording in the relevant systems

Source: Presentation from the municipalities organization



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas