

MINDER ADMINISTRATIEVE LASTEN DOOR UITBESTEDING?

- eindrapport -

drs. J. Bos
drs. F. Langendijk

Amsterdam, februari 2006
Regioplan publicatienr. 1363

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan Beleids-
onderzoek in opdracht van het Ministerie van BZK.

INHOUDSOPGAVE

Management summary	I
1. Inleiding.....	1
1.1 Wat zijn administratieve lasten?	1
1.2 Aanpak	2
1.3 Opbouw van het rapport	4
2. Uitbesteding: de feiten.....	5
2.1 Wie besteden administratieve lasten uit?	5
2.2 Welke verplichtingen worden uitbesteed?	7
2.3 Aan wie worden deze lasten uitbesteed?.....	8
2.4 Waarom besteden mensen administratieve lasten uit?.....	9
2.5 Hoeveel tijd en geld kost het uitbesteden van administratieve lasten?..	10
2.6 Leidt uitbesteden tot een vermindering van de irritatie over administratieve lasten?	14
2.7 Leidt uitbesteden tot lagere administratieve lasten?.....	14
2.8 Uitbesteding door vrijwilligers: de feiten.....	16
2.9 Conclusies	19
3. De ervaringen.....	21
3.1 Lasten nader bekeken?	21
3.2 De lasten blijven knellen	21
3.3 De lasten verder gereduceerd?	24
3.4 Uitbesteding: wie en wat	27
3.5 Uitbesteding: beperkingen en knelpunten.....	29
3.6 Uitbesteding: kansen	32
3.7 Conclusies	35
4. Verplichte uitbesteding.....	37
4.1 Verplichte uitbesteding: nut en noodzaak	37
4.2 APK	37
4.3 Vermissing kentekenbewijs	39
4.4 Notariële akten	39
4.5 BOOT (Besluit Opslaan in Ondergrondse Tanks)	42
4.6 Conclusies en aanbevelingen	44
5. Conclusies en aanbevelingen	47
Bijlagen	51
Bijlage 1 Onderzoeksvragen	53
Bijlage 2 Gesprekspartners.....	55
Bijlage 3 Berekeningen.....	57

MANAGEMENT SUMMARY

Vrijwillige uitbesteding van administratieve lasten bespaart de Nederlandse burger jaarlijks circa 1 miljoen uur. Daar staan echter kosten tegenover, te weten rond de € 300 miljoen per jaar. Bijna al die kosten hebben te maken met uitbesteding van lasten aan commerciële instellingen zoals belastingadviseurs. Veel minder geld kost de uitbesteding van lasten aan vrienden, familie of ondersteunende instellingen als vak- of ouderenbonden. Aan verplicht uitbestede administratieve lasten (bijvoorbeeld de APK-keuring) zijn de Nederlanders veel meer kwijt, namelijk € 900 miljoen per jaar.

Eén op de drie Nederlanders besteedt lasten uit. Dat aandeel ligt wat hoger bij de doelgroepen die in het administratievelastenbeleid worden onderscheiden, te weten uitkeringsgerechtigden, de groep chronisch zieken en gehandicapten, en met name ouderen.

Vooraf uitbesteed worden verschillende handelingen die met de inkomstenbelastingen te maken hebben (aangifte, teruggave), de tenaamstelling van auto's en activiteiten rond het vestigen van een hypotheek.

Een groep die in het bijzonder last heeft van administratieve verplichtingen zijn vrijwilligersorganisaties. Zij worden op veel terreinen behandeld als bedrijven (vergunningen, arbeidswetgeving et cetera). Hoewel nieuw beleid hierin verandering aan het brengen is, leveren de administratieve verplichtingen nog steeds veel belasting op.

Het uitbesteden van administratieve verplichtingen gebeurt vooral omdat burgers het idee hebben dat een ander het beter of sneller kan. Veel verplichtingen die uit wet- en regelgeving voortvloeien, worden gezien als ingewikkeld en roepen irritatie en gevoelens van onmacht en onzekerheid op. Uitbesteding helpt deze gevoelens tegengaan. Niet alleen uitbesteding heeft die functie. Net zo belangrijk is de ondersteuning van burgers bij bijvoorbeeld het invullen van belastingformulieren. Het 'ondersteunen van de ondersteuner' is daarom een nuttige en noodzakelijke taak. Zowel lokale als de nationale overheid kan daaraan bijdragen, bijvoorbeeld door deskundigheidsbevordering, voorlichting en door ondersteuners te vrijwaren van (aansprakelijkheids-) risico's bij het ondersteunen.

Andere aanbevelingen betreffen het voorkomen van herhaalde uitvraag van dezelfde gegevens door verschillende instanties (bijvoorbeeld door digitale dataopslag). De ontwikkeling naar een Basisregistratie Personen is een goede stap in die richting. Overigens wijzen de geïnterviewden erop dat het verminderen van de lasten als zodanig meer zoden aan de dijk zet dan het bevorderen van uitbesteding.

Voor dit onderzoek is bij een representatieve steekproef van de Nederlanders het uitbestededgedrag onderzocht en is uitgebreid gesproken met vertegenwoordigers van specifieke doelgroepen van het administratievelastenbeleid.

1 INLEIDING

Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker!

De belastingdienst probeert al geruime tijd de administratieve lasten van burgers te verminderen. Het kabinet wil dat burgers voor 2007 een kwart minder tijd en geld kwijt zijn aan bureaucratische rompslomp ten opzichte van 2002.¹ Eén van de manieren waarop burgers het zichzelf makkelijker kunnen maken, is de administratieve lasten uitbesteden. Om meer inzicht te krijgen in de uitbesteding van administratieve lasten door burgers, heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het onderhavig onderzoek door Regioplan Beleidsonderzoek laten uitvoeren.

1.1 Wat zijn administratieve lasten?

Administratieve lasten zijn de kosten die burgers moeten maken om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat daarbij zowel om het nakomen van verplichtingen als het uitoefenen van rechten.² De administratieve lasten hebben betrekking op het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Administratieve lasten worden uitgedrukt in tijd en geld.

Tot de administratieve lasten voor de burger worden de regels gerekend die de burger verplichten op een bepaalde manier te handelen, het zogenaamde dwingend recht. Een voorbeeld is de notariële verplichtingen bij het kopen van een huis. Hierbij gaat het dus om administratieve lasten die voortvloeien uit plichten. Daarnaast zijn er administratieve lasten die voortvloeien uit rechten van burgers zoals de tijdsbesteding en kosten die gepaard gaan met bezwaar- en beroepsprocedures. De kosten voor de burger bestaan uit de tijd die met het voldoen aan verplichtingen gepaard gaat (exclusief gederfde inkomsten), en de financiële consequenties van het voldoen aan de verplichting. Kosten zoals leges en dergelijke behoren niet tot de administratieve lasten.

Specifieke groepen burgers ervaren meer administratieve lasten dan de 'gemiddelde burger'. Als doelgroepen in het beleid over administratieve lasten worden onderscheiden: chronisch zieken en gehandicapten, ouderen, uitkeringsgerechtigden en vrijwilligers. Met name door stapeling van regelgeving worden deze groepen meer getroffen. Chronisch zieken hebben bijvoorbeeld naast bovenstaande lasten te maken met de papierwinkel rondom indicatiestellingen, persoonsgebonden budget en tegemoetkoming buitengewone uitgaven.

¹ Deze doelstelling is vastgelegd in het programma Andere Overheid.

² Werkmap Administratieve Lasten Burger van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1.2 Aanpak

In de startnotitie³ van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een reeks onderzoeksvragen⁴ geformuleerd. Deze onderzoeksvragen betreffen:

- de uitbesteding van administratieve lasten;
- de kosten van vrijwillige uitbesteding;
- de (invulling van) verplichte uitbesteding;
- het niet-gebruik van regelingen en de mogelijkheden om administratieve lastenvermindering te bereiken door uitbesteding.

Om onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is een kwantitatieve en een kwalitatieve aanpak gekozen. Het kwantitatieve deel van het onderzoek bestaat uit een enquête onder ruim 1000 burgers. Daarbij zijn de onderzoeksvragen over de uitbesteding van administratieve lasten en de kosten daarvan, als volgt geoperationaliseerd:

- Welke verplichtingen worden uitbesteed?
- Wie besteden administratieve lasten uit?
- Aan wie worden deze lasten uitbesteed?
- Waarom besteden mensen administratieve lasten uit?
- Hoeveel tijd en geld kost het uitbesteden van administratieve lasten?
- Leidt uitbesteden tot lagere administratieve lasten?
- Leidt uitbesteden tot een vermindering van de irritatie over de administratieve lasten?

Aan de burgers die hebben meegewerkt aan de enquête, zijn die producten en handelingen⁵ voorgelegd die de meeste administratieve lasten met zich meebrengen. Hierbij zijn we uitgegaan van de resultaten over de nulmetingen van de administratieve lasten voor ministeries, provincies en gemeenten (peildatum 31 december 2002). Zowel de vragenlijst als de lijst met producten en handelingen zijn voorgelegd aan ICRAL⁶-leden van verschillende ministeries. Handelingen waarvan het onwaarschijnlijk is dat deze worden uitbesteed, zoals aangifte huwelijk, zijn niet opgenomen. Ook is in de omschrijving van de handelingen het maken van een pasfoto niet opgenomen.⁷ Daarnaast is de respondenten gevraagd naar handelingen die zij in de afgelopen 12 maanden

³ Brief d.d. 24 augustus 2005, met als onderwerp 'Onderzoek analyse uitbesteding administratieve lasten burgers'.

⁴ De onderzoeksvragen zijn opgenomen in bijlage 1.

⁵ De volledige lijst met producten en handelingen is opgenomen in bijlage 1.

⁶ ICRAL staat voor Interdepartementale Commissie Reductie Administratieve Lasten.

⁷ Het maken van een pasfoto voor bijvoorbeeld een paspoort of een rijbewijs, draagt voor een belangrijk deel bij aan de administratieve last, maar kan niet worden uitbesteed.

hebben (kunnen) verrichten. Daarom is bijvoorbeeld stemmen/verkiezingen niet opgenomen. Van elk product is gevraagd of de respondent, of iemand anders uit het huishouden, met het product te maken heeft gehad in de afgelopen 12 maanden. Van elk product is vervolgens gevraagd welke bijbehorende handelingen de respondent of een lid van het huishouden heeft uitgevoerd en welke iemand buiten het huishouden heeft uitgevoerd. Ook konden de respondenten aangeven dat zij met een bepaalde handeling niet te maken hebben gehad in de afgelopen 12 maanden. Over de handelingen die zijn uitbesteed, is vervolgens gevraagd waarom het is uitbesteed, aan wie, en hoeveel tijd en geld ermee gemoeid is.

TNS NIPO heeft de (potentiële) respondenten benaderd. Zij maken gebruik van een panel, zodat ze voldoende respons per doelgroep kunnen garanderen. Aangezien per doelgroep voldoende respons is behaald, zijn betrouwbare uitspraken per doelgroep mogelijk. De respondenten van de enquête zijn:

- burger algemeen: 516 respondenten;⁸
- ouderen: 202 respondenten;
- uitkeringsgerechtigden: 547 respondenten;
- chronisch zieken en gehandicapten: 586 respondenten.

Het bestand is gewogen om de respons representatief te maken voor de Nederlandse bevolking wat betreft geslacht, leeftijd, regio, opleiding en gezinsgrootte. Hierbij is gebruikgemaakt van cijfers van het CBS.

Voor de nulmetingen hebben de ministeries een werkmap gebruikt. Daarin zijn de volgende kengetallen⁹ opgenomen bij de definities van de doelgroepen:

- Burger algemeen: 12,5 miljoen mensen van 18 jaar en ouder.
- Ouderen: 2,2 miljoen mensen.
- Uitkeringsgerechtigden: exacte gegevens waren ten tijde van de nulmetingen niet beschikbaar. Ter indicatie: volgens het CBS waren er eind september 2002 1,6 miljoen mensen met een uitkering.¹⁰
- Chronisch zieken en gehandicapten: 1,6 miljoen mensen met een chronische ziekte (waarvan 33% tevens een handicap heeft), 1,5 miljoen mensen met een handicap (waarvan 33% tevens een chronische ziekte heeft). De totale groep mensen met een chronische ziekte en/of een handicap wordt geschat op 2,5 miljoen (inclusief ouderen).

Bij de analyse van de enquêteresultaten is onderscheid gemaakt naar de doelgroepen chronisch zieken en gehandicapten, ouderen, uitkeringsgerechtigden en burger algemeen. Bij deze laatste groep is extra aandacht

⁸ In tegenstelling tot bij de nulmetingen is bij de enquête een 'algemene burger' gedefinieerd als iemand die niet in een van de andere doelgroepen valt.

⁹ Peildatum: 31 december 2002.

¹⁰ Bron: CBS, Statline.

besteed aan allochtonen, om na te kunnen gaan of zij anders omgaan met (de uitbesteding van) administratieve lasten. Aangezien vrijwilligers met andere administratieve lasten te maken hebben dan andere groepen burgers, zijn er geen vragen voor vrijwilligers opgenomen in de enquête.

Het kwalitatieve deel van het onderzoek bestond uit rondetafelgesprekken met deskundigen op het gebied van de doelgroepen, en interviews met deskundigen op het gebied van verplichte uitbesteding. Voor de rondetafelgesprekken zijn vertegenwoordigers van de doelgroepen van het administratieve lastenbeleid, organisaties die belangen van burgers als 'consument van de overheid' behartigen of die een rol als intermediair innemen, uitgenodigd. Per doelgroep is een rondetafelgesprek georganiseerd. Het groepsgesprek met vertegenwoordigers van vrijwilligers heeft als laatste plaatsgevonden, zodat de bevindingen uit de andere groepsgesprekken aan hen konden worden voorgelegd. In totaal is met gesproken met 22 vertegenwoordigers¹¹ van doelgroepen. De deskundigen¹² op het gebied van verplichte uitbesteding is voorgelegd of verplichte uitbesteding op een andere, minder belastende manier kan worden vormgegeven.

1.3 Opbouw van het rapport

Het kwantitatieve deel van het onderzoek: de enquêteresultaten worden in hoofdstuk 2 besproken. Ook bespreken we hierin relevante gegevens uit de nulmetingen. In hoofdstuk 3 komen de bevindingen uit de rondetafelgesprekken aan bod. In beide hoofdstukken wordt specifiek aandacht besteed aan de doelgroepen. Hoofdstuk 4 gaat in op de mogelijkheden om verplichte uitbestedingen anders vorm te geven. Onze conclusies en aanbevelingen staan in hoofdstuk 5.

In de bijlagen zijn achtereenvolgens opgenomen de onderzoeksvragen (bijlage 1), de gesprekspartners bij de rondetafelgesprekken en de deskundigen op het gebied van verplichte uitbesteding (bijlage 2) en de berekening van de tijd en kosten die gemoeid zijn met uitbesteding (bijlage 3).

¹¹ Een overzicht van de vertegenwoordigers staat in bijlage 2, tabel B2-1.

¹² Een overzicht van de deskundigen staat in bijlage , tabel B2-2.

2 UITBESTEDING: DE FEITEN

In 2002 waren alle burgers samen 112 miljoen uur kwijt aan administratieve lasten. Uiteraard verschilt de administratieve belasting per huishouden. Zo is een 'doorsnee gezin' bijna 28 uur per jaar kwijt, terwijl dat voor een gezin met een gehandicapt kind bijna 125 uur is.¹ Zouden mensen die veel tijd kwijt zijn aan al die papieren rompslomp, dat niet graag door een ander laten doen?

2.1 Wie besteden administratieve lasten uit?

Op basis van de enquête is bekend dat ongeveer eenderde van de burgers uitbesteedt. Daarbij zijn alle vormen van uitbesteden meegerekend: betaald en voor niets, aan een professional of aan familie of vrienden. Ouderen besteden het meest uit: 34 procent besteedt één of meer handelingen voor het vervullen van administratieve lasten uit, 'burger algemeen' besteedt het minst uit: 28 procent. Het aandeel uitbestede handelingen in verhouding tot het totale aantal handelingen waar burgers mee te maken hebben, is bij ouderen het hoogst; ouderen besteden bijna één op de elf handelingen uit (tabel 2.1). Bij 'burger algemeen' is dat 6 procent.

Tabel 2.1 Uitbesteding per doelgroep

	Burger algemeen	Uitkerings-gerechtigden	Chronisch zieken en gehandicapten	Ouderen
Gemiddeld aantal handelingen* waarmee te maken	8,8	9,5	10,0	7,4
Aandeel dat uitbesteedt	28,0%	31,9%	32,8%	33,5%
Aandeel uitbestede handelingen	5,9%	6,7%	7,3%	8,7%

* Het gaat hier zowel om handelingen die zelf zijn uitgevoerd als om handelingen die zijn uitbesteed.

Bron: RegioPlan, 2005

Er zit overlap tussen de verschillende doelgroepen. Zo hebben veel ouderen en chronisch zieken een uitkering. Zij hebben daardoor veelal met een stapeling van administratieve lasten te maken. Om het effect van de stapeling van administratieve lasten op de uitbesteding ervan te achterhalen, zijn de respondenten verdeeld in de volgende groepen:

- 'Burger algemeen', die in geen van de doelgroepen van beleid valt.
- Mensen die in één doelgroep van beleid vallen:

¹ Bron: Nederland Regelland, 9 routes langs administratieve lasten. Een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Project Administratieve Lastenreductie Burgers.

- zij hebben alleen een uitkering;
- of zij zijn chronisch ziek of gehandicapt, maar krijgen geen uitkering en zijn niet 65 jaar of ouder.²
- Mensen die in twee of drie doelgroepen vallen: de 'stapelaars'.

In tabel 2.2 zijn de doelgroepen (in tegenstelling tot in tabel 2.1) dus 'uit elkaar gehaald'. Een deel van uitkeringsgerechtigden in tabel 2.1 heeft ook een chronische ziekte of ze zijn 65 jaar of ouder. De uitkeringsgerechtigden in tabel 2.2 hebben alleen een uitkering. Zij vallen dus niet in de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten en niet in de doelgroep ouderen.

Hoewel uitkeringsgerechtigden met de meeste administratieve lasten in aanraking komen (10,8), besteden zij het minste uit (5,5%, tabel 2.2). Chronisch zieken en gehandicapten (7,4%) besteden iets meer administratieve lasten uit dan 'stapelaars' (7,1%), veel 'stapelaars' hebben dan ook een chronische ziekte of een handicap.

Tabel 2.2 Uitbesteding bij stapeling

	Burger algemeen**	Alleen uitkerings- gerechtigden	Alleen chronisch zieken en gehandicapten	'Stapelaars'
Gemiddeld aantal handelingen* waarmee te maken	8,8	10,8	10,2	9,0
Aandeel dat uitbestedt	28,0%	29,3%	30,6%	32,6%
Aandeel uitbestede handelingen	5,9%	5,5%	7,4%	7,1%

* Het gaat hier zowel om handelingen die zelf zijn uitgevoerd als om handelingen die zijn uitbesteed.

** Burger algemeen is zowel in tabel 2.1 als in tabel 2.2 opgenomen.

Bron: Regioplan, 2005

Allochtonen zijn geen doelgroep van beleid bij administratieve lasten. In dit onderzoek hebben we extra aandacht besteed aan allochtonen, omdat zij door beperkte kennis van de Nederlandse taal en Nederlandse wet- en regelgeving waarschijnlijk grotere administratieve lasten ervaren en hierdoor wellicht eerder geneigd zijn tot uitbesteden. Toch blijken allochtonen minder uit te besteden dan de doelgroepen: 25 procent van de allochtonen besteedt uit. Het aandeel uitbestede handelingen bedraagt 6,0 procent, vergelijkbaar met 'burger algemeen'. Gezien de lage aantallen bij deze groep, is een verdere uitsplitsing in veel gevallen niet verantwoord. Daarom wordt de groep ook niet opgenomen in de tabellen.

Hoewel burgers veel tijd kwijt zijn met administratieve lasten, laat slechts een klein deel de handelingen die hiermee samenhangen, over aan een ander.

² Aangezien er te weinig mensen zijn die alleen in de doelgroep ouderen vallen om betrouwbare uitspraken te kunnen doen, zijn deze mensen bij dit onderdeel van de analyse buiten beschouwing gelaten.

2.2 Welke verplichtingen worden uitbesteed?

Vooral verplichtingen die te maken hebben met de inkomstenbelasting worden uitbesteed. De aangifte zelf wordt het vaakst uitbesteed, maar ook de aanvraag voor voorlopige teruggaaf, het doorgeven van wijzigingen, et cetera. Daarnaast wordt de tenaamstelling van een auto vaak uitbesteed. Dit is waarschijnlijk te danken aan het reductievoorstel van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat (zie kader) waardoor mensen niet meer zelf naar het postkantoor hoeven te gaan.

De tenaamstelling van een voertuig gebeurt op het postkantoor. De mogelijkheid de tenaamstelling ook bij een autobedrijf (zogenoemde TV -bedrijven) te laten plaatsvinden, is ingevoerd sinds 2002 en wordt steeds verder uitgebreid. Het aantal online tenaamstellingen neemt jaarlijks met 100.000 toe.

Uit: Minder lastig voor burgers, programma reductie administratieve lasten voor burgers in de periode 2003-2007, Ministerie van V&W, p. 14

Ook het regelen³ van de vestiging hypotheek via notariële akte en/of opmaken transportakte wordt relatief vaak uitbesteed. Verder worden relatief vaak genoemd: informatie aanvragen over huursubsidie, het invullen van een formulier voor een WOZ-beschikking, het aanvragen van een vergoeding bij het ziekenfonds en het aanvragen van een bouwvergunning. In onderstaande tabel is per doelgroep aangegeven wat de belangrijkste uitbestede administratieve handelingen⁴ zijn.

Tabel 2.3 Uitbestede handelingen per doelgroep, uitbesteed door 5 procent of meer van degenen die uitbesteden

	Burger algemeen	Uitkerings- gerechtigden	Chronisch zieken en gehandicapt en	Ouderen
Inkomstenbelasting: aangifte*	53%	52%	53%	55%
Tenaamstelling auto	22%	22%	21%	27%
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of transportakte	15%	5%	8%	-
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	-	6%	-	8%
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	-	-	-	5%
WOZ-beschikking: invullen formulier	-	-	5%	-

* Aangezien aangifte veruit het meeste voorkomt, zijn de overige handelingen met betrekking tot inkomstenbelasting niet opgenomen in de tabel.

Bron: Regioplan, 2005

³ De vestiging van de hypotheek is een verplichte uitbesteding en dient te gebeuren door een notaris. Het maken van de afspraak met de notaris, het kopiëren van bewijsstukken en het bezoeken van de notaris kan echter vrijwillig worden uitbesteed.

⁴ Handelingen die worden uitbesteed door 5 procent of meer van de mensen die uitbesteden.

Allochtonen besteden de aangifte inkomstenbelasting minder vaak uit dan de doelgroepen: 35 procent van de allochtonen die uitbesteden, besteedt de aangifte wel uit. Zaken met betrekking tot het ziekenfonds en huursubsidie besteden allochtonen iets vaker uit dan de doelgroepen.

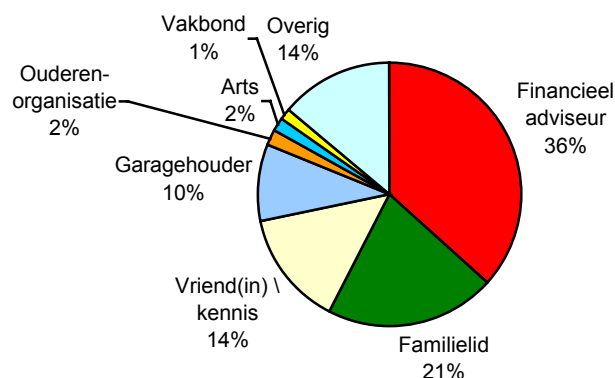
2.3 Aan wie worden deze lasten uitbesteed?

De administratieve lasten die worden uitbesteed, bepalen voor een deel aan wie het wordt uitbesteed. Aangezien vooral zaken omtrent inkomstenbelasting worden uitbesteed, is het niet verwonderlijk dat de financieel adviseur vaak wordt genoemd. Meer dan de helft van de mensen die de aangifte inkomstenbelasting uitbesteden, laat het door een financieel adviseur doen. Ouderen en uitkeringsgerechtigden maken minder vaak gebruik van een financieel adviseur dan de andere groepen.

Verder worden veel familieleden, vrienden en kennissen ingeschakeld voor de administratieve lasten. Ook zij worden vooral ingezet voor de aangifte van de inkomstenbelasting. Vooral de 'algemene burger' roept de hulp in van familieleden bij administratieve lasten. De tenaamstelling van de auto wordt vaak door de verkoper van de auto (de garagehouder of dealer) geregeld.

Familieleden helpen dus vooral bij de aangifte inkomstenbelasting. Verder worden zij bij een groot aantal verschillende zaken ingezet, zoals informatie aanvragen over huursubsidie, de auto naar de garage brengen voor de APK of het aanvragen en ophalen van een recept/verwijsbrief bij de huisarts. Het gaat hier echter om zeer kleine aantallen. Vrienden en kennissen helpen ook bij dergelijke administratieve lasten, al gaat het daarbij om nog kleinere aantallen.

Figuur 2.1 Aan wie wordt er uitbesteed?



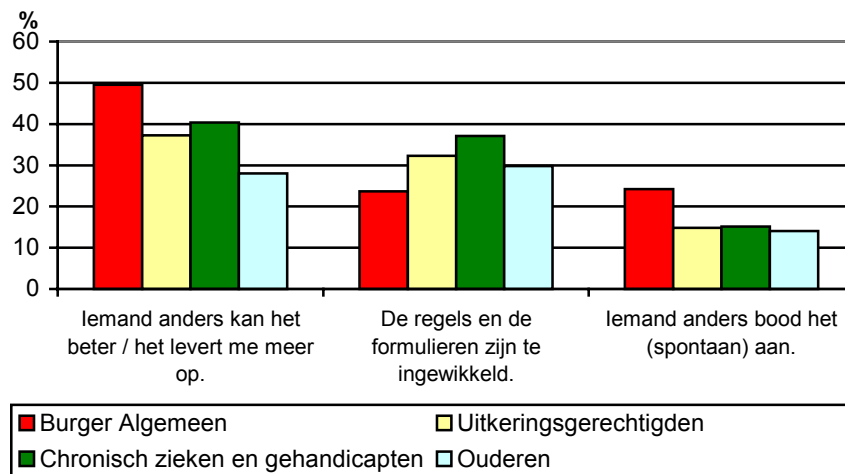
Bron: Regioplan, 2005

Allochtonen besteden in verhouding vaker uit aan familieleden.

2.4 Waarom besteden mensen administratieve lasten uit?

De reden voor het uitbesteden kan wellicht ook inzicht geven in waarom er relatief weinig wordt uitbesteed. De belangrijkste reden om administratieve lasten uit te besteden, is dat iemand anders het beter kan of dat het dan meer oplevert. Vooral voor 'burger algemeen' is dit van toepassing. Ook voor chronisch zieken en gehandicapten is dat een belangrijk argument, al geven zij ook aan de regels en formulieren erg ingewikkeld te vinden. De ingewikkelde regels en formulieren spelen ook veel ouderen parten. Uitkeringsgerechtigden vinden de regels en formulieren erg ingewikkeld en (mede daarom) vinden ze dat iemand anders het beter kan invullen. Zo kan ook beter gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden; het levert meer op. Allochtonen geven vaak aan dat zij de regels en formulieren te ingewikkeld vinden. Taalproblemen kunnen hierbij een rol spelen.

Figuur 2.2 Waarom besteden mensen uit?



Bron: Regioplan, 2005

Mensen die uitbesteden, blijken er dus geen vertrouwen in te hebben zelf de regels en formulieren volledig te kunnen doorgronden en zo volledig gebruik te maken van de rechten die zij hebben. Ook mensen die hun administratieve lasten niet uitbesteden, kunnen de regels en formulieren ingewikkeld vinden. Het kan echter zijn dat zij financieel niet de mogelijkheden hebben om hun administratieve lasten uit te besteden, of dat zij niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden om (voor niets of tegen een geringe vergoeding) hun administratieve lasten uit te besteden. Daarnaast kan het zijn dat veel mensen zelf een formulier hebben ingevuld, maar daar wel hulp bij hebben gekregen. Omdat zij (een deel) zelf hebben gedaan, hebben zij in de enquête aangegeven de handeling niet te hebben uitbesteed. Op deze achtergronden bij uitbesteding van administratieve lasten wordt verder ingegaan in hoofdstuk 3.

2.5 Hoeveel tijd en geld kost het uitbesteden van administratieve lasten?

2.5.1 Uitbesteding administratieve lasten in tijd

Er kan een onderscheid worden aangebracht in formele uitbesteding aan professionals, zoals een financieel adviseur, een garagehouder of een aannemer, en de informele uitbesteding, zoals aan familie, vrienden of een ouderenorganisatie.⁵ Voor een deel van de formele uitbesteding is het, dankzij de nulmeting van de ministeries, bekend hoeveel tijd ermee gemoeid is. Voor de twee handelingen die het meest worden uitbesteed: aangifte inkomstenbelasting en tenaamstelling auto, komt de tijd zoals vermeld in de nulmetingen (60 respectievelijk 10 minuten) vrijwel overeen met de gemiddelde tijd zoals berekend op basis van de enquêteresultaten (tabel 2.4).

Uitbesteden levert tijdswinst op. Een vergelijking van de gemiddelde tijd die de respondenten kwijt zijn aan het uitbesteden met de tijd zoals weergegeven in de nulmetingen leert dat vooral het uitbesteden van het aanvragen van toestemming voor de vergoeding van zorg bij het ziekenfonds tijdswinst oplevert (tabel 2.4). Ook het uitbesteden van de tenaamstelling auto levert veel tijdswinst op: 110 minuten, oftewel bijna 2 uur. De lastenvermindering door het uitbesteden van de aangifte inkomstenbelasting is voor mensen die anders schriftelijk aangifte zouden doen duidelijk groter dan voor mensen die anders digitaal aangifte inkomstenbelasting zouden doen: een tijdsbesparing van 63 respectievelijk 9 minuten.

Tabel 2.4 Gemiddeld aantal minuten dat uitbesteden kost

	Tijd kwijt bij zelf uitvoeren handeling ¹ (in minuten)	Tijd kwijt bij uitbesteden handeling ² (in minuten)	Tijdsbesparing (in minuten)
Inkomstenbelasting: aangifte ³	69 tot 123	59	9 tot 63 ⁴ gemiddeld: 28
Tenaamstelling auto	120	11	110
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	132	116	16
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	210	51	159
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	30	21	9
WOZ-beschikking: invullen formulier	106	28	78

¹ Bron: Nulmetingen ministeries.

² Bron: Regioplan, enquête.

³ Aangezien aangifte veruit het meeste voorkomt, zijn de overige handelingen met betrekking tot inkomstenbelasting niet opgenomen in de tabel.

⁴ Mensen die hun aangifte inkomstenbelasting digitaal doen, besparen 9 minuten als zij het uitbesteden. Mensen die het schriftelijk doen, besparen 63 minuten.

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

⁵ De volledige indeling is opgenomen in bijlage 3.

Burgers ervaren uitbesteding veelal als tijdswinst. In de enquête geven de respondenten bij 60 procent van de uitbestede handelingen aan dat zij nu minder tijd kwijt zijn dan wanneer ze het zelf zouden doen (figuur 2.3). Bij 11 procent maakt het in tijd niet uit: uitbesteden kost evenveel tijd als zelf doen. Voor 10 procent is een vergelijking niet mogelijk, omdat de respondenten het nog nooit zelf hebben gedaan en bij 13 procent weet de respondent het niet. Voor 6 procent van de handelingen kost uitbesteden echter meer tijd dan zelf doen. Het uitbesteden levert bij deze handelingen blijkbaar andere voordelen op dan tijdswinst, bijvoorbeeld beter gebruik van de regeling. Burgers ervaren zelf ook dat ze vooral tijdswinst behalen door het uitbesteden van de aangifte inkomstenbelasting, de tenaamstelling auto en het regelen⁶ van de vestiging hypotheek via notariële akte en/of transportakte.

Figuur 2.3 Uitbestede handelingen: meer of minder tijd kwijt?



Bron: Regioplan, 2005

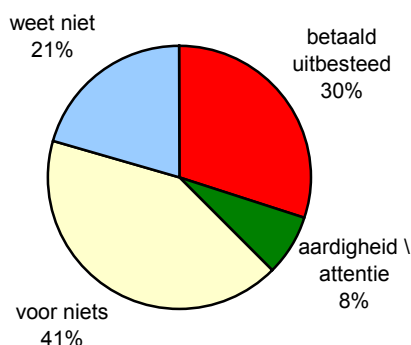
2.5.2 Uitbesteding administratieve lasten in geld

Een groot deel van de administratieve lasten die worden uitbesteed, wordt voor niets door iemand anders gedaan (41%, figuur 2.4). Vooral de aangifte inkomstenbelasting wordt wel betaald uitbesteed (zowel formeel als informeel). Gemiddeld kost dat €106. In totaal wordt bijna eenderde (30%) van de administratieve lasten betaald uitbesteed, voor gemiddeld €103. Daarnaast geven veel mensen een attentie aan degene aan wie ze de administratieve lasten uitbesteden (8%). Ook hierbij is de aangifte inkomstenbelasting veruit de meest voorkomende. Aan een attentie als bedankje voor het doen van de aangifte inkomstenbelasting wordt gemiddeld €19 uitgegeven, aan de attenties voor alle administratieve lasten is dat €17. Daarnaast wordt de aangifte inkomstenbelasting vaak voor niets gedaan. Dat geldt ook voor het auto op naam laten zetten. In het laatste geval is het een service van de zaak, of zoals sommige respondenten aangeven: zit het bij de prijs van de auto in. Een deel van hen heeft dan ook aangegeven niet te weten hoeveel zij hebben betaald.

⁶ De vestiging van de hypotheek is een verplichte uitbesteding en dient te gebeuren door een notaris. Het maken van de afspraak met de notaris, het kopiëren van bewijsstukken en het bezoeken van de notaris kan echter vrijwillig worden uitbesteed.

Als attenties ook als een vorm van betaling worden gezien, komen de kosten voor uitbesteden gemiddeld op €83.

Figuur 2.4 Uitbestede handelingen: betaald of onbetaald?



Bron: Regioplan, 2005

In de enquête is alleen gevraagd naar de handelingen die vrijwillig worden uitbesteed. De handelingen die verplicht worden uitbesteed, zijn immers in wet- en regelgeving vastgelegd. Verplicht uitbesteed zijn keuringen, inspectierapporten en het vestigen van een hypotheek. Bouwvergunningen en succesieaangiften worden vrijwillig formeel uitbesteed. Van zowel de verplicht als de vrijwillig formeel uitbesteede handelingen zijn de kosten opgenomen in de nulmetingen. Tabel 2.5 geeft een overzicht van de verplicht en de vrijwillig formeel uitbesteede handelingen, zoals opgenomen in de nulmetingen.

Tabel 2.5 Uitbestede handelingen: verplicht en vrijwillig formeel

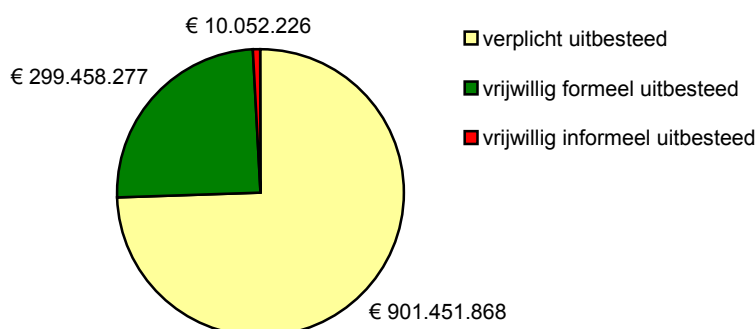
Verplicht uitbesteed		Vrijwillig formeel uitbesteed bekend in nulmetingen	
Vermissing Kentekenbewijs	V&W	Voorlopige teruggaaf door fiscaal adviseur – schriftelijk of digitaal	Fin
Algemene Periodieke Keuring (APK)	V&W	Indienen bezwaar door fiscaal adviseur	Fin
Subsidieaanvraag Brhb	OCW	Aangifte door fiscaal adviseur – schriftelijk of digitaal	Fin
Subsidieaanvraag 1-jarige of 10-jarige* Brom	OCW	Aangifte successierecht door notaris	Fin
Subsidieaanvraag buitenplaatsen*	OCW	Monumenten: verzoek tot aanwijzing, verzoek aanbrengen wijzigingen, aanvraag vergunning voor wijziging, afbraak of verwijdering	OCW
BOOT: Keuringen aan ondergrondse tanks en Melding opslag huisbrandolie in tank	VROM	Bouwvergunning: meldingen, verbouw en nieuwbouw	VROM
Vestiging hypotheek via notariële akte en/of opmaken transportakte of de combinatie daarvan	Justitie		

* Deels; inspectierapport is verplicht uitbesteed.

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries*

Op basis van de nulmetingen van de ministeries is berekend hoeveel kosten (figuur 2.5) er gemoeid zijn met verplichte uitbestedingen (zie tabel 2.5) en hoeveel met vrijwillig formeel uitbestede administratieve lasten. In figuur 2.5 is daarnaast een onderscheid aangebracht tussen de vrijwillige formele uitbesteding (zie tabel 2.5) en de vrijwillige informele uitbesteding, zoals aan familie en vrienden.

Figuur 2.5 Kosten van verplichte* en vrijwillige, formele* en informele, uitbestedingen**



* Op basis van de nulmetingen.

** De berekening hiervan staat in bijlage 3.

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries*

De kosten van vrijwillige informele uitbesteding bedragen in totaal ruim €10 miljoen (tabel 2.6). Als voorbeeld wordt de berekening van de aangifte inkomstenbelasting weergegeven. Van alle handelingen in tabel 2.6 staat de berekening in bijlage 3.

Aangifte inkomstenbelasting	
Aantal digitale aangiften door burger zelf:	3.154.930
Aantal schriftelijke aangiften door burger zelf:	1.698.809
Aantal digitale aangiften door fiscaal adviseur:	556.752
Aantal schriftelijke aangiften door fiscaal adviseur:	299.790
Totaal aantal aangiften inkomstenbelasting:	
$3.154.930 + 1.698.809 + 556.752 + 299.790 = 5.710.281$	
getallen uit nulmeting Ministerie van Financiën	
Aandeel informeel uitbesteed: 9,64%	percentage uit onderzoek van Regioplan
Aantal informeel uitbestede aanvragen: $5.710.281 \times 9,64\% = 550.469$	
Gemiddelde kosten informele uitbesteding aangifte inkomstenbelasting: € 18,03	
getal uit onderzoek Regioplan	
Totale kosten informele uitbesteding: $550.469 \times € 18,03 = € 9.926.626$	

Tabel 2.6 Kosten informele uitbesteding

	Kosten (€)
Inkomstenbelasting: aangifte	€ 9.926.626
Tenaamstelling auto	€ 83.759
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of transportakte	onbekend
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	onbekend
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	€ 17.536
WOZ-beschikking: invullen formulier	€ 24.305
Totaal	€ 10.052.226

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

2.6 Leidt uitbesteden tot een vermindering van de irritatie over de administratieve lasten?

Behalve kosten en een tijdsinvestering, leveren administratieve lasten ook irritatie op. Uitbesteding kan dat verminderen. Voor 62 procent van de uitbestede handelingen blijkt dat het geval te zijn. Logischerwijs wordt vooral van de handelingen die vaak worden uitbesteed, aangegeven dat de irritatie vermindert door het uitbesteden. Vooral de aangifte inkomstenbelasting, de tenaamstelling auto en het regelen van de vestiging hypotheek via notariële akte en/of transportakte leveren minder irritatie op, als ze worden uitbesteed.

2.7 Leidt uitbesteden tot lagere administratieve lasten?

Door de formele en informele (vrijwillige) uitbesteding⁷ samen besparen de burgers in totaal 1 miljoen⁸ uur (tabel 2.7). Uiteraard moet dit aantal met voorzichtigheid worden gebruikt.

De meeste tijd wordt bespaard door de uitbesteding van de aangifte inkomstenbelasting en de tenaamstelling auto. In de nulmetingen van de ministeries is de formele uitbesteding van deze twee administratieve handelingen opgenomen. Door onze enquête is ook de omvang van de informele uitbesteding bekend. De informele uitbesteding van de tenaamstelling auto is gering: 2 procent. Uit de enquêteresultaten blijkt dat de formele uitbesteding is toegenomen: 24 procent van de tenaamstellingen. In 2002 was dit, volgens de nulmeting van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat, nog 17 procent. Dankzij de reductiemaatregel (zie ook paragraaf 2.2) is deze administratieve last dus teruggedrongen.

⁷ De uitbesteding van de administratieve lasten die door 5 procent of meer van de uitbesteders wordt uitbesteed (zie tabel 2.2).

⁸ De volledige berekening hiervan staat in bijlage 3.

Als voorbeeld wordt de berekening van de tijdsbesparing door uitbesteding van de aangifte inkomstenbelasting weergegeven:

Aangifte inkomstenbelasting, aantal uitbesteed:	
Aantal digitale aangiften door burger zelf:	3.154.930
Aantal schriftelijke aangiften door burger zelf:	1.698.809
Aantal digitale aangiften door fiscaal adviseur:	556.752
Aantal schriftelijke aangiften door fiscaal adviseur:	299.790
Totaal aantal aangiften inkomstenbelasting:	
$3.154.930 + 1.698.809 + 556.752 + 299.790 = 5.710.281$	
	getallen uit nulmeting Ministerie van Financiën
Aandeel uitbesteed: 20,69%	percentage uit onderzoek van Regioplan
Aantal uitbesteede aanvragen: $5.710.281 \times 20,69\% = 1.181.308$	
Tijdsbesparing bij uitbesteding aangifte inkomstenbelasting: 28 minuten per handeling (zie tabel 2.4).	
Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $1.181.308 \times 28 = 32.958.503$ minuten.	

De berekeningen voor alle handelingen in tabel 2.7 staan in bijlage 3.

Tabel 2.7 Totale tijdsbesparing door uitbesteding, in minuten

	Tijdsbesparing (in minuten)
Inkomstenbelasting: aangifte	32.958.503
Tenaamstelling auto	26.713.776
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	1.415.836
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	524.650
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	163.487
WOZ-beschikking: invullen formulier	389.052
Totaal in minuten	62.165.305
Totaal in uren	1.036.088

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

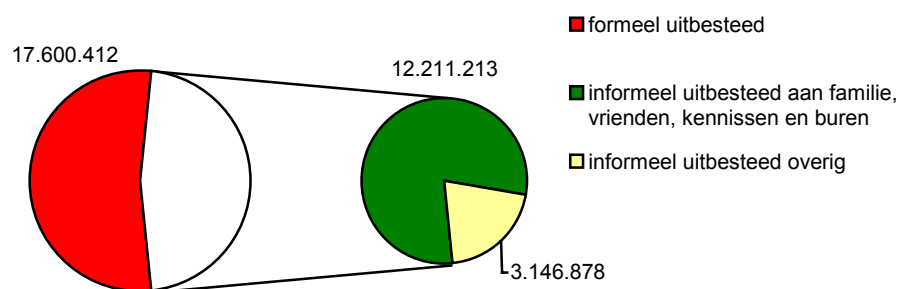
Uitbesteding leidt tot een verschuiving van administratieve lasten. De besparing van 1 miljoen uur door vrijwillige uitbesteding komt voor een deel op het bord van familieleden, vrienden en burens, waardoor zij zwaarder worden belast. Daarnaast kan uitbesteding van administratieve lasten een stijging van kosten (betaling, attentie) met zich meebrengen.

Uitbesteding van administratieve lasten werkt om bovenstaande redenen dus slechts beperkt reducerend. Toch heeft uitbesteden op andere manieren een positief effect op de reductie van administratieve lasten: gevoelsmatig. Zoals beschreven in paragraaf 2.6 vermindert uitbesteding de irritatie over administratieve lasten. Ook geeft uitbesteden een gevoel van zekerheid dat de administratieve lasten beter geregeld zijn als iemand anders het doet (zie paragraaf 2.4). De effecten hiervan zijn echter minder goed te kwantificeren en zal derhalve minder zichtbaar zijn in de calculatie van de administratieve lastendruk.

De uitbesteding van de aangifte inkomstenbelasting levert de meeste tijdsbesparing op (tabel 2.7). Daarom is voor deze administratieve last de tijdsbesparing door uitbesteding in onderstaand kader verder uitgewerkt.

De totale tijdsbesparing door de uitbesteding van de aangifte inkomstenbelasting bedraagt bijna 33 miljoen minuten (tabel 2.7). Ruim de helft van de uitbestede aangiften wordt formeel uitbesteed (figuur 2.6). Familieleden, vrienden, kennissen en burens nemen het grootste deel van de informele uitbesteding voor hun rekening: 80 procent. Uitgedrukt in uren gaat het om ruim 200.000 uur. Hierbij gaat het dus om een verschuiving van administratieve lasten van de ene naar de andere burger. Wel kan hierbij ervan worden uitgegaan dat de administratieve lasten door deze verschuiving ook verminderen; degene aan wie het wordt uitbesteed zal de administratieve last sneller kunnen afhandelen of het minder als een belasting ervaren. Bovendien levert het voor een deel van degenen aan wie het wordt uitbesteed voordeel op: zij krijgen geld of een attentie. Bij de overige informele uitbesteding (zoals aan ouderenbonden, vakbonden) bespaart de burger ruim 52.000 uur. In deze gevallen gaat het dus om uitbesteding aan georganiseerde ondersteuners. In hoofdstuk 3 wordt hier meer aandacht aan besteed.

Figuur 2.6 Aangifte inkomstenbelasting: tijdsbesparing (in minuten) verdeeld naar aan wie het is uitbesteed



Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

Deze resultaten zoals beschreven in dit hoofdstuk, zijn ook voorgelegd aan de deelnemers aan de rondetafelgesprekken. Zij gaven aan dat veel mensen gebaat zijn bij hulp bij het invullen van de dikwijls ingewikkelde formulieren. Mensen die hulp krijgen bij het invullen van formulieren, zullen dit vaak niet als uitbesteding ervaren; ze hebben het formulier immers wel zelf ingevuld. Hulp bij het invullen heeft veel voordelen voor burgers. De ervaringen van belangenbehartigers staan in het volgende hoofdstuk.

2.8 Uitbesteding door vrijwilligers: de feiten

Vrijwilligers zijn onmisbaar voor de samenleving. In Nederland zijn ruim 4,5 miljoen vrijwilligers actief op allerlei terreinen, zoals sport, zorg, onderwijs en welzijn.⁹ Toch hebben vrijwilligersorganisaties een tekort aan vrijwilligers. Eén van de redenen dat de vrijwillige inzet onder druk staat, is de administratieve

⁹ Bron: Beleidsbrief vrijwillige inzet 2005-2007 (DLB-2625966), Ministerie van VWS.

belasting. De voorzitter van een lokale voetbalclub is bijna 114 uur per jaar¹⁰ kwijt aan administratieve lasten. Vrijwilligersorganisaties hebben vaak te maken met wet- en regelgeving die bedoeld is voor bedrijven. De belangrijkste administratieve lasten waar vrijwilligersorganisaties mee te maken hebben, zijn:

- warenwet (249.200 uur);
- wet op de omzetbelasting (176.500 uur);
- kieswet (59.040 uur);
- drank- en horecawet (17.350 uur);
- subsidie voor plattelandsontwikkeling 2000–2006 (POP) (33.000 uur);
- subsidieregeling activiteiten op het gebied van kunst en cultuur, Structurele subsidies (10.000 uur);
- algemene plaatselijke verordeningen (83.000 uur);
- evenementenvergunningen (65.000 uur).

De totale administratieve lasten voor vrijwilligersorganisaties bedroegen 884.000 uur in 2002.¹¹ Verplichtingen om aan de Arbeidsomstandighedenwet te kunnen voldoen zijn hierin niet meegenomen.

De verschillende ministeries hebben voorstellen gedaan om de administratieve belasting van vrijwilligers terug te dringen, door bijvoorbeeld het weekmaximum voor de vrijwilligersvergoeding te vervangen door een maandmaximum en een uitzonderingsbepaling voor de Arbowet in te voeren. In onderstaand kader staat de verwachte reductie door de uitzonderingsbepaling voor vrijwilligersorganisaties: 65.000 uur.

Een groot deel van de administratieve belasting van vrijwilligersorganisaties komt voort uit de Arbeidsomstandighedenwet (Arbowet).

“In de oude situatie vallen vrijwilligers nog onder dezelfde regels als gewone werknemers; in de nieuwe situatie krijgen zij dezelfde wettelijke bescherming als zelfstandigen: ze zijn uitgesloten van de Arbowet waar het gaat om bepalingen over de Ri&E en de bedrijfshulpverlening.”

Bron: website Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het kabinet verwacht dat deze maatregel een administratieve lastenvermindering van meer dan 65.000 uur per jaar oplevert.

Bron: Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29362, nr. 69

¹⁰ Bron: Nederland Regelland, 9 routes langs administratieve lasten. Een uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Project Administratieve Lastenreductie Burgers.

¹¹ Bron: Over last van de overheid: Administratieve lasten voor de burger: stand van zaken 31 december 2002, (2005). Een uitgave van het programma Administratieve Lastenvermindering voor Burgers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

CIVIQ¹² heeft een landelijke helpdesk voor wet- en regelgeving. Op de website van CIVIQ is veel informatie te vinden over wet- en regelgeving die van toepassing is op vrijwilligersorganisaties. Ook veel regionale en lokale vrijwilligerssteunpunten geven informatie over wet- en regelgeving. Ook helpen zij bij het aanvragen van subsidies. Sommige gemeenten nemen de vrijwilligersorganisaties in hun gemeente een deel van de administratieve lasten uit handen.

Gemeente Borsele neemt deel van administratieve taken over van speeltuinverenigingen

De gemeente Borsele heeft een kleine kernen beleid. Dit houdt in dat in alle dorpskernen zo veel mogelijk voorzieningen in stand gehouden worden. Een speeltuinvereniging is één van deze voorzieningen waarvoor gekozen is. De speeltoestellen vallen onder het besluit veiligheid attractie- en speeltoestellen. Op grond van de regels zijn de speeltuinverenigingen verantwoordelijk voor het installeren, onderhouden en (laten) inspecteren van de speeltoestellen. Vervolgens moeten zij van elk speeltoestel een logboek en stamkaart bijhouden. De gemeente Borsele heeft al deze zaken van de speeltuinverenigingen overgenomen; de gemeente is verantwoordelijk voor de logboeken en stamkaarten van de speeltoestellen, sluit een WA-verzekering af en verstrekt subsidies. Zo kunnen de speeltuinverenigingen zich concentreren op hun kerntaken zoals toezicht houden, het organiseren van activiteiten en het dagelijkse onderhoud, waaronder klein onderhoud en plannen maken voor de (her)inrichting van de speeltuin.

Uit: Beleidsbrief vrijwillige inzet 2005-2007, Ministerie van VWS, p 6.

Vooraf in kleinere gemeenten zijn de vrijwilligerssteunpunten opgezet naar aanleiding van de TSV: Tijdelijke Stimuleringsregeling Vrijwilligerswerk. Grote gemeenten hadden vaak al voor de TSV een vorm van vrijwilligerswerk-beleid.¹³

Sommige vrijwilligersorganisaties zijn echter niet op de hoogte van het ondersteuningsaanbod of het ontbreekt hen aan de middelen om de vrijwilligers te laten deelnemen. De behoefte aan ondersteuning is landelijk geïnventariseerd in de Monitor Lokaal Vrijwilligerswerk. Het blijkt dat 17 procent van de organisaties behoefte heeft aan ondersteuning over wet- en regelgeving.¹⁴

Voor een lokaal voorbeeld van ondersteuning van vrijwilligersorganisaties kijken we naar de gemeente Helmond: In de Nota Sociaal Kapitaal¹⁵ staat dat ruim de helft van de 178 vrijwilligersorganisaties in de gemeente ondersteuning krijgt. Landelijke (koepel)organisaties verzorgen die ondersteuning voor

¹² CIVIQ is een kenniscentrum en adviesbureau op het gebied van vrijwillige inzet.

¹³ Bron: Sociale staat van Nederland 2005 (2005), SCP.

¹⁴ Bron: Vrijwilligersorganisaties onderzocht (2005), SCP.

¹⁵ Sociaal Kapitaal: Vrijwilligerswerk in Helmond, Nota vrijwilligerswerkbeleid Gemeente Helmond. Vastgesteld door de gemeenteraad op 1 maart 2005.

44 procent van de organisaties die ondersteuning krijgen. Het gaat dan vooral om coördinatie en begeleiding (54%) en deskundigheidsbevordering (69%).¹⁶

Ondersteuning en uitbesteding lopen in elkaar over. Zo zijn er servicebureaus die secretariële - en administratieve ondersteuning aanbieden, tegen een uurtarief tussen €35 en €45. Sommige (landelijke) koepels bieden ook dienstenpakketten aan. Elke afdeling van het Nederlandse Rode Kruis heeft recht op 12 tot 16 uur ondersteuning van de moederorganisatie per week (afhankelijk van de grootte van de afdeling). De afdeling is vrij in de keuze van de ondersteuning, die kan bestaan uit leden-, vrijwilligers-, financiële administratie of secretariële ondersteuning. Over de (totale) omvang van de uitbesteding zijn echter geen gegevens beschikbaar.

2.9 Conclusies

Uitbesteding kan de administratieve belasting van burgers in tijd verminderen. Ongeveer een derde van de burgers besteedt uit. Vooral ouderen maken gebruik van uitbesteding om hun administratieve lasten te verlichten. Veel ouderen hebben te maken met een stapeling van administratieve lasten. Naast wet- en regelgeving gericht op ouderen hebben zij een chronische ziekte en/of handicap of een uitkering. Als burgers die in meerdere doelgroepen vallen, worden vergeleken met burgers die in één doelgroep vallen, blijkt dat uitkeringsgerechtigden met de meeste administratieve lasten in aanraking komen, maar desondanks het minste uitbesteden.

Vooral de verplichtingen die samenhangen met de inkomstenbelasting, worden uitbesteed. Daarbij gaat het met name om de aangifte. Verder wordt vaak uitbesteed:

- de tenaamstelling auto;
- het regelen van de vestiging hypotheek via notariële akte, de transportakte en/of de combinatie daarvan;
- de aanvraag van toestemming voor vergoeding van zorg bij het ziekenfonds;
- het controleren en reageren op het huursubsidiebericht;
- het invullen van het formulier voor een WOZ-beschikking.

De aangifte inkomstenbelasting wordt vaak uitbesteed aan een financieel adviseur. Ook familieleden worden vaak ingezet voor administratieve lasten, met name bij de aangifte inkomstenbelasting.

De belangrijkste reden om administratieve lasten uit te besteden, is dat iemand anders het beter kan of dat het meer oplevert als iemand anders het doet. Daarnaast geven burgers aan de regels en formulieren erg ingewikkeld te vinden.

¹⁶ De vrijwilligersorganisaties konden meerdere soorten ondersteuning aangeven.

Een deel van de uitbesteding is vrijwillig, een ander deel is verplicht, zoals bij de APK. De totale kosten van de verplichte uitbesteding bedragen €900 miljoen. De totale kosten van de vrijwillig uitbesteding bedragen €310 miljoen. Veruit het grootste deel daarvan (€300 miljoen) wordt vrijwillig formeel uitbesteed, oftewel aan professionals zoals financieel adviseurs, garagehouders of aannemers. Voor de informele uitbesteding wordt €10 miljoen uitgegeven aan betalingen en attenties. Een groot deel van de uitbestedingen gebeurt echter 'om niet': 41 procent.

Uitbesteding draagt in tijd bij aan administratieve lastenvermindering. Door uit te besteden besparen burgers in totaal 1 miljoen uur. Daarnaast levert uitbesteding minder irritatie op dan als ze het zelf doen. Burgers hebben een gevoel van zekerheid over de juistheid van de ingevulde formulieren.

Administratieve lasten vormen een bedreiging voor de inzet van vrijwilligers. Vrijwilligersorganisaties kunnen voor ondersteuning en informatie over wet- en regelgeving terecht bij CIVIQ. Ook regionale en lokale vrijwilligerssteunpunten spelen een belangrijke rol bij de ondersteuning van vrijwilligersorganisaties. Een deel van deze steunpunten is opgezet naar aanleiding van de Tijdelijke Stimuleringsregeling Vrijwilligerswerk.

Sommige gemeenten nemen de vrijwilligersorganisaties in hun gemeente een deel van de administratieve lasten uit handen. Ook zijn er servicebureaus die secretariële en administratieve ondersteuning bieden.

Een schatting van de omvang van uitbesteding door vrijwilligersorganisaties is echter niet te maken, mede omdat ondersteuning en uitbesteding in elkaar overlopen.

3 DE ERVARINGEN

3.1 Lasten nader bekeken?

In het vorige hoofdstuk zijn we ingegaan op het verschijnsel uitbesteding van administratieve lasten. Dit hebben we zowel belicht vanuit het perspectief van de burger in het algemeen als voor enkele groepen die met een stapeling van administratieve lasten worden geconfronteerd.

Naast deze kwantitatieve meting hebben we met vertegenwoordigers van de onderscheiden doelgroepen nader gesproken over de uitbesteding van administratieve lasten en de rol die deze uitbesteding speelt of kan spelen in de verlichting van administratieve lasten.¹ In de gesprekken is door deskundigen veelvuldig naar voren gebracht dat het uitbesteden van administratieve lasten in het kader van een lastenverlichting interessant is, maar dat bovenal de administratieve lasten bij de bron moeten worden benaderd. Met andere woorden: kijk eerst hoe je administratieve lasten kan terugbrengen, voordat je onderzoekt hoe je lasten van de burger kan verminderen door deze hem zo veel als mogelijk uit handen te nemen. Hoewel uitbesteding van administratieve lasten, en niet het terugdringen van regeldruk, het hoofdthema van dit onderzoek vormt, beschrijven we toch ook in dit onderzoek de signalen over en oplossingsrichtingen voor regeldruk die in de groepsgesprekken aan de orde kwamen. Voordat we in paragraaf 3.4 tot 3.6 nader ingaan op de rol die uitbesteding in lastenreductie kan spelen of speelt, beschrijven we eerst de ter sprake gekomen knelpunten in administratieve lasten (3.2) en de oplossingsrichtingen die hiervoor zijn aangedragen (3.3).

3.2 De lasten blijven knellen

Het streven om de administratieve lasten voor de burger te reduceren, wordt door de sleutelpersonen breed gedragen. Ministeries betrekken enkelen van hen regelmatig in overleg en onderzoek over administratieve lastenreductie. Hoewel er verbeteringen worden gesignaleerd, zijn alle deelnemers van de gesprekken het erover eens dat het beleidsprogramma administratieve lasten van BZK nog niet is voltooid. Met name de volgende ontwikkelingen verdienen wat hen betreft (blijvende) aandacht:

1. fiscalisering beleid;
2. beleidswijzigingen;
3. uitvoering beleid;
4. digitalisering;
5. aanvraag en verantwoording.

¹ Bijlage 2 geeft een overzicht van de sleutelrespondenten die hebben deelgenomen aan één van de groepsgesprekken, of die individueel zijn geïnterviewd.

1 Fiscalisering beleid

Er wordt een verschuiving in beleidsuitvoeringesignaleerd. In toenemende mate heeft de Belastingdienst de rol van beoordelaar en uitkeerder van toelagen en subsidies gekregen. Een voorbeeld is de huurtoeslag die in 2005 de huursubsidie verving en wordt aangevraagd bij de Belastingdienst. Verder keert de Belastingdienst als onderdeel van een nieuw zorgstelsel vanaf 2006 de zorgtoeslag uit. Daarnaast worden meer specifieke maatregelen fiscaal geregeld, zoals de Tegemoetkoming Buitengewone Uitgaven (Tbu), bedoeld voor chronisch zieken, gehandicapten en ouderen met een laag inkomen.

Voor de burger kan dit het volgende betekenen:

- De burger moet een aanvraag doen bij de Belastingdienst (bijvoorbeeld voor de eerste aanvraag voor Zorgtoeslag en voor Huurtoeslag).
- De burger ontvangt ter controle een door de Belastingdienst ingevuld formulier (bij het voortzetten van Huursubsidie in Huurtoeslag).
- De burger moet belastingaangifte doen en hierin kosten die voor vergoeding in aanmerking komen opvoeren.

Met name burgers met een laag inkomen, ouderen, chronisch zieken en gehandicapten komen hierdoor (extra) in contact met de Belastingdienst. De sleutelrespondenten signaleren in deze ontwikkeling de volgende knelpunten:

- *Bezwaar tegen contact met de Belastingdienst*
Vooraf een deel van de ouderen ervaart een drempel om in contact te komen met de Belastingdienst. Daarnaast voelt een deel weerstand tegen het delen van informatie over inkomen met anderen, inclusief instanties.
- *Bezwaar tegen declareren*
Een deel van de ouderen heeft een mentaliteit waarbij het declareren van onkosten (Tbu) een taboe is. "Veel ouderen zien dit als hand ophouden," volgens een van de sleutelrespondenten.
- *Declareren onkosten vraagt actieve belastingaangifte*
Onkosten die via de belastingen kunnen worden vergoed, vragen een belastingaangifte. Een taboe om in contact met de Belastingdienst te komen en 'de hand op te houden' en opzien tegen de aangifte zelf worden als knelpunten genoemd. Ook is niet iedereen die recht heeft op fiscaal geregelde vergoedingen op de hoogte van deze mogelijkheden.
- *Ingevulde formulieren wekken argwaan*
Vooraf bij burgers van niet-Nederlandse afkomst bestaat er enig wantrouwen jegens overheidsinstanties. Een door de Belastingdienst al ingevuld en voorgedrukt formulier (zoals het Huurtoeslagformulier) wekt soms argwaan over hoe de overheid aan deze gegevens is gekomen of deze correct zijn en of deze wel juist gebruikt worden.

Een gevolg van bovenstaande knelpunten is volgens de sleutelrespondenten dat een deel van de rechthebbenden de regelingen niet zal gebruiken. Bovendien ervaart een deel van degenen die de regelingen wel gebruiken dit als een administratieve last. Dit geldt voornamelijk voor diegenen die gebruikmaken van fiscale tegemoetkomingsregelingen.

2 *Beleidswijzigingen*

De sleutelpersonen signaleren dat het invoeren van nieuw beleid door een deel van de burgers als een vergroting van lastendruk wordt ervaren. Een deel van met name de doelgroepen ervaart, ondanks dat het technisch (gemeten in tijd en geld) neer kan komen op een lastenreductie, nieuw beleid met nieuwe formulieren en een gewijzigde uitvoering als een bedreiging. Als voorbeeld wordt de vervanging van Huursubsidie door Huurtoeslag genoemd. Hoewel veel gerechtigden minder zullen worden belast met het invullen van formulieren, heeft een deel angst en zorgen over de wijziging.

Vrijwilligers-organisaties

CIVIQ (instituut voor vrijwillige inzet) signaleert in haar rapport een groot aantal knelpunten in wet- en regelgeving voor vrijwilligersorganisaties. Veel van deze knelpunten zijn onder de noemer administratieve lasten onder te brengen.² Knelpunten als onduidelijkheid en moeilijke uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving hebben volgens deelnemers aan de groepsgesprekken nadelige gevolgen voor de inzet van vrijwilligers. In de eerste plaats hebben vrijwilligersorganisaties in toenemende mate moeite vrijwilligers aan zich te binden, mede door een grote administratieve lastendruk. Vrijwilligers willen zich inzetten voor de missie van de organisatie zelf en worden afgeschrikt als zij een groot deel van de tijd bezig zijn met de administratieve lasten die komen kijken bij het vrijwilligerswerk. Ten tweede signaleren enkele sleutelrespondenten dat er een trend is waarbij vrijwilligersorganisaties streven naar een zo klein mogelijke bezetting om de administratieve lasten die gepaard gaan met verplichtingen (vooral in de sfeer van het werkgeverschap) zo klein mogelijk te houden.

Een ander knelpunt is wet- en regelgeving die zoveel administratieve lasten genereren dat ze niet of nauwelijks voor de vrijwilligersorganisatie zijn uit te voeren, omdat het de organisaties financieel en organisatorisch te veel belast. Een voorbeeld hiervan is de Europese richtlijnen over speelapparaten in kinderspeeltuinen.

3 *Uitvoering beleid*

In de uitvoering van beleid is een tendens van schaalvergroting zichtbaar. Door de regionale samenvoeging van gemeenten en samenvoeging van uitvoeringsinstanties als het CWI is de fysieke afstand met veel burgers groter geworden. Vooral voor een deel van de ouderen, gehandicapten/chronisch zieken en uitkeringsgerechtigden worden de administratieve lasten in termen van reistijd hierdoor vergroot.

4 *Digitalisering*

De digitalisering van formulieren draagt over het algemeen bij aan de verlichting van de lastendruk vinden de sleutelrespondenten. De routing die in digitale formulieren is geprogrammeerd, maakt formulieren voor veel burgers 'lichter'. Toch komt deze ontwikkeling niet elke burger ten goede. Vooral uitke-

² Zie R. Edinga e.a. (2004). *Kan het wat minder? De gevolgen van wet- en regelgeving op het vrijwilligerswerk*. Utrecht: CIVIQ.

ringsgerechtigden, een groep die wordt geconfronteerd met een stapeling van administratieve lasten, hebben niet altijd de beschikking over een computer. Voor veel (oude) senioren geldt hetzelfde en staat ook de angst voor computers het gebruik in de weg. De sleutelrespondenten vragen daarom ook en vooral aandacht voor het design van de papieren formulieren.

5 Aanvraag en verantwoording

De doelgroepen die het ministerie heeft benoemd, hebben nog steeds te maken met een stapeling van regelingen. Zij worden dus meer dan de gemiddelde Nederlander geconfronteerd met administratieve lasten. Hoewel dit de aandacht van het ministerie heeft, benadrukken de sleutelpersonen dat dit blijvend de aandacht moet hebben. Er moet gestreefd worden naar een reductie van de lasten van juist deze groepen. Formulieren blijven voor een deel van de burgers qua taal en inhoud te ingewikkeld. Gegevens voor de aanvraag van bepaalde voorzieningen dubbel moeten verstrekken, wordt als een onnodige last en irritatie ervaren en stimuleert volgens respondenten ook het niet-gebruik. Daarnaast worden ook in de verantwoording en indicatie de doelgroepen onnodig belast. Vooral in de dubbelingen in medische indicatiestellingen valt volgens respondenten winst te behalen. Als voorbeeld wordt gegeven dat een blind persoon, om in aanmerking te komen voor een zogenaamde meereispas voor het openbaar vervoer, zich periodiek moet laten indiceren, terwijl zijn blindheid stabiel is. Maar ook vergelijkbare medische keuringen voor verschillende voorzieningen worden als onnodig belastend ervaren.

Vrijwilligers-organisaties

De sleutelpersonen signaleren een tendens waarbij vrijwilligersorganisaties steeds meer op projectbasis in plaats van op organisatiebasis worden gefinancierd. Voor de financiering van activiteiten moeten vrijwilligersorganisaties in toenemende mate projectsubsidies aanvragen, waar ze in het verleden voor een groot deel kon financieren uit een instandhoudingssubsidie. Projectsubsidies leveren in de aanvraag en verantwoording extra administratieve lasten op. Deze lasten nemen vrijwilligersorganisaties over het algemeen niet in de subsidieaanvraag op, uit vrees dat dit af gaat van het budget ter financiering van de kernactiviteiten.

3.3 De lasten verder gereduceerd?

De sleutelpersonen noemen in het verlengde van de eerder genoemde knelpunten een aantal aandachtspunten of concrete suggesties voor reductie van administratieve lasten. De volgende punten zijn genoemd:

- *Een algemene routewijzer voor de burger*

Gebundelde informatie in de vorm van een routebeschrijving³ zou een welkome aanvulling zijn en een functie kunnen hebben in het tegengaan van niet-

³ Een sleutelpersoon is enthousiast over de publicatie 'Nederland regelland' van BZK en noemt dit als voorbeeld voor een duidelijke 'routekaart'.

gebruik en het verkleinen van irritatie. Deze informatiebron (bijvoorbeeld een website) zou alle veel voorkomende regelgeving moeten beschrijven die de burger betreft inclusief de handelingen, instanties, formulieren en dergelijke.⁴

- *Toegankelijk maken formulieren*

De toegankelijkheid van formulieren in de zin van leesbaarheid en begrijpelijkheid moet een punt van aandacht blijven. Volgens enkele respondenten blijven, ondanks de inzet van betrokken overheden, groepen burgers moeite houden met het invullen van formulieren.

- *Stabiliteit in wet- en regelgeving*

Voorals de burgers die geconfronteerd worden met veel regeldruk en/of een zekere angst hebben voor instanties, formulieren en regelgeving, zijn gebaat bij stabiliteit in deze wet- en regelgeving en op het 'formulierenfront'. Wijzigingen kunnen bijdragen aan een grotere ervaren lastendruk en niet-gebruik in de hand werken. Hoewel hier veel afhangt van politieke ontwikkelingen, zijn grote en frequente veranderingen van regelgeving voor groepen burgers een ongunstige ontwikkeling.

- *Aanvragen zo veel als mogelijk 'voorinvullen'*

Een optimalisering van de informatie-uitwisseling tussen instanties kunnen de administratieve lasten voor de burger verder terugbrengen. Een goed voorbeeld is het Huurtoeslagformulier waarop voor het grootste deel gegevens van de aanvrager zijn voorgedrukt. De betrokkene hoeft deze slechts te controleren, de zogenaamde 'omgekeerde intake'. Wel wordt hierbij opgemerkt dat dit bij burgers van niet-Nederlandse afkomst niet altijd als positief wordt ervaren (zie paragraaf 3.2). De uitwisseling van persoonsinformatie tussen instanties kan op privacybezwaren stuiten. Volgens sleutelrespondenten moet hierbij de burger zo veel mogelijk de regie hebben over zijn/haar persoonsgegevens. Dit betekent dat burgers vooraf de mogelijkheid moeten hebben om aan te kunnen geven welke instanties, welke informatie mogen uitwisselen en met welk doel dit gebeurt. Zolang de burger hierop invloed heeft, zullen veel burgers omwille van de administratieve lastenreductie hier graag aan meewerken, zo verwachten de sleutelrespondenten.

- *Terugdringen dubbele verantwoording*

Voorals chronisch zieken en gehandicapten moeten voor verschillende instanties medisch gekeurd worden. Sleutelpersonen pleiten voor een betere uitwisseling van medische gegevens tussen uitkerende instanties zoals UWV en SVB. Zoals eerder genoemd dient hierbij de privacy voldoende te zijn gewaarborgd en moet de burger 'regisseur' van de gegevens zijn. Een deel van de uitkeringsgerechtigden heeft ook te maken met dubbelingen als ze informatie moeten verstrekken. Zo wordt bijvoorbeeld bij een aantal aanvragen het vermogen gecontroleerd om de rechtmatigheid vast te stellen.

⁴ Het Ministerie van Binnenlandse Zaken wijst in dit kader op de portal op www.overheid.nl, waarop praktische informatie over wet- en regelgeving is ontsloten.

Ook hier zou informatie-uitwisseling tussen instanties als CWI en UWV de administratieve lasten van uitkeringsgerechtigden reduceren. Sleutelrespondenten staan over het algemeen positief tegenover het idee om persoonlijke dossiers in een centrale database op te slaan. Privacy van de burger moet hierbij zijn gewaarborgd en de burger moet zo veel mogelijk de regie over het gebruik van de gegevens hebben.

- *Voorkomen onnodige medische indicatiestelling*

Voor een aantal voorzieningen wordt een periodieke medische keuring verlangd. In gevallen waarin vastgesteld wordt dat een ziekte of handicap stabiel is of zal verergeren, is herhaling van de keuring overbodig. Een voorbeeld hiervan is een keuring van gehandicapten voor parkeerkaarten en de keuring van blinden voor begeleiderskaarten voor het openbaar vervoer.

- *Terugdringing door koppeling gegevens*

Een deel van de administratieve lasten kan worden voorkomen door bestanden van verschillende instanties te koppelen. De sleutelrespondenten zijn enthousiast over het initiatief van het ministerie om kwijtschelding van lokale heffingen voor bijstandsgerechtigden te automatiseren, waardoor bijstandsgerechtigden geen aanvraag voor kwijtschelding meer hoeven te doen. Volgens enkele sleutelrespondenten valt hier nog meer winst te halen. Zo kan bijvoorbeeld bij het overlijden van een van de partners in een huishouden door een koppeling vanuit het GBA geautomatiseerd de aanslag van lokale heffingen worden aangepast op de nieuwe omvang van het huishouden.

- *Voorspelbaarheid en inzicht procedures*

Volgens sleutelrespondenten draagt het zo veel mogelijk inzichtelijk maken van de procedures bij aan de reductie van de ervaren lastendruk. Burgers moeten zo veel mogelijk inzicht hebben in hoe ver de behandeling van een aanvraag, bezwaarschrift en dergelijke is gevorderd. Een bevestiging van ontvangst kan hieraan bijdragen, maar in sommige gevallen kan gedacht worden aan het digitaal inzichtelijk maken van de vorderingen.⁵ Een sleutelpersoon wijst in dit verband op het belang van de voorspelbaarheid: "Uitkeringsgerechtigden blijken bij voorkeur hun uitkering te ontvangen op een vaste dag in de maand. Uitbetaling op een later of eerder moment wekt irritatie."

- *Eén loket en één gezicht*

Vooraf voor burgers die te maken hebben met stapeling van administratieve lasten en die slecht ter been zijn, is het zo veel mogelijk bundelen van instanties in de vorm van 1 loket van belang. Ook binnen dit ene loket is het van belang dat burgers niet onnodig vaak hun situatie moeten toelichten. Sleutelpersonen pleiten hierom de burger bij het loket zo veel mogelijk met één aanspreekpunt te confronteren. De lokettist kan vervolgens 'achter' het loket de benodigde procedures in gang zetten.

⁵ Vergelijking met 'tracking' bij koeriersbedrijven.

Vrijwilligers-organisaties*- Weeg administratieve lasten projectsubsidies*

Er wordt een verschuiving van organisatiesubsidies naar projectsubsidies waargenomen die extra administratieve lasten genereert. Er kan overwogen worden om meer terug te gaan naar subsidies voor instandhouding van organisaties en financiering via projectsubsidies zo veel mogelijk te beperken. Een andere manier om de vrijwilligersorganisaties te ontlasten is de administratieve lasten te subsidiëren die bij aanvraag en verantwoording van projectsubsidies worden gemaakt. Op deze manier worden vrijwilligersorganisaties schadeloos gesteld voor het zelf uitvoeren van deze extra administratieve lasten of kunnen de keuze maken deze lasten uit te besteden. Ook kan onderzocht worden of de verantwoording die bij projectsubsidies wordt verlangd, vergaand kan worden versimpeld, gestroomlijnd en gestandaardiseerd.

Vrijwilligers-organisaties*- Leer van lastenreductie burgers*

Een deel van de knelpunten die gelden voor de administratieve lasten voor burgers, gelden evenzeer voor vrijwilligersorganisaties. Toegankelijke formulieren, een adequate informatievoorziening over regelgeving en tegengaan van dubbelingen in verantwoording zijn van belang voor het zo veel mogelijk beperken van administratieve lasten voor vrijwilligersorganisaties.

3.4 Uitbesteding: wie en wat

Zoals we in hoofdstuk 2 beschreven, besteden burgers administratieve lasten uit. Het grootste deel van deze uitbesteding, circa driekwart van alle kosten voor uitbestede administratieve lasten, is ingegeven door een verplichting die de overheid aan de burger stelt om een handeling aan derden uit te besteden. De APK en notariële akten zijn hiervan de belangrijkste voorbeelden. De reductie die mogelijk op deze verplicht uitbestede administratieve lasten is te behalen, komt in hoofdstuk 4 aan de orde. Dit deel van het onderzoek gaat in op de vrijwillig uitbestede administratieve lasten en de reductiemogelijkheden die de uitbesteding biedt.

In hoofdstuk 2 is uitgebreid stilgestaan bij de omvang van de uitbesteding van administratieve lasten. In de groepsgesprekken is voornamelijk gesproken over de rol van 'professionele krachten' in de ondersteuning van burgers bij administratievelastendruk. Het veld van ondersteuners is divers. Verschillende partijen richten zich op informatie, advies en cliëntenondersteuning en spelen een rol in de administratievelastenproblematiek. Naast de financieel adviseur is er een scala aan ondersteuners dat kosteloos of tegen een kleine vergoeding burgers helpt. De volgende instanties en/of functionarissen spelen volgens sleutelrespondenten een rol in uitbesteding van administratieve lasten:

- Vakbonden

De vakbonden scholen vrijwilligers uit eigen gelederen voor het invullen van formulieren. Zo helpen meer dan 800 vrijwilligers van de CNV bij het invullen van formulieren. De FNV werkt met meer dan 5.000 vrijwilligers. Daarnaast

bieden vakbonden dergelijke service aan via een telefonische helpdesk. Leden van de bond kunnen kosteloos en niet-leden tegen een lage vergoeding gebruikmaken van deze dienst. Burgers worden vooral geholpen bij het invullen van belastingformulieren. Het afgelopen jaar handelde de FNV ruim 250.000 en de CNV meer dan 25.000 belastingformulieren af. Ook met zorgtoeslag en huurtoeslagformulieren kunnen burgers bij de vakbonden terecht. CNV heeft afgelopen jaar circa 1.000 van deze formulieren behandeld.

- *Sociaal raadslieden*

Sociaal raadslieden bieden burgers die dit zelf niet kunnen, kosteloos hulp bij het invullen van formulieren. Sociaal Raadsliedenwerk richt zich vooral op burgers die vanwege een lage opleiding en/of een slechte taalbeheersing minder zelfredzaam zijn. Het sociaalraadswerk wordt in circa 275 gemeenten aangeboden. Het aantal hulpvragen bedraagt jaarlijks rond 500.000. Dit cijfer betreft alle hulpvragen, dus niet alleen die voortkomen uit administratieve lasten.

- *Stichting MEE*

Stichting MEE richt zich op de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten. De stichting biedt onder andere hulp bij de aanvraag van aanpassingen aan de woning en de aanvraag van Persoonsgebonden Budget (PGB). Er zijn 26 MEE-organisaties die actief zijn op 70 nevenvestigingen.

- *Ouderenbonden*

Vanzelfsprekend richten ouderenbonden als de ANBO, PCOB, KBO en NVOG zich op de oudere burger. In samenwerking met de Belastingdienst hebben de ouderenbonden ongeveer 1.200 vrijwilligers opgeleid voor het invullen van belastingformulieren. Dienstverlening van deze vrijwilligers is vooral gericht op het invullen van belastingaangiften, t-biljetten en de Tbu-aanvraag. De ouderenbonden hebben circa 40.000 hulpvragen verwerkt.

- *VluchtelingenWerk*

VluchtelingenWerk ondersteunt vluchtelingen met een verblijfstatus bij het vinden van hun plek in de Nederlandse maatschappij. Het invullen van formulieren, zoals de aanvraag van huur- of zorgtoeslag hoort hier ook bij.

- *Overige organisaties*

Bovenstaand overzicht is niet uitputtend. Er zijn talrijke initiatieven die de burger kan gebruiken om de administratievelastendruk te verlichten. Een voorbeeld hiervan is de zogenaamde formulierenbrigade, een activiteit van de gemeentelijke projectorganisatie 'Om Arm Amsterdam'. De formulierenbrigade organiseert inloopsprekuren en zoekt burgers op afspraak op om te helpen met het invullen van formulieren. De organisatie richt zich op alle burgers die moeite hebben met formulieren. Een ander voorbeeld is het Jongeren Informatie Punt waar jongeren onder andere voor ondersteuning bij administratieve lasten terecht kunnen.

Door het grote en gefragmenteerde aanbod van advies en ondersteuning voor burgers, is het moeilijk aan te geven wat het bereik is van dit aanbod. Met het adverteren op websites en in nieuwskranten van belangenverenigingen probeert men de burger van de mogelijkheden voor ondersteuning bewust te maken. Verder speelt mond-tot-mondreclame een rol in het verspreiden van deze kennis.

Met het gratis of goedkoop aanbieden van dienstverlening en het, als dit nodig is, opzoeken van de burger (thuis of op een lokaal spreekuur bijvoorbeeld), proberen ondersteuners de drempel voor het gebruikmaken van uitbesteding van administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. De sleutelpersonen benadrukken het belang van deze laagdrempeligheid. Daarnaast benadrukt men het belang van vertrouwen. Burgers zullen eerder en vaker gebruikmaken van ondersteuning als zij het vertrouwen hebben dat de ondersteuner over de benodigde kennis beschikt en zorgvuldig met de persoonlijke informatie van de burger om gaat.

Vrijwilligers-organisaties

Een aantal grote vrijwilligersorganisaties zoals De Zonnebloem en Het Rode Kruis werken met een professionele backoffice die vrijwel alle administratieve lasten, zoals het aanvragen van vergunningen en het regelen van verzekeringen, uit handen van de vrijwilliger nemen. Voor kleine vrijwilligersorganisaties is de situatie anders. In hoofdstuk 2 hebben we het ondersteuningsaanbod voor deze groep vrijwilligersorganisaties beschreven. Voor een groot deel van deze organisaties geldt dat zij niet of slechts beperkt gebruik kunnen maken van ondersteuning bij administratieve lasten. De uitvoering van de regelgeving, de administratieve lasten dus, komt in deze gevallen op de schouders van de vrijwilligers zelf terecht. Vrijwilligers worden over het algemeen niet aangetrokken tot het doen van vrijwilligerswerk om deze administratieve lasten, maar om de activiteiten waarvoor de organisatie is opgericht. Veel vrijwilligersorganisaties voelen de administratieve lasten direct, omdat het een beslag legt op de tijd van de vrijwilligers zelf⁶ en omdat het vrijwilligers soms afschrikt het werk te beginnen of voort te zetten.

3.5 Uitbesteding: beperkingen en knelpunten

Duidelijk is dat uitbesteding de administratieve lasten voor de burger kan reduceren. De vraag is in hoeverre met uitbesteding extra winst behaald kan worden. Daarvoor dient men zich te realiseren dat er grenzen aan deze mogelijkheid zijn.

Beperking: dan maar helemaal zelf

Administratieve lasten voor de burger zijn in veel gevallen samen te vatten in de volgende drietrap:

⁶ Zie RegioPlan Beleidsonderzoek (2003). *Geen sport zonder spelregels. Onderzoek naar regeldruk bij sportverenigingen*. Amsterdam: Ernst & Young.

1. Informatie (zoals jaaropgaven en nota's) bewaren voor de aanvraag of verantwoording.
2. Informatie verzamelen/organiseren voor de aanvraag of verantwoording.
3. De aanvraag of verantwoording zelf.

De uitbesteding zal hoofdzakelijk plaatsvinden in de laatste fase. De administratieve lasten bestaan voor een groot deel uit het bewaren, organiseren en verzamelen van informatie. Dit zijn handelingen die lastig zijn uit te besteden. De uiteindelijke aanvraag kost dan in verhouding weinig tijd en zal door veel burgers niet worden uitbesteed. Als deze wel worden uitbesteed ervaren ze het nauwelijks als een verlichting van de administratieve lasten. Een voorbeeld hiervan is de aanvraag voor toeslag van kinderopvang. De meeste tijd gaat zitten in het verzamelen en organiseren van de juiste informatie. Dit leent zich niet voor uitbesteding. De uiteindelijke aanvraag is relatief eenvoudig en zal door een deel van de burgers niet worden uitbesteed. Als ze hier een bureau voor inschakelen,⁷ ervaren ze het nauwelijks als lastenverlichting.

Beperking: keuring en beoordeling niet uit te besteden

Een belangrijk en tijdrovend deel van de administratieve lasten waarmee vooral chronisch zieken, gehandicapten, uitkeringsgerechtigden en ouderen worden geconfronteerd, is niet uit te besteden. Dit omdat de onderliggende wet- en regelgeving aanwezigheid van de betrokkene bij de administratieve handeling vereist. Duidelijk voorbeeld hiervan is de medische keuring van de AWBZ voor bijvoorbeeld thuiszorg. Maar ook bij de intake voor een uitkering van CWI of UWV wordt persoonlijke aanwezigheid geëist.

Vrijwilligers-organisaties

Beperking vrijwilligersorganisaties: deel niet uit te besteden

Een deel van de administratieve lasten is direct verweven met de activiteiten van de vrijwilliger. Een voorbeeld hiervan is de verplichte cursus Sociale Hygiëne die (leidinggevende) vrijwilligers moeten volgen als zij alcohol schenken voor hun vrijwilligersorganisatie.

Beperking: geen behoefte aan uitbesteding

Naast het feit dat een deel van de burgers zelf voldoende capabel is om formulieren in te vullen en dit niet uit handen wil geven, is er een groep burgers die wel bij uitbesteding gebaat zou zijn, maar hier geen gebruik van wil maken. Een voorbeeld hiervan zijn ouderen bij wie een taboe bestaat anderen inzicht te geven in de eigen financiële huishouding. Dit is volgens sleutelrespondenten een van de oorzaken van het niet-gebruik van bepaalde regelingen (bijvoorbeeld Tbu). Een andere groep heeft onvoldoende vertrouwen in de expertise van ondersteuners en besteedt de administratieve lasten niet uit, uit angst dat er onvoldoende gebruik wordt gemaakt van de voorzieningen.

⁷ Sommige werkgevers bieden de service van een bureau aan die dit regelt.

Beperking: ondersteuning met risico's

Vooraf bij de uitbesteding aan vrijwilligers speelt mee dat bij de ondersteuning bij ingewikkelde aanvragen het risico van een schadeclaim op de loer kan liggen. Advies en ondersteuning waarbij de vrijwilliger onbedoeld niet volledig gebruikmaakt van de mogelijkheden die wet- en regelgeving bieden, heeft in een aantal gevallen tot een claim van de burger geleid. Dit maakt de handelingsvrijheid van vooral niet-vrijwillige ondersteuners in de ondersteuning kleiner.

Naast de beschreven beperkingen die er zitten aan de mogelijkheden administratieve lasten uit te besteden, wordt door de sleutelpersonen een aantal knelpunten in de uitbesteding van administratieve lasten gesignaleerd.

Knelpunt: uitbesteding kost geld

Voor een groot deel van vooral de doelgroepen administratieve lasten is er een grote financiële drempel om de diensten van financieel adviseurs te gebruiken. Voor uitbesteding is men vooral aangewezen op de ondersteuning van vrijwilligers. Het aanbod is voor deze groep dus beperkter. Sommige handelingen zijn dermate complex dat specifieke expertise van een professionele kracht nodig is. Enkele financiële adviseurs voorzien hierin door voor huishoudens met een laag inkomen diensten pro deo te verrichten.

Knelpunt: uitbesteding verbruikt deel PGB

Als de gebruiker van het Persoonsgebonden Budget (PGB) het beheer en de aanvraag van dit budget uitbesteedt aan derden, dan gaat dit af van het totale zorgbudget. Het werpt, net als in het vorige punt, een drempel op voor het uitbesteden van de administratieve lasten aan een betaalde kracht.

Knelpunt: op peil houden kennisniveau

Wat voor veel burgers geldt, geldt eveneens voor ondersteuners: sommige wet- en regelgeving vraagt zeer specialistische kennis en wet- en regelgeving en de uitvoering hiervan is continu in beweging. Dit vraagt van de ondersteuner veel en actuele kennis. Dit vraagt vooral van vrijwilligers regelmatig onderhoud van kennis.

Knelpunt: gemeentelijke verantwoordelijkheid?

Gemeenten hebben in toenemende mate zeggenschap over budget voor ondersteuningsactiviteiten. De ene gemeente zet daardoor meer in op voorzieningen die burgers ondersteunen bij het verlichten van hun administratieve lasten dan de andere gemeente. Met de invoering van de Wet op Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) wordt de rol van de gemeente nog belangrijker. De centrale overheid legt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wmo, inclusief informatievoorziening aan derden, neer bij de gemeenten.⁸ Dit biedt gemeenten de mogelijkheid verder te investeren in de ondersteuning van burgers. Maar tegelijkertijd kan als gevolg van gemeentelijk beleid dit voorzieningenniveau in sommige gemeenten schraler zijn dan in andere.

⁸ Zie Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel voor invoering van de Wmo.

Knelpunt: gefragmenteerde ondersteuning

De mogelijkheden voor het uitbesteden van administratieve lasten zijn aanwezig. Net zoals de administratieve lasten voor een deel van de burgers te gefragmenteerd en hierdoor onoverzichtelijk is, is het aanbod aan ondersteuning evenzeer uitgebreid en voor burgers soms onoverzichtelijk. Burgers zijn zich niet altijd bewust van de mogelijkheid tot uitbesteding. Als ze dit wel zijn, maken ze hiervan niet altijd gebruik. Ze weten niet waar ze moeten zijn.

Knelpunt: slechte bereikbaarheid van ondersteuning

Vooraf voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten zijn volgens sleutelrespondenten ondersteuners niet altijd even bereikbaar. Als voorbeeld geeft men stichting MEE, een belangrijke ondersteuning voor chronisch zieken en gehandicapten, die (nog) onvoldoende landelijke dekking van vestigingen kent.

Vrijwilligers-organisaties

Knelpunt vrijwilligersorganisaties: ondersteuning tussenniveau weggefallen

Sleutelrespondenten signaleren dat er door korting op subsidies minder ondersteuning voor lokale vrijwilligersorganisaties aanwezig is. Er zijn minder lokale en regionale koepelorganisaties waar vrijwilligersorganisaties terecht kunnen voor ondersteuning bij en informatie over regelgeving.

3.6 Uitbesteding: kansen

Gedurende ons onderzoek is gebleken dat zelfs als gesproken wordt over uitbesteding van administratieve lasten, de aandacht van betrokkenen vooral gericht blijft op de aanpak van administratieve lasten bij de bron. In het beleid van de ministeries is dit een van de speerpunten. Toch zal de uitvoering van wet- en regelgeving altijd omgeven blijven met een zekere administratieve lastendruk die voor een deel van de burgers moeilijk is te dragen. Daarom verdienen mogelijkheden tot uitbesteding van administratieve lasten door burgers die hier zelf niet toe in staat zijn, de aandacht. Administratieve lastendruk kan vooral voor de doelgroepen (feitelijk en gevoelsmatig) verlicht worden door ondersteuning door derden.

Zorg voor voldoende aanwezigheid ondersteuning

Vooraf ondersteuning van gehandicapten, chronisch zieken, ouderen en uitkeringsgerechtigden verdient bijzondere aandacht. Deze groepen worden niet alleen geconfronteerd met een stapeling van administratieve lasten, maar bestaan deels ook uit personen die moeite hebben met het invullen van formulieren en dergelijke. Er zal ingezet moeten worden op drie niveaus om ondersteuning van deze groepen op peil te krijgen/houden:

- individuele vrijwilliger in persoonlijke kring;
- vrijwilliger in georganiseerd verband;
- professional.

In tabel 3.1 staan aandachtspunten voor een zo breed mogelijk 'vangnet' voor administratieve lasten.

Tabel 3.1 Aandachtspunten ondersteuning administratieve lasten

	Ontsluiting informatie	Backoffice	Werving/promotie	Opzet lokaal netwerk	Promoten pro deo
Individuele ondersteuner	X	X	X		
Georganiseerde ondersteuner		X	X	X	
Professional				X	X

Individuele ondersteuning vanuit de persoonlijke kring heeft als voordeel dat over het algemeen de drempel voor degene die van de ondersteuning gebruikmaakt, beperkt is.⁹ De ondersteuner wordt vertrouwd en staat letterlijk en/of figuurlijk dichtbij. Van belang is dat deze ondersteuning voldoende wordt gefaciliteerd. Ondersteuners zijn niet regelmatig bezig met de praktijk van de onderliggende wet- en regelgeving en moeten zich ad hoc in de materie verdiepen. De ondersteuner moet dus eenvoudig toegang hebben tot de informatie die nodig is voor de uitvoering van zijn 'taken'. Te denken valt aan een centrale website voor dit type ondersteuner. Daarnaast kan gedacht worden aan een backoffice (telefonisch en digitaal) ter ondersteuning van de individuele ondersteuner. Vanuit de filosofie van het huidige kabinet dat zelfredzaamheid en zelforganisatie wil stimuleren, kan getracht worden dit sociale kapitaal te versterken door ondersteuning in eigen sociale kring bij administratieve lasten te promoten.

In lijn met deze gedachte kan ook de ondersteuning van georganiseerde vrijwillige ondersteuners verder worden gepromoot en gefaciliteerd. Hoewel dit minder geldt dan voor de individuele vrijwillige ondersteuner, is ook de georganiseerde ondersteuner over het algemeen meer dan de professional op ad-hocbasis bezig met de onderliggende regelgeving van administratieve lasten. Een goede en actuele kennisvoorziening, bijvoorbeeld door het bieden van een backoffice en trainingen, moet de georganiseerde ondersteuner in staat stellen goede ondersteuning te bieden. Daarnaast moet het bijdragen aan een lokaal netwerk waar burgers met problemen met administratieve lasten terecht kunnen. Naast het op peil brengen en houden van de know-how van deze groep ondersteuners, zal ook aandacht moeten worden besteed aan het creëren van faciliteiten in fysieke zin, zoals het bieden van ruimte voor gesprekken of het verschaffen van computers.

Het scala aan professionele ondersteuning is breed. Op lokaal niveau zal echter meer aandacht moeten komen voor een overzichtelijke, laagdrempelige en fysiek bereikbare ondersteuning. Hiervan is niet altijd sprake. De Wmo legt de verantwoordelijkheid voor het opzetten en instandhouden van een

⁹ Voor sommigen echter zal het beroep doen op de eigen sociale kring juist wel bezwaarlijk zijn, omdat men bijvoorbeeld geen beslag op iemands tijd wil leggen.

goede informatievoorziening over wet- en regelgeving naar bij gemeenten. In de lagere regelgeving van de Wmo zou voor gemeenten de plicht opgenomen kunnen worden om te voorzien in voldoende professionele ondersteuning bij administratieve lasten.

Naast het zorgdragen voor voldoende gesubsidieerde ondersteuning, kan de overheid het pro deo ondersteunen door bedrijven, zoals financiële adviesbureaus, promoten. Te denken valt aan het fiscaal belonen of schadeloos stellen van dergelijke activiteiten.

Het algemene beeld uit ons onderzoek is dat ondersteuners een rol spelen bij de administratieve lasten die ondersteund en waar mogelijk uitgebreid moet worden. Ook is een aantal concrete verbeterpunten naar voren gekomen.

Uitbesteding administratieve lasten niet ten koste van PGB

Aanvraag en beheer van het PGB is voor de gebruikers een grote administratieve last. Uitbesteding aan een betaalde kracht is echter niet aantrekkelijk, omdat dit afgaat van het PGB. Als men ondersteuning buiten het PGB houdt, door het budget te verhogen met een bedrag dat is geormerkt voor administratieve ondersteuning, dan kunnen de administratievelastengroepen die gebruikmaken van PGB gereduceerd worden.

Claim: geef garantie

Om het 'beroep' van vrijwillige ondersteuner aantrekkelijker te maken, moet de ondersteuner zich voldoende 'gedekt' weten. Incidenteel dienen burgers die administratieve lasten hebben uitbesteed aan een vrijwilliger, een schadeclaim in. Dit kan bijvoorbeeld voorkomen wanneer men zich financieel benadeeld voelt bij belastingaangifte. Professionele ondersteuners zijn over het algemeen beroepsmatig voldoende verzekerd voor aansprakelijkheid. Dit is niet altijd het geval bij vrijwillige ondersteuner. Wellicht kan het Ministerie van Financiën hier een voorziening voor treffen. Zo kan men bijvoorbeeld aan invullers van belastingformulieren die een erkende cursus hebben gevolgd, een aansprakelijkheidsverzekering aanbieden.

Vrijwilligers-organisaties

Maak administratieve lasten subsidiabel

Bij de verantwoording van projectsubsidies worden krachten van vrijwilligersorganisaties belast met administratieve lasten. Om de subsidieaanvraag en het subsidiebudget niet in gevaar te brengen, begroten vrijwilligersorganisaties deze administratieve handelingen echter niet of nauwelijks. Bij de aanvraag van subsidies zouden administratieve lasten begroot moeten kunnen worden, zonder dat dit ten koste gaat van het budget voor de vrijwilligersorganisatie. Op die manier kan de vrijwilligersorganisatie administratieve lasten uitbesteden en/of de vrijwilligers die met de administratieve lasten worden belast, vergoeden.

Vrijwilligers-organisaties

Mobiliseer bedrijfsleven

Er kan ondersteuning gevonden worden bij het bedrijfsleven. Dit gebeurt al. Een voorbeeld hiervan is een groot consultantsbureau dat een vrijwilligers-

organisatie een penningmeester 'levert'. Dergelijk maatschappelijk betrokken ondernemen kan verder worden gepromoot. Een goed voorbeeld waar het bedrijfsleven en vrijwilligersorganisaties met elkaar in contact worden gebracht, is de zogenaamde 'beursvloer'. Op een aantal plekken in Nederland worden ontmoetingen georganiseerd waarbij vragers (de vrijwilligersorganisaties) en aanbieders (bedrijven) elkaar op kunnen zoeken.

Vrijwilligers-organisaties

Ondersteuning gemeente

Gemeenten kunnen een deel van de administratieve lasten van vrijwilligersorganisaties uit handen nemen door bijvoorbeeld begeleiding te geven bij de aanvraag van projectsubsidies bij de gemeente. Een voorbeeld van een gemeente die deze ondersteuning biedt, is de gemeente Borsele (zie hoofdstuk 2).

3.7 Conclusies

Zowel professionals als vrijwilligers, uit de eigen sociale kring en georganiseerd, blijken een rol van betekenis te spelen in de administratieve lastenproblematiek. Een uitbreiding en versterking van deze rol kan bijdragen aan een (gevoelsmatige) reductie van administratieve lasten. De nettowinst in de reductie van tijdsbeslag zal waarschijnlijk beperkt blijken. De grootste winst wordt echter geboekt in de ervaring van de administratieve last. Ondersteuning of uitbesteding zal met name de groep burgers die minder zelfredzaam zijn en/of geconfronteerd worden met een stapeling van administratieve lasten, een groter gevoel van houvast en zekerheid geven.

Bij de versterking van de functie van georganiseerde ondersteuners verdienen de volgende punten aandacht:

- *Maak het aanbod aan ondersteuning overzichtelijk*
Er bestaat een breed scala aan ondersteuning. Gezien snelle ontwikkelingen in beleid en een beleidstrend die neigt naar een steeds grotere zelfredzaamheid van de burger, krijgt de burger die ondersteuning nodig heeft in toenemende mate behoefte aan overzicht in het aanbod.
- *Maak het aanbod aan ondersteuning laagdrempelig en bereikbaar*
In het verlengde van het vorige punt zal ondersteuning zo goed mogelijk, zowel fysiek als gevoelsmatig, bereikbaar moeten zijn. Dit betekent dat er een fijnmazig netwerk aan ondersteuningsaanbod aanwezig moet zijn en dat ondersteuning voor burgers vertrouwd moet aanvoelen.
- *Faciliteer ondersteuners*
Om ondersteuning optimaal te kunnen laten functioneren, moeten ondersteuners zo goed mogelijk van actuele informatie over uitvoering van wet- en regelgeving worden voorzien. Daarnaast kunnen ondersteuners ook in materiële zin worden ondersteund, bijvoorbeeld met spreekruimte of laptops.

Ook ondersteuning vanuit de sociale kring van de burger kan versterkt worden. De volgende punten verdienen hierbij de aandacht:

- *Voorzie ondersteuners van kennis*
Aangezien de ondersteuners over het algemeen niet getraind zijn voor bijvoorbeeld het doen van een aanvraag voor Tbu, moet de ondersteuner zo adequaat mogelijk worden voorzien van actuele kennis van wet- en regelgeving.
- *Stimuleer ondersteuning*
Burgers ervaren soms een financiële en/of emotionele drempel om administratieve lasten aan professionals uit te besteden. Niet-gebruik of een grote ervaren last kan het gevolg zijn. Het promoten van onderlinge ondersteuning kan bijdragen aan een vermindering van de administratieve lasten.

De eerste categorie ondersteuning, die van georganiseerde ondersteuners, kan vooral bijdragen aan de (verdere) reductie van de last van de doelgroepen in het beleid van BZK. Uit het vele voorgaande onderzoek blijkt steeds een aantal groepen extra geconfronteerd te worden met administratieve lasten. Chronisch zieken, gehandicapten, ouderen en uitkeringsgerechtigden hebben het meest te maken met deze stapeling van administratieve lasten. De complexiteit van de regelgeving en de stapeling hiervan, maakt uitbesteding aan mensen in de eigen sociale kring minder geschikt. De tweede categorie ondersteuning, die in eigen kring, kan vooral bijdragen aan de lastenverlichting voor de burger die in beperkte mate en met relatief eenvoudige administratieve lasten wordt geconfronteerd.

4 VERPLICHTE UITBESTEDING

4.1 Verplichte uitbesteding: nut en noodzaak

Een aantal administratieve lasten moeten burgers verplicht uitbesteden. De overheid stelt deze verplichting omdat ze meent dat er publieke belangen mee gediend zijn en deze publieke belangen op een andere manier niet goed tot hun recht komen. In sommige gevallen worden private partijen met de uitvoering van de wet- en regelgeving belast. De volgende verplichtingen moet de burger uitbesteden, uitgaande van de nulmeting administratieve lasten:

- APK;
- vervanging kentekenplaten bij vermissing kentekenbewijs;
- notariële akten;
- verplichtingen inzake BOOT;
- verplichtingen inzake monumentenbeleid.

De volgende vragen hebben we ons over beschreven lasten gesteld:

- Is de verplichte uitbesteding aan private partijen nog noodzakelijk? Zijn er andere oplossingen denkbaar die de administratieve lasten van burgers kunnen reduceren zonder dat dit ten koste gaat van het publieke belang?
- Als de verplichting nog wel noodzakelijk is, is de belasting te verlichten door de benodigde handelingen die de private partij uitvoert, te reduceren of efficiënter te maken?

Voor elk van de bovengenoemde verplicht uitbestede administratieve lasten gaan we in dit hoofdstuk na wat het antwoord is op deze vragen. Uitgangspunt is steeds of een reductie van administratieve lasten van de burger mogelijk is. We baseren ons hierbij op bestaand onderzoek en interviews die we hebben gehad met sleutelinformanten.¹

Voordat we ingaan op de onderzoeksvragen, beschrijven we kort per last de onderliggende regelgeving en uitvoeringspraktijk.

4.2 APK

De Wegenverkeerswet verplicht dat personenauto's die ouder zijn dan 3 jaar jaarlijks een Algemeen Periodieke Keuring (APK) ondergaan. De keuring moet worden uitgevoerd door een door de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) erkend keuringsstation of garagebedrijf. Jaarlijks ondergaan meer dan 6

¹ Gesproken is met respondenten die vanuit de overheid (vanuit het publieke belang), de consument (vanuit het individuele belang van de burger) en de private partijen (vanuit het belang van de private uitvoerders van administratieve lasten) betrokken zijn.

miljoen personenauto's een keuring.² Volgens de nulmeting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kost de APK de burger jaarlijks €155 miljoen en 5,2 miljoen uur.

De wet schrijft geen minimum of maximum tarief voor de APK-keuring voor. Tarieven voor een keuring liggen globaal rond € 40,- (exclusief afmeldkosten).³ Als een grote onderhoudsbeurt uitgevoerd wordt, voldoet de auto hierna aan de APK-eisen. Het door de garage laten combineren van de 'grote beurt' met de APK is gangbare praktijk.⁴ Kosten voor de APK worden in dat geval meestal niet in rekening gebracht. Op de volgende manieren wordt volgens de ANWB de APK door burgers als last ervaren:

- *Als de keuring niet wordt gecombineerd met een onderhoudsbeurt*
De kosten voor autogebruik en -bezit worden door veel burgers als hoog ervaren. De jaarlijkse kosten voor APK dragen hier direct aan bij.
- *Als de keuring wordt gecombineerd met een onderhoudsbeurt*
De kosten voor APK worden in dat geval minder als last ervaren. Toch signaleert de ANWB een zogenaamd 'APK-effect': automobilisten die hun auto moeten laten keuren combineren dit in sommige gevallen met een grote onderhoudsbeurt ook als de onderhoudsbeurt gezien de kilometerstand nog niet nodig is. De kosten voor de onderhoudsbeurt worden dus als gevolg van de APK naar voren gehaald en eerder en soms onnodig gemaakt.⁵

De APK dient twee doelen:

- bevordering van de verkeersveiligheid;
- bescherming van het milieu.

De vraag of de APK kan worden afgeschaft of worden versoepeld, zal in het licht van deze doelen moeten worden gewogen. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft de APK laten onderzoeken. Mogelijkheden om de APK te versimpelen en/of de frequentie van de APK te verminderen en hiermee de lasten voor de burger te verkleinen, zijn onderzocht. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de minister besloten de keuring te versoepelen.⁶ De APK zal hierdoor korter worden en de burger kosten kunnen besparen. Dit zou volgens het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de burger jaarlijks circa € 10 miljoen

² De Rijksdienst voor het Wegvervoer heeft in 2003 6,4 miljoen keuringen geregistreerd.

³ Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gaat in de berekening van de administratieve lasten uit van een gemiddeld tarief van € 44,- in 2002. De ANWB hanteert voor haar leden in 2005 een tarief van € 51,50. Maar er wordt ook 'gestunt' met tarieven voor APK, zo biedt het Kruitvat een APK-keuring aan voor € 9,95.

⁴ Dit blijkt in 71 procent van de gevallen te gebeuren volgens 'APK-onderzoek onder automobilisten' (2004) uitgevoerd door TNS NIPO in opdracht van BOVAG/Rai.

⁵ Ook het omgekeerde effect wordt gesignaleerd: automobilisten stellen een grote onderhoudsbeurt uit om deze te kunnen combineren met de APK.

⁶ 29 keuringspunten zijn uit de APK gehaald.

kunnen besparen. Voorwaarde is echter wel dat garagebedrijven de kostenbesparing doorrekenen in de tarieven voor de keuring. Een verlaging van de frequentie van het aantal keuringen wordt echter niet doorgevoerd. Er zijn volgens de minister op dit moment onvoldoende harde gegevens om effecten op de verkeersveiligheid en milieuverontreiniging te voorspellen. Vooralsnog gaat het ministerie ervan uit dat hogere onkosten door onveiliger verkeer de besparing op APK-kosten teniet doen.⁷ De ANWB twijfelt hieraan. Het positieve effect van de APK op zowel verkeersveiligheid als milieuverontreiniging is volgens de ANWB verwaarloosbaar klein.

De ANWB pleit niet voor een volledige afschaffing van de APK, maar voor een minder frequente keuring. De ANWB is voorstander van de frequentie die in Europese regelgeving als minimum wordt gesteld, namelijk 4-2-2 (om het jaar APK voor auto's van vier jaar en ouder) in plaats van de 3-1-1-regeling die in Nederland wordt gehanteerd. Een evaluatie van een dergelijke lagere frequentie zou na een proefperiode volgens de ANWB aanleiding kunnen zijn voor volledige afschaffing. De ANWB is geen voorstander van het loslaten van de verplichting de APK uit te besteden. De burger beschikt over het algemeen niet over de kennis om zelf een keuring uit te voeren. De verplichting om de APK bij een erkend bedrijf te laten uitvoeren en de zekerheid dat de keuring van deze bedrijven gecontroleerd worden (door de RDW), biedt de burger volgens de ANWB (enige) zekerheid over de kwaliteit van de dienstverlening.

4.3 Vermissing kentekenbewijs

Bij vermissing van een kentekenbewijs is de eigenaar van de auto volgens het Kentekenreglement van de Wegenverkeerswet verplicht naast een nieuw kentekenbewijs nieuwe kentekenplaten (met ophoogcode) aan te schaffen. Per 2007 wordt deze verplichting afgeschaft. Deze maatregel behoort tot de reductiemaatregelen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en zal, zo berekent dit ministerie, de burger jaarlijks € 3,9 miljoen besparen.⁸

4.4 Notariële akten

Het Burgerlijk Wetboek vereist dat bij registergoederen, waarbij een notariële akte of een notariële verklaring wordt voorgeschreven, de akte of verklaring afkomstig moet zijn van een Nederlandse notaris. Bij wet is dus vastgelegd dat het zogenaamde domeinmonopolie bij deze handelingen bij het notarisambt ligt.

⁷ Wel heeft de minister een toekomstige verlaging van de frequentie van de APK wettelijk mogelijk gemaakt. De minister wacht voor haar besluitvorming resultaten van Europees onderzoek naar effecten van de keuring af.

⁸ Ministerie van Verkeer en Waterstaat (2005). *Minder lastig voor de burgers*. Den Haag: Ministerie van V en W.

De belangrijkste administratieve lasten voor de burger die voortkomen uit deze verplichting zijn de kosten die gemaakt worden bij het passeren van een transportakte en een hypotheekakte. De eerste akte wordt gesloten tussen de koper en verkoper van een woning. De akte is gebaseerd op de afspraken die in het (voorlopige) koopcontract zijn gemaakt. De notaris onderzoekt rondom het passeren van de akte of de verkoper het huis mag verkopen, of het perceel en het huis goed zijn beschreven, of aan de wettelijke voorwaarden is voldaan en of er geen beslagen op het eigendom rusten. Ook zorgt de notaris voor de inschrijving in het Kadaster. De hypotheekakte bevestigt de afspraken en voorwaarden tussen de koper van een woning en de geldverstrekker over bijvoorbeeld de aflossing, de rentevaste periode, het onderpand en de totale schuld. Het Kadaster heeft voor 2004 circa 190.000 koopakten van woningen en circa 475.000 hypotheekakten geregistreerd.

Uit de nulmeting van het ministerie van Justitie blijkt dat de administratieve lasten voor burgers voor het hypotheek- en transportakten in 2002 meer dan € 740 miljoen bedroegen. Met de nieuwe Wet op het notarisambt (Wna) uit 1999 zijn de notaristarieven gefaseerd vrijgegeven. In april 2003 zijn de notaristarieven voor de onroerendgoedpraktijk volledig vrijgegeven. De gedachte achter de liberalisatie was dat het door concurrentie de tarieven (en dus de lasten voor de burger) zouden verlagen, maar dat het ook voor notarissen als prikkel zou werken om aan productinnovatie te doen en een kwaliteitsslag te maken. De minister van Justitie heeft in 2004 de Wet op het notarisambt door een gemengde commissie laten evalueren. Deze Commissie Hammerstein signaleert dat de daling van de tarieven in de consumptieve onroerendgoedpraktijk in de periode 1999-2004 beperkt is gebleven en niet heeft voldaan aan de hooggespannen verwachtingen.⁹ Het Ministerie van Justitie constateert dat de gemiddelde tarief daling in de particuliere onroerendgoedsector over de periode 2002-2004 twaalf procent bedraagt.

De liberalisering heeft dus voornamelijk beperkt bijgedragen aan de reductie van de administratieve lastendruk voor de burger. De discussie of de markt niet nog verder haar intrede kan doen in het notarisambt en hiermee lagere tarieven tot stand kan brengen, lijkt voorlopig gesloten. De noodzaak en rechtvaardiging van het domeinmonopolie van de notaris zijn meermalen door de Tweede Kamer en regering heroverwogen en herbevestigd.¹⁰ Criteria als rechtszekerheid, onpartijdigheid en bewijskracht van de akte zijn hierbij voor de wetgever belangrijke criteria (geweest). Zowel de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) als de Commissie Hammerstein onderschrijven dit standpunt. De Vereniging Eigen Huis (VEH) is desondanks voorstander van het opheffen van het domeinmonopolie. Het opstellen en afhandelen van hypotheek- en transportakten bij woningen bestaat volgens de vereniging naar

⁹ Commissie Evaluatie Wet op het notarisambt (2005). *Het beste van twee werelden*. Den Haag: ministerie van Justitie.

¹⁰ Commissie Evaluatie Wet op het notarisambt (2005). *Het beste van twee werelden*. Den Haag: ministerie van Justitie.

schatting voor 90 procent uit eenvoudige handelingen. Daarnaast maakt digitalisering deze activiteiten eenvoudiger (door de mogelijkheid op afstand het Kadaster in te zien). VEH pleit ervoor om ook andere aanbieders van deze diensten toe te laten waardoor de consument meer keuzevrijheid krijgt en de markt beter zijn werk kan doen.

Naast het in stand houden van het domeinmonopolie ziet de Commissie Hammerstein een terugkeer naar vaste notaristarieven evenmin als optie. Dit zou onder meer een prikkel voor kostenbesparing en verbetering van de werkprocessen verminderen, zo verwacht de commissie. Op dit vlak lijkt het, gezien de beperkte daling van tarieven sinds de liberalisering, mogelijk winst te behalen die kan leiden tot een lastenreductie voor de burger. Een onderzoek van EIM laat zien dat de zogenaamde prijsvechters in de markt met een strak opgezette organisatie gericht op het produceren van grote aantallen aktes, tot lagere tarieven komen. De Commissie Hammerstein waarschuwt echter dat gewaakt moet worden voor de kwaliteit van de notarisambt. Het onderzoek van EIM constateert echter vooralsnog geen lagere kwaliteit van de prijsvechters.

Een onderzoek verricht door het Centraal Planbureau doet twee suggesties die mogelijk tot een vergrote efficiency en lagere tarieven en lasten voor de burger zouden kunnen leiden:

- *Het afschaffen van de ministerieplicht*
Notarissen zijn wettelijk verplicht deskundigheid te hebben van alle gebruikelijke notariële rechtsgebieden. Een afschaffing van deze verplichting stelt notariskantoren in staat zich verdergaand te specialiseren. Dit kan een verdere specialisatie van kantoren in het afhandelen van grote aantallen eenvoudige notariële handelingen mogelijk maken. Een tariefdaling kan het gevolg zijn.
- *Het stimuleren van het afhandelen van eenvoudige transacties zonder bezoek aan het notariskantoor.*
Het aanbieden van digitale dienstverlening voor eenvoudige transacties bespaart de burger tijd en maakt het voor de burger eenvoudiger om op basis van tarieven te zoeken naar een notaris, omdat geen rekening gehouden hoeft te worden met de nabijheid van het notariskantoor. De keuze op prijs-kwaliteit is hierdoor voor burgers beter mogelijk.

De Commissie Hammerstein heeft op de eerste suggestie het bezwaar dat de full-service gedachte van de ministerieplicht van te groot belang is voor de kwaliteit om deze af te schaffen. Ook de aanwezigheid van de cliënt op het notariskantoor wordt van te groot belang geacht. De VEH kan moeilijk inschatten of het afschaffen van de ministerieplicht tariefdaling tot gevolg heeft. Zij zie bij voorkeur het domeinmonopolie afgeschaft worden. Het idee zonder aanwezigheid van de betrokkene eenvoudige handelingen op het notariskantoor toe te staan, onderschrijft de VEH. Binnen het kader van dit onderzoek kunnen wij bovenstaande suggesties en bezwaren niet afwegen.

Aangezien zowel het domeinmonopolie van de notaris als de liberalisering van de tarieven niet aan discussie onderhevig zijn, zal een eventuele lasten-reductie voor de burger bereikt moeten worden door de werking van de markt. Zoals bovenbeschreven heeft dit nog beperkt tot gevolg gehad dat lasten van burgers zijn verminderd. Een verdere stimulering van de prijsconcurrentie zou, vanuit het doel de administratieve lasten voor de burger te verlichten, een gunstig effect kunnen hebben.

Volgens ons kunnen twee aanbevelingen van de Commissie Hammerstein een positief effect op de marktwerking hebben:

- *Informeren burger over keuzevrijheid*

Burgers zijn zich niet altijd bewust van de mogelijkheid om notarissen te kiezen op basis van prijs en kwaliteit. Een meer wijdverbreide kennis hiervan kan notarissen nog meer prikkelen om te concurreren op prijs en/of kwaliteit.

- *Informeren burger over dienstverlening en tariefstelling*

In het verlengde van het vorige punt, kan een groter inzicht in het soort handelingen dat notarissen verrichten en in de tarieven waarvoor zij dit doen, tot meer inzicht in de prijs-kwaliteitverhouding leiden bij de burger. Daarnaast kan het een effect hebben op het beeld van de burger op de administratieve lasten. Het is mogelijk dat een gebrekkige transparantie bij burgers tot onbegrip over de hoogte van tarieven leidt.

4.5 BOOT (Besluit Opslaan in Ondergrondse Tanks)

Het doel van het Besluit Opslaan in Ondergrondse Tanks (BOOT) is de bescherming van de bodem en het grondwater tegen verontreiniging door vloeibare brandstoffen uit ondergrondse opslagtanks van particulieren. BOOT stelt regels aan het verwijderen van tanks die niet meer worden gebruikt en aan nieuwe en in gebruik zijnde tankinstallaties.¹¹ De tanks voorzagen vroeger de oliegestookte verwarmingsinstallaties van brandstof. Na overschakeling op aardgas zijn veel van deze tanks in onbruik geraakt. Er liggen nog altijd niet ontdekte opslagtanks in voor- en achtertuinen van particulieren. De vinder is verplicht dit bij de gemeente te melden en de tank te laten verwijderen. Daarnaast zijn veel tanks in het verleden onvoldoende gesaneerd. Die tanks moeten opnieuw worden bekeken en wellicht worden verwijderd. De sanering en controle van tanks en het onderzoeken van de bodemkwaliteit moet worden uitgevoerd door een door KIWA-erkend bedrijf. Eind jaren negentig van de vorige eeuw is een groot aantal ondergrondse opslagtanks bij particulieren gesaneerd. Het aantal tanks dat gesaneerd wordt, loopt jaarlijks af. De branche schat dat het aantal resterende te saneren tanks een paar duizend bedraagt. De administratieve lasten die BOOT veroorzaakt voor burgers zijn niet veelvoorkomend, veelal eenmalig en nemen jaarlijks af. In

¹¹ Het aantal ondergrondse tanks dat particulieren in gebruik heeft of heeft genomen is klein. We richten ons hier op de sanering van ondergrondse tanks.

totaal bedroegen de administratieve lasten volgens de nulmeting van het Ministerie van VROM in 2002 €500.000.

Aan de noodzaak van de verplichte inschakeling van een KIWA-erkend bedrijf, wordt volgens InfoMil¹² vanuit de overheid niet getwijfeld: het geeft grip op het risico van milieuvervuiling en dient het milieubelang. Het besluit uit 1998 is betrekkelijk nieuw en er zijn geen aanleidingen om dit besluit te veranderen.

Vanuit de branche voor saneringsbedrijven wordt gewezen op een aantal verplichte handelingen, die de sanering van tanks onnodig omslachtig maakt:

- *Dubbele melding sanering*
Een sanering moet worden aangemeld bij KIWA en de gemeente waar de sanering plaatsvindt.
- *Dubbele verantwoording sanering*
De verantwoording van de sanering (opsturen van het saneringsrapport) moet bij KIWA en de gemeente worden gedaan.
- *Ontbreken standaardprocedure voor melding en verantwoording*
Gemeenten hanteren verschillende procedures voor het verantwoorden van saneringen.
- *Gemeentelijke diversiteit*
Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de registratie, controle en handhaving van BOOT verschillend geregeld.

Bovenstaande administratieve lasten zijn in feite administratieve lasten voor de bedrijven, maar worden over het algemeen doorberekend in de prijs voor de burger. Volgens de branche is in de bovenstaande administratieve handelingen een efficiency winst te behalen waarmee de kosten die burgers maken in het kader van BOOT kunnen worden gereduceerd.¹³

De volgende verbeteringen zijn volgens de branche mogelijk:

- *Digitalisering*
Een uniform en digitaal aanmeld- en verantwoordingsformulier (dat naar zowel KIWA en gemeente kan worden gestuurd) kost de bedrijven minder tijd.
- *Vast aanmeld- en verantwoordingspunt bij de gemeente*
Gemeenten kunnen zelf de organisatie van de uitvoering van BOOT inrichten. Dit vermindert de toegankelijkheid van gemeenten voor bedrijven. Een duidelijke en uniforme organisatie van aanmelding- en verantwoording van saneringen kan bedrijven tijd besparen.

¹² InfoMil is een initiatief van de ministeries van VROM en EZ, om overheden te informeren over milieubeleid.

¹³ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat een mogelijk behaalde reductie wordt doorberekend in de prijs voor de consument.

- *Laten vervallen aanmelden KIWA*

Onder andere om de kwaliteit van de branche te controleren moeten saneringen bij KIWA worden aangemeld. Er kan voor worden gekozen dat KIWA zelf de bedrijven benadert voor controle van de sanering.

Er valt kortom in de stroomlijning van de verantwoording winst te halen. Als deze tijdswinst door de bedrijven vertaald wordt in een lager tarief, dan zou dit ook een reductie van de administratieve lasten voor de burger betekenen. Echter het aantal burgers dat hier van profiteert zal, gezien het gering aantal tanks, klein zijn en in de toekomst verder afnemen.

4.6 Conclusies en aanbevelingen

APK: verlaging van de frequentie?

Een verlaging van de frequentie van de APK zal direct de administratieve lasten voor de burger doen verminderen. Inzicht op de effecten hiervan is er vooralsnog onvoldoende. Het ministerie wil geen lastenreductie bereiken met het verlagen van de frequentie als er onzekerheid bestaat over mogelijke negatieve effecten op verkeersveiligheid en het milieu. Als onderzoek zou aantonen dat de verlaging van de frequentie geen negatieve consequenties heeft voor de veiligheid en het milieu, wordt met het verlagen van de frequentie direct een grote¹⁴ lastenverlichting bij de burger bereikt. Binnen de kaders van dit onderzoek is het niet mogelijk een aanbeveling te doen over de frequentie van de APK. Het Europese onderzoek naar effecten van APK kan hier meer duidelijkheid in brengen.

Afgeslankte APK: profiteert de burger?

De APK is afgeslankt. Een aantal keuringspunten die niet in de APK thuis horen, is vervallen. Dit maakt de APK korter. Dit zou de burger moeten merken in de tarieven. Het ministerie heeft berekend dat dit de burger jaarlijks circa € 10 miljoen kan besparen. De wet stelt echter geen plafond in de tarieven voor APK. Van de branche zal afhangen of de lasten van de burger worden gereduceerd. Op dit moment wordt de tariefstelling overgelaten aan de marktwerking. De overheid zou kunnen overwegen een maximum tarief voor de keuring vast te leggen of, meer vrijblijvend, burgers houvast geven en een 'adviestarief' te publiceren. Maar het valt niet uit te sluiten dat de markt haar werk doet en door prijsconcurrentie lagere APK-tarieven tot stand komen. De APK is voor garagebedrijven een interessant product om klanten binnen te krijgen aan wie ze ook andere producten en diensten kunnen verkopen.

¹⁴ Uitgaande van de administratievelastenberekening van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in 2002, zou dit een lastenverlichting van jaarlijks meer dan €75 miljoen kunnen opleveren.

Vermissing kentekenbewijs: nieuwe platen niet meer nodig

Per 2007 zal de verplichting voor de burger bij vermissing van het kentekenbewijs ook nieuwe kentekenplaten aan te schaffen, vervallen. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat verwacht dat dit een lastenreductie van € 3,7 miljoen zal opleveren.

Notariële akten: stimuleren prijsconcurrentie

De liberalisering van de notaristarieven heeft nog niet geleid tot grote tariefdalingen. Een grote reductie van administratieve lasten voor de burger is hiermee dus (nog) niet bereikt. De prijsvechters in de markt tonen echter aan dat door een grotere efficiency (eenvoudige) diensten tegen lagere tarieven kunnen worden aangeboden. Door burgers meer bewust te maken van de mogelijkheid vrij op prijs en kwaliteit te kunnen selecteren, kan de aanbodkant van de markt (de notaris) worden geprikkeld nog scherpere tarieven te hanteren.

BOOT: beperkte reductie

Gezien de recente vaststelling van het besluit, kan worden aangenomen dat de overheid het belang voor het milieu te groot acht, om de sanering en controle van ondergrondse opslagtanks over te laten aan de eigen verantwoordelijkheid van de burgers zelf en/of de markt. Er lijkt in de aanmelding en verantwoording van de saneringen een efficiencywinst mogelijk. De vraag is echter of dit door de branche vertaald wordt in een lager tarief voor de burger. Daarnaast zal, gezien het geringe en afnemende aantal tanks, het aantal burgers dat hier mogelijk van profiteert klein zijn en verder afnemen. Gezien de belasting van de burger in 2002 van circa € 500.000 is er relatief weinig winst te behalen.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De administratieve lasten waarmee burgers te maken hebben, staan bij beleidsmakers in de aandacht. De wet- en regelgeving is in de afgelopen jaren uitgebreid beoordeeld op de mate van belasting voor burgers. In dit onderzoek wordt de administratieve lastenproblematiek vanuit een ander perspectief belicht. De vraag wordt beantwoord of en hoe uitbesteding van deze lasten kan bijdragen aan de lastenreductie voor de burger.

Uitbesteding reduceert?

Administratieve verplichtingen zijn een zware belasting voor burgers, zowel in tijd (in totaal 112 miljoen uur) als in geld (in totaal €1,2 miljard). Uitbesteding kan de administratieve belasting in tijd verminderen. Vaak gaat uitbesteding echter samen met een grotere financiële belasting. Door de enquête die Regioplan uitzette, is nu bekend welke administratieve lasten worden uitbesteed, wie de administratieve lasten uitbesteedt, aan wie en waarom.

Wie?

Ongeveer één op de drie burgers besteedt (een deel van) de administratieve lasten uit. Ouderen besteden het meeste uit. De doelgroepen van de administratieve lastenvermindering overlappen elkaar echter. Ouderen hebben vaak een chronische ziekte en/of handicap of een uitkering. Daarom zijn burgers die in één enkele doelgroep vallen, vergeleken met burgers die in meer doelgroepen vallen en dus te maken hebben met een stapeling van administratieve lasten. Uit deze vergelijking blijkt dat uitkeringsgerechtigden met veel administratieve lasten in aanraking komen, maar desondanks het minst uitbesteden. Chronisch zieken en gehandicapten en 'stapelaars' besteden veel uit. Allochtonen besteden weinig uit.

Wat?

De administratieve lasten die het meest worden uitbesteed zijn de verplichtingen die verbonden zijn aan de inkomstenbelasting. Het gaat daarbij vooral om de aangifte, maar ook andere verplichtingen die te maken hebben met de inkomstenbelasting worden relatief vaak uitbesteed. Verder wordt vaak uitbesteed:

- de tenaamstelling van de auto;
- het regelen van de vestiging hypotheek via notariële akte, de transportakte en/of de combinatie daarvan;
- de aanvraag van toestemming voor vergoeding zorg bij het ziekenfonds;
- het controleren en reageren op het huursubsidiebericht;
- het invullen van het formulier voor een WOZ-beschikking.

Aan wie?

De aangifte inkomstenbelasting wordt vaak uitbesteed aan financieel adviseurs. Ouderen en uitkeringsgerechtigden schakelen minder vaak een financieel adviseur in dan de andere groepen. Daarnaast spelen familieleden, vrienden en kennissen een belangrijke rol bij de uitbesteding van de aangifte inkomstenbelasting. Vooral de 'algemene burger' roept vaak de hulp van familie in bij het voldoen aan de administratieve lasten.

Waarom?	<p>Een belangrijke reden om administratieve lasten uit te besteden is dat iemand anders het beter kan en/of dat het 'meer oplevert' wanneer iemand anders het doet. Vooral de 'burger algemeen' noemt dit argument voor uitbesteding relatief vaak. Ook vinden veel burgers de regels en formulieren te ingewikkeld. Deze argumenten sluiten op elkaar aan; wanneer een persoon de regels en/of formulieren niet volledig kan doorgronden, kan iemand die ze wel begrijpt de formulieren beter invullen en kan men beter gebruikmaken van de rechten die de burger heeft. Voor uitkeringsgerechtigden, chronisch zieken en gehandicapten en ouderen, maar ook voor allochtonen, is de complexiteit van de administratieve lasten een belangrijke reden om uit te besteden.</p>
Omvang vrijwillige uitbesteding	<p>Voor de belangrijkste handelingen die worden uitbesteed, geldt dat het aandeel van de burgers dat de administratieve verplichtingen vrijwillig uitbesteedt, uiteenloopt. Dit varieert van 3 procent bij het aanvragen van toestemming voor de vergoeding van zorg bij het ziekenfonds, tot 26 procent bij de tenaamstelling auto.</p>
Kosten vrijwillige uitbesteding	<p>Een groot deel van de vrijwillige uitbesteding gebeurt 'om niet': 41 procent. De vrijwillige uitbesteding geschiedt bij 38 procent van de handelingen betaald. Hierbij zijn de (uitgaven aan) attenties ook meegeteld (dit maakt 8 procent van de kosten uit). De kosten voor vrijwillige uitbesteding bedragen gemiddeld 83 euro per uitbestede handeling. Daarbij zijn zowel de attenties als de 'echte' betalingen meegerekend. Bij de 'echte' betalingen is zowel de formele uitbesteding (zoals de aangifte inkomstenbelasting aan een financieel adviseur) als de informele uitbesteding (zoals aan een familielid) meegerekend. De totale kosten die zijn gemoeid met de formele uitbesteding (bijna €300 miljoen), zijn beduidend hoger dan de kosten voor informele uitbesteding (circa €10 miljoen). Het uurloon, en dus de kosten voor een professional, ligt vele malen hoger dan de kosten voor familieleden, vrienden en bijvoorbeeld ouderenbonden.</p>
Kosten verplichte uitbesteding	<p>Voor de verplicht uitbestede handelingen kan de burger niet kiezen of de handeling wel of niet wordt uitbesteed. De burger is in dat geval verplicht een professional in te schakelen. De totale kosten voor de verplichte betaalde uitbesteding bedragen €900 miljoen. Dus circa driekwart van de totale kosten die de burger maakt voor uitbesteding, is vanwege een verplichting.</p>
Reductie verplichte uitbesteding	<p>Het grootste deel van de verplichte uitbesteding van administratieve lasten is toe te schrijven aan achtereenvolgens de APK, notariële akten en de vervanging van kentekenplaten bij vermissing van het kentekenbewijs. Het laten vervallen van de laatste verplichting per 2007 zal de burger een lastenreductie van naar schatting €3,7 miljoen opleveren. De twee andere verplichtingen wil de overheid niet afschaffen. Wel kan met het afslanken van de APK en het vrijgeven van de notaristarieven als gevolg van prijsconcurrentie, in de toekomst een lagere administratieve belasting van de burger worden bereikt.</p>

**Uitbesteding:
minder tijd en
irritatie en meer
zekerheid**

Uitbesteding brengt niet alleen kosten voor de burger met zich mee. Aan de andere kant levert het de burger een tijdsbesparing op. Dankzij de vrijwillige (formele en informele) uitbesteding besparen de burgers in totaal circa 1 miljoen uur. Op een totale lastendruk van 112 miljoen uur is de reductie van administratieve lasten echter bescheiden. Het versterken van de functie van ondersteuners van burgers, zal dus beperkt bijdragen aan de reductie van administratieve lasten. Er is echter een aantal andere argumenten die wel pleiten voor versterking van de ondersteuning van burgers. Uitbesteding en ondersteuning kunnen namelijk wel op een indirecte manier bijdragen aan een reductie van administratieve lasten.

Ten eerste beïnvloedt uitbesteding de perceptie van de burger van de administratieve lastendruk. Burgers hebben door uitbesteding meer (gevoel van) zekerheid over correctheid van ingevulde formulieren. Veel burgers geven immers aan dat iemand anders de administratieve verplichtingen beter kan vervullen.

Ten tweede geven de burgers aan dat bij 62 procent van de uitbestede handelingen, zij minder irritatie ondervinden door de handeling uit te besteden. De intermediairs bevestigen deze winstpunten. Daarnaast menen zij dat uitbesteding en ondersteuning bijdraagt aan het tegengaan van niet-gebruik van wet- en regelgeving.

Het belang van ondersteuning van (groepen) burgers zal in de toekomst verder toenemen, gezien maatschappelijke ontwikkelingen zoals een verdergaande individualisering, vergrijzing en verkleuring, en beleidsontwikkelingen waarbij zelfredzaamheid, marktwerving en kostenbeheersing speerpunten zijn. Uitbesteding van administratieve lasten zou derhalve van overheidswege in het kader van het terugdringen van administratieve lasten voor de burger, ondersteund kunnen worden. Zeker voor groepen die meer dan gemiddeld te maken hebben met deze lasten, kan het bevorderen van uitbesteding leiden tot minder (ervaren) lasten alsmede tot een vermindering van niet-gebruik. Het is naast andere strategieën zoals vereenvoudiging, digitalisering, voorlichting en afschaffing een middel om de druk van de administratieve lasten te verminderen.

**Ondersteun
professionele
ondersteuning**

Voor de 'zwakke' groepen in de samenleving, diegenen die minder zelfredzaam zijn en te maken hebben met een stapeling van administratieve lasten, zullen gebruik moeten kunnen maken van een laagdrempelig, vertrouwd en professioneel ondersteuningsaanbod. Zowel gesubsidieerde organisaties met betaalde krachten als organisaties waar vrijwilligers die ondersteuning bieden, zullen met name voor deze doelgroepen bereikbaar moeten blijven. Dit betekent dat zowel kennis en informatie als faciliteiten van voldoende niveau moeten zijn. Het hiervoor zorgdragen past binnen een beleid gericht op terugdringen van administratieve lasten.

**Ondersteun
ondersteuning
in eigen kring**

Ondersteunen vanuit de eigen sociale omgeving bij relatief eenvoudige, overzichtelijke administratieve lasten, is een gangbare praktijk. Deze vorm van ondersteuning zal zo veel mogelijk versterkt moeten worden. Niet alleen kost

het de burger en de overheid weinig geld, ook kan het bijdragen aan versterking van sociale netwerken. Burgers die medeburgers willen en kunnen helpen bij het voldoen aan administratieve verplichtingen, moeten zo veel mogelijk ondersteund worden met adequate voorlichting en informatie.

**Vrijwilligersorganisaties:
uitbesteding draagt bij aan
functioneren**

Voor vrijwilligersorganisaties geldt dat zij aan vergelijkbare verplichtingen moeten voldoen als het bedrijfsleven. Verschil is dat deze administratieve lasten in veel gevallen gedragen moeten worden door de vrijwilligers. Een groot deel van de tijd van vrijwilligers wordt hierdoor besteed aan administratieve lasten in plaats van aan het vrijwilligerswerk zelf. Er zijn diverse organisaties die zich richten op de ondersteuning van vrijwilligersorganisaties bij het voldoen aan de administratieve verplichtingen, zoals CIVIQ, vrijwilligerssteunpunten en landelijke (koepel)organisaties. In de meeste gevallen gaat het echter om ondersteuning en niet om 'pure' uitbesteding. Kwantitatieve gegevens over de schaal van uitbesteding van administratieve lasten door vrijwilligersorganisaties ontbreken. Experts uit het veld benadrukken dat vooral kleine, lokale organisaties slechts beperkt gebruikmaken en kunnen maken van ondersteuning. Een grote administratieve lastendruk en beperkte mogelijkheden tot uitbesteding hiervan, bemoeilijken voor de organisaties het aantrekken en aan zich binden van vrijwilligers.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Onderzoeksvragen

In de startnotitie¹ van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is een reeks onderzoeksvragen geformuleerd:

A. Administratieve lasten

1. Welke verplichtingen uit welke wet- en regelgeving worden *vrijwillig* uitbesteed?²
2. Wie besteden administratieve lasten vrijwillig uit, waarom en aan wie (rekening houdend met doelgroepen administratieve lastenverlichting burgers)?
3. Aan wie worden administratieve lasten vrijwillig uitbesteed? Waarom besteden mensen administratieve lasten vrijwillig uit aan anderen?

B. Kosten

4. Wat is de omvang van de vrijwillig uitbestede administratieve lasten?³ Maak hiervan een schatting op basis van de resultaten van de nulmetingen.
5. Welke van de vrijwillig uitbestede administratieve lasten gebeuren 'om niet' (door bijvoorbeeld familie en ouderenadviseurs) en welk deel betaald (door bijvoorbeeld belastingconsulent)?

C. Vrijwillig of verplicht

6. Welk deel van de betaald uitbestede administratieve lasten wordt vrijwillig uitbesteed (belastingconsulent) en welk deel verplicht (overdracht van huis bij notaris, APK)?
7. Wat zijn per bovengenoemde categorie (vrijwillig, verplicht, 'om niet' en betaald) de ervaringen van mensen die administratieve lasten uitbesteden? Worden de verplichtingen bij uitbesteding in alle gevallen wel als een administratieve last ervaren? Hoe wordt uitbesteding ervaren bij mensen die zelf niet meer in staat zijn om aan de verplichtingen te voldoen? Wat zijn de ervaringen van de intermediairs?
8. Is aan de in de wet opgenomen verplichte uitbestedingen op een andere, minder belastende wijze, invulling te geven? Is de verplichting vandaag de dag nog wel noodzakelijk? Een voorbeeld in dit kader is de inmiddels weer opgeheven flitsscheiding: wanneer alle partijen akkoord zijn kan zonder advocaat en dergelijke snel een scheiding worden geregeld.

¹ Brief d.d. 24 augustus 2005, met als onderwerp 'Onderzoek analyse uitbesteding administratieve lasten burgers'.

² Hier wijken we van de startnotitie af, aangezien het geen zin heeft te vragen naar welke verplichtingen 'verplicht' worden uitbesteed.

³ De omvang van de verplicht uitbestede lasten is bekend.

D. Bevordering/ontmoediging van gebruik van regelingen

9. Bestaat er zicht op het niet-gebruik van regelingen? Hoe groot is het belang van intermediairs bij het tegengaan van niet-gebruik?
10. Zijn er verbeteringen denkbaar die leiden tot een vermindering van de administratieve lasten, irritatie et cetera van de in dit kader onderzochte verplichtingen?
11. In hoeverre is actieve stimulering van uitbesteding door bijvoorbeeld het geven van subsidie, als (tijdelijke) reductiemaatregel in te zetten?
Voorbeelden: Project ouderenadviseurs, Per Saldo, Vraagwijzer (1-loket).

BIJLAGE 2

Gesprekspartners

In deze bijlage zijn de personen en organisaties opgenomen die wij hebben gesproken over de uitbesteding van administratieve lasten. In tabel B2-1 van deze bijlage staan de deelnemers aan de rondetafelgesprekken en in tabel B2-2 de deskundigen op het gebied van verplichte uitbesteding.

Tabel B2-1 Deelnemers rondetafelgesprekken

CG-Raad	mw H. Cliteur
CG-Raad	dhr L. Meijer
CIVIQ / NOV	dhr R. Hetem
Cliëntenraad SoZaWe Rotterdam	dhr J. Wigmans
CNV Vakcentrale	mw E. ten Brink
Landelijke Cliëntenraad	
en	dhr H. de Jong
Cliëntenraad Sociale Verzekeringsbank	
Landelijke Cliëntenraad	dhr J. van der Linden
Landelijke Cliëntenraad	mw M. Raemaekers
Landelijke Cliëntenraad	
en	dhr J. Zwanepol
Landelijke Vereniging van Arbeidsongeschikten	
MEE Nederland	dhr E. Merkus
Ministerie van Binnenlandse Zaken	dhr I. Kooijman
Ministerie van Binnenlandse Zaken	dhr M. Jansen
PCOB	dhr R. Hartman
Per Saldo	mw A. Saers
Servicecentrum VrijwilligersWerk Overijssel	mw Van 't Riet*
Stichting Rekenschap	dhr H. Albeda
Stichting Vluchtelingenwerk Amsterdam	dhr A. Faggedon
Steunpunt Mantelzorg Amstelring	mw C. Brouwer
Unie KBO	mw C. Vereijken
Vereniging Landelijke Unie van Vrijwilligers	mw L.A. Snoeck-Schuller
VluchtelingenWerk Nederland	dhr E. Loenen
De Zonnebloem	dhr T. de Kleijn

* Telefonisch interview.

Tabel B2-2 Gesprekspartners over verplichte uitbesteding

ANWB	dhr Twiss*
InfoMil	?
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie	dhr P. Kole*
Rijksdienst voor de Monumentenzorg	dhr J. van de Voorde
Vereniging Eigen Huis	dhr Stolwijk*
Vereniging van Erkende Tanksaneringsbedrijven	dhr Nijdam*

* Telefonisch interview.

BIJLAGE 3

Berekeningen

In deze bijlage wordt stapsgewijs de berekening weergegeven van:

1. de lastenvermindering (in uren) door uitbesteding;
2. de kosten die zijn gemoeid met informele uitbesteding.

Per paragraaf wordt een tabel gepresenteerd met daaronder (in blokjes) de berekening van de getallen in de tabel.

Berekening aantal bespaarde uren door uitbesteding

Berekening gemiddelde tijdsbesparing per handeling

In tabel B3-1 staat de gemiddelde tijd per handeling, die wordt bespaard door het uitbesteden. Hiervoor is de gemiddelde tijd die de respondenten van de enquête kwijt waren met het uitbesteden van de handeling vergeleken met de tijd die het uitvoeren van de handeling kost volgens de nulmetingen. De berekeningen per handeling staan onder de tabel weergegeven.

Tabel B3-1 Gemiddelde tijdsbesparing per handeling, in minuten

	Tijd kwijt bij zelf uitvoeren handeling ¹ (in minuten)	Tijd kwijt bij uitbesteden handeling ² (in minuten)	Tijds- besparing (in minuten)
Inkomstenbelasting: aangifte ³	69 tot 123	60 ⁶	9 tot 63 ⁴ gemiddeld: 28 ⁵
Tenaamstelling auto	120	10 ⁶	110
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	132 ⁵	116	16
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	210	51	159
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	30	21	9
WOZ-beschikking: invullen formulier	106	28	78

¹ Bron: Nulmetingen ministeries.

² Bron: Regioplan, enquête.

³ Aangezien aangifte veruit het meeste voorkomt, zijn de overige handelingen met betrekking tot inkomstenbelasting niet opgenomen in de tabel.

⁴ Mensen die hun aangifte inkomstenbelasting digitaal doen, besparen 9 minuten als zij het uitbesteden. Mensen die het schriftelijk doen, besparen 63 minuten. Bron: nulmeting Ministerie van Financiën.

⁵ Zie de berekening hieronder.

⁶ Op basis van de enquêteresultaten bedraagt het gemiddelde 59 minuten voor aangifte inkomstenbelasting en 11 minuten voor tenaamstelling auto. In de berekening is het aantal minuten gehanteerd uit de nulmeting van het Ministerie van Financiën (60 minuten) en van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat (10 minuten).

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

Voor de gemiddelde tijdsbesparing van de aangifte inkomstenbelasting is de volgende berekening gemaakt:

BLOK 1
Aangifte inkomstenbelasting door burger zelf – digitaal: 1u9m = 69 minuten
Aangifte inkomstenbelasting door burger zelf – schriftelijk: 2u3m = 123 minuten
Aangifte inkomstenbelasting – digitaal door fiscaal adviseur: 60 minuten
Aangifte inkomstenbelasting – schriftelijk door fiscaal adviseur: 60 minuten
Aantal digitale aangiften door burger zelf: 3.154.930
Aantal schriftelijke aangiften door burger zelf: 1.698.809
Totaal aantal aangiften door burger zelf: $3.154.930 + 1.698.809 = 4.853.739$
Tijdsbesparing:
Als burger anders digitaal aangifte zou doen: $69 - 60 = 9$ minuten
$9 \times 3.154.930 = 28.394.370$ minuten
Als burger anders schriftelijk aangifte zou doen: $123 - 60 = 63$ minuten
$63 \times 1.698.809 = 107.024.967$ minuten
Totaal: $28.394.370 + 107.024.967 = 135.419.337$ minuten
Per aangifte is dat gemiddeld:
$135.419.337 / 4.853.739 = 28$ minuten
getallen uit nulmeting Ministerie van Financiën

Voor de tenaamstelling auto is de volgende berekening gemaakt:

BLOK 2
Tijdsbesteding bij tenaamstelling auto door burger zelf = 120 minuten
Tijdsbesteding door burger bij tenaamstelling auto door TV-bedrijf: 10 minuten
Tijdsbesparing:
$120 - 10 = 110$ minuten
getallen uit nulmeting Ministerie van Verkeer & Waterstaat

In de nulmetingen zijn het vestigen van de hypotheek, de transportakte en de combinatie van deze twee handelingen apart vermeld. In de enquête zijn deze activiteiten samengenomen. Voor onderstaande tabel is de gemiddelde tijdsduur berekend door TxQ van de drie handelingen bij elkaar op te tellen en te delen door het totaal van de Q's van de drie handelingen:

BLOK 3
Totale tijdsbesteding bij vestigen hypotheek: 446.557 uur
Totale tijdsbesteding bij transportakte: 74.471 uur
Totale tijdsbesteding bij combinatie vestigen hypotheek en transportakte: 747.569 uur
Totale tijdsbesteding: $446.557 + 74.471 + 747.569 = 1.268.596$
Aantal vestigen hypotheek: 232.986
Aantal transportaktes: 34.371
Aantal combinaties vestigen hypotheek en transportakte: 309.339
Totaal aantal: $232.986 + 34.371 + 309.339 = 576.696$
getallen uit nulmeting Ministerie van Justitie
Gemiddelde tijd:
$1.268.596 / 576.696 = 2,20$ uur = 132 minuten
Gemiddelde tijdsbesteding aan uitbesteding regelen vestiging hypotheek en/of transportakte: 116 minuten
getal uit onderzoek Regioplan
Tijdsbesparing:
$132 - 116 = 16$ minuten

Uit de enquête is bekend dat burgers gemiddeld 116 minuten bezig zijn met het uitbesteden, waardoor 16 minuten worden bespaard.

Voor de gemiddelde tijdsbesparing bij de aanvraag toestemming vergoeding zorg bij ziekenfonds is de volgende berekening gemaakt:

BLOK 4
Tijdsbesteding bij aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: 210 minuten getal uit nulmeting Ministerie van VWS
Tijdsbesteding aan uitbesteding aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: 51 minuten getal uit onderzoek van RegioPlan
Tijdsbesparing: 210 - 51 = 159 minuten

Voor de gemiddelde tijdsbesparing bij het controleren en reageren op het huursubsidiebericht is de volgende berekening gemaakt:

BLOK 5
Tijdsbesteding bij controleren en reageren op huursubsidiebericht: 30 minuten getal uit nulmeting Ministerie van VROM
Tijdsbesteding aan uitbesteding controleren en reageren op huursubsidiebericht: 21 minuten getal uit onderzoek van RegioPlan
Tijdsbesparing: 30 - 21 = 9 minuten

Voor de gemiddelde tijdsbesparing bij het invullen van het formulier voor de WOZ-beschikking is de volgende berekening gemaakt:

BLOK 6
Tijdsbesteding bij invullen formulier voor WOZ-beschikking: 106 minuten getal uit nulmeting gemeenten
Tijdsbesteding aan uitbesteding invullen formulier voor WOZ-beschikking: 28 minuten getal uit onderzoek van RegioPlan
Tijdsbesparing: 106 - 28 = 78 minuten

Berekening aantal uitbestede handelingen

In tabel B3-2 staan de aantallen uitbestede handelingen tegenover het aantal respondenten dat de handeling zelf heeft gedaan. Hierbij zijn we uitgegaan van de aantallen in de nulmetingen en de verhouding tussen het aantal respondenten in de enquête dat de handeling wel uitbesteedt (zowel formeel als informeel). De berekeningen van de aantallen staan onder de tabel.

Tabel B3-2 Aantal uitbestede handelingen

	Aantal
Inkomstenbelasting: aangifte	1.181.308
Tenaamstelling auto	242.853
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	90.291
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	3.301
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	18.009
WOZ-beschikking: invullen formulier	4.971

Bron: RegioPlan (2005). Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten

BLOK 7

Aangifte inkomstenbelasting

Aantal digitale aangiften door burger zelf: 3.154.930

Aantal schriftelijke aangiften door burger zelf: 1.698.809

Aantal digitale aangiften door fiscaal adviseur: 556.752

Aantal schriftelijke aangiften door fiscaal adviseur: 299.790

Totaal aantal aangiften inkomstenbelasting:

$3.154.930 + 1.698.809 + 556.752 + 299.790 = 5.710.281$

getallen uit nulmeting Ministerie van Financiën

Aandeel uitbesteed: 20,69%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $5.710.281 \times 20,69\% = 1.181.308^1$

BLOK 8

Tenaamstelling auto

Aantal tenaamstellingen auto door burger zelf: 777.729

Aantal tenaamstellingen auto door TV-bedrijf: 157.680

Totaal aantal tenaamstellingen auto: $777.729 + 157.680 = 935.409$

getallen uit nulmeting Ministerie van Justitie

Aandeel uitbesteed: 25,96%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $935.409 \times 25,96\% = 242.853$

BLOK 9

Voor het regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan:

Aantal: $232.986 + 34.371 + 309.339 = 576.696$ (zie ook blok 3)

getallen uit nulmeting Ministerie van Justitie

Aandeel uitbesteed: 15,66%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $576.696 \times 15,66\% = 90.291^2$

BLOK 10

Aantal aanvragen toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: 101.760

aantal uit nulmeting Ministerie van VWS

Aandeel uitbesteed: 3,24%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $101.760 \times 3,24\% = 3.301$

BLOK 11

Huursubsidiebericht, controleren en reageren:

Aantal: 313.285

aantal uit nulmeting Ministerie van VROM

Aandeel uitbesteed: 5,75%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $313.285 \times 5,75\% = 18.009$

¹ Door afrondingen kunnen verschillen ontstaan.

² Door afrondingen kunnen verschillen ontstaan.

BLOK 12
Aantal WOZ-beschikkingen: 60.553

aantal uit nulmeting gemeenten

Aandeel uitbesteed: 8,21%

percentage uit onderzoek van RegioPlan

Aantal uitbestede aanvragen: $60.553 \times 8,21\% = 4.971$
Berekening totale tijdsbesparing door uitbesteding

Een vermenigvuldiging van tabel B3-1 en tabel B3-2 levert tabel B3-3 op. De berekeningen staan onder de tabel. Er is gerekend met niet-afgeronde getallen. In de tabellen zijn de getallen wel afgerond. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan.

Het totaal van tabel B3-3 is 1 miljoen uur. Door de formele en informele (vrijwillige) uitbesteding³ samen besparen de burgers in totaal dus 1 miljoen uur. Uiteraard moet dit aantal met voorzichtigheid worden gebruikt. Het is mogelijk dat de uitkomsten van de enquête op toevalligheden berusten.

Tabel B3-3 Totale tijdsbesparing door uitbesteding, in minuten

	Tijdsbesparing (in minuten)
Inkomstenbelasting: aangifte	32.958.503
Tenaamstelling auto	26.713.776
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	1.415.836
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	524.650
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	163.487
WOZ-beschikking: invullen formulier	389.052
Totaal in minuten	62.165.305
Totaal in uren	1.036.088

Bron: RegioPlan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*
BLOK 13
Aangifte inkomstenbelasting: aantal uitbesteed: 1.181.308 (zie tabel B3-2)
Tijdsbesparing bij uitbesteding aangifte inkomstenbelasting: 28 minuten per handeling (zie tabel B3-1)
Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $1.181.308 \times 28 = 32.958.503$ minuten
BLOK 14
Tenaamstelling auto: aantal uitbesteed: 242.853 (zie tabel B3-2)
Tijdsbesparing bij uitbesteding tenaamstelling auto: 110 minuten per handeling (zie tabel B3-1)
Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $242.853 \times 110 = 26.713.776$ minuten

³ De uitbesteding van de administratieve lasten die door 5 procent of meer van de uitbesteders wordt uitbesteed (zie tabel B3-2).

BLOK 15

Regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan: aantal uitbesteed: 90.291 (zie tabel B3-2)

Tijdsbesparing bij uitbesteding regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan: 16 minuten per handeling (zie tabel B3-1)

Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $90.291 \times 16 = 1.415.836$ minuten

BLOK 16

Aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: aantal uitbesteed: 3.301 (zie tabel B3-2)

Tijdsbesparing bij uitbesteding aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: 159 minuten per handeling (zie tabel B3-1)

Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $3.301 \times 159 = 524.650$ minuten

BLOK 17

Huursubsidiebericht: controleren en reageren: aantal uitbesteed: 18.009 (zie tabel B3-2)

Tijdsbesparing bij uitbesteding controleren en reageren huursubsidiebericht: 9 minuten per handeling (zie tabel B3-1)

Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $18.009 \times 9 = 163.487$ minuten

BLOK 18

WOZ-beschikkingen: aantal uitbesteed: 4.971 (zie tabel B3-2)

Tijdsbesparing bij uitbesteding invullen formulier WOZ-beschikking: 78 minuten per handeling (zie tabel B3-1)

Totale tijdsbesparing door uitbesteding: $4.971 \times 78 = 389.052$ minuten

Berekening kosten informele uitbesteding*Berekening gemiddelde kosten informele uitbesteding per handeling*

Voor het berekenen van de kosten van informele uitbesteding is een selectie gemaakt van degenen aan wie informeel wordt uitbesteed.

Als informeel zijn beschouwd:

- familielid (maar niet een lid van het huishouden);
- buurman / buurvrouw;
- vriend(in) / kennis;
- buurthuis;
- opbouwwerk;
- ouderenorganisatie;
- patiëntenorganisatie;
- woningbouwvereniging;
- casemanager;
- werkgever;
- vakbond;
- overig.

Als formeel zijn beschouwd:

- financieel adviseur;
- notaris;
- garagehouder / autodealer / autoverkoper;
- arts / huisarts / specialist / tandarts / ziekenhuis / revalidatiecentrum;
- aannemer of bouwonderneming.

Zij zijn dus niet meegenomen in de berekening.

Vervolgens is van de belangrijkste uitbestede handelingen berekend hoeveel de respondenten hebben besteed, zowel aan (contante) betalingen als aan attenties (tabel B3-4). Gezien het relatief grote aantal respondenten dat niet meer wist hoeveel zij hadden uitgegeven, moeten deze gemiddelden met voorzichtigheid worden bekeken. Vandaar dat de gemiddelden in tabel B3-4 met 10 procent naar beneden zijn afgerond. De berekeningen staan per handeling onder de tabel.

Tabel B3-4 Gemiddelde kosten informele uitbestedingen per handeling

	Kosten (€)
Inkomstenbelasting: aangifte	€ 18,03
Tenaamstelling auto	€ 5,81
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	onbekend
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	onbekend
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	€ 1,13
WOZ-beschikking: invullen formulier	€ 9,33

Bron: Regioplan, 2005

BLOK 19

Aangifte inkomstenbelasting

Gemiddelde kosten voor uitbesteding: € 20,04

getal uit onderzoek Regioplan

10% naar beneden afgerond: € 20,04 x 90% = € 18,03

BLOK 20

Tenaamstelling auto

Gemiddelde kosten voor uitbesteding: € 6,45

getal uit onderzoek Regioplan

10% naar beneden afgerond: € 6,45 x 90% = € 5,81

BLOK 21

Regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan:
Gemiddelde kosten voor uitbesteding: onbekend; De respondenten wisten niet meer
hoeveel zij hadden betaald hiervoor.

getal uit onderzoek Regioplan

BLOK 22

Aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds

Gemiddelde kosten voor uitbesteding: onbekend. De respondenten wisten niet meer
hoeveel zij hadden betaald hiervoor.

getal uit onderzoek Regioplan

BLOK 23

Huursubsidiebericht, controleren en reageren:

Gemiddelde kosten voor uitbesteding: € 1,26

getal uit onderzoek Regioplan

10% naar beneden afgerond: € 1,26 x 90% = € 1,13

BLOK 24

WOZ-beschikking

Gemiddelde kosten voor uitbesteding: € 10,37

getal uit onderzoek Regioplan

10% naar beneden afgerond: € 10,37 x 90% = € 9,33

Berekening aantal informeel uitbestede handelingen

Op eenzelfde wijze als in de eerste paragraaf van deze bijlage, is het aantal informeel uitbestede handelingen berekend. Onder de tabel zijn de berekeningen weergegeven. Er is gerekend met niet-afgeronde getallen. In de tabellen zijn de getallen wel afgerond. Hierdoor kunnen verschillen ontstaan.

Tabel B3-5 Aantal informeel uitbestede handelingen

	Aantal
Inkomstenbelasting: aangifte	550.469
Tenaamstelling auto	14.422
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	15.285
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	1.123
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	15.521
WOZ-beschikking: invullen formulier	2.604

Bron: Regioplan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

BLOK 25

Aangifte inkomstenbelasting

Aantal digitale aangiften door burger zelf: 3.154.930

Aantal schriftelijke aangiften door burger zelf: 1.698.809

Aantal digitale aangiften door fiscaal adviseur: 556.752

Aantal schriftelijke aangiften door fiscaal adviseur: 299.790

Totaal aantal aangiften inkomstenbelasting:

$3.154.930 + 1.698.809 + 556.752 + 299.790 = 5.710.281$

getallen uit nulmeting Ministerie van Financiën

Aandeel informeel uitbesteed: 9,64%

percentage uit onderzoek van Regioplan

Aantal uitbestede aanvragen: $5.710.281 \times 9,64\% = 550.469^4$

BLOK 26

Tenaamstelling auto

Aantal tenaamstellingen auto door burger zelf: 777.729

Aantal tenaamstellingen auto door TV-bedrijf: 157.680

Totaal aantal tenaamstellingen auto: $777.729 + 157.680 = 935.409$

getallen uit nulmeting Ministerie van Justitie

Aandeel informeel uitbesteed: 1,54%

percentage uit onderzoek van Regioplan

Aantal uitbestede aanvragen: $935.409 \times 1,54\% = 14.422$

BLOK 27

Voor het regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan:

Aantal: $232.986 + 34.371 + 309.339 = 576.696$ (zie ook blok 3)

getallen uit nulmeting Ministerie van Justitie

Aandeel informeel uitbesteed: 2,65%

percentage uit onderzoek van Regioplan

Aantal uitbestede aanvragen: $576.696 \times 2,65\% = 15.285$

⁴ Door afrondingen kunnen verschillen ontstaan.

BLOK 28
Aantal aanvragen toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: 101.760 aantal uit nulmeting Ministerie van VWS
Aandeel informeel uitbesteed: 1,10% percentage uit onderzoek van RegioPlan
Aantal informeel uitbestede aanvragen: 101.760 x 1,10% = 1.123

BLOK 29
Huursubsidiebericht, controleren en reageren: Aantal: 313.285 aantal uit nulmeting Ministerie van VROM
Aandeel informeel uitbesteed: 4,95% percentage uit onderzoek van RegioPlan
Aantal uitbestede aanvragen: 313.285 x 4,95% = 15.521

BLOK 30
Aantal WOZ-beschikkingen: 60.553 aantal uit nulmeting gemeenten
Aandeel uitbesteed: 4,30% percentage uit onderzoek van RegioPlan
Aantal uitbestede aanvragen: 60.553 x 4,30% = 2.604

Berekening totale kosten informele uitbesteding

Een vermenigvuldiging van tabel B3-4 en tabel B3-5 levert tabel B3-6 op. De berekeningen staan onder de tabel. Het totaal van tabel B3-6 is €10 miljoen. De totale kosten van informele uitbesteding bedragen dus €10 miljoen. Uiteraard moet ook dit cijfer met voorzichtigheid worden gebruikt. Het is mogelijk dat de uitkomsten van de enquête op toevalligheden berusten.

Tabel B3-6 Totale kosten informele uitbesteding

	Kosten (€)
Inkomstenbelasting: aangifte	€ 9.926.626
Tenaamstelling auto	€ 83.759
Regelen vestiging hypotheek via notariële akte en/of Transportakte	onbekend
Ziekenfonds: toestemming vergoeding zorg aanvragen	onbekend
Huursubsidiebericht: controleren en reageren	€ 17.536
WOZ-beschikking: invullen formulier	€ 24.305
Totaal	€ 10.052.226

Bron: RegioPlan (2005). *Nulmetingen ministeries; Nulmeting gemeenten*

BLOK 31
Aangifte inkomstenbelasting: aantal informeel uitbesteed: 550.469 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding aangifte inkomstenbelasting: € 18,03 (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: 550.469 x € 18,03 = € 9.926.626

BLOK 32

Tenaamstelling auto: aantal informeel uitbesteed: 14.422 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding tenaamstelling auto: € 5,81 (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: $14.422 \times € 5,81 = € 83.759$

BLOK 33

Regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan: aantal informeel uitbesteed: 15.285 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding regelen van de vestiging hypotheek, de transportakte en/of de combinatie daarvan: onbekend (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: $15.285 \times \text{onbekend} = \text{onbekend}$

BLOK 34

Aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: aantal informeel uitbesteed: 1.123 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding aanvraag toestemming vergoeding zorg bij Ziekenfonds: onbekend (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: $1.241 \times \text{onbekend} = \text{onbekend}$

BLOK 35

Huursubsidiebericht controleren en reageren: aantal informeel uitbesteed: 15.521 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding aanvraag vergoeding vervoer / hulpmiddelen bij Ziekenfonds: € 1,13 (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: $15.123 \times € 1,13 = € 17.536$

BLOK 36

WOZ-beschikking: aantal informeel uitbesteed: 2.604 (zie tabel B3-5)
Gemiddelde kosten informele uitbesteding WOZ-beschikking: € 9,33 (zie tabel B3-4)
Totale kosten informele uitbesteding: $2.604 \times € 9,33 = € 24.305$