

Business Case Berichtenbox voor bedrijven

Eindrapport

Opdrachtgever: AgentschapNL / Ministerie van Economische Zaken

Rotterdam, 10 juli 2013



Business Case Berichtenbox voor bedrijven

Opdrachtgever: AgentschapNL / Ministerie van Economische Zaken

Rotterdam, 10 juli 2013

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

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

ECORYS Nederland BV
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

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

W www.ecorys.nl

Inhoudsopgave

Management Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Conceptueel kader: de OEI-methodologie	10
1.3 Leeswijzer	11
2 Berichtenbox voor bedrijven	13
2.1 Probleemanalyse	13
2.2 Projectalternatief	13
2.2.1 Outbound berichten	14
2.2.2 Inbound berichten	14
2.3 Nulalternatief	15
2.4 Berichtenstromen	16
3 Kosten en baten berichtenbox voor bedrijven (macrocase)	21
3.1 Algemene uitgangspunten	21
3.2 Overzicht maatschappelijke kosten en baten	22
3.3 Overzicht kosten en baten rijksoverheid	25
3.4 Gevoeligheidsanalyse	26
4 Toelichting op de kosten	27
4.1 Kosten centraal beheer berichtenbox voor bedrijven	27
4.1.1 Investeringskosten (ICT)	27
4.1.2 Berichtenbox in Handelsregister	29
4.1.3 Beheerkosten (ICT)	29
4.1.4 Beheerorganisatie (FTE)	29
4.2 Aanmaken berichtenbox account	30
4.3 Implementatiekosten berichtenbox (outbound)	33
4.4 Implementatiekosten berichtenbox (inbound)	36
5 Toelichting op de baten	39
5.1 Outbound berichten	39
5.1.1 Efficiencyvoordelen	39
5.1.2 Administratieve lasten	41
5.2 Inbound berichten	42
5.2.1 Administratieve lasten	42
5.2.2 Efficiencyvoordelen	43
5.2.3 Vermeden ICT kosten	43
5.3 Maatschappelijke baten	44
5.4 Overige baten	45
5.4.1 Kwalitatieve baten	45
5.4.2 Potentiële baten	45

6	Microcase	47
6.1	Bedrijven	47
6.2	Overheidsorganisaties	48
6.2.1	Bouwstenen voor de business case	49
6.2.2	Te gebruiken kengetallen	50
	Bijlage A: Stappenplan MKBA	53
	Bijlage B: Geïnterviewde personen	55

Management Samenvatting

De berichtenbox voor bedrijven is een voorziening voor berichtenuitwisseling tussen bedrijven en overheden...

Eén van de voorzieningen van Antwoord voor Bedrijven is de berichtenbox voor bedrijven. Dit is een beveiligd e-mailsysteem, waarmee bedrijven digitaal berichten uit kunnen wisselen met de Rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, zelfstandige bestuursorganen en organisaties met een wettelijke taak.

In de voorliggende rapportage zijn de kosten en baten in kaart gebracht wanneer de berichtenbox voor bedrijven ingezet kan worden om het papieren berichtenverkeer van en naar bedrijven langs de digitale weg af te kunnen handelen. Hierbij is zowel gekeken naar het outbound verkeer (van overheid naar bedrijven) als naar het inbound verkeer (van bedrijven naar overheid).

Op dit moment bestaat er geen verplichting voor bedrijven om de berichtenbox te gebruiken. Voor overheidsorganisaties is er op dit moment alleen de verplichting om de berichtenbox te gebruiken, wanneer bedrijven procedures die onder de Dienstenrichtlijn vallen of procedures waarvoor de berichtenbox expliciet is opengesteld initiëren via de berichtenbox. Voor overige procedures is deze verplichting er niet. Overheidsorganisaties zullen de overige procedures daarom pas met de berichtenbox gaan afhandelen op het moment dat hun eigen business case van de berichtenbox een positief beeld van kosten en baten laat zien. Tegelijkertijd is het voor bedrijven pas interessant om zelf een berichtenbox account aan te maken als er voldoende transacties met overheidsorganisaties via de berichtenbox kunnen worden afgehandeld. Dit laatste heeft ook weer gevolgen voor de business case voor de overheidsgebruikers. Er is sprake van netwerkeffecten: De berichtenbox heeft meer waarde, als er meer gebruikers zijn die de berichtenbox al gebruiken.

... voor zowel inbound als outbound verkeer ...

Een cruciaal element dat het potentiële succes van de berichtenbox bepaalt, is het aantal outbound en inbound berichten dat via de berichtenbox kan worden verstuurd. Langs verschillende methoden hebben wij een inschatting gemaakt van de orde van grootte van het huidige papieren berichtenverkeer tussen overheden en bedrijven. Qua orde van grootte gaat het naar verwachting bij het outbound verkeer om aantallen in de richting van de 100 miljoen berichten per jaar. Voor het inbound verkeer ligt dit veel lager, voor onze analyse hebben wij gerekend met iets meer dan 1 miljoen berichten per jaar.

... met in potentie grote maatschappelijke voordelen (positief saldo van kosten en baten), ...

Het saldo van kosten en baten van de berichtenbox valt zeer positief uit (€ 469 miljoen (NCW) gezien over een periode van 15 jaar). De baten hangen in het bijzonder samen met het digitaal kunnen versturen van berichten naar bedrijven (outbound berichten). De baten van inbound berichten zijn veel beperkter (een fractie van de outbound baten). De belangrijkste oorzaak hiervoor is de grootte van de berichtenstroom.

Tabel S.1 Saldo van kosten en baten (contante waarden over 15 jaar, in €mln.)

Type kosten / baten	Kosten	Baten
Centraal beheer	17	
Aanmaken berichtenbox account		
Administratieve lasten	16	
Uitvoeringskosten overheid	5	
Outbound berichten		
Implementatiekosten & beheerkosten berichtenbox	86	
Efficiencyvoordelen overheid (handling & porto)		463
Administratieve lastenverlichting		94
Inbound berichten		
Implementatiekosten & beheerkosten berichtenbox	10	
Administratieve lastenverlichting		17
Efficiencyvoordelen overheid (handling)		28
Maatschappelijke baten		
Besparing CO2 uitstoot		.
Totaal	133	602

. Staat voor minder dan €0,5 miljoen.

* Door afrondingsverschillen lijken bedragen niet bij elkaar op te tellen.

De kosten van centraal beheer (€ 17 mln.¹) hangen samen met het verder doorontwikkelen van de berichtenbox en met het beheer & onderhoud van de berichtenbox voor bedrijven voorziening. Daarnaast moeten bedrijven kosten maken voor het aanmaken van de berichtenbox en het registreren hiervan in het Handelsregister (€ 16 mln.), wat ook leidt tot kosten voor de verwerking van deze wijzigingen bij het Handelsregister (€ 5 mln.).

Voor het outbound verkeer zien wij het volgende beeld. Er moeten eenmalige investeringskosten bij overheidsorganisaties gemaakt worden voor de aanpassingen van de eigen systemen (€ 26 mln.) en in het verlengde daarvan hogere beheerkosten (€ 59 mln.). De grootste baten van de berichtenbox voor bedrijven hebben betrekking op de bespaarde portokosten en kosten voor brieven en enveloppen (€ 238 mln.) en lagere handlingkosten van het versturen van brieven naar bedrijven (€ 142 mln.). Daarnaast heeft de verzender van het bericht 100% zekerheid dat het bericht aankomt en hierdoor zal het aantal fouten en corrigerende acties verminderd kunnen worden (€ 82 mln.). Het digitaal ontvangen van berichten in plaats van op papier leidt daarnaast ook tot een vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven (€ 94 mln.).

Voor het inbound verkeer zijn de baten lager (vooral veroorzaakt vanwege de lagere aantallen berichten). Het versturen van inbound berichten via de berichtenbox leidt tot voor bedrijven tot een besparing op de administratieve lasten (€ 17 mln.). Er is ook een efficiencyvoordeel te verwachten bij overheidsorganisaties in de vorm van lagere handlingkosten (€ 28 mln.). Hiertegenover staan wel benodigde investeringen (€ 3 mln.) en hogere kosten voor beheer en onderhoud van de systemen (€ 7 mln.).

Daarnaast zijn er nog beperkte maatschappelijke baten in de vorm van een lagere CO₂ uitstoot. Andere niet-gekwantificeerde voordelen zijn er op het gebied van het extra gemak en vermindering van irritatie bij bedrijven in de communicatie met de overheid en dat de berichtenbox bijdraagt aan het imago van de overheid als moderne kostenefficiënte dienstverlener.

¹ Alle in de management samenvatting genoemde bedragen zijn contante waarden over een periode van 15 jaar, tenzij anders vermeld.

... maar succes is niet vanzelfsprekend ...

Dat het saldo van kosten en baten zeer positief uitvalt, wil nog niet zeggen dat het ook vanzelfsprekend is dat de berichtenbox uit zichzelf van de grond komt. De baten kenmerken zich namelijk door relatief beperkte baten per transactie in combinatie met een groot aantal transacties.

Voor een betere duiding van de uitkomsten hebben wij de uitkomsten in een matrix geplaatst met twee dimensies: bedrijven versus overheidsorganisaties en inbound versus outbound verkeer. In de eerste matrix staan het saldo van kosten en baten opgenomen in het basisjaar 2024 (bij maximaal gebruik), in de tweede matrix staat het saldo van kosten en baten per bericht in hetzelfde basisjaar opgenomen.

Tabel S.2 Saldo van kosten en baten berichtenbox in het basisjaar 2024 (naar type berichten) ^{a)}

	Inbound	Outbound
	In € mln.	
Bedrijven	3,2	17,9
Overheidsorganisaties	4,7	82,3
	In € per bericht ^{b)}	
Bedrijven	2,6	0,2
Overheidsorganisaties	3,8	0,8

a) Kosten voor de centrale beheerorganisatie en kosten voor het aanmaken van een berichtenbox en het inschrijven van dit account bij het Handelsregister zijn hierin niet meegenomen.

b) Merk op: De cijfers hier zijn niet de baten per bericht, maar het saldo van kosten en baten per bericht.

Uit de tabel komt een belangrijk aandachtspunt naar voren. Voor overheidsorganisaties is het vooral interessant om te investeren in het outbound verkeer, immers daar is voor hen het merendeel van de baten (€82,3 mln. per jaar) te realiseren (ook vanwege de grote aantallen berichten). Echter, vanuit het perspectief van de bedrijven is het voordeel per ontvangen bericht relatief klein (€0,20 per bericht) en is het zelfs de vraag of dit ook echt een merkbaar voordeel voor hen oplevert.

Uit de microcase voor bedrijven komt voor het outbound verkeer naar voren, dat de tijdsinvesteringen voor het aanmaken van een berichtenbox account in vijf jaar worden terugverdiend als bedrijven jaarlijks meer dan 18 berichten via de berichtenbox ontvangen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er in de business case gerekend is met een tijdsbesparing van minder dan 1 minuut per ontvangen bericht. Een dergelijke tijdsbesparing wordt alleen zichtbaar als het om grotere aantallen berichten gaat. En dat is niet het geval als er slechts 18 berichten per jaar worden ontvangen door een bedrijf.

Bij het inbound verkeer heeft het voordeel voor bedrijven wel voldoende substantie per bericht (€2,60 per bericht). Het is dan ook de vraag of bedrijven wel een berichtenbox zullen openen als overheidsorganisaties te veel focussen op alleen het outbound verkeer.

... want daarvoor is een goede groeistrategie gewenst

Als groeistrategie lijkt het interessant om in eerste instantie vooral te richten op die berichtenstromen die meerwaarde creëren voor bedrijven om op die manier ook het gebruik van de berichtenbox onder bedrijven te laten groeien. Dit zit voor een groot deel in het inbound verkeer (vanwege de relatief grote winst per bericht voor bedrijven), maar ook bij het outbound verkeer zijn er bepaalde type berichten waar meerwaarde voor bedrijven kan worden gecreëerd. Dit zijn berichten, die gemakkelijk een trigger kunnen vormen voor de start van nieuwe werkprocessen voor bedrijven (denk dan bijvoorbeeld aan de via de berichtenbox verstuurde uitnodiging voor het

invullen van een CBS enquête met een link naar de juiste online enquête of de via de berichtenbox verstuurde boete van het CJIB met een link om in de eigen betaalomgeving te komen). De voordelen zitten dan niet alleen in de handling, maar ook in het 'werkproces' dat volgt uit het ontvangen van het bericht. En dat draagt eraan bij dat bedrijven eerder een berichtenbox account zullen openen.

In de tweede fase kan dan de grote potentie van de berichtenbox worden gerealiseerd door de grote outbound berichtenstromen met beperkter voordeel per bericht via de berichtenbox te laten verlopen.

Als het gebruik van de berichtenbox dan eenmaal 'standaard' is geworden bij bedrijven, wordt het in de derde fase ook interessant voor partijen met kleinere stromen om van de berichtenbox gebruik te gaan maken.

In essentie

De potentiële voordelen van de berichtenbox voor bedrijven zijn zowel voor bedrijven als overheidsorganisaties erg groot. Deze voordelen worden echter pas bereikt op het moment dat er voldoende bedrijven én voldoende overheidsorganisaties gebruik maken van de berichtenbox.

De grootste voordelen voor overheidsorganisaties hangen samen met het versturen van berichten naar bedrijven (outbound verkeer). Dat is gelegen in de combinatie van relatief grote voordelen per bericht (bijvoorbeeld handling en porto) én relatief grote berichtenstromen. Echter, de voordelen van het ontvangen van diezelfde berichten via de berichtenbox zijn relatief beperkt voor bedrijven (zeker per bericht levert dit een nauwelijks merkbaar voordeel op). Als alleen gefocust wordt op het outbound verkeer, dan is het de vraag of het voor bedrijven voldoende interessant is om met de berichtenbox te gaan werken en of de potentiële baten wel gerealiseerd kunnen worden.

Het is dus van belang om het voor bedrijven aantrekkelijk te maken om een berichtenbox account te openen. De meerwaarde van de berichtenbox voor bedrijven ligt in het bijzonder op het vlak van het versturen van berichten naar de overheid via de berichtenbox (inbound verkeer).

Om bedrijven te verleiden een berichtenbox te openen, is het qua groeistrategie aan te raden om te starten met het berichtenverkeer met een duidelijke meerwaarde (high value) voor bedrijven.

Concrete voorbeelden waar de berichtenbox high value voor bedrijven kan leveren is in processen, waar bedrijven niet alleen portokosten besparen, maar zelfs kosten voor koeriersdiensten (CDIU). Of wanneer niet alleen een bericht naar het bedrijf wordt verstuurd, maar dit bericht ook direct de trigger is voor een nieuw proces bij bedrijven (bijvoorbeeld met een link naar bijvoorbeeld een digitale enquête (CBS) of een link naar een eigen betaalomgeving om boetes direct te kunnen betalen (CJIB)). De berichtenbox kan ook high value leveren bij veel voorkomende processen voor een kleine groep bedrijven (notarissen) of bij procesoptimalisatie met meerdere partijen uit de keten.

Als bedrijven dan eenmaal een berichtenbox hebben, kan deze vervolgens uiteraard ook gebruikt worden door overheidsorganisaties om berichten naartoe te versturen. Op deze manier kan een relatief snelle organische groei van het gebruik realiteit worden.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Eén van de voorzieningen van Antwoord voor Bedrijven is de berichtenbox voor bedrijven (hierna berichtenbox²). Dit is een beveiligd e-mailsysteem, waarmee bedrijven digitaal berichten uit kunnen wisselen met de Rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, zelfstandige bestuursorganen en organisaties met een wettelijke taak.

De berichtenbox is een voorziening met de potentie om op verschillende manieren meerwaarde te bieden. Allereerst wil het kabinet de administratieve lasten voor bedrijven vanaf 2017 structureel met €2,5 miljard per jaar verminderd hebben ten opzichte van 2012. Daarnaast kan de berichtenbox ook een bijdrage leveren aan het vergroten van de efficiency bij overheidsorganisaties.

De berichtenbox kan een bijdrage leveren aan het realiseren van deze beide doelen. Het mes snijdt hierbij aan twee kanten, aan beide kanten van het 'loket'. Wanneer transacties via de berichtenbox gaan verlopen, dan kunnen zowel ondernemers als overheden tijd (en geld) besparen.

Op dit moment bestaat er geen verplichting voor bedrijven om de berichtenbox te gebruiken. Voor overheidsorganisaties is er op dit moment alleen de verplichting om de berichtenbox te gebruiken, wanneer bedrijven procedures die onder de Dienstenrichtlijn vallen of procedures waarvoor de berichtenbox expliciet is opengesteld initiëren via de berichtenbox. Voor overige procedures is deze verplichting er niet. Overheidsorganisaties zullen de overige procedures daarom pas met de berichtenbox gaan afhandelen op het moment dat hun eigen business case van de berichtenbox een positief beeld van kosten en baten laat zien. Tegelijkertijd is het voor bedrijven pas interessant om een berichtenbox te openen als er voldoende transacties via de berichtenbox kunnen worden afgehandeld. Dit laatste heeft ook weer gevolgen voor de business case voor de overheidsgebruikers. Er is sprake van netwerkeffecten: de berichtenbox heeft meer waarde, als er meer gebruikers zijn die de berichtenbox al gebruiken.

Er zijn bij dit vraagstuk dan ook twee perspectieven: een macrocase en een microcase. In de macrocase wordt gekeken wat de totale maatschappelijke kosten en baten zijn wanneer alle betrokkenen met de berichtenbox werken (wat zijn de kosten en baten beschouwd vanuit de gehele maatschappij?). In de microcase wordt gekeken wat de kosten en baten van een specifieke overheidsorganisatie zijn van het gebruik van de berichtenbox. Het is heel goed denkbaar dat de macrocase een positief beeld laat zien, maar dat het gebruik van de berichtenbox toch niet van de grond komt omdat de microcase van een deel van de overheidsorganisaties negatief uitvalt, waardoor zij uit zichzelf niet van de berichtenbox gebruik zullen gaan maken. Vraag van AgentschapNL³ / het Ministerie van Economische Zaken is om hier meer inzicht in te geven.

Meer specifiek zijn de vragen de volgende:

- Wat zijn de maatschappelijke kosten en baten van de berichtenbox (macrocase)?
Kijk hierbij in het bijzonder naar de administratieve lasten voor bedrijven en naar de efficiencyvoordelen voor overheidsorganisaties.

² Als gesproken wordt van de berichtenbox in het vervolg van het rapport, dan wordt hiermee de berichtenbox voor bedrijven bedoeld. Als wordt gerefereerd aan de berichtenbox voor burgers, dan wordt dit expliciet erbij vermeld in de tekst.

³ De voorzieningen van Antwoord voor Bedrijven (website, Berichtenbox) zijn in opdracht van het ministerie van Economische Zaken ontwikkeld. Het beheer ligt nu bij AgentschapNL.

- Welke diensten / transacties worden dan afgehandeld via de berichtenbox?
- Vanaf welk gebruiksniveau (vanaf hoeveel transacties) is het voor bedrijven interessant om met de berichtenbox te gaan werken?

Het gaat hier in feite om een inschatting van de (maximale) potentie van de berichtenbox in termen van kosten en baten.

- Wat zijn de kosten en opbrengsten van berichtenbox voor Rijksoverheidsorganisaties (microcase)?
- Geven de uitkomsten van de microcases een indicatie dat de macrocase autonoom (zonder extra ingrijpen) niet zal worden bereikt? Zo ja, wat zijn mogelijke oplossingen om te realiseren dat het gebruik kan worden opgeschaald zodat de macrocase wel kan worden gerealiseerd?

1.2 Conceptueel kader: de OEI-methodologie

De OEI-methodologie vormt in Nederland de leidraad voor de uitvoering van kosten-batenanalyses⁴. De OEI-methodologie is in beginsel bedoeld voor infrastructurele projecten. In het verleden heeft Ecorys aan de hand van deze methodiek ook diverse kosten-batenanalyses uitgevoerd voor ICT-projecten met een nationale impact, waarbij is gebleken dat deze methodiek uitstekend geschikt is voor dergelijke kosten-batenanalyses. Ecorys heeft in samenwerking met Conict de *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten* geschreven, waarbij de inzichten uit de OEI-methodologie zijn vertaald naar ICT projecten.

De kosten-batenanalyse is inmiddels een bekend instrument in de beleidsvorming en uitwerking van ICT projecten. Zo zijn alle in het verleden uitgevoerde kosten-batenanalyses van projecten binnen het stelsel van basisregistraties uitgevoerd met behulp van de OEI-methodologie door Ecorys. Voorbeelden hiervan zijn de '*Kosten-batenanalyse Basisbedrijvenregister (Nieuwe Handelsregister)*', '*Kosten-batenanalyse BAG*' en '*Kosten-batenanalyse Basisregistratie ondergrond (BRON)*'. Zeer recent uitgevoerde studies zijn onder meer de kosten-batenanalyses voor de *Inspire*, *rapportagestromen banken* en *KvK via SBR* en *eHerkenning*.

Daar deze methodologie robuust, in de praktijk bruikbaar en algemeen geaccepteerd is, hebben wij deze eveneens voor deze kosten-batenanalyse gehanteerd.

Conform de OEI-leidraad worden voor het in kaart brengen van de kosten en de baten de volgende stappen ondernomen⁵:

- *Definiëring projectalternatieven*: in het projectalternatief wordt een beschrijving gegeven van de ontwikkelingen indien overheden en bedrijven gebruik maken van de berichtenbox voor bedrijven.
- *Definiëring nulalternatief*: dit is de vaststelling van de ontwikkelingen indien de berichtenbox voor bedrijven niet wordt gebruikt.
- *Bepaling van de kosten en de baten*: een maatschappelijke kosten-batenanalyse (KBA) geeft zicht op alle relevante effecten van een project op de maatschappelijke welvaart. Effecten zijn de verschillen tussen het projectalternatief en het nulalternatief.

⁴ Volgens een kabinetsbesluit dient voor projecten van nationaal belang een maatschappelijke kosten-batenanalyse (KBA) gemaakt te worden. Deze dient uitgevoerd te worden conform de in het kader van OEEI geschreven *Evaluatie van Infrastructuurprojecten. Leidraad voor Kosten-Batenanalyse (CPB/NEI, 2000)*. OEI staat voor Overzicht Effecten Infrastructuur.

⁵ Een meer uitgebreide, relatief technische beschrijving van de stappen van een kosten-batenanalyse is in bijlage A weergegeven. In het op deze pagina gepresenteerde overzicht zijn samenvattend de belangrijkste stappen weergegeven.

- *Uitzetten van de kosten en de baten in de tijd.* Door de kosten en baten in de tijd uit te zetten, is het mogelijk om financiële indicatoren vast te stellen aan de hand waarvan de aantrekkelijkheid van de investering kan worden bepaald.

In een kosten-batenanalyse conform de OEI-richtlijnen worden primair drie soorten effecten beschouwd:

- *Directe effecten:* de voor- en nadelen van het projectalternatief ten opzichte van het nulalternatief voor de gebruikers van de berichtenbox voor bedrijven.
- *Indirecte effecten:* de effecten die voortvloeien uit de directe effecten van het project, preciezer gesteld: de doorwerking van directe effecten via transacties en anderszins naar andere actoren in de economie.
- *Externe effecten:* dit betreft de effecten die moeilijk in geld uit te drukken zijn omdat markten – en dus prijzen – ontbreken. Bij veel projecten gaat het hier om gevolgen van een project voor het milieu, natuur en veiligheid. Voor dit project betreft het de niet in prijzen en geld uit te drukken effecten, zoals voordelen op het gebied van de betrouwbaarheid en veiligheid van de dienstverlening.

Binnen deze kosten-batenanalyse brengen wij al deze effecten in beeld, waarbij wij onze focus leggen op de directe effecten. Onze ervaring is dat deze effecten (verbetering efficiency, hogere kwaliteit en betrouwbaarheid van de dienstverlening en vermindering van de administratieve lasten) circa 80 tot 90 procent van de totale baten uitmaken.

1.3 Leeswijzer

De voorliggende rapportage is als volgt opgebouwd: Na dit inleidende hoofdstuk wordt in **hoofdstuk 2** ingegaan op de probleemanalyse en het project- en nulalternatief. In **hoofdstuk 3** wordt ingegaan op de resultaten van de kosten-batenanalyse, terwijl in **hoofdstuk 4** en **hoofdstuk 5** dieper op respectievelijk de achterliggende kosten en baten zal worden ingegaan. **Hoofdstuk 6** gaat dieper in op de zogenaamde microcase (zie ook de inleiding). In de **bijlagen** is nog een korte toelichting gegeven op de stappen die in een MKBA genomen worden en welke personen geïnterviewd zijn voor deze kosten-batenanalyse.

2 Berichtenbox voor bedrijven

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de ontwikkelingen met de berichtenbox in vergelijking met de ontwikkelingen zonder de berichtenbox. Door te kijken naar de verschillen tussen deze ontwikkelingen ontstaat een beeld van de effecten van de verdere groei en doorontwikkeling van de berichtenbox.

In de tweede paragraaf worden de redenen toegelicht waarom de berichtenbox uit zichzelf (zonder overheidsingrijpen) minder goed van de grond komt. In paragraaf drie wordt het projectalternatief beschreven (hoe ziet de wereld eruit met de berichtenbox?) en in paragraaf vier het nulalternatief (hoe ziet de wereld eruit zonder de berichtenbox?). De laatste paragraaf kijkt naar de belangrijkste maatschappelijke effecten als gevolg van het gebruik van de berichtenbox.

2.1 Probleemanalyse

Op dit moment bestaat er geen verplichting voor bedrijven en/of overheidsorganisaties om de berichtenbox te gebruiken. Overheidsorganisaties zullen daarom pas met de berichtenbox gaan werken op het moment dat hun eigen business case van de berichtenbox een positief beeld van kosten en baten laat zien. Tegelijkertijd is het voor bedrijven pas interessant om zelf een berichtenbox account aan te maken als er voldoende transacties met overheidsorganisaties via de berichtenbox kunnen worden afgehandeld. Dit laatste heeft ook weer gevolgen voor de business case voor de overheidsgebruikers. Er is sprake van netwerkeffecten: De berichtenbox heeft meer waarde, als er meer gebruikers zijn die de berichtenbox al gebruiken.

Het is dus van belang dat er een bepaalde drempelwaarde in aantallen gebruikers en aantallen transacties wordt overschreden. Na het behalen van deze drempelwaarde zal het gebruik van de berichtenbox gaan 'vliegen' (de 'markt' is dan volwassen geworden). De doorlooptijd tot de realisatie van een volwassen markt is hierbij een belangrijke factor voor succes. De overheid kan hierin op verschillende manieren een belangrijke rol spelen. Bijvoorbeeld, door in de opstartfase een deel van de investeringskosten te dragen, waardoor de kosten voor nieuwe gebruikers relatief laag gehouden kunnen worden. Of door een rol als launching customer te spelen op de markt (in dit geval meer als launching dienstverlener), waardoor er meteen aanbod is van diensten voor bedrijven.

2.2 Projectalternatief

De berichtenbox is een beveiligd e-mailsysteem, waarmee bedrijven via Antwoord voor Bedrijven digitaal berichten uit kunnen wisselen met de Rijksoverheid, provincies, gemeenten, waterschappen, zelfstandige bestuursorganen en organisaties met een wettelijke taak.

De berichtenbox maakt het voor bedrijven mogelijk om langs de digitale weg procedures af te handelen (zoals het aanvragen van vergunningen en subsidies), meldingen aan de overheid te doen en vragen aan de overheid te stellen (inbound berichten). Een bericht verstuurd via de berichtenbox, moet door de overheid in behandeling worden genomen indien de procedure onder de Dienstenrichtlijn valt of indien de berichtenbox voor deze procedure expliciet is opengesteld. Dat gebeurt bij een gewone e-mail niet altijd. Daarnaast moet de reactie op het bericht (bijvoorbeeld het

afgeven van de beschikking of het versturen van de factuur) dan ook via de berichtenbox teruggestuurd worden.

Daarnaast kunnen overheidsorganisaties ook berichten versturen naar bedrijven via de berichtenbox (outbound berichten).

In de voorliggende analyse zijn wij ervan uitgegaan dat al het inbound en outbound verkeer via de berichtenbox zal gaan verlopen. Of dit ook het geval is, zal ook nog van andere elementen en keuzes afhangen. Feitelijk wordt in dit rapport dan ook de volgende vraag beantwoord: *wat zijn de potentiële en te verwachten kosten en baten van het digitaliseren van het papieren berichtenverkeer van en naar bedrijven?*

Vanaf december 2012 kan de berichtenboxnaam opgenomen in het Handelsregister (op een vergelijkbare werkwijze als bij het doorvoeren van andere wijzigingen in het Handelsregister). Als berichtenboxnaam hierin staat opgenomen, dan geeft het bedrijf daarmee ook aan digitaal bereikbaar te zijn voor de overheid. In deze studie zijn wij ervan uitgegaan, dat dit vanaf de tweede helft van 2013 breder onder de aandacht zal worden gebracht bij bedrijven.

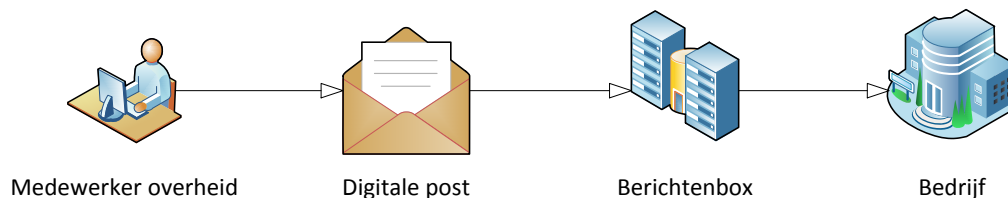
Op dit moment is het mogelijk om in te loggen in de berichtenbox met een gebruikersaccount van Antwoord voor Bedrijven of met eHerkenning (minimaal betrouwbaarheidsniveau 2+).

2.2.1 Outbound berichten

In het projectalternatief voor deze kosten-batenanalyse maken we onderscheid tussen twee berichtenstromen, de zogeheten outbound en inbound. Bij beide berichtenstromen is er sprake van handling en out-of-pocket kosten. Beide berichtenstromen lichten we hieronder nader toe.

Figuur 2.1 Projectalternatief outbound berichten

Outbound



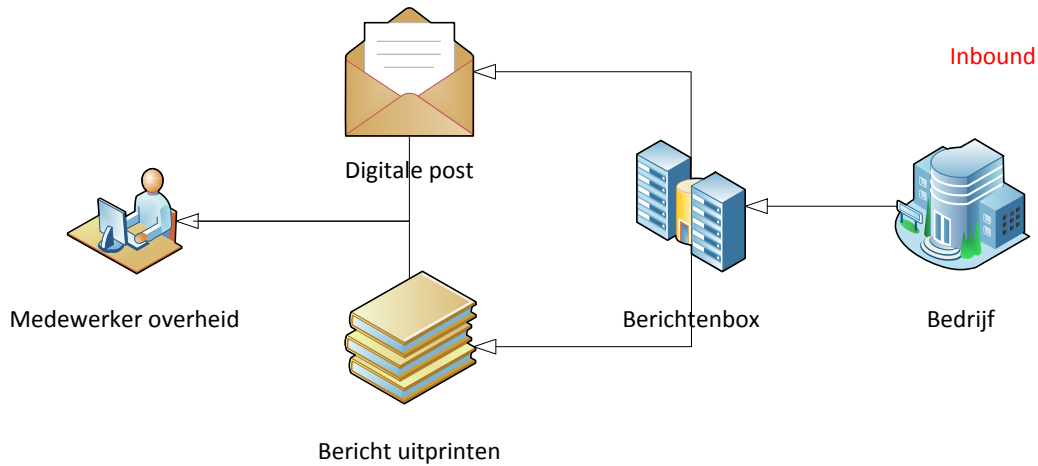
Onder outbound verstaan we alle overheidsberichten met een formele status die voorheen per post verstuurd werden en nu in het projectalternatief digitaal via de berichtenbox naar het betreffende bedrijf worden verstuurd. De *handlingkosten* en *out-of-pocket kosten* in het projectalternatief worden afgezet tegen dezelfde type kosten in het nulalternatief. Hierbij moet onder andere gedacht worden aan besparingen op printen en versturen (handling) en portokosten, briefpapier en enveloppen (out-of-pocket kosten) bij de overheid. Ook zullen er *minder fouten* worden gemaakt in het versturen van berichten via de berichtenbox in vergelijking met de het versturen van berichten op papier. Tevens zijn er besparingen mogelijk op handling bij bedrijven als ontvangende partij (*administratieve lasten*), ook hier zijn de handling kosten van het ontvangen van de documenten lager.

2.2.2 Inbound berichten

Onder inbound berichten verstaan we berichten die vanuit het bedrijf naar de overheid worden verstuurd (bijvoorbeeld het aanvragen van een vergunning of subsidie). Via de berichtenbox kan dit

bericht op twee manieren bij de juiste medewerker van de overheid terecht komen (digitaal of op papier afhankelijk van de manier waarop de werkprocessen zijn georganiseerd). Allereerst kan dit besparingen opleveren op het gebied van de *administratieve lasten* (tijdsbesparing versturen digitale berichten en lagere out-of-pocket kosten). Daarnaast kunnen de *handlingkosten* bij de overheid lager uitvallen als gevolg van het ontvangen van berichten via de berichtenbox.

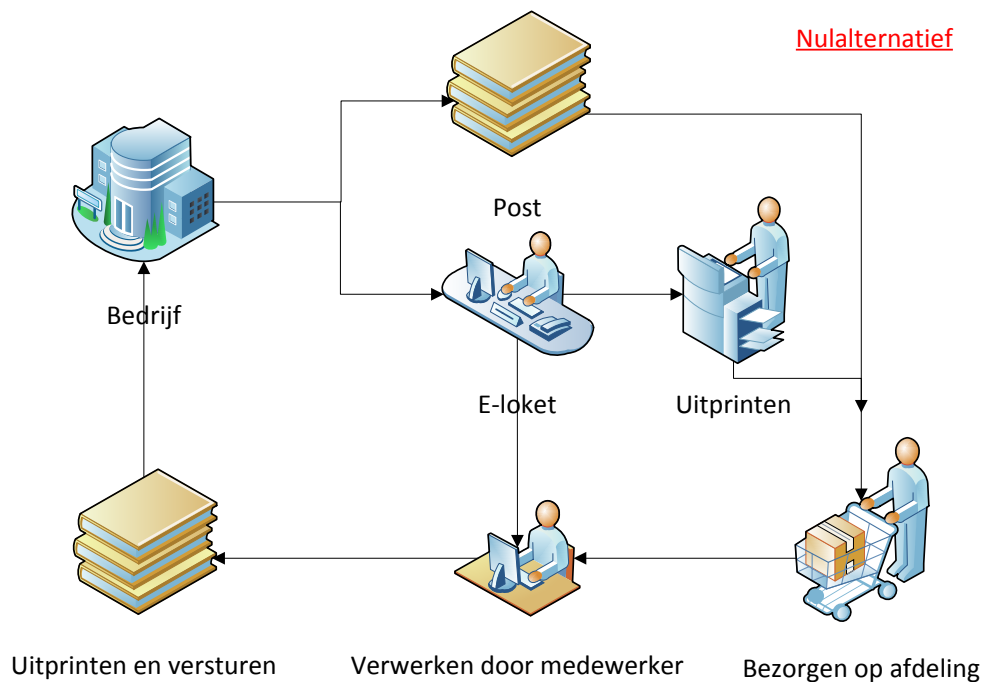
Figuur 2.2 Projectalternatief inbound berichten



2.3 Nulalternatief

Het nulalternatief beschrijft de te verwachten ontwikkelingen, wanneer de berichtenbox voor bedrijven niet gebruikt zal worden. Voor het nulalternatief wordt ervan uitgegaan dat zowel voor inbound berichten als de outbound berichten op papier blijven verlopen. Tenzij de betreffende overheidsorganisatie al over een e-loket beschikt. In dat geval zijn wij ervan uitgegaan dat berichten ook in het nulalternatief digitaal worden verstuurd (via dat e-loket).

Figuur 2.3 Nulalternatief



In termen van inbound en outbound zoals weergegeven in het projectalternatief betekent dit het volgende voor het nulalternatief: het proces van de inbound verloopt op papier, tenzij er een e-loket beschikbaar is. Het proces van de outbound gaat (bij formele berichten) altijd op papier.

Het lijkt niet reëel te veronderstellen dat in het nulalternatief overheidsorganisaties een eigen berichtenbox gaan gebruiken. Dat betekent dat formele berichtgeving van overheidsorganisaties naar aanleiding van een aanvraag via het e-loket ook in alle gevallen per papieren brief zal plaatsvinden.

Strikt genomen, zal de voorziening voor de berichtenbox voor bedrijven ook in het nulalternatief bestaan. Dit vanwege vereisten vanuit de Europese Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat een deel van de hiermee samenhangende kosten ook in het nulalternatief moet worden gemaakt (de kosten voor het sec 'in de lucht' houden van de berichtenbox). In onze analyse hebben wij alle te maken kosten voor de berichtenbox wel toegerekend als zijnde extra voor het projectalternatief. Dit om een zuiverder beeld te krijgen van de totale kosten van de berichtenbox en omdat dit tot een scherper beeld leidt van de meerwaarde van de berichtenbox. Als er wel voor gekozen zou zijn om dit punt mee te nemen in de analyse, dan zou het beeld van kosten en baten (nog) positiever uitvallen⁶.

2.4 Berichtenstromen

De berichtenbox is een interessant alternatief om te gebruiken in de volgende situaties:

- Outbound berichten (van overheid naar bedrijven):
 - als een overheidsorganisatie voldoende berichten via de berichtenbox kan versturen; en ...
 - e-mail onvoldoende zekerheid / betrouwbaarheid biedt.
- Inbound berichten (van bedrijven naar overheid):
 - als een overheidsorganisatie geen eigen e-loket heeft; en ...
 - als er voldoende berichten via de berichtenbox binnen komen; of ...
 - als achtervang voor bestaande e-loketten (om 100% leveringszekerheid te kunnen realiseren).

Een cruciaal element dat het potentiële succes van de berichtenbox bepaalt is het aantal outbound en inbound berichten dat via de berichtenbox kan worden verstuurd.

Voor deze analyse hebben wij op drie heel verschillende manieren getracht een schatting te maken van het aantal berichten dat op jaarbasis door alle overheidsorganisaties naar bedrijven worden verstuurd. Dit zodat er een indicatie ontstaat van het aantal verstuurd berichten per jaar.

In de onderstaande tabel staan de uitkomsten van deze exercitie opgenomen. Wij hebben hiervoor drie verschillende methoden naast elkaar gezet:

1. Er is bekend hoeveel brieven er per jaar verstuurd worden door bedrijven naar consumenten (Business 2 Consumers of B2C) en er is een schatting voor de business case voor de berichtenbox voor burgers gemaakt van het aantal brieven dat de overheid per jaar verstuurd naar burgers (G2C). Tevens is bekend hoeveel brieven er per jaar door bedrijven naar bedrijven worden verstuurd (B2B). Als ervan uit wordt gegaan dat de verhouding G2C/B2C gelijk is aan de verhouding G2B/B2B, dan is een schatting te maken van het aantal brieven dat op jaarbasis door de overheid naar bedrijven wordt gestuurd (=G2B).

⁶ Immers, dan wordt een deel van de kosten ook in het nulalternatief gemaakt.

2. Er zijn schattingen bekend van het aantal brieven, dat op jaarbasis door bedrijven naar de overheid wordt verstuurd. Als ervan uit wordt gegaan dat het inkomende verkeer even groot is als het uitgaande verkeer, dan is een schatting te maken van het aantal brieven dat op jaarbasis door de overheid naar bedrijven wordt verstuurd.
3. Op basis van interviews voor dit onderzoek, diverse externe bronnen en aanvullende berekeningen is een inschatting gemaakt van het aantal brieven dat op jaarbasis door individuele overheidsorganisaties worden verstuurd. Door deze te sommeren is een inschatting te maken van het totaal aantal berichten dat op jaarbasis door de overheid naar bedrijven wordt verstuurd (bottom-up benadering).

Tabel 2.1 Berichtenstromen per jaar

Methode	Aantal berichten per jaar (in miljoenen)	
	Minimum	Maximum
Verhouding G2C/B2C = verhouding G2B/B2B ^{a)}	250	300
Als inbound berichten = outbound berichten ^{b)}	50	110
Bottom-up benadering ^{c)}	50	65

a) Eigen berekening op basis van Logius (2011) *Businesscase berichtenbox* (& interviews Logius & Ministerie van BZK), OPTA (2011), *De Nederlandse postmarkt in 2010* & Ecorys (2005), *Development of competition in the postal sector*.

b) Eigen berekening op basis van Arendsen, R. (2008), *Geen bericht, goed bericht. Een onderzoek naar de effecten van de introductie van elektronisch berichtenverkeer met de overheid op de administratieve lasten van bedrijven*.

c) Zie tabel 2.2 voor een nadere uitwerking.

Schattingen van het aantal berichten per jaar lopen daarmee uiteen van ongeveer 50 miljoen tot 300 miljoen per jaar. In het burgerdomein worden op dit moment aantallen genoemd van 450 tot 500 miljoen brieven die op jaarbasis worden verstuurd naar vanuit de overheid naar burgers.

In de onderstaande tabel is de verdere uitsplitsing gegeven van de schatting van het aantal berichten via de bottom-up benadering.

Tabel 2.2 Berichtenstromen per jaar (bottom-up benadering)

Organisaties	Aantal berichten per jaar (in miljoenen)		Bron
	Minimum	Maximum	
AgentschapNL	0,3	0,6	Ecorys (2011), <i>Kosten-batenanalyse eHerkenning</i>
Belastingdienst	40	50	Interview Belastingdienst
CAK	Informatie CAK
CBS	0,3	0,4	Informatie CBS
CDIU	.	0,1	Interview CDIU
CJIB	1	2	Boetes o.b.v. zakelijke kilometers
CIZ	0,1	0,3	Informatie CIZ
CvZ	.	.	
Dienst Regelingen	0,2	0,3	<i>Informatie-Uitwisseling Overheid-Bedrijfsleven (IOB)</i>
DUO	.	0,2	Informatie DUO
IND	.	0,2	IND (2013), <i>De IND belicht, Jaarresultaten 2011</i>
Kadaster	0,3	0,3	Informatie Kadaster
Kamers van Koophandel	1,7	1,7	Interview Kamer van Koophandel
RDW	0,5	0,8	Interview RDW
SVB	Informatie SVB
UWV	1,5	2,0	Interview UWV

Organisaties	Aantal berichten per jaar (in miljoenen)		Bron
	Minimum	Maximum	
WOZ – Gemeenten	0,9	0,9	CBS (aantal WOZ-objecten)
WOZ – Waterschappen	0,9	0,9	CBS (aantal WOZ-objecten)
Vergunningen	2,0	4,0	Taskforce Vereenvoudiging Vergunningen
Subsidies	??	??	Reële schatting niet te maken
Totaal	50	65	

. staat voor minder dan 50.000 berichten

.. staat voor een verwaarloosbaar aantal berichten

Het totaal aantal brieven dat per jaar door de overheid naar bedrijven wordt verstuurd zal tussen de 50 en 300 miljoen per jaar liggen. Ter vergelijking. Het volume brievenbuspost op jaarbasis ligt tussen de 4,4 en 4,6 miljard, waarvan 34 procent B2B is (zijnde 1,5 tot 1,6 miljard berichten)⁷. Het G2B is een deelverzameling van het B2B verkeer. Dat zou betekenen dat tussen de 3 en 20 procent van alle door bedrijven ontvangen brievenpost van de overheid zou komen. Een percentage van 20 procent lijkt daarbij erg aan de hoge kant.

Daarnaast moet bij de inschatting van de bovenkant van de bandbreedte (250 tot 300 miljoen berichten) ook worden opgemerkt, dat in het G2B domein een groot deel van de berichten via applicatie-applicatie verkeer wordt afgehandeld (wat in het G2C domein niet het geval is). Bij de inschatting aan de onderkant van de bandbreedte (bottom-up benadering) moet worden opgemerkt, dat het G2G domein (waar de berichtenbox ook voor gebruikt kan worden) hierin nog niet is meegenomen.

Gegeven het bovenstaande hebben wij in de basisvariant gerekend met een aantal berichten van 100 miljoen op jaarbasis. Dat betekent dat ongeveer 6,5 procent van de door bedrijven ontvangen brievenpost van een overheidsorganisatie komt. In een gevoeligheidsanalyse laten wij zien wat de gevolgen zijn, wanneer er van andere aantallen berichten wordt uitgegaan.

Het is wat lastiger om tot een inschatting te komen van het aantal inbound berichten dat via de berichtenbox zou kunnen gaan verlopen. Berichtenstromen met grote volumes gaan reeds digitaal (al dan niet via e-loketten of via applicatie-applicatie verkeer). Voor berichtenstromen met te kleine volumes is het strikt financieel-economisch beschouwd niet interessant om processen of diensten via een berichtenbox in te gaan regelen. Er is geen volledig zicht op het aantal berichtenstromen dat deze specifieke grootte heeft.

Om wel een indicatie te kunnen geven van de orde van grootte en de verhoudingen zijn wij ervan uitgegaan dat er op jaarbasis 1,2 miljoen berichten via de berichtenbox worden verstuurd. Dat komt overeen met 1 bericht per bedrijf per jaar. In een gevoeligheidsanalyse kijken wij ook naar andere aantallen.

Tabel 2.3 Berichtenstromen gebruikt in de business case

Type berichten	Aantal berichten (in miljoenen, in basisjaar 2023)
Outbound berichten	100
Inbound berichten	1,2

⁷ OPTA (2011), *De Nederlandse postmarkt in 2010* & Ecorys (2005), *Development of competition in the postal sector*.

In de te verwachten groei van het outbound berichtenverkeer zijn drie verschillende fasen te onderscheiden ten aanzien van de groei van het gebruik van de berichtenbox.

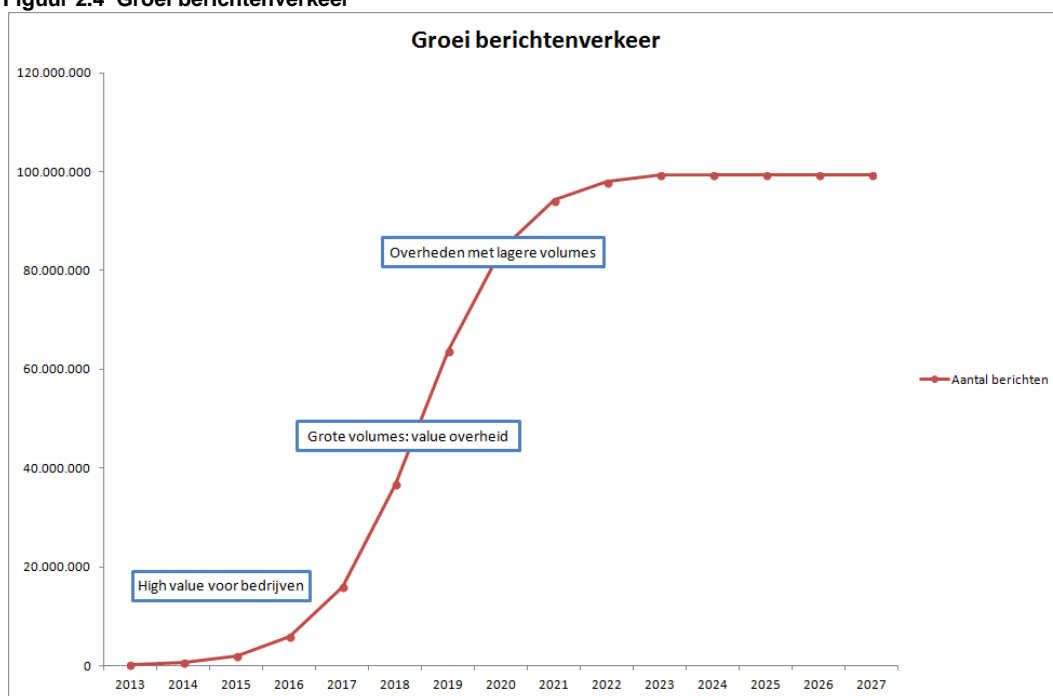
In de eerste fase zullen vooral die berichten via de berichtenbox gaan verlopen met een duidelijke meerwaarde voor bedrijven. Bedrijven openen namelijk pas een berichtenbox account op het moment dat dit tastbaar meerwaarde voor hen heeft (relatief grote tijdsbesparing per transactie). Dit kan trouwens zowel om inbound als om outbound verkeer gaan. Het sec ontvangen van digitale berichten via de berichtenbox levert pas voordelen op voor bedrijven bij grotere aantallen. In hoofdstuk zes zijn verschillende voorbeelden van deze processen beschreven.

In de tweede fase sluiten de partijen aan met de grote volumes qua berichtenverkeer. Doordat het om grotere aantallen berichten gaat wordt het voor steeds meer bedrijven interessant om ook een berichtenbox account te openen. Hier zal het met name om het outbound verkeer gaan, aangezien het bij het outbound verkeer om de grotere volumes gaat.

In de derde fase beschikken nagenoeg alle bedrijven inmiddels een berichtenbox en dan wordt het ook voor de overheidsorganisaties met lagere volumes interessant om van de berichtenbox gebruik te gaan maken. Hier kan het weer zowel om het inbound als om het outbound verkeer gaan.

In de onderstaande figuur is dit groeipad weergegeven. Deze hebben wij in de kosten-batenanalyse ook gebruikt om de kosten en baten te bepalen.

Figuur 2.4 Groei berichtenverkeer



In het regeerakkoord is de ambitie bekrachtigd dat bedrijven en burgers in 2017 elektronisch zaken kunnen doen met de overheid (Wet op Elektronisch Zakendoen voor bedrijven)⁸. Invoering hiervan heeft ook gevolgen voor het bovengenoemde groeipad. Invoering van deze wet zal ertoe leiden dat de groeicurve naar links verschuift (het eindniveau van 100 miljoen berichten wordt dan eerder in de tijd gerealiseerd). De mate waarin is afhankelijk van de details van deze wet.

⁸ Zie bijvoorbeeld de brief van het Ministerie van Economische Zaken van 4 februari 2013 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende de Actualisatie Digitale Agenda.nl.

3 Kosten en baten berichtenbox voor bedrijven (macrocase)

In dit hoofdstuk worden de kosten en baten in beeld gebracht, wanneer de berichtenbox voor bedrijven wordt gebruikt als alternatief voor alle papieren berichten. In de eerste paragraaf worden de algemene uitgangspunten besproken, die gehanteerd zijn in de kosten-baten berekening. In de tweede paragraaf worden de kosten en baten behandeld, die het resultaat zijn van de berichtenbox voor bedrijven. Hierbij is aandacht voor zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve baten (de baten die moeilijk in een economische waarde zijn uit te drukken). Paragraaf drie laat de resultaten van de gevoeligheidsanalyse zien.

3.1 Algemene uitgangspunten

Voor deze kosten-batenanalyse is een aantal uitgangspunten gehanteerd (conform de *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*⁹ en andere uitgevoerde kosten-batenanalyses voor basisregistraties zoals het programma Stroomlijning Basisgegevens, het Basisbedrijvenregister, de Basisregistratie Adressen en Gebouwen en het Startpakket GBA). Deze algemene uitgangspunten zijn de volgende:

- de looptijd van de kosten-batenanalyse is 15 jaar;
- het startjaar is 2013;
- de discontovoet bedraagt 2,5 procent;
- de kosten en baten hebben het prijspeil 2013;
- het startjaar voor de investeringen is 2013;
- het uurtarief voor inzet van overheidspersoneel is gebaseerd op Handleiding overheidstarieven 2013, ministerie van Financiën en bedraagt:
 - voor overheidspersoneel in het backoffice € 49 (schaal 4);
- het (interne) uurtarief voor inzet van administratief personeel is gebaseerd op Regiegroep Regeldruk (2008), *Met en is weten II, Handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven* (hierbij is gecorrigeerd voor inflatie) en bedraagt:
 - voor administratief personeel: € 30,85;
 - voor administratief personeel +: € 49,58;
- de kosten en baten worden op een geaggregeerd niveau gepresenteerd;
- de kosten en baten worden gepresenteerd bij de organisaties waar de kosten worden gemaakt en waar de baten kunnen worden gegenereerd. Er wordt dus geen rekening gehouden met financiering van de berichtenbox (zoals bijvoorbeeld betalingen per bericht door overheidsorganisaties die gebruik maken van de berichtenbox).

De contante waarde (CW) is de huidige geldwaarde van een bedrag dat in de toekomst betaald wordt¹⁰. De contante waarde wordt voor zowel de kosten als de baten bepaald. Bij de beoordeling van de aantrekkelijkheid van een investering wordt altijd gekeken naar de netto contante waarde. Wanneer de netto contante waarde groter is dan 0, dan is de contante waarde van de baten hoger dan de contante waarde van de kosten en is het interessant om te investeren in het project (vanuit economische overwegingen).

⁹ ECORYS & Conict (2007), *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*.

¹⁰ Bijvoorbeeld: Een euro die men ontvangt in jaar t , heeft niet dezelfde waarde als een euro die men nu reeds in bezit heeft. Immers, een euro die men nu bezit, kan tegen rente worden uitgezet, waardoor deze na t jaar meer oplevert.

Het resultaat van de kosten-batenanalyse is een overzicht van de kosten en de baten die vallen in de verschillende jaren gedurende de looptijd van het project. Om deze reden is het gewenst om de contante waarde van de kosten en baten te bepalen. Op deze manier is het mogelijk om kosten en baten met elkaar te vergelijken. Het vertalen van de toekomstige kosten en/of baten naar de contante waarde is een techniek die bekend staat onder de term verdisconteren.

Aan het begin van 2007 zijn door het ministerie van Financiën¹¹ nieuwe discontovoeten vastgesteld, waarmee gewerkt moet worden in kosten-batenanalyses voor infrastructuurprojecten. Het advies luidt:

- Een risicovrije, reële discontovoet van 2,5 procent dient te worden toegepast bij alle kosten-batenanalyses.
- De risicovrije reële discontovoet dient te worden verhoogd met een, zo mogelijk projectspecifieke, opslag voor het macro-economisch risico. De standaard risico-opslag is gelijk aan 3 procent¹².

Het gebruik van een reële discontovoet betekent dat alle kosten en baten ook in reële termen moeten worden bepaald (in de prijzen van het basisjaar) en dat er niet met nominale kosten en baten moet worden gewerkt.

Voor vaste kosten moet altijd gebruik worden gemaakt van de risicovrije discontovoet van 2,5 procent, terwijl voor de baten gebruik moet worden gemaakt van een risicovrije discontovoet van 2,5 procent met in bepaalde gevallen een risico-opslag van 3 procent.

Voor de kosten hebben wij gebruik gemaakt van de risicovrije discontovoet van 2,5 procent, terwijl voor de baten gebruik moet worden gemaakt van een risicovrije discontovoet van 2,5 procent met in bepaalde gevallen een risico-opslag van 3 procent. Aangezien bij de baten van de berichtenbox voor bedrijven sprake is van macro-economische risico's is bij het verdisconteren van de baten een discontovoet van 5,5 procent gehanteerd (een macro-economisch risico is bijvoorbeeld het aantal bedrijven in Nederland, wat relevant is voor de hoogte van de potentiële baten).

3.2 Overzicht maatschappelijke kosten en baten

In de onderstaande tabel is een overzicht weergegeven van de contante waarden van de verschillende kosten en baten van de berichtenbox voor bedrijven uitgaande van een periode van 15 jaar.

Tabel 3.1 Saldo van kosten en baten (contante waarden over 15 jaar, in €mln.)

Type kosten / baten	Kosten	Baten
Antwoord voor Bedrijven / berichtenbox		
Ontwikkelkosten Antwoord voor Bedrijven	2	
Beheerkosten Antwoord voor Bedrijven	14	
Aanmaken berichtenbox account		
AL: Aanmaken account	9	
Authenticatie account (eHerkenningmiddelen)	0	
AL: Inschrijving account in handelsregister	7	
Verwerken inschrijving account in handelsregister (KvK)	5	

¹¹ Ministerie van Financiën (2007), *Actualisatie Discontovoet*, Brief aan de Tweede Kamer, kenmerk IRF 2007-0090 M.

¹² Ministerie van V&W, Ministerie van Financiën, CPB & RebelGroup (2004), *Risicowaardering*. Aanvulling op de Leidraad OEI.

Type kosten / baten	Kosten	Baten
<u>Outbound berichten</u>		
Implementatiekosten berichtenbox	26	
Beheerkosten berichtenbox	59	
Efficiencyvoordelen overheid (handling)		142
Efficiencyvoordelen overheid (minder fouten)		82
Efficiencyvoordelen overheid (minder OOP kosten)		238
Administratieve lasten (handling)		94
Kortere doorlooptijden		PM
Vermeden ICT kosten e-loketten		PM
<u>Inbound berichten</u>		
Implementatiekosten berichtenbox	3	
Beheerkosten berichtenbox	7	
Administratieve lastenverlichting		17
Efficiencyvoordelen overheid (handling)		28
<u>Maatschappelijke baten</u>		
Besparing CO2 uitstoot		.
Besparing papier / bomen		12.000 bomen
Totaal	133	602

. staat voor minder dan €0,5 miljoen.

Het saldo van kosten en baten van de berichtenbox valt zeer positief uit (€ 469 miljoen (NCW)). De baten hangen in het bijzonder samen met het digitaal kunnen versturen van berichten naar bedrijven (outbound berichten). Dit heeft ook te maken met het aantal berichten dat op jaarbasis verstuurd zal worden van overheidsorganisaties naar bedrijven. De baten van inbound berichten zijn veel beperkter (een fractie van de outbound baten). Dit hangt allereerst samen met het aantal berichten, maar ook met de reeds verregaande digitalisering van inbound stromen (e-loketten, applicatie-applicatie verkeer).

Naast de hierboven beschreven baten zijn er ook nog andere veel genoemde redenen voor bedrijven en overheidsorganisaties om te gaan werken met de berichtenbox. Zo hebben bedrijven (buiten de feitelijke besparingen in tijd of euro's om) ook de behoefte om digitaal te kunnen communiceren met de overheid (meer gemak en minder irritatie). Daarnaast draagt het gebruik van de berichtenbox ook bij aan het imago van de overheid als moderne kostenefficiënte dienstverlener.

Dat het saldo van kosten en baten zeer positief uitvalt, wil nog niet zeggen dat het ook vanzelfsprekend is dat de berichtenbox uit zichzelf van de grond komt. De baten kenmerken zich namelijk door relatief beperkte baten per transactie in combinatie met een groot aantal transacties. In hoofdstuk zes (microcase) wordt hier nader op ingegaan. De tijdsbesparing per ontvangen digitaal bericht is voor een bedrijf gelijk aan minder dan 1 minuut. Aangezien dit een relatief beperkte besparing is, zal dit gegeven an sich er nog niet toe leiden dat de bedrijven een eigen berichtenbox zullen openen. Daarvoor is de besparing per bericht te beperkt.

Voor een betere duiding van de uitkomsten hebben wij de uitkomsten in een matrix geplaatst met twee dimensies: bedrijven versus overheidsorganisaties en inbound versus outbound verkeer. In de eerste matrix staan het saldo van kosten en baten opgenomen in het basisjaar 2024 (bij maximaal gebruik), in de tweede matrix staat het saldo van kosten en baten per bericht in hetzelfde basisjaar.

Tabel 3.2 Saldo van kosten en baten berichtenbox in het basisjaar 2024 (naar type berichten)⁹⁾

	Inbound	Outbound
	In € mln.	
Bedrijven	3,2	17,9
Overheidsorganisaties	4,7	82,3
	In € per bericht ^{b)}	
Bedrijven	2,6	0,2
Overheidsorganisaties	3,8	0,8

a) Kosten voor de centrale beheerorganisatie en kosten voor het aanmaken van een berichtenbox en het inschrijven van dit account bij het Handelsregister zijn hierin niet meegenomen.

b) Merk op: De cijfers hier zijn niet de baten per bericht, maar het saldo van kosten en baten per bericht.

Uit de tabel komt een belangrijk aandachtspunt naar voren. Voor overheidsorganisaties is het vooral interessant om te investeren in het outbound verkeer, immers daar is voor hen het merendeel van de baten (€82,3 mln. per jaar) te realiseren (ook vanwege de grote aantallen berichten). Echter, vanuit het perspectief van de bedrijven is het voordeel per ontvangen bericht relatief klein (€0,20 per bericht) en is het zelfs de vraag of dit ook echt een merkbaar voordeel voor hen oplevert. Zeker als hiertegenover ook kosten staan voor het aanmaken van een berichtenbox account en het inschrijven van dit account bij het Handelsregister¹³.

Bij het inbound verkeer heeft het voordeel voor bedrijven wel voldoende substantie per bericht (€2,60 per bericht). Het is dan ook de vraag of bedrijven wel een berichtenbox zullen openen als overheidsorganisaties te veel focussen op alleen het outbound verkeer.

Nu maken bedrijven de beslissing om een berichtenbox account te openen niet alleen aan de hand van een feitelijke berekening van de besparingen in tijd en euro's (bedrijven hebben bijvoorbeeld ook behoefte aan digitaal zakendoen vanwege gemak en minder irritatie), maar er moet wel een duidelijk aanwijsbaar voordeel zijn voor bedrijven voordat zij gebruik gaan maken van de berichtenbox.

Deze resultaten geven ook een nadere onderbouwing van figuur 2.4. Qua groeistrategie lijkt het interessant om in eerste instantie vooral te richten op die berichtenstromen die meerwaarde creëren voor bedrijven (wat voor een groot deel ook in het inbound verkeer zit), om op die manier ook het gebruik van de berichtenbox onder bedrijven te laten groeien. In een latere fase kan dan de grote potentie van de berichtenbox worden gerealiseerd bij het outbound verkeer.

In de onderstaande tabel staan verschillende voorbeelden opgenomen van processen, waarbij extra meerwaarde kan worden gecreëerd voor bedrijven. Daarbij is steeds aangegeven, wat de reden is waarom dit extra interessant is voor bedrijven. Deze redenen komen uiteraard ook op veel andere plaatsen voor bij de overheid bij andere processen.

Tabel 3.3 Voorbeelden van processen met extra meerwaarde voor bedrijven

Proces	Creatie van extra meerwaarde voor bedrijven
CBS – uitnodiging enquêtes	Het bedrijf ontvangt niet allen de uitnodigingsbrief, maar ook <i>direct de link naar de digitale enquête</i>
CDIU – aanvragen vergunningen	Voorbeeld van een proces waarbij niet alleen de portokosten worden bespaard, maar <i>zelfs ook bespaard wordt op koeriersdiensten.</i>
CJIB – boetes	Het bedrijf ontvangt niet alleen de boetebrief, maar ook in het bericht ook <i>direct de link naar zijn eigen betaalomgeving.</i>

¹³ Deze kosten zijn niet meegenomen in de bovenstaande tabel.

Proces	Creatie van extra meerwaarde voor bedrijven
Gemeenten – digitale aangifte overlijden	De berichtenbox kan hier onderdeel uitmaken van een uitgebreidere <i>procesoptimalisatie</i> , waarbij <i>meerdere partijen</i> uit de keten betrokken zijn.
Gemeenten – verklaring van erfrecht	Een <i>veel terugkerend proces</i> voor een <i>kleine groep bedrijven</i> . Notarissen en bijvoorbeeld deurwaarders hebben regelmatig contacten met overheden en zijn van daaruit een interessante doelgroep.
Rijk, provincies & gemeenten	Als bedrijven voor projecten / vergunningtrajecten met <i>meerdere overheidslagen</i> te maken hebben (casus Volker Wessels Telecom)
Samenwerkende organisaties	Er zijn veel verschillende inhoudelijke velden, waarbij <i>overheidsorganisaties en bedrijven in de keten samenwerken</i> (bijvoorbeeld jeugdzorg, WMO).

3.3 Overzicht kosten en baten rijksoverheid

Naast de maatschappelijke kosten en baten hebben wij ook gekeken naar de kosten en baten voor de rijksoverheid en zelfstandige bestuursorganen samen. Kosten en baten voor gemeenten, waterschappen en bedrijven zijn in dit overzicht buiten beschouwing gelaten.

Het betreft hier een algemene indicatie. Zo zijn de baten in de business case bijvoorbeeld berekend uitgaande van een x aantal berichten, waarbij niet exact bekend is welk deel van de berichten bij welke organisatie vandaan komen. Op basis van verhoudingen die wel bekend zijn (zie bijvoorbeeld tabel 2.2 met de resultaten van de bottom-up benadering) zijn de overige resultaten geëxtrapoleerd om tot de onderstaande tabel te komen.

Tabel 3.4 Saldo van kosten en baten rijksoverheid (contante waarden over 15 jaar, in €mln.)

Type kosten / baten	Kosten	Baten
<u>Antwoord voor Bedrijven / berichtenbox</u>		
Ontwikkelkosten Antwoord voor Bedrijven	2	
Beheerkosten Antwoord voor Bedrijven	14	
<u>Aanmaken berichtenbox account</u>		
Verwerken inschrijving account in handelsregister (KvK)	5	
<u>Outbound berichten</u>		
Implementatiekosten berichtenbox	19	
Beheerkosten berichtenbox	44	
Efficiencyvoordelen overheid (handling)		128
Efficiencyvoordelen overheid (minder fouten)		74
Efficiencyvoordelen overheid (minder OOP kosten)		215
Vermeden ICT kosten e-loketten		PM
<u>Inbound berichten</u>		
Implementatiekosten berichtenbox	2	
Beheerkosten berichtenbox	3	
Efficiencyvoordelen overheid (handling)		14
Totaal	89	431

De totale kosten voor de rijksoverheid zijn gelijk aan €89 miljoen (contante waarde), terwijl de totale baten voor de rijksoverheid gelijk zijn aan €431 miljoen (contante waarde). Het saldo van kosten en baten (netto contante waarde) is gelijk aan €342 miljoen.

3.4 Gevoeligheidsanalyse

Met 100 miljoen berichten bedraagt het saldo van kosten en baten € 469 miljoen (NCW). Als gerekend wordt met 125 miljoen berichten (respectievelijk 75 miljoen berichten) dan bedraagt het saldo van kosten en baten 608 miljoen NCW (respectievelijk 330 miljoen NCW).

In het basisscenario is gerekend met een groeipad, waarbij er vanaf 2023 het maximale aantal berichten via de berichtenbox wordt verstuurd. In het regeerakkoord is de ambitie bekrachtigd dat bedrijven en burgers in 2017 elektronisch zaken kunnen doen met de overheid (Wet op Elektronisch Zakendoen voor bedrijven)¹⁴. Als gerekend wordt met een groeipad, waarbij dit niveau vanaf 2017 wordt bereikt, dan verbetert het saldo aanzienlijk. Het saldo van kosten en baten is dan gelijk aan € 760 miljoen (NCW).

Daarnaast is het ook interessant om te kijken hoeveel berichten er minimaal moeten worden verstuurd op jaarbasis (in het eindbeeld vanaf 2023), waarbij de investeringen in de berichtenbox vanuit de gehele maatschappij beschouwd nog net interessant zijn. Als er vanaf 2023 16 miljoen berichten via de berichtenbox worden verstuurd, dan is het saldo van de maatschappelijke kosten en baten net iets groter dan 0.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld de brief van het ministerie van Economische Zaken van 4 februari 2013 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal betreffende de Actualisatie Digitale Agenda.nl.

4 Toelichting op de kosten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kosten van de berichtenbox voor bedrijven. Op verschillende niveaus moeten kosten worden gemaakt om met de berichtenbox voor bedrijven te kunnen gaan werken.

De volgende kostenposten kunnen onderscheiden worden. Allereerst moeten er op centraal niveau kosten worden gemaakt voor de ontwikkeling en het beheer en onderhoud van de berichtenbox voor bedrijven voorziening. Dit zijn kosten die door Antwoord voor Bedrijven (en ook voor een deel bij de Kamer van Koophandel) worden gemaakt (paragraaf 4.1). Daarnaast moeten bedrijven die met de berichtenbox voor bedrijven willen gaan werken eenmalig een berichtenbox account aanmaken (paragraaf 4.2).

Tot slot moeten overheidsorganisaties, die met de berichtenbox voor bedrijven willen gaan werken, ook kosten maken. Dit betreft het maken van de link tussen de berichtenbox voor bedrijven met de eigen zaaksystemen en/of vergunningsystemen en de organisatieverandering samenhangend met het gaan werken met de berichtenbox. In onze analyse hebben wij een onderscheid gemaakt tussen de te maken aanpassingen voor inbound berichten (paragraaf 4.3) en voor outbound berichten (paragraaf 4.4).

Wij presenteren zowel de reële waarde van de kosten (het bedrag dat in een bepaald jaar uitgegeven moet worden uitgaande van constante prijzen – geen inflatie) en de contante waarde van de kosten (dat is de huidige geldwaarde van in de toekomst te maken kosten).

4.1 Kosten centraal beheer berichtenbox voor bedrijven

Het centrale beheer en het onderhoud van de berichtenbox voor bedrijven ligt bij Antwoord voor Bedrijven. Op dit moment is er al een werkende voorziening, maar om grootschalig gebruik mogelijk te kunnen maken zullen er nog wel aanvullende investeringen gedaan moeten worden in de berichtenbox.

Wij hebben de volgende kosten onderscheiden ten aanzien van het centrale beheer:

- Investeringskosten (ICT);
- Berichtenbox in Handelsregister;
- Beheerkosten (ICT);
- Beheerorganisatie (FTE).

In de navolgende paragrafen worden deze kosten verder uitgeschreven.

4.1.1 Investeringskosten (ICT)

Op dit moment is er al een werkende voorziening voor de berichtenbox. In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de investeringskosten die tot op heden gemaakt zijn in de berichtenbox. Deze kosten hebben wij niet meegenomen in deze kosten-batenanalyse (dit zijn immers verzonken kosten), maar deze presenteren wij vooral ter indicatie en omdat er wel een samenhang is tussen investeringskosten en de latere beheerkosten voor ICT.

Tabel 4.1 Gemaakte investeringskosten berichtenbox

	Kosten (in € mln.)
2008	0,2
2009	0,6
2010	1,2
2011	0,5
2012	0,1

Bron: Informatie Antwoord voor Bedrijven.

Tot en met 2012 is in totaal €2,7 miljoen aan kosten gemaakt voor de ontwikkeling van de berichtenbox. Voor het jaar 2013 is een bedrag van €0,3 miljoen gereserveerd voor doorontwikkeling van de berichtenbox.

De huidige berichtenbox is geconditioneerd tot ongeveer 6 miljoen berichten op jaarbasis. Om grootschalig gebruik (richting 100 miljoen berichten per jaar te komen) zal dan ook nog aanvullend geïnvesteerd moeten worden. De belasting op het systeem wordt dan groter (wat gevolgen heeft voor mailservers, loadbalancing, bandbreedte internet, hardware (processors, CPU, diskcapaciteit).

Hoe hoog de specifieke kosten hiervoor zullen bedragen is op dit moment lastig in te schatten. Hiervoor is onder meer inzicht nodig in de berichtenstromen (hoeveel gebruikers, aantal berichten, gebruik attachments, spreiding berichten, WUS/ebMS).

Om toch een indicatie van de orde van grootte te kunnen geven van de investeringen hebben wij naar verschillende bronnen gekeken. Zo blijkt uit de business case van de berichtenbox¹⁵ (voor burgers) dat er een bedrag van ongeveer €2,3 miljoen nodig was aan extra investeringen om de 'RDW berichtenbox' op te schalen naar de 'berichtenbox voor burgers'.

Via de berichtenbox voor burgers worden op dit moment al grotere berichtenstromen verstuurd. In 2011 is een impactanalyse¹⁶ gemaakt van verschillende scenario's van integratie van de berichtenboxen voor burgers en bedrijven. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het scenario van partiële integratie en hergebruik van functionaliteit, infra, en berichtdefinitie van de GEB (de berichtenbox voor burgers) voor het realiseren van massale postbezorging naar ondernemers het meest gunstige was. De kosten voor integratie van de berichtenboxen volgens dit scenario zijn ingeschat op ongeveer €680 duizend. Dit betrof in het bijzonder aanpassingen in de portal Antwoord voor Bedrijven en in de GEB om deze geschikt te maken voor ontvangen en doorgeven van berichten naar ondernemers. In aanvulling daarop moeten ook nog kosten gemaakt worden voor flankerende inspanningen (een bedrag van €145 duizend). In totaal gaat het dan om een eenmalige investering van €825 duizend. Het is niet helemaal duidelijk of er bij deze analyse rekening is gehouden met een potentieel gebruik van 100 miljoen berichten per jaar.

De additionele investeringskosten voor de opschaling van de berichtenbox voor bedrijven zullen dus vermoedelijk tussen de €0,8 miljoen en €2,3 miljoen liggen. Voor de kosten-batenanalyse hebben wij met het gemiddelde van beide bedragen gerekend (zijnde €1,5 miljoen euro), te maken in de jaren 2014 en 2015.

¹⁵ Logius (2011), *Businesscase berichtenbox. Versie 1.0*. Op dit moment wordt deze business case overigens geherijkt uitgaande van iets hogere aantallen berichten per jaar. Deze nieuwe versie was nog niet beschikbaar ten tijde van dit onderzoek.

¹⁶ ICTU (2012), *Rapportage: Impactanalyse integratie berichtenboxen AntwoordvoorBedrijven en MijnOverheid*. Concept.

In de onderstaande tabel staan de investeringskosten opgenomen voor de komende drie jaar. Na deze drie jaren worden uiteraard nog kosten gemaakt, maar deze vallen onder de noemer beheerkosten.

Tabel 4.2 Nog te maken investeringskosten berichtenbox

	Kosten (in € mln.)
2013	0,3
2014	0,8
2015	0,8

De contante waarde van deze kosten bedraagt € 1,8 miljoen.

4.1.2 Berichtenbox in Handelsregister

In de loop van 2013 wordt de berichtenboxnaam opgenomen in het Handelsregister. Nu is het nog zo dat de ondernemer expliciet moet aangeven, dat hij van de berichtenbox gebruik wilt maken voor een specifieke transactie of dienst. Als de ondernemer zijn berichtenbox naam in het Handelsregister heeft opgenomen, dan wordt daarmee verondersteld dat hij voor alle processen die onder de Dienstenwet vallen of waarvoor een openstellingsbesluit is genomen, gebruik wilt maken van de berichtenbox. Hierdoor kan communicatie via de berichtenbox ook op initiatief van overheidsinstanties plaatsvinden.

In het Handelsregister moet de berichtenboxnaam worden opgenomen en deze moet ook op te vragen zijn uit het Handelsregister door overheidsinstellingen die hiervan gebruik willen maken. Hiervoor moet een technische oplossingen worden gerealiseerd. Hierin moet eenmalig een bedrag van ongeveer € 300 duizend worden geïnvesteerd¹⁷.

De contante waarde van deze kosten is € 0,3 miljoen.

4.1.3 Beheerkosten (ICT)

Jaarlijks moeten in aanvulling op de investeringskosten ook kosten gemaakt worden voor applicatiebeheer en hosting voor zowel de authenticatie als voor de berichtenbox. Voor het jaar 2013 bedroegen deze kosten iets minder dan € 600 duizend.

Extra investeringen en grotere aantallen berichten zullen er ook toe leiden, dat de beheerkosten toe zullen nemen. Om hiervan een inschatting te maken zijn wij ervan uitgegaan, dat de beheerkosten gelijk zijn aan 20 procent van de investeringskosten¹⁸. De kosten lopen dan geleidelijk op tot een eindniveau van iets meer dan € 900 duizend per jaar.

De contante waarde van deze kosten bedraagt € 10,7 miljoen.

4.1.4 Beheerorganisatie (FTE)

Naast het technische ICT beheer moet er ook een centrale beheerorganisatie komen, die verantwoordelijk wordt voor het feitelijke en organisatorische beheer van de berichtenbox. Wij zijn er hierbij vanuit gegaan, dat deze organisatorische eenheid ingepast wordt binnen de bestaande

¹⁷ Interview Kamer van Koophandel.

¹⁸ Dit is ook gebruikt bij het bepalen van de beheerkosten in de business case voor de berichtenbox (voor burgers) Logius (2011), *Businesscase berichtenbox* en is een veel gebruikt percentage (zie ook bijvoorbeeld Ecorys & Conict (2007), *Handleiding voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*).

organisatie van Antwoord voor Bedrijven. Hierdoor kan met relatief minder mensen worden volstaan (denk in het bijzonder aan het opvangen van pieken en dalen in activiteiten en vragen bij bijvoorbeeld de helpdeskfunctie).

In de onderstaande tabel is een inschatting gemaakt van de functies en de taken en op grond daarvan is een calculatie gemaakt van de benodigde capaciteit en de te verwachten kosten. Op

Tabel 4.3 Centrale beheerorganisatie (vanaf 2014)

Functie	Schaal	FTE	Kosten ^{a)}
Projectmanager / projectleider	12	0,5	€ 60.000
Accountmanagement (aansluitingen)	11	1	€ 100.000
Helpdesk	8	1	€ 80.000
Managementondersteuning	6	1	€ 70.000
Totaal *			€ 320.000

a) Het gaat hier om de totale kosten per FTE (salariskosten + overhead) zoals opgenomen in Ministerie van Financiën (2012), *Handleiding overheidstarieven 2013*.

* Door afrondingsverschillen lijken bedragen niet bij elkaar op te tellen.

Vanaf het jaar 2014 bedragen de kosten voor de centrale beheerorganisatie €320 duizend per jaar. Voor het jaar 2013 staat 0,6 fte voor accountmanagement op de begroting, de kosten daarvan liggen tussen de € 60 en € 70 duizend per jaar. Een verdere uitbreiding van die functie lijkt aan te raden, zeker op het moment dat er een groeispurt komt van gebruikende organisaties.

De contante waarde van deze kosten is gelijk aan €3,7 miljoen.

4.2 Aanmaken berichtenbox account

Voordat bedrijven berichten kunnen ontvangen via de berichtenbox moeten zij zelf een berichtenbox account aanmaken. Voor het aanmaken van dit account zijn verschillende handelingen en te maken kosten relevant:

- tijdsbesteding aanmaken berichtenbox;
- authenticatie berichtenbox (aanschaf + jaarlijkse kosten e-herkenningsmiddel);
- tijdsbesteding inschrijving berichtenbox in het Handelsregister;
- verwerking inschrijving berichtenbox in het Handelsregister.

Het gaat hier om eenmalige lasten per bedrijf. In het navolgende worden de verschillende kostensoorten nader besproken.

Tijdsbesteding aanmaken berichtenbox

Het aanmaken van een berichtenbox account verloopt in een aantal stappen¹⁹:

- U kiest of u uw berichtenbox wilt aanmaken met een gebruikersaccount van Antwoord voor bedrijven of met een eHerkenningmiddel.
- U registreert uw bedrijf. U geeft hiervoor de naam van uw bedrijf op. Deze is zichtbaar voor de overheidsinstanties met wie u berichten uitwisselt.
- U maakt met uw gebruikersaccount of uw eHerkenningmiddel een berichtenbox aan voor uw bedrijf. U geeft hiervoor opnieuw de naam van uw bedrijf op en de gewenste naam van uw berichtenbox. Ook deze is zichtbaar voor de overheidsinstanties met wie u berichten uitwisselt.

¹⁹ Zie <http://www.antwoordvoorbedrijven.nl/berichtenbox/vragen-antwoorden/berichtenbox-aanmaken>.

De tijdsbesteding voor het aanmaken van een berichtenbox bedraagt naar verwachting maximaal 10 minuten per bedrijf. Tegen een uurtarief van € 49,58 (administratief personeel +) betekent dit een kostenpost per bedrijf van € 8,26. Uitgaande van 1,25 miljoen bedrijven²⁰ betekent dit een totale kostenpost van iets meer dan € 10 miljoen over de gehele periode. Wanneer er wordt ingeschreven met eHerkenning dan is de inschrijving overigens eenvoudiger en hoeft minder informatie te worden aangeleverd. In dat geval zijn de kosten voor het aanmaken van een berichtenbox account ook lager.

De contante waarde van deze kosten is gelijk aan € 8,7 miljoen.

Authenticatie berichtenbox (aanschaf + jaarlijkse kosten eHerkenningmiddel)

Op dit moment is het nog mogelijk om een berichtenbox aan te maken met een gebruikersaccount van Antwoord voor Bedrijven of met een eHerkenningmiddel. In de toekomst zal het alleen nog mogelijk worden om met een eHerkenningmiddel in te loggen in de berichtenbox (minimaal niveau 2+)²¹.

Hiermee gaan kosten gepaard voor ondernemers. De eenmalige kosten voor de aanschaf van eHerkenningmiddelen op niveau 2+ bedragen afhankelijk van de aanbieder van € 0 en € 30 en de jaarlijkse kosten liggen tussen € 24 en € 30 per jaar²². Het is echter de vraag of en in hoeverre deze kosten toe te rekenen zijn aan de berichtenbox. Immers, bedrijven hebben eHerkenningmiddelen ook nodig voor andere digitale transacties met de overheid.

Als naar de individuele business case van bedrijven wordt gekeken, dan is het de vraag of deze positief uitvalt als het bedrijf nog niet over eHerkenningmiddelen beschikt. In figuur 2.4 is een onderscheid gemaakt naar drie verschillende groepen gebruikers. Voor bedrijven die buiten de eerste groep vallen (high value voor bedrijven) liggen de voordelen in een tijdsbesparing van enkele minuten voor bedrijven per bericht. Tenzij het om grote aantallen berichten gaat, hoeven deze besparingen niet echt tot tastbare voordelen te leiden. Dit terwijl de investering in eHerkenningmiddelen wel een tastbare uitgave is. In dergelijke gevallen zullen veel minder bedrijven uit bedrijfseconomische redenen kiezen voor een berichtenbox.

Als een bedrijf al over een eHerkenningmiddel beschikt, dan is de drempel om met een berichtenbox te gaan werken voor bedrijven veel lager. Wij verwachten daarom ook dat de ontwikkeling van de berichtenbox in lijn zal lopen met de ontwikkeling van het gebruik van eHerkenning.

Dit betekent dat de kosten die gemaakt moeten worden voor eHerkenningmiddelen niet relevant zijn voor deze kosten-batenanalyse. Immers, die kosten worden zowel in het nulalternatief als in het projectalternatief gemaakt.

Tijdsbesteding inschrijving berichtenbox in het Handelsregister

In de loop van 2013 wordt de berichtenboxnaam opgenomen in het Handelsregister. Als de ondernemer zijn berichtenbox naam in het Handelsregister heeft opgenomen, dan wordt daarmee verondersteld dat hij voor alle processen die onder de Dienstenwet vallen of waarvoor een openstellingsbesluit is genomen, digitaal bereikbaar is voor de bevoegde instanties via de berichtenbox.

²⁰ CBS Statline, *Bedrijven; grootte, rechtsvorm, bedrijfstak/branche (SBI 2008), 1 januari 2012*.

²¹ Zie de Handreiking betrouwbaarheidsniveaus.

²² Zie: http://www.eherkenning.nl/fileadmin/bestanden/eherkenning/pdf/Keuzematrix/Keuzematrix_eHerkenning.pdf.

Om het berichtenbox account op te nemen in het Handelsregister moet ieder bedrijf het Handelsregister daarvan op de hoogte stellen. Hiervoor moet het bedrijf een wijzigingsformulier van de KvK invullen en opsturen. Nieuwe bedrijven kunnen direct bij hun reguliere inschrijving ook een berichtenboxnaam opgeven. In dat geval is de extra tijdsbesteding van de kant van bedrijven verwaarloosbaar.

Een eerdere schatting²³ van de tijdsbesteding voor het doorgeven is gerekend met een tijdsbesteding van 10 minuten voor het inschrijven van de berichtenbox in het Handelsregister. Uitgaande van een uurtarief van € 37 komen de totale kosten per in te schrijven berichtenbox account dan uit op € 6,17. In aanvulling daarop moeten ook nog out-of-pocket kosten gemaakt worden voor het printen van het formulier, het versturen van dit formulier en portokosten. In deze analyse zijn wij uitgegaan van een gemiddeld bedrag per te versturen brief van € 0,46. Dit bedrag is opgebouwd uit € 0,12 voor papier en envelop en € 0,34 voor de portokosten. In paragraaf 5.2.1 wordt een nadere toelichting gegeven op de herkomst van deze bedragen. De totale kosten voor het inschrijven van de berichtenbox in het Handelsregister komen daarmee uit op een bedrag van € 6,62.

Voor 1,25 miljoen bedrijven betekent dit een kostenpost van € 8,2 miljoen voor de komende 15 jaar. De contante waarde van deze kosten bedraagt € 7,0 miljoen.

Verwerking inschrijving berichtenbox in het Handelsregister

Nadat de wijziging in het Handelsregister is opgestuurd, moet deze ook worden doorgevoerd in het Handelsregister. Het doorgeven van een wijziging aan het Handelsregister wordt een opgave genoemd. Dit moet in persoon of per post (in dat geval moet een kopie van zijn paspoort worden meegestuurd). Bij alle opgaven wordt de identiteit gecontroleerd en wordt gecontroleerd of deze persoon opgave bevoegd is. Daarna wordt het gegeven gewijzigd in de Handelsregister. De Kamer van Koophandel verstuurt tot slot nog een bevestigingsbrief (conform de AWB) en (extra ten opzichte van de huidige procedures) een bericht via de berichtenbox.

Er zijn richttijden voor de verschillende opgaven die worden gedaan. Op dit moment is er nog geen richttijd bekend voor het registreren van de berichtenboxnaam. Voor de enigszins vergelijkbare activiteit (het wijzigen van communicatiegegevens) staan 5,5 minuten voor het gehele hierboven beschreven proces. Vanwege deze reden hebben wij met dezelfde tijdsbesteding gerekend voor het registreren van de berichtenboxnaam.

Uitgaande van een uurtarief van € 49,00 (kostendekkend tarief, schaal 4²⁴) komen de totale kosten voor de komende 15 jaar dan uit op een bedrag van € 5,6 miljoen. De contante waarde hiervan bedraagt € 4,8 miljoen.

Resumerend

In de onderstaande tabel staan alle kosten opgenomen, die samenhangen met het aanmaken van het berichtenbox account en het opnemen van de berichtenboxnaam in het Handelsregister.

²³ Besluit van 16 november 2012, houdende wijziging van het Handelsregisterbesluit 2008 en het Financieel besluit handelsregister. Nota van Toelichting.

²⁴ Ministerie van Financiën (2012), *Handleiding overheidsstarieven 2013*.

Tabel 4.4 Kosten aanmaken berichtenbox account (contante waarden over 15 jaar, in €mln.)

Activiteiten	Kosten
Tijdsbesteding aanmaken berichtenbox	8,7
Authenticatie berichtenbox (aanschaf + jaarlijkse kosten eHerkenningmiddel)	0
Tijdsbesteding inschrijving berichtenbox in het Handelsregister	7,0
Verwerking inschrijving berichtenbox in het Handelsregister	4,8
Totaal	20,5

4.3 Implementatiekosten berichtenbox (outbound)

In bepaalde gevallen is het voor overheidsorganisaties interessant om een berichtenbox te implementeren. Dat is het geval wanneer de overheidsorganisatie in potentie op jaarbasis voldoende berichten via de berichtenbox kan versturen naar bedrijven en / of wanneer e-mail onvoldoende zekerheid / betrouwbaarheid biedt. Of en wanneer het interessant is voor een overheidsorganisatie wordt in detail besproken in hoofdstuk 6 (micro case).

Kosten per organisatie

Om grootschalig berichten via de berichtenbox naar bedrijven te kunnen versturen moeten overheidsorganisaties verschillende activiteiten uitvoeren. Allereerst moet geïnvesteerd in Digikoppeling²⁵, wat het mogelijk maakt om een geautomatiseerde link te leggen van de berichtenbox met bijvoorbeeld een zaakstelsel en/of vergunningstelsel. Naast de feitelijke ICT investeringen moeten ook kosten gemaakt worden voor de organisatorische veranderingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om reorganisatiekosten, communicatiekosten en projectmanagementkosten.

Modelmatig betekent dit dat er aan het einde van het werkproces geen signaal gaat naar de printstraat, de postkamer of naar een secretariaat dat er een brief moet worden verstuurd, maar dat er een bericht via de berichtenbox moet worden verstuurd.

Uit de gesprekken is een tweeledig beeld naar voren gekomen van de hoogte van de implementatiekosten van de berichtenbox. Voor grotere organisaties²⁶ met substantiële berichtenstromen (meer dan 100 duizend verstuurd berichten per jaar) liggen de kosten voor de implementatie van de berichtenbox in de orde van grootte van € 200 tot € 300 duizend. Voor de Belastingdienst met meer dan miljoenen berichten per jaar ligt dit bedrag nog een factor hoger. Wij hebben geen informatie ontvangen van de Belastingdienst over de orde van grootte van de benodigde investeringen. Wel blijken er iets meer dan 20 grote berichtenstromen naar bedrijven te zijn van meer dan 1 miljoen berichten per jaar. Als wij er nu vanuit gaan, dat de benodigde investeringskosten per berichtenstroom vergelijkbaar zijn met de hierboven genoemde bedragen (tussen de € 200 en € 300 duizend per berichtenstroom), dan zouden de totale investeringskosten uitkomen op ongeveer € 5 mln.

Voor minder complexe processen zijn de kosten substantieel lager. Bij bijvoorbeeld gemeenten en provincies worden bedragen genoemd die tussen de € 10.000 en € 16.000 liggen voor het maken van de Digikoppeling tussen de berichtenbox en de eigen zaakssystemen. Uit een recent uitgevoerde pilot van KING bij vijf gemeenten zijn zelfs nog lagere bedragen naar voren gekomen

²⁵ Kleinschalig outbound verkeer via de berichtenbox is wel mogelijk zonder Digikoppeling.

²⁶ Het gaat hier dan om feitelijke ervaringscijfers van het aansluiten op de berichtenbox voor burgers en om verwachtingen van de hoogte van de kosten voor het aansluiten op de berichtenbox voor bedrijven. Bronnen: diverse interviews.

(iets meer dan €5.000)²⁷. Dit betreft dan alleen de ICT investeringen. Voor deze kosten-batenanalyse hebben wij (ook om de kosten niet te onderschatten) gerekend met ICT kosten van gemiddeld € 12.000. Maar mogelijk vallen deze kosten in de praktijk dus lager uit.

Daarbovenop komen nog de zogenaamde organisatorische kosten, een vuistregel²⁸ leert dat deze in het algemeen ongeveer 55 procent van de totale kosten bedragen (ICT investeringen vormen 45 procent van de kosten). Daarmee komen de totale kosten voor minder complexe processen ongeveer uit op € 25.000. Gemiddeld zullen er bij gemeenten circa 3 Digikoppelingen²⁹ nodig zijn om de aansluiting van de berichtenbox aan de verschillende zaaksystemen te kunnen realiseren. Voor € 75.000 per organisatie kunnen dan alle uitgaande berichtenstromen / processen via de berichtenbox worden afgehandeld. Er is overigens wel een tendens, dat er steeds meer met zogenaamde generieke adapters gewerkt wordt. De totale investeringskosten kunnen per organisatie in die gevallen lager uitvallen.

Aantal overheidsorganisaties

Van het totaal aantal naar bedrijven verstuurd berichten is in hoofdstuk 2 een inschatting gemaakt. Vraag ten aanzien van de te maken kosten is bij hoeveel verschillende organisaties kosten gemaakt moeten worden om deze communicatie via de berichtenbox mogelijk te maken. Daarbij is het zeer goed denkbaar dat organisaties met kleine aantallen berichtenstromen er in het geheel niet voor zullen kiezen om af te stappen van papieren berichtenstromen.

Voor de analyse hebben wij allereerst gekeken naar het aantal overheidsorganisaties in Nederland. In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen naar type organisatie. In totaal zijn er 719 overheidsorganisaties die in beginsel met de berichtenbox voor bedrijven zouden kunnen gaan werken (opgenomen in de onderstaande tabel). Daarbij kan het aantal feitelijke organisatieonderdelen overigens nog groter zijn, politie is bijvoorbeeld in dit overzicht als één organisatie opgenomen, terwijl er op dit moment tien verschillende regionale eenheden zijn.

Tabel 4.5 Overheidsorganisaties die met de berichtenbox voor bedrijven kunnen gaan werken

Type organisatie	Aantal
Manifestgroep partijen	15
Gemeenten	408
Provincies	12
Waterschappen	25
Ministeries	11
Regionale samenwerkingsorganen	88
Bedrijfsschappen	6
Productschappen	10
Overige lichamen voor beroep en bedrijf	6
Hoge colleges van staat	6
Adviescolleges	15
Zelfstandige bestuursorganen (overig – naast manifestgroep partijen)	106
Rechterlijke macht	8
Politie en brandweer	3
Totaal	719

Bron: <http://almanak.overheid.nl/>

²⁷ <http://www.kinggemeenten.nl/king-kwaliteitsinstituut-nederlandse-gemeenten/over-king/nieuws/2013/pilot-maakt-weg-vrij-mijnoverheid-berichtenbox-grootschalig-implementeerbaar>.

²⁸ European Commission DG Information Society and Media (2006), *eGovernment Economics Project (eGEP). Expenditure Study*.

²⁹ Interview KING.

Aan de hand van de bottom-up benadering is voor de Manifestgroep partijen bekeken in hoeverre de berichtenbox voor bedrijven voor hen interessant is. Voor bepaalde organisaties was dit zeker het geval, andere organisaties hadden onvoldoende vaak contact met bedrijven om de investeringen financieel-economisch terug te verdienen. Voor gemeenten is het beeld vergelijkbaar, kleine gemeenten met minder bedrijven binnen hun gemeentegrenzen hebben per jaar niet vaak genoeg contact met bedrijven om de investeringen financieel-economisch te rechtvaardigen.

Het is niet duidelijk hoe veel overheidsorganisaties zullen gaan investeren in de berichtenbox. Vanwege deze reden hebben wij als uitgangspunt gehanteerd dat grofweg 1/3 van de overheidsorganisaties meerdere uitgaande berichtenstromen / processen via de berichtenbox zal laten verlopen, dat 1/3 van de overheidsorganisaties een enkele uitgaande berichtenstroom / proces via de berichtenbox laat verlopen en dat tot slot 1/3 van de overheidsorganisaties niet met de berichtenbox gaat werken voor hun uitgaande berichtenstromen naar bedrijven toe.

Totale investeringskosten

Gegeven dit uitgangspunt en de eerdere informatie van de Manifestgroep partijen is een inschatting gemaakt van de totale investeringskosten voor de verschillende type overheidsorganisaties. In de onderstaande tabel staan de cijfers opgenomen voor de verschillende groepen.

Tabel 4.6 Opbouw implementatiekosten berichtenbox (outbound)

Type organisatie	Aantal organisaties	Kosten per organisatie (in €1.000)	Kosten totaal (in €mln.)
Manifestgroep organisaties (< 10.000.000 berichten)	1	5.000	5,0
Manifestgroep organisaties (< 100.000 berichten)	12	250	3,0
Organisaties meerdere processen	250	75	18,8
Organisaties enkel proces	250	25	6,3
Totaal			28,0

* Door afrondingsverschillen lijken bedragen niet bij elkaar op te tellen.

In totaal komen de kosten dan uit op € 28,0 miljoen. Voor de analyse zijn wij ervan uitgegaan dat deze kosten in de komende vijf jaar gemaakt zullen worden. De contante waarde hiervan is gelijk aan € 26,3 miljoen.

Naast investeringskosten moeten door overheidsorganisaties die met de berichtenbox werken ook kosten voor beheer en exploitatie worden gemaakt. Hiervoor hebben wij een percentage gebruikt van 20 procent van de investeringskosten³⁰. In het eindbeeld bedragen de jaarlijkse kosten hiervoor € 5,6 miljoen per jaar. De contante waarde van deze kosten is gelijk aan € 59,4 miljoen.

Tabel 4.7 Implementatiekosten berichtenbox (outbound) (contante waarden over 15 jaar, in €mln.)

Activiteiten	Kosten
Investeringskosten	26,3
Beheer & onderhoud	59,4
Totaal	85,7

De contante waarde van de kosten voor investeringen en beheer en onderhoud samen zijn gelijk aan € 85,7 miljoen.

³⁰ Zie ook bijvoorbeeld Ecorys & Conict (2007), *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*.

Vanwege onzekerheid over het aantal overheidsorganisaties dat met de berichtenbox zal gaan werken en de kosten die zij hiervoor moeten maken is als alternatief ook doorgerekend wat de hoogte van de kosten is wanneer alle organisaties die gebruik gaan maken van de berichtenbox meerdere processen via de berichtenbox zullen laten verlopen³¹. Dit leidt tot een stijging van de investeringskosten met € 10 miljoen tot € 38,1 miljoen (contante waarde). De contante waarde van de kosten voor beheer en onderhoud nemen dan toe met € 26,5 miljoen tot € 85,9 miljoen. Het gaat hier om een substantiële stijging van de kosten, maar beschouwd vanuit het saldo van kosten en baten verandert dat het beeld niet.

4.4 Implementatiekosten berichtenbox (inbound)

De berichtenbox voor bedrijven is ingericht voor tweerichting communicatie (outbound en inbound). Voor een deel van de overheidsorganisaties is het ook interessant om met de berichtenbox te gaan werken voor het inbound verkeer. Bedrijven kunnen dan via de berichtenbox contact opnemen met de betreffende overheidsorganisatie en dit vormt dan de start van een nieuw proces.

Voor inbound processen lijkt de berichtenbox vooral meerwaarde te kunnen bieden bij aanvragen van subsidies of vergunningen en mogelijk ook voor bezwaar- en beroepsprocedures (als de overheidsorganisatie de berichtenbox daar expliciet voor open heeft gesteld). Voor klachten of suggesties voldoet e-mail als kanaal.

Echter, voor veel voorkomende subsidies of vergunningen is het interessanter om met een e-loket of e-formulieren te gaan werken. Voordeel van een e-loket of e-formulieren is dat de ingevulde gegevens eenvoudig hergebruikt kunnen worden in de achterliggende werkprocessen. Een ingevuld formulier via de berichtenbox kan bijvoorbeeld op verschillende manieren worden opgestuurd (als Word document, als PDF of als gescand document). Dat maakt de verwerking van deze formulieren complexer.

Overigens is een interessante variant op het bovenstaande de volgende. Wanneer bedrijven xml-berichten via de berichtenbox naar de overheid kunnen versturen, dan kunnen deze gemakkelijk worden ingelezen in de zaaksystemen van de overheidsorganisatie. Dit terwijl er dan zelf geen eigen systemen (zoals e-loketten of online omgevingen) voor de gegevensuitwisseling hoeven te worden gebouwd (zie ook paragraaf 5.2.3).

Het is erg lastig om een goede inschatting te maken van het aantal overheidsorganisaties dat de berichtenbox zal gaan gebruiken voor inbound verkeer. Voor Manifestgroep organisaties lijkt de berichtenbox voor inbound verkeer geen meerwaarde te bieden (immers, inkomende berichtenstromen zijn al op andere manieren ingeregeld). Voor de overige partijen (gemeenten, provincies en waterschappen) is de berichtenbox mogelijk voor een deel interessant. Overheidsorganisaties met grotere inkomende berichtenstromen kiezen voor andere oplossingen, overheidsorganisaties met hele kleine inkomende berichtenstromen zullen blijven werken op papier. En voor de tussengroep is de berichtenbox een interessant goedkoop alternatief. Voor de analyse zijn wij ervan uitgegaan, dat 10 procent van de gemeenten, provincies en waterschappen de berichtenbox als middel in zal gaan zetten om op grootschaliger wijze het inkomende verkeer (dat niet via e-loketten of applicatie-applicatie verkeer wordt afgehandeld) af te gaan handelen.

De kosten om de berichtenbox te implementeren voor inbound verkeer zijn vergelijkbaar als de kosten die gemaakt moeten worden voor het outbound verkeer. Voor het inbound verkeer moet het

³¹ In dat geval zijn er niet 250 organisaties die € 75.000 investeren en 250 organisaties die € 25.000 investeren, maar 500 organisaties die ieder € 75.000 investeren.

bericht van het bedrijf ervoor zorgen dat het juiste werkproces wordt getriggerd. Ook hier moet worden geïnvesteerd in Digikoppeling (om een geautomatiseerde link te leggen van de berichtenbox met bijvoorbeeld een zaakstelsel en/of vergunningensysteem).

Inbound verkeer kan overigens zonder Digikoppeling worden afgehandeld (verschillende overheidsorganisaties werken nu op deze manier). Bepaalde investeringskosten hoeven niet te worden gemaakt. Dat betekent echter dan wel, dat de verwerking van de gegevens in de eigen zaakssystemen niet automatisch verloopt. Hiermee samenhangende besparingen (tijdsbesparing van het sneller invoeren van gegevens) worden dan uiteraard ook niet gerealiseerd.

Qua kosten zijn wij uitgegaan van vergelijkbare bedragen en investeringen voor het inbound verkeer als voor het outbound verkeer en dat overheidsorganisaties voor het inbound verkeer ook kiezen voor Digikoppeling. Per koppeling bedragen de totale kosten ongeveer € 25.000 en dit leidt tot een totaal benodigde investering van ongeveer € 3,25 miljoen voor de komende vijf jaar. De contante waarde van deze kosten is gelijk aan € 3,1 miljoen.

Naast investeringskosten moeten door overheidsorganisaties die met de berichtenbox werken ook kosten voor beheer en exploitatie worden gemaakt. Hiervoor hebben wij een percentage gebruikt van 20 procent van de investeringskosten³². In het eindbeeld bedragen de jaarlijkse kosten hiervoor € 650 duizend per jaar. De contante waarde van deze kosten is gelijk aan € 6,9 miljoen.

Tabel 4.8 Implementatiekosten berichtenbox (inbound) (contante waarden over 15 jaar, in € mln.)

Activiteiten	Kosten
Investeringskosten	3,1
Beheer & onderhoud	6,9
Totaal	10,0

De contante waarde van de kosten voor investeringen en beheer en onderhoud samen zijn gelijk aan € 10,0 miljoen.

³² Zie ook bijvoorbeeld Ecorys & Conict (2007), *Handreiking voor kosten-batenanalyses voor ICT projecten*.

5 Toelichting op de baten

In dit hoofdstuk worden de baten van de berichtenbox voor bedrijven beschreven. Door een vergelijking te maken tussen het projectalternatief en het nulalternatief ontstaat er een beeld van de mogelijke effecten van de berichtenbox.

In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de baten die samenhangen met outbound berichten, in de tweede paragraaf op de baten die het gevolg zijn van inbound berichten. In subparagrafen wordt vervolgens apart ingegaan op de voordelen die bij overheidsorganisaties en bedrijven terechtkomen. Paragraaf drie beschrijft verschillende maatschappelijke baten en terwijl paragraaf vier tot slot in gaat op enkele kwalitatieve baten.

5.1 Outbound berichten

Het versturen van berichten door overheidsorganisaties naar bedrijven via de berichtenbox in plaats van per post leidt tot verschillende voordelen voor zowel overheidsorganisaties als voor bedrijven. In paragraaf 5.1.1 wordt ingegaan op de voordelen die dit heeft voor overheidsorganisaties (efficiencyvoordelen). Deze efficiencyvoordelen zijn het gevolg van lagere handlingkosten, lagere out-of-pocket kosten en minder fouten. Daarnaast zijn er ook voordelen voor bedrijven bij de handling van de ontvangen berichten³³.

5.1.1 Efficiencyvoordelen

De berichtenbox kan ervoor zorgen dat er langs drie verschillende lijnen efficiencyvoordelen op kunnen treden bij overheidsorganisaties. Deze zijn:

- besparingen handlingkosten;
- minder out-of-pocketkosten;
- minder fouten.

Besparingen handlingkosten

Overheidsorganisaties maken kosten om berichten per post naar bedrijven te versturen. Het type kosten hangt af van de manier waarop dit postproces is ingericht. Bij organisaties met hele grote berichtenstromen is dit proces volledig geautomatiseerd in de vorm van een printstraat, andere organisaties werken met postkamers en er zijn ook organisaties waar de berichten vanuit de lijn (werknemers zelf of via secretariaat) worden verstuurd. De bijbehorende handlingkosten kunnen dus ook variëren, waarbij de kosten per bericht het laagste zijn met printstraten en het hoogste wanneer berichten vanuit de lijn worden verstuurd.

Als overheidsorganisaties met de berichtenbox gaan werken, dan komen deze handlingkosten te vervallen. Recent is een uitgebreide studie uitgevoerd naar de administratieve lasten van e-factureren³⁴. Hierbij zijn op zeer gedetailleerd niveau tijdsbestedingen voor het versturen van papieren en elektronische facturen in kaart gebracht. De handelingen voor het versturen van een

³³ Wij scharen deze voordelen onder de noemer 'administratieve lasten'. Volgens de strikte definities gaat het hier niet om administratieve lasten, omdat er geen informatieverplichting aan ten grondslag ligt. Maar de term administratieve lasten dekt goed de lading van de besparingen en vandaar dat wij deze term ook voor dit type voordelen gebruiken in deze rapportage.

³⁴ Panteia (2013), *The sustainable SCM: An innovative two edged sword. Calculating, monitoring (EU) benchmarking reduction of administrative burden and energy.*

factuur zijn vergelijkbaar met de handlingkosten, die bij de overheid gemaakt moeten worden voor het versturen van een bericht (voor zover het organisaties zonder printstraat betreft).

De volgende handelingen (en bijbehorende tijdsbestedingen) komen ook te vervallen wanneer berichten via de berichtenbox worden verstuurd:

- printen bericht: 0,34 minuten per bericht;
- versturen bericht: 0,71 minuten per bericht.

In totaal bedraagt de tijdsbesparing per bericht daarmee 1,05 minuten per bericht. Uitgaande van een kostendekkend uurtarief³⁵ (schaal 4) van €49 komen daarmee de totale besparingen per bericht voor de handlingkosten uit op €0,86.

Uit interviews voor dit onderzoek met de grotere overheidsorganisaties komen echter nog lagere bedragen naar voren voor de handlingkosten (deze organisaties werken wel met een printstraat). Genoemde bedragen variëren van ongeveer €0,10 tot €0,15 per bericht.

Om naar een gemiddelde besparing per bericht te komen hebben wij de 80-20 regel toegepast. Hierbij zijn wij ervan uitgegaan dat 80 procent van de postberichten tegen het lage tarief worden verstuurd en dat 20 procent van de postberichten tegen het hoge tarief. Per saldo betekent dit dat een besparing van €0,27 per bericht voor de handlingkosten.

In het eindbeeld (vanaf 2023) bedragen de totale besparingen op het gebied van de handlingkosten (uitgaande van 100 miljoen berichten) €27,0 miljoen per jaar. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan €142,0 miljoen.

Minder out-of-pocket kosten

Naast de handlingkosten kunnen ook andere out-of-pocket kosten worden bespaard, wanneer berichten niet meer per post worden verstuurd maar via de berichtenbox. Het gaat dan om kosten voor het papier, het printen, de enveloppen en de portokosten.

Kosten voor papier bedragen³⁶ ongeveer €0,02 per bericht en kosten voor de envelop bedragen ongeveer €0,10 per bericht. Daarnaast hebben wij gerekend met een bedrag van €0,34 voor portokosten. Dit is gelijk aan de gemiddelde omzet per poststuk³⁷ en lijkt daarmee een reëel bedrag te zijn om mee te rekenen. Enerzijds bedraagt het tarief voor een brief tot 50 gram €0,54 maar anderzijds betalen grote organisaties als de Belastingdienst, UWV en de Kamer van Koophandel bedragen die substantieel lager liggen. Per poststuk komen de out-of-pocketkosten daarmee uit op een bedrag van €0,46.

In het eindbeeld (vanaf 2023) bedragen de totale besparingen op het gebied van de out-of-pocket kosten (uitgaande van 100 miljoen berichten) €45,3 miljoen per jaar. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan €238,4 miljoen.

Minder fouten

Eén van de voordelen van de berichtenbox is dat er een 100% zekerheid is, dat het bericht bij het juiste bedrijf wordt afgeleverd. Immers, de berichtenboxnaam van een bedrijf is een gegeven wat niet kan wijzigen. Bij verzending per post bestaat die zekerheid niet.

³⁵ Ministerie van Financiën (2012), *Handleiding overheidsstarieven 2013*.

³⁶ Zie diverse prijsvergelijkingsites. Genoemde prijzen hebben betrekking op wit papier, enerzijds zijn de kosten bij grotere hoeveelheden hoger, anderzijds versturen organisaties brieven op deels voorgedrukt briefpapier, wat weer hogere kosten tot gevolg heeft.

³⁷ OPTA (2011), *De Nederlandse Postmarkt in 2010*.

Bedrijven verhuizen en ondanks het gebruik van de basisregistraties (Nieuwe Handelsregister) zal er altijd een klein verschil zijn tussen de zogenaamde administratieve werkelijkheid (met welke gegevens een bedrijf staat opgenomen in het Handelsregister) en de feitelijke werkelijkheid (waar het bedrijf feitelijk gevestigd is). Voor de Registratie Niet-Ingezetenen³⁸ is een modelmatige berekening gemaakt van dit verschil en daaruit blijkt dat er (ondanks een goed werkend systeem van basisregistraties) een foutenmarge zal zijn van ongeveer 1 procent.

Daarnaast wordt ook een deel van post onjuist bezorgd. Uit informatie van PostNL³⁹ blijkt dat het afgelopen jaar 0,29 procent van alle post niet op het juiste adres is bezorgd.

Indien post fout wordt bezorgd, dan moeten deze fouten recht worden gezet. Dit leidt tot extra activiteiten in de handling van de retourpost, het uitzoeken van de fout en het opnieuw doorlopen van het relevante werkproces. Het is de verwachting dat de gemiddelde tijdsbesteding voor het rechtzetten van dit type fouten gelijk is aan 15 minuten⁴⁰. Uitgaande van een kostendekkend uurtarief⁴¹ (schaal 4) van €49 leidt tot een kostenpost van €12,25 per fout.

In het eindbeeld (vanaf 2023) worden er zonder berichtenbox ruim 1,28 miljoen berichten per jaar niet juist bezorgd, met berichtenbox behoort dit tot het verleden. Uitgaande van een besparing van €12,25 per fout bedragen de totale besparingen in het eindbeeld daarmee €15,6 miljoen euro. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan €82,4 miljoen.

5.1.2 Administratieve lasten

Wanneer bedrijven berichten ontvangen via de berichtenbox in plaats van via de post, dan leidt dat tot een voordeel bij het verwerken van de ontvangen berichten en mogelijk ook bij het archiveren van deze berichten. Dit gaat sneller en efficiënter bij digitale post dan bij papieren post. Naast een efficiencyvoordeel is er ook het voordeel dat de doorlooptijd wordt verkort.

Efficiencyvoordelen

Ontvangen brieven moeten op de juiste plaats binnen de organisatie terecht komen (feitelijke verplaatsing), hier moet eventueel actie op worden ondernomen en deze brieven moeten gearhiveerd worden. Wanneer berichten via de berichtenbox binnenkomen, dan kost de handling van het bericht minder tijd en is het archiveren van de berichten ook sneller.

In de studie naar de administratieve lasten van e-factureren⁴² is ook gekeken naar de handlingkosten van de ontvangst van papieren facturen in vergelijking met de handlingkosten van de ontvangst van digitale facturen.

De volgende relevante handelingen (en bijbehorende tijdsbestedingen) kunnen ook komen te vervallen wanneer berichten via de berichtenbox worden verstuurd:

- handling papieren bericht: 0,27 minuten per bericht;
- archiveren papieren bericht: 0,08 minuten per bericht.

³⁸ Ecorys (2009), *Actualisatie kosten-batenanalyse Registratie Niet-Ingezetenen*.

³⁹ Zie <https://www.postnl.nl/voorthuis/klantenservice/kwaliteit-van-postnl/?bnr=dp-cm-nvt161112-hpcm-lls-kwaliteitvanpostnl>.

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld Ecorys (2005), *Kosten-batenanalyse Basisbedrijvenregister (Nieuwe Handelsregister)* waar ook met een tijdsbesteding van 15 minuten voor het rechtzetten van fouten is gerekend.

⁴¹ Ministerie van Financiën (2012), *Handleiding overheidsstarieven 2013*.

⁴² Panteia (2013), *The sustainable SCM: An innovative two edged sword. Calculating, monitoring (EU) benchmarking reduction of administrative burdens and energy*.

De totale tijdsbesteding van de ontvangst van digitale berichten in plaats van papieren berichten is daarmee gelijk aan 0,35 minuten per bericht. Uitgaande van een uurtarief van € 30,85 (administratief personeel) bedragen de potentiële besparingen € 0,18 per ontvangen bericht.

In het eindbeeld (vanaf 2023) is hier uitgaande van een 100 miljoen berichten op jaarbasis een besparing mogelijk van € 17,9 miljoen per jaar. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan € 94,1 miljoen.

Belangrijke disclaimer bij deze besparing is wel de volgende. Een besparing van minder dan 1 minuut per bericht lekt heel gemakkelijk weg (er is dan geen sprake van een merkbare tijdsbesparing)⁴³. Zeker wanneer een deel van de berichten per post binnenkomt en een ander deel van de berichten via de berichtenbox dan zijn er twee 'systemen' die naast elkaar bestaan. En dan kan niet de echte efficiëntieslag worden gemaakt bij de verwerking van digitale berichten. Pas wanneer digitale berichten de nieuwe standaard zijn (ook bijvoorbeeld in samenhang met e-factureren) dan is deze meerwaarde te realiseren.

Kortere doorlooptijden

Op het moment dat een bericht wordt verstuurd via de berichtenbox, komt deze direct ook binnen bij de ontvanger. Verzending via de post betekent, dat deze minimaal 1 dag later aankomt. Hierdoor kunnen doorlooptijden van processen korter worden.

Dit is in het bijzonder interessant voor processen, waarbij er meerdere malen berichten over en weer via de post worden verstuurd (zie ook de subparagraaf *Implementatiekosten berichtenbox (outbound + inbound)*).

5.2 Inbound berichten

Met de berichtenbox is het ook mogelijk voor bedrijven om op een elektronische wijze berichten naar overheidsorganisaties te sturen. De berichtenbox is hier een interessant alternatief voor bepaalde berichtenstromen van bedrijven naar de overheid. Voor berichtenstromen met voldoende aantallen, die niet via applicatie-applicatie, e-loketten / e-formulieren of e-mail kunnen worden afgewikkeld, is de berichtenbox een interessant alternatief.

Naar verwachting gaat het dan in het bijzonder om vergunningen en subsidies. Wanneer bedrijven deze langs via de berichtenbox aan kunnen vragen, dan zijn zij minder handlingkosten en out-of-pocket kosten kwijt en aan de andere kant leidt dit ook tot efficiencyvoordelen bij het in ontvangst nemen van de berichten. In het navolgende worden deze voordelen besproken.

5.2.1 Administratieve lasten

Wanneer bedrijven subsidies en vergunningen aan kunnen vragen via de berichtenbox dan ondervinden zullen zij hier op verschillende manieren een voordeel van ondervinden. Allereerst kost het minder tijd om een formulier op een computer in te vullen dan om een formulier handgeschreven in te vullen. Uiteraard is dit voordeel er niet, wanneer het papieren formulieren op dit moment ook al digitaal worden ingevuld. Ten tweede hoeft het bedrijf niet te zoeken naar het juiste adres (per overheidsorganisatie is er maar één adres waarnaar alle berichten in de

⁴³ Dit speelt vooral bij het ontvangen van berichten. Bij het versturen van berichten wordt al sneller massa bereikt (in aantallen te versturen berichten, immers alleen als er voldoende potentiële massa is dan zal gebruik worden gemaakt van de berichtenbox), waardoor betrokken werknemers eerder met de nieuwe werkwijze leren werken.

berichtenbox toe gaan). Tot slot hoeft er ook geen formulier meer uitgeprint, in een envelop gedaan en verstuurd te worden per post.

In een eerdere studie naar de administratieve lasten van de Dienstenwet⁴⁴ is een inschatting gemaakt van de besparing die te realiseren is voor de handeling “digitale invulfunctie en Overheids Transactie Poort (OTP)”. De besparing is gelijk aan € 2,55 per bericht. Dit komt grofweg overeen met een tijdsbesparing van 4 minuten voor het opzoeken van het adres, het invullen van een digitaal formulier en het opsturen van dit formulier en een besparing van € 0,46 per bericht aan out-of-pocketkosten.

In het eindbeeld (vanaf 2023) is hier uitgaande van een 1,25 miljoen berichten op jaarbasis een besparing mogelijk van € 3,2 miljoen per jaar. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan € 16,6 miljoen.

5.2.2 *Efficiencyvoordelen*

Berichten van bedrijven, die binnenkomen via de berichtenbox, kunnen door overheidsorganisaties sneller, gemakkelijker en efficiënter verwerkt worden dan berichten, die binnenkomen via de post. Hier liggen voordelen op het gebied van de handling van berichten (het ontvangen van het bericht of formulier). In aanvulling daarop zijn er voordelen omdat het overzetten van gegevens uit een digitaal document in het eigen zaaksysteem in het algemeen sneller gaat dan het overzetten van gegevens uit een papieren document in het eigen zaaksysteem. Hier is een tijdsbesparing te realiseren.

Voor de tijdsbesparing die mogelijk is op het gebied van de handling van papieren berichten hebben wij ook hier gebruik gemaakt van de schattingen van de tijdsbestedingen uit de studie⁴⁵ naar de administratieve lasten van e-factoreren. Wij zijn er hierbij vanuit gegaan dat de mogelijke besparing voor overheden gelijk is aan die voor bedrijven. Per saldo is hier dan een tijdsbesparing te realiseren van 0,27 minuten per bericht.

Voor de tijdsbesparing van het sneller invoeren van gegevens uit een digitaal document in vergelijking met een papieren document hebben wij gerekend met een besparing van 5 minuten per bericht. Dit is vergelijkbaar met de standaard tijdsbesteding “invoeren van vereiste gegevens” voor een gemiddeld complex proces voor de administratieve lasten van bedrijven⁴⁶.

In totaal is dan een besparing van 5,27 minuten te realiseren per bericht en tegen een uurtarief van € 49,00 (schaal 4) komt dit overeen met een besparing van € 4,30 per bericht.

In het eindbeeld (vanaf 2023) met 1,25 miljoen berichten op jaarbasis betekent dit een voordeel voor overheidsorganisaties van € 5,3 miljoen per jaar. De contante waarde van dit voordeel is gelijk aan € 28,1 miljoen.

5.2.3 *Vermeden ICT kosten*

De berichtenbox kan als een back-up fungeren voor bestaande e-loketten en e-formulieren. In gevallen dat een e-loket niet beschikbaar is, dan kan mogelijk de berichtenbox gebruikt worden om toch langs de digitale weg te communiceren met de overheid. Dit is bijvoorbeeld interessant voor

⁴⁴ EIM (2008), *Administratieve lasten vanuit de Dienstenwet*.

⁴⁵ Panteia (2013), *The sustainable SCM: An innovative two edged sword. Calculating, monitoring (EU) benchmarking reduction of administrative burdens and energy*.

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld Ecorys & Conict (2007), *Handreiking voor kosten-batenanalyse voor ICT projecten*.

regelingen met een fatale (Europese) deadline. Ieder extra percentage zekerheid / betrouwbaarheid gaat gepaard met relatief hogere kosten. De berichtenbox kan mogelijk fungeren als achtervang en hierdoor kunnen dan kosten bespaard worden voor de reguliere e-loketten.

Ook is het denkbaar dat er minder e-loketten en online omgevingen voor de communicatie tussen bedrijven en overheden hoeven te worden ontwikkeld. Wanneer bedrijven xml-berichten via de berichtenbox naar de overheid kunnen versturen, dan kunnen deze gemakkelijk worden ingelezen in de zaaksystemen van de overheidsorganisatie. En dan is één van de belangrijke voordelen van een e-loket (efficiënte gegevensverwerking) ook eenvoudig met de berichtenbox te bereiken. Alleen wel tegen lagere investeringskosten.

Wij hebben echter geen inzicht in de mate waarin dit voor zal komen. Het kwantitatieve voordeel van deze vermeden ICT kosten hebben wij daarom niet in kaart gebracht.

5.3 Maatschappelijke baten

Naast voordelen voor overheidsorganisaties en bedrijven zijn er ook nog verschillende maatschappelijke baten te onderscheiden als gevolg van de afname van het fysieke postverkeer. De afname van het papieren berichtenverkeer zorgt ervoor dat er minder CO₂ uitstaat zal ontstaan. Daarnaast zal de reductie in papier er ook voor zorgen, dat er minder bomen hoeven te worden gekapt.

Minder CO₂ uitstoot

Verstuurde brieven dragen op verschillende manieren bij aan de uitstoot van CO₂, dit zijn productie van papier en enveloppen, printen, distributie en end-of-life van materialen (transport, verbranding, recycling)⁴⁷. Digitale berichten dragen ook op verschillende manieren bij aan de uitstoot van CO₂, zijnde computergebruik, printen en end-of-life van materialen (transport, verbranding, recycling). De CO₂ uitstoot is voor digitale berichten lager dan voor verstuurde brievenpost, uit de Panteia studie komt een gemiddelde besparing in CO₂ uitstoot van 0,021 kg CO₂ per bericht.

De maatschappelijke waarde^{48,49} van 1 ton CO₂ ligt tussen de € 25 en € 44. Voor deze analyse hebben wij gerekend met het gemiddelde van € 34,50. Per 1 miljoen berichten bedraagt de maatschappelijke besparing € 724,50.

Uitgaande van 100 miljoen verstuurde berichten op jaarbasis in het eindbeeld (vanaf 2023) bedraagt het jaarlijkse maatschappelijke voordeel iets minder dan € 100 duizend per jaar. De contante waarde hiervan is gelijk aan € 0,4 miljoen.

Minder papier

De reductie van het aantal per post verstuurde berichten betekent ook dat er minder papier gebruikt zal worden. Daarbij moet wel opgemerkt worden, dat veel digitale berichten na ontvangst vaak alsnog worden uitgeprint.

Uit een studie van Thompson⁵⁰ blijkt dat er 8.350 vellen papier uit 1 boom komen. Als wij ervan uitgaan dat er alleen een besparing is op de enveloppen en niet op de inhoud van de envelop (en

⁴⁷ Panteia (2013), *The sustainable SCM: An innovative two edged sword. Calculating, monitoring (EU) benchmarking reduction of administrative burdens and energy.*

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld SEO & ECN (2012), *Kosten en baten van CO₂-emmissiereductiemaatregelen.*

⁴⁹ Strikt genomen mag een reductie van CO₂ pas als maatschappelijke baat worden meegenomen als aan bepaalde eisen wordt voldaan in de internationale context. Aan die eisen wordt hier niet voldaan, maar gezien het relatieve belang van deze baat ten opzichte van het totaalbeeld hebben wij deze toch gewoon meegenomen.

deze dus gewoon wordt uitgeprint), dan leidt dat tot een equivalent van 1 vel papier per bericht. In het eindbeeld (vanaf 2023) betekent dit dat gegeven 100 miljoen verstuurd berichten ten minste 12.000 bomen per jaar kunnen worden bespaard. Wij hebben dit voordeel niet in euro's uitgedrukt.

5.4 Overige baten

Naast de eerder genoemde argumenten zijn er nog andere redenen (die minder goed te kwantificeren zijn), die wel relevant kunnen zijn om van de berichtenbox gebruik te gaan maken. In de eerste paragraaf gaan wij nader in op een paar van deze kwalitatieve baten.

Daarnaast zijn er ook nog mogelijke toekomstige ontwikkelingen denkbaar, waar de berichtenbox een rol in zou kunnen spelen. Wij bespreken deze onder de noemer potentiële baten.

5.4.1 Kwalitatieve baten

Er zijn verschillende (niet te kwantificeren) redenen, waarom het voor overheidsorganisaties interessant is om van de berichtenbox gebruik te gaan maken. Wij onderscheiden⁵¹:

- Behoeft van bedrijven om digitaal te kunnen communiceren;
- Goed voor imago overheid.

Behoeft van bedrijven om digitaal te kunnen communiceren

Digitale dienstverlening is de huidige standaard en bedrijven hebben steeds meer behoefte aan het digitaal af kunnen handelen van transacties met de overheid. Dit scheelt niet alleen papieren rompslomp, maar vermindert ook irritaties bij procedures. De berichtenbox biedt deze mogelijkheid, zeker wanneer het om berichtenverkeer gaat met minder hoge aantallen langs de digitale weg af te kunnen handelen.

Goed voor imago overheid

Het bieden van de mogelijkheid om langs de digitale weg op een betrouwbare, zekere manier te communiceren met de overheid is gunstig voor het imago van de overheid als moderne kostenefficiënte dienstverlener.

5.4.2 Potentiële baten

Naast de eerder in dit rapport beschreven baten, zijn er ook nog zogenaamde potentiële baten te onderscheiden. Dit zijn mogelijkheden waar de berichtenbox in de toekomst een rol zou kunnen spelen bij de communicatie van overheidsorganisaties. Wij beschrijven drie richtingen.

- gebruik berichtenbox in werkprocessen;
- gebruik berichtenbox voor G2G verkeer.

Gebruik berichtenbox in werkprocessen

Het is ook mogelijk om de berichtenbox niet alleen in te zetten voor de start van het proces (inbound, het bericht vormt de trigger voor het werkproces) en voor het einde van het proces (het versturen van het bericht nadat het werkproces is afgehandeld), maar ook tijdens het werkproces. Dit is in het bijzonder interessant voor processen, waarbij er gedurende het werkproces regelmatig contact is tussen overheidsorganisatie en bedrijf.

⁵⁰ Thompson, C. (1992), *Recycled Papers: The Essential Guide*.

⁵¹ Gebaseerd op de interviews en op KING (2013), *Businesscase Berichtenbox MijnOverheid* (Voorbeeld van een business case).

In deze gevallen gaat het om een herontwerp van de bestaande processen, waar dit bij het outbound en inbound verkeer minder het geval is (dan wordt alleen de start of het einde van het proces gewijzigd). De implementatiekosten van het herontwerp van processen zijn dan ook hoger dan hiervoor geschetst. In de voorliggende analyse is het herontwerp van processen buiten beschouwing gelaten (zowel qua kosten als qua baten), omdat dit zeer casusspecifiek is. Naar verwachting is er in dit herontwerp van processen en het inzetten van de berichtenbox hierbij wel grote meerwaarde te behalen.

Gebruik berichtenbox voor G2G verkeer

In deze analyse is gekeken naar de inzet van de berichtenbox voor de communicatie tussen overheidsorganisaties en bedrijven. De berichtenbox kan mogelijk ook meerwaarde bieden als vervanger voor papieren berichtenstromen tussen overheidsorganisaties (G2G staat voor government to government).

Op dit moment is er nog geen zicht op de papieren berichtenstromen tussen overheidsorganisaties, maar het zou hier mogelijk ook om grote stromen kunnen gaan.

6 Microcase

Het succes van de berichtenbox voor bedrijven hangt sterk af van zowel bedrijven als individuele overheidsorganisaties. In dit hoofdstuk kijken wij nader naar beide casus. Eerst beschouwen wij het vraagstuk vanuit de individuele ondernemer, daarna kijken wij naar de kosten en opbrengsten van de individuele overheidsorganisatie. Dat het vanuit maatschappelijk oogpunt interessant is om te investeren in de berichtenbox wil nog niet automatisch zeggen, dat het voor individuele overheidsorganisaties interessant is om te investeren in de berichtenbox.

6.1 Bedrijven

Ieder bedrijf dat met de berichtenbox wil gaan werken moet een berichtenbox account openen bij Antwoord voor Bedrijven. Als het bedrijf ook digitaal bereikbaar wil zijn via de berichtenbox voor de bevoegde instanties dan moet hij het berichtenbox account ook registreren in het Handelsregister. De tijdsbesteding hiervoor bedraagt per bedrijf eenmalig 20 minuten (10 minuten voor het aanmaken van een berichtenbox account, 10 minuten voor het doorgeven van deze wijziging aan het Handelsregister). Samen met enige out-of-pocketkosten bedragen de administratieve lasten hiervoor iets minder dan € 15.

Uit de business case komt naar voren, dat deze investering in vijf jaar wordt terugverdiend op het moment dat bedrijven ieder jaar 18 berichten via de berichtenbox ontvangen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er in de business case gerekend is met een tijdsbesparing van minder dan 1 minuut per ontvangen bericht. Een dergelijke tijdsbesparing wordt alleen zichtbaar op het moment dat het om grotere aantallen berichten gaat. En dat is niet het geval op het moment dat er slechts 18 berichten per jaar worden ontvangen door een bedrijf.

Op basis van deze cijfers zullen bedrijven dan ook niet snel de moeite nemen om een berichtenbox account te openen. Nu maken bedrijven de beslissing om een berichtenbox account te openen niet alleen aan de hand van een feitelijke berekening van de besparingen in tijd en euro's (bedrijven hebben bijvoorbeeld ook behoefte aan digitaal zakendoen vanwege gemak en minder irritatie), maar er moet wel een duidelijk aanwijsbaar voordeel zijn voor bedrijven voordat zij gebruik gaan maken van de berichtenbox. Het is dan ook belangrijk om use cases te zoeken, waarbij er grotere (meer tastbare) voordelen optreden voor bedrijven.

Een veelbelovende en concreet voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de casus "verklaring van erfrecht" van de gemeente Den Haag. Dit is de verklaring waarin staat wie de erfgenamen zijn. Dit is een regelmatig terugkerend proces bij notarissen en als deze verklaring via de berichtenbox kan worden aangevraagd en verstuurd, dan draagt dat bij aan een verdere procesoptimalisatie. In het verlengde daarvan is de casus digitale aangifte overlijden⁵² een interessante, waarbij de berichtenbox in het gehele proces een interessante rol kan spelen. Ook hier zijn de voordelen voor de bedrijven substantieel. Bij deze voorbeelden is echt sprake van procesverbetering en dat maakt de berichtenbox voor bedrijven interessant.

Een andere manier om de tijdsbesparing van enkele minuten meer tastbaar te maken is om ervoor te zorgen dat de berichten die bedrijven via de berichtenbox ontvangen ook de trigger vormen voor werkprocessen bij bedrijven. Een mooi voorbeeld daarvan is de boete van het CJIB. Als niet alleen

⁵² Slim geregeld, goed verbonden (2012), *Architectuur digitale aangifte overlijden*.

de boete via de berichtenbox wordt verstuurd, maar het ook mogelijk wordt om met enkele muisklikken in een betaalomgeving te komen om deze boete te betalen, dan wordt duidelijke meerwaarde (en gemak) aan bedrijven geleverd.

Concrete meerwaarde voor bedrijven lijkt op het eerste gezicht (zeker in de startfase met nog relatief beperkte berichtenstromen) vooral bij het inbound verkeer te liggen. Bij het kunnen doen van aanvragen via de berichtenbox levert dit echt een tastbare tijdsbesparing op voor bedrijven. Zie bijvoorbeeld de testimonial⁵³ van Volker Wessels Telecom over het aanvragen van vergunningen bij de provincie Noord Brabant of het succes van het aanvragen van vergunningen bij het CDIU (8 van de 10 grootste 'klanten' maakt op dit moment gebruik van de berichtenbox). Deze aanvragen leveren bedrijven concrete meerwaarde op en dan maken zij graag gebruik van de berichtenbox.

Zo zullen er nog veel andere voorbeelden zijn, waar de berichtenbox concrete meerwaarde kan leveren voor bedrijven. Het is aan te raden om dit samen met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven nader te gaan onderzoeken.

6.2 Overheidsorganisaties

Uit de macrocase is het beeld naar voren gekomen, dat er een groot voordeel te realiseren is als de papieren berichtenstroom langs de digitale weg kan worden afgewikkeld. Daarvoor is het van belang dat alle overheidsorganisaties gaan werken met de berichtenbox (er is hierbij sprake van netwerkeffecten). Het beeld kan echter anders zijn voor de individuele overheidsorganisatie. In deze paragraaf kijken wij naar het perspectief van de individuele overheidsorganisatie en beschouwen wij wanneer het voor de individuele overheidsorganisaties interessant is om gebruik te gaan maken van de berichtenbox.

Uit de macro case komt naar voren dat het voor de 'gemiddelde' overheidsorganisatie interessant is om met de berichtenbox te gaan werken op het moment dat er op jaarbasis 6.000 berichten via de berichtenbox kunnen worden verstuurd. Het duurt dan vijf jaar voordat de investeringen zijn terugverdiend.

Belangrijke aanvulling hierbij is ook het volgende. Het is wel van belang dat het werken met de berichtenbox een nieuwe standaard werkwijze wordt. Als er te weinig berichten via de berichtenbox binnenkomen / worden verstuurd, dan krijgen betrokken medewerkers hier geen 'handigheid' in en dan zullen in dit rapport benoemde tijdsbesparingen minder snel gerealiseerd worden. Het zal daarnaast ook enige tijd duren voordat medewerkers gewend zijn aan de nieuwe manier van werken. In de praktijk zal het werken met de berichtenbox in het begin zelfs extra tijd kosten, maar op termijn kunnen wel besparingen worden gerealiseerd.

Uiteraard bestaat de business case voor de 'gemiddelde' overheidsorganisatie niet en zal deze er voor iedere overheidsorganisatie anders uit zien. Alvorens gebruik te gaan maken van de berichtenbox is het dan ook aan te raden om eerst een business case op te stellen.

In het vervolg van de paragraaf schetsen wij allereerst de belangrijkste bouwstenen van de te maken business case. Daarna presenteren wij verschillende kengetallen, die gebruikt kunnen worden om een eerste indicatie te krijgen van de mate van aantrekkelijkheid van de investering in de berichtenbox. Het resultaat is dan de zogenaamde "business case versie 0.5". Het verdient uiteraard de aanbeveling om de business case te voeden met zoveel mogelijk feitelijke informatie uit de eigen organisatie.

⁵³ <https://www.brabant.nl/mediatheek/video/ab08e393b3e2403ea23a319f2b8a64aa.aspx>.

6.2.1 *Bouwstenen voor de business case*

Iedere business case start met een procesanalyse. Hoe veranderen de processen wanneer er gebruik gemaakt zal worden van de berichtenbox voor bedrijven? Hierbij zien de processen voor de outbound berichten er anders uit dan voor de inbound berichten. Er is zeker overlap tussen beiden (bijvoorbeeld ten aanzien van de investeringskosten), maar het is aan te raden om voor beiden een aparte business case op te stellen. In de business case wordt de vergelijking gemaakt tussen de situatie met berichtenbox en de situatie zonder berichtenbox.

Afhankelijk van hoe de berichtenbox wordt ingezet - als trigger voor processen (inbound), tijdens het proces (inbound en outbound) of als sluitstuk van het proces (outbound) – variëren de gevolgen voor de organisatie en daarmee ook de te maken kosten.

De volgende **kosten** moeten in ieder geval terugkomen bij het opstellen van de business case:

- aansluitkosten / kosten Digikoppeling;
- kosten projectmanagement;
- kosten research & development;
- reorganisatiekosten / veranderkosten / interne communicatiekosten;
- kosten gebruik berichtenbox⁵⁴.

Deze kosten moeten *per proces* worden beschouwd.

De belangrijkste kostenpost is de aansluitkosten / kosten voor Digikoppeling. Deze hangen sterk af van het eigen zaaksysteem en van de beoogde rol van de berichtenbox (inbound en/of outbound). Uit de pilot van de KING bij vijf gemeenten blijkt dit aansluitproces – gegeven een combinatie van leveranciers voor connectiviteit en software – al mogelijk is voor € 5.100⁵⁵.

Vooraf bij de combinatie inbound + outbound (waarbij de berichtenbox onderdeel van de workflow-management wordt) zijn de kosten (en trouwens ook de baten), hoger. R&D-kosten en ook bijvoorbeeld reorganisatiekosten zijn hoger als voor herontwerp van de processen wordt gekozen. Merk op: Alleen voor grootschalig outbound verkeer is Digikoppeling vereist, voor kleinschaliger outbound verkeer en voor inbound verkeer is Digikoppeling een optie. Zonder Digikoppeling worden bepaalde baten (zoals op het gebied van de verwerking van gegevens in de eigen zaaksysteem) echter ook niet gerealiseerd.

Bij veel projecten voor de berichtenbox voor burgers is ook direct de koppeling gelegd met het realiseren van een digitale omgeving (mijn.overheid.nl, mijn.duo.nl, mijn.uwv.nl, enzovoorts). Kosten die samenhangen met dergelijke digitale omgevingen zijn niet beschouwd in dit rapport.

De hoogte van baten van de berichtenbox wordt vooral bepaald door het aantal berichten, dat via de berichtenbox worden ontvangen en verstuurd. Daarnaast zijn de baten van de berichtenbox sterk afhankelijk van de beoogde rol van de berichtenbox.

⁵⁴ Op dit moment worden er voor het versturen van berichten geen kosten in rekening gebracht. Het gaat hier dan vooral om de jaarlijkse kosten voor de koppeling van de eigen zaaksystemen aan de berichtenbox.

⁵⁵ <http://www.kinggemeenten.nl/king-kwaliteitsinstituut-nederlandse-gemeenten/over-king/nieuws/2013/pilot-maakt-weg-vrij-mijnoverheid-berichtenbox-grootschalig-implementeerbaar>.

Specifiek voor **outbound verkeer** dan zijn de volgende **baten** te onderscheiden:

- Besparingen op de handlingkosten van berichten. Fysieke verzending van post is niet meer nodig, dit gaat digitaal.
- Besparingen op primaire processen. Berichten via de berichtenbox komen altijd op het juiste adres aan, bij de papieren verzending kunnen deze fouten wel voorkomen (gebruik van een oud adres of verkeerde postbezorging). Dit soort fouten moet dan hersteld worden.
- Besparing portokosten (postzegels).
- Besparing out-of-pocketkosten (papier, enveloppen).

Als het gaat om **inbound verkeer** dan zijn de volgende **baten** te onderscheiden:

- Besparingen op de handlingkosten van berichten. Fysieke verplaatsing van berichten (postkamer) is niet meer nodig bij digitale berichten.
- Besparingen op de verwerking van berichten. Digitale informatie is gemakkelijker / sneller te verwerken dan papieren informatie.

Daarnaast zijn er nog verschillende **kwalitatieve baten**, die voor zowel het outbound als het inbound verkeer relevant zijn.

- Voldoet aan behoefte van bedrijven om digitaal te kunnen communiceren met de overheid.
- Goed voor het imago van de overheid.

Als bovengenoemde kosten en baten een plaats krijgen in de business case, dan is daarmee de goede basis gelegd voor de business case.

6.2.2 Te gebruiken kengetallen

Het heeft altijd de voorkeur om bij het opstellen van een eigen business case te werken met feitelijke cijfers vanuit de eigen organisatie. Zo maakt het voor de hoogte van de baten bijvoorbeeld uit of de organisatie werkt met een printstraat, met een postafdeling of dat de post vanuit de lijn wordt verstuurd in de huidige situatie.

In het algemeen is het bij het opstellen van de business case eenvoudiger om een raming te maken van de benodigde investeringen (welke ICT aanpassingen zijn er nodig en hoeveel dagen kost het om die aanpassingen te maken?) dan om een raming te maken van de baten. De baten zitten namelijk vaak verstopt in andere processen. Vanwege deze reden presenteren wij hier bewust geen kengetallen voor de te maken investeringskosten.

Ten aanzien van de baten is er een onderscheid te maken voor het inbound verkeer en het outbound verkeer. Veel gebruikte kengetallen voor de baten voor het outbound verkeer zijn in de onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 6.1 Kengetallen baten (per verstuurd bericht)

Activiteiten	Minimum	Maximum
Portokosten	€ 0,32	€ 0,54
Out-of-pocketkosten (papier / envelop)	€ 0,10	€ 0,20
Handlingkosten (printstraat)	€ 0,10	€ 0,15
Handlingkosten (postkamer / vanuit de lijn)	€ 0,50	€ 1,00
Totale besparingen per verstuurd bericht	€ 1,00	€ 1,40

* De post totale besparingen per verstuurd bericht is geen sommatie van de andere posten, maar een gebruikt kengetal bij vergelijkbare business cases (waarbij er geen nadere uitsplitsing is gemaakt naar verschillende subonderdelen).

Kengetallen voor het inbound verkeer via de berichtenbox zijn minder algemeen geldend. Dit wordt vooral veroorzaakt vanwege de volgende redenen:

- Het bestandsformaat waarin de informatie via de berichtenbox binnen komt is vormvrij⁵⁶.
- De manier waarop deze informatie gebruikt wordt in het verdere proces. Moet deze informatie bijvoorbeeld in een zaakstelsel worden ingelezen of vormt deze slechts een startpunt voor het verdere vervolg?

Voor deze analyse hebben wij met een gemiddelde tijdsbesparing van iets meer dan 5 minuten gerekend voor het verwerken van de informatie uit een digitaal bericht in plaats van het verwerken van deze informatie uit een papieren bericht. Per bericht is dit een besparing van ongeveer € 4,30.

⁵⁶ Bijlagen in een vergunningaanvraag kunnen binnenkomen als Word document, PDF document, scan van een papieren document, enz.

Bijlage A: Stappenplan MKBA

De stappen voor het opstellen van een maatschappelijke kosten-batenanalyse conform de OEI-leidraad zijn⁵⁷ (die hieronder in het kort worden toegelicht)⁵⁸:

1. opstellen probleemanalyse;
2. definiëren projectalternatief;
3. definiëren nulalternatief;
4. bepalen kosten;
5. bepalen effecten;
6. bepalen baten;
7. bepalen saldo van kosten en baten;
8. opstellen varianten- en risicoanalyse.

Opstellen probleemanalyse

De eerste fase van een maatschappelijk beoordelingsonderzoek bestaat uit formulering van het probleem, van de (operationele) doelstellingen van het project en van de randvoorwaarden waaraan het moet voldoen. Onderdeel hiervan is ook het beantwoorden van het vraagstuk van de legitimiteit.

Definiëren projectalternatief

Het definiëren van een projectalternatief bestaat uit twee stappen, de projectdefinitie en de inschatting van de relevante exogene ontwikkelingen (die overigens ook van belang zijn voor het nulalternatief).

De projectdefinitie (ontwerp, plan, alternatieven) bestaat uit de volgende onderdelen:

- Beschrijf de elementen die functioneel deel uitmaken van het project: de investeringen en inspanningen die bijdragen tot realisatie van de operationele doelstellingen onder de gestelde randvoorwaarden.
- Er kunnen projectvarianten ontworpen zijn. Bovendien kunnen (als onderdeel van projectvarianten) alternatieve handelwijzen geformuleerd worden om de doelstellingen te bereiken. Hierbij moet bijzondere aandacht geschonken worden aan de optie tot uitstel en de mogelijkheden voor fasering en flexibiliteit.
- Bij de projectdefinitie moet ook aandacht geschonken worden aan de tijdshorizon. Is er sprake van een overzienbare economische levensduur of is deze levensduur te lang voor zinnige toekomstprojecties?

De raming van de exogene ontwikkelingen is daarbij ook van belang. Om de afzet naar de projectdiensten te kunnen ramen zijn gefundeerde veronderstellingen nodig over veranderingen in de omgeving van het project, die bepalend zijn voor de vraagontwikkeling. Ook moeten andere factoren die voor het succes van het project essentieel zijn, in de scenario's een plaats krijgen.

⁵⁷ Dit stappenplan is gebaseerd op de OEI-leidraad (CPB/NEI (2000). *Evaluatie van grote infrastructuurprojecten. Leidraad voor kosten-batenanalyse*, Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur (OEEI)). In bepaalde gevallen verschilt de gebruikte terminologie (vanwege de eenvoud en daarmee de betere aansluiting bij de praktijk van de projecteigenaren), maar inhoudelijk gezien zijn hier geen verschillen.

⁵⁸ De inhoudelijke toelichting op de verschillende stappen is gebaseerd op de teksten zoals deze zijn opgenomen in de OEI-leidraad.

Definiëren nulalternatief

Zonder project zullen waarschijnlijk knelpunten ontstaan. In het nulalternatief worden de ontwikkelingen daarom wellicht minder een extrapolatie van historische ontwikkelingen dan in het projectalternatief. Het nulalternatief omvat de best mogelijke oplossingen voor die knelpunten, zonder het project. Per definitie is het nulalternatief dus iets anders dan 'niets doen' en ook iets anders dan 'bestaand beleid'. Het is hier ook mogelijk te kiezen voor een abstract nulalternatief, bijvoorbeeld wanneer het lastig om is om een concreet en realistisch nulalternatief te formuleren.

Bepalen kosten

Een volgende stap is om de kosten te schatten die de uitvoering van het project met zich brengt. De informatie hierover is vooral afkomstig van degenen die met de technische aspecten van het project belast zijn. Het gaat hier om voorbereidingskosten, investeringskosten tijdens een constructieperiode, exploitatiekosten tijdens de levensduur van het project en de kosten van verwijdering of verandering van bestemming (voor zover die niet zijn toe te rekenen aan de nieuwe bestemming).

Bepalen effecten

Bij elke projectbeoordeling is identificatie, raming en waardering van effecten een belangrijke en omvangrijke taak. Hier volstaan wij met een onderscheid naar drie soorten effecten: directe effecten, indirecte economische effecten en externe effecten. Voor het bepalen van de effecten zoeken wij aansluiting bij eerder door Ecorys volgens de OEI-systematiek uitgevoerde MKBA's. In essentie komt dit erop neer dat er wordt gekeken naar de maatregelen, de fysieke effecten die hierdoor ontstaan en de welvaartseffecten die het gevolg zijn van deze fysieke effecten.

Bepalen baten

Effecten zijn de gevolgen van een project. Baten zijn gelijk aan het bedrag in euro's dat de maatschappij over heeft voor het realiseren van deze effecten.

Bepalen saldo van kosten en baten

Nadat de eerder beschreven stappen met succes zijn doorlopen, kan worden overgegaan tot de uitvoering van een bedrijfseconomische en een maatschappelijke rentabiliteitsanalyse:

- **Bedrijfseconomische rentabiliteit.**
De eerste stap betreft de vervaardiging van een bedrijfseconomische kosten-batenopstelling voor het project. Investeren en exploitatie worden daarbij beschouwd als een privaateconomische bedrijvigheid. De verwachte financiële kosten en baten voor ieder jaar van de veronderstelde levensduur worden zo nodig uitgedrukt in hetzelfde prijspeil en gesommeerd. Ze dienen vervolgens als invoer voor de berekening van de rentabiliteitscriteria, zoals contante waarde, interne rentevoet of terugverdientijd.
- **Maatschappelijke rentabiliteit**
Voor de bepaling van de maatschappelijk-economische rentabiliteit vindt een consolidatie plaats van alle gemonetariseerde voor- en nadelen voor alle partijen in de nationale economie. Voor deze voordelen en nadelen kunnen vervolgens beslisriteria (netto contante waarde, interne rentevoet) berekend worden.

Opstellen varianten- en risicoanalyse

Ex ante economische beoordeling van een project gaat gepaard met allerlei risico's en onzekerheid. Omgaan met risico's en onzekerheid is niet te vangen in één enkele onderzoeksstap, maar speelt een rol bij de meeste van de tot nu toe onderscheiden stappen.

Bijlage B: Geïnterviewde personen

- AgentschapNL
- Centraal Bureau voor de Statistiek
- Centrale Dienst voor In- en Uitvoer
- Dienst Justis
- Gemeente Den Haag
- Kamer van Koophandel
- KING
- Logius
- Ministerie van BZK
- Ministerie van Financiën / Belastingdienst
- Provincie Noord-Brabant
- Rijksdienst voor het Wegverkeer
- UWV
- Rinke Houtsma & Joop Koekoek
- Robert Göttgens
- Dick Schiere
- Barry Velders & Rieneke van Zutphen
- Martijn Peltenburg & Menno Stigter
- Erik Goos & Freddy Key
- Maurice van Erven, Bart Geerdink & Ton Laarhoven
- Tjeerd Bosgraaf
- Pim van Loon
- Joop Kroon
- Paul Hogenhuis & Maarten Post
- Gert Jan Holland & Gert Stel
- Caroline Schoot



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

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

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas