

Lastenverlichting op papier

Intermediaire partijen kunnen rol spelen bij reductie administratieve lasten

Zorgt de elektronische overheid voor administratieve lastenverlichting? Er zijn verschillende mogelijkheden (kanalen) gecreëerd voor bedrijven om goedkoper uit te zijn. Maar of de potentiële besparingen ook worden gerealiseerd, is zeer de vraag. Wie wil besparen, moet eerst investeren, zegt **Rex Arendsen**, en daar is lang niet elk bedrijf toe in staat.

De elektronische overheid is volop in aanbouw. Ook voor bedrijven ontstaan nieuwe mogelijkheden voor digitale communicatie en transacties met overheidsorganisaties. Denk bijvoorbeeld aan de digitale belastingaangiften voor ondernemers, de elektronische gegevensinwinning binnen de landbouwsector of de geautomatiseerde afhandeling van import- en exportaanvragen in de haven van Rotterdam. Een van de argumenten waarmee bedrijven verleid worden deze digitale diensten te gebruiken, is de zogenaamde administratieve lastenverlichting. De elektronische overheid als een goedkopere overheid voor bedrijven. Terugkijkend op vier jaar administratieve lastenverlichting voor bedrijven constateert het huidige kabinet in zijn aanpak 'Merkbaar minder regeldruk!': 'ICT heeft een grote potentie in zich om de regeldruk te verlagen, maar soms blijken de ingeschatte effecten bij ondernemers tegen te vallen.' Dit artikel geeft hiervoor een aantal verklaringen en laat zien hoe het anders kan. De bevindingen en aanbevelingen zijn gebaseerd op onderzoek naar de effecten van de introductie van 'elektronisch berichtenverkeer met de overheid' op de administratieve lasten voor midden- en kleinbedrijven.

Bedrijven kunnen via verschillende kanalen bij de elektronische overheid terecht. Afhankelijk van het type dienst waar behoefte aan is, kan een ondernemer bijvoorbeeld gebruikmaken van toepassingen op een website, de e-mail, de (mobiele) telefoon of een geautomatiseerde koppeling tussen computersystemen. De ontwikkeling van deze elektronische kanalen is over het algemeen aanbod gestuurd en direct afgeleid van eisen uit wet- en regelgeving. Er zijn ook meer indirecte manieren om toch in verbinding te staan met de elektronische overheid. Veel midden- en kleinbedrijven bijvoorbeeld besteden administratieve taken, inclusief het contact met de overheid, uit aan een intermediair administratiekantoor of accountant. Het gebruik van deze kanalen wisselt sterk. Zo wordt in het kader van het internationale goederenverkeer zeer veel gebruikgemaakt van elektronisch berichtenverkeer met de Douane en de Plantenziektkundige Dienst.

Kanalen

Kanalen voor elektronische overheidsdiensten:

- elektronische formulieren via een website
- (mobiele) telefoon, bijvoorbeeld sms-authenticatie
- e-mail of chat voor meer ongestructureerde communicatie
- elektronisch berichtenverkeer gebaseerd op system-to-system-koppelingen
- uitbesteding aan intermediaire dienstverleners

Deze hoge adoptiegraad is goed te verklaren uit het feit dat de logistieke sector al jarenlang werkt aan EDI-standaardisatie. Daarnaast betekent een snelle (elektronische) afhandeling van formaliteiten een snelle doorvoer van lading. Hoe anders is het gesteld met de adoptie van toepassingen voor elektronisch berichtenverkeer in de meer administratieve hoek van bijvoorbeeld de Belastingdienst en het CBS. Zo was de lage adoptiegraad van de elektronische winstaangifte een van de aanleidingen tot de wettelijke verplichtstelling van de digitale belastingaangiften voor ondernemers vanaf 2005. Ook de gegevensaanlevering in de vorm van XBRL via nieuwe infrastructuur heeft vooralsnog geen hoge vlucht genomen.

Veel midden- en kleinbedrijven zijn niet in staat tot adoptie van dit type complexe systemen. De middelen en mensen ontbreken veelal om dit soort toepassingen aan te schaffen, te implementeren en/of te gebruiken. Zo heeft de wettelijke verplichtstelling van de digitale belastingaangifte voor ondernemers geleid tot massaal gebruik van de website van de Belastingdienst maar tevens tot een groeiend aantal uitbestedingen. De vraag is of dit leidt tot verlaging van de administratieve lasten, en waar potentiële besparingen dan terecht komen.

Het is goed te begrijpen dat de overheid bedrijven stimuleert of zelfs verplicht om gegevens via elektronische weg aan te leveren. Overheidsorganisaties hebben er veel baat bij. Hoe meer gegevens op digitale en gestandaardiseerde wijze worden ingestuurd, des te goedkoper en beter kunnen zij hun werk doen.

Baten

Baten voor de overheid van digitale gegevensaanlevering:

- goedkopere uitvoering van processen door betere datakwaliteit en gebruik van standaarden
- effectievere handhaving doordat digitale beschikbaarheid een betere en snellere controle mogelijk maakt
- standaardisatie maakt gezamenlijk gebruik van gegevens en infrastructuur mogelijk
- de mogelijkheid van digitale interactie verbetert het dienstverlenend imago

Het gebruik van elektronische overheidsdiensten kan ook de administratieve lasten van bedrijven verminderen: handmatig werk kan verminderen, communicatie- en foutkosten kunnen dalen en een snellere afwikkeling van administratieve processen zal leiden tot snellere rechtszekerheid. Echte besparingen treden op als sprake is van integratie met reeds binnen het bedrijf bestaande hard- en software en databases, als bedrijfsprocessen anders kunnen worden opgezet of wanneer bepaalde gegevensstromen domweg vervallen.

Zonder businesscase zit iedereen op elkaar te wachten

In berekeningen die wijzen in de richting van een reductie van administratieve lasten wordt echter nog weleens over het hoofd gezien dat bedrijven vaak eerst moeten investeren alvorens zij kunnen besparen. Het effect in de praktijk kan dan zijn dat alleen bedrijven van een redelijke omvang op deze manier de lasten kunnen verminderen of slechts die bedrijven die veel berichten naar de overheid versturen. Elk mkb-bedrijf is anders. 'Macro' berekende besparingen op grond van wijzingen in wet- en regelgeving of de mogelijkheid van elektronisch berichtenverkeer leiden niet

automatisch tot administratieve lastenverlichting bij individuele bedrijven. Daar gaat het om 'micro' investeringsbeslissingen: 'Rendeert deze nieuwe software?'. Als deze beslissing negatief uitvalt, wordt de berekende administratieve lastenverlichting een papieren lastenverlichting. Een andere belangrijke factor is de tijdige beschikbaarheid van goed werkende, betaalbare en integreerbare software. Softwareleveranciers spelen een belangrijke rol bij het op gang krijgen en houden van digitaal berichtenverkeer richting de overheid. Zonder hun pakketten en maatwerkoplossingen geen elektronisch berichtenverkeer. Softwareleveranciers gaan pas investeren in nieuwe toepassingen wanneer duidelijk is wat de potentiële marktomvang is, wat de status van specificaties is en welke standaarden voor langere tijd gehanteerd zullen worden. Zonder duidelijke businesscase voor deze producenten ontstaat een vicieuze adoptiecyclus waarbij iedereen op elkaar zit te wachten. Wanneer softwareleveranciers niet investeren in nieuwe producten of productvernieuwing, hebben individuele bedrijven weinig keuze uit een weinig aantrekkelijk aanbod. Dit weerhoudt deze klanten van de aanschaf, wat leidt tot een beperkte vraag en weinig bereidheid van softwareleveranciers tot investering. En daarmee is de cirkel rond. Softwareleveranciers moeten erop kunnen vertrouwen dat zij investeringen terug kunnen verdienen. De overheid moet zekerheid geven over ondersteuningsduur en migratietempo van vereiste standaarden. Met GBO.Overheid en het Standaardisatie Forum zet de overheid stappen in die richting. Een treffend voorbeeld hiervan is de keuze voor UBL 2.0 als voorkeursstandaard voor elektronisch factureren aan de overheid (zie www.forumstandaardisatie.nl).

Een belangrijke plek in het berichtenverkeer van en naar de overheid wordt ingenomen door intermediaire dienstverleners zoals administratiekantoren, belastingadviseurs, salarisverwerkers, verladers en logistieke 'hubs' in de havens en op Schiphol. Immers, veel individuele bedrijven besteden al zeer veel uit. In feite vormen zij vanuit de overheid gezien een apart dienstverleningskanaal voor indivi-

Voorbeelden van overheidsmaatregelen voor administratieve lastenreductie met ICT

Vereenvoudiging douaneprocedures door gebruik van elektronische gegevensuitwisseling

24,5

miljoen euro per jaar
ministerie van Financiën

Eenvoudigere gegevensinvoer en informatieaanlevering voor ondernemers t.b.v. jaarrekeningen

350,0

miljoen euro per jaar
ministerie van Justitie

Digitalisering van risico-inventarisatie en evaluaties

28

miljoen euro per jaar
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Automatiseren informatieverkeer tussen verzekeraar en zorgaanbieder

90,0

miljoen euro per jaar
ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Elektronische winstaangifte

27,3

miljoen euro per jaar
ministerie van Financiën

Naar een standaardformulier voor aanvragen vergunningen en doen van meldingen

12,8

miljoen euro per jaar
ministerie van VROM

Efficiencyverbetering gegevensuitvraag bij statistieken internationale handel

2,0

miljoen euro per jaar
ministerie van Economische Zaken

Rechtstreekse mutatie van gegevens over dieren doorvoeren door ondernemer in centrale database

3,6

miljoen euro per jaar
ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

ILLUSTRATIE: JOHAN BOER

Hoogste administratieve lasten

Top 10 van wetgeving met de hoogste administratieve lasten. Bron: ministerie van Financiën, 'Meer ruimte voor ondernemers door minder lasten', 2004.

Wetgeving	Omvang (€ mld/jr)	Informatieverplichtingen
Wet op de jaarrekening	1,5	Opstellen jaarrekening en verstrekken informatie
Omzetbelasting	1,4	Btw-vermelding op factuur, aangiften btw
Warenwet	1,2	Veiligheids-, etiketterings-, verpakingsvoorschriften
Wet milieubeheer	1,0	Milieuvergunningen en meldingen
Loonbelasting	0,7	Loonadministratie en afdracht loonbelasting verzorgen
Ziektefondswet	0,7	Declaraties
Coördinatiewet Sociale Verzekering	0,6	Loonadministratie en afdracht premies werknemersverzekeringen (WAO, WW)
Inkomstenbelasting	0,6	Aangiften inkomsten(winst)belasting
Prijzenwet	0,5	Prijzvermelding artikelen
Arbeidsomstandighedenwet	0,5	Inlichten werknemers, risico-inventarisaties

duële bedrijven. Er is lange tijd weinig aandacht geweest voor de mogelijke bijdrage van deze serviceproviders aan de ontwikkeling van elektronische overheidsdiensten en -kanalen. Intermediaire partijen kunnen een rol spelen in de reductie van administratieve lasten. Dit kan indien sprake is van het 'doorgeven van lastenverlichting'. De intermediairs zijn door schaalvoordelen beter dan individuele bedrijven in staat om besparingen te realiseren in hun contacten met de overheid. Wanneer zij deze kostenvoordelen aan hun klanten doorgeven in termen van lagere facturen, is er daadwerkelijk sprake van administratieve lastenverlichting voor individuele bedrijven. Er zit wel een addertje onder het gras: komt

dit proces wel op gang en hoe doorbreken we deze 'intermediaire paradox'? Intermediairs leven namelijk van de lasten (de zogenaamde administratieve lasten) maar zijn anderzijds

Overheid moet softwareleveranciers zekerheid geven

omnisbare schakels bij de reductie ervan. Wellicht moet in dat geval het doorgeven van lastenverlichting worden gereguleerd door een



convenant of juridisch hardere afspraken met de overheid in haar rol van marktmeester. In dat geval vormen tariefsverlagingen van intermediaire diensten een mooie indicator voor de merkbaar lagere administratieve lasten voor individuele bedrijven.

Rex Arendsen is werkzaam binnen de rijksoverheid. Als programmamanager is hij betrokken bij de implementatie van en het onderzoek naar de elektronische overheid. Op 7 oktober 2008 promoveerde hij aan de Universiteit van Amsterdam op het proefschrift 'Geen bericht, goed bericht'. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven.

• Voor reacties en nieuwe bijdragen van deskundigen: Henk Ester (h.ester@sdu.nl, (070) 378 03 97).

BRON: MINISTERIE VAN FINANCIËN 'MEER RUIMTE VOOR ONDERNEMERS DOOR MINDER LASTEN', 2004