



RIJBEW



Waarde onderzoek DAR

Rapport

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 13 juni 2024

Waarde onderzoek DAR

Eindrapport

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rotterdam, 13 juni 2024

Auteur:

Persoonsgegevens

[Redacted]

[Redacted]

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Achtergrond.....	7
1.2 Doel van het onderzoek.....	7
1.3 Uitgangspunten van het onderzoek.....	7
1.4 Leeswijzer.....	8
2 Werkwijze van het onderzoek	9
2.1 Inleiding.....	9
2.2 Het Deloitte rapport uit 2010.....	9
2.3 Processtappen digitaal en conventioneel aanvragen van rijbewijzen.....	13
2.4 Werkwijze voorliggend waarde onderzoek.....	15
2.5 Aandachtspunten bij de werkwijze.....	16
3 Resultaten van het onderzoek	19
3.1 Inleiding.....	19
3.2 Resultaten van het onderzoek bij gemeenten.....	19
3.3 Resultaten van het onderzoek bij de RDW.....	22
4 Gevolgen DAR	25
4.1 Gevolgen bij gemeenten.....	25
4.2 Gevolgen voor RDW.....	26
5 Conclusies	30
Bijlage 1: Uitkomsten tijdmetingen per gemeente	31

Samenvatting

Aanleiding en vraagstelling

Tijdens de pilot naar Digitaal Aanvragen Rijbewijzen (DAR) kunnen mensen hun rijbewijs digitaal aanvragen na een bezoek aan de fotograaf. Dit is anders dan bij het 'reguliere' aanvragen van een rijbewijs, wat aan de balie bij een gemeente plaatsvindt. Tijdens de pilot van DAR is afgesproken de oorspronkelijke legesverhouding voor een 'reguliere' aanvraag te handhaven. Objectief onderzoek naar de verdeling van de kosten is nodig omdat de werkwijze en de verdeling van de taken over de betrokken partijen van het aanvragen, verwerken en afgeven van het rijbewijs verandert bij een DAR aanvraag.

Het doel van het project waarde-onderzoek DAR is om de gevolgen van de nieuwe werkwijze met de invoering van DAR op kostengebied in kaart te brengen. Met dit waarde-onderzoek wordt dus een onderzoek naar de nieuwe verdeling van kosten tussen gemeenten en RDW gedaan.

Methodiek

In deze rapportage zijn de verschillende processen van een DAR aanvraag afgezet tegen de processen bij een reguliere aanvraag. Er zijn bij gemeenten tijdmetingen uitgevoerd om de verschillende handelingen met elkaar te kunnen vergelijken. Vervolgens is het verschil in kosten tussen beide aanvragen bepaald aan de hand van deze tijdmetingen, uurtarieven en kosten voor overhead. De gevolgde werkwijze in voorliggend onderzoek is vergelijkbaar met de gevolgde werkwijze van het eerder door Deloitte uitgevoerde onderzoek.

De grondslag voor de uitgevoerde analyse heeft betrekking op het jaar 2022. Te verwachte ontwikkelingen in de komende jaren zijn hierbij niet meegenomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ontwikkeling in het aantal rijbewijzen, ontwikkeling in loonkosten en verdere digitalisering. De metingen bij de gemeenten zijn een minimale inschatting van de tijdbesteding die gemeenten kwijt zijn aan de aanvraag en de uitgifte van rijbewijzen. Zo is geen rekening gehouden met wachttijden en leeglooptijden van baliepersoneel, de tijd gemoeid met het beantwoorden van vragen en extra kosten die gemaakt worden voor bijvoorbeeld communicatiedoelinden.

Uitkomsten onderzoek

Het DAR proces verschilt op punten van de reguliere aanvraag. Kort gezegd vervallen de stappen aanvraag en verwerking bij de gemeente bij een digitale aanvraag. Deze komen bij de RDW erbij (er wordt immers bij de RDW aangevraagd). Met de komst van DAR kunnen gemeenten dus efficiënter opereren, omdat mensen zich niet meer aan de balie hoeven te melden voor een aanvraag. Het virtuele verschil in kosten tussen de DAR en de reguliere aanvraag voor gemeenten is weergegeven in navolgende tabel.

Tabel S.1 Verschil in virtueel bereik kostprijs gemeente per rijbewijs (in €) regulier en DAR

		Verschil in tijd				
		Virtueel minimum	Minimum	Gemiddelde	Maximum	Virtueel maximum
		tijd in mm:ss	02:26	02:26	05:58	07:27
prijs	Virtueel minimum	2,77	2,77	6,80	8,49	10,45
	Minimum	2,84	2,84	6,95	8,68	10,69
	Gemiddelde	3,47	3,47	8,50	10,61	13,07
	Maximum	4,01	4,01	9,82	12,26	15,09
	Virtueel maximum	4,51	4,51	11,05	13,80	16,99

Eerder gemaakte investeringskosten door de RDW om DAR mogelijk te maken, zijn gedekt door een verschuiving van een deel van de legesvergoeding van de gemeenten naar de RDW gedurende de pilotperiode. Deze verschuiving tijdens de pilotperiode is, voor zover nu te overzien, voldoende om ook eventueel aanvullende investeringskosten voor DAR bij de RDW in de komende pilotperiode af te dekken.

Na de pilotfase is een (beperkte) structurele toename van werk als gevolg van DAR te verwachten op bepaalde afdelingen. De totale kosten voor deze werkzaamheden kunnen bij een toename van het aantal digitaal aangevraagde rijbewijzen in de toekomst navenant oplopen. De onzekerheid omtrent de toename van werkzaamheden en kosten hieromtrent is groot (zie ook paragraaf 2.5). Er kan daarom niet zonder meer van uitgegaan worden dat er in de toekomst ook geen structurele aanvullende bekostiging van deze taken noodzakelijk is. De hoogte hiervan is op voorhand echter niet vast te stellen op basis van de gegevens van 2022.

Gelet op de doelmatigheidswinsten bij de gemeenten en de kostendekkendheid bij de RDW bij de uitgifte van alle rijbewijzen (peiljaar 2022), kan worden overwogen om de vergoedingen die aanvragers van rijbewijzen in Nederland betalen in neerwaartse richting bij te stellen. Rechtvaardiging van deze bijstelling op termijn is nu nog onduidelijk omdat in de voorliggende analyse nog geen rekening is gehouden met nieuwe ontwikkelingen in de komende jaren en het door de RDW gehanteerde solidariteitsbeginsel bij de uitgifte van bijzondere aanvragen (zie paragraaf 3.3).

Tenslotte moet worden benadrukt dat het digitaal aanvragen van rijbewijzen meerwaarde oplevert in de dienstverlening aan burgers in aanvulling op de blijvende mogelijkheid voor burgers om een reguliere aanvraag te doen aan de balie. Genoemde meerwaarde in de dienstverlening is in deze studie echter niet nader in beschouwing genomen.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (verder ministerie van IenW) is beleidsmatig verantwoordelijk voor de uitgifte van rijbewijzen en stelt daarvoor wet- en regelgeving vast samen met stakeholders. Daarbij ziet het ministerie van IenW ook toe op de kostenverdeling van het rijbewijs. Dit wordt verdeeld tussen de RDW (rijkskostencomponent) en gemeenten (gemeentelijke leges) voor de handelingen die ze daarbij uitvoeren (o.a. beoordeling of het wordt uitgegeven, productie, verzending, identiteitscontrole, afgifte, etc.).

Momenteel wordt een pilot naar DAR uitgevoerd waarbij de oorspronkelijke legesverhouding voor een 'reguliere' aanvraag is gehandhaafd. Echter met de invoering van het nieuwe digitale aanvragen van rijbewijzen (DAR), verandert de werkwijze van betrokken organisaties omdat de aanvraag van het rijbewijs bij een DAR aanvraag online wordt gedaan, na een bezoek aan een erkende fotograaf of fotocabine.

Objectief onderzoek is nodig omdat de werkwijze en de verdeling van de taken over de betrokken partijen van het aanvragen, verwerken en afgeven van het rijbewijs verandert bij een DAR aanvraag. Een nieuwe kostenverdeling is daarmee gerechtvaardigd. Dit onderzoek beperkt zich tot de kostenverdeling ten aanzien van DAR en beoogt geen herziening van het legesstelsel in algemene zin.

1.2 Doel van het onderzoek

Het doel van het project waarde-onderzoek DAR is om de gevolgen van de nieuwe werkwijze met de invoering van DAR op kostengebied in kaart te brengen. Met dit waarde-onderzoek wordt dus een onderzoek naar de nieuwe verdeling van kosten tussen gemeenten en RDW gedaan zoals het evaluatierapport DAR ook heeft aanbevolen.

1.3 Uitgangspunten van het onderzoek

Bij de start van het onderzoek zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

1. Het onderzoek van Deloitte naar het maximaal legestartief uit 2010 wordt als uitgangspunt genomen.
2. Het onderzoek wordt in twee fasen gedaan: de onderzoeksopzet wordt bekrachtigd door de begeleidingsgroep waarna de uitvoering in gang kan worden gezet. De begeleidingsgroep wordt regelmatig meegenomen in eerste- en tussenresultaten.
3. De verschillende processen van een DAR aanvraag worden afgezet tegen de processen bij een reguliere aanvraag.
4. Verschillende handelingen worden (voor zover mogelijk) echt getimed en niet van achter een bureau bedacht. Ook overige kosten van de aanvraag als innovatie en overhead worden meegenomen.
5. Het verschil in kosten tussen beide aanvragen wordt berekend per organisatie.

6. Hiermee wordt een nieuwe verdeling in de rijkskostencomponent en het maximaal legestartief voor de gemeenten berekend voor een DAR aanvraag.
7. Er wordt rekening gehouden met afwijkende aanvragen. Voorbeelden hiervan zijn: iemand die zich niet kan legitimeren bij de balie, iemand die een verkeerde foto heeft opgestuurd en andere bijzondere gevallen.
8. De (juridische) gevolgen voor het wijzigen van de leges voor een DAR aanvraag worden meegenomen.
9. De RDW en de gemeenten werken kostendekkend. Als mocht blijken dat de keten goedkoper uit is bij een toename van het aantal DAR aanvragen, dan kan bij substantiële afwijking gekeken worden naar het bedrag dat burgers betalen voor een rijbewijsaanvraag.
10. Dit onderzoek wordt begeleid door een werkgroep en een stuurgroep van betrokken organisaties. Deze stuurgroep maakt uiteindelijk een keuze voor de definitieve legesverdeling naar aanleiding van de aanbevelingen uit het onderzoek.
11. Het op te leveren eindproduct bestaat uit een onderzoeksrapport met conclusies op de gestelde vragen. IenW moet dit rapport openbaar maken, bijvoorbeeld door toezending aan de Tweede Kamer. Het is dan ook belangrijk dat de weergegeven meningen voor de vaststelling van het eindrapport goed zijn getoetst bij betrokkenen. Daarnaast betekent dit vanuit de AVG dat het rapport alleen persoonsgegevens kan bevatten indien dit proportioneel is.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport kent de volgende opbouw:

- [Hoofdstuk 2](#) gaat in op de [werkwijze](#) die gehanteerd is in dit onderzoek. Het vat de belangrijkste zaken uit het Deloitte-rapport uit 2010 samen (paragraaf 2.2). Daarnaast gaat dit hoofdstuk in op de processtappen van het digitaal aanvragen van rijbewijzen (paragraaf 2.3) en de werkwijze van het waarde onderzoek (paragraaf 2.4). Tijdens de uitvoering is een aantal aandachtspunten benoemd om de uitkomsten van deze studie juist te interpreteren. Deze zijn weergegeven in paragraaf 2.5.
- In [hoofdstuk 3](#) worden de [resultaten](#) van het onderzoek besproken. Het hoofdstuk start met de uitkomsten van het onderzoek bij de gemeenten (paragraaf 3.2) en kijkt vervolgens naar de uitkomsten van het onderzoek bij de RDW (paragraaf 3.3).
- In [hoofdstuk 4](#) worden de gevolgen van de invoering van DAR voor gemeenten en de RDW op een rij gezet.
- Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van de belangrijkste [conclusies](#).

2 Werkwijze van het onderzoek

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de werkwijze die gehanteerd is in dit onderzoek. Het vat de belangrijkste zaken uit het Deloitte-rapport uit 2010 samen, welke het uitgangspunt van deze studie is (paragraaf 2.2). Daarnaast gaat dit hoofdstuk in op de processtappen van digitaal aanvragen van rijbewijzen (paragraaf 2.3) en de werkwijze van het waarde onderzoek (paragraaf 2.4). Tijdens de uitvoering zijn er een aantal aandachtspunten benoemd om de uitkomsten van deze studie juist te interpreteren. Deze zijn weergegeven in paragraaf 2.5.

2.2 Het Deloitte rapport uit 2010

In 2010 is Deloitte gevraagd om een advies te geven over een maximaal legestartief voor het in behandeling nemen en verstrekken van een rijbewijs voor een gemeente. De achtergrond hiervan was dat er bij verschillende gemeenten verschillende tarieven werden gehanteerd. Het rapport bevat de uitkomsten van het onderzoek. Deze paragraaf schetst een samenvatting van het rapport, welke als uitgangspunt dient voor voorliggende waardebeoordeling.

Gevolgd werkwijze in Deloitte 2010

Voor het berekenen van de werkelijke kosten voor het onderzoeksproject werd de ABC-methode gehanteerd bij 10 geselecteerde gemeenten. Deze methode geeft inzicht in de kosten op activiteitsniveau. Per processtap (activiteit) wordt daartoe nagegaan wie zich binnen een gemeente allemaal met het aanvragen en verstrekken van een rijbewijs bezighouden, wat de tijdsbesteding is en wat eventuele out-of-pocket kosten daarvan zijn. Op die manier ontstaat een volledig inzicht in de opbouw van de werkelijke kosten van het verstrekken van een rijbewijs.

De totale kosten worden bepaald door de kosten van een product (P) te vermenigvuldigen met het aantal producten (Q). De kosten van een product worden berekend door de tijdsbesteding van het product te vermenigvuldigen met het van toepassing zijnde uurtarief (inclusief de overhead). Het uiteindelijke resultaat is de kostprijs van het individuele product. In deze kostprijs zijn niet de kosten opgenomen van 'beschikbaarheid' van medewerkers op momenten dat er geen directe bijdrage aan de voortbrenging van een specifiek product wordt geleverd.

Voor het onderzoek zijn de (gestandaardiseerde) processtappen gebruikt in het rekenmodel. Door middel van interviews is achterhaald of eerdere feitelijke metingen klopten. Daarnaast is ook aanvullend 'geklokt' voor bepaalde onderdelen van het proces. Hierbij is rekening gehouden met eventueel verschillende situaties zoals spoedaanvragen en vermissingen. Het uurtarief van de medewerkers is via de interviews achterhaald. De uitkomsten zijn tenslotte opgenomen in een rekenmodel.

De volgende kanttekeningen zijn destijds geplaatst bij de aanpak:

- De uitkomst is een netto tijdsbesteding, waarbij geen rekening is gehouden met wachttijden of 'leegloopuren'.
- Gemeenten besteden ook tijd aan het beantwoorden van vragen over rijbewijzen. Dit betreft bijvoorbeeld telefonische contact over de verwachte uitgiftedatum van het rijbewijs. Deze contactmomenten worden door gemeenten niet specifiek geregistreerd voor rijbewijzen.

Uitgangspunten van het onderzoek van Deloitte 2010

De uitgangspunten die destijds gehanteerd zijn:

- **B-rijbewijs.** Het advies wordt uitgebracht voor verschillende situaties met betrekking tot het B-rijbewijs: het reguliere rijbewijs, spoedverstrekking, diefstal en vermissing.
- **Mee te nemen kosten in de leges.** Vertrekpunt voor het onderzoek is dat alles dat een gemeente in rekening mag brengen, wordt meegenomen in het uurtarief. Dit betekent het gehele proces, dus ook de eventuele beheerskosten, de kosten voor kwaliteit dienstverlening (bijv. avondopenstelling), informatievoorziening en kosten voor opleiding. Uitgangspunt hierbij is echter de 'Handreiking kostentoe rekening leges en tarieven' van het ministerie van BZK. Voor het project is de meest actuele versie gehanteerd.
- **Procesgang.** De in de ministeriële regeling vastgestelde procesbeschrijvingen dienen leidend te zijn, aangezien gemeenten de handelingen die daarin zijn genoemd, moeten uitvoeren.
- **Redelijke behandeltijden en uurtarieven.** Alle kosten die in rekening mogen worden gebracht, worden meegenomen. De door te rekenen behandeltijden en uurtarieven dienen redelijk te zijn. Dat wil zeggen dat wordt uitgegaan van een adequate procesgang (efficiënt en effectief), van een redelijk uurtarief van de uitvoerend ambtenaren en van een redelijk tarief voor de indirecte kosten (overhead). Bij de te hanteren uurtarieven wordt rekening gehouden met de geldende tarieventabel (Overheidstarieven 2009 en gemeentelijke CAO's).
- **Geen kruissubsidiëring.** In het uurtarief van de gemeente worden alleen kosten meegenomen die betrekking hebben op de behandeling van het rijbewijs en wordt uitgegaan van een 100% kostendeckend tarief. De kruissubsidiëring die een gemeente mogelijk toepast, wordt niet in het uurtarief opgenomen.
- **Vergoeding RDW is een gegeven.** Voor wat betreft de materiële kosten wordt uitgegaan van het vaste bedrag dat gemeenten aan de RDW vergoeden voor de feitelijke productie van het rijbewijs, het zogenaamde Rijksdeel in het legestartief. Deze vergoeding is verder geen object van onderzoek in dit project.
- **Klankbordgroep.** Het onderzoeksproject wordt afgestemd met een klankbordgroep, waarin zitting hebben: vertegenwoordigers van de ministeries V&W (het huidige IenW) en BZK, de VNG, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en de ANWB. De klankbordgroep heeft als taak de kwaliteit van het onderzoek in zijn algemeenheid te bewaken en suggesties te doen voor nadere uitwerkingen. Het conceptrapport is met de klankbordgroep besproken. Het voorliggend eindrapport is uitgebracht aan de opdrachtgever, het toenmalige ministerie van VenW.
- **Toekomstige ontwikkelingen vallen buiten scope.** Het onderzoeksproject richt zich op het huidige aanvraagproces voor een rijbewijs zoals dit thans door gemeenten wordt uitgevoerd. De mogelijke gevolgen van toekomstige ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld plaatsafhankelijke dienstverlening, zijn derhalve niet in het onderzoek meegenomen.

Resultaten van het onderzoek Deloitte 2010

De belangrijkste resultaten vanuit het Deloitte onderzoek waren:

- De onderzochte gemeenten beschikken niet over een actuele onderbouwing van het legestartief voor rijbewijzen dat aan burgers in rekening wordt gebracht. Wel beschikte een aantal gemeenten over een specifieke onderbouwing van de gemeentelijke kosten voor het afgeven van een rijbewijs (kostprijs).
- Het rijbewijsproces kent zeven (hoofd)processtappen, inclusief de bijzondere aanvragen en uitzonderingen: aanvraag rijbewijs, verwerking, ontvangst, uitgifte, beheer & beveiliging, bijzondere aanvragen en logistieke registraties.
- De tijdsbesteding is bij alle gemeenten bepaald aan de hand van interviews met de uitvoerende medewerkers. Daarnaast is het bij de helft van de gemeenten mogelijk geweest om aansluitend aan de interviewafpraak een aantal aanvragen te 'klokken'. Op deze wijze zijn de gemiddelde tijdsbestedingen per gemeente bepaald. De volgende tabel geeft hier inzicht in.

Tabel 2.1 Gemiddelde tijdsbestedingen per processtap en per onderzochte gemeenten

Rijbewijsproces	Alkmaar	Buns.	Deventer	Gron.	H'meer	Leids.-V.	Nijkerk	Noord-B.	Utrecht	Zwolle
1 Aanvraag rijbewijs	2 m 27 s	2 m 26 s	2 m 17 s	4 m 18 s	3 m 19 s	2 m 19 s	2 m 48 s	3 m 24 s	3 m 9 s	2 m 41 s
2 Verwerking	4 m 30 s	3 m 15 s	5 m 30 s	5 m 0 s	6 m 18 s	2 m 59 s	7 m 0 s	4 m 0 s	3 m 30 s	4 m 45 s
3 Ontvangst	3 m 50 s	2 m 0 s	0 m 45 s	3 m 0 s	5 m 0 s	1 m 0 s	1 m 0 s	4 m 0 s	1 m 11 s	4 m 0 s
4 Uitgifte	3 m 1 s	1 m 30 s	2 m 1 s	2 m 0 s	2 m 0 s	1 m 31 s	2 m 0 s	1 m 45 s	2 m 30 s	3 m 0 s
5 Beheer & Beveiliging	3 m 0 s	0 m 30 s	0 m 30 s	0 m 15 s	0 m 15 s	0 m 19 s	2 m 9 s	0 m 15 s	0 m 13 s	2 m 0 s
6 Bijzondere aanvragen	0 m 2 s	0 m 4 s	0 m 4 s	0 m 20 s	0 m 16 s	0 m 2 s	0 m 7 s	0 m 4 s	0 m 8 s	0 m 7 s
7 Logistieke Registraties	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s
Totaal	16 m 50 s	9 m 45 s	11 m 7 s	14 m 53 s	17 m 8 s	8 m 10 s	15 m 4 s	13 m 28 s	10 m 41 s	16 m 33 s
Afgerond	17 m	10 m	11 m	15 m	17 m	8 m	15 m	13 m	11 m	17 m

Bron: Deloitte 2010

Uit bovenstaande tabel bleek dat de tijdsbestedingen destijds uiteenliepen van ruim 8 tot ruim 17 minuten. Op basis van deze uitkomsten zijn de virtueel minimale, de gemiddelde en de virtueel maximale tijdsbesteding te benoemen. Voor de virtueel minimale en maximale tijdsbesteding is per processtap de kortste dan wel langste tijdsbesteding geselecteerd, ongeacht gemeente of onderliggende activiteiten. De totale tijdsbesteding komt niet voor bij één van de onderzochte gemeenten. Dit leverde het volgende beeld op:

Tabel 2.2 Gemiddelde totale tijdsbestedingen onderzochte gemeenten

	Virtueel Minimaal	Gemiddeld	Virtueel Maximaal
1 Aanvraag Rijbewijs	2 m 17 s	2 m 55 s	4 m 18 s
2 Verwerking	2 m 59 s	4 m 41 s	7 m 0 s
3 Ontvangst	0 m 45 s	2 m 35 s	5 m 0 s
4 Uitgifte	1 m 30 s	2 m 8 s	3 m 1 s
5 Beheer & Beveiliging	0 m 13 s	0 m 57 s	3 m 0 s
6 Bijzondere Aanvragen	0 m 2 s	0 m 8 s	0 m 20 s
7 Logistieke Registraties	0 m 0 s	0 m 0 s	0 m 0 s

Bron: Deloitte 2010

Uurtarieven: In de volgende tabel zijn de uitkomsten ten aanzien van het uurtarief weergegeven voor de tien onderzochte gemeenten. Hieruit blijkt dat de uurtarieven met de in de leges te verrekenen kosten uiteenlopen van € 56 tot € 93. Het gemiddelde uurtarief bedraagt € 82.

Tabel 2.3 Uurtarieven per onderzochte gemeente

	Alkmaar	Buns.	Deventer	Gron.	H'meer	Leids.-V.	Nijkerk	Noord-B.	Utrecht	Zwolle	Gem.
Uurtarief	€ 81	€ 56	€ 83	€ 90	€ 85	€ 85	€ 70	€ 93	€ 92	€ 81	€ 82
Directe kosten	€ 37	€ 34	€ 38	€ 31	€ 39	€ 45	€ 39	€ 40	€ 35	€ 42	€ 38
Indirecte kosten	€ 44	€ 22	€ 45	€ 59	€ 46	€ 40	€ 31	€ 53	€ 57	€ 39	€ 44

Bron: Deloitte 2010

Het directe kostendeel in het uurtarief varieert van € 31 tot € 45. Het schaalniveau van de betrokken medewerkers bij de onderzochte gemeenten varieert van schaal 7 tot schaal 9. Het indirecte kostendeel in het uurtarief varieert van € 22 tot € 59.

Kosten voor rijbewijsproces: Aan de hand van de uitkomsten ten aanzien van de tijdsbestedingen voor het rijbewijsproces en het uurtarief kan voor iedere gemeente de berekening van de kosten worden gemaakt. In de volgende tabel zijn de uitkomsten weergegeven.

Tabel 2.4 Uurtarieven per onderzochte gemeente

	Alkmaar	Buns.	Deventer	Gron.	H'meer	Leids.-V.	Nijkerk	Noord-B.	Utrecht	Zwolle	Gen.
Tijdsbesteding	16m 50s	9m 45s	11m 7s	14m 53s	17m 8s	8m 10s	15m 4s	13m 28s	10m 41s	16m 33s	13m 24s
Uurtarief	€ 81	€ 56	€ 83	€ 90	€ 85	€ 85	€ 70	€ 93	€ 92	€ 81	€ 82
Kosten per aanvra	€ 22,73	€ 9,10	€ 15,29	€ 22,33	€ 24,27	€ 11,58	€ 17,55	€ 20,93	€ 16,44	€ 22,42	€ 18,31

Bron: Deloitte 2010

- Op basis van de resultaten met betrekking tot de tijdsbesteding en het uurtarief zijn verschillende varianten doorgerekend.
 - Door gebruik te maken van de laagste waarnemingen van tijdsbesteding en uurtarief in gemeenten (de variant 'minimaal' in de tabel).
 - Door gebruik te maken van de hoogste waarnemingen van tijdsbesteding en uurtarief in gemeenten (de variant 'maximaal' in de tabel).
 - Door gebruik te maken van de gemiddelde waarnemingen van tijdsbesteding en uurtarief in gemeenten (de variant 'gemiddeld' in de tabel).
 - Door gebruik te maken van de laagste waarnemingen in gemeenten van onderdelen van het proces (processtappen) en de tariefonderdelen (de variant 'virtueel minimaal'). Deze waarnemingen zijn aan verschillende gemeenten ontleend en zijn dus niet als zodanig in één gemeente gemeten.
 - Door gebruik te maken van de hoogste waarnemingen in gemeenten van onderdelen van het proces (processtappen) en de tariefonderdelen (de variant 'virtueel maximaal'); deze waarnemingen zijn aan verschillende gemeenten ontleend en zijn dus niet als zodanig in één gemeente gemeten. Indien de verschillende uitkomsten in een matrix worden gezet, levert dit het volgende beeld op.

Tabel 2.5 Totaaloverzicht uurtarief en tijdsbesteding

		Tijdsbesteding				
		Virtueel Minimaal 7 m 46 s	Minimaal 8 m 10 s	Gemiddeld 13 m 24 s	Maximaal 17 m 8 s	Virtueel Maximaal 22 m 38 s
Uurtarief	Virtueel Minimaal € 53	€ 6,86	€ 7,21	€ 11,84	€ 15,13	€ 19,99
	Minimaal € 56	€ 7,25	€ 7,62	€ 12,51	€ 15,99	€ 21,12
	Gemiddeld € 82	€ 10,61	€ 11,16	€ 18,31	€ 23,42	€ 30,93
	Maximaal € 93	€ 12,04	€ 12,66	€ 20,77	€ 26,56	€ 35,08
	Virtueel Maximaal € 104	€ 13,46	€ 14,16	€ 23,23	€ 29,70	€ 39,23

Bron: Deloitte 2010

- De aanbevelingen uit Deloitte 2010:
 - op basis van de verzamelde gegevens werd als maximaal gemeentelijk legestartief voor het rijbewijs een bedrag van € 26,56 geadviseerd. Dit is het

bedrag dat gebaseerd is op de hoogst gemeten waarden van de tijdsbesteding en het uurtarief, respectievelijk 17 minuten en € 93. Deze maximale waarden zijn bij verschillende gemeenten vastgesteld.

- Indien voor het bepalen van een maximaal legestartief uitgegaan zou worden van de uiterste waarnemingen op het niveau van onderdelen, zou het maximale tarief gebaseerd moeten worden op het virtuele minimum en maximum, de 'uitschieters' per onderdeel van het proces en uurtarief. Dit betekent dan een maximaal gemeentelijk legestartief van € 39,23. Kanttekening hierbij is dat deze tijdsbesteding en dit uurtarief niet als totale waarden bij de onderzochte gemeenten zijn gemeten, wel als waarden van onderdelen (processtappen en directe of indirecte kosten) daarvan.
- Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat gemeenten moeite hebben om de kosten die in de leges mogen worden doorberekend inzichtelijk te maken. Aanbevolen wordt om gemeenten aan te sporen om hun kosten goed en transparant in kaart te brengen. Dit zouden zij kunnen doen door van de verschillende legesproducten tijdsbestedingen en kosten specifiek te registreren.

2.3 Processtappen digitaal en conventioneel aanvragen van rijbewijzen

Het proces dat gemeenten doorlopen bij een rijbewijsaanvraag is tijdens de interviews met de gemeenten doorgesproken. Onderstaande inventarisatie van de stappen corresponderen met het bovenstaande proces en zijn chronologisch weergegeven. Een extra stap die is toegevoegd betreft de stap 'voorregistratie aanvraag'. Deze was niet opgenomen in het Deloitte rapport.

De volgende stappen zijn daarin meegenomen:

Proces aanvragen rijbewijzen bij gemeenten	
0. Voorregistratie aanvraag	<ol style="list-style-type: none"> 1. Afspraak voor aanvraag 2. Afspraak voor uitgifte
1. Aanvraag	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aanloop en controle benodigdheden 2. Identiteit vaststellen 3. Controleren gegevens aanvrager 4. Proces vroegtijdig afbreken 5. Categorie C, D en/of E 6. Vermissing/ diefstal
2. Verwerking	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulier afdrukken en controleren 2. Afhaalbewijs en betaling 3. Formulier inscannen en versturen RDW 4. Rijksdeel (n.v.t.)
3. Ontvangst	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ontvangst en controle zending 2. Inklaren en rijbewijzen 3. Alfabetiseren in kluis leggen 4. Batch uitdraaien

Proces aanvragen rijbewijzen bij gemeenten	
4. Uitgifte	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vaststellen identiteit en controle afhaalbewijs 2. Rijbewijs uit beheer halen 3. Afgifte rijbewijs 4. Vermissing afhaalbewijs, rijverbod
5. Beheer en beveiliging	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vernietiging oud rijbewijs 2. Vervoer richting andere locatie 3. Aanschrijven niet opgehaald rijbewijs aanvrager 4. Controle/ archiveren/ kluis 5. Fraudebestrijding
6. Bijzondere aanvragen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Omwisselen van uit een buitenlands rijbewijs 2. Aanvraag waarbij een linnen rijbewijs wordt omgezet 3. Aanvraag van een niet-ingezetten

Het DAR proces verschilt op punten van de reguliere aanvraag. De verschillen op hoofdlijnen zijn hieronder schematisch weergegeven. De stappen van de gemeente zijn genummerd van 1 t/m 6. De stappen van de RDW zijn weergegeven met een letter van A t/m D. Kort gezegd vervallen de stappen aanvraag en verwerking bij de gemeente bij een digitale aanvraag. Deze komen bij de RDW erbij (er wordt immers bij de RDW aangevraagd).

Bij de RDW ontstaan bij een DAR aanvraag extra processtappen bij onder andere de unit Rijbewijzen. Dit komt omdat hier extra controles plaats moeten vinden op digitaal gemaakte foto's. Daarnaast is er extra werk bij de afdeling Toezicht omdat fotografen erkend moeten worden en hierop ook toezicht gehouden moet worden. Bij het Klantcontactcentrum is sprake van meer drukte omdat er vragen gesteld worden in het proces. Bij de afdeling Finance is extra werk omdat de wijze van legesdoorrekening op andere wijze plaatsvindt. Bij de productie van rijbewijzen en de verzending zijn er extra kosten omdat de verzending van een digitale aanvraag eerder dient plaats te vinden¹.

Figuur 2.1 Schematisch overzicht verschillende stappen regulier en DAR



¹ Bij een reguliere aanvraag ligt het pasje 5 werkdagen na aanvraag klaar bij de gemeente, bij een DAR aanvraag is dit twee werkdagen na aanvraag.

2.4 Werkwijze voorliggend waarde onderzoek

2.4.1 ABC-methode om kosten in beeld te brengen

Gelet op de wens van de opdrachtgever om qua methodiek aan te sluiten bij het Deloitte rapport uit 2010, kiezen wij in navolging van Deloitte voor de ABC-methode, oftewel Activity Based Costing. Deze methode geeft inzicht in de kosten op activiteitsniveau. Per processtap (activiteit) wordt nagegaan wie zich binnen een gemeente (en de RDW) met het aanvragen en verstrekken van een rijbewijs bezighouden, wat de tijdsbesteding is en wat eventuele out-of-pocket kosten daarvan zijn. Op die manier ontstaat een volledig inzicht in de opbouw van de werkelijke kosten van het verstrekken van een rijbewijs per instantie en kan gezien worden of een herverdeling van de kosten tussen gemeente en RDW noodzakelijk is.

2.4.2 Werkwijze gemeenten

Selectie van gemeenten

Om een representatieve afspiegeling mogelijk te maken over alle gemeenten is een selectie van gemeenten gemaakt op basis van 1) verdeling over het land; 2) grootte; en 3) welke software zij gebruiken. Uitgaande van deze criteria zijn 15 gemeenten² voor nader onderzoek geselecteerd.

Voor het bepalen van de leges is het van belang dat wordt gemeten bij gemeenten die niet meer in de opstartfase zitten, dus die het digitale aanvraagproces ook in de eigen organisatie al hebben gestandaardiseerd. Daarom hebben we zoveel mogelijk gemeenten in de steekproef opgenomen die het aanbieden van digitaal aanvragen van rijbewijzen al tijdens de pilot hebben gestart. Deze initiële lijst is aangevuld met gemeenten om te zorgen dat aan alle criteria wordt voldaan voor een representatieve steekproef. Tijdens het startoverleg is de voorgestelde selectie afgestemd met de opdrachtgever en de werkgroep.

Tabel 2.6 Selectie gemeenten voor de tijdsmetingen

Regio	Gemeente	Grootte	Besturingssysteem
Groningen	Groningen	Middelgroot	Pink-Rocade
Friesland	Leeuwarden	Middelgroot	Centric
Drenthe	Noordenveld	Klein	Procura
Overijssel	Wierden	Klein	Pink-Rocade
Flevoland	Almere	Middelgroot	Centric
Gelderland	Nijmegen	Middelgroot	Procura
Utrecht	Utrecht	Groot	Centric
Noord-Holland	Amsterdam	Groot	Pink-Rocade
Zuid-Holland	Rotterdam	Groot	Centric
	Zoetermeer	Middelgroot	Procura
	Den Haag	Groot	Centric
Zeeland	Reimerswaal	Klein	Pink-Rocade

² Om voldoende dekking te krijgen is vanuit elke provincie minimaal één gemeente geselecteerd (12), een onderscheid gemaakt naar grootte, middelgrote en kleine gemeenten (3 groepen) en een onderscheid naar besturingssysteem (3 systemen). Bij unieke cases zou het gaan om $12 \times 3 \times 3 = 108$ gemeenten. Gebaseerd op onze eerdere evaluatie en inschatting zijn wij er echter vanuit gegaan dat de verdeling over de grootte groepen en de besturingssystemen een relevanter onderscheid is dan geografische ligging. Om deze reden zijn wij ervan uitgegaan dat 15 gemeenten binnen de 12 provincies een goede representatieve afspiegeling geeft.

Regio	Gemeente	Grootte	Besturingssysteem
Noord-Brabant	Dongen	Klein	Centric
Limburg	Maastricht	Middelgroot	Procura

Metingen ter plaatse

De geselecteerde gemeenten hebben in juni 2022 een verzoek ontvangen om te participeren in het waarde-onderzoek DAR. Hierop is door alle geselecteerde gemeenten positief geantwoord. De metingen bij de balie hebben plaatsgevonden van september 2022 tot en met april 2023. Bij de kleine gemeenten zijn op drie dagen metingen verricht. Bij de middelgrote en grote gemeenten zijn twee dagen metingen verricht.

Gesprekken met de financiële afdelingen

Om de uurtarieven bij de gemeenten te bepalen voor zowel de directe als de indirecte kosten, hebben gesprekken plaatsgevonden met de financiële afdelingen. Deze gesprekken zijn gevoerd in de periode van maart 2023 tot en met juni 2023.

2.4.3 Inventarisatie RDW

Anders dan bij het onderzoek van Deloitte, wordt in dit onderzoek ook gekeken naar de werkzaamheden bij de RDW en de extra werkzaamheden die gedaan worden voor DAR. Om deze extra werkzaamheden in beeld te krijgen, hebben in juli 2022 verkennende gesprekken plaatsgevonden met betrokken afdelingen binnen de RDW. Hieruit is een overzicht gekomen van de extra werkzaamheden die worden uitgevoerd.

In april 2023 is er vervolgens op basis van deze eerdere gesprekken, op schriftelijke wijze door de RDW een eerste inzicht gegeven in de benodigde tijdsinzet die bij deze extra handelingen komen kijken bij het uitgeven van een DAR rijbewijs. Uit deze gegevens kan afgeleid worden dat, anders dan bij gemeenten, de meeste processen niet ter plaatse te klokken zijn, omdat zij zijn geïntegreerd in gedigitaliseerde processen, of omdat zij slechts zeer sporadisch plaatsvinden. Vanuit de tijdschrijfsystemen is voor bepaalde handelingen (bijv. het beoordelen van de erkenningen, de uren van de toezichthouders en de beoordeling van de foto's) wel informatie te halen over de benodigde tijdsinzet. Verder heeft de RDW voor bepaalde handelingen normtijden (bijv. voor gesprekken bij het klantcontactcentrum en kwaliteitscontroles op de kaarten en het tellen en inboeken van de rijbewijzen in het systeem bij de RDW).

Om de voorlopige gegevens die aangeleverd zijn door de RDW te verifiëren en na te gaan of de normtijden overeenkomen met de daadwerkelijk gemeten tijd, hebben er in juni 2023 bezoeken plaatsgevonden bij de betreffende afdelingen van de RDW. Het ging hierbij om de afdelingen: erkenningen en toezicht, de unit rijbewijzen, finance en control, de unit Cards & Brieven en het klant contact centrum. De nog ontbrekende informatie is door de RDW eind oktober 2023 per mail aan de onderzoekers ter beschikking gesteld.

2.5 Aandachtspunten bij de werkwijze

De huidige situatie als uitgangspunt

Het onderzoek gaat uit van de huidige situatie (peiljaar 2022) bij het aanvragen en uitgeven van rijbewijzen. Er wordt hiermee geen rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen.

Een aantal ontwikkelingen die aan ons zijn meegegeven en die sterk van invloed zijn op de toekomstige verdelingen van de leges betreffen:

- De verdere uitrol van DAR bij gemeenten. Op dit moment kan er bij zo'n 70% van de gemeenten een rijbewijs digitaal worden aangevraagd. De verwachting is dat binnen enkele jaren alle gemeenten deze dienst aanbieden, al dan niet in combinatie met DAR aan de balie. Het aantal aanvragen voor gemeenten die digitaal aanvragen mogelijk maakt, zal in de loop van de tijd afnemen. Parallel hieraan neemt ook het aantal aanvragen van erkenningen van fotografen binnen die gemeenten verder af. Dit betekent dat de tijd die RDW nodig heeft voor het goedkeuren van de aanvragen van deze fotografen eveneens zal afnemen, terwijl het toezicht op erkende fotografen zal toenemen.
- De verdere digitalisering van overheidsdiensten. Op dit moment (2022) wordt zo'n 10% van de rijbewijzen digitaal aangevraagd. In de toekomst zal dit naar verwachting toenemen. Dit zal gevolgen hebben voor de werkzaamheden bij gemeenten en de RDW.
- De uitrol van het digitale rijbewijs. Verwacht wordt dat de verdere uitrol in 2024/2025 zal kunnen plaatsvinden. Hierdoor zal het proces van het aanvragen en uitreiken van het rijbewijs ook veranderen.
- Het afnemen van biometrie bij gemeentehuizen. Er wordt nagedacht over het afnemen van biometrie bij gemeentehuizen. Hierdoor zal naar verwachting het aantal meldingen van identiteitsfraude en photomorphing afnemen. De controlewerkzaamheden bij de RDW kunnen hierdoor wellicht verminderen. Door de RDW wordt overigens aangegeven dat de fraudezaken op dit moment vooral voorkomen bij buitenlandse omwisselingen van rijbewijzen.
- Het afgeven van erkenningen en het houden van toezicht wordt momenteel vanuit het project DAR gefinancierd omdat er nog sprake is van een experimenteel wetgeving. Hierbij wordt verwacht dat gelet op toekomstige wijzigingen de werkzaamheden van erkenning en toezicht zullen toenemen en wellicht ook nog op andere processen impact kunnen hebben. Op dit moment is de gedachte om richting de erkende bedrijven met een aanvraag- en instandhoudingstarief te gaan werken zoals we dit ook kennen voor andere door de RDW erkende bedrijven. Hierbij is een aandachtspunt dat de hoogte van dit tarief geen drempel moet opwerpen voor een DAR erkenning.
- De RDW geeft ook aan dat er verwacht wordt dat er in de toekomst nog extra kosten gemaakt moeten worden voor beheer en onderhoud van de systemen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de software fotovergelijking en de ICAO controle digitale pasfoto, de DAR dienst en DigiD. Een inschatting van deze toekomstige kosten is in deze fase nog niet te maken.

De werkzaamheden van de gemeenten zijn een minimale inschatting van de tijdsbesteding

De metingen bij de gemeenten zijn een minimale inschatting van de tijdsbesteding die gemeenten kwijt zijn aan de aanvraag en de uitgifte van rijbewijzen. De volgende redenen zijn hierbij van belang:

- Net als in de vorige studie van Deloitte (2010) wordt geen rekening gehouden met wachttijden of 'leegloopuren', oftewel de tijd dat een gemeenteambtenaar heeft die 'niet-productief is'. De uitkomst is hiermee een netto tijdsbesteding.
- Gemeenten besteden ook tijd aan het beantwoorden van vragen over rijbewijzen. Dit betreft bijvoorbeeld telefonische contact over de verwachte uitgiftedatum van het rijbewijs. Deze contactmomenten worden door gemeenten niet specifiek geregistreerd voor rijbewijzen en zijn niet meegenomen.

- Ook worden er extra communicatiemiddelen ingezet bij het mogelijk maken van het digitaal aanvragen van het rijbewijs en moeten hier ook op de website melding van gemaakt worden. Regelmatig wordt er echter wel doorgelinkt naar de RDW website.

Aandachtspunten bij de processen bij gemeenten

- De gemeenten zouden bij het DAR proces nauwkeuriger moeten controleren op biometrie bij de afgifte. Dit is immers het eerste contactmoment van de aanvrager met een ambtenaar. Aangegeven werd dat hierdoor wellicht verschil in metingen kan zijn ontstaan. In de praktijk zien wij echter dat gemeenten altijd gelijk controleren op biometrie bij uitgifte, ongeacht of dit een DAR aanvraag is of niet. Verschil in tijden zijn aan de balie niet gemeten.
- In het onderzoek van Deloitte uit 2010 werden veel verschillende tijden voor gemeenten in de praktijk waargenomen en werd uiteindelijk een maximum advieslegestartief voorgesteld. Dit voorgestelde maximumtarief hebben de meeste gemeente als uitgangspunt genomen voor de te heffen leges, ondanks dat deze leges wellicht niet overeen kwamen met hun daadwerkelijke tijdsbesteding. Afwijkingen in gemeten tijd en gehanteerd legestartief zijn daarom ook onvermijdelijk.

Niet mogelijk een deel van de processen te klokken bij de RDW

Het bleek niet mogelijk om op een deel van de processen bij de RDW daadwerkelijk metingen uit te voeren. Hieraan liggen verschillende redenen ten grondslag:

- Processen vinden slechts zeer sporadisch plaats. Het meten van deze handelingen kan enkel plaatsvinden door gedurende een zeer lange periode de medewerker te volgen. Dit gaat bijvoorbeeld om het aanvragen en doorvoeren van adresveranderingen, naamswijzigingen van een fotograaf (afdelingen Toezicht).
- Processen vinden gedigitaliseerd plaats. Het doorgeven van de lijsten met aangevraagde documenten en het personaliseren van de kaarten vindt gedigitaliseerd plaats. Voor een deel van de werkzaamheden zijn wel normtijden, die we gebruikt hebben.
- Processen vinden gezamenlijk plaats met reguliere aanvragen. Het inpakken en versturen van de batches vindt zowel voor de DAR aanvragen als voor de conventionele aanvragen tegelijk plaats.
- Ook voor de RDW geldt dat er extra inspanningen zijn voor de omwisselingen van een buitenlands rijbewijs. Deze extra werkzaamheden vallen buiten de scope van deze studie, omdat het aanvragen van een omwisseling buitenlands rijbewijs niet op digitale wijze kan plaatsvinden.

3 Resultaten van het onderzoek

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd. Daarbij wordt allereerst gekeken naar de uitkomsten van het onderzoek bij de gemeenten (paragraaf 3.2) en vervolgens naar de uitkomsten van het onderzoek bij de RDW (paragraaf 3.3). Het betreft het onderzoek naar het reguliere proces. Afwijkingen als gevolg van DAR worden in hoofdstuk 4 toegelicht.

3.2 Resultaten van het onderzoek bij gemeenten

3.2.1 Onderbouwing legestartief

De onderzochte gemeenten beschikken niet over een actuele onderbouwing van het legestartief dat aan de burger in rekening gebracht wordt. Een aantal gemeenten geeft aan dat dit binnenkort wel op de planning staat, omdat de huidige onderbouwing niet meer recent is. In de praktijk werken gemeenten vaak met een model om de kosten van rijbewijzen intern door te berekenen. Regelmatig is dit model opgezet aan de hand van (een variant van) het abc-model, waarbij ook het aantal uren wordt vermenigvuldigd met het directe en indirecte uurtarief. In het Deloitte model werd dit ook al gevonden. De passage die hierover in het Deloitte rapport is opgenomen luidt:

“Hierbij zijn alle kosten van de afdeling Burger- of Publiekszaken die in leges mogen worden doorgerekend, doorbelast naar de producten waarvoor die gemeenten leges heffen. Hiermee ontstaat een kostprijs per product inclusief kruissubsidiëring. De kosten van de niet-legesproducten worden hierbij toebedeeld aan de producten waarvoor wel leges worden geheven. De berekeningswijze voldoet aan wettelijke voorschriften, alleen geeft deze kostprijsbenadering géén inzage in de kostprijs van het individuele product rijbewijs”.

Ook in de huidige interviewronde werd bovenstaande benadrukt. De gesproken personen bij de onderzochte gemeenten zijn niet eenduidig of het specifieke product rijbewijzen kostendekkend is. Sommige gemeenten geven aan dat dit gezien de normtijden die zij hanteren en de uurtarieven wel zo lijkt te zijn, terwijl anderen aangeven dat zij de indruk hebben dat het product niet kostendekkend is.

3.2.2 Rijbewijsproces en tijdsbesteding

Om tot een actuele onderbouwing van de tijdsbesteding voor het rijbewijsproces te komen zijn de handelingen van baliedewerkers gemeten. Het betrof 769 metingen over 14 verschillende gemeenten. De resultaten van de metingen per processtap en gemeente zijn in de bijlage opgenomen. In de tabel hieronder zijn per processtap de laagste gemiddelde waarde van de 14 gemeenten, gemiddelde waarde en hoogste gemiddelde waarde weergegeven. Waar mogelijk presenteren we ook virtueel³ minima en maxima.

³ Voor de virtueel minimale en maximale tijdsbesteding is per processtap de kortste dan wel langste tijdsbesteding geselecteerd, ongeacht gemeente of onderliggende activiteiten.

Tabel 3.1 Gemiddelde, minimale en maximale tijdbesteding bij gemeenten per stap

Proces	Minimum	Gemiddelde	Maximum
Aanvraag rijbewijs	01:21	03:29	05:10
Verwerking	01:05	02:28	04:00
Ontvangst	00:29	01:09	03:18
Uitgifte	00:42	02:16	04:21
Beheer & beveiliging	00:09	00:31	01:04
Virtueel totaal*	03:46	09:53	17:53
Daadwerkelijke tijd gemeenten**	04:47	09:53	13:15

Bron: Tijdmetingen Ecorys, (*) Voor de virtueel minimale en maximale tijdsbesteding is per processtap de kortste dan wel langste tijdsbesteding geselecteerd, ongeacht gemeente of onderliggende activiteiten. (**) Daadwerkelijke tijden bevatten de daadwerkelijk gemeten tijden van gemeente waarbij voor ontbrekende processtappen is gecorrigeerd met gemiddelde tijden.

De totale procedure voor het gehele proces bij gemeenten neemt tussen de 5 en 13 minuten per rijbewijs in beslag met een gemiddelde van 10 minuten. De benodigde tijd voor elke processtap is iets korter in vergelijking met de meting die eerder is uitgevoerd door Deloitte (ruim 8 tot ruim 17 minuten).

3.2.3 Uurtarieven

Gemeenten kunnen naar eigen inzicht baliemedewerkers inschalen. Het bereik van het schaalniveau van de salarissen ligt tussen de vijf en negen waarbij schaal zeven het meest voorkomend is. Dit vertaalt zich in een gemiddeld uurtarief van € 51,22 (peiljaar 2022) voor de loonkosten. De overhead ligt rond de € 34,35 waarmee het gemiddelde in totaal op € 85,57 uit komt. Het gemiddelde uurtarief is ten opzicht van de Deloitte studie met € 3,56 gestegen.

Tabel 3.2 Gemiddelde tarieven per gemeente voor baliemedewerkers en overhead (n=7)

Gemeente	Gemiddeld uurtarief loon (in €)	Gemiddeld uurtarief overhead (in €)	Totaal in (in €)
Amsterdam	49,10	38,49	87,59
Groningen	51,44	30,36	81,80
Maastricht	44,00	26,00	70,00
Reimerswaal	51,57	47,24	98,81
Noordenveld	56,00	36,29	92,29
Wierden	64,00	30,00	94,00
Zoetermeer	42,44	32,05	74,49
Virtueel minimale waarde	€ 42,44	€ 26,00	€ 68,44
Gemiddelde*	€ 51,22	€ 34,35	€ 85,57
Virtueel maximale waarde	€ 64,00	€ 47,24	€ 111,24

Note: De gemiddeldes zijn op basis van de aangeleverde gegevens van 7 gemeenten

3.2.4 Kosten voor het proces: tijd x tarief

Nu de benodigde tijd en de tarieven in beeld zijn kunnen we de prijs per gemeente berekenen. Deze zijn afgebeeld in navolgende figuur. Het bereik van de prijs per gemeente ligt tussen de € 10,24 (Maastricht) en € 22,65 (Reimerswaal) en kent een gemiddelde van € 14,10. De tijd per gemeente is gebaseerd op de daadwerkelijke tijd van de gemeenten. Echter zijn niet alle

(sub)stappen in elke gemeente gemeten. Ontbrekende processtappen zijn in deze gevallen aangevuld met gemiddelden. Een gedetailleerd overzicht van de tijden en onze aanvullingen zijn te vinden in Bijlage 1.

Tabel 3.3 Daadwerkelijke tijd en tarief per gemeente

Gemeente	Totaal in (in €)	Tijd	Prijs per gemeente (in €)
Amsterdam	€ 87,59	09:03	€ 13,21
Almere	€ -	13:04	€ -
Dongen	€ -	09:15	€ -
Groningen	€ 81,80	09:36	€ 13,08
Rotterdam	€ 83,00	10:41	€ 14,77
Leeuwarden	€ -	07:47	€ -
Maastricht	€ 70,00	08:47	€ 10,24
Nijmegen	€ -	09:17	€ -
Utrecht	€ -	10:18	€ -
Reimerswaal	€ 98,81	13:45	€ 22,65
Noordenveld	€ 92,29	08:50	€ 13,57
Den Haag	€ -	04:47	€ -
Wierden	€ 94,00	10:09	€ 15,89
Zoetermeer	€ 74,49	13:08	€ 16,31
Gemiddelde	€ 85,57	09:53	€ 14,10

Naast het daadwerkelijke tarief per gemeente brengen we het virtuele bereik in beeld. Dit doen we door het (virtuele) minimum tot aan het (virtuele) maximum van zowel de prijs als tijd met elkaar te vermenigvuldigen. De uitkomsten zijn weergegeven in de navolgende tabel .

Tabel 3.4 Virtueel bereik kostprijs gemeente per rijbewijs (in €)

			Tijd				
			Virtueel minimum	Minimum	Gemiddelde	Maximum	Virtueel maximum
			03:46	04:47	09:53	13:15	17:53
D	Virtueel min.	€ 68,44	4,29	5,46	11,28	15,11	20,40
	Minimum	€ 70,00	4,38	5,59	11,54	15,45	20,87
	Gemiddelde	€ 85,57	5,36	6,83	14,10	18,89	25,51
	Maximum	€ 98,81	6,19	7,88	16,28	21,81	29,45
	Virtueel max.	€ 111,24	6,97	8,88	18,33	24,56	33,16

Het virtuele bereik is tussen de € 4,29 en € 33,16 met een gemiddelde van € 14,10 per rijbewijs voor een gemiddelde gemeente voor het bestaande proces. Zoals eerder vermeld ligt de prijs in de nieuwe meting iets hoger ten opzicht van de Deloitte meting (€ 53 - € 104) terwijl de benodigde tijd in de nieuwe meting lager ligt ten opzichte van de Deloitte meting (07:46 – 22:38).

3.3 Resultaten van het onderzoek bij de RDW

3.3.1 Onderbouwing rijkskostencomponent

In het huidige tarief voor het aanvragen en uitgeven van een regulier rijbewijs is een zogenaamde rijkskostencomponent opgenomen om de gemaakte kosten van de RDW af te dekken. Voor het jaar 2022 is de rijkskostencomponent voor het in behandeling nemen van een aanvraag van een rijbewijs vastgesteld op € 9,70⁴ hetgeen vergelijkbaar is met het vastgestelde bedrag in eerdere jaren.

Figuur 3.1 Kosten en opbrengsten rijbewijzen voor de RDW in 2022 (in euro's)

Rijbewijzen kosten en opbrengsten 2022	
a) Kosten: waarvan	-€ 22.825.784
<i>Cards en Brieven</i>	-€ 7.614.605
<i>ICT</i>	-€ 6.202.941
<i>Overige kosten</i>	-€ 3.533.339
<i>Personeelskosten</i>	-€ 5.474.898
b) Opbrengsten: waarvan	€ 24.399.561
<i>Rijbewijs burgers in buitenland (6.861 x 30 euro)⁵</i>	€ 205.830
<i>Reguliere rijbewijs aanvraag (1.354.943 x 9,70 euro)</i>	€ 13.142.947
<i>Reguliere spoedrijbewijs aanvraag (160.354 x 43,80 euro)</i>	€ 7.023.505
<i>Begeleiderspas (37.403 x 25 euro)</i>	€ 935.075
<i>Kwalificatiekaart (740 x 57 euro)</i>	€ 42.180
<i>vergoeding eID</i>	€ 3.031.554
c) Afbouw conjunctuur reserve	€ 2.148.000
Eindtotaal (b+c-a)	€ 3.721.777

Bron: opgave RDW

De toelichting die door de RDW gegeven is om deze cijfers te kunnen interpreteren is als volgt:

- In 2022 is in het kader van de afbouw van de conjunctuur reserve ruim 2 miljoen naar het taakcluster rijbewijzen overgeheveld, waardoor de opbrengsten onder de streep hoger uitvallen en hiermee dus ook de overdekking (met ingang van 2023 is deze reserve opgeheven).
- In 2022 is vanuit het ministerie een eenmalige vergoeding uitbetaald ten behoeve van de eID op het rijbewijs van € 3.031.554. De werkelijk gemaakte kosten in 2022 waren lager, namelijk € 1.431.292. Ook hierdoor valt de overdekking hoger uit voor 2022.
- De opbrengsten voor de betaalde activiteiten zijn voor een belangrijk deel afhankelijk van de spoed aanvragen met een beduidend hoger drempeltarief. Zonder drempeltarief is er sprake van een onderdekking (€ 18.913.020)

⁴ <https://vng.nl/nieuws/maximuntarief-rijbewijs-voor-2022-in-staatscourant>

⁵ De RDW geeft aan dat vanuit het solidariteitsprincipe voor een verlening vanuit buitenland (6.861 aanvragen) en een omwisseling van een buitenlands rijbewijs voor burgers die in Nederland staan ingeschreven (ca. 50.000 aanvragen) niet de daadwerkelijke kosten voor de burger in rekening gebracht worden. Volgens opgave van de RDW houdt 80% van het personeel van de unit rijbewijzen zich bezig met deze bijzondere afgiften en daarmee zou dit een onevenredig hoge prijs voor deze burgers tot gevolg hebben. Vanuit de rijkskosten component worden deze relatief dure afgiften medegefinancierd.

Het berekenen van de exacte kosten per rijbewijs in Nederland vanuit de cijfers van de RDW is niet mogelijk, omdat in de totale kosten van de RDW ook kosten zijn opgenomen voor rijbewijs aanvragen van Nederlanders buiten de EU (6.861 aanvragen á € 30,-) en de kosten voor de uitgifte van zogenaamde begeleiderspassen (37.403 aanvragen á € 25,-). Gelet op de genoemde aanvragen van Nederlanders buiten de EU en de aantallen uitgegeven begeleiderspassen en bijbehorende bedragen gaat het echter om relatief geringe aantallen en kleine bedragen.

Op basis van de hiervoor genoemde informatie en uit de gesprekken met de RDW, stellen wij vast dat het bedrag voor de rijkskostencomponent in principe kostendekkend is. Indien rekening wordt gehouden met het feit dat in de afgelopen tijd relatief veel aanvragen betrekking hadden op een spoedaanvraag, was er zelfs sprake van overdekking. Het aantal uitgegeven rijbewijzen is en blijft redelijk stabiel over de jaren heen is de verwachting. Het aantal spoedaanvragen kan echter van jaar tot jaar fluctueren (bijv. door de definitieve invoering van DAR en de toekomstige digitale pasfoto op het rijbewijs) en is derhalve onzeker. De verwachting is echt wel dat met de groei van het aantal DAR aanvragen het aantal spoedaanvragen in de toekomst zal afnemen.

De kosten die de RDW per rijbewijs aanvraag maakt, zijn niet verder toe te delen aan Regulier of DAR vanuit de systemen, omdat deze uitsplitsing in het grootboek niet wordt gemaakt. Wel is er een aparte projectcode in de systemen van de RDW gemaakt om de investeringskosten te dekken. In de volgende paragraaf gaan we hierop nader in.

3.3.2 Additionele kosten DAR

Naast de rijkskostencomponent van € 9,70 zijn in het verleden in de stuurgroep afspraken gemaakt over een vergoeding per DAR aanvraag gedurende de pilotfase om het project DAR te financieren. Het gaat daarbij om investeringskosten en lopende kosten (bijv. controle en handhaving). Deze vergoeding aan de RDW bedraagt € 15,- per DAR aanvraag en wordt op de vergoeding van de gemeenten gedurende de pilotfase in mindering gebracht. De genoemde vergoeding wordt door de RDW intern geboekt op het project DAR. Uit dit project worden de additionele kosten betaald die door de RDW gemaakt zijn (en nog gemaakt moeten worden⁶) om een DAR aanvraag mogelijk te maken. Door de RDW is nadere informatie verschaft over de gemaakte kosten en opbrengsten die geboekt zijn op het betreffende projectnummer. In onderstaande tabel zijn de kosten en opbrengsten tot en met 2022 opgenomen.

Figuur 3.2 Kosten en opbrengsten project DAR voor de RDW tot en met 2022 (in euro's)

Omschrijving	Uurkosten	Out of pocket kosten	Totaal project kosten	Project opbrengsten
Modernisering rijbewijsprocessen	694.737	53.082	747.820	4.431.465
Digitalisering aanvraag rijbewijzen	3.088.483	671.183	3.759.665	512.670
Totaal DAR	3.783.220	724.265	4.507.485	4.944.135
Saldo				436.650

⁶ Aanvankelijk was invoering van de nieuwe wetgeving per 1 januari 2025 voorzien. Inmiddels is duidelijk dat deze termijn niet gehaald wordt. Bij ingang van de nieuwe wetgeving zal de pilotfase komen te vervallen. De noodzakelijke kosten voor de invoering van 'DAR aan de balie', met implementatie voorzien medio 2025, worden uit het 'project DAR' gefinancierd. Bij invoering van de wetgeving moet worden nagegaan in hoeverre de noodzakelijke kosten voor o.a. 'DAR aan de balie' kunnen worden afgedekt uit de projectopbrengsten of dat hier aanvullende afspraken over gemaakt moeten worden.

Door de RDW worden de cijfers als volgt toegelicht:

- Het project DAR is en wordt volledig gefinancierd vanuit de opbrengsten DAR. Ook de komende jaren worden project activiteiten in het kader van DAR gefinancierd vanuit de opbrengsten van DAR.
- Tot en met 2022 bedroegen de projectkosten € 4.507.485 en de project opbrengsten € 4.944.135.

Derhalve is er nog een positief saldo € 436.650.

4 Gevolgen DAR

4.1 Gevolgen bij gemeenten

4.1.1 Tijdsbesteding en kosten bij gemeenten nemen af bij een DAR aanvraag

Als gevolg van DAR vervallen er bij gemeenten de processtappen 'Aanvraag rijbewijs' en 'Verwerking'. Deze stappen zijn bij DAR gedigitaliseerd. Als gevolg daarvan neemt bij gemeenten de tijdsbesteding per rijbewijs af. Onderstaande tabel geeft inzicht in de tijdsbesteding die de gemeente overhoudt voor een DAR aanvraag. Dit betreft de ontvangst van de rijbewijzen, de uitgifte en het beheer en de beveiliging.

Tabel 4.1 Daadwerkelijke tijd en tarief per gemeente – DAR variant

Gemeente	Totaal in €	Tijd in mm:ss	Prijs per gemeente	Vershil t.o.v. reguliere proces
Amsterdam	€87,59	03:38	€5,31	€7,90
Almere	€-	05:49	€-	€-
Dongen	€-	02:55	€-	€-
Groningen	€81,80	03:29	€4,76	€8,32
Rotterdam	€83,00	04:06	€5,67	€9,09
Leeuwarden	€-	03:22	€-	€-
Maastricht	€70,00	02:39	€3,09	€7,15
Nijmegen	€-	04:14	€-	€-
Utrecht	€-	03:08	€-	€-
Reimerswaal	€98,81	06:19	€10,40	€12,26
Noordenveld	€92,29	03:42	€5,70	€7,87
Den Haag	€-	02:21	€-	€-
Wierden	€94,00	03:56	€6,15	€9,74
Zoetermeer	€74,49	05:20	€6,63	€9,68
Gemiddelde*	€85,57	03:56	€5,60	€8,50

Door de afname van werkzaamheden, nemen de kosten voor een gemiddelde gemeente met € 8,50 af. De gemiddelde kostprijs per rijbewijs voor een gemiddelde gemeente daalt derhalve naar € 5,60 per rijbewijs.

Naast het daadwerkelijke tarief per gemeente brengen we het virtuele bereik van de tarieven in beeld voor de werkzaamheden die de gemeenten bij DAR uitvoeren (ontvangst, uitgifte en beheer en beveiliging). Dit doen we door het (virtuele) minimum tot aan het (virtuele) maximum van zowel de prijs als tijd voor een DAR aanvraag met elkaar te vermenigvuldigen. De uitkomsten zijn weergegeven in de tabel hieronder. Het virtuele bereik van de kosten per DAR rijbewijs voor de uitgevoerde werkzaamheden, ligt tussen de € 1,51 - € 16,17.

Tabel 4.2 Virtueel bereik kostprijs gemeente per rijbewijs (in €) – DAR variant

			Tijd				
			Virtueel minimum	Minimum	Gemiddelde	Maximum	Virtueel maximum
tijd in mm:ss			01:20	02:21	03:56	05:48	08:43
prijs	Virtueel minimum	€68,44	1,51	2,69	4,48	6,62	9,95
	Minimum	€70,00	1,55	2,75	4,58	6,77	10,18
	gemiddelde	€85,57	1,89	3,36	5,60	8,28	12,44
	Maximum	€98,81	2,18	3,88	6,47	9,56	14,37
	Virtueel maximum	€111,24	2,46	4,37	7,28	10,76	16,17

4.1.2 Kostenbesparing met DAR voor gemeenten

Met de komst van DAR kunnen gemeenten efficiënter opereren, omdat mensen zich niet meer aan de balie hoeven te melden voor een aanvraag. Het virtuele verschil in kosten tussen de DAR en de reguliere aanvraag is weergegeven in navolgende tabel.

Tabel 4.3 Verschil in virtueel bereik kostprijs gemeente per rijbewijs (in €) regulier en DAR

			Verschil in tijd				
			Virtueel minimum	Minimum	Gemiddelde	Maximum	Virtueel maximum
tijd in mm:ss			02:26	02:26	05:58	07:27	09:10
prijs	Virtueel minimum		2,77	2,77	6,80	8,49	10,45
	Minimum		2,84	2,84	6,95	8,68	10,69
	Gemiddelde		3,47	3,47	8,50	10,61	13,07
	Maximum		4,01	4,01	9,82	12,26	15,09
	Virtueel maximum		4,51	4,51	11,05	13,80	16,99

4.2 Gevolgen voor RDW

In deze paragraaf gaan wij nader in op de verschillende processtappen die bij de RDW worden doorlopen om tot de uitgifte van een rijbewijs te kunnen komen. Deze stappen zijn voor een reguliere aanvraag en een DAR aanvraag grotendeels vergelijkbaar, maar er zijn op punten verschillen die voor aanvullende kosten zorgen. Deze worden hieronder toegelicht.

Kostenopbouw

In navolgende tabel is op basis van de beschikbare informatie (peiljaar 2022) inzichtelijk gemaakt welke tijdsinspanning en kosten gemoeid zijn met de hiervoor genoemde extra handelingen voor een DAR aanvraag. Zo komen de digitale foto's bij een DAR aanvraag rechtstreeks binnen bij de RDW, die door de unit Rijbewijzen moeten worden gecontroleerd. Andere additionele handelingen van de RDW bij een DAR aanvraag zijn de afgifte van de erkenning en de controle van de fotografen door de afdeling Toezicht en extra capaciteit die nodig is bij het Klant Contact Centrum van de RDW om vragen van burgers te beantwoorden. Ter illustratie, van de inkomende gesprekken over rijbewijzen bij het klantcontactcentrum,

bedroeg zo'n 17,5 procent vragen over DAR. Deze gesprekken duren met ca. 5 minuten doorgaans ook langer dan de overige gesprekken (ca. 4 minuten).

Door de RDW wordt voor wat betreft de erkenningen aangegeven dat er voor de toekomst wel nagedacht wordt om deze kosten (gedeeltelijk) anders te dekken. Dit is echter nu (2022) nog niet het geval (zie ook paragraaf 2.5).

Tabel 4.4 Kostenopbouw tijdsinspanning aanvraag DAR

Onderdelen aanvraag	Waarde	Eenheid	Bron
Controle digitale foto's			
Controle foto's erkenning	0,7	seconden per rijbewijs	Meting
Controle foto cabines	2,2	seconden per rijbewijs	Ecorys
Steekproef controle	1,4	seconden per rijbewijs	
Gemiddeld uurtarief	99	euro per uur	RDW
Per rijbewijs	0,1	euro per rijbewijs	
Controle fotografen			
<i>Erkenning</i>	348	uren per jaar	RDW
<i>Gemiddeld uurtarief algemeen</i>	99	euro per uur	RDW
<i>Bedrijfsbezoeken⁷</i>	571	uren per jaar	RDW
Gemiddeld uurtarief toezichthouder	99	euro per uur	RDW
Totale kosten	90.981	euro	
Per rijbewijs (DAR)	0,48	euro per rijbewijs	
Klant Contact Centrum			
Aantal vragen DAR per dag	15	aantal DAR vragen	RDW
Aantal openingsdagen	260	dagen	RDW
Gemiddelde gespreksduur	5	minuten	RDW
Totale tijdsinzet	18.863,6	minuten	
Gemiddeld uurtarief	99	euro per uur	RDW
Totale kosten	31.125	euro	
Per rijbewijs (DAR)	0,2	euro per rijbewijs	

Kostenopbouw productie

De kosten die gemoeid zijn met de productie van de rijbewijzen bij de RDW zijn opgenomen in tabel 4.5. Met de inkoop van de kaarten is een bedrag gemoeid. Hier bovenop komen de kosten van kwaliteitscontroles bij de halffabricaten van de leveranciers, het tellen en inboeken van de kaarten en de 100% steekproefcontrole op de kwaliteit van de gepersonaliseerde kaarten. Ook de kosten die samenhangen met de aanschaf van de benodigde machines (omgerekend circa € 0,1 per rijbewijs) en de personele lasten die samenhangen met de productie (circa € 0,7 per rijbewijs) komen hierboven op. De genoemde kosten verschillen niet tussen een reguliere aanvraag en een DAR aanvraag. In beide gevallen is het productieproces immers identiek. De mogelijkheid bij DAR om in een weekend aan te vragen, en twee werkdagen later het rijbewijs op te kunnen halen bij de gemeente, zorgt zeker op maandagen voor een piekbelasting. Aangegeven wordt in de interviews als het aantal aanvragen van DAR in de toekomst stijgt en er vastgehouden wordt aan verzending binnen twee dagen, er extra productiecapaciteit nodig zal zijn. Hier zullen extra investeringen voor gedaan moeten worden omdat een extra productiemachine nodig zal zijn.

⁷ Sommige bedrijfsbezoeken hebben in 2022 (zeer) beperkt plaatsgevonden.

Tabel 4.5 Kostenopbouw productie regulier en DAR^a

Onderdelen productie	Waarde	Eenheid	Bron
Investerings			
Aanschafkosten machine	1.000.000	euro	RDW
Aantal machines	4	aantal	RDW
Afschrijvingstermijn	10	jaar	
Aandeel rijbewijs	0,25	aandeel in totale kaartproductie	
Totale kosten afschrijvingen	100.000	euro per jaar	
Onderhoud en beheer (2)	100.000	euro per jaar	
Totale investeringen productie	200.000	euro per jaar	
Per rijbewijs	0,1	euro per rijbewijs	
Personele lasten			
Aantal fte kaartproductie rijbewijzen	5	fte	RDW
Loonkosten per jaar	205.920	euro per fte	
Totale personele lasten	1.029.600	euro per jaar	
Per rijbewijs	0,7	euro per rijbewijs	

a) Exclusief kosten voor inkoop van kaarten.

Kostenopbouw verzending

Indien de rijbewijzen zijn gepersonaliseerd worden ze gereed gemaakt voor verzending. Handelingen die hierbij horen zijn het sorteren van de rijbewijzen per gemeente en het verzendklaar maken. Vervolgens worden de rijbewijzen dagelijks gedurende de werkweek door een koerier naar de betreffende gemeenten gebracht. De kosten die gemoeid zijn met de verzending bedragen circa € 1,60 per rijbewijs. Dit bedrag is ongeveer gelijk voor een reguliere aanvraag en een DAR aanvraag. Vanwege DAR vinden wel meer zendingen plaats, omdat een rijbewijs twee werkdagen nadat de aanvraag is gedaan, moet klaarliggen bij de gemeente.

Tabel 4.6 Kostenopbouw verzending regulier en DAR

	Waarde	Eenheid	Bron
Verzending			
Aantal gemeentekantoren ^a	396	aantal gemeentekantoren	
Verzenddagen	260	aantal dagen	
Kosten per zending	23,5	euro per zending	RDW
Totale verzendkosten	2.419.560	euro per jaar	
Per rijbewijs	1,6	euro per rijbewijs	

a) grotere gemeenten hebben meerdere vestigingen waar rijbewijzen aangevraagd kunnen worden.

Kostenopbouw overige kosten

Om de kaartproductie bij de RDW mogelijk te maken voor zowel digitale, als reguliere aanvragen, is tenslotte nog sprake van een aantal overige kosten die samenhangen met de afschrijving van gebouwen en terreinen. Deze kosten ramen wij zowel voor een reguliere aanvraag als een DAR aanvraag op circa € 0,1 euro per rijbewijs.

Tabel 4.7 Kostenopbouw overige kosten regulier en DAR

	Waarde	Eenheid	Bron
Overige kosten			
Afschrijving gebouwen & terreinen	3.300.000	euro	RDW
Aandeel rijbewijzen	0,05		
Totale kosten huisvesting	174.532	aandeel in totale kaartproductie	
Per rijbewijs	0,1	euro per rijbewijs	

Daarnaast worden er door de afdeling Finance en Control op dit moment nog extra kosten gemaakt voor het doorzetten van de leges naar de deelnemende gemeenten. Dit is een beperkte inzet. De totale tijdsinzet van F&C hiervoor is circa 2,5 uur per maand. Naast bovenstaande kosten, geeft de RDW ook aan dat er verwacht wordt dat er in de toekomst nog extra kosten gemaakt moeten worden voor beheer en onderhoud van de systemen (zie paragraaf 2.5). Deze extra kosten worden voor het peiljaar 2022 buiten beschouwing gelaten.

Conclusie

Uit het bovenstaande blijkt dat DAR anno 2022 op sommige afdelingen tot een (beperkte) toename van werkzaamheden heeft geleid. De resultaten van de analyse laten echter ook zien dat de opbrengsten voor de RDW voor alle rijbewijzen (incl. DAR en regulier) op dit moment (2022) in overeenstemming zijn met de gemaakte kosten. DAR heeft weliswaar in de aanloop gezorgd voor extra (investerings-)kosten voor aanpassing van de processen, maar hiervoor zijn in principe eenmalige middelen beschikbaar gesteld door middel van een vergoeding per rijbewijs tijdens de pilotperiode. De nog beschikbare middelen uit deze vergoeding en nog te ontvangen vergoedingen tijdens de resterende pilot periode kunnen ingezet worden voor nog ontbrekende en noodzakelijke toekomstige investeringen door de RDW ten behoeve van DAR.

Na de pilotfase is een (beperkte) structurele toename van werk als gevolg van DAR te verwachten op bepaalde afdelingen. De totale kosten voor deze werkzaamheden kunnen bij een toename van het aantal digitaal aangevraagde rijbewijzen in de toekomst navenant oplopen. De onzekerheid omtrent de toename van werkzaamheden en kosten hieromtrent is groot (zie ook paragraaf 2.5). Er kan daarom niet zonder meer van uitgegaan worden dat er in de toekomst ook geen structurele aanvullende bekostiging van deze taken noodzakelijk is. De hoogte hiervan is op voorhand echter niet vast te stellen op basis van de gegevens van 2022.

5 Conclusies

De volgende conclusies kunnen getrokken worden op basis van de uitgevoerde analyses:

1. In deze rapportage zijn de verschillende processen van een DAR aanvraag afgezet tegen de processen bij een reguliere aanvraag. Er zijn bij gemeenten tijdmetingen uitgevoerd om de verschillende handelingen met elkaar te kunnen vergelijken. Vervolgens is het verschil in kosten tussen beide aanvragen bepaald aan de hand van deze tijdmetingen, uurtarieven en kosten voor overhead.
2. De gevolgde werkwijze in voorliggend onderzoek is vergelijkbaar met de gevolgde werkwijze van het eerder door Deloitte uitgevoerde onderzoek.
3. De grondslag voor de uitgevoerde analyse heeft betrekking op het jaar 2022. Te verwachte ontwikkelingen in de komende jaren zijn hierbij niet meegenomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ontwikkeling in het aantal rijbewijzen, ontwikkeling in loonkosten en verdere digitalisering.
4. De metingen bij de gemeenten zijn een minimale inschatting van de tijdbesteding die gemeenten kwijt zijn aan de aanvraag en de uitgifte van rijbewijzen. Zo is geen rekening gehouden met wachttijden en leeglooptijden van baliepersoneel, de tijd gemoeid met het beantwoorden van vragen en extra kosten die gemaakt worden voor bijvoorbeeld communicatiedoelinden.
5. De uitkomsten van de analyse maken inzichtelijk dat bij de uitgifte van DAR rijbewijzen sprake is van doelmatigheidswinsten bij gemeenten, omdat een deel van de handelingen met betrekking tot de aanvraag niet meer uitgevoerd hoeft te worden aan de balie bij de betreffende gemeente.
6. Eerder gemaakte investeringskosten door de RDW om DAR mogelijk te maken, zijn gedekt door een verschuiving van een deel van de legesvergoeding van de gemeenten naar de RDW gedurende de pilotperiode. Deze verschuiving tijdens de pilotperiode is, voor zover nu te overzien, voldoende om ook eventueel aanvullende investeringskosten voor DAR bij de RDW in de komende pilotperiode af te dekken.
7. Na de pilotfase is een (beperkte) structurele toename van werk als gevolg van DAR te verwachten op bepaalde afdelingen. De totale kosten voor deze werkzaamheden kunnen bij een toename van het aantal digitaal aangevraagde rijbewijzen in de toekomst navenant oplopen. De onzekerheid omtrent de toename van werkzaamheden en kosten hieromtrent is groot (zie ook paragraaf 2.5). Er kan daarom niet zonder meer van uitgegaan worden dat er in de toekomst ook geen structurele aanvullende bekostiging van deze taken noodzakelijk is. De hoogte hiervan is op voorhand echter niet vast te stellen op basis van de gegevens van 2022.
8. Gelet op de doelmatigheidswinsten bij de gemeenten en de kostendekkendheid bij de RDW bij de uitgifte van alle rijbewijzen (peiljaar 2022), kan worden overwogen om de vergoedingen die aanvragers van rijbewijzen in Nederland betalen in neerwaartse richting bij te stellen. Rechtvaardiging van deze bijstelling op termijn is nu nog onduidelijk omdat in de voorliggende analyse nog geen rekening is gehouden met nieuwe ontwikkelingen in de komende jaren en het door de RDW gehanteerde solidariteitsbeginsel bij de uitgifte van bijzondere aanvragen (zie paragraaf 3.3).
9. Tenslotte moet worden benadrukt dat het digitaal aanvragen van rijbewijzen meerwaarde oplevert in de dienstverlening aan burgers in aanvulling op de blijvende mogelijkheid voor burgers om een reguliere aanvraag te doen aan de balie. Genoemde meerwaarde in de dienstverlening is in deze studie echter niet nader in beschouwing genomen.

Bijlage 1: Uitkomsten tijdmetingen per gemeente

	Amsterdam	Almere	Dongen	Groningen	Rotterdam	Leeuwarden	Maastricht	Nijmegen	Utrecht	Reimerswaal	Noordenveld	Den Haag	Wierden	Zoetermeer	Regulier	Aanvragen Digitaal
Aantal uitgevoerde metingen	80	62	42	72	79	27	73	48	69	29	77	32	28	51		
Aanvraag rijbewijs	03:22	04:42	04:40	03:00	04:08	02:35	03:03	02:12	05:05	03:27	02:13	01:21	03:50	05:10	√	
Verwerking	02:03	02:33	01:41	03:06	02:26	01:50	03:05	02:51	02:05	04:00	02:54	01:05	02:23	02:38	√	
Ontvangst	01:09	01:09	01:09	01:09	01:09	00:35	00:29	01:09	01:09	03:18	00:52	01:09	01:09	00:31	√	√
Uitgifte	01:58	04:21	01:37	01:50	02:26	02:16	01:39	02:34	01:28	02:30	02:20	00:42	02:16	03:46	√	√
Beheer & beveiliging	00:31	00:19	00:09	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	00:31	01:04	√	√
Totaal Regulier	09:03	13:04	09:15	09:36	10:41	07:47	08:47	09:17	10:18	13:45	08:50	04:47	10:09	13:08		
Totaal DAR*	03:38	05:49	02:55	03:29	04:06	03:22	02:39	04:14	03:08	06:19	03:42	02:21	03:56	05:20		

Note: lichtblauwe tekst geeft aan dat er geen volledige meting heeft plaatsgevonden voor deze stap. Om tot totalen te komen zijn daarom de gemiddelden van andere gemeenten ingevuld.



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

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl