

De voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Onderwerp
Begrijpelijkheid van overheidsformulieren

Naar aanleiding van de aangehouden motie van de leden Van der Burg en Pechtold over begrijpelijke formulieren (31 201, nr. 5) heb ik op verzoek van de vaste commissie voor binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij brief van 25 februari 2008 mijn reactie op die motie gegeven (31 201, nr. 27). In een verslag van een schriftelijk overleg heeft een aantal fracties binnen de genoemde commissie vragen gesteld en opmerkingen gemaakt naar aanleiding van mijn brief. Uit het verslag blijkt sympathie en kritische aandacht voor mijn aanpak. In deze brief ga ik graag op de gestelde vragen in.

De leden van de CDA-fractie vragen of overheidsformulieren door buitenstaanders (gebruikers) in één grote beweging systematisch worden doorgelicht. Zij willen graag weten of daarbij burgerpanels worden ingeschakeld en of vanaf de totstandkoming van formulieren wordt gekeken hoe deze vereenvoudigd kunnen worden.

Ten behoeve van het begrijpelijk maken van formulieren is door een aantal deskundigen met een expertise op het gebied van begrijpelijke formulieren een handleiding ontwikkeld, de zogenaamde formulierenwaaier. Deze handleiding bevat een stappenplan waarmee de begrijpelijkheid vanaf het begin van de ontwikkeling van een formulier centraal komt te staan. Tot deze stappen behoren ondermeer het vaststellen van de doelgroep, het betrekken van de doelgroep bij het ontwikkelproces en het testen van het ontwerp bij de doelgroep. Dit betekent dat bij een formulier voor burgers een burgerpanel wordt ingeschakeld. De top 50 van overheidsformulieren wordt systematisch aan de hand van dit stappenplan doorgelicht. Daarnaast is door het kabinet besloten dat alle nieuwe formulieren begrijpelijk moeten zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of er hulp wordt aangeboden bij het invullen van formulieren.

Het meerkanalenbeleid bij de overheidsdienstverlening houdt in dat een formulier niet het enige middel mag zijn om een overheidsdienst aan te bieden. Er zullen dus altijd meerdere kanalen beschikbaar zijn waarlangs de burger vragen kan

Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS/IIO/DTA

Inlichtingen
T Aarts
T (070) 426 94 33
F (070) 426 76 00

Uw kenmerk

Blad
1 van 7

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.minbzk.nl

Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS//IO/DTA

Blad
2 van 7

stellen en hulp kan krijgen bij het invullen van formulieren (telefonisch, internet, een informatiebalie, etc.). Het verlenen van hulp bij het invullen is overigens de verantwoordelijkheid van de overheidsorganisatie die de betreffende dienst aanbiedt.

De leden van de CDA-fractie vragen of er met afzonderlijke departementen concrete doelstellingen zijn afgesproken en of deze zich voorgenomen hebben systematisch stuk voor stuk hun formulieren begrijpelijk(er) te maken. Over het begrijpelijk maken van de top 50 formulieren zijn afzonderlijke afspraken met alle betrokken departement gemaakt. Daarnaast is in het kabinet afgesproken dat elk departement er voor zorgt dat alle nieuwe formulieren begrijpelijk zullen zijn. Elk departement heeft een coördinator aangewezen voor het begrijpelijk maken van formulieren. Een interdepartementale werkgroep zorgt voor afstemming en voortgangsbewaking.

De CDA-fractie wil graag weten of, ook bij de lokale overheden, meer gewerkt gaat worden met vooringevulde formulieren.

In de verklaring Betere dienstverlening, minder administratieve lasten met de elektronische overheid van 18 april 2006 hebben alle overheden het beginsel van éénmalige gegevensverstrekking als uitgangspunt omarmt. Dit betekent dat niet meer wordt gevraagd naar informatie die al bij de overheid bekend is, of dat deze informatie ter verificatie vooringevuld wordt op formulieren. Waar het gegevens betreft uit de zogeheten basisregistraties is dit mogelijk als de betreffende basisregistratie gereed is en de overheden hierop zijn aangesloten en gebruikmaken van BSN en DigiD. Waar het gegevens betreft die binnen het betreffende bestuursorgaan berusten is het iets dat de betreffende organisatie zelf moet regelen. Voor sommige overheidsdiensten, zoals de Omgevingsvergunning en het Digitaal klant dossier wordt dit hergebruik van gegevens overigens ook wettelijk voorgeschreven.

De CDA-fractie geeft aan dat zij prijs stelt op de lancering van een concreet "Actieprogramma voor Begrijpelijkheid" waarin alle activiteiten in deze kabinetsperiode om formulieren begrijpelijk te maken worden aangegeven. Het project begrijpelijke formulieren vormt feitelijk al een dergelijk actieprogramma. Het project kent de volgende actielijnen:

1. Instrumentontwikkeling

- De Formulierenwaaier is ontwikkeld. Deze handleiding geeft formulierenmakers een stappenplan, waarmee het mogelijk is om begrijpelijke formulieren te maken. Iedere overheidsorganisatie kan met behulp van de Formulierenwaaier zelfstandig formulieren begrijpelijk maken. Formulierenwaaier is in maart verspreid binnen de Rijksoverheid. Begin mei vindt verspreiding onder de gemeenten plaats.



Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS//IO/DTA

Blad
3 van 7

- Er is gestart met het ontwerpen van beoordelingslijsten (checklists) voor formulieren.

2. Communicatie

- Om formulierenmakers te ondersteunen wordt in mei een digitale versie van de Formulierenwaaier gemaakt. Deze zal steeds bijgewerkt worden, zodat de site altijd actuele informatie bevat;
- Iedere twee weken verschijnt de nieuwsbrief 'begrijpelijke formulieren'. Hierin worden aan de hand van bestaande formulieren adviezen gegeven voor verbetering. Daarbij wordt ondermeer ingegaan op de rol die een formulier speelt als communicatiemiddel met de burger, hoe een formulier kan bijdragen aan het verlagen van de administratieve lasten en wat de laatste ontwikkelingen zijn op het gebied van (e-)formulieren;
- Eind mei wordt de website www.formulierenwaaier.nl gelanceerd. Hierop wordt een digitale versie van de Formulierenwaaier gepubliceerd, die steeds zal worden bijgewerkt. Ook alle andere informatie (checklist, nieuwsbrieven, cursusaanbod, ed.) wordt via de website ontsloten;
- Naast de website wordt een telefonisch informatiepunt ingericht. Dit start ook in mei. Het informatiepunt dient als helpdesk en richt zich op ambtenaren die te maken hebben met het ontwikkelen van formulieren en daar vragen over hebben.

3. Kennisoverdracht

Er zijn verschillende cursussen ontwikkeld en in uitvoering genomen:

- Er is een eendaagse cursus begrijpelijke formulieren ontwikkeld voor personen die zich professioneel bezighouden met het maken van formulieren. De cursus wordt gegeven sinds mei 2007 voor professionals binnen de rijksoverheid, provincies en gemeenten.
- Er is een meerdaagse cursus ontwikkeld die het karakter heeft van een workshop. Tijdens de cursus wordt steeds een zestal formulieren daadwerkelijk eenvoudig gemaakt. Daarnaast stimuleert deze cursus het systematisch werken aan begrijpelijke formulieren binnen organisaties. Deze cursus wordt dit jaar verschillende keren uitgevoerd.
- In maart dit jaar is gestart met een maatwerk cursus formulierenmaken. Deze cursus wordt op maat gemaakt voor (groepen) organisaties die hun formulieren willen verbeteren. De cursus wordt dit jaar regionaal afgenomen, met name door groepen gemeenten.

4. Aanpak Top-50 formulieren

- Met de departementen worden afspraken gemaakt en gevolgd om de 25 formulieren voor burgers en de 25 formulieren voor bedrijven die hiervoor het meest in aanmerking komen begrijpelijk te maken. Van de ervaringen wordt gebruik gemaakt om de Formulierenwaaier verder te verbeteren.



Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS/IIO/DTA

Blad
4 van 7

De leden van de CDA-fractie vragen ten slotte hoe de lokale overheden tot actie zullen worden aangezet.

Van de hierboven beschreven actielijnen richten de eerste drie zich niet alleen tot de Rijksoverheid maar in dezelfde mate tot lokale overheden.

De leden van de PvdA-fractie vinden dat de sociaal raadslieden een belangrijke rol zouden moeten spelen bij de ontwikkeling van het begrijpelijker maken van overheidsformulieren en vragen zich af of en zo ja, op welke manier dat een invulling zal krijgen.

Ik deel de mening dat het belangrijk is om sociaal raadslieden bij het ontwikkelen en verbeteren van formulieren te betrekken. De sociaal raadslieden kunnen worden betrokken als experts.

De leden van de SP-fractie willen weten of er naar aanleiding van de motie bijstellingen zijn doorgevoerd in vergelijking met de oorspronkelijke ambitie, en zo ja, waar die uit bestaan.

Naar aanleiding van de motie van de leden Van der Burg en Pechtold (TK 31 201, nr. 5) heb ik mijn doelstelling om de 25 meest gebruikte overheidsformulieren voor 1 januari 2009 begrijpelijk te maken uitgebreid naar 50 formulieren.

De leden van de SP-fractie vragen of zij of uit mijn brief van 25 februari 2008 (31 201, nr. 27) terecht begrijpen dat ik deze motie ontraadt.

Ik heb in mijn brief uiteengezet dat ik de motie niet uitvoerbaar acht. Hieruit volgt inderdaad dat ik de motie ontraad.

De leden van de SP-fractie willen weten of ik mogelijkheden zie voor de instelling van een toetsingscommissie, bestaande uit ambtenaren die wél begrijpelijk kunnen formuleren.

Uit ervaring is gebleken dat het instellen van een (rijksbrede) toetsingscommissie voor formulieren vertraging oplevert en geen garantie geeft dat formulieren begrijpelijk worden. Kennis van formulieren is op zich onvoldoende om een begrijpelijk formulier te maken, omdat daarnaast ook specifieke kennis van de nodig van de betrokken doelgroep, de regelgeving en het bedrijfsproces waarmee de formulieren worden verwerkt. Daarom geef ik de voorkeur aan dat het ontwikkelteam de formulieren (pre)test bij de doelgroep waarvoor het formulier bestemd is. Dit geeft een veel beter inzicht in de begrijpelijkheid van een formulier.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe ik tot het aantal van 50 begrijpelijk te maken overheidsformulieren ben gekomen.

In het kader van het project begrijpelijke formulieren is een inventarisatie naar formulieren uitgevoerd binnen de rijksoverheid om enig zicht te krijgen op de omvang van de problematiek. In eerste instantie zijn uit deze inventarisatie 25



Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS//IO/DTA

Blad
5 van 7

formulieren geselecteerd die als eerste in aanmerking komen om te worden aangepast. Daarbij is gekeken naar de administratieve lasten die een formulier, de mate waarin en formulier fouten veroorzaakt, de complexiteit van het beleidsproces rond het formulier, de spreiding over de departementen en het moment waarop een formulier aan herziening toe is. De verhoging naar 50 formulieren heeft als voordeel dat departementen hierdoor veelal meerdere formulieren moeten aanpassen wat bijdraagt aan een betere inbedding van dit proces in de organisatie

De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoeveel verschillende soorten overheidsformulieren er zijn. Zij vragen een opgave van het aantal algemene formulieren en het aantal formulieren dat bestemd is voor verschillende specifieke doelgroepen.

Een formuliereninventarisatie uitgevoerd in november 2007 heeft zo'n 2000 formulieren opgeleverd. Deze lijst, die niet de pretentie heeft volledig te zijn, is sterk aan verandering onderhevig aangezien er als gevolg van wijzigingen in wetgeving voortdurend formulieren worden gewijzigd, toegevoegd of afgeschaft. Daarom is er voor gekozen om in de inventarisatie slechts te onderscheiden naar de doelgroep burger of bedrijf en naar het beschikbare formaat (papier of online). Een onderscheid naar algemene formulieren en formulieren voor een specifieke doelgroep kan ik niet maken, ook niet omdat eigenlijk alle formulieren voor een bepaalde doelgroep zijn bestemd.

Naar aanleiding van de opmerking dat de belastingdienst op dit moment al werkt aan de ontwikkeling van formulieren die in 2012 worden gebruikt vragen de leden van de VVD-fractie zich af of hier daadwerkelijk vier jaar voor nodig is en wat dit zegt over de formulieren van de overheid. Tevens vragen deze leden of hier niet sprake is van een voorbeeld dat niet representatief is voor het overgrote deel van de overheidsformulieren?

De Belastingdienst hanteert duizenden formulieren en andere documenten. De ontwikkeling daarvan, het beheer en het (ontwerpen van) het verwerkingsproces vergen een strakke planning. Dat nu al wordt gewerkt aan formulieren die in 2012 klaar moeten zijn berust op een vergissing. De Belastingdienst heeft op dit moment voor het ontwikkelen van nieuwe en het ingrijpend aanpassen van bestaande formulieren zo'n 9 maanden nodig. Dat heeft niet zozeer met het formulier zelf te maken, als wel met de inrichting van het werkproces waarin de ingevulde formulieren worden verwerkt. Zo'n formulier moet automatisch ingescand kunnen worden (via een scanstraat), programma's voor de verwerking van de gegevens moeten worden ontwikkeld of aangepast, de logistiek en programmatuur voor inzage van de gegevens op beeldscherm moeten worden ontwikkeld of aangepast, autorisaties voor inzage moeten worden geregeld. De formulieren worden doorgaans ook getest en zonodig aangepast.



Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS/IO/DTA

Blad
6 van 7

Als het om zeer ingewikkelde formulieren en/of processen gaat kan de doorlooptijd van het ontwikkelingsproces langer zijn. Eenvoudige aanpassingen, waar geen automatisering aan te pas komt, hebben aanzienlijk minder tijd nodig. Op dit moment wordt bij de Belastingdienst gewerkt aan een verbetering van het voortbrengingsproces van producten (waaronder formulieren), waardoor de doorlooptijden van ontwikkelprocessen bekort kunnen worden.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de stelling dat formulieren voor specifieke doelgroepen jargon moeten kunnen bevatten. Ik schreef in mijn brief dat het daardoor onrealistisch is om te vereisen dat 95% van de Nederlanders alle formulieren moeten kunnen begrijpen. De leden van de VVD-fractie vernemen graag welk percentage dan wel reëel is.

De strekking van mijn brief is dat het niet mogelijk is een dergelijk algemeen percentage vast te stellen. Er zijn formulieren die bestemd zijn voor bepaalde specialisten en die door minder dan 1% van de bevolking worden begrepen, maar tegelijkertijd voor vrijwel 100% van de doelgroep zonder problemen kunnen worden gebruikt. De opgave waar we voor staan is om gegeven de complexiteit van de betreffende regelgeving enerzijds en de geletterdheid van de bevolking anderzijds een zo begrijpelijk mogelijk formulier te maken. De ene keer zal het daarbij mogelijk zijn een formulier te ontwerpen dat door bijna de gehele doelgroep wordt begrepen, in een ander geval zal een beperkt percentage het hoogst haalbare zijn. Zo zal moeten worden geaccepteerd dat een inschrijfformulier voor een alfabetiseringscursus nauwelijks begrijpelijk kan worden gemaakt voor de doelgroep. In dit soort situaties zal dus de nodige hulp moeten worden geboden en soms zelfs moeten worden afgezien van het gebruik van een formulier als middel om een bepaalde overheidsdienst te verstrekken.

De leden van de VVD-fractie merken op dat in mijn brief staat dat de formulierenmaker een verslag maakt van zijn keuzes en dat dit tegelijkertijd het kwaliteitsrapport is. Zij vragen zich af of dit niet is als de slager die zijn eigen vlees keurt.

Met 'kwaliteitsrapport' wordt hier bedoeld op het feit dat uit het de op te stellen rapportage ondermeer blijkt of de juiste deskundigen zijn ingeschakeld, of doel en doelgroep van het formulier zijn vastgesteld, of de doelgroep bij de ontwikkeling is betrokken en of het formulier is met een panel is getest. Er kan met andere woorden worden vastgesteld of het stappenplan uit de Formulierenwaaier is gevolgd en of dit heeft geleid tot een formulier dat door de doelgroep in voldoende mate wordt begrepen. Het feitelijke keuren van het vlees, om in de terminologie van de analogie te blijven, gebeurt dus niet door de slager maar door de klant.

Tevens vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het zinvol is om dergelijke rapporten op internet te plaatsen. Levert dit geen extra administratieve lasten op?



Datum
23 april 2008

Ons kenmerk
2008-0000190314

Onderdeel
DGMOS/IIO/DTA

Blad
7 van 7

Met betrekking tot de top 50 formulieren zal bij wijze van pilot worden gezien of de publicatie op internet van de ontwikkelrapporten een effectieve methode is. Uit onderzoek blijkt dat overheidsorganisaties zelf hier geen problemen verwachten. Vaak maken zij al gebruik van ontwikkeldossiers bij het maken van formulieren, omdat meerdere afdelingen werken aan het tot stand komen van een formulier. Het op internet plaatsen hiervan kost naar verwachting niet veel inspanning.

Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie of het niet voor de hand ligt om ongewijzigde formulieren eenmalig te toetsen op begrijpelijkheid. Het tegelijkertijd begrijpelijk maken van alle bestaande formulieren is uit een oogpunt van capaciteit niet mogelijk. Daarom is er voor gekozen om de top-50 formulieren direct aan te pakken en alle andere formulieren begrijpelijk te maken op het moment dat ze worden herzien of opnieuw worden ontworpen. Aangezien de meeste formulieren regelmatig worden herzien, zullen op deze wijze binnen enkele jaren vrijwel alle formulieren begrijpelijk worden gemaakt.

DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES,

drs. A.Th.B. Bijleveld-Schouten

