



Maatschappelijke Kosten-Baten-analyse Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie

Eindrapportage

Vereniging van Nederlandse Gemeentes (VNG)

Rotterdam, september 2023

Maatschappelijke Kosten-Baten-analyse Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie

Eindrapportage

Vereniging van Nederlandse Gemeentes (VNG)

Rotterdam, september 2023

Auteur:

Walter Hulsker
Annejet Kerckhaert
Jelmer Schreurs
Tim van Doorn
Renée Rijntjes

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	4
1 Inleiding.....	7
1.1 Achtergrond.....	7
1.2 Doel van het onderzoek	7
1.3 Onderzoeksoepzet	7
1.3.1 MKBA	7
1.3.2 Klantreis.....	8
1.4 Leeswijzer.....	9
2 Effecten Lokale ketenaanpak digitale inclusie.....	10
2.1 Probleemanalyse.....	10
2.1.1 Werk & inkomen	10
2.1.2 Welzijn & sociale cohesie	11
2.1.3 Nulalternatief	12
2.2 Activiteiten en effecten	12
2.3 Samenvattend overzicht.....	21
3 Beschrijving kosten en baten	22
3.1 Kosten	22
3.2 Potentiële baten	24
3.3 Interpreteren van resultaten	26
4 Vergelijking van kosten en baten.....	28
4.1 Overzicht van mogelijke kosten en kwalitatieve baten	28
4.2 Toelichting van mogelijke kosten	29
4.3 Positieve maatschappelijke businesscase.....	30
4.4 Aanvullende analyses	32
5 Conclusies.....	34
5.1 Bevindingen.....	34
5.2 Aanbevelingen.....	36
Bijlage 1: Lijst van betrokken organisaties	38
Bijlage 2: Uitkomsten EffectenArena	39
Bijlage 3: Stappenplan MKBA	42
Bijlage 4: Gevoeligheidsanalyse omvang fictieve gemeente	45
Bijlage 5: Format doelbereik	46

Managementsamenvatting

Voorliggend document betreft een indicatieve maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie, uitgevoerd door Ecorys in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

De Lokale Ketenaanpak is ontwikkeld door de Alliantie Digitaal Samenleven (ADS) en de VNG. Doel van de Lokale Ketenaanpak is het dichten van de digitale kloof. Publieke, maatschappelijke en private partijen werken samen om inwoners die (tijdelijk) digitaal niet mee kunnen doen te ondersteunen. De uitkomsten van deze MKBA helpen VNG en ADS de Lokale Ketenaanpak verder aan te scherpen en concreter vorm te geven.

Problematiek en beleid

Digitale inclusie is een veelzijdig en complex maatschappelijk probleem

Digitale inclusie is een veelzijdig en complex maatschappelijk probleem dat door alle betrokken partijen wordt erkend. Digitale uitsluiting kan resulteren in achterstand op de arbeidsmarkt en veroorzaakt obstakels die kunnen bijdragen aan financiële problemen. Bovendien hangt digitale uitsluiting sterk samen met sociale uitsluiting, wat sterk samenhangt met een lagere kwaliteit van leven. Burgers die zich sociaal uitgesloten voelen, ervaren hun algemene gezondheid minder vaak als (zeer) goed en zijn vaker psychisch ongezond. Ook zijn zij minder vaak tevreden met hun leven.

Wat is de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie?

De Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie van ADS en VNG beoogt de problematiek over de gehele breedte te adresseren. De ketenaanpak bevindt zich in de opstartfase waarbij partijen worden aangehaakt en projectplannen worden uitgewerkt.

De integrale aanpak bestaat uit vijf bouwstenen:

- **Bouwsteen 1 - Mens centraal:** behelst het realiseren van diensten en beleid dat aansluit op de behoefte van de doelgroep, namelijk burgers die op dit moment digitaal niet mee kunnen doen in de maatschappij.
- **Bouwsteen 2 – Vaardig en bewust:** betreft het aanleren van digitale vaardigheden en het vergroten van het digitale bewustzijn. Daarbij gaat het over het begrip van de digitale wereld, zoals het zoeken en beoordelen van informatie, digitale veiligheid en privacy.
- **Bouwsteen 3 - Toegang tot technologie:** richt zich op de middelen die nodig zijn om digitaal mee te doen (internet en apparatuur).
- **Bouwsteen 4 – Ondersteuningsnetwerk:** gericht op het bouwen van een integrale samenwerking tussen de verschillende ketenpartners waarin wordt samengewerkt, gesignaleerd en doorverwezen.
- **Bouwsteen 5 - Lobby en campagne:** het kenbaar maken van het belang van digitale inclusie en de mogelijkheden die bestaan om niet-digitaal vaardige mensen te helpen.

VNG en ADS hebben Ecorys gevraagd een MKBA uit te voeren om het maatschappelijk rendement van de ketenaanpak in beeld te brengen.

Dé ketenaanpak bestaat niet; invulling varieert afhankelijk van lokale behoeften

Elke stad of regio kent zijn eigen uitdagingen op het gebied van digitale inclusie. De ketenaanpak is daarom niet één voorgeschreven aanpak, maar kent een diversiteit aan uitvoeringsvarianten. Het trainen van burgers bijvoorbeeld kan zowel online als fysiek, in groepen als één-op-één, eenmalig of via een intensief traject. Het is aan lokale beleidsmakers om de juiste vorm te kiezen die past bij de behoeftes en uitdagingen die de regio kent.

Het aanbod van initiatieven lijkt toereikend. De meerwaarde zit volgens betrokken stakeholders met name in de landelijke regie en netwerkvorming. Interviews met stakeholders leren ons dat een versnipperde aanpak of losse acties minder doeltreffend zijn. Een integrale aanpak met een pakket aan maatregelen voor dezelfde (groep) burgers lijkt beter te werken.

Aannames zijn nodig om een beeld te vormen van de effecten

Doordat er slechts enkele pilots zijn uitgevoerd ontbreken er gedegen evaluaties. Causaliteit tussen activiteiten en impact, doelbereik en doeltreffendheid van activiteiten wordt herkend, maar is nog niet kwantitatief onderbouwd. Daarbij leert de ervaring dat het bereiken van de juiste doelgroep en het ontwerpen van een doeltreffende maatregel in het sociale domein een enorme uitdaging blijft.

In de huidige situatie zonder ketenaanpak (het nulalternatief), worden er door overheden en private partijen al verschillende activiteiten uitgevoerd en aangeboden. Het in beeld brengen van de additionele kosten en baten als gevolg van de ketenaanpak (het projectalternatief) is daarom een uitdaging omdat er voor enkele gemeenten sprake zal zijn van overlap. Om tot een MKBA te komen zijn we genoodzaakt één voorbeeld door te rekenen met aannames over het projectalternatief en de invulling van activiteiten die illustratief is voor alle gemeenten. De uitkomsten van de MKBA zijn daarom gebaseerd op een fictieve gemeente van 100.000 inwoners.

Uitkomsten MKBA

De MKBA brengt inzicht in de kosten...

Uit onze berekeningen voor een fictieve gemeente van 100.000 inwoners bedragen de jaarlijkse kosten tussen de € 320.000 - € 1.350.000, afhankelijk van de inrichtingskeuzes. De kosten zijn bijna in zijn totaliteit voor rekening van de overheid. Het grootste deel van de kosten worden veroorzaakt door het aanbieden van trainingen en in enige mate het aanbieden van hulppunten. Het bereik van de kosten is sterk afhankelijk van de invulling van de trainingen.

Tabel S 1 Gemiddelde jaarlijkse kosten lokale ketenaanpak theoretische gemeente

Post	Burgers	Overheid	Private partijen	Totaal
Kosten (in €)				
Behoeftenonderzoek	=	€5k	=	€5k
Trainingen (online en offline)	+	€130k – €1.000k	=	€130k – €1.000k (+)
Sociaal internet	=	€25k	=	€25k
Verschaffen mobiele apparaten	=	€60k	=	€60k
Opzetten lokaal netwerk	=	€30k - €140k	++	€30k - €140k (++)
Hulppunten	=	€60k – €120k	+	€60k – €120k
Lokale campagne	=	€5k	=	€5k

Post	Burgers	Overheid	Private partijen	Totaal
<i>Totaal</i>	+	€320 - €1.350k	++	€320 - €1.350k (+)
Baten (kwalitatief)				
Rechtvaardigheid	++	++	++	N.v.t.
Doeltreffendheid sociale voorzieningen	++	+	=	
Efficiëntie bedrijf en overheid	=	+	+	
Verbetering arbeidsmarkt	+++	+++	+++	
Gezondheidswinst	++	=	=	
Afname online fraudeslachtoffers	+++	+	+	

Note: '+++ = hoge baten/kosten, '++ = middelgrote baten/kosten, '+' = beperkte baten/kosten, '=' = geen of zeer beperkte baten/kosten. Totalen kunnen afwijken vanwege afrondingsverschillen.

... en laat een positief maatschappelijk rendement zien

Uit onze berekeningen voor een fictieve gemeente van 100.000 inwoners blijkt dat er sprake is van een positief maatschappelijk rendement (een situatie waarin de kosten van de ketenaanpak worden terugverdiend) als door de ketenaanpak 5-20 burgers aan een baan worden geholpen, 220 – 1050 burgers toeslagen aanvragen en 3.000 – 12.150 burgers minder slachtoffer worden van fraude (tabel S2).

Tabel S2: Aantallen benodigde geholpen burgers om separaat tot een positieve business case te komen

Benodigde baten	Minimum aantal burgers dat geholpen dient te worden	Maximum aantal burgers dat geholpen dient te worden
Verbetering arbeidsmarkt	5	20
Huurtoeslag	220*	940*
Zorgtoeslag	250	1.050
Afname online fraudeslachtoffers	3.000	12.150

* Huurtoeslag is van toepassing op huishoudens, wij zijn uitgegaan van 2,1 personen per huishouden. Het gaat dus om 120 – 445 huishoudens of 240 burgers die in een huishouden een toeslag aanvragen.

Bedrijf, burger en overheid zullen profiteren van een succesvolle lokale ketenaanpak, waarvan de meeste baten bij de burger terecht zullen komen. De baten zijn in aflopende orde van grootte te verwachten op de arbeidsmarkt, in doeltreffendheid van sociale voorzieningen, een afname in online fraudeslachtoffers, rechtvaardigheid, gezondheidswinst en efficiëntie van bedrijf en overheid.

Aanbevelingen voor de toekomst

Op basis van de bovenstaande bevindingen hebben we de volgende aanbevelingen opgesteld:

1. breng in beeld welk problemen de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie adresseert;
2. concretiseer de activiteiten van de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie;
3. voer een kwantitatieve evaluatie uit naar de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie;
4. neem landelijke regie voor een doelmatige uitvoering;
5. stuur op maatschappelijke baten middels een laagdrempelig monitoringsformat.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Met een samenleving die in steeds grotere mate digitaliseert, groeit ook het belang van digitale inclusie. Digitale inclusie betreft het streven naar gelijke toegang en gebruik van digitale technologieën. Burgers hebben verschillende niveaus van digitale vaardigheden, wat in sommige gevallen ervoor kan zorgen dat zij niet (of minder) meekomen in de online-wereld. De minder digitaalvaardige burger is echter een divers fenomeen. Dit kan gaan om relatief basale vaardigheden als het starten en werken met een computer of tablet, maar ook het leren werken met DigiD of het herkennen van *phishing*-berichten valt onder de noemer digitale inclusie.

Verspreid over het land bestaan er tal van initiatieven om digitale inclusie te bevorderen. Echter, een duidelijke samenhang tussen de initiatieven en landelijke coördinatie ontbreekt. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Alliantie Digitaal Samenleven (ADS) trekken samen op in het opzetten van een Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie. Inmiddels zijn er meerdere partijen aangesloten zoals bestaande NGO's, belangenverenigingen en private bedrijven.

In 2023 is het project Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie als pilot gestart in drie gemeenten. Het doel van de aanpak betreft het dichten van de digitale kloof¹ in de samenleving. Zodra blijkt dat deze aanpak haar doel vervult, zal de ketenaanpak worden opgeschaald naar 20 koplopergemeenten, en mogelijk zelfs op landelijk niveau.

1.2 Doel van het onderzoek

De VNG heeft Ecorys gevraagd het maatschappelijke rendement van de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie voor burgers, overheden en private partijen in beeld te brengen. Het onderzoek geeft handvaten voor toekomstige investeringsbeslissingen en verschaft sturingsinformatie voor de uitvoering.

1.3 Onderzoeksopzet

1.3.1 MKBA

In de zomer van 2023 hebben we een indicatieve maatschappelijke kosten- batenanalyse (MKBA) uitgevoerd. Een MKBA is een veel gebruikt instrument om de maatschappelijke meerwaarde van een project in kaart te brengen. De kern van het instrument is het identificeren van de effecten van een project op de totale samenleving en het waarderen van deze effecten in geldtermen (euro's). Ook de effecten die geen prijs hebben maar wel invloed hebben op het welzijn van inwoners (zoals rechtvaardigheid, sociale cohesie en geluk, etc.)

¹ De digitale kloof wijst op het verschil tussen mensen die gebruik kunnen maken van digitale toepassingen en mensen die dat niet kunnen

worden zoveel mogelijk in geldwaarden uitgedrukt. In een indicatieve MKBA wordt gebruik gemaakt van kengetallen en onderbouwde verwachtingen om tot een inschatting van de maatschappelijke baten te komen.

In het onderzoek hebben we achtereenvolgens de kosten en baten van de lokale ketenaanpak in kaart gebracht, de effecten bepaald en de maatschappelijke waardes geschat. We zijn gestart met het in beeld brengen van de vijf bouwstenen van de lokale ketenaanpak. Dit hebben we gedaan door [literatuurstudie](#) en enkele gesprekken met de VNG en ADS. Vervolgens hebben we tijdens een [EffectenArena](#) met een diverse groep stakeholders enkele stellingen over de bouwstenen gevalideerd en waar mogelijk effecten in beeld gebracht. Op basis van deze twee stappen hebben we [effectenschema's](#) opgesteld.

Tijdens de uitvoering van ons onderzoek is de lokale ketenaanpak nog (deels) in ontwikkeling. Hierdoor is geen onderzoek beschikbaar over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de lokale ketenaanpak. Om tot onderbouwde uitspraken te komen hebben we [interviews](#) gehouden met relevante betrokkenen variërend van private partijen, koepelorganisaties, belangenorganisaties, onderzoekers en overheden. Tijdens de interviews hebben we de effectenschema's gevalideerd en zijn we op zoek gegaan naar aanknopingspunten om kosten en baten te [kwantificeren](#). Hiervoor hebben we een verdiepende literatuurstudie uitgevoerd. De uitkomsten van bovenstaande stappen hebben we samengebracht in dit rapport. Naast onze bevindingen over de kosten en baten gaan we in op een mogelijke opschaling en aanbevelingen voor de toekomst. Een gedetailleerd toelichting over de MBKA methodiek is te vinden in bijlage 3.

1.3.2 Klantreis

In aanvulling op de 'standaard' MKBA methoden hebben we enkele klantreizen toegevoegd. Een klantreis geeft inzicht in de verschillende stappen die de burger doorloopt bij het gebruik van dienstverlening en wat de effecten daarvan zijn.

Omdat 'de burger' geen homogene groep is, doen we dat aan de hand van persona's, fictieve personen uit de doelgroep. Ze zijn bedoeld om de doelgroep tot leven te brengen en een naam en gezicht te geven aan de doelgroep. Wat zijn hun motieven, verlangens en doelen? Met persona's en de reizen die zij doorlopen, kunnen organisaties hun dienstverlening klantgericht maken.

De klantreis biedt inzicht in de effecten van een bouwsteen in de praktijk: Welke gedragingen komen naar voren? Welke beslissingen worden gemaakt? Wat is het effect voor een burger en de maatschappelijke impact? Door deze vragen op persoonsniveau te stellen, komen de burger en het proces centraal te staan.

De persona's zijn representatief voor de verschillende aandachtsgroepen die veel belang hebben bij digitale inclusie. We hebben gekozen voor persona's die een kruising van kenmerken en posities hebben op het gebied van leeftijd, digitale vaardigheden en/of digitale toegang, fysieke beperkingen, cognitieve beperkingen en culturele achtergrond.² Daarnaast zijn de klantreizen representatief voor de verschillende bouwstenen van de lokale

² Programma Toegankelijk bankieren

ketenaanpak. Persona's Joep, Ilyas en Eva doorlopen respectievelijk de klantreis rondom de bouwstenen 'Mens centraal', 'Toegang tot technologie' en 'Ondersteuningsnetwerk'.

1.4 Leeswijzer

Het rapport bestaat uit vijf hoofdstukken. In hoofdstuk 2 gaan we in op de lokale ketenaanpak digitale inclusie. We beschrijven de diverse mogelijkheden aan activiteiten, beoogde effecten en definiëren het nul- en projectalternatief. Vervolgens beschrijven we de kosten en baten van de lokale ketenaanpak in hoofdstuk 3. Hiervoor baseren we ons op aannames en maken we gebruik van voorbeeld activiteiten. In hoofdstuk 4 zetten we de kosten en baten tegen elkaar af en kijken we hoe het maatschappelijke rendement zich ontwikkeld bij een mogelijke opschaling. Tot slot presenteren we onze bevindingen en aanbevelingen richting de toekomst. In de bijlages zijn relevante achtergrond documenten te vinden over bevraagde organisaties, de methodiek, de uitkomsten van de EffectenArena en een monitoringsformat voor gemeenten.

2 Effecten Lokale ketenaanpak digitale inclusie

2.1 Probleemanalyse

Een MKBA start met een uitwerking van de probleemanalyse. De algemene MKBA-leidraad³ stelt daarover het volgende: *“De probleemanalyse zorgt ervoor dat de MKBA aansluit op het voorliggende beleidsvraagstuk. Hiertoe richt de probleemanalyse zich op de vraag welk knelpunt ontstaat (of welke kans onbenut blijft) zonder overheidsingrijpen, welk beleidsvraagstuk hieruit voortvloeit en welke kansrijke oplossingen er zijn om het beleidsdoel te bereiken...”*

Steeds meer overheidsdiensten, bedrijven en organisaties zijn over de jaren hun diensten en informatie online gaan aanbieden. Dit terwijl 1,2 miljoen Nederlanders nooit internet gebruiken⁴ en 2,5 miljoen Nederlanders het moeilijk vinden om te werken met digitale apparaten. 17% van de Nederlandse burgers, waarvan 37.000 kinderen, heeft geen toegang tot digitale middelen, zoals een computer, internet of digitale vaardigheden⁵. Ze kunnen hierdoor belemmerd worden in hun deelname aan de maatschappij. Digitale uitsluiting is daarmee een omvangrijk probleem.

De problemen als gevolg van digitale uitsluiting kunnen verschillende vormen aannemen en komen tot uiting in verschillende maatschappelijke domeinen. Op basis van de literatuur en interviews hanteren wij twee domeinen ‘*Werk & inkomen*’ en ‘*Welzijn & sociale cohesie*’ die we hieronder nader toelichten.

2.1.1 Werk & inkomen

Je ziet het overal: de digitalisatie van diensten en banen. De caissière in de supermarkt raakt sinds enkele jaren de kassa niet aan, maar bemant een rij van zelfscan kassa's. De leraar in het onderwijs ontkomt niet aan een digitaal-schoorbord en het werk van de baliemedewerker is al jaren geleden volledig gedigitaliseerd. Een minimaal niveau aan digitale basisvaardigheden is noodzakelijk om mee te kunnen met de arbeidsmarkt van de toekomst⁶. Het CPB laat in een recent onderzoek⁷ zien dat 25% van de personen tussen de 16 en 65 jaar niet de benodigde digitale basisvaardigheden beheerst⁸. Dit komt het vaakst voor onder oudere personen, lager opgeleiden en vrouwen. De onderzoekers concluderen dat mensen mét digitale vaardigheden zowel meer verdienen als vaker een baan hebben.

Deze achterstand op de arbeidsmarkt wordt enerzijds veroorzaakt doordat mensen die de benodigde digitale vaardigheden onvoldoende beheersen niet voldoen aan de gestelde eisen van de baan. Anderzijds hebben deze mensen minder toegang tot het aanbod van banen omdat een groot deel van de arbeidsmarkt (vacatures, netwerk) zich online begeeft.

³ CPB & PBL (2013), *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*.

⁴ <https://www.digitaleoverheid.nl/kamerbrief-digitale-inclusie/>

⁵ TNO, 2020

⁶ Schippers, 2019

⁷ Skill up or get left behind? Digital skills and labor market outcomes in the Netherlands (Non, Dinkova & Dahmen, 2021)

⁸ Het betreft hier het OESO-basisniveau voor digitale vaardigheden

Bovendien hebben mensen die de benodigde digitale vaardigheden onvoldoende beheersen minder toegang tot online educatieve middelen, waardoor zij minder kansen hebben om zich te ontwikkelen en hun potentieel te bereiken.

Ongeveer 2,6 miljoen burgers in Nederland kunnen niet geheel zelfstandig (online) bankieren⁹. Hierdoor kunnen zij hogere kosten hebben voor het regelen van financiële zaken en kunnen zij achterlopen met betalingen, wat kan leiden tot extra kosten en boetes. Dit kan leiden tot **financiële problemen**. Dergelijke problemen zijn ook aanwezig bij het doen van een belastingaangifte, het aanvragen van een DigiD, afsluiten van een verzekering of telefoonabonnement. Anderzijds ondervinden ze obstakels met het aanvragen van een toeslag voor zorg of kinderopvang terwijl ze daar wel recht op hebben.

Digitale uitsluiting kan ook een gevolg zijn van armoede. In Nederland zijn er ruim 1 miljoen mensen met een zeer laag inkomen¹⁰ waarvoor aanschaf van digitale apparaten niet of nauwelijks mogelijk is.

Digitale uitsluiting (gebrek aan digitale toegang of vaardigheden) resulteert in een achterstand op de arbeidsmarkt en veroorzaakt obstakels die kunnen bijdragen aan financiële problemen. Bovendien versterken andere sociale problemen, zoals armoede, digitale uitsluiting.

2.1.2 Welzijn & sociale cohesie

Digitale exclusie kan leiden tot sociale uitsluiting omdat digitale middelen een steeds belangrijkere rol spelen in de moderne samenleving. Het feit dat burgers deze digitale middelen niet meester zijn kan leiden tot een gevoel van isolement en buitensluiting, omdat zij niet kunnen deelnemen aan activiteiten die voor anderen vanzelfsprekend zijn. Dit geldt zowel op het gebied van culturele participatie (nieuws, media, film) als institutionele participatie (faciliteiten gezondheidszorg, sociale zekerheid en centrale overheid (rechten en diensten voor burgers))¹¹.

Door beperkte digitale vaardigheden zijn sommige burgers kwetsbaarder voor cybercrime. In 2021 was 16,9% van de bevolking slachtoffer van cybercrime¹². Het gaat om fraude, hacking en online bedreiging en intimidatie. Met name mensen met beperkte digitale vaardigheden zijn minder goed zich te weren tegen bijvoorbeeld *phishing*.

Oudere mensen maken zich meer zorgen over hun privé online veiligheid dan jongeren¹³. Door veiligheids- en privacy zorgen kunnen mensen de digitale samenleving gaan mijden waardoor sociale uitsluiting verder wordt versterkt en institutionele participatie daalt¹⁴.

⁹ DNB, 2023

¹⁰ CBS, 2019

¹¹ Digitale kloof wordt dieper ([Van Dijk, 2023](#))

¹² Hoeveel slachtoffers maakt online criminaliteit ([CBS, 2022](#))

¹³ Cybersecurity onderzoek Alert Online 2022 ([I&O Reserach, 2022](#))

¹⁴ Digitale kloof wordt dieper ([Van Dijk, 2023](#))

Digitale uitsluiting hangt sterk samen met sociale uitsluiting dat *'sterk samen hangt met minder kwaliteit van leven. Mensen die sociaal uitgesloten zijn, ervaren hun algemene gezondheid minder vaak als (zeer) goed en zijn vaker psychisch ongezond. Ook zijn zij minder vaak tevreden met hun leven.'*¹⁵

2.1.3 Nulalternatief

Het nulalternatief is *"de meest waarschijnlijk te achten ontwikkeling ... in het geval de te beoordelen maatregel niet wordt uitgevoerd. Het nulalternatief wordt in de eerste plaats bepaald door de ontwikkeling van exogene factoren. Hiernaast omvat het nulalternatief bestaand beleid, voorgenomen maatregelen (althans als de uitvoering daarvan vrijwel onontkoombaar is) en kleinere ingrepen die het probleem deels oplossen of mitigeren maar geen zelfstandig beleidsalternatief vormen."*

Het nulalternatief is in de context van digitale inclusie nog onduidelijk. Ondanks het feit dat bijna elke gemeente wel iets onderneemt omtrent dit onderwerp, verschilt de mate en manier waarop er op dit moment binnen gemeenten wordt gewerkt om digitale inclusie te bewerkstelligen. Tot op heden mist een overzicht van activiteiten per gemeente en een eenduidige visie van gemeenten wat het beleid aangaande dit onderwerp is. Het onderzoeksteam werkt daarom met een fictieve gemeente waarbij we een fictief nulalternatief aannemen, op basis van een clustering aan inschattingen. De schattingen baseren we op gegevens van de pilot gemeenten, interviews en landelijke gemiddelden. Gemaakte keuzes en aannames lichten we verder toe in hoofdstuk 4. We vergelijken de huidige situatie (een niet-uniform beleid) met de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie.

2.2 Activiteiten en effecten

Een beleidsalternatief is *"...de kleinst mogelijke verzameling van onderling samenhangende maatregelen die naar verwachting technisch en juridisch uitvoerbaar is, economisch haalbaar is en een aannemelijke relatie heeft met het in de probleemanalyse vastgestelde knelpunt."*

Het project Ketenaanpak Digitale Inclusie berust op vijf pijlers, ook wel bouwstenen genoemd. Het doel en de concrete bijhorende activiteiten van elke bouwsteen worden in deze sectie beschreven. Deze activiteiten vormen tegelijkertijd tezamen het projectalternatief. Het gaat om de volgende bouwstenen:

1. mens centraal;
2. vaardig en bewust;
3. toegang tot technologie;
4. ondersteuningsnetwerk;
5. lobby en campagne.

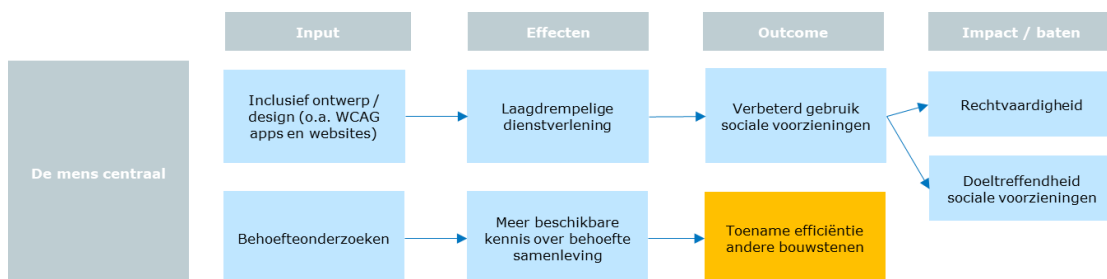
¹⁵ Sociale uitsluiting in Nederland: wie staat aan de kant? (CBS, 2020)

Hieronder volgt voor elke bouwsteen eerst een opsomming van de uit te voeren activiteiten / acties. De daarna gepresenteerde effectenschema's brengen de correlatie tussen activiteit / actie en impact (via *outcomes* en resultaten) in beeld. Er is echter meer onderzoek nodig om de causaliteit cijfermatig te onderbouwen. De effectenschema's zijn gevalideerd tijdens de interviews en afgestemd met ADS en de VNG.

2.2.1 Bouwsteen 1: Mens centraal

De bouwsteen 'Mens centraal' behelst het realiseren van diensten en beleid dat aansluit op de behoefte van de doelgroep, namelijk burgers die op dit moment digitaal niet mee doen in de maatschappij. Hiervoor is inzicht nodig in de vraag en behoefte van deze burgers. *'Waarom zijn zij niet digitaal vaardig en waar hebben zij behoefte aan om dit wel te worden?'* Door juist hen te betrekken in de ketenaanpak kan er op deze behoeften worden ingespeeld.

Figuur 2.1 Effectenschema Mens centraal



NB: de oranje blokken verwijzen naar feedbackloops. Een feedbackloop houdt in dat dit effect bijdraagt aan de versterking van de andere bouwstenen.

Concrete acties

1. **Inclusief ontwerp en design:** Een diverse groep aan mensen (óók mensen met een afstand tot de digitale wereld) wordt betrokken bij het ontwikkelen van producten, diensten en beleid, zodat de behoefte van niet-digitaal vaardigen wordt vervuld. Door in de ontwerp fase aandacht te hebben voor inclusie wordt de drempel van dienstverlening verlaagd. Als gevolg worden (sociale) voorzieningen van overheid en private partijen voor meer mensen toegankelijk. Een voorbeeld hiervan is dat websites en apps in lijn worden gebracht met de internationale standaarden voor digitale inclusie (WCAG 2.1).

Het doel van WCAG 2.1 (Web Content Accessibility Guidelines 2.1)¹⁶ is om richtlijnen en criteria vast te stellen die website- en webapplicatie-ontwikkelaars helpen bij het creëren van digitale inhoud die toegankelijk is voor mensen met verschillende vormen van beperkingen, zoals visuele, auditieve, motorische, cognitieve en neurologische beperkingen. WCAG 2.1 is een set van technische en bruikbaarheidsrichtlijnen die ontwerpers en ontwikkelaars kunnen volgen om ervoor te zorgen dat hun online inhoud bruikbaar is voor zo veel mogelijk mensen, ongeacht hun mogelijkheden.

Het voldoen aan de norm WCAG 2.1 is op dit moment echter al verplicht voor Nederlandse (semi-)overheden volgens het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid¹⁷. Het is mogelijk om een check aan te vragen bij Logius of de overheidswebsite voldoet aan de toegankelijkheidsnormen. Vervolgens krijgt de website of app een beoordeling op de

¹⁶ <https://www.w3.org/WAI/standards-guidelines/wcag/glance/>

¹⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040936/2018-07-01>

digitale toegankelijkheid, met tips om deze te verbeteren. Ook voor bedrijven is er wet- en regelgeving in de maak om inclusief ontwerp en design te garanderen. Op Europees niveau wordt er gewerkt aan de Europe Accessibility Act, die verwacht wordt in 2025 gereed te zijn. Deze zal ook het bedrijfsleven verplichten om aan deze eisen te voldoen op websites en in webshops.

Omdat er al wetgeving bestaat op het inclusief maken van websites en apps, vallen de kosten die voor deze activiteiten worden gemaakt in het nulalternatief. Dit is contra intuïtief, omdat uit gesprekken met vertegenwoordigende organisatie lederein naar voren komt dat hier nog grote stappen te maken zijn, ook bij overheidsapps en websites. Desalniettemin worden deze kosten niet meegenomen in deze MKBA.

2. **Behoeftonderzoek:** Door behoefteonderzoeken uit te voeren wordt er meer kennis en ervaring opgedaan over de behoefte in de samenleving op het gebied van (digitale) inclusie. Dit is met name een activiteit voor een koepelorganisatie of de overheid. De onderzoeken hebben geen direct effect op de maatschappij, maar dienen als input voor andere bouwstenen. De onderzoeken brengen problemen en doelgroepen in beeld waarop de activiteiten uit de ketenaanpak zich richten.

Van actie naar impact

Door toegankelijker dienstverlening van overheid en private partijen worden voorzieningen voor een grotere groep mensen in de samenleving beschikbaar. Meer mensen kunnen bijvoorbeeld aanspraak maken op een toeslag waar ze recht op hebben. Dit verhoogt de doeltreffendheid (het bereiken van de juiste doel(groep) van sociale voorzieningen en het rechtvaardigheidsgevoel onder burgers.

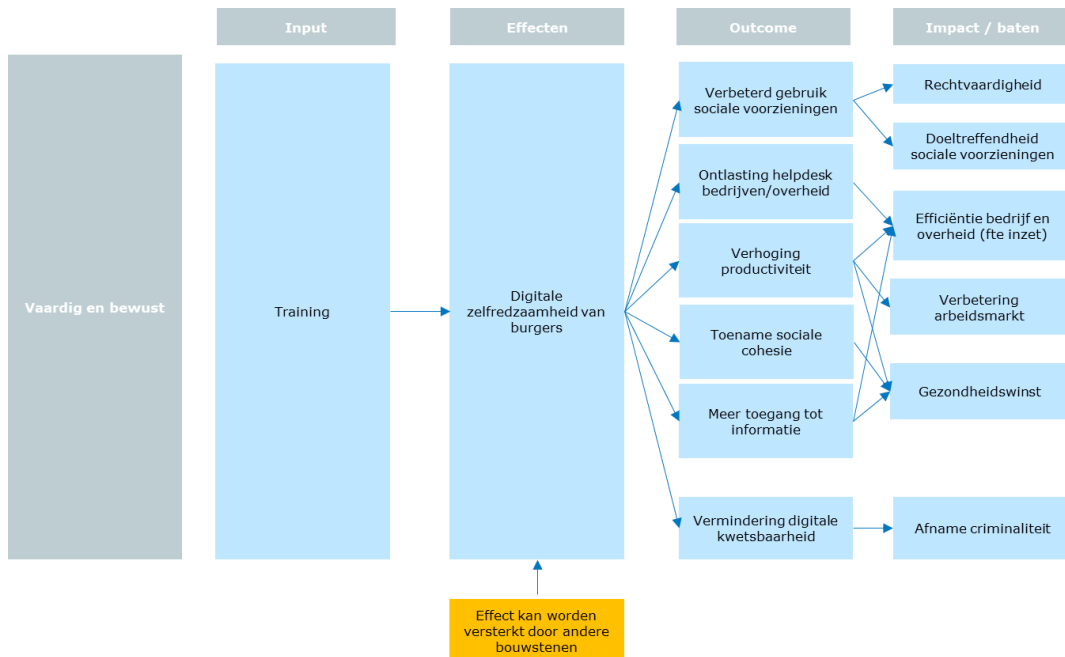
Het effect in de praktijk

De doelgroep van deze bouwsteen is heterogeen en kent allerlei soorten oorzaken voor digitale ongelijkheid. Om een gezicht te geven aan de mogelijke doelgroep van deze bouwsteen, maken we op de volgende pagina kennis met Joep. In zijn positieve en negatieve klantreis komt naar voren hoe de effecten en impact in de praktijk kunnen werken en niet kunnen werken, en wat er voor nodig is om tot een positieve klantreis te komen.

2.2.2 Bouwsteen 2: Vaardig en bewust

Bouwsteen 2 betreft het vergroten van het digitaal bewustzijn en digitale vaardigheden van burgers. Hierbij worden trainingen, maar ook bijvoorbeeld persoonlijke begeleiding gebruikt om deze vaardigheden bij te brengen. Hierbij gaat het ook over begrip van de digitale wereld, zoals het zoeken en beoordelen van informatie, digitale veiligheid en privacy.

Figuur 2.2 Effectenschema Vaardig en bewust



N.B: Bouwsteen 2 resulteert niet in een feedbackloop naar andere bouwstenen. Andersom is dit wel het geval, dit is aangegeven in oranje.

Concrete acties

- **Trainingen:** Investeren in het aanbieden (en in zekere mate ontwikkelen van) training zorgt ervoor dat burgers meer digitale vaardigheden verkrijgen. Het betreft training in de breedste zin van het woord en rijkt van een digi-coach tot een online module of een klassikale cursus. Het niveau van de trainingen is daarom erg verschillend en kan bestaan uit een korte uitleg training voor één concrete taak (vb. aanvragen DigiD) of een complete cursus over digitale basisvaardigheden. Trainingen kunnen ook de vorm van één-op-één begeleiding aannemen of doormiddel van informeel contact.

Van actie naar impact

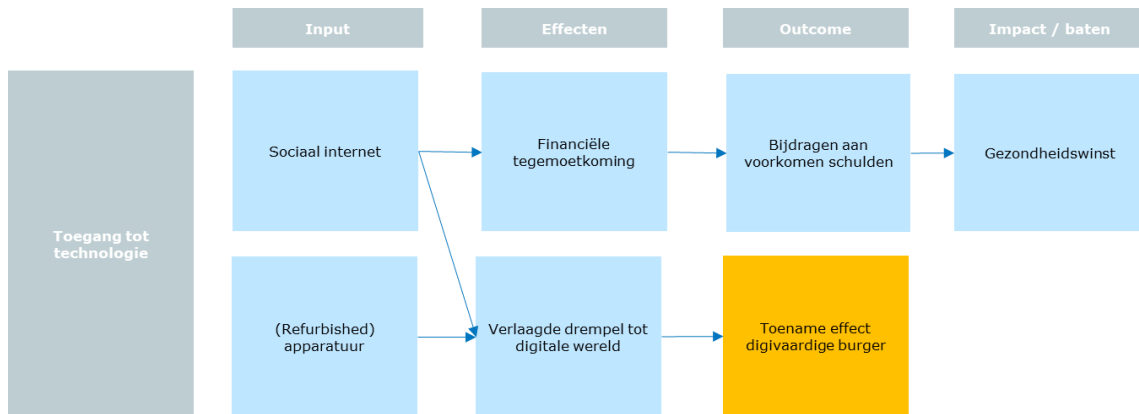
Het digitaal vaardiger en meer bewust maken van burgers heeft op veel verschillende manier een positief effect. Door te investeren in digitaal vaardige burgers:

- Worden digitale diensten van de overheid beter benut. Denk hierbij aan het aanvragen van een DigiD, toeslag, doen van belasting aangifte.
- Dalen de lasten voor andere diensten van de overheid en private partijen, bijvoorbeeld omdat een helpdesk minder frequent bezet wordt. Organisaties kunnen in theorie een lagere bezetting voor helpdesks hanteren als burgers voldoende digitaal vaardig zijn.
- Neemt de productiviteit van burgers toe. Dit is positief voor de arbeidsmarkt.
- Blijft digitale uitsluiting beperkt. Minder uitsluiting en het gevoel van eenzaamheid is positief voor de sociale cohesie dat positief kan afstralen op de gezondheid (mentaal en fysiek) van burgers.
- Neemt de toegang tot (gezondheids)informatie toe.
- Groeit bewustzijn omtrent cybercrime. Men herkent gevaren en neemt de nodige acties. Hierdoor daalt de slaagkans van cybercriminelen.

2.2.3 Bouwsteen 3: Toegang tot technologie

Deze bouwsteen richt zich op de middelen die nodig zijn om digitaal mee te doen. De aanschaf van geschikte digitale apparaten en een degelijke internetverbinding zijn nu niet voor iedereen beschikbaar. Deze bouwsteen neemt die barrière weg.

Figuur 2.3 Effectenschema Toegang tot technologie



NB: de oranje blokken verwijzen naar feedbackloops. Een feedbackloop houdt in dat dit effect bijdraagt aan de versterking van de andere bouwstenen.

Concrete acties

- **verstrekken sociaal internet:** een subsidie verstrekken voor internet in sociaaleconomisch achtergestelde wijken;
- **verschaffen van mobiele apparaten** zoals laptops en telefoons voor burgers die geen financiële middelen hebben om dit zelf aan te schaffen.

Van actie naar impact

De subsidie voor sociaal internet verbetert de financiële positie van burgers die hiervoor in aanmerking komen. Dit kan voor sommigen bijdragen aan het voorkomen van schulden en daarmee gezondheidsproblemen. Al is dit effect zeer beperkt en niet uitsluitend toe te schrijven aan de subsidie voor sociaal internet.

Het belangrijkste effect in deze bouwsteen is de verlaging van de drempel tot de digitale wereld (via internet & apparatuur). Dit werkt via een indirecte manier bij aan de andere bouwstenen. Het hebben van internet of apparatuur op zich zelf zorgt niet voor een verhoogde productiviteit, maar is een randvoorwaarde voor bijvoorbeeld het deelnemen aan digivaardigheidstrainingen waardoor mensen digitaal vaardiger worden en vervolgens hun arbeidsmarktpositie verbeteren.

Het effect in de praktijk

De doelgroep van deze bouwsteen is heterogeen en kent allerlei soorten oorzaken voor digitale ongelijkheid. Om een gezicht te geven aan de mogelijke doelgroep van deze bouwsteen, maken we op de volgende pagina kennis met Ilyas. In zijn positieve en negatieve klantreis komt naar voren hoe de effecten en impact in de praktijk kunnen werken en niet kunnen werken, en wat er voor nodig is om tot een positieve klantreis te komen.

Persoonlijk

Ilyas woont met zijn dochter en vader twee jaar in Nederland, nadat ze uit Afghanistan zijn geëvacueerd. Hij werkte in Afghanistan als tolk voor het Nederlandse leger. Ilyas werkt in Nederland in een magazijn.



Ilyas
44 jaar

Informatie

Ilyas heeft zijn tijd in Nederland gebruikt om Nederlands te leren met zijn smartphone en een kladblok. Informatie over (digitale) overheid krijgt hij vooral van Afghaanse vrienden en familie, naast hulpverleners vanuit het AZC.

Functioneren

Ilyas en zijn familie zijn blij in Nederland. De vader van Ilyas gaat fysiek achteruit. Ilyas doet zijn administratie op papier en moet een zesde van het maandselijkse budget uitgeven aan een internet-abonnement.

Behoeft

Nu Ilyas beter Nederlands spreekt, wil hij graag leren omgaan met een laptop. Ilyas merkt dat hij zijn vader onvoldoende kan ondersteunen en zoekt naar extra hulp van de gemeente.

Oriëntatie

Ilyas heeft een laptop nodig waar hij zelf geen geld voor heeft. Hij vraagt rond bij hulpverlening, vrienden en familie hoe hij een laptop kan krijgen.

Oriëntatie

Ilyas heeft een laptop nodig waar hij zelf geen geld voor heeft. Hij vraagt rond bij hulpverlening, vrienden en familie hoe hij een laptop kan krijgen.

Overweging

Ilyas krijgt een oude laptop van mensen die hij heeft leren kennen, en hij probeert ermee te leren om te zoeken naar hulp voor zijn vader.

Overweging

Een bruikleenlaptop van stichting XXX is maar een paar jaar oud en werkt snel genoeg om mee te kunnen internetten.

Beslissing

Omdat de laptop oude hard- en software heeft, is hij te langzaam om websites goed te laden. De computer kan niet updaten en loopt veel vast. Ilyas besluit dat de laptop onvoldoende oplevert.

Beslissing

Ilyas heeft al een smartphone, dus besluit zich zelf wegwijs te maken op de laptop.

Gebruik

Ilyas switcht terug naar zijn smartphone waar dat kan, en blijft de rest van de administratie op papier doen.

Gebruik

Ilyas leert de laptop gebruiken om administratie te doen waarvoor een laptop noodzakelijk is. Zo kan hij ook via de gemeente Wmo-aanvragen doen.

Behoud

Ilyas heeft geen goed overzicht in zijn papieren administratie en geen toegang tot online (mede)overheidsdiensten.

Behoud

Ilyas kan met zijn computer al zijn administratie digitaal uitvoeren. Het bespaarde geld kan hij aan andere zaken uitgeven.

Effect

Ilyas doet geen additionele digitale vaardigheden op (die hij op de arbeidsmarkt kan inzetten) en kan geen gebruik maken van digitale dienstverlening. Zijn vader krijgt geen passende hulp en de kans op schulden neemt toe.

Effect

Ilyas wordt digitaal vaardiger en hij kan meer gebruik maken van digitale dienstverlening. Zijn vader krijgt de hulp waar hij recht op heeft. Daarnaast verbetert de arbeidsmarktpositie van Ilyas en kunnen schulden worden voorkomen.

Impact

Er is geen sprake van gezondheidswinst, niet-gebruik van voorzieningen en verminderde rechtvaardigheid onder beperkt digivaardige burgers en/of burgers met een migratieachtergrond.

Randvoorwaarden voor een positieve reis

- Nederlands leren heeft vaak meer prioriteit voor mensen met een niet-westerse of migratieachtergrond. Daarnaast zijn complexere processen pas toegankelijk als zij voldoende Nederlands spreken.
- Bewustzijn bij hulpverleners van mogelijk beperkte digitale vaardigheden onder mensen met een niet-westerse of migratieachtergrond is van belang, om hen te kunnen signaleren en te wijzen op toegangs- mogelijkheden tot technologie

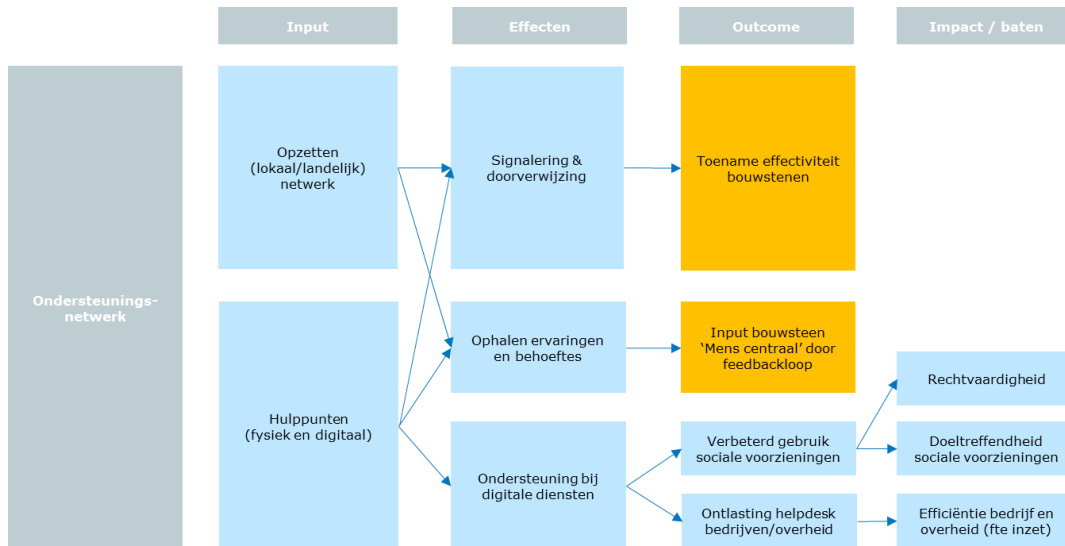
Impact

Er is sprake van gezondheidswinst en meer gebruik van sociale voorzieningen. Ook is er meer rechtvaardigheid voor burgers met een migratieachtergrond en/of beperkte digitale vaardigheden.

2.2.4 Bouwsteen 4: Ondersteuningsnetwerk

Een cruciaal onderdeel van de ketenaanpak is een integrale samenwerking tussen de verschillende ketenpartners. Dit betekent enerzijds dat er inzicht moet zijn in wie wat doet en tegen welke uitdagingen men aanloopt, en anderzijds dat de manier van samenwerken en signaleren wordt afgestemd.

Figuur 2.4 Effectenschema Ondersteuningsnetwerk



NB: de oranje blokken verwijzen naar feedbackloops. Een feedbackloop houdt in dat dit effect bijdraagt aan de versterking van de andere bouwstenen.

Concrete acties

- Opzetten (landelijk & lokaal) netwerk: het in kaart brengen van ketenpartijen (publiek en privaat) en het leggen van connecties tussen stakeholders. Stakeholders dienen bewust te worden van de keten, hun rol in de keten en hoe ze hulpbehoevende burgers kunnen signaleren en doorverwijzen.
- Hulppunten (fysiek en digitaal): Onderdeel van het ondersteuningsnetwerken zijn plekken waar de burger heen kan voor hulp. Dit kan zowel een fysiek, telefonisch of online helppunt zijn zolang de burger wordt ondersteund in zijn of haar vragen in het digitale domein. Bekende voorbeelden zijn het Informatiepunt Digitale Overheid (IDO), de pilot Bank Informatie Punt van Betalingsverkeer Nederland.

Van actie naar impact

Het opzetten van een netwerk zorgt ervoor dat burgers worden gesignaleerd en worden doorverwezen. Op deze manier wordt de effectiviteit van de andere bouwstenen verhoogd omdat meer mensen de juiste hulp kunnen ontvangen. Een helppunt speelt een belangrijke rol in dit netwerk. Medewerkers van dit helppunt kunnen burgers ondersteunen bij digitale diensten dat resulteert in een beter en doeltreffender gebruik van voorzieningen. Een tweede uitkomst van het ondersteunen van burgers zorgt ervoor dat de last bij andere hulppunten beter wordt verspreid (onder andere bij vrijwilligers). Dit leidt tot efficiëntiewinst bij bedrijven en overheden.

De ervaringen die in het netwerk worden opgedaan zijn input voor behoefte onderzoeken (bouwsteen 1).

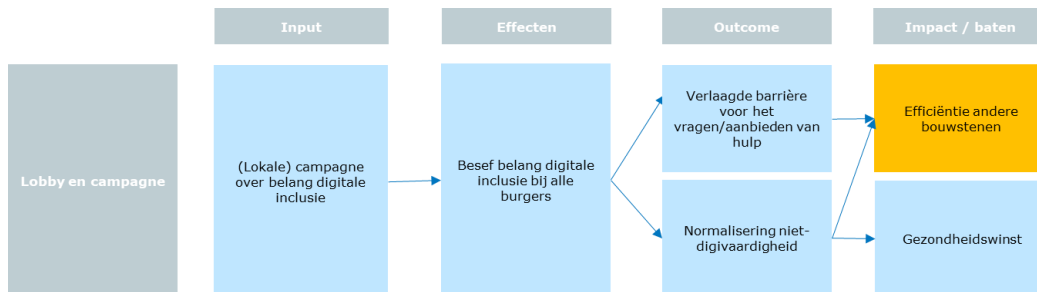
Het effect in de praktijk

De doelgroep van deze bouwsteen is heterogeen en kent allerlei soorten oorzaken voor digitale ongelijkheid. Om een gezicht te geven aan de mogelijke doelgroep van deze bouwsteen, maken we als laatste kennis met Eva. In haar positieve en negatieve klantreis komt naar voren hoe de effecten en impact in de praktijk kunnen werken en níet kunnen werken, en wat er voor nodig is om tot een positieve klantreis te komen.

2.2.5 Bouwsteen 5: Lobby en campagne

De laatste bouwsteen van de ketenaanpak digitale inclusie betreft het kenbaar maken van het belang van digitale inclusie en de mogelijkheden die bestaan om digitaal minder vaardige mensen te helpen.

Figuur 2.5 Effectenschema Lobby en Campagne



NB: de oranje blokken verwijzen naar feedbackloops. Een feedbackloop houdt in dat dit effect bijdraagt aan de versterking van de andere bouwstenen.

Concrete acties

Lokale campagne over belang digitale inclusie: Een campagne kan op diverse manieren vorm krijgen om het belang van digitale inclusie onder burgers te vergroten. Op lokaal niveau voeren gemeenten een campagne over de lokale ketenaanpak digitale inclusie, met aandacht voor reeds bestaande onderzoeken, de acties uit de ketenaanpak en behoeften van digitaal minder vaardigen.

Van actie naar impact

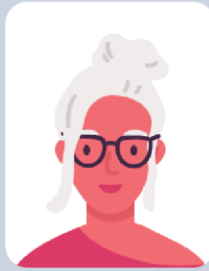
Een lokale campagne heeft als doel om het besef over digitale inclusie onder burgers te vergroten. Bewustzijn zorgt er voor dat burgers minder barrières ervaren om hulp te vragen zodat ze geholpen kunnen worden. Een tweede uitkomst is het bespreekbaar maken van problematiek rond digitale inclusie. Als burgers minder schaamte, onzekerheid en eenzaamheid ervaren werkt dit op een positieve wijze door op hun gezondheid.

Persoonlijk

Eva woont samen met haar man Fred (80 jaar). Eva's volwassen dochter woont in het buitenland. Eva heeft tot haar pensioen bij een bakker gewerkt, waar ze nooit met computers werkte.

Functioneren

Fysiek gaat het goed met Eva. Ze heeft nooit goed leren lezen en rekenen. Eva ontmoet wekelijks o.a. haar vriendinnen in het wijkgebouw, waar ook de bibliotheek zit.



Eva
72 jaar

Informatie

Eva vindt het moeilijk informatie op internet te zoeken vanwege haar laaggeletterdheid. Ook durft ze niet goed omdat ze bang is voor hackers. Haar sociale netwerk voorziet haar van informatie. Ze belt met een telefoon zonder toegang tot internet.

Behoeft

Eva begrijpt dat de energierekening hoog is dit jaar. Ze hoort van haar vriendinnen dat hun kinderen energie-toeslag voor hen hebben geregeld, en vraagt zich af of Fred en zij dat ook kunnen krijgen.

Oriëntatie

Eva hoort van vriendinnen dat zij toeslag hebben gekregen. Dat biedt vertrouwen en Eva overweegt toeslag aan te vragen.

Overweging

Haar vriendinnen weten niet hoe je toeslag moet aanvragen. Eva weet niet of ze recht heeft op toeslag of hoe ze de toeslag moet aanvragen.

Beslissing

Eva heeft vanwege haar laaggeletterdheid geen andere manier om antwoord te vinden en laat het erbij zitten.

Gebruik

Eva maakt geen gebruik van de website van de overheid en maakt geen gebruik van toeslagen.

Behoud

Eva kan niet zelfstandig aanvragen voor toeslagen doen.

Effect

Eva heeft nog steeds weinig vertrouwen in de overheid en is niet extra zelfredzaam geworden. Ze heeft niet geleerd zelfstandig digitaal te werken en loopt daardoor de toeslag mis.

Impact

Er is geen verbeterd gebruik van sociale voorzieningen en daarmee rechtvaardigheid en doeltreffendheid. Bedrijven en/of overheid besteden meer tijd aan helpdeskwerk.

Randvoorwaarden voor een positieve reis

- Vertrouwen in overheid door ervaringen op te doen en door goede ervaringen van anderen te horen.
- De toegang tot het IDO is laagdrempelig beschikbaar en het IDO is vindbaar.
- De hulp is toegespitst op de behoefte van de hulpvrager.

Oriëntatie

Eva hoort van vriendinnen dat zij toeslag hebben gekregen. Dat biedt vertrouwen en Eva overweegt toeslag aan te vragen.

Overweging

In de bibliotheek spreekt Eva een vrijwilliger, die haar vertelt dat ze haar bij het IDO in de bieb verder kunnen helpen.

Beslissing

De vrijwilliger van het IDO begrijpt Eva's situatie en Eva blijkt inderdaad recht te hebben op toeslag. Eva besluit te proberen de toeslag aan te vragen.

Gebruik

Eva maakt gebruik van de website van de overheid en vraagt de toeslag succesvol aan.

Behoud

Eva kan nu zelf ook zelfstandig aanvragen kan doen op de website van de overheid.

Effect

Eva komt erachter dat internetten minder eng is dan ze dacht. Ze is meer digitaal vaardig en krijgt de toeslag waar ze recht op heeft. De IDO-vrijwilliger krijgt inzicht in de vragen die spelen. Er wordt geen beroep gedaan op een centrale helpdesk.

Impact

Er is verbeterd gebruik van sociale voorzieningen en daarmee verbeterde rechtvaardigheid en doeltreffendheid. Bedrijven en/of overheid besteden minder tijd aan helpdeskwerk.

Standaard aanpak

Ondersteuningsnetwerk

2.3 Samenvattend overzicht

De beschreven effecten per bouwsteen zijn te vertalen naar kosten- en batenposten, zie de tabel hieronder. In hoofdstuk 3 gaan we verder in op de verschillende posten. De benoemde 'Inclusief ontwerp en design' wordt niet als kostenpost opgenomen in hoofdstuk 3 omdat het gaat om al bestaand beleid.

Tabel 2.1 Bouwstenen en posten

Bouwsteen	Activiteit / Kostenposten	Impact / batenposten*
Mens centraal	Inclusief ontwerp & design	Rechtvaardigheid
		Doeltreffendheid sociale voorzieningen
	Behoefteonderzoek	
Vaardig en bewust	Trainingen (online en offline)	Verbetering arbeidsmarkt
Toegang tot technologie	Sociaal internet	Gezondheidswinst
	Verschaffen mobiele apparaten	
Ondersteuningsnetwerk	Opzetten lokaal netwerk	
	Hulppunten	Doeltreffendheid en rechtvaardigheid sociale voorzieningen
		Efficiëntie bedrijf en overheid
Lobby en campagne	Lokale campagne	Afname online fraudeslachtoffers

* In de meest rechterkolom zijn nu alleen de directe effecten weergegeven, wat betekent dat de feedbackloops zijn weggelaten.

3 Beschrijving kosten en baten

In dit hoofdstuk worden de activiteiten en effecten vertaald naar mogelijke kosten en baten. Dit doen wij op basis van reeds bestaande en vergelijkbare onderzoeken en implementaties, omdat het causaal verband tussen de activiteiten en de verwachte effecten nog niet kan worden aangetoond. Om de activiteiten te kwantificeren zijn we genoodzaakt specifieke activiteiten te beschrijven. Dit zijn slechts voorbeelden van mogelijke activiteiten terwijl de ketenaanpak juist de ruimte kent een om lokale invulling te geven zoals weergegeven in hoofdstuk 2.

3.1 Kosten

De kosten voor de lokale ketenaanpak digitale inclusie liggen hoofdzakelijk bij (lokale) overheden. Wij hanteren de **zeven kostenposten** als in hoofdstuk 2 beschreven, op inclusief ontwerp en design na (zie uitleg WCAG 2.0).

Behoefteonderzoek

Behoefteonderzoek biedt zicht op de vragen en behoeften van burgers binnen een gemeente. Door actief na te gaan welke specifieke problemen er leven binnen een gemeente betreffende digitale inclusie, kunnen de activiteiten die onder de ketenaanpak vallen beter worden ingezet. Behoefteonderzoek kan op meerdere wijzen plaatsvinden, bijvoorbeeld door middel van een burgerpanel, het inhuren van een demografisch bureau of het uitsturen van een enquête.

Ondanks dat het doel van de behoefteonderzoeken duidelijk is, zijn de kosten zeer afhankelijk van de aanpak en situatie. Voor een grotere gemeente kan een onderzoeks- of adviesbureau in de arm genomen worden, of kunnen ambtenaren de keuze maken om dit zelf in kaart te brengen. Voor nu werken wij met de aanname van een jaarlijks budget van €5.000 voor behoefteonderzoek onder burgers bij een middelgrote gemeente.

Trainingen (online en offline)

Onder andere door middel van trainingen kunnen burgers in toenemende mate digitaal vaardig en bewust worden. Het aanbod (en bijbehorend doel) van cursussen is divers en dient aan te sluiten op de behoefte van de desbetreffende burger. Een burger die zich wel online zaken kan doen met de overheid, maar bijvoorbeeld nog niet goed *phishing*-mails kan identificeren, heeft een ander soort begeleiding nodig dan een immigrant zonder ervaring in het gebruik van een computer of tablet. Om een beeld te schetsen van de mogelijke kosten die met het aanbieden van trainingen gepaard kunnen gaan, beschrijven wij een theoretische boven- en ondergrens om een indicatief beeld te kunnen verschaffen. Zo biedt Digi Surfer 8-daagse cursussen (48 uur in totaal) voor €3.999 inclusief refurbished laptop en een één-daagse cursussen voor €999 inclusief refurbished laptop. Dit zijn particuliere prijzen per persoon, waarbij een jaar online e-modules is inbegrepen.¹⁸ De bibliotheek van Rotterdam organiseert meerdere trainingen op het gebied van digitale inclusie, zoals een training Veilig internetten, workshop Klik & Tik, en de cursussen DigiVitaler en Digisterker. Deze cursussen

¹⁸ [Digisurfer.nl](https://digisurfer.nl)

zijn (meestal) kosteloos voor burgers. De bibliotheek heeft indicatieve cijfers verschaft om mee te rekenen van ongeveer €2.000 per basiscursus voor 15 personen, zonder kosten voor de locatie. Deze twee bronnen bieden de mogelijkheid om met een bandbreedte te gaan rekenen in het volgende hoofdstuk. De kosten komen naar verwachting te liggen bij overheden of ngo's.

Verstrekken sociaal internet

De gemeente Amsterdam heeft geëxperimenteerd met het uitdelen van sociaal internet in de vorm van Dongels, samen met het beschikbaar stellen van [refurbished](#) laptops door o.a. Digisurfer. In totaal zijn er bij dit experiment 3.500 laptops uitgedeeld en 2.364 Amsterdammers van internet voorzien. Er zijn op dit moment geen concrete cijfers beschikbaar over de kosten van dit project. Wel geeft een kwalitatieve evaluatie aan dat het gebruik van de Dongels zeer minimaal is geweest.¹⁹ Het verstrekken van internet kan alleen leiden tot een afname in digitale exclusie, als de desbetreffende burger wel goed functionerende apparatuur heeft en digitale vaardigheden bezit. Ook komt uit de gesprekken naar voren dat er best wat juridische haken en ogen zitten aan het gratis verstrekken van internet, waardoor dit zorgvuldig moet gebeuren.

Verschaffen van mobiele apparaten zoals laptops en telefoons

De exacte kosten van het verschaffen van mobiele apparaten kunnen sterk verschillen door de aanpak van de desbetreffende gemeente. Cybersoek in Amsterdam heeft over de afgelopen 22 jaar gewerkt aan een netwerk waarin oude apparaten worden ingeleverd, opgeknapt door vrijwilligers en medewerkers en vervolgens beschikbaar worden gesteld aan burgers in Amsterdam. In 2022 deelden zij op deze manier 1.400 [refurbished](#) laptops uit.²⁰ Helaas bleek het door de complexiteit van de organisatie en geldstromen van Cybersoek niet mogelijk om concrete kengetallen af te leiden uit deze documenten. Digi Surfer biedt op hun website [refurbished](#) laptops aan tussen de €199 en €899 aan particulieren.²¹ Als uitgangspunt in deze MKBA nemen wij een kostprijs voor de verstreker van €399,- per stuk, de gemiddelde prijs op hun website.

Afhankelijk van de opzet van het initiatief voor sociaal internet en verschaffen van technologische apparaten betreft het een publiek-private samenwerking waar in het verleden de kosten voornamelijk bij overheden lagen.

Opzetten (landelijk & lokaal) netwerk

Een ondersteuningsnetwerk vervult de functie van signalering en doorverwijzing binnen een gemeente. Om een sluitend netwerk te bewerkstelligen, moet afstemming plaatsvinden tussen maatschappelijke organisaties, overheid en het bedrijfsleven. De lokale overheid kan dit op verschillende schaalniveaus organiseren. Hierom maken wij gebruik van een bandbreedte voor mogelijke kosten (zie hoofdstuk 5).

Naast de organisatie van de ketenaanpak, is het ook mogelijk dat partijen die meewerken aan het ondersteuningsnetwerk kosten maken. Denk hierbij aan het opleiden van personeel of het inrichten van een speciale desk voor digitale inclusie vragen. Ook kan er een toename van

¹⁹ Amsterdam UMC (2020). 'Iedereen verbonden' met een refurbished laptop.

²⁰ Cybersoek (2023). Jaarverslag 2022.

²¹ [Digisurfer.nl](https://www.digisurfer.nl)

werkdruk ontstaan, wanneer burgers via via beseffen dat zij bij een private partner hulp kunnen krijgen.

Hulppunten (fysiek en digitaal)

De kosten van het oprichten van een fysiek hulppunt worden benaderd aan de hand van onderzoek van Ecorys naar de exploitatiekosten van de informatiepunten digitale overheid (IDO's).²² Deze kosten dienen als proxy voor het oprichten van een hulppunt en niet specifiek een IDO. De gemiddelde kosten voor het oprichten van een IDO worden door Ecorys geschat op €9.000 in 2020, met een jaarlijkse exploitatielast van €19.000 per informatiepunt. Hiervan is personele inzet de grootste kostenpost. Dit is een gemiddelde, wat in de praktijk ook afhankelijk is van de mate waarin een hulppunt daadwerkelijk wordt bevroegd. Hoe meer burgers van het hulppunt gebruik maken, hoe groter de personele inzet. In de praktijk kunnen de kosten dus zowel hoger liggen bij een hogere mate van gebruik en het ontbreken van een gemeentelijke locatie, of lager bij een mindere mate van gebruik. Kosten zijn voor overheden waarbij moet worden opgemerkt dat een deel van de uitvoering opgepakt kan worden door vrijwilligers(organisaties).

Lokale campagne belang digitale inclusie

Campagne draagt bij aan het begrip omtrent verschillen in digitale vaardigheden en kan de adoptie van de andere bouwstenen verhogen. De kosten van een lokale campagne zijn afhankelijk van de insteek en schaal van de campagne. Via sociale media kan relatief kosteloos informatie worden verspreid, terwijl voor een nationale campagne (kengetal van €1 miljoen) één of meerdere marketingbureaus kunnen worden ingehuurd. Kortom, de inrichtingskeuzes zijn zeer relevant voor de te maken kosten. Voor nu gebruiken wij de aanname van een campagnebudget van €5.000 voor gemeenten per jaar.

3.2 Potentiële baten

De baten van de lokale ketenaanpak digitale inclusie liggen hoofdzakelijk bij burgers, maar ook bij de overheid en het bedrijfsleven. Wij hanteren de **vier batenposten** die we onder de tabel nader uitwerken.

Tabel 3.1 Batenposten

Baten
Doeltreffendheid en rechtvaardigheid sociale voorzieningen
Efficiëntie bedrijf en overheid
Verbetering arbeidsmarkt
Afname online fraudeslachtoffers

Doeltreffendheid en rechtvaardigheid sociale voorzieningen

Het gebrek aan digitale vaardigheden kan een obstakel zijn in het verkrijgen van sociale voorzieningen waarop een burger wel recht heeft. Denk hierbij aan toeslagen of subsidies bedoeld om een bepaald maatschappelijk probleem op te lossen. Door een burger digitaal vaardiger te maken, wordt de effectiviteit van beleid verhoogd en komen gelden of subsidies op de juiste plaats terecht.

²² Ecorys (2020). Exploitatiemodellen en rendement Informatiepunten Digitale Overheid in Openbare Bibliotheken.

Het niet-gebruik van subsidies en toeslagen is lastig in kaart te brengen, maar hier zijn wel pogingen toe gedaan. SEO laat in een evaluatie van het toeslagenstelsel zien dat het verwachte niet-gebruik van de huurtoeslag in de periode 2006-2016 is afgenomen en in 2016 rond de 9% ligt.²³ De Belastingdienst schatte het niet-gebruik van de zorgtoeslag in 2020 op 11%, een percentage dat redelijk stabiel bleef over de voorgaande jaren. Dit zijn slechts twee toeslagen, maar zijn wel illustratief voor het feit dat niet alle beschikbare financiële middelen bij de burgers terechtkomen die hier recht op hebben. Uit de gevoerde gesprekken komt naar voren dat de verwachting bestaat dat een gebrek aan digitale vaardigheden bijdraagt aan dit niet-gebruik, maar ook dat diepgaand inzicht in de correlatie ontbreekt.

Om dit te becijferen nemen wij de betalingsbereidheid van de overheid in de vorm van subsidies en toeslagen, in andere woorden het bedrag dat beschikbaar wordt gesteld, als beschrijvende factor van de toegevoegde waarde van de burger. Als gemiddelde huurtoeslag wordt een bedrag van €250 per maand aangenomen. Voor de zorgtoeslag rekenen wij met een bedrag van €111 per maand.²⁴

Los van de doeltreffendheid van sociale voorzieningen, kan het verkrijgen van digitale vaardigheden of het verlagen van een digitale barrière ook bijdragen aan een gevoel van rechtvaardigheid. In deze context kan een rechtvaardige maatschappij niet in geld worden uitgedrukt.

Efficiëntie bedrijf en overheid

Onderzoek van de OECD laat zien dat er een positieve samenhang is tussen digitale adoptie en de arbeidsproductiviteit van Nederlandse bedrijven.²⁵ De resultaten tonen aan dat de digitale vaardigheidsintensiteit een positieve invloed van 10% lijkt te hebben op de productiviteit van bedrijven. Dit gaat om het aandeel ICT- en softwarespecialisten in een bedrijf en is dus geen exacte benadering van de productiviteitswinst die een burger kan behalen door digitaal vaardiger te worden. Desalniettemin is dit wel een voorbeeld van het voordeel dat bedrijven kunnen ervaren van een toename aan digitaal vaardige burgers. Deze baat wordt hier kwalitatief genoemd, maar nemen wij niet mee in de berekeningen om dubbeltellingen met de batenpost verbetering arbeidsmarkt te voorkomen.

Daarnaast blijkt uit de interviews dat een gedeelte van de belasting van de klantenservice van bedrijven en overheden bestaat uit burgers met minder digitale vaardigheden. Dit betekent dat deze kosten voorkomen kunnen worden wanneer burgers digitaal vaardiger worden. Ter illustratie, de Nationale Spoorwegen heeft in 2022 gemiddeld 300.000 klantencontacten per maand gehad.²⁶ Aangezien publiek beschikbaar inzicht ontbreekt in de precieze beweegredenen dat burgers hulp zoeken van een klantenservice, becijferen wij deze baat niet. Daarnaast is het mogelijk dat het eerder beschreven aanzuigende effect van de ketenaanpak (burgers zoeken hulp omdat ze weten dat ze geholpen kunnen worden) ervoor zorgt dat deze baten niet neerslaan of zelfs negatief uitvallen.

²³ SEO (2022). Evaluatie toeslagensystematiek.

²⁴ Zorgwijzer.nl (2023).

²⁵ OECD (2022). THE IMPACT OF DIGITALISATION ON PRODUCTIVITY: FIRM-LEVEL EVIDENCE FROM THE NETHERLANDS.

²⁶ NS (2023). Jaarverslag 2022.

Verbetering arbeidsmarkt

Wanneer een verbetering van digitale vaardigheden ertoe leidt dat een werkloze burger wel een baan kan vinden, treden er verschillende maatschappelijke baten op. Wanneer de voorheen werkloze burger een uitkering ontving, hoeft deze niet meer betaald te worden en resulteert dus in een besparing op het gebied van sociale voorzieningen. Daarnaast ligt het minimuminkomen boven het basisinkomen, dus zal ook de financiële situatie van de burger significant verbeteren. Onderzoek van PwC schat deze gecombineerde baten in de context van laaggeletterdheid op grofweg €66.000 per burger per jaar.²⁷ Daarbij is het mogelijk dat de burger in de schuldhulpverlening zit. De jaarlijkse kosten hiervan worden geschat op €9.500, maar zullen niet bij elke burger die een baan vindt relevant zijn.²⁸

Naast de financiële kant heeft het hebben van een baan ook een bredere maatschappelijke betekenis. Het houdt in dat werk niet alleen een bron van inkomsten is, maar dat het tevens een diepgaande invloed heeft op het welzijn van individuen en de samenleving als geheel. Werk wordt verwacht bij te dragen aan een verbetering van de levenskwaliteit van burgers. Dit komt doordat werkzaam zijn bijdraagt aan het ontwikkelen van zelfstandigheid, het verminderen van zowel financiële als emotionele stress, en het vergroten van gevoel van eigenwaarde en mentale gezondheid.²⁹ In deze MKBA wordt deze baat meegenomen als een gezondheidswinst voor de burger.

Afname online fraudeslachtoffers

In het jaar 2021 gaf 16,9 procent van de Nederlandse burgers van 15 jaar en ouder, wat neerkomt op bijna 2,5 miljoen mensen, aan dat ze het slachtoffer zijn geworden van online criminaliteit. De meest voorkomende vorm van online criminaliteit waar ze mee te maken kregen, was online oplichting en fraude. Onder deze groep meldden bijna één op de drie personen dat ze zowel psychische als financiële problemen ondervonden als gevolg van de gebeurtenissen die hen waren overkomen. Specifieker gaf 2,9% aan slachtoffer te zijn geworden van fraude in betalingsverkeer, [phishing](#) of identiteitsfraude.³⁰ In totaal bestond de schade toebedeeld in 2021 doormiddel van [phishing](#) en bankhelpdeskfraude €58,4 miljoen.³¹ De kosten per online fraudegeval verschillen natuurlijk beduidend, maar als gemiddelde rekenen wij met €115 per fraudegeval voor burgers.

3.3 Interpretieren van resultaten

In deze MKBA brengen wij de potentiële kosten en baten in beeld door de 'prijs' te vermenigvuldigen met de 'hoeveelheid'. Dit betekent niet dat deze kosten en baten in de realiteit tot uiting komen of dat kosten en baten volledig toegeschreven mogen worden aan de lokale ketenaanpak. We onderschrijven drie kanttekeningen die meegenomen dienen te worden bij het interpreteren van de resultaten.

²⁷ PwC (2018). Maatschappelijke baten laaggeletterdheid. Geïndexeerd naar 2023.

²⁸ Armoede en schuldhulp benchmark Divosa (2020). Geïndexeerd naar 2023.

²⁹ Ecorys (2020). Indicatieve MKBA basisbanen en buurtconciërges.

³⁰ CBS (2022). Veiligheidsmonitor 2021

³¹ NVB (2023)

Kanttekening 1: Correlatie is niet gelijk aan causaliteit

In de effectenschema's (hoofdstuk 3) hebben we de correlaties tussen activiteiten en impact in beeld gebracht. Een correlatie geeft een verband tussen twee variabelen weer. Causaliteit toont de oorzaak gevolg relatie aan tussen twee variabelen. De correlaties zijn bevestigd tijdens de gevoerde diepte-interviews. Echter, gezien de beperkte omvang van het beschikbare (kwantitatieve) onderzoek op het gebied digitale inclusie blijft de hardheid van de resultaten beperkt.

Kanttekening 2: Er is sprake van multiproblematiek

Digitale uitsluiting is vaak één van de problemen die kwetsbare burgers ondervinden. Andere voorkomende problemen zijn armoede, laaggeletterdheid of inburgeringsproblematiek. De uitwerking van deze problemen op het leven van de kwetsbare burger is moeilijk los van elkaar te zien, wat het lastig maakt om de precieze uitwerking van de activiteiten binnen de lokale ketenaanpak te identificeren. Maatschappelijke problemen zoals armoede, of het niet-gebruik van subsidies en toeslagen, hangen samen met digitale exclusie maar zijn niet volledig opgelost wanneer de digitale inclusie wordt verbeterd. Wij zijn daarom terughoudend in het direct toeschrijven van baten aan de lokale ketenaanpak.

Kanttekening 3: Doeltreffendheid en doelbereik van beleid is niet vanzelfsprekend

Het uitvoeren van beleid betekent niet dat vooraf gestelde beleidsdoelen worden behaald. De baten die in dit onderzoek worden beschreven zijn gebaseerd op doeltreffend beleid. In de praktijk blijkt dit echter een uitdaging te zijn. Illustratief is de ervaring in de gemeente Amsterdam die wordt beschreven in het rapport 'Iedereen verbonden' (UMC, 2020). Onderdeel van de Amsterdamse pilot is het uitdelen van dongels (draadloze internet apparatuur) onder burgers zodat men toegang heeft tot internet. Uit gegevens van de internetleveranciers blijkt echter dat de dongels weinig gebruikt worden. Een enquête onder de doelgroep toont aan dat burgers al beschikten over internet, bleek men onbekend met de dongel of mislukte installatie.

Uit de interviews komt ook het doelbereik van beleid veelvuldig aan bod. Hoe bereik je de burgers die de hulp het meest nodig hebben of wantrouwig zijn tegenover de overheid of technologie (digimijders)? Dit blijft een uitdaging waarop een éénduidig antwoord ontbreekt. Potentiële baten zijn gebaseerd op een hoog doelbereik en doeltreffend beleid, het overschatting van baten is daarmee een reëel risico.

De drie kanttekeningen zorgen ervoor dat we **terughoudend zijn met het doen van harde uitspraken**. In plaats daarvan beperken we ons in enkele gevallen tot het beschrijven van het effect en het in beeld brengen van de 'prijs', en zijn we terughoudend met uitspraken over de 'hoeveelheid'.

4 Vergelijking van kosten en baten

In dit hoofdstuk wordt er een vergelijking gemaakt tussen de mogelijke kosten en baten van de lokale ketenaanpak digitale inclusie. Zoals reeds beschreven is de hoogte van kosten sterk afhankelijk van inrichtingskeuzes en de grootte van de gemeente. Om toch een kwantitatief inzicht in de mogelijke kosten te verschaffen, passen wij de activiteiten van de lokale ketenaanpak toe op een fictieve gemeente met 100.000 inwoners. De resultaten zijn te vinden in sectie 4.1. De geselecteerde inrichtingskeuzes lichten we toe in sectie 4.2.

4.1 Overzicht van mogelijke kosten en kwalitatieve baten

De uitkomsten op basis van de inrichtingskeuzes (zie sectie 4.2) zijn te vinden in de tabel hieronder. De totale kosten liggen tussen een **bandbreedte van € 340.000 en € 1.400.000 per jaar** voor een fictieve gemeente. De gekwantificeerde kosten worden in zijn totaliteit gedragen door overheden. In de praktijk zijn er ook enkele kosten te verwachten bij burgers (bijdrage trainingen) en private partijen (netwerkkosten en hulppunten).

Tabel 4.1: Gemiddelde jaarlijkse kosten lokale ketenaanpak theoretische gemeente

Post	Burgers	Overheid	Private partijen	Totaal
Kosten (in €)				
Behoeftenonderzoek	=	€5k	=	€5k
Trainingen (online en offline)	+	€130k – €1.000k	=	€130k – €1.000k (+)
Sociaal internet	=	€25k	=	€25k
Verschaffen mobiele apparaten	=	€60k	=	€60k
Opzetten lokaal netwerk	=	€30k - €140k	++	€30k - €140k (++)
Hulppunten	=	€60k – €120k	+	€60k – €120k
Lokale campagne	=	€5k	=	€5k
<i>Totaal</i>	+	€320 - €1.350k	++	€320 - €1.350k (+)
Baten (kwalitatief)				
Rechtvaardigheid	++	++	++	N.v.t.
Doeltreffendheid sociale voorzieningen	++	+	=	
Efficiëntie bedrijf en overheid	=	+	+	
Verbetering arbeidsmarkt	+++	+++	+++	
Gezondheidswinst	++	=	=	
Afname online fraudeslachtoffers	+++	+	+	

NB: '+++ = hoge baten/kosten, '++' = middelgrote baten/kosten, '+' = beperkte baten/kosten, '=' = geen of zeer beperkte baten/kosten. Totalen kunnen afwijken vanwege afrondingsverschillen.

De baten hebben we, door een gebrek aan onderbouwde gegevens, niet nader gekwantificeerd. Wel is er een kwalitatieve beoordeling opgenomen in de tabel. Alle partijen zullen profiteren van de lokale ketenaanpak waarvan **de meeste baten bij de burger terecht zullen komen**. De baten zijn in orde van grote te verwachten bij de arbeidsmarkt,

doeltreffendheid van sociale voorzieningen, afname online fraudeslachtoffers, rechtvaardigheid, gezondheidswinst en efficiëntie bedrijf en overheid.

4.2 Toelichting van mogelijke kosten

Voor het tot stand komen van de kosten van de fictieve gemeente lichten we hieronder onze **inrichtingskeuzes** per kostenpost toe.

Behoeftenonderzoek

Er is per jaar per gemeente €5.000 budget voor behoefteonderzoek.

Trainingen

Het is niet realistisch aan te nemen dat alle burgers die niet of minder digitaal vaardig binnen een korte periode mee kunnen doen met een cursus, aangezien dit om 50% van de Nederlandse bevolking gaat. Gebaseerd op jaarcijfers van Cybersoek in Amsterdam, achten wij het aannemelijk dat 1.000 burgers per jaar een basiscursus krijgen aangeboden. Hierbij wordt als ondergrens van de bandbreedte de kengetallen van de Bibliotheek Rotterdam gebruikt (€2.000 per 15 deelnemers), en als bovengrens de ééndaagse prijs van een Digi Surf cursus (€999).

De tijdsinvestering die burgers maken in de trainingen wordt niet becijferd.

Sociaal internet

Volgens onderzoek van CBS heeft 97% van de Nederlanders thuis internet. De groep burgers zonder toegang tot internet (omgerekend 453.000 burgers) bestond voor 66% uit burgers van 75+ en voor 23% uit burgers tussen de 65 en 75. Van de gehele groep gaf 14% aan dat te dure apparatuur de reden was dat zij geen aansluiting hebben. Andere genoemde redenen bestonden uit het niet zien van de noodzaak (66%), een gebrek aan kennis en vaardigheden (39%) en bezorgdheid over privacy (11%).³² Dit onderzoek laat zien dat voor circa 64.000 (0,06%) Nederlanders financiële redenen meespelen in het niet hebben van een internetaansluiting.

Omgerekend betekent dit voor de fictieve gemeente dat 60 mensen geen internet hebben om financiële redenen. Er zijn geen gerealiseerde kosten bekend voor deze activiteit. Als proxy gebruiken wij de jaarlijkse kosten van €400 voor een internetabonnement.³³

Verschaffen mobiele apparaten

Het OIS (Onderzoek, Informatie en Statistiek) onderzocht in 2020 hoeveel van de minima in de gemeente Amsterdam toegang heeft tot een vaste pc, laptop of tablet heeft. Dit was respectievelijk 85%.³⁴ Volgens getallen van het CBS behoort 6,8% van de bevolking in 2021 tot de inkomensgroep minima, wat inhoudt dat 1700 inwoners in de fictieve gemeente geen toegang heeft tot een vaste pc of vergelijkbaar.³⁵ Gebaseerd op cijfers van Cybersoek voor Amsterdam, achten wij het plausibel dat 150 laptops per jaar worden uitgedeeld.

³² CBS (2019). [Link](#)

³³ Keuze.nl (2023)

³⁴ Gemeente Amsterdam (2023). Digitale ongelijkheid. Het tegengaan van de digital kloof in Amsterdam

³⁵ CBS Statline (2022)

Opzetten lokaal netwerk

Afhankelijk van de keuze van de gemeente, bepalen wij een bandbreedte van mogelijke kosten voor het opzetten van een lokaal netwerk.

- De ondergrens bestaat uit een beperkte personeelsinzet van 0,25 fte.³⁶ Er worden 2 algemene seminars per jaar georganiseerd;³⁷
- De bovengrens bestaat uit een personeelsinzet van 1 fte. Daarbij worden er 12 seminars per jaar georganiseerd voor verschillende doelgroepen, zoals bijvoorbeeld banken, telecomwinkels, buurthuizen of sportclubs.

De mogelijke aanvullende kosten voor andere (private) partijen worden niet becijferd.

Hulppunten

Afhankelijk van de keuze van de gemeente, bepalen wij een bandbreedte van mogelijke kosten voor het opzetten van fysieke hulppunten:

- de ondergrens: in de theoretische gemeente worden 3 fysieke hulppunten opgericht;
- de bovengrens: in de theoretische gemeente worden 6 fysieke hulppunten opgericht.

Lokale campagne

Er is per gemeente een jaarlijks budget van € 5.000 voor campagne.

4.3 Positieve maatschappelijke businesscase

Benodigde potentiële baten

Wanneer de kosten beschreven in tabel 4.1 als uitgangspunt worden genomen, is het mogelijk om een vergelijking te maken met de benodigde baten om tot een positieve maatschappelijke business case te komen. Concreet zijn er drie soorten baten die we kunnen kwantificeren:

- doeltreffendheid sociale voorzieningen;
- verbetering arbeidsmarktpositie;
- afname cyber fraudeslachtoffers.

Tabel 4.2 geeft weer hoeveel baten (terug gerekend naar concrete acties zoals het succesvol aanvragen van een huurtoeslag, het aanvragen van een zorgtoeslag, het vinden van een baan of het voorkomen van online fraude dankzij de lokale ketenaanpak) er minimaal moeten plaats vinden om een positieve maatschappelijke businesscase te realiseren. Aangezien de kosten zijn weergegeven in een bandbreedte (€ 330.000 - € 1.360.000) hebben we een minimum en maximum variant opgenomen in de tabel.

Ter illustratie: de lokale ketenaanpak heeft een positief maatschappelijk rendement als er meer dan 220 - 940 burgers een huurtoeslag gaan aanvragen, of 5 - 20 mensen aan een baan worden geholpen. Deze getallen moeten los van elkaar gezien worden terwijl in de realiteit het zal gaan om een combinatie van type baten.

³⁶ Ministerie van BZK (2022). Handleiding Overheidstarieven 2023. Schaalniveau 10.

³⁷ Aanname gemiddelde kosten van €2.500.

Tabel 4.2: Aantallen benodigde geholpen burgers om separaat tot een positieve business case te komen

Benodigde baten	Minimum aantal burgers dat geholpen dient te worden	Maximum aantal burgers dat geholpen dient te worden
Verbetering arbeidsmarkt	5	20
Huurtoeslag	220*	940*
Zorgtoeslag	250	1.050
Afname online fraudeslachtoffers	3.000	12.150

* Huurtoeslag is van toepassing op huishoudens, wij zijn uitgegaan van 2,1 personen per huishouden. Het gaat dus om 120 – 445 huishoudens of 240 burgers die in een huishouden een toeslag aanvragen.

Hoe groot is de 'vijver'?

Om te beoordelen of de benodigde baten haalbaar zijn delen we de bevolking van de fictieve gemeente (n=100.000) in op basis van digitale vaardigheden en kenmerken die relevant zijn voor de potentiële baten. De resultaten zijn opgenomen in de tabel hieronder.

Tabel 4.3: Demografie fictieve gemeente (n=100.000)

	Helemaal niet digitaal vaardig	Beperkt digitaal vaardig	Redelijk digitaal vaardig	Volledig digitaal vaardig	Totaal
Werklozen	300	700	400	600	2.000
Niet-gebruik huurtoeslag	200	600	350	550	1.700
Niet-gebruik zorgtoeslag	800	2.100	1.200	1.700	5.800
Overig	11.700	33.600	18.050	27.150	90.500
Totaal	13.000	37.000	20.000	30.000	100.000

NB: Huurtoeslag is van toepassing op huishoudens, terwijl de tabel is uitgedrukt in het aantal burgers. Wij zijn uitgegaan van 2,1 personen per huishouden. Totaal betreft het 6.600 huishoudens dat gelijk staat aan 13.800 burgers (afgerond).

Onderzoek van Kantar Public wijst uit dat 30% van de Nederlandse bevolking volledig digitaal vaardig is. Deze burgers zijn geen doelgroep voor de ketenaanpak. Verder blijkt 13% helemaal niet digitaal vaardig, 37% beperkt digitaal vaardig, en 20% redelijk digitaal vaardig te zijn³⁸. In de fictieve gemeente gaat het om 70.000 burgers die tot de doelgroep behoren voor het voorkomen van online fraude (lichtblauwe vak in tabel 4.3).

Andere relevante doelgroepen zijn het aantal werklozen in de gemeente³⁹ en het aantal niet-gebruikers onder de toeslaggerechtigden^{40; 41}. Niet alle burgers in deze groepen behoren tot de beoogde doelgroep van de ketenaanpak. Er bestaan bijvoorbeeld ook werkloze IT-specialisten. Om tot een inschatting van de doelgroep te komen nemen we aan dat er sprake is van een evenredige verdeling van digitale vaardigheden over de verschillende doelgroepen. Het geel omrande vlak in tabel 4.3 geeft de maximale omvang van de doelgroep weer voor arbeidsmarkt baten (n=1.400) en doeltreffendheid van sociale voorzieningen (n=1.150 voor huurtoeslag en n=4.100 voor zorgtoeslag).

³⁸ Kantar Public (2019). Digitale inclusie een onderzoek naar digitale vaardigheden en behoefte aan ondersteuning.

³⁹ CBS (2023). [Werklozen 3.5% van de beroepsbevolking \(à 13.3\)](#)

⁴⁰ CPB (2019). [Gebruik \(en niet-gebruik\) van toeslagen in Nederland](#) (bron huurtoeslag)

⁴¹ SEO (2011) [Niet-gebruik inkomensondersteunende Maatregelen](#) (bron zorgtoeslag)

4.4 Aanvullende analyses

We hebben een gevoeligheidsanalyse en opschalingsanalyse uitgevoerd. De resultaten van deze analyses bespreken we hieronder.

Gevoeligheidsanalyse

Doel van de gevoeligheidsanalyse is het onderzoeken van de onzekerheden rondom effectinschattingen in de MKBA. De belangrijkste variabelen die kosten veroorzaken:

- trainingen;
- hulppunten;
- netwerkvorming.

De **marginale kosten** (de extra kosten voor het helpen van één extra burger) verschillen sterk per post. Het helpen van één extra burger bij een hulppunt is vrijwel nihil doordat de kosten voor het hulppunt voornamelijk uit vaste kosten bestaan. Hetzelfde geldt voor netwerkvorming. Voor trainingen zijn de marginale kosten juist hoog omdat er gerekend wordt met een prijs per persoon of prijs per trainer/groep. Het organiseren van een training hangt daarnaast sterk samen met de invulling: een online webinar van één uur is een stuk goedkoper ten opzicht van een fysiek trainingsmodule van 8 weken. Anderzijds geldt dit ook voor de baten die voortvloeien uit de trainingen. Een webinar resulteert niet in verhoogde arbeidsproductiviteit, terwijl een trainingsmodule dit wel kan bereiken. Inzicht in (marginale) kosten is belangrijke **sturingsinformatie** als het gaat om de doelmatigheid van de ketenaanpak.

Bij de baten zien we het principe 'high value, low numbers' voor de potentiële baten op de arbeidsmarkt. Door slechts één burger een baan te helpen wordt er veel maatschappelijke waarde behaald. Bij het voorkomen van online fraude en het aanvragen van sociale voorzieningen zien we het principe 'low value, high numbers'. Hierbij geldt dat per bereikte burger de maatschappelijke waarde beperkt blijft, maar het aantal burgers dat je kan bereiken groot is. De totale maatschappelijke waarde is daarom alsnog groot. Deze indicatoren zouden centraal moeten staan in onderzoek naar doeltreffendheid en doelbereik van beleid mocht men de maatschappelijke waarde sterker willen onderbouwen.

Gevoeligheidsanalyse – omvang fictieve gemeente

Om een indicatie te geven van de kosten die verschillende grootte gemeenten zullen moeten maken om een lokale ketenaanpak te realiseren, hebben wij een extra analyses uitgevoerd. Deze is te vinden in Bijlage 4. De analyse geeft weer dat wanneer vergelijkbare uitgangspunten als in de fictieve gemeente van 100.000 inwoners, naar rato op een kleinere gemeente (30.000 inwoners) en grotere gemeente (500.000) inwoners worden toegepast, de te maken kosten door de overheid zeer uiteen kunnen lopen. Een bandbreedte van €120 duizend tot €460 duizend is berekend voor de kleinere gemeente, en een bandbreedte van €1.200k tot €5.990 duizend voor de grotere gemeente. De gemiddelde kosten per burger blijven in alle drie de scenario's relatief gelijk op ongeveer €3 per burger per jaar als ondergrens en ongeveer €13 per burger per jaar als bovengrens.

De benodigde baten die een kleine of wel grote gemeente moet behalen is weergegeven in de tabel hieronder.

Tabel 4.4 Aantallen benodigde geholpen burgers om separaat tot een positieve business case te komen voor een kleine en grote gemeente

Benodigde baten	Minimum aantal burgers dat geholpen dient te worden	Maximum aantal burgers dat geholpen dient te worden
Kleine gemeente (n= 30.000)		
Verbetering arbeidsmarkt	2	7
Huurtoeslag	40	150
Zorgtoeslag	87	345
Afname online fraudeslachtoffers	1.005	4.000
Grote gemeente (n= 500.000)		
Verbetering arbeidsmarkt	18	90
Huurtoeslag	400	1.995
Zorgtoeslag	900	4.500
Afname online fraudeslachtoffers	10.480	52.065

Opschalingsanalyse

Momenteel is de VNG bezig met het selecteren van 20 gemeenten voor de volgende pilot fase. Bij het opschalen van de ketenaanpak voorzien we dalende kosten voor behoefte onderzoeken en campagnes ([schaalvoordelen](#)). Men kan denken aan regionale of landelijke campagnes en/of onderzoeken waardoor kosten gedeeld kunnen worden. Landelijke coördinatie is gewenst om de doelmatigheid te vergroten.

Een ander voordeel die wij zien is het opdoen van ervaring, zogenoemde [afnemende meerkosten over tijd](#). De kosten voor netwerkvorming zijn met name in het begin hoog doordat stakeholders benaderd en betrokken dienen te worden. Na enkele jaren zouden de kosten voor het onderhouden van een netwerk moeten afnemen doordat men voortbouwt op al bestaande ervaring en expertise. Anderzijds horen we vanuit ervaringsdeskundigen dat het opzetten van een netwerk zeer lang kan duren.

5 Conclusies

Dit afsluitend hoofdstuk bevat een overzicht van de bevindingen opgedaan in het onderzoek en een uiteenzetting van de aanbevelingen die wij doen als gevolg van deze bevindingen.

5.1 Bevindingen

Digitale inclusie is een veelzijdig en complex maatschappelijk probleem

Digitale inclusie is een veelzijdig en complex maatschappelijk probleem dat door alle betrokken partijen wordt erkend. Digitale uitsluiting kan resulteren in achterstand op de arbeidsmarkt en veroorzaakt obstakels die kunnen bijdragen aan financiële problemen. Bovendien hangt digitale uitsluiting sterk samen met sociale uitsluiting, *wat sterk samenhangt met een lagere kwaliteit van leven. Burgers die zich sociaal uitgesloten voelen, ervaren hun algemene gezondheid minder vaak als (zeer) goed en zijn vaker psychisch ongezond. Ook zijn zij minder vaak tevreden met hun leven.*

Landelijke regie wordt gewaardeerd door betrokkenen

De Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie van ADS en VNG beoogt de problematiek over de gehele breedte te adresseren. De ketenaanpak bevindt zich in de opstartfase waarbij partijen reeds worden aangehaakt en project plannen nog worden uitgewerkt. Het aanbod van initiatieven lijkt toereikend. De meerwaarde zit volgens betrokken stakeholders met name in de landelijke regie en netwerkvorming. Interviews met stakeholders leren ons dat een versnipperde aanpak of losse acties minder doeltreffend zijn. Een integrale aanpak met een pakket aan maatregelen voor dezelfde (groep) burgers lijkt beter te werken.

Dé ketenaanpak bestaat niet; invulling varieert afhankelijk van lokale behoeften

Elke stad of regio kent zijn eigen uitdagingen op het gebied van digitale inclusie. De ketenaanpak is daarom niet één voorgeschreven aanpak maar kent een diversiteit aan uitvoeringsvarianten. Het trainen van burgers bijvoorbeeld kan zowel online als fysiek, in groepen als één-op-één, eenmalig of via een intensief traject. Het is aan lokale beleidsmakers om de juiste vorm te kiezen die past bij de behoeftes en uitdagingen die de regio kent.

Aannames zijn nodig om een beeld te vormen van de effecten

Doordat er slechts enkele pilots zijn uitgevoerd ontbreken er gedegen evaluaties. Causaliteit tussen activiteiten en impact, doelbereik en doeltreffendheid van activiteiten wordt herkend, maar is nog niet kwantitatief onderbouwd. Daarbij leert de ervaring dat het bereiken van de juiste doelgroep en het ontwerpen van een doeltreffende maatregel in het sociale domein een enorme uitdaging blijft.

In de huidige situatie zonder ketenaanpak (het nulalternatief), worden er door overheden en private partijen al verschillende activiteiten uitgevoerd en aangeboden. Het in beeld brengen van de additionele kosten en baten als gevolg van de ketenaanpak (het projectalternatief) is daarom een uitdaging omdat er voor enkele gemeenten sprake zal zijn van overlap. Om tot een MKBA te komen zijn we genoodzaakt één voorbeeld door te rekenen met aannames over

het projectalternatief en de invulling van activiteiten die illustratief is voor alle gemeenten. De uitkomsten van de MKBA zijn daarom gebaseerd op een fictieve gemeente van 100.000 inwoners.

Bevindingen MKBA

De MKBA brengt inzicht in de kosten...

Uit onze berekeningen voor een fictieve gemeente bedragen de jaarlijkse kosten tussen de € 320.000 - € 1.350.000, afhankelijk van de inrichtingskeuzes. De kosten zijn bijna in zijn totaliteit voor rekening van de overheid. Het grootste deel van de kosten worden veroorzaakt door het aanbieden van trainingen en in enige mate het aanbieden van hulppunten. Het bereik van de kosten is sterk afhankelijk van de invulling van de trainingen.

Tabel 5.1: Gemiddelde jaarlijkse kosten lokale ketenaanpak theoretische gemeente

Post	Burgers	Overheid	Private partijen	Totaal
Kosten (in €)				
Behoeftenonderzoek	=	€5k	=	€5k
Trainingen (online en offline)	+	€130k – €1.000k	=	€130k – €1.000k (+)
Sociaal internet	=	€25k	=	€25k
Verschaffen mobiele apparaten	=	€60k	=	€60k
Opzetten lokaal netwerk	=	€30k - €140k	++	€30k - €140k (++)
Hulppunten	=	€60k – €120k	+	€60k – €120k
Lokale campagne	=	€5k	=	€5k
<i>Totaal</i>	<i>+</i>	<i>€320 - €1.350k</i>	<i>++</i>	<i>€320 - €1.350k (+)</i>
Baten (kwalitatief)				
Rechtvaardigheid	++	++	++	N.v.t.
Doeltreffendheid sociale voorzieningen	++	+	=	
Efficiëntie bedrijf en overheid	=	+	+	
Verbetering arbeidsmarkt	+++	+++	+++	
Gezondheidswinst	++	=	=	
Afname online fraudeslachtoffers	+++	+	+	

Note: '+++ = hoge baten/kosten, '++' = middelgrote baten/kosten, '+' = beperkte baten/kosten, '=' = geen of zeer beperkte baten/kosten. Totalen kunnen afwijken vanwege afrondingsverschillen.

... we zijn echter terughoudend over de baten

De baten hebben we, door een gebrek aan beschikbare evaluaties en onderbouwde gegevens, niet nader gekwantificeerd. We kunnen daarom geen antwoord geven op de vraag of het maatschappelijk rendement van de lokale ketenaanpak positief is.

We concluderen wel dat alle drie de partijen (burger, bedrijf en overheid) zullen profiteren van een succesvolle lokale ketenaanpak, waarvan de meeste baten bij de burger terecht zullen komen. De baten zijn in aflopende orde van grootte te verwachten op de arbeidsmarkt, in doeltreffendheid van sociale voorzieningen, een afname in online fraudeslachtoffers, rechtvaardigheid, gezondheidswinst en efficiëntie van bedrijf en overheid.

Wel geven we kwantitatief inzicht in het maatschappelijk rendement dat in deze fictieve gemeente zou zorgen voor een positieve maatschappelijke business case. Dit drukken wij uit in burgers die dankzij de lokale ketenaanpak een baan vinden, wel de huur- of zorgtoeslag aanvragen waar zij recht op hebben of niet het slachtoffer worden van cybercrime, per jaar.

5.2 Aanbevelingen

Op basis van de bovenstaande bevindingen hebben we de volgende aanbevelingen opgesteld:

1. Breng nauwkeuriger in beeld welke problemen de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie adresseert

Dat digitale inclusie een maatschappelijk probleem is wordt algemeen erkend. In de meeste gevallen is er echter sprake van multiproblematiek waarbij digitale uitsluiting gepaard gaat met onder andere problemen als laaggeletterdheid en armoede. De ketenaanpak loopt daardoor het risico om gezien te worden als oplossing voor al deze problemen. Het is van belang dat VNG en ADS helder in beeld brengen welke concrete problemen de ketenaanpak beoogt op te lossen.

Daarbij geldt dat niet alle problemen opgelost kunnen worden. Bestaande onderzoeken richten zich op de digitale vaardigheden van burgers, maar niet zozeer achter het ontstaan van digitale exclusie liggen, of op de problemen die daar uit voort komen. Men kan deze focus aanbrengen in de ketenaanpak door onderzoek te doen naar de omvang van de problemen die veroorzaakt worden door digitale exclusie. Een andere mogelijkheid om problemen te prioriteren is te bepalen waar de grootste maatschappelijke baten behaald kunnen worden. Dit zijn, op basis van de bevindingen van dit onderzoek, de arbeidsmarkt, de efficiëntie van sociale voorzieningen en het voorkomen van cybercrime.

2. Concretiseer de activiteiten van de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie

De ketenaanpak zit nog in de opstartfase en is nog erg abstract van aard. In deze MKBA hebben we een eerste beschrijving van activiteiten opgesteld en correlaties in beeld gebracht. Om de ketenaanpak uit te rollen bij gemeenten en private partijen is een concretisering of afbakening van activiteiten noodzakelijk.

Het opstellen van een interventielogica door VNG en ADS helpt bij het in beeld brengen van activiteiten, effecten en je gewenste resultaten. Dit komt tevens van pas bij evaluaties en onderzoeken zoals een MKBA.

3. Voer een kwantitatieve evaluatie uit naar de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie

Momenteel zijn er geen uitspraken mogelijk over het doelbereik, doelmatigheid, causaliteit en doeltreffendheid van de ketenaanpak omdat (kwantitatieve) evaluaties ontbreken. Deze informatie is noodzakelijk om uitspraken te doen over het maatschappelijk rendement van de ketenaanpak. Een kwantitatieve evaluatie van de verschillende activiteiten (met de nadruk op bouwsteen 2 en 3) kan hierin inzicht bieden. VNG en ADS zouden hierin het voortouw moeten nemen. Momenteel loopt er een uitgebreid onderzoek van Universiteit Twente naar de impact van bepaalde onderdelen van de ketenaanpak. De uitkomsten gaan in op zes thema's: persoonlijk, economisch, sociaal, verwachtingen,

sociale dynamiek in de wijk en operationele excellentie van de proeftuinen. Afhankelijk van de scope van het onderzoek, uitkomsten en de kwantitatieve gegevens die gegenereerd worden, kunnen we meer uitspraken doen over de maatschappelijke baten.

Voor de MKBA zijn we specifiek opzoek naar de maatschappelijke effecten van de activiteiten op de digitale vaardigheden van burgers (o.a. preventie van cybercrime) en de sociaaleconomische positie van burgers (arbeidsmarkt, sociale cohesie en rechtvaardigheidsgevoel). Het uitvoeren van een kwantitatieve evaluatie naar doeltreffendheid en causaliteit zijn complex, kostbaar en kan meerdere jaren in beslag nemen. Wij adviseren dit slechts bij een beperkt aantal gemeenten uit te voeren.

4. Neem landelijke regie voor een doelmatige uitvoering

Op basis van de opschalingsanalyse blijkt *'bouwsteen 1 - Mens centraal'* en *'bouwsteen 5 - Lobby en campagne'* de grootste potentie hebben voor het behalen van schaalvoordelen. Deze schaalvoordelen zijn te bereiken als VNG en ADS landelijke regie nemen om behoefteonderzoeken en campagnes te coördineren. Dit voorkomt dat lokale stakeholders het wiel opnieuw uit moeten vinden en dezelfde kosten op meerdere plekken in het land onnodig gemaakt worden.

5. Regionaal meten van doelbereik

Koplopergemeenten willen weten hoeveel mensen er worden bereikt en geholpen met de lokale ketenaanpak. Hiervoor hebben we een laagdrempelig monitoringsformat opgesteld per bouwsteen, die gemeenten kunnen gebruiken om het doelbereik enigszins inzichtelijk te maken. Het format is opgenomen in bijlage 5 en is bedoeld voor individuele gemeenten. De uitkomsten dragen bij aan verantwoording van het programma in de lokale gemeenten. Om de impact of doeltreffendheid van het programma te beoordelen is een aparte uitgebreide evaluatie nodig.

Om de gegevens ook op nationaal niveau te aggregeren dienen de activiteiten eerst nader geconcretiseerd te worden (zie aanbeveling 2). Deelname aan een eenmalige training is niet hetzelfde als deelname aan een langdurig trainingsprogramma. Het format dient daarom nader gespecificeerd te worden door VNG en ADS. Pas als dit afgerond is, kunnen de uitkomsten op nationaal niveau gebundeld worden door VNG en ADS.

Om in de toekomst tot een volledig gekwantificeerde MKBA te komen zijn aanbeveling 2, 3 en 5 van belang.

Bijlage 1: Lijst van betrokken organisaties

Tabel B1.1: Lijst van betrokken organisaties

Organisatie	Interview	EffectenArena
Alliantie digitaal samenleven	√	√
Allemaal-digitaal.nl		√
Amsterdam UMC	√	√
ANBO	√	√
AXIS A All/NVR		√
Betaalvereniging Nederland	√	√
Bibliotheek Rotterdam	√	√
Gemeente Amsterdam	√	√
Gemeente Rotterdam	√	√
Ieder(in)	√	√
NumberFive		√
Ouderenfonds	√	√
Stichting Expertisecentrum Oefenen.nl	√	√
VNG		√
VodafoneZiggo	√	√

Bijlage 2: Uitkomsten EffectenArena

Op 1 juni 2023 heeft er een digitale EffectenArena plaatsgevonden ten behoeve van het MKBA onderzoek. Een breed pallet aan stakeholders heeft deelgenomen aan de EffectenArena (zie bijlage 1). Tijdens deze groepssessie hebben we enkele stellingen aan de deelnemers voorgelegd. De uitkomsten zijn in de figuren hieronder weergegeven.

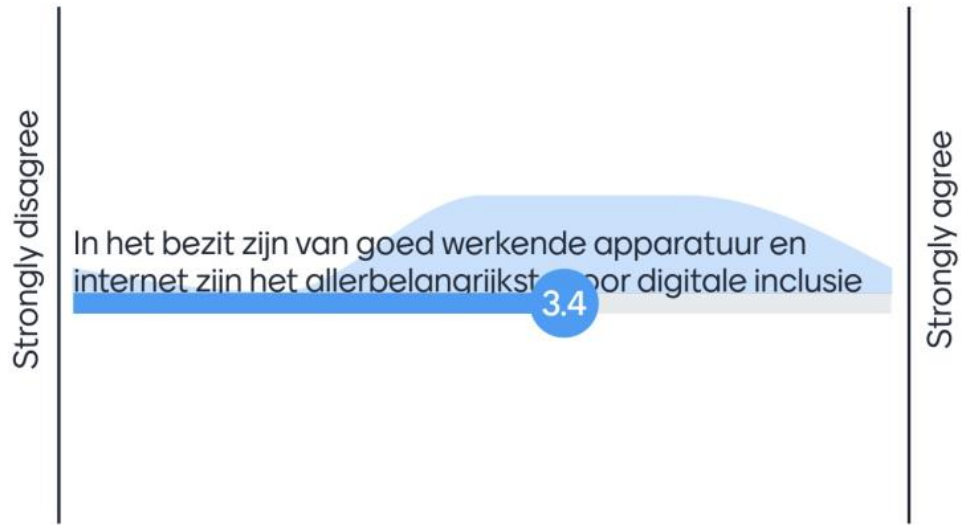
Stelling bouwsteen 1: Mens centraal



Stelling bouwsteen 2: Vaardig en bewust



Stelling bouwsteen 3: Toegang tot technologie



Stelling bouwsteen 4: Ondersteuningsnetwerk



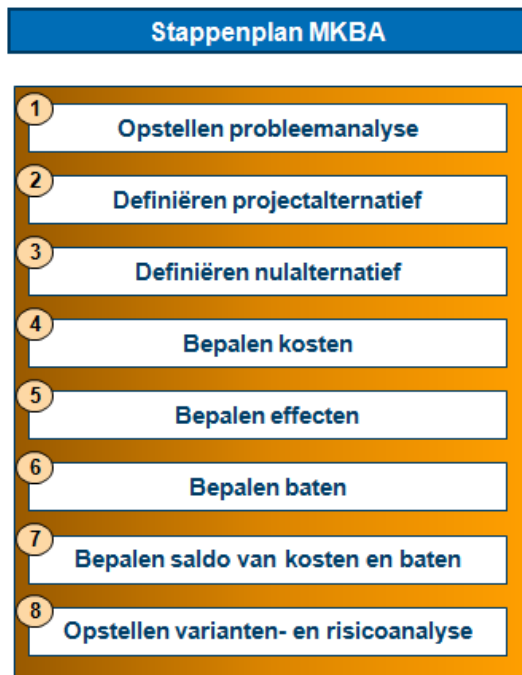
Stelling bouwsteen 5: Lobby en campagne



Bijlage 3: Stappenplan MKBA

De stappen voor het opstellen van een maatschappelijke kosten-batenanalyse conform de Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyses.

Figuur A.1 Stappenplan MKBA



Opstellen probleemanalyse

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

Definiëren projectalternatief

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

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

- Beschrijf de elementen die functioneel deel uitmaken van het project: de investeringen en inspanningen die bijdragen tot realisatie van de operationele doelstellingen onder de gestelde randvoorwaarden.
- Er kunnen projectvarianten ontworpen zijn. Bovendien kunnen (als onderdeel van projectvarianten) alternatieve handelwijzen geformuleerd worden om de doelstellingen te bereiken. Hierbij moet bijzondere aandacht geschonken worden aan de optie tot uitstel en de mogelijkheden voor fasering en flexibiliteit.

- Bij de projectdefinitie moet ook aandacht geschonken worden aan de tijdshorizon. Is er sprake van een overzienbare economische levensduur of is deze levensduur te lang voor zinnige toekomstprojecties?

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

Definiëren nulalternatief

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

Bepalen kosten

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

Bepalen effecten

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

Bepalen baten

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

Bepalen saldo van kosten en baten

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

- Bedrijfseconomische rentabiliteit.

De eerste stap betreft de vervaardiging van een bedrijfseconomische kosten-batenopstelling voor het project. Investeren en exploitatie worden daarbij beschouwd als een privaat-economische bedrijvigheid. De verwachte financiële kosten en baten voor ieder jaar van de veronderstelde levensduur worden zo nodig uitgedrukt in hetzelfde prijspeil en gesommeerd. Ze dienen vervolgens als invoer voor de berekening van de rentabiliteitscriteria, zoals contante waarde, interne rentevoet of terugverdiensijd.

- Maatschappelijke rentabiliteit

Voor de bepaling van de maatschappelijk-economische rentabiliteit vindt een consolidatie plaats van alle gemonetariseerde voor- en nadelen voor alle partijen in de nationale economie. Voor deze voordelen en nadelen kunnen vervolgens besliscriteria (netto contante waarde, interne rentevoet) berekend worden.

Opstellen varianten- en risicoanalyse

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

Bijlage 4: Gevoeligheidsanalyse omvang fictieve gemeente

Tabel B2.1: Uitgangspunten op een rij

Kenmerken & gebruikte parameter	Kleine fictieve gemeente	Fictieve gemeente (zie sectie 4.1)	Grote fictieve gemeente
Inwoners	30.000	100.000	500.000
Behoeftenonderzoek	Budget van €2,5k per jaar	Budget van €5k per jaar	Budget van €10k per jaar
Trainingen (online en offline)	300 cursisten per jaar	1000 cursisten per jaar	5000 cursisten per jaar
Sociaal internet	18 burgers ontvangen gratis internet	60 burgers ontvangen gratis internet	300 burgers ontvangen gratis internet
Verschaffen mobiele apparaten	50 apparaten per jaar	150 apparaten per jaar	450 apparaten per jaar
Opzetten lokaal netwerk	Min: 0,2 fte, 1 seminar per jaar Max: 0,5 fte, 6 seminars per jaar	Min: 0,25 fte, 2 seminars per jaar Max: 1 fte, 12 seminars per jaar	Min: 1 fte, 6 seminars per jaar Max: 3 fte, 24 seminars per jaar
Hulppunten	Min: 1 fysiek helppunt Max: 3 fysieke helppunten	Min: 3 fysieke helppunten Max: 6 fysieke helppunten	Min: 5 fysieke helppunten Max: 15 fysieke helppunten
Lokale campagne	Budget van €2,5k per jaar	Budget van €5k per jaar	Budget van €10k per jaar

Tabel B3.2: Mogelijke kosten overheid per grootte gemeente

Post	Kleine fictieve gemeente	Fictieve gemeente (zie sectie 4.1)	Grote fictieve gemeente
Behoeftenonderzoek	€2,5k	€5k	€10k
Trainingen (online en offline)	€40k – 300k	€130k – €1.000k	€700k – €5.000k
Sociaal internet	€10k	€25k	€120k
Verschaffen mobiele apparaten	€20k	€60k	€180k
Opzetten lokaal netwerk	€25k - €70k	€30k - €140k	€120k – €380k
Hulppunten	€20k - €60k	€60k – €120k	€100k – €300k
Lokale campagne	€2,5k	€5k	€10k
<i>Totaal</i>	<i>€120k - €460k</i>	<i>€320 - €1.350k</i>	<i>€1.200k - €5.990k</i>

*Totalen kunnen afwijken vanwege afrondingsverschillen.

Bijlage 5: Format doelbereik

Onderstaand format is opgesteld op verzoek van de VNG voor (koploper)gemeenten die deelnemen aan de Lokale Ketenaanpak Digitale Inclusie. Met dit format kunnen gemeenten enkel het doelbereik en output van een activiteit meten. In tabel 5.1 zijn per bouwsteen output indicatoren opgenomen.

In tabel 5.2 zijn de indicatoren omtrent doelbereik (wie doet er mee en wie bereik je door de ketenaanpak) opgenomen. Deze indicatoren zijn van toepassing voor bouwsteen 2 tot en met 4 en in zekere mate voor bouwsteen 5.

Onderliggende gegevens dienen door gemeenten zelf opgehaald te worden. Het format is te beperkt in reikwijdte om werkdruk van gemeenteambtenaren te beperken, maar geeft enigszins de mogelijkheid om een uitspraak te kunnen doen over het doelbereik en de output van de ketenaanpak. Mocht ADS en VNG het doelbereik op nationaal niveau willen aggregeren, dan is aanvullende sturing over de te kiezen activiteiten gewenst.

De vergaarde informatie helpt bij het verantwoordingsproces richting politiek en bestuur. De uitkomsten zeggen niets over de doeltreffendheid (resultaat en impact) van het programma. Om uitspraken te doen over de doeltreffendheid van het programma, dient een aparte evaluatie uitgevoerd te worden. Dit zou zowel kwantitatief kunnen (via enquêtes uit te voeren voorafgaand en na afloop van het programma) of kwalitatief via interviews en groepsgesprekken.

Tabel 0.4 Output indicatoren per bouwsteen

Bouwsteen	Relevante output indicator	Eenheid / antwoord mogelijkheden
1. Mens centraal	Aantal digitaal toegankelijke diensten	Lijst van WCAG 2.1 gestandaardiseerde diensten (indien relevant per type stakeholder)
2. Vaardig en bewust	Niveau digitale vaardigheden (naar eigen inzicht deelnemer)*	Helemaal niet -, beperkt -, redelijk -, volledig digitaal vaardig
	Status arbeidsmarkt*	Werkend, Niet werkend en werkzoekend, Niet werkend en niet werkzoekend
3. Toegang tot technologie	Aantal uitgedeelde apparaten	Aantal stuk naar type apparatuur
4. Ondersteuningsnetwerk	Omvang keten	Zie doelbereik stakeholders
5. Lobby en campagne	n.v.t.	

Note: (*) een enquête voorafgaand en achteraf is noodzakelijk om de output indicator te verzamelen.

Tabel 0.2 Algemeen format voor doelbereik

Activiteit: X	Eenheid / antwoord mogelijkheden
Beschrijving activiteit: (omschrijving activiteit, o.a.: doel, vorm, tijd, doorloop, organisator)	
Doelbereik burgers	
Hoeveel inwoners behoren tot de doelgroep?	Aantal inwoners (bijvoorbeeld % laaggeletterden in regio)
Hoeveel inwoners zijn op peildatum X gestart met activiteit X?	Aantal inwoners
Hoeveel inwoners hebben activiteit X in zijn geheel afgerond?	Aantal inwoners
Achtergrondkenmerken per deelnemer:	
• Gender van deelnemer	Man, Vrouw, Anders
• Leeftijd van deelnemer	Leeftijd
• Type huishouden	Alleenstaand, samenwonend, samenwonend met kinderen, anders (namelijk)
• Reden van deelname	(open antwoord)
Doelbereik stakeholders	
Hoeveel stakeholders zijn er betrokken bij de activiteit?	Aantal stakeholders
Type stakeholders	Overheid, NGO, Bedrijven, Onderwijs, Overig
Inzet van middelen	
Hoeveel budget was er beschikbaar voor de activiteit?	Het budget in €
Wat is de daadwerkelijke realisatie voor de activiteit?	In € en in % van het totale budget



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