Onderwerp

Het onderwerp bestaat uit twee aanpassingen; het verruimen van de gerichte vrijstelling voor OV-abonnementen en voordeelurenkaarten en het aanpassen van de in de voormalige regeling gebruikte terminologie, door specifieke begrippen (terbeschikkingstelling, vergoeden etc.) te vervangen met algemene omschrijvingen.

Met deze wijzigingen is beoogd het onderscheid in fiscale behandeling op basis van de wijze van verstrekking (terbeschikkingstelling, vergoeden etc.) weg te nemen.

Doelgroep

De doelgroep bestaat uit werkgevers die hun werknemers een recht op vrij reizen binnen Nederland verstrekken en werknemers die van hun werkgever een dergelijk recht ontvangen.

Scope van deze invoeringstoets

De invoeringstoets richt zich onder andere op de gevolgen van de wijziging voor werkgevers die gebruikmaken van de gerichte vrijstelling voor openbaar vervoer. Daarnaast zijn ook de gevolgen van de verruiming voor de uitvoering meegenomen. Ten tijde van de invoeringstoets waren geen gegevens beschikbaar over het feitelijke gebruik en de gedragseffecten van de verruimde vrijstelling. De beoordeling van deze effecten valt daarom buiten de scope van de toets.

Doorlopen proces

Informatie uit de beleidsvoorbereidende fase verzamelt, zoals de Memorie van Toelichting en de daarbij horende uitvoeringstoetsen → Informatie intern bij de Belastingdienst verzamelt door middel van Survalyzer en Slido → Afronden invoeringstoets

Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnementen

Een samenvatting van de belangrijkste bevindingen

Mensen, organisaties en bedrijven

Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld? (Vraag 1)

De wijzigingen hebben geleid tot een administratieve lastenverlichting voor werkgevers. Werkgevers hoeven geen onderscheid meer te maken tussen privé- en zakelijke ritten in hun administratie.

Uit klantgesprekken binnen GO zijn geen aanwijzingen opgehaald die tot knelpunten of een structurele toename van vragen van werkgevers hebben geleid.

De uitvoering

Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering? (vraag 2)

Binnen de Belastingdienst is een signaal van een medewerker ontvangen dat de interne communicatie over de invoering van de wijzigingen als beperkt is ervaren. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen dat dit een breder beeld betreft. Jaarlijks wordt binnen de Belastingdienst een presentatie verzorgd waarin de wijzigingen uit het Belastingplan worden toegelicht.

Legenda: Geen actie vereist | Monitoring | Verder onderzoek is nodig | Ingrijpen is noodzakelijk

Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnementen

Verzamelde ervaringen

Mensen, organisaties en bedrijven

Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden? (vraag 1A)

Er is besloten om geen extern onderzoek uit te voeren, omdat hiervoor onvoldoende mogelijkheden bestonden. Dit komt doordat de omvang van de doelgroep niet kon worden vastgesteld. Daarnaast beschikt de Belastingdienst niet over een administratie waaruit blijkt of en door welke werkgevers gebruik wordt gemaakt van de verruiming. Hierdoor kon geen representatieve doelgroep voor extern onderzoek worden vastgesteld[1].

Binnen de Belastingdienst is naar voren gekomen dat de wijzigingen de volgende effecten op de doelgroep hebben gehad:

1. De wijzigingen hebben geleid tot een administratieve lastenverlichting voor werkgevers. Werkgevers hoeven geen onderscheid meer te maken tussen privé- en zakelijke ritten in hun administratie[2].
2. In het eerste jaar na de inwerkingtreding van de wijziging is tijdens de periodieke klantgesprekken met werkgevers binnen GO door werkgevers de vraag gesteld of de gewijzigde regelgeving juist werd toegepast[3]. Deze gesprekken hebben geen signalen opgeleverd dat de wijzigingen tot knelpunten in de uitvoering bij werkgevers hebben geleid. Binnen MKB hebben de wijzigingen niet geleid tot een toename van het aantal vragen van werkgevers.

De uitvoering

Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties? (vraag 2A)

Uit de interne uitvraag binnen de Belastingdienst is naar voren gekomen dat de wijzigingen overwegend positief zijn voor de uitvoering. De regeling wordt als duidelijker[4], minder complex en als een verbetering ten opzichte van de eerdere wetgeving[5] ervaren.

De wijzigingen hebben geleid tot een administratieve lastenverlichting voor werkgevers. Als gevolg hiervan hoeft de inspecteur niet langer te controleren of de betreffende wettelijke bepaling op dit onderdeel juist is toegepast[6]. Hoewel dit in theorie tot een tijdbesparing leidt, blijkt in de praktijk dat dit onderdeel slechts een beperkt onderdeel vormt van het toezicht. De tijdsbesparing is daarom zeer beperkt. De werkzaamheden die samenhangen met de uitvoering van de maatregel zijn in de praktijk nagenoeg ongewijzigd gebleven[7].

Daarnaast is een signaal ontvangen dat de interne communicatie over de invoering van de wijzigingen beperkt is geweest.[8]

Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnementen

Verzamelde aanwijzingen voor knelpunten en onbedoelde effecten

Mensen, organisaties en bedrijven

Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden? (vraag 1B)

Er is besloten om geen extern onderzoek uit te voeren, omdat hiervoor onvoldoende mogelijkheden bestonden. Dit komt doordat de omvang van de doelgroep niet kan worden vastgesteld. Daarnaast beschikt de Belastingdienst niet over een administratie waaruit blijkt of en door welke werkgevers gebruik wordt gemaakt van de verruiming. Hierdoor kon geen representatieve doelgroep voor extern onderzoek worden vastgesteld [1].

De uitvoering

Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties? (vraag 2B)

Binnen de Belastingdienst is een signaal ontvangen dat de interne communicatie over de invoering van de wijzigingen beperkt is geweest[8].

Legenda: Geen actie vereist; Monitoring; Verder onderzoek is nodig; Ingrijpen is noodzakelijk

11. Memo invoeringstoets verruiming vrijstelling OV-abonnementen afweging wel of niet

Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnementen

Stand van zaken aannames op moment van invoeringstoets

Mensen, organisaties en bedrijven

In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling? (vraag 1C)

- In de beleidsvoorbereidende fase is verondersteld dat sinds de coronacrisis (2021-2023) meer mensen thuiswerken en daardoor minder reizen. Dat heeft vervolgens als effect dat sneller sprake kan zijn van een te belasten privévoordeel afhankelijk van de wijze van verstrekking door de werkgever, wat naar verwachting tot extra administratieve lasten voor werknemers en werkgevers zou leiden. Belangenbehartigers hebben dit bevestigd. Voor deze invoeringstoets is er geen extern onderzoek onder de doelgroep uitgevoerd. Wel blijkt uit interne signalen dat de wijziging heeft bijgedragen aan een vermindering van de administratieve lasten bij werkgevers.

De uitvoering

In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets? (vraag 2C)

Bij de uitvoeringstoets zijn de volgende aannames gedaan die relevant zijn voor deze invoeringstoets:

- De wijzigingen leiden tot eenvoudiger wet- en regelgeving en de administratieve lasten voor werkgevers nemen af ten opzichte van de eerdere wet- en regelgeving. Bij de uitvraag binnen de Belastingdienst blijkt dat de wijzigingen overwegend positief wordt beoordeeld. Collega's geven het volgende aan: ''de wijziging is een verbetering geweest,'' ''het betreft een beperking van de administratieve lasten die als positief wordt ervaren'' en ''het werk wordt deels als minder complex ervaren[5]''. De aanname dat de voorstellen tot eenvoudige wet- en regelgeving hebben geleid is gebleken juist te zijn.

- De tijd die de Belasting besteedt aan de controle van de loonaangifte blijft gelijk. De collega's geven aan dat de omvang van de werkzaamheden rondom de maatregel in de praktijk grotendeels gelijk is gebleven.[6]

- De wijzigingen hebben geen IV-impact. Verder is gebleken dat de wijzigingen, conform de verwachting uit de uitvoeringstoets, geen impact heeft gehad voor de IV.

- Daarnaast is een signaal naar voren gekomen dat de interne communicatie rondom de maatregel beperkt was[8]. Hier was in de uitvoeringstoets geen rekening mee gehouden.

Vereenvoudigen vrijstelling OV-abonnementen

Overige opgehaalde informatie

Mensen, organisaties en bedrijven

Overige opgehaalde informatie met betrekking tot de doelgroep

Niet van toepassing.

De uitvoering

Overige opgehaalde informatie met betrekking tot de uitvoering

De vrijstelling is een gerichte vrijstelling in de werkkostenregeling (WKR). Deze is als geheel in 2025 geëvalueerd. In 2028 is gepland om de onbelaste reiskostenvergoeding te evalueren. Dan zal worden bezien, of en zo ja, hoe de verruiming van de gerichte vrijstelling voor openbaar vervoer in deze evaluatie wordt meegenomen.

Titel invoeringstoets

Gebruikte bronnen en toelichting op legenda

Bronnen

1. Memo invoeringstoets verruiming vrijstelling OV-abonnementen afweging wel of niet.
2. Slido – MKB
3. Slido –GO
4. Survalyzer tabel 12
5. Survalyzer tabel 3
6. Survalyzer tabel 3 en 9
7. Survalyzer tabel 9
8. Survalyzer tabel 14

Toelichting op legenda

Uit de invoeringstoets komt naar voren of er knelpunten of onbedoelde effecten zijn bij de werking van een regeling in de praktijk. De invoeringstoets bevat niet noodzakelijkerwijs oplossingen en aanbevelingen voor geconstateerde knelpunten. Wel is het van belang om de gesignaleerde knelpunten bij de juiste instantie neer te leggen (bijvoorbeeld bij het departement en/of de uitvoerende organisatie). Ook al is de wet of regeling waarschijnlijk nog niet volledig is ingebed, het is wel van belang om naar aanleiding van de resultaten van een invoeringstoets type vervolgacties te formuleren. De vervolgacties zijn als volgt:

Geen actie nodig

Als er geen knelpunten of ongewenste effecten zijn gesignaleerd, is er geen actie nodig.

Monitoring in plaats van ingrijpen

Het kan zijn dat er wel een knelpunt of gesignaleerd ongewenst effect is, maar dat monitoring nuttiger is dan direct ingrijpen omdat de verwachting is dat het knelpunt met de tijd zal verdwijnen of veranderen, doordat de wet of regeling beter is ingeklonken. Dit is bijvoorbeeld het geval bij knelpunten die duidelijk zijn toe te wijzen aan opstartperikelen van de nieuwe wet of regeling.

Verder onderzoek is nodig

Om een knelpunt echt op te kunnen lossen is het van belang om inzicht te hebben in de oorzaken ervan. Bij het analyseren van de conclusies uit een invoeringstoets is het van belang om de vraag te stellen of er goed zicht is op het probleem achter het gesignaleerde knelpunt. Soms zal een knelpunt een onderliggende oorzaak hebben die niet gelijk zichtbaar wordt met een invoeringstoets. Nader diepgaander onderzoek is dan nodig om het knelpunt structureel op te kunnen lossen.

Ingrijpen is noodzakelijk

Als er actie moet worden ondernomen zal een knelpunt soms kunnen worden opgelost door de uitvoerende organisatie. Het kan ook voorkomen dat het nodig is om met elkaar (wetgever/beleidsmaker/uitvoerder) om tafel te gaan zitten, en te bezien of er (proces)aanpassingen noodzakelijk zijn in de regeling. Houd hierbij rekening met het feit dat een invoeringstoets geen uitspraken doet over de doeltreffendheid en doelmatigheid van een regeling.

Algemene informatie

Wat is de invoeringstoets?

De invoeringstoets kijkt tijdens de uitvoering of nieuwe wetgeving werkt in de praktijk. Het is ontwikkeld in reactie op het rapport Ongekend onrecht. Problemen die zich bij nieuwe regelgeving in de praktijk voordoen in de uitvoering of bij de doelgroep, moeten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd, opgepakt en opgelost. De overheid hoort actief op zoek te gaan naar deze problemen. Zo snel mogelijk na de implementatie van nieuwe regelgeving moet daarom worden nagegaan hoe die regelgeving uitpakt in de praktijk voor de uitvoering en de doelgroep. De invoeringstoets is een hulpmiddel om dit ten uitvoer te brengen.

Met de invoeringstoets heeft de Belastingdienst tot doel eerder en gestructureerd te kijken naar de effecten van nieuwe wet- en regelgeving voor de doelgroep(en) en de uitvoering. De toets wordt uitgevoerd op het vroegst mogelijke moment waarop iets nuttigs gezegd kan worden over de werking van regelgeving in de praktijk, en onderscheidt zich daarmee van de uitgebreidere en diepgaandere wetsevaluaties.

De invoeringstoets kan bijdragen aan beter uitvoerbaar beleid en aanleiding zijn tot ingrijpen. Het doel is niet om te bekijken of de nieuwe wet- of regelgeving een succes is. Een vermoeden van het tegenovergestelde kan wel aan het licht komen.

Iedere invoeringstoets geeft antwoord op centrale vragen

1. Hoe pakt deze regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?
   A. Hoe wordt de regeling ervaren door de doelgroep en andere belanghebbenden?
   B. Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
   C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de voorbereidingsfase van de regeling?

2. Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?
   A. Hoe wordt de uitvoering van de regeling ervaren door de uitvoerende organisaties?
   B. Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
   C. In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de uitvoeringstoets?

Toelichting op centrale vragen

Ervaringen
(vragen 1A en 2A)

De invoeringstoets verzamelt ervaringen van mensen en focust op hoe zij het hebben beleefd, vanuit het perspectief van de doelgroep/medewerkers van de Belastingdienst. We hanteren hierbij een brede definitie van 'ervaringen'. Ervaringen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de mate van kennis de men had over de regeling, het gebruiksgemak ervan, effecten van de regeling op het leven van burgers en het begrip dat men heeft voor de regeling. We gaan dus in op zowel de inhoud van een regeling als het proces. Zo verkrijgen we een volledig beeld van de ervaringen van burgers met de regeling en krijgen deelnemers aan extern onderzoek tegelijkertijd de ruimte om ervaringen die voor hen relevant zijn met ons te delen.

Verzamelde aanwijzingen voor knelpunten en onbedoelde effecten
(vragen 1B en 2B)

Een knelpunt is een omstandigheid die moeilijkheden voor de doelgroep(en) veroorzaakt. Een knelpunt kan voorzien of onvoorzien zijn. Het houdt verband met het doel van de wet of regel. Uit nadere bestudering van de opgehaalde informatie kan worden geconcludeerd dat er sprake is van een knelpunt. Soms is snel ingrijpen nodig om erger te voorkomen.

Een onbedoeld effect is een uitwerking of gevolg dat losstaat van het doel van de wet of regeling, maar wel daar uit voortkomt . Ook een onbedoelde effect kan voorzien of onvoorzien zijn. Onbedoelde effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Onbedoelde effecten kunnen ook betrekking hebben op andere groepen mensen die buiten de oorspronkelijke doelgroep vallen.

Aannames versus de praktijk op moment van invoeringstoets
(vragen 1C en 2C)

Binnen de kaders, het doel en de bedoeling van de invoeringstoets, kijkt iedere invoeringstoets op twee manieren naar in hoeverre de praktijk op dat moment overeenkomt met de aannames van een uitvoeringstoets. Allereerst worden al bij de selectie van een onderwerp van een invoeringstoets de verwachte impact en de risico's in kaart gebracht die in een uitvoeringstoets worden afgegeven. Deze blijven in beeld en bepalen mede waarop extra zal worden gelet in het proces van de invoeringstoets; is er op het moment van de invoeringstoets informatie beschikbaar die er op wijst dat de praktijk afwijkt van deze ingeschatte impact, risico's of aannames? Ten tweede kan opgehaalde informatie uit de praktijk (wat we doen tijdens de eerste fase van een invoeringstoets) wijzen op knelpunten of onbedoelde effecten in de uitvoering.