

# Doenvermogenscan

## Achtergrond

Mensen zijn soms beperkt in hun wilskracht en vermogen om acties te ondernemen, zelfs wanneer ze goed geïnformeerd zijn. Uit onderzoek blijkt dat dit zogenaamde “doenvermogen” verschilt tussen mensen en dat sommige mensen van nature meer doenvermogen hebben. Hiernaast kunnen ook omgevingsfactoren zoals armoede en stress het doenvermogen verder beperken.

Beperkt doenvermogen kan er o.a. toe leiden dat mensen, zelfs goed geïnformeerde mensen, niet of verkeerd gebruikmaken van fiscale regelingen, aftrekposten en/of toeslagen. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor henzelf, hun naasten en de maatschappij. Zodoende dient in de ontwerpfase van wet- en regelgeving aandacht te zijn voor het thema doenvermogen.

Om inzichtelijk te maken in hoeverre fiscale wet- en regelgeving de doenvermogens van burgers en ondernemers belast en of en hoe deze belasting kan worden gereduceerd, hebben DGFZ en het Gedragsnetwerk Financiën de “Doenvermogenscan” ontwikkeld. Deze scan bestaat uit de onderstaande 10 vragen die beantwoord dienen te worden tijdens het ontwerptraject. De scan vraagt om een kritische blik en biedt wellicht tijdens het invullen inzichten voor aanpassingen in het wetsontwerp om deze meer doenbaar te maken. Bij wet- en regelgeving die enkel van toepassing is op grote ondernemingen hoeft deze scan niet te worden gebruikt.

### Titel wetsvoorstel

## 1 Op welke burgers en ondernemers heeft deze wet- of regelgeving betrekking?

*Dit kan gaan om alle burgers, kleine ondernemers, ouderen, studenten, etc.*



- △ NB: Indien dit enkel betrekking heeft op grote ondernemingen (> 250FTE en/of > €40M netto-omzet en/of > €20M activa) dan hoeven de overige vragen niet doorlopen te worden.

## 2 Welke acties worden hierbij van deze mensen gevraagd?

*Denk hierbij aan zaken zoals: op de hoogte raken van de betreffende wet- of regelgeving, aangifte doen, een toeslag aanvragen, wijzigingen in persoonlijke situatie doorgeven, etc.*



- △ NB 1: indien er geen acties van mensen worden gevraagd, bijvoorbeeld bij een vrijstelling die automatisch wordt toegepast, hoeven de overige vragen niet te worden doorlopen.
- △ NB 2: indien deze wet- en regelgeving technisch van aard is hoeven de overige vragen niet te worden doorlopen.

**3****In hoeverre zullen deze gevraagde acties samenvallen met situaties waarin het doenvermogen onder druk kan staan?**

Denk hierbij aan factoren zoals armoede, schulden, en life-events zoals de geboorte van kinderen, studeren, samenwonen, echtscheiding, baanverlies, overlijden van naasten, etc.

**4****In hoeverre zullen deze gevraagde acties samenvallen met acties die mensen moeten nemen vanuit andere wet- en regelgeving?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan mensen die vanwege een echtscheiding hun voorlopige aanslag moeten wijzigen, en hiernaast o.a. een ouderschapsplan moeten maken en hun testament moeten aanpassen.

**5****In hoeverre denk je dat het voor mensen begrijpelijk zal zijn wat er van hen gevraagd wordt?**

Denk hierbij o.a. aan de complexiteit van de fiscale regeling, de begrijpelijkheid van de formulieren die ze moeten invullen en de voorspelbaarheid van de uitkomsten van hun acties.

**6****Hoe wordt de mentale belasting voor deze mensen teruggebracht?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan het toepassen van defaults, zoals de automatische stopzetting van toeslagen bij een bepaald inkomen. Maak hierbij ook duidelijk als bepaalde opties niet zijn toegepast en waarom, bijvoorbeeld vanwege inkomenseffecten of uitvoeringskosten.

**7****Hoe wordt het wetsvoorstel ingericht, in samenhang met andere processen, zodat onoplettendheid of inactiviteit bij deze mensen opgevangen wordt?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan het automatisch verrekenen van een belastingsschuld met een voorlopige aanslag zodat mensen die hun administratie niet goed bijhouden geen opstapelende boetes krijgen. Maak hierbij ook duidelijk als bepaalde opties niet zijn toegepast en waarom.

**8****Hoe kan de doenbaarheid voor deze mensen verder worden verhoogd met aanvullende acties en maatregelen vanuit de uitvoering?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan het versturen van reminders aan of actief telefonisch benaderen van toeslagenontvangers om tijdig wijzigingen door te geven. Maak hierbij ook duidelijk als bepaalde opties niet zijn toegepast en waarom.

**9****Welke data of rapportages zijn in de toekomst nodig om te bepalen in hoeverre deze wet- en regelgeving in de praktijk doenbaar blijkt en blijft?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan het aantal terugvorderingen van toeslagen omdat mensen wijzigingen in hun persoonlijke situatie verkeerd of te laat hebben doorgegeven.

**10****Welke informatie en inzichten zijn benut bij het gebruik van deze scan?**

Denk hierbij bijvoorbeeld aan advies vanuit het Gedragsnetwerk Financiën, literatuuronderzoek, gesprekken met belangenorganisaties, burgerreizen, experimenten, etc.

**Samenvatting van de belangrijkste punten uit de tien ingevulde vragen**

Geef hier in 1-2 paragrafen een samenvatting van de belangrijkste punten uit de doenvermogenscan. Vermeld hierbij ook welke informatie en inzichten je hebt verzameld bij het toepassen van deze scan. Met welke externe partijen (belangenorganisaties, burgers etc.) heb je bijvoorbeeld contact gehad.



De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft een uitgebreid rapport geschreven over doenvermogen. De check op doenvermogen is al onderdeel van het IAK. Maar om iedereen binnen Financiën sneller op weg te helpen, is de Doenvermogenscan ontwikkeld. Enkele tips:

### → Wie?

Deze scan dient te worden gebruikt en ingevuld door de dossierhouders. Gebruik de scan zo kritisch mogelijk en probeer de vragen samen met minstens één andere collega te doorlopen. Dit kan een collega binnen je eigen directie zijn, maar ook een collega bij de uitvoering. Juist bij doenvermogen speelt uitvoering een belangrijke rol, dus samenwerking met organisaties zoals de Belastingdienst verrijken de analyse.

### → Wanneer?

Start met het gebruik van deze scan zo vroeg mogelijk in het wetsontwerptraject (zoals beschreven in het IAK). Zie de scan als een levend document; gedurende het ontwerp van de wet- en regelgeving zullen de antwoorden op de 10 vragen duidelijker worden. Het invullen van de scan biedt soms al nieuwe inzichten om het wetsontwerp aan te passen of je beseft je dat meer onderzoek nodig is. Dit proces zelf hoeft niet in de scan bijgehouden te worden. Beschrijf de doenbaarheid van het wetsvoorstel steeds uit van de laatste versie van het wetsontwerp.

### → Hoe?

Beantwoord de vragen zoveel mogelijk op basis van ervaringen met vergelijkbare bestaande wet- of regelgeving. Als die informatie niet aanwezig is, dan is het raadzaam om aanvullende informatie te verzamelen. Bij deze Doenvermogenscan hoort ook een Toolbox Doenvermogen. Hier vind je een kort overzicht van methoden om aanvullende informatie te verzamelen.

### → Proces?

Een samenvatting van de belangrijkste punten (uit de definitieve versie van de ingevulde scan) dient te worden meegestuurd met het wetsvoorstel in de memorie van toelichting naar de Kamer. Dit proces zal de komende periode worden geëvalueerd.

### → Vragen?

Het Gedragsnetwerk Financiën denkt graag mee! [doenvermogenscan@minfin.nl](mailto:doenvermogenscan@minfin.nl)

## Let op:



De Doenvermogenscan geeft geen garantie dat toekomstige wet- of regelgeving doenlijk zal zijn. Soms zal dit pas duidelijk worden op het moment dat de uitvoering concreet vorm wordt gegeven. De scan staat daarom niet op zichzelf, maar hangt o.a. samen met de uitvoeringstoets en de geplande invoeringstoets.



# Toolbox Doenvermogenscan

## Introductie

---

Bij de doenvermogenscan is het allereerst belangrijk om je als jurist en beleidsmaker zo goed mogelijk te verplaatsen in de mensen waarop de nieuwe wet- en regelgeving betrekking heeft. Maar zelfs wanneer je je verplaatst in de doelgroep zal het soms lastig zijn om de doenbaarheid van nieuwe wet- en regelgeving goed te kunnen inschatten. Het kan hierbij helpen om gebruik te maken van inzichten uit bestaand gedragswetenschappelijk onderzoek en om eventueel aanvullend gedragsonderzoek uit te voeren of te laten uitvoeren. Hierbij kan het Gedragsnetwerk Financien advies en ondersteuning bieden.

Ter inspiratie geeft deze “toolbox” een overzicht van verschillende methoden die kunnen worden toegepast om de doenbaarheid van nieuwe wet- en regelgeving beter te inventariseren en te verhogen. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen (i) verkennend onderzoek; (ii) observationeel onderzoek en (iii) experimenteel onderzoek.

Mocht je meer willen weten hierover neem dan contact op met het Gedragsnetwerk Financiën ([doenvermogenscan@minfin.nl](mailto:doenvermogenscan@minfin.nl)). Ze helpen je graag verder met de mogelijkheden en kunnen je ook adviseren over gedragsinzichten uit bestaand onderzoek.

## Verkennend onderzoek

---

Om te verkennen hoe doenbaar wet- of regelgeving in de praktijk zal uitpakken en welke aspecten hierbij een rol spelen kan het nuttig zijn om in gesprek te gaan met burgers en bij uitvoeringsorganisaties.



### Gesprekken met uitvoerende organisaties

*Voorbeeld: Uitvoerbaarheid toeslagen*

Bij de wet verbetering uitvoering toeslagen zijn acht organisaties benaderd met het verzoek de verschillende maatregelen te beoordelen vanuit het perspectief van de burger. Deze organisaties zoals de Nationale Ombudsman, BOINK, Juridisch Loket, Sociaal werk, Instituut openbare waarden, Nibud weten welke problemen burgers kunnen hebben met de complexiteit van de regelgeving. Zij hebben aangegeven dat de voorgestelde maatregelen het leven van burgers vereenvoudigen (minder beroep op doenvermogen).



### Gesprekken met burgers

*Voorbeeld 1: Burgerreizen en alternatieve toeslagenstelsels*

In dit onderzoek werden verschillende alternatieve toeslagenstelsels voorgelegd aan een aantal burgers. Hierbij werd geschetst hoe deze verschillende stelsels er in de praktijk uit zouden zien en werd burgers gevraagd om hun indrukken te delen over hoe begrijpelijk en doenbaar dit voor hen zou zijn.

*Voorbeeld 2: Straatgesprekken met financieel kwetsbare groepen*

In dit onderzoek van Wijzer in Geldzaken worden mensen op straat (bijv. op de markt) aangesproken om mee te doen aan een kort, kwalitatief onderzoek (interview). Het doel is het om met mensen met een laag doenvermogen te spreken die anders nooit zouden meedoen aan onderzoek.

*Voorbeeld 3: Huiskamergesprekken of focusgroepen*

In een huiskamersetting worden meerdere mensen gevraagd hun mening te geven over één bepaald onderwerp of een bepaalde vraag. Bijvoorbeeld over Prinsjesdag of over de vraag ‘wat doe je om te besparen?’.

## Observationeel onderzoek

---

Om de doenbaarheid van bepaalde aspecten van wet- en regelgeving beter in kaart te brengen kan het nuttig zijn om gebruik te maken van onderzoek gebaseerd op vragenlijsten en administratieve data.



### Vragenlijsten

*Voorbeeld 1: Begrip van belastingen*

In [deze studie](#) wordt met grootschalige online vragenlijst aangetoond dat mensen die de progressiviteit van het belastingstelsel overschatten ook vaker van mening zijn dat het belastingstelsel eerlijk is.

---

*Voorbeeld 2: Eerste werknemer*

In [deze studie](#) wordt met een vragenlijst in kaart gebracht welke complexiteit ondernemers ervaren bij het afhandelen van hun belastingzaken wanneer zij hun eerste werknemer aannemen.

---

*Voorbeeld 3: Bouwstenen voor een beter belastingstelsel*

In [dit onderzoek](#) worden Nederlanders met een uitgebreide online vragenlijst gevraagd naar het sentiment rondom belastingen. Is het stelsel eerlijk en hoe kan e.e.a. rechtvaardiger?

---

*Voorbeeld 4: Doenbaarheid toeslagenstelsel*

Uit [dit onderzoek](#) blijkt dat het stelsel erg veel verwacht van degene die de toeslag moet aanvragen en dat dit zorgt voor significante belasting van mensen.



### Administratieve data

*Voorbeeld: Aangifte deadlines*

[Dit onderzoek](#) laat zien dat er kort voor de deadline voor belastingaangifte veel informatie wordt gezocht door burgers, dit suggereert dat mensen met beperkt doenvermogen gebaat zouden kunnen zijn bij reminders om tijdig aangifte te doen, zodat ze bij hun aangifte goed gebruik kunnen maken van de regelingen waarop zij aanspraak maken.

## Experimenteel onderzoek

---

Om te testen hoe een bepaald aspect van wet- of regelgeving de doenbaarheid beïnvloedt kan je gebruik maken van pilots en experimenteel onderzoek. In de praktijk is het niet altijd eenvoudig om zulke experimenten toe te passen, maar daar staat tegenover dat dit wel de beste methode is om een inschatting te maken van causale effecten.



### Lab- en online experimenten

*Voorbeeld: Zichtbaarheid van belastingen*

[Dit lab-experiment](#) laat zien dat burgers minder sterk reageren op belastingen die minder zichtbaar zijn; hieruit kan geleerd worden dat het voor mensen met beperkt doenvermogen – die vaak ook minder “cognitieve bandbreedte” en aandacht hebben – nuttig kan zijn om bepaalde belastingen/regelingen/toeslagen expliciet onder de aandacht te brengen.



### Veldexperimenten

*Voorbeeld: Aangifte en niet-gebruik*

Uit [dit veldexperiment](#) blijkt dat veel lage inkomensgroepen in de V.S. moeite hebben met hun belastingaangifte en gebaat zijn bij ondersteuning in dit proces. Dit draagt vervolgens ook bij aan het gebruik van inkomensondersteunende regelingen.