



Inspectie belastingen, toeslagen en  
douane

# Jaarverslag

## 2023

Werken aan een betrouwbare overheid  
die recht doet aan mensen

# Inhoud

Voorwoord	3
IBTD 2023 in vogelvlucht	5
<b>1. Werken aan toezicht in 2023</b>	<b>7</b>
1.1 Hersteloperaties Kinderopvangtoeslag, Box 3 en Fraudesignaliseringsvoorziening	9
1.2 Onderzoek informatieverstrekking aan de rechter door de Belastingdienst	12
1.3 Onderzoek vroegsignalering bij de Belastingdienst	14
1.4 Verkenning selectieproces van de Belastingdienst	15
1.5 Verkenning financiële ondersteuning door Dienst Toeslagen	16
1.6 Verkenning cultuur en gedrag bij de diensten	17
1.7 Knelpunten sociaal raadslieden	18
1.8 Advies fiscale rechtshulp voor belasting en toeslagen	19
<b>2. Dit zijn wij en zo werken wij</b>	<b>21</b>
2.1 Onze organisatie	21
2.2 Ontstaan van de Inspectie	22
2.3 Reflectief en onafhankelijk toezicht	23
2.4 Burger- en medewerkersperspectief	24
2.5 Zo werken wij: signaleren, onderzoeken, agenderen	24
2.6 Kwaliteitszorg en -borging binnen de Inspectie	27
2.7 Zichtbaarheid van de Inspectie	27

# Voorwoord

Als Inspectie belastingen, toeslagen en douane bestaan we nu twee jaar. Ik ben trots op dat wat we in onze eerste twee jaar als inspectie aan werk hebben verzet. Het jaarverslag is een belangrijk moment voor toezichthouders. Er wordt hard gewerkt aan wetgeving die de onafhankelijkheid van inspecties moet borgen. Onafhankelijk opereren betekent ook dat inspecties verantwoording afleggen over het toezicht dat zij uitvoeren. Dit jaarverslag geeft daar gevolg aan.

## Interventies vanuit burgerperspectief

We publiceren inmiddels steeds meer onderzoeken en we laten zien dat we ook andere interventiemogelijkheden toepassen. Zo hebben we een knelpuntenbrief geschreven naar aanleiding van een rondgang langs sociaal raadslieden. En we hebben een signaal uitgebracht over ernstig gedupeerden die nog altijd in de wachtrij staan bij het herstel van de toeslagenaffaire.

Het vertrekpunt van ons toezicht wordt gevormd door dat wat we zien misgaan bij burgers en bedrijven als het gaat om belastingen, toeslagen en douanezaken. Daarmee geven we concreet invulling aan onze opdracht om het perspectief van de burger (en bedrijven) centraal te stellen.

## Help de helpers

Wij zien dat de overheid met ingewikkelde regels nog dagelijks mensen in problemen brengt en bijvoorbeeld met hoge schulden opzadelt. Dit verandert niet van vandaag op morgen. Er zijn veel (semi)maatschappelijke organisaties die hulp bieden aan mensen die in de knel zijn gekomen door de overheid. Voor ons zijn deze organisaties belangrijke partners als het gaat om het vormgeven van het burgerperspectief in het toezichtwerk. Wij vinden het belangrijk dat deze hulp makkelijk toegankelijk is voor iedereen en landelijk dekkend wordt aangeboden. En dat deze helpers geholpen worden, zodat burgers en bedrijven altijd ergens terecht kunnen voor hulp.

## Meerwaarde bieden

We krijgen een steeds beter beeld van onze meerwaarde waarmee we invulling geven aan onze missie: *werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen*. In de jaarlijkse werkplannen geven we aan hoe we dat doen. Daarnaast hebben we structurele thema's geformuleerd. Zo zijn rechtsbescherming en complexe wetgeving de thema's die voor burgers en bedrijven zeer direct van belang zijn. Ook kijken we naar de thema's organisatiecultuur en aansturing, die voor de diensten van belang zijn om inhoud te kunnen geven aan betere dienstverlening.



## Bijdragen aan lerend vermogen

In 2024 gaan we onze organisatie verder vormgeven in structuur en processen van toezicht. Als lerende organisatie blijven we innoveren in de wijze waarop wij ons werk doen. Naar verwachting groeien we komend jaar naar zo'n 35 fte aan medewerkers. We blijven een relatief kleine inspectie en dat is goed. Als reflectieve toezichthouder willen we bijdragen aan het lerend vermogen van de overheid op onze domeinen. Het echte werk gebeurt daar, niet bij ons. Wij houden de domeinen een spiegel voor, voeren gesprekken, signaleren, agenderen en doen onderzoek. Dat we doen we allemaal in functie van die zelflerende overheid.

Vanuit een stevige en onafhankelijke positie richten we ons werk zo in, dat we inderdaad een heldere spiegel kunnen voorhouden en zaken onder de aandacht kunnen brengen wanneer wij dat nodig vinden. Dat gaat goed; onze interventies worden gewaardeerd op het departement, bij de diensten, bij maatschappelijke partners en in het parlement.

Dank aan iedereen die betrokken is bij ons werk.

### **Bart Snels**

*Inspecteur-generaal*

# Inspectie belastingen, toeslagen en douane 2023 in vogelvlucht



## Opdracht

Toezicht houden vanuit het perspectief van burgers en bedrijven op de domeinen belastingen, toeslagen en douane.

Gestart:  
1 januari 2022

Begroting 2023:  
€ 4.479.500

27 mensen in dienst op  
31 december 2023:  
22,8 fte



## Uitgangspunt

Ervaringen van burgers en bedrijven en van medewerkers van de diensten.

## Werkwijze



Signalen ophalen



Verkennen



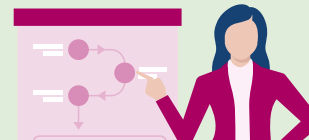
Onderzoeken



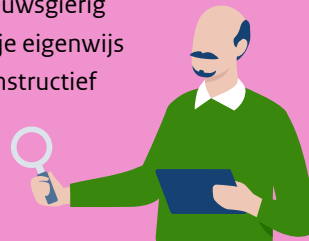
Agenderen en publiceren

## Focus

Proces van wetgeving tot en met de uitvoering.



- Deskundig
- Transparant
- Nieuwsgierig
- Tikje eigenwijs
- Constructief



Onafhankelijk onderdeel van het Ministerie van Financiën

## Thema's in 2023



Hersteloperaties Kinderopvangtoeslag, Box 3 en Fraudesignaleringsvoorziening



Informatieverstrekking aan de rechter door de Belastingdienst



Vroegsignalering bij de Belastingdienst



Selectieproces van de Belastingdienst



Financiële ondersteuning door Dienst Toeslagen



Cultuur en gedrag bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen



Knelpunten sociaal raadslieden



Advies fiscale rechtshulp voor belasting en toeslagen

*Als inspectie staan we met één been  
in de samenleving en één in de  
uitvoerende diensten: Belastingdienst,  
Dienst Toeslagen en Douane.*

# 1. Werken aan toezicht in 2023

Een betrouwbare overheid, die recht doet aan mensen. Dat is waar wij ons als Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) hard voor maken.

Het betekent dat we erop toezien of mensen rechtvaardig en fatsoenlijk worden behandeld als zij te maken hebben met belastingen, toeslagen of douanezaken. Zien we zaken waarvan we vinden dat de overheid het beter kan doen, dan komen wij in actie. Het hele proces – van totstandkoming van de wetten en regels tot en met de uitvoering daarvan – komt daarbij aan de orde. We halen risico's en knelpunten boven tafel en doen aanbevelingen voor verbetering. De resultaten zetten we op de agenda's van iedereen die verschil kan maken, van politiek tot en met de uitvoering.

## **In gesprek met samenleving en de drie diensten**

Als inspectie staan we met één been in de samenleving. Het andere been plaatsen we in de uitvoerende diensten waar ons toezicht zich op richt: de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane.



We voeren gesprekken met burgers, bedrijven, intermediairs en maatschappelijke organisaties. Van hen krijgen we een goed beeld van de impact van wetten, regels en de dienstverlening op het dagelijks leven wanneer mensen in de knel zijn gekomen met belastingen, toeslagen of douanezaken. En de problemen die zij daarbij ervaren in het contact met de diensten.

We spreken ook met medewerkers uit alle lagen van de Belastingdienst, de Dienst Toeslagen en de Douane. Zo krijgen we inzicht in de manier waarop de systemen werken, waar medewerkers tegen aan lopen als het gaat om de uitvoerbaarheid van de regelgeving en waar het beter kan en moet. Niet alleen in de uitvoering, maar ook ten aanzien van wetgeving en politieke besluitvorming.

We hebben de bevoegdheid om alle informatie op te vragen die we nodig hebben voor ons onderzoek. Medewerkers van de uitvoeringsorganisaties zijn verplicht hieraan mee te werken. Dat staat beschreven in de [Regeling Taakuitoefening en bevoegdheden IBTD](#).

### Op de agenda in 2023

In ons [Werkprogramma 2023](#) staat met welke activiteiten we vorig jaar concreet invulling hebben gegeven aan ons toezicht. Dit programma is niet in beton gegoten; komen er signalen op ons pad die urgent zijn en onze aandacht nodig hebben, dan pakken we deze ook op. In 2023 hebben we gewerkt aan:

- Onderzoek hersteloperaties Kinderopvangtoeslag, Box 3 en Fraudesignaleringsvoorziening (opgestart).
- Onderzoek informatieverstrekking aan de rechter (afgerond).
- Onderzoek vroegsignalering (lopend vanuit 2022).
- Verkenning selectieproces van de Belastingdienst (afgerond).
- Verkenning financiële ondersteuning (afgerond).
- Verkenning cultuur en gedrag bij diensten (opgestart).
- Knelpuntenbrief sociaal raadslieden (afgerond).
- Advies fiscale rechtshulp voor belasting en toeslagen (afgerond).





## 1.1 Hersteloperaties Kinderopvangtoeslag, Box 3 en Fraudesignaliseringsvoorziening

### Wat speelt er?

Nog steeds worstelen ouders en jongeren met de gevolgen van de toeslagenaffaire en proberen het hoofd boven water te houden. De hersteloperatie hiervoor is al een tijd in gang, maar veel gedupeerden voelen zich nauwelijks 'hersteld'. De manier waarop de overheid invulling geeft aan herstel sluit namelijk niet aan op de verwachtingen en behoeften van mensen voor wie het herstel bedoeld is. Naast deze hersteloperatie lopen er onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën nog meer hersteloperaties. Eén daarvan is gericht op de ernstige schending van privacy van de mensen die werden geregistreerd in de Fraudesignaleringsvoorziening en die daar grote gevolgen van ondervonden. Een andere hersteloperatie is ingezet ten behoeve van de mensen die teveel inkomstenbelasting hebben betaald over hun box 3 vermogen sinds 2017.

### Leren van hersteloperaties

Om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop hersteloperaties in de praktijk uitpakken voor burgers, zijn we in 2023 een nieuw onderzoek gestart naar de drie genoemde hersteloperaties: kinderopvangtoeslag, fraudesignaleringsvoorziening en box 3. Hoe ervaren gedupeerden én uitvoerders/beleidsmakers het huidige herstelproces, waar gaat het goed en waar loopt het mis en wat ligt daaraan ten grondslag? Welke lessen kunnen



we leren voor huidige en toekomstige hersteloperaties, als we deze drie hersteloperaties vergelijken?

In 2023 voerden we gesprekken met mensen die in een hersteloperatie zaten en we spraken met medewerkers van de uitvoeringsdiensten over het beleid, de uitvoering en de regels.



### Tussentijds signaal kinderopvangtoeslag

#### Tweede Kamer en vervolg

Tijdens het onderzoek naar het onderdeel hersteloperatie kinderopvangtoeslag, bleek een aantal keuzes in deze hersteloperatie negatief uit te pakken voor de naar schatting 5.000 ernstig gedupeerden. Vandaar dat we een dringend signaal hebben uitgestuurd naar de staatssecretaris Toeslagen en Douane en de Tweede Kamer ('Levens in de wachtstand', 9 oktober 2023). We hebben verzocht de groep ernstig gedupeerden voorrang te geven in de hersteloperatie en met hen te onderzoeken hoe een maatwerkroute kan worden ingericht. Het signaal is opgepakt door de media; in kranten, vakbladen, op landelijke nieuwszenders en via sociale mediakanalen is er aandacht aan besteed.

In reactie op dit signaal heeft de staatssecretaris aangegeven met de inspectie te willen doorpraten over mogelijkheden voor een maatwerkroute voor ernstig gedupeerden. Daarom hebben wij op 7 december 2023 een samen-leren-sessie georganiseerd waarin we alle partijen – ouders, jongeren, medewerkers en



organisaties die bij de hersteloperatie zijn betrokken – bij elkaar brachten. Samen zochten zij naar oplossingen om in contact te komen met ernstig gedupeerden van de kinderopvangtoeslag (zie kader pagina 11). Naar aanleiding hiervan besloot de staatssecretaris dat de initiatieven die hieruit voortvloeien, ondersteund gaan worden.

De publicatie van het vergelijkend onderzoek naar de drie hersteloperaties vindt plaats in de eerste helft van 2024.

## Samen leren sessie: leefwereld en systeemwereld aan tafel

**Op 7 december 2023 vond een bijzondere werksessie plaats. In deze sessie sloegen gedupeerde ouders en jongeren, maatschappelijke (hulp)organisaties\* én medewerkers en de programma-directeuren-generaal Herstel Toeslagen de handen ineen om concrete antwoorden te vinden op de vraag: hoe komen we in contact met ernstig gedupeerden van de kinderopvangtoeslag?**

### De aanpak

Ouders en jongeren presenteerden vier oplossingsrichtingen hiervoor. Samen met de andere deelnemers bespraken zij hoe deze nog beter en concreter konden worden gemaakt.

1. Samen sterker: zet communities, buddysystemen en lotgenotencontact op.
2. Organiseer een landelijke netwerkdag voor (ernstig) gedupeerden met workshops en ontmoetingen.
3. Pak oubollige overheidscommunicatie aan door kennis en kunde te gebruiken van jongeren.
4. Help de ouders die nog wachten op herstelvoorzieningen. Bijvoorbeeld via een klein, hecht interventieteam met mandaat dat snel aan de slag kan.

### Vervolg

De staatssecretaris heeft de ouders en jongeren gevraagd deze initiatieven verder uit te werken en tot uitvoer te brengen. Ook is toegezegd dat deze initiatieven ondersteund gaan worden.

*\* Lotgenotencontact, Kinderombudsman Rotterdam, Stichting Gelijkwaardig Herstel, gemeente Tilburg, Oudercommissie, Ondersteuningsteam Buitenland en Instituut Publieke Waarden.*



## 1.2 Onderzoek informatieverstrekking aan de rechter door de Belastingdienst

### Wat speelt er?

Als je het als belastingplichtige niet eens bent met de uitspraak van de Belastingdienst op een bezwaar dat je hebt ingediend, kun je in beroep gaan bij de rechtbank. De Belastingdienst is verplicht alle informatie aan te leveren aan de rechtbank, zodat de rechter volledig geïnformeerd een uitspraak kan doen. Is een dossier niet volledig, dan bestaat het risico dat burgers of bedrijven in een ongelijke informatiepositie komen ten opzichte van de Belastingdienst. Zij kunnen zich dan niet goed verweren in het beroep.

Eind januari 2023 bracht [RTL Nieuws het bericht](#) naar buiten dat de Belastingdienst soms informatie achterhoudt voor de rechter. Uit uitspraken van de rechter blijkt dat de Belastingdienst in beroepszaken niet altijd alle stukken aanlevert zoals wordt voorgeschreven door de Algemene wet Bestuursrecht (artikel 8:42). Naar aanleiding hiervan stelden we in 2023 een onderzoek in.

### Onderzoek naar het proces en het leren uit de praktijk

‘Hoe zorgt de Belastingdienst ervoor dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank?’ Door middel van interviews met medewerkers en het opvragen van documenten hebben we in kaart gebracht hoe dossiers voor de rechtbank

door de Belastingdienst moeten worden samengesteld. Ook onderzochten we hoe de Belastingdienst leert van de uitspraken van de rechtbank over incomplete dossiers. Veel gaat goed, was een van de conclusies van het onderzoek. Op lokaal niveau leert de Belastingdienst van uitspraken door de rechter, via samenwerken en structurele overleggen. Maar er zijn ook verbeterpunten, onder andere voor het lerende vermogen van de Belastingdienst.

### Publicatie rapport en opstart vervolgonderzoek

Eind december 2023 is het [rapport rond informatieverstrekking aan de rechter](#) gepubliceerd. De inspectie besprak het rapport begin februari 2024 met de Tweede Kamercommissie voor Financiën. Het proces bij de Belastingdienst en de manier waarop zij daarbij leert, stonden daarin centraal. Hoe die processen er in de praktijk uit zien, daarvan hebben we nog onvoldoende beeld. Daarom hebben we besloten tot een vervolgonderzoek, waarin we aan de hand van concrete actuele casussen gaan kijken wat er in de praktijk gebeurt. Het [plan van aanpak casusonderzoek informatieverstrekking aan de rechter](#) is eind december gepubliceerd. Het onderzoek wordt naar verwachting afgerond in het derde kwartaal van 2024.



*Het risico bestaat dat burgers of bedrijven in een ongelijke informatiepositie komen ten opzichte van de Belastingdienst.*

### 1.3 Onderzoek vroegsignalering bij de Belastingdienst



#### Wat speelt er?

Veel financiële problemen van burgers en bedrijven worden meestal pas in een laat stadium zichtbaar bij de Belastingdienst. Het risico is groot dat wat ooit als een relatief klein financieel probleem startte, steeds groter wordt en uiteindelijk ook problemen geeft op andere vlakken. Hoe eerder financiële problemen bij de Belastingdienst bekend zijn, hoe sneller en eenvoudiger de oplossing vaak is. Dat kan mensen veel stress en mogelijke ellende besparen en draagt bij aan het herstel van vertrouwen in de Belastingdienst. De Belastingdienst besteedt daarom aandacht aan het vroegtijdig signaleren van (betalings-) problemen. Wij onderzochten hoe de Belastingdienst dit aanpakt. Ons [onderzoek naar vroegsignalering dat we in 2022](#) zijn gestart, hebben we in 2023 voortgezet.



#### Onderzoek naar werkwijze rond vroegsignalering

Vertrekpunt voor dit onderzoek was de vraag hoe de Belastingdienst zelf problemen van burgers en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) eerder kan herkennen en oplossen. Aan de hand van documenten en gesprekken met medewerkers brachten we in kaart wat de Belastingdienst doet op het gebied van vroegsignalering. Zo worden medewerkers opgeleid om signalen van (mogelijke) problemen beter te herkennen en te weten hoe ze hierop het beste kunnen reageren. Daarnaast is een signaleringsmodel in ontwikkeling, om burgers die in de

problemen dreigen te raken zo snel mogelijk te herkennen en verder te helpen.

We spraken ook met mensen die problemen hebben ervaren met de Belastingdienst. Daaruit kwam naar voren dat problemen regelmatig ontstaan of groter worden doordat mensen – om wat voor reden dan ook – niet de verplichte belastingaangifte hebben gedaan en de Belastingdienst een zogeheten ambtshalve aanslag oplegt. Deze aanslag is gebaseerd op een schatting. De gevolgen van een (hoge) ambtshalve aanslag kunnen zeer ingrijpend zijn voor degene die deze krijgt opgelegd. Wanneer de schatting niet in overeenstemming is met het werkelijke inkomen, kunnen er schulden ontstaan. Ook kan men het recht op toeslagen verliezen hierdoor. In ons onderzoek naar vroegsignalering hebben we het ambtshalve proces bij de Belastingdienst meegenomen.



#### Publicatie rapport

De publicatie van het [onderzoeksrapport vroegsignalering door de Belastingdienst](#) vindt plaats begin 2024. We blijven de Belastingdienst op dit gebied volgen.

## 1.4 Verkenning selectieproces van de Belastingdienst

### Wat speelt er?

Elk jaar ontvangt de Belastingdienst miljoenen belastingaangiften; deze kunnen niet allemaal handmatig gecontroleerd worden. De verwerking van de aangiften gaat grotendeels automatisch. De Belastingdienst maakt een selectie van aangiften waar zij extra aandacht aan besteedt. Dit gebeurt op basis van risicomodellen en selectieregels. Risicoselecties kunnen leiden tot ongelijke behandeling. Zo werden sommige bedrijven en mensen onterecht stelselmatig gecontroleerd met soms ingrijpende gevolgen.

Het selectieproces van de Belastingdienst werd een veelbesproken onderwerp binnen de dienst zelf en in de Tweede Kamer. Ook werd het onderwerp breed uitgemeten in de media. Daarom zijn we in 2023 gestart met een verkenning naar selectie bij de directie Midden en Klein Bedrijf (MKB) van de Belastingdienst.

### Verkennen en elkaar leren kennen

Hoe werkt het selectieproces en welke onderwerpen kunnen we daarbij identificeren voor ons toezicht, zodat we de Belastingdienst gericht kunnen helpen om zich hierin te verbeteren? Dit waren centrale vragen in onze verkenning. Hiertoe analyseerden we documenten en voerden we gesprekken met medewerkers van de dienst.

### Vervolg: nieuw onderzoek naar fraude

Het beeld dat uit de verkenning naar voren kwam heeft bijgedragen aan een initiatief voor nieuw onderzoek. Hierin gaan we ons verdiepen in het beleid en de uitvoering van de Belastingdienst als het gaat om de bestrijding van fraude. Dit initiatief is opgenomen in het [Werkprogramma 2024](#).





## 1.5 Verkenning financiële ondersteuning door Dienst Toeslagen



### Wat speelt er?

De overheid biedt verschillende mogelijkheden om burgers en bedrijven die het financieel moeilijk hebben, te ondersteunen. Zoals fiscale maatregelen en toeslagen. Toch bereiken dergelijke ondersteuningsmaatregelen niet altijd hun doel. Vanwege de maatschappelijke relevantie en de mogelijke impact op burgers en bedrijven hebben we het onderwerp financiële ondersteuning meegenomen in ons werkprogramma 2023. De verkenning die we eind 2022 zijn opgestart, hebben we afgerond in 2023.



### Verkenning uitvoering ondersteuningsmaatregelen

Het doel van de verkenning was in kaart te brengen hoe Dienst Toeslagen, exclusief Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen, invulling geeft aan haar taken toeslagen uit te keren. Met een groot aantal medewerkers voerden we gesprekken en we namen kennis van relevante documenten. We zagen veel initiatieven bij de dienst om de invorderingsstrategie te verbeteren, het niet-gebruik van toeslagen te verminderen en het proces van de voorschotverlening op toeslagen te verbeteren. Aan de andere kant zagen we dat de wendbaarheid van de organisatie om structurele verbeteringen door te voeren beperkt bleek.



### Vervolg: nieuw onderzoek in 2024

In mei 2023 hebben we de [uitkomsten van de verkenning financiële ondersteuning](#) gedeeld met de Dienst Toeslagen.

Met hen zijn we in gesprek gegaan over de zaken die goed gaan en die beter kunnen. In vervolg op het aandachtspunt rond de wendbaarheid van de organisatie, kondigden we een nieuw onderzoek aan. Dit onderzoek richt zich op de vraag of Dienst Toeslagen de gevolgen van nieuwe maatregelen voldoende adequaat en onderbouwd beschrijft. Begin 2024 is het [plan van aanpak van het onderzoek](#) gepubliceerd.



## 1.6 Verkenning cultuur en gedrag bij de Belastingdienst en Toeslagen



### Wat speelt er?

De cultuur in een organisatie bepaalt in grote mate hoe medewerkers hun werk doen en is van grote invloed op de kwaliteit van de uitvoering. In onze toezichtsactiviteiten nemen inzichten over cultuur en gedrag bij de diensten een belangrijke plek in. We brengen in kaart wat er al gebeurt om een veilige en gezonde werkcultuur te realiseren en wat er nodig is om voor blijvende verbetering te zorgen.



### Op zoek naar patronen

Om in een zo vroeg mogelijk stadium problemen te kunnen signaleren waarin een patroon lijkt te zitten, hebben we in 2022 een verkenning opgestart naar gedrag en cultuur binnen de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen. Deze verkenning is in 2023 voortgezet. Startpunt voor de verkenning vormden de bestaande cultuuronderzoeken van deze diensten zelf. Deze onderzoeken dateren (gedeeltelijk) van de periode vóór de ontvlechting van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Ze gaan dus ook over de situatie toen Toeslagen nog onderdeel was van de Belastingdienst. In de bevindingen – en dus ook in onze verkenning – wordt geen onderscheid gemaakt tussen beide diensten. Naast het bestuderen van (externe) onderzoeken en interventies van de diensten zelf, hebben we werkbezoeken afgelegd en zijn we in gesprek gegaan met de medewerkers

van de diensten. We ontdekten een aantal terugkerende thema's die van invloed zijn op de cultuur in de organisatie en waarop verbetering mogelijk is: veiligheid, vertrouwen, de ervaren uitvoerbaarheid, machtsafstand, helderheid in visie en prioritering, voorbeeldgedrag van de top, rationalisaties en sociale normen.



### Vervolg: verkenning bij Douane

De afronding van de verkenning vindt plaats in de eerste helft van 2024. We blijven uiteraard in gesprek met de diensten hierover. Daarnaast starten we in 2024 met een onderzoek naar de organisatiecultuur bij de Douane.



## 1.7 Knelpunten sociaal raadslieden



### Wat speelt er?

Burgers die om verschillende redenen vastlopen in de samenleving, kunnen voor hulp en ondersteuning terecht bij sociaal raadslieden. Zij helpen hen verder op het gebied van bijvoorbeeld sociale zekerheid, arbeidszaken en huisvesting, maar ook op het gebied van belastingen en toeslagen. Vaak spelen toeslagen of fiscale zaken een rol bij de oorzaak van de problemen van burgers.



### In gesprek met sociaal raadslieden

In 2022 en in 2023 hebben we intensieve gesprekken gevoerd met sociaal raadslieden uit het hele land om te horen tegen welke knelpunten zij aanlopen in relatie tot belastingen en toeslagen. Zo bleken de samenwerking met de uitvoeringsorganisaties en de samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties knelpunten op te leveren. Ook de rol van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen bij vroegsignalering, het niet-gebruik van regelingen en terugvorderingen en de knellende wetgeving kwamen aan de orde. We kregen ook de kans om aan te sluiten bij een aantal gesprekken tussen sociaal raadslieden en mensen die bij hen aan tafel zaten voor hulp. Er bleek nog heel wat nodig te zijn om de leefwereld van mensen dichterbij de systeemwereld van de overheid te brengen.



### Knelpuntenbrief sociaal raadslieden

De knelpunten hebben we besproken met het landelijk overleg sociaal raadslieden LOSR. Op 21 februari 2023 hebben we een [brief met de knelpunten](#) aangeboden aan de Minister van Financiën. De Dienst Toeslagen heeft [verbeteringen](#) in haar plannen opgenomen om de samenwerking met Sociaal Raadslieden te bevorderen. Zo wordt het aantal toeslagen-servicepunten uitgebreid naar meer gemeenten. Ook krijgen hulpverleners zoals de Sociaal Raadslieden via rechtstreekse inbellijnen directe toegang tot de Dienst Toeslagen.

## 1.8 Advies laagdrempelige onafhankelijke fiscale rechtshulp voor belasting en toeslagen



### Wat speelt er?

Rechtsbescherming is een belangrijk aandachtsgebied in ons toezicht. Eén van de maatregelen uit het vorige coalitieakkoord om de rechtsbescherming voor burgers (en kleine ondernemers) te verbeteren was het instellen van een laagdrempelige onafhankelijke fiscale rechtshulp. Een rechtshulp die opkomt voor belastingplichtigen en toeslaggerechtigden en die hun rechtsbescherming versterkt. Als inspectie onderschrijven we het belang van het verbeteren van de rechtsbescherming van burgers en bedrijven. Op de ontwikkeling van deze fiscale rechtshulp hebben we in 2023 [advies](#) uitgebracht.



### Fiscale rechtshulp is nodig

In de wereld van hulpverlening op het gebied van fiscaliteit en toeslagen bieden onder meer lokale steunpunten, sociaal raadslieden, belastingwinkels, ouderenbonden en vakbonden advies en hulp aan burgers. Zij doen goed werk, maar zijn beperkt in hun mogelijkheden om echt in te grijpen. Ook blijkt deze hulp niet altijd voor iedereen even makkelijk bereikbaar.

De Belastingdienst en de Dienst Toeslagen zetten stappen om hun dienstverlening aan burgers en bedrijven te verbeteren. De praktijk laat zien dat, ondanks dit alles, mensen behoorlijk

kunnen vastlopen in fiscale processen, met alle negatieve gevolgen van dien.

Een laagdrempelige fiscale rechtshulp kan als schakel optreden tussen dienstverlening door de Belastingdienst en Dienst Toeslagen en de rechtsbescherming van het individu. Deze schakel mist nog; dat zien wij ook terug in de meldingen die we binnen krijgen.



### Adviesnota

In 2023 hebben we onze visie op de ontwikkeling van de fiscale rechtshulp in een [adviesnota](#) uitgebracht. Deze nota is gedeeld met de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst (opgenomen onder de beslisnota's bij de Kamerbrief d.d. 1 juni 2023).

In 2024 wordt bekeken waar de laagdrempelige fiscale rechtshulp wordt ondergebracht. Bij de Belastingdienst bijvoorbeeld, net zoals in de VS het geval is. Of bij de Inspectie, naar het voorbeeld van Australië.

*Hoe eerder financiële problemen van een burger bekend zijn bij de Belastingdienst, hoe sneller en eenvoudiger de oplossing vaak is.*

## 2. Dit zijn wij en zo werken wij

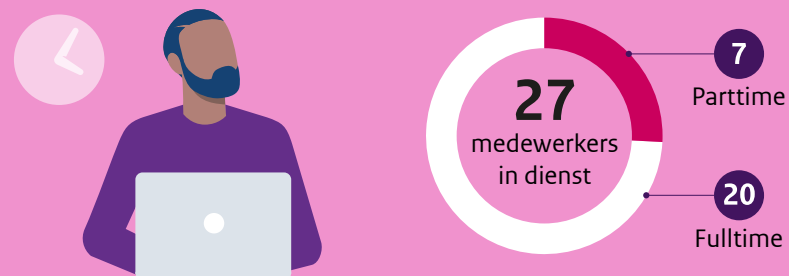
### 2.1 Onze organisatie

Met een klein team van toegewijde en enthousiaste professionals met hart voor de zaak, geven we invulling aan onze taak. In 2023 doen we dat vanuit drie afdelingen. De afdeling Onderzoek richt zich op het opzetten, uitvoeren en evalueren van verkenningen en onderzoeken. De afdeling Rechts-toepassing helpt met inhoudelijke kennis bij het maken van keuzes voor ons toezicht, de ontwikkeling van ons onderzoeksprogramma en processen van kwaliteitsborging. De afdeling Staf houdt zich vooral bezig met bestuursadvies, stakeholdersmanagement en interne bedrijfsvoering.

We hechten waarde aan diversiteit en inclusie; in 2023 hebben we dan ook samen met een externe partner gekeken hoe wij ons wervings- en selectieproces en ons personeelsbeleid hierop kunnen inrichten.

In 2023 zijn we uitgegroeid tot een organisatie van 27 medewerkers en hebben we ons met name versterkt op het gebied van onderzoek, fiscale kennis en bedrijfsvoering.

### Feiten en cijfers van onze organisatie:



fte **20,94**  
01-01-2023

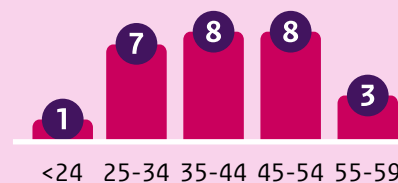


Aantal fte

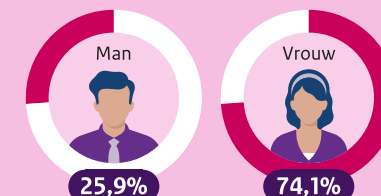


**22,80** fte  
31-12-2023

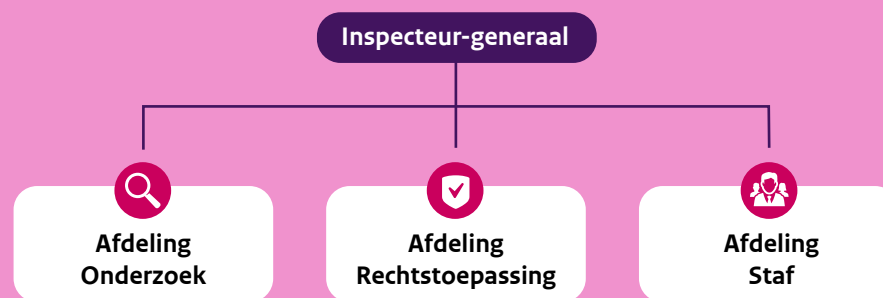
### Leeftijdverdeling



### Verdeling man/vrouw bij IBTD



### Onze organisatiestructuur (2023)



## 2.2 Ontstaan van de Inspectie

De Inspectie belastingen, toeslagen en douane is gestart op 1 januari 2022 en daarmee de jongste inspectie binnen de Rijksoverheid. We vallen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën. We zien erop toe dat mensen rechtvaardig worden behandeld als zij te maken hebben met belastingen, toeslagen of douanezaken. De afgelopen jaren is duidelijk geworden hoe groot de gevolgen voor mensen en bedrijven kunnen zijn wanneer zaken structureel misgaan en de bescherming van rechten daarbij tekortschiet.

De directe aanleiding voor onze oprichting waren de toeslagen-affaire en het ongeoorloofd werken en delen van gegevens van burgers met het systeem Fraude Signalering Voorzieningen (FSV). In het adviesrapport **'Toezicht als tegenkracht'** (oktober 2020) werd opgeroepen een inspectie op te richten die vanuit het perspectief van burgers en bedrijven toezicht zou houden op de diensten.





### 2.3 Reflectief en onafhankelijk toezicht

Het is onze opdracht om met een onafhankelijke blik en op een reflectieve manier toezicht te houden op de domeinen van belastingen, toeslagen en douane. Reflectief betekent dat we structurele problemen en risico's die we signaleren boven tafel brengen, op de agenda's zetten en bespreken met alle betrokken partijen. Zo stimuleren we hen maatregelen te nemen en versterken we het lerend vermogen voor de toekomst.



In ons werk kijken we niet alleen naar de uitvoering door de Belastingdienst, de Dienst Toeslagen en de Douane. Het hele proces van totstandkoming van wetten en regels tot en met de uitvoering – en alle partijen die daarbij betrokken zijn – nemen we mee in ons toezicht. Waar nodig spreken we de verschillende ministeries en de wetgever aan op ingewikkelde wetgeving of tekortschietende rechtsbescherming.

De [Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD](#) beschrijft de wijze waarop onze onafhankelijkheid gewaarborgd is. We zijn geen lid van de Bestuursraad, het hoogste ambtelijke orgaan binnen het ministerie. We bepalen zelf welke interventies of onderzoeken we gaan inzetten en brengen de resultaten naar buiten op een moment dat wij kiezen. Ook de woordvoering richting de pers hebben we in eigen hand.

Onze rapporten vinden via de minister van Financiën rechtstreeks hun weg naar de Eerste en Tweede Kamer, zonder inhoudelijke tussenkomst van het ministerie. Een vast onderdeel van onze rapporten vormt de wederhoortabel. Hierin staan de reacties van de betrokken diensten/medewerkers op de bevindingen van ons onderzoek en dat wat wij daarmee hebben gedaan. Bij al onze publicaties is de wederhoortabel terug te vinden.

## 2.4 Burger- en medewerkersperspectief

Vanuit het perspectief van de samenleving kijken we hoe wetten, regels en de dienstverlening door de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane uitpakken. Burgers, bedrijven, intermediairs en hulpverleners kunnen verstrikt raken in de complexe regelgeving of tegen muren aanlopen in het contact met de diensten. In ons toezicht richten wij ons op structurele risico's en knelpunten in de uitvoering rond belastingen, toeslagen en douanezaken. De ervaringen van burgers en bedrijven vormen daarin het belangrijkste vertrekpunt.

Ook de ervaringen van de medewerkers uit alle lagen van de diensten die uitvoering moeten geven aan de wet- en regelgeving, bieden ons belangrijke inzichten. In wat er goed gaat en waar het beter kan of moet. En welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen. Vanuit het perspectief van de overheid kijken we hoe de uitvoeringsdiensten als lerende organisaties zelf invulling geven aan hun taak om recht te doen aan de mensen.

## 2.5 Zo werken wij: signaleren, onderzoeken, agenderen

### 1. Signaleren van structurele knelpunten en risico's uit de samenleving

Op allerlei manieren komen meldingen bij ons binnen die het startpunt kunnen zijn van een toezichtstraject. We halen zelf ook mogelijke signalen op door gesprekken aan te gaan met burgers, bedrijven en professionals die hen vertegenwoordigen en helpen in het contact met de overheid (zoals Sociaal Raadslieden, Belastingwinkels of de Ouderenbond). Ook spreken we met medewerkers van de diensten. We voeren kennismakingsgesprekken en leggen werkbezoeken af om een goed beeld te krijgen van wat er speelt.

Ook de media vormen een belangrijke bron om signalen op te vangen. Wie zelf een knelpunt of risico wil melden over belastingzaken, toeslagen of douane, kan dit doen via het [contactformulier](#) op onze website.

### 2. Verkennen en onderzoeken

Het bestuderen van de dieperliggende oorzaken van problemen in het stelsel van belastingen, toeslagen en douane vormt een vast onderdeel van ons werk. We focussen ons hierbij op vier aandachtsgebieden: wet- en regelgeving, rechtsbescherming, sturing en organisatiecultuur.





Zien we actuele en concrete zaken waar het structureel niet goed gaat, dan voeren we daarop een verkenning uit. Waar nodig starten we hierna een gericht onderzoek. We beslissen zelf welke onderzoeken we doen en hoe we deze uitvoeren. Daarin nemen we zoveel mogelijk betrokkenen mee: burgers, bedrijven, intermediairs, hulpverleners en medewerkers van de diensten.

### **3. Agenderen en/of publiceren van de resultaten**

De resultaten en onze aanbevelingen zetten we op de agenda's van iedereen die verschil kan maken: politici, bewindspersonen, beleidsmakers en managers en medewerkers in de uitvoering. We doen dat op verschillende manieren; via een brief aan de Kamer bijvoorbeeld, via gesprekken of via de media. Zo zorgen

we dat het onderwerp bij de juiste partijen zo hoog mogelijk op de agenda komt te staan. We bespreken onze bevindingen met de betrokken dienst(en), zodat zij ervan kunnen leren en maatregelen kunnen nemen ter verbetering van de dienstverlening. Uiteraard blijven we die voortgang monitoren als toezichthouder.

Al onze onderzoeksrapporten gaan rechtstreeks naar de Eerste en Tweede Kamer, zonder inhoudelijke tussenkomst van het ministerie. We publiceren onze rapporten op onze website [www.inspectiebtd.nl](http://www.inspectiebtd.nl) en besteden er via onze sociale mediakanalen aandacht aan (LinkedIn, X). We ontvangen regelmatig verzoeken van journalisten om onze resultaten toe te lichten op radio, televisie of in nieuwsmedia.

*Het hele proces van wetgeving  
tot en met uitvoering – en alle  
betrokkenen daarbij – nemen we  
mee in ons toezicht.*

## 2.6 Kwaliteitszorg en -borging binnen de Inspectie

We zijn een lerende organisatie in ontwikkeling. Dat betekent dat we ons bij al onze activiteiten afvragen of we het goede doen. En of we de dingen die we doen, ook goed doen. In 2023 zijn we gestart met het uitwerken van onze kwaliteitszorg en -borging via twee lijnen: interne tegenspraak en grip op processen. Interne tegenspraak organiseren we door alle rapporten en plannen die we uitbrengen, eerst intern te laten reviewen door collega's. Ook zetten we specifiek benodigde expertise in bij onze onderzoeksactiviteiten. Bijvoorbeeld op het gebied van onderzoeksmethoden, fiscaliteit of rechtsbescherming. Daarnaast houden we grip op onze processen door voor elk project te werken met heldere plannen van aanpak via een vast format. Tot slot evalueren we de verschillende projecten uitvoerig, om zo de lessen die eruit voortkomen mee te nemen in volgende projecten.



## 2.7 Zichtbaarheid van de Inspectie

Zichtbaar zijn, kennen en herkend worden is voor ons werk als toezichthouder cruciaal. We zijn een jonge inspectie en daardoor nog niet bij iedereen even bekend. Bij het opbouwen van ons gezag zijn bekendheid en zichtbaarheid belangrijke aspecten. In 2023 hebben we hier dan ook aan gewerkt. Bijvoorbeeld door in gesprek te gaan met burgers, bedrijven, medewerkers van de diensten, experts, vrijwilligers, politici en overheidsinstanties die te maken hebben met onze toezicht domeinen. Het helpt als men weet wie wij zijn, wat we doen, waar we voor staan en hoe we te bereiken zijn. Zo wordt de drempel om ons te benaderen bij het melden van risico's of knelpunten zo laag mogelijk gehouden.

Via de media hebben we regelmatig van ons laten horen en zien. Reactief, als zij ons om informatie vroegen en proactief om een belangrijke boodschap met een groot publiek te delen. In 2023 waren wij onder meer te zien en te horen op televisie (Op1), op radio (NOS Radio1 en BNR). En in landelijke en vakgerichte media (waaronder NRC, Trouw en Binnenlands bestuur) en via onze sociale mediakanalen (LinkedIn en X).

De komende jaren blijven we ons inzetten om de zichtbaarheid van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane verder te vergroten.

Werken aan een betrouwbare overheid  
die recht doet aan mensen

Inspectie belastingen, toeslagen en douane  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

[www.inspectiebtd.nl](http://www.inspectiebtd.nl)  
[contact@inspectiebtd.nl](mailto:contact@inspectiebtd.nl)

[linkedin.com/company/inspectiebtd](https://www.linkedin.com/company/inspectiebtd)  
[twitter.com/IBTDnieuws](https://twitter.com/IBTDnieuws)