



Inspectie belastingen, toeslagen en  
douane

# Werkprogramma

## 2025

Werken aan een betrouwbare overheid  
die recht doet aan mensen

# Inhoud

Voorwoord	3
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1. Werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen	6
1.2. Onafhankelijk en reflectief toezicht als tegenkracht	6
1.3. Weten wat er speelt en bijdragen aan verbetering	8
1.4. Uitgangspunten voor werkprogramma 2025	11
1.5. Leeswijzer	11
<b>2. Ons toezicht</b>	<b>12</b>
2.1. Het perspectief van de samenleving	12
2.1.1. <i>Herstel van vertrouwen</i>	12
2.1.2. <i>Verder de samenleving in</i>	13
2.2. Meerjarige aandachtsgebieden	14
2.2.1. <i>Wet- en regelgeving</i>	14
2.2.2. <i>Rechtsbescherming</i>	15
2.2.3. <i>Organisatiecultuur</i>	17
2.2.4. <i>Sturing</i>	20
2.3. Domeintoezicht	21
2.3.1. <i>Onze toezichtactiviteiten per domein in 2025</i>	22
2.3.2. <i>Monitoren afgeronde onderzoeken en rapporten</i>	26
<b>3. Organisatie en begroting</b>	<b>28</b>
3.1. Onze eigen ontwikkeling als lerende organisatie	28
3.1.1. <i>Doen we de goede dingen?</i>	28
3.1.2. <i>Doen we de dingen goed?</i>	29
3.1.3. <i>Samenwerking</i>	29
3.2. Onze mensen en middelen	31

# Voorwoord

Als Inspectie belastingen, toeslagen en douane spreken wij voortdurend met de samenleving, de uitvoering en de politiek over hoe het, vanuit het perspectief van burgers en bedrijven, beter moet. We willen beweging krijgen in vastzittende systemen en patronen. Om dat te bereiken houden we álle betrokken partijen een spiegel voor.

Zo hield ik onlangs, tijdens mijn jaarlijkse gesprek met de commissie Financiën van de Tweede Kamer, de Kamerleden een citaat voor uit een brief van 2014 van toenmalig staatssecretaris Wiebes. De staatssecretaris sprak de ambitie uit om tot een forse vereenvoudiging van het fiscale stelsel te komen. Een vereenvoudiging die meer moest zijn dan het opruimen van de zolder. We zijn tien jaar verder en er is weinig gebeurd. Sterker nog, de stelsels lijken alleen maar complexer geworden. Niet in de laatste plaats door de hoeveelheid amendementen die de Kamer jaarlijks indient (en aanneemt) bij de behandeling van bijvoorbeeld het Belastingplan. Het zou helpen, zo hield ik de Kamerleden tijdens dit gesprek voor, als ze bij de behandeling van wetswijzigingen als toetssteen deze vraag zouden gebruiken: maken we het eenvoudiger voor burgers en bedrijven of juist ingewikkelder?

Ook in het nieuwe regeerprogramma staan mooie passages over hervormingen van het fiscale stelsel en de toeslagensystematiek. Het is zaak om daar nu echt werk van te maken. Als inspectie willen we daar een rol in spelen. Door in onze reguliere gesprekken politiek en beleid te inspireren en te adviseren. En door aan de voorkant van beleidsontwikkeling onze inzichten te delen. Dat vraagt, in onze ogen, om meer samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht, waarbij het perspectief van de samenleving centraal staat.

Want alleen door te leren van de ervaringen vanuit de uitvoering en van diegenen voor wie het beleid en wetgeving bedoeld zijn, kan de overheid werken aan beter beleid en betere wetgeving. Met beter bedoelen we dat wet- en regelgeving voor mensen uitpakt zoals bedoeld. En dat burgers en bedrijven krijgen waar zij recht op hebben en op een eenvoudige manier kunnen voldoen aan hun verplichtingen.

De informatie die wij in ons toezicht ophalen, stelt ons in staat om de samenleving meer zichtbaar te maken in Den Haag. Onafhankelijk en onpartijdig, in het belang van burgers en bedrijven. Zo willen we bijdragen aan een betrouwbare overheid, die recht doet aan mensen.

Veel plezier bij het lezen van ons nieuwe werkprogramma.

**Bart Snels**

*Inspecteur-generaal*



# 1. Inleiding

Wij zijn de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD). Dit is ons vierde werkprogramma sinds onze start in 2022. De directe aanleiding voor onze oprichting waren de toeslagenaffaire en het ongeoorloofd werken met, en het delen van gegevens van burgers in, het systeem Fraude Signalering Voorziening (FSV). Het adviesrapport 'Toezicht als tegenkracht' riep in 2020 op om een inspectie op te richten die vanuit het perspectief van burgers en bedrijven toezicht zou houden op de domeinen belastingen, toeslagen en douane.<sup>1</sup> Onze opdracht is erop toe te zien dat mensen rechtvaardig en fatsoenlijk worden behandeld als zij te maken hebben met belastingen, toeslagen of douanezaken. Krijgen mensen waar ze recht op hebben en kunnen ze voldoen aan hun verplichtingen?

<sup>1</sup> Zie het advies voor onze oprichting: [Toezicht als tegenkracht: Naar een inspectie op de domeinen belastingen, toeslagen en douane uit 2020.](#)

## 1.1. Werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen

Met ons toezicht werken wij aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen. Dat is onze missie. Wij streven naar een lerende overheid die problemen op basis van ervaringen anders en beter aanpakt. Bijna 20 jaar geleden schreef de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid al dat het leervermogen van overheid en politiek onder druk staat.<sup>2</sup> Er zou weinig ruimte zijn voor discussie over en reflectie op bestaande werkwijzen en de aanpak van (hardnekkige) problemen. In de afgelopen jaren zijn verschillende kritische rapporten verschenen over de rol van de overheid bij maatschappelijke problemen. In plaats van dat de overheid deze problemen aanpakt, blijkt zij op verschillende terreinen zelfs de veroorzaker ervan te zijn. Er zijn talloze voorbeelden van mensen die diep in de problemen kwamen door het handelen van de overheid. Denk aan de toeslagenaffaire en het harde fraudebeleid.<sup>3</sup> De overheid heeft mensen uit het oog verloren. De Staatscommissie Rechtsstaat spreekt zelfs van een verbroken belofte en een verwaarlozing van de rechtsstaat.<sup>4</sup> De belangen van burgers zijn niet goed geborgd in het systeem

<sup>2</sup> Zie het WRR-rapport *Lerende overheid: Een pleidooi voor probleemgerichte politiek* uit 2006.

<sup>3</sup> Zie het verslag *Ongekend onrecht* (2020) van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag en het rapport *Blind voor mens en recht* (2024) van de Parlementaire enquêtecommissie fraudebeleid en dienstverlening.

<sup>4</sup> Zie het adviesrapport *De gebroken belofte van de rechtsstaat* uit 2024.



van tegenmacht, tegenkracht en tegenwicht.<sup>5</sup> Wij zijn opgericht om met ons toezicht een tegenkracht te vormen en bij te dragen aan het continu leren en verbeteren.

## 1.2. Onafhankelijk en reflectief toezicht als tegenkracht

We houden met een onafhankelijke blik<sup>6</sup> en op een reflectieve manier toezicht op de publieke dienstverlening in de domeinen belastingen, toeslagen en douane. We voeren gesprekken met mensen die knelpunten ervaren wanneer ze met belastingen, toeslagen of douanezaken te maken hebben. En we spreken met medewerkers van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane. Ook zij willen hun verhaal doen, vertellen waar zij tegenaan lopen, met trots kunnen werken en meer betekenen voor mensen.

<sup>5</sup> Zie het boek van Herman Tjeenk Willink: *Het tij tegen: De democratische rechtsorde als fundament* (2023).

<sup>6</sup> *Onze onafhankelijkheid in de keuze van onderzoeken, onze werkwijze, bevindingen, oordelen, interventies en communicatie zijn vastgelegd in de (ministeriële) Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD uit 2022.*

Voor ons betekent reflectief toezicht dat we vanuit het perspectief van burgers en bedrijven situaties, risico's en ontwikkelingen signaleren en agenderen. We houden uitvoering, beleid en politiek een spiegel voor. Er is bij onze oprichting gekozen voor deze reflectieve vorm van toezicht, waarbij het perspectief van de samenleving en het versterken van het leervermogen in de domeinen belastingen, toeslagen en douane voorop staan.<sup>7</sup> We zijn geen controleur, handhaver of nalevingstoezichthouder. Wij geven geen boetes en leggen geen processen stil. We onderzoeken waarom problemen zich (blijven) voordoen en proberen te ontdekken welke mogelijke oorzaken daaraan ten grondslag liggen. Ook proberen we beweging te krijgen in vastzittende patronen of duwtjes in de rug te geven. Door de vinger op de zere plek te leggen en door te benoemen waar het goed gaat. En als we een signaal hebben afgegeven of een onderzoek hebben afgerond, blijven wij in gesprek over de opvolging.

We kijken in ons toezicht naar het hele proces: van totstandkoming van wetgeving tot en met de uitvoering. We kijken naar de uitkomsten van overheidsprocessen voor burgers en bedrijven. En we kijken of de overheid de uitvoering van deze processen beheerst, daarbij zelf let op wat de uitkomst is, en steeds zoekt naar mogelijkheden tot verbetering.

<sup>7</sup> Zie het in voetnoot 1 genoemde adviesrapport voor onze oprichting.



### 1.3. Weten wat er speelt en bijdragen aan verbetering

We willen weten welke belangrijke zaken er spelen, in de samenleving en binnen de domeinen waarop wij toezicht houden. Dat doen we door gesprekken te voeren, ter plaatse mee te kijken, te luisteren en goed door te vragen. We kunnen besluiten om zelf (verdiepend) onderzoek te doen, maar we



gebruiken ook onderzoeken en verhalen van anderen om risico's en knelpunten te signaleren en te agenderen. En we maken gebruik van een steeds groter netwerk van intermediairs en maatschappelijke organisaties, die ons ook in contact kunnen brengen met mensen die doorgaans onvoldoende gezien en gehoord worden.

De overheid is complex georganiseerd en de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane voeren belangrijke opdrachten en ingewikkelde wetten en regelgeving uit, die elkaar onderling beïnvloeden. Wij kijken hoe dit uitpakt voor mensen en bedrijven en we hebben bij problemen steeds oog voor de onderliggende oorzaken en voor de verbeteringen die mogelijk zijn. We nemen niet de taken over van de Nationale Ombudsman, hulpverleners of belangenorganisaties. We behandelen ook geen individuele klachten. De individuele meldingen die wij krijgen, kunnen ons wel helpen om te weten wat er speelt en om achterliggende structurele problemen en risico's op te kunnen merken (zie [kader A](#)).

We hebben invloed door de signalen uit de samenleving en de uitvoering op constructieve wijze onder de aandacht te brengen bij partijen die kunnen zorgen voor verbetering. Hiervoor is het vaak nodig om de signalen eerst uit te werken met specialisten en eventueel verdiepend onderzoek te doen. Dat kunnen onze eigen inhoudelijke specialisten zijn, maar ook ervaringsdeskundigen uit de samenleving.



*“We maken gebruik van een steeds groter netwerk van intermediairs en maatschappelijke organisaties, die ons in contact kunnen brengen met mensen die doorgaans onvoldoende gezien en gehoord worden.”*

## Kader A

### De rol van meldingen en signalen in ons toezicht

We willen als reflectieve toezichthouder zien en begrijpen wat er aan de hand is en belangrijke zaken (voor het publieke belang) vervolgens op de juiste plek onder de aandacht brengen. We maken daarbij onderscheid tussen meldingen en signalen. Meldingen gaan over individuele situaties en klachten die burgers en bedrijven in onze domeinen hebben met de overheid. Wij bemiddelen niet in individuele gevallen, maar meldingen geven ons zicht op het perspectief van de melders: in wat voor situaties komen zij en wat zijn hun ervaringen met belastingen, toeslagen of douanezaken?

Signalen gaan over knelpunten en risico's die wij in de domeinen zien. Wij zijn benieuwd of deze vaker voorkomen en daarmee structureel zijn. Voor signalen stellen we in ons toezicht vragen zoals: hoe groot zijn de gevolgen voor mensen, ligt de oorzaak in de wetgeving of bijvoorbeeld in de werkwijze bij de uitvoering, welke kansen liggen hier voor de overheid om te leren en verbeteren en wordt hier al iets aan gedaan?

Signalen over knelpunten en risico's ontvangen wij van diverse kanten: van de werkvloer in de uitvoering bijvoorbeeld of van belangenorganisaties, via publicaties en artikelen en bij gesprekken in de samenleving, met andere toezichthouders, met bestuurders en met andere instituten. De signalen werken wij uit in ons toezicht en ze geven richting aan onze programmering. Belangrijke signalen agenderen we. We zorgen dat ze onder de aandacht komen van degenen die verschil kunnen maken en we volgen hoe ermee wordt omgegaan.



## 1.4. Uitgangspunten voor werkprogramma 2025

Met dit werkprogramma zetten we een volgende stap in de ontwikkeling van ons toezicht. Ten eerste versterken we het perspectief van de samenleving in ons toezicht. We hebben de afgelopen periode veel gesprekken gevoerd met mensen en belangenorganisaties die mensen helpen die in de knel komen met hun belastingen of toeslagen. In 2025 gaan we hiermee verder en kijken we ook naar ervaringen met douanezaken. Hierbij zoeken we contact met mensen en bedrijven die niet altijd goed in beeld zijn bij de overheid. Ten tweede geven we onze rol als reflectieve toezichthouder verder vorm. We kijken binnen ons toezicht hoe we een zo groot mogelijk effect kunnen bereiken, door risico's en knelpunten te signaleren en deze onder de aandacht te brengen bij partijen die kunnen zorgen voor verbetering (agenderen). Hiervoor geven we verder vorm aan onze eigen werkwijze bij het verwerken van meldingen en signalen. Vaak is het nodig om signalen verder uit te werken, maar dat hoeft niet altijd via een verdiepend onderzoek. We richten ons in 2025 meer op tussentijdse interventies. Ook werken we verder aan ons doorlopende contact met uitvoering, beleid en politiek. We hebben bij ons toezicht steeds oog voor de onderliggende oorzaken van risico's of knelpunten. Daarvoor hebben we vier meerjarige aandachtsgebieden benoemd die ons hierbij richting geven: wet- en regelgeving, rechtsbescherming, organisatiecultuur en sturing.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Eerder toegelicht in ons [Werkprogramma 2023](#).

## 1.5. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk leggen we uit hoe ons toezicht eruit ziet in 2025. In hoofdstuk 3 schetsen we welke ontwikkelingen we zelf als organisatie doormaken en wat er in 2025 nodig is aan mensen en middelen om dit werkprogramma uit te kunnen voeren.

Met de inzichten van ons toezicht willen we ook in 2025 een bijdrage blijven leveren aan maatschappelijke ontwikkelingen die ons werk- en taakveld raken. Dit zijn veelal onderwerpen waarvoor brede maatschappelijke aandacht is en waarbij diverse partijen en instanties betrokken zijn. De belangrijke ontwikkelingen waarvoor wij in 2025 in ieder geval aandacht zullen hebben, lichten we in hoofdstuk 2 op verschillende plekken uit. Zie kaders 'Maatschappelijke context van ons toezicht': [Tegengaan van discriminatie](#) en [Het schuldsysteem](#).



## 2. Ons toezicht

In dit hoofdstuk staat waarop we ons in 2025 met ons toezicht gaan richten. Eerst lichten we toe hoe we het perspectief van de samenleving in ons toezicht terug laten komen ([paragraaf 2.1](#)). Vervolgens staan we stil bij onze vier meerjarige aandachtsgebieden ([paragraaf 2.2](#)). En we vertellen hoe we ons domeintoezicht verder vormgeven ([paragraaf 2.3](#)).



### 2.1. Het perspectief van de samenleving

Om te bouwen aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen, is het belangrijk dat wij in ons toezicht het perspectief van de samenleving kennen. Wij willen weten welke verschillende ervaringen mensen hebben met belastingen, toeslagen of douanezaken. En wij willen dat mensen gezien en gehoord worden. Daarom gaan we in gesprek met burgers, bedrijven, intermediairs en maatschappelijke organisaties. Wat we aan signalen ophalen, werken we uit en bespreken we op de juiste plekken binnen de uitvoering, beleid of politiek.

#### 2.1.1. Herstel van vertrouwen

Het herstel van vertrouwen tussen de burger en de overheid blijft een belangrijk onderwerp op de maatschappelijke, politieke en bestuurlijke agenda. Er worden goede stappen gezet en tegelijkertijd zien we dat er veel werk te doen is. Zo spreken we nog regelmatig met mensen die aangeven geen vertrouwen te hebben in de overheid. Zij zien en ervaren een overheid die niet kan voldoen aan hun verwachtingen en niet kan bieden wat zij echt nodig hebben. Aan de andere kant zien we in ons toezicht ook welke uitdagingen er binnen onze domeinen zijn om wetten, beleid en uitvoering menselijker, begrijpelijker en minder complex te maken. Met onze inzichten en aanbevelingen hopen we als inspectie een waardevolle bijdrage te kunnen leveren aan het brede herstel van vertrouwen tussen burgers en overheid. Dit blijft tijd en inspanningen vergen, niet alleen van ons maar van alle betrokkenen.

### 2.1.2. Verder de samenleving in

We hebben de afgelopen jaren verschillende organisaties gesproken die mensen helpen met belastingen en toeslagen. Van juridische hulp tot aan het helpen van mensen die weinig digitale vaardigheden hebben. In deze gesprekken kwam een aantal gevoelens steeds terug die we in 2025 verder willen verkennen. Via onze gesprekspartners weten we dat angst, schaamte, gebrek aan vertrouwen in de overheid en stress vooral spelen bij burgers die doorgaans onvoldoende gezien en gehoord worden (zie [kader B](#)). Om ook hun verhaal te horen, gaan we in 2025 verder de samenleving in en waar mogelijk zoeken we daarbij de samenwerking op met organisaties die ons kunnen helpen. We willen beter begrijpen waar deze gevoelens vandaan komen en wat er nodig is om dit te veranderen, zodat we het op de juiste plekken kunnen signaleren en agenderen. Door op locaties te komen waar deze mensen geholpen worden met hun vragen, stellen wij hun ervaringen centraler in ons toezicht. Daarbij denken we aan voor hen vertrouwde en laagdrempelige plekken zoals vrouwenorganisaties, zorgcentra en buurthuizen.

## Kader B

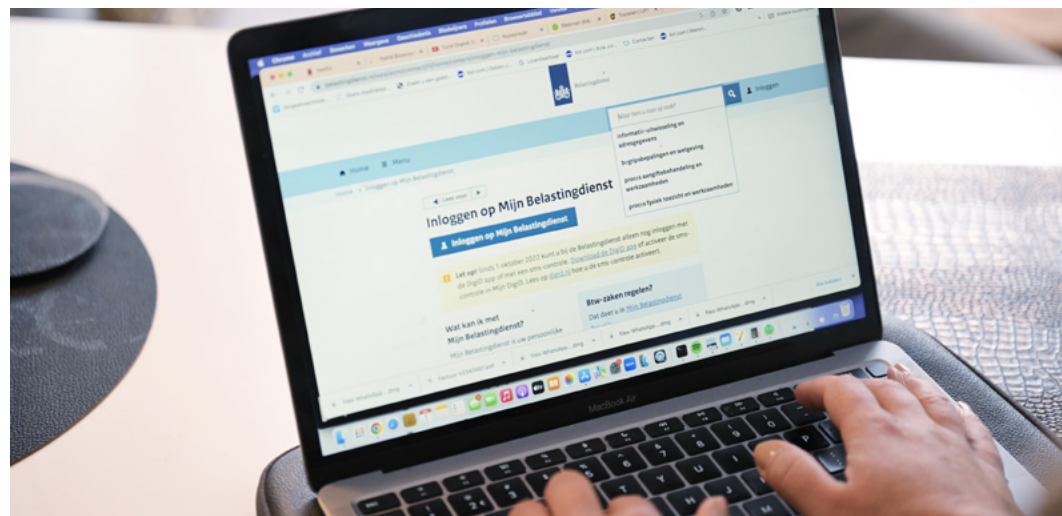
### Wat wij horen en zien in onze gesprekken met ervaringsdeskundigen

**Angst:** Mensen zijn bang om fouten te maken in hun contact met de overheid. Dit kan hen ervan weerhouden om gebruik te maken van regelingen die juist voor hen bedoeld zijn. Soms wordt dit doorbroken en vragen zij hulp bij de uitvoeringsorganisaties. Als ze daar geconfronteerd worden met zaken die ze niet begrijpen, wordt de drempel om weer hulp te vragen nog hoger.

**Schaamte:** Er is schaamte over financiële problemen, waardoor mensen deze problemen vaak verhullen. Als mensen toch overgaan tot het vragen van hulp, dan doen ze dat het liefst op plekken die vertrouwd zijn of waar ze juist anoniem kunnen blijven.

**Vertrouwen:** Mensen hebben het gevoel dat de overheid hen niet vertrouwt. Veel mensen vragen zich bijvoorbeeld af waarom bepaalde mensen geselecteerd worden voor controles. Waarom controleert de overheid niet iedereen? Het versterkt het gevoel om de overheid niet te vertrouwen. Hierdoor zijn mensen sneller geneigd om hulp te zoeken bij kleinere organisaties die voor hen wel vertrouwd zijn.

**Stress:** Mensen met financiële problemen, angst om dingen fout te doen en met weinig vertrouwen in de overheid ervaren vaak veel stress. Dit beïnvloedt de keuzes die zij maken. Bij deze mensen is meestal sprake van multiproblematiek waarbij het ene probleem het andere versterkt en de stress toeneemt.



Ook gaan we in 2025 verder met het ophalen van signalen bij bedrijven. In 2024 hebben we een enquête en aanvullende gesprekken laten uitvoeren om kleine ondernemers te vragen naar hun ervaringen met de Belastingdienst.<sup>9</sup> We breiden dit uit met gesprekken met andere bedrijven, koepelorganisaties en belangenbehartigers van het bedrijfsleven over hun ervaringen met belastingen, toeslagen en douanezaken. Deze ervaringen betrekken we bij ons domeintoezicht (zie [paragraaf 2.3](#)) en delen we met de relevante partijen binnen de overheid. En we stimuleren hen om ook zelf meer de samenleving in te gaan.

Het is niet eenvoudig om een zo breed mogelijk beeld te krijgen van wat er leeft en speelt in de samenleving. We kunnen en hoeven dit ook niet alleen te doen. Waar nodig en mogelijk schakelen we externe onderzoeksbureaus in voor het ophalen van zo veel mogelijk kennis en informatie. En we worden geholpen door onze gesprekspartners. Samen bouwen we verder aan de verbinding tussen de overheid en de samenleving.

<sup>9</sup> Lees op onze website ([www.inspectiebttd.nl](http://www.inspectiebttd.nl)) het [praktijkverhaal](#) van een ondernemer.

## 2.2. Meerjarige aandachtsgebieden

In ons toezicht hebben we vier aandachtsgebieden benoemd waarop we ons richten: wet- en regelgeving, rechtsbescherming, organisatiecultuur en sturing. De aandachtsgebieden zijn meerjarig en helpen ons om te komen tot de dieperliggende oorzaken van risico's en problemen. Daarmee willen wij blijvende verbeteringen mogelijk maken en toekomstige problemen helpen voorkomen.

In de volgende paragrafen lichten we voor elk van deze aandachtsgebieden toe waarom ze van belang zijn voor ons toezicht. Per aandachtsgebied geven we aan wat we willen bereiken. We bespreken ze hier apart, maar er is ook onderlinge samenhang tussen de aandachtsgebieden. Ook daar kijken we naar.

### 2.2.1. Wet- en regelgeving

De kwaliteit van wet- en regelgeving – en de uitwerking daarvan in beleid en uitvoering – is van invloed op de ervaringen van mensen én op het werk van medewerkers in de uitvoering. Wij zijn binnen dit aandachtsgebied geïnteresseerd in hoe wet- en regelgeving binnen onze domeinen tot stand komt, hoe het in de praktijk uitpakt voor burgers en bedrijven, of het doenlijk voor hen is om eraan te voldoen en of het uitvoerbaar is voor de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane. In ons toezicht kijken we daarom naar het ontwerp, de invoering, de uitvoering

en (al dan niet bedoelde) effecten van wetgeving voor burgers en bedrijven. We maken hierbij ook gebruik van de inzichten van andere partijen die zich bezighouden met dit onderwerp en werken waar mogelijk samen.



Als het gaat om de totstandkoming van wetgeving, zijn we benieuwd hoe in de initiatieffase zowel vak- als ervaringsdeskundigen bij het beleidsproces worden betrokken en hoe het gesprek met de uitvoering verloopt. Vanzelfsprekend willen we ook weten hoe hun aandachtspunten worden verwerkt. Ook volgen wij de besluitvormingsfase en reageren we zo nodig op (pre)consultaties van voorgenomen wetswijzigingen. We hebben hiervoor meer inzicht nodig in de beleidsagenda's die voor ons toezicht relevant zijn, op de eerste plaats van het ministerie van Financiën. Zodat we zaken die ons opvallen tijdig kunnen bespreken met diverse partijen, waaronder beleid, opdrachtgevers, belangenorganisaties, wetenschap, uitvoering en samenleving.

### 2.2.2. Rechtsbescherming

De Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane hebben vergaande bevoegdheden die ingrijpen in het leven van mensen. Rechtsbescherming gaat over de mogelijkheden die mensen hebben om in te gaan tegen de besluiten en het handelen van de overheid. Deze rechtsbescherming voor burgers en bedrijven moet op een juiste wijze in de wet geregeld zijn én op een juiste wijze in praktijk worden gebracht. Dit begint ermee dat uitvoeringsorganisaties zo vroeg mogelijk in het proces praktische rechtsbescherming bieden. Door met goede en heldere processen, besluitvorming en communicatie te voorkomen dat burgers en bedrijven onnodig in bezwaar gaan of de gang naar de rechter moeten maken om hun recht te krijgen.

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb's) schrijven voor hoe de overheid zich ten opzichte van burgers en bedrijven dient te gedragen. Zoals het goed motiveren van besluiten, het gelijk behandelen van gelijke gevallen, het zorgvuldig voorbereiden en nemen van besluiten en het voorkomen van onnodig nadeel voor burgers of bedrijven. Door diverse affaires in Nederland (zie [paragraaf 1.1](#)) is er meer aandacht voor de kwetsbare positie van de burger in relatie tot de overheid. Er is behoefte aan een meer mensgerichte overheid. Een overheid die naast de burger staat en uitgaat van vertrouwen. We zien daarbij een verschuiving in de aandacht voor de verschillende rechtsbeginselen, waarbij onder andere evenredigheid en dienstbaarheid meer gewicht krijgen. Bij evenredigheid is het van belang dat de overheid de gevolgen van een beslissing afweegt tegen de doelen ervan en ervoor zorgt dat eventuele nadelige gevolgen niet groter of zwaarder zijn dan nodig. Dienstbaarheid beoogt dat de overheid er is om burgers te helpen en goed van dienst te zijn als de burger de overheid nodig heeft. Het vraagt een actieve en behulpzame houding van de overheid.

Met het oog op een meer mensgerichte overheid, kijken wij binnen onze domeinen naar (de uitwerking van) rechtsbescherming. We kijken naar het hele proces, van totstandkoming van wetten en (beleids)regels tot en met de uitvoering hiervan. We zijn benieuwd wat burgers en bedrijven hier in de dagelijkse praktijk van merken. En we kijken naar de aandacht en ruimte die er op de werkvloer in de uitvoering is voor rechtsbescherming.





## Maatschappelijke context van ons toezicht: Tegengaan van discriminatie

Volgens artikel 1 van de Grondwet wordt iedereen in Nederland in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie is verboden, op welke grond dan ook. In gelijke situaties mag geen verschil worden gemaakt in behandeling vanwege bijvoorbeeld godsdienst, politieke voorkeur, levensovertuiging, geslacht of ras. Er zijn helaas verschillende recente voorbeelden van werkwijzen van uitvoeringsorganisaties die leiden tot ongelijke behandeling van mensen van verschillende afkomst, huidskleur of religie. Ook binnen de domeinen waarop wij toezicht houden. Zo concludeerden de staatssecretarissen van Fiscaliteit en Belastingdienst en van Toeslagen en Douane in 2022 op basis van verschillende onderzoeken dat er bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen sprake is geweest van institutioneel racisme, omdat informatie over nationaliteit is gebruikt als frauderisico en reden voor extra controle.<sup>10</sup>

We willen weten hoe overheidsorganisaties binnen onze domeinen de tools (trainingen en toetsingskaders) van bijvoorbeeld het College voor de Rechten van de Mens gebruiken bij bewustwording over en het tegengaan van discriminatie. Welke doelen rondom non-discriminatie hebben de uitvoeringsorganisaties die onder ons toezicht staan geformuleerd? Wat doen ze om deze doelen te bereiken? En hoe meten ze de voortgang? Wat wordt er bijvoorbeeld gedaan om bewustzijn van medewerkers over discriminatie en vooroordelen te vergroten en om dit in gedrag te bestendigen? En hoe worden de eigen (werk)processen doorgelicht en aangepast om (indirecte) discriminatie te detecteren en te voorkomen?

<sup>10</sup> Zie het [nieuwsbericht](http://www.rijksoverheid.nl) van 30 mei 2022 hierover op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).



### 2.2.3. Organisatiecultuur

De cultuur binnen een organisatie heeft grote invloed op hoe medewerkers zich gedragen en hoe zij hun werk (kunnen) doen. Er is niet zoiets als een 'goede' cultuur of een 'slechte' cultuur. De organisatiecultuur bevat wel factoren die de gewenste resultaten of de richting waarin een organisatie zich wil ontwikkelen kan bevorderen of belemmeren. In de jaarplannen van de uitvoeringsdiensten staan het verbeteren van de dienstverlening, het vormen van een wendbare en toekomstbestendige organisatie en het burgerbelang steeds meer centraal. Onder meer vraagt dit bij de diensten en het departement om continue aandacht voor cultuuraspecten, die aansluiten bij deze richting en prioriteiten.

We zijn eind 2022 gestart met het in kaart brengen van de aandachtspunten en aanbevelingen uit de vele (cultuur)onderzoeken die al zijn uitgevoerd bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Dit heeft ons inzicht gegeven in acht cultuurthema's, die aandacht behoeven

en waar kansen liggen voor verbetering (zie [kader C](#)). In 2025 hebben we in het bijzonder aandacht voor de cultuurthema's voorbeeldgedrag en psychologische veiligheid. Voorbeeldgedrag is nodig om de gewenste ontwikkeling in houding en gedrag te bereiken en draagt bij aan de doeltreffendheid van interventies die zich daarop richten. Daarbij is psychologische veiligheid essentieel. Zonder psychologische veiligheid kan verbetering niet plaatsvinden en niet worden bestendigd.

Ook hebben we geïnventariseerd welke interventies de Belastingdienst en Dienst Toeslagen hebben gedaan om hun organisatielcultuur in de gewenste richting te ontwikkelen en hoe zij de effecten ervan in kaart hebben gebracht. We zijn benieuwd hoe de diensten meten of de cultuurinterventies het gewenste effect hebben.

Bij de Douane zijn we in 2024 gestart met het in kaart brengen van de aandachtspunten en aanbevelingen uit bestaande (cultuur)onderzoeken. Op basis daarvan bepalen we op welke thema's we ons verder gaan richten in 2025.

In de door ons bestudeerde onderzoeken ligt dikwijls de nadruk op de dingen die fout zijn gegaan. Het is belangrijk om daar niet alleen bij stil te staan. Onze aandacht gaat daarom ook uit naar goede voorbeelden: wat werkt bij het bevorderen van de gewenste cultuur?

## Kader C

### Acht cultuurthema's waar kansen liggen voor verbetering

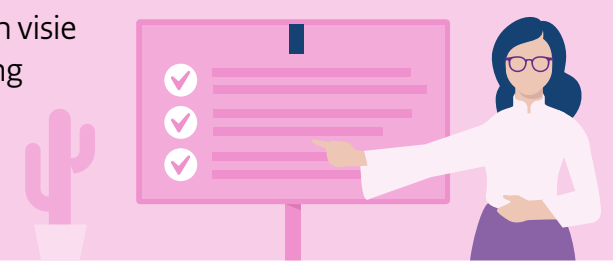
1. **Psychologische veiligheid:** het gevoel dat je jezelf kunt laten zien op het werk, tegenspraak kunt leveren en fouten bespreekbaar kunt maken zonder angst voor negatieve gevolgen.
2. **Vertrouwen:** ervan uit kunnen gaan dat gedrag van anderen jou niet schaadt en dat je met elkaar je kunt inzetten om organisatiedoelen te behalen.
3. **Ervaren uitvoerbaarheid:** het gevoel bij medewerkers dat ze voldoende tijd, ruimte en middelen hebben om het werk goed te kunnen doen.
4. **Machtsafstand:** de mate waarin medewerkers verwachten en accepteren dat de macht binnen een organisatie ongelijk is verdeeld.
5. **Helderheid in visie en prioritering:** de mate waarin verwachtingen concreet, duidelijk en begrijpelijk zijn voor leidinggevend en medewerkers.
6. **Voorbeeldgedrag top en leidinggevend:** in hoeverre leidinggevend het goede voorbeeld geven en de normen en visie van de organisatie voorleven.
7. **Rationalisaties:** redenen die iemand bedenkt om het eigen gedrag te rechtvaardigen.
8. **Sociale normen:** geschreven en ongeschreven regels over hoe het eraan toe gaat in een organisatie.



Psychologische veiligheid



Helderheid in visie en prioritering



Vertrouwen



Voorbeeldgedrag top en leidinggevenden



Ervaren uitvoerbaarheid



Rationalisaties



Machtsafstand



Sociale normen



#### 2.2.4. Sturing

Het aandachtsgebied sturing richt zich op hoe opdrachten aan én binnen organisaties in de praktijk tot stand komen, worden uitgevoerd, geëvalueerd en waar nodig bijgestuurd. De uitvoeringsorganisaties die onder ons toezicht vallen, hebben te maken met meerdere opdrachtgevers, uiteenlopende politieke besluiten en hoge maatschappelijke verwachtingen. De opdrachten aan de uitvoering wijzigen regelmatig en worden steeds beïnvloed door maatschappelijke en internationale ontwikkelingen. Juist in een complexe en veranderlijke omgeving is goede sturing nodig.

Met aandacht voor sturing dragen we bij aan een overheid die zelf kijkt naar wat de uitwerking is van haar werk. En die voor evaluatie en verbetering zorgt. Alleen een lerende overheid is in staat om haar belangrijke en unieke taken en diensten doeltreffend en mensgericht uit te voeren.

Binnen het aandachtsgebied sturing is het doel van ons toezicht dan ook dat de overheid ervoor zorgt dat ze leert en goed samenwerkt. We willen beleid en uitvoering van onze toezichtdomeinen en verschillende betrokken ministeries stimuleren om samen adequaat te sturen. We hebben steeds specifieke aandacht voor leren, verbeteren en vooruitkijken. Hoe geven en volgen de verschillende ministeries opdrachten aan de uitvoering? Hoe worden de opdrachten vervolgens opgepakt? Hoe verloopt de sturing op opdrachten in de uitvoerings-

organisaties? En hoe wordt slagvaardig actie ondernomen op signalen over risico's en knelpunten? Onze inzichten over sturing willen we bespreekbaar maken binnen de domeinen waarop we toezien en breder binnen de overheid, om verbetering in gang te kunnen zetten.



### 2.3. Domeintoezicht

In 2025 werken we verder aan ons domeintoezicht. Domeintoezicht is een brede werkwijze waarbij wij doorlopend in contact staan met de (uitvoerings)diensten en andere relevante spelers in de domeinen belastingen, toeslagen en douane. We hebben daarbij oog voor het gegeven dat – mede doordat de drie diensten eerder deel uitmaakten van één directoraat-generaal (tot 2020) – vraagstukken van de Belastingdienst, Dienst Toeslagen en de Douane overeenkomsten kunnen hebben.

Vanuit wat wij ‘een brede blik’ noemen, houden we toezicht op wat er zich afspeelt in de domeinen van belastingen, toeslagen en douane. Dit doen we door middel van (locatie)bezoeken, het voeren van gesprekken en het opvragen van data en informatie. De meerjarige aandachtsgebieden uit [paragraaf 2.2](#) (wet en regelgeving, rechtsbescherming, organisatiecultuur en sturing) geven hierbij richting, evenals de strategische prioriteiten van de diensten zelf. We kijken per domein welke ontwikkelingen er spelen (zowel positief als negatief) en waar de grootste knelpunten, uitdagingen of risico's liggen. Ook reflecteren we in de gesprekken die we voeren met de diensten op de inzichten die we opdoen. Bijvoorbeeld op de signalen die we als inspectie zien en ophalen in de samenleving of bij de diensten zelf.



Op basis van de kennis en inzichten die we opdoen, maken we als inspectie keuzes voor het uitvoeren van verdiepende (toezicht)activiteiten. Wanneer wij besluiten een onderzoek te starten, kondigen we dit aan via onze gebruikelijke (media)kanalen.<sup>11</sup>

### 2.3.1. Onze toezichtactiviteiten per domein in 2025

Met de combinatie van een brede blik en verdiepende toezicht-activiteiten, geven wij invulling aan onze taak om structurele risico's en problemen te signaleren, onderzoeken en agenderen bij de domeinen waarop wij toezicht houden. Hieronder lichten we per domein toe waarnaar wij in 2025 vanuit een brede blik kijken en welke verdiepende toezichtactiviteiten in 2025 (door)lopen. Op basis van de inzichten die we gedurende het jaar opdoen, stellen we onze programmering op en/of sturen we bij.

#### Belastingen

In de meerjarenvisie 2020-2025 beschrijft de Belastingdienst hoe zij werkt aan een Belastingdienst waar burgers en bedrijven vertrouwen in hebben en medewerkers trots op zijn. Belangrijke strategische prioriteiten waar de Belastingdienst de komende jaren op inzet, gaan over een snelle, betrouwbare en zorgvuldige behandeling; deskundigheid en persoonlijke ondersteuning; effectief toezicht en fraudebestrijding; en een wendbare en toekomstbestendige organisatie.<sup>12</sup> Ook in 2025 blijven we

als inspectie breed verkennen hoe verschillende directies<sup>13</sup> invulling geven aan deze ambities en tegen welke knelpunten de Belastingdienst, burgers en ondernemers in de praktijk aanlopen.

In vervolg op ons eerste onderzoek naar de manier waarop de Belastingdienst ervoor zorgt dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank (conform artikel 8:42 Awb), zijn we in 2024 gestart met het onderzoek informatieverstrekking aan de rechter deel II.<sup>14</sup> In dit onderzoek richten we ons op casusniveau op de vraag welke rol de (on)gelijke informatiepositie kan spelen in een conflict tussen een burger of bedrijf en de Belastingdienst en hoe de interactie tussen partijen verloopt. Dit onderzoek levert, naast het onderwerp waarop het onderzoek zich richt, ook veel informatie op over de interactie van de Belastingdienst met burgers en bedrijven in procedures die voor de rechter komen. De informatie die uit dit onderzoek naar voren komt, kan aanleiding zijn voor vervolgvragen in 2025.

<sup>11</sup> Kijk voor [het actuele overzicht](#) van onze aangekondigde, lopende of afgeronde onderzoeken op onze website [www.inspectiebtd.nl](http://www.inspectiebtd.nl).

<sup>12</sup> Zie [meerjarenvisie Belastingdienst 2020-2025](#).

<sup>13</sup> Onze aandacht gaat met name uit naar de directies Midden- en Kleinbedrijf (MKB), Particulieren, Centrale Administratieve Processen (CAP) en Klantinteractie en Service (KI&S) vanwege hun directe relatie met burgers en MKB-ers.

<sup>14</sup> Zie ons [Plan van aanpak casusonderzoek informatieverstrekking aan de rechter](#).

*“We kijken per domein welke ontwikkelingen er spelen (zowel positief als negatief) en waar de grootste knelpunten, uitdagingen of risico’s liggen.”*

In het najaar van 2024 zijn we gestart met een onderzoek naar hoe de Belastingdienst werkt aan het oppakken van signalen van mogelijke fraude.<sup>15</sup> Dit onderzoek zal nog doorlopen in 2025. Met dit onderzoek willen we inzichtelijk maken waarom de Belastingdienst er niet in slaagt alle fraudesignalen op te pakken. Dit doen we door onderliggende dynamieken in kaart te brengen die een rol spelen bij het oppakken en inrichten van projecten rondom fraudesignalering.

#### *Toeslagen*

We zien dat verbetering van de dienstverlening hoog op de agenda staat bij Dienst Toeslagen. We zijn positief over de ingezette koers van Dienst Toeslagen met aandacht voor de menselijke maat. Tegelijkertijd zijn we benieuwd naar de vraag wat burgers hiervan in de praktijk merken en of de dienstverlening aansluit bij wat burgers daarvan mogen verwachten. Ook in 2025 blijven we hier breed aandacht voor hebben. We richten ons hierbij op de verschillende onderdelen van het toeslagenproces. Dit zijn: het aanvragen, het doorgeven van wijzigingen, de definitieve toekenning, bezwaar en beroep en invordering.

Als je met invordering te maken krijgt, kan dit ingrijpend zijn. In 2024 zijn we daarom gestart met een onderzoek naar het invorderingsproces van de Dienst Toeslagen.<sup>16</sup> We onderzoeken wat er komt kijken bij het moeten terugbetalen van te veel

<sup>15</sup> Zie ons [Plan van aanpak onderzoek oppakken fraudesignalen](#).

<sup>16</sup> Zie ons [Plan van aanpak onderzoek naar het invorderingsproces van Dienst Toeslagen](#).





ontvangen toeslagen, oftewel een invordering. In 2025 zullen we ook voor andere onderdelen van het toeslagenproces in kaart brengen hoe burgers dit ervaren.

In 2025 zullen we ons onderzoek voortzetten naar het wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de impact ervan op de taakuitvoering van de Dienst Toeslagen.<sup>17</sup> De Awb is een wet waarin de rechtsbescherming van burgers tegen het handelen van de overheid is geregeld. Deze wet wordt aangepast met als doel de Awb meer in dienst te stellen van de burger, de menselijke maat in het bestuurs(proces)recht te vergroten en de rechtsbescherming van burgers te versterken. Voor de Dienst Toeslagen heeft het wetsvoorstel mogelijk een grote impact op de taakuitvoering. In 2024 onderzoeken we hoe Dienst Toeslagen de gevolgen van het wetsvoorstel in kaart brengt. In 2025 gaan we onderzoeken hoe met de gevolgen voor de uitvoering rekening wordt gehouden in de vormgeving van deze nieuwe wetgeving door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het ministerie van Justitie en Veiligheid.

<sup>17</sup> Zie ons [Plan van aanpak gevolgen wetsvoorstel Algemene wet bestuursrecht](#).

### *Douane*

De Douane werkt in een dynamisch internationaal speelveld van politieke, economische en maatschappelijke opgaven. De Douane heeft door haar uiteenlopende taken<sup>18</sup> te maken met veel verschillende opdrachtgevers (de Europese Commissie en diverse ministeries).

Eén van de grootste uitdagingen voor de Douane is om voldoende wendbaar te zijn als organisatie. De wereld en de geopolitieke verhoudingen veranderen snel, technologische ontwikkelingen gaan sneller dan ooit.<sup>19</sup> Bestaande regelgeving, handhavinginstrumenten en ICT-toepassingen passen soms niet meer en dit kan de belangen van burgers en bedrijven raken. Daarom moet er continue aandacht zijn voor het aanpassen en ontwikkelen van nieuwe regelgeving en handhaving-instrumenten en het tempo waarin dat gebeurt. Dit, in combinatie met de grote verwachte uitstroom van personeel (en daarmee ook verlies van kennis en ervaring), vraagt veel van de organisatie en haar aansturing. In 2025 willen we nagaan hoe de Douane aan deze uitdagingen het hoofd biedt zonder dat de dienstverlening aan burgers en bedrijven in de knel komt.

<sup>18</sup> *Het tijdig en correct innen van invoerrechten en belastingen, het beschermen van de samenleving tegen onveilige en ongewenste goederen en het versterken van de concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie. De zogenaamde A(angifte)B(erscherming)C(oncurrentievermogen) doelen.*

<sup>19</sup> *Denk bijvoorbeeld aan de opkomst van e-commerce, deze ontwikkeling heeft veel impact op het werk van de Douane.*



De Douane geeft in haar jaarplan<sup>20</sup> aan onder meer hard te werken aan het uitwerken van de begrippen rechtsbescherming en menselijke maat. We zijn benieuwd hoe de Douane – het Europees wetgevingsproces in acht nemende – hier invulling aan gaat geven en wat burgers en bedrijven hiervan gaan merken.

Medio september 2024 zijn we ons onderzoek naar de rechtsbescherming van bedrijven in hun interactie met de Douane gestart.<sup>21</sup> Bij rechtsbescherming gaat het ons om de mogelijkheden die de Douane aan ondernemers biedt om op te

<sup>20</sup> Zie [Jaarplan Douane 2024](#).

<sup>21</sup> Zie ons [Plan van aanpak onderzoek rechtsbescherming bij geschillen over douaneheffingen](#).

komen voor hun rechten bij geschillen met de Douane. Hiervoor gaan we na hoe de invulling van de rechtsbescherming er in de praktijk uitziet en of, en zo ja welke, knelpunten zich daarbij voordoen bij ondernemers en de Douane. Dit onderzoek zal nog doorlopen tot in 2025.

### 2.3.2. Monitoren afgeronde onderzoeken en rapporten

Vanzelfsprekend willen we graag weten wat er met onze adviezen en aanbevelingen wordt gedaan. Daarom monitoren we actief de opvolging van de door ons uitgebrachte signalen, adviezen en rapporten. In 2025 hebben we in dit kader in het bijzonder aandacht voor het verdere verloop van de hersteloperaties kinderopvangtoeslag (KOT), Fraude Signalering Voorziening (FSV) en box 3. In september 2024 hebben wij ons onderzoek naar deze hersteloperaties afgerond<sup>22</sup> en hierin onder andere een oproep gedaan om hersteloperaties voor gedupeerde burgers met de grootste schade te verbeteren. Wij blijven ook in 2025 deze hersteloperaties nauwgezet volgen en monitoren. En we zullen signaleren en agenderen wanneer de overheid keuzes maakt die indruisen tegen belangrijke waarden voor gedupeerde burgers bij het herstel van hun schade door de overheid. Verder kijken we in 2025 ook naar hoe de Belastingdienst opvolging geeft aan de aanbevelingen uit de onderzoeken vroegsignalering<sup>23</sup> en de aanbevelingen uit ons onderzoek naar informatieverstrekking aan de rechter (8:42) deel I.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Zie ons rapport [In gesprek over herstel: wat burgers echt nodig hebben](#).

<sup>23</sup> Zie ons rapport [Vroegsignalering: Onderzoek naar hoe de Belastingdienst problemen van burgers en zzp'ers eerder kan herkennen en oplossen](#).

<sup>24</sup> Zie ons rapport [Compleetheit van dossiers die naar de rechter gaan: Een eerste inzicht in de werkwijze van de Belastingdienst](#).

## Maatschappelijke context van ons toezicht: Het schuldensysteem

Nederland behoort tot de rijkste landen van Europa. Toch zijn er veel mensen in ons land die kampen met ernstige geldzorgen, problematische schulden of die leven rond de armoedegrens.<sup>25</sup> Een aanzienlijk deel van de problematische schulden komt voort uit problemen die mensen hebben met belastingen en toeslagen. Bijvoorbeeld omdat er sprake is van boetes of terugbetaling. Daarbij kunnen verschillende instanties betrokken zijn, waardoor de overheid geen totaalbeeld heeft van de grote problemen en van meerdere kanten betalingsverplichtingen oplegt. Als mensen niet aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen, kunnen ze te maken krijgen met boete op boete, griffierechten, formele brieven, deurwaarders, hulpverleners, betalingsregelingen en instanties.<sup>26</sup> Dit leidt vaak tot grotere betalingsachterstanden, waardoor het nog moeilijker wordt om uit de schulden te komen. Het aantal huishoudens met geregistreerde problematische schulden neemt toe. Het afgelopen jaar naar 726 duizend, volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Dat is een recordhoogte.

Het voorkómen van schulden en het vroeg ingrijpen bij het ontstaan van schulden is cruciaal. Daarom hebben wij onder meer onderzoek gedaan naar vroegsignalering. Wij zijn benieuwd welke (extra) mogelijkheden er zijn voor overheden om gegevens te delen voor vroegsignalering van problemen. Daarbij zijn privacy overwegingen en -regels vanzelfsprekend van belang. Ook is het belangrijk dat schulden niet onevenredig toenemen door de werkwijze van de overheid en andere partijen. Het boetebeleid en het invorderingsbeleid zijn hier relevant. Wat doen de uitvoeringsorganisaties om te voorkomen dat mensen in een situatie komen waarin toenemende problematische schulden ontstaan?

<sup>25</sup> Zie informatie over het onderwerp *schulden aanpakken* op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

<sup>26</sup> Zie het artikel *Leven in de schuldengetto* van de Groene Amsterdammer van 19 december 2018.



# 3. Organisatie en begroting

## 3.1. Onze eigen ontwikkeling als lerende organisatie

Als toezichthouder die kijkt naar het leervermogen van anderen, is het belangrijk om ook zelf een lerende organisatie te zijn. In 2024 zijn we gestart met het verder vormgeven van onze organisatie in structuur en processen van toezicht. Hier hoort ook bij dat we onze missie, visie, (toezicht)strategie en kernwaarden aanscherpen en uitwerken en onze verschillende werkprocessen vastleggen. Daarnaast vraagt het om een passende inrichting van onze organisatie, met voldoende mensen en de juiste expertise. En dat we breed kennis binnenhalen en samenwerken met relevante partijen binnen en buiten onze domeinen. Onze opdracht en ambities zijn groot en onze organisatie is bescheiden van omvang. Daarom maken we scherpe keuzes in wat we doen, om onze werkdruk behapbaar te houden.

### 3.1.1. Doen we de goede dingen?

Om te leren hoe we als kleine organisatie een grote impact kunnen hebben, ontwikkelen we nieuwe instrumenten voor ons toezicht. Zoals verschillende soorten interventies die we kunnen inzetten, de manier waarop we met meldingen en



signalen omgaan en hoe we burgers en bedrijven bij ons toezicht betrekken. Onze ambitie is dat ervaringsdeskundigen niet alleen betrokken worden als respondent of deelnemer aan ons onderzoek, maar dat ze ook op actieve wijze meedenken over de invulling of uitkomsten van ons toezicht.

Het effect van ons toezicht staat voorop. Bij al onze activiteiten stellen we ons de vraag of we het goede doen. Dat begint al bij de afweging of we een onderwerp oppakken of dat het ergens anders hoort. En vervolgens gaat het ook over de manier waarop we onderwerpen oppakken. We willen geen rapportenfabriek zijn, maar kijken naar verschillende manieren om ons toezicht vorm en invulling te geven. Dat kan zijn via een onderzoek of door te signaleren en te agenderen wat we zien, of door bijvoorbeeld partijen die tegenover elkaar staan met elkaar in gesprek te brengen.

### **3.1.2. Doen we de dingen goed?**

Bij een lerende organisatie hoort dat we in de gaten houden of we de dingen die we doen, ook goed doen. We werken aan onze kwaliteitszorg en -borging door processen en kaders af te spreken, met voldoende professionele ruimte. We werken zoveel mogelijk in multidisciplinaire teams en kijken steeds welke expertises nodig zijn om een bepaalde toezichtactiviteit te kunnen uitvoeren. En we evalueren onze projecten, om zo de lessen die eruit voortkomen mee te nemen in volgende projecten.

We zijn bezig met een actualisatie van ons organisatie- en formatierapport en de inrichting van onze eigen formele medezeggenschap. We zijn een kennisorganisatie waarin medewerkers een hoge mate van autonomie in hun werk hebben. We willen een diverse organisatie zijn met mensen met

zeer verschillende achtergronden, ervaringen en opleidingen. We hebben niet alleen specialisten nodig op bijvoorbeeld fiscaal terrein of op het gebied van toezichthouden, maar ook mensen die weten hoe we informatie uit de samenleving ophalen. Deze diversiteit is noodzakelijk om ons werk als reflectieve toezichthouder te doen en om daarbij zo min mogelijk blinde vlekken te hebben. Dit alles vraagt ook om een open cultuur, waarin ruimte voor tegenspraak wordt georganiseerd en aandacht is voor de persoonlijke groei van medewerkers.

### **3.1.3. Samenwerking**

We leren ook van en met anderen. Waar nodig en mogelijk zoeken we de samenwerking met relevante partners in de samenleving, wetenschap en toezicht. We brengen regelmatig verschillende organisaties samen die op een of andere manier toezicht houden op het ministerie van Financiën en de daartoe behorende uitvoeringsorganisaties. We bespreken met elkaar hoe ons toezicht aanvullend en versterkend kan zijn. Zoals met de kwartiermaker voor de Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden (BBT). Samen geven we in het komende jaar onze samenwerking verder vorm. Waarbij de BBT zich richt op individuele gevallen en wij op de structurele risico's en knelpunten binnen onze domeinen. En in de Inspectieraad – een samenwerkingsverband van alle rijksinspecties – delen we onze inzichten en zoeken we actief de samenwerking op domeinoverstijgende vraagstukken die aan ons toezicht raken. Zo denken we als IBTD mee bij de totstand-



koming van het toezicht op Artificiële Intelligentie (AI). Wij stemmen hierbij af met onder meer de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (voorzitter van de Werkgroep Toezicht op AI), de Autoriteit Persoonsgegevens (coördinerend algoritmetoezicht-houder), de Algemene Rekenkamer en de Auditdienst Rijk. En samen met andere rijksinspecties voeren we gesprekken met de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme over hoe toezichthouders hun steentje kunnen bijdragen aan de bestrijding van discriminatie en racisme, in hun werkveld én in hun eigen organisaties.

Ook is er vanuit de Inspectieraad een samenwerking gestart met de Nationale Jeugd Raad, om samen te onderzoeken wat de maatschappelijke kansen en risico's zijn voor de huidige jongere en toekomstige generaties. En wij zijn vanuit de Inspectieraad betrokken bij de klankbordgroep Wet op de rijksinspecties. Deze wet moet de onafhankelijkheid van inspecties beter borgen. De ministeriële regeling die voor ons geldt, wordt hiervoor als voorbeeld gezien.

Het samenspel tussen beleid, uitvoering en toezicht verdient in onze ogen versterking. In de aanwijzingen voor de rijksinspecties staat beschreven hoe belangrijk het is dat beleid en toezicht elkaar onderling informeren. Beleid dient inspecties vroegtijdig te betrekken bij beleidsprocessen, wetgevingstrajecten en politieke ontwikkelingen. En op hun beurt wordt van inspecties verwacht dat ze hun kennis inzetten voor advisering bij (vernieuwing van) beleid en wetgeving.<sup>27</sup> Wij spreken veel burgers en bedrijven en zien het als onze opdracht om de samenleving zichtbaar te maken in 'Den Haag'. Ook hebben we veel contact met en zicht op (knelpunten in) de uitvoering. Wij willen samen met de uitvoeringsorganisaties, met onderscheidende verantwoordelijkheden, bij de ministeries aan tafel zitten bij de ontwikkeling van beleid en bij de vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Om zo tot de beste advisering aan bewindslieden en Kamer te komen.

<sup>27</sup> Zie [Regeling vaststelling aanwijzingen inzake rijksinspecties](#).

### 3.2. Onze mensen en middelen

Het budget van onze inspectie bedraagt voor 2025 € 6.736.000. In het najaar van 2024 hebben we een formatie van ongeveer 30 FTE en we groeien nog door in 2025, richting 40 FTE. We blijven een relatief kleine inspectie en dat is ook onze bedoeling. Als reflectieve toezichthouder willen we bijdragen aan het lerend vermogen van de overheid op onze domeinen. Wij bevorderen de interne 'checks and balances', oftewel controlemechanismen, maar komen daarvoor niet in de plaats. Wij kunnen ook niet alle problemen oplossen of voorkomen. We stimuleren alle partijen binnen onze domeinen om zelf reflectief te zijn op de uitkomsten van hun werk, om actief de (uitwerking van) wet- en regelgeving en de dienstverlening te verbeteren vanuit het perspectief van burgers en bedrijven. Zo werken we mee aan een overheid waarop de samenleving kan vertrouwen.

*“Alleen een lerende overheid is in staat om haar belangrijke en unieke taken en diensten doeltreffend en mensgericht uit te voeren.”*



Werken aan een betrouwbare overheid  
die recht doet aan mensen

Inspectie belastingen, toeslagen en douane  
oktober 2024  
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)