



Inspectie belastingen, toeslagen en  
douane



Werken aan een  
betrouwbare overheid



# Jaarverslag

## 2022

Een terugblik op ons eerste jaar



# Inhoud

Voorwoord	4
1 Over ons	6
2 Verkenning en onderzoek	15
3 Organisatieontwikkeling	24
4 Omgeving en dialoog	31

# Voorwoord

## Onafhankelijk en onpartijdig

Als nieuwe toezichthouder hebben wij ons in het eerste jaar volledig ingezet om de drie domeinen waarop wij toezicht houden in beeld te krijgen. Tegelijkertijd leverden we onze eerste bijdragen aan het waarborgen van de kwaliteit van de uitvoering van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane. We zijn verheugd om in dit verslag met u te delen op welke wijze wij het afgelopen jaar invulling hebben gegeven aan ons toezicht.

Onze belangrijkste doelstellingen zijn het dienen van het publieke belang en het vergroten van de betrouwbaarheid van de overheid door middel van effectief toezicht. We doen dit op verschillende manieren, waaronder het verzamelen van signalen in bijeenkomsten, organiseren van werkbezoeken, het uitvoeren van onderzoek en het actief delen van observaties.

Toezicht houden op overheidsdiensten is geen eenvoudige taak. Het vergt veel

en vaak specifieke kennis van zaken en een zorgvuldige aanpak om de complexe systemen en processen van de overheid goed te begrijpen en te beoordelen. Daarom ben ik bijzonder trots op dit nieuwe team dat zich hiervoor dagelijks inzet. Dit is extra ingewikkeld omdat er vanzelfsprekend verwachtingen zijn van buitenaf om als toezichthouder met resultaten te komen. Natuurlijk ervaren we daarom enige druk, maar we weten hoe we daarmee moeten omgaan en zijn vastbesloten om een effectieve bijdrage te leveren.

Onze onafhankelijkheid is daarbij van groot belang. We bepalen zelf ons werkprogramma, we bepalen zelf hoe en welke toezichtsinstrumenten we inzetten en onze bevindingen worden via de minister rechtstreeks naar het parlement gestuurd. Ons moederdepartement, het ministerie van Financiën, begrijpt dat zeer goed. Het is heel belangrijk dat toezicht onafhankelijk is en niet wordt beïnvloed door politieke sturing, de belangen van het departement of andere diensten. De toeslagenaffaire, mede

reden voor onze oprichting, laat zien dat onafhankelijk en onpartijdig toezicht onmisbaar is in het openbaar bestuur. Ook het rapport van de parlementaire enquête naar de gaswinning in Groningen benadrukt dat inspecties zelfstandig hun werkprogramma moeten kunnen maken en zelfstandig moeten kunnen rapporteren over de resultaten van hun toezicht. Ik dank daarom het ministerie, de diensten en al hun medewerkers voor de medewerking vanuit hun afzonderlijke rollen.

Tot slot wil ik ook alle anderen die wij het afgelopen jaar spraken, bedanken voor hun waardevolle bijdragen. Ons werk doen we vanuit het perspectief van de samenleving. In dit jaarverslag delen we daarom ook de praktijkverhalen van burgers, ondernemers en hulpverleners. Dit geeft meer inzicht in de domeinen waarop wij toezicht houden en de knelpunten en uitdagingen die mensen in de praktijk tegenkomen. We hebben daarbij ook de samenwerking met maatschappelijke organisaties, andere toezichthouders en instanties nodig om de stem van burgers en bedrijven te laten doorklinken in ons toezicht. We zien uit naar een verdieping van deze contacten in de toekomst!

Bart Snels  
*Inspecteur-generaal*

A man with light brown hair, wearing a blue suit jacket over a light blue shirt and dark blue trousers, stands on a paved city street. He has his arms crossed and is looking directly at the camera. In the background, other people are walking, and there are buildings and trees. The scene is brightly lit, suggesting daytime.

*“Toezicht mag niet worden beïnvloed door politieke sturing.”*

# 1 Over ons

## 1.1 Inleiding

Na een korte kwartiermakersfase kreeg ons toezicht in het eerste jaar vorm en inhoud. We hebben een start gemaakt door veel signalen op te halen en eerste indrukken en onderzoeksbevindingen te delen. Onze activiteiten tot nu toe hebben ook bijgedragen aan de richting en prioritering van ons toezicht in het komende jaar. Dit hebben we geconcretiseerd in een nieuw [werkprogramma](#) voor 2023. We zijn ondertussen ook nog een organisatie in opbouw. Zo verbeteren we continu onze werkprocessen terwijl we de organisatie uitbreiden met nog meer kennis en expertise.

Dit jaarverslag bevat een terugblik op ons eerste jaar. We geven in deze publicatie een toelichting op de wijze waarop wij het toezicht van deze inspectie hebben ingevuld en tot welke resultaten dit tot nu toe heeft geleid.

## 1.2 Onze aanpak

Als nieuwe inspectie willen we meewerken aan een betrouwbare overheid, met name op die terreinen waarop wij toezicht houden. Soms doen we dat via de klassieke manier van toezicht houden. Zo voeren we bijvoorbeeld lange-termijn-onderzoek uit en komen we met aanbevelingen voor verbeterpunten.

We onderzoeken dan mogelijke structurele risico's die mensen en bedrijven lopen. Dat doen we op basis van signalen die we daarover binnenkrijgen, of naar aanleiding van eigen risicoanalyses. Naast het doen van klassiek onderzoek en uitbrengen van onderzoeksrapporten zullen we ook experimenteren met andere en nieuwe vormen van toezicht. Wij streven naar een doeltreffende aanpak en willen niet verdwijnen in de zee van rapporten die de overheid produceert. Met ons toezicht en bijbehorende aanbevelingen willen we gehoord en gezien worden en daadwerkelijk een verschil maken.

## 1.3 Organisatiestructuur

De inspectie is opgedeeld in drie verschillende teams, elk met hun eigen verantwoordelijkheden. Het eerste team doet voornamelijk onderzoek. Het tweede team houdt zich vooral bezig met bestuursadvies, de omgeving van de inspectie en interne bedrijfsvoering. Het derde team helpt met inhoudelijke kennis bij het maken van keuzes voor ons toezicht, de ontwikkeling van ons onderzoeksprogramma en processen van kwaliteitsborging. Door deze verdeling van taken kunnen we onze werkzaamheden zo efficiënt mogelijk uitvoeren en de hoogste kwaliteit waarborgen.

## 1.4 Onafhankelijk werken

Om ervoor te zorgen dat we onafhankelijk kunnen werken, heeft in de eerste helft van 2022 overleg plaatsgevonden met de Kamer over de inhoud en totstandkoming van de (ministeriële) [Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD](#). Deze regeling werd daarna gepubliceerd. Dit betekende de formalisatie van de waarborgen voor het onafhankelijk functioneren van onze inspectie, waaronder regels over de totstandkoming van ons werkprogramma en onze informatiebeveiliging. We zijn als inspectie een onafhankelijk onderdeel binnen het ministerie van Financiën en vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Financiën. We zijn gepositioneerd buiten de diensten waarop wij toezicht houden en nemen geen deel aan overleggen van de Bestuursraad, het hoogste ambtelijke orgaan binnen een ministerie.

We bepalen zelf welke onderzoeken we gaan doen, omdat we onafhankelijk kunnen werken. Bovendien brengen we de resultaten van ons onderzoek naar buiten op een moment dat we zelf kiezen. Na afronding van een onderzoek leggen we altijd de bevindingen, zonder conclusies en aanbevelingen, ten behoeve van een feitencheck voor aan de onderzochte diensten en/of functionarissen op wie het onderzoek zich richt. De reacties die we hierop terugkrijgen verwerken we in een wederhoortabel waarin we aangeven wat we inhoudelijk precies hebben gedaan met alle opmerkingen en eventuele suggesties. Dit publiceren we ook. Het rapport wordt met de wederhoortabel doorgestuurd naar de minister van Financiën en met de minister is afgesproken dat dit direct – dus zonder inhoudelijke reactie van het ministerie – wordt doorgeleid naar de Eerste en Tweede Kamer.

*“Wij streven naar een doeltreffende aanpak en willen niet verdwijnen in de zee van rapporten die de overheid produceert.”*

## 1.5 Informatiepositie

We hebben geen directe toegang tot alle informatie en systemen bij de Belastingdienst, Toeslagen en Douane. Wel hebben wij de bevoegdheid om alle informatie op te vragen die we nodig hebben voor ons onderzoek en medewerkers van deze uitvoeringsorganisaties zijn verplicht hieraan mee te werken. Dit staat beschreven in de [Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD](#).

De informatie die we nodig hebben en de informatiebronnen die daarvoor gebruikt worden, zijn afhankelijk van de aard en het onderwerp van het onderzoek. Onze onderzoeken richten zich niet op individuele casussen. Toch kunnen individuele gevallen, wanneer ze in samenhang worden bekeken, signalen afgeven die de noodzaak van een onderzoek naar een bepaald onderwerp rechtvaardigen. De noodzaak om toegang te hebben tot informatie over individuele zaken om bijvoorbeeld te begrijpen hoe bepaalde regels, beleid of afspraken in de praktijk werken of worden toegepast, blijkt groter te zijn dan aanvankelijk werd gedacht. Om de 'werking' te kunnen toetsen hebben we soms concrete voorbeelden uit de praktijk nodig. Die informatie wordt vervolgens gebruikt om te onderzoeken of bepaalde knelpunten of risico's structureel zijn. Dit betekent dat we inmiddels ook vaker dan bij de oprichting van onze organisatie was voorzien, voor het uitvoeren van onze taken aangewezen zijn op gegevens waarop een voor

de domeinen geldende geheimhoudingsplicht van toepassing is. Het ministerie van Financiën werkt momenteel aan het opheffen van deze geheimhoudingsplichten, in overeenstemming met de gemaakte afspraken.

## 1.6 Onze stakeholders

Onze inspectie heeft met diverse partijen en belangen te maken die direct of indirect betrokken zijn bij ons toezicht. We houden onder meer toezicht vanuit het perspectief van burgers en bedrijven en daarom onderhouden we ook contact met hen. We verdiepen ons verder in onderzoeken waarin deze doelgroepen centraal staan en investeren in relaties met maatschappelijke organisaties en andere professionals die patronen zien in de knelpunten waar burgers en bedrijven mee te maken hebben. Daarnaast zijn er de contacten met de uitvoerende diensten zelf (in alle lagen van de organisatie) die onder ons toezicht vallen, het beleidsdepartement, de andere opdrachtgevende departementen, politiek (o.a. met de vaste commissie voor Financiën van beide Kamers), aanverwante toezichthouders en andere organisaties die onderzoek doen binnen dezelfde domeinen. Deze gesprekken kunnen een signalerende functie voor ons hebben en dragen bij aan het vergroten van het effect van ons toezicht.



Minimaal vier keer per jaar spreekt de inspecteur-generaal met de staatssecretarissen van het ministerie van Financiën over actuele thema's, verkenningen en onderzoeken of signalen die we binnenkrijgen. Daarnaast hebben we steeds binnen de directie van de uitvoeringsorganisatie waar een onderzoek betrekking op heeft, de onderzoeksvoorstellen persoonlijk laten toelichten door onderzoeker(s) en de inspecteur-generaal. Ook dit zetten we voort in 2023.

In de Inspectieraad – een samenwerkingsverband van alle rijksinspecties – delen we onze inzichten en zoeken we actief de samenwerking op in de domeinoverschrijdende vraagstukken die vallen onder toezicht. Zo zijn we bijvoorbeeld 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. Daarnaast nemen we actief deel aan professionele netwerken zoals het Netwerk Publiek Toezicht en Vide.

## 1.7 Verzamelen van signalen

Via allerlei kanalen krijgen we signalen doorgespeeld over knelpunten of risico's in de uitvoering die betrekking hebben op belastingzaken, toeslagen of douaneprocessen. Deze worden bijvoorbeeld gemeld via het meldformulier op de website. Maar we halen ze ook actief op in onze externe gesprekken en tijdens werkbezoeken door het hele land. Daarnaast geven andere organisaties signalen aan ons door, zoals maatschappelijke organisaties, brancheorganisaties, Hoge Colleges van Staat, toezichthouders, opdrachtgevers aan de uitvoering, wetenschap en belangenorganisaties. Vanzelfsprekend zijn ook de medewerkers van de uitvoeringsdiensten voor ons een belangrijke bron van signalen. Deze signalen halen we bijvoorbeeld op bij onze werkbezoeken en tijdens de uitvoering van onderzoeken.

We geven op verschillende manieren opvolging aan signalen. Zo zoeken we altijd naar de structurele, onderliggende problemen en risico's waar de signalen op duiden. Mede op basis van deze informatie komt onze onderzoeksprogrammering tot stand. Maar we kunnen ook directer reageren om gewenste verbeteringen aan de orde te stellen, bijvoorbeeld door de direct betrokkenen actief op te zoeken en de betreffende zaken rechtstreeks aan te kaarten. Voor individuele bemiddelingsverzoeken verwijzen we mensen door naar de juiste instanties.



Interview

## Stefan Kouwenhoven

Sociaal raadsman

*“Procedures  
gaan nu vóór  
inhoudelijke  
afwegingen.”*

Stefan Kouwenhoven helpt als sociaal raadsman burgers die om verschillende redenen zijn vastgelopen in de samenleving. Vaak hebben zij hierbij ook te maken met de Belastingdienst of Toeslagen. Ondanks hun goede bedoelingen, maken die organisaties het de burger volgens de raadsman niet altijd makkelijk.

Wat kom je tegen in je werk als sociaal raadsman?

“Vaak gaat het om een combinatie van problemen met werk, gezondheid en financiën. Dat kan ontstaan na een scheiding, maar bijvoorbeeld ook bij ziekte of een sterfgeval in de omgeving. Vaak is er ook sprake van stress. Deze mensen hebben al genoeg aan hun hoofd. En krijgen dan ook nog te maken met verschillende instanties en verschillende wetten en regels. Ze moeten denken én doen. Dat is allebei niet eenvoudig als je al te maken hebt met stress. Als sociaal raadsman probeer je dan ondersteuning en rust te bieden.”

Hoe vind je dat de Belastingdienst en Toeslagen hiermee omgaan?

“De afgelopen tijd hebben zij best veel goede stappen gezet. Sommige wetten en regels zijn bijvoorbeeld al eenvoudiger of minder streng. Zo is het aanvragen van kinderopvangtoeslag verbeterd en is er sinds kort één betalingsregeling voor vorderingen van het CJIB, DUO en CAK. Er wordt nog gewerkt aan één betalingsregeling waar onder andere zowel de Belastingdienst als Toeslagen onder vallen. Daarnaast is de informatievoorziening verbeterd. Als raadsman zit ik in een kennisnetwerk belastingdienst en toeslagen. Die sturen regelmatig nieuwsbrieven met bijvoorbeeld informatie over wetswijzigingen. En PowerPointpresentaties met uitleg over heffingskortingen. Die kan ik als sociaal raadsman goed gebruiken in mijn uitleg aan cliënten. Tegelijkertijd realiseer ik me dan dat veel mensen ook niet over die informatie beschikken. Soms krijgen zij wel hulp van een vrijwilliger. Maar die weet niet alles. Het risico bestaat dat mensen daardoor kansen missen. Bijvoorbeeld bepaalde heffingskortingen waar ze recht op hebben. Of de beslagvrije voet die hoger ligt dan ze denken. Juist in een tijd dat veel mensen moeilijk rond kunnen komen, is het belangrijk dat zij krijgen waar ze recht op hebben.”

Wat zouden de uitvoerende diensten moeten veranderen?

“Ik denk dat vooral de complexiteit het probleem is. Er zijn heel veel verschillende regels en de Belastingdienst heeft bijna alles geautomatiseerd. Die automatisering is bedoeld om het makkelijker te maken. Maar veroorzaakt nu ook veel problemen. Procedures gaan vaak vóór inhoudelijke argumenten. En zorgen ervoor dat mensen soms langer dan een jaar in onzekerheid zitten. Andere keren wordt het wel makkelijk gemaakt, maar is het een systeemfout die voor problemen zorgt. Dat laatste zie je nu bijvoorbeeld bij vluchtelingen die via het COA-kinderbijslag aanvragen. Zij krijgen automatisch ook kindgebonden budget van Toeslagen. Dat lijkt handig. Alleen soms hebben zij in het buitenland nog een partner waarmee ze getrouwd zijn. Die telt volgens de regels dan mee als toeslagpartner. Maar omdat diegene geen BSN heeft, merkt Toeslagen dat in eerste instantie niet op. Dit kan later leiden tot terugvorderingen. Dat vind ik schrijnend: mensen denken alles goed te doen, en beginnen in ons land meteen met een schuld.”



Lenemieke Goossens



May Pastoors

Interview

## Lenemieke Goossens en May Pastoors

Onderzoekers

*“Verplichting om informatie te delen vaak nog onbekend.”*

May Pastoors en Lenemieke Goossens werken beiden als onderzoeker bij de Inspectie belastingdienst, toeslagen en douane. Om hun werk goed en onafhankelijk te kunnen doen, is het belangrijk dat zij toegang hebben tot alle relevante informatie. De Belastingdienst, Toeslagen en Douane zijn verplicht die informatie aan te leveren. Maar die organisaties hebben daar vaak wel nog veel tijd voor nodig.

## Welke informatie hebben jullie nodig in jullie werk?

*Lenemieke:* “Wat je precies nodig hebt, weet je eigenlijk pas als je met het onderzoek bezig bent. Het kan bijvoorbeeld om brieven aan burgers gaan, maar ook om werkinstructies, gespreksverslagen of complete dossiers. Met dit soort informatie kunnen we onderzoek doen naar knelpunten of risico’s in de werkwijze van de organisatie. En wat hier eventueel aan verbeterd kan worden. Naast schriftelijke informatie komen we ook veel te weten door medewerkers van de uitvoeringsorganisaties te interviewen.”

*May:* “Het is vastgelegd dat de organisaties alle informatie moeten aanleveren die wij nodig hebben voor ons onderzoek. Voor sommige onderzoeken mogen we zelfs informatie bekijken waarvoor fiscale geheimhouding geldt. Bijvoorbeeld bij het onderzoek naar vroegsignalering waar we nu mee bezig zijn. Uiteraard houden we ons daarbij aan alle eisen rond vertrouwelijkheid en privacy.”

## Hoe gaan jullie hierbij te werk?

*Lenemieke:* “In ons onderzoek naar vroegsignalering kijken we naar problemen die burgers en zzp’ers met belastingen hebben. En wat de Belastingdienst doet om deze problemen tijdig te herkennen en hulp te bieden. Bij dit onderzoek gebruiken we onder andere rechterlijke uitspraken en casussen van het Stella-team, een speciale afdeling van de Belastingdienst voor ingewikkelde problemen. We werken hierbij met steekproeven. De dossiers die daar uitkomen roepen vaak vragen op. Of maken duidelijk dat we ook andere informatie nodig hebben. Dan gaan we de organisatie in om op te halen wat we nodig hebben.”

*May:* “Om daarbij onze weg te vinden hebben we bij alle dienstonderdelen nu een vast contactpersoon. Die verwijst ons naar afdelingen of mensen die ons verder kunnen helpen. Maar het zijn grote organisaties, dus het blijft vaak een uitdaging om snel de juiste informatie of persoon te vinden.”

*“Het is vastgelegd dat de organisaties alle informatie moeten aanleveren die wij nodig hebben voor ons onderzoek.”*

## Werken de uitvoerings- diensten goed mee?

May: “Als we de juiste medewerkers eenmaal spreken, zijn ze over het algemeen graag bereid om te vertellen. Het helpt dat wij ook echt nieuwsgierig zijn. We willen horen wat zij denken waar het in de organisatie beter kan. En tot aanbevelingen komen waar ze zelf hun voordeel mee kunnen doen.”

Lenemieke: “Helaas duurt het soms wel lang voordat we die juiste persoon kunnen spreken. Of dat we hun werkdocumenten mogen inzien. We merken vooral dat medewerkers van de diensten voorzichtig zijn. Daarbij speelt ook dat we een nieuwe inspectie zijn en nog relatief onbekend. Ook de hiërarchie helpt niet mee. Bij twijfel, willen medewerkers eerst toestemming van hun meerdere. Om ons werk goed te kunnen doen is het belangrijk dat we medewerkers direct en zonder toestemming kunnen spreken. Daarbij moeten die leidinggevendenden uiteraard wel op de hoogte zijn van ons onderzoek. Daar zorgen we dan ook voor.”

## Wat zou er beter kunnen aan de informatieverstrekking?

Lenemieke: “We hopen in de toekomst sneller onze weg te kunnen vinden. Omdat veel processen geautomatiseerd zijn, is het soms heel moeilijk dingen terug te vinden. Daar hebben we medewerkers voor nodig, en die gaan vaak over kleine stukjes van het geheel. Daarom moeten we in de breedte beter bekend worden én duidelijk maken dat het delen van informatie met ons verplicht is.”

May: “We hebben daarbij een gedeelde verantwoordelijkheid. Vanuit de inspectie lichten we elk onderzoeksvoorstel zelf toe in de directie van de betreffende organisatie. En op afdelingen waar ze ons nog niet kennen, komen we onszelf graag voorstellen. Maar de diensten kunnen ons ook helpen. Het zou bijvoorbeeld mooi zijn als zij ervoor zorgen dat we per onderwerp of onderzoek een contactpersoon krijgen. Zodat we makkelijker en sneller onze informatie krijgen.”

*“Als we de juiste medewerkers eenmaal spreken, zijn ze over het algemeen graag bereid om te vertellen.”*

## 2 Verkenning en onderzoek

Het is onze taak om structurele en incidentele problemen in de kwaliteit van de uitvoering te signaleren, onderzoeken en agenderen. We houden toezicht vanuit het perspectief van de rechtsstatelijkheid en kijken daarbij naar het volledige proces van wet- en regelgeving, uitvoering inclusief rechtsbescherming en rechtspraak. We zien erop toe dat mensen rechtvaardig worden behandeld als zij te maken hebben met belastingen, toeslagen of douanezaken. De ervaringen van burgers en bedrijven zijn daarom belangrijk in ons toezicht, evenals die van de medewerkers van de diensten. Vanuit dit referentiekader hebben wij diverse verkenningen uitgevoerd en werden onderzoeken gestart. Sommige zaken lopen nog door in 2023.

### 2.1 Startpunt voor dialoog

In de eerste maanden na onze officiële start hebben we veel rapporten gelezen en honderden gesprekken gevoerd. Dat leverde onze eerste observaties op. We bundelden deze in een publicatie om aan onze omgeving te laten zien waar onze zorgen zitten op de domeinen belastingen, toeslagen en douane. En het waren concrete aanknopingspunten voor de dialogen die we in 2022 voerden met heel veel partijen. De publicatie [Startpunt voor dialoog](#) gaf ons

input voor ons nieuwe werkprogramma en leidde tot gesprekken met onder andere de politiek en medewerkers in alle lagen van de diensten. We keken daarbij vanuit het oogpunt van burgers en bedrijven naar toeslagen en fiscaliteit en de problemen die zij in de praktijk ervaren. Onze algemene constatering was vervolgens dat een groot deel van politiek Den Haag bezig is met het verleden en er weinig tijd en aandacht voor de toekomst is. Natuurlijk moeten we leren van fouten uit het verleden, maar in de politiek kan men doorslaan in de



zoektocht naar schuldigen. Dat kost tijd en capaciteit. Terwijl die juist zo hard nodig is om de grote uitdagingen, de oplossingen van morgen voor te bereiden. Denk aan de toekomst van het toeslagenstelsel, de vereenvoudiging van het belastingstelsel en de verbetering van de rechtsbescherming voor mensen en bedrijven. Daar moet aan worden gewerkt.

*“Natuurlijk moeten we leren van fouten uit het verleden, maar in de politiek kan men doorslaan in de zoektocht naar schuldigen. Dat kost tijd en capaciteit.”*

## 2.2 Onderzoek uitvoeringstoets Belastingplan 2023 (afgerond)

In dit onderzoek dat eind september verscheen, onderzochten we of beleidsmakers bij een viertal maatregelen uit het belastingplan rekening hebben gehouden met de vraag of deze doenlijk zijn voor burgers. We zagen dat dat het geval is en dat vonden we natuurlijk positief. Het zou nog beter kunnen als er meer wordt gekeken naar verschillende soorten mensbeelden (niet iedereen is hetzelfde), als doenvermogen net zo verankerd wordt in de criteria voor goed beleid als de doelmatigheid en doeltreffendheid en als de balans tussen snel en zorgvuldig wordt bewaakt. Dat laatste is wellicht lastig bij trajecten met een hoge tijdsdruk, zoals het Belastingplan, maar wel essentieel voor het goed kunnen borgen van het doenvermogen. Het gehele rapport inclusief aanbevelingen publiceerden we op onze [website](#).



## 2.3 Onderzoek vroegsignalering

(lopend)

We begonnen dit jaar aan het [onderzoek](#) naar vroegsignalering waarin we kijken naar problemen die burgers en zzp'ers met belastingen hebben. En wat de Belastingdienst doet om deze problemen tijdig te herkennen en hulp te bieden. Het onderzoek liep vertraging op vanwege de terughoudendheid op de werkvloer van de Belastingdienst om persoonsgegevens met ons te delen. We hebben vervolgens binnen de dienst op verschillende plekken onze werkwijze en informatiepositie toegelicht. Inmiddels is het onderzoek in volle gang en worden de resultaten in de zomer van 2023 verwacht.

## 2.4 Verkenning Douane (afgerond)

Binnen het domein van de Douane hebben we gekeken naar risico's die gevolgen kunnen hebben voor bedrijven. Voor deze verkenning van risico's bezochten we ondernemers, de Douane, vertegenwoordigers van de Europese Unie (DG Taxud en Europese Rekenkamer) en het ministerie van Financiën. Vervolgens bestudeerden we de relevante documentatie, zoals parlementaire stukken en onderzoeksrapporten. In 2023 koppelen we terug aan douanemedewerkers op welke gebieden bedrijven risico's ervaren en welke risico-gebieden in douaneprocessen wij zien voor de samenleving als geheel.

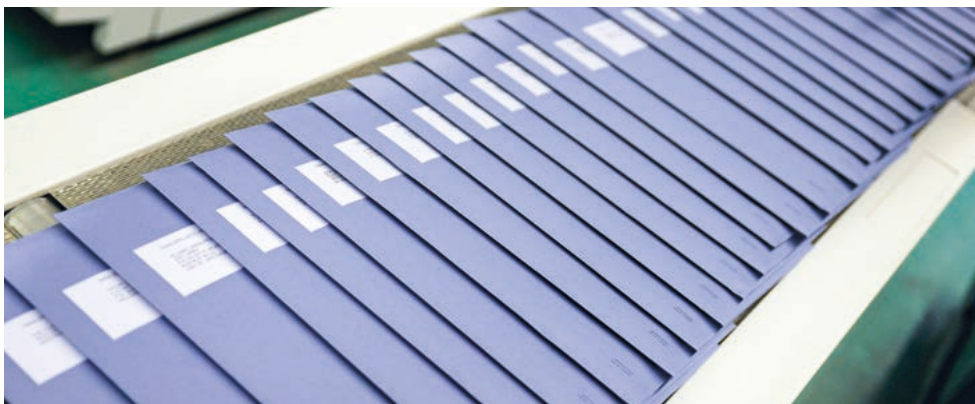
## 2.5 Verkenning hersteloperatie

KOT (afgerond)

In 2022 hebben we gevolgd hoe in de praktijk het herstel verloopt van de schade die ouders en kinderen hebben geleden door de toeslagen-affaire. We hebben gesprekken gevoerd met uitvoerende partijen die het herstelproces van de benadeelde ouders vorm en inhoud geven, maar ook met ouders en oudergroeperingen. Deze oriëntatie op de hersteloperatie KOT heeft een eerste beeld opgeleverd van de leidende principes die de meeste conflicten tussen de leef- en systeemwereld opleveren bij het herstel van de schade van benadeelden. Deze principes en onze observaties tot nu toe zijn de basis voor nader [onderzoek in 2023](#).

## 2.6 Verkenning financiële ondersteuning (lopend)

De verkenning 'financiële ondersteuning' die we in het najaar zijn gestart, focust op onderwerpen als toekenningszekerheid, invorderingsstrategie en niet-gebruik van toeslagen. We richten ons hierbij op de huidige en toekomstgerichte taakuitvoering van DG Toeslagen van geldende wet- en regelgeving en beleid. Daarin nemen we ook mee of in de taakuitvoering de bedoeling van de geldende wet- en regelgeving wordt nagestreefd. We voeren hiervoor gesprekken met leidinggevenden en medewerkers op alle niveaus, directies en afdelingen binnen DG



Toeslagen, behalve de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen. De UHT valt buiten deze verkenning. Op basis van de uitkomsten kijken we in 2023 waar we als inspectie meerwaarde kunnen bieden en op welke wijze we dat het meest effectief kunnen doen.

## 2.7 Verkenning cultuur (lopend)

Er is al veel gezegd en geschreven over de cultuur binnen de Belastingdienst en Toeslagen. We brengen in deze verkenning in kaart wat er al onderzocht is op het gebied van gedrag en cultuur en verdiepen ons ook in de vraag welke thema's een (terugkerende) rol spelen en welke interventies hiervoor in gang zijn gezet. De verkenning leidt tot een selectie van onderwerpen waarop wij ons toezicht de komende jaren zullen toespitsen en levert een overzicht op van alles wat er speelt op dit aandachtsgebied.

## 2.8 Verkenning selectie (lopend)

Jaarlijks komen miljoenen aangiften binnen bij de Belastingdienst. Die kan deze aangiften niet allemaal even uitvoerig controleren. De Belastingdienst moet daarom een selectie maken van aangiften waar zij extra aandacht aan besteedt. In onze verkenning van het onderwerp selectie staat de vraag centraal hoe de Belastingdienst deze selectie maakt, welke instrumenten zij daarbij gebruikt en hoe deze instrumenten tot stand komen. Dat doen we door met medewerkers van de Belastingdienst de dialoog te voeren over selectie. Door perspectieven en ervaringen te verzamelen, krijgen we meer zicht op zowel de huidige praktijk van selectie als op lopende ontwikkelingen op dit gebied. Het doel van de verkenning is om dit brede onderwerp verder af te bakenen naar een of meerdere onderwerpen die geschikt zijn voor verder onderzoek of andere vormen van toezicht.





Interview

Enno Ufkes

Vrijwilliger Humanitas

*“Alleen al het formele taalgebruik kan mensen bang maken.”*

Enno Ufkes is sinds 2021 met pensioen en zet zich nu een aantal uren per week in voor Humanitas. Als vrijwilliger ondersteunt hij mensen die dat nodig hebben in de breedste zin met hun administratie. Het gaat daarbij vooral om oudere mensen. Met die groep zouden de uitvoerende diensten én de politiek meer rekening moeten houden, vindt hij.

Waar bestaat je werk als vrijwilliger precies uit?

“Ik help mensen met allerlei administratieve zaken. Sommige mensen hebben hun zaakjes redelijk voor elkaar, maar begrijpen niet alles. Anderen zijn echt vastgelopen; die hebben bijvoorbeeld ernstige schulden. Voor beide groepen geldt dat ze te maken krijgen met allerlei ingewikkelde regels en termen. Ze belanden vaak in een heel bureaucratische omgeving. Ik kijk dan met ze mee en probeer ze op weg te helpen.

Die bureaucratie maakt vaak ook dat ze er moeite mee hebben voor zichzelf op te komen. Dat zit ‘m alleen al in het formele taalgebruik van instanties. Dat kan met name oudere mensen echt bang maken. Zeker als er in een brief een deadline wordt genoemd. In dat soort gevallen bel ik soms voor ze, bijvoorbeeld naar de Belastingdienst. En dan blijkt het met die deadline soms best mee te vallen.”

Hoe zou de Belastingdienst meer rekening kunnen houden met ouderen?

“Het grootste probleem vind ik dat het persoonlijk contact is weggevallen. Dat zie je bij meer overheidsorganisaties. Vroeger konden mensen terecht bij een lokaal kantoor, om daar rustig hun vragen te stellen. De Belastingdienst had ooit ook van die loketten. Nu zijn mensen voor persoonlijke hulp vooral aangewezen op vrijwilligers.

Zelf word ik regelmatig gemachtigd door mensen, omdat ze mij kennen en vertrouwen. Dan hoeven zij zelf bijvoorbeeld niet in te loggen met DigiD. Een vrijwilliger in een bibliotheek of een gemeente-ambtenaar kan een burger alleen maar uitleg geven. Waarom is het niet mogelijk een vrijwilliger ter plekke eenmalig te machtigen, gewoon met een handtekening? Nu gaan mensen naar huis en zijn ze daar de helft van de uitleg alweer vergeten.”

Zie je nog meer verbeterpunten?

“Wat mij betreft klopt het hele systeem van toeslagen niet. Het idee was dat het mensen zelfredzaam zou maken. Maar in de praktijk geeft het vooral problemen. Sommige mensen hebben nu eenmaal moeite om met geld om te gaan. Die kunnen hun zorgtoeslag bij wijze van spreken ook uitgeven in de kroeg. Of onbewust een foutje maken. En dan te maken krijgen met een terugvordering van honderden euro’s.

Ik snap heel goed dat dit systeem te maken heeft met beleid. Daar zijn politieke keuzes voor gemaakt. De Belastingdienst en Toeslagen moeten dat beleid vervolgens maar uitvoeren. Ook als het eigenlijk niet realistisch is. Bijvoorbeeld omdat de ICT verouderd is. Misschien moeten de Belastingdienst en Toeslagen gewoon vaker zeggen: dit lukt ons niet.”



Interview

Marloes Heijnen

Gedragdeskundige

*“We kijken ook naar de ongeschreven regels in de organisaties.”*

Marloes Heijnen werkt sinds 1 september 2022 als gedragdeskundige bij de Inspectie belastingen, toeslagen en douane. Daar is ze begonnen aan een uitgebreide cultuurverkenning bij de Belastingdienst en Toeslagen. Dit moet meer inzicht gaan geven in het gedrag van medewerkers en leidinggevendenden in deze organisaties: een belangrijke voorwaarde om organisaties te verbeteren.

## Wat doet een gedragsdeskundige bij een toezichthouder?

“Traditioneel kijken toezichthouders vooral of organisaties zich wel aan de regels houden, maar de aandacht voor menselijk gedrag wordt daarbij steeds belangrijker. Dat merkte ik ook al bij de toezichthoudende instanties waar ik hiervoor werkte. Zij delen niet meer alleen boetes uit als het niet goed gaat, maar zoeken ook naar de oorzaken ervan. Want een boete zorgt niet altijd voor een verandering. Om te veranderen moet je kijken naar het ‘willen, weten en kunnen’ van de medewerkers: waarom doen zij in deze organisatie wat ze doen? Vaak vind je die oorzaken niet alleen in de regels of processen, maar juist ook in combinatie met het gedrag van mensen. Bijvoorbeeld omdat er een cultuur heerst waarin medewerkers geen fouten durven toe te geven. En dan is vervolgens de vraag: wat kan er worden gedaan om dit gedrag te voorkomen? Naast belemmerende factoren vind je in organisaties soms juist ook voorbeelden van positief gedrag. Denk aan een kantoor waar mensen elkaar aanspreken als afspraken niet worden nagekomen. Mogelijk draagt dat bij aan een succesvol team. Ook dat is waardevolle informatie. Dit soort lessen kunnen worden gedeeld en helpen om een organisatie in de breedte te veranderen.”

## Hoe ga je te werk bij de inspectie?

“Omdat er na de toeslagenaffaire al veel onderzoek is gedaan naar Belastingdienst en Toeslagen, breng ik eerst in kaart wat er al onderzocht is. En bijvoorbeeld ook wat er met eerdere aanbevelingen gebeurd is. Daarna gaan we uitzoeken welke zaken een andere manier van werken in de weg staan. En welke kennis over de organisaties hen juist verder kan helpen. De voorbeeldrol van een leidinggevende is vaak cruciaal. Zijn of haar gedrag is in sterke mate bepalend voor hoe mensen zich gedragen in hun organisatie. Interessant is dat op de werkvloer vaak vergelijkbare afwegingen en dilemma’s spelen als aan de top. Wanneer gaat snelheid boven zorgvuldigheid? En wanneer is dat andersom? Dat soort ongeschreven regels staan niet altijd in een handboek. Maar ze zijn in sterke mate bepalend voor de manier waarop de organisatie functioneert.”

## Hoe kan dit soort kennis grote organisaties helpen veranderen?

“Als we eenmaal goed inzicht hebben in het gedrag van medewerkers, kunnen we praten over de risico’s. En de organisaties vervolgens concrete aanbevelingen doen. De ervaring leert dat een algemeen en uitgebreid cultuurprogramma niet altijd de beste aanpak is. Dit kan ook averechts werken, zeker bij mensen of afdelingen die al goed bezig zijn. In de gesprekken die ik voer merk ik dat veel medewerkers niet altijd weten *hoe* maar wel voelen dat het beter kan en moet. Die betrokkenheid kunnen we gebruiken. Dat vind ik ook het mooie van dit werk: om uiteindelijk onderdeel te kunnen zijn van de oplossing.”

# 3 Organisatieontwikkeling

Het afgelopen jaar stond voor ons ook in het teken van het versterken van onze organisatie op verschillende vlakken en het regelen van allerlei praktische zaken die onze positie in het veld verder versterken.

## 3.1 Ontwikkeltraject

In 2021 startten we gezamenlijk een ontwikkeltraject onder de begeleiding van prof. dr. Judith van Erp en senior onderzoeker toezicht en bestuur dr. Meike Bokhorst, beiden werkzaam bij de Universiteit Utrecht. Deze leergang werd voortgezet in 2022. In de verschillende opleidingsdagen die hierop volgden, spraken we over zaken als onze rol als toezichthouder, de bijbehorende interventies, organisatie-dynamiek en het speelveld waar we als relatief kleine inspectie deel van uitmaken. De leergang werd officieel afgerond in april 2022 en kreeg intern opvolging. Sindsdien nodigen we maandelijks gastsprekers uit die vanuit hun deskundigheid of (praktijk)ervaring kennis met ons delen die nuttig en relevant is voor ons dagelijks werk.

## 3.2 Werkwijze voor onderzoeken

We ontwikkelden en publiceerden een vaste werkwijze voor onderzoeken en delen deze actief met iedereen die betrokken raakt bij onze onderzoeken. In deze werkwijze leggen we uit welke stappen we in een onderzoek doorlopen en hier hebben we ook het interviewprotocol aan toegevoegd. Dit protocol bevat de afspraken die wij maken met mensen die wij interviewen voor ons onderzoek.

*“We nodigen maandelijks gastsprekers uit die kennis met ons delen vanuit hun deskundigheid of ervaring.”*

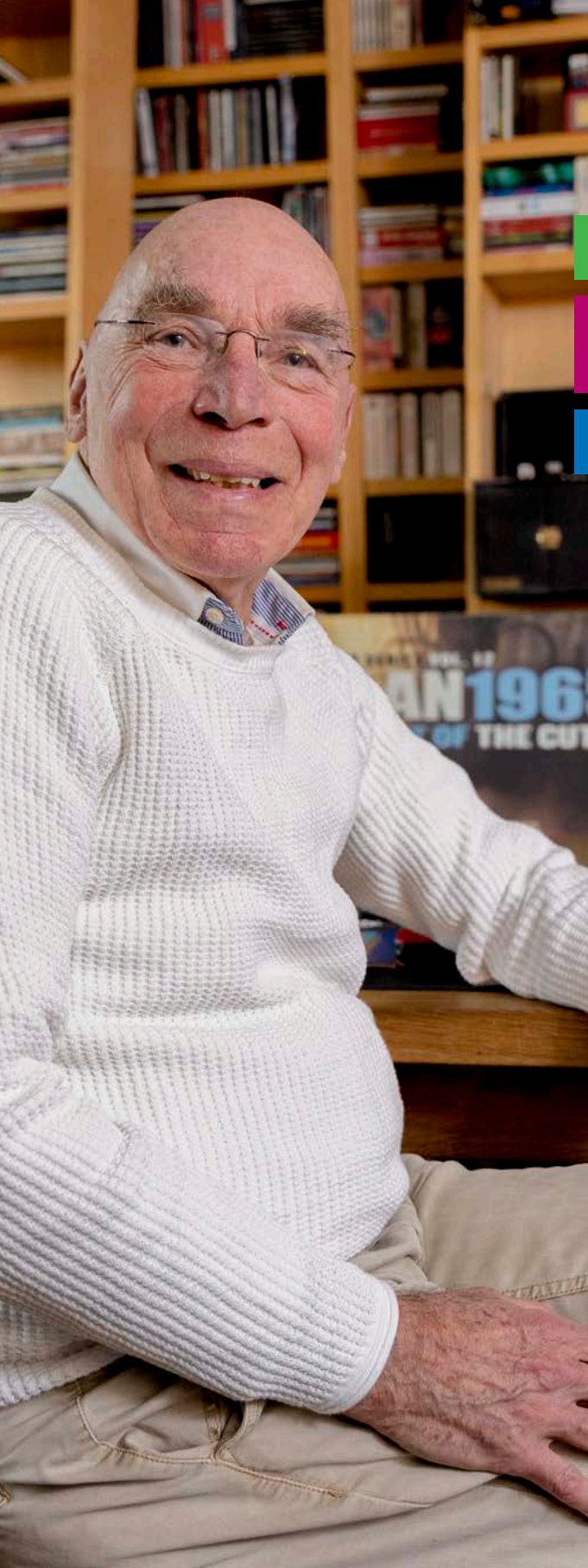




### 3.3 Visuele identiteit

Samen met creatief bureau Ontwerpwerk creëerden we een visuele identiteit die past bij wie we zijn en wat we willen uitstralen. De huisstijl van onze inspectie draagt met onderscheidend kleurgebruik en verschillende kenmerkende elementen bij aan het concreet en herkenbaar maken van de inspectie. We hebben als inspectie geen sanctionerende bevoegdheden, maar moeten optimaal gebruikmaken van de communicatiekanalen

die tot onze beschikking staan om de impact van onze bevindingen en aanbevelingen te vergroten. Een opvallende identiteit kan ons helpen om onze boodschappen goed te laten opvallen. Onze medewerkers gaven daarbij aan behoefte te hebben aan duidelijk afzenderschap van de communicatiemiddelen die zij gebruikten in hun werk. Hierop ontwikkelden we een duidelijke handleiding waarin de toepassingsmogelijkheden van de huisstijl in het dagelijks werk worden toegelicht.



Interview

Hans Daalmeijer

Gepensioneerd zzp'er

*“Wat heeft zo’n boete in mijn geval nu voor zin?”*

Hans Daalmeijer werkte ruim 40 jaar als commercieel directeur van een kunststoffenfabriek in Duitsland. De afgelopen jaren kreeg hij te maken met het faillissement van dit bedrijf én een moeilijke privésituatie. Een verplichte belastingaangifte ontsnapte daardoor aan zijn aandacht. Het gevolg was een verzuimboete. Dat vindt hij geen eerlijke maatregel.

Wat zijn in het algemeen je ervaringen met de Belastingdienst?

“Ik heb mijn werk al die jaren als zzp’er gedaan en deels ook in Duitsland gewoond. Je kunt dan kiezen waar je belasting wilt betalen. Dat heb ik bewust in Nederland gedaan. Ik voel me loyaal aan onze fiscus en heb over het algemeen ook heel positieve ervaringen. Dat wil ik echt gezegd hebben. Ik heb in al die jaren misschien wel 30 of 40 keer telefonisch contact gehad met de Belastingdienst. En altijd ben ik goed geholpen. Ik kreeg goede informatie, werd doorverbonden of keurig teruggebeld. Dat is bijvoorbeeld bij een internetaanbieder wel eens anders geweest.”

Hoe heeft de organisatie je uiteindelijk toch teleurgesteld?

“Vanaf de economische crisis in 2008 ging het bergafwaarts met ons bedrijf. Klanten trokken zich terug en op een bepaald moment konden we geen salaris meer betalen. Dat greep me ook persoonlijk aan: ik voelde me verbonden met het bedrijf en heb veel moeilijke gesprekken moeten voeren. Rond die tijd kreeg mijn vrouw een hersentumor. Dan gaat het optellen: ik was aan het overleven. Ook toen ik niet meer actief was voor het bedrijf, moest ik belastingaangifte doen. Ik had toen zo veel andere dingen aan mijn hoofd, dat ik de aangifte over 2020 te lang liet liggen. Daar kreeg ik een boete voor. Ik heb toen hulp gevraagd van een sociaal raadsman en bezwaar gemaakt. Daarin heb ik mijn situatie toegelicht. Helaas kwam ook dat bezwaar net te laat binnen. Daarom is daar niet meer naar gekeken. ‘We gaan nu niet meer reageren’, kreeg ik in de laatste brief te lezen.”

Wat zou de Belastingdienst volgens jou anders moeten doen?

“Ik begrijp niet dat ik überhaupt nog aangifte moest doen. Ik ben met pensioen en heb geen inkomsten meer. Ik leef van het sociaal minimum. En nu moet ik een boete betalen over een aangifte waarvan het resultaat sowieso nul was geweest. Dan denk ik: wat heeft dat voor zin? Ik kan er nog voor kiezen om naar de rechter te gaan, om af te dwingen dat ze wél naar mijn bezwaar kijken. Maar dat kost ook weer geld. Die boete van 385 euro is voor mij al een flink bedrag. En er zijn veel mensen waar dat voor geldt. Bij de gemeente zijn die mensen allemaal bekend. Er is al gecheckt of ze recht hebben op toeslagen. Waarom moeten zij dan toch nog allemaal aangifte doen? Vereenvoudig de regels. Dan bespaar je zo veel geld! Dat kan dan naar mensen die het op dit moment hard nodig hebben.”



Interview

## Thomas Widdershoven

Adviseur Handhaving  
Dienst Toeslagen

*“We willen wel  
transparant zijn,  
maar dat is niet  
altijd makkelijk.”*

Thomas Widdershoven is adviseur Handhaving bij Toeslagen. Vanuit die functie probeert hij fraudebestrijding en dienstverlening aan de burger op een goede manier samen te laten gaan. De afgelopen jaren lukt dit volgens hem al steeds beter. Maar hij ziet zeker nog ruimte voor verbetering.

Wat houdt jouw  
werk bij Toeslagen  
precies in?

“Ik ben bijna tien jaar geleden begonnen als uitzendkracht en heb daarna jarenlang gewerkt voor een toezichtteam. In die tijd speelde de ‘Bulgarenfraude’ en eiste de Kamer een hardere fraudeaanpak. We zijn toen meer gaan controleren op basis van risico’s, dus waar we een grotere kans op fouten verwachtten. Onder politieke druk zijn we daarin als organisatie doorgeslagen.

Ook nu houd ik me bezig met het inschatten van risico’s op fouten. Maar dan meer op een strategisch niveau. In ons team bepalen we onder meer welke soorten aanvragen we extra willen controleren en waarom. Maar bijvoorbeeld ook welke bewijsstukken we bij burgers willen opvragen. En of we dat op voorhand of pas na betaling van de toeslag doen. Zo willen we het uiteindelijk makkelijker maken voor de burger en grote terugvorderingen voorkomen.”

Heb je de organisatie  
zien veranderen de  
afgelopen jaren?

“We gaan anders om met het bestrijden van fraude. Onder meer door bepaalde fouten simpelweg onmogelijk te maken. Het was bijvoorbeeld mogelijk om kinderopvangtoeslag aan te vragen voor anderenmans kinderen. Dat kan nu niet meer. Maar ook in de cultuur van Toeslagen is echt al een omslag gemaakt. Vroeger was het doel van de organisatie toch vooral om de schatkist te beschermen. Nu werken we eraan om onze dienstverlening te verbeteren. Daarbij is vertrouwen in de burger het uitgangspunt geworden.

Ik denk ook dat we als organisatie al veel opener zijn. Maar echte transparantie blijft een uitdaging. Dat heeft te maken met bureaucratie, maar ook met de complexiteit van het systeem. Zo willen we graag een goede online uitleg geven over het verzamelinkomen. Maar dat is bijna onmogelijk. Die wetgeving is zo complex, dat je het liefst iedereen advies op maat zou geven.”

Wat is er volgens  
jou nodig voor  
verdere verbetering?

“Ik denk dat het vooral belangrijk is om naar het proces van toeslagen als geheel te kijken. Als we in onze organisatie nu strategische keuzes maken, draait het vaak om capaciteit en budgetten. Maar wat betekent die keuze voor een burger? Welk probleem lossen we ermee op? En welke wetgeving zit erachter? Daar zouden we veel meer met elkaar over in gesprek moeten gaan.

Zelf worden we vaak geregeerd door de waan van de dag. Daarom denk ik dat de inspectie aan dat gesprek een waardevolle bijdrage kan leveren. Vanuit haar onafhankelijke positie kan zij ook de rol belichten van de wetgever en onze opdrachtgevers, zoals SZW. En laten zien dat Toeslagen er is voor mensen: die openheid zal hopelijk ook bijdragen aan het herstel van vertrouwen in de overheid.”



# 4 Omgeving en dialoog

Als nieuwe toezichthouder is het voor ons van groot belang om alle actoren die een rol spelen in de domeinen waarop wij toezicht houden goed te leren kennen. En zij moeten ons ook kennen. Om dit te bereiken, nemen we diverse initiatieven, waaronder het voeren van dialogen met relevante partijen. Dit stelt ons in staat om onze rol als toezichthouder nog beter te vervullen en onze aanpak verder te verfijnen.

## 4.1 Stakeholderbijeenkomsten

We organiseerden verschillende bijeenkomsten met organisaties binnen en buiten de overheid die direct of indirect invloed hebben op de dienstverlening van de organisaties waarop wij toezicht houden. Zo spraken we vanuit onze gedeelde maatschappelijke opgave onder andere met organisaties als de Auditdienst Rijk, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman en het College voor de Rechten van de Mens over de belangrijkste onderzoeksthema's die de komende jaren een rol spelen in onze onderzoeksprogramma's. Gezamenlijke bijeenkomsten bleken voor alle betrokkenen nuttig en waardevol te zijn en worden met enige regelmaat onderling georganiseerd. Soms om programma's te vergelijken, soms om thema's te verdiepen.

Tijdens een kennismakingsbijeenkomst met onder andere de Bond voor Belastingbetalers, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs en de stichting Belastingwinkel Rotterdam kwam de praktische uitwerking van wet- en regelgeving aan bod. In dit verband brachten we enkele grote knelpunten in kaart die mensen in de praktijk ervaren wanneer zij te maken hebben met belastingzaken. De contacten met vertegenwoordigers van de genoemde instanties leverden ons relevante informatie op die we goed konden gebruiken bij de totstandkoming van ons nieuwe werkprogramma (2023).

## 4.2 Professionals en burgers

Eind 2022 bezochten we door het hele land kantoren van sociaal raadslieden en andere partijen die een rol spelen in het contact tussen burgers en de landelijke overheid. Zoals Belastingwinkels, formulierenbrigades en een dak- en thuislozenorganisatie. We hebben deze werkbezoeken afgelegd om onze kennis over hun werk te vergroten. Maar minstens zo belangrijk was de mogelijkheid die we hierbij geboden kregen om de individuele gesprekken met burgers bij te wonen of zelf te mogen voeren en zo uit eerste hand te horen tegen welke problemen zij in de praktijk aanlopen. Deze contacten voorzagen ons van allerlei signalen over situaties waar mensen in de knel komen qua wetgeving en uitvoering op het terrein van fiscaliteit en toeslagen.

## 4.3 Medewerkers uitvoeringsorganisaties

Om goed zicht te krijgen op wat er binnen de domeinen van belastingen, toeslagen en douane speelt, zochten we medewerkers van de uitvoeringsorganisaties actief op. Het gaat bij dit soort bezoeken om wederzijdse kennis-making. Het is niet alleen van belang dat wij weten wat er bij medewerkers speelt, het is evengoed van belang dat zij ons kennen. We brachten bezoeken aan de werkvloer van DG Toeslagen en alle douanekantoren in het land. We maakten er kennis met medewerkers en

spraken bij de Douane ook over risico's die gevolgen kunnen hebben voor bedrijven.

We hebben daarnaast een aantal van de ruim 30 belastingkantoren bezocht. Daar kwamen we sfeer proeven, spraken met medewerkers over wat op de werkvloer leeft en lieten ons informeren over waarmee men bezig is.

Aangezien we als inspectie mede vanuit het perspectief van burgers en bedrijven naar de kwaliteit van de uitvoering kijken, maakten we allereerst kennis met de twee directies die hier veel mee te maken hebben: de directies Particulieren en Midden- en Kleinbedrijf (MKB). We spraken veel gemotiveerde medewerkers en werden bijgepraat over diverse onderwerpen en ontwikkelingen, zoals projecten die beogen het aantal bezwaarschriften terug te dringen of die erop gericht zijn burgers en zzp'ers die mogelijk problemen hebben actief te benaderen. Maar ook over (inter)nationale samenwerkingsprojecten op het gebied van omzetbelasting, e-commerce of aanpak van fraude. Naast enthousiasme hebben we ook zorgen gehoord, zoals de omvangrijke uitstroom van personeel vanwege leeftijd en het snelle verloop in de huidige krappe arbeidsmarkt.

Er zijn ook zorgen geuit over de balans tussen de menselijke maat en handhaving van de wet, evenals over de ruimte die de wetgeving biedt en de afstand die men ervaart tot het ministerie van Financiën. Deze gesprekken en presentaties zijn nuttig om onze kennis over het werk van de diensten te verbreden en verdiepen. En het helpt om te bepalen waar we met ons toezicht





het meeste kunnen bereiken. In 2023 zullen we de bezoeken voortzetten bij belastingkantoren in andere plaatsen.

#### 4.4 Werkbezoek van (voormalig) Taxpayers Advocate Service (VS)

In het regeerakkoord Rutte IV is opgenomen dat er een laagdrempelige, onafhankelijke fiscale rechtshulp komt naar voorbeeld van de Amerikaanse Taxpayers Advocate Service. Wat betekent dit en biedt een dergelijke organisatie straks een vangnet voor de individuele klachten en problemen van burgers en bedrijven?

Nina Olsen is voormalig US Taxpayer Advocate en voormalig hoofd van de Office of the Taxpayer Advocate. Zij bracht eerder dit jaar een werkbezoek aan Nederland en kwam tijdens haar toer ook bij ons langs om haar kennis en ervaring te delen. We blijven de plannen voor de vormgeving van fiscale rechtshulp op de voet volgen, omdat dit ons toezichtsveld direct raakt. Als inspectie beoordelen we zelf weliswaar geen individuele situaties van mensen, maar een individuele melding kan wel aanleiding zijn voor een onderzoek naar het grotere probleem dat hier aan ten grondslag ligt.

## 4.5 Staten-Generaal

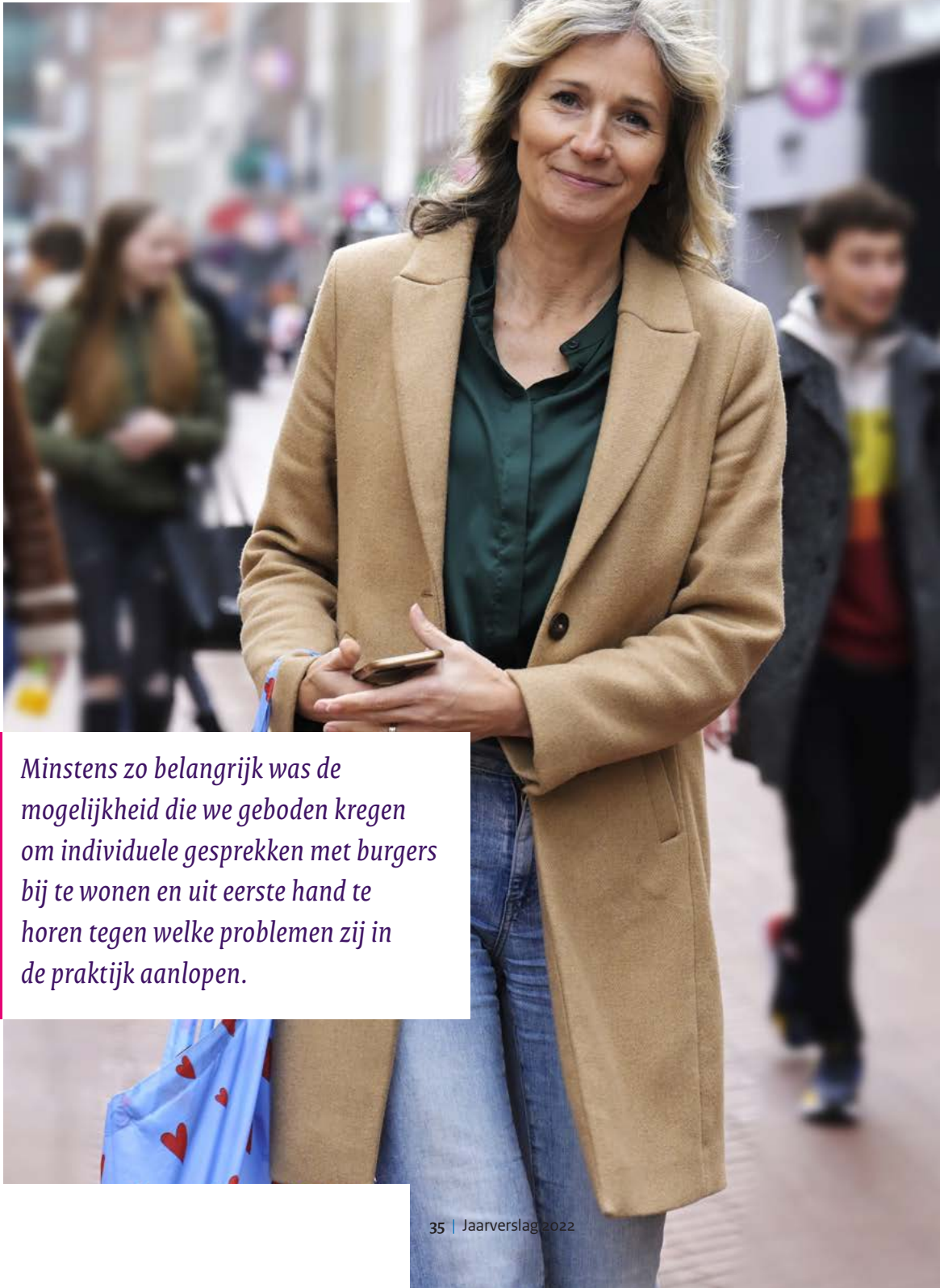
De Kamer hecht groot belang aan de onafhankelijkheid van de inspectie. Dan is het ook van belang dat wij in onze onafhankelijke rol en transparant het gesprek met de Eerste en Tweede Kamer kunnen voeren. We spraken twee keer met de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer. De eerste keer betrof het een kennismaking waarbij we een toelichting gaven op ons werkprogramma en vragen beantwoordden over onze informatiepositie, onafhankelijkheid en bevoegdheden. Het tweede gesprek ging over onze eerste observaties en het eerste onderzoek dat we hadden uitgebracht, namelijk het onderzoek naar de uitvoeringstoets van het Belastingplan 2023. We brachten ook een bezoek aan de commissie voor Financiën van de Eerste Kamer. Ook dit stond in het teken van een nadere kennismaking.

## 4.6 Congressen

We introduceerden ons als nieuwe toezichthouder op verschillende podia van congressen en netwerkbijeenkomsten die worden bezocht door doelgroepen die voor ons relevant zijn. Van het Nationale Douanecongres tot een symposium van het NOB (Nederlandse Orde van Belastingadviseurs) en van het NVAB-congres (Nederlandse vereniging van advocaten-belastingkundigen) tot het Toezichtfestival, de jaarlijkse netwerkbijeenkomst voor alle toezichthouders in Nederland.

## 4.7 Media

De media spelen een belangrijke rol bij het waarborgen van de transparantie van de overheid. We investeren daarom als inspectie ook actief in deze contacten waarbij we natuurlijk zelf ook maximaal transparant (uiteeraard binnen de AVG-richtlijnen) zijn over beleid, onderzoeken en signalen die we binnenkrijgen. De media zijn ook een belangrijke bron van informatie voor de samenleving. We zoeken daarom ook de mediakanalen actief op die ons kunnen helpen om onze doelgroepen beter te bereiken met bijvoorbeeld onze onderzoeksbevindingen en aanbevelingen. We maakten het afgelopen jaar kennis met verschillende redacties en spraken over onze ambitie en rol als nieuwe toezichthouder. Soms waren dit achtergrondgesprekken en af en toe leidde dit tot publicaties of vermeldingen in (vak)media of via online kanalen zoals [blogs](#) op onze eigen website of een [podcast](#).



*Minstens zo belangrijk was de mogelijkheid die we geboden kregen om individuele gesprekken met burgers bij te wonen en uit eerste hand te horen tegen welke problemen zij in de praktijk aanlopen.*



Interview

Luka Schelling

Vrijwilliger Belastingwinkel

*“Kennis bij medewerkers Belastingtelefoon schiet vaak tekort.”*

Luka Schelling studeert fiscale economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Daarnaast is ze al een aantal jaren vrijwilliger bij de Belastingwinkel. Deze organisatie wordt volledig gerund door studenten, die burgers helpen met allerlei belastingzaken. Daarbij komt ze soms schrijnende situaties tegen.

## Wat doe je precies bij de Belastingwinkel?

“We geven met een grote groep studenten gratis fiscaal advies aan burgers, op verschillende locaties in Rotterdam. Vaak gaat het over de aangifte van inkomstenbelasting. Maar we bieden bijvoorbeeld ook hulp bij bezwaarprocedures. Dat doen we in principe tot een bepaalde inkomensgrens. Maar daar wijken we ook wel eens van af, bijvoorbeeld bij burgers met een taalachterstand. Zelf heb ik ook in het bestuur en in verschillende commissies van de Belastingwinkel gezeten. Daarbij kreeg ik ook de ‘lastige zaken’ op mijn bordje en onderhield ik namens de Belastingwinkel het contact met de Belastingdienst.”

## Wat is je de afgelopen jaren opgevallen?

“Wat telkens weer terugkomt zijn de vele uitzonderingssituaties in de wet. Een uitwonend gehandicapt kind, hulpmiddelen voor zorg, woningverkoop na een scheiding: in de belastingregels die dan gelden is de logica vaak ver te zoeken. Mensen raken dan gefrustreerd. En soms zelfs geïntimideerd. Zoals een ouder echtpaar dat de aangifte liet doen door een vriend, die per ongeluk een nul teveel invulde. Vervolgens werd dit stel gevraagd voor álle aftrekposten het bonnetje op te sturen. Tot en met een tandartsrekening van 30 euro toe. Ook voor ons, met onze opleiding, zijn regels soms lastig te begrijpen. Wij kunnen dan een Helpdesk voor Intermediairs bellen. Maar merken vaak méér fiscale kennis te hebben dan wie we aan de telefoon krijgen. Met veel moeite lukt het soms om wel de juiste specialist te spreken. Maar burgers die de Belastingtelefoon bellen, lukt dat meestal niet. Die worden vaak afgescheept met een standaard tekst uit het bescrypt. Of krijgen soms zelfs onjuiste informatie.”

## Wat moet er wat jou betreft veranderen?

“Ik denk dat er een belangrijke taak ligt voor de wetgever: die moet het minder complex maken. Maar ook binnen de Belastingdienst zie ik nog verbetering. Ze proberen tegenwoordig wel beter de ‘menselijke maat’ te hanteren, maar het blijft een logge organisatie. Het zou schelen als medewerkers van de Belastingtelefoon beter opgeleid zijn. Maar als ik eerlijk ben: als afgestuurde fiscalisten zien wij het ook niet zitten om dat werk te doen. Soms lijkt het allemaal niet zo moeilijk te hoeven zijn. Ik herinner me een vrouw met een inwonende dochter die onterecht huurtoeslag had ontvangen. Ze wist niet dat het inkomen van haar dochter meetelde. De vrouw kreeg daar uitleg over aan de telefoon en begreep die ook. Dan verwacht je dat de betreffende medewerker meteen een aanpassing maakt in het systeem. Zodat ze die toeslag niet blijft ontvangen. Toch is dat gebeurd en heeft ze nog jarenlang te maken gehad met terugvoorderingen. Dan vraag ik me af: wat gaat hier niet goed?”



Interview

## Pieter Vlam

Logistiek manager Bausch+Lomb

*“De Douane realiseert zich niet altijd de impact van een verzoek.”*

Pieter Vlam is logistiek manager bij Bausch+Lomb, een wereldspeler op het gebied van oogverzorging. De grootste logistieke hub van het bedrijf bevindt zich op Schiphol-Rijk. De Douane zit om de hoek. Maar in de samenwerking met deze organisatie voelt Pieter te vaak nog een grote afstand.

Op welke manier heb je te maken met de Douane?

“Onze producten worden voor een groot deel geproduceerd in Amerika en komen per vliegtuig naar Nederland. Of we daar invoerrechten over moeten betalen, hangt onder meer af van de eindbestemming. Daarom slaan we de producten in eerste instantie op in een zogeheten douane-entrepot. Daar gaat een groot deel van ons contact met de Douane over. Bijvoorbeeld over het douanemanagementsysteem dat we hierbij gebruiken: het IT-systeem waarmee we aangiften doen. En over de jaarlijkse eindcontrole die ze op die aangiften uitvoeren. Het aantal fysieke controles is bij ons beperkt. Dat komt onder andere doordat onze locatie en werkwijze aan strenge eisen voldoen. Daar worden we regelmatig op gecontroleerd: ook daarbij hebben we te maken met de Douane.”

Hoe ervaar je de samenwerking?

“We hebben in het verleden best wat negatieve ervaringen gehad. Bijvoorbeeld bij de start van ons douane-entrepot. We hebben toen zelf een aantal fouten gemaakt: daar waren we eerlijk over. Uiteindelijk ontstond er wel een juridisch geschil en daarover wilden we graag in gesprek. Maar we bleven toen lang in onzekerheid en liepen telkens tegen een muur op. Op een gegeven moment deden ze vanuit de Douane een schikkingsvoorstel, maar trokken ze die later zelf ook weer in. Omdat op het hoogste niveau geen handtekening werd gezet. Dan kom je natuurlijk niet erg betrouwbaar over ... Op dit moment verloopt de samenwerking goed. Wel hebben we last van het personeelstekort bij de Douane. Elke nieuwe medewerker moet eerst weer onze systemen en processen leren kennen. Dat kost veel tijd. Ik hoop dat ze daar iets aan kunnen doen.”

Wat zou de Douane verder nog kunnen verbeteren

“Dan denk ik vooral aan de projectplanning. Het huidige douane-systeem is nu bijvoorbeeld toe aan vervanging, maar de ontwikkeling hiervan gaat erg traag. Daardoor verandert telkens de planning en dat heeft ook effect op ons en onze softwareleveranciers. Wij hebben zelf óók een planning. Om die telkens aan te passen kost ons veel tijd en geld. En daarbij komen we ook in de knel met andere projecten. Ik hoop vooral dat de Douane ons meer als partner gaat zien. In de voorbereiding op het nieuwe systeem kregen we bijvoorbeeld een overzicht van welke data we dienen aan te leveren. Het ging om 200 invulvelden, terwijl nog niet duidelijk is of die ook echt terug gaan komen in het systeem. Dan vraag ik me af: realiseren jullie je wel wat voor impact zo'n verzoek op ons heeft? De luchtige houding bij dit soort dingen hoort ook bij de cultuur van een organisatie: ik hoop dat de inspectie ook daar aandacht voor heeft.”



Interview

## Fadila van Schie

Stond op FSV-lijst

*“Ik denk niet dat de Belastingdienst begrijpt wat dit met mij doet.”*

Fadila van Schie kreeg in 2021 te horen dat haar gegevens in de Fraude Signalering Voorziening van de Belastingdienst stonden (ook wel bekend als ‘de zwarte lijst’). Een harde boodschap. Tegelijkertijd was het voor haar een verklaring voor problemen die ze eerder had ervaren. Het vertrouwen van Fadila in de Belastingdienst is op dit moment ver te zoeken.



## Waar is het misgegaan in jouw relatie met de Belastingdienst?

“Ik ben in mijn leven altijd al zoekende geweest. Ik heb mijn school niet afgemaakt en daarna verschillende banen gehad. Uiteindelijk ben ik als secretaresse bij een bedrijf gaan werken en wilde ik doorgroeien. Maar dat kon daar niet. Toen ben ik een zelfstudie gaan doen en zzp'er geworden. In het begin was ik met mijn administratie soms nog wat slordig. Dat geef ik toe. Ik heb in die periode een aantal belastingaanslagen betaald met een verkeerd betalingskenmerk. In plaats van het aanslagnummer, heb ik mijn BSN ingevuld. Daardoor konden ze mijn betalingen niet vinden, bleek later. Ik weet dat ik zelf een fout heb gemaakt. Maar er bleven maar betalingsherinneringen komen en ik kreeg ten onrechte te maken met loonbeslag en bankbeslag. Mijn boekhouder is er uiteindelijk achter gekomen wat ik te veel aan belasting betaald heb. Maar ik heb door het loonbeslag en bankbeslag ook schulden gemaakt. Tot op heden weet ik nog steeds niet hoeveel geld ik nog terugkrijg en wanneer. In 2021 volgde de brief dat ik op de zwarte lijst van de Belastingdienst stond. Dat maakte voor mij wel een hoop duidelijk. Ik heb het gevoel daardoor niet eerlijk behandeld te zijn.”

## Hoe ervaar je het contact hierover met de Belastingdienst?

“De brief vond ik heel algemeen en zakelijk. Ik heb de Belastingdienst ook nog een keer gebeld. Toen is er wel naar me geluisterd, maar veel liever wil ik een persoonlijk gesprek. Dat hoeft geen uur te duren, ik wil gewoon mijn verhaal vertellen. Ik denk niet dat ze bij de Belastingdienst weten hoe groot de impact van al die brieven is. Door alle stress heb ik ook mijn huis verkocht. Ik had dat net samen met mijn man gekocht en we hadden grote verbouwplannen. Maar daar had ik geen energie meer voor. Ik weet nu dat ik op die lijst stond. Maar het duurt wel erg lang tot ze met meer informatie komen. Hier is wel een website voor ontwikkeld. Maar veel duidelijkheid geeft die nog niet. Ik denk niet dat het alleen dat verkeerde betalingskenmerk is geweest waardoor ik op die lijst stond. Ik denk dat mijn meisjesnaam ook een rol gespeeld heeft. En misschien ook dat ik zo veel verhuisd ben in mijn leven. De waarheid zal wel nooit boven tafel komen. Maar ik weet wel dat ik altijd netjes betaald heb. Dat dat niet erkend wordt: daar kan ik moeilijk mee omgaan. Het heeft me gebroken kan ik wel zeggen.”

## Hoe zou de Belastingdienst jou kunnen helpen?

“Ik wil gekoppeld worden aan één persoon binnen de Belastingdienst die mij helpt met het probleem van de te veel betaalde belasting. En ik wil weten wat er precies gebeurd is. Nu krijg ik te horen dat ze rekening moeten houden met privacyregels. Maar het zijn toch mijn eigen gegevens waar het over gaat? Het liefst zou ik in de toekomst weer als zelfstandige gaan werken. Maar dan moet ik eerst de zekerheid hebben dat ik niet weer hetzelfde gedoe krijg. Op dit moment heb ik daar nog weinig vertrouwen in.”





**Werken aan een  
betrouwbare overheid**

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)