Inspectie belastingen, toeslagen en douane

Jaarverslag 2025

Werken aan een betrouwbare overheid
die recht doet aan mensen

Voorwoord

Wie bij ons in de Haagse Hoftoren op bezoek komt, vergaapt zich altijd aan ons uitzicht. Bij helder weer overzien we een groot deel van de stad, met diverse overheidsgebouwen. Dat uitzicht is niet alleen fraai, het heeft ook symbolische betekenis: het is een speelveld waar wij als toezichthouder zelf deel van uit maken. Sterker nog: we staan middenin de samenleving. We zien toe op de domeinen belastingen, toeslagen en douane en nemen daarin het hele proces mee: wetgeving, beleid en uitvoering. Elk van de drie domeinen kent zijn eigen dynamiek: op verschillende niveaus worden besluiten genomen die op allerlei manieren impact hebben op burgers en ondernemers. Dat hele pallet is waar het toezicht van de IBTD om draait. Vandaar dat wij als toezichthouder nauw met het speelveld in verbinding staan. Zo staat dat ook in onze opdracht. We hebben directe toegang tot de Tweede Kamer en zitten met regelmaat met bewindslieden aan tafel. We maken kenbaar wat wij in ons toezicht tegenkomen en proberen – ook via de media - het publieke debat aan te zwengelen over zaken die ons opvallen. We signaleren knelpunten, gaan in gesprek met andere stakeholders en denken na over mogelijke oplossingen.

De noodzaak van vereenvoudiging van wet- en regelgeving is een mooi voorbeeld, dit jaar komen we met een nieuwe reflectie over dit onderwerp. Ons toezicht houdt dus niet op bij onderzoek, we zien toe op naleving van onze aanbevelingen en komen met ideeën over hoe dingen anders kunnen. Daarbij laten we ons scherp leiden door onze missie: een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen. Een slagvaardige overheid, betere dienstverlening en hoe we daar in tijden van arbeidskrapte kunnen komen. Dit jaarverslag laat zien hoe we daar concreet vorm aan geven, als volwaardige toezichthouder.

Bart Snels,
inspecteur-generaal IBTD



Inhoud

Een volwaardige inspectie 4

Kernwaarden 4
Leef- en systeemwereld 6
Gesprekken in de samenleving 7
Onze missie 8
Onze visie 8
Onze aandachtsgebieden 9

Onze toezichtsactiviteiten 10

Structurele thema's 10
- Vereenvoudiging van het belasting- en toeslagenstelsel
- Monitoring hersteloperaties
- Discriminatie en racisme

Belastingen 12
- Informatieverstrekking aan de rechter
- De fraudeaanpak en privacy puzzel
- Effectmeting Programma Leiderschap en Cultuur
- Casus Rotterdam: nabetaling salaris en gevolgen

Toeslagen 16
- Invorderingsproces toeslagen
- Aanvraagproces toeslagen
- Versterken waarborgfunctie Algemene wet bestuursrecht

Douane 18
- Rechtsbescherming voor ondernemers bij douanegeschillen

Monitoring & signalering 19

Over ons 20

Ontwikkelingen 20
Mens en middelen 20

Een volwaardige inspectie

Als inspectie gaan we ons eerste lustrum tegemoet. Daar kijken we naar uit. Na vier jaar hard werken mogen we stellen dat we op volle scherpte zijn. Met een goed uitgerust team en een organisatie die bijna volgroeid is en nu al het verschil maakt. Daar gaat dit jaarverslag over.

In 2022 werd de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) opgericht in een periode dat de samenleving daar luidkeels om vroeg. Aanleiding vormden de toeslagenaffaire en de zogeheten FSV-lijsten, misstanden die lieten zien dat er dingen goed mis waren en dus om aandacht vroegen. Nu, ruim vier jaar later, staan we er als volwaardige toezichthouder, met een uitgewerkte missie, visie en strategie.

Kernwaarden

Als inspectie nemen we een bijzondere positie in. We vallen onder het ministerie van Financiën, net als de organisaties waar wij toezicht op houden. Dat maakt de relatie soms precair. Daar denken we continu over na. Wij hebben daarom kernwaarden geformuleerd die we bij alles wat we doen op ons netvlies houden:

- We werken *onafhankelijk*; op basis van feiten, eigen afwegingen en publieke waarden, niet op basis van politieke belangen of ambtelijke druk.
- We zijn *nieuwsgierig* want we willen de werkelijkheid begrijpen en voortdurend openstaan voor signalen uit de samenleving en signalen vanuit de uitvoering.
- We zijn *betrokken* en staan zo in verbinding met de samenleving en laten zien dat ons werk om mensen draait.
- We zijn *gedreven* in onze aanjagersrol en willen beweging krijgen in vastzittende patronen en processen.
- En we zijn *een tikkeltje eigenwijs* want we nemen geen genoegen met “Zo doen we het nu eenmaal”.

Kortom, we zijn autonoom, maar altijd in verbinding met de partijen waar we toezicht op houden. We staan nauw met ze in contact, en als het nodig is varen we scherp aan de wind. Met ons toezicht houden we de domeinen belastingen, toeslagen en douane een spiegel voor. Als zogeheten ‘reflectief toezichthouder’ benoemen we wat goed gaat, maar ook wat beter kan. En zo nodig zorgen we ervoor dat het op de politieke agenda komt.

“Wij werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen.”

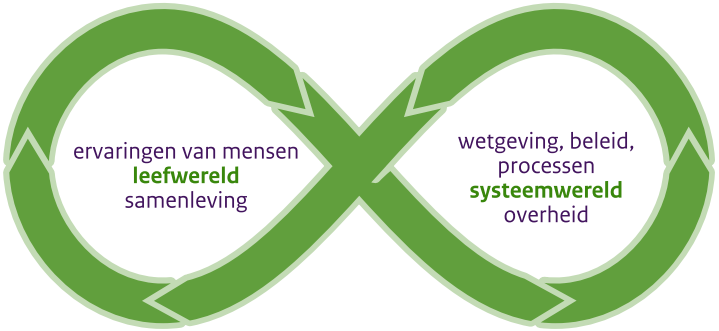
Een volwaardige inspectie

Leef- en systeemwereld

Idealiter heeft de overheid altijd oog voor de belangen van de burger, maar de realiteit is soms anders. Als toezichthouder zien wij de burger als startpunt van ons toezicht. We willen een brug helpen slaan tussen burgers en bedrijven aan de ene kant, en de overheid aan de andere. Anders gezegd: we kijken naar de leefwereld van burgers en bedrijven en naar de systeemwereld van de overheid en hoe die zich tot elkaar verhouden.

Het afgelopen jaar werkten we met een model van Movisie waarin dit wordt weergegeven en dat goed laat zien hoe wij werken: een lemniscaat met aan de ene kant de leefwereld waarin het draait om de ervaringen van mensen als ze te maken hebben met belastingen, toeslagen en douane. Aan de andere kant, in de systeemwereld, draait het om hoe de overheid haar wetten, beleid en dienstverlening hierop heeft georganiseerd of aanpast: de regels, procedures en structuren.

Eenvoudig gezegd halen we ervaringen van mensen op en spiegelen die aan wetten, beleid en uitvoering. Op die manier kunnen we beoordelen of het systeem (wetten, beleid en dienstverlening) en de praktijk (dat wat mensen verwachten en nodig hebben) goed op elkaar aansluiten.



Figuur 1 Verbinding tussen leefwereld en systeemwereld



Een volwaardige inspectie

Gesprekken in de samenleving

Om goed zicht te hebben op wat zich in de samenleving afspeelt, leggen we met grote regelmaat werkbezoeken af, van wijkinitiatieven tot maatschappelijke organisaties en gemeenten. Op die manier krijgen we beter zicht op de gevolgen van beleid en pikken we signalen op die we mee kunnen nemen in ons toezicht. Daarnaast kunnen we partijen met elkaar (structureel) in contact brengen. Zo is er nu regelmatig contact tussen het Kansfonds en de Belastingdienst over bijvoorbeeld schulden. Ook brachten we de Belastingdienst in contact met Stichting Alzheimer Nederland.

In 2025 voerden onze onderzoekers in de samenleving op deze manier zestig gesprekken met stakeholders. Onze bevindingen presenteerden we aan de ambtelijke leiding (Bestuursraad) op het ministerie van Financiën. Bij een andere gelegenheid zaten we met dezelfde Bestuursraad aan tafel, samen met de voorzitter van de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme. Toen ging het over de zogeheten Discriminatietoets, waarmee publieke dienstverleners en beleidsmakers zelf onderzoek kunnen doen naar de risico's op discriminatie en racisme in hun werkprocessen. Het gesprek leidde ertoe dat de Belastingdienst en de beleidsmakers op het departement aan de slag gingen met de Discriminatietoets. Wat ons betreft zijn dit goede voorbeelden waar leef- en systeemwereld samenkomen.



Een volwaardige inspectie

Onze missie

Werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen.

Onze visie

Met ons toezicht willen we eraan bijdragen dat mensen krijgen waar ze recht op hebben, eenvoudig kunnen voldoen aan hun verplichtingen én daarbij fatsoenlijk worden behandeld als zij te maken hebben met belastingen, toeslagen en douanezaken.

In de kern gaat het erom dat de overheid zich bij alles wat ze doet ervan bewust is hoe dit voor mensen uitpakt. Dat betekent dat de overheid zicht moet hebben op de ervaringen van burgers en bedrijven, de regels hieraan aanpast en handelt vanuit vertrouwen. De overheid, vinden wij, moet leren van wat er mis of fout gaat en inzichten gebruiken om in de toekomst beter te handelen.



Een volwaardige inspectie

Onze aandachtsgebieden

Wet- en regelgeving
In ons toezicht kijken wij naar het hele proces van totstandkoming van wetgeving tot en met de uitvoering ervan. Zo willen we bereiken dat wet- en regelgeving beter uitvoerbaar is voor de diensten. Maar ook dat de menselijke maat volgt uit de wet en niet naderhand pas bij de rechter wordt toegepast.

Rechtsbescherming
Rechtsbescherming zorgt ervoor dat mensen kunnen opstaan tegen besluiten en acties van de overheid. De overheid is per definitie machtiger dan individuele burgers en ondernemers. Daarom kunnen haar beslissingen ingrijpend zijn.

Organisatiecultuur
Waarom handelen mensen binnen een organisatie zoals ze doen? De antwoorden liggen in regels of processen, maar ook in de manier waarop mensen zich gedragen. Daarmee hebben we het over de cultuur van een organisatie, een belangrijk aspect van ons toezicht.

Sturing
Sturing gaat over hoe opdrachten aan én binnen organisaties in de praktijk tot stand komen, worden uitgevoerd, geëvalueerd en waar nodig aangepast. Als inspectie kijken we rond dit thema ook naar de samenwerking tussen politiek, beleid en uitvoering. Met ons toezicht op sturing stimuleren we het lerend vermogen en de samenwerking binnen het stelsel.



Onze toezichtsactiviteiten

Structurele thema's

Diverse onderwerpen in ons werk zijn domeinoverstijgend en raken structurele thema's waar wij aandacht voor vragen.

Vereenvoudiging van het belasting- en toeslagenstelsel
In de aanloop naar de formatie van het nieuwe kabinet hebben wij een reflectie opgesteld over vereenvoudiging van het belasting- en toeslagenstelsel. Beide stelsels zijn complex, en dat heeft impact op zowel burgers als professionals in de uitvoering.

Onze reflectie richt zich op maatregelen om vanuit burger- en ondernemersperspectief tot een structurele herziening te komen van ons belasting- en toeslagenstelsel. We benoemen daarin tien mogelijke keuzes die de politiek kunnen helpen bij vereenvoudiging. Eerder publiceerden wij de handreiking *Ritme in vereenvoudiging*. Daarin vroegen wij aandacht voor stapsgewijze vereenvoudiging van wet- en regelgeving op het gebied van inkomensondersteuning. Dit leidde tot een aangenomen motie om vereenvoudiging een vaste plek te geven op de parlementaire agenda.

Het nieuwe kabinet heeft in het coalitieakkoord een jaarlijkse Vereenvoudigingswet opgenomen om knelpunten en hardheden in wetgeving op te lossen. Daar zijn we als inspectie positief over.

- We hebben de reflectie *Kiezen voor vereenvoudiging* aangeboden aan de Tweede Kamer. Naar aanleiding daarvan had onze inspecteur-generaal (IG) een gesprek met de Kamercommissie Financiën.
- *Kiezen voor vereenvoudiging* kreeg uitgebreide aandacht in het Financieele Dagblad. De Groene Amsterdammer publiceerde een vraaggesprek met onze IG waarin vereenvoudiging ook aan bod kwam.
- De publicatie leidde tot gesprekken met de SER, die onze inzichten meeneemt in een advies over het belastingstelsel.
- In 2026 blijven wij volgen hoe vereenvoudiging wordt meegenomen in beleid en nieuwe wet- en regelgeving.



Onze toezichtsactiviteiten

Monitoring hersteloperaties
Hersteloperaties zijn bedoeld om burgers te compenseren die schade hebben geleden door handelen van de overheid. Denk aan de kinderopvangtoeslag, de FSV-lijsten (Fraude Signalering Voorziening) en Box 3. Wij volgen of de betrokken diensten de aanbevelingen uit ons onderzoek naar de hersteloperaties uit 2024 oppakken. In dat onderzoek riepen wij onder meer op om meer aandacht te geven aan mensen met de grootste schade.

- Wij monitoren actief en continu de opvolging van onze aanbevelingen.
- Wij zien dat het herstel voor veel mensen nog steeds lang duurt en dat de uitvoering ingewikkeld blijft.
- In de zomer van 2025 deed de Raad van State uitspraak over het herstel voor mensen die in de FSV-lijsten stonden. Naar aanleiding hiervan hebben wij vragen gesteld aan de Belastingdienst.
- Ook hebben wij advies gegeven aan een commissie onder leiding van voormalig lid van de Tweede Kamer Chris van Dam, die kijkt naar het versnellen van de Hersteloperatie Toeslagen.

In 2026 blijven we in de gaten houden hoe de hersteloperaties uit ons onderzoek zich ontwikkelen. Voor de Hersteloperatie Toeslagen doen we dit in het bijzonder voor specifieke groepen getroffenen zoals jongeren en ondernemers.

Discriminatie en racisme
Vanuit ons toezicht volgen wij hoe de uitvoeringsorganisaties binnen de domeinen belastingen, toeslagen en douane werken aan het voorkomen van discriminatie en racisme. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is de Discriminatietoets van de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme. Deze toets helpt organisaties om beleid en werkprocessen te beoordelen op mogelijke discriminatie.

- In 2025 spraken wij onder meer met de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) en de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme.
- We hebben de Discriminatietoets ook geagendeerd bij de ambtelijke leiding (bestuursraad) van het ministerie van Financiën. Bij die gelegenheid deelde de Douane ervaringen uit een pilot met de toets en werd de ambitie uitgesproken om de discriminatietoets breder toe te passen.
- Dit jaar volgen wij hoe deze voornemens verder worden uitgewerkt in beleid en uitvoering.



Onze toezichtsactiviteiten

Belastingen

Informatieverstrekking aan de rechter
We publiceerden vorig jaar ons tweede onderzoek naar informatieverstrekking aan de rechter. Daarin namen we vijf complexe en omvangrijke belastingzaken onder de loep. Het onderzoek richtte zich op de vraag wat er speelt bij geschillen tussen burger of bedrijf en de Belastingdienst. Als dossiers niet volledig zijn, kan dat gevolgen hebben voor de rechtsbescherming van burgers en bedrijven.

In ons onderzoek herkenden we meerdere patronen in de problematiek die een rol speelde bij het samenstellen van dossiers voor de rechter.

- Medewerkers leggen het betreffende wetsartikel op verschillende manieren uit.
- De Belastingdienst is een sterk inhoudelijk gedreven organisatie. In de door ons onderzochte dossiers was er weinig oog voor de impact van hun werk op de burger.
- Informatie komt uit verschillende systemen en organisatieonderdelen samen. Daardoor kan het lastig zijn om een compleet dossier op te bouwen.
- Uit het onderzoek blijkt ook dat als er sprake is van reflectie en evaluatie, dit zich beperkt tot de inhoud van een zaak. Het gaat hierbij niet over interactie of relatie met belanghebbende of gemachtigden.

Wij zagen deze factoren in verschillende zaken terugkomen. Met dit tweede onderzoek kregen we een beter beeld van wat er speelt bij informatieverstrekking aan de rechter.

- In het najaar van 2025 publiceerden wij het rapport *Rechtsbescherming in het geding*.
- De kabinetsreactie was kritisch op het onderzoek en de resultaten.
- De staatssecretaris van Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane kondigde aanvullend onderzoek aan naar recente zaken en mogelijke verbeteringen.
- Op een aantal punten leidde dit aanvullend onderzoek tot soortgelijke bevindingen als die van de IBTD. De staatssecretaris sprak de verwachting uit dat opvolging van de onderzoeken zal leiden tot verdere verbetering van informatieverstrekking aan de rechter.
- Wij zijn met de staatssecretaris en de Belastingdienst in gesprek over onze aanbevelingen.



Onze toezichtsactiviteiten

- De bevindingen uit ons onderzoek kregen brede aandacht in de media; onder meer bij RTL, in Het Financieele Dagblad, Trouw en De Telegraaf.

Onze IG gaf in een gesprek met de Kamercommissie Financiën een uitgebreide toelichting op het rapport. In datzelfde gesprek stelden Kamerleden vragen over het oppakken van signalen van mogelijke fraude door de Belastingdienst (zie onder). Vanwege het grote belang van gelijke informatievoorziening blijven wij hierop toezien.

De fraudeaanpak en privacy puzzel
We hebben onderzoek gedaan naar een traject bij de Belastingdienst om de verwerking van meldingen van mogelijke fraude te verbeteren. Dit proces voldeed niet volledig aan de eisen van privacywetgeving en het op orde brengen ervan verliep moeizaam. Wij wilden begrijpen welke oorzaken hierbij een rol speelden. Wij wilden begrijpen welke ontwikkelingen hierbij een rol speelden.

Uit ons onderzoek blijkt dat het moeizame verloop niet één duidelijke oorzaak heeft. Wij zagen een kluwen aan maatschappelijke, organisatorische en interpersoonlijke dynamieken. Deze hingen met elkaar samen en beïnvloedden elkaar.

Wij zagen verschillende mogelijkheden voor verbetering, zoals:

- Bespreekbaar maken hoe de organisatie moet omgaan met druk van buitenaf;
- Helderheid scheppen over de vraag wie wat doet, en wanneer;
- Uiteenlopende denkbeelden bij elkaar brengen;
- Samenwerking gericht bevorderen.

Deze bevindingen bespraken we met betrokken medewerkers. Dit hielp hen om belemmeringen te herkennen en ermee aan de slag te gaan.

In de beleidsreactie worden de inzichten van de IBTD waardevol genoemd:

- Dit IBTD reflectieverslag draagt bij aan de verdere inrichting van de privacy-organisatie en bewustwording van de beschreven dynamieken en inzichten.
- De reflecties van de IBTD bieden de Belastingdienst en het ministerie van Financiën handvatten om dit soort dynamieken in de toekomst eerder te herkennen.

Ook werd onze publicatie opgepakt door NU.nl. Wij blijven volgen hoe de Belastingdienst de verbeterpunten verder oppakt.



“Wordt de mens gezien
of alleen de letter van de wet?”

Onze toezichtsactiviteiten

Effectmeting Programma Leiderschap en Cultuur
Als reflectief toezichthouder brengen wij niet alleen risico's in kaart. We kijken ook naar initiatieven bij de domeinen om burgers en bedrijven een centrale plek te geven in het werk. Vanuit dat perspectief startten we een onderzoek naar de manier waarop de Belastingdienst effecten van de cultuurverandering in beeld brengt. Tussen 2020 en 2024 liep bij de Belastingdienst het Programma Leiderschap en Cultuur. Eén van de doelen hiervan was werken aan een meer open en inclusieve cultuur, waarin burgers en bedrijven centraal staan. Bij afronding was sprake van breed geformuleerde verbeterambities, zonder dat vooraf expliciete, meetbare einddoelen of een causale effectmeting waren vastgelegd.

In afstemming hebben we de Belastingdienst gevraagd om zelf onderzoek te doen naar de opbrengsten van het programma. Op die manier wilden wij de dienst stimuleren om actief te reflecteren op de doelen, visie en effecten van het programma.

Wij zagen dat sommige initiatieven duidelijke positieve resultaten hadden en een vervolg krijgen. Tegelijkertijd werden de opbrengsten vaak niet systematisch gemeten. Ook bleek dat vooraf niet altijd scherp was bepaald welke doelen het programma moest bereiken. Wij hebben onze bevindingen samengebracht in een reflectieverslag.[1]

- De Belastingdienst geeft aan de bevindingen en aanbevelingen uit het reflectieverslag herkenbaar te vinden en neemt onze aanbeveling en aanbod om in contact te blijven ter harte.
- De Belastingdienst onderstreept het belang van een duidelijke rol voor de top van de organisatie en voor leidinggevenden bij de sturing op cultuurverandering.
- De Belastingdienst blijft met ons in overleg over effectmeting van de interventies op het gebied van leiderschap en cultuur.

Casus Rotterdam: nabetaling salaris en gevolgen
In het voorjaar van 2025 werden wij benaderd door Ombudsman Rotterdam-Rijnmond (ORR). Zij vroeg aandacht voor een probleem rond een nabetaling van salaris aan ongeveer duizend (voormalige) medewerkers van de sociale werkvoorziening. Het ging om salaris dat in eerdere jaren te laag was vastgesteld. Door de nabetaling kon het zijn dat toeslagen werden teruggevorderd. Daardoor ontstond onzekerheid over de financiële gevolgen. In sommige gevallen zouden mensen er zelfs op achteruitgaan, terwijl zij geen invloed hadden op deze situatie. Dit soort keteneffecten in de uitvoering vinden wij vanuit ons toezicht zorgelijk.

De samenwerking tussen ORR en de inspectie had effect:

- Op ons aandringen kwamen de Belastingdienst en het ministerie van Financiën tot een passende oplossing, waarmee terugvorderingen op toeslagen werden voorkomen. Ook de gemeente Rotterdam was akkoord.
- De betrokken medewerkers wisten waar ze aan toe waren, ze hoefden niet meer bang te zijn voor terugvorderingen van toeslagen.
- Inmiddels wordt gewerkt aan een aanvullende wettelijke basis om soortgelijke situaties in de toekomst eenvoudiger op te lossen.

1 Reflectieverslag Inzicht in impact | Inspectie belastingen, toeslagen en douane.

Onze toezichtsactiviteiten

Toeslagen

Invorderingsproces toeslagen
Vanuit ons toezicht vinden wij het belangrijk om zicht te hebben op het hele toeslagenproces. Van toeslagen aanvragen tot wijzigingen doorgeven, de definitieve toekenning, bezwaar en beroep en invordering. In het onderzoek dat we vorig jaar afrondden, zoomden we specifiek in op de fase van invordering.

Invordering van te veel ontvangen toeslagen kan heel ingrijpend zijn. Dienst Toeslagen werkt aan verbeteringen in de dienstverlening en meer aandacht voor de menselijke maat. Tegelijk constateren wij dat de organisatie onder druk staat. Het aantal verzoeken om een persoonlijke betalingsregeling neemt toe en verbeteringen in het invorderingsproces kosten vaak veel tijd.

Wij vroegen in ons onderzoek in het bijzonder aandacht voor de berekening van de betalingscapaciteit bij een persoonlijke betalingsregeling. Deze sluit niet altijd aan bij de werkelijke kosten van levensonderhoud, waardoor het risico kan ontstaan dat mensen onder het bestaansminimum komen.

- In een commissiedebat over toeslagen in het voorjaar van 2025 stelden Kamerleden kritische vragen over de persoonlijke betalingsregeling en de berekening van de betalingscapaciteit.
- In de zomer van 2025 nam de Tweede Kamer een motie van het lid Haage aan. De motie verwijst naar ons onderzoek en vraagt de regering doelen te formuleren voor het terugdringen van hoge terugvorderingen, evenals niet-gebruik van toeslagen.
- Later in het jaar stuurde de staatssecretaris een Kamerbrief met een overzicht van verbetermaatregelen voor de invordering. Deze zijn in lijn met onze aanbevelingen.
- Ons rapport kreeg aandacht in het parlement en in de media.

Een interdepartementaal onderzoek naar een uniforme norm voor de berekening van het bestaansminimum loopt nog. Dienst Toeslagen is hierbij betrokken. De uitkomsten van dit onderzoek zijn van belang voor de berekening van de betalingscapaciteit bij een persoonlijke betalingsregeling. Vanuit ons toezicht volgen wij hoe Dienst Toeslagen deze uitkomsten gebruikt bij verdere verbeteringen van het invorderingsproces.



Onze toezichtsactiviteiten

Aanvraagproces toeslagen
In 2026 rondden we een onderzoek af over het aanvragen van toeslagen. Wij hebben gesproken met medewerkers van Dienst Toeslagen en de Belastingdienst die betrokken zijn bij het aanvraagproces. Ook bestuderen we wet- en regelgeving, beleid en interne documenten. Met dit onderzoek willen we beter begrijpen hoe het aanvraagproces is ingericht en hoe Dienst Toeslagen ervoor zorgt dat daarbij rekening wordt gehouden met de verwachtingen en behoeften van burgers.

We werken aan een rapportage waarin wij onze inzichten en mogelijke verbeterpunten beschrijven. Daarmee willen wij bijdragen aan een aanvraagproces dat voor burgers duidelijker en beter uitvoerbaar is.

Versterken waarborgfunctie Algemene wet bestuursrecht
Het kabinet werkt aan een wetsvoorstel dat grote gevolgen kan hebben voor de uitvoering door de Dienst Toeslagen. Vandaar dat wij dit met belangstelling volgen. Het gaat om een aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht, die regelt hoe de overheid besluiten neemt en welke rechten burgers daarbij hebben.

Een van de aandachtspunten in ons werk als inspectie is rechtsbescherming, en precies daar draait het wetsvoorstel om. Doel van de aanpassing is om de rechtsbescherming van burgers te versterken en meer ruimte te geven aan de menselijke maat.

Wij doen onderzoek naar de mogelijke gevolgen van dit wetsvoorstel op de uitvoering. Hierbij hebben we gekeken hoe de Dienst Toeslagen de impact van het wetsvoorstel in kaart bracht. Ook volgden wij hoe de betrokken ministeries omgingen met signalen uit de uitvoering bij de verdere vormgeving van de wet. Dit jaar zetten wij het onderzoek voort zodra er een definitief wetsvoorstel ligt. Dan bekijken wij ook hoe de uitkomsten van de uitvoeringstoets zijn verwerkt.



Onze toezichtsactiviteiten

Douane

Rechtsbescherming voor ondernemers bij douanegeschillen
In het najaar van 2025 publiceerden wij de eerste bevindingen van ons onderzoek naar rechtsbescherming van ondernemers bij geschillen over douaneheffingen. Daarin gingen we in op de fase die voorafgaat aan de definitieve beslissing van de Douane om een navordering op te leggen.

Wij zien dat ondernemers meestal de gelegenheid krijgen om hun standpunt op de voorgenomen beslissing van de Douane toe te lichten. Tegelijkertijd blijkt dat de invulling van de rechtsbescherming niet altijd de aandacht krijgt die het verdient. De inspectie roept de Douane op expliciet te wijzen op het inzagerecht van de ondernemer. Vaak is niet duidelijk hoe zij de argumenten en de bewijsstukken die de ondernemer naar voren heeft gebracht weegt. Daarnaast zijn dossiers niet altijd volledig, wat de transparantie belemmert.

Wij hebben onze eerste bevindingen gedeeld met de Douane en toegelicht tijdens het Nationaal Douanecongres.

De Douane is inmiddels gestart met een aangepaste werkwijze. Daarbij wordt standaard gewezen op het recht op inzage. Dit maakt voor ondernemers duidelijker dat zij hun standpunt kunnen geven en versterkt de rechtsbescherming.

Het onderzoek wordt in 2026 afgerond met een rapport. Daarin richten wij ons ook op de bezwaarfase en op de ruimte die Europese regelgeving biedt om rekening te houden met onredelijke uitkomsten bij het toepassen van wet- en regelgeving.



Onze toezichtsactiviteiten

Monitoring & signalering

Na vier jaar hebben we steeds meer zicht op de signalen van burgers en bedrijven over knelpunten waar zij tegenaan lopen. We hebben afgelopen jaar gewerkt aan versterking van ons signaalmanagement. Dat is belangrijk voor de programmering van onze toezichtactiviteiten.

Daarnaast hebben we met onze afdeling domeintoezicht een continue gesprekscyclus met de onder ons toezicht staande diensten vormgegeven. Daarin spreken we over:

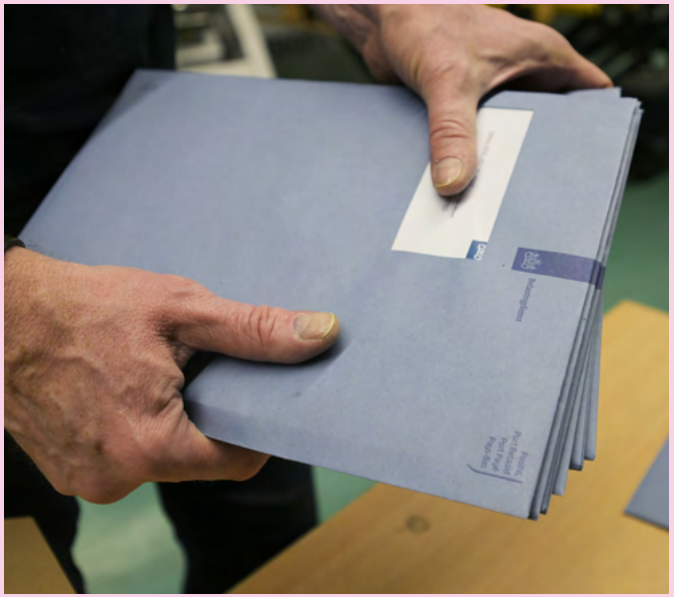
- de signalen die wij verkennen en de signalen vanuit de uitvoering
- de voortgang van lopende onderzoeken
- de opvolging van eerdere aanbevelingen (monitoring)

Ook met de bewindslieden voeren we op vergelijkbare wijze gesprekken.

Bij de Belastingdienst hebben we al meerdere onderzoeken afgerond en zijn gesprekken over de opvolging van eerdere aanbevelingen belangrijk (zie eerder in dit jaarverslag). Een belangrijk onderzoek waarbij we specifiek kijken naar de beloftes die de dienst en de staatssecretaris hebben gedaan, gaat over vroegsignalering. We maken ons zorgen over de toepassing van ambtshalve aanslagen en de keteneffecten die deze aanslagen hebben. Daarnaast keken we naar signalen en voerden we gesprekken over het intrekken van BTW-nummers, de vormgeving van ambtelijke onderzoeken in de fiscaliteit, en de centrale postverwerking van de Belastingdienst.

Bij Dienst Toeslagen gaat het gesprek ook over de opvolging van aanbevelingen. Vaak gaat het over de complexiteit van het toeslagenstelsel voor mensen, met een hoog niet-gebruik en terugvorderingen als gevolg. De dienst werkt hard aan betere dienstverlening, maar loopt aan tegen de structurele tekortkomingen van het stelsel. In alle openheid delen we signalen over knelpunten die de dienst ziet en die de inspectie tegenkomt. We volgen met belangstelling de vernieuwende wijze waarop de hervorming van de kinderopvangtoeslag wordt voorbereid.

Bij de Douane verkennen we de activiteiten in het kader van gedrag en cultuur. De aandachtspunten en aanbevelingen uit bestaande



(cultuur)onderzoeken zijn in kaart gebracht en teruggekoppeld. Daarnaast spreken we over actuele ontwikkelingen die van belang zijn voor de Douane, zoals de enorme toename van het aantal pakketjes uit landen als China. In het najaar startten wij een gesprekscyclus met het directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie van de Europese Commissie, dat Europese regels ontwikkelt voor de Douane.

Over ons

Bij een volwaardige toezichthouder hoort een volwaardige organisatie. Ook op dat gebied hebben we in 2025 belangrijke stappen gezet. We groeiden in aantal medewerkers en formuleerden een missie, visie en kernwaarden. Daarnaast is er een ondernemingsraad gekozen.

Ontwikkelingen

Organisatie en formatie
Sinds onze start in 2022 ontwikkelden wij ons als inspectie stapsgewijs. In de eerste jaren lag de nadruk op het opbouwen van onze organisatie en het uitvoeren van toezicht. We deden onderzoek, interventies en zochten de samenwerking met partijen binnen en buiten onze domeinen.

De lessen die we daaruit leerden hebben geleid tot een herijking van onze organisatie en formatie. De focus lag daarbij op onze primaire toezichtstaken en de capaciteit die daarvoor nodig is. Daarom zijn er functies bijgekomen ten behoeve van kennis-ontwikkeling, het ophalen van signalen uit de samenleving en de verdere professionalisering van ons toezicht.

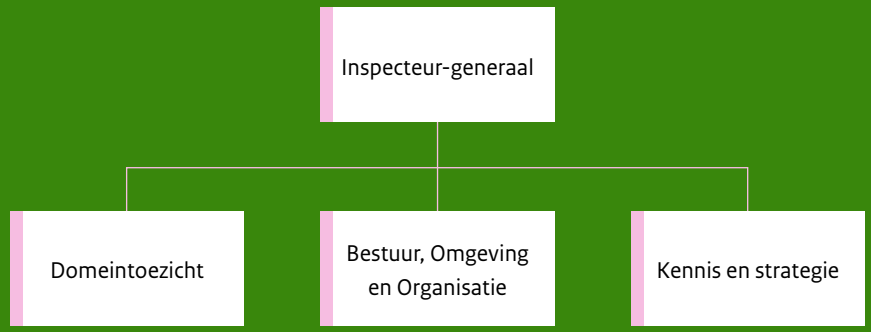
Ondernemingsraad
De groei van de IBTD vroeg om structureel mede-zeggenschap. Daarom richtten we vorig jaar mei een ondernemingsraad op, die drie leden telt. De eerste grote klus van de OR vormde de (positieve) beoordeling van de nieuwe organisatiestructuur.



Mens en middelen

Formatie en budget
De IBTD telt nu ruim veertig medewerkers die samen bijna 34 fte vervullen. Voor ons toezicht beschikten wij in 2025 over een budget van € 6.736.000. Daarvan werd € 5.366.744 besteed. Het budget is deels onbenut gebleven door onze keuze om onze personele groei stapsgewijs uit te voeren.

Over ons



Onze organisatie bestaat nu uit drie afdelingen:

Domeintoezicht
Deze afdeling voert de toezichtsactiviteiten uit en monitort de opvolging van onze interventies. Het draait hier primair om kennis van de domeinen belastingen, toeslagen en douane. De afdeling verzamelt signalen uit de uitvoering en brengt ontwikkelingen en knelpunten in de domeinen in beeld.

Kennis en Strategie
Deze afdeling ontwikkelt en bundelt kennis die nodig is voor ons toezicht. Zij werkt aan de meerjarige aandachtsgebieden, methoden en kwaliteitsontwikkeling van het toezicht. Ook helpt de afdeling bij het duiden en wegen van signalen en onderzoeksinformatie.

Bestuur, Organisatie en Omgeving
Deze afdeling zorgt voor verbinding met politiek, samenleving en andere organisaties en verzamelt signalen uit de samenleving. Zij draagt bij aan het opbouwen en behouden van een passende reputatie en positionering en de bevordering van het effect van ons toezicht. Daarnaast ondersteunt zij het managementteam en verzorgt zij de bedrijfsvoering en andere staffuncties van de inspectie.

Het nieuwe organogram is besproken met de vakbonden en is op 1 januari 2026 in werking getreden.



“Een overheid die wil verbeteren, moet bereid zijn om kritisch naar haar eigen systeem te kijken en dit aan te passen.”

Over ons

Samenwerkingen
De IBTD maakt deel uit van de Inspectieraad, het samenwerkingsverband van alle rijksinspecties. In 2025 namen wij onder meer deel aan werkgroepen over governance van inspecties en over de ontwikkeling van de *Kaderwet rijksinspecties*. Deze conceptwet blijft een zorgpunt. Want de onafhankelijkheid van inspecties, en daarmee ook de onze, lijkt te worden ingeperkt. We vragen hiervoor aandacht in de Tweede Kamer en de media. Namens de Inspectieraad maakt onze IG deel uit van de Ambtelijke commissie publieke dienstverlening. Ook zit hij als IG van de IBTD in het Topberaad inkomensondersteuning.

Daarnaast werkten wij samen met de *Nationale Jeugdraad* in een pilot waarin jongeren meedachten over het thema bestaanszekerheid. Vijf jongeren spraken met medewerkers van de inspectie en namen deel aan werkbezoeken.



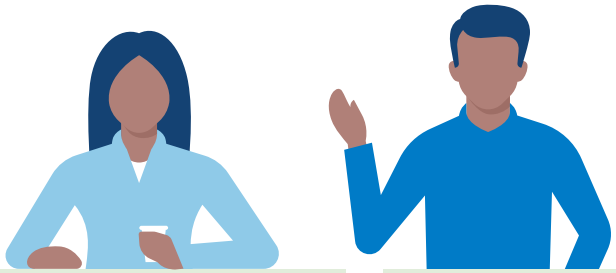
Over ons

Het toezicht op Artificiële Intelligentie (AI) in Nederland is belegd bij de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur en de Autoriteit Persoonsgegevens. Ook voor ons als IBTD is dit een belangrijk onderwerp. Want de toepassing van AI binnen onze domeinen roept onder meer vragen op over rechtsbescherming en de bescherming tegen discriminatie en racisme. In dat kader nam de IBTD vorig jaar deel aan de Klankbordgroep Toezichthouders AI en aan de bijbehorende seminars en bijeenkomsten. Wij blijven de ontwikkelingen op het gebied van AI volgen.

2025 was ook het jaar waarin de Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslagen (BBT) aan het werk ging. De BBT is een tweedelijnsorganisatie die casussen behandelt waar de diensten of hulpverleners in eerste aanleg (denk aan sociaal raadslieden) niet uitkomen. Bij de IBTD ligt de focus op onderliggende zaken zoals gedrag, cultuur, wetgeving en sturing, in en om een organisatie. We hebben regelmatig contact met de BBT, zodat we elkaar kunnen versterken.



2025 in één oogopslag

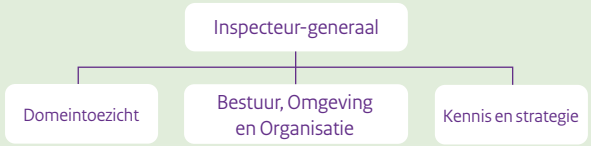


We houden **vanuit het perspectief van burgers en ondernemers** toezicht op de domeinen belastingen, toeslagen en douane.

Missie

Werken aan een betrouwbare overheid die recht doet aan mensen.

Organogram in 2025



Aandachtsgebieden

- Wet- en regelgeving
- Rechtsbescherming
- Organisatiecultuur
- Sturing

Over ons

Gestart
1 jan 2022

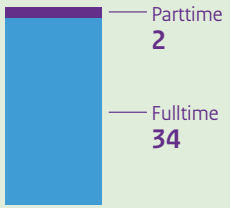
Budget
€ 6.736.000
waarvan besteed **€ 5.366.744**

Medewerkers
36

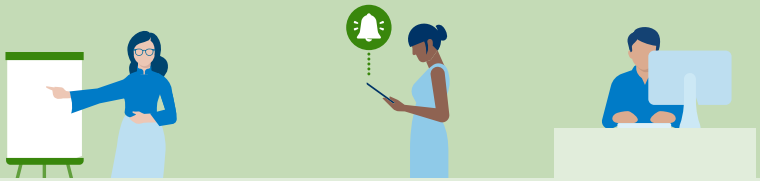
Aantal medewerkers

Peildatum december 2025





Enkele feiten en cijfers



Meldingen en verzoeken

Klachten
2

Publieke bijeenkomsten IG
39

Woo-verzoeken
0

Bereik en communicatie

Website publicaties
12

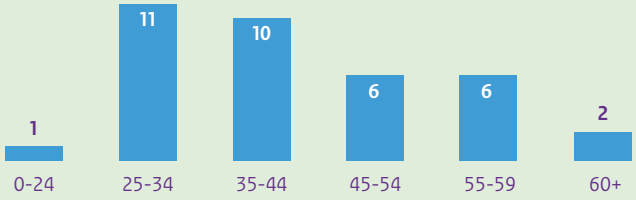
Unieke bezoekers website
15.173
(waarvan 14.856 nieuwe bezoekers)

Linkedin interactiepercentage posts:
9%

Onafhankelijk onderdeel van **het ministerie van Financiën.**

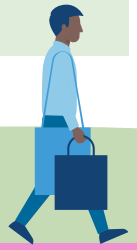
Verdeling leeftijd

Peildatum december 2025









Werken aan een betrouwbare overheid
die recht doet aan mensen

Colofon

Inspectie belastingen, toeslagen en douane
April 2026

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

contact@inspectiebtd.nl
www.inspectiebtd.nl
linkedin.com/company/inspectiebtd