Gateway Review™

Gateway Reviewrapport
Zicht op inzage



Duidelijkheid versnelt samenwerking en transparantie

Colofon

Gateway Review	Health Check
Classificatie	Organisatie Vertrouwelijk
Titel	Zicht op inzage
Kenmerk	2026-RO-015
Opleverdatum rapport	
Bijlage(n)	A. Doelen Gateway Review Health Check B. Geraadpleegde documenten
Opdrachtgever	Belastingdienst
SRO	Persoonsgegevens
Datum/Periode review	
Datum	4 februari 2026
Versie	1.0
Status	Definitief
Informatie	Bureau Gateway Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag T: M Persoonsgegevens W

Bureau Gateway is door de Britse overheid geaccrediteerd voor het gebruik van de Gateway Review™ methodiek en licentiehouder van de methodiek in Nederland. De naam Gateway Review is een geregistreerd woord- en beeldmerk, gedeponeerd bij het Benelux-Bureau voor de Intellectuele Eigendom (BBIE).

Context

De aanleiding van het initiatief actieve Inzage Fiscaal Dossier (IFD) is het Amendement Omtzigt (Kamerstukken II 2023/24, 36 418, nr. 110). Dit amendement is destijds zonder financiële dekking door de Tweede Kamer aangenomen. Tijdens de uitvoeringsanalyse bleek dat het onmogelijk was om vanaf 31 december 2025 belastingplichtigen op verzoek inzage te geven in de informatie die de Belastingdienst over hen heeft, conform het amendement: de tijd was te kort, de informatie is te ver verspreid over allerlei systemen, en er was geen budget beschikbaar. Daarom heeft het ministerie van Financiën een aangepaste wet voorgesteld, die eind 2025 is aangenomen door de Eerste en Tweede Kamer. Het doel van het initiatief IFD is (ondersteuning van) de implementatie van het aangepaste artikel 66a AWR, die naar aanleiding van het amendement is uitgewerkt. Volgens artikel 66a AWR moeten belastingplichtigen uiterlijk 2032 inzage hebben in ‘de op een zaak betrekking hebbende stukken’. Artikel 66b biedt de Belastingdienst de mogelijkheid om voor dat moment al stukken beschikbaar te stellen. Wanneer het proces en de techniek gereed zijn en het uitvoerbaar is om belastingplichtigen inzage te geven in alle op een zaak betrekking hebbende stukken van een bepaald rijksbelastingmiddel, treedt bij koninklijk besluit formeel het inzagerecht op dat belastingmiddel in werking, waarna het een verplichting wordt. Deze aanpak biedt veel meer ruimte en tijd dan het oorspronkelijke amendement.

Vier actuele kwesties binnen de huidige aanpak

1. Gefaseerde aanpak

Bij IFD is ervoor gekozen om 'de op de zaak betrekking hebbende stukken' per belastingmiddel te ontsluiten. Na ieder middel volgt een koninklijk besluit dat de wettelijke verplichting voor inzage voor belastingplichtigen regelt met bijbehorende uitvoeringstoets die de uitvoeringsgevolgen in beeld brengt, waaronder de budgettaire randvoorwaarden en opstart van een volgend middel. Dit heet de gefaseerde aanpak.

2. Dilemma

Het programma probeert oplossingen te vinden voor een aantal dilemma’s: transparantie en afscherming, snelheid en zorgvuldigheid, (politieke) ambities/wens en realisme van de BD en een staand primair proces en de toevoeging van een (extra) handeling. De dilemma’s worden nog vergroot door de toegenomen aandacht voor AVG/toezichtarrangement Autoriteit Persoonsgegevens. In het programma zijn hier keuzes in gemaakt, die ook bijgesteld worden n.a.v. ervaringen (experiment/pilot).
Een voorbeeld waarbij deze dilemma’s samenkomen is het controleren van stukken. Het primair proces (Particulieren, MKB, Grote Ondernemingen) wil en moet (juridisch gezien) het 'lakken' van stukken zelf uitvoeren en controleren. Dit kost veel tijd en geld (handwerk). Met automatisering (AI) kan dit in de toekomst makkelijker of zelfs geheel door de computer worden uitgevoerd. Dit scheelt in budget, maar werpt grote vragen op onder meer m.b.t. aansprakelijkheid als er te veel of te weinig informatie voor belastingplichtigen wordt getoond. Een financieel dilemma is de vraag of er zoveel in tijdelijke oplossingen moet worden geïnvesteerd, of dat dit beter aan structurele oplossingen kan worden uitgegeven, waarna transparantie op een later moment volgt.

3. Verandering naar transparantie

Bij IFD zijn vier partijen betrokken: kaderstellers (o.a. wetgeving), ketens (o.a. IV-realisatie), Buitengewone Zaken Blauw (BZB) (versnelling door extra capaciteit), en de dienstonderdelen primair proces (uitvoering/handhaving). Op bestuurlijk niveau wordt het belang van een cultuurverandering richting transparantie onderschreven, alleen is de zorg hoe dit uit te voeren in een organisatie/IT-omgeving die hier (nog) niet op gericht is. Om snel van wal te kunnen gaan, is BZB gestart om een portaal te realiseren en stukken te ontsluiten. Het primair proces voelt zich echter onvoldoende aangehaakt en heeft (nog) te weinig middelen. Eventuele culturele aspecten rondom transparantie zijn geen onderdeel van het programma IFD.

4. Wetgeving

Bij IFD is sprake van een combinatie van uitvoeren wat de wet vraagt en aanpassen van de wet. Het oorspronkelijke amendement werd niet uitvoerbaar geacht, dus werd een wetsaanpassing voorbereid tegelijkertijd met de pilot waarin de implementatie van het eerste plateau werd gestart. Het uitgangspunt is dat het programma IFD uitvoering geeft aan de wet. De drempel voor een nieuwe wetswijziging is hoog, bijvoorbeeld als blijkt dat de wet onuitvoerbaar is.

Vraagstelling

Bij het programma IFD vervult Persoonsgegevens P-gv. de rol van Senior Responsible Owner (SRO). In die hoedanigheid vraagt hij een Gateway Review aan op eerdergenoemd programma.

De bovenstaande kwesties zijn momenteel actueel in het programma, (keuzes) resulterend in een uitwerking van een vervolgaanpak met bijbehorende kostenraming en planning. Oordeelsvorming en besluitvorming hierover is voorzien in het vroege voorjaar van 2026 (Voorjaarsnota en/of regeerakkoord)[1].

De SRO formuleert de onderstaande hoofdvraag, op dit moment in het traject en gezien de weg die bewandeld is van het oorspronkelijk ingediende amendement naar de huidige aanpak, en de doorkijk die de huidige aanpak geeft in de tijd zowel naar (on-)mogelijkheden, investeringen, baten en risico's:

In hoeverre gaat de gekozen strategie en aanpak de beoogde (tussen-)resultaten in '26, '30 en uiteindelijk in 2032 opleveren?

Hierbij kunnen de volgende aspecten aan bod komen:

- In hoeverre is de huidige (gefaseerde) aanpak van IFD een logische, verstandige aanpak? Invalshoeken zijn: juridisch, politiek, financieel en uitvoeringsrealisme (is dit realistisch maakbaar?).
- In hoeverre voldoet de huidige projectaanpak om te komen tot een invulling van een geautomatiseerd proces met minimale manuele handelingen en mét de benodigde waarborgen bij het controleren van stukken; waarbij het de wens is de transitie verder te versnellen, en wel zodanig dat het primair proces hier ook in mee kan gaan? In hoeverre kloppen de projectopzet (organisatie) en werkwijze van het project?

[1] Vlak voor de start van de reviewweek is de koppeling met de Voorjaarsnota losgelaten.

- Kijkend naar de stappen die doorlopen zijn om tot de huidige scope te komen: zijn alle alternatieven onderzocht en gewogen? Kunnen we niet met een andere werkwijze en procesflow sneller en efficiënter resultaat boeken?
- In hoeverre is de huidige aanpak gericht op de verandering naar transparantie richting belastingplichtigen (in de gehele dienst/het primaire proces) effectief en efficiënt, mede in het licht van de scope van het programma waarin cultuurverandering niet expliciet is meegenomen?

Leeswijzer
In de volgende paragraaf wordt de eindconclusie door het Gateway Reviewteam in de vorm van een Optimalisation Confidence gepresenteerd. De toegekende statuskleur wordt hierin nader toegelicht.

Aansluitend worden de aanbevelingen die bedoeld zijn om de slaagkans te vergroten weergegeven. Per aanbeveling wordt de urgentie aangegeven. Bij de onderbouwing van de aanbevelingen worden de belangrijkste bevindingen uit de Gateway Review beschreven. Het rapport wordt afgesloten met een tweetal bijlagen, namelijk:

Bijlage A geeft een volledige opsomming van de doeleinden van een Gateway Review Health Check.
Bijlage B bevat de lijst van documenten die voor de Gateway Review zijn bestudeerd.

Dankwoord
Het reviewteam spreekt dank uit aan alle geïnterviewden die openhartig en welwillend mee hebben gewerkt aan het verkrijgen van een zo goed mogelijk beeld van het reviewteam voor het beantwoorden van de vraagstelling. Tot slot danken wij alle collega's, met name P-gv. voor al het werk en de ondersteuning tijdens deze Gateway Reviewweek.

Optimalisation Confidence

Status: ROOD
Het programma IFD moet het meer transparant werken van de Belastingdienst ten behoeve van belastingplichtigen versterken. Om dit succesvol te bereiken is het noodzakelijk dat de aanpak van het programma fundamenteel wordt herzien en wordt aangepakt als een organisatiebrede veranderopgave. Vanuit een gezamenlijk expliciet vastgestelde doelstelling en bedoeling moeten zowel de scope, fasering als de governance opnieuw worden bepaald. Cruciaal is daarbij dat voor alle betrokkenen helder wordt waarvoor zij verantwoordelijk zijn en op welke wijze zij ook in staat worden gesteld om die verantwoordelijkheid waar te maken. Pas dan kan worden vastgesteld welke resultaten haalbaar zijn in 2032 (juridisch, politiek, financieel en maakbaar). Directieoverstijgende sturing en samenwerking is onontbeerlijk om van deze organisatieverandering een succes te maken. Het reviewteam is, op basis van de bevindingen in de Gateway Review Health Check van mening dat de status van het programma IFD rood is.

Bij de bepaling van de Status van de Optimalisation Confidence dienen de volgende definities gebruikt te worden.

Kleur	Toelichting status
	**GROEN** De balans tussen het beoogde doel en de daarvoor ingezette middelen wordt als optimaal ervaren. Er worden geen directe aanleidingen gezien om wijzigingen in de balans aan te brengen.
	**ORANJEGROEN** De balans tussen het beoogde doel en de daarvoor ingezette middelen wordt als bijna optimaal ervaren. Door middel van geringe aanpassingen in de balans kan deze geoptimaliseerd worden. Dit betreft geen fundamentele aspecten. Een duidelijke prioritering van verbeterpunten kan wenselijk zijn om succesvol en planmatig te kunnen optimaliseren.
	**ORANJE** De balans tussen het beoogde doel en de daarvoor ingezette middelen wordt als suboptimaal ervaren. Door middel van aanpassingen in de balans kan deze geoptimaliseerd worden. Dit betreft geen fundamentele aspecten. Een duidelijke prioritering van verbeterpunten is noodzakelijk om succesvol en planmatig te kunnen optimaliseren.
	**ORANJEROOD** De balans tussen het beoogde doel en de daarvoor ingezette middelen wordt als niet-optimaal ervaren. Door middel van ingrijpende aanpassingen in de balans kan deze geoptimaliseerd worden. Waarbij een beperkt aantal aanpassingen betrekking heeft op fundamentele aspecten en de resterende op minder fundamentele aspecten. Het verdient aanbeveling om in eerste instantie aandacht te besteden aan de fundamentele aspecten.
	**ROOD** De balans tussen het beoogde doel en de daarvoor ingezette middelen wordt als verre van optimaal ervaren. Door middel van zeer ingrijpende aanpassingen in de balans kan deze geoptimaliseerd worden. Waarbij deze aanpassingen betrekking hebben op fundamentele aspecten. Een duidelijke prioritering van verbeterpunten is noodzakelijk om succesvol en planmatig te kunnen optimaliseren.

Aanbevelingen Gateway Reviewteam

Het reviewteam doet de volgende aanbevelingen met bijbehorende urgentie volgens onderstaande definities.

	Aanbeveling	Urgentie
1.	Bepaal als bestuursteam van de Belastingdienst de bedoeling van transparantie, de reikwijdte en de implicaties van die opgave.	Kritiek
2.	Formuleer een duidelijke opdracht en doelstellingen van het programma IFD, gegeven de door het bestuursteam van de Belastingdienst bepaalde bedoeling van transparantie.	Kritiek
3.	Beleg het opdrachtgeverschap van het programma IFD bij een lid van het bestuursteam van de Belastingdienst.	Kritiek
4.	Bepaal de aanpak van het programma IFD en overweeg om hierbij gebruik te maken van varianten.	Kritiek
5.	Zorg voor een stabiel programmateam onder leiding van een stevige programmadirecteur. Zorg voor voldoende mandaat en middelen voor het programmateam. Positioneer dit programmateam rechtstreeks onder de bestuurlijk verantwoordelijke zodat er korte lijnen ontstaan.	Kritiek
6.	Bevorder functionele samenwerkende verbanden, door bijvoorbeeld gezamenlijke verantwoordelijkheden te benoemen.	Essentieel
7.	Herverdeel de inzet van de programmamiddelen voor 2026 in lijn met het herziene programma IFD.	Essentieel

Kleur aanbeveling	Toelichting
Kritiek **Doe onmiddellijk**	Om de kans op optimale balans tussen effectiviteit en doelmatigheid te vergroten, is het van het grootste belang dat onmiddellijk actie wordt ondernomen.
Essentieel **Doe binnenkort**	Om de kans op optimale balans tussen effectiviteit en doelmatigheid te vergroten, is het van belang dat binnenkort actie wordt ondernomen.
Aanbevolen	De organisatie kan haar voordeel doen met het opvolgen van deze aanbeveling voor een nog betere balans tussen effectiviteit en doelmatigheid.

Bevindingen en aanbevelingen

De Belastingdienst is een grote en voor buitenstaanders complexe organisatie, met brede en omvangrijke opgaven. Daarbij is de Belastingdienst de laatste jaren steeds meer onder een vergrootglas komen te liggen. De opgave die ten grondslag ligt aan het programma IFD is vrij plotseling ontstaan en kende een ongebruikelijke aanloop. Het reguliere proces om tot een uitvoeringstoets te komen kon niet worden gevolgd. Gestart werd terwijl de wet nog moest worden aangepast en aangenomen, en zonder dat er een gedegen programmaplan was. Eén van de consequenties daarvan is het ontbreken van structurele dekking en de daaruit voorvloeiende onzekerheid en twijfel bij haalbaarheid.

Omdat er niet een voor de hand liggende landingsplek binnen de Belastingdienst werd gezien, is IFD belegd bij de directie (io) BZB. Voor BZB was en is IFD een andersoortig programma dan doorgaans. Immers, IFD vereist in tegenstelling tot andere programma's (herstelacties) wél een continue verbinding met de uitvoering en een structurele borging in de organisatie.

Het reviewteam heeft een aantal constateringen gedaan. Er is gestart met een opdracht aan BZB, maar tot op heden is er nog geen vastgesteld programmaplan. Dat is gekozen voor fasering en voor het starten met Inkomensheffing Niet-Winst (IH NW) zijn breed gesteunde keuzes. Het binnen relatief korte tijd ontwikkelde en gerealiseerde portaal is een goed resultaat. Gesprekspartners laten zich negatief uit over de inrichting en werking van de governance. De program board en stuurgroepen kende geen stabiele bemensing en het beeld is dat er geen besluiten worden genomen. De impasse op behandelverslag met betrekking tot arceren om gewichtige redenen en kwaliteit van de teksten is daar een gevolg van. Het programma IFD kent een ICT-kant, IV-kant en uitvoeringskant. Alle drie zijn zij van belang om het programma te laten slagen. Het programma IFD heeft zich in eerste periode gefocust op ICT. Daardoor is er nu een portaal gerealiseerd dat naar verluid technisch goed functioneert, maar niet kan worden gevuld.

Hardop wordt de vraag gesteld of dat waar in totaliteit aan wordt gewerkt wel voldoende meerwaarde voor de burger heeft en of de risico's niet te hoog zijn.

Gezien de genoemde context en ontstaansgeschiedenis is een herijking op dit moment gepast.

Binnen deze context heeft het reviewteam de volgende aanbevelingen geformuleerd.

1. De bedoeling van transparantie
Uit de interviews is gebleken dat de achterliggende opgave om te werken aan transparantie breed wordt herkend en gedeeld. Meer transparantie ondersteunt de compliance. Tegelijkertijd wordt de reikwijdte van de opgave om te werken aan transparantie op verschillende manier beleefd. Dat varieert. Soms gaat het om het maken van een technische koppeling tussen systemen en op geautomatiseerde wijze verwerken van de gewichtige redenen. Anderen spreken over de noodzaak om als overheidsorganisatie transparant te zijn, een vereiste vanuit rechtsstatelijkheid, als startpunt van waaruit de Belastingdienst zijn taak uitvoert. Daarnaast stellen meerdere geïnterviewden de vraag of de wet IFD resulteert in een product dat de meeste klantwaarde heeft.

Het reviewteam constateert dat het gebruik van de termen transparant werken en werken aan transparantie door elkaar heen lopen. Daardoor is niet altijd helder waarop collega's instappen (welk probleem wordt opgelost) en met welk doel dat gebeurt. De reikwijdte van de beoogde transparantie is onduidelijk. Daar bestaat geen gedeeld beeld over en kent (mede daardoor) geen urgentie. Dit laatste wordt versterkt door het gegeven dat het huidige programma IFD (voldoen aan de wet) als één van de vele onderwerpen en prioriteiten binnen de Belastingdienst wordt gezien.

De invulling van de huidige opdracht leidt op dit moment niet tot een oriëntatie op het fundamenteel aanpakken of herontwerpen van primaire processen. Er worden oplossingen gezocht in aanvulling op de invulling van het huidig werkproces. De opgave wordt enkel instrumenteel ingevuld. Cultuur en werkwijze maakt geen onderdeel uit van het programma IFD. Daarbij valt op dat het in de organisatie veel gaat over het 'hoe', maar dat over het 'wat' er verschillende beelden en overtuigingen bestaan.

Aanbeveling
Bepaal als bestuursteam van de Belastingdienst de bedoeling van transparantie, de reikwijdte en de implicaties van die opgave.

2. Opdracht en doel van het programma
Het reviewteam heeft geconstateerd dat er diverse beelden bestaan over de opdracht en de doelstelling van het programma IFD. Deze diverse beelden gaan zowel over de oorspronkelijke opdracht van IFD als over het actieplan afkomstig uit overleggen tussen P-gv. welke is aangescherpt in de program board IFD op 20 januari 2026.

Enerzijds wordt de opdracht van het programma IFD gezien als het realiseren van een portaal (instrumenteel/ICT). Anderzijds wordt IFD gezien als een fundamentele veranderopdracht met impact op de werkprocessen in de uitvoering (inhoudelijk en cultureel) en als een van de programma's die in samenhang kan bijdragen aan een transparante en toekomstbestendige Belastingdienst. Zonder heldere richting zijn de diverse beelden niet helpend aan elkaar.

Dit heeft als gevolg dat voor betrokkenen binnen het programma richting en kaders ontbreken om keuzes te maken, prioriteiten te stellen en gericht functionele samenwerkingen op te starten. Het is immers niet helder genoeg naar welk doel en naar welk resultaat er toegewerkt wordt en welke interne partijen hiervoor nodig zijn.

De keuze die voortkomt uit de in aanbeveling 1 bepaalde bedoeling van transparantie, inclusief de reikwijdte en implicaties voor de organisatie, moet leiden tot een hernieuwd en integraal zicht op de opdracht en de doelstelling van het programma IFD. Het gesprek hierover moet leiden tot een antwoord op de vraag hoe IFD zich verhoudt tot de gehele transparantieopgave. Dat vraagt ook om het definiëren van samenhang en/of synergie tussen IFD en andere programma's die betrekking hebben op informatie- en gegevenshuishouding en zaakgericht werken.

Gegeven de uitkomsten van het gesprek over de bedoeling van transparantie en de plek die IFD daarbij inneemt, is een duidelijke nieuwe opdrachtformulering en doelstelling nodig. De opdracht en doelstellingen dienen in te gaan op zowel de prioriteit en urgentie voor de lange termijn als voor de korte termijn (specifiek ten aanzien van IH NW en de te leren lessen voor andere belastingmiddelen). Ook draagt een duidelijke opdracht bij aan eventuele samenhang met andere programma's die bijdragen aan het werken aan transparantie binnen de Belastingdienst.

Aanbeveling
Formuleer een duidelijke opdracht en doelstellingen van het programma IFD, gegeven de door het bestuursteam van de Belastingdienst bepaalde bedoeling van transparantie.

3. Opdrachtgeverschap
Het programma IFD kent geen duidelijke opdrachtgever. Er is niet alleen in de gesprekken onduidelijkheid over de precieze opdrachtformulering, maar er wordt ook door meerdere gesprekspartners gevraagd naar expliciete bestuurlijke steun en/of richtinggevende uitspraken. De geïnterviewden geven aan dat er weinig oog lijkt te zijn voor de echte implicaties van het programma IFD voor de praktijk van de organisatie en de mensen die er in werken. Ook zijn er vragen bij de prioritering: hoe belangrijk is de additionele opdracht in vergelijking met de andere programma's die volgen uit hetzij wetgeving, hetzij de langjarige (ICT/IV verbeter)programma's. Mensen in het programma IFD voelen regelmatig een impasse. Alle gesprekspartners voelen zich betrokken bij het programma en voelen zich uitermate verantwoordelijk voor hun eigen werk. Tegelijkertijd blijft onduidelijk wie nu verantwoordelijk is voor het succes van dit gehele programma.
De interventie van P-gv. in januari om een pas op de plaats te maken en het programma te herijken, wordt beleefd als een wake-up call. Dat levert opluchting op: er wordt (eindelijk) van hogerhand ingegrepen. Verschillende gesprekspartners signaleren dat sturing van boven ook onmiddellijk en zichtbaar effect heeft op de vermeende onwil van collega's om mee te werken.

Vanuit het besef dat het programma IFD alle onderdelen van de Belastingdienst (in meer of mindere mate) raakt, en dat de beoogde verandering significant is, hoort het opdrachtgeverschap in de ogen van het reviewteam in de bestuurlijke top van de Belastingdienst te liggen. De opdrachtgever moet immers in staat zijn om helder te kiezen, in die gevallen waar IFD mogelijk botst met andere programma's en prioriteiten. Ook dient de opdrachtgever in staat te zijn om richting beleidsdepartement en politieke leiding de keuzes uit te leggen en te bespreken.

Aanbeveling
Beleg het opdrachtgeverschap van het programma IFD bij een lid van het bestuursteam van de Belastingdienst.

4. Aanpak
Het reviewteam constateert dat gestart is terwijl de wet nog moest worden aangepast en aangenomen. Er is gestart zonder vastgesteld programmaplan, maar naar verluidt wel met een opdracht aan BZB, waarvan de opdrachtformulering niet bekend is bij het reviewteam. Bovendien is er tot op heden nog geen vastgesteld programmaplan. Het reviewteam stelt vast dat IFD tot nu toe instrumenteel is aangevlogen en zich beperkt tot de bouw en uitrol van een nieuw portaal. Werkprocessen en cultuur zijn nu niet in scope. Het gevolg van het ontbreken van een programmaplan is dat geïnterviewden uiteenlopende beelden hebben en zelf invulling geven aan scope, tijd en geld. Dat doen zij wel vanuit hun betrokkenheid en gevoel van urgentie. Het beeld dat er iets moet veranderen en dat er ergens begonnen moet worden, wordt breed gedeeld. Ten aanzien van de fasering en de keuze voor IH NW als eerste belastingmiddel heeft het reviewteam gemerkt dat er een gedragen positief beeld is.

Eind januari is in overleg tussen P-gv.
gevraagd om een opdrachtformulering voor een programmaplan.

Het reviewteam stelt vast dat er vragen zijn ten aanzien van:

- welke belastingmiddelen, doelgroepen (burgers en/of bedrijven) en documenten wel of niet in scope moeten zijn en hoe het begrip 'actief inzagerecht' geoperationaliseerd wordt (en de consequenties op kwaliteit, tijd en financiën),
- in welke mate IFD ingezet kan worden ten aanzien van procesverbeteringen in de uitvoering (bijvoorbeeld rondom de kwaliteit van behandelverslagen),
- in hoeverre IFD doorontwikkeld kan worden terwijl deze al wel raadpleegbaar is voor burgers (en de risico's op fouten en bezwaar) en
- in hoeverre de bouw van het IFD-portaal aan moet sluiten binnen de lopende modernisering van IT-systemen (en de financiële consequenties hiervan).

Het reviewteam beveelt aan om vanuit de nieuwe opdracht en doelstellingen te komen tot een nieuwe integrale aanpak waarmee bovenstaande vragen worden beantwoord. Een duidelijke fasering helpt om met gerichte stappen resultaten te bereiken. Het behoud van fasering helpt, maar vraagt voor de komende fase om de juiste balans tussen het kunnen experimenteren in een veilige omgeving en het in samenwerking zetten van de grootst mogelijke kleine stap.

Bij de benodigde besluitvorming kan gebruik gemaakt worden van varianten, inclusief het doordenken van de consequenties tot in het primaire proces. Het reviewteam is ervan overtuigd dat een dergelijke grondige aanpak bijdraagt aan draagvlak en het in één keer goed bepalen van een effectieve aanpak om de doelstellingen van IFD te kunnen realiseren.

Aanbeveling
Bepaal de aanpak van het programma IFD en overweeg om hierbij gebruik te maken van varianten.

5. Programmateam
Op basis van de interviews komt het beeld naar voren dat de afgelopen periode sprake is geweest van nog al wat wisselingen in zowel de rol van projectleider als die van programmamanager. Ook de bemensing van de program board en de stuurgroepen is aan wisselingen onderhevig geweest, vervangingen waren niet altijd op het juiste niveau en het was onduidelijk met welk mandaat de deelnemers aanwezig waren. Deze wisselingen zijn als storend ervaren en hebben bijgedragen aan onduidelijkheid binnen de organisatie. Zo is niet altijd helder geweest wie waarvoor verantwoordelijk is en op welk niveau besluiten worden genomen. Daarnaast heeft het reviewteam ook gehoord dat het overstijgend vermogen wordt belemmerd, omdat wordt gekeken door de gekleurde bril van het eigen onderdeel belang.

Uit de interviews blijkt verder dat de rol van programmamanager steviger gepositioneerd zou moeten worden en deze meer het niveau van programmadirecteur moet hebben. De programmadirecteur dient over voldoende gezag en doorzettingsmacht te beschikken en onafhankelijk te worden gepositioneerd. De programmadirecteur moet boven alle betrokken directies worden geplaatst. Gezien deze onafhankelijkheid is deze positionering bij voorkeur buiten BZB.

De programmadirecteur hoort ook voldoende mandaat en middelen te krijgen om er voor te zorgen dat het programma stappen vooruit kan zetten. De programmadirecteur heeft de verantwoordelijkheid voor de inzet van de capaciteit en middelen. Daarnaast wordt aangegeven dat

wanneer de programmadirecteur, samen met een goed ingericht programmateam, onder directe bestuurlijke leiding wordt geplaatst, dit binnen de organisatie het duidelijke signaal afgeeft dat het programma bestuurlijke prioriteit heeft.

Daarnaast is het nodig dat het programmateam, en in het bijzonder de programmadirecteur, niet alleen verantwoordelijk is voor de uitvoering van het eigen programma, maar ook actief de samenhang en verbinding moet bewaken met andere overkoepelende projecten binnen de Belastingdienst. Dit om ervoor te zorgen dat lopende programma's binnen de Belastingdienst in lijn zijn met de ontwikkelingen van IFD en daar naadloos op aan zullen sluiten.

Aanbeveling
Zorg voor een stabiel programmateam onder leiding van een stevige programmadirecteur. Zorg voor voldoende mandaat en middelen voor het programmateam. Positioneer dit programmateam rechtstreeks onder de bestuurlijk verantwoordelijke zodat er korte lijnen ontstaan.

6. Samenwerking
Uit de interviews ontstaat bij het reviewteam het beeld dat binnen de Belastingdienst verschillende onderdelen zich inzetten om IFD te laten slagen, maar dit grotendeels vanuit het eigen domein doen. Zonder actief de samenwerking/afstemming met andere domeinen te zoeken. Zo is BZB primair bezig met het ontwikkelen van ICT-oplossingen, en de bijbehorende procesaanpassingen waarbij de uitvoering zich nog onvoldoende betrokken voelt. Tegelijkertijd werkt men bij Particulieren (P) ook aan het herontwerpen van het behandelverslag, zonder BZB daarin structureel mee te nemen. De programmamanager richt zich op het opstellen van een programmaplan, terwijl MKB verkent welke behoeften ontstaan op het moment dat zij in de uitvoering aan de beurt zijn.

Daarnaast vinden er ten tijde van de review zogenoemde procestafels plaats om te onderzoeken wat er nu nodig is om voortgang te maken in het programma IFD. In de interviews horen wij meerdere vraagstellingen die aan deze sessies ten grondslag liggen of zo begrepen zijn, en dat de sessie anders wordt ingevuld dan de opdracht is. Geïnterviewden geven ook aan geringe verwachting te hebben van de uitkomsten van deze sessies.

Hoewel deze activiteiten bijdragen aan het welslagen van het programma, blijkt dat de onderlinge afstemming en betrokkenheid tussen de verschillende partijen beperkt is. Er wordt nog te weinig verbinding gezocht met andere onderdelen en met elkaars werkzaamheden. De interviews benadrukken daarom het belang van meer samenwerking en samenhang. Een belangrijke taak voor het programmateam ligt hierin weggelegd: het bevorderen van functionele samenwerkingsverbanden. Dit kan onder meer door de betrokken onderdelen actief te wijzen op hun gezamenlijke verantwoordelijkheden en het gedeelde doel van het programma, namelijk het realiseren van een transparante Belastingdienst, die uitmondt in de inzage van het fiscale dossier.

Aanbeveling
Bevorder functionele samenwerkende verbanden, door bijvoorbeeld gezamenlijke verantwoordelijkheden te benoemen.

7. Programmamiddelen
Er is terecht veel zorg over het ontbreken van financiële middelen voor de uitvoering van dit programma. De brede consensus is dat de manier waarop dit programma is opgezet en gefinancierd

niet volgens de regelen der kunst is verlopen (“bedrijfsongeval”). Dit levert een hoop ruis op, die het reviewteam in twee onderdelen onderscheidt.

De eerste zorg betreft de structurele dekking, de middelen die nodig zijn om de noodzakelijke veranderingen te realiseren in werkwijze, werkprocessen (primaire proces toezichthouders/behandelaren), IV-huishouding en ICT. De meeste aandacht en middelen zijn tot nu toe besteed aan de ICT-kant van IFD, gericht op de ontsluiting van de informatie, zoals het portaal. Die disbalans is in zichzelf ook reden voor gedoe. Alle discussies lijken zich daarom nu te focussen op de ‘hoe’-vraag, die losgezongen lijkt van het doel van IFD. Daardoor ontstaat onduidelijkheid over wat nu precies nodig is om het doel te realiseren.

In de uitvoeringsdirecties is ervoor gekozen om uit te gaan van de huidige manier van werken en daar additionele activiteiten aan toe te voegen, om met behoud van de traditionele werkwijze en kwaliteitseisen te voldoen aan de (perceptie van de extra) eisen van IFD. Dit heeft geleid tot een massieve additionele werklast met een overeenkomstige financiële claim. Het reviewteam vat deze op als een manier van de uitvoering om aan te geven dat de vraag zoals die is gehoord door de uitvoering de facto niet inpasbaar is in de huidige werkwijze. Vanuit BZB is gekozen om deze manier van werken te omzeilen. De kwaliteit van het behandelverslag, qua begrijpelijkheid en het arceren om gewichtige redenen is het kristallisatiepunt geworden van die discussie. Het reviewteam heeft gehoord van beide kanten dat het met name bij de uitvoeringsdirecties ontbreekt aan tijd en mede daardoor aan vermogen om alternatieven te bedenken. De oplossing voor de financiële impasse ligt niet in het opnieuw doorrekenen van de gemaakte sommen, maar in een fundamenteel herzien van de wijze waarop behandelaars nu hun werk doen en daarin worden gefaciliteerd. Pas als dat is gedaan is het zinvol om te inventariseren wat een reële kostenraming is. Daarmee kan naar onze inschatting de komende maanden geen goede meerjarige of structurele kostenraming worden afgegeven. Gegeven het (algemeen erkende) bedrijfsongeval is dat niet blokkerend: het is algemeen bekend dat er op enig moment additionele middelen nodig zullen zijn. Het is nu van groter belang dat op basis van duidelijkere (verander)opdracht een effectievere manier van implementatie wordt ontworpen. Daaruit volgt dan een claim die beter verdedigbaar is. Deze aanpak lijkt vooralsnog in lijn met de wijze waarop dit in de Memorie van Toelichting is geformuleerd.

De tweede zorg betreft de kosten voor 2026, voor de continuïteit van het programma in enge zin. Daar zijn wel degelijk middelen voor beschikbaar en verdeeld over directies, waarbij naar de indruk van het reviewteam het leeuwendeel ter beschikking is gesteld aan BZB. Met het inrichten van een zelfstandig programmateam buiten BZB is het zaak dat de IFD-middelen ook daadwerkelijk ter beschikking komen voor het programma. Het programmaplan dient vervolgens leidend te zijn in de verdeling van de middelen over de diverse werkzaamheden en directies, waaronder BZB.

Aanbeveling
Herverdeel de inzet van de programmamiddelen voor 2026 in lijn met het herziene programma IFD.

Volgende Gateway Review

Het reviewteam geeft in overweging mee om een volgende Gateway Review te houden bij afronding van het eerste plateau, te weten een livegang van IH NW. Een Health Check (zie bijlage A) met het oog op de volgende fase geeft in de ogen van het team de kans om expliciet stil te staan bij de doorvertaling van de geleerde lessen uit deze doorstart en de eerste fase voor het verdere vervolg.

Bijlage A

Intentie van Gateway Review Health Check

Tijdens de Gateway Health Check wordt bij een organisatie of (delen van) keten/netwerk van organisaties bekeken in hoeverre de opzet en inrichting van de verschillende onderdelen en/of de organisatie/ketennetwerk als geheel optimaal is vormgegeven en functioneert (oftewel, er wordt gekeken naar zowel opzet, bestaan als werking). Evenals bij de Gateway Review 0 t/m 5 is het uitgangspunt dat het goed gaat en dat bekeken wordt in hoeverre de opdrachtgever nog succesvoller kan zijn. Dit betekent dat de focus bij de Health Check ligt op zowel effectiviteit als doelmatigheid. Hierbij wordt effectiviteit gezien als de mate waarin de organisatie of (delen van de) keten van organisaties het gewenste doel bereikt. Doelmatigheid wordt gezien als de mate waarin de organisatie of (delen van de) keten van organisaties het gewenste doel met een optimale balans van kosten, inzet van middelen en inspanning realiseert.

Vragen die bij een Gateway Review Health Check aan bod kunnen komen, zijn onder andere:

- Is de doelstelling en bestaansgrond van de (keten /netwerk van) organisaties eenduidig bekend?
- Past de inrichting van de organisatie qua vorm en omvang bij de gestelde taken?
- Bestaat er een gecommuniceerd governance model dat in opzet, inrichting en werking aanwezig is?
- Is de inrichting van de planning-en-control cyclus in lijn met de doelstelling en de besturingsprincipes van de organisatie?
- Is er een optimale balans tussen kosten en baten?
- Is de informatievoorziening zo ingericht dat deze het bereiken van de organisatieresultaten mogelijk maakt?
- Is de beheersing van de processen afdoende?
- Hoe beïnvloedt/versterkt de cultuur van de organisatie respectievelijk de cultuurverschillen tussen de ketenpartners het bereiken van het resultaat?
- Hoe ervaren de organisaties in de keten hun positie en bijdrage aan de keten?

Bijlage B

Geraadpleegde documenten

Nr.	Titel document
1	2024-1119 UT - wijziging artikel 66a AWR (inzage fiscaal dossier)
2	2024-1119 werkdocument - Wijziging artikel 66a AWR (inzage fiscaal dossier)
3	20250717 Voorstel IFD-ingroeipad voor UT, zonder rev
4	20250911 - KVO - Routekaart IFD, v2
5	amendement_gewijzigd_nader_2
6	Bijlage - terugkoppeling stas 186103a_sta_1_of_1
7	IFD Eindrapportage Analyse Fase v1.0 (1)
8	Kamerbrief uitvoeringsanalyse inzage in het fiscaal dossier
9	SA IFD 2025 v 0.85 Generiek deel
10	Versie adviesaanvragen concept Wet stroomlijning fiscaal inzagerecht 8-7-2025
11	Programmaplan fase II IFD
12	2025.11.18. Memo Reikwijdte IFD IH-niet winst doelgroep Particulieren definitief
13	20260114 IFD Meerjarige kostenplaat
14	IFD afkortingen overzicht
15	Organogram-BD-20250304
16	20250722_organogrammen BZB
17	20260123 Opzet Programmaplan v0.2
18	20250410_verslag_IFD_programboard (spoed) v1.0
19	20250513_verslag_IFD_programboard v0.8_VR (1)
20	20250513_verslag_IFD_programboard v1.0
21	20250717_programboard_IFD_vastlegging v1.0 (2)
22	20251118_programboard_IFD_vastlegging v0.9
23	20251125 Stuugroep 1 notulen 25 nov_v0.9 (1)
24	20251125 Stuugroep 1 notulen 25 nov_vdef.
25	20251209_programboard_IFD_vastlegging v0.9
26	Memo Acties IFD nav Persoonsgegevens overleg – versie 2.pdf