

Relatiestatuuat Inspectie belastingen, toeslagen en douane en ministerie van Financiën

Inleiding

Op 1 januari 2022 is de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) opgericht. Een inspectie die erop toeziet dat burgers en bedrijven binnen de domeinen belastingen, toeslagen en douane rechtvaardig en fatsoenlijk worden behandeld. Een inspectie binnen het ministerie van Financiën die onafhankelijk functioneert.

Om een effectieve en efficiënte interactie tussen de inspectie en de andere dienstonderdelen van het ministerie te borgen voor de toekomst, hebben de secretaris-generaal van het ministerie en de inspecteur-generaal van de inspectie dit relatiestatuuat vastgesteld, zoals diverse andere ministeries en hun inspecties dat al gedaan hebben. Hierin zijn, binnen het bestaande juridisch kader van het Organisatiebesluit Ministerie van Financiën 2020 en de Regeling taakuitoefening en bevoegdheden IBTD (hierna: Regeling), afspraken tussen ministerie en inspectie vastgelegd over hoe de inspectie en de andere dienstonderdelen van het ministerie zich tot elkaar verhouden en hoe deze in de praktijk met elkaar omgaan. De afspraken betreffen deels vastlegging van de bestaande praktijk, deels nieuwe afspraken voor zaken die nog niet duidelijk of niet precies genoeg waren geregeld. In het relatiestatuuat ligt de focus op het waarborgen van het onafhankelijk functioneren van de inspectie en op de werkbaarheid van de afspraken voor de betrokken dienstonderdelen.

Het relatiestatuuat is tot stand gekomen in goed overleg tussen de inspectie, de directie Bestuursondersteuning en Advies (BOA), de directoraten-generaal Fiscale Zaken, Belastingdienst, Toeslagen en Douane, de directie Financieel-Economische Zaken, de directie Communicatie en de directie Juridische Zaken. Andere partijen, zoals de directoraten-generaal van andere departementen die beleid maken op de domeinen waar de inspectie toezicht op houdt, zijn niet bij dit relatiestatuuat betrokken.

Dit relatiestatuuat verschilt van relatiestatuten tussen andere inspecties en ministeries in die zin dat veel zaken die in relatiestatuten geregeld worden, al geregeld zijn in de Regeling. In dit relatiestatuuat wordt bij die onderwerpen verwezen naar de desbetreffende bepalingen in de Regeling en worden afspraken gemaakt over de concrete toepassing ervan.

Op het moment van het opstellen van dit relatiestatuuat werkt het ministerie van Binnenlandse Zaken aan het voorstel voor de Wet op de rijksinspecties. Als die wet wordt aangenomen, zal moeten worden gezien of en zo ja, in hoeverre dit relatiestatuuat (en de Regeling) dienen te worden aangepast aan dat nieuwe juridische kader.

Hoofdstuk 1. Kaders

Artikel 1. Begripsbepalingen en definities

In dit relatiestatuuat wordt verstaan onder:

- a. Financiën: het ministerie van Financiën;
- b. het ministerie van Financiën: het kernministerie en de uitvoeringsorganisaties;
- c. het kernministerie: de Generale Thesaurie, het directoraat-generaal Rijksbegroting, het directoraat-generaal Fiscale Zaken en het cluster secretaris-generaal;
- d. de uitvoeringsorganisaties: de organisatieonderdelen van Financiën die als taak hebben wetgeving en beleid van de rijksoverheid op de gebieden belastingen, toeslagen en douane uit te voeren (directoraten-generaal Belastingdienst, Toeslagen en Douane);

- e. de minister: de Minister van Financiën;
- f. de staatssecretaris: de Staatssecretaris van Financiën;
- g. bewindspersoon: de Minister of de Staatssecretaris van Financiën;
- h. de Bestuursraad: het hoogste ambtelijk orgaan binnen Financiën waar besluiten worden genomen;
- i. de SG: de secretaris-generaal van Financiën;
- j. BOA: Directie Bestuursondersteuning en Advies van Financiën;
- k. FEZ: Directie Financieel-Economische Zaken van Financiën;
- l. de inspectie: de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD);
- m. de IG: de inspecteur-generaal van de inspectie;
- n. Aanwijzingen inzake de rijksinspecties: de regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van 30 september 2015, nr. 3151041, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties;
- o. wisselwerking: de interactie tussen directoraat-generaal Fiscale Zaken, uitvoeringsorganisaties en inspectie;
- p. P&C-cyclus: planning- en controlcyclus;
- q. Regeling: de regeling van de Minister van Financiën van 24 juni 2022 (2022-163738), houdende regels inzake de taakuitoefening en bevoegdheden van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane.

Artikel 2. Kaders

Dit relatiestatuut is opgesteld binnen de context van de volgende kaders:

- a. het [Organisatiebesluit Ministerie van Financiën 2020](#);
- b. het [Mandaatbesluit Ministerie van Financiën 2020](#);
- c. de [Regeling](#);
- d. de bepalingen over het opheffen/doorbreken van geheimhoudingsplichten voor de IBTD in de [Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994](#) (art. 43c, lid 1, onderdeel a, subonderdeel 3^o), de [Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen](#) (art. 38a, lid 3) en de [Algemene douanewet](#) (art. 1:38);
- e. de [Regeling vaststelling Aanwijzingen inzake de rijksinspecties](#);
- f. de [Werkwijze Inspectie belastingen, toeslagen en douane](#).

Artikel 3. Uitgangspunten

- a. Binnen Financiën bestaat een organieke scheiding tussen beleid, uitvoering en toezicht.
- b. Binnen de ministeriële verantwoordelijkheid is het directoraat-generaal Fiscale Zaken verantwoordelijk voor de beleidsvorming, -evaluatie en -actualisatie. De uitvoeringsorganisaties zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van hun wettelijke taak en de uitvoering van de taken die in afstemming met hun opdrachtgevers zijn overeengekomen. De inspectie is verantwoordelijk voor de onpartijdige en onafhankelijke uitvoering van het toezicht op het gehele proces van de vorming tot en met de uitvoering van beleid.
- c. Het directoraat-generaal Fiscale Zaken, de uitvoeringsorganisaties en de inspectie zijn gelijkwaardige partners met eigenstandige verantwoordelijkheden en rollen, die werken aan de realisatie van gezamenlijke maatschappelijke opgaven.
- d. Met inachtneming van de afzonderlijke verantwoordelijkheden en rollen blijven partijen met elkaar in verbinding, omdat een vroegtijdige en transparante interactie tussen de onderdelen van Financiën voor alle actoren (beleid, uitvoering en toezicht) nodig is om hun taken uit te kunnen voeren en maatschappelijke opgaven te realiseren.
- e. De onafhankelijkheid, eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid van de inspectie in acht nemend, geldt de basisafpraak dat het directoraat-generaal Fiscale Zaken, de uitvoeringsorganisaties en de inspectie elkaar open en tijdig informeren over zaken

- waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat die voor de ander – voor de taakuitoefening – van belang kunnen zijn.
- f. De SG is verantwoordelijk voor de organisatorische continuïteit van de inspectie en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. De SG benut daarbij de P&C-cyclus (zie ook artikel 5, lid c) als sturingsinstrument.
 - g. De SG waarborgt de onafhankelijke positie van de inspectie en maakt het mogelijk dat de inspectie haar rol goed kan uitoefenen met voldoende middelen.
 - h. De IG heeft geen zitting in de Bestuursraad van Financiën. De SG brengt de belangen van de inspectie naar voren in de Bestuursraad voor zover het gaat om de continuïteit en kwaliteit van de organisatie.
 - i. De IG wordt minimaal vier keer per jaar uitgenodigd om deel te nemen aan de Bestuursraad. In ieder geval twee keer om het werkprogramma respectievelijk het jaarverslag van de inspectie na vaststelling door de IG toe te lichten, één keer om de wisselwerking zoals beschreven in dit relatiestatuuat te bespreken en één keer over een nader te bepalen onderwerp.
 - j. De inspectie maakt op het gebied van personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering en huisvesting (PIOFAH) gebruik van centrale dienstverlening binnen Financiën, tenzij naar het oordeel van de inspectie haar onafhankelijkheid daarbij in het geding zou komen. Financiën respecteert bij de dienstverlening de onafhankelijkheid van de inspectie en de eigen bevoegdheid van de IG om de organisatie in te richten en het budget naar eigen inzicht te besteden binnen de daartoe gestelde (rijksbrede) juridische en budgettaire kaders.
 - k. De inspectie richt een eigen ondernemingsraad (OR IBTD) in, conform de Wet op de ondernemingsraden (WOR). De OR IBTD fungeert als formeel overlegorgaan tussen de bestuurder en het personeel van de inspectie. De inspectie committeert zich daarbij aan het personeelsreglement van Financiën en de CAO Rijk. De OR IBTD wordt aangesloten bij de medezeggenschap van Financiën, zodat de medezeggenschap en belangenbehartiging van de medewerkers van de inspectie ook op departementaal niveau worden geborgd.

Hoofdstuk 2. Afspraken over wisselwerking

Paragraaf 2.1. Vaste momenten voor wisselwerking

Artikel 4. Werkprogramma

In de [Regeling \(art. 2 en 3\)](#) zijn bepalingen opgenomen over de eisen aan het werkprogramma van de inspectie en de wijze waarop het wordt vastgesteld, goedgekeurd en aan de Staten-Generaal wordt aangeboden. Over de toepassing van die bepalingen in de praktijk zijn de volgende afspraken gemaakt:

- a. De IG stelt het werkprogramma vast en legt het ter goedkeuring voor aan de minister. Voorafgaand daaraan biedt de inspectie alle bewindspersonen van Financiën de gelegenheid om mee te denken over de inhoud ervan. Dat laat onverlet dat de inspectie zelf gaat over de inhoud van haar werkprogramma. Een weergave van de aandachtspunten die de bewindspersonen de inspectie hebben meegegeven en de manier waarop de inspectie die heeft geadresseerd, wordt opgenomen in het werkprogramma.
- b. Daarnaast krijgt Financiën op een later moment voorafgaand aan de vaststelling van het werkprogramma de gelegenheid om de inspectie praktische aandachtspunten mee te geven met betrekking tot de uitvoering van het werkprogramma, zoals vermeld in de toelichting bij de Regeling. Hierbij gaat het niet over de inhoudelijke keuzes in het werkprogramma, maar bijvoorbeeld om feitelijke onjuistheden, praktische suggesties voor de uitvoering van onderzoeken, aandachtspunten met betrekking tot de timing van

toezichtsactiviteiten of thematische overlap met onderzoeken die elders binnen Financiën al zijn voorgenomen of worden uitgevoerd. Financiën stuurt de inspectie zijn reactie op het ontwerpwerkprogramma uiterlijk twee weken nadat de inspectie het ontwerp via de SG heeft voorgelegd. De aandachtspunten die Financiën de inspectie heeft meegegeven en de manier waarop de inspectie die heeft geadresseerd, worden opgenomen in het werkprogramma.

Artikel 5. Jaarverslag en verantwoording

In de [Regeling \(art. 5\)](#) zijn bepalingen opgenomen over de eisen aan het jaarverslag van de inspectie en de wijze waarop het wordt vastgesteld en aan de Staten-Generaal wordt aangeboden. Over de toepassing van die bepalingen in de praktijk zijn de volgende afspraken gemaakt:

- a. De reactie van Financiën op het ontwerp voor het jaarverslag van de inspectie ziet alleen op feitelijke onjuistheden. Financiën stuurt de inspectie zijn reactie op het ontwerpjaarverslag uiterlijk twee weken nadat de inspectie het ontwerp via de SG heeft voorgelegd.
- b. De aandachtspunten die Financiën de inspectie heeft meegegeven en de manier waarop de inspectie die heeft geadresseerd, worden opgenomen in het jaarverslag.
- c. Gezien de onafhankelijke positie van de inspectie is de inrichting van de P&C-cyclus voor de inspectie specifiek gericht op de bedrijfsvoeringsonderdelen en de beheersmatige aspecten. Voor de algemene kaders in de P&C-cyclus van Financiën geldt dat deze van toepassing zijn voor zover de bijzondere positie van de inspectie zich daartegen niet verzet. In dat geval kan de IG, na overleg met FEZ, afwijken van deze kaders indien en voor zover dat mogelijk is op basis van het Mandaatbesluit Ministerie van Financiën 2020.

Paragraaf 2.2. Doorlopende momenten wisselwerking

Artikel 6. Beleidsontwikkeling

- a. Het directoraat-generaal Fiscale Zaken en de uitvoeringsorganisaties geven de inspectie inzicht in op te starten en lopende beleids- en regelgevings(evaluatie)trajecten en de planning ervan.
- b. Bij het evalueren en ontwikkelen van beleid en regelgeving biedt het directoraat-generaal Fiscale Zaken de inspectie in een vroeg stadium de gelegenheid relevante kennis en ervaring in te brengen.
- c. De inspectie kan ook worden betrokken bij de ontwikkeling en evaluatie van uitvoeringsbeleid en -regels door de uitvoeringsorganisaties.

Artikel 7. Bevindingen en signalen naar aanleiding van toezicht

In de [Regeling \(art. 6\)](#) zijn bepalingen opgenomen over de rapporten van de inspectie. Over de toepassing van die bepalingen in de praktijk zijn de volgende afspraken gemaakt:

- a. De inspectie informeert de coördinator van het wederhoor op een rapport (zie artikel 10, lid c) van tevoren over de planning van het wederhoor.
- b. De reacties van (onderdelen van) Financiën op conceptrapporten in het kader van het wederhoor zien alleen op feitelijke onjuistheden. Financiën stuurt de inspectie zijn reactie op een conceptrapport uiterlijk drie weken nadat de inspectie het concept heeft voorgelegd. De inspectie kan deze reactietermijn verlengen, bijvoorbeeld in verband met vakantieperiodes.
- c. BOA informeert de inspectie zodra een bewindspersoon de beleidsreactie op een rapport van de inspectie aan de Staten-Generaal aanbiedt.

Artikel 8. Informatie- en gegevensverstrekking ten behoeve van toezicht

In de [Regeling \(art. 8 en 9\)](#) zijn bepalingen opgenomen over de plicht van medewerkers van Financiën om medewerking te verlenen aan de inspectie, over informatieverstrekking aan de inspectie en over geheimhouding. Na de vaststelling van de Regeling zijn in de [Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994](#) (art. 43c, lid 1, onderdeel a, subonderdeel 3°), de [Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen](#) (art. 38a, lid 3) en de [Algemene douanewet](#) (art. 1:38) bepalingen opgenomen over het opheffen/doorbreken van geheimhoudingsplichten voor de inspectie. Over de toepassing van die bepalingen in de praktijk zijn de volgende afspraken gemaakt:

- a. De directeuren-generaal van de uitvoeringsorganisaties en het directoraat-generaal Fiscale Zaken zijn ervoor verantwoordelijk dat hun medewerkers bekend zijn met de inspectie en haar bevoegdheden, de opheffing/doorbreking van de geheimhoudingsplichten voor de inspectie, het feit dat de inspectie bevoegd is persoonsgegevens zoals bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) te verwerken en de plicht van medewerkers om medewerking te verlenen aan de inspectie.
- b. Informatieverzoeken van de inspectie (inclusief verzoeken om interviews te plannen) worden door de uitvoeringsorganisaties en het directoraat-generaal Fiscale Zaken ingewilligd binnen de termijn die de inspectie daarvoor bepaalt. De inspectie bepaalt deze termijn in redelijkheid, na overleg met de uitvoeringsorganisaties en/of het directoraat-generaal Fiscale Zaken.
- c. De inspectie benadert medewerkers van Financiën in principe via de ingerichte lijn van contactpersonen (zie artikel 10). De inspectie kan medewerkers van Financiën op eigen initiatief en zonder afstemming benaderen als ze dit voor toezichtsactiviteiten noodzakelijk of wenselijk acht. Medewerkers van Financiën kunnen de inspectie ook zelfstandig benaderen, desgewenst zonder daarover hun leidinggevenden te informeren.

Hoofdstuk 3. Overige afspraken

Artikel 9. Parlementair proces en externe communicatie

In de Regeling ([art. 7 en 10](#)) zijn bepalingen opgenomen over de eigen verantwoordelijkheid van de IG voor het communicatiebeleid van de inspectie en over de contacten van de IG met de Staten-Generaal. Over de toepassing van die bepalingen in de praktijk zijn de volgende afspraken gemaakt:

- a. Het directoraat-generaal Fiscale Zaken en de uitvoeringsorganisaties verzorgen voor hun beleidsterreinen en de beleidsreacties op toezichtsactiviteiten daarover de advisering en ondersteuning van de staatssecretaris, zoals bij de voorbereiding van Kamerbrieven, beantwoording van Kamervragen en tijdens parlementaire debatten. Indien onderwerpen betrokkenheid van de inspectie vragen, nemen zij in een vroegtijdig stadium contact op met de inspectie. Er wordt tijdig met de inspectie afgestemd als de inspectie genoemd wordt in stukken die naar (een van) beide Kamers gaan.
- b. In het geval van Kamerbrieven, Kamervragen of Kamerdebatten over de inspectie zelf verzorgt BOA de advisering en ondersteuning van de minister. Ook bereidt BOA Kamerbrieven voor waarmee de minister producten van de inspectie aan de Staten-Generaal verzendt. De inspectie leest waar mogelijk mee.
- c. De inspectie bepaalt het publicatiemoment van haar werkprogramma, jaarverslag en rapporten, waarbij ze rekening houdt met de beschikbaarheid van de minister. De beoogde publicatiedatum wordt circa twee weken van tevoren gedeeld met BOA. De inspectie biedt het te publiceren stuk uiterlijk drie werkdagen voor het vastgestelde

publicatiemoment aan de minister aan. BOA zorgt ervoor dat het stuk op het vastgestelde publicatiemoment aan de Staten-Generaal wordt aangeboden.

Artikel 10. Contacten en contactpersonen

- a. De IG spreekt periodiek met de bewindspersonen, de SG, de directeur-generaal Fiscale Zaken en de directeuren-generaal van de uitvoeringsorganisaties. Met de minister spreekt hij in principe minimaal twee keer per jaar, met de overige genoemde personen in principe minimaal vier keer per jaar.
- b. BOA, het directoraat-generaal Fiscale Zaken en de uitvoeringsorganisaties benoemen elk een centrale contactpersoon voor de inspectie en zorgen dat deze vervangen wordt bij afwezigheid. De contacten tussen deze centrale contactpersonen en de inspectie lopen via de bestuursadviseurs van de inspectie. Er vinden periodieke overleggen plaats tussen deze contactpersonen en een bestuursadviseur van de inspectie.
- c. De centrale contactpersonen genoemd in lid b ontvangen van de inspectie de plannen van aanpak voor toezichtsactiviteiten en coördineren het wederhoor op producten van de inspectie. De centrale contactpersoon bij BOA coördineert het wederhoor bij domeinoverstijgende producten van de inspectie.
- d. De centrale contactpersonen genoemd in lid b dragen actief bij aan de bekendheid van de inspectie binnen hun diensten.
- e. Bij elke toezichtsactiviteit benoemen de organisatieonderdelen die onderwerp van toezicht zijn een of meerdere contactperso(o)nen. Deze draagt of dragen bij aan de invulling van de verantwoordelijkheden zoals genoemd in artikel 8, leden a en b.
- f. De centrale contactpersonen genoemd in lid b kunnen ook fungeren als de contactpersoon voor een specifieke toezichtsactiviteit genoemd in lid e.
- g. Er vinden periodiek overleggen plaats tussen de inspectie en de Directie Communicatie.
- h. Er vinden periodiek overleggen plaats tussen de inspectie en FEZ in het kader van de P&C-cyclus.

Artikel 11. Borging relatiestatoot

- a. De naleving van de uitgangspunten en afspraken van dit relatiestatoot is een verantwoordelijkheid van alle betrokken dienstonderdelen, inclusief de inspectie, van Financiën. Elk van deze partijen zet zich ervoor in dat de afspraken, voor zover relevant, in het eigen dienstonderdeel bekend zijn en worden nagekomen.
- b. De SG en de IG zien erop toe dat de wisselwerking binnen Financiën in lijn met dit relatiestatoot wordt ingevuld.
- c. Indien een of meerdere van de afspraken tot een verschil van inzicht leidt of leiden tussen de inspectie en een ander dienstonderdeel van Financiën, wordt dit besproken in het periodieke overleg tussen een bestuursadviseur van de inspectie en de centrale contactpersoon van de desbetreffende dienst. Leidt dat niet tot overeenstemming, dan wordt het besproken op MT-niveau. Leidt dat ook niet tot overeenstemming, dan wordt het besproken in het periodieke overleg tussen de IG en de desbetreffende directeur-generaal of de SG. Dat wordt indien nodig gevolgd door een gesprek tussen de IG, de andere betrokken partij en de SG of, indien de andere betrokken partij de SG zelf is, de minister.
- d. De SG agendaert ten minste één keer per jaar de wisselwerking zoals beschreven in dit relatiestatoot ter bespreking in de Bestuursraad, in aanwezigheid van de IG. Dit wordt voorafgegaan door een gesprek tussen de bestuursadviseurs van de inspectie en de centrale contactpersonen van de bij dit relatiestatoot betrokken onderdelen van Financiën.