



Belastingdienst

Jaarverslag integriteit 2022

Belastingdienst



Inhoud

Integriteit als kernwaarde van de Belastingdienst	3
1. Inzet op integriteit in 2022	5
1.1 Preventie en bewustwording	5
1.2 Beleid en regelgeving	6
1.3 Bestuurlijke informatievoorziening	7
2. Signalen en integriteitskwesties in 2022	8
2.1 Jaarrapportage 2022 Commissie Integriteit Financiën (CiF)	8
2.2 Signalen bij vertrouwenspersonen in 2022	9
2.3 Overzicht van integriteitsschendingen in 2022	10
Tot slot	11



Integriteit als kernwaarde van de Belastingdienst

De Belastingdienst heeft binnen de Nederlandse Rijksoverheid de taak om eerlijk en zorgvuldig belastingen en premies te heffen en te innen. Ook draagt de Belastingdienst bij aan de bescherming van de samenleving tegen ondermijnende criminaliteit. Met deze maatschappelijke taken werken we aan een leefbaar en veilig Nederland.

Om onze taken goed te kunnen uitvoeren, hebben we vergaande bevoegdheden en toegang tot allerlei privacygevoelige gegevens. Binnen de geldende wetten en regels mogen we boetes opleggen, onderzoeken verrichten, eigendommen in beslag nemen en mensen laten oppakken. Deze bevoegdheden brengen een grote verantwoordelijkheid met zich mee, zeker in onze open samenleving.

Vanwege onze bijzondere plaats in de maatschappij en onze grote verantwoordelijkheid is integriteit een belangrijke kernwaarde binnen de Belastingdienst. Iedereen moet erop kunnen vertrouwen dat de Belastingdienst zorgvuldig en integer met informatie en bevoegdheden omgaat. Voor dat vertrouwen is het nodig dat medewerkers van de Belastingdienst integer handelen. Dat hoort bij onze professionele verantwoordelijkheid en ons vakmanschap.

Daarom ondersteunen we onze medewerkers en leidinggevendenden om integer te handelen. Dat deden we in 2022 vooral op deze manieren:

- 1 Integer gedrag ondersteunen en integriteitsschendingen voorkomen. Door medewerkers en leidinggevendenden bewust te maken van hun gedrag. En door morele oordeelsvorming te stimuleren en dilemma's bespreekbaar te maken. Daarbij hoort ook: bespreken en onderzoeken welke drempels integer gedrag in de weg staan, en deze – waar mogelijk – wegnemen.
- 2 Zorgen voor goede voorzieningen. Zodat ongewenst gedrag en incidenten, of vermoedens daarvan, zorgvuldig en juist behandeld worden. En daarnaast: zorgen voor voldoende makkelijk vindbare informatie hierover voor leidinggevendenden.
- 3 Snelle feedbackcirkels (plan-do-check-act) opzetten, zodat we weten hoe we ervoor staan. En zodat we, waar nodig, bij kunnen sturen. Of extra maatregelen kunnen nemen om ongewenst gedrag te voorkomen.
- 4 Regelmatig op ons intranet aandacht geven aan integer handelen en aan de voorzieningen die beschikbaar zijn voor de medewerkers en leidinggevendenden om vragen hierover te beantwoorden.

Het afgelopen jaar besteedden we onder andere aandacht aan (on)gewenste omgangsvormen. Mede door de gebeurtenissen bij The Voice begin 2022 stond dit thema flink in de belangstelling. Binnen én buiten onze organisatie. Ook bij de Belastingdienst zijn er helaas medewerkers die tijdens hun werk te maken krijgen met ongewenste omgangsvormen, zoals pesten en intimidatie. We hebben gewerkt aan preventie en bewustwording. En aan het bespreekbaar maken van (ongewenst) gedrag en dilemma's rondom omgangsvormen. De rol van de omstander – veruit de grootste groep – is daarbij een belangrijke. Daar blijven we de komende periode aandacht aan besteden.

We zien een verbreding van wat als ongewenst gedrag wordt ervaren. In het Jaarverslag van de Commissie Integriteit Financiën 2022 is hier aandacht voor gevraagd. Onder grensoverschrijdend gedrag vallen ook gedragingen die als vervelend, pijnlijk, ongepast of respectloos worden ervaren. Gedrag dat niet zo

bedoeld hoeft te zijn, maar wel zo wordt gevoeld. Het is belangrijk dat we als organisatie samen bepalen waar de grenzen van gedrag liggen. Zodat die grenzen én de normen voor integer gedrag voor iedereen bij de Belastingdienst helder zijn. Om dat voor elkaar te krijgen, is het nodig dat we hier flink in investeren.

Onze ambitie is een open en inclusieve cultuur, waarin dilemma's besproken worden. Waar ruimte is voor tegenspraak en medewerkers zich veilig voelen om tijdig signalen af te geven. Speciaal hiervoor is een cultuur- en leiderschapsprogramma opgericht. Voor dit programma verwijzen we naar de reguliere voortgangsrapportages. In dit jaarverslag leggen we specifiek verantwoording af over de manier waarop wij in 2022 integer handelen ondersteunden.

Programmamanager Integriteit Anke van Heur:

'Op papier is integer gedrag eigenlijk heel simpel: elkaar respectvol bejegenen, je allemaal houden aan afgesproken regels en verantwoordelijkheid nemen voor wat je doet. De praktijk is echter ingewikkelder, want dan zijn die regels toch niet zo duidelijk afgesproken.

Een open gesprek over wat integer gedrag is en waar de grenzen liggen is heel belangrijk voor een veilige werkomgeving. Bijvoorbeeld bij het erkennen en kunnen herstellen van fouten en voor het maken van excuses als iets niet door de beugel kon. Leidinggevendenden hebben hierin een belangrijke rol als eerste aanspreekpunt voor medewerkers. Ze krijgen tools aangereikt voor het goed kunnen opvangen en ondersteunen van medewerkers.

In 2023 zullen we extra aandacht gaan geven aan kritische opmerkingen van medewerkers, zodat tegengeluiden gehoord en goed benut kunnen worden. Ook gebruiken we de aanbevelingen uit de in 2022 uitgevoerde evaluatie van onze integriteitsvoorzieningen door de Auditdienst Rijk (ADR) om verbeteringen aan te brengen.'



1. Inzet op integriteit in 2022

1.1 Preventie en bewustwording

Integriteit is meer dan alleen het volgen van regels en afspraken. Het betekent ook dat iemand verantwoordelijkheid neemt voor zijn of haar acties. En dat iemand grensoverschrijdend gedrag bespreekbaar maakt en anderen aanspreekt op dit gedrag. Binnen de Belastingdienst is daarom regelmatig aandacht voor integriteit. Bijvoorbeeld tijdens teamoverleggen, workshops, webinars en artikelen op ons intranet.

Ook is er een uitgebreid integriteitsnetwerk van meldpunten en van contactpersonen. Bij de meldpunten kunnen medewerkers onder andere ongewenste omgangsvormen melden. De contactpersonen (bedrijfsmaatschappelijk werkers en vertrouwenspersonen) bieden hulp aan medewerkers, bijvoorbeeld bij het doen van een melding. In 2022 is via interne werving gezorgd dat er voldoende beschikbare en opgeleide vertrouwenspersonen zijn die goed verspreid over alle regio's onze medewerkers konden bijstaan. Meer dan in eerdere jaren bespraken collega's ervaringen met ongewenste omgangsvormen met hen.

In 2021 zorgden we voor zo veel mogelijk samenhang tussen de verschillende thema's en initiatieven op het gebied van integriteit. In 2022 bouwden we daarop voort, met de volgende acties:

- We stimuleerden medewerkers en leidinggevenden om morele dilemma's en (on)gewenste omgangsvormen bespreekbaar te maken. Dat deden we onder andere door workshops voor medewerkers, teamleiders en de ambtelijke top van de Belastingdienst te organiseren. Daarnaast organiseerden we in het kader van de rijksbrede Week van de Integriteit (5 t/m 9 december 2022)

een online theatershow voor Belastingdienstmedewerkers over integriteit en omgangsvormen. Ook besteedden we aandacht aan het bespreken van integriteit en morele dilemma's in teamoverleggen.

- We investeerden in communicatie over integriteit, om het gesprek hierover in de organisatie op gang te houden:
 - We publiceerden regelmatig artikelen over integriteit op het intranet van de Belastingdienst. Bijvoorbeeld over fiscale integriteit en over de rol van omstanders bij grensoverschrijdend gedrag.
 - We verbeterden de vindbaarheid van informatie over integriteit. Aanleiding hiervoor was een gebruikerstest uit 2021, die inzicht gaf in zoekgedrag van medewerkers naar dit onderwerp.
 - We actualiseerden onze interne brochure over het integriteitsbeleid en de integriteitsvoorzieningen, en maakten deze beter vindbaar.
- Samen met het programma Leiderschap en Cultuur werkten we aan het vergroten van de sociale veiligheid. Ook is het 'moreel beraad' geïntroduceerd binnen de organisatie. In een moreel beraad bespreken medewerkers en leidinggevendenden integriteitsdilemma's. Het doel: de morele implicaties van een situatie begrijpen. Om zo met elkaar tot een besluit te komen dat het beste is voor alle betrokkenen. In de reguliere voortgangsrapportages gaan we hier uitgebreider op in.
- Op ons verzoek evalueerde de Auditdienst Rijk (ADR) onze preventieve voorzieningen op het gebied van integriteit. Deze voorzieningen zijn nodig om medewerkers te ondersteunen bij het integer handelen, en om hen te beschermen tegen integriteitsrisico's. Het is dus belangrijk dat deze voorzieningen goed functioneren. Uit de evaluatie blijkt dat de preventieve voorzieningen sinds 2019 zijn verbeterd. Tegelijkertijd signaleert de ADR een aantal punten die aandacht nodig hebben. Deze aanbevelingen¹ gebruiken

we om de preventieve integriteitsvoorzieningen in 2023 en 2024 verder te verbeteren.

- We investeerden in de verdere professionalisering van het integriteitsnetwerk. Zo stimuleerden we onderlinge uitwisseling tussen integriteitscoördinatoren. Ook organiseerden we themasessies in hun maandelijks overleg. Daarnaast werkten we aan de verdere professionalisering van vertrouwenspersonen. Onder andere door intervisie door professioneel opgeleide intervisiebegeleiders. En door bijscholing, in lijn met de Leidraad Uniforme Basiseisen Vertrouwenspersonen van de Rijksoverheid.
- Nieuwe medewerkers bij de Belastingdienst volgen een onboarding-traject waarin zij de organisatie leren kennen en leren waar de Belastingdienst voor staat. Ze leggen dan ook de eed of belofte af. Daarmee zweren of beloven zij integer te handelen. In 2022 actualiseerden we – waar nodig – de modules over integriteit die medewerkers tijdens deze onboarding volgen.

1.2 Beleid en regelgeving

Vertrouwen is een belangrijke pijler van het integriteitsbeleid van de Belastingdienst. We vertrouwen erop dat onze medewerkers integer handelen en rekening houden met het aanzien van de Belastingdienst. Als werkgever ondersteunen we onze medewerkers zo goed mogelijk bij het integer handelen en beschermen wij hen tegen integriteitsrisico's.

Het begrip 'goed ambtenaarschap' is vastgelegd in de Ambtenarenwet 2017 en uitgewerkt in de Gedragscode Integriteit Rijk. Deze code geldt voor alle medewerkers van de Rijksoverheid. Daarnaast gelden voor onze medewerkers nog een aantal specifieke kernwaarden en normen. Die zijn vastgelegd in het personeelsreglement van het ministerie van Financiën. Het gaat om normen en waarden die voor medewerkers van Financiën extra belangrijk zijn, vanwege onze maatschappelijke taken. Zo gelden voor hen aanvullende regels op het gebied van

¹ Zie voor het rapport: [Evaluatie preventieve integriteitsvoorzieningen Belastingdienst | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

fiscale en financiële verplichtingen, omgaan met (voor)kennis, vertrouwelijke en gevoelige informatie en (fiscale) nevenwerkzaamheden.

In 2022 werkten we op het gebied van beleid en regelgeving aan de volgende punten:

- We analyseerden ons personeelsreglement. Dat deden we in het kader van de richtlijn 'betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie' en de wet 'bescherming klokkenluiders'. Daarbij keken we op welke punten het reglement moet worden aangepast, om aan deze regelgeving te voldoen.
- We evalueerden het beleid en het proces rondom fiscale integriteit. De uitkomst van deze evaluatie gebruiken we in 2023 om dit proces en beleid te verbeteren.
- Het meldlandschap is herijkt en vereenvoudigd naar aanleiding van het advies 'Doorlichting meld- en advieslandschap Ministerie van Financiën'.
- We onderzochten met welke stappen we de weerbaarheid van medewerkers kunnen versterken.

1.3 Bestuurlijke informatievoorziening

Met 25.000 medewerkers is de Belastingdienst een grote organisatie. Dat betekent dat je alle voorzieningen en activiteiten op het gebied van integriteit goed moet organiseren. En dat je moet zorgen dat alle betrokkenen daar goed over worden geïnformeerd. In het kader daarvan werkten we in 2022 aan de volgende punten:

- Goede afstemming tussen het departementale registratiesysteem dat meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen registreert, en ons eigen registratiesysteem. Daar werkten we samen met het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën (OIF) aan. In 2023 gaan we over op het nieuwe departementale registratiesysteem van OIF. Dat hebben we in 2022 voorbereid.
- Directies rapporteren elke vier maanden over de integriteitsdoelstellingen die in hun jaarcontracten staan.

- Integriteitscoördinatoren gaan periodiek in gesprek met het MT van hun directie. Zij bespreken dan ontwikkelingen, trends, signalen en activiteiten op het gebied van integriteit binnen de directie.
- Vertrouwenspersonen gaan jaarlijks in gesprek met directeuren. Daarin bespreken zij trends en signalen die vanuit de betreffende directie bij de vertrouwenspersonen terechtkomen.





2. Signalen en integriteitskwesaties in 2022

2.1 Jaarrapportage 2022 Commissie Integriteit Financiën (CiF)

Willen medewerkers een vermoeden van een integriteitsschending of misstand melden? Maar willen ze dat niet binnen de Belastingdienst doen? Dan kunnen ze ook terecht bij de Commissie Integriteit Financiën (CiF). Deze commissie is toegankelijk voor alle medewerkers. Ook oud-medewerkers en inhuurkrachten kunnen bij de commissie terecht. Zij kunnen vertrouwelijk in gesprek met de commissieleden. En hen advies vragen over hoe zij het best kunnen handelen.

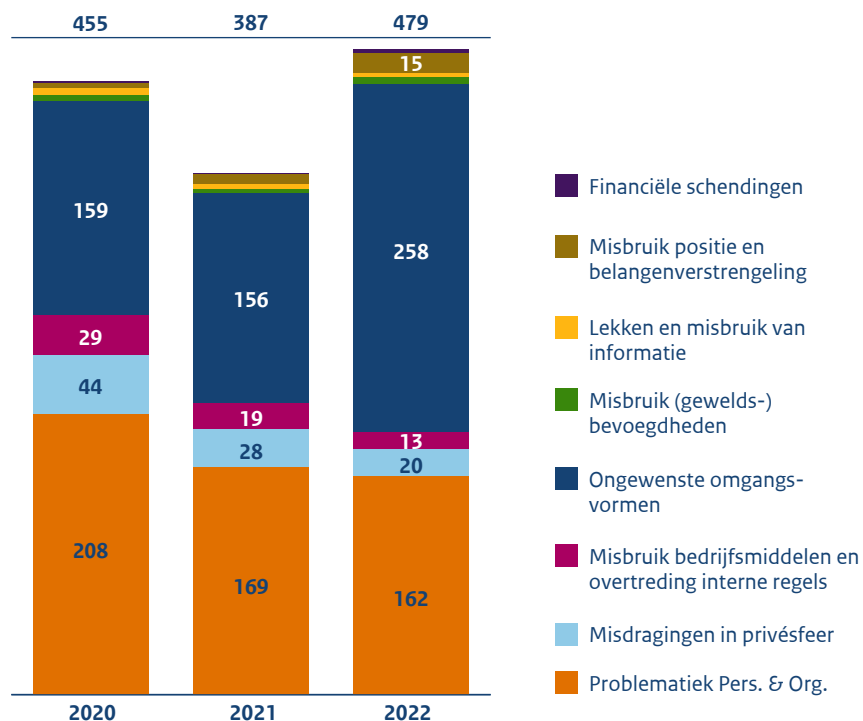
Begin februari 2023 bracht de commissie een jaarrapportage voor 2022 uit. De bevindingen en aanbevelingen uit dit rapport gelden voor het hele ministerie van Financiën. In het rapport staat onder meer dat de betekenis van het begrip 'integriteit' snel verandert. Zo werd grensoverschrijdend gedrag lange tijd vooral in relatie tot seksualiteit gezien. Maar inmiddels gaat het om elke ervaring die vervelend of ongepast voelt. Zodra het meer om gevoel dan om gedrag gaat, wordt het moeilijker om tot een eerlijk oordeel te komen, schrijft de commissie.

In het rapport vraagt de commissie verder aandacht voor de gebeurtenissen en affaires waarmee de Belastingdienst in de afgelopen jaren te maken heeft gehad. En voor de effecten hiervan op het vertrouwen tussen medewerkers en de organisatie. Ook stipt de commissie de rolvastheid en de aanspreekcultuur van leidinggevendenden aan. De directeur-generaal van de Belastingdienst en de commissieleden overleggen periodiek over de signalen die de CiF ontvangt van medewerkers en de opvolging daarvan bij de Belastingdienst.

2.2 Signalen bij vertrouwenspersonen in 2022

Het ministerie van Financiën heeft bijna 65 vertrouwenspersonen. Worden medewerkers geconfronteerd met ongewenste omgangsvormen of met vermoedens van integriteitsschendingen? Dan kunnen zij hierover met deze vertrouwenspersonen van gedachten wisselen. De vertrouwenspersonen zijn er om een luisterend oor te bieden, informatie en advies te geven en zo nodig door te verwijzen naar het juiste loket. Ook ondersteunen ze medewerkers bij het indienen van een klacht, als dat nodig is. Meldingen van medewerkers worden altijd anoniem geregistreerd.

Aard van de meldingen



In 2022 zijn 825 signalen gemeld bij de vertrouwenspersonen van het ministerie van Financiën. Daarvan kwamen 479 meldingen van de Belastingdienst. Het aantal meldingen bij de Belastingdienst steeg in 2022 met 23,8% ten opzichte van 2021. Dit komt waarschijnlijk door het opheffen van de coronamaatregelen, en het daardoor weer meer werken op kantoor. Verder was er het afgelopen jaar in de media veel aandacht voor ongewenste omgangsvormen op de werkvloer. Ook dit had invloed op het aantal meldingen.² Van de meldingen had 54% betrekking op ongewenste omgangsvormen. 34% had betrekking op arbeidsverhoudingen. Bij 50% van de meldingen was de leidinggevende onderwerp van de melding.

Net als in de voorgaande jaren werd ook in 2022 vaak melding gedaan van een gevoel van intimidatie. En ook van het ervaren van druk door leidinggevendenden. Ook zijn er signalen die wijzen op onvrede over het functioneren van de Belastingdienst als geheel, en over de politieke omgeving. Medewerkers spreken leidinggevendenden hierop aan, omdat zij verantwoordelijk zijn voor hun afdeling of team. Leidinggevendenden zelf zijn in dat geval niet het onderwerp van de melding. Duidelijk is dat de manier van communiceren, op elk terrein, belangrijk is voor het welbevinden van medewerkers.

Vertrouwenspersonen geven daarnaast aan dat medewerkers zich regelmatig melden, maar dat ze een situatie niet willen doorzetten naar het (hoger) management. Angst voor persoonlijke gevolgen is daarvoor vaak de reden. Dit betekent dat er mogelijk kwesties onder de radar blijven voor het management. Want vertrouwenspersonen mogen deze vertrouwelijke kwesties niet zelf aandraagen. Ook vermoeden vertrouwenspersonen dat medewerkers zich vanwege angst helemaal niet melden, ook niet bij hen. Deze signalen blijven dan geheel onder de radar. Het zorgelijke daaraan is dat betrokkenen dan niet kunnen worden geholpen.

² Deze aandacht heeft ook geleid tot een toename van het aantal zaken bij de klachtencommissie ongewenste omgangsvormen. In totaal zijn er in 2022 7 zaken behandeld door de klachtencommissie. In 2021 was dat er één.

De aanhoudende media-aandacht voor het ministerie van Financiën heeft weerslag op de organisatie. Dat was ook in 2022 het geval, signaleren de vertrouwenspersonen. In gesprekken met vertrouwenspersonen geven medewerkers aan dat zij een krachtig tegengeluid van het ministerie in de media missen. De negatieve aandacht van media en politiek voor het ministerie van Financiën weerhoudt medewerkers ervan om kritisch te zijn op de eigen organisatie. Volgens de vertrouwenspersonen is het aannemelijk dat zij bang zijn dat ze daar in de toekomst op worden afgerekend.

Landelijk vertrouwenspersoon Raimond Roumimper:

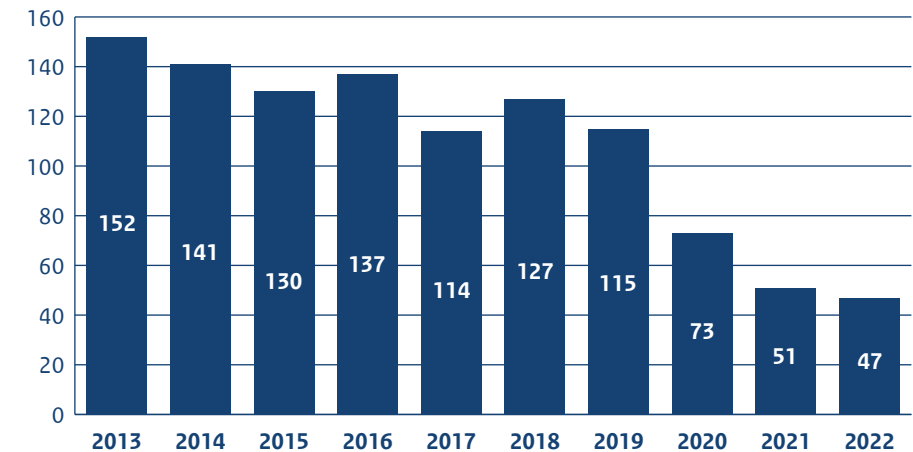
‘Het is moeilijk om een waarde te geven aan de stijging van het aantal meldingen van ongewenste omgangsvormen. Bij weinig meldingen kan je inderdaad denken: het gaat goed! Maar misschien weten collega’s de vertrouwenspersonen niet te vinden, of zijn ze te bang om een voorval te melden. Een stijging van meldingen lijkt wellicht negatief, daarentegen betekent het wel dat medewerkers in staat zijn om voorvallen te melden. Daarnaast is de stijging die we bij de Belastingdienst zien te verklaren door alle aandacht in de media. Dat zorgt ervoor dat we er met zijn allen open over praten, en dat is positief.

Hoeveel we er ook over praten, een definitie geven aan grensoverschrijdend gedrag is moeilijk. Een hand op iemands schouder, dat kan voor de een bemoedigend zijn en voor de ander een stap te ver. Het hangt af van de context. Is er sprake van een machtsverschil dan gelden er weer andere regels. Dus het stellen van een norm is gewoon heel erg moeilijk. Daarom is het zo belangrijk om het er met elkaar over te hebben. Dat moeten we faciliteren als organisatie. Een situatie creëren waarin mensen zich veilig voelen om zich te uiten.’

2.3 Overzicht van integriteitsschendingen in 2022

Ieder jaar rapporteren we over het aantal afgehandelde integriteitsschendingen. Daarbij gaat het zowel om vermoedelijke schendingen, als om schendingen die (deels) zijn aangetoond. Die vergelijken we met de voorgaande jaren, zodat we trends kunnen signaleren en duiden.

Aantal vermoedelijke integriteitsschendingen DGBD



In 2022 komen hieruit de volgende trends naar voren:

- In 2022 is het aantal vermoedelijke en (deels) aangetoonde integriteitsschendingen vergelijkbaar met dat van 2021. In 2021 waren het er 51, in 2022 waren dat 47.
- De afhandeling in 2022 wijkt licht af van 2021. Het aantal bestraffingen daalde van 8 in 2021 naar 4 in 2022.
- Het aantal keren dat de werkgever een arbeidsovereenkomst beëindigde vanwege een integriteitsschending is gelijk gebleven. Daarbij gaat het om ontslag door tussenkomst van een rechter. Eén keer is de arbeidsovereenkomst

ontbonden door de rechter. Dit betekent overigens niet dat er maar één keer is verzocht om de arbeidsovereenkomst te ontbinden. Maar soms zeggen medewerkers in zo'n geval zelf de arbeidsovereenkomst op, om een procedure bij de rechtbank te vermijden.

- Oorzaken voor de verschillen tussen 2022 en de voorgaande jaren zijn onder meer:
 - De invoering van de 'Wet normalisering rechtspositie ambtenaren' (Wnra) per 1 januari 2020. Met deze wet hangt ook de overgang naar het reguliere arbeidsrecht samen. Sinds 2020 daalt hierdoor het aantal schendingen. Die daling lijkt blijvend te zijn. Binnen het reguliere arbeidsrecht en de cao Rijk wordt anders omgegaan met disciplinaire straffen. (Deze kunnen bijvoorbeeld niet meer voorwaardelijk worden opgelegd en er zijn ook minder soorten straffen). Ook worden er, meer dan in het ambtenarenrecht, vaststellingsovereenkomsten gesloten.
 - De veranderde (arbeids)omstandigheden door COVID-19. Thuiswerken brengt onder andere met zich mee dat er minder direct zicht is op wat de medewerker doet. Daardoor is het mogelijk dat enkele integriteitsschendingen onopgemerkt zijn gebleven.
 - Er is een afname van het aantal schendingen in de categorie 'niet nakomen van de fiscale verplichtingen'. (Van 28 in 2020 naar 9 in 2022). Volgens afspraken met vakbonden en medezeggenschap wordt de werkgever sinds juli 2021 alleen over ernstige fiscale schendingen geïnformeerd.

Tot slot

Integriteit is en blijft een belangrijk thema voor de Belastingdienst. We blijven dan ook onverminderd werken aan ons doel, dat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat wij zorgvuldig en integer met onze informatie en bevoegdheden omgaan.



