Belangenbehartiger Belastingplichtigen
en Toeslaggerechtigden
Ministerie van Financiën

Niemand tussen wal en schip

Is fiscale rechtsbescherming een schijnrecht?

Inhoudsopgave

Voorwoord: Niemand tussen wal en schip 2

Begrippenlijst 4

1 Vast in het papieren recht 5

2 Wanneer hulp tekortschiet, gaat het niet alleen mis op papier 7

Het verhaal van Maaike 7

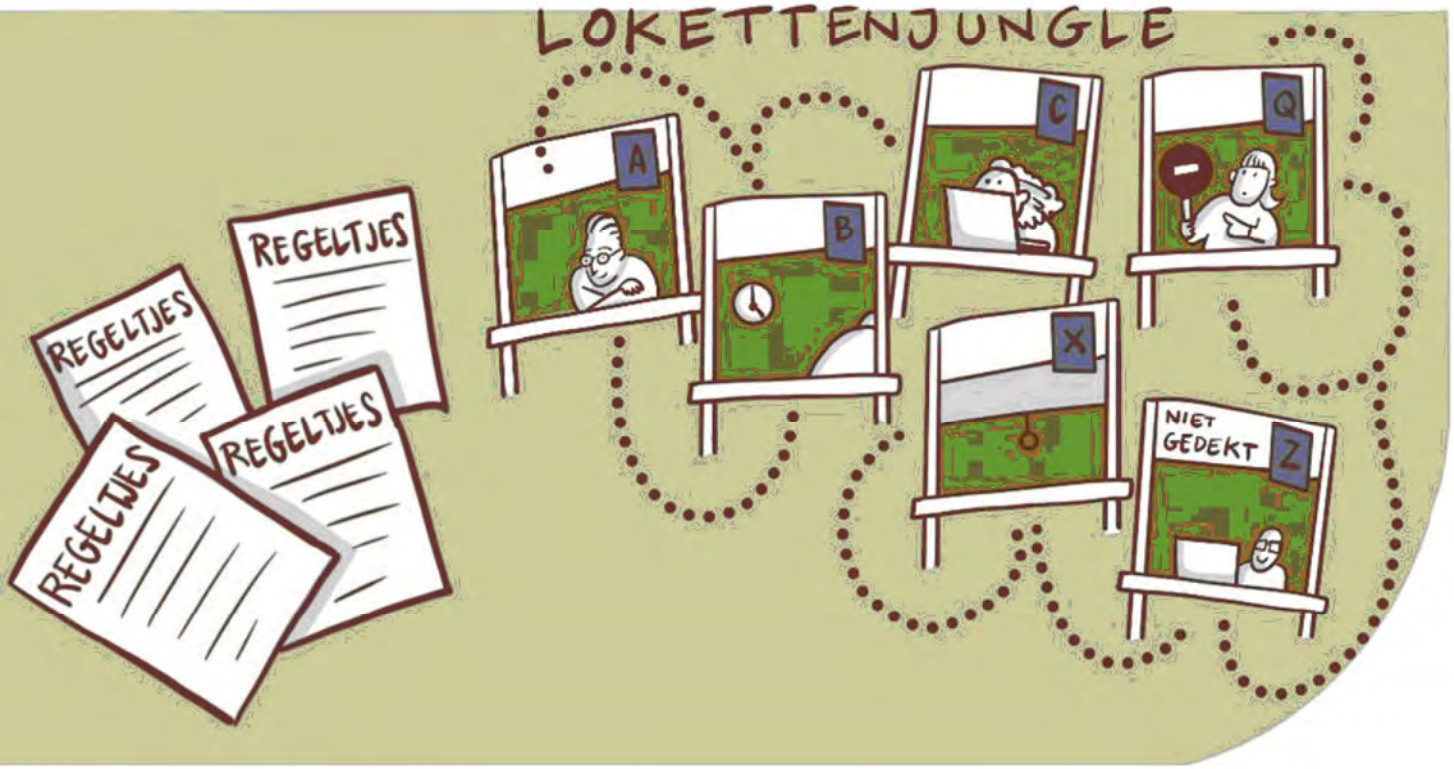
Het verhaal van Jolieke en Ines 9

Het perspectief van advocaten 11

3 De weg vooruit 15

Versterken van de eerstelijns fiscale rechtshulp met samenwerkingspartners 15

Een begin dat om een vervolg vraagt 17



Niemand tussen wal en schip

Voorwoord van Persoonsgegevens

Op papier heeft iedereen in Nederland dezelfde rechten in belasting- en toeslagenzaken: het recht op uitleg, het recht op bezwaar en beroep, en het recht op een eerlijk proces. Maar een recht dat je niet goed kunt uitoefenen, door kosten of complexiteit, is in de praktijk een *schijnrecht*.

Dat beeld rijst op uit de hulpvragen die dagelijks bij ons binnenkomen. Vragen van mensen die om allerlei redenen vastlopen en daarbij niet de juiste hulp kunnen vinden. Zoals Maaike, die een terugvordering kreeg van kinderopvangtoeslag en daartegen in bezwaar en beroep ging. Bij elke stap in die procedure zocht zij juridische hulp, bijvoorbeeld bij sociaal raadslieden en advocaten. Telkens werd zij afgewezen. Haar inkomen lag net boven de grens voor gesubsidieerde rechtsbijstand, de zaak werd te complex bevonden, of de kosten wogen niet op tegen het financiële belang. Uiteindelijk voerde zij het woord tijdens de zitting tegenover Dienst Toeslagen alleen, enkel met haar moeder achter zich.

Wij helpen bij vastgelopen belasting- en toeslagenzaken, en gebruiken deze signalen om knelpunten in het belasting- en toeslagenstelsel in kaart te brengen. Verhalen als die van Maaike laten zien waarom mijn zorgen als De Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden verder reiken dan alleen de knelpunten in ons stelsel. Ze gaan ook over het gebrek aan toegang tot passende eerstelijnshulp om mensen bij deze knelpunten te ondersteunen, vóórdat problemen verder escaleren.

We zien in onze casusbehandeling de grens tussen eerste- en tweedelijnshulp verschuiven: 36 procent van onze zaken komt via burgers rechtstreeks bij ons terecht, een zorg die ik ook in mijn vorige rapportage deelde.[1] Op sommige plekken ontbreekt passende eerstelijnshulp, terwijl wij als tweedelijnsorganisatie door formele grenzen de vragende burger niet altijd zelf kunnen helpen. De burger valt dan tussen wal en schip tussen de eerste en tweede lijn in. Dat is niet uit te leggen aan iemand die hulp nodig heeft.

Het schijnrecht dat uit deze verhalen spreekt, is het vraagstuk van deze themarapportage geworden. Dit rapport beschrijft die praktijk in drie stappen.

1. We signaleren waaróm praktische rechtsbescherming tekortschiet: een stelsel dat voor de meeste mensen te complex is, en een hulplandschap waarin passende ondersteuning niet vanzelfsprekend is.

2. Vervolgens laten we aan de hand van concrete verhalen zien wat dat betekent voor mensen zelf, voor de hulpverleners en advocaten die hen bijstaan.

3. Tot slot schetsen we de weg vooruit: hoe de Belangenbehartiger, samen met onder andere partners als Sociaal Werk Nederland, Divosa, de Nationale Schuldhulproute, OverRood en Geldfit, werkt aan een sterkere eerste lijn. We maken hulp beter vindbaar, stimuleren samenwerking en versterken de fiscale kennis in de eerste lijn. Waar lokale hulp of deskundigheid nog ontbreekt, kan onze Vliegende Brigade als vangnet tijdelijk ondersteuning bieden.

Vanuit onze signaleringsrol wil ik concrete aanbevelingen meegeven. Deze aanbevelingen zijn te vinden in hoofdstuk 3. Ze gaan onder andere over het verbeteren van de toegang tot fiscale rechtsbijstand en het stimuleren van vroegtijdige interventies zodat we als samenleving minder procederen.

[1] Belangenbehartiger Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden, *Halfjaarlijkse rapportage – De Belangenbehartiger* (december 2025)

Bij één aanbeveling wil ik graag iets langer stilstaan. Die betreft het onderscheid tussen eerste- en tweedelijnshulp. Het wegnemen van formele belemmeringen die passende hulp in de weg staan kan helpen, zodat de tweede lijn ook kan handelen wanneer lokaal geen passende eerstelijnshulp beschikbaar is.

Fiscale rechtsbescherming begint op het moment dat iemand dreigt vast te lopen, niet pas bij bezwaar of beroep. Mensen moeten hun rechten kunnen vinden, begrijpen en krijgen, zonder te verdwalen tussen loketten, inkomensgrenzen of formele grenzen van de eerste en tweede lijn.

De BBT maakt met dit rapport zichtbaar waar dat nog niet lukt. Nu is het aan politiek en uitvoering om ervoor te zorgen dat niemand verdwijnt in de ruimte tussen recht hébben en recht krijgen.

Niemand tussen wal en schip.

Persoonsgegevens

Begrippenlijst

De Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden (BBT)

De BBT is een onafhankelijk onderdeel van het ministerie van Financiën en helpt mensen, waaronder (kleine) ondernemers, bij vastgelopen belasting- en toeslagenzaken. Wij zoeken naar 'rechtwaardige' oplossingen. Dit zijn oplossingen die zowel menswaardig als rechtvaardig zijn: uitkomsten die recht doen aan de situatie van de burger, binnen de grenzen van de wet. Onze kerntaken bestaan uit tweedelijns casusbehandeling en het met de politiek delen van signalen die daaruit naar voren komen.

Eerstelijnshulp

Laagdrempelige, generalistische hulp bij fiscale of sociaaljuridische vragen, gericht op eerste oriëntatie, het geven van uitleg, het beantwoorden van vragen of het opstellen van een bezwaarschrift in een eenvoudige casus. Dit vereist geen specialistische fiscale kennis bij de hulpverlener. Deze hulp wordt geboden door onder meer het Juridisch Loket, sociaal raadslieden en belastingwinkels.

Tweedelijnshulp

Specialistische, verdiepende hulp bij fiscale of juridische zaken die te complex zijn, of waarbij wet- en regelgeving geen ruimte biedt voor de eerste lijn. Denk aan zaken zoals het voeren van inhoudelijke bezwaar- en beroepsprocedures en vertegenwoordiging bij de rechter. Dit vereist juridische expertise en volgt vaak na doorverwijzing vanuit de eerste lijn. Deze hulp wordt bijvoorbeeld geboden door sociaal advocaten met kennis van toeslagen en/of belastingen.

Toevoegingsbasis

De praktijk waarbij een advocaat een zaak behandelt met (gedeeltelijke) vergoeding vanuit gesubsidieerde rechtsbijstand, in plaats van tegen een commercieel tarief. Fiscale toevoegingszaken staan volgens advocaten onder druk: zij ontvangen daarvoor een relatief lage vergoeding, er is een reëel risico op afwijzing van een aanvraag en de financiering van dit soort zaken vergt relatief veel administratieve handelingen.

Zelfredzaamheid

Het criterium waarmee wordt beoordeeld of iemand in aanmerking komt voor een toevoeging. Als de aanvrager in staat wordt geacht zijn zaak zelfstandig af te handelen, dus zonder bijstand van een advocaat, bestaat geen recht op een toevoeging. Verondersteld wordt dat iemand een belasting- of toeslagenzaak zelf kan afhandelen als deze 'uitsluitend feitelijk dan wel rekenkundig van aard' is[2]. Volgens advocaten sluit dit criterium niet aan bij de praktijk, omdat mensen die vastlopen vaak niet over de kennis of vaardigheden beschikken om hun zaak zelf tot een goed einde te brengen.

[2] Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder f, van het Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria (Brt)

1 Vast in het papieren recht

Sinds onze oprichting zien we een groot gat tussen wat mensen op papier aan fiscale rechten hebben, en waar ze in de praktijk daadwerkelijk toegang tot hebben. Voor veel mensen is dat papieren recht een schijnrecht: het belasting- en toeslagenstelsel is te complex om zelfstandig te doorgronden, passende juridische hulp is niet altijd voorhanden, en de regels voor bezwaar en beroep bieden op zichzelf geen garantie dat mensen ook echt hun recht kunnen halen. Het gaat uiteindelijk om de vraag of mensen, al dan niet met hulp van anderen, daadwerkelijk gebruik kunnen maken van hun fiscale rechten in het ingewikkelde belasting- en toeslagenstelsel. [3]

Die vraag is voor ons geen abstractie. Wij ontvangen dagelijks hulpvragen van burgers die vastlopen in het stelsel. In dit hoofdstuk delen we de knelpunten die daaruit naar voren komen: de patronen waardoor praktische fiscale rechtsbescherming tekortschiet. In het volgende hoofdstuk illustreren we deze signalen aan de hand van casussen die de BBT in de praktijk heeft behandeld.

Het belasting- en toeslagenstelsel is voor de meeste mensen te complex om zelfstandig te begrijpen

Het Nederlandse belasting- en toeslagenstelsel bestaat uit een omvangrijk geheel van regels en uitzonderingen, die strikt worden toegepast in de uitvoering. Voor veel mensen is al lastig te overzien welke regels op hun situatie van toepassing zijn en wat de gevolgen zijn van keuzes of gebeurtenissen voor de belastingen die ze betalen en de toeslagen die ze ontvangen. Zolang alles goed gaat, is dat geen probleem. Maar zodra ze een vraag hebben, een fout moeten herstellen of het niet eens zijn met een besluit, lopen ze snel vast. Dan wordt zichtbaar hoe ongelijk de partijen tegenover elkaar staan: de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen beschikken over specialistische kennis, ervaring en het complete dossier, iets wat particulieren en ondernemers vaak niet hebben. Voor het begrijpen van hun rechten en plichten zijn zij daardoor aangewezen op ondersteuning door derden. [4,5,6,7]

Een lappendeken lost geen vragen op

Zodra mensen herkennen dat zij ondersteuning nodig hebben, begint vaak een ingewikkelde zoektocht naar passende hulp. Het aanbod van fiscale eerstelijnsrechtshulp is versnipperd: hulp wordt aangeboden door verschillende organisaties, verschilt sterk per gemeente en is niet altijd goed vindbaar. Het aanbod is een lappendeken[8]. Informatie over dit aanbod is bovendien lang niet altijd volledig of actueel.

Door de bekende 'loketten jungle' kunnen mensen moeilijk overzien welke organisatie hen daadwerkelijk verder kan helpen. [9] De BBT ziet dan ook regelmatig dat mensen tussen wal en schip vallen tussen de eerste en tweede lijn in, zonder dat hun probleem wordt opgelost.

Een loket vinden betekent nog geen passende oplossing

Soms vereist een fiscale vraag specialistische kennis waar niet iedere eerstelijns rechtshulpverlener over beschikt. Zij verwijzen dan door naar tweedelijnshulp, maar ook die tweedelijns rechtsbijstand kent beperkingen. Fiscale rechtsbijstand kost vaak geld, en niet iedereen kan dat betalen. Het aantal advocaten dat gespecialiseerd is in fiscale zaken is beperkt. Bovendien biedt gesubsidieerde rechtsbijstand (een zogeheten toevoeging) maar voor een beperkte groep uitkomst, en is dit in fiscale zaken doorgaans pas beschikbaar in de beroepsfase, terwijl mensen al veel eerder hulp nodig hebben.

---

[3] Adviescommissie Praktische Rechtsbescherming in Belastingzaken, *Burgers beter beschermd: Praktische rechtsbescherming in belastingzaken* (Commissie-Van Hout, 22 april 2021).
[4] Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, *Ongekend onrecht: Eindverslag* (17 december 2020)
[5] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*, WRR-rapport nr. 97 (24 april 2017)
[6] Nationale ombudsman, *Invorderen vanuit het burgerperspectief*, rapportnr. 2019/005 (9 februari 2019)
[7] Ministerie van Financiën, *IBO Toeslagen, deelonderzoek 1: Eenvoud of maatwerk – Uitruilen binnen het bestaande toeslagenstelsel* (11 november 2019)
[8] De Bond voor Belastingbetalers, *De lappendeken van de fiscale rechtshulp*, (2 oktober 2024).
[9] Kwartiermaker Landelijk Dekkend Netwerk Sociaaljuridische en Financiële Hulp, *'Niet het zoveelste rapport op de stapel': Een verslag van de eerste negen maanden* (15 juni 2026),

Sociaal raadslieden, vooral actief in grote steden, lopen tegen precies deze grens aan. Zij dragen regelmatig fiscale casuïstiek aan bij ons. Hun dienstverlening beperkt zich in de praktijk veelal tot de bezwaarprocedure, terwijl een doorverwijzing naar een gespecialiseerde advocaat voor de beroepsfase niet altijd mogelijk is.

Wij zijn bevoegd een casus te onderzoeken als de behandelmogelijkheden binnen de Belastingdienst of Dienst Toeslagen zijn uitgeput. Dit betekent dat wij geen onderzoek mogen doen als bezwaar nog mogelijk is, nog loopt of is gemaakt, of als er een verzoek om vermindering kan worden gedaan[10]. Terwijl in die fase gesubsidieerde bijstand van een advocaat doorgaans niet mogelijk is. Dit is problematisch voor mensen die niet goed in staat zijn een bezwaarprocedure zelfstandig tot een goed einde te brengen. Zo komen mensen klem te zitten in het papieren recht: mensen maken geen bezwaar, of komen niet verder dan de bezwaarfase, omdat een werkende overgang naar de beroepsfase ontbreekt, of omdat ze niet in aanmerking komen voor een toevoeging.

[10] Artikel 2, vierde lid, Regeling taakuitoefening en bevoegdheden Belangenbehartiger voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden, Stcrt. 2025, nr. 3504.

2 Wanneer hulp tekortschiet, gaat het niet alleen mis op papier

In dit hoofdstuk vertellen we de verhalen van een aantal mensen die vastliepen met belastingen en toeslagen en die, zelf of via hun hulpverlener, de weg naar de BBT vonden. Voor sommigen van hen had dit enorme impact op hun leven.

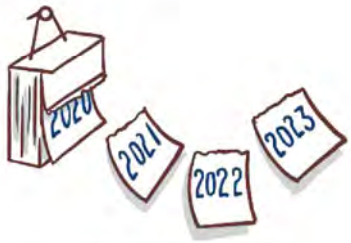
Deze verhalen staan niet op zichzelf: ze zijn illustratief voor de casussen die de BBT de afgelopen tijd langs heeft zien komen. Zo vertellen we het verhaal van Maaike, die tijdens een langlopende juridische procedure geen passende rechtshulp of rechtsbijstand kon vinden. Daarnaast vertellen we het verhaal van hulpverlener Jolieke, die haar cliënt met hersenletsel Ines begeleidde in haar gesprekken met de Belastingdienst en daarbij tegen de grenzen van haar rol als hulpverlener aanliep. Verder hebben mensen die fiscale hulp bieden ook grenzen die ze ervaren in de praktijk. Daarom staan we ook stil bij de verhalen van enkele advocaten die op toevoegingsbasis rechtsbijstand verlenen of dat in het verleden hebben gedaan.

Als BBT vinden we het belangrijk om in dit rapport niet alleen de knelpunten te benoemen, maar ook aanbevelingen te doen. In hoofdstuk 3 vind je deze terug.

Het verhaal van Maaike

Net als veel anderen kreeg Maaike* in 2021 te maken met de gevolgen van de coronapandemie. Het was voor haar een hectische tijd. Ze was net bevallen van een tweeling, haar partner wisselde meerdere keren van baan en haar dochter van zes jaar kon niet wennen op de kinderopvang, waardoor ze meerdere keren van opvang wisselde. Maaike probeerde in deze periode meerdere ballen in de lucht te houden. Wijzigingen in het inkomen en de opvang gaf ze regelmatig door aan de Dienst Toeslagen.

In 2023 ontving Maaike een terugvordering van een deel van de ontvangen kinderopvangtoeslag. Ze ging ervan uit dat zij alle wijzigingen correct had doorgegeven, en kon in haar online dossier niet volledig reconstrueren waarop het besluit was gebaseerd. Ook begreep ze niet waarom de Dienst Toeslagen haar niet eerder had gewezen op een mogelijke fout. Ze diende bezwaar in. Doordat zij niet kon nagaan waarop het besluit was gebaseerd, voelde de situatie voor haar niet eerlijk.



Persoonsgegevens

"De toegang tot rechtshulp zou voor iedereen beschikbaar moeten zijn. Niet alleen voor mensen met veel geld, een minimuminkomen of het juiste rechtsbijstandspakket."

** De namen van de personen in de verhalen zijn niet de echte namen.*

Wat begon als een verzoek om duidelijkheid, groeide uit tot een langdurige juridische procedure. Nadat de Dienst Toeslagen het bezwaar van Maaike had afgewezen, ging zij in beroep bij de rechtbank. De rechtbank stelde haar gedeeltelijk in het gelijk, waarna de Dienst Toeslagen hoger beroep instelde bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dat hoger beroep loopt nog steeds.

"Het voelde alsof ik alleen tegenover een heel machtige instantie stond en nergens terechtkon voor hulp."

Bij iedere stap in de procedure probeerde Maaike juridische ondersteuning te vinden. Zij wendde zich tot verschillende instanties. De Raad voor Rechtsbijstand wees haar aanvraag af, omdat haar inkomen boven de inkomensgrens voor een toevoeging lag. Sociaal raadslieden gaven aan dat de zaak, zeker door het hoger beroep, te complex was geworden. Advocaten namen de zaak niet aan omdat zij geen capaciteit hadden, de zaak te complex was, zij alleen erkende benadeelden bijstonden of waren gestopt met dit soort zaken. Ook wogen de kosten niet op tegen Maaikes financiële belang van ongeveer € 1.900. Een gespecialiseerde advocaat kostte circa € 270 per uur, en alleen een 'quick scan' van twee uur zou haar al € 540 kosten. Ook haar rechtsbijstandsverzekering bood geen uitkomst, omdat de zaak niet onder de dekking viel. Ook een coulanceverzoek wees haar verzekeraar af. Ze klopte zelfs aan bij een universiteit met de vraag of rechtenstudenten haar misschien bij konden staan, al was het maar als studieproject. Ook dit verzoek werd afgewezen.

Juridische ondersteuning vond Maaike niet, maar dankzij de steun van collega's en familie stond zij er niet helemaal alleen voor. Tijdens de zitting in beroep voerde ze zelf het woord tegenover de Dienst Toeslagen en de rechter, met haar moeder achter zich. Pas toen werd voor haar volledig duidelijk welke informatie aan haar dossier ten grondslag lag en welke vergissing zij had gemaakt. Omdat het voor haar de eerste keer was dat ze alle informatie zag en geen juridische ondersteuning had, vond zij het moeilijk om ter plekke te reageren. De ervaring maakte veel indruk op haar: na afloop voelde zij zich overvallen en emotioneel.

Toen de rechtbank oordeelde dat zowel Maaike als de Dienst Toeslagen een deel van de verantwoordelijkheid droegen, was zij opgelucht. Die uitkomst voelde eerlijk, zij had zelf immers een fout gemaakt. Nadat de Dienst Toeslagen liet weten in hoger beroep te gaan, zakte de moed haar in de schoenen. Via een bericht op LinkedIn kwam zij uiteindelijk in contact met de Belangenbehartiger.

Als Belangenbehartiger konden wij Maaike niet bijstaan in hoger beroep omdat we niet optreden als gemachtigde.
Wel hielpen we bij het vinden van een intermediair; na lang zoeken vonden we een advocaat die Maaike tegen een beperkte vergoeding kon bijstaan in haar hoger beroepszaak. Voor Maaike was het vooral waardevol dat er eindelijk iemand naar haar situatie luisterde en eerlijk uitlegde wat wel en niet mogelijk was, zonder haar af te wijzen of opnieuw door te sturen.

Hoewel de Belangenbehartiger haar niet juridisch kon bijstaan, voelde zij zich wel verantwoordelijk om naar Maaike te luisteren en naar een oplossing te zoeken, zodat ze niet alleen tegenover de Raad van State zou komen te staan.

Vanaf het eerste contact had Maaike het gevoel dat de communicatie stroef verliep en dat de Dienst Toeslagen vooral bezig was juridisch gelijk te krijgen. Voor haar persoonlijke omstandigheden leek in haar beleving weinig ruimte te zijn. Terugkijkend vraagt ze zich af of een eerder gesprek over de feiten en haar situatie had kunnen bijdragen aan meer wederzijds begrip en had kunnen voorkomen dat de kwestie verjuridiseerde.

"Ik vond het doodeng. Je voelt je heel klein als je daar alleen zit, tegenover mensen voor wie dit dagelijkse kost is. Mijn moeder zat achter me, maar die mocht niks zeggen."

De periode van de beroepszaak en de maanden daarop vroegen veel van Maaike en haar gezin. In de avonduren en de weekenden stak ze veel tijd in het doornemen van jurisprudentie en wetteksten en het achterhalen van informatie om haar zaak voor te bereiden. Dit vergde zo veel van haar dat het haar bijna haar relatie kostte. De juridische procedure had uiteindelijk een grote impact op Maaike en haar gezin en liet ook buiten de rechtszaal langdurige sporen na.

Nadat Maaike haar zelfgeschreven verweerschrift indiende bij de Raad van State, deed de Dienst Toeslagen een toezegging die voor Maaike veel rust bracht. De dienst gaf aan niet méér terug te zullen vorderen dan uiteindelijk uit de beroepsprocedure zou volgen, omdat het hoger beroep was gericht op het verkrijgen van een principiële uitspraak. Voor Maaike en haar gezin bracht deze toezegging rust in een traject dat de afgelopen jaren veel van hen had gevraagd.

Wat laat het verhaal van Maaike zien?

Het verhaal van Maaike laat zien hoe de lokettenjungle ertoe kan leiden dat mensen tussen wal en schip raken. Maaike vond ondanks haar inspanningen geen passende juridische ondersteuning en moest uiteindelijk zelf in beroep tegen de Dienst Toeslagen. Voor Maaike ontstond feitelijk een vorm van rechtenloosheid. Zij had geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand, terwijl de kosten van een gespecialiseerde advocaat niet opwogen tegen het financiële belang van haar zaak. Bovendien bleek het in de praktijk vrijwel onmogelijk om zo'n advocaat te vinden.

"We zijn nu zo'n juridisch regeltjesland. Dan moet je ook dingen inrichten voor álle mensen om daarin mee te kunnen gaan."

Het verhaal van Jolieke en Ines

Jolieke* begeleidt mensen met niet-aangeboren hersenletsel. Ze ondersteunt hen bij het omgaan met de gevolgen daarvan en komt vaak bij cliënten thuis om hen te helpen het dagelijks leven weer op te pakken. Dat werk is niet altijd eenvoudig, maar wel van grote betekenis voor zowel de mensen die zij begeleidt als voor haarzelf. De cliënten die zij begeleidt bevinden zich vaak in een kwetsbare positie. Soms spelen naast het hersenletsel ook andere problemen, waardoor hun situatie verder onder druk komt te staan. Een van hen was Ines*.

Ines kampte al langere tijd met financiële en mentale problemen. Lang was niet duidelijk dat Ines daarnaast niet-aangeboren hersenletsel had. Toen een oplettende professional de signalen herkende, kwam zij in aanmerking voor passende ondersteuning. Toen Jolieke haar leerde kennen, had Ines net een schuldsaneringstraject afgerond. Die jaren hadden veel van haar gevraagd en haar vertrouwen in instanties en de overheid sterk aangetast. Ook tegenover Jolieke was zij in eerste instantie terughoudend, maar het vertrouwen groeide snel.

Persoonsgegevens

"Ik zou willen dat het niet nodig was om haar te begeleiden bij deze zaak. Ik help mensen bij het omgaan met hun hersenletsel; ik ben geen fiscaal expert. Dat voelt niet helemaal fijn."

Niet lang daarna zag Jolieke dat Ines een brief van de Dienst Toeslagen had gekregen. Daarin stond dat zij een deel van de ontvangen toeslagen moest terugbetalen. Ines begreep niet waarom. Samen met Jolieke belde ze de BelastingTelefoon. Hoewel ze uitleg kregen, bleef voor Ines onduidelijk wat er precies was veranderd en waarom. Dit bevestigde haar gevoel dat niemand haar werkelijk kon uitleggen wat er aan de hand was en vergrootte haar wantrouwen.

Als begeleider voelde Jolieke zich verantwoordelijk om naast haar cliënt te staan. Tegelijkertijd merkte ze dat zij steeds verder betrokken raakte bij een onderwerp dat buiten haar expertise lag. Ze kende niet het hele financiële dossier van Ines en was niet altijd aanwezig als Ines contact had met de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen. Daardoor was het soms lastig om haar goed te begeleiden. Bovendien was het voor Jolieke zoeken naar de grens tussen wat zij als begeleider van zichzelf kon vragen. Soms hield zij zich immers bezig met zaken die niet meer binnen haar rol- en taakbeschrijving vielen. Juist door deze professionele betrokkenheid vond ze het moeilijk om de situatie los te laten. Sommige zorgen laat je niet vanzelf achter wanneer je de voordeur achter je dichttrekt.

Via een fragment op de radio hoorde Jolieke over de Belangenbehartiger. Omdat het haar niet lukte om samen met Ines duidelijkheid te krijgen over de oorzaak van de terugvordering, besloot zij contact op te nemen. Nadat ze de zaak hadden voorgelegd, hebben we haar meer duidelijkheid gegeven over de achtergrond van de terugvordering. De aanleiding was dat haar inwonende zoon was gestopt met zijn studie om zijn moeder te ondersteunen en vervolgens was gaan werken om financieel bij te dragen aan het huishouden. Dit had gevolgen voor haar recht op huurtoeslag. Uiteindelijk bleek de terugvordering juridisch juist te zijn. Wat voor Ines verschil maakte, was niet een andere uitkomst, maar de duidelijkheid die zij kreeg over haar situatie.

Wat laat het verhaal van Jolieke en Ines zien?

Het verhaal van Jolieke en Ines laat zien dat de veronderstelling van 'zelfredzaamheid' niet altijd aansluit bij de mogelijkheden. Mensen met een kwetsbare (gezondheids)positie kunnen hun fiscale rechten niet altijd zelfstandig uitoefenen en zijn afhankelijk van passende ondersteuning. Wanneer die ontbreekt, komen andere hulpverleners in een lastige positie. Zij voelen zich verantwoordelijk om te helpen, maar beschikken niet (altijd) over de fiscale expertise of de juridische instrumenten om die rol goed te vervullen.

"Wat fijn zou zijn, is als je in een veel eerder stadium al goede hulp kan krijgen, zodat het niet zo ver komt."

** De namen van de personen in de verhalen zijn niet de echte namen.*

Het perspectief van advocaten

Wat vinden advocaten van de toegang tot rechtsbijstand in belasting- en toeslagzaken? Vier ervaren professionals delen hun observaties en zorgen.

Toegang tot fiscale rechtsbijstand staat onder druk

Persoonsgegevens werken allebei als advocaat-belastingkundige in het fiscale domein en staan particulieren en ondernemers bij vanuit zijn eigen kantoor en P-gv. is werkzaam bij een sociaal gericht advocatenkantoor. Persoonsgegevens Persoonsgegevens zijn beiden al meer dan twintig jaar actief als sociaal advocaat in Rotterdam. Allemaal zien ze welke drempels mensen tegenkomen in de zoektocht naar toegang tot rechtsbijstand in belasting- en toeslagzaken.

Persoonsgegevens ervaart regelmatig hoe de toegang tot passende rechtsbijstand in de bezwaarfase voor burgers wordt bemoeilijkt door strikte regels. P-gv. is gespecialiseerd in straf- en jeugdrecht en ziet hoe kwetsbare burgers financieel in de problemen komen door ernstige levensgebeurtenissen, die gevolgen hebben voor het recht op toeslagen.

Ook ervaren zij zelf welke belemmeringen het voor advocaten lastig maken om fiscale zaken op toevoegingsbasis te behandelen. Voor P-gv. waren deze belemmeringen zelfs de reden om te stoppen met het behandelen van zaken op toevoegingsbasis.

De gezamenlijke ervaringen tonen aan dat het huidige systeem veel knelpunten kent. Zowel burgers als advocaten lopen regelmatig tegen de grenzen aan van wat mogelijk is. Los van deze problemen met rechtsbijstand, signaleren de advocaten ook structurele tekortkomingen in het fiscale stelsel zelf.

Het fiscale stelsel werkt juridische escalatie in de hand

Volgens P-gv. zit in het fiscale stelsel een zekere logica van juridische escalatie ingebouwd. Wanneer iemand het niet eens is met een besluit, moet deze persoon steeds een juridische stap zetten: eerst bezwaar, daarna beroep en vervolgens hoger beroep. Daarbij is weinig ruimte voor de-escalatie. In deze gejuridiseerde aanpak wordt volgens hem te veel van mensen verwacht. *"Mensen beschikken niet over dezelfde kennis, ervaring en informatie als de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen, en hebben daardoor moeite om hun perspectief of standpunt naar voren te brengen als ze in contact zijn met de diensten. Dit geldt al helemaal wanneer een zaak juridisch complexer wordt"*, aldus P-gv.

Daarnaast zien Persoonsgegevens dat de manier waarop de uitvoering is ingericht wringt met de belevingswereld van particulieren en kleine ondernemers. De Belastingdienst en de Dienst Toeslagen beoordelen bijvoorbeeld regelmatig meerdere belasting- of toeslagjaren tegelijk. Daardoor kunnen mensen in één keer aanslagen over vijf jaren ontvangen. Voor de diensten is dat wellicht efficiënt, maar voor betrokkenen kan dit onverwacht komen en financieel moeilijk te dragen zijn.

Voor mensen voelt het proces van escalatie vaak onbegrijpelijk. Zij krijgen het gevoel dat de diensten 'hen moeten hebben' of dat 'ze een kruisje achter hun naam hebben', terwijl de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen handelen vanuit vaste processen. Volgens beide advocaten liggen juist in de eerste fasen van een geschil kansen om escalatie te voorkomen. Wanneer mensen tijdig uitleg krijgen en hun situatie kunnen toelichten, kunnen veel conflicten worden opgelost voordat zij uitgroeien tot langdurige juridische procedures. Ook kan meer aandacht voor bemiddeling, bijvoorbeeld in de vorm van mediation, volgens hen in sommige situaties helpen om het gesprek weer op gang te brengen. Een onafhankelijke derde kan partijen helpen om elkaars standpunten beter te begrijpen en te onderzoeken of een oplossing mogelijk is voordat het geschil verder verjuridiseert.

Escalatie ontstaat niet alleen door de opbouw van het stelsel zelf, maar soms ook doordat veel professionals focussen op het eigen deelgebied. P-gv. ziet dat financiële problemen vaak ontstaan door een gebrek aan adequate voorlichting: *"Neem bijvoorbeeld de uithuisplaatsing van een kind, daar zijn verschillende overheidsorganisaties en professionals bij betrokken. Maar niemand wijst de achterblijvende ouder erop dat de uithuisplaatsing gevolgen heeft voor het recht op toeslagen. En omdat de regels voor bijvoorbeeld kinderbijslag en kindgebonden budget van elkaar afwijken, zijn de gevolgen moeilijk te overzien, met terugvorderingen tot gevolg."*

Gesubsidieerde rechtsbijstand schiet tekort

De advocaten vinden het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand voor fiscale zaken op verschillende punten ontoereikend. Daardoor vallen verschillende groepen mensen tussen wal en schip. In dergelijke situaties proberen de advocaten er soms een mouw aan te passen. Ze werken bijvoorbeeld met vaste prijsafspraken of lagere tarieven. Daarnaast wordt soms afgesproken dat een eventuele proceskostenvergoeding naar de advocaat gaat. Tegelijkertijd is dit geen structurele oplossing: dit kun je vanuit het perspectief van bedrijfsvoering immers niet te vaak doen. De advocaten stellen dat de gesubsidieerde rechtsbijstand op meerdere manieren tekortschiet.

Eén van deze tekortkomingen gaat over het recht op een reguliere toevoeging, dat meestal ontbreekt als een burger te maken krijgt met een terugvordering van toeslagen. Burgers worden geacht 'zelfredzaam' te zijn in bezwaarprocedures, maar volgens Persoonsgegevens s die verwachting onrealistisch. *"Een zaak kan op papier eenvoudig lijken, zoals een discussie over de vraag of ouders die 'duurzaam gescheiden' leven toeslagpartners zijn, maar in de praktijk moeten burgers wel weten hoe zij juridische begrippen moeten uitleggen. Zonder juridische kennis is dat niet goed mogelijk"*, aldus Persoonsgegevens

Daarnaast kun je in de zogeheten 'voorfase', de fase vóórdat een definitieve aanslag of beschikking wordt opgelegd, geen aanspraak maken op een toevoeging. En dat terwijl een procedure vaak voorkomen kan worden als in deze voorfase goede bijstand wordt verleend. Ook bij invorderingskwesties is een toevoeging uitzonderlijk. Mensen staan er bij invordering vaak alleen voor, terwijl juist hier complexe regels en procedures gelden. Zonder juridische kennis weten zij niet altijd welke stappen zij moeten zetten of welke informatie zij moeten aanleveren. Om die reden vinden de advocaten het opvallend dat gesubsidieerde rechtsbijstand in deze fase nauwelijks beschikbaar is.

Veel mensen komen überhaupt niet in aanmerking voor een toevoeging. Volgens Persoonsgegevens vallen verschillende groepen tussen wal en schip. Het gaat bijvoorbeeld om mensen die net boven de inkomensgrenzen uitkomen. Zij beschikken vaak niet over voldoende financiële middelen om commerciële rechtshulp te betalen, maar komen niet in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Voor mensen die de kosten zelf moeten dragen, lopen de bedragen volgens de advocaten al snel op tot enkele duizenden euro's. Die kosten staan lang niet altijd in verhouding tot het financiële belang van de zaak. Rechtsbijstandsverzekeringen bieden daarbij vaak geen oplossing, omdat fiscale geschillen regelmatig zijn uitgesloten van dekking. Datzelfde geldt voor veel kleine ondernemers, zoals eenmanszaken en zzp'ers. Hoewel hun financiële situatie soms kwetsbaar is, wordt een fiscaal geschil al snel gezien als een zakelijke kwestie. Daardoor hebben zij vaak geen toegang tot een toevoeging.

Daarnaast bestaat er een ongerechtvaardigd verschil tussen toeslagzaken en sociaalzekerheidszaken. Dat toeslagzaken worden aangemerkt als belastingzaken, die burgers geacht worden zelf op te kunnen lossen, vindt Persoonsgegevens niet terecht. *"Als ik een toevoeging aanvraag in een zaak over een bijstandsuitkering, wordt in de bezwaarfase wel een toevoeging verleend. Een toeslagzaak is naar zijn aard daarmee vergelijkbaar, maar daarvoor wordt in de bezwaarfase in beginsel geen*

toevoeging verleend. Dat vind ik niet logisch omdat net als bij een uitkering mensen van toeslagen afhankelijk zijn", aldus Persoonsgegevens Juist in de bezwaarfase, waarin fouten van de Dienst Toeslagen relatief eenvoudig gecorrigeerd kunnen worden, staat de burger er vaak alleen voor omdat een reguliere toevoeging niet mogelijk is. Conflicten die met een gespecialiseerde advocaat in de bezwaarfase opgelost kunnen worden, komen hierdoor onnodig voor de rechter.

De eigen bijdrage is ook een hindernis voor het verlenen van rechtsbijstand. Volgens de Wet op de rechtsbijstand mag een advocaat pas bijstand verlenen als de burger zijn eigen bijdrage betaald heeft. *"Maar als ik me strikt aan de wet zou houden, ontstaat er een rechtstekort"*, zegt P-gv. Hij geeft aan dat als iemand hulpbehoevend is, hij het als zijn plicht voelt om te helpen, ook zonder zekerheid dat de rechtsbijstand wordt vergoed. *"Want anders ontstaat er een gat tussen het moment dat hulp nodig is en waarop het volgens de regels verleend mag worden, zoals bij een spoeduithuisplaatsing. En dan valt de burger tussen wal en schip."* Erger voorkomen kan dus eigenlijk alleen doordat P-gv. de regels niet letterlijk neemt.

Fiscale gesubsidieerde rechtsbijstand en 'zelfredzaamheid' leiden ook voor advocaten tot onzekerheid

Werken op toevoegingsbasis is niet aantrekkelijk door lage vergoeding en het hoge risico op afwijzing van de toevoegingsaanvraag. P-gv. deed vele jaren geleden fiscale zaken op toevoegingsbasis, maar is daar een tijd geleden mee gestopt. Hij zou dit soort zaken wel weer willen aannemen, maar loopt hierbij tegen verschillende drempels aan. Ook P-gv. ziet dat fiscale toevoegingszaken binnen de advocatuur onder druk staan. Fiscale zaken worden relatief weinig op toevoegingsbasis behandeld in vergelijking met andere rechtsgebieden. Ook staat de vergoeding vaak niet in verhouding tot de tijd die een zaak vraagt en zijn fiscale dossiers regelmatig omvangrijker en complexer dan vooraf wordt aangenomen. De advocaten zijn bereid enkele toevoegingszaken te behandelen, maar geven aan dat het moeilijk is om een praktijk draaiende te houden wanneer je veel van dit soort zaken oppakt.

Verder komt er veel onzekerheid kijken bij toevoegingszaken. Het is vaak onduidelijk of iemand aanspraak maakt op een toevoeging vanwege het criterium 'zelfredzaamheid'. Volgens de advocaten wordt ten onrechte verondersteld dat mensen fiscale zaken zelf kunnen afhandelen, omdat deze vooral feitelijk van aard zijn. Op grond van deze overtuiging wordt een toevoegingsaanvraag dan afgewezen. In de praktijk lopen mensen echter juist vast omdat ook in feitelijke kwesties duiding van juridische begrippen een rol speelt, omdat zij de Nederlandse taal niet goed machtig zijn, of een laag doenvermogen hebben. Deze onzekerheid maakt ook dat advocaten huiverig zijn om zaken op toevoegingsbasis aan te nemen: ze steken vaak al een aantal uren in een zaak voordat ze weten of ze hier ook voor vergoed worden.

In 2021 heeft de Raad voor Rechtsbijstand een speciale toevoeging in het leven geroepen voor burgers die niet zelfredzaam zijn. Persoonsgegevens is daar gematigd enthousiast over. Om hiervoor in aanmerking te komen moet de advocaat een e-mail sturen naar het Juridisch Loket, dat vervolgens contact opneemt met de cliënt om

te beoordelen of deze wel of niet zelfredzaam is. Daarna moet de aanvraag ook nog bij de RvR worden ingediend. Dat kost veel tijd en is onzeker. *"Als de toevoeging niet wordt verleend, krijg ik geen vergoeding voor een bezwaarschrift dat ik soms dan al heb ingediend bij de Dienst Toeslagen"*, aldus Persoonsgegevens

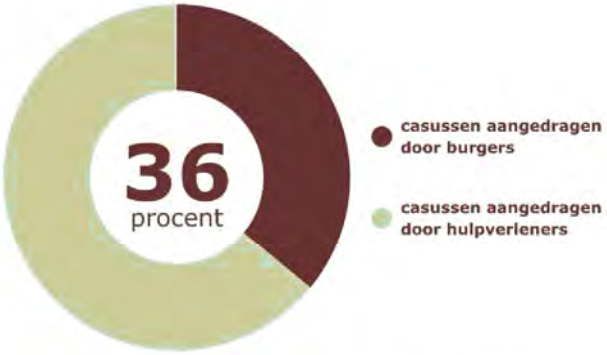
Dat mensen over het algemeen zelfredzaam zijn in belasting- en toeslagzaken is volgens de advocaten een aanname die niet aansluit bij de praktijk. De overheid gaat uit van doenvermogen en zelfredzaamheid van burgers, terwijl P-gv. ziet dat een aanzienlijk deel van de Nederlanders die zelfredzaamheid mist om het belasting- en toeslagenstelsel goed te doorlopen. *"We gaan uit van zelfredzaamheid van burgers, terwijl de overheid niet in staat is gebleken om een logisch stelsel voor inkomensondersteuning op te tuigen"*, aldus Persoonsgegevens

Wat laat het perspectief van de advocaten zien?

Deze gesprekken laten zien dat gespecialiseerde fiscale rechtsbijstand voor een grote groep burgers en ondernemers onvoldoende toegankelijk is. Door de beperkte toegang tot gesubsidieerde rechtsbijstand, het verschil tussen toeslag- en overige sociaalzekerheidszaken, de onzekerheid bij de toekenning toevoegingen door het criterium 'zelfredzaamheid', de druk waaronder fiscale toevoegingszaken binnen de advocatuur staan en de hoge kosten van commerciële rechtsbijstand, blijven veel mensen verstoken van passende juridische ondersteuning. Daardoor ontbreekt juist in een vroeg stadium de mogelijkheid om geschillen te verhelderen of op te lossen. Fiscale geschillen groeien hierdoor gemakkelijker uit tot langdurige bezwaar-, beroeps- en hoger beroepsprocedures, terwijl de samenleving baat heeft bij de-escalatie voor het herstel van de relatie tussen burgers, ondernemers en de overheid.

3 De weg vooruit

De Belangenbehartiger is opgezet als een tweedelijnsorganisatie. Toch kwam vorig jaar 36 procent van de hulpvragen rechtstreeks van burgers en ondernemers, zonder verwijzing vanuit de eerste lijn. In het vorige hoofdstuk maakten verhalen van burgers en ervaringen van advocaten duidelijk wat er gebeurt als mensen met hulpvragen geen passende eerste- of tweedelijnshulp vinden. Mensen blijven te lang met hun vragen rondlopen. Problemen lopen verder op en hulp komt soms pas laat in beeld. Dit laat zien dat betere praktische fiscale rechtsbescherming om een sterke eerste én tweede lijn vraagt.



Partijen die een casus hebben aangedragen bij de Belangenbehartiger

Eerstelijns en tweedelijns organisaties hebben een eigen rol, maar kunnen niet los van elkaar functioneren. Een sterke eerste lijn zorgt ervoor dat mensen tijdig hulp krijgen. Ook zorgt zij ervoor dat complexere of vastgelopen zaken op het juiste moment bij de BBT terechtkomen. Wij kunnen onze tweedelijnstaak daarom alleen goed vervullen als eerstelijnshulp toegankelijk is en doorverwijzing goed werkt.

Die aansluiting is nog lang niet overal op orde. Om dit te veranderen, heeft de Tweede Kamer met het amendement Van Dijk/Grinwis[11] structureel € 2 miljoen extra beschikbaar gesteld aan de BBT. Met deze middelen versterken wij de fiscale eerstelijnsrechtshulp. Zo ontstaat betere praktische fiscale rechtsbescherming als geheel.

De opdracht uit het amendement Van Dijk/Grinwis samengevat

De BBT zet de structurele extra middelen in om samen met partners de fiscale eerstelijnshulp op lokaal niveau te versterken. Het doel is een laagdrempelig, deskundig en steeds meer landelijk dekkend netwerk voor belastingplichtigen, toeslaggerechtigden en kleine ondernemers. Een netwerk dat mensen tijdig helpt en hen, wanneer dat nodig is, gericht doorverwijst naar tweedelijns hulp.

Versterken van de eerstelijns fiscale rechtshulp met samenwerkingspartners

Wij zijn ervan overtuigd dat er geen behoefte is aan nieuwe loketten. Verspreid over het land staan al allerlei organisaties dicht bij mensen met financiële, juridische en fiscale vragen. Die organisaties weten elkaar niet altijd te vinden en beschikken soms niet over voldoende kennis of capaciteit. Wij brengen het netwerk en de expertise van deze partijen samen en vullen aan waar dat nodig is. We werken daarvoor onder meer samen met Sociaal Werk Nederland, Divosa, de Nationale Schuldhulproute, OverRood en Geldfit. Samen ontwikkelen wij initiatieven die fiscale rechtshulp meer vindbaar, verbonden en deskundig maken.

Een eerste stap hierin is de opdracht die wij hebben gegeven voor de uitbreiding van de sociaaljuridische kaart met hulp bij belastingen en toeslagen. Bij deze uitbreiding is samengewerkt met de FNV, het CNV, bibliotheken, belastingkantoren, -winkels en -steunpunten, bestaande toeslagenpunten en belasting- en toeslagenorganisaties. Ook de locaties van OverRood

[11] Kamerstukken II, 2024-2025, 36 600 IX, nr. 6

zijn toegevoegd. In totaal zijn 413 nieuwe punten op de kaart opgenomen. Op 24 juni 2026 hebben wij deze uitbreiding gepresenteerd.

De kaart helpt professionals om gerichter door te verwijzen. Dat is een belangrijke stap, maar een vindbare hulpverlener is nog geen garantie voor passende hulp. Daarvoor moeten organisaties elkaar kennen, goed samenwerken en over voldoende fiscale deskundigheid beschikken. Wij werken daarom aan drie samenhangende opgaven:

1. De toegang tot fiscale eerstelijnshulp verbeteren

Mensen moeten snel kunnen vinden waar zij met een fiscale vraag terechtkunnen. Naast de lancering van de sociaaljuridische kaart werken wij met Geldfit aan een landelijk digitaal meldpunt en een gratis 0800-nummer voor mensen met financiële en fiscale problemen. Ook wordt de verwijzingsroute voor ondernemers verbeterd. Zo moet de woonplaats van mensen steeds minder bepalen of zij passende hulp kunnen vinden.

2. De samenhang tussen lokale hulpverleners van eerstelijns fiscale rechtshulp verbeteren

Aanwezige hulp vormt niet vanzelf een goed werkend netwerk. Hulpverleners weten niet altijd van elkaar wat zij doen en waar hun expertise ligt. Wij brengen daarom per gemeente in beeld welke ondersteuning beschikbaar is en waar witte vlekken, plekken waar geen hulp dichtbij is, bestaan. In vier tot vijf gemeenten starten we initiatieven om de fiscale eerstelijnshulp en de samenwerking tussen lokale organisaties te verbeteren. We volgen de ervaringen en gebruiken deze om effectieve oplossingen verder uit te breiden

3. De kwaliteit van de fiscale eerstelijnshulp verbeteren

Goede toegang en samenwerking hebben alleen effect als mensen ook deskundig worden geholpen. Daarom investeren we in inhoudelijke ondersteuning, training en begeleiding. Zo trainen we het telefoonteam van Geldfit om fiscale problemen beter te herkennen en mensen gericht door te verwijzen. Ook volgen en analyseren we signalen uit de praktijk. Waar lokale hulp of deskundigheid ontbreekt, kan onze 'Vliegende Brigade' als vangnet ondersteuning bieden.

De Vliegende Brigade: een uit nood geboren vangnet waar de eerstelijn ontbreekt

Waar toegankelijke lokale hulp ontbreekt, kunnen mensen tussen wal en schip vallen en lopen problemen op. Wij kunnen deze mensen als tweedelijnsorganisatie niet meteen helpen, maar we willen hen ook niet aan hun lot overlaten. Daarom zetten wij vanaf 1 juli 2026 de Vliegende Brigade in: een landelijk en flexibel eerstelijnsteam. De Brigade vervangt lokale hulp niet, maar biedt een vangnet waar die hulp ontbreekt of tekortschiet.

De weg naar hulp begint voor mensen vaak al in de zogenoemde nulde lijn. Dat zijn laagdrempelige plekken zoals maatschappelijke organisaties, Geldfit en telefonische of digitale meldpunten. Daar wordt de hulpvraag herkend en gezocht naar passende lokale ondersteuning. Is die aanwezig, dan blijft de hulp zo dicht mogelijk bij de burger of ondernemer. Ontbreekt de benodigde hulp of deskundigheid, dan kan de Vliegende Brigade de zaak overnemen.

De Brigade verzamelt de relevante informatie, analyseert het probleem en handelt de fiscale of toeslagenvraag zo volledig mogelijk af. Waar nodig schakelt zij deskundigen in van Sociaal Werk Nederland, OverRood of het Ondernemersloket. Is specialistische tweedelijnshulp nodig, dan draagt zij de zaak en de regie over aan het BBT-team.

Op termijn wordt de Brigade ook een vraagbaak voor lokale hulpverleners met ingewikkelde fiscale of juridische vragen. Zo verbindt zij lokale hulp met de BBT en hoeft niemand zonder ondersteuning achter te blijven.

Een begin dat om een vervolg vraagt

Met het budget uit het amendement zetten wij samen met onze partners belangrijke stappen. We maken hulp beter vindbaar, stimuleren samenwerking en versterken de fiscale kennis in de eerste lijn. Waar lokale hulp of deskundigheid nog ontbreekt, kan de Vliegende Brigade tijdelijk ondersteuning bieden. Juist de noodzaak van die tijdelijke inzet laat zien dat er nog geen structurele oplossing is. Op sommige plekken ontbreekt passende eerstelijnshulp, terwijl de BBT als tweedelijnsorganisatie door formele grenzen[12] niet altijd zelf kan helpen. De burger blijft dan tussen de eerste en tweede lijn in staan. Dat is niet uit te leggen aan iemand die hulp nodig heeft.

Wanneer je fiscale rechtsbescherming niet kan vinden, begrijpen of gebruiken, is het een schijnrecht. Om praktische fiscale rechtsbescherming overal lokaal toegankelijk te laten zijn, zijn politieke keuzes nodig, anders worden mensen immers alleen op papier beschermd. De BBT doet daarom de volgende aanbevelingen:

- Laat het onderscheid tussen eerste- en tweedelijnshulp niet de reden zijn dat een burger geen hulp krijgt. De verhalen van Maaike, Ines en Jolieke laten zien dat mensen niet altijd via de veronderstelde route bij passende hulp terechtkomen. Ook het feit dat 36% van de hulpvragen aan de BBT rechtstreeks van burgers afkomstig is, onderstreept dat de route via de eerstelijnshulp in de praktijk niet altijd werkt. Organiseer de fiscale rechtshulp daarom zo dat een burger, ongeacht waar de hulpvraag binnenkomt, passende ondersteuning of een warme overdracht krijgt. Dit betekent dat wanneer eerstelijnshulp ontbreekt, de Belangenbehartiger de hulpvraag ook moet kunnen oppakken en helpen een oplossing te vinden. Waar passende eerstelijnshulp wel beschikbaar is, blijft wordt de hulp daar geboden.

- Zet de beschikbare kennis over de toegang tot fiscale rechtsbijstand om in gerichte vervolgstappen. Bouw voort op bestaande onderzoeken, de uitkomsten van het rondetafelgesprek van 28 mei 2026 en de motie-Van Dijk[13], in

[12] Formele grenzen zijn met name vastgelegd in artikel 2 van de Regeling taakuitoefening en bevoegdheden BBT
[13] Kamerstukken II 2025/26, 32 140, nr. 320

plaats van opnieuw breed te onderzoeken of er een probleem bestaat. Werk toe naar een concrete verbeteragenda voor de situaties waarin burgers nu tussen wal en schip vallen. Betrek daarbij de voorfase, de invordering, het zelfredzaamheidscriterium en de werking van harde inkomensgrenzen. Kijk ook naar de vergoedingen voor deskundigen, de uitsluiting van fiscale zaken door rechtsbijstandsverzekeringen en de huidige onmogelijkheid om gekwalificeerde fiscaal adviseurs rechtshulp te laten verlenen. Zo kan scherp in beeld komen in welke situaties burgers buiten de boot vallen doordat zij geen of gebrekkige toegang tot rechtshulp hebben en welke aanpassingen nodig zijn om fiscale rechtshulp breder toegankelijker te maken.

- Stimuleer vroegtijdige oplossingen. Voor Ines maakte begrijpelijke uitleg het verschil, ook al veranderde de juridische uitkomst niet. Maaikes verhaal laat zien hoeveel onzekerheid en stress kunnen ontstaan wanneer relevante informatie en persoonlijk contact pas laat in een procedure beschikbaar komen. De advocaten wijzen op mediation als mogelijkheid om in daarvoor geschikte zaken te voorkomen dat standpunten verharden. Stimuleer daarom dat de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen bij een beginnend of dreigend geschil vroegtijdig bezien of begrijpelijke uitleg en persoonlijk contact duidelijkheid of een oplossing kunnen bieden. Beoordeel wat medewerkers van uitvoeringsorganisaties nodig hebben om deze bestaande mogelijkheden in de praktijk goed te benutten en pas beleidskaders en werkwijzen daar waar nodig op aan. Maak bovendien inzichtelijk hoe vaak mediation wordt aangeboden, gestart en afgerond, zodat kan worden beoordeeld of deze mogelijkheid voldoende wordt benut.

- Bescherm mensen wanneer de overheid hoger beroep instelt. Maaike moest zich verweren in een procedure waarmee de Dienst Toeslagen duidelijkheid wilde krijgen over een bredere rechtsvraag. Pas het rijksbrede afwegingskader voor het instellen van hoger beroep in het bestuursrecht[14] aantoonbaar toe in belasting- en toeslagzaken. Betrek daarbij de persoonlijke, financiële en maatschappelijke gevolgen voor de burger, leg de afweging schriftelijk vast en licht de beslissing begrijpelijk toe. Zorg bovendien dat een burger kosteloos toegang krijgt tot onafhankelijke rechtsbijstand wanneer het bestuursorgaan vooral hoger beroep instelt om een principiële uitspraak te verkrijgen of ongedaan te maken.

Fiscale rechtsbescherming begint op het moment dat iemand dreigt vast te lopen, niet pas bij bezwaar of beroep. Mensen moeten hun rechten kunnen vinden, begrijpen en krijgen. Zonder te verdwalen tussen loketten, inkomensgrenzen of de eerste en tweede lijn. De BBT maakt zichtbaar waar dat nog niet lukt. Nu is het aan politiek en uitvoering om te zorgen dat niemand verdwijnt in de ruimte tussen recht hebben en recht krijgen.

[14] Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 1030, bijlage

Belangenbehartiger Belastingplichtigen
en Toeslaggerechtigden
Ministerie van Financiën

Dit is een uitgave van de Belangenbehartiger
voor Belastingplichtigen en Toeslaggerechtigden.

6 augustus 2026