

36 502 Initiatiefnota van het lid Inge van Dijk over
 bescherming van de rechten van belastingbetalers en
 toeslagontvangers

Nr. 11 Brief van de staatssecretaris van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2025

Op 25 maart 2025 is een motie van het lid Krul (CDA) aangenomen, waarin hij de regering verzoekt te onderzoeken of en hoe een toevoeging voor rechtsbijstand kan worden uitgebreid naar fiscaal adviseurs, mits aangesloten bij een beroepsvereniging, om het aanbod van rechtsbijstand in fiscale procedures te vergroten en verbeteren.¹ Bij het onderzoek zijn de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) betrokken. In deze brief deel ik, mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de resultaten van dat onderzoek. Daartoe wordt achtereenvolgens ingegaan op i) wat momenteel al bestaat of in ontwikkeling is op het gebied van fiscale rechtshulp, ii) het stelsel van rechtsbijstand, iii) en rechtsbijstand in belastingzaken.

Huidige stand in aangeboden fiscale rechtshulp

Het kabinet onderschrijft de noodzaak van toegankelijke laagdrempelige fiscale rechtshulp voor iedereen. Daar zijn dan ook diverse stappen voor gezet in de afgelopen jaren. De Belastingdienst zet zich actief in om de dienstverlening te verbeteren en die dienstverlening steeds beter af te stemmen op de behoeften van burgers en bedrijven. Zo biedt de Belastingdienst laagdrempelig hulp aan bij onder meer het doen van aangifte. Er is telefonische hulp, hulp via videobellen en hulp bij fysieke balies en steunpunten (waaronder ook bij een dienstverleningsbus) beschikbaar.² Verder biedt het Stella-team als onderdeel van de Belastingdienst ondersteuning bij urgente, complexe meervoudige belastingproblemen.

Naast de hulp die de Belastingdienst zelf biedt aan burgers met een vraag of probleem, ondersteunt de Belastingdienst ook maatschappelijk dienstverleners met de hulp die deze partijen

¹ Kamerstuk 36 502, nr. 5.

² Kamerstuk 31 066, nr. 1463.

bieden aan burgers met vragen over belastingzaken. De Belastingdienst biedt deze hulp (onder de benaming 'help de helper') door relatiebeheer aan deze partijen aan te bieden en informatiebijeenkomsten te organiseren. Daarnaast bestaat het digitale interactieve platform Kennisnetwerk, waarin helpers informatie en advies vinden over hoe een burger veilig en goed hulp te bieden bij hun belastingzaken.

Het verbeteren van de dienstverlening en de pluriformiteit van dienstverleningskanalen, en daarmee het bieden van (laagdrempelige) fiscale rechtshulp, blijft een continue proces waar uw Kamer uiteraard van op de hoogte gehouden wordt via de rapportages van de Belastingdienst.

Ook gaat de Belastingdienst, naar aanleiding van de initiatiefnota van het lid Van Dijk (CDA) aan de slag met een handvest voor belastingplichtigen waarin de rechten (en plichten) van belastingplichtigen overzichtelijk opgenomen zijn, met als doel de praktische rechtsbescherming in belastingzaken te verbeteren.

Tevens is eerder dit jaar de Belangenbehartiger voor belastingplichtigen en toeslaggerechtigden van start gegaan. De Belangenbehartiger is een onafhankelijk orgaan binnen het ministerie van Financiën die als tweedelijsrechtshulp fungeert. Belastingplichtigen kunnen hier terecht als zij er, samen met hun fiscaal of maatschappelijk intermediair, niet uitkomen met de Belastingdienst.

Een voorbeeld van hulp buiten de overheid wordt gevormd door de belastingwinkels, waar met name studenten fiscaal recht, kosteloos helpen bij het indienen van belastingaangifte en hulp bieden bij fiscale problemen. Ook sociaal raadslieden kunnen behulpzaam zijn bij het doen van belastingaangiften.

Het stelsel van rechtsbijstand

De Grondwet bepaalt dat de wet regels stelt omtrent het verlenen van rechtsbijstand aan minder draagkrachtigen.³ Die regels zijn

³ Artikel 18, tweede lid, Gw.

neergelegd in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) waarin de kaders zijn gesteld van het Nederlandse stelsel.

In de Wrb is 'rechtsbijstand' als volgt gedefinieerd: "rechtskundige bijstand aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem rechtstreeks en individueel aangaat, voor zover in deze wet en de daarop berustende bepalingen geregeld".⁴ Die rechtsbijstand wordt verleend door een rechtsbijstandverlener. Dit zijn advocaten, de primaire rechtsbijstandverleners binnen het stelsel. Daarnaast kan rechtsbijstand onder voorwaarden worden verleend door notarissen, gerechtsdeurwaarders en anderen met wie de RvR een overeenkomst is aangegaan tot het verlenen van rechtsbijstand op bepaalde rechtsgebieden.⁵

Over deze 'anderen' is in de memorie van toelichting bij de Wrb vermeld dat de wet ook *in beperkte mate* de mogelijkheid biedt dat rechtsbijstand wordt verleend door anderen dan advocaten. Bij 'anderen' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan fiscalisten. Die rechtsbijstandverleners kunnen volgens de memorie van toelichting, als daar behoefte aan is, ingeschakeld worden bij het houden van spreekuren, of op bepaalde rechtsgebieden toevoegingen behandelen.⁶ Het primaat van de rechtsbijstandverlening in de Wrb ligt echter bij de advocatuur. Dat volgt uit de woorden 'in beperkte mate'. Het toelaten van anderen ligt alleen dan in de rede als er een grote leemte op een bepaald rechtsgebied bestaat waarin de advocatuur niet kan voorzien, omdat bijvoorbeeld de deskundigheid daar ontbreekt. In dat geval kan het bestuur van de RvR regels stellen met betrekking tot het aangaan van de overeenkomsten die kunnen worden gesloten met onder meer belastingadviseurs tot het verlenen van rechtsbijstand op het gebied van het belastingrecht.⁷

Daarnaast is afgebakend voor welke type zaak een toevoeging kan worden verleend. Rechtsbijstand in een geschil dat ziet op een zakelijk belang is in beginsel uitgesloten.⁸ Daarnaast wordt een aanvraag om een toevoeging onder meer geweigerd indien de rechtsbijstand uitsluitend is verzocht voor:

- het doen van belastingaangifte;

⁴ Artikel 1, eerste lid, Wrb.

⁵ Artikel 1, eerste lid, Wrb en artikel 13, eerste lid, Wrb.

⁶ Kamerstuk 22 609, nr. 3, p. 9.

⁷ Artikel 13, derde lid, Wrb.

⁸ Artikel 12, tweede lid, onderdeel e, Wrb.

- het indienen van een bezwaarschrift in een belastingzaak, indien het bezwaar uitsluitend betrekking heeft op een geschil van feitelijke of rekenkundige aard; of
- het vragen van kwijtschelding van een belastingschuld.

Daarvan kan worden afgeweken indien de bijzondere feitelijke of juridische ingewikkeldheid van het geval dat vereist.⁹

Rechtsbijstand in belastingzaken

Als algemene regel geldt dat de overheid zelf behulpzaam is en moet zijn aan de burger bij het indienen van de belastingaangifte. Daarom kent de Belastingdienst zoals hierboven aangegeven ook een breed palet van digitale en persoonlijke hulpverlening, en ondersteunt zij maatschappelijke dienstverleners die burgers helpen bij hun belastingzaken.

Daarnaast kan een burger betaalde hulp inschakelen van een derde, zoals een belastingadviseur. Belastingadviseurs geven in beginsel advies over belastingen en de regels daaromtrent, ook wel fiscale dienstverlening. De Belastingdienst heeft speciaal voor fiscaal dienstverleners een aantal informatiekkanalen beschikbaar. Veelal zijn deze informatiekkanalen beschikbaar voor een fiscaal dienstverlener met een beconnummer. Dit beconnummer is een registratienummer dat de fiscaal dienstverlener aanvraagt bij de Belastingdienst. De informatiekkanalen zijn bijvoorbeeld de helpdesk intermediairs, fiscaal dienstverleners-teams op ieder regiokantoor, het forum fiscaal dienstverleners en kennisdelingsevents als de intermediairdagen en webinars. Op die manier ondersteunt de Belastingdienst fiscaal dienstverleners.

Voor zover die fiscale dienstverlening voldoet aan de definitie van rechtsbijstand én die dienstverlening voorziet in een leemte, zouden, zonder dat daarvoor de wet hoeft te worden gewijzigd, regels gesteld kunnen worden door het bestuur van de RvR om overeenkomsten aan te gaan met belastingadviseurs om zich in te schrijven als rechtsbijstandverlener.

De RvR laat weten dat onder rechtsbijstand ook rechtshulp wordt verstaan. Dat is informatieverstrekking, advisering en doorverwijzing door het Juridisch Loket. Ook wijst de RvR op de hierboven genoemde Belangenbehartiger als voorziening voor laagdrempelige onafhankelijke fiscale rechtshulp. De Belangenbehartiger is belangrijk om mensen met belastingvragen en -geschillen tijdig te helpen. Dit sluit ook aan bij de hierboven

⁹ Artikel 8 Besluit rechtsbijstand- en toevoegcriteria.

genoemde reeds ingezette stappen om tot toegankelijke laagdrempelige fiscale rechtshulp te komen.

De RvR en NOvA wijzen voorts op de oprichting van de Stichting Ondersteuning Fiscale Rechtshulp (SOFiR). Deze stichting wil een brug slaan tussen maatschappelijke organisaties en fiscale professionals om mensen met beperkte (financiële) middelen bij te staan. Daarnaast signaleert de stichting knelpunten in de fiscale regelgeving en zoekt naar concrete oplossingen die de fiscale rechtsbescherming verbeteren.

Leemte in zelfredzaamheid

De Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) heeft laten weten dat er 'een veelvoud aan regelingen en instanties zijn waardoor burgers niet goed hun weg kunnen vinden. De NOvA ziet daarin een leemte, die in principe in het doenvermogen van mensen zit'. De beperkingen om rechtsbijstand op grond van de Wrb te verkrijgen in fiscale zaken wordt als een van de oorzaken daarvan genoemd. Daarnaast wijst de NOvA op een tekort aan fiscalisten. Fiscalisten hebben genoeg werk te doen in hun reguliere (niet-toevoegings)praktijk.

De door de NOvA genoemde leemte is mijns inziens geen leemte die opgelost wordt met het uitbreiden van de toegang van belastingadviseurs tot het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, omdat daarmee niet een minder groot beroep op de zelfredzaamheid van belastingplichtigen wordt gedaan en de toegang via de advocatuur op dit moment reeds geborgd is in de Wrb.

Om tegemoet te komen aan de zelfredzaamheid van rechtzoekenden moet, naast het vereenvoudigen van het belastingstelsel, blijvend worden ingezet op het laagdrempelig houden van fiscale rechtshulp.

Daarnaast is toegang tot het stelsel van rechtsbijstand reeds geborgd in de Wrb. De RvR heeft laten weten dat er geen signalen zijn dat er in de rechtsbijstandverlening bij fiscale procedures, een leemte is waarin de advocatuur niet kan voorzien. Ik zie daarom vooralsnog geen noodzaak om de RvR te verzoeken regels te stellen om overeenkomsten aan te gaan met belastingadviseurs.

De beperkingen die het stelsel van rechtsbijstand kent acht ik overigens noodzakelijk gelet op de grootte van de doelgroep in fiscale zaken. Ook merk ik op dat andere rechtsgebieden beperkingen kennen.

Conclusie

Uit bovenstaande analyse volgt dat het wettelijk stelsel al de ruimte biedt om onder voorwaarden toevoegingen voor rechtsbijstand te kunnen verstrekken aan belastingadviseurs. De RvR heeft echter geen signalen ontvangen dat er in de rechtsbijstandverlening bij fiscale procedures een leemte is waarin de advocatuur niet kan voorzien. Daarnaast zijn er meerdere organisaties, naast de Belastingdienst, die hulp kunnen bieden, bijvoorbeeld bij het doen van een belastingaangifte, zoals maatschappelijk dienstverleners. Daarnaast zijn er organisaties die kunnen bemiddelen bij geschillen met de Belastingdienst. De opbrengst van die initiatieven dienen te zijner tijd worden getoetst aan het kader dat er nu bestaat.

Ik vertrouw erop hiermee aan het verzoek van uw Kamer te hebben voldaan.

De staatssecretaris van Financiën,
E.H.J. Heijnen