

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2704

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister voor Rechtsbescherming over de verdere terugloop van sociaal advocaten en de kerncijfers van de Raad voor Rechtsbijstand van 2019 (ingezonden 19 maart 2020).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 7 mei 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 2412.

Vraag 1

Bent u bekend met de kerncijfers van de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) over het jaar 2019? Klopt het dat het aantal sociaal advocaten dat werkzaam is in het stelsel, weer is afgenomen van 7.072 advocaten in 2018 tot 6.883 in 2019? Hoe verklaart u deze afname?^{1, 2}

Antwoord 1

Ja. Ten opzichte van 2018 is het aantal actieve advocaten, aan wie in 2019 minimaal één gewone of lichte adviestoevoeging is afgegeven, met bijna 3% afgenomen (van 7.072 in 2018 naar 6.883 in 2019). De instroom van nieuwe advocaten is gedaald van bijna 600 per jaar in 2012 naar ruim 300 per jaar in 2019. De afname was het sterkst rond 2014. Ik zie hiervoor de volgende oorzaken:

- Herziening van de beroepsopleiding advocatuur: het merendeel van de nieuwe advocaten betreffen advocaat-stagiairs. In 2013 is de beroepsopleiding advocatuur herzien en uitgebreid. Daardoor is de beroepsopleiding kwalitatief beter geworden. Tegelijkertijd zijn de kosten voor de beroepsopleiding gestegen en wordt er een grotere tijdsinvestering gevraagd van advocaat-stagiairs en hun patroons. Dit kan met name binnen de sociale advocatuur een grotere financiële drempel opleveren om advocaat-stagiairs aan te nemen. De kosten van de beroepsopleiding dalen in 2021 weer.³
- Hogere kwaliteitseisen voor aan stelsel deelnemende advocaten: de afgelopen jaren heeft de Raad een aantal maatregelen genomen om specialisatie te bevorderen en daarmee de kwaliteit van de rechtsbijstand-

¹ Raad voor Rechtsbijstand, «Jaarplannen- en verslagen», <https://www.rvr.org/Informatie-over-de-raad/organisatie/jaarplannen-en--verslagen.html>

² Raad voor Rechtsbijstand, «Infographic Kerncijfers», <https://www.rvr.org/Informatie-over-de-raad/cijfers-en-onderzoek/kerncijfers.html>

³ <https://www.mr-online.nl/advocatenopleiding-gaat-11-000-euro-kosten-en-wordt-dus-goedkoper/>

verlening omhoog te brengen. Door deze maatregelen zijn er minder advocaten die aan de gestelde kwaliteitseisen voldoen. In goed overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) zijn de deskundigheidseisen geüniformeerd en aangescherpt, zijn er op een aantal nieuwe rechtsgebieden deskundigheids-eisen gesteld en is het aantal rechtsgebieden beperkt. In 2018 en 2019 zijn er ook controles uitgevoerd op (onder meer) het aantal jaarlijks te verrichten zaken (minimaal 15 zaken) en de behaalde opleidingspunten in het personen en familierecht en in het straf- en slachtofferrecht. Die controles zagen op rechtsgebieden waar relatief veel advocaten voor ingeschreven staan, waardoor zij effect hebben op het totale aantal ingeschreven advocaten. Overigens gaan de specialisatie eisen van de Raad minder ver dan de eisen die specialisatieverenigingen stellen, om zo ook advocaten met minder ervaring de kans te geven in te stromen in het stelsel.

- Vergrijzing: de gemiddelde leeftijd van binnen het stelsel actieve advocaten neemt toe. Het percentage binnen het stelsel actieve advocaten dat 65 jaar en ouder is, is toegenomen van 2% in 2009 naar 8% in 2019. Daardoor neemt de jaarlijkse uitstroom in beginsel toe.

Vraag 2

Maakt u zich ook zorgen over de afname van de omvang van deze belangrijke beroepsgroep? Welke acties gaat u op korte termijn nemen om de leegloop uit de sociaal advocatuur te stoppen?

Antwoord 2

Nee. De cijfers van de Raad voor Rechtsbijstand geven aan dat er voldoende rechtsbijstandverleners zijn. De spreiding over leeftijdscategorieën en met name de instroom van jonge advocaten behoeft wel aandacht in het kader van de toekomstbestendigheid. Zoals ik aangaf in mijn beantwoording op de vragen van het lid van Nispen Kamervragen inzake de stakingsoproep van de Vereniging Advocatenbelangen (2020Z05141), werkt de NOvA samen met de Raad voor Rechtsbijstand, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland en mijn ministerie aan een stimuleringsregeling die voorziet in een bijdrage in de beroepsopleidingskosten. Daarnaast brengen dezelfde partijen in beeld wat er nodig is voor het kantoor van de toekomst. De Raad voor Rechtsbijstand reserveert voor beide zaken middelen uit het budget van de innovatievoorziening van € 6 mln. Ook verken ik met de Raad voor Rechtsbijstand specifiek de in- en uitstroom van sociaal advocaten in bepaalde rechtsgebieden en regio's en onderzoeken we welke stappen gezet kunnen worden. Dit is in lijn met de op 17 december 2019 ingediende motie Van Nispen c.s.

Vraag 3

Hoe wordt de afname van het aantal mediators verklaard?

Antwoord 3

De afname van het aantal actieve mediators (met meer dan 1 afgegeven toevoeging) daalde met 6,7% (van 1.002 in 2018 naar 935 in 2019). De volgende factoren spelen daarbij een rol:

- Hogere kwaliteitseisen: net als bij advocaten geldt ook bij mediators dat er hogere kwaliteitseisen worden gesteld of dat die eisen beter worden gehandhaafd. Registratie bij de Mediatorsfederatie Nederland (MfN) is een vereiste voor inschrijving bij de Raad. Mediators die niet (meer) voldoen aan de kwaliteitseisen van de MfN, worden zowel bij de MfN als bij de Raad uitgeschreven. Jaarlijks worden om deze reden gemiddeld circa 60 mediators bij de Raad uitgeschreven. Daarnaast heeft de Raad in 2016 ook de eigen deskundigheidseisen aangescherpt. Zo worden er eisen gesteld aan het aantal mediations per jaar en het met goed gevolg afleggen van peer review. Dit heeft sinds 2016 geleid tot een dalende instroom. In 2018 zijn de deskundigheidseisen voor de specialisatie Personen- en familierecht bij mediators getoetst (99% van de mediation-toevoegingen heeft betrekking op dit terrein). Dat heeft geleid tot de uitschrijving van 111 mediators voor personen- en familierecht.
- Vergrijzing: ook voor mediators geldt dat de gemiddelde leeftijd van alle bij de Raad ingeschreven mediators in 2020 met 54 jaar relatief hoog is. 175 van de 1.383 mediators waren 65 jaar of ouder, met een groter aantal uitschrijvingen per jaar als gevolg.

- Minder vraag: tenslotte wordt het aanbod ook beïnvloed door een verminderde vraag. We zien een afname van het aantal mediationtoevoegingen met 3,7%, van 17.215 naar 16.580 in 2019.

Vraag 4

Wat vindt u ervan dat zowel het aantal toevoegingen als het aantal toevoegingsgebruikers opnieuw is afgenomen, en dat deze trend zich dus voortzet?

Antwoord 4

Het aantal toevoegingen binnen het stelsel is geen doel op zich. Specialistische juridische expertise, van een advocaat of mediator, moet worden ingezet in die zaken waar het de beste route naar een oplossing biedt. In andere situaties kan juist lichtere of andersoortige hulp leiden tot een snelle en effectieve oplossing voor het probleem. Op basis van de dalende trend in het aantal afgegeven toevoegingen heb ik in mijn contourenbrief van 9 november 2018 (Kamerstuk 31 753, nr. 155) aangegeven dat de daarbij vrijvallende middelen ingezet worden voor het dossier rechtsbijstand. Dat is met ingang van het begrotingsjaar 2019 geëffectueerd. De meest recente raming van het Prognosemodel justitiële ketens (PMJ) laat zien dat voor de komende jaren een stabilisatie wordt verwacht voor het aantal toevoegingen. Deze lopen niet verder terug en wij voorzien daarom geen meerjarige onderuitputting. Hierin zijn de voorziene effecten van de maatregelen uit de contourenbrief overigens nog niet meegenomen.

Vraag 5

Wat is de verklaring voor de afname van het aandeel Nederlanders dat recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand en voor de daling van het bereik tot 37,2%? Kunt u dit in absolute getallen weergeven? Is dit het gevolg van beleid of een autonome ontwikkeling?

Antwoord 5

Het ingeschatte bereik van de Wrb onder de gehele Nederlandse bevolking is afgenomen van 38,1% in 2017 naar 37,2% in 2018. In absolute aantallen is dat een afname van 6.292.000 in 2017 naar 6.175.000 in 2018. De afname van de gerechtigden is in hoofdzaak zichtbaar bij de leeftijdsgroep boven de 65 jaar. Dit heeft te maken met veranderingen binnen het belastingstelsel. Met ingang van 2016 is de ouderentoeslag op het heffingsvrij vermogen vervallen. Het vermogen wordt daardoor vaker belast, omdat de vrijstelling lager is geworden en overschreden wordt. Zodra er sprake is van het betalen van belasting op vermogen in box III valt iemand buiten het bereik van de Wrb. De groep 65+'ers die met ingang van 2016 buiten het bereik van de Wrb valt, heeft dus wel een inkomen dat binnen de inkomensgrenzen van de Wrb ligt, maar een vermogen boven de belastingvrije voet.

Vraag 6

Hoe verklaart u de toename van het aantal mensen dat recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand zonder eigen bijdrage? Wat is daarop uw reactie?

Antwoord 6

Die toename valt toe te schrijven aan de toename van het aantal afgegeven toevoegingen in het asielrecht en voor psychiatrisch patiëntenrecht, met elk 2%. In beide rechtsgebieden wordt geen eigen bijdrage geheven. De genoemde stijging wijkt overigens niet significant af van de stijging in voorgaande jaren.

Vraag 7

Deelt u de mening dat de afname van het aantal klantactiviteiten van het Juridisch Loket zorgelijk is en wat is uw verklaring hiervoor? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Nee, ik vind de afname van het aantal klantactiviteiten niet zorgelijk, omdat deze beperkt is. Wanneer de klantactiviteiten van het Juridisch Loket worden uitgesplitst naar het moment waarop klanten voor het eerst contact hebben met het Juridisch Loket en het moment waarop klanten voor een tweede keer

contact hebben met het Juridisch Loket, dan blijkt het aantal «eerste contacten» in 2019 nagenoeg hetzelfde te zijn als in 2018 (563.714 in 2018 en 563.387 in 2019).

Vraag 8

Denkt u dat het afschaffen van de beltarieven bij het Juridisch Loket zou kunnen bijdragen aan het aantal dienstverleningen? Bent u daartoe bereid? Waarom wel/niet? Hoeveel geld zou het kosten om de belkosten bij het Juridisch Loket af te schaffen voor rechtszoekenden?

Antwoord 8

De verwachting is dat bij afschaffen van het beltarief de vraag zal toenemen met ca. 20%. De inkomsten van de 0900 telefoonlijn van het Juridisch Loket bedroegen in het kalenderjaar 2019 ca. € 1,7 mln. Daarin is een stijgende vraag niet meegerekend. Er zijn geen financiële middelen beschikbaar om het afschaffen van de beltarieven structureel mogelijk te maken. Wel wordt er in het kader van de stelselherziening gekeken hoe de toegang tot het Juridisch Loket op een slimme en kostenefficiënte manier kan worden verbeterd. Dat vraagt bijvoorbeeld dat de dienstverlening van het Loket via de verschillende beschikbare kanalen beter op elkaar wordt afgestemd. Er wordt daarbij ook gekeken hoe middelen zoals chatten en videobellen zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet. Uit de cijfers van het Juridisch Loket blijkt dat steeds meer klanten eerst online naar informatie zoeken. De site van het Loket wordt daarom verbeterd, zoals ik aangaf in mijn voortgangsrapportage van december 2019 (Kamerstuk 31 753, nr. 190). Het doel daarvan is dat zoveel mogelijk mensen op de site al de informatie en advies kunnen vinden die zij nodig hebben om het probleem op te lossen.

Vraag 9

Wat is uw reactie op de oproep van de specialisatieverenigingen van advocaten om nu in deze crisis ook (sociaal) advocaten te compenseren die in de problemen komen? Waar kunnen zij aanspraak op maken? Bent u bereid met deze verenigingen en de RvR in overleg te treden om te bezien waar de nood het hoogst is en wat er gedaan kan worden om te voorkomen dat nog meer sociaal advocaten in de problemen komen?⁴

Antwoord 9

Ook advocaten en mediators worden zwaar getroffen door het coronavirus. Zoals ook aangegeven in mijn beantwoording op de vragen van het lid Groothuizen inzake de gevolgen van het Coronavirus voor de (sociale) advocatuur (2020Z05850), heb ik samen met de raad voor rechtsbijstand en de NOvA extra maatregelen getroffen om sociaal advocaten financieel te ondersteunen. Die maatregelen gelden voor advocaten, mediators en bijzondere curatoren die ingeschreven staan bij de raad voor rechtsbijstand. Ten eerste is er een bijzondere voorschotregeling vormgegeven. Bij de raad ingeschreven advocaten en mediators kunnen tot 1 augustus 2020 een extra voorschot vragen van maximaal € 26.450 (te weten 50% van het huidige voorschot ad € 52.900) om te voorzien in hun financiële continuïteit. Terugvordering van het voorschot zal pas per 1 januari 2021 gestart worden, verspreid over vier maandelijkse termijnen. Mochten de omstandigheden door het COVID-19 virus daarom vragen, dan kan de raad voor rechtsbijstand bepalen dat er een suppletoir voorschot wordt aangeboden, dan wel dat de verrekening over een langere termijn verspreid wordt. Dit laatste zal de raad voor rechtsbijstand uiteraard in nauw overleg met de NOvA, MfN en mijn ministerie beslissen.

De overige twee maatregelen zien op de uitvoeringspraktijk. Een procedure en een eerste zitting vallen als gebruikelijk onder de forfaitaire vergoeding. Wordt in een zaak, door de maatregelen rond COVID-19, een tweede behandeling schriftelijk of via een audio/videoverbinding afgedaan waar normaal gesproken een zitting zou plaatsvinden, dan kan een zittingstoeslag verleend worden. Dit beleid geldt (met terugwerkende kracht) vanaf 16 maart

⁴ Advocatenblad.nl, 17 maart 2020, «Specialisatieverenigingen: «Compenseer advocaten die in de problemen komen»» <https://www.advocatenblad.nl/2020/03/17/specialisatieverenigingen-compenseer-advocaten-die-in-de-problemen-komen/>

2020 tot nader order voor álle rechtsgebieden. Ook de vergoeding in vreemdelingenbewaringszaken (art. 14a Bvr) wordt niet gekort als de behandeling schriftelijk wordt afgedaan waar normaal gesproken een zitting zou plaatsvinden.

Daarnaast heeft de raad voor rechtsbijstand de declaratiemogelijkheden in extra urenzaken uitgebreid. Normaliter kan in deze zaken pas aan het einde van de zaak (of als een vervolgzak daartoe wordt ingediend) een vergoeding worden uitgekeerd. Er kan nu ook tussentijds gedeclareerd worden.

Ik monitor de actuele situatie per rechtsgebied aan de hand van de beschikbare cijfers van de raad voor rechtsbijstand. Dit met oog op de zorg voor een adequaat aanbod van sociaal advocaten. Daarbij wordt steeds bekeken of extra maatregelen nodig zijn, omdat bevoorschotting weliswaar voorziet in liquiditeit, maar geen antwoord is op ondervonden nadeel als gevolg van ontwikkelingen in de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand vanwege de coronacrisis. De wijze waarop en het tempo waarin de rechtspraak het aantal te behandelen zaken verder uitbreidt, is hierop ook direct van invloed. Door deze monitoring per rechtsgebied ben ik in staat en indien nodig bereid gericht nadere maatregelen te treffen. Hierbij denk ik aan een langere terugvorderingsperiode en de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen een deel van het voorschot niet terug te vorderen (binnen het beschikbare budgettaire kader van de rechtsbijstand). Hierover vindt overleg plaats met de NOvA en de raad voor rechtsbijstand. Uw Kamer zal hierover zo spoedig mogelijk nader worden geïnformeerd.