

Vergaderjaar 2000–2001

27 400-VI**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2001****Nr. 88****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 26 juli 2001

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 4 juli 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Kalsbeek van Justitie over:

- **de brief d.d. 1 mei 2001 inzake vergoedingen voor rechts-hulpverleners (J 01-362);**
- **de brief d.d. 18 juni 2001 inzake ontwikkelingen met betrekking tot de Wet op de rechtsbijstand.**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Kuijper** (PvdA) spreekt zijn waardering uit voor de verschillende onderzoeken naar de rechtsbijstand. De ter beschikking gestelde rapporten bevatten veel informatie en adviezen over mogelijke verbeteringen. Het kabinet is van mening dat nadere studie verricht moet worden naar de introductie van vormen van aanbesteding binnen het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

In het kader van de toekomstverkenning is gevraagd om een analyse van de behoefte aan rechtsbijstand en de daarbij behorende vormgeving. Centraal staat de gedachte om de bureaus rechtshulp geleidelijk om te vormen tot volledig op de markt concurrerende advocatenkantoren. Een eventuele herpositionering van de gefinancierde rechtsbijstand vergt meer studie. De huidige gegevens zijn onvoldoende om dit besluit te nemen.

Uitgesproken teleurstellend is de afnemende bereidheid van de grote commerciële kantoren om activiteiten te verrichten voor de sociale advocatuur. De PvdA-fractie kan zich vinden in het standpunt van de staatssecretaris, het belastbaar inkomen als draagkrachtprincipe te hanteren. Tijdens de algemene beschouwingen van 2000 is een motie van D66 aangenomen, gesteund door de PvdA, waarin wordt gevraagd, de positie van slachtoffers van ernstige delicten te versterken en na te gaan welke mogelijkheden er zijn, deze slachtoffers gratis rechtshulp te bieden. In antwoord daarop heeft de minister van Justitie laten weten dat de uitwerking van de motie wetswijziging vergt. Wat is de stand van zaken?

Twee weken geleden heeft de staatssecretaris aan het Clara Wichmaninstituut laten weten dat het voorlopig niet mogelijk is, slachtoffers van zeden-delicten in een strafzaak gratis rechtshulp te bieden. Zij heeft wel toege-

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

zegd, na te willen gaan of hiervoor eventueel geld beschikbaar is. De PvdA-fractie hecht zeer aan de bevordering van hulp aan met name deze categorie slachtoffers. Waarom is dat nu niet mogelijk? Wat is de omvang van het eventuele financiële probleem? Op welke termijn is een oplossing voorhanden?

In april 1998 heeft de Kamer bij motie kenbaar gemaakt dat de uurvergoeding voor de sociale advocatuur te laag is. Eind 1999 heeft de meerderheid van de Kamer bij motie uitgesproken dat de uurvergoeding voor de sociale advocatuur ten minste verhoogd moest worden naar f 150. De motie is uitgevoerd en de uurvergoeding is inmiddels geïndexeerd op ± f 160. Destijds wilde de PvdA eigenlijk al een hogere vergoeding. Het kabinet heeft toen aangegeven dat een verdere verhoging afhankelijk moet worden gesteld van de kwaliteit van de gefinancierde rechtshulp. Sindsdien is een aantal onderzoeken gedaan naar de kwaliteit van de dienstverlening. De in het rapport «Recht op kwaliteit» opgenomen adviezen zijn inmiddels door de staatssecretaris overgenomen en in uitvoering genomen. Het belangrijkste advies is de oprichting van een steunpunt kwaliteitsinitiatieven. Daarbij wordt echter gesteld dat directe invoering van een in al haar facetten ontwikkelde kwaliteitszorg nog niet mogelijk is. Eerst dient de beroepsgroep kwaliteitsbevorderende activiteiten te stimuleren en ervaring op te doen. De Nederlandse Orde van advocaten (NOVA) heeft vervolgens een kwaliteitstoets ontwikkeld, die per 1 januari 2002 wordt ingevoerd. Dit gebeurt nog vrijwillig, maar het is de bedoeling, het gebruik ervan een meer verplichtend karakter te geven. Inmiddels zijn voldoende gegevens over de (verbetering van de) kwaliteit aangeleverd. Met name de beroepsgroep heeft haar verantwoordelijkheid genomen. Het is goed dat bekeken zal worden of de nadere verhoging van de uurvergoeding kan worden gerealiseerd per 1 januari 2002. De heer Kuiper is blij met de erkenning van de noodzaak om de uurvergoeding te verhogen. Er wordt echter de voorwaarde aan verbonden dat objectief wordt vastgesteld dat de betrokken advocaten aan bepaalde kwaliteitsmaatstaven voldoen. De koppeling is op zich geen probleem, maar de door de orde geformuleerde kwaliteitseisen gaan eerst per 1 januari 2002 in, zodat het praktisch onmogelijk is om per dezelfde datum aan de eisen te voldoen. Wordt de verhoging daadwerkelijk toegekend en, zo ja, op welke wijze?

De voorziene verhoging met 10% is onvoldoende. Terecht wordt een relatie gelegd met de kwaliteitseisen, maar het moet financieel mogelijk zijn, deze kwaliteit ook te realiseren. In het voorstel van de staatssecretaris wordt de uurvergoeding per 1 januari 2002 vastgesteld op het niveau van 1998, terwijl vergelijkbare vergoedingen aan bijvoorbeeld bureaujuristen en vakbondsadvocaten inmiddels via indexeren alweer zijn aangepast. Op die manier loopt de uurvergoeding voor de sociale advocatuur weer drie jaar achter en blijft het moeilijk om de zozeer gewenste kwaliteitsverbetering te realiseren. Uit diverse onderzoeken blijkt dat het aanbod afneemt als gevolg van het uittreden van ervaren advocaten en een beperkte toetreding van jonge advocaten tot de sociale advocatuur. Door het vertrek van ervaren, gespecialiseerde advocaten vermindert de deskundigheid. Het is dringend noodzakelijk, ervoor te zorgen dat per 1 januari 2002 de uurvergoeding wordt gebracht op hetzelfde niveau als de vergoeding van de bureaujuristen en vakbondsjuristen, zijnde f 210 per uur.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) wijst op de vele onderzoeken en experimenten van het afgelopen jaar. De politiek volgt met argusogen de ontwikkeling van de gefinancierde rechtshulp. Minder draagkrachtigen in de samenleving moeten met zo min mogelijk drempels toegang hebben tot de rechtshulp. Er zijn in het verleden, toen er bezuinigd moest worden, echter tal van drempels opgeworpen, zoals een eigen bijdrage. In de vorige en de huidige kabinetsperiode is er gelukkig enige verlichting

gekomen. Het spreekuur op het bureau voor rechtshulp is uitgebreid, de eigen bijdrage is voor bepaalde categorieën verminderd en bij motie is de uurvergoeding voor sociale advocaten verhoogd van f 125 naar f 160, inclusief indexering. Desondanks loopt de sociale rechtshulp groot gevaar. Het water staat de sociale advocaten aan de lippen, omdat de verdiensten te gering zijn in relatie tot het zware werk. Ook speelt een rol dat vergoed wordt op basis van punten in plaats van gewerkte uren. Uit het veld komen signalen dat door de geringe punten die worden toegekend aan asielzaken de behandeling ervan in het gedrang kan komen. Zonder een vitale sociale advocatuur verliest de samenleving aan kwaliteit.

D66 was twee jaar geleden onaangenaam verrast door de suggestie van minister Korthals om commerciële advocatenkantoren pro deo zaken te laten behandelen. Sociale advocatuur is een specialisme en kan er niet zo maar even bijgedaan worden. De sociale advocatuur moet meer lucht krijgen. In het kader van de begroting 2002 is een verhoging van het uurtarief met f 16 aan de orde. Voor die tijd is er wellicht al onherstelbare schade aangericht. De sociale advocatuur moet vandaag nog perspectief worden geboden om een grotere leegloop tegen te gaan. Dat kan ook, omdat er uit de advocatuur voorstellen tot kwaliteitsverbetering zijn gedaan. Wil de staatssecretaris ruimte zoeken voor een uurverhoging van f 160 naar f 210, zoals dat ook voor andere advocaturen in de sociale richting gebruikelijk is? Een eventuele motie van die strekking zal door D66 gesteund worden.

In de brief van 18 juni zijn verstrekkende voorstellen opgenomen van het Verweij Jonker-instituut, gericht op de toekomst van de sociale rechtshulp. De reacties erop zijn gemengd. De regering heeft een voorlopig standpunt ingenomen. D66 heeft nog geen gelegenheid gehad, de voorstellen en de reacties met het veld te bespreken. Bovendien zijn de voorstellen niet altijd grondig uitgewerkt. De risico's zijn onvoldoende verkend. Op onderdelen voert de staatssecretaris nog overleg. Het is D66 veel waard als de onderwerpen in een later stadium diepgaander kunnen worden besproken. Aan welk tijdspad denkt de staatssecretaris? D66 is het eens met de invoering van de verklaring inkomen en vermogen nieuwe stijl. Er bestaan tussen rechtsbijstandsverzekeringen en verzekeringsmaatschappijen soms hechte banden, waar de verzekerde niets van weet. Bij een second opinion komt dan aan het licht dat de rechtsbijstandsverzekeraar de zaak van de verzekerde onvoldoende kan behandelen. Heeft de staatssecretaris enig zicht op deze problematiek? Kan de staatssecretaris uitzoeken of grote verzekeringsmaatschappijen belangen hebben in rechtsbijstandsverzekeraars en de Kamer daarover te zijner tijd informeren?

De heer **Vos** (VVD) stelt dat het uurtarief van de sociale advocaten dominant op de agenda staat. Er is echter een bredere ontwikkeling gaande. Uit bezoeken aan vijf bureaus voor rechtshulp, de FNV-ledenservice en gesprekken met sociale advocaten heeft de heer Vos opgemaakt dat het aantal toevoegingen afneemt en er sprake is van een zekere vraaguitval. Dit wordt veroorzaakt door de gestegen welvaart en de toenemende interesse voor verzekeren. De advocatenkantoren hebben zich de afgelopen jaren sterk ontwikkeld van een toevoegingpraktijk naar een commerciële praktijk. Ook bij de gemengde praktijken bestaat de wens, de zakenpraktijk meer invulling te geven. Er is echter nauwelijks toestroom naar de sociale praktijk, waardoor de toegankelijkheid voor bepaalde groepen rechtzoekenden in gevaar kan komen. Voor een startende of kleine ondernemer met een minimale winst, vergelijkbaar met het minimumloon of een bijstandsuitkering, is sociale rechtshulp niet toegankelijk. De kleine garagehouder om de hoek die zijn monteur wil ontslaan of tegen milieu-problemen oploopt in verband met zijn benzinepomp kan daarvoor geen rechtshulp vragen. De bureaus voor rechtshulp zijn uitstekend georganiseerd. Zeer grote aantallen zaken worden op adviesbasis afgehandeld. Het

is echter opmerkelijk dat alle directeuren klagen over de bemoeizucht van de raden voor de rechtsbijstand en weinig positieve exploitatieprikkel voelen. De FNV beschikt over een organisatie voor rechtshulp vergelijkbaar met die van alle bureaus voor rechtshulp tezamen. Daarnaast is de markt van de rechtsbijstandsverzekeringen booming business. Het is opmerkelijk dat van de verzekerden 25% ook in aanmerking komt voor gefinancierde rechtshulp. Men gaat dus bewust naar de verzekeringsbranche. 50% van alle automobilisten in Nederland heeft rechtsbijstand voor verkeerszaken al meeverzekerd. Daarnaast is een belangrijk gegeven dat de Vereniging sociale advocatuur Nederland en de VRN (Vereniging rechtshulp-organisaties Nederland) een akkoord hebben bereikt. Vroeger bestond er wantrouwen, maar dat is kennelijk weg. Het is een historisch moment dat men een plan op tafel heeft gelegd om ieder voor zich de markt op te gaan.

De verantwoordelijkheid van de overheid is weergegeven in artikel 18 van de Grondwet. Het Europese Hof geeft de overheid echter een aanzienlijke beleidsvrijheid bij de invulling ervan. Eind jaren tachtig is gesproken over de verplichting, een rechtsbijstandsverzekering af te sluiten. De commissie-Polak heeft toen uitgesproken dat dit niet kan, omdat een regelmatige bijdrage een te hoge last zou zijn. De praktijk wijst echter anders uit. Het stelsel dekt nu nog 50% van alle Nederlanders. Het is niet vol te houden dat 50% van de Nederlanders onvoldoende draagkrachtig is om eenmaal in het leven een advocaat te betalen.

Het stelsel is een uitgewoond huis uit het bouwjaar 1970 dat dringend toe is aan renovatie. De VVD gaat akkoord met de door de staatssecretaris voorgestelde verhoging tot f 180 per uur. Deze dient uit het bestaande budget betaald te worden. De koppeling met het kwaliteitstraject is niet geheel logisch. De sector mag niet al te zeer geknecht worden in relatie tot de betalende praktijk. De sociale praktijk zou daarbovenop nog een keer de overheid over zich heen krijgen voordat het uurtarief kan worden verhoogd. Deze trajecten dienen gescheiden te verlopen. Een kwaliteits-toets is uitstekend. De scan van de SKIR (stichting Kwaliteitsinitiatieven in de rechtshulp) is goed, maar ook los daarvan is er aanleiding voor de verhoging naar f 180.

Om de sociale advocatuur een serieuze, stabiele plaats in het stelsel te geven, lijkt het noodzakelijk dat het stelsel zich toespitst op degenen die het echt nodig hebben. Dat kan ertoe leiden dat het percentage Nederlanders dat nu gebruik kan maken van de rechtshulp aanzienlijk wordt gereduceerd, bijvoorbeeld tot ongeveer 25% of dat met name rechtsbijstand wordt geboden voor rechtsgebieden waarin de markt of bijvoorbeeld de FNV als belangenorganisatie niet voorziet. Rechtsgebieden kunnen apart worden verzekerd. Daarnaast kan ervoor gepleit worden om gebieden die niet worden gedekt door de verzekeringsbranche, zoals het strafrecht, in het stelsel te houden. Een stelselherziening kan ertoe leiden dat de besteding van de huidige 600 mln gulden meer op maat gesneden is en er meer ruimte ontstaat, de sociale advocatuur serieus te nemen en een eigen vaste plek te geven. De indruk bestaat dat de staatssecretaris de bureaus voor rechtshulp niet volledig op hun waarde schat. In de advocatuur werken vrijeberoepsbeoefenaren. De bureaus hebben juristen en advocaten in dienst met een dienstverband. Zij lijken in eerste instantie aangewezen om een belangrijke invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid van de overheid. Het akkoord met de advocatuur biedt een uitstekend aanknopingspunt voor meer exploitatieruimte voor de bureaus. Zij zouden ten minste de sociale praktijk moeten kunnen uitoefenen. Dat hoeft niet te botsen met de betaalde praktijk en eventuele bedrijven die steun krijgen. Er is namelijk geen concurrentievervalsing. Is de staatssecretaris bereid, het stelsel fundamenteel te herzien? Is zij bereid, op korte termijn een oordeel te geven over verruiming van de exploitatieruimte van de bureaus? De urgentie is hoog, zoals onder meer blijkt uit het feit dat een bureau in Leeuwarden, dat naast de sociale praktijk voorzichtig

voor de commerciële praktijk heeft gekozen, een subsidiekorting is opgelegd van f 37 500.

Er is geen zekerheid dat een verhoging van het uurtarief tot f 210 toereikend zal zijn om de sociale rechtshulp overeind te houden. Met het bedrag wordt een nieuw venster gebouwd in een uitgewoond huis. Een toereikend tarief dient verbonden te worden aan de aanpassing van het stelsel en het bieden van een vaste stabiele plek eraan. De claim van de bureaus is zwaarwegend. Een wijziging van het stelsel kan leiden tot een ander uurtarief. De verhoging naar f 180 ligt zodanig in de rede dat de koppeling met certificering niet verstandig is.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) constateert dat al een aantal jaren het grondwettelijke recht van minder draagkrachtigen om toegang te krijgen tot de sociale advocatuur zwaar onder druk staat. Vanaf 1994 is er al drie keer achteraf gerepareerd. Het beleid zal dan ook aangepast moeten worden. Is het mogelijk dat de uurtarieven automatisch geïndexeerd worden? De sociale advocatuur dunt steeds verder uit en moet het steeds meer van de overblijvende bevroren mensen hebben. Het is een teken aan de wand dat deze poot van de advocatuur wordt uitgehold. Een belangrijk kenmerk van de democratie is dat zwakken hun recht kunnen halen. Het uurtarief dient dan ook verhoogd te worden tot f 210. De sluiting van een aantal vestigingen is een desinvestering in de sociale advocatuur en in de democratie. De bureaus voor rechtshulp hebben in een plan uiteengezet dat een investering van 12 mln gulden nodig is om de toegankelijkheid groter te maken en het voortbestaan zeker te stellen. Dat bedrag moet opgebracht kunnen worden. Is de staatssecretaris ervan overtuigd dat dit de goede richting is? Ziet zij kans om voor de begroting van 2002 een aanzet te geven voor het vrijmaken van genoemd bedrag?

Mevrouw **Ross-van Dorp** (CDA) sluit zich aan bij de opmerking dat het niet alleen een centenkwestie is. Het gaat om de visie op het stelsel en een structurele, fundamentele oplossing voor de problemen. Het aanbod staat sterk onder druk. Het uurtarief speelt daarin een belangrijke rol. Het ophogen naar f 210 ligt dan ook zeer voor de hand. De CDA-fractie staat welwillend tegenover een eventuele motie op dat punt. Echter, het is een illusie te veronderstellen dat het uurtarief op enig moment marktconform kan zijn. De toestroom van jonge advocaten in de sociale advocatuur en het behoud van mensen ervoor kunnen wellicht ook op andere wijze gestalte krijgen. Wellicht is een mogelijkheid de publieksfuncties sociale advocatuur en de commerciële advocatuur te combineren. Het is teleurstellend dat de staatssecretaris geen visie daarop heeft gegeven, ook al wordt nader onderzoek aangekondigd. Wil de staatssecretaris druk op de ketel zetten? Met name dient bezinning plaats te vinden op de initiatieven van de beroepsgroep zelf. Is het mogelijk experimenteren op te zetten op het punt van het combineren van functies? Totale marktwerking biedt gezien het lage uurtarief geen soelaas. De asieladvocaten wijzen op het probleem dat de Kamer enerzijds pleit voor snellere procedures en er anderzijds niet voldoende advocaten zijn om het werk naar behoren te kunnen doen.

De heer **De Wit** (SP) wijst erop dat het systeem van gefinancierde rechtshulp zijn oorsprong vindt in een tweetal grondwettelijk vastgelegde beginselen, de toegang tot de rechter en het recht op rechtshulp. Gefinancierde rechtshulp is nooit van harte gegaan, gezien ook de bezuinigingen, het invoeren van drempels in de vorm van eigen bijdragen, het betalen van griffierechten en de inning van de proceskosten; stappen om de vraag naar rechtshulp af te remmen. Een ander middel daartoe is de vergoeding voor de rechtshulpverlener, in het bijzonder de sociale advocatuur. De overwegingen die ten grondslag lagen aan de motie-Kalsbeek van 30 juni 1999 en aan de gevraagde verhoging van f 25, te weten terugloop en

vertrek van ervaren mensen, zijn helaas nog steeds van kracht. De staatssecretaris wil slechts een verhoging van f 16, gekoppeld aan de voorwaarde van een objectieve toets inzake de kwaliteit van de betrokken advocaat. Het gaat te ver dat zij voor een verhoging van f 16 olympische prestaties vraagt. De verhoging is te laag en de voorwaarde onterecht. Vanuit de sociale advocatuur zijn er de nodige initiatieven genomen voor invoering van de kwaliteitstoets. De SKIR zet onderzoeken op. Op korte termijn kan een advocaat de toets ondergaan. De vraag in de sociale advocatuur blijft maar toenemen, maar men kan haar niet aan. Afgestudeerden gaan liever naar het buitenland. Er dreigt een leemte in de rechtshulp te ontstaan.

De betalende advocatuur heeft nauwelijks interesse om de grondwettelijk verankerde gefinancierde rechtshulp te verlenen. Het is onaanvaardbaar dat verzekeringspakketten, rechtshulp-plus of tweemaal plus – de dikte van de portemonnee – mede de vorm en de mate van rechtshulp bepalen. Dit leidt tot een tweedeling gebaseerd op inkomen. Een uurtarief van f 210 is een absolute voorwaarde voor het voortbestaan van de sociale advocatuur. Het is verkeerd dat de overheid het gat dat verzekeraars niet willen dekken, moet dichten. Verzekeraars verdienen het gemakkelijke geld. Zij wekken de indruk dat het om kwalitatief hoogstaande rechtshulp gaat, maar dat valt te betwijfelen.

Het is positief dat de staatssecretaris de aanbestedingsvariant niet wil. Is zij van mening dat de bureaus voor rechtshulp in de eerstelijns hulp gepositioneerd zijn, in tegenstelling tot de benadering op dit punt in het Verweij Jonker-rapport? De heer De Wit onderschrijft de door de staatssecretaris in haar brief verwoorde kritiek op de verzekeraars. Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen de visie van de bureaus voor rechtshulp met name op het punt van investeren in kwaliteit, zodat het aantrekkelijk wordt om er te werken? Asielzoekers beklagen zich erover dat zij geen adequate rechtshulp kunnen krijgen. Geen vergoeding voor de periode tussen 8 en 24 uur blijkt voor advocaten een drempel om zich op dit terrein te begeven, waardoor er onnodige fouten gemaakt worden. Onderkent de staatssecretaris deze problemen? Is zij bereid, na te denken over een oplossing?

Het antwoord van de regering

De **staatssecretaris** deelt mee dat het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is geregeld in de Wet op de rechtsbijstand uit 1994. Het voorziet in een structurele behoefte aan rechtshulp aan minder draagkrachtigen. Het Verweij Jonker-instituut heeft vergaande aanbevelingen gedaan. De bureaus van rechtshulp verschillen van opvatting over de mate waarin men voor de betalende praktijk moet kunnen werken. Men is het erover eens dat die mogelijkheid er moet zijn, maar in de praktijk blijkt dat niet elk bureau voor rechtshulp dat wil. Uitgangspunt is een toegankelijke rechtshulp ook voor mensen met een smalle beurs. De juridische hulpverlening bestaat uit verschillende onderdelen. Allereerst is er het juridisch loket, waar men aanklopt met de problemen. Het is dan nog niet altijd duidelijk of het een juridisch of een ander probleem betreft. Het loket kan door verschillende organisaties bemenst worden. Er wordt gedacht aan onderbrenging bij de raden of de bureaus voor rechtshulp. In het laatste geval levert dat complicaties op, omdat het loket ook een verwijzingsfunctie heeft. Een aantal bureaus voor rechtshulp heeft de wens, andere dan alleen toegevoegde zaken te doen. De bureaus zouden zich daarmee op een breder werkterrein begeven, wat invloed kan hebben op andere aanbieders. De verwijzingsfunctie moet onafhankelijk zijn. Een volgende stap is het verlengde spreekuur, omdat veel juridische problemen met enig advies opgelost kunnen worden. Ook daarbij is de vraag waar deze functie vervuld kan worden. Het Verweij Jonker-instituut suggereert, een aanbesteding te overwegen. Dat lijkt niet zonder risico's, want het is de

vraag wie deze zaken wil doen en voor welke prijs. Komt de vergoeding van de kosten wel op de juiste plek?

De bureaus voor rechtshulp vervullen een belangrijke functie in het bestel. De staatssecretaris ziet niet geheel de toegevoegde waarde van de door het Verweij Jonker-instituut gedane suggestie van vouchers. Het systeem van de wijze waarop berekend wordt of iemand in aanmerking komt voor een vergoeding voor rechtsbijstand wordt uitgewerkt. Het belastbaar inkomen wordt de norm.

De staatssecretaris is verheugd dat een aantal organisaties gezamenlijk een standpunt hebben ingenomen. De raden voor de rechtsbijstand sluiten daar niet in alle opzichten bij aan. Er zal snel gewerkt moeten worden. Begin volgend jaar zal de Kamer een notitie ontvangen waarin de vragen beantwoord zullen worden. Door de toegenomen welvaart is er minder vraag. De sociale advocatuur wordt minder aantrekkelijk. Het systeem mag niet van binnenuit worden uitgehold.

Al jaren geeft de sociale advocatuur aan dat het uurtarief verhoogd moet worden. Voor de invoering van de Wet op de rechtsbijstand was het uurtarief f 90. Op 1 januari 1994 is dit verhoogd met 25% tot f 113. In het huidige stelsel wordt het uurtarief jaarlijks geïndexeerd, waardoor het uurtarief in 1998 op f 125 is gekomen. De invoering van een nieuw vergoedingstelsel met ingang van 1 januari 2000 is aangegrepen voor een verhoging ineens van f 25, hetgeen resulteerde in een uurtarief van f 167 per 1 juli jl. Een verdere verhoging is gekoppeld aan een kwaliteits-toets, waaraan door de SKIR in samenwerking met de beroepsgroep hard wordt gewerkt. De beroepsgroep zelf voert de toets uit. Kwaliteitseisen worden door auditors getoetst. De koppeling met de vergoeding is een stimulans om aan de kwaliteitseisen te voldoen. De staatssecretaris deelt dan ook niet de bezwaren op dit punt. De ambitie is invoering van de eisen per 1 januari 2002. Daaraan is toetsing door een auditor gekoppeld. Men mag niet, omdat men laat aan de beurt is, pas enige maanden later een verhoogde vergoeding ontvangen. Er zijn geen middelen beschikbaar voor een verdere verhoging zoals gewenst door een meerderheid van de Kamer.

De bureaus voor rechtshulp hebben aangegeven dat een financiële injectie van 12 mln gulden noodzakelijk is om de financiële problemen op te lossen. Zij menen dat het huidige subsidieniveau substantieel moet worden verhoogd. De bureaus stellen dat de raden voor de rechtsbijstand, die de subsidie verdelen, nauwelijks geld beschikbaar stellen voor vernieuwing, kwaliteitsverbetering en toepassing van ICT. Zij vrezen dat zonder verhoging van het subsidieniveau bureaus om budgettaire redenen genoodzaakt zullen zijn, vestigingen te sluiten. De staatssecretaris heeft niet de indruk dat de raden niet bereid zijn, tegemoet te komen aan reële knelpunten. In 1999 hebben de raden samen met de VRN een nieuw bekostigingsmodel vastgesteld. Het subsidieniveau is landelijk verhoogd met 10%. In het afgelopen jaar is een aantal bureaus in financiële problemen gekomen, maar het lijkt erop dat dit niet representatief is voor de gehele sector. Met de raden moet worden nagegaan of de tekorten worden veroorzaakt door factoren buiten de invloedssfeer van de bureaus dan wel dat zij te maken hebben met bijvoorbeeld een tekortschietend beheer. Een algehele verhoging van de subsidie is dan niet de oplossing. Niet valt uit te sluiten dat een aantal kostenfactoren onvoldoende binnen de huidige bekostigingsregels zijn meegewogen. De raden zijn in overleg met de VRN. De uitkomst daarvan zal binnenkort worden voorgelegd. De staatssecretaris zegt toe, de Kamer daarover tijdig voor prinsjesdag te zullen informeren.

De vergoedingen voor de asieladvocatuur moesten worden bijgesteld op basis van de nieuwe Vreemdelingenwet. De staatssecretaris is in overleg met de asieladvocaten over de beste verdeling van de beschikbare middelen. Met name aan de voorkant van het traject zou sprake kunnen zijn van een hogere puntenvergoeding omdat het belangrijk is dat dan de

zaken zo goed mogelijk worden gedaan. Een verdeling van 8/8/8 lijkt de staatssecretaris te veel, maar zij heeft goede hoop dat er in overleg uit valt te komen. Zij zal de Kamer daarover informeren. Er is een fragiel evenwicht in het aantal asieladvocaten.

De staatssecretaris relativeert de veronderstelling dat personen die recht hebben op gefinancierde rechtsbijstand als bewuste keuze toch nog een rechtsbijstandsverzekering sluiten, omdat men daaraan de voorkeur zou geven. Vaak weet men niet wat de precieze grenzen zijn bij recht op gefinancierde rechtsbijstand. In een verzekeringspakket wordt het recht op rechtsbijstand vaak betrekkelijk automatisch meegenomen. Een aantal risico's is niet te verzekeren, zoals echtscheiding, strafrecht en asiel. De staatssecretaris is van mening dat het huidige bredere pakket voor advocaten aantrekkelijker is dan een beperking op deelterreinen.

De minister van Financiën houdt toezicht op verzekeringen in het algemeen. Dat geldt ook voor een eventuele belangenverstrengeling. De staatssecretaris zegt toe, de minister van Financiën te zullen vragen of hem hiervan iets bekend is en of daarnaar eventueel onderzoek is verricht. Zij zal hem vragen, de Kamer daarvan op de hoogte te stellen.

De bureaus voor rechtshulp worden volledig gesubsidieerd. Uit dien hoofde worden er geen commerciële activiteiten verricht, want dat zou concurrentievervalsing inhouden. Voorgangers van de staatssecretaris hebben het standpunt ingenomen dat de betalende praktijk bij de bureaus beëindigd moest worden. Misschien kunnen de bezwaren tegen het openstellen van de bureaus voor rechtshulp voor de commerciële advocatuur worden weggenomen als het voorstel van het Verweij Jonker-instituut onverkort wordt doorgevoerd, want dan worden de bureaus op gelijke wijze als de advocatuur bekostigd. Daarover wordt nog verder gesproken. Een experiment behoort niet tot de mogelijkheden. Er is nog geen besluit genomen.

Het Clara Wichmaninstituut heeft ervoor gepleit dat slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven het recht moeten krijgen, zich tijdens de strafzaak gratis te laten bijstaan door een advocaat. In de vorig jaar ingediende motie-De Graaf is aangedrongen op een versterking van de positie van slachtoffers van ernstige misdrijven. Op 30 oktober 2000 heeft de Kamer hierover een brief bereikt. Slachtoffers met een eenvoudige civiele schadeclaim kunnen via artikel 51a Wetboek van Strafvordering meeliften in het strafproces (de voeging). Dat geldt niet voor slachtoffers met een ingewikkelde claim. Die onevenwichtigheid moet worden opgeheven.

Naar de mogelijkheden en voorwaarden daartoe wordt onderzoek gedaan. Voor de begrotingsbehandeling zal de staatssecretaris de Kamer daarover berichten. Het verzoek van het Clara Wichmaninstituut is in het onderzoek niet meegenomen. Het instituut wenst dat het slachtoffer recht krijgt op juridische vroeghulp en dat het zich bij het verhoor als getuige door de rechter-commissaris kan laten begeleiden door een door de overheid gesubsidieerde advocaat. Het laatste is al mogelijk voor slachtoffers van ernstige misdrijven die onder het bereik van de Wet rechtsbijstand vallen, conform artikel 44, lid 4, waarin wordt bepaald dat de Raad voor rechtsbijstand bevoegd is, een toevoeging te verlenen zonder oplegging van een eigen bijdrage aan hen die zich anders dan als verdachte of veroordeelde krachtens het Wetboek van Strafrecht of Strafvordering door een advocaat laten bijstaan. Met betrekking tot de juridische vroeghulp aan slachtoffers loopt er een JOS-project in Alkmaar. Dat is een experiment waarin vroeghulp via een pakketregeling wordt geboden aan slachtoffers van zedenmisdrijven. Dat experiment wordt momenteel geëvalueerd. De rapportage daarvan wordt in augustus verwacht. Van het JOS-experiment in Rotterdam is de evaluatie inmiddels ontvangen. Zodra beide evaluaties binnen zijn, zal de staatssecretaris zich beraden op de vraag of en, zo ja, op welke wijze de projecten een vervolg moeten krijgen.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Kuijper** (PvdA) onderstreept dat een omslag in het stelsel zorgvuldig moet gebeuren. Hij houdt vast aan de verhoging van de uurvergoeding naar f 210. Hij zal daarvoor plenair een motie indienen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) bedankt de staatssecretaris voor de toezegging om met de minister van Financiën te spreken over mogelijke belangenverstrengeling tussen verzekeraars en de rechtsbijstandsverzekering. De leegloop in de sociale advocatuur is dusdanig zorgelijk dat een daad gesteld moet worden via een ophoging van de uurvergoeding naar f 210.

Wordt in het overleg over het puntenstelsel voor de asieladvocatuur overwogen dat gewerkte uren volledig kunnen worden gedeclareerd?

Het is de heer **Vos** (VVD) niet duidelijk of de staatssecretaris de trend voldoende begrepen heeft van zakelijker advocaten, cliënten die minder gebruikmaken van het stelsel, voorzieningen van de FNV, de booming business van de verzekeringen en het verlangen om commerciële te werken.

De koppeling tussen certificering en de verhoging van f 16 is verontrustend. Als voor weinig veel gedaan moet worden, is de keuze voor de betalende praktijk snel gemaakt. Certificering en de verhoging moeten dan ook los worden gekoppeld.

De heer **Rabbae** (GroenLinks) is blij dat er voor de asieladvocaten naar een oplossing wordt gezocht, waar de Kamer van op de hoogte zal worden gesteld. Dat geldt ook voor de investering van 12 mln gulden. Er moet altijd kwaliteit worden geleverd, los van het uurtarief. De indexeringsystematiek houdt kennelijk geen gelijke tred met de praktijk, zodat telkenmale reparatiewerk verricht moet worden.

Mevrouw **Ross-van Dorp** (CDA) vermoedt dat haar fractie steun zal verlenen aan de motie van de heer Kuijper. Het is de vraag of een onthouding van de uurverhoging vanwege de kwaliteitstoets kwaliteitsbevorderend zal werken. Wat gebeurt er als men niet voldoet aan de eisen? Een kwaliteitstoets dient niet gekoppeld te worden aan het uurtarief.

De situatie van de sociale advocatuur blijft zorgelijk, omdat men niet snel toegang kan krijgen tot een sociaal advocaat. Mevrouw Ross overweegt plenair een motie in te dienen over het experiment met een samenwerkingsmodel advocaten en bureaus rechtshulp analoog aan het Amsterdams model. Zo'n experiment dient enige status te krijgen.

De heer **De Wit** (SP) stelt dat kwaliteit bereikt wordt door hard werken en verdieping in het vak. Naamsbekendheid is voor een groot deel afhankelijk van de kwaliteit van een advocaat. Iedere advocaat is gericht op het leveren van kwaliteit. Koppeling van de toets aan de verhoging is niet juist. Als de toets na een jaar negatief uitvalt, leidt dat tot een verandering in het tarief, zodat de «kneuzen» minder verdienen dan de betere advocaten? Dat is geen begaanbare weg. De orde kent haar eigen beroepsopleiding. Iedere advocaat moet punten behalen voor de verdieping van zijn kwaliteit. Zij staan in geen enkele relatie tot het uurtarief. De heer De Wit roept de staatssecretaris op om, gehoord de Kamer, met minister Zalm te gaan praten over de verhoging naar f 210.

Als 4,5 miljoen personen een verzekering afsluiten voor f 350 per jaar, gaat het om een totaalbedrag van 1,5 mld gulden. Daarvoor zal minder kwaliteit geboden worden dan de 500 mln gulden die nu voor de gefinancierde rechtshulp wordt uitgetrokken. Die weg moet niet opgegaan worden.

De **staatssecretaris** wijst erop dat er geen geld op de begroting van Justitie is voor de voorgestelde verhoging. De verhoging naar f 180 is gerealiseerd in het kader van de recente begrotingsonderhandelingen. Daar kan niet zomaar een schep bovenop worden gedaan. Het is niet mogelijk dat asieladvocaten volledig op uurbasis declareren. Ook de controle zou veel werk betekenen. Meer beroepsgroepen ontvangen een forfaitair bedrag zoals huisartsen.

De staatssecretaris heeft de trend in de rechtshulp zeker in de gaten, maar wellicht waardeert zij deze anders dan de heer Vos. Het is prima dat mensen een rechtsbijstandsverzekering afsluiten, maar dat is geen alternatief voor de gefinancierde rechtshulp, die altijd noodzakelijk zal zijn. De sociale advocatuur staat onder druk, omdat de vraag en het aanbod afnemen. Een verdere versmalling van de praktijk is geen oplossing. De staatssecretaris is eerder uit op verbreding, zodat meer mogelijkheden worden geboden, maar dan wel onder voorwaarden. Het via een Kameruitspraak nader definiëren van experimenten beperkt de speelruimte. De ontwikkeling is interessant, maar niet zonder risico's.

Het is juist dat er altijd kwaliteitseisen gesteld moeten worden, maar er is niets mis met een koppeling ervan aan de vergoeding, zodat het proces versneld wordt. De NOVA werkt hier van harte aan mee. Het probleem van de timing per 2 januari 2001 van invoering moet worden opgelost.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe