

Donner

concentreren bij één onderneming of bij één stichting. Maar juist om te garanderen dat die stichting ook daadwerkelijk in het belang van de rechthebbende werkt, is er bewust voor gekozen om daarnaast te allen tijde de rechthebbende zelf de mogelijkheid te bieden om ook te innen. Doet men dat niet, dan is hij verder aangewezen op één stichting. Ook door de concurrentie zal het onvermijdelijk één stichting worden, en wel die welke de meeste transacties concentreert, omdat zij relatief met de laagste administratieve kosten zal kunnen werken. Juist als het één stichting is, krijgt deze de mogelijkheid een monopoliepositie uit te buiten. Wil men dat tegengaan, dan moet men de mogelijkheid openlaten dat de rechthebbende zelf rechtstreeks de handelaar aanspreekt.

Dit zal niet een rechthebbende zijn als het gaat om een vergoeding voor een werk van € 3000, dat net boven de grens ligt. Dit kan echter heel wel het geval zijn als het gaat om stichtingen of kunstenaars die regelmatig kunstwerken verkopen in deze orde van prijsgrootte, of stichtingen die belast zijn met de exploitatie van bijvoorbeeld de rechten van een overleden kunstenaar. Ik denk bijvoorbeeld aan een stichting die belast is met de exploitatie van de rechten van Dalí of van Mondriaan. Dat zijn stichtingen die heel wel in staat zijn om rechtstreeks hun eigen belangen te behartigen. Zij voldoen niet aan de omschrijving van artikel 43, want het gaat niet om collectieve exploitatie.

Derhalve, juist vanwege het beoogde doel, is de bepaling zoals die is voorgesteld van belang. Wij kennen binnen het systeem van de exploitatie van auteursrechten drie mechanismen. De eerste mogelijkheid is, zoals bij Buma/Stemra, dat de inning verzorgd wordt door één stichting. Dat doet men als er sprake is van veel uitvoerders en veel rechthebbenden. Dat is dan de enige methode om daadwerkelijk en ordelijk tot inning over te gaan. Dat is hier niet het geval. Vanwege de drempels die hierin zitten, gaat het om een relatief beperkt aantal handelaren dat het recht verschuldigd is en ook om een relatief beperkt aantal kunstenaars waarvoor dit geldt. De tweede mogelijkheid is die welke in het amendement wordt voorgesteld, namelijk niet één stichting maar een stichting, waarbij

men kortom dwingt tot collectieve exploitatie. Die figuur kennen wij alleen bij de rechten op omroepprogramma's. Daarvoor is in dit geval gekozen omdat bij het geven van het recht aan de individuele rechthebbende om zijn recht geldig te maken de laatste persoon die toestemming moet geven om een programma uit te zenden de laatste positie volledig zou kunnen uitbaten. Daarom is er in dit geval, heel uitzonderlijk, voor gekozen dat men zelf mag kiezen om zijn recht te laten innen, hetgeen dan wel collectief moet gebeuren, juist om de genoemde situatie te voorkomen. De normale situatie is dat de wetgever er niet tussen komt met betrekking tot de wijze waarop rechthebbenden hun recht exploiteren. Dat is de algemene regel in het privaatrecht. Dat mag men zelf kiezen.

Dat is wat hier is gekozen, omdat het heel wel kan. Dat betekent zonder meer dat vermoedelijk de meeste kunstenaars er gebruik van zullen maken wanneer er een levensvatbare stichting komt, die zich belast met de exploitatie van deze rechten en die dat ook effectief kan doen. Die stichting houd ik alleen bij de les door steeds de mogelijkheid open te laten dat een rechthebbende ook zelf zijn recht exploiteert. Derhalve wil ik de aanneming van het amendement ten stelligste ontraden.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Op een punt verschil ik van mening met de minister. Het amendement is juist ingediend om de zaak te stroomlijnen. Wij zadelen het veld toch al op met een nieuwe heffing en een nieuw recht. Het minste wat wij kunnen doen, is ervoor te zorgen dat het wordt gestroomlijnd. Het amendement laat uitdrukkelijk de concurrentiemogelijkheid open. Er mag geen sprake zijn van een monopoliepositie. Als kunstenaars niet tevreden zijn met de uitvoering door de stichting die zich opwerpt als hun belangenbehartiger, dan bestaat altijd de mogelijkheid een nieuwe belangenvereniging op te richten die het naar hun mening beter doet. Laten wij wel de handen ineen slaan en niet elke individuele kunstenaar of kunsthandelaar met dit recht laten ploeteren en vervolgens kijken waar het schip strandt.

Minister **Donner**: Wat mevrouw

Vroonhoven wil, is mogelijk onder de huidige bepaling. Zodra kunstenaars en handelaren het aantrekkelijk vinden hun zaak bij een stichting onder te brengen, moeten zij dat doen. Als vervolgens een groep kunstenaars vindt dat er bij die stichting te veel aan de strijdstok blijft hangen, kunnen zij op ieder moment een tweede stichting oprichten die zich met hun belangen bezighoudt. Het amendement stelt voor het individu of een stichting van een kunstenaar van wie de kunstwerken vrijwel steeds boven de grens uitkomen, het recht te ontnemen zijn eigen recht geldig te maken. De overheid moet als wetgever een goede reden hebben een individu te zeggen dat hij zijn eigen recht niet geldig mag maken en dat hij is aangewezen op een stichting die sowieso administratieve lasten in rekening zal brengen. Dit is in wezen een verkapte heffing. Die goede reden had de overheid met de exploitatie van programma's, maar in dit geval bestaat die reden niet. Ook uit het oogpunt van de systematiek binnen het privaatrecht moet de overheid het individu niet op die wijze zijn recht ontnemen zijn eigen recht te gelde te maken.

Ik ben het met mevrouw Vroonhoven eens dat waar de markt behoefte heeft aan ordening, die vanzelf moeilijk zal optreden op dezelfde wijze als dat onder het amendement mogelijk is. Ik blijf bij mijn advies en ontraad de aanneming van het amendement. Hiermee heb ik alle vragen beantwoord.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag over een week over dit onderwerp te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand houdende aanpassing van het inkomens- en vermogensbegrip aan het fiscale inkomens- en vermogensbegrip (29685).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



Mevrouw Van Vroonhoven-Kok (CDA)

© M. Sablerolle – Gouda



Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Het wetsvoorstel past het inkomens- en vermogensbegrip in de regeling van de rechtsbijstand aan. Deze aanpassing vloeit voort uit het kabinetsbeleid met betrekking tot de inkomensafhankelijke regelingen, waarbij het hanteren van het draagkrachtbegrip, het verzamelen van inkomens, uitgangspunt is. Dat komt de harmonisatie, de vereenvoudiging, de transparantie en de bestrijding van de armoedeval ten goede. Daarnaast wil de regering met het wetsvoorstel de administratieve lasten voor zowel de verlener van de rechtsbijstand als voor de rechtzoekende verlagen. De fractie van het CDA kan hier natuurlijk alleen maar voor zijn.

Kort en goed, mijn fractie onderschrijft het belang van de voorgestelde wijzigingen. Tijdens de schriftelijke ronde hadden wij nog een aantal principiële vragen over. De minister heeft ons op de meeste punten overtuigd, maar op een enkel punt heb ik nog wel een kanttekening open staan.

Overtuigd is mijn fractie bijvoorbeeld door het pleidooi van de minister om toch aan te sluiten bij het belastingjaar t-2. De voorziening van de rechtsbijstand wordt straks geënt op het inkomen van twee jaar

tevorens en niet op het actuele inkomen. Wij verbaasden ons daar aanvankelijk over. Iemand die bijvoorbeeld in de tussentijd zijn baan is verloren en op grond van de actuele situatie wellicht wel rechtsbijstand nodig heeft, kan daar in principe geen aanspraak op maken. Bovendien sluiten de overige inkomensafhankelijke regelingen, die zijn gebaseerd op de Awir, de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, juist wel aan bij het actuele inkomen. Het karakter van de rechtsbijstand is echter wezenlijk anders dan dat van de inkomensafhankelijke regelingen, die zijn gericht op het verstrekken van een periodieke tegemoetkoming.

Wij zien ook wel welke efficiencyslag met deze keuze wordt gemaakt. Per slot van rekening kan men bij het berekenen van het inkomen uitgaan van reeds vastgestelde inkomsten. Dat is een winstpunt.

Een belangrijk argument om akkoord te gaan met het wetsvoorstel is de mogelijkheid van de peiljaarverlegging. Als je 15% minder bent gaan verdienen dan twee jaar tevoren, kun je een aanvraag indienen om toch uit te gaan van het actuele inkomen. Dat biedt in onze ogen een adequaat vangnet. Overigens, hoe zit het met mensen die in de loop van die twee jaar fiks meer zijn gaan verdienen? Zij kunnen gebruikmaken van de rechtsbijstand

terwijl zij wel degelijk een eigen advocaat kunnen betalen. Om hoeveel mensen gaat het naar de schatting van de minister? Is er geen sprake van een aanzienlijke deadweight loss?

Op een volgend punt zijn wij nog niet overtuigd. De rechtzoekende zal zijn sofinummer moeten inleveren bij de advocaat. De Raden voor Rechtsbijstand zullen dan bij de GBA of de Belastingdienst de persoonsgegevens en de financiële gegevens verzamelen, maar het inkomen vervolgens zelf berekenen. Aangezien wij streven naar en spreken over een reductie van administratieve lasten, ontgaat de logica hiervan ons.

De heer **De Wit** (SP): Mevrouw Van Vroonhoven sprak over de inkomensachteruitgang met 15%. Het meest voor de hand liggende voorbeeld is dat van iemand die op 1 december wordt ontslagen. Hij komt dan niet aan 15% inkomensachteruitgang of meer, maar wel is zijn inkomen fors verlaagd. Is het dan redelijk om, als het inkomen feitelijk achteruit is gegaan, vast te houden aan een gemiddelde van 15% over een jaar?

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): De vangnetbepaling berust op de 15%-regeling en de peiljaarverlegging. Mijn fractie meent dat daarmee wordt tegemoetkomen aan de knelpunten.

De heer **De Wit** (SP): Maar feitelijk kan iemand het op dat moment gewoon niet opbrengen, bijvoorbeeld omdat hij op staande voet ontslagen is en, als hij geluk heeft, bijstand krijgt.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): De heer De Wit moet het maar uitleggen als ik het verkeerd zie, maar als de betrokkene kan aantonen dat hij onvoldoende draagkracht heeft, ook al is de feitelijke inkomensachteruitgang minder dan 15%, een heel redelijke norm, krijgt hij alsnog recht op rechtsbijstand. De vangnetbepaling is in onze ogen adequaat.

Ik kom bij de logica van de vaststelling van het inkomen. Mijn fractie is fel pleitbezorger voor harmonisatie van de inkomensafhankelijke regelingen en het gezamenlijk uitvoeren van die regelingen door de Belastingdienst. De minister gaat hier slechts gedeeltelijk in mee. Hoewel de aanpassing van de systematiek

Van Vroonhoven-Kok

van de rechtsbijstand volledig wordt geënt op de Awir, voelt de minister er niets voor om het berekenen van de inkomens aan deze dienst over te laten. De Belastingdienst doet dat ook voor de zorgtoeslagen, de huurtoeslagen en dergelijke. Ook de Raad van State beveelt ten zeerste aan om de uitvoering op een centraal punt te laten plaatsvinden. Wij zijn nog niet overtuigd door de argumenten die hebben geleid tot het laten vaststellen van het inkomen door de Raden voor Rechtsbijstand zelf. Wij menen dat de berekening van de financiële draagkracht juist moet worden gecentraliseerd bij de Belastingdienst. Dit klemt temeer nu uit de antwoorden op de vragen van de CDA-fractie blijkt dat de begrippen "inkomen" en "vermogen" niet zullen afwijken van de fiscale begrippen. Met het oog op het gegeven dat dit wetsvoorstel met name is ingegeven door administratieve lastenverlichting, vraag ik mij af waarom de minister er zo aan hecht om de vaststelling van het verzamelinkomen onder zijn hoede te houden.

Als het inkomensbegrip voor de rechtsbijstand inderdaad identiek is aan het fiscale inkomensbegrip, zal men uitgaan van het huishoudinkomen. In veel gevallen zal rechtsbijstand worden aangevraagd voor scheidingszaken. De partner staat dan eigenlijk in zijn upje, maar zijn of haar rechtsbijstand wordt beoordeeld op grond van het gegeven dat hij of zij leeft in een huishouden. Hoe wordt hiermee omgegaan?

Het verbaast ons dat de minister niet kan zeggen welke rechtzoekende thans wel en straks niet meer onder de regeling zal vallen en omgekeerd. Wij hebben het over relatief kwetsbare groepen. Evenals in de huidige situatie zal ongeveer de helft van de rechtzoekenden in aanmerking komen voor rechtsbijstand, maar het lijkt mij van belang dat de verschuivingen kunnen worden aangetoond. Zitten die misschien in de scheidingszaken?

Er komt een AMvB waarin wordt bepaald in welke gevallen de peiljaarverlegging mag plaatsvinden en dus mag worden uitgegaan van het lagere inkomen, het actuele inkomen. Deze AMvB moet echter nog worden geschreven. Dat lezen wij in de nota naar aanleiding van het verslag, die begin april is geschreven. Is deze AMvB inmiddels beschikbaar? Mijn fractie betwijfelt of

het wetsvoorstel van kracht kan worden, als deze regeling nog niet beschikbaar is. Toch zouden wij graag zien dat de wet op 1 januari 2006 van kracht is. Is dat realiseerbaar?

Het wetsvoorstel voorziet niet in een evaluatiebepaling. De minister geeft aan dat het systeem voortdurend gemonitord zal worden en dat de raden wordt gevraagd om knelpunten en ongewenste effecten te signaleren en de minister daarvan op de hoogte te stellen. Hoe vaak moeten de raden aan de minister rapporten? Kunnen deze rapportages ook aan de Kamer worden gestuurd? Wij hechten er zeer aan dat ongewenste effecten snel kunnen worden gesignaleerd en opgelost. Per slot van rekening hebben wij het over een kwetsbare groep rechtzoekenden.

□

De heer **Wolfsen** (PvdA): Voorzitter. Mevrouw Van Vroonhoven heeft goed uitgelegd waarom dit wetsvoorstel is ingediend, wat de oorsprong ervan is en waarom het in de kern een goed wetsvoorstel is. Er wordt, als het gaat om gesubsidieerde rechtsbijstand, aansluiting gezocht bij het fiscale inkomensbegrip. Dat is goed, het bespaart een hoop bureaucratie, en het zorgt voor een winst van een paar miljoen, wat weer ten goede komt aan de sociale advocatuur. Een win-winsituatie, kortom.

Omdat het gaat om rechtsbijstand voor de zwaksten in de samenleving hebben wij nog wel wat vragen. Wij leven in onzekere tijden: werk en inkomen staan ter discussie. Er wordt onder het kopje "eigen verantwoordelijkheid" veel geprivatiseerd. Mooi en aardig, maar als je de rechten die je hebt niet op een betaalbare manier kunt afdwingen, zijn het niet meer dan papieren rechten. Dus is mijn fractie altijd zeer alert op dit soort wetsvoorstellen. Maar de minister heeft ons in zijn beantwoording gerust gesteld: de groep die voor rechtsbijstand in aanmerking komt, verandert niet. Het gaat eigenlijk om niet meer dan een administratieve vereenvoudiging.

Ik wilde vandaag een groot punt maken van de toegankelijkheid van de rechtspraak in algemene zin, maar ik doe dat niet. De minister heeft onlangs aangekondigd, te komen met een wetsvoorstel over deze

thematiek, waarover hij enkele discussiebijeenkomsten heeft georganiseerd. Wanneer komt de kabinetsreactie? Kunnen wij daarover voor de begrotingsbehandeling nog iets horen?

We hebben nog twee vragen waarover we hebben lopen dubben. Bij t-2 wordt twee jaar teruggegaan in de tijd. Wij zagen liever dat wordt gekeken naar iemands actuele inkomen, maar tegelijkertijd heb ik begrip voor de argumenten van de minister, die vindt dat de onzekerheid daarmee toeneemt. Het gaat niet om periodieke uitkeringen, maar om een eenmalige bijdrage. Ik heb begrip voor de heldere uiteenzetting van de minister. De heer De Wit heeft hierover nog een amendement ingediend. Ik houd mijn eindoordeel nog even aan, maar zoals gezegd neig ik ernaar de minister gelijk te geven.

Twee jaar geleden hebben wij een grote discussie gehad over verhoging van de eigen bijdrage. De minister wilde de anticumulatieregeling afschaffen, onder een gelijktijdige verhoging van de eigen bijdrage met 50%. Toenmalig collega Griffith en ik zijn daar nogal fel voor gaan liggen, waarna de minister ons tegemoet is gekomen: de anticumulatieregeling bestaat nog, en de eigen bijdrage is "maar" met 35% verhoogd. Een raar bijeffect van deze wet is dat van twaalf categorieën terug wordt gegaan naar vier categorieën. Ik begrijp dat wel, want hoe gedetailleerder de categorieën, hoe meer mensen om een peiljaarverlegging vragen. Maar hoe ruwer die categorieën, hoe meer mensen in de laagste inkomenscategorie vallen. Dit wetsvoorstel heeft daarmee feitelijk tot effect dat 80% van de mensen alsnog op de oude verhoging met 50% zit. Ik nodig de minister uit, met ons mee te denken hoe dit ongewenste effect kan worden verzacht. Als dat gebeurt, maakt hij het onze fractie erg gemakkelijk om voor het wetsvoorstel te stemmen.

□

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Het eerste doel van dit wetsvoorstel is het verlagen van de administratieve lasten, niet alleen voor de rechtzoekende, maar ook voor de rechtsbijstandverlener. Op zichzelf is dat een doel dat ik kan volgen. Daar is ook niets mis mee. Bovendien sluit

De Wit

het wetsvoorstel zelf aan bij de nieuwe systematiek van de wet die de inkomensafhankelijke regelingen regelt, de Awir. Dat is ook een punt waar mijn fractie geen problemen mee heeft. Wij hebben wel problemen met het inkomen waarvan uitgegaan moet worden. De minister kiest in het wetsvoorstel voor het inkomen van twee jaar terug en niet voor het inkomen op dit moment, zoals de huidige situatie is in de gefinancierde rechtshulp. De vraag is of dat verstandig is. De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen schrijft dat niet voor. In die wet wordt op een aantal onderdelen juist uitgegaan van het actuele inkomen. Nu is de vraag of de argumentatie van de minister juist is.

Je kunt je afvragen, dat doe ik bij deze dan ook, of de mensen die een beroep doen op de gefinancierde rechtshulp wel zo'n stabiel inkomen hebben dat dat goed als standaard kan worden gebruikt voor de inkomenscategorieën die een beroep doen op de gefinancierde rechtshulp. Mijn ervaring is dat juist in die categorie mensen, en zeker bij mensen met de laagste inkomens, de stabiliteit in het inkomen niet zo groot is als bij mensen die een hoger inkomen hebben. In de gefinancierde rechtshulp heb je bovendien veel te maken met wisselende inkomens of sterk gewijzigde inkomens. Ik noemde bij interruptie al het voorbeeld van ontslag, maar je zou ook kunnen denken aan alle zaken die in het familierecht thuishoren, zoals echtscheidingen en, daarmee samenhangend, de kwesties van voogdij, omgangsregelingen en huren na echtscheiding. Echtscheiding is dus een belangrijk element in de gefinancierde rechtshulp, maar heeft ook uitstraling buiten het familierecht, waardoor ik van mening ben dat juist voor de categorie van mensen met de lagere inkomens, er forse inkomensverschillen op kunnen treden en dat het daarom niet juist is om uit te gaan van het inkomen van twee jaar geleden. Dat heeft de Vereniging voor rechtshulp ook opgemerkt in een brief die aan de Kamer is gestuurd over dit nieuwe stelsel. In de laagste categorieën van mensen die een beroep doen op de gesubsidieerde bijstand, zijn de inkomensverschillen juist erg groot ten opzichte van twee jaar geleden.

De minister zegt daarop dat er om een peiljaarverlegging kan worden gevraagd. Men kan dan vragen uit te

gaan van de huidige situatie. De Raad voor Rechtsbijstand speelt daarin een rol. Bij de beoordeling van peiljaarverlegging wordt, als het gaat om een inkomensverschil, een percentage van 15 of meer gehanteerd. Het is de vraag of dat een goed uitgangspunt is. Voor veel mensen zal over het jaar genomen het inkomen niet met 15% of meer dalen, maar is juist op het moment dat men de aanvraag indient, sprake van meer dan 15% daling. Dat is wat mij betreft dan ook geen goed aanknopingspunt. Zeker als je kijkt naar die sterk wisselende inkomens, zou je moeten veronderstellen dat juist de verzoeken om peiljaarverlegging sterk zullen toenemen. Dus wat je aan de ene kant weghaalt aan administratieve lasten, haal je via die peiljaarverlegging juist weer terug. Het is dan ook de vraag of het wel zo'n geschikt uitgangspunt is. Mijn fractie vindt van niet. Ik heb daarom een amendement ingediend om voor het peiljaar aan te sluiten bij het actuele inkomen, waarvan de minister overigens in de schriftelijke voorbereiding heeft gezegd dat hij op termijn ook denkt aan de mogelijkheid om dat actuele inkomen als uitgangspunt te nemen. Dan is helemaal de vraag of je op dit moment wel zo'n fundamentele wijziging moet doorvoeren. In de tweede plaats kom ik op de eigen bijdrage die nu in de wet zal worden aangepast. Er zal een kleinere staffel worden aangebracht: in plaats van twaalf inkomensgroepen zullen wij teruggaan naar vier inkomensgroepen. Voor de laagste inkomenscategorie zal de eigen bijdrage worden verhoogd en voor de hoogste zal die worden verlaagd. De minister geeft in de memorie van toelichting in ieder geval een opsomming van datgene wat op het terrein van de gefinancierde rechtshulp inmiddels aan veranderingen is doorgevoerd die gevolgen hebben voor het inkomen van mensen. Aan de orde zijn de eigen bijdrage, de verhoging van het griffierecht en de aanscherping van de anticumulatieregeling. Alles overziend, zouden wij tot de conclusie moeten komen dat de kosten van de rechtsbijstand voor de laagste inkomensgroepen het laatste jaar met maar liefst 47% zijn gestegen. Ik heb dus een amendement ingediend om de huidige staffel, de verdeling in twaalf inkomensgroepen, te handhaven in

plaats van die te vervangen door vier inkomensgroepen. Als reden daarvoor geef ik aan dat daar meer verfijning in zit en dat die bijdrage voor de laagste inkomensgroepen minder hoog is dan nu wordt voorgesteld. Dat en de invoering van het nieuwe systeem van een verhoogde eigen bijdrage, roept ook bij mijn fractie de vraag op die de heer Wolfsen vanmiddag al eerder heeft gesteld, namelijk of er geen sprake zal zijn van ongelijkheid. Wij constateren immers dat die eigen bijdrage voor de mensen met de hoogste inkomens omlaag gaat. Overigens is het in dat verband interessant om de vraag te stellen die mevrouw Van Vroonhoven heeft gesteld, namelijk wat er gebeurt als het actuele inkomen hoger is dan dat van twee jaar geleden. Moet die persoon dan ten nadele van zichzelf toch peiljaarverlegging aanvragen, of wordt dat op een andere manier geregeld? Als het eerste het geval is, zullen ook daar de hogere inkomens beter uit komen. Dat zal zeker het geval zijn als wordt gewerkt met het nieuwe systeem van de eigen bijdrage.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Om misverstanden weg te nemen, merk ik op dat ik dit voorbeeld heb aangehaald om na te gaan wat de consequenties zijn van peiljaarverlegging. Ik vraag de minister hoe wij daarmee omgaan. Het is natuurlijk niet de bedoeling om jezelf aan te geven.

De heer **De Wit** (SP): Ik vind het juist interessant om de minister te vragen of die persoon dat dan zelf eerlijk op moet biechten en of hij, ondanks dat dit voor hem gunstiger uitkomt, toch peiljaarverlegging moet aanvragen.

Mevrouw **Van Vroonhoven-Kok** (CDA): Mijn vraag was er met name op gericht om te weten te komen of er dan geen sprake is van een enorme deadweight loss. In hoeverre wordt er dan geld besteed aan rechtzoekenden die dat eigenlijk niet nodig hebben? In hoeverre wordt er dus geld over de balk gegooid?

De heer **De Wit** (SP): Wat mij betreft is nu ook de vraag van de toegang tot de rechter aan de orde: de opeenstapeling van maatregelen waarvan de afgelopen jaren sprake is geweest waarbij de verhoging van de eigen bijdrage een belangrijke rol

De Wit

heeft gespeeld, de verhoging van de griffierechten en de verandering van de mogelijkheden voor meerdere toevoegingen tegelijkertijd, ofwel de anticumulatieregeling. Mijn fractie maakt zich zorgen over de toegang tot de rechter. Wij krijgen reacties van de samenleving dat de mensen met een middeninkomen vaak het probleem hebben dat zij de eigen bijdrage en de bijkomende kosten niet kunnen betalen. De minister heeft aangegeven dat er op dit moment ook voor de laagste inkomenscategorieën geen oplossing voorhanden is. De werkelijke kosten zijn hoger. In de Nederlandse Grondwet is echter het belangrijke beginsel over toegang tot de rechter opgenomen, waarvan het uitgangspunt is dat mensen daadwerkelijk moeten kunnen procederen. Daarmee wordt voorkomen dat er onrecht in de samenleving ontstaat. Het is niet de bedoeling om rechtstoegang aan mensen te onthouden met als argument dat zij niet voldoende inkomen hebben om de bijkomende lasten te betalen.

□

Mevrouw Dezentjé Hamming (VVD): Voorzitter. In de eerste plaats complimenteer ik de minister met het wetsvoorstel. Een wetsvoorstel dat tot doel heeft een administratieve lastenverlichting van 50% te bereiken, is prijzenswaardig. Ik zou hier wel iedere dag willen staan om een dergelijke wet te behandelen. Toch gaat het de VVD-fractie nog niet ver genoeg, hoewel er een flinke stap is gezet. Dan doel ik op het punt dat mevrouw Van Vroonhoven ook aanroerde: de gegevensverstrekking en de bepaling tot verstrekking van de rechtsbijstand. Het is de VVD-fractie niet helemaal duidelijk welke argumenten doorslaggevend waren om te kiezen voor de omslachtige weg van het tussenloket "raad" voor het bepalen van de draagkracht. Waarom is niet gekozen voor het verstrekken van inlichtingen direct via de Belastingdienst?

Voorzitter. Ik heb een vraag naar aanleiding van de daling van de inkomensgroepen van twaalf naar vier. In aansluiting op wat de heer Wolfsen hierover heeft gezegd zou ik, met het oog op zowel de rechtzoekende als op de totale rechtsbijstandsverlening, willen weten hoe dit in verhouding staat tot de toezegging van de minister om de

eigen bijdrage met niet meer dan 35% te laten stijgen.

Ook de VVD-fractie struikelde over het t-2-verhaal, het teruggrijpen naar twee jaar. De fractie vindt echter het antwoord over de verandering van het peiljaar voor de vangnetbepaling van 15% tevredenstellend.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister Donner: Voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer voor de opmerkingen. Ik heb beluisterd dat ieder, ook de heer De Wit, in beginsel voor het uitgangspunt van het wetsvoorstel is. Ik vrees wel dat de heer De Wit vervolgens met een aantal amendementen komt dat de hoofdmoot er weer uit sloop.

Dit wetsvoorstel hangt samen met de wijzigingen in de rechtsbijstand die wij vorig jaar hier hebben besproken en die inmiddels hun beslag vinden in de werkelijkheid, namelijk met de vraag hoe wij meer advocaten aantrekken binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Een onderdeel daarvan was een verhoging van de vergoeding, een ander onderdeel was de verlaging van de administratieve lasten, die vooral samenhangen met de inning van eigen bijdragen en de vaststelling van het inkomen.

Een tweede onderdeel van het wetsvoorstel is natuurlijk een aantal wijzigingen in het functioneren en de organisatie van de Raden voor Rechtsbijstand. Ik beluister bij niemand op dat punt echter een probleem.

Mevrouw Van Vroonhoven en anderen zijn ingegaan op de t-2-systematiek. Ik begrijp dat men tot de conclusie komt dat het voorstel hier niet onredelijk is. Het fundamentele verschil van deze regelingen met andere inkomensgerelateerde uitkeringen is inderdaad dat de laatste doorgaans doorlopende uitkeringen zijn, die men stelt op het lopende inkomen. Hier gaat het om een eenmalige uitkering. De Belastingdienst heeft over het lopende jaar, op ieder moment van de aanvraag, nog geen opgave. Over t-1 heeft men een opgave maar is doorgaans het inkomen nog niet vastgesteld. Dus doorgaans is t-2 het inkomen, waarbij onmiddellijk kan worden vastgesteld of er aanspraak is op rechtsbijstand of niet.

Dat is waarom dit in het systeem, als wij administratieve lasten willen verminderen, een wezenlijk element is. Tegelijkertijd is de vangnetbepaling van de peiljaarverlegging voorzien om dit niet onredelijke gevolgen te geven. Ik begrijp ook dat de heer De Wit daarvan zegt dat aan de onderkant met name de wisselingen van inkomen zullen zitten en dat wij derhalve datgene wat wij aan de ene kant winnen op het punt van administratieve lasten aan de andere kant verliezen door de peiljaarverlegging. Ik ben dat niet met hem eens. Het is mijn inschatting dat die peiljaarverleggingen relatief beperkt zullen zijn, juist omdat het grootste deel van het beroep op de rechtsbijstand in de onderste trede van de rechtsbijstand zit. Daar heeft een peiljaarverlegging doorgaans minder effect, want ook als t-2 al in de onderste trede zit en als men daar onderuit komt, blijft men nog steeds in de onderste trede zitten. Daarvan verwacht ik dus minder effect, terwijl met de suggestie van de heer Wolfsen – waarvoor ik een oplossing meen te hebben – de problematiek aan de onderkant nog verder wordt beperkt.

De voorbeelden die de heer De Wit heeft genoemd, worden ook niet opgelost als wij uitgaan van het inkomen in het jaar t. Hij heeft het voorbeeld genoemd van de persoon die in de maand december werkloos wordt en zijn inkomen verliest. Ook bij een peiljaar t zal die persoon nog steeds niet in aanmerking komen voor de rechtsbijstand, omdat ook dan het jaarinkomen bepalend is. Dat geldt alleen in het lopende jaar. Wat dit betreft, is daar dus niet sprake van een wezenlijk verschil. Een jaar later komt deze persoon, wanneer hij een maand wacht met het aanspannen van zijn proces, hiervoor met de peiljaarverlegging evenzeer in aanmerking. Het peiljaar heeft derhalve geen invloed in dit voorbeeld.

De heer De Wit (SP): De kern is, om bij het voorbeeld van december te blijven: het inkomen gaat achteruit, iemand is ontslagen en komt in de bijstand terecht. Ook al kun je dan aantonen dat het over het lopende jaar best meevalt, ook al kun je dat berekenen, dan nog kun je ervan uitgaan dat het na het ontslag een tijd zal duren voordat iemand weer boven dat bijstandsniveau uitkomt. Dus is de vraag of het toch niet beter



De heer De Wit (SP)

© M. Sablerolle – Gouda

is om aan te sluiten bij het actuele inkomen op dat moment. Het geld is er immers eenvoudigweg niet.

Minister Donner: Nogmaals, ook als ik aansluit bij het actuele inkomen in het jaar t, blijft het probleem precies zo bestaan. In dat jaar heeft hij nog steeds een inkomen waardoor hij niet in aanmerking komt voor rechtsbijstand.

De heer De Wit (SP): Maar het kan natuurlijk ook zo zijn dat iemand met een gemiddeld inkomen ontslagen wordt, geen WW-uitkering krijgt en dus alleen een bijstandsuitkering heeft. Dan zit je in een klap op het onderste minimum.

Minister Donner: Dat klopt. Maar in welke berekening dan ook: of zijn jaarinkomen zakt en hij komt in een categorie terecht waarin hij in aanmerking komt voor rechtsbijstand, of niet. Het gaat steeds over een gemiddeld inkomen over het jaar, tenzij u de hele systematiek op de kop wilt zetten en steeds wilt uitgaan van het inkomen op dat moment. Als ik dus nu in de bijstand zit, maar morgen niet meer, dan krijg ik nu rechtsbijstand en dat blijft zo tot de hele zaak afgerond is. Dat is niet werkbaar.

De heer De Wit (SP): Zo is het jarenlang geweest. Zo is het op dit

moment niet, maar ik heb zelf de praktijk nog meegemaakt dat het actuele inkomen het uitgangspunt was.

Minister Donner: Uw probleem wordt niet opgelost door de systematiek t-2 of t. Uw probleem wordt alleen opgelost als ik een heel ander systeem neem. Dan moet ik nog verder teruggaan in de geschiedenis en uitgaan van het inkomen op dat moment. Zelfs dan zou er echter gekeken moeten worden – dat vergt het hele proces – of er nog vermogen is, of er nog andere bestanddelen zijn. Dat is een keuze. Men kan het telkens nog verfijnder maken, alleen gaat daarmee steeds nog meer geld in de administratie van het systeem zitten, ten koste van het geld dat daadwerkelijk uitbetaald wordt aan rechtsbijstand en dat eraan bijdraagt, het systeem te laten lopen.

De heer De Wit (SP): De Raad voor Rechtsbijstand heeft de mogelijkheid, een voorwaardelijke toevoeging te geven wanneer de verwachting bestaat dat er vermogen vrijkomt of dat er sommen vrijkomen zodat het vermogen gaat stijgen. In die situatie komt er een voorwaardelijke toevoeging. Als die verwachte verandering zich voordoet, wordt dat aangepast.

Minister Donner: In die zin valt uw probleem ook op te lossen als de man een maand later zijn proces aanspant, voor zover dat kan binnen de termijnen. Dan is het ook opgelost. Nu zitten wij te praten over de verfijning van het geheel.

Er blijft bovendien het punt – dat is een aparte regeling – dat het peiljaar ook verlegd kan worden als de inkomensterugval minder dan 15% is, maar genoeg om iemand te doen vallen binnen de grenzen van de rechtsbijstand. Ook dan wordt dat meegenomen. Het is dus niet zo dat men op die basis geheel wordt uitgesloten van de rechtsbijstand. Dat heeft dan hooguit effect tussen de verschillende treden.

Mevrouw Van Vroonhoven vroeg mij nog wat de verwachting is met betrekking tot personen die in die twee jaar een fors hoger inkomen hebben gekregen en derhalve zélf de kosten van de advocaat zouden kunnen betalen. Naar schatting zal dat ongeveer 1% van de gevallen zijn. Het is inderdaad een keuze geweest om dat te laten lopen, anders krijg je een heel apparaat dat zich gaat zetten op dat soort inkomens. Gevraagd is ook waarom de zaak in handen wordt gehouden van de Raden voor Rechtsbijstand. Ik herhaal dat het niet de bedoeling is van dit wetsontwerp dat de Raden voor Rechtsbijstand het inkomen gaan vaststellen. Die vaststelling geschiedt door de Belastingdienst, door de dienst Awir. Alleen de rechtsbijstand veronderstelt ook een juridisch inhoudelijke toets, namelijk of er een kans is, of er voldoende belang is. Die afweging kan de Belastingdienst niet maken. De beweging blijft altijd hetzelfde. De Belastingdienst geeft de hoogte van het inkomen door aan de Raad voor Rechtsbijstand, die bepaalt of er bij dat inkomen, en gelet op het gewicht van de zaak, aanspraak bestaat op rechtsbijstand. Vervolgens zal de raad de hoogte van het inkomen moeten doorgeven aan de advocaat in de zaak, want die is belast met de inning van de eigen bijdrage. Dit is de meest efficiënte methode om de zaak op te zetten. Het is dus niet de bedoeling dat de Raad voor Rechtsbijstand zelf weer het inkomen gaat bepalen. Men werkt gewoon met de gegevens van de Belastingdienst.

Mevrouw Van Vroonhoven-Kok (CDA): Uit de stukken maak ik op dat

Donner

de Raad voor Rechtsbijstand de gegevens ophaalt bij de Belastingdienst. Vervolgens wordt het inkomen vastgesteld, en dat wordt weer gecontroleerd door de Belastingdienst. Daardoor ontstaat er een soort pingpongspelletje. Dit vind ik geen logische weg, want het wetsvoorstel moet de administratieve lastendruk verminderen.

Minister Donner: De elementen vaststelling en controle blijven, ook als taken worden verschoven. Het enige wat de Belastingdienst niet zal kunnen, is vaststellen of een persoon in aanmerking komt voor rechtsbijstand. Dat blijft een keuze die gemaakt moet worden door de Raad voor Rechtsbijstand, op basis van de informatie van de Belastingdienst. De Raad voor Rechtsbijstand zal de informatie moeten doorgeven aan de advocaat, want deze is belast met de inning van de eigen bijdrage. Dat is de reden voor de hele operatie. De grote administratieve lastenvermindering zit met name bij de advocaten, omdat het systeem van de toevoegingsaanvraag wordt vereenvoudigd.

Mevrouw Dezentjé Hamming (VVD): De Raad voor Rechtsbijstand krijgt alle inkomensgegevens aangeleverd, maar heeft daar geen enkele bemoeienis meer mee. De raad neemt de gegevens dus over en doet daar verder niets mee, anders dan toetsen op kans en belang van de zaak. Kan ik het zo samenvatten?

Minister Donner: Ja. De Belastingdienst levert de input voor het bepalen van het inkomen.

Het punt van de rechtsbijstand in scheidingszaken wordt opgelost met de verlegging van het peiljaar, of wordt niet opgelost. Ook als ik niet uitga van het jaar t, blijft tot op zekere hoogte het probleem over dat, zolang de echtscheiding niet is uitgesproken en er sprake is van een gezamenlijk inkomen, er van dat gezamenlijke inkomen twee advocaten betaald zullen moeten worden, als de betrokken personen over de echtscheiding twisten. Als de verlaging in inkomen wel wordt verwacht, en na de echtscheiding doorloopt, kan bij de echtscheiding de peiljaarverlegging plaatsvinden. Dit is echter een kwestie die meer speelt in het echtscheidingsrecht.

De algemene maatregel van bestuur over de peiljaarverlegging wordt binnenkort bij de Kamer voorgehangen. Het is de bedoeling om het proces daarvan af te ronden vóór 1 januari 2006, teneinde de wet in werking te kunnen laten treden.

Dan kom ik nu toe aan de vragen over de benedengrens van de regeling. Toen wij indertijd de verhoging van de rechtsbijstand bespraken, was er geen sprake van dat de benedengrens voor de eeuwigheid op € 90 zou liggen. Op een gegeven moment zal de benedengrens moeten worden aangepast. Ik begrijp wel dat de benedengrens betrekking heeft op 56% van degenen die aanspraak maken op rechtsbijstand. Zij gaan nu plotseling van € 90 naar € 98.

Als wij het erover eens zijn dat het belangrijkste probleem is hoe in de bestaande onderste staffel het bedrag gelijk kan worden gehouden, zijn er in beginsel twee mogelijkheden om dat probleem op te lossen. Overigens teken ik hierbij wel aan dat dit niet zou moeten betekenen dat wij tot in de eeuwigheid het bedrag in de onderste staffel op € 90 houden, maar daarover verschillen wij wellicht politiek van mening. De ene mogelijkheid om dit probleem op te lossen, is om het systeem van vier staffels te laten bestaan en het bedrag in de onderste staffel op € 90 te houden. Om het budgetair neutraal te houden, moet er dan een bedrag worden uitgesmeerd over de hogere staffels, waardoor de bedragen in die hogere staffels tussen de € 8 en de € 22 hoger komen te liggen. Ik vind deze oplossing echter wel enigermate onredelijk, want daarvan profiteren eigenlijk alleen degenen die in de één na hoogste staffel vallen. Op dit moment moeten zij een eigen bijdrage van € 141 betalen, en die zou dan omlaag gaan naar € 90. Daarmee betalen zij voortaan € 50 minder aan de eigen bijdrage, zonder dat daar een duidelijke reden voor is. Ik zou daarom willen kiezen voor de tweede mogelijkheid, namelijk om de onderste twee staffels te laten bestaan en te kiezen voor een systeem van vijf staffels. Ik zal daartoe een nota van wijziging indienen.

Daarmee wordt niet tegemoet gekomen aan de heer De Wit, want hij wil ook de andere staffels laten bestaan. In dat geval wordt echter de administratie van het systeem

omvangrijk en zullen de wisselingen van het inkomen sterker zijn, waardoor men steeds meer bezig zal zijn met peiljaarverlegging. Het voorstel dat voorligt, is juist mede ingegeven door het streven om de administratieve lasten te verminderen door het aantal staffels te verkleinen, en de daarmee bereikte winst ten goede te laten komen aan de bijstand door de advocatuur. De stap die de heer De Wit zou willen zetten, wil ik dan ook ten sterkste ontraden.

Voor zover dat nog niet duidelijk is, merk ik nog op dat ik de beide amendementen van de heer De Wit ontraad.

□

Mevrouw Van Vroonhoven-Kok (CDA): Voorzitter. Mijn fractie is overtuigd van het belang van harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen en van een centrale uitvoering daarvan door de Belastingdienst. Ook de nieuwe rechtsbijstandsregeling wordt geënt op de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, en de inkomens- en vermogensbegrippen in de rechtsbijstandsregeling zullen niet afwijken van de fiscale begrippen. Dat is een belangrijk winstpunt.

De minister heeft gezegd dat het verzamelinkomen wel degelijk door de Belastingdienst wordt vastgesteld. Ik had uit de stukken opgemaakt dat dit verzamelinkomen werd vastgesteld door de Raden voor Rechtsbijstand. Kennelijk is de nota naar aanleiding van het verslag hierover niet volledig duidelijk geweest. Ik had over dit punt een motie voorbereid, maar die kan ik nu achterwege laten. Ik ben blij dat dit punt inmiddels geregeld is.

Verdere harmonisering van inkomensafhankelijke regelingen vinden wij van groot belang. Het is ons bekend dat de regering voor de komende zomer een notitie zal uitbrengen, waarin is bestudeerd op welke wijze andere inkomensafhankelijke regelingen onder de werking van de algemene wet gebracht kunnen worden. Ik vraag de minister om in dit onderzoek ook de rechtsbijstand te betrekken.

□

De heer Wolfsen (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn buitengewoon chique oplossing van

Wolfsen

een probleem dat er min of meer is ingeslopen. Ik wil hem ten slotte nog vragen wanneer het kabinet met een reactie komt op het advies van de RMO.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Wat betreft het amendement rond de eigen bijdrage komt de minister met een verrassende oplossing. Voordat er wordt gestemd, zal ik laten weten wat ik met dit amendement doe. Ik vind het voorstel van de minister in ieder geval aantrekkelijk. Het komt tegemoet aan mijn bezwaar dat het voor mensen aan de onderkant van het inkomensgebouw een belasting is.

Ik heb een amendement ingediend dat ertoe strekt om het peiljaar te verleggen naar het actuele jaarinkomen. De minister heeft mij niet kunnen overtuigen. De vraag is in hoeverre de Raad voor Rechtsbijstand bereid is om op basis van de algemene maatregel van bestuur te besluiten dat er een afwijking mogelijk is van het peiljaar t-2. Dat is voor mij reden om dit amendement te handhaven.

Minister **Donner**: Voorzitter. De notitie waarop mevrouw Van Vroonhoven doelt, is inmiddels in voorbereiding genomen. Alle betrokkenen zijn het erover eens dat de rechtsbijstand niet onder de Awir valt omdat er qua toepassing sprake is van een fundamentele afwijking van andere inkomensgerelateerde uitkeringen. Ik zal bevorderen dat dit in de notitie wordt vermeld. De uitvoering van de regeling ligt ten dele bij de advocatuur die betrokken is bij de rechtsbijstand. Bovendien gaat het om een eenmalige uitkering. Daarom past die systematiek niet in een uitvoering door de Belastingdienst.

De keuze voor het jaarinkomen berust nu juist op de Awir. De systematiek van het actuele inkomen heeft het kardinale nadeel dat men twee jaar in onzekerheid verkeert of men gesubsidieerde rechtsbijstand krijgt. Men weet immers niet wat de Belastingdienst over twee jaar zal beslissen. Dan zal opnieuw de invoeringsmachinerie in werking moeten worden gesteld en moet de advocaat eventueel een ander tarief in rekening brengen. Daarom blijf ik

aanneming van het amendement van de heer De Wit op dit punt ontraden. De beslissing van de Raad voor Rechtsbijstand zal naast juridisch-inhoudelijke argumenten ook gebaseerd zijn op de vaststelling of wat betreft de peiljaarverlegging voldaan is aan de vereisten. Dat hangt af van de verstrekte informatie en wat dat betreft zal de Raad voor Rechtsbijstand nog wel inzicht moeten hebben in het jaarinkomen.

Ik verwacht dat de reactie van het kabinet op het advies van de RMO volgende week naar de Kamer zal worden gestuurd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag over een week te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Omdat met minister Hoogervorst is afgesproken dat hij hier om 17.00 uur zou zijn voor een VAO ziekenhuiszorg, schors ik de vergadering tot dat tijdstip.

De vergadering wordt van 15.55 uur tot 17.00 uur geschorst.

Aan de orde is het **debat** naar aanleiding van een algemeen overleg op 6 september 2005 over **ziekenhuiszorg**.

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter. Wij hebben hier al uitgebreid over gesproken en ik wil op dit moment dan ook volstaan met het indienen van een drietal moties die voor zich spreken. De allereerste motie luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er geen reden is om af te wijken van een standstill zoals een dreigend faillissement of bij overmacht wegens een tekort aan medisch specialisten, waardoor de kwaliteit in het geding komt;

verzoekt de regering, haar verklaring inzake concentratienieuwbouw

Bernhoven in te trekken,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Kant. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 78 (27295).

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat ik met deze motie beoog dat deze minister zijn verklaring over ziekenhuisconcentratie in de regio Oss/Veghel intrekt.

De volgende twee moties gaan meer over de inhoud van de verklaring van de minister. Als mijn vorige motie niet wordt aangenomen, wil ik niet met lege handen blijven staan. Daarom nog twee andere suggesties.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat er meerdere centraal gelegen locatie-mogelijkheden zijn in de regio Oss-Uden-Veghel voor het nieuw te bouwen ziekenhuis Bernhoven;

verzoekt de regering, de zinsnede dat de nieuwbouwlocatie voor ziekenhuis Bernhoven bij voorkeur in Uden dient te zijn gelegen te schrappen uit de toelichting op de verklaring van behoefte voor concentratiebouw,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Kant. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 79 (27295).

Mevrouw **Kant** (SP): Als dit alles toch gaat gebeuren – uiteraard tegen onze wens – en er toch een concentratieziekenhuis komt, dan is het van belang dat er in de andere plaatsen steunpunten komen met voldoende zorg. Dat vind ik nu net weer onvoldoende onderbouwd in de verklaring van de minister. Vandaar mijn derde motie.