

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2002

Nr. 66

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2002

Bij eerdere gelegenheden, onder andere in mijn brief van 18 juni 2001¹ en laatstelijk in mijn brief van 10 april 2002², heb ik het voornemen aan de orde gesteld de wijze van vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) te wijzigen. De brief van 18 juni 2001 heeft onderdeel uitgemaakt van de beraadslagingen met Uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg van 4 en 5 juli 2001³ en heeft op dit onderdeel Uw Kamer geen aanleiding gegeven tot het maken van opmerkingen.

Een en ander wordt nader uitgewerkt in het project VIValt. In deze brief informeer ik u over de belangrijkste wijzigingen in wet- en regelgeving die uit dit project voortvloeien. Het is mijn voornemen een wetsvoorstel met de bedoelde wijzigingen zo spoedig mogelijk aan uw Kamer aan te bieden. Met het oog op de voortgang van het wetgevingsproces verzoek ik u ingeval de inhoud van deze brief u tot opmerkingen aanleiding geeft, deze zo mogelijk voor het zomerreces nog kenbaar te maken.

Samenvatting

De in samenhang met het VIValt-project voorgenomen wijziging van de Wrb moet ertoe leiden dat voor wat betreft de vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen (bepalend voor de aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand en de hoogte van de eigen bijdrage) wordt aangesloten bij het fiscale begrippenkader. Thans wordt in de Wrb de draagkracht in inkomen gebaseerd op een specifieke regeling uitgaande van het netto maandinkomen van de rechtzoekende. Daarnaast kent de Wrb een vermogenstoets.

De wijziging maakt onderdeel uit van een regeringsbeleid waarbinnen de harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen wordt nagestreefd.⁴ Hiermee wordt onder meer beoogd de regeling(en) transparanter en gebruiksvriendelijker te maken. Niet in de laatste plaats speelt ook verbetering van de controleerbaarheid van de regeling een rol. Aansluiting bij het fiscale begrippenkader kan worden gezien als een technische transformatie en heeft in financiële zin naar zich laat aanzien in het algemeen

¹ 27 400 VI nr. 67.

² 28 000 VI nr. 63.

³ 27 400 VI nr. 88.

⁴ Tweede Kamer, 1997–1998, 24 515 nrs. 39 en 42.

geen ingrijpende gevolgen. Vanzelfsprekend zal de nieuwe regeling worden gemonitord.

Voor de rechtzoekende heeft de wijziging daarentegen wel belangrijke voordelen. De aanvraagprocedure wordt aanzienlijk vereenvoudigd. De verklaring omtrent inkomen en vermogen vervalt in het nieuwe stelsel waardoor de rechtzoekende een gang naar het gemeenteloket wordt bespaard. Ook komt een einde aan het overleggen van bewijsstukken bij de aanvraag, zoals loonstroken, uitkeringsspecificaties etc. Op basis van het door de aanvrager te verstrekken sofi-nummer worden de gegevens over inkomen en vermogen rechtstreeks door de raad voor rechtsbijstand opgevraagd bij de belastingdienst en worden de persoonsgegevens gecontroleerd door middel van een aansluiting op het systeem van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens.

De vereenvoudiging van de aanvraagprocedure heeft ook voor de rechtsbijstandverlener belangrijke voordelen. Deze treedt immers op als intermediair tussen zijn cliënt en de raad voor rechtsbijstand. De hiermee voor de rechtsbijstandverlener samenhangende administratieve last wordt veelal gezien als één van de mogelijke oorzaken van de verminderde belangstelling voor de gesubsidieerde rechtsbijstand. Door vereenvoudiging van de aanvraagprocedure wordt de administratieve last echter sterk verminderd.

Door een betere benutting van de mogelijkheden van de elektronische gegevensuitwisseling wordt bovendien de efficiency vergroot. Met de voorgenomen wetswijziging is beoogd deze elektronische uitwisseling te vergemakkelijken.

De bij de uitwerking voorgestane wijzigingen komen in hoofdzaak neer op het volgende.

De vaststelling van het inkomen

Voor zover de aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand inkomensafhankelijk is, wordt de draagkracht vastgesteld op basis van het fiscale jaarinkomen in het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de aanvraag wordt ingediend.

In de gevallen waarin in het jaar van de aanvraag sprake is van een aanzienlijke inkomensdaling kan een verzoek om peiljaarverlegging c.q. actuele inkomensmeting worden ingediend. Voorwaarde voor peiljaarverlegging is dat sprake moet zijn van een inkomensdaling van minimaal 15% ten opzichte van het peiljaar. In andere inkomensafhankelijke regelingen wordt een vergelijkbaar percentage gehanteerd.

De mogelijkheid van peiljaarverlegging noopt tot twee wijzigingen.

Voorkomen dient te worden dat kleine verschillen tussen geschat en werkelijk inkomen snel tot overschrijding van een inkomensgrens leiden. Om die reden wordt als eerste wijziging voorgesteld het huidige aantal inkomenstreden in de Wrb van twaalf treden te beperken tot vier. Op deze wijze kan beter worden bereikt dat de rechtzoekende veelal bij de aanvraag reeds zekerheid krijgt over zijn recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en de hieraan verbonden kosten. Meer treden betekent eerder kans op een voor peiljaarverlegging relevant inkomensverschil. Hierdoor bestaat een grotere onzekerheid omtrent het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en de te betalen eigen bijdrage alsmede een grotere administratieve belasting.

De financiële gevolgen voor de rechtzoekende zijn over het algemeen beperkt. Met name rondom de nieuwe grenswaarden zullen sommigen met een hogere eigen bijdrage worden geconfronteerd anderen daarentegen met een lagere. Om negatieve gevolgen voor de laagste inkomens

te voorkomen zal de nieuwe eerste trede in verhouding tot de huidige situatie groter zijn.

In het huidige stelsel draagt de rechtsbijstandverlener het inningsrisico met betrekking tot de door de rechtzoekende te betalen eigen bijdrage. Door de voorgenomen wijzigingen van de Wrb kan het inningsrisico echter worden vergroot. Immers, bij peiljaarverlegging zal de exacte hoogte van de eigen bijdrage pas bekend zijn na beëindiging van de rechtsbijstandverlening, omdat de definitieve vaststelling pas kan plaatsvinden in het daaropvolgende jaar. De vergroting van het incassorisico is echter niet redelijk en noopt daarom tot een tweede wijziging waarbij de incassotaak in geval van peiljaarverlegging met het daaraan verbonden risico van deze wijziging bij de raad voor rechtsbijstand wordt gelegd en niet langer bij de rechtsbijstandverlener.

De vaststelling van het vermogen

Ook voor wat betreft het vermogen dient te worden aangesloten bij het fiscale begrippenkader en de mogelijkheden voor elektronische gegevensuitwisseling. Om deze reden wordt gekozen voor toetsing aan de gemiddelde rendementsgrondslag in het peiljaar. Indien bij deze toetsing wordt vastgesteld dat sprake is van inkomen in box 3 wordt het verzoek om rechtsbijstand afgewezen.

Met deze nieuwe systematiek wordt de vermogensgrens ten opzichte van de huidige situatie aanzienlijk verruimd, immers de vrijstellingen ten aanzien van het bij de vaststelling van de gemiddelde rendementsgrondslag te betrekken vermogen zijn hoger dan de huidige vrijstellingen in de Wrb. Daar staat tegenover dat in de huidige situatie de rechtmatigheid slechts moeilijk gecontroleerd kan worden. In het voorgestelde systeem is de rechtmatigheid optimaal verzekerd. Tenslotte voorziet het voorgestelde systeem in indexering van de vrijstellingsbedragen gelijklopend met de aanpassingen in de belastingwetgeving.

Eigen woning

Ik meen dat ook in de toekomst enige toets aan de waarde van het eigen woning bezit behouden dient te blijven. Hiertoe zal een grenswaarde worden gehanteerd, waarbij getoetst wordt aan de vastgestelde waarde in het kader van de WOZ. Het verzoek wordt afgewezen indien de grenswaarde wordt overschreden. Hierbij wordt geen rekening gehouden met opgebouwd vermogen in de kapitaalverzekering noch met de hypotheekschuld, aangezien deze gegevens niet door de Rijksbelastingdienst geleverd kunnen worden. De grenswaarde zal echter zo ruim worden gesteld dat veilig kan worden verondersteld dat de rechtzoekende die zich een dergelijke woning kan veroorloven, de kosten van rechtsbijstand zelf zal kunnen dragen.

Indien de woning onderwerp is c.q. deel uitmaakt van het geschil waarvoor om rechtsbijstand wordt verzocht, worden de uitkomsten van het geschil betrokken in de nieuwe resultaatsbeoordeling zoals hieronder wordt aangegeven.

De voorwaardelijke toevoeging

Indien het verzoek om rechtsbijstand betrekking heeft op een aanmerkelijk financieel belang of het aannemelijk is dat de kosten van rechtsbijstand kunnen worden verhaald, geeft de raad voor rechtsbijstand een voorwaardelijke toevoeging af. De huidige voorwaardelijke toevoeging kan echter vanwege het veranderde draagkrachtbegrip in het nieuwe stelsel niet worden gehandhaafd. De voorwaardelijke toevoeging wordt om die reden vervangen door een resultaatsbeoordeling.

In alle gevallen wordt aan het einde van de rechtsbijstand (gelijktijdig met de behandeling van de declaratie van de advocaat) door de raad voor rechtsbijstand beoordeeld of op basis van het financiële resultaat van de rechtsbijstand kan worden gesteld dat de rechtzoekende in staat kan worden geacht de kosten van rechtsbijstand zelf te dragen. Dat wordt beoordeeld op basis van geobjectiveerde normen. Deze norm bedraagt 50% van het heffingsvrije vermogen. Indien het resultaat van de rechtsbijstand meer bedraagt dan deze norm, wordt de toevoeging met terugwerkende kracht ingetrokken en komen de kosten van rechtsbijstand alsnog voor rekening van de rechtzoekende.

Een goede doorvoering van het project vereist nauw overleg en afstemming met diverse andere instanties zoals o.a. de Rijksbelastingdienst. De raden voor rechtsbijstand voeren overleg hierover met de betrokken partijen.

Ik heb hiermee de hoofdlijnen geschetst van het wetsontwerp dat ik zo spoedig mogelijk wil aanbieden. In de daarbij behorende toelichting zal ik op de verschillende punten nader ingaan.

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek