

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2003

Nr. 107

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 december 2002

Binnen de vaste commissie voor Justitie¹ bleek behoefte te bestaan over de brief van de staatssecretaris van Justitie van 10 juni 2002 inzake de wijziging van de wijze van vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) (VIValt) (28 000 VI, nr. 66), enkele vragen aan de staatssecretaris voor te leggen. Bij brief van 4 december jl. heeft de staatssecretaris deze beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Blerck-Woerdman

De griffier voor dit verslag,
Bregman

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), K. G. de Vries (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GroenLinks), Cornielje (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), Van Blerck-Woerdman (VVD), voorzitter, Adelmund (PvdA), Luchtenveld (VVD), De Wit (SP), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Albayrak (PvdA), ondervoorzitter, Eurlings (CDA), Blok (VVD), Çörüz (CDA), Teeven (LN), Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Schonewille (LPF), Stuger (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Zeroual (LPF) en Vacature (LPF).

Plv. leden: Van Fessem (CDA), Arib (PvdA), Th. C. de Graaf (D66), Azough (GroenLinks), Monique de Vries (VVD), Van der Staaij (SGP), Terpstra (VVD), Verbeet (PvdA), Rijpstra (VVD), Lazrak (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Karimi (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Ormel (CDA), Te Veldhuis (VVD), Jager (CDA), Jense (LN), Van Heemst (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Eerdmans (LPF), Wiersma (LPF), Joldersma (CDA), Varela (LPF) en Jukema (LPF).

Vragen en opmerkingen van leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met een wijziging van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) gericht op het aansluiten bij het fiscale begrippenkader voor de vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen voor gesubsidieerde bijstand. De leden van de CDA-fractie zijn verheugd dat hierdoor de bureaucratie rond de procedure voor een aanvraag van rechtsbijstand kan afnemen. Het geringe inzicht dat in de financiële consequenties wordt gegeven, zorgt ervoor dat de aangegeven hoofdlijnen van de wetswijziging niet op hun waarde zijn te beoordelen. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de voorgestelde wijzigingen op gespannen voet kunnen komen te staan met veranderingen in het stelsel van gesubsidieerde bijstand.

De staatssecretaris geeft aan dat de voorgestelde wijziging van de Wrb vooral moet worden gezien als een technische transformatie en dat deze in financiële zin «naar het zich laat aanzien in het algemeen» geen ingrijpende gevolgen zal hebben. De leden van de CDA-fractie vinden een nadere toelichting op de precieze financiële consequenties van de voorgestelde wijziging van de Wrb noodzakelijk. Zo stelt de staatssecretaris dat vanwege de rechtszekerheid bij peiljaarverlegging het aantal inkomens-treden in de Wrb van 12 naar 4 moet worden gereduceerd. Deze leden achten dit een ingrijpende wijziging gelet op de huidige glijdende schaal bij de toepassing van het draagkrachtbeginsel. Wat zijn de nadelige financiële consequenties van deze vermindering van het aantal treden voor de rechtzoekende en wegen deze op tegen de rechtszekerheid bij peiljaarverlegging voor een enkele rechtzoekende? Hoeveel inkomens-treden worden gehanteerd in andere inkomensafhankelijke regelingen? De leden van de CDA-fractie vinden de toelichting op de hoofdlijnen te summier om het wetsontwerp op zijn merites te beoordelen. Het is niet duidelijk welke onderdelen van de wijziging van de Wrb direct voortvloeien uit de aansluiting bij het fiscale begrippenkader en welke andere beleidsoverwegingen een rol hebben gespeeld bij de voorgestelde wijzigingen. Sluit de keuze van het peiljaar (het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin de aanvraag wordt ingediend) aan bij de bestaande fiscale regelingen? Voor wat betreft het vasthouden aan de grenswaarde voor de eigen woning lijkt te worden afgeweken van andere inkomensafhankelijke regelingen. Hoe wordt nu precies de norm bepaald om «veilig» te kunnen veronderstellen dat de rechtzoekende met woning de kosten van rechtsbijstand zelf zal kunnen dragen als geen rekening wordt gehouden met hypotheekschuld? Hoe wordt zo'n norm toegepast in het geval de rechtzoekende failliet is en een beroep doet op rechtsbijstand? Er is dan immers sprake van een (bevroren) eigen vermogen. De vervanging van de voorwaardelijke toevoeging door de resultaatsbeoordeling is daarin niet duidelijk. Wat houdt de resultaatsbeoordeling precies in? Is hier sprake van een aanvullende 50% norm en hoe verhoudt deze zich tot de eerdere inkomens- en vermogenstoets?

De leden van de CDA-fractie hechten er veel waarde aan dat de gesubsidieerde rechtsbijstand toegankelijk blijft en dat rechtzoekenden niet ten onrechte verstoken blijven van rechtsbijstand. Het baart de CDA-fractie zorgen dat de met de wetswijziging beoogde technische transformatie van de Wbr financiële gevolgen kan hebben voor de burger.

Vragen en opmerkingen van leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd dat de regelingen effectief een verslechtering kunnen betekenen van groepen rechtzoekenden. Zij vinden dat dit te allen tijde moet worden voorkomen, vooral omdat uit verschillende rapporten blijkt dat mensen steeds minder toegang vinden

tot rechtshulp. Naar de mening van de leden van de SP-fractie zijn de onderhavige voorstellen vooral op het gebied van de financiële consequenties ten opzichte van de huidige regeling te vaag uitgewerkt om er een goed oordeel over te kunnen vellen. Dat de staatssecretaris de voorstellen onderbouwt met een argument over de vermindering van administratie vinden deze leden dan ook geen recht doen aan het belang van de doelgroepen in kwestie.

De leden van de SP-fractie kunnen zich vinden in een versimpeling en verduidelijking van de vaststelling van het inkomen en vermogen. Zij vinden het dan ook jammer dat het feit dat het inkomen duidelijker wordt vastgesteld gepaard gaat met het verbreden van de inkomens treden. Huns inziens zou het voor de hand liggen dat de treden juist minder breed worden zodat de regeling beter inkomensafhankelijk kan worden. De voorgestelde regeling zorgt er voor dat meer mensen over een kam worden geschoren. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat waar het deze kwetsbare groepen betreft, er extra aandacht zou moeten zijn voor de specifieke situatie van de rechtszoekende. De onderbouwing dat de verbreding nodig is om verschillen in werkelijk en geschat inkomen te kunnen ondervangen vinden zij niet voldoende. Zij zien geen reden dat het risico van miscalculatie volledig door de rechtszoekende moet worden opgevangen, temeer omdat deze maatregel strikt genomen niet nodig is voor de uitvoering van de Wrb. Graag zien de leden van de SP-fractie een nadere onderbouwing van de verbreding van de inkomens treden.

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de zeer hoge drempel die moet worden overschreden om in aanmerking te komen voor een verandering in peiljaar. Dit zal voor rechtszoekenden betekenen dat een terugval in inkomen dubbel wordt bestraft, niet alleen aan de inkomstenkant, maar ook doordat er geen rekening mee gehouden wordt bij een toevoeging. Zij vinden het gemakzuchtig van de regering om deze drempel dusdanig te maken dat er in praktijk weinig gebruik van gemaakt zal worden en pleiten voor de afschaffing van elke drempel in dezen. Graag vernemen zij het commentaar van de staatssecretaris.

De leden van de SP-fractie zijn het oneens met de maatregel dat de rechtszoekende tot een jaar moet wachten of hij moet bijbetalen of niet. Dit is immers een kwetsbare groep en de regeling voor de verandering van peiljaar komt er hetzij op neer dat geld wordt geleend aan de staat, hetzij dat iemand plotseling voor een financiële tegenvaller komt te staan. Dit zijn voor de leden van de SP-fractie onaanvaardbare consequenties van de voorstellen. Deze leden hebben vergelijkbare zorgen over de regeling bij de resultaatbeoordeling. Hoe verhoudt zich deze regeling tot de huidige regeling bij voorlopige vergoedingen?

De vermogenstoets strekt ertoe dat elk inkomen uit box 3 leidt tot een afwijzing van een verzoek om gefinancierde rechtsbijstand. Hoe verhoudt de grenswaarde van deze regeling zich tot de huidige vermogenstoets? De leden van de SP-fractie verzoeken de staatssecretaris op dit punt de verschillen in vrijstellingen in haar beantwoording mee te nemen om te komen tot een kwalitatief en kwantitatief antwoord.

Impliciet wordt volgens de leden van de SP-fractie gesteld dat de grenswaarden voor de eigen woning worden veranderd. Kan de staatssecretaris specificeren in welke mate? Zij bestrijden daarbij de redenering van de staatssecretaris dat iemand die «zich een dergelijke woning kan veroorloven, de kosten van rechtsbijstand zelf zal kunnen dragen.» Zij wijzen de staatssecretaris er op dat een en ander afhankelijk is van de hoogte van de hypotheek die door banken zijn verleend. Deze zijn, ingevolge het gunstiger economisch klimaat de afgelopen jaren, zeer hoog geweest.

Stellen dat de woningprijs garandeert dat lasten gedragen kunnen worden dient volgens de leden van de SP-fractie nader overwogen te worden. Zij verzoeken de staatssecretaris aan te geven waar zij de grens wil leggen bij het eigendom van een huis en hoe zich dit verhoudt tot de huidige regeling.

Vragen en opmerkingen van leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie danken de staatssecretaris van Justitie voor haar brief inzake de voorgenomen wijzigingen in de Wet op de rechtsbijstand. Deze voorgenomen wijzigingen hebben betrekking op de vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen van minder draagkrachtigen om in aanmerking te komen voor (een overheidsbijdrage aan) rechtshulp.

Deze leden hechten sterk aan gefinancierde rechtshulp. Deze leden zijn van oordeel dat voorkomen moet worden dat burgers hun problemen niet aan een rechter of een mediator kunnen voorleggen omdat ze dat op grond van hun inkomen zich niet kunnen veroorloven. Deze leden constateren dat de marktconforme tarieven van de advocatuur veel mensen weerhoudt rechtshulp in te schakelen. De mogelijkheid om zich daarvoor te verzekeren doet daar naar het oordeel van deze leden niets aan af. Ook rechtshulpverzekeringen vergen financiële offers die lang niet iedereen kan brengen.

Bij eerdere gelegenheden constateerde de staatssecretaris en de commissie «toekomstige inrichting stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand», verder te noemen de commissie-Ouwerkerk, naar de opvatting van deze leden terecht dat een deel van de rechthebbenden uit onwetendheid geen gebruik maken van gesubsidieerde rechtshulp terwijl deze het hardst nodig hebben. Daarnaast bestaan er problemen bij het aanbod van sociale rechtshulp. De sociale rechtshulp weet onvoldoende juristen aan te trekken door de achterblijvende beloning en bureaucratische rompslomp. Deze leden waarderen het dat de staatssecretaris hiervoor oplossingen tracht te vinden.

De staatssecretaris stelt allereerst voor aansluiting te zoeken bij het fiscale begrippenkader. De huidige toetsing van de draagkracht is gebaseerd op het netto maandinkomen en de vermogenstoets. De voorgestelde wijziging zou gaan inhouden dat de Raad voor de rechtsbijstand rechtstreeks bij de belastingdienst gegevens kan opvragen over het inkomen en het vermogen van betrokkenen. De staatssecretaris signaleert zelf reeds het probleem van een mogelijke inkomensdaling van betrokkenen. In het algemeen kan volgens deze leden gezegd worden dat dit voorgestelde systeem niet aansluit bij de actuele inkomensgegevens van betrokkenen. Deze leden vragen de staatssecretaris in te gaan op het idee van de Nederlandse Orde van Advocaten, de Vereniging rechtshulporganisaties Nederland, de Vereniging sociale advocatuur Nederland en de Vereniging sociale advocatuur Amsterdam om on-line toetsing van het inkomen bij de belastingdienst mogelijk te maken. Hoe dient omgegaan te worden met geregistreerde aanslagen van de belastingdienst die in fiscalibus door betrokkenen bestreden worden en waarvan nog niet zeker is of inkomensgegevens juist zijn vastgesteld? Fiscale procedures, óók in geval van laagstbetaalden, kunnen immers jarenlang doorlopen.

Het verifiëren van persoons- en inkomensgegevens bij de belastingdienst door de Raad voor de rechtsbijstand roept volgens deze leden wel de vraag op hoe moet worden omgegaan met vertrouwelijke gegevens. De belastingdienst is gehouden aan een geheimhoudingsplicht. Ook vragen deze leden in hoeverre het voorgestelde systeem niet geregistreerde inwoners van Nederland verder marginaliseert in hun rechtenloze positie. Deze leden zijn het met de staatssecretaris eens dat meer treden vaker peiljaarverlegging noodzakelijk maakt. Daaraan zit evenwel óók gekoppeld dat betrokkenen eerder in een hogere trede ingedeeld worden met als

resultaat een lagere subsidie op rechtsbijstand. Dat kan juist voor kwetsbare groepen waarvoor de Wrb is bedoeld betekenen dat betrokkenen eerder afzien van het inroepen van gesubsidieerde rechtsbijstand. Daaraan doet niet af dat de eerste trede in verhouding tot het huidige systeem groter wordt.

Antwoorden van de minister van Justitie

De leden van de fractie van het CDA geven aan te kunnen instemmen met een wijziging van de Wet op de rechtsbijstand gericht op het aansluiten bij het fiscale begrippenkader voor de vaststelling van de draagkracht in inkomen en vermogen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand. De brief van 10 juni 2002 (Kamersstukken II 2001/02, 28 000 VI, nr. 66) geeft de fractie van het CDA echter wel nog aanleiding tot het stellen van enige vragen.

Ik begrijp dat de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeverre de voorgestelde wijzigingen op gespannen voet kunnen komen te staan met veranderingen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand aldus, dat deze als een algemene vraag geldt die in de volgende vragen wordt uitgewerkt.

Zo vragen de leden van de fractie van het CDA naar aanleiding van de voorgestelde reductie van het aantal inkomens treden van 12 tot 4 in hoeverre er nadelige financiële consequenties zijn verbonden aan de voorgestelde vermindering van het aantal treden en of deze opwegen tegen de rechtszekerheid bij peiljaarverlegging voor een enkele rechtzoekende.

Het kabinet is van mening dat er over het algemeen geen noemenswaardige nadelige financiële consequenties verbonden zijn aan de voorstellen. Bij de vaststelling van de nieuwe eigen bijdrage in de samengevoegde treden zal min of meer uitgegaan worden van het gemiddelde van de oude eigen bijdragen (zie tabel). Dit betekent dat sommigen een iets hogere eigen bijdrage wordt opgelegd en anderen een iets lagere. Dit leidt er echter naar mening van het kabinet niet toe dat de toegang tot het recht in het gedrang komt.

In onderstaande tabellen zijn ter verduidelijking de huidige en de beoogde nieuwe situatie na inwerkingtreding van het wetsvoorstel naast elkaar gezet.

In mijn brief van 21 oktober jl. (28 600 VI nr. 7) heb ik aangegeven dat ik de intentie heb de uurvergoeding in de gesubsidieerde rechtsbijstand te verhogen. Voor dit doel acht ik een aantal accentverschuivingen binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand verantwoord, waaronder een verhoging van de eigen bijdragen voor de rechtzoekende. Uitgewerkte voorstellen zal ik u zo spoedig mogelijk doen toekomen. De hieronder gepresenteerde tabellen gaan uit van de huidige situatie ten aanzien van de hoogte van de eigen bijdragen, dus zonder de doorvertaling van de verhoging. De doorvertaling zal in genoemde brief wel worden gemaakt.

Ter toelichting op de tabellen het volgende. Bij de keuze van de inkomens-treden zijn de twee laagste treden samengenomen en tot een nieuwe gemaakt. Vanwege deze clustering is de laagste eigen bijdrage iets verhoogd, van € 61 naar € 68. De daarop volgende trede ligt tussen de huidige derde en vierde trede in. De eigen bijdrage is iets hoger dan thans wordt opgelegd op grond van de derde trede. Daar staat tegenover dat het bereik van de nieuw voorgestelde tweede trede overeenstemt met die van de derde en vierde trede in het huidige recht. De laatste twee voorgestelde treden zijn ongeveer even breed. Daarbij zijn de inkomensgrenzen op basis van de huidige inkomensgrenzen ongeveer gemiddeld. Hetzelfde

geldt voor de daarbij behorende eigen bijdragen. Praktisch gezien betekent dit dat in 52,6% van de huidige gevallen de eigen bijdrage € 68 zou zijn. Vervolgens zal in 5,4% van de gevallen een nieuw vast te stellen eigen bijdrage van € 168 worden opgelegd. De volgende eigen bijdrage van € 296 zal worden opgelegd in ongeveer 9,5% van de gevallen. De hoogste eigen bijdrage van € 465 zal worden opgelegd in 11,6% van de gevallen. Deze hoogste eigen bijdrage is overigens lager dan de huidige hoogste eigen bijdrage van € 532. Ten overvloede wordt aangegeven dat in 20,9% van de gevallen helemaal geen eigen bijdrage behoeft te worden betaald.

Huidig 12-treden-model

Categorie	eigen bijdrage	Huidige inkomensgrenzen (netto per maand)		Toekomstige inkomensgrenzen (belastbaar per jaar)		Volume 2001	
		Alleenstaand	Niet-alleenstaand	Alleenstaand	Niet-alleenstaand	Aantal	%
0	€ 0					36 929	20,9%
A	€ 61	€ 734	€ 1 048	€ 14 200	€ 18 400	87 282	49,4%
B	€ 99	€ 791	€ 1 130	€ 14 900	€ 19 300	5 598	3,2%
C	€ 145	€ 838	€ 1 196	€ 15 500	€ 20 000	5 439	3,1%
D	€ 190	€ 874	€ 1 246	€ 15 900	€ 20 500	4 083	2,3%
E	€ 235	€ 917	€ 1 310	€ 16 500	€ 21 200	4 533	2,6%
F	€ 274	€ 958	€ 1 369	€ 17 000	€ 21 800	4 330	2,5%
G	€ 317	€ 997	€ 1 423	€ 17 400	€ 22 400	3 989	2,3%
H	€ 358	€ 1 038	€ 1 484	€ 17 900	€ 23 000	3 915	2,2%
I	€ 403	€ 1 083	€ 1 548	€ 18 500	€ 23 700	4 024	2,3%
J	€ 439	€ 1 126	€ 1 607	€ 19 000	€ 24 300	3 263	1,8%
K	€ 487	€ 1 165	€ 1 664	€ 19 500	€ 24 900	2 987	1,7%
L	€ 532	€ 1 344	€ 1 920	€ 22 100	€ 27 900	10 271	5,8%
Totaal						176 643	100,0%

Voorstel 4-treden-model

categorie	eigen bijdrage	Huidige inkomensgrenzen (netto per maand)		toekomstige inkomensgrenzen (belastbaar per jaar)		Volume 2001	
		Alleenstaand	niet-alleenstaand	Alleenstaand	niet-alleenstaand	Aantal	%
0	€ 0					36 929	20,9%
A-B	€ 68	€ 791	€ 1 130	€ 14 900	€ 19 300	92 880	52,6%
C-D	€ 168	€ 874	€ 1 246	€ 15 900	€ 20 500	9 522	5,4%
E-H	€ 296	€ 1 038	€ 1 484	€ 17 900	€ 23 000	16 767	9,5%
I-L	€ 465	€ 1 344	€ 1 920	€ 22 100	€ 27 900	20 545	11,6%
Totaal						176 643	100,0%

De leden van de CDA-fractie vragen verder hoeveel inkomens-treden worden gehanteerd in andere inkomensafhankelijke regelingen.

Voor wat betreft andere inkomensafhankelijke regelingen is sprake van een zekere diversiteit, hetgeen uiteraard ook te maken heeft met het karakter van de voorzieningen. Zo is in de Regeling Huursubsidiëgrenzen 2002 sprake van zeventien inkomensklassen. In de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage wordt de veronderstelde ouderlijke bijdrage c.q. de korting op de tegemoetkoming berekend op basis van een percentage van het relevante toetsingsinkomen vermindert met een bepaalde voet. De eigen bijdragen in de sfeer van de thuiszorg zijn gebaseerd op een inkomenstabel met een zevental treden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering welke andere beleidsoverwegingen ten grondslag liggen aan de voorgestelde wijziging van de Wet op de rechtsbijstand.

Zoals in de brief van 10 juni 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 28 000 VI, nr. 66) is aangegeven berust de voorgestelde wijziging op meerdere beleidsoverwegingen. Allereerst streeft het kabinet in haar beleid een harmonisatie van inkomensafhankelijke regelingen na (zie de brief van 16 september 1997 van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Kamerstukken II 1997/98, 24 515, nr. 39). Voorts wordt met de voorgestelde regeling uitvoering gegeven aan het streven van het vorige kabinet tot vermindering van de administratieve lasten (zie Kamerstukken II 1999/2000, 24 036, nr. 148). Aan dit streven wil het kabinet ook in dit kader uitvoering geven. De voorgenomen wijziging leidt tot een aanzienlijke vermindering van de bureaucratische lasten voor de advocaat en de rechtzoekende met name door de sterk verbeterde transparantie en gebruiksvriendelijkheid van de voorgestelde nieuwe regeling. Zo wordt het aantal benodigde formulieren en het aantal te verstrekken gegevens sterk verminderd. Desondanks kenmerkt de voorgestelde regeling zich door een grotere mate van controleerbaarheid waardoor een hoge mate van zekerheid met betrekking tot de rechtmatigheid van de subsidie wordt verkregen.

De leden van de fractie van het CDA vragen vervolgens of de keuze van het peiljaar aansluit bij bestaande fiscale regeling.

Ook in enkele andere inkomensafhankelijke regelingen die gebaseerd zijn op het fiscale inkomen is het peiljaar het tweede kalenderjaar dat voorafgaat aan het jaar waarin een aanvraag wordt ingediend (dit wordt aangeduid met T-2). Gewezen wordt op de Wet Studiefinanciering 2000, op de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en op het Bijdragebesluit Zorg daar waar het betreft de eigen bijdragen voor thuiszorg.

De keuze van het peiljaar heeft te maken met de beschikbaarheid van de noodzakelijke fiscale gegevens. Indien gekozen wordt voor een peiljaar dat de aanvraagdatum dichterbij benadert, bijvoorbeeld het eerste kalenderjaar dat voorafgaat aan het jaar waarin een aanvraag wordt ingediend (T-1), zullen de vereiste financiële gegevens in veel gevallen nog niet bij de belastingdienst bekend zijn, zeker indien de aanvraag voor gesubsidieerde rechtsbijstand vroeg in het jaar wordt ingediend. Bij regelingen waar het peilmoment op of ná 1 juli ligt, zoals de Huursubsidiewet wordt wel T-1 als peiljaar gehanteerd. Er is hier derhalve sprake van T-1 ½.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat met betrekking tot de waardering van het eigen woningbezit in de voorgestelde regeling wordt afgeweken van andere inkomensafhankelijke regelingen. De fractie van het CDA stelt in dit verband enige nadere vragen.

Anders dan in de brief van 10 juni 2002 is aangegeven zal het kabinet naar aanleiding van nader overleg met de Rijksbelastingdienst niet vasthouden aan het meetellen van de waarde van de eigen woning bij het totale vermogen. Voornaamste reden hiervoor is dat het niet op eenvoudige (bij de Rijksbelastingdienst gecentraliseerde) wijze mogelijk is te beschikken over recente gegevens met betrekking tot de WOZ-waarde van de woning. Daarnaast verwacht het kabinet dat slechts een zeer beperkt aantal rechtzoekenden de toegang tot het stelsel ontzegd zou worden op grond van een te hoog vermogen in de vorm van een eigen huis. Verwacht mag immers worden dat de te verwachten hoge hypothecaire belasting in deze gevallen gekoppeld is aan een hoog inkomen. Om deze laatste reden komt deze burger veelal niet in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand. De leden van de fractie van het CDA vragen verder naar de vervanging van de voorwaardelijke toevoeging door de voorgestelde resultaats-

vergoeding. Ook de leden van de fractie van de SP hebben vragen hierover gesteld. Op deze plaats wordt daarom volstaan met een verwijzing naar de beantwoording van de vragen van de fractie van de SP.

De leden van de fractie van het CDA geven aan zorgen te hebben dat de voorgestelde wetswijziging financiële gevolgen kan hebben voor de burger. Zij vrezen dat de toegankelijkheid van het stelsel hierdoor in gevaar zou kunnen komen.

Zoals in de brief van 10 juni 2002 is aangegeven zijn de financiële consequenties voor de rechtzoekende beperkt. Het kan voorkomen dat sommige burgers met een hogere eigen bijdrage worden geconfronteerd, andere zullen echter een lagere eigen bijdrage moeten betalen. Uitgangspunt bij het wetsvoorstel is min of meer het gemiddelde van de eigen bijdragen in de samen te voegen huidige inkomenstreden.

Het kabinet verwijst ook naar de beantwoording van de eerste vraag van de fractie van het CDA. Het voorgestelde nieuwe stelsel van draagkrachtberekening zal naar overtuiging van het kabinet geen negatieve gevolgen hebben voor de toegang tot het stelsel.

De leden van de fractie van de SP zijn van mening dat de voorstellen gedaan in de brief van 10 juni 2002 te vaag zijn uitgewerkt om een goed oordeel te kunnen vellen over de beoogde wetswijziging.

Tevens vragen zij een nadere onderbouwing van de verbreding van de inkomenstreden.

In de genoemde brief zijn slechts enkele hoofdlijnen van het wetsvoorstel weergegeven. Vanzelfsprekend zal in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel uitgebreider worden ingegaan op de achtergrond van de keuzen die het kabinet heeft gemaakt. Naar de mening van het kabinet betekenen de voorstellen van het kabinet geen verslechtering voor de rechtzoekende. Het bereik van het stelsel wordt niet gewijzigd terwijl de financiële consequenties beperkt zullen zijn. Hierbij moet nogmaals worden aangetekend dat er weliswaar enkele rechtzoekenden zijn die als gevolg van dit wetsvoorstel geconfronteerd zullen worden met een hogere eigen bijdrage, maar dat andere rechtzoekenden in aanmerking komen voor een lagere eigen bijdrage. In de beantwoording op de vragen van de leden van de CDA-fractie is door middel van tabellen inzichtelijk gemaakt welke financiële gevolgen de nieuwe voorstellen zullen hebben voor de rechtzoekenden. Voor de volledigheid herhaal ik dat in de komende brief met dekkingsvoorstellen voor de verhoging van de vergoeding van het tarief voor toegevoegde rechtsbijstand een beeld zal worden gegeven van de gecumuleerde effecten.

Indien het bestaande aantal treden zou worden gehandhaafd gaan zich snel aanmerkelijke verschillen voordoen tussen het te schatten inkomen in het peiljaar en het werkelijk fiscaal inkomen dat de belastingdienst nadien aanlevert. De voordelen die kunnen worden bereikt met het nieuwe stelsel, namelijk een sterke vermindering van de bureaucratische belasting van burger en advocaat, zouden hierdoor ongedaan worden gemaakt. Bovendien zal zich in geval van meer fijnmazige treden eerder een verschil voordoen tussen de eigen bijdrage op basis van het geschatte inkomen en de definitief te betalen eigen bijdrage. Verwezen wordt verder naar de beantwoording van de vragen van de fractie van het CDA met betrekking tot de inkomenstreden.

De leden van de fractie van de SP uiten hun bezorgdheid over de naar hun mening zeer hoge drempel die wordt gehanteerd om in aanmerking te komen voor peiljaarverlegging en pleiten voor de afschaffing van elke drempel in deze.

Het kabinet is van mening dat de voorgestelde hoogte van de drempel niet te hoog is. Een vergelijkbare drempel wordt ook in andere inkomensafhankelijke regelingen gehanteerd. Een lagere drempel zou kunnen leiden tot een sterke toename van het aantal verzoeken om peiljaarverlegging. Dit betekent niet alleen voor een grotere groep burgers onzekerheid met betrekking tot hun recht op gesubsidieerde rechtsbijstand maar ook een grotere belasting voor de raden voor rechtsbijstand. Indien geen drempel wordt aangelegd, wordt de regeling niet goed uitvoerbaar.

De leden van de fractie van de SP achten het niet aanvaardbaar dat de burger bij peiljaarverlegging pas na een jaar duidelijkheid krijgt omtrent het recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en de te betalen eigen bijdrage.

Het kabinet deelt het standpunt van de leden van de fractie van de SP niet. In het wetsvoorstel is aansluiting gezocht bij het fiscaal inkomensbegrip. Het kabinet is van mening dat ook in het geval van peiljaarverlegging controle bij de fiscus zal moeten plaatsvinden. Het kan voorkomen dat de controle leidt tot de vaststelling van een hogere eigen bijdrage. Dit is naar de mening van het kabinet echter niet te vermijden. Daar komt bij dat de rechtzoekende op de hoogte is van deze mogelijkheid. Daarover zal hij immers worden geïnformeerd. De nieuw vast te stellen eigen bijdrage zal echter nimmer hoger zijn dan indien het inkomen zou zijn vastgesteld op basis van T-2. In die zin is de onzekerheid duidelijk begrensd.

De leden van de fractie van de SP vragen verder hoe zich de regeling van de resultaatsbeoordeling zich verhoudt tot de huidige regeling van voorlopige vergoedingen?

In de huidige regeling wordt een voorwaardelijke toevoeging afgegeven indien de aanvraag om een toevoeging betrekking heeft op een aanmerkelijk financieel belang. Is na beëindiging van de rechtsbijstand tengevolge van de afloop van die zaak de financiële draagkracht zodanig toegenomen dat daarmee de grenzen van de gesubsidieerde rechtsbijstand worden overschreden, dan verleent de raad voor rechtsbijstand geen definitieve toevoeging. In de praktijk beperkt het gebruik van de voorwaardelijke toevoeging zich hoofdzakelijk tot die situaties waarin een toename van het vermogen is te verwachten. Te denken valt aan een boedelscheiding of een verdeling van een nalatenschap. Ook daar waar het gaat om inkomensschade kan het resultaat van de rechtsbijstand leiden tot de uitkering van een aanzienlijke som geld.

De raad voor de rechtsbijstand dient voorafgaande aan de verlening van een toevoeging een inschatting te maken van het mogelijke resultaat van de rechtsbijstand. Daarbij is de beoordeling van de uitkomst van de rechtsbijstand gekoppeld aan het huidige draagkrachtbegrip. In het beoogde nieuwe stelsel wordt uitgegaan van een ander draagkrachtbegrip en een andere referentieperiode, te weten het inkomen en vermogen genomen over een geheel kalenderjaar in plaats van een maand. Het gewijzigde draagkrachtbegrip heeft daarom ook gevolgen voor de voorwaardelijke toevoeging. In het beoogde nieuwe stelsel wordt daarom een resultaatsbeoordeling geïntroduceerd die losstaat van de draagkrachtnormen en die het mogelijk maakt direct na het einde van de rechtsbijstand een eindbeoordeling uit te voeren. Daarmee wordt tevens het probleem opgelost dat de hiervoor bedoelde inschatting aan het begin van de rechtsbijstand niet eenvoudig is te maken. Daarbij staat het volgende systeem voor ogen.

In alle gevallen wordt aan het einde van de verlening van rechtsbijstand beoordeeld of op basis van het financiële resultaat in de zaak waarvoor rechtsbijstand is verleend kan worden gesteld dat de rechtzoekende in staat kan worden geacht de kosten van rechtsbijstand zelf te dragen. Uit een oogpunt van uitvoerbaarheid wordt voorgesteld hierbij een objectieve norm te hanteren. Het kabinet acht het redelijk om te stellen dat de recht-

zoekende die een geldsom krijgt ter hoogte van tenminste 50% van het heffingvrij vermogen in staat is de kosten van rechtsbijstand zelf te dragen. Het heffingvrij vermogen is € 18 146 voor alleenstaanden en € 36 292 voor fiscale partners. Met het oog op de controleerbaarheid wordt slechts uitgegaan van een geldsom die de rechtzoekende daadwerkelijk in de uitspraak krijgt toegewezen. De waarde van goederen die de rechtzoekende ontvangt, wordt niet meegeteld. Indien het resultaat van de rechtsbijstand meer bedraagt dan voornoemde norm, wordt de toevoeging met terugwerkende kracht ingetrokken en komen de kosten van rechtsbijstand alsnog voor rekening van de rechtzoekende. Het voordeel van deze resultaatsbeoordeling is dat er een directe relatie is tussen de uitkomsten van de zaak en de verlening van de rechtsbijstand. Door uit te gaan van een hoge resultaatsnorm wordt recht gedaan aan het uitgangspunt dat de rechtzoekende de kosten van de zaak pas draagt als hij daartoe ook daadwerkelijk in staat is. In het strafrecht en het vreemdelingenrecht wordt geen resultaatsbeoordeling geïntroduceerd.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de grenswaarde van box 3 zich tot de huidige vermogenstoets verhoudt.

Voor wat betreft het vaststellen van de vermogensgrens wordt aangesloten bij de fictieve rendementsheffing. Op basis van een rendementsgrondslag wordt inkomstenbelasting geheven waarbij wordt uitgegaan van een forfaitair rendement van 4%. Deze heffing wordt ondergebracht bij box 3. Belasting wordt geheven, indien de gemiddelde rendementsgrondslag het heffingvrije vermogen overschrijdt. Dit heffingvrij vermogen bedraagt € 18 146,- voor alleenstaanden en € 36 292,- voor fiscale partners. Voor personen ouder dan 65 jaar geldt onder voorwaarden nog een extra heffingvrij vermogen. De huidige normen bedragen € 6 370 respectievelijk € 9 100. Daarnaast wordt in de huidige regeling van de (over)waarde van de zelfbewoonde eigen woning € 65 344 buiten beschouwing gelaten.

Aanpassing van het vermogensbegrip aan het fiscale vermogensbegrip, ofwel het gemiddelde van de rendementsgrondslag, brengt een volledig andere benadering van de vermogenstoets op grond van de Wet op de rechtsbijstand met zich. Dit heeft met name te maken met de volstrekt andere benadering van het vermogen in de per 1 januari 2001 in werking getreden Wet inkomstenbelasting 2001. Daardoor wordt een aantal vermogensbestanddelen, dat bij de huidige vermogenstoets wordt betrokken, fiscaal gezien niet zonder meer tot het vermogen gerekend. Zo wordt de eigen woning door middel van het huurwaardeforfait belast in box 1. De eigen woning wordt niet meegenomen bij de berekening van de gemiddelde rendementsgrondslag. Hetzelfde geldt voor het ondernemingsvermogen van zelfstandigen en vrije beroepsbeoefenaren. De kapitaalverzekering eigen woning wordt afhankelijk van de aard van de verzekering belast in ofwel box 1, ofwel box 3. Daarbij behoren verschillende vrijstellingen. In box 2 wordt de winst uit aanmerkelijk belang belast. Dit is een specifieke regeling voor grootaandeelhouders. Dit zijn personen die minimaal 5% van de aandelen in een NV of BV bezitten. Eventueel aan de rechtspersoon verhuurd onroerend goed wordt belast in box 1. De aftrek van schulden in de vermogenssfeer is in tegenstelling tot de huidige regeling vrijwel onbeperkt.

Daarnaast wordt op grond van de Wet inkomstenbelasting 2001 een aantal bezittingen vrijgesteld dat op grond van het huidige Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand als vermogen zou worden aangemerkt. Het gaat hier in het algemeen om bezittingen die in ieder geval binnen de categorie rechtzoekenden die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand niet veel voorkomen.

Aanpassing van het vermogensbegrip aan het gemiddelde van de rendementsgrondslag biedt de mogelijkheid om op grond van het door de

belastingdienst aangeleverde verzamelinkomen tevens de hoogte van de als rendementsgrondslag gedefinieerde bezittingen en schulden te bepalen. Indien immers uit het verzamelinkomen blijkt dat inkomen wordt genoten in box 3, kan daaruit de conclusie worden getrokken dat het gemiddelde van de rendementsgrondslag het heffingvrij vermogen overschrijdt. De aanvraag om een toevoeging kan dan worden afgewezen. Anders dan in de brief van 10 juni 2002 is uiteengezet, wordt niet meer voorgesteld de waarde van de eigen woning mee te tellen bij het vermogen. Verwezen wordt ook naar de beantwoording van vragen van gelijke strekking van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben naar aanleiding van het voornemen van de regering om voor de vaststelling van de draagkracht in de gesubsidieerde rechtsbijstand aansluiting te zoeken bij het fiscaal begrippenkader enkele vragen gesteld.

Zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks de regering in te gaan op het idee van de Nederlandse Orde van Advocaten, de Vereniging Rechtshulp organisaties Nederland, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland en de Vereniging Sociale Advocatuur Amsterdam om on-line toetsing van het inkomen bij de belastingdienst mogelijk te maken.

Ten behoeve van het bevragen en verstrekken van de noodzakelijke financiële gegevens worden netwerkkoppelingen tot stand gebracht tussen de raden voor rechtsbijstand en de belastingdienst, zodat dit proces van gegevensuitwisseling volledig elektronisch verloopt. In het overleg dat momenteel met de belastingdienst wordt gevoerd, zullen ook afspraken worden gemaakt over responstijden. Er wordt gestreefd naar een responstijd van maximaal 24 uren.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoe omgegaan dient te worden met geregistreerde aanslagen van de belastingdienst die in fiscabilibus door betrokkenen worden bestreden?

Bij de bepaling van het inkomen wordt in beginsel uitgegaan van het verzamelinkomen, bedoeld in artikel 2.18 van de Wet inkomstenbelasting 2001, in het peiljaar (t-2). Dit betekent dat de raad bij de belastingdienst de inkomensgegevens opvraagt over het tweede kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalenderjaar waarin de aanvraag om een toevoeging wordt gedaan. Meestal zal het verzamelinkomen bekend zijn. Indien het inkomen echter nog niet bekend is, bijvoorbeeld omdat de belastingplichtige bezwaar heeft aangetekend tegen de aangifte, neemt de raad een «voorlopig» besluit met betrekking tot de aanvraag om een toevoeging dat is gebaseerd op het inkomen dat zoveel mogelijk het verzamelinkomen in het jaar t – 2 benadert. Het ligt in de rede dat de raad uitgaat van het bedrag vermeld in de aangifte. Indien later het definitieve verzamelinkomen bekend is, neemt de raad opnieuw een besluit. Dit besluit komt in de plaats van het eerder genomen besluit.

De fractie van GroenLinks stellen verder vragen met betrekking tot de vertrouwelijkheid van de gegevens die bij de Rijksbelastingdienst berusten en de geheimhoudingsplicht die de Rijksbelastingdienst ten dien aanzien heeft.

Het waarborgen van vertrouwelijkheid van gegevens die zijn verstrekt aan overheidsorganen is ook naar mening van het kabinet van groot belang. Enige vorm van uitwisseling van gegevens is echter in een moderne democratische samenleving soms noodzakelijk. In het onderhavige geval dient de overheid de rechtmatigheid van de verstrekking van een subsidie te kunnen toetsen aan gegevens die de overheid uit ander hoofde heeft gekregen.

Vanzelfsprekend dient een en ander met waarborgen omkleed te zijn. De thans voorgestelde regeling voldoet naar de mening van het kabinet aan alle vereisten die gesteld worden in de Wet bescherming persoonsgegevens. Het College bescherming persoonsgegevens is verzocht te adviseren met betrekking tot het wetsvoorstel en heeft op 16 oktober 2002 geadviseerd over een voorliggend concept van een wetsvoorstel. Een en ander zal leiden tot een uiteenzetting in de Memorie van Toelichting.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre in het voorgestelde systeem niet geregistreerde inwoners van Nederland verder worden gemarginaliseerd in hun rechtenloze positie.

Het recht op verstrekkingen van de overheid is gekoppeld aan de inschrijving in de Gemeentelijke Basisadministratie. Een ieder die legaal in Nederland is dient op correcte wijze ingeschreven te staan in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Is sprake van een onjuiste inschrijving, dan dient de burger deze omissie te herstellen alvorens hij aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Een niet-legaal in Nederland verblijvende persoon kan niet worden ingeschreven in de GBA. Op grond van artikel 25 van de Wet op de rechtsbijstand kan deze persoon evenwel toch in aanmerking komen voor rechtsbijstand, indien hij zoveel mogelijk overeenkomstige bescheiden overlegt aan de raad voor de rechtsbijstand.

Met betrekking tot de opmerkingen van de fractie van GroenLinks ten aanzien van de gevolgen van de voorgestelde wijziging van het aantal inkomenstreden wordt verwezen naar de beantwoording van vragen van gelijke strekking van de leden van de fracties van het CDA en de SP.