

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2006

Nr. 107

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 januari 2006

1. Inleiding

Op 18 november 2003 heeft uw Kamer een motie van de leden Griffith en Wolfsen aangenomen, waarin onder meer wordt verzocht om een periodieke voortgangsrapportage over de stelselwijziging van de gesubsidieerde rechtsbijstand.¹ Door middel van deze brief kom ik wederom tegemoet aan dit verzoek.

De onderhavige vierde voortgangsrapportage heeft betrekking op de periode van 1 mei 2005 tot 1 november 2005. Zij bestaat uit vijf paragrafen. In paragraaf 2 wordt u bericht over de inrichting en het functioneren van de juridische loketten. Paragraaf 3 gaat vervolgens in op de versterking van het aanbod vanuit de advocatuur. Paragraaf 4 handelt over de besteding van de middelen. Deze paragraaf wordt gevolgd door een korte vooruitblik op de volgende rapportageperiode, die loopt van 1 november 2005 tot 1 mei 2006.

2. Juridisch Loket

2.1 Stand van zaken

In mijn vorige voortgangsrapportage van 5 juli jl. heb ik geconstateerd dat het juridisch loket steeds beter functioneert.² Deze constatering kan worden herhaald voor de huidige rapportageperiode. Uit de maandelijkse voortgangsrapportages van de Centrale Projectorganisatie van de Raden (CPO) en contacten met het veld volgt nog steeds een positief beeld over het functioneren van de juridische loketten. De werkwijze van de juridische loketten voldoet aan de uitgangspunten en de verwachtingen. Dit beeld wordt ook bevestigd door de «Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005», die ik u bij brief van 14 november jl. heb doen toekomen.³

Zoals ik heb aangegeven in de vorige voortgangsrapportage is besloten een tijdelijk buitenspreekuur in Terneuzen te openen. Uit informatie van

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 VI, nr. 170.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 VI, nr. 158.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VI, nr. 29.

de Raden voor Rechtsbijstand was gebleken dat de reistijd voor rechtzoekenden in Zeeuws-Vlaanderen mogelijk langer is dan 1 uur. Om inzicht te krijgen in de effecten van het buitenspreekuur zullen de Raden in samenwerking met de landelijke organisatie van het juridisch loket een onderzoek laten uitvoeren. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek wordt in de loop van 2006 besloten of het buitenspreekuur een permanent karakter dient te krijgen.

In mijn vorige voortgangsrapportage heb ik u eveneens geïnformeerd over mijn besluit de ondersteuning van slachtoffers van strafbare feiten, die zich in het strafproces willen voegen als benadeelde partij om hun schade op de dader te verhalen, onder te brengen bij Slachtofferhulp Nederland (SHN). De nieuwe werkwijze wordt vanaf 1 juli jl. landelijk in fasen toegepast. Hiertoe zijn onder meer de middelen voor deze vorm van slachtofferondersteuning overgeheveld en zijn door SHN voegingscontroleurs geplaatst bij de informatieloketten slachtofferzorg van de arrondissementsparketten. Zoals ik heb bericht in het kader van het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel tot vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie voor 2006, zijn de ervaringen die door de ketenpartners met de nieuwe werkwijze opgedaan positief.¹

In mijn vorige voortgangsrapportage heb ik aangegeven, dat er een experiment plaatsvindt met de penitentiaire spreekuren in Rotterdam om gedetineerde rechtzoekenden de mogelijkheid te bieden gebruik te maken van de diensten van het juridisch loket. Op basis van de uitkomsten heeft de CPO een landelijk kader opgesteld, waarover thans overleg plaatsvindt met de Dienst Justitiële Inrichtingen. In afwachting van de uitkomsten, blijven de bestaande gedetineerdenspreekuren beschikbaar voor de gedetineerde rechtzoekenden.

Zoals ik heb gemeld in mijn vorige voortgangsrapportage zal er een herpositionering van de rechtsbijstand in milieuzaken plaatsvinden. Overeenkomstig de visienotie van de Raden heb ik in overleg met de Staatssecretaris van VROM besloten de milieurechtsbijstand in te bedden in het reguliere stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit betekent dat ook minder draagkrachtige rechtzoekenden of groepen voor milieuzaken een beroep kunnen doen op het juridisch loket of, mocht daartoe een noodzaak bestaan, conform het geldende toevoegingbeleid op de advocatuur. Ik ga er vanuit dat met deze herpositionering de toegang tot de milieurechtsbijstand en in het verlengde hiervan de toegang tot het recht in voldoende mate gewaarborgd blijft. Om op dit punt de vinger aan de pols te houden, zal ik de effecten van de herpositionering van de milieurechtsbijstand monitoren door middel van de jaarlijkse monitor gesubsidieerde rechtsbijstand. Mocht een jaar na invoering blijken dat toch sprake is van substantiële effecten, dan zal op basis van een analyse van de oorzaken worden gezien op welke wijze hiermee dient te worden omgegaan. Inmiddels heb ik in overleg met de Raden besloten tot een overgangperiode die loopt tot 1 juli 2007. Dit geeft de Raden voldoende gelegenheid voor een zorgvuldige inrichting van de milieurechtsbijstand op uitvoeringsniveau. Daarnaast zal deze periode worden gebruikt om budgettaire en personele aangelegenheden af te stemmen met de huidige en toekomstige milieurechtsbijstandverleners.

2.2 Functioneren juridisch loket

Om een beter inzicht te verkrijgen in het functioneren van de juridische loketten wordt in de maandelijkse CPO-voortgangsrapportage niet alleen gerapporteerd over de totale prestaties van de juridische loketten, maar ook over de ontwikkeling van de prestaties van de vijf eerste loketten

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VI, nr. 11.

vanaf 1 december 2004. Hierdoor blijft een vertekening van het totaalbeeld, door de fasegewijze opening van nieuwe loketten, achterwege.

De gegevens van de CPO laten een lichte, maar gestage groei zien in het aantal bezoekers. De rechtzoekende weet de juridische loketten in toenemende mate te vinden, maar de bekendheid van de loketten kan nog wel worden vergroot. Vandaar dat momenteel, nu nagenoeg alle loketten geopend zijn, door de Raden en het ministerie voorbereidingen worden getroffen om de publieksvoorlichting in het hele land te intensiveren.

Publiekscontacten via internet, telefoon en balie

Ook in de huidige rapportageperiode is het aantal publiekscontacten bij de eerste vijf juridische loketten, in vergelijking met de situatie op 1 december 2004, over het algemeen gestegen. Hoewel de stijging van de contacten via de website enigszins is achtergebleven is bij de publiekscontacten via de e-mail, de telefoon en de balie wel een relatief aanzienlijke stijging te zien (zie de tabel). Naar verwachting zal het aantal publiekscontacten via de website in de komende rapportageperiode verder toenemen, aangezien de door mij in de vorige voortgangsrapportage aangekondigde verbetering van de website inmiddels is gerealiseerd.

Stijging publiekscontacten vergeleken met prestaties eerste 5 juridische loketten op 1-12-2004

	Op 1-5-2005	Op 1-11-2005
1. website	118%	62%
2. e-mail	12%	163%
3. telefoon	24%	27%
4. balie	7%	11%

De gemiddelde tijdsbesteding bij alle loketten laat eveneens een positief beeld zien. Zij bedroeg in de huidige rapportageperiode circa 9 minuten (website), 8 minuten (e-mail), 10 minuten (telefoon) en 15 minuten (balie). En ook een vergelijking met de prognoses wijst uit dat de juridische loketten steeds beter functioneren.

Spreekuur

Evenals in de vorige rapportageperiode heeft het spreekuur zich in positieve zin ontwikkeld. Hoewel een vergelijking van de prestaties van de eerste vijf juridische loketten met de situatie op 1 december 2004 een stijging van het aantal spreekuren laat zien met circa 18%, deze stijging was in de vorige rapportage circa 41%, is de gemiddelde tijdsbesteding fors toegenomen. Bedroeg de gemiddelde tijdsbesteding in de vorige rapportageperiode 22 minuten, thans is zij ruim 30 minuten. Zoals ik heb aangegeven in mijn voortgangsrapportage van 5 juli jl. wordt het aantal spreekurzaken beïnvloed door de andere publiekscontacten, in het bijzonder de baliecontacten en de kwaliteit van deze dienstverlening. Het is in dit verband dan ook niet verwonderlijk dat het aantal baliecontacten relatief gezien aanzienlijk is toegenomen (van circa 7% naar circa 11%). Ook de forse stijging van de gemiddelde tijdsbesteding van de spreekuren duidt erop dat de aard van de dienstverlening in het spreekuur in toenemende mate aansluit bij de functie van het spreekuur (het geven van eenvoudig juridisch advies).

Lichte adviestoevoeging

De belangstelling vanuit de advocatuur voor het sluiten van een verwijsarrangement voor de lichte adviestoevoegingen vertoont nog steeds een stijgende lijn. Op 1 oktober participeerden circa 3480 advocaten en er zijn in de rapportageperiode in totaal 1842 lichte adviestoevoegingen verstrekt.

Tevredenheid rechtzoekende en advocatuur

Uit informatie van de CPO en uitgevoerde onderzoeken blijkt dat de rechtzoekenden over het algemeen tevreden zijn over de service van de juridische loketten en dat zij ook weten welke vorm van dienstverlening zij kunnen verwachten. De Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005 onderschrijft dit.

Op basis van contacten met de advocatuur kan worden geconcludeerd dat de samenwerking tussen de advocaten en het juridische loket ook naar tevredenheid verloopt. Dit beeld wordt bevestigd door de derde tussenbalans die medio 2005 is gemaakt op verzoek van de CPO en waarvan de uitkomsten door een onafhankelijke derde zijn beoordeeld. Deze tussenbalans heeft zich gericht op de samenwerking tussen het juridisch loket en de advocatuur op basis van het verwijsarrangement. Doel was inzicht te krijgen in het functioneren van het verwijsprotocol, in het bijzonder of het beantwoordt aan de gestelde doelen. De onderzoeksresultaten sporen met het beeld en de verwachtingen uit de CPO-voortgangsrapportages. De samenwerking met de advocatuur, op basis van het verwijsarrangement, verloopt over het algemeen goed. Bovendien wordt de rechtzoekende doorgaans correct en vlot door het juridisch loket verwezen naar een advocaat. Ook sluiten de activiteiten van het loket en de advocatuur goed op elkaar aan. Het loket vervult dan ook een nuttige zeef- en selectiefunctie richting advocatuur. Vanuit de advocatuur wordt wel aangegeven dat met op meer verwijzingen had gerekend.

2.3 Uitrol juridisch loket

Zoals ik heb aangegeven in het kader van het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel tot vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie voor 2006, nadert de uitrol van de juridische loketten zijn einde. Van de 30 in te richten juridische loketten zijn er thans 29 geopend voor het publiek.¹

In afwachting van hun definitieve huisvesting zijn 3 van deze loketten gevestigd op een tijdelijke locatie. Het betreft de loketten in Almelo, Emmen en Lelystad. Voor het juridisch loket in Almere kon geen geschikte locatie worden gevonden om een tijdelijke voorziening in te richten. Om ervoor te zorgen dat de rechtzoekende aldaar niet verstoken is van adequate eerstelijns rechtshulp wordt de functie van juridisch loket waargenomen door het loket in Lelystad en het Bureau Rechtshulp in Almere. Bij dit Bureau vinden de spreekuren plaats. Daarnaast kan ook de rechtzoekende uit Almere gebruik maken van het landelijke callcentre en de landelijke website. Van de CPO heb ik vernomen dat het juridisch loket in Almelo naar verwachting op 1 maart operationeel wordt op de definitieve locatie en het loket in Lelystad op 20 februari. De verwachting voor Almere en Emmen is dat de loketten in het eerste kwartaal van 2006 op hun definitieve locatie operationeel worden.

3. Versterking aanbod advocatuur

In de voortgangsrapportage van 5 juli jl. heb ik de verwachting uitgesproken dat een substantieel deel van de Bureaujuristen, ongeveer 175 personen, zal doorstromen naar de advocatuur die zich bezighoudt met de gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze verwachting kan worden gehandhaafd. Mede dankzij deze doorstroming is er nog steeds een voldoende aanbod om te voorzien in de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. De Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005 onderschrijft de conclusie dat er momenteel geen aanleiding is om te veronderstellen dat er op termijn een aanbodprobleem zal bestaan. Om een voldoende aanbod te garanderen vinden overigens nog steeds nieuwe initiatieven plaats. Zo ontwikkelen de Raden thans een modulair opgebouwd voorlichtings-

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 300 VI, nr. 11.

programma, dat is bedoeld voor rechtenstudenten en juristen die zich oriënteren op de arbeidsmarkt. Doel hiervan is om de belangstelling voor het werken in het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand te vergroten. Het programma zal worden aangeboden aan onder meer hoge scholen en universiteiten. Ook is het de bedoeling dat de Raden het voorlichtingsprogramma aanbieden tijdens de «Juristenbeurs» in maart 2006 en de «Dag van de Rechtspraak» in april 2006. Bovendien ontwikkelen de Raden in overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten een campagne die erop is gericht om studenten te interesseren voor rechtshulp aan particulieren.

De opening van de advocatenkantoren die voortkomen uit de Bureaus Rechtshulp verloopt eveneens overeenkomstig de verwachting. Op 1 juli jl. is het kantoor in Rotterdam gestart, gevolgd door de kantoren in Dordrecht, Eindhoven, Alkmaar, Utrecht, Arnhem en Leeuwarden. De overige kantoren zullen naar verwachting komend voorjaar 2006 hun diensten gaan aanbieden.

4. Besteding middelen

In mijn brief van 27 oktober 2003¹ en in de voorgaande voortgangsrapportages heb ik aangegeven, dat de stelselwijziging een budgettair neutrale operatie zal zijn ten aanzien van de structurele kosten en dat de incidentele kosten binnen bestaande budgettaire kaders zullen blijven. Ik heb tevens aangegeven welke afspraken met de Raden zijn gemaakt over wijze van rapporteren en verantwoordens van de kosten. In deze voortgangsrapportage zal ik mij beperken tot een actualisering ten opzichte van de voortgangsrapportage van 5 juli jl.

Structurele kosten

Met de Raden is overeengekomen dat ook in 2006 de structurele kosten zullen passen binnen de ramingen. Ik ga er dan ook nog steeds vanuit dat de stelselwijziging ten aanzien van de structurele kosten budgettair neutraal zal zijn.

Incidentele kosten

De incidentele kosten zijn grofweg verdeeld in drie categorieën: kosten die samenhangen met de opbouw van de loketorganisatie (geraamd op circa € 9,6 mln.), kosten die samenhangen met de overgang van personeel naar het private domein (geraamd op € 4,4 mln.) en kosten die samenhangen met de gefaseerde invoering (geraamd op circa € 5,4 mln.). Daarnaast zijn er middelen beschikbaar voor de initiatieven van Bureaus Rechtshulp die zich omvormen naar een advocatenorganisatie, zoals overdracht van materiële activa (kantoormeubilair en dergelijke) en behoud van opgebouwde egalisereserves. Oorspronkelijk is geraamd dat circa € 6,6 mln. beschikbaar zou kunnen worden gesteld voor de financiering van deze initiatieven.

Samenvattend ziet de realisatie en bijgestelde prognose op basis van de realisatie t/m 31 oktober 2005 van de incidentele kosten er als volgt uit.

	realisatie t/m 31-10-2005	prognose ná 31-10-2005	totaal	overige*
1. opbouw loketorganisatie	7,9	3,2	11,1	
2. overgang naar privaat domein	4,6	0,9	5,5	4,3
3. gefaseerde invoering	3,1	1,7	4,8	
totaal incidentele kosten	15,6	5,8	21,4	4,3

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 VI, nr. 67.

* overdracht activa en/of reserves

Ten opzichte van zowel de oorspronkelijke als de bijgestelde raming zullen de kosten voor de eerste (opbouw loketorganisatie) en de tweede kosten-categorie (de overgang naar het private domein) naar verwachting iets hoger uitvallen dan geraamd. De kosten van de derde kostencategorie (gefaseerde invoering) en de benodigde middelen vanuit bestaande egalisatiereserves en overdracht van activa e.d. zullen iets lager uitvallen. Per saldo blijft het geheel binnen de oorspronkelijke raming. Dat op onderdelen de kosten iets hoger zijn uitgevallen wordt mede veroorzaakt doordat de oorspronkelijke raming is gebaseerd op prijspeil 2002.

5. Vooruitblik

In de afgelopen rapportageperiode is gebleken dat het juridisch loket naar tevredenheid functioneert. Dit heeft niet alleen betrekking op het aantal publiekscontacten, maar ook over de tevredenheid van de rechtzoekende en de advocatuur. Ik heb er daarom nog steeds alle vertrouwen in dat de loketten blijven voldoen aan de uitgangspunten en verwachtingen. Om een goed inzicht te behouden in de werkwijze van de juridische loketten zal overigens in 2006, aanvullend op de periodieke informatie van de Raden, een vierde tussenbalans worden opgeleverd. Deze tussenbalans richt zich specifiek op de vraag of er sprake is van een uniforme uitvoering door de juridische loketten. Daarnaast zullen de klanttevredenheid en de tevredenheid van de advocatuur ook in 2006 specifiek worden gevolgd, onder meer via de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 27 oktober 2003 wordt de uitrol van het juridische loket gevolgd door een periode waarin het functioneren van het juridisch loket verder wordt geoptimaliseerd.¹ Deze periode loopt tot uiterlijk 1 januari 2007. De eerste verantwoordelijkheid voor deze optimalisering ligt bij de landelijke loketorganisatie (Stichting het Juridisch Loket), die vanaf 1 januari 2006 de taken van de CPO overneemt. Via de portefeuillehouder «Juridisch Loket» van de Raden zal ik hierover periodiek worden geïnformeerd.

Aangezien de uitrol van het juridisch loket nagenoeg is afgerond, zal in de komende rapportageperiode worden begonnen met de optimalisering. In dit verband wordt onder meer gewerkt aan de signaleringsfunctie van het Juridisch Loket. Deze functie is erop gericht om onvolkomenheden in wet- en regelgeving of tekortkomingen in de dienstverlening door uitvoeringsinstanties te identificeren. Naar aanleiding hiervan kunnen vervolgens de aangewezen overheden of instanties maatregelen nemen. Ook zal in 2006 het gebruik van de drie toegangskanalen van het juridisch loket – de website, het callcenter en de balie – worden geoptimaliseerd en zullen de toegangskanalen beter op elkaar worden afgestemd. Het uiteindelijke doel van deze zogenaamde kanaalsturing is onder meer om de toegangskanalen gericht te kunnen inzetten op specifieke doelgroepen, zodat de dienstverlening aan deze groepen wordt verhoogd. Bovendien verwacht ik dat in de komende rapportageperiode gedetineerde rechtzoekenden zo optimaal mogelijk gebruik kan gaan maken van de diensten van het juridisch loket.

Mocht er aanleiding bestaan om uw Kamer tussentijds te informeren over ontwikkelingen ten aanzien van de implementatie van de stelselwijziging, dan zal dit zo spoedig mogelijk per afzonderlijke brief gebeuren.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 VI, nr. 67.