

Vergaderjaar 2025–2026

31 753

Rechtsbijstand

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 315

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 april 2026

Zoals is toegezegd in onder meer de voortgangsbrief aanpak versterking toegang tot het recht van 11 december 2025¹ en de beantwoording op de vragen over de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid², wordt uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van het visietraject voor de toekomst van de sociale advocatuur. Daarnaast ga ik in de brief in op enkele kortetermijnmaatregelen en geef ik een inhoudelijke reactie op het recent gepubliceerde onderzoeksrapport *Aanbod in beeld* van het Kenniscentrum Stelsel gesubsidieerde Rechtsbijstand (Kenniscentrum).³ Ook informeer ik u met deze brief over het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) naar alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten, *Moderne praktijkstructuren voor advocaten: In het belang van een goede rechtsbedeling*, dat op 22 april door het WODC is gepubliceerd.

Toegang tot het recht voor iedereen is van groot belang voor onze democratische rechtsstaat. Sociaal advocaten spelen een cruciale rol in de toegang tot het recht van mensen die de kosten van een advocaat niet of niet geheel kunnen dragen. Het is dan ook van belang dat er een duurzaam aanbod van sociaal advocaten is in Nederland. De afgelopen jaren zien we ons echter geconfronteerd met een dalend aantal sociaal advocaten: de uitstroom is consequent groter dan de instroom.⁴ Dit heeft verschillende oorzaken, waaronder de vergrijzing, krapte op de arbeidsmarkt, de vergoedingen en het imago.⁵ Zonder adequate maatregelen stevent er een tekort aan sociaal advocaten op ons af. Ik zie het als mijn taak om het tij te keren.

¹ Kamerstukken II, 2025–2026, 29 279, nr. 1004.

² Kamerstukken II 2025–2026, 2026Z01727.

³ Kamerstukken II 2025–2026, 31 753, nr. 314.

⁴ Zie noot 3.

⁵ Onderzoeksbureau Panteia, *De arbeidsmarkt voor de Sociale Advocatuur*, Zoetermeer, augustus 2022 (Bijlage bij Kamerstuk 31 753 en 33 199, nr. 264).

Eerder is uw Kamer door de voormalig Staatssecretaris Rechtsbescherming geïnformeerd over de twee wegen die gevolgd worden om de sociale advocatuur te versterken: de redelijke vergoeding en de toekomstbestendigheid. Wat betreft de redelijke vergoeding, wordt vanaf 2027 structureel € 30 miljoen geïnvesteerd om een groot deel van de aanbevelingen van de commissie-Van der Meer II op te volgen. Gelet op de urgentie zijn incidentele middelen aangewend om deze aanbevelingen al per 1 februari 2026 mogelijk te maken.⁶

Om de toekomstbestendigheid van de sociale advocatuur te versterken is naar aanleiding van het arbeidsmarktonderzoek van Panteia in 2023 al een plan van aanpak gemaakt.⁷ Met dit plan van aanpak zijn verschillende maatregelen in gang gezet voor de versterking van de sociale advocatuur, maar een visie voor de lange termijn ontbrak. De maatregelen waren vooral gericht op de korte en middellange termijn. Voor de lange termijn was het nodig om een gezamenlijke, toekomstgerichte aanpak vast te stellen. Daarom is begin 2025 gestart met een visietraject voor de toekomst van de sociale advocatuur.

Visietraject toekomst sociale advocatuur

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid heeft in het visietraject samengewerkt met de Raad voor Rechtsbijstand (RvR), Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en de Vereniging Sociaal Advocatuur Nederland (VSAN). Het doel van het traject is om te komen tot een visie en concrete doelen en maatregelen te stellen om die visie te bereiken.

Begin 2025 is de onderzoeksfase doorlopen. Dit heeft geresulteerd in vier pijlers: onderwijs, imago, bedrijfsstructuren en doelmatige bedrijfsvoering. Uw Kamer is daarover bij brief van 26 juni 2025 geïnformeerd.⁸ Zoals in die brief is genoemd, geldt een redelijke vergoeding op basis van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000⁹ als randvoorwaarde bij deze pijlers. In het najaar van 2025 is een breed netwerk geconsulteerd bestaande uit onder meer diverse (sociaal) advocaten, wetenschappers, rechtsbijstandsverzekeraars, de Rechtspraak, het Juridisch Loket, uitvoeringsinstanties, een lokale ombudsman en rechtenstudenten. Met deze brede input is de visie geformuleerd, die eind 2025 met uw Kamer is gedeeld.¹⁰

In het eerste kwartaal van 2026 zijn per pijler doelen geformuleerd en daaraan maatregelen gekoppeld om deze doelen te bereiken. Deze doelen zijn gebaseerd op ideeën die gedurende het visietraject zijn opgehaald. De doelen zijn ambitieus geformuleerd, zijn toetsbaar en beschrijven wat er veranderd of bereikt moet zijn om de visie dichterbij te brengen. De doelen kunnen in elkaars verlengde liggen en/of elkaar versterken. De maatregelen en/of inspanningen zijn de acties, projecten of initiatieven die nodig zijn om de doelen te realiseren. Uiteindelijk dragen alle doelen gezamenlijk bij aan de visie. Er is niet één oplossing om het dalend aanbod van sociaal advocaten tegen te gaan.

Sommige maatregelen, in het bijzonder die onder de pijlers bedrijfsstructuren en doelmatige bedrijfsvoering, moeten nog nader worden verkend en/of uitgewerkt. Daarbij worden ook de uitvoerbaarheid en budgettaire

⁶ Kamerstukken II 2024–2025, 31 753, nr. 312.

⁷ Kamerstukken II 2022–2023, 31 753, nr. 269.

⁸ Kamerstukken II 2024–2025, 31 753, nr. 312.

⁹ De aanbevelingen van de Commissie-Van der Meer II die zien op de puntenaantallen, het punttarief en de toeslagen zijn, zoals in die brief aangekondigd, overgenomen.

¹⁰ Zie noot 1.

consequenties in kaart gebracht. De eventuele uitvoering van de in deze brief genoemde maatregelen wordt ingepast binnen de budgettaire kaders en is onder andere afhankelijk van de financiële besluitvorming over de verdeling van de beschikbare middelen uit het coalitieakkoord.

Ik heb er vertrouwen in dat met deze visie de weg wordt ingezet naar een duurzame en toekomstbestendige sociale advocatuur. Het waarborgen van de toegang tot het recht voor iedere burger zie ik als prioriteit. Dit blijkt ook uit het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 36 848, nr. 31) waarin staat dat het kabinet zal investeren in de sociale advocatuur. Ik ga daarom voortvarend met de uitwerking van deze maatregelen aan de slag.

Hieronder is een overzicht opgenomen van de visie, pijlers, doelen en voorlopige maatregelen.

VISIE

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is aantrekkelijk, heeft goede voorwaarden en is toekomstgericht. Er is een stabiel aanbod van vakbekwame, mensgerichte advocaten. Hiermee dragen we bij aan de versterking van de toegang tot het recht.

Pijler onderwijs

Op universiteiten en hogescholen met een rechtenopleiding is de aandacht voor de sociale advocatuur nog altijd beperkt. Veel studenten zijn onvoldoende bekend met dit belangrijke beroep en hebben bovendien regelmatig een negatief beeld.¹¹ Hoewel de afgelopen jaren mooie stappen zijn gezet om de sociale advocatuur meer onder de aandacht te brengen, blijft structurele inbedding in het rechtenonderwijs noodzakelijk. Door gerichte en consistente aandacht binnen de opleiding wordt de bekendheid met de sociaal advocatuur vergroot en wordt de volgende generatie geïnspireerd om voor dit maatschappelijk essentiële beroep te kiezen.

- **Doel 1:** In 2027 is er op meerdere universiteiten een «toga-experience» met gelijke aandacht voor sociaal advocatuur, rechtspraak en OM.
- **Doel 2:** In 2027 is er binnen een eerstejaars vak aandacht voor de sociale advocatuur op alle universiteiten met een rechtenopleiding en hogescholen met een vorm van rechtenonderwijs.
- **Maatregelen/inspanningen**
De komende periode worden de gesprekken met universiteiten en hogescholen voortgezet over de verdere concretisering van zowel de toga-experience als een eerstejaars vak met aandacht voor de sociale advocatuur. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan de inhoudelijke uitwerking, ondersteuning en evaluatie van beide doelen, zodat deze initiatieven een vaste plek krijgen bij de verschillende onderwijsinstellingen met een vorm van rechtenonderwijs. Hiervoor blijft mijn ministerie in gesprek met de Raad der Decanen Rechtsgeleerdheid en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, om te voorkomen dat de maatregelen binnen deze pijler los komt te staan van het brede onderwijsaanbod. Voor de toga-experience zijn in 2026 incidentele middelen beschikbaar binnen de opgave toegang tot het recht.

¹¹ Onderzoeksbureau Panteia, *De arbeidsmarkt voor de Sociale Advocatuur*, Zoetermeer, augustus 2022 (Bijlage bij Kamerstuk 31 753 en 33 199, nr. 264); Creativity Pools, *Doorstroom van studenten naar de sociale advocatuur*, Rotterdam, 8 september 2023 (bijlage bij Kamerstukken 2023–2024, 31 753, nr. 286).

Pijler imago

Er bestaan nog steeds verschillende, vaak achterhaalde, negatieve stereotypen over sociale advocatuur. Door actief te werken aan een positiever en realistischer beeld en de maatschappelijke waarde van de sociale advocatuur te benadrukken, wordt nieuw talent aangetrokken en de zichtbaarheid en maatschappelijke relevantie voor dit cruciale beroep vergroot.

- **Doel 1:** De onderwijscampagne «Ik ben sociaal advocaat» wordt in 2026 uitgebreid naar een bredere doelgroep dan alleen studenten. Het bereik wordt vergroot met jaarlijks 3–4 grootschalige acties (o.a. social media, podcasts, video's, documentaires en tv) die de maatschappelijke impact van sociaal advocaten op de rechtsstaat zichtbaar maken.
- **Doel 2:** In 2026 wordt verkend of er jaarlijks terugkerende praktijkgerichte experiences gerealiseerd kunnen worden bij minimaal drie bestaande kantoren of samenwerkingsverbanden, die representatief zijn voor het vak. Daarmee krijgen studenten en starters een herkenbaar en positief beeld van het werken als sociaal advocaat.
- **Maatregelen/inspanningen**
Jaarlijks wordt ingezet op meerdere gerichte communicatieacties via onder meer social media, podcasts en andere mediaplatforms. Daarbij wordt specifieke aandacht besteed aan rechtsgebieden waar de tekorten het grootst zijn. Het bereik en de impact van de acties wordt gemonitord. Voor de uitbreiding van de campagne zijn binnen de opgave toegang tot het recht incidentele middelen gereserveerd in 2026. Daarnaast wordt contact gezocht met universiteiten en advocatenkantoren om te werken aan de ontwikkeling van praktijkgerichte kantoorexperiences.

Pijler bedrijfsstructuren

Het aantal sociaal advocaten daalt. De komende tien jaar bereiken ongeveer 2.500 sociaal advocaten de pensioengerechtigde leeftijd en zal er dus een grote groep uitstromen. Tegelijkertijd zijn er duidelijke signalen van een tekort aan opleidingsplekken. In combinatie met dreigende tekorten binnen specifieke rechtsgebieden en regio's, zet dit de toegankelijkheid van de rechtsbijstand onder druk. Het is daarom van belang in te zetten op zowel instroom als behoud van sociaal advocaten, en daarbij ruimte te bieden voor innovatieve organisatievormen en samenwerkingsverbanden met een doelmatige bedrijfsvoering, opleidingscapaciteit en een positief imago. Dit draagt uiteindelijk bij aan een duurzaam en toekomstbestendig stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

- **Doel:** Binnen tien jaar (uiterlijk in 2037) zijn er 3.000¹² sociaal advocaten ingestroomd en/of behouden (geactiveerd¹³). De instroom wordt (bij voorkeur) gerealiseerd bij kantoren en samenwerkingsverbanden die bijdragen aan een duurzame beroepspraktijk. Belangrijke elementen zijn: werken in teamverband, een substantieel aantal

¹² Deze inschatting is gemaakt op basis van gegevens uit het onderzoek van het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand, *Aanbod in Beeld*. Er is de komende tien jaar sprake van een structurele netto-uitstroom van circa 1.000 advocaten en 2.500 advocaten die met pensioen gaan. Dit aantal wordt met de huidige instroom niet volledig opgevangen en de jaarlijkse opleidingscapaciteit bedraagt nu gemiddeld 265 stagiairs. Tegelijkertijd is er binnen het stelsel 25% onbenutte capaciteit aanwezig en beogen de maatregelen uit het visietraject hogere instroom en efficiënter werken. Door in te zetten op gerichte aandacht, groei en activering wordt een toename van circa 3.000 sociaal advocaten binnen tien jaar als realistisch en passend beschouwd.

¹³ Een niet-actieve advocaat is een advocaat die wel bij de RvR staat ingeschreven, maar in het betreffende jaar geen zaken onder toevoeging behandelt. In 2024 was dit bijna 25% (1.862) van het totaal, tegenover circa 10% in 2015: Kenniscentrum Raad voor Rechtsbijstand, «Aanbod in beeld. Inzicht in ontwikkelingen rondom het aanbod in de sociale advocatuur», januari 2026, p. 35.

toevoegingszaken doen, ruimte bieden voor opleiding en begeleiding van nieuwe aanwas en bij voorkeur focussen op rechtsgebieden en regio's waar de tekorten het grootst zijn.

- **Maatregelen/inspanningen**

Om het doel te bereiken start ik met een uitwerking van een vorm van kantoortoeslag. Ik zie dit als een belangrijke impuls voor de instroom en het behoud van sociaal advocaten. Samen met de bij het visietraject betrokken partijen worden onder meer de uitvoerbaarheid en de budgettaire consequenties in kaart gebracht. Ook zal nagedacht worden over gedragen, uitvoerbare en controleerbare randvoorwaarden, bijvoorbeeld ten aanzien van opleiding van advocaat-stagiairs, kantoor grootte, aantal toevoegingspunten, kwaliteitsborging en duurzame bedrijfsvoering in samenwerkingsverband. Via monitoring en evaluatie moet de effectiviteit en uitvoerbaarheid worden geborgd.

Pijler doelmatige bedrijfsvoering

Sociaal advocaten ontbreekt het doorgaans aan kennis, tijd en/of financiën om de juiste, geïnformeerde keuzes te maken voor software waarmee hun bedrijfsvoering doelmatiger ingericht kan worden en zij de focus kunnen leggen op de rechtsbijstandsverlening aan kwetsbare groepen. Tegelijkertijd is er onvoldoende opleidingscapaciteit en zijn kantoren onvoldoende in staat om het ondernemersrisico van advocaat-stagiairs in loondienst te dragen. Dit sluit niet aan bij de voorkeur van veel startende advocaten om in dienstverband te werken in plaats van als zelfstandige. Het stimuleren van een efficiënte bedrijfsvoering en van opleidingscapaciteit zal uiteindelijk de ruimte bieden om advocaat-stagiairs in loondienst ervaring op te laten doen binnen de sociale advocatuur en hen te behouden.

- **Doel 1:** Vanaf 2027 is er voor sociaal advocaten in beeld gebracht welke basisbedrijfspakketten beschikbaar zijn en voldoen aan de behoefte, zodat hiermee éénduidig gewerkt kan worden aan onder meer dossier- en relatiebeheer, tijdschrijven, boekhouding, administreren en archiveren.
- **Doel 2:** Eind 2029 is er een voorstel om traineeshiptraject te starten voor sociaal advocaat-stagiairs die gedurende de periode van de advocaatstage via dit traineeship gedetacheerd worden bij een sociaal advocatenkantoor. De advocaat-stagiairs zijn in loondienst van de organisatie achter het traineeship. Het traineeship geeft ook een goede boost aan de pijler «imago» en «onderwijs».
- **Maatregelen en inspanningen:**
De komende periode wordt een verkenning gestart naar bestaande basisbedrijfspakketten voor sociaal advocaten, waarin softwareaanbieders, standaarden, efficiëntie, compliance en toekomstbestendigheid in kaart worden gebracht. Daarbij wordt ook gekeken naar de kansen die digitalisering en AI-toepassingen bieden om de werkdruk te verlichten en de dienstverlening te ondersteunen. Onderdeel van deze verkenning is het beter in beeld brengen van de behoeften van sociaal advocaten. Op basis van deze inzichten wordt bezien welke vorm van ondersteuning het meest passend is, bijvoorbeeld in de vorm van een breed toepasbaar pakket of een overzicht van bestaande mogelijkheden dat sociaal advocaten helpt bij hun keuzes. Bij de verkenning worden tevens de resultaten van het project van de Raad en de NOvA voor een Sociaal kantoor van de toekomst meegenomen. Ook wordt gekeken of en hoe een organisatie kan worden ingericht voor kwaliteitsbewaking en eventuele collectieve inkoop. Voor de verkenning zijn in 2026 incidentele middelen gereserveerd binnen de opgave toegang tot het recht.
Ten behoeve van het traineeshiptraject voor sociaal advocaat-stagiairs worden de behoefte en randvoorwaarden in kaart gebracht. Daarbij

wordt ook contact gezocht met andere togaberoepen om synergie en kennisuitwisseling te bevorderen. Het traineeship vervangt de beroepsopleiding advocatuur niet, maar kan een waardevolle en praktijkgerichte aanvulling hierop zijn, waarbij het doel ook moet zijn dat de stagiair behouden blijft voor het betreffende kantoor en het stelsel. Voor het in kaart brengen van het traineeship zijn in 2026 incidentele middelen beschikbaar binnen de opgave toegang tot het recht.

Terugkoppeling bijeenkomst 12 maart 2026

Op 12 maart 2026 heb ik een indrukwekkende afvaardiging van commerciële en sociale kantoren mogen ontvangen. Daarbij heb ik benadrukt dat het onze gezamenlijke verantwoordelijkheid is om zes miljoen rechtzoekenden daadwerkelijk toegang te bieden tot gesubsidieerde rechtsbijstand, met nadruk op vakbekwame en mensgerichte sociaal advocaten. Ik neem daarbij mijn stelselverantwoordelijkheid, maar verandering bereiken we ook samen, door bruggen te bouwen, krachten te bundelen en iedere dag opnieuw het recht voor iedereen toegankelijk te maken.

De bijeenkomst zelf is door mijn ministerie als waardevol ervaren en heeft geleid tot aanscherping van maatregelen en nieuwe inzichten voor de verdere uitwerking van die visie. Daarbij is onderstreept dat met name de pijler bedrijfsstructuren prioriteit heeft. Gewezen is op de noodzaak om bestaande structuren te doorbreken en ruimte te bieden voor innovatieve organisatievormen.

Ten aanzien van de doelmatige bedrijfsvoering is benadrukt dat ICT-ondersteuning snel beschikbaar kan zijn en er veel goede opties zijn. Ook is gewezen op de behoefte aan inzicht in beschikbare marktoplossingen en dat vormen van gezamenlijke inkoop en een centrale ICT-vraagbaak verkend kunnen worden. Dit scheelt met name beginnende kantoren tijd. Deze inzichten worden meegenomen in de verdere uitwerking, waarbij ook wordt gezien waar samenwerking met commerciële kantoren een concrete bijdrage kan leveren.

Daarnaast zijn waardevolle aandachtspunten naar voren gekomen op het gebied van instroom, opleiding en imago. Zo geven kantoren aan dat gerichte aandacht in de bachelorfase als effectief wordt ervaren. Studenten krijgen zo een duidelijker beeld van de rechtsgebieden en werkzaamheden van de sociaal advocaat. In dat kader is ook de behoefte uitgesproken voor stagevergoeding voor de begeleiding van een student-stagiair. Verder is voorgesteld om in wervings- en selectieactiviteiten, bijvoorbeeld bij recruitment door grotere kantoren, ook casuïstiek te betrekken die de positie van rechtzoekenden in de sociale advocatuur zichtbaar maakt. Verder is gewezen op het belang van maatregelen die niet alleen gericht zijn op instroom, maar ook op behoud, bijvoorbeeld door financiële ondersteuning bij de overstap naar de sociale advocatuur en door vormen van samenwerking tussen sociale en commerciële kantoren, zoals gecombineerde studentstages. Deze en andere suggesties worden betrokken bij de verdere uitwerking van de maatregelen.

Kortetermijnmaatregelen

Ondanks de al in gang gezette maatregelen en de recente verbetering van de vergoedingen, is het mogelijk dat zich op korte termijn tekorten voordoen in de sociale advocatuur. Bijvoorbeeld op een bepaald rechtsgebied of in een bepaalde regio. Daarom ben ik met de RvR en de NOvA in gesprek over eventuele gerichte, kortetermijnmaatregelen die

kunnen worden ingezet. Hierbij zijn de volgende maatregelen aan bod gekomen.

- *Het aanpassen van de inschrijvingsvoorwaarden van de RvR.*
Uit het rapport Aanbod in beeld van het Kenniscentrum is gebleken dat er in sommige regio's/meerdere regio's een laag aanbod is van advocaten op onder andere het terrein van het sociaal zekerheidsrecht, het arbeidsrecht en huurrecht. De RvR werkt samen met de NOvA aan het aanpassen van de inschrijvingsvoorwaarden zodat voorwaardelijke inschrijving vooralsnog mogelijk wordt voor de rechtsgebieden sociaal zekerheidsrecht, huurrecht en arbeidsrecht. Met een voorwaardelijke inschrijving kunnen advocaten sneller ingeschreven worden voor deze rechtsterreinen en zo eerder zelfstandig toevoegingen aanvragen op deze rechtsterreinen. Daarbij houdt de RvR oog voor de kwaliteit. Het doel is om de aanpassing van de inschrijvingsvoorwaarden per 1 juli 2026 in te voeren.
- *Stimuleren van kantoren die weinig of geen toevoegingen doen*
Uit het rapport *Aanbod in beeld* blijkt ook dat bijna 25% van de bij de RvR ingeschreven advocaten geen of één tot 10 toevoegingen per jaar doet. De RvR beziet op dit moment hoe deze advocaten te stimuleren om meer zaken op toevoegingsbasis te doen. In het bijzonder op de rechtsgebieden waar een laag aanbod is en in regio's waar nog weinig advocaten op toevoegingsbasis actief zijn.
- *Waar mogelijk verbeteren procedure EXU*
Voor lastige en zeer tijdrovende zaken kunnen advocaten extra uren (EXU) aanvragen bij de RvR. Er zijn signalen dat advocaten deze EXU niet aanvragen omdat de aanvraag daarvan veel tijd kost en er een beeld heerst dat de EXU vaak niet worden toegekend, ondanks dat ruim 90% van de gevraagde extra uren wordt toegekend. Ook kan er nu volgens de regelgeving geen rekening gehouden worden met de bewerkelijkheid van een cliënt. De RvR bestudeert de signalen en beziet of en hoe de procedure voor het aanvragen van EXU verbeterd kan worden en of nadere communicatie gewenst is.

Beleidsreactie onderzoek Aanbod in beeld

Zoals toegezegd in mijn brief aan uw Kamer van 5 maart 2026¹⁴, geef ik in deze brief een inhoudelijke reactie op het onderzoek «*Aanbod in beeld: Inzicht in ontwikkelingen rondom het aanbod in de sociale advocatuur*» van het Kenniscentrum. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de RvR en de NOvA. De aanleiding voor het onderzoek was het dalend aanbod aan sociaal advocaten en in het bijzonder, signalen van mogelijke tekorten aan sociaal advocaten in specifieke regio's en op bepaalde rechtsgebieden. De onderzoeksvraag luidt als volgt: «*Hoe ziet het aanbod van sociaal advocaten in Nederland eruit en hoe heeft zich dat de laatste vijf jaren ontwikkeld?*»

Het onderzoek *Aanbod in beeld* bevestigt wat in eerdere onderzoeken¹⁵ ook al is gevonden: het aanbod van sociaal advocaten neemt af door een uitstroom die consequent groter is dan de instroom van nieuwe sociaal advocaten. Daarbij wordt het risico op verdere afname vergroot door de toenemende vergrijzing in de beroepsgroep en een dalend aantal advocaten in de leeftijdscategorieën tussen 35–45 jaar en onder de 35 jaar. Het aantal advocaten dat zaken behandelt op basis van een toevoeging daalt, terwijl het totaal aantal toevoegingen sinds 2021 stijgt. Opvallend is

¹⁴ Kamerstukken II 2025–2026, 31 753, nr. 314

¹⁵ Zie bijvoorbeeld: Onderzoeksbureau Panteia, *De arbeidsmarkt voor de Sociale Advocatuur*, Zoetermeer, augustus 2022 (Bijlage bij Kamerstuk 31 753 en 33 199, nr. 264); De Groene Amsterdammer, *Het hele land door voor je burgerrecht*, 12 maart 2025 (www.groene.nl/artikel/het-hele-land-door-voor-je-burgerrecht).

verder dat er een groep advocaten is die wel bij de RvR staat ingeschreven, maar geen toevoegingen doet. Deze groep is gegroeid van 15% van het aantal bij de RvR ingeschreven advocaten in 2015, naar 27% in 2024. Daar bovenop doet 18,6% minder dan tien toevoegingen. De werklust concentreert zich dus bij een steeds kleinere groep advocaten. Daarnaast is een toename te zien in het aantal advocaten dat in een éénpersoonspraktijk werkt. In 2024 werkte 28% van de sociaal advocaten in een dergelijke praktijk, ten opzichte van 21% in 2015. Van alle toevoegingen die in 2024 werden aangevraagd, werd ongeveer een derde behandeld door een advocaat die bij een éénpersoonspraktijk werkte.

Verder biedt het onderzoek inzicht in de ontwikkeling van het aanbod in de verschillende regio's en rechtsgebieden. Met name in het noordoosten van het land, in Drenthe en Oost-Groningen, is het aantal ingeschreven advocaten per inwoners en Wrb-gerechtigden laag. In bijna alle regio's neemt het aantal ingeschreven advocaten in de meeste specialisaties af. Dit verschilt per specialisatie en regio. Vooral voor de specialisaties personen- en familierecht, verbintenissenrecht en strafrecht is sinds 2015 een sterke afname van advocaten te zien. Op de rechtsgebieden waar in de onderzoeksperiode specialistische inschrijvingsvoorwaarden zijn ingevoerd is de afname van het aantal actieve advocaten groter. Dit geldt onder meer bij arbeidsrecht, huurrecht, sociale voorzieningen en sociale verzekeringen.

Ik ben het Kenniscentrum zeer erkentelijk voor het onderzoek dat het heeft verricht. Het biedt een feitelijke basis waarmee waar nodig gericht maatregelen kunnen worden ingezet. Zoals hierboven beschreven ben ik met de RvR en NOvA in gesprek over kortetermijnmaatregelen, waarbij ik uitdrukkelijk de inzichten uit het onderzoek *Aanbod in beeld* betrek. Deze gesprekken hebben zoals hiervoor beschreven al een drietal maatregelen opgeleverd die de komende tijd nader worden uitgewerkt of doorgevoerd binnen de budgettaire kaders. Daarnaast zijn de inzichten uit het onderzoek nuttig voor de verdere uitwerking van de doelen en maatregelen van het visietraject. Het geeft inzicht in de regio's en/of rechtsgebieden waar de nood het hoogst is zodat de maatregelen gericht kunnen worden ingezet. Bijvoorbeeld de toga-experiences op universiteiten buiten de randstad.

Naast de inzichten in de ontwikkeling van het aanbod van sociaal advocaten in de afgelopen jaren roepen de bevindingen ook vragen op. Voor een nadere duiding van sommige inzichten acht ik vervolgonderzoek nodig. Daarom heb ik recent bij het Kenniscentrum het verzoek neergelegd nader onderzoek te doen naar de volgende nog ontbrekende inzichten:

- Het huidige aantal bij de RvR ingeschreven advocaten en aantal advocaten die zaken op basis van een toevoeging behandelen per 100.000 inwoners of 100.000 Wrb-gerechtigden, zegt op zichzelf nog niets over feitelijke tekorten aan advocaten in bepaalde regio's of rechtsgebieden en daarmee beperkte toegang tot het recht. Het is op dit moment onvoldoende duidelijk in hoeverre regionale verschillen problematisch zijn, onder meer omdat rechtzoekenden ook gebruik kunnen van advocaten in aangrenzende regio's. De vraag naar rechtsbijstand is daarvoor nog onvoldoende in beeld.
- Er ontbreekt inzicht in toekomstige tekorten als gevolg van pensionering. Het is op dit moment nog niet duidelijk waar, en op welk rechtsgebied en in welke regio's, de grootste uitstroom wordt verwacht en wat dat betekent voor het aanbod aan sociaal advocaten.
- De regionale en inhoudelijke spreiding van stagiairs mist. Onduidelijk is momenteel in welke regio's opleidingsplekken missen en voor welke specialisaties.

- Het valt op dat 27% van de bij de RvR ingeschreven advocaten geen toevoegingen aanvragen. In deze groep zit mogelijk onbenut potentieel voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Om eventueel in te zetten op eventuele (her)activering van deze groep advocaten is nader inzicht in deze groep van belang. Onbekend is waar deze advocaten werkzaam zijn, voor welke specialisaties zij staan ingeschreven en wat hen eventueel zou kunnen stimuleren om (meer) toevoegingen aan te vragen.
- Daarnaast zou ik graag meer inzicht krijgen in de organisatie- en samenwerkingsvormen van sociaal advocatenkantoren. Onder meer de verhouding tussen eenpersoonspraktijken en samenwerkingsverbanden en de motieven om wel of niet in kantoorverband te werken. Ik zie hier ook een verband met het vervolgonderzoek naar alternatieve bedrijfsstructuren in de advocatuur van het WODC dat op 22 april is gepubliceerd.¹⁶ Hieronder ga ik daar nader op in.

Motie Van Nispen

Met het onderzoek *Aanbod in beeld* is uitvoering gegeven aan de motie van het Kamerlid Van Nispen (SP) van 15 april 2025 waarin hij de regering verzoekt de RvR opdracht te geven het aanbod aan sociale advocatuur per regio en rechtsgebied te monitoren en de mogelijkheid te geven om bij gesignaleerde tekorten in overleg met de NOvA de noodzakelijke maatregelen te treffen.¹⁷ Zoals hierboven gezegd ben ik ook in gesprek met de NOvA en de RvR over kortetermijnmaatregelen. Bovendien krijgt het onderzoek op verzoek van de RvR vervolg door middel van doorlopende, jaarlijkse, monitoring van de ontwikkelingen beschreven in het onderzoek *Aanbod in beeld*. Hiermee beschouw ik de motie van het Kamerlid Van Nispen als afgedaan.

WODC-onderzoek naar alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten

Op 22 april 2026 is het WODC-onderzoek naar alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten, *Moderne praktijkstructuren voor advocaten. In het belang van een goede rechtsbedeling*, gepubliceerd. Dit onderzoek, dat in opdracht van WODC is uitgevoerd door de Erasmus Universiteit Rotterdam, is een vervolg is op het eerdere WODC-rapport over alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten dat in het najaar van 2023 verscheen.¹⁸ Daaruit kwam naar voren dat verruiming van de regelgeving kansen biedt voor innovatieve praktijkstructuren die de belangen van rechtzoekenden bevorderen, waaronder de betaalbaarheid en toegankelijkheid van juridische dienstverlening. Het vervolgonderzoek ligt in het verlengde daarvan en richt zich op de concrete behoeften in Nederland.

Het recent gepubliceerde vervolgonderzoek gaat over de behoefte aan moderne praktijkstructuren in de advocatuur, in het licht van de wens om de toegang tot het recht te bevorderen. Om het palet aan beschikbare praktijkstructuren modern te houden, is onderzocht in hoeverre er in Nederland een maatschappelijke behoefte is aan vernieuwende praktijkstructuren en, zo ja, hoe deze moeten worden gereguleerd. Met deze brief bied ik u de resultaten van dit onderzoek aan. Een inhoudelijke beleidsreactie volgt in het najaar van 2026.

¹⁶ Het WODC-onderzoek *Moderne praktijkstructuren voor advocaten: In het belang van een goede rechtsbedeling* is als bijlage bij deze brief gevoegd.

¹⁷ Kamerstukken II 2024–2025, 31 753, nr. 297.

¹⁸ Kamerstukken II 2023–2024, 29 279 nr. 820.

Op voorhand kan ik u melden dat er in dit onderzoek ook interessante aanknopingspunten en kansen staan die betrokken kunnen worden bij de maatregelen uit het visietraject. In de praktijk is zichtbaar dat de markt zelf ook niet stil staat en ontwikkelingen gaande zijn die aansluiten bij de hierboven genoemde pijlers, doelen en maatregelen. Ik noem hier bijvoorbeeld de ontwikkelingen rondom Sociaal Advocaten Rotterdam, de opstart van de coöperatieve vorm Suyt Sociaal Advocaten en de overname van een sociaal advocatenkantoor door BrandMR. Deze innovatieve organisatiemodellen onderstrepen dat er in de praktijk kansen liggen om bij te dragen aan kwalitatief goede en toegankelijke rechtsbijstand en daarmee aan de versterking van de toegang tot het recht voor iedereen in Nederland ongeacht de omvang van hun portemonnee.

Slot

De afgelopen jaren heb ik in mijn werk veel mensen ontmoet die afhankelijk waren van laagdrempelige rechtshulp. Mensen die afhaakten toen zij niet de juiste rechtsbijstand kregen, waardoor zij verder van het hart van onze samenleving kwamen te staan. Deze ervaringen houd ik in gedachten wanneer ik met betrokken partijen en advocaten spreek over een stabiel en toekomstbestendig aanbod van vakbekwame en mensgerichte sociaal advocaten. Advocaten die kwetsbare mensen beschermen, escalatie voorkomen, houvast bieden, de samenleving een spiegel voorhouden en vergeten mensen een stem geven.

Inmiddels zijn de vergoedingen per 1 februari 2026 verhoogd, maar zoals uit deze brief blijkt blijft het daar niet bij. De komende periode ga ik samen met de bij het visietraject betrokken partijen aan de slag met de hierboven weergegeven doelen en maatregelen. In sommige doelen, zoals die onder de pijler onderwijs, zijn al belangrijke stappen gezet.¹⁹ Hetzelfde geldt voor de kortetermijnmaatregelen. De bevindingen in de rapporten *Aanbod in beeld* en *Moderne praktijkstructuren voor advocaten* neem ik mee in de verdere uitwerking van het visietraject.

Zoals gezegd in het Coalitieakkoord wil dit kabinet investeren in de sociale advocatuur. De uitvoering van deze ambitie is onder andere afhankelijk van de financiële besluitvorming over de verdeling van de beschikbare middelen uit het coalitieakkoord. Op dit moment kan ik daar nog geen duidelijkheid over geven. In de verdere uitwerking van de doelen en maatregelen uit het visietraject wil ik prioriteit geven aan de regio's en rechtsgebieden waar de tekorten het meest nijpend zijn, zodat eventuele beschikbare middelen zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet voor het borgen van de toegang tot het recht.

Uw Kamer wordt via de jaarlijkse voortgangsbrief over de aanpak versterking toegang tot het recht geïnformeerd over de voortgang met betrekking tot de versterking van de sociale advocatuur, of zoveel eerder als daar aanleiding toe is.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen

¹⁹ Kamerstukken II, 2025–2026, 29 279, nr. 1004.