

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voorgelegd aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met de invoering van enige maatregelen in het kader van de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand (Kamerstuk 31 753, nr. 82)

De voorzitter van de commissie,  
Jadnanansing

Adjunct-griffier van de commissie,  
Koerselman

## Inhoudsopgave

I.	<b>Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
	<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
	<b>2. Stelselvernieuwing rechtsbijstand</b>	<b>4</b>
	<b>3. Toegang tot het recht</b>	<b>4</b>
	<b>4. De maatregelen</b>	<b>7</b>
	4.1 Tijdelijke uitschakeling indexering vergoedingen en eigen bijdragen	8
	4.2 Puntenverlaging straf(proces)recht	9
	4.3 Supersnelrecht	10
	4.4 Beklagzaken detentie	10
	4.5 Gijzeling Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften	10
	4.6 Ondertoezichtstelling	10
	4.7 Generieke verlaging vergoeding per punt	11
	<b>5. Consultatie en voorhang</b>	<b>12</b>
	<b>6. Financiële consequenties</b>	<b>13</b>
	<b>7. Administratieve lasten</b>	
II.	<b>Reactie van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</b>	<b>14</b>

### I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

#### 1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met een positieve grondhouding kennisgenomen van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand en het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 in verband met de invoering van enige maatregelen in het kader van de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand (31 753, nr. 82) (hierna: het ontwerpbesluit).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Zij zijn zeer verheugd dat de regering gevoelig is gebleken voor de zorgen van onder meer deze leden ten aanzien van de vergoeding voor kennelijke afdoening in vreemdelingenzaken en dat hij deze maatregel heeft teruggedraaid.

De leden van de SP-fractie hebben met ongenoegen kennisgenomen van het ontwerpbesluit aangaande de eerste tranche aan maatregelen in het kader van de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Zij vragen of het het uiteindelijke doel is om de gefinancierde rechtsbijstand aan de markt over te laten. Zo ja, hoe strookt dit dan met onder andere artikel 18 van de Grondwet?

Voornoemde leden vragen voorts een reactie op het onderzoek van Vallenduuk Advocaten waaruit blijkt dat de bezuinigingsmaatregelen op de gefinancierde rechtsbijstand onwettig en onwerkbaar zijn (Vallenduuk Advocaten, Bezuinigingsmaatregelen gefinancierde rechtsbijstand: onwettig en onwerkbaar, juni 2014).

Deze leden verzoeken om de Kamer een uitgewerkt overzicht te doen toekomen met een adequate en uitgewerkte beschrijving van de inhoud van de diverse in het ontwerpbesluit vermelde maatregelen en het door het departement ingecalculerde bezuinigingsbedrag per maatregel, met onderliggende aannames, zeker nu door de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) is aangegeven dat er een aantal omissies zit in de informatieverstrekking.

Tevens willen deze leden een reactie op de uitspraken van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) dat er slordige wetten worden gemaakt vanwege de scoringsdrift van politici (De Telegraaf, 16 mei 2014, «Slordige wetten door scoringsdrift politici»). Wordt bij de afweging om te komen tot

betreffende maatregelen rekening gehouden met de procedures die hieruit voortvloeien? Graag krijgen deze leden hierop een toelichting.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Ook hebben zij kennisgenomen van de zienswijze van de Staatssecretaris dat deze maatregelen inhoudelijk losstaan van de maatregelen die worden geregeld met de wijzigingswet betreffende de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze leden ervaren de onderhavige versnippering van de uitwerking van de bezuinigingsoperatie echter niet erg verhelderend, bezien naar de samenhang van het geheel van maatregelen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van de besluiten aangaande de eigen bijdrage en de vergoedingen voor rechtsbijstand. Zij merken op dat het pakket aan maatregelen dat wordt voorzien in het kader van de door de regering voorgestane stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand, in tranches aan de Kamer wordt voorgelegd en dat onderhavig ontwerpbesluit de eerste tranche betreft. Deze leden constateren bovendien dat het ontwerpbesluit een aanzienlijk deel van de totale bezuiniging op rechtsbijstand betreft en raakt aan de kwaliteit en beschikbaarheid van rechtsbijstandverleners. Voornoemde leden lezen in de nota van toelichting dat de onderhavige maatregelen inhoudelijk losstaan van de maatregelen die worden genomen via de wijzigingswet betreffende de stelselvernieuwing. Niettemin vragen deze leden de Staatssecretaris of qua doelmatigheid en effect een relatie bestaat tussen het ontwerpbesluit en de andere maatregelen die nog zullen volgen.

De aan het woord zijnde leden hebben kennisgenomen van het rapport «Legal Aid in Europe», waarin een rechtsvergelijking van de rechtsbijstand in negen Europese landen wordt gemaakt. De Staatssecretaris kiest er in zijn brief van 20 mei 2014 (Kamerstuk 31 753, nr. 83) voor om vooral de ruimhartigheid van het Nederlandse stelsel te benadrukken in vergelijking met de overige Europese landen. In het onderhavige rapport lezen deze leden echter als conclusie dat een betrouwbare maatstaf ontbreekt voor de kwaliteit van de toegang tot het recht en dus voor de effectiviteit van het geld dat wordt uitgegeven aan gesubsidieerde rechtsbijstand. In het licht van die conclusie vragen zij op grond waarvan de Staatssecretaris uit dit onderzoek enige rechtvaardiging meent te kunnen putten voor de bezuinigingen op de rechtsbijstand, zoals in voornoemde brief het geval lijkt te zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit. Gezien het belang van een effectieve rechtsbescherming missen zij een integrale visie op het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Zij vragen om een integrale afweging van de stapeling van effecten van alle beoogde en reeds doorgevoerde bezuinigingen op de rechtsbijstand en de griffierechten zowel voor de burger als voor het aanbod van rechtsbijstand. Dit is van belang omdat individuele bezuinigingen verdedigbaar kunnen zijn, maar de optelsom mogelijk niet.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met grote zorgen kennisgenomen van het voorgestelde ontwerpbesluit, dat uitvoering geeft aan de voorgenomen stelselvernieuwing rechtsbijstand. Zij verwachten dat deze visieloze voornemens ertoe zullen leiden dat veel mensen door de aangekondigde bezuinigingen verstoken blijven van de broodnodige rechtsbijstand.

Voornoemde leden vinden dat de voorgenomen stelselvernieuwing van de rechtsbijstand in zijn geheel had moeten worden voorgelegd. Het wijzigen van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand moet op alle financiële merites voor rechtzoekenden en rechtshulpverleners beoor-

deeld kunnen worden. Daaraan wordt door de gefragmenteerde aanpak afbreuk gedaan. Deze leden vragen om een duidelijk totaalbeeld van de wijze waarop het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand er na alle wijzigingen uitziet.

Daarnaast vragen de aan het woord zijnde leden om een duidelijke visie op buitengerechtelijke geschilbeslechting en een precieze invulling van het streven om burgers te stimuleren om hun conflicten buiten de rechter om op te lossen. Zij horen graag hoe de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand hieraan bijdraagt.

## **2. Stelselvernieuwing rechtsbijstand**

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het ontwerpbesluit een aantal reeds eerder voorgestelde en afgesproken maatregelen in het kader van de stelselvernieuwing rechtsbijstand nader wordt uitgewerkt. Deze leden hebben zich steevast op het standpunt gesteld dat het vernieuwde stelsel de toegang tot het recht maar eveneens de financiële beheersbaarheid moet garanderen. Daarnaast hechten deze leden grote waarde aan het waarborgen van de solidariteit die aan dit stelsel ten grondslag ligt. Het is immers zo dat een groot deel van de samenleving de kosten van een advocaat niet kan dragen voor rechtshulp tot in hoogste instantie, maar evenmin in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze groep draagt echter wel de kosten van een substantieel kleinere groep die evenmin zelfstandig de kosten van een advocaat kan betalen, maar zich toch juridisch kan laten bijstaan met behulp van gesubsidieerde rechtsbijstand. Deelt de Staatssecretaris deze bemerkingen van deze leden? En deelt hij voorts de mening dat de kosten voor een advocaat voor een grote groep van de samenleving belemmerend kan werken voor de toegang tot de rechter?

Conform eerdere afspraken en aankondigingen wordt in het ontwerpbesluit een aantal maatregelen voorgesteld die ertoe bijdragen dat het stelsel bij de tijd wordt gebracht en voor langere termijn houdbaar en beheersbaar wordt gemaakt. Zowel de tijdelijke uitschakeling van de indexering van de vergoedingen voor de advocatuur, als een puntenverlaging voor onderdelen van het straf(proces)recht, als een generieke verlaging van de vergoeding per punt, kunnen op een instemmende houding van de aan het woord zijnde leden rekenen. Deze maatregelen zijn in overleg met diverse belanghebbenden tot stand gekomen en kunnen dan ook rekenen op een breed draagvlak. Ze zijn daarnaast redelijk, proportioneel en voldoen aan het subsidiariteitsbeginsel. De economische ontwikkeling van veel beroepsgroepen staat immers voor langere tijd op de nullijn. Daarnaast heeft de regering het voorstel van de Nederlandse Vereniging van Strafrechtadvocaten (NVSA) overgenomen. Met het overnemen van dat voorstel wordt het aantal punten voor enkele onderdelen van het straf(proces)recht verlaagd. De regering ziet verder af van de eerder beoogde verlaging van de vergoeding voor bewerkelijke zaken, wat deze leden zeer positief vinden. In het proces dat heeft geleid tot de voorgestelde stelselherziening heeft de advocatuur een aantal voorstellen gedaan dan wel oplossingen aangedragen voor de langere termijn. Is de regering voornemens om daar ook invulling of opvolging aan te geven?

## **3. Toegang tot het recht**

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit een recentelijk gepubliceerd rechtsvergelijkend onderzoek naar gesubsidieerde rechtsbijstand uitgevoerd door het The Hague institute for the internationalisation of Law (HiiL) blijkt dat de kwaliteit van de toegang tot het recht het hoogst is in Nederland en Finland. Daarnaast staat Nederland op plek nummer drie wat betreft de uitgaven aan gesubsidieerde rechtsbijstand per hoofd van

de bevolking, en ook wat betreft het gehele bedrag dat in Nederland aan gesubsidieerde rechtsbijstand wordt uitgegeven. Deelt de Staatssecretaris het standpunt dat op basis van deze informatie de conclusie gerechtvaardigd is dat in Nederland ruimhartig wordt omgegaan met het verstrekken van rechtsbijstand? Op welke wijze verklaart de Staatssecretaris de grote verschillen in de geconstateerde bedragen?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de in het ontwerpbesluit neergelegde maatregelen beogen om op korte termijn enkele noodzakelijke wijzigingen binnen het stelsel aan te brengen die maken dat het stelsel in de toekomst beheersbaar blijft, zoals opgenomen is in de nota van toelichting. Is de zorg van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) terecht dat bekwame en gespecialiseerde rechtsbijstandsverleners onder de financiële druk zullen bezwijken en dus niet langer deel van het systeem kunnen en zullen uitmaken? Zo ja, wat heeft dat voor gevolgen voor de rechtzoekende? Zo nee, waarom is die zorg niet terecht? Voornoemde leden maken zich zorgen over het gedwongen moeten stoppen van meerdere sociale advocatenkantoren, zoals Fischer Advocaten en Advocatenkantoor Spaarndammerbuurt. Herkent de Staatssecretaris deze signalen? Klopt het dat het in het Nederlandse stelsel voor rechtsbijstand niet mogelijk is om te functioneren enkel op basis van toevoegingen? Wat is de achtergrond hiervan? Op welke wijze gaat de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) om met declaraties van dit soort kantoren? Klopt het dat deze voorheen grotendeels door de RvR werden goedgekeurd, maar nu voor een aanzienlijk deel ter discussie worden gesteld? Wat is de reden van deze koerswijziging? De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over deze ontwikkelingen omdat juist deze kantoren zich inzetten voor de rechten op voorzieningen voor kwetsbare vreemdelingen, zoals ook ongedocumenteerde, uitgeprocedeerde vreemdelingen, en omdat zij opkomen voor het recht op een bestaansvoorziening of onderdak. Deelt de Staatssecretaris de mening dat gewaarborgd moet blijven dat dit soort vreemdelingen de mogelijkheid houdt om met behulp van dit soort sociale advocatenkantoren te procederen voor fundamentele sociale rechten? Op welke wijze is deze waarborg in het Nederlandse systeem aanwezig? Is de Staatssecretaris bereid om deze advocatenkantoren het voortbestaan niet onmogelijk te maken, mede gelet op het bepaalde in artikel 6 van het Europees verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)?

De aan het woord zijnde leden hebben verder vragen over de uitwerking van de «no cure, less fee»-maatregel in vreemdelingenzaken. In opvolgende reguliere toelatingsaanvragen krijgen advocaten sinds de inwerkingtreding van het Besluit aanpassing vergoeding tweede of volgende aanvragen vreemdelingen een sterk verminderde vergoeding. Deze leden krijgen echter signalen dat al heel snel wordt aangenomen dat sprake is van een opvolgende aanvraag. Door het ambtshalve meetoetsen van reguliere aspecten bij de asielaanvraag, ook al heeft de asielzoeker daar zelf geen beroep op gedaan, wordt bij een eventuele latere reguliere aanvraag geconcludeerd dat die opvolgend is. Kloppen deze signalen? Wat is de reactie hierop van de Staatssecretaris? Deelt hij de mening dat de aangepaste vergoeding voor rechtsbijstand niet op deze wijze bedoeld was, maar voor die gevallen waarin de vreemdeling zelf meerdere malen een beroep doet op een reguliere verblijfgrond? Zo nee, waarom niet? Voornoemde leden verzoeken de Staatssecretaris hierbij ook te betrekken dat voor het in de beschikking niet ambtshalve verlenen van een verblijfsvergunning geen wettelijke basis bestaat. Zij maken zich zorgen dat met deze uitwerking van de desbetreffende regeling vreemdelingen amper nog in staat zullen zijn de afwijzing van een eerste reguliere aanvraag in rechte aan te vechten.

De leden van de SP-fractie delen de mening van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) dat de in het ontwerpbesluit vervatte maatregelen een gevaar betekenen voor rechtzoekenden als het gaat om toegang tot het recht.

Deze leden vragen of het aan de wetgever is om te bepalen of een conflictsituatie al dan niet aan de rechter moet kunnen worden voorgelegd. Hoe staat de Staatssecretaris tegenover dit uitgangspunt en in hoeverre vindt hij dat deze bezuinigingen hieraan geen afbreuk doen? Deze leden wijzen erop dat het blijven bieden van goede en toegankelijke alternatieven en het stimuleren van het gebruik ervan zeker de aandacht verdient. Maar uiteindelijk moet de gang naar de rechter openstaan wanneer rechtzoekenden er niet samen uitkomen of wanneer van tevoren duidelijk is dat zij er gewoonweg niet uit zullen komen. Het is geen of-ofsituatie, maar een en-ensituatie. Hoe ziet de Staatssecretaris dit? Voornoemde leden vragen de regering waar zij haar verwachting op baseert dat de bezuiniging niet zal leiden tot onvoldoende rechtsbijstandsverleners. Zal het wel leiden tot minder rechtsbijstandsverleners? Kunnen deze aannames uitgebreider worden toegelicht?

Voornoemde leden vragen de Staatssecretaris toe te lichten hoe de toegenomen groep rechtsbijstandsverleners eruitziet. Gaat het hierbij om advocaten die zo nu en dan op basis van toevoeging werken (ad-hocbasis), voor minder of meer dan 50%, of zelfs voor 100%? Is hier in de afgelopen jaren verandering in gekomen? Verlenen de advocaten in 2012 derhalve samen meer gefinancierde rechtsbijstand dan in 2007? Erkent de Staatssecretaris dat als iedere sociale advocaat meer commerciële zaken en slechts zo nu en dan een toevoegingszaak zal behandelen, dit ten koste zal gaan van de benodigde expertise om minder draagkrachtige rechtzoekenden te helpen? Erkent hij dat dit andersom ook geldt, wanneer een commercieel advocaat zich zo nu en dan bezighoudt met toevoegingszaken?

De aan het woord zijnde leden merken op dat een kantoor dat geheel werkt voor daklozen, ongedocumenteerden en andere kwetsbare groepen, dreigt te verdwijnen vanwege alle bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand. Wat zegt dit over de ernst en omvang van deze bezuinigingen? Vindt de Staatssecretaris ten principale dat een kantoor dat ervoor kiest 100% te werken voor mensen met lage inkomens of geheel zonder inkomen, bestaansrecht heeft? Of is volgens de Staatssecretaris het hebben van een gemengde (deels commerciële) praktijk dan de norm? De leden van de SP-fractie vragen om een reactie op het signaal van een geconsulteerde advocaat van De Boer Bosch Sönmez Advocaten te Rotterdam, namelijk dat een gedetineerde door een complex stelsel van (fors gewijzigde) regelgeving juist behoefte heeft aan kwalitatief goede gefinancierde rechtsbijstand. Hoe gaat de regering die toegang nog garanderen met deze maatregelen?

De leden van de D66-fractie merken op dat er volgens de regering ook in de toekomst voldoende gekwalificeerde rechtsbijstandverleners zullen deelnemen aan het stelsel om aan de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand te voldoen. De regering baseert die veronderstelling op het gegeven dat het aantal rechtsbijstandverleners in afgelopen jaren is toegenomen. Deze leden verbazen zich over deze conclusie en vinden die wat kort door de bocht. Wat heeft in afgelopen jaren precies geleid tot de stijging van rechtsbijstandverleners die zich aansloten bij het stelsel en hoe verhoudt dat zich tot de ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen en de mate van deelname per rechtsbijstandverlener? Voornoemde leden maken uit de veronderstelling van de Staatssecretaris ook niet op hoe de kwaliteit van rechtsbijstandverleners voor de toekomst wordt gewaarborgd en op grond waarvan hij meent dat er voldoende rechtsbijstandverleners zullen overblijven na invoering van de bezuinigingsmaatregelen. Kan hij dit nader toelichten? Hoe heeft hij zich

rekenschap gegeven van de effecten van de stapeling van bezuinigingsmaatregelen waarmee de justitiesector te maken heeft?

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie staat voorop dat voor iedere burger de toegang tot het recht voldoende gewaarborgd moet zijn wanneer hij serieuze zaken ter toetsing aan de rechter wil voorleggen. Een effectieve toegankelijkheid van het recht geeft burgers vertrouwen in het functioneren van de rechtsstaat. Een effectieve toegang tot het recht kan bovendien bijdragen aan het voorkomen van gevoelens van onveiligheid en onzekerheid, van eigenrichting of het overtreden van maatschappelijke normen en waarden. Zonder effectieve rechtsbescherming kunnen burgers het vertrouwen verliezen in de werking van ons maatschappelijk en economisch stelsel.

Voornoemde leden merken op dat in de nota van toelichting staat dat het aantal rechtsbijstandverleners de afgelopen jaren is toegenomen van circa 7.000 in 2007 naar circa 7.800 in 2012. Dit verloop geeft de regering aanleiding tot het vertrouwen dat er ook na doorvoering van de in het ontwerpbesluit opgenomen maatregelen voldoende rechtsbijstandverleners blijven deelnemen aan het stelsel. Waar is dit vertrouwen op gebaseerd? Is onderzocht wat de redenen van deze toename in de afgelopen jaren zijn? Is deze toename mogelijk verklaarbaar door de economische crisis waardoor mogelijk meer advocaten zich hebben aangesloten bij het stelsel? Ook vragen deze leden waarom wordt gefocust op het aantal rechtsbijstandverleners. Is het voor de beheersbaarheid van het stelsel niet veel relevanter om te kijken naar het aantal afgegeven toevoegingen en de omvang van de deelname per advocaat? In de nota van toelichting wordt het belang benadrukt van voldoende gekwalificeerde rechtshulpverleners die deel willen nemen aan het stelsel. Voornoemde leden constateren dat er kantoren zijn die zijn gespecialiseerd in rechtshulpverlening aan on- en mindervermogenden. Is er met de voorgestelde bezuinigingen nog wel toekomst voor dergelijke specialistische kantoren binnen het stelsel?

De leden van de GroenLinks-fractie vrezen dat de toegang tot het recht een kwestie van de dikste portemonnee zal worden. Daarnaast komt de rechtstoegang onaanvaardbaar onder druk te staan door de gevolgen van deze bezuinigingen voor het zorgvuldig opgebouwde netwerk van bekwame en gespecialiseerde rechtsbijstandsverleners. Deze leden maken zich vooral zorgen over de positie van de sociale advocatuur.

#### **4. De maatregelen**

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat in de brief van de Staatssecretaris over de stelselvernieuwing gefinancierde rechtsbijstand een beknopt overzicht van de te verwachten maatregelen is opgenomen. Zij missen hierin echter een uitgewerkte beschrijving van de inhoud van de diverse maatregelen en het door het departement ingecalculeerde bezuinigingsbedrag per maatregel met onderliggende aannames, zodat ook kan worden gezien waar er eventuele overlap zit tussen de maatregelen. Voornoemde leden wijzen op een op basis van de wel beschikbare informatie gemaakt overzicht van de NOVA waaruit blijkt dat er over een aantal maatregelen nog onduidelijkheid is, waardoor een integrale afweging niet mogelijk is. Deze leden vragen dit schema aan te vullen tot een compleet samenhangend overzicht van alle voorgestelde bezuinigingen. Klopt het dat de oorspronkelijk voorziene tweede tranche van een verlaging van de puntenvergoeding voor advocaten geen doorgang zal vinden en dat daarvoor in de plaats het instrument van «claw back» (ten laste van rechtzoekenden) zal worden ingezet? Zo ja, op basis van welke overweging is deze keuze gemaakt?



Voornoemde leden constateren dat ook het aantal afgegeven toevoegingen van belang is voor het benodigde budget. Zij vragen welke bezuinigingsmaatregelen worden aangepast indien, bijvoorbeeld door het aantrekken van de Nederlandse economie, het aantal afgegeven toevoegingen daalt. Of andersom: welke actie wordt ondernomen als de vraaguitval groter blijkt dan vooraf ingeschat? Deelt de Staatssecretaris het uitgangspunt dat met vraaguitval gepaard gaande extra, doch niet ingecalculerde, bezuinigingen ten gunste moeten komen van het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand?

#### *4.1 Tijdelijke uitschakeling indexering vergoedingen en eigen bijdragen*

De leden van de SP-fractie willen een berekening van de uiteindelijke bezuiniging door het stopzetten van de indexering. Wat zal jaarlijks het verschil zijn in de hoogte van de vergoeding per punt met en zonder indexering, ervan uitgaande dat deze vergoeding per 1 januari 2015 € 105,61 bedraagt? Kan de Staatssecretaris hiervan een duidelijk overzicht maken? Garandeert hij dat indexering na 2018 weer zal plaatsvinden? Zo nee, waarom niet?

Deze leden willen een overzicht van de beroepsgroepen die tevens op de nullijn hebben gestaan en waarmee nu wordt gerechtvaardigd dat andere beroepsgroepen, zoals de advocatuur, daar ook aan moeten geloven. De sociale advocatuur heeft de laatste jaren namelijk al meerdere malen te maken gehad met een verlaging van de puntenvergoeding en heeft in die zin al te maken gehad met een achteruitgang in de inkomsten. Een nullijn zal deze achteruitgang nog verder vergroten. Hebben de andere beroepsgroepen ook te maken gehad met een verlaagde vergoeding? Waarom acht de Staatssecretaris de nullijn proportioneel?

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris nader in te gaan op de vergelijking met andere beroepsgroepen die al langer op de nullijn staan. Deze leden achten de vergelijking met andere beroepsgroepen nuttig, maar wel indien kenbaar is om welke beroepsgroepen het gaat, welke tijdsperiode gehanteerd wordt per beroepsgroep en wat de achterliggende gedachten zijn bij het uitschakelen van de indexering. Graag vernemen zij hierover de mening van de Staatssecretaris.

De leden van de D66-fractie merken op dat een tijdelijke uitschakeling van de indexering van de vergoedingen voor de advocatuur volgens de regering te rechtvaardigen valt door macro-economische ontwikkelingen waardoor veel beroepsgroepen al langere tijd op de nullijn staan. Op welke wijze houdt het door de regering genoemde argument tot tijdelijke indexeringsuitschakeling rekening met de specifieke noden van rechtsbijstandverleners om binnen de marges van de vergoeding kwaliteit te kunnen leveren aan rechtsbijstandsbehoefte? Kan de Staatssecretaris verhelderen wat het argument van de macro-economisch ingegeven nullijn voor veel beroepsgroepen te maken heeft met de specifieke beheersbaarheid van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en daarmee met de toegang tot het recht voor minder en niet-draagkrachtigen in onze samenleving?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat voorgesteld wordt om geen indexering toe te passen op de puntenvergoedingen. Zij constateren dat in 2011 de indexering ook is overgeslagen en dat in zowel 2012 als 2013 een verlaging van 5% heeft plaatsgevonden. Zij vragen een analyse van de ontwikkeling in de vergoedingen vanaf 1 januari 2010 inclusief de nu voorgestelde maatregelen en zij vragen dit te vergelijken met andere beroepsgroepen.



#### 4.2 Puntenverlaging straf(proces)recht

De leden van de SP-fractie constateren dat op een aantal punten in het straf(proces)recht een puntenverlaging plaats zal vinden. Hoe is per onderwerp de verhouding tussen behandelduur en puntenaantal precies berekend? Kan de Staatssecretaris dit per onderwerp specifiek en uitgebreid toelichten? Is deze uitwerking goedgekeurd door de NVSA? Deze leden vragen of het klopt dat er ook strafrechtadvocaten zijn die het oneens zijn met deze puntenverlaging.

Voornoemde leden constateren dat de oorspronkelijke balans die werd beoogd door uitmiddeling als uitgangspunt te nemen, steeds schever wordt door aanhoudende bezuinigingen op het stelsel. Met uitmiddeling werd toch een correctie beoogd van het feit dat de ene zaak meer tijd kost dan correspondeert met de vergoeding die ervoor stond en andersom? Wordt hier door de bezuinigingen niet steeds meer afbreuk aan gedaan? Zo nee, waarom niet? Kan dit uitgebreid worden onderbouwd?

Deze leden willen weten waar de conclusie op is gebaseerd dat jeugdrechtadvocaten zodanig weinig tijd kwijt zijn aan ondertoezichtstellingen dat vier punten voldoende is om de benodigde rechtsbijstand te verlenen. Wat is de reactie op het signaal van jeugdrechtsadvocaten dat zij een zaak niet altijd kunnen doen voor de zeven punten die er nu voor staan? Deelt de regering de mening dat het van groot belang is dat het juist in zware zaken als deze van groot belang is dat er gedegen rechtsbijstand wordt verleend? Wat gebeurt er bijvoorbeeld met de uithuisplaatsingszaken (de gesloten jeugdzorg)? Behouden deze zaken de vergoeding ter hoogte van zeven punten? Zo nee, waarom niet? Waarom wordt tot verlaging van het aantal punten overgegaan, net nu de Kinderombudsman heeft geconstateerd dat waarheidsvinding in het jeugdbeschermingsrecht onvoldoende geborgd is en dat de bezuiniging die de nieuwe Jeugdwet met zich meebrengt meer dan ooit moet worden ingezet op goede rechtsbijstand, ook omdat de feitelijke en juridische complexiteit toe zal nemen? Advocaten vrezen dat de kosten van de jeugdzorg door de bezuinigingen op de rechtsbijstand zullen stijgen en de kwaliteit van zorg aan ouders en kinderen zal dalen. Graag krijgen deze leden een reactie op deze noodkreet (Brief Advokatenkollektief Rotterdam, d.d. 2 juni 2014, betreft AMvB stelselvernieuwing rechtsbijstand).

De leden van de CDA-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de regering bij de herschikking van het puntenaantal per zaakstype enigszins willekeurig te werk is gegaan. De verlagingen worden onderbouwd door zinsneden als «deze waardering is reëel», «het puntenaantal doet geen recht aan de gemiddelde tijdsbesteding» en «zes punten sluiten beter aan», maar een uitwerking van deze conclusies blijft achterwege. Alleen bij het supersnelrecht wordt voor deze leden duidelijk dat de regering heeft geput uit ervaringen bij een pilot in het arrondissement Amsterdam, maar ook hier ontbreekt een nadere uitwerking van de praktijk. Deze leden verzoeken de Staatssecretaris per zaakstype nader te onderbouwen, liefst cijfermatig maar in elk geval door het weergeven van praktijkervaring, waarom een vermindering van het aantal punten op zijn plaats is.

De D66-fractie constateert dat de regering een vermindering van punten doorvoert met een verwijzing naar de tijdsbesteding van advocaten in bepaalde type zaken en met een verwijzing naar de praktijk. Kan worden toegelicht hoe objectief en voor het parlement toetsbaar is vastgesteld dat de tijdsbesteding van advocaten in de betreffende zaken effectief minder is dan onder de huidige regeling is voorzien en dat een vermindering van punten is gerechtvaardigd?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een reactie op het pleidooi van professor Caroline Forder, hoogleraar rechten van het kind aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, die zorgen heeft over de voorstellen voor de jeugdrechtsadvocatuur en erop wijst dat Nederland zou kunnen worden veroordeeld in Straatsburg. Deze leden constateren dat er recentelijk nog forse kritiek was van de Kinderombudsman over fouten in processen door de Kinderbescherming. Deelt de Staatssecretaris de mening dat het juist daarom van belang is dat er een tegenmacht is, de jeugdadvoocaat die ontbrekende of onjuiste feiten ontdekt en aan de orde stelt?

Deze leden vragen of met de voorgestelde puntendaling nog wel gegarandeerd is dat er voldoende jeugdrechtsadvocaten beschikbaar blijven. Zij vragen in hoeverre bij het voorstel voor de vermindering van het aantal punten rekening is gehouden met de aangescherpte kwaliteits- en opleidingseisen die sinds 1 juli 2013 voor jeugdrechtsadvocaten gelden waardoor zij continu moeten investeren om aan de eisen te blijven voldoen.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de bezuinigingen in het geval van het jeugdbeschermingsrecht leiden tot een halvering van de vergoedingen. Klopt het dat hierover geen voorafgaand overleg met jeugdbeschermingsadvocaten is geweest?

#### *4.3 Supersnelrecht*

De leden van de SP-fractie vragen waarom ten aanzien van het supersnelrecht, waarbij advocaten dezelfde werkzaamheden als normaal moeten uitvoeren maar dan veel sneller, een puntenverlaging plaatsvindt.

#### *4.4 Beklagzaken detentie*

De leden van de D66-fractie memoreren dat naast een bezuiniging op rechtsbijstand ook grote bezuinigingsmaatregelen worden doorgevoerd op het gevangeniswezen. Het gaat om bezuinigingsmaatregelen die effect hebben op het gevangenisleven van gedetineerden. Deze leden zijn dan ook verbaasd dat de regering meent dat beklagzaken detentie met minder punten toekunnen. Kan worden toegelicht op grond waarvan de regering meent dat drie in plaats van vijf punten voor beklag over detentie beter aansluiten bij de praktijk?

#### *4.5 Gijzeling Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften*

De leden van de SP-fractie verbazen zich erover dat de vergoeding voor gijzelingszaken wordt genoemd. Is het in de praktijk niet zo dat rechtzoekenden hier in principe helemaal geen toevoeging meer voor kunnen aanvragen?

#### *4.6 Ondertoezichtstelling*

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de beoogde puntenverlaging voor de ondertoezichtstelling van jeugdigen tot een aantal reacties van professionals heeft geleid. Een van de klachten is dat de Vereniging van Nederlandse Jeugdrechtsadvocaten (VNJA) hierover niet is geraadpleegd. Wat was de reden om dit niet te doen? In de nota van toelichting is opgenomen dat het toekennen van vier in plaats van zeven punten aan deze zaken gemiddeld beter aansluit bij de tijdsbesteding door advocaten aan deze zaken. Uit welk onderzoek blijkt dit en hoe is deze conclusie tot stand gekomen? Wat is het verschil tussen ambtshalve en reguliere ondertoezichtsmaatregelen? Waarom vallen deze maatregelen onder het

straf(proces)recht? Bestaat de mogelijkheid voor een advocaat om meer punten aan te vragen als een zaak ingewikkelder blijkt te zijn en dus meer tijdsbesteding vraagt? Zo ja, hoe vaak worden deze uren toegekend?

De leden van de SP-fractie constateren dat gesproken wordt over ambtshalve en reguliere ondertoezichtsmaatregelen. Wat wordt hiermee bedoeld? Klopt het dat de wet geen mogelijkheid kent tot het ambtshalve opleggen van ondertoezichtsmaatregelen? Welke maatregelen worden hier concreet mee bedoeld? Betreft dit ook de procedures over uithuisplaatsing en procedures over plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg? Graag krijgen deze leden een uitgebreide toelichting. Kan de Staatssecretaris in het verlengde hiervan ook reageren op de vraag van de RvR om in het ontwerpbesluit te verduidelijken op welke zaken de voorgenomen verlaging van de vergoeding voor ondertoezichtsstelling precies betrekking heeft?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere onderbouwing van de verlaging van het aantal punten (van zeven naar vier) dat wordt toegekend aan een zaak waarin ambtshalve of regulier een ondertoezichtsmaatregel wordt opgelegd. Is onderzocht hoeveel tijd een jeugdrechtadvocaat nodig heeft voor dit soort zaken? Is voldoende onderzocht wat de consequenties van dit voorstel zijn? Welk type zaken valt onder deze bepaling? Het valt voornoemde leden op dat de maatregel opgenomen staat als maatregel binnen het straf(proces)recht, terwijl de maatregel betrekking heeft op civiele jeugdrechtzaken. Wat wordt bedoeld met het onderscheid tussen ambtshalve of reguliere ondertoezichtsmaatregelen? De wet kent immers geen mogelijkheid tot het ambtshalve opleggen van ondertoezichtsmaatregelen. Welke maatregelen vallen concreet onder deze bepaling? Vallen hieronder ook procedures voor uithuisplaatsing en procedures voor plaatsing in een accommodatie voor gesloten jeugdzorg?

De aan het woord zijnde leden merken op dat een ondertoezichtsstelling een grote inbreuk is op fundamentele grondrechten van ouders en kind. Zij worden op de zitting in de gelegenheid gesteld hun mening te geven over de voorgenomen maatregel. Volgens deze leden is bijstand door een gespecialiseerde jeugdrechtadvocaat dan essentieel. Dit geldt ook gedurende de maatregel van ondertoezichtsstelling, omdat het belangrijk is dat de advocaat betrokken blijft met het oog op eventuele verlenging.

#### *4.7 Generieke verlaging vergoeding per punt*

De leden van de SP-fractie vragen of de sociale advocaten nog in staat zullen zijn om met de steeds lager wordende vergoeding op gedegen wijze hun opleidingskosten te voldoen, advocaat-stagiaires aan te nemen en op te leiden en hun kantoorkosten te betalen. Zo ja, hoe dan? Hoeveel verdient een advocaat gemiddeld als deze voor 100% een sociale praktijk draait? Hoeveel betaalt hij jaarlijks gemiddeld aan kantoor- en opleidingskosten? Kan de Staatssecretaris in dit verband reageren op de sterke afname van advocaat-stagiaires (vgl. <http://www.nationaleonderwijsgids.nl/universiteit/nieuws/22628-steeds-minder-juristen-stromen-door-naar-opleiding-tot-advocaat.html>)? Zal dit niet toenemen naargelang advocaten minder inkomsten hebben om de opleiding te kunnen financieren? Welke invloed heeft deze daling in de toekomst op het aanbod van rechtsbijstandverleners? Voornoemde leden vragen of een verdere verlaging én het stopzetten van de indexering in combinatie met de gewijzigde voorschotregeling er niet juist voor zullen zorgen dat sociale advocaten te veel risico zelf moeten dragen, met de nodige gevolgen van dien. Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden vragen de Staatssecretaris duidelijkheid te bieden over de verlaging van de vergoeding in de tweede tranche. Kan hij al een inschatting maken? Wanneer is volgens hem de bodem bereikt?

## **5. Consultatie en voorhang**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de NOvA op 16 mei 2014 per brief een reactie heeft gegeven op het ontwerpbesluit. Was de regering al eerder op de hoogte van de door de NOvA geuite bezwaren en zo ja, zijn die betrokken bij de totstandkoming van het nu voorliggende ontwerpbesluit? Of is er op andere wijze rekening gehouden met de kanttekeningen die de NOvA bij het ontwerpbesluit plaatst? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de SP-fractie vragen of het signaal van de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) klopt dat er geen vooroverleg is gevoerd met deskundigen binnen en buiten de advocatuur om te bezien wat de effecten zijn van de onderhavige maatregelen. Zo nee, waarom niet? Met wie is er gesproken en wat was hun reactie op het ontwerpbesluit?

Deze leden zijn benieuwd waarom onderhavig ontwerpbesluit aan de Eerste en Tweede Kamer is gestuurd, al voordat de consultatieronde was afgerond. Vanwaar deze afweging? Wat is het doel van een consultatie als deze wellicht niet eens meer kan worden meegenomen in de besluitvorming? Is dit een standaardwerkwijze? Zo ja, waarom en hoe zal dit worden verbeterd? Zo nee, waarom achtte de regering dit de meest geëigende weg en hoe verantwoordt hij deze werkwijze? Deze leden vinden deze werkwijze verre van zorgvuldig en vragen de regering dit de volgende keer beter aan te pakken.

Is de regering bereid om het ontwerpbesluit conform de toezeggingen in de brief d.d. 25 april jl. over een zorgvuldig proces ook ter advisering aan de Afdeling advisering van de Raad van State voor te leggen en de Kamers van de reactie op de hoogte te brengen alvorens het ontwerpbesluit in werking te laten treden? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van enkele commentaren die vanuit diverse geledingen binnen de beroepsgroep op het ontwerpbesluit bij de Tweede Kamer zijn binnengekomen. Zij vragen of en, zo ja, op welke wijze de beroepsgroep is betrokken bij de opstelling van het ontwerpbesluit en op welke wijze met haar opmerkingen rekening is gehouden bij het formuleren van de inhoud van het ontwerpbesluit. Uit bijvoorbeeld het commentaar van de NOvA en van de VNJA krijgen zij de indruk dat dit respectievelijk onvoldoende en in het geheel niet het geval is geweest. Deze leden constateren dat de NOvA mede namens de VSAN en de Vereniging Sociale Advocatuur Amsterdam (VSAA) stelt dat er geen sprake is van een integrale visie op het stelsel van de gefinancierde rechtsbijstand. Ook heeft de NOvA grote zorgen over de stapeling van de verschillende maatregelen en voorstellen, die bovendien stapsgewijs aan het parlement worden voorgelegd, waardoor het effect van de maatregelen niet in onderlinge samenhang in ogenschouw kan worden genomen. Kan de Staatssecretaris reageren op deze kritiek?

Het gezamenlijke commentaar van de NOvA, VSAN en VSAA, alsook het afzonderlijke commentaar van de VSAN en VSAA, zijn ook ter kennis van de regering gebracht. Voornoemde leden vragen de Staatssecretaris om in de beantwoording in dit schriftelijk overleg gedegen in te gaan op de in die commentaren geformuleerde vragen en opmerkingen.

Zij hebben ook kennisgenomen van het commentaar van de VNJA. De VNJA stelt, zoals ook anderen, op geen enkele wijze betrokken te zijn geweest of geraadpleegd bij de totstandkoming van het ontwerpbesluit. Waarom is dit niet gebeurd? De VNJA heeft, evenals enkele andere betrokkenen uit de sector, grote bezwaren tegen de verlaging van het

aantal punten dat wordt toegekend aan zaken betreffende ondertoezichtstelling, van zeven naar vier punten. Ook het commentaar van de VNJA is ter kennis van de regering gebracht. De aan het woord zijnde leden vragen de Staatssecretaris om in de beantwoording in dit schriftelijk overleg ook gedegen in te gaan op de vragen en opmerkingen die de VNJA in haar commentaar heeft geformuleerd.

Deze leden vragen ook of de kritische commentaren de regering aanleiding geven om het ontwerpbesluit te herzien en de verlaging van het aantal punten in (civiele) zaken betreffende ondertoezichtstelling te laten vervallen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben vernomen dat de VNJA niet is betrokken bij de totstandkoming van het ontwerpbesluit en ook niet is uitgenodigd tot deelname aan de internetconsultatie. Zij vragen waarom de VNJA niet betrokken is bij het voorstel.

## **6. Financiële consequenties**

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering een vertekend beeld geeft van de kostenstijging in de gefinancierde rechtsbijstand. Hij noemt namelijk een kostenstijging van 95 miljoen euro, maar houdt geen rekening met de extra kosten die de oprichting van het Juridisch Loket met zich mee heeft gebracht en met de kosten van tolken en vertalers. Kan de regering deze kosten ook meenemen? In hoeverre zijn de kosten direct te wijten aan de crisis?

Lezen de leden van de D66-fractie het goed dat het ontwerpbesluit een totale besparing van structureel 31,5 miljoen euro beoogt en daarmee meer dan een kwart van het totale bezuinigingspakket van 85,1 miljoen euro op rechtsbijstand betreft?

De regering verwijst naar de toegenomen financiële druk op het stelsel gefinancierde rechtsbijstand en vermeldt een tabel met de uitgavengroei, maar over de onderliggende oorzaken van die groei en over de prognoses voor komende jaren lezen voornoemde leden niets terug in de nota van toelichting. Ook wordt het type zaken in de groeitabel niet gedifferentieerd. Deze leden achten die informatie wel relevant gezien de voorgestane structurele bezuiniging van de regering. Kan de Staatssecretaris daar nader op ingaan en in een tabel een uitsplitsing geven en ingaan op de prognoses voor de komende jaren voor de verschillende rechtsgebieden? Bovendien constateren de leden van de D66-fractie dat in de periode van 2012 en 2013 de stijging in kosten voor rechtsbijstand flink is gematigd ten opzichte van de jaren daarvoor. Daarmee lijkt zich een afvlakking in de groei van gefinancierde rechtsbijstand voor te doen. Kan de Staatssecretaris toelichten waar die afvlakking door wordt veroorzaakt en wat de prognose is voor 2014 en 2015?

Deze leden hebben kennisgenomen van de reacties uit het veld, van rechtsbijstandverleners en vertegenwoordigende organen, mede naar aanleiding van de internetconsultatie over het ontwerpbesluit. Deze leden vinden het zeer waardevol dat de regering eenieder de kans geeft zijn bevindingen over het voorgenomen besluit kenbaar te maken. Wel merken zij op dat uit de nota van toelichting niet blijkt op welke wijze de regering de (zeer) kritische bevindingen en ernstige bezwaren heeft meegenomen in het ontwerpbesluit. Er wordt bijvoorbeeld niet ingegaan op de financiële druk en daarmee kwaliteitsdruk die advocaten nu reeds in de rechtsbijstandspraktijk ervaren en die naar hun opvatting zal toenemen bij de uitschakeling van de indexering en verlaging van het puntenaantal. Kan de Staatssecretaris hier alsnog op ingaan?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de nota van toelichting begint met de mededeling dat het stelsel in de toekomst

beheersbaar moet blijven. Verderop wordt gewezen op de toename van de kosten van de gefinancierde rechtsbijstand. Deze leden wijzen erop dat van 2012 naar 2013 een forse afvlakking van de stijging te zien is. Klopt het dat in de berekening de kosten voor het Juridisch Loket die op enig moment zijn opgekomen, niet zijn afgetrokken van de totale kosten per jaar? Klopt het dat de tolk- en vertaaldiensten die sinds 2006 in de kosten van de rechtsbijstand zijn verwerkt, wel zijn opgenomen? Deze leden vragen om inzicht in de feitelijke stijging van de kosten als het totale budget wordt gecorrigeerd voor dit soort wijzigingen. Zij vragen dit omdat in de toelichting wordt uitgegaan van een kostenstijging van 23% in elf jaar tijd boven op de inflatie. Zij vragen wat dit percentage zou zijn als het gecorrigeerd wordt voor de wijzigingen ten aanzien van het Juridisch Loket en tolk- en vertaaldiensten. Ook vragen zij de resulterende kostenstijging af te zetten tegen de bevolkingsgroei in dezelfde periode en de uitgaven op andere beleidsterreinen.

Vornoemde leden missen een analyse van de inkomensgevolgen van de voorstellen in het ontwerpbesluit. Zo betekent de bezuiniging voor jeugdrechtsadvocaten bijna een halvering van de vergoeding. Er geldt weliswaar een eigen bijdrage, maar hier staat een hoog incassorisico tegenover. Deze leden vragen dit nader te onderbouwen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de analyse die ten grondslag ligt aan deze stelselwijzigingen wel klopt. Zij willen graag de stelling onderbouwd zien dat het budget voor gefinancierde rechtsbijstand ongebreideld is geëxpandeerd. Graag krijgen zij een overzicht van de gelden die in de afgelopen tien jaar aan gefinancierde rechtsbijstand zijn besteed.

## **II. Reactie van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**