

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1998

Nr. 42

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 9 februari 1998

Bij brief van 15 december jl. heb ik u het rapport «Fair forfaitair» van de Commissie herijking **vergoedingen rechtsbijstand** (Commissie Maan) doen toekomen. Inmiddels hebben de meest betrokken organisaties hun reactie op het rapport kenbaar gemaakt.

Ik meen dat de commissie er goed in is geslaagd de complexe materie van de rechtspraak te analyseren. Het rapport bevat gedegen, concrete en constructieve voorstellen om tot een helder en evenwichtig systeem te komen. Ik ben de commissie daarvoor erkentelijk. In het onderstaande ga ik in op de voorstellen van de commissie en op de vervolgstappen.

Strekking van de voorstellen

De vergoedingsnormen van het geldende vergoedingenbesluit zijn onvoldoende gerelateerd aan de gemiddelde omvang van de werkzaamheden, waardoor de (vaste) vergoeding voor sommige zaken relatief laag is en voor andere zaken relatief hoog. De voorstellen beogen die onevenwichtigheden weg te nemen. Voor het geval advocatenkantoren bij uitstek specialistisch werk doen en binnen het forfaitaire stelsel daarvoor geen afdoende beloning ontvangen, kan volgens de voorstellen een afwijkende vergoeding worden bepaald. In dat geval kunnen raad en advocaat een vergoeding overeenkomen die hoger is dan de forfaitaire vergoeding. Voorts wordt aanbevolen de vergoedingsnormen vroegtijdig en regelmatig te evalueren. Volgens het voorstel wordt de nu reeds beschikbare informatie over de tijdsbesteding per zaak aangevuld met informatie uit een tijdschrijfproject waaraan een representatieve groep advocaten zou moeten deelnemen.

Standpunt op hoofdlijnen

Naar mijn oordeel bieden de voorstellen van de commissie zicht op een evenwichtiger en eenvoudiger vergoedingenstelsel, en daarmee op een aanmerkelijke verbetering van het huidige vergoedingenregime. Het

stelsel voor de rechtsbijstand in zijn totaliteit is gediend bij een vergoedingsregeling die recht doet aan het gewicht van de behandelde zaken en die de uitvoeringslast tot een minimum beperkt. Om die reden neem ik de voorstellen over.

Daarbij is van belang dat er een groot draagvlak lijkt te zijn voor de voorgestelde herziening van de vergoedingsmethodiek. In de commissie hebben ook de vertegenwoordigers van de advocatuur zich achter de voorstellen geschaard. De reacties van de betrokken organisaties op de voorgestelde regeling zijn overwegend positief. Wel wordt erop aangedrongen tegelijk met de herijking het vergoedingenniveau aanmerkelijk te verhogen. Hieronder ga ik daar nader op in.

De beroepsgroep en de uitvoeringsorganisaties zullen bij de implementatie van de voorstellen worden betrokken. Het betreft onder meer de voorbereiding van een nieuw vergoedingenbesluit en de uitwerking van het evaluatiemodel. Mede gelet op de noodzakelijke aanpassing van de geautomatiseerde systemen streef ik naar inwerkingtreding van het nieuwe besluit op 1 januari a.s.

Vergoedingenniveau

Bij de herijkingsoperatie staat voorop om de hiervoor beschreven onevenwichtigheden in het huidige stelsel weg te nemen. Het ligt in de rede dat dergelijke correcties over en weer budgettair neutraal geschieden, anders gezegd, dat de invoering van een herzien stelsel niet leidt tot hogere uitgaven voor rechtsbijstand. De commissie heeft – overeenkomstig haar taakstelling – geen uitspraak gedaan over de wenselijke hoogte van de vergoeding. Wel heeft zij aangegeven dat bij budgettair neutrale invoering van de voorstellen de vergoeding die gemiddeld per uur in toevoegingszaken wordt verkregen, vergelijkbaar is met het huidige bedrag van ca. f 125.

De Nederlandse Orde van Advocaten, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland en de Vereniging voor Rechtshulp hebben aangedrongen op een verhoging van het vergoedingenniveau. De Orde meent dat invoering van de voorstellen van de commissie daarop moeten wachten. Ik constateer dat het vergoedingenniveau thans beduidend lager is dan de tarieven die doorgaans in de betalende praktijk worden toegepast. Dat op zich acht ik onvoldoende reden de toevoegingsvergoedingen te verhogen. Wezenlijk is mijns inziens de vraag of bij het huidige vergoedingenniveau nog een voldoende deelname van gekwalificeerde advocaten aan het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand gewaarborgd is.

Ik heb geen aanwijzingen dat er vanwege de hoogte van de vergoedingen sprake is van een structureel tekort in het aanbod van rechtsbijstandverleners. Wel zijn er signalen die kunnen duiden op een verminderde betrokkenheid van delen van de advocatuur bij het stelsel. Dat kan onder meer blijken uit het feit dat rechtsbijstand van een minder hoog niveau wordt verleend. Dat is een ontwikkeling die in potentie een groot afbreukrisico voor het stelsel in zich bergt. Ook in het rapport van de Adviescommissie toerusting en organisatie zittende magistratuur (Commissie Leemhuis) wordt het verband gelegd tussen de gewenste kwaliteitsverbetering en de daarvoor noodzakelijke middelen. Bij de besluitvorming over de voorstellen van de Commissie Leemhuis zal het niveau van de rechtsbijstandsvergoedingen dan ook aan de orde zijn. Uitgangspunt van deze regering is in elk geval dat de kwaliteit van de voorziening moet worden gewaarborgd.

In dit kader is verder van belang dat de voorstellen van de Commissie Maan de mogelijkheid bieden specialisten een hogere vergoeding toe te kennen. Bij de uitwerking van de voorstellen moet worden nagegaan hoe dergelijke vergoedingsafspraken praktisch vorm kunnen krijgen.

Evenwicht

De commissie heeft het relatieve gewicht en – in het verlengde daarvan – de vergoedingsnormen van rechtszaken bepaald aan de hand van de gemiddelde tijdsbesteding per zaaktype. Daarbij is uitgegaan van statistische informatie over de gemiddelde tijdsbesteding die is gebaseerd op door advocaten bij hun declaratie voor toegevoegde zaken verstrekte informatie. Ik meen dat de gevolgde methodiek verantwoord is en dat de resultaten ook redelijk betrouwbaar zijn in die zin dat een evenwichtig vergoedingstelsel is ontworpen. Dit laat onverlet dat het van belang is na te gaan of de voorgestelde vergoedingsnormen in onderlinge samenhang in de praktijk inderdaad evenwichtig zijn en blijven. De voorstellen van de commissie voor een evaluatiemodel bieden een goed handvat om daarin te voorzien.

Het wegnemen van onevenwichtigheden impliceert correcties van de vergoedingen naar boven en naar beneden. Dat betekent in de praktijk dat advocaten die nu zaken behandelen waarvoor een relatief hoge vergoeding geldt, erop achteruit gaan, en omgekeerd. Vanuit verschillende zijden waaronder de advocaten die zich met BOPZ-zaken bezig houden is aandacht gevraagd voor de effecten hiervan voor de praktijkuitoefening en de deelname aan het stelsel. Ik sluit niet uit dat wijzigingen in de prijs ook zullen kunnen leiden tot zekere verschuivingen binnen het aanbod. Naar mijn taxatie zullen de prijswijzigingen over het algemeen niet zo groot zijn dat dit wezenlijke gevolgen heeft voor de toevoegingspraktijk en daarmee voor het aanbod in het stelsel. Zonodig moeten flankerende maatregelen worden genomen, bijv. door specialisten een hogere vergoeding te bieden of door anderszins het behandelen van de betreffende zaken aantrekkelijker te maken. Daarbij dient het uitgangspunt – evenwicht tussen vergoeding en geleverde prestatie – voorop te staan. Met de commissie meen ik dat prijsmaatregelen als zodanig geen goed instrument zijn om lacunes in het aanbod op te vullen.

Tegen deze achtergrond zal ik de – zeer uitgewerkte – voorstellen voor het gewicht per zaaktype in beginsel overnemen. Het is bijv. niet reëel de methodische keuze voor de statistische informatie op een bepaald rechtsterrein los te laten en af te gaan op taxaties omtrent de gemiddelde tijdsbesteding van de beroepsgroep zelf. Anderzijds ben ik bereid het voorgestelde stelsel op onderdelen te wijzigen indien nadere informatie over de rechtspraktijk daartoe aanleiding geeft.

Eenvoud

De commissie heeft een stelsel ontwikkeld dat aanzienlijk minder specifieke grondslagen en open normen bevat dan het huidige. Daardoor zal de declaratie en de behandeling daarvan door de raad voor rechtsbijstand minder bewerkelijk worden. Dat is winst voor de raad en de advocaat. Daarbij neemt de gevoeligheid van de regeling voor misbruik en oneigenlijk gebruik af, omdat het aantal voor de vergoeding bepalende factoren die niet objectief kunnen worden vastgesteld, is teruggebracht. Voorts wordt ruimte geboden voor het maken van afspraken met afzonderlijke kantoren over een andere, meer doelmatige wijze van declareren en vergoeden. Deze optie die nog uitwerking vergt, is erop gericht de uitvoeringslast vooral voor kantoren met een grote toevoegingspraktijk verder terug te brengen. In dit kader zij overigens

opgemerkt dat op termijn ook buiten de vergoedingsregeling om aanzienlijke verbeteringen in het vergoedingsproces zijn te bereiken door invoering van elektronische gegevensuitwisseling.

Het voorgaande neemt niet weg dat bepaalde knelpunten in de uitvoeringspraktijk (nog) niet zijn weggenomen omdat de commissie heeft volstaan met het duiden van een globale oplossingsrichting. Het gaat vooral om de wijze waarop de raad voor rechtsbijstand de (tussentijdse) declaratie controleert en de daartoe door advocaten over te leggen bescheiden. Daarnaast zal nog verder onderzoek worden gedaan.

Implementatie

De implementatie van de voorstellen zal zich richten op de totstandkoming van een nieuw vergoedingsbesluit en op tal van in- en uitvoeringsaspecten. Daarbij zullen de raden voor rechtsbijstand en de balie een belangrijke rol spelen.

Bijzondere aandacht zal moeten worden besteed aan het concretiseren van de mogelijkheid dat raden met afzonderlijke advocatenkantoren afwijkende vergoedingsarrangementen treffen. Voorkomen moet worden dat specialistische rechtsbijstand niet adequaat wordt vergoed en dat de deelname aan het stelsel van specialisten hierdoor vermindert. Daarmee past dit instrument in het bredere kader van de zorg voor (behoud van) de kwaliteit in het stelsel. Het is zaak via specifieke vergoedingsarrangementen het (vergoedings)stelsel te versterken, zonder dat dat gepaard gaat met een forse uitvoeringslast of ten koste gaat van de budgettaire beheersbaarheid van het stelsel.

Verder dient ook het evaluatiemodel te worden uitgewerkt. Het voorgestelde tijdschrijfproject kan in de eerstkomende jaren zinvolle informatie over het relatieve zaaksgewicht bieden, in aanvulling op de algemene statistische informatie. Dat vergt om te beginnen een zorgvuldige vormgeving van het project.

Ten slotte dient, zoals zijdens de raden voor rechtsbijstand is gesignaleerd, ook bij de toerusting van de raden – bijv. op het terrein van deskundigheid en automatisering – aandacht te worden besteed aan de invoering van het herziene stelsel.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz