



Ministerie van Justitie en Veiligheid



# Tiende voortgangsrapportage stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand

Periode juli-december 2023



# De stelselvernieuwing in één oogopslag



# Leeswijzer

In deze bijlage treft u een overzicht van de voortgang van de stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand gedurende de periode juli tot en met december 2023. De voortgang is inzichtelijk gemaakt voor zes hoofddoelstellingen van de stelselvernieuwing met bijbehorende subdoelstellingen. Voor ieder van deze subdoelstellingen zijn de desbetreffende maatregelen toegelicht. Daarbij staan steeds drie vragen centraal:

- 1) wat? (een korte omschrijving van de inhoud van de maatregel);
- 2) waarom? (hoe de maatregel samenhangt met, dan wel bijdraagt aan de doelstelling); en
- 3) hoe? (wat de rechtzoekende en/of de betrokken partijen in het rechtsbijstandsveld van de uitvoering van de maatregel heeft/hebben gemerkt in het afgelopen halfjaar dan wel in het komende jaar zal/zullen merken).

<b>Verbetering toegang tot het recht / coalitieakkoord</b>	<b>p. 04</b>
o Borgen van rechtsbijstand voor specifieke groepen rechtzoekenden;	p. 04
o Voortzetting stelselvernieuwing, stapsgewijze implementatie pilots.	p. 06
<b>Versterking eerstelijns rechtshulp</b>	<b>p. 07</b>
o Brede, betrouwbare en toegankelijke informatie en advies voor iedereen;	p. 07
o Eerstelijns rechtshulp voor Caribisch Nederland.	p. 11
<b>Versterking tweedelijns rechtsbijstand</b>	<b>p. 12</b>
o Adequate vergoedingen voor rechtsbijstandverleners;	p. 12
o Verbetering van de doelmatigheid van tweedelijns dienstverlening.	p. 14
<b>Burgergerichte overheid</b>	<b>p. 16</b>
o Voorkomen van onnodige procedures tussen burger en overheid;	p. 16
o Bevorderen van behoorlijk procedeedrag overheid;	p. 17
o Bevorderen van burgergerichte dienstverlening en burgergerichte (toepassing van) wet- en regelgeving.	p. 18
<b>Beleidsvorming</b>	<b>p. 19</b>
o Aandacht voor zelfredzaamheid van rechtzoekenden;	p. 19
o Versterking van de sociaal advocatuur;	p. 19
o Substantiële maatschappelijke bijdrage gehele advocatuur;	p. 21
o Kostenverhaal rechtsbijstand draagkrachtige veroordeelden.	p. 22
<b>Toekomstbestendig stelsel</b>	<b>p. 25</b>
o Systematische monitoring en evaluatie; signalen ophalen uit de praktijk;	p. 25
o Positionering van het Juridisch Loket in het vernieuwde stelsel;	p. 25
o (Financieel) duurzaam en beheersbaar stelsel.	p. 26

# Voortgang per doelstelling

## HOOFDDOELSTELLING: VERBETERING TOEGANG TOT HET RECHT / COALITIEAKKOORD

*De toegang tot het recht voor iedere Nederlander wordt behouden en verbeterd. De vernieuwing van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand draagt in belangrijke mate daaraan bij. Daarnaast wordt uitvoering gegeven aan de afspraken uit het coalitieakkoord die zien op de verbetering van de toegang tot het recht.*

### Subdoelstelling: Borgen van rechtsbijstand voor specifieke groepen rechtzoekenden

#### **Maatregel: Subsidieregeling pakket rechtsbijstand herstelregelingen kinderopvangtoeslag 2023**

De afgelopen periode is vanuit het programma samen met de Raad voor Rechtsbijstand, het ministerie van Financiën en de Nederlandse orde van advocaten gewerkt aan de actualisatie van de Subsidieregeling pakket rechtsbijstand herstelregelingen kinderopvangtoeslag (*Stcrt.* 2023, 29583). Deze regeling heeft tot doel adequate en kosteloze gefinancierde rechtsbijstand te regelen voor de rechtzoekende bij een verzoek in het kader van de herstelregelingen kinderopvangtoeslag bij Belastingdienst/Toeslagen, alsmede voor de hieruit voortvloeiende procedures. De regeling is op verschillende onderdelen met terugwerkende kracht uitgebreid en er is een aantal wijzigingen doorgevoerd. De herziene regeling is in werking getreden op 1 november 2023. Voor meer informatie hierover wordt op deze plaats verwezen naar de brief van de Staatssecretaris Toeslagen en Douane van 31 oktober 2023 (Kamerbrief uitvoering subsidieregeling rechtsbijstand herstelregelingen kinderopvangtoeslag van 31 oktober 2023, *Kamerstukken II 2022/23, 2023-0000246989*).

#### **Maatregel: Subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen**

Vanaf 1 juli 2023 kan de eigenaar van een gebouw die te maken heeft met schade of versterking als gevolg van aardgaswinning en gasopslag via de Raad voor Rechtsbijstand adequate en kosteloze rechtsbijstand en mediation krijgen. Dit is geregeld in de Subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen (*Stcrt.* 2023, 22116). Hierin is ook opgenomen dat de kosten voor bouwkundige en financiële adviseurs voor vergoeding in aanmerking komen. Inmiddels hebben zich 79 advocaten en 93 mediators zich voor de regeling aangemeld, waarvan ruim de helft volledig is ingeschreven. Er zijn 37 eigenaren die een matchingsvoorstel voor een advocaat of mediator hebben ontvangen van de Raad voor Rechtsbijstand. De verwachting is dat de aantallen sterk zullen toenemen in de eerste helft van 2024, aangezien er momenteel veel dossiers bij het Mijnbouwinstituut Groningen 'on hold' staan. Een voordeel hiervan is dat de ongeveer 30 nog niet volledig ingeschreven advocaten, die eerst nog de (door de Raad voor Rechtsbijstand vergoede) opleiding bestuursrecht moeten volgen, beschikbaar zullen zijn als het aantal aanmeldingen van eigenaren sterk toeneemt. Verder wordt hard gewerkt om in de eerste helft van 2024 de cursus Mijnbouwschade te laten plaatsvinden. Hiermee krijgen de advocaten specifieke juridische informatie en kennis over de gevolgen van de aardbevingsschade door gaswinning, en -opslag. Tot slot is er op initiatief van de Raad voor Rechtsbijstand inmiddels een groep advocaten die als klankbordgroep zal fungeren. Onafhankelijk en ook niet alleen voor de Raad voor Rechtsbijstand geeft deze groep gevraagd en ongevraagd haar feedback op het functioneren van de subsidieregeling.

### **Maatregel: Pilot kosteloze rechtsbijstand gezagsbeëindigende maatregel en uithuisplaatsing**

Op 1 januari 2023 is een pilot gestart waarin kosteloze rechtsbijstand beschikbaar wordt gesteld aan ouder(s) of derde(n) van wie het gezag mogelijk wordt beëindigd in het kader van een procedure met betrekking tot een gezagsbeëindigende maatregel (*Stcrt.* 2023, 74). Op 1 oktober 2023 is de pilot uitgebreid naar eerste verzoeken tot (spoed)uithuisplaatsing, waardoor ouder(s) of derde(n) die betrokken zijn bij een procedure waarin een (spoed)machtiging tot uithuisplaatsing wordt verzocht, eveneens aanspraak kunnen maken op kosteloze rechtsbijstand. De pilot loopt tot 1 juli 2024.

Met deze regeling hebben ouders de mogelijkheid om gedurende de procedure kosteloos gebruik te maken van de diensten van een gespecialiseerde jeugd- of personen- en familierechtadvocaat. In eerste instantie ontvangen ouders een folder waarin zij op de hoogte worden gesteld van hun recht op gratis rechtsbijstand. Daarna volgt een persoonlijk telefoontje van een gespecialiseerde advocaat met het aanbod om hen gratis bij te staan tijdens de procedure.

Vanaf 1 januari 2023 tot 1 november 2023 zijn er ongeveer 561 toevoegingen afgegeven voor ouders die een gratis gespecialiseerde advocaat toegewezen kregen bij verzoeken tot gezagsbeëindiging. Vanaf 1 oktober 2023 tot 1 november 2023 zijn er ongeveer 152 toevoegingen afgegeven voor ouders die gebruikgemaakt hebben van een gratis gespecialiseerde advocaat bij eerste verzoeken tot (spoed)uithuisplaatsing. Het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum zal gedurende de pilot monitoren in hoeverre het bieden van een gratis advocaat aan ouders de benodigde juridische ondersteuning en rechtsbescherming biedt, en met welke kosten, uitvoeringslasten en neveneffecten dit gepaard gaat. Op basis van de resultaten van deze monitoring is het aan het nieuwe kabinet om te beslissen of en zo ja, op welke wijze verdere investeringen in rechtsbijstand bij kindbeschermingsprocedures zullen plaatsvinden.

### **Maatregel: Subsidieregeling rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders.**

Er wordt een subsidieregeling opgesteld voor kosteloze rechtsbijstand en mediation Wet bescherming klokkenluiders. Hiermee wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de doelen van de Wet bescherming klokkenluiders (de rechtsbescherming van klokkenluiders en het bijdragen aan het oplossen van misstanden). Specifieke doelen die met deze regeling worden beoogd zijn het verhogen van de meldingsbereidheid en het voorkomen van benadeling van een melder als gevolg van de melding die deze heeft gedaan.

Iedereen die een misstand vermoedt, kan bij het Huis voor klokkenluiders terecht voor advies over de te ondernemen stappen. Indien het Huis voor klokkenluiders vaststelt dat er sprake is van een redelijk vermoeden van een misstand en de melder rechtsbijstand van een advocaat of de inzet van een mediator nodig heeft vanwege een (dreigende) procedure, krijgt de melder een doorverwijzing biedt de Raad voor Rechtsbijstand de melder de mogelijkheid om uit drie advocaten of mediators te kiezen, waarna de Raad de melder matcht met de geselecteerde hulpverlener. Ook derde betrokkenen en personen die de melder bijstaan, komen na vaststelling daarvan door het Huis van Klokkenluiders in aanmerking voor rechtsbijstand.

Over de verdere uitwerking van de regeling en de bijbehorende uitvoeringsprocedures is momenteel overleg tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Huis voor Klokkenluiders, de Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het streven is om de regeling in het eerste kwartaal van 2024 in werking te laten treden.

**Maatregel: WODC-onderzoek overkoepelende analyse opbrengsten pilots**

Zoals vermeld in de vorige voortgangsrapportage, geeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) uitvoering aan een overkoepelende analyse van de opbrengsten van de pilotfase van de stelselvernieuwing, met als doel om werkzame elementen in kaart te brengen die zich voor implementatie binnen het stelsel zouden kunnen lenen. Dat gebeurt op basis van een zogeheten incrementele ofwel stapsgewijs aangroeiende benadering, waarbij het WODC twee tussenproducten oplevert, naast het eindrapport. Deze tussenproducten zullen steeds een opvolgend deel van het onderzoek behelzen: een *factsheet* van de relatie tussen de doelstelling van de stelselvernieuwing en de pilotdoelen, een *factsheet* met een overzicht van de belangrijkste bevindingen op basis van de pilotevaluaties, en een verkorte onderzoeksrapportage met daarin een synthese van het geheel.

In de afgelopen periode is het WODC bezig geweest met het verzamelen van de benodigde informatie bij de pilots. Dat is een arbeidsintensiever proces geweest dan aanvankelijk ingeschat, waardoor enige vertraging is opgetreden ten opzichte van de planning die in de vorige voortgangsrapportage is vermeld. Momenteel wordt de verzamelde informatie verwerkt in het eerste tussenproduct: de *factsheet* van de planevaluatie. Dit tussenproduct zal in december 2023 worden afgerond en naar verwachting in januari 2024 worden opgeleverd. Op dat moment zal er meer zicht zijn op het verdere tijdpad voor oplevering van het tweede tussenproduct en het eindrapport.

**Maatregel: Vervolg beleidsontwikkeling van de implementatie- en borgingsfase**

Sinds de start van de overkoepelende analyse van het WODC wordt parallel toegewerkt naar de beleidsmatige uitwerking van een plan/strategie voor de implementatie- en borging van de opbrengsten uit de pilotfase. Hiertoe hebben in de afgelopen maanden interne strategische sessies plaatsgevonden om werkzame elementen van pilots en de randvoorwaarden voor opschaling op tentatieve wijze te inventariseren, een en ander op basis van de beschikbare evaluaties die vanuit de pilots zijn opgeleverd. Aan de hand van deze inventarisatie zijn vervolggesprekken gevoerd met de organisaties die tijdens de pilotfase uitvoerig met de pilots te maken hebben gehad – Divosa, het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand – en vervolgens ook met de overige bij het stelsel betrokken organisaties. Deze sessies hebben niet alleen geleid tot een gedeeld beeld van de hoofdpunten van de oogst van de pilotfase (zoals deze in de verschillende pilotevaluaties naar voren komen), maar ook van de vervolgstappen in het verdere proces en van de gezamenlijke inspanningen die in dit verband nodig zijn. In de komende periode zullen die vervolgstappen in samenspraak met de diverse organisaties worden uitgevoerd. Meer informatie daarover volgt in de elfde voortgangsrapportage.

## HOOFDDOELSTELLING: VERSTERKING EERSTELIJS RECHTSHULP

*Iedereen met een vraag of probleem van juridische aard kan laagdrempelig terecht voor betrouwbare informatie, een eerste inschatting van het probleem of een advies en in specifieke gevallen voor concrete hulp of ondersteuning ('de eerste lijn'). De persoonlijke dienstverlening is in het bijzonder gericht op burgers die zich in een (financieel) kwetsbare positie bevinden; zij beschikken immers niet altijd over voldoende hulpbronnen om zelf tot een oplossing te komen. De beschikbaarheid en kwaliteit van eerstelijnsvoorzieningen wordt hiertoe versterkt, zodat de toegankelijkheid verbetert en de dienstverlening leidt tot betere oplossingen.*

### Subdoelstelling: Brede, betrouwbare en toegankelijke informatie en advies voor iedereen

#### **Maatregel: Beter toegankelijke informatie en advies voor iedereen**

Om de toegang tot het Juridisch Loket te verbeteren werd begin dit jaar een gratis telefoonnummer ingevoerd (0800 8020). De komst van een kosteloos telefoonnummer vroeg organisatorische maatregelen van het Juridisch Loket om de bereikbaarheid te verbeteren en om de verwachte toename van het aantal bellers te kunnen opvangen. Het Juridisch Loket heeft ervoor gekozen om hiervoor een team van callcenter-medewerkers in te zetten. Eind augustus evalueerde het Juridisch Loket beide veranderingen: de komst van het gratis telefoonnummer en het belteam. Door een extern bureau werd een klantwaarderingsonderzoek uitgevoerd, om te toetsen op de door rechtzoekenden ervaren kwaliteit van de telefonische contacten. De belangrijkste bevindingen zijn dat méér mensen het Juridisch Loket bellen, de wachttijden aanzienlijk verbeterd zijn en de tevredenheid hoog is (zie <https://www.juridischloket.nl/professionals/nieuws/telefonie>), Op basis van de evaluatie en de motie van de SP van 18 oktober 2023 (*Kamerstukken II 2023/24, 31 753, nr. 281*) is besloten om het gratis telefoonnummer te behouden. Het Juridisch Loket zal structureel gecompenseerd worden voor de belinkomsten die hiermee definitief wegvallen. De extra kosten die voortkomen uit de inrichting van het belteam zijn gedekt tot en met 2025. Via de reguliere begrotingscyclus zal ingezet worden op structurele dekking.

#### **Maatregel: Beter toegang tot informatie, advies en hulp voor arbeidsmigranten**

Samen met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt gewerkt aan het verbeteren van de toegang tot het recht van kwetsbare werknemers, in het bijzonder van arbeidsmigranten. Het Juridisch Loket is gevraagd om te bekijken hoe de dienstverlening beter kan aansluiten op vragen van arbeidsmigranten, zodat zij vaker bereikt worden, beter op de hoogte zijn van rechten en plichten én vaker hun rechten kunnen effectueren. Zie hierover nader de brief aan de Tweede Kamer van 20 oktober 2023 (te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/20/kamerbrief-voortgang-verbeteren-toegang-tot-het-recht-arbeidscommissie>).

#### **Maatregel: Beter diagnoses en adviezen**

Zoals in de voorgaande voortgangsrapportage gemeld, werkt het Juridisch Loket aan een nieuw dienstverleningsconcept. Onderdeel van dit meerjarige traject is het ontwikkelen van een gestandaardiseerde werkwijze voor het stellen van een (integrale) diagnose en het opstellen van het advies aan de rechtzoekende over de vervolgstappen richting een oplossing. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van werkzame elementen uit de pilotfase van het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand. Indien de situatie daar om vraagt, komen ook niet-juridische

aspecten in beeld. Achter een vraag over – bijvoorbeeld – een echtscheidingsprocedure kunnen verschillende zorgen en problemen schuilgaan, bijvoorbeeld op het gebied van kinderen/opvoeding, financiën, welzijn of huisvesting. Hierbij zal de professional vaak meer tijd moeten nemen om een breder beeld te krijgen van de rechtzoekende en zijn of haar persoonlijke situatie. Het advies moet immers voor de rechtzoekende begrijpelijk, passend en uitvoerbaar zijn, zo nodig met extra hulp of een doorverwijzing. Voor een verwijzing naar de tweede lijn wordt de uitwerking samen met de Raad voor Rechtsbijstand en met tweedelijns dienstverleners opgepakt. Voor wat betreft de niet-juridische elementen en vervolgstappen zet het Juridisch Loket zich in voor oplossingen via of in samenwerking met partners in het sociaal domein.

De diagnosemethodiek is in ontwikkeling en zal in het komende jaar ingevoerd worden. Hierbij wordt niet langer ingezet op ontwikkeling van online-instrumenten voor triage of zelfregie, maar op professionaliteit en voldoende tijd en aandacht voor de rechtzoekende en diens hulpvraag. Indien in de uitvoering behoefte blijkt te zijn aan een ondersteunend instrument zal rekening gehouden worden met het feit dat cliënten niet altijd beschikken over voldoende online- of taalkundige vaardigheden om zelf met een online tool aan de slag te gaan. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie Van Baarle en Van Nispen uit 2021 (*Kamerstukken II*, 2020/21, 31 753, nr. 241).

#### **Maatregel: Afschaffen diagnosedocument**

Vanuit de nieuwe koers voor de stelselvernieuwing is de zogenaamde ‘diagnose en triage maatregel’ opnieuw tegen het licht gehouden. Deze maatregel houdt in dat rechtzoekenden een korting op de eigen bijdrage verkregen wanneer zij over een diagnosedocument van het Juridisch Loket beschikten. In maart 2020, aan het begin van de coronapandemie en daaraan gekoppelde tijdelijke sluiting van de vestigingen van het Juridisch Loket, werd de maatregel opgeschort. Sindsdien wordt de korting standaard door de Raad voor Rechtsbijstand toegepast bij het verlenen van een toevoeging waarvoor een eigen bijdrage geldt.

Gesprekken met partijen in het stelsel van rechtsbijstand wijzen uit dat rechtzoekenden het meest gebaat zijn bij het afschaffen van het diagnosedocument als verplichting voor het verkrijgen van de korting. Deze werkwijze werd al lange tijd ervaren als extra drempel voor burgers die toegang tot het recht zoeken, met name in situaties waarin rechtsbijstand door een advocaat onvermijdelijk is, zoals bij procedures en juridisch complexe adviesvragen. Het diagnosedocument was in de praktijk verworpen tot een administratief bureaucratisch proces, meestal met beperkte inhoudelijke betrokkenheid van het Juridisch Loket. Ook bleek het diagnosedocument geen invloed te hebben op de route die rechtzoekenden doorlopen, zoals van tevoren bedacht was.

Op basis van deze bevindingen is besloten om toepassing van de korting op de eigen bijdrage structureel te maken en de verplichting van het diagnosedocument los te laten. Het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand (*Bebr*) zal aangepast worden, als onderdeel van het wetstraject dat voortvloeit uit het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand. Tot die tijd zal de Raad voor Rechtsbijstand de korting standaard blijven toepassen.

Onder meer met het oog op doelmatigheid blijft het van belang dat rechtzoekenden hun weg naar het Juridisch Loket (of andere eerstelijnsvoorzieningen) weten te vinden en daar goede



juridische informatie en adviezen krijgen. Het doel, namelijk meer oplossen aan de voorkant, staat overeind.

### **Maatregel: Beter bereikbaarheid van de fysieke eerste lijn op lokaal niveau voor de burgers die hulp het hardst nodig hebben**

Laagdrempelige toegang tot rechtshulp veronderstelt voldoende nabijheid en bereikbaarheid van eerstelijnsvoorzieningen voor burgers. Dit is met name belangrijk voor burgers die geen gebruik kunnen maken van de online aangeboden informatie of voor wie deze informatie niet toereikend is. In lijn met de motie Azarkan (*Kamerstukken II 2021/22, 31 753, nr. 256*) borgt het programma de fysieke toegang tot juridische dienstverlening.

In de negende voortgangsrapportage werd al aangegeven dat het Juridisch Loket op meer plaatsen en met ruimere openstellingen dienstverlening aanbiedt. Er is inderdaad een toename te zien van het aantal mensen dat gebruik maakt van de fysieke dienstverlening. Bovendien is het Juridisch Loket gestart met regionaal werken. Rechtzoekenden hebben eerst contact met een medewerker van het belteam. Wanneer een telefonisch vervolgcontact met een juridisch adviseur nodig is voor het geven van een goed advies, wordt de rechtzoekende teruggebeld door een adviseur uit zijn eigen regio of wordt er een fysieke afspraak gemaakt op een vestiging van het Juridisch Loket die voor een rechtzoekende eenvoudig te bereiken is. Het aantal spreekuren in 2023 is fors toegenomen ten opzichte van vorig jaar. Sinds 1 januari 2023 worden alleen rechtzoekenden die onder het bereik vallen van de Wet op de rechtsbijstand, ook wel Wrb-gerechtigden genoemd, voorzien van persoonlijk juridisch advies. Dit resulteert niet in een afname van het aantal contacten. Dit betekent dat het steeds beter lukt om deze groep burgers te helpen. Het Juridisch Loket breidt de fysieke toegang in 2024 verder uit. Er komt een nieuwe huisvestingsstrategie, waarbij goed gekeken zal worden naar de kenmerken van de doelgroep en de aanwezigheid van andere (juridische) voorzieningen. Daarmee is uitvoering gegeven aan de motie Van Nispen en Van den Berge (*Kamerstukken II 2019/20, 35 263, nr. 23*).

Naast het Juridisch Loket verlenen ook sociaal raadslieden, rechtswinkels en andere (lokale) aanbieders sociaaljuridische dienstverlening. Omdat hier tot op heden hier geen goed overzicht van bestond, heeft Divosa een inventarisatieonderzoek laten uitvoeren. De inventarisatie is begin november afgerond. Het desbetreffende rapport is als bijlage 1.3 bij deze voortgangsrapportage gevoegd. De inventarisatie geeft inzicht in de beschikbaarheid van eerstelijns sociaaljuridische ondersteuningsfuncties voor burgers met sociaaljuridische vragen. Dit inzicht geeft zowel per gemeente als landelijk een beeld van de plekken waar burgers naartoe kunnen en welke partijen met elkaar in contact kunnen komen om gezamenlijk de dienstverlening voor de rechtzoekende verder te verbeteren.

Uit de inventarisatie komt onder meer naar voren:

- In 322 (94%) van de 342 Nederlandse gemeenten is er ten minste één aanbieder die sociaaljuridische ondersteuning biedt. Dit betreft een zeer divers scala aan aanbieders en dienstverlening. Bij de inventarisatie is breed gekeken naar verscheidene ondersteuningstypen, inclusief hulp bij het invullen van formulieren en bepaalde vormen van cliëntondersteuning. Daardoor komen niet alleen de "klassieke" eerstelijns rechtshulp instanties naar voren, maar bijvoorbeeld ook Slachtofferhulp Nederland, Vluchtelingenwerk en buurtbemiddeling;

- Binnen gemeenten is sociaaljuridische dienstverlening op uiteenlopende manieren georganiseerd; soms vanuit de gemeente zelf maar vaker belegd bij wijkteams, vrijwilligersorganisaties of op andere manieren;
- De dienstverlening is (online) moeilijk vindbaar en het precieze aanbod is niet altijd duidelijk. Ook de kwaliteit is voor burgers moeilijk af te lezen aan websites van aanbieders;
- 42% van de gemeenten beschikt over sociaal raadslieden;
- Van de landelijk georganiseerde hulp zit het Juridisch Loket met 55 fysiek toegankelijke locaties in 48 gemeenten, Slachtofferhulp Nederland in 25 en Vluchtelingenwerk in 228;
- De onderzoekers raden aan om de verzamelde data toegankelijk te maken voor professionals en landelijke partijen, onder andere om nadere analyses te doen of als sociaaljuridische kaart voor lokale of landelijke organisaties.

De inventarisatie heeft een database opgeleverd en biedt (lokaal) kansen om na te gaan of het aanbod voldoet. Gemeenten zullen via Divosa een *factsheet* ontvangen van de geïnventariseerde sociaaljuridische dienstverlening voor hun inwoners. Dit om inzicht en bewustwording te vergroten, en om aan de slag te gaan met rechtsbescherming binnen de eigen gemeente.

Ook vanuit landelijk stelselperspectief zijn de database en rapportage waardevol. Het biedt een beter zicht op de grote verscheidenheid aan sociaaljuridische dienstverlening. Aan de andere kant valt op basis van de inventarisatie niet goed te concluderen hoeveel mensen bereikt worden en waar problematische ‘witte vlekken’ in het aanbod zijn. Er blijkt weliswaar in bijna alle gemeenten een vorm van sociaaljuridische ondersteuning aanwezig, maar daarmee is niet gezegd dat alle rechtsgebieden en ondersteuningsfuncties (voldoende) geborgd zijn. In de komende periode zullen gesprekken worden gevoerd met Divosa, de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten en andere partijen over het inventarisatieonderzoek en de mogelijkheden om de database te benutten. De Tweede Kamer zal daar in de volgende voortgangsrapportage verder over worden geïnformeerd. Vanuit stelselperspectief is het belangrijk dat een zeker minimum aan rechtshulp toegankelijk is en dat rechtzoekenden laagdrempelig terecht kunnen bij een (sociaal)juridisch geschoolde professional. Verder is van belang dat er een goede samenwerking is met het sociaal domein en problemen worden voorkomen. Dit betekent dat er (inter)lokale samenwerking nodig is tussen verschillende aanbieders van (sociaal)juridische dienstverlening, met het sociaal domein en uitvoeringsorganisaties. Hoewel buiten de scope van de inventarisatie, is ook een goede aansluiting op tweedelijnsvoorzieningen van belang. Zoals in de negende voortgangsrapportage gemeld, is het voornemen om dit samenspel tussen organisaties en domeinen in een specifieke regio uit te werken. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van werkzame elementen uit de pilotfase van het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand.

Specifiek over rechtswinkels kan het volgende worden gemeld. Van de 115 actieve rechtswinkels zijn inmiddels 51 aangesloten bij de Nederlandse Vereniging van Rechtswinkels (NVR). De NVR zet zich in voor belangenbehartiging en professionalisering van de dienstverlening (onder andere door het geven van trainingen). De NVR en een aantal individuele rechtswinkels hebben bij het ministerie van Justitie en Veiligheid aangekaart dat de subsidieregeling op basis waarvan jaarlijks ruim dertig rechtswinkels een bijdrage ontvangen, niet (meer) voldoet en toe is aan herziening. De regeling staat namelijk al jaren “op slot” waardoor nieuwe initiatieven er geen aanspraak op kunnen maken. Zoals eerder aan de Tweede Kamer aangegeven wordt momenteel onderzocht of de regeling inderdaad aangepast zou moeten worden. In de volgende voortgangsrapportage volgt nadere informatie over de gekozen richting.

### **Maatregel: Voortzetting regeling inzet advocatuur in Rotterdam**

De succesvolle werkwijze uit de pilots Feyenoord/Hillesluis, waarin sociaal raadslieden, wijkteams, het Juridisch Loket en sociaal advocaten een intensieve samenwerking tussen eerste en tweede lijn ontwikkelden, is binnen de hele gemeente Rotterdam ingevoerd. Hiervoor heeft de gemeente zogeheten POK-middelen ingezet, dat wil zeggen middelen die vanuit het Rijk beschikbaar zijn gesteld naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. Om de betrokkenheid van sociaal advocaten te kunnen blijven faciliteren en de vruchtbare samenwerking die is ontstaan vast te houden zolang er nog geen duidelijkheid is over een definitieve inrichting van het nieuwe stelsel, zal er opnieuw een subsidieregeling worden getroffen geldend tot 1 januari 2025. In 2024 zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd over de wenselijkheid en mogelijkheid om de werkwijze landelijk te bestendigen.

### **Subdoelstelling: Eerstelijns rechtshulp voor Caribisch Nederland**

#### **Maatregel: Opzetten eerstelijnsvoorziening voor Caribisch Nederland**

Er wordt een voorziening opgezet voor eerstelijns rechtshulp in Caribisch Nederland. De voorziening is erop gericht om burgers op Bonaire, Sint Eustatius en Saba laagdrempelige eerstelijns rechtshulp te bieden. De voorziening vervult daarmee een taak die vergelijkbaar is met die van het Juridisch Loket in Europees Nederland.

Burgers in Caribisch Nederland hebben in zeer beperkte mate toegang tot rechtshulp en rechtsbijstand. Om de toegang tot het recht in voldoende mate te waarborgen is het noodzakelijk dat mensen met juridische vragen terecht kunnen bij een laagdrempelige voorziening die kan voorzien in begrijpelijke informatie, advies, hulp en (waar nodig) doorverwijzing naar de advocatuur of hulpverlening. Een dergelijke (structurele) voorziening ontbreekt op de eilanden.

In het afgelopen halfjaar zijn de volgende stappen gezet. Na gesprekken met lokale organisaties en professionals is in samenwerking met de Caribische openbare lichamen, het Juridisch Loket, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de landelijke vereniging Discriminatie.nl de contouren van de benodigde voorziening vastgesteld. De Tweede Kamer wordt separaat over deze contouren geïnformeerd. Inmiddels heeft het Juridisch Loket de opdracht ontvangen om de verdere uitwerking van de voorziening op zich te nemen, in samenwerking met onder meer de openbare lichamen en lokale partners. Het Juridisch Loket heeft hiervoor een kwartiermaker aangesteld, die op 1 december jl. is gestart. De kwartiermaker zal vanuit de door het ministerie van Justitie en Veiligheid geschetste contouren aan de slag gaan met de concrete vormgeving en organisatie van de voorziening op de eilanden. Hierbij wordt een combinatie gemaakt met de vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op te zetten antidiscrimatievoorzieningen, met dien verstande dat beide voorzieningen voor burgers achter één deur te vinden zijn. Ook Discriminatie.nl en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zullen daarom de komende tijd intensief betrokken zijn bij de uitwerking van de voorziening.

Het streven is om in de loop van 2024 een start te maken met de voorziening in Caribisch Nederland. Het Juridisch Loket zal de komende tijd een uitvoeringsplan opstellen dat in kaart brengt welke stappen gezet moeten worden om tot een spoedige en tegelijk gedegen start van de voorziening te komen en wat het reële tijdspad is dat daarbij past.

## HOOFDDOELSTELLING: VERSTERKING TWEDELIJNS RECHTSBIJSTAND

*Voor rechtzoekenden die een juridisch probleem hebben dat niet (geheel) op andere wijze en via andere instanties kan worden opgelost (de 'eerste lijn'), is bijstand beschikbaar van een sociaal advocaat of mediator (de 'tweede lijn'). Om deze rechtsbescherming te versterken wordt de kwaliteit van de rechtsbijstandverlening aan de rechtzoekende verbeterd. Het streven is dat rechtzoekenden kunnen rekenen op snelle, integrale en deskundige dienstverlening, gericht op het bereiken van een duurzame oplossing. Ook ontvangen rechtsbijstandverleners een vergoeding die blijvend in verhouding staat tot de tijdsbesteding in zaken.*

### Subdoelstelling: Adequate vergoedingen voor rechtsbijstandverleners

#### **Maatregel: Eenmalige compensatieregeling sociaal advocatuur**

Bij brief van 8 november jl. (*Kamerstukken II 2023/24, 31753, nr. 283*) is de Tweede Kamer geïnformeerd over het besluit van de minister voor Rechtsbescherming om € 26 miljoen uit te trekken voor een eenmalige compensatieregeling voor rechtsbijstandverleners in het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand, zoals sociaal advocaten en mediators. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie-Sneller (*Kamerstukken II 2023/24, 31753, nr. 276*), die de regering opriep een noodinvestering in de sociaal advocatuur te doen. Met deze eenmalige maatregel wordt beoogd rechtsbijstandverleners nog dit jaar te compenseren voor de kostenstijgingen door de hoge inflatie van de afgelopen jaren. Concreet betekent dit dat rechtsbijstandverleners in het stelsel voor 2023 een compensatie krijgen die (na correctie voor de al doorgevoerde indexering in 2023) overeenkomt met het indexeringspercentage per 1 januari 2024. Het te ontvangen bedrag wordt vastgesteld op basis van het aantal afgegeven toevoegingen, piketmeldingen en toegekende extra uren in de periode van 1 oktober 2022 tot 1 oktober 2023. Hierbij wordt uitgegaan van een compensatiepercentage van 4,62%. Dit is het verschil tussen de indexatiepercentages per 1 januari 2023 (0,67%) en per 1 januari 2024 (5,29%). Rechtsbijstandverleners hoeven zelf geen aanvraag in te dienen om de compensatie te ontvangen. Deze wordt nog dit jaar door de Raad voor Rechtsbijstand automatisch aan hen uitgekeerd. In de brief van 8 november jl. is aangegeven dat slechts gedifferentieerd wordt tussen vier categorieën (afgegeven reguliere toevoeging (incl. mediation), afgegeven lichte adviestoevoeging, geaccepteerd piketmelding en toegekende extra uren). Naderhand is echter gebleken dat het voorgestelde onderscheid zou leiden tot een te onevenredige verdeling van de compensatie onder advocaten. Advocaten die (vooral) werkzaam zijn in een bepaald rechtsgebied zouden significant meer of minder compensatie ontvangen dan advocaten in een ander rechtsgebied. Daarom heb ik besloten, na overleg met Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse orde van advocaten, om de compensatie per toevoeging te differentiëren naar rechtsgebieden. In totaal wordt in de uiteindelijke subsidieregeling onderscheid gemaakt tussen 13 categorieën. Hierdoor zal de compensatie onder advocaten meer evenredig verdeeld zijn. De subsidieregeling is op 29 november jl. gepubliceerd in de Staatscourant (*Stcrt. 2023, 32751*).

#### **Maatregel: Voorschotregeling sociaal advocaten**

Op dit moment kunnen rechtsbijstandverleners die bij de Raad voor Rechtsbijstand staan ingeschreven een voorschot per kwartaal ontvangen als zij voldoen aan een aantal voorwaarden. Deze staan in de artikelen 35, 36 en 37 van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand. Vanuit de sociaal advocatuur zijn signalen ontvangen dat zij vanwege het moment van uitbetaling van de

toevoeging kosten moeten voorfinancieren, soms voor een lange periode. Samen met de Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse orde van advocaten zal de komende tijd worden onderzocht of en zo ja, hoe de voorschotregeling een nieuwe impuls kan krijgen. Daarbij zal eerst duidelijkheid verkregen moeten worden waar behoefte aan is bij sociaal advocaten en of een nieuwe vorm van de voorschotregeling in die behoefte kan voorzien. De Tweede Kamer zal in de volgende voortgangsrapportage worden geïnformeerd over de voortgang en de ontwikkelingen.

#### **Maatregel: Voortdurende aandacht voor indexering**

Per 1 januari 2024 zullen de vergoedingen in het stelsel volgens de reguliere systematiek van jaarlijkse indexering met 5,29% geïndexeerd worden. In de brief aan de Tweede Kamer van 6 oktober 2023 (*Kamerstukken II 2023/24, 31753, nr. 275*) is deze systematiek toegelicht. Ook zijn in die brief mogelijke alternatieve manieren van indexeren beschreven. Iedere systematiek heeft voor- en nadelen, en voor ieder alternatief geldt dat het in sommige jaren gunstiger en in andere jaren ongunstiger kan uitpakken dan de huidige systematiek. Er is op dit moment geen concreet voornemen om de indexeringsystematiek te wijzigen. Mocht er voor een andere wijze van indexering worden gekozen, dan zullen de financiële gevolgen van dit alternatief nog moeten worden doorgerekend en worden meegenomen in het reguliere begrotingsproces. Voor een andere wijze van indexering zijn op dit moment geen structurele middelen beschikbaar.

#### **Maatregel: Herijking vergoedingen**

In de negende voortgangsrapportage is aangekondigd dat er een commissie zal worden ingesteld voor de herijking van de vergoedingen in het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand. In de afgelopen periode is gewerkt aan het instellen van die commissie. De taak van de commissie is als volgt. Op basis van tijdschrijfgegevens uit 2022 en 2023 zal de commissie bezien of de vergoedingen voor rechtsbijstandverleners nog in lijn zijn met de daadwerkelijke tijdsbesteding. Het uitgangspunt daarbij is dat één gewerkt uur overeen dient te komen met één punt in het stelsel. Dit zal gebeuren voor de verschillende zaaksoorten in alle rechtsgebieden. De commissie zal ook in beeld brengen of met een bruto omzet gebaseerd op 1.200 punten en het in 2024 geldende punttarief een netto jaarinkomen op niveau van schaal 12, trede 10, van de CAO Rijk kan worden verdiend. Indien dit niet het geval is, is aan de commissie gevraagd om een voorstel te doen hoe dit wel te realiseren. Het rapport van de commissie wordt verwacht in het najaar van 2024. Als het rapport daar aanleiding voor geeft, wordt ernaar gestreefd om de vergoedingen vervolgens per 1 juli 2025 te wijzigen. Dit is onder voorbehoud van de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen en het doorlopen van een AMvB-traject met voorhangprocedure.

#### **Maatregel: Rechtsbijstand bij wijkrechtspraak**

In de negende voortgangsrapportage is aangekondigd dat er een landelijke regeling voor rechtsbijstand bij wijkrechtspraak zal worden ontwikkeld. Daarmee wordt beoogd om te voorzien in adequate rechtsbijstand bij deze innovatieve vorm van rechtspraak. Om te komen tot een dergelijke regeling is de rechtsbijstand bij bestaande wijkrechtbanken in Eindhoven en Rotterdam-Zuid in de afgelopen periode geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie is met alle betrokken partijen gesproken over de inhoud van de landelijke regeling. De minister voor Rechtsbescherming heeft besloten om een toeslag van 3 punten beschikbaar te stellen voor advocaten die een zaak behandelen bij een wijkrechtbank. Zij kunnen deze toeslag aanvragen naast de reguliere toevoeging voor de behandelde zaak. Met deze toeslag worden de aanvullende werkzaamheden vergoed die een advocaat in het kader van wijkrechtspraak moet verrichten (denk aan multidisciplinair overleg en contact met andere partijen in de keten). De

regeling zal zo snel mogelijk na 1 januari 2024 in werking treden en krijgt vervolgens terugwerkende kracht tot die datum. De werking van deze regeling zal vervolgens worden gemonitord en geëvalueerd door het Kenniscentrum.

### **Maatregel: Slachtofferadvocatuur**

Slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven hebben recht op kosteloze rechtsbijstand door een gespecialiseerde slachtofferadvocaat op kosten van de overheid, ongeacht de financiële draagkracht van het slachtoffer. In 2020 en 2021 heeft een pilot plaatsgevonden om een werkwijze voor actieve doorverwijzing door de politie naar slachtofferadvocaten te beproeven. De werkwijze voor slachtoffers van ernstig geweld was in deze pilot nog niet voldoende uitgekristalliseerd om landelijk te implementeren. Daarom wordt er sinds medio juli 2023 een vervolgpilot uitgevoerd waarbij het aantal pilotregio's is uitgebreid van twee naar drie. Door het toevoegen van Rotterdam-Zuid komt ook de grootstedelijke context beter in beeld. Desondanks is de instroom van zaken in de vervolgpilot op dit moment nog enigszins beperkt. Daarom wordt de pilot in de komende periode verbreed van de districtsrecherches naar enkele basisteams. De verwachting is dat hiermee het aantal zaken in de pilot zal toenemen. Ook stelt deze verbreding de pilot in staat om de werkwijze te beproeven bij meerdere onderdelen van de politieorganisatie en worden de verschillende instroommogelijkheden vollediger benut. Ten aanzien van de werkwijze voor zedenzaken wordt op dit moment landelijke implementatie voorbereid, zodat hier in de komende tijd een besluit over genomen kan worden. In het kader daarvan wordt op dit moment een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd door de Raad voor Rechtsbijstand. Dit onderzoek ziet op de mogelijkheid van het tot stand brengen van een automatische koppeling tussen de politie, de Raad voor Rechtsbijstand en een slachtofferadvocaat. De verwachting is dat de uitkomsten hiervan in de komende maanden bekend zullen worden. Deze zullen in de volgende voortgangsrapportage worden meegenomen.

### **Maatregel: Uitvoering onderzoek door het Centraal Bureau voor de Statistiek naar middeninkomens**

Er zijn signalen dat er een groep rechtzoekenden is, die niet onder de Wet op de rechtsbijstand valt, maar die ook niet de financiële middelen heeft om bij een juridisch probleem alle kosten van rechtsbijstand van een advocaat of andere juridische professional te kunnen betalen. Het is op dit moment niet goed in te schatten om hoeveel mensen het gaat en wanneer zij mogelijk belemmeringen ervaren in de toegang tot rechtshulp of rechtsbijstand. Om onderbouwde keuzes te kunnen maken is het noodzakelijk om beter in beeld te krijgen waar de toegang tot juridische hulp voor deze groep rechtzoekenden problematisch wordt. In dit verband is door het Kenniscentrum en het Programma Stelselvernieuwing Rechtsbijstand een onderzoek uitgezet bij het Centraal Bureau voor de Statistiek om een beter in beeld te krijgen waar de knelpunten zitten. De eerste resultaten hiervan worden begin 2024 verwacht.

## **Subdoelstelling: Verbetering van de doelmatigheid van tweedelijns dienstverlening**

### **Maatregel: Instelling permanente adviescommissie inzake extra uren-regeling (EXU)**

In de vorige voortgangsrapportage is de Tweede Kamer geïnformeerd over mogelijkheden voor verbetering van de doelmatigheidstoetsing rond zogeheten EXU ('EXtra Uren')-zaken in het strafrecht. Deze zaken hebben betrekking op de voorziening voor de vergoeding van rechtsbijstand in (zeer) bewerkelijke zaken. Als belangrijkste doelmatigheidsverbetering is toen genoemd, de oprichting van een permanente adviescommissie bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Deze commissie kan de behandelaars van EXU-zaken bij de Raad adviseren over de vraag of een bepaalde zaak in aanmerking zou moeten komen voor toelating tot de EXU-systematiek en welke werkzaamheden redelijk en noodzakelijk zijn. De samenstelling en opdracht van deze commissie zijn ook nader besproken met de Nederlandse orde van advocaten. De commissie zal bestaan uit leden met een ruime ervaring in de rechterlijke macht en/of de advocatuur. Inmiddels kan worden gemeld dat deze commissie in oktober 2023 daadwerkelijk is ingesteld en sindsdien de hiervoor beschreven rol in de EXU-systematiek vervult.

## HOOFDDOELSTELLING: BURGERGERICHTE OVERHEID

*Onnodige conflicten tussen burger en overheid en de escalatie daarvan worden voorkomen. Daarmee worden ook onnodige procedures binnen het bestuursrecht teruggedrongen. Daartoe wordt onder meer gewerkt aan meer burgergerichte dienstverlening, burgergerichte wet- en regelgeving en het bevorderen van goed procedeedrag door de overheid in geschillen met burgers.*

### Subdoelstelling: Voorkomen van onnodige procedures tussen burger en overheid

#### **Maatregel: Actieplan procedeedrag overheid**

Met de vorige voortgangsrapportage is een 'probleem- en oorzakenanalyse' (getiteld 'Gevangen in procedures') van het procedeedrag van de overheid meegezonden. De volgende stap om te komen tot een actieplan, is het opstellen van een visie met strategische doelen en de operationalisering van deze doelen naar concrete acties. Met betrokken stakeholders worden deze doelstellingen gevalideerd en een actieplan opgesteld. De doelstellingen en het actieplan worden uiterlijk met de volgende voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer gezonden.

#### **Maatregel: Onderzoek afwegingskader behoorlijk procederen overheid**

De probleem- en oorzakenanalyse geeft aanleiding tot verbeteringen in het procedeedrag van de overheid richting de burger. De overheid zou als uitgangspunt moeten hanteren dat zij er alles aan doet om onnodige procedures in het bestuursrecht te voorkomen. In het geval het toch tot een procedure komt, zou de overheid in elke fase van een procedure behoorlijk procedeedrag moeten vertonen waarbij procesvertegenwoordigers streven naar dejuridisering, de-escalatie en procedurele rechtvaardigheid. Een van de hefboomen voor verbetering lijkt gelegen te zijn in een afwegingskader voor procederen, bestemd voor alle procesvertegenwoordigers die procederen namens de overheid in het bestuursrecht.

Het project doet in 2024 onderzoek naar de behoefte aan een afwegingskader. Daarbij wordt ook de gewenste status van een dergelijk kader en de belangrijkste voorwaarden voor implementatie meegenomen. Hierna wordt met inbreng van de doelgroep een afwegingskader behoorlijk procederen opgesteld.

#### **Maatregel: Onderzoek Maatschappelijk Kosten en Baten Analyse informele aanpak**

Er wordt een Maatschappelijk Kosten en Baten Analyse (MKBA) opgesteld met betrekking tot de informele aanpak van bestuursrechtelijke geschillen tussen overheid en burger. Het onderzoek zal zich richten op de vraag of investeren in de voorkant van een vraagstuk tussen burger en overheid winst oplevert ten opzichte van de huidige werkwijze, waarbij de burger vaak genooddaakt is (of zich zo voelt) om in bezwaar te gaan of beroep of hoger beroep in te stellen tegen de overheid. Door betrokken organisaties is gevraagd naar een MKBA, zodat de besturen van hun gemeenten en uitvoeringsorganisaties meer inzicht krijgen in de positieve en negatieve effecten van een informele aanpak van bestuursrechtelijke geschillen en daarmee bereid zijn de benodigde voorinvesteringen te maken. In 2024 gaat dit onderzoek van start.



### **Maatregel: Onderzoek oneigenlijk gebruik proceskostenvergoeding**

Het WODC doet onderzoek naar oneigenlijk gebruik van de proceskostenvergoeding door gemachtigden. Indien een procedure wordt gevoerd met als enige of voornaamste oogmerk het verkrijgen van een proceskostenvergoeding, staat het belang van de burger in een procedure niet meer centraal en legt dit bovendien een onwenselijke druk op bestuursorganen en de rechtspraak waardoor er minder capaciteit resteert voor zaken waar het belang van de burger wel voorop staat. Op dit moment is nog onvoldoende bekend hoe dergelijk oneigenlijk gebruik herkend kan worden en welke prikkels wetgeving en het Besluit proceskosten bestuursrecht eventueel bevatten waardoor oneigenlijk gebruik van de proceskostenvergoeding gestimuleerd wordt. Het WODC is gevraagd om een algemeen toetsingskader te ontwikkelen dat aan de hand van een omschrijving en criteria duidelijk maakt in welke situaties sprake is van oneigenlijk gebruik van het Besluit proceskosten bestuursrecht, inzicht te verschaffen in de wijze waarop sectorale wetgeving oneigenlijk gebruik in de hand kan werken en inzicht te verschaffen in mogelijkheden om door aanpassingen in het Besluit proceskosten bestuursrecht oneigenlijk gebruik tegen te gaan. Het onderzoek zal naar verwachting begin 2024 zijn afgerond.

### **Subdoelstelling: Bevorderen van behoorlijk procedeedrag overheid**

#### **Maatregel: Reactie op onderzoek 'Hoger beroepen ingesteld door bestuursorganen'**

Bij de vorige voortgangsrapportage is het door het WODC uitgevoerde onderzoek naar het instellen van hoger beroepen door bestuursorganen meegezonden. Hierbij is een samenvatting van de bevindingen van het onderzoek gegeven. Deze bevindingen laten zien dat meer aandacht nodig is voor de bekendheid en acceptatie van de 'informele aanpak' in bezwaar. In de fase van beroep gaan de luiken van het bestuursorgaan vaker dicht en is er weinig contact, wat onnodige juridisering in de hand werkt. Daarnaast blijkt dat bij het instellen van hoger beroep de gevolgen hiervan voor de burger niet altijd voldoende worden meegewogen. De bevindingen worden meegenomen in de doelstellingen en het actieplan van het project Procedeedrag overheid.

#### **Maatregel: Themabijeenkomsten informele geschiloplossing en mediation in het bestuursrecht**

In vervolg op themabijeenkomsten vorig en begin dit jaar over inzet van informele geschiloplossing en mediation in het bestuursrecht, heeft ook dit najaar een bijeenkomst over dit onderwerp plaatsgevonden. Inzet van een informele aanpak (mediationvaardigheden) en mediation kunnen onnodige (escalatie van) geschillen tussen burger en overheid in het bestuursrecht voorkomen, en daarmee ook onnodige procedures. Voor veel gemeenten en uitvoeringsorganisaties is dit nog een nieuwe manier van werken en heeft een juridische benadering van geschillen nog de bovenhand. Met de themabijeenkomst worden zij geënthousiasmeerd om mogelijkheden voor een meer informele aanpak te verkennen. Tijdens de bijeenkomst presenteerden gemeenten die al veel ervaring hebben met een informele aanpak en de inzet van mediation hun werkwijze en resultaten. Vanuit de aanwezigen is er interesse en enthousiasme om de informele aanpak te verkennen, maar het lukt niet om voldoende middelen en capaciteit hiervoor vrij te maken. Aanwezigen spraken tijdens de themabijeenkomst de wens uit om door middel van een Maatschappelijke Kosten en Baten Analyse (MKBA) onderzoek hier de argumenten voor te kunnen krijgen. In samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (project

Passend Contact met de Overheid – PCMO) verkennen wij hoe wij de inzet van de informele aanpak onder overheidsorganisaties verder kunnen stimuleren en ondersteunen.

#### **Maatregel: Digitaal bezwaren-platform**

Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt een digitaal bezwarenplatform ontwikkeld vanuit het perspectief van de burger waarmee burgers bij gemeenten digitaal een bezwaar kunnen indienen. Het digitaal bezwarenplatform helpt burgers om op een laagdrempelige manier bezwaar te maken, maar faciliteert en stimuleert ook mogelijkheden voor een informele afhandeling van een geschil voor zowel de burger als de bezwaarbehandelaar. Na een succesvol *proof of concept* wordt nu een volgende stap gezet in het tot stand brengen van een digitaal bezwarenplatform gemeenten. De komende tijd worden in twee gemeenten voorbereidende werkzaamheden uitgevoerd voor de ontwikkeling van het platform. Deze voorbereidende fase zal naar verwachting in het eerste half jaar van 2024 afgerond worden. Daarna wordt een eerste versie van het platform gebouwd in samenwerking met dezelfde twee gemeenten en in de praktijk getest om zo ervaring op te doen met het functioneren, tevredenheid van gebruikers (burgers en ambtenaren), de kosten en de organisatorische consequenties.

#### **Subdoelstelling: Bevorderen van burgergerichte dienstverlening en burgergerichte (toepassing van) wet- en regelgeving**

#### **Maatregel: SHARE – Vind samen het alternatief**

De TU Delft ontwikkelt voor en met het Juridisch Loket een instrument om gesprekken met rechtszoekenden te ondersteunen. Diverse voorwerpen (o.a. blokken) helpen het probleem van de rechtszoekende te verduidelijken doordat de voorwerpen het mogelijk maken om verschillende perspectieven op de situatie te laten zien en ervaren. Dit wordt 'vormtaal' genoemd. Deze pilot is gestart met een focus op het vreemdelingenrecht, omdat de vraagstukken vaak complex zijn en de vormtaal met name in situaties van gebrekkig of geen begrip van de Nederlandse taal kan ondersteunen. Dit traject zal in de komende maanden worden voortgezet en eindigt in de zomer van 2024. Afhankelijk van de resultaten van de pilot wordt de vormtaal in het reguliere werkproces opgenomen en ingezet voor trainingsdoeleinden.

## HOOFDDOELSTELLING: BELEIDSVORMING

*Om de effectiviteit van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te behouden, wordt doorlopend gezien waar aanpassing en/of aanvulling van het beleid nodig is. Dit leidt tot beleidsvorming zowel op specifieke terreinen van rechtsbijstand als ten aanzien van stelselbrede onderwerpen.*

### Subdoelstelling: Aandacht voor de zelfredzaamheid van rechtzoekenden

#### **Maatregel: Zelfredzaamheid**

Zie hierover de brief van de minister voor Rechtsbescherming, waaraan deze voortgangsrapportage is bijgevoegd.

### Subdoelstelling: Versterking van de sociaal advocatuur

#### **Maatregelen: Vergroten aandacht voor sociaal advocatuur in het onderwijs**

##### *Beleidsreactie rapport onderzoek doorstroom van rechtenstudenten naar de sociaal advocatuur*

Zoals vermeld in de negende voortgangsrapportage rechtsbijstand heeft er een onderzoeksproject plaatsgevonden met studenten van verschillende universiteiten. De studenten hebben het rapport op 12 oktober jl. aan mij overhandigd. Om de jonge aanwas naar de sociaal advocatuur te stimuleren is het belangrijk om duidelijkheid te hebben over wat rechtenstudenten tegenhoudt om sociaal advocaat te worden. Het team van studentconsultants heeft daarom onderzoek gedaan naar de vraag wat de belemmeringen zijn voor rechtenstudenten om door te stromen naar de sociaal advocatuur en hoe dit onder andere in het onderwijs verbeterd kan worden. Hun bevindingen zijn vastgelegd in een onderzoeksrapport dat op 8 september jl. is opgeleverd.

Het onderzoek bestond uit een enquête onder rechtenstudenten (bachelor en master), interviews met rechtenstudenten en sociaal advocaten en een focusgroep met stakeholders waaronder studenten, sociaal advocaten, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland en de Nederlandse orde van advocaten.

Het onderzoek laat zien dat veel rechtenstudenten niet bekend zijn met de sociaal advocatuur en negatieve percepties en stereotypen hebben over dit vakgebied. Zij komen slechts beperkt in aanraking met de sociaal advocatuur tijdens hun studie en hebben meer contact met de commerciële advocatuur. Verder blijkt dat studenten die een carrière in de sociaal advocatuur overwegen, aan het begin van hun loopbaan de voorkeur geven aan loondienst boven zelfstandige ondernemerschap. Voor sociaal advocatenkantoren is het echter vaak risicovol om advocaat-stagiaires in loondienst aan te nemen.

Het rapport onderscheidt twee oplossingsrichtingen: het vergroten van de bekendheid onder rechtenstudenten en het zorgen dat er genoeg opleidingsplekken zijn in de sociaal advocatuur. Omdat het probleem in de sociaal advocatuur een collectief probleem is, vraagt het ook om een collectieve oplossing. Dit kan door het oprichten van een stichting die advocaat-stagiaires in loondienst neemt en de bij haar in dienst zijnde advocaat-stagiaires detacheert bij een sociaal advocatenkantoor. De opbrengsten die de advocaat-stagiaires ontvangen vloeien terug

naar de stichting. Zo houdt de stichting zichzelf in stand. Ook de promotie van de sociaal advocatuur onder studenten kan collectief worden opgelost. Dit krijgt vorm door tweedejaars bachelor studenten stage te laten lopen in de sociaal advocatuur. Naast de werkzaamheden bij het advocatenkantoor, zal tot de werkzaamheden van de student ook behoren het promoten van de sociaal advocatuur op stagemarkten en evenementen van studieverenigingen en rechtswinkels. Verder bevat het rapport verschillende aanbevelingen om de bekendheid te vergroten, zoals een vorm van College Tour, een landelijke campagne en het creëren van een vak gericht op de sociaal advocatuur.

Het rapport geeft mooie inzichten die van pas komen bij de opvolging van het plan van aanpak voor de sociaal advocatuur van 20 april jl. (*Kamerstukken II 2022/23*, 31753, nr. 269). De aanbevelingen met betrekking op het onderwijs sluiten aan bij de inspanningen die al worden verricht op dit gebied. Zo wordt samengewerkt met de Raad voor Rechtsbijstand, de Nederlandse orde van advocaten en de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland in het kader van het vergroten van de aandacht voor de sociaal advocatuur in het onderwijs. Hieronder volgt daar meer informatie over. Daarnaast zullen gesprekken worden gevoerd met de Koepel van Juridische Faculteitsverenigingen over de mogelijkheid van een studierichting sociaal recht.

Aansluitend bij de aanbevelingen uit het rapport over de doorstroom van rechtenstudenten naar de sociaal advocatuur, verdient vermelding dat de Tilburg Law School voornemens is in september 2024 te starten met de Leerlijn Sociale Advocatuur binnen de Master Rechtsgeleerdheid.

#### *Leerstoel toegang tot het recht*

De Raad voor Rechtsbijstand werkt aan de oprichting van een bijzondere leerstoel Toegang tot het Recht en Gesubsidieerde Rechtsbijstand. De leerstoel heeft tot doel het bevorderen van het onderwijs en onderzoek op het gebied van toegang tot het recht, in het bijzonder voor burgers die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstand. De inzet is om de leerstoel in het nieuwe academisch jaar in te stellen.

#### *Samenwerking in het kader van gastcolleges*

Zoals uit het rapport over de doorstroom van rechtenstudenten naar de sociaal advocatuur naar voren komt, zijn rechtenstudenten vaak niet of nauwelijks bekend met de sociaal advocatuur. Dit lijkt zorgelijk wanneer het gaat over het duurzaam organiseren van een robuust aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand. De instroom van nieuwe sociaal advocaten stopt, terwijl de uitstroom gestaag doorzet. De Raad voor Rechtsbijstand, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland, de Nederlandse orde van advocaten en het ministerie van Justitie en Veiligheid hebben daarom uitgesproken een gezamenlijke aanpak te willen realiseren en samen op te trekken om studenten aan universiteiten en hogescholen in een vroegtijdig stadium bekend te maken met zowel de sociaal advocatuur als de ketenpartners in het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze bekendheid wordt gerealiseerd door het verzorgen van presentaties, gastcolleges, voorlichtingsbijeenkomsten en dergelijke, in nauwe samenwerking met de sociaal advocatuur. Momenteel wordt in samenwerking met de voornoemde organisaties gewerkt aan een plan van aanpak om deze samenwerking vast te leggen en te realiseren. In de volgende voortgangsrapportage zal hierop worden teruggekomen.

## Maatregelen: Innovatie in de sociaal advocatuur

### Licenties juridische databanken voor sociaal advocatuur

De Vereniging Sociale Advocatuur Nederland en de Praktizijns-Sociëteit zijn met juridische uitgevers in gesprek over korting voor sociaal advocaten op abonnementen op juridische databanken. Met twee uitgevers is tot een aanbod gekomen waar sociaal advocaten inmiddels tegen een gereduceerd tarief gebruik van kunnen maken. Met een andere uitgever is de Praktizijns-Sociëteit nog in gesprek.

### **Maatregel: Subsidieregeling beroepsopleiding sociaal advocaten 2023**

Om de deelname van jonge advocaten aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te blijven ondersteunen, is afgelopen zomer voor de derde keer de subsidieregeling beroepsopleiding sociaal advocaten gestart. Deze regeling maakt het makkelijker en aantrekkelijker voor sociaal advocaten om advocaat-stagiaires aan te nemen, en draagt hiermee bij aan de versterking van de sociaal advocatuur. De regeling heeft een subsidieplafond van € 2.280.000 en werkt terug tot 1 maart 2023. De subsidie dekt de totale kosten van de beroepsopleiding. Ook van deze subsidieregeling kunnen weer ongeveer 175 advocaat-stagiaires gebruik maken. In 2024 is de eerste lichter advocaat-stagiaires, die gebruik hebben gemaakt van de subsidieregeling, drie jaar bezig met hun stage. Een deel van de advocaat-stagiaires zal dan hun stageverklaring ontvangen. Dat is een passend moment voor een volgende evaluatie. Uit de eerdere evaluatie is gebleken dat deelnemende advocaat-stagiaires geografisch en qua specialisme goed verspreid zijn. Ook worden de subsidieregelingen door advocaten en advocaat-stagiaires zeer gewaardeerd. Bij de nieuwe evaluatie wordt gekeken of de subsidieregeling een positief effect heeft op het aantal sociaal advocaten in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

## Subdoelstelling: Substantiële maatschappelijke bijdrage gehele advocatuur

### **Maatregel: Van de gehele advocatuur wordt een substantiële maatschappelijke bijdrage gevraagd**

In het coalitieakkoord is aangegeven dat een substantiële maatschappelijke bijdrage van de gehele advocatuur zal worden gevraagd. Hierover is de Tweede Kamer meermaals in brieven en bij de beantwoording van Kamervragen geïnformeerd. Ook tijdens het commissiedebat van 14 september jl. kreeg het onderwerp veel aandacht en is toegezegd dat voor deze voortgangsrapportage een inventarisatie van de lopende initiatieven gemaakt zou worden. De minister voor rechtsbescherming voert voortdurend het gesprek met de beroepsgroep om vorm te geven aan de maatschappelijke bijdrage. In de afgelopen periode is de minister voor Rechtsbescherming onder meer het gesprek over dit onderwerp aangegaan met de jonge generatie advocaten. Dat vond plaats tijdens een lezing van de Jonge Balie Amsterdam en op het jaarlijkse congres van de Stichting Jonge Balie Nederland. Tijdens de bijeenkomsten is gesproken over hun maatschappelijke verantwoordelijkheid en hoe zij daar invulling aan kunnen geven. De jonge advocaten kwamen met creatieve oplossingen en prikkelende vragen. Het streven is om met elkaar in gesprek te blijven en gezamenlijk te zoeken naar manieren om de toegang tot het recht te verbeteren. Een collectief probleem vraagt immers om een collectieve oplossing.

Ook zijn er weer nieuwe initiatieven vanuit de advocatuur bijgekomen. Zo is het advocatenkantoor De Brauw Blackstone Westbroek, in samenwerking met de Raad voor Rechtsbijstand een pilot gestart waar advocaat-stagiaires toevoegingszaken behandelen op het gebied van huurrecht. Onder begeleiding van ervaren sociaal advocaten in de regio Amsterdam behandelen zij huurrechtzaken die onder de Wet op de rechtsbijstand vallen. Daarnaast verdient vermelding het initiatief van Stichting Je Goed Recht die zich ten doel heeft gesteld het verbeteren van de toegang tot sociaal rechtshulp in Rotterdam. De stichting verleent laagdrempelige eerstelijns rechtshulp (spreekuren in de wijk) met een makkelijke toegang tot de tweedelijns rechtshulp (advocaten). Het is een breed gedragen plan waarbij sociaal advocatuur, commerciële advocatenkantoren, de Rotterdamse orde van advocaten, universiteiten en studenten samenwerken.

Voorts zijn er door het hele land verschillende initiatieven waarbij advocaat-stagiaires in het kader van hun opleiding gedetacheerd worden bij een sociaal kantoor. Zo is recent bekend geworden dat advocaat-stagiaires van advocatenkantoor Van Doorne vanaf 2024 als onderdeel van hun opleiding zes weken gedetacheerd worden bij een sociaal advocatenkantoor. Dit soort initiatieven dragen bij aan de samenwerking binnen de Balie en worden derhalve aangemoedigd.

In de negende voortgangsrapportage rechtsbijstand (*Kamerstukken II 2022/23, 31753, nr. 270*) is vermeld dat de Praktijns-Sociëteit de ideeën van het project Samenwerking binnen de balie – initiatief van de Nederlandse orde van advocaten – verder gaat implementeren en de samenwerking tussen kantoren met en zonder toevoegingspraktijk zal uitbouwen.

### **Subdoelstelling: Kostenverhaal rechtsbijstand draagkrachtige veroordeelden**

#### **Maatregel: aankondiging wetwijziging tot afschaffing maatregel**

In de vorige voortgangsrapportage is de Tweede Kamer geïnformeerd over de evaluatie van de maatregel kostenverhaal rechtsbijstand draagkrachtige veroordeelden. Dit is een bepaling in de Wet op de rechtsbijstand op grond waarvan de Raad voor Rechtsbijstand rechtsbijstandskosten kan terugvorderen van personen voor wie door de Raad een raadsman is aangewezen en wier procedure is geëindigd in een onherroepelijke veroordeling. Toepassing van deze terugvorderingsbevoegdheid is mogelijk als blijkt dat de betreffende persoon draagkrachtig was. Uit het eerder aan de Tweede Kamer verstrekte evaluatierapport bleek dat de doelstellingen van de maatregel maar ten dele worden behaald en dat aan de randvoorwaarden slechts deels wordt voldaan.

Enkele van de belangrijkste conclusies uit het rapport zijn kort gezegd de volgende. Uit het rapport blijkt echter dat de maatregel vaak niet de beoogde doelgroep van zware, ondermijnende criminelen treft, die hun vermogen via illegale activiteiten zoals bijvoorbeeld drugshandel hebben verkregen. Het vermogen van deze doelgroep bestaat namelijk vaak uit zwart geld en is daardoor niet bekend bij de Belastingdienst en daarmee ook niet bij de Raad voor Rechtsbijstand. Ook wordt het innen van de vordering bij dergelijke veroordeelden door de (vaak) langdurige detentie aanmerkelijk bemoeilijkt, waardoor de vordering soms als oninbaar moet worden beschouwd. Hierdoor ontstaat de situatie dat veroordeelden van (relatief) minder zware feiten, met middeninkomen uit een reguliere baan, wel voor kostenverhaal in aanmerking komt, maar de eigenlijke doelgroep van vermogende criminelen

buiten schot blijft (overigens bestaan er verschillende instrumenten in het strafrecht specifiek gericht op het afpakken van crimineel vermogen van deze doelgroep). Het kan bovendien leiden tot (extra) schulden bij de veroordeelden. Over de periode 2017-2021 waren de met de uitvoering gemoeide kosten lager dan de opbrengst van de maatregel. In 2022 werd eenmalig een klein positief resultaat geboekt, maar er zijn geen aanwijzingen dat het hier om een structurele trendbreuk gaat.

In de afgelopen periode heeft het programma zich er nadrukkelijk voor ingezet om te bezien of de werking van de maatregel verbeterd kan worden. Hiertoe zijn twee mogelijkheden onderzocht: het verbeteren van de uitvoeringspraktijk en het overhevelen van de maatregel van het bestuursrecht naar het strafrecht.

De Raad voor Rechtsbijstand heeft te kennen gegeven dat verbetering van de uitvoering niet of slechts tegen zeer hoge kosten mogelijk is. Zo is het voor de Raad niet mogelijk om het (criminele) inkomen en vermogen van een veroordeelde op grond van een andere bron dan de Belastingdienst vast te stellen. Daarnaast beschikt de Raad vaak niet over de juiste adresgegevens van de veroordeelde. Dit heeft ermee te maken dat de adresgegevens van (langdurig) gedetineerde veroordeelden in de Basisregistratie Personen (BRP) niet altijd accuraat en actueel zijn. Ook op dit punt ziet de Raad weinig mogelijkheden voor verbetering, omdat de BRP voor de Raad de enige bron van adresgegevens is. Het laten verrichten van ander adresonderzoek door medewerkers van de Raad zou stuiten op praktische en juridische bezwaren en zou leiden tot een sterke stijging van de uitvoeringskosten. Verder heeft de Raad nog enkele bezwaren ten aanzien van de meer technische kant van de uitvoering kenbaar gemaakt. Daarmee drong de conclusie zich op dat er geen aanknopingspunten zijn voor de verbetering van de uitvoeringspraktijk van de maatregel.

Ook overheveling van de terugvorderingsbevoegdheid van het bestuursrecht naar het strafrecht stuit op belangrijke bezwaren. Allereerst zou dit leiden tot een nog hogere belasting van de strafrechtsketen en een langere doorlooptijd van strafzaken. De maatregel brengt extra werk met zich voor de belangrijkste ketenpartners (het Openbaar Ministerie, de advocatuur, de rechtspraak en het Centraal Justitieel Incasso Bureau). Dit is zeer onwenselijk gelet op de bestaande problematiek rond doorlooptijden en werkdruk in de strafrechtsketen. Ook zou de omvorming tot strafrechtelijke maatregel zich niet goed verhouden tot de beleidsluwe periode die is afgesproken in aanloop naar de inwerkingtreding van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. Daarnaast zijn de terug te vorderen kosten voor rechtsbijstand in juridische termen te kwalificeren als een subsidie, waarop het bestuursrecht van toepassing is. Rechterlijke beslissingen over de terugvordering van verleende subsidies behoren tot de taak van de bestuursrechter en horen niet thuis in het strafrecht.

Ten slotte kent het laten voortbestaan van deze maatregel ook principiële bezwaren. In een democratische rechtsstaat is adequate rechtsbijstand voor verdachten wier vrijheid is ontnomen een noodzakelijke randvoorwaarde voor het verwezenlijken van het recht op een eerlijk proces, dat is verankerd in onder meer artikel 6 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Gelet op het publieke belang dat met die rechtsbijstand is gediend, is het gerechtvaardigd dat de kosten voor die rechtsbijstand door de overheid worden gedragen. Op dit moment worden verdachten door hun raadsman in een vroeg stadium erover geïnformeerd dat

rechtsbijstandskosten kunnen worden teruggevorderd indien de verdachte onherroepelijk wordt veroordeeld. De terugvorderingsmogelijkheid kan er dus toe leiden dat verdachten om oneigenlijke redenen geen gebruik maken van rechtsbijstand, terwijl ze daar wel recht op hebben.

Gelet op alle bovenstaande argumenten is de minister voor Rechtsbescherming tot het voornemen gekomen om de maatregel kostenverhaal af te schaffen. Dit vergt een wetswijziging, die in de komende periode zal worden voorbereid en daarna aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd. In aanloop naar deze wetswijziging zal het bestuur van de Raad voor Rechtsbijstand over dit voornemen worden geïnformeerd, zodat hij desgewenst van zijn bevoegdheid gebruik kan maken om de uitvoering van de maatregel op te schorten. Hiertoe zal pas worden overgegaan nadat de Tweede Kamer hierover desgewenst met de minister voor Rechtsbescherming van gedachte heeft kunnen wisselen tijdens het eerstvolgende commissiedebat.

Ten slotte is van belang om te benadrukken dat het afschaffen van deze bestuursrechtelijke maatregel ten aanzien van rechtsbijstand niets afdoet aan de onverminderde inspanningen van het ministerie van Justitie en Veiligheid en de ketenpartners om vermogen dat op criminele wijze is verkregen te ontnemen in strafrechtelijke procedures. Op die manier zal eraan gewerkt blijven worden dat crimineel handelen nooit mag lonen.



## HOOFDDOELSTELLING: TOEKOMSTBESTENDIG STELSEL

*Het stelsel blijft zich continu verbeteren en vernieuwen. Daartoe wordt doorlopend inzicht verkregen in de kwaliteit van de dienstverlening en de werking van het stelsel door systematische monitoring en evaluatie, ook vanuit het perspectief van rechtzoekenden. Daarnaast wordt ingezet op een stelsel dat ook voor de langere termijn betaalbaar en doelmatig blijft, openstaat voor technologische en andere ontwikkelingen en meegaat met vernieuwing en samenwerking in het sociale domein.*

### Subdoelstelling: Systematische monitoring en evaluatie; signalen ophalen uit de praktijk

#### **Maatregel: Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand**

Het Kenniscentrum Stelsel Gesubsidieerde Rechtsbijstand richt zich op het realiseren van een lerend stelsel en draagt door middel van onafhankelijk onderzoek bij aan het optimaal functioneren van het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit doet het Kenniscentrum door beleid te voeden en ketenpartners te voorzien van data, informatie en kennis over de werking van het stelsel.

Het Kenniscentrum draagt bij aan dit lerende stelsel door (1) basisonderzoek uit te voeren voor de Raad voor Rechtsbijstand in het kader van de uitvoering van zijn kerntaken, (2) programmatisch onderzoek te verrichten voor en binnen het stelsel, en (3) ad-hoc onderzoek uit te voeren op verzoek van organisaties binnen het stelsel. Hiermee levert het Kenniscentrum een bijdrage aan de toenemende beschikbaarheid van data, feiten en kennis.

Het Kenniscentrum voert onderzoek uit voor de Raad voor Rechtsbijstand ter invulling en ondersteuning van zijn kerntaken. Het rapporteert onder andere over kerncijfers van gesubsidieerde rechtsbijstand en bijzondere regelingen. Rapportage vindt in toenemende mate plaats via vrij toegankelijke dashboards, wat bijdraagt aan goede informatieontsluiting en -voorziening binnen het stelsel. Het Kenniscentrum houdt zich tevens bezig met onderzoek ter bevordering van voldoende aanbod van kwalitatief hoogwaardige rechtsbijstandverleners en evalueert de dienstverlening van zowel de Raad, als advocaten en mediators. Hiervoor ontwikkelt het Kenniscentrum een feedbackloop die ervaringsdata van burgers en rechtsbijstandsverleners verzamelt via longitudinaal onderzoek. Daarnaast ontwikkelt het een evaluatie-instrument voor een beter inzicht in de routes die burgers binnen het stelsel afleggen en ontwikkelt het een methodiek voor het inzichtelijk maken van urenbesteding door rechtsbijstandsverleners.

Naast basisonderzoek voert het Kenniscentrum programmatisch onderzoek uit voor het stelsel. Om dit te faciliteren heeft het een Programmaraad opgericht, bestaande uit bestuurders van de Raad voor Rechtsbijstand, het Juridisch Loket, de Nederlandse orde van advocaten, Mediatorsfederatie Nederland, en de directeur Rechtsbestel van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De Programmaraad, voorgezeten door de bestuurder van de Raad voor Rechtsbijstand, keurt het programma en het werkplan goed. De programmaraad wordt geïnformeerd over de (eventuele) ad hoc onderzoeken dat door de voorzitter wordt vastgesteld. Het Kenniscentrum bereidt ook de oprichting voor van een Wetenschappelijke Kwaliteitsraad die, via periodieke visitaties, de wetenschappelijke kwaliteit evalueert van het programmatisch onderzoek dat het Kenniscentrum verricht.

Het Kenniscentrum voert zelfstandig ad-hoc onderzoek uit onder de voorwaarde dat de verzoekende partij voldoende middelen beschikbaar stelt. Het Kenniscentrum zorgt daarbij voor een adequate waarborging van onafhankelijkheid en kwaliteit. Enkele noemenswaardige ad-hoc onderzoeken zijn de evaluatie van de Regeling Adviestoevoeging Zelfredzaamheid (Ratz), het onderzoek naar effectieve geschiloplossingspraktijken binnen gemeentelijke contexten door experts van de Rijksuniversiteit Groningen en de Hogeschool van Amsterdam, en het onderzoek naar middeninkomens in samenwerking met het CBS.

Verder werkt het Kenniscentrum momenteel, in opdracht van en in samenwerking met de Raad voor Rechtsbijstand en de Nederlandse orde van advocaten, aan de ontwikkeling van een onderzoeksproject gericht op het sociaal advocatenkantoor van de toekomst. Dit onderzoek beoogt inzichten te verschaffen die bijdragen aan het waarborgen van een duurzaam en robuust aanbod van sociaal advocaten in het stelsel. Ten slotte voert het Kenniscentrum, in opdracht van de Raad voor Rechtsbijstand, de Nederlandse orde van advocaten en het ministerie van Justitie en Veiligheid, momenteel onderzoek uit naar het verdienvermogen van een prototype sociaal advocatenkantoor.

#### **Subdoelstelling: Positionering van het Juridisch Loket in het vernieuwde stelsel**

##### **Maatregel: Wijziging statuten het Juridisch Loket**

In de voorgaande voortgangsrapportage is vermeld dat de minister voor Rechtsbescherming heeft besloten om het Juridisch Loket apart van de Raad voor Rechtsbijstand te positioneren in het vernieuwde stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Voorts is toegezegd om met de betrokken organisaties het gesprek te voeren over wat in de tussentijd (bij wijze van tijdelijke constructie tot de nieuwe wet er is) nodig is om de huidige praktijk meer te bestendigen. Zoals ook is toegelicht in het eindrapport 'Governance en positionering van het Juridisch Loket' van AEF (als bijlage toegevoegd aan de achtste voortgangsrapportage stelselvernieuwing rechtsbijstand), heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid met ingang van 1 januari 2020 tijdelijk (tot de wijziging van de Wet op de rechtsbijstand ten behoeve van de stelselvernieuwing van kracht is) reeds het opdrachtgeverschap en de subsidierelatie met het Juridisch Loket van de Raad voor Rechtsbijstand overgenomen, en wordt er in samenspraak met het Juridisch Loket gewerkt aan het borgen van een langjarige stabiele financiering.

Conform de wens van de betrokken organisaties zullen de statuten van het Juridisch Loket, vooruitlopend op de wetwijziging, worden aangepast en in lijn worden gebracht met de bestaande praktijk sinds 2020, door de huidige verwijzingen in de tekst naar de Raad voor Rechtsbijstand te vervangen door verwijzingen naar het ministerie van Justitie en Veiligheid.

#### **Subdoelstelling: (Financieel) duurzaam en beheersbaar stelsel**

Conform het Coalitieakkoord 2021-2025 is structureel € 154 miljoen beschikbaar gesteld voor het versterken van de sociaal advocatuur in lijn met scenario 1 van de commissie-Van der Meer. De verwachte kosten bedragen structureel rond de € 131 miljoen (prijspeil 2021). Van het resterende bedrag van € 23 miljoen wordt structureel rond de € 17 miljoen ingezet voor:

- Rechtsbijstand bij vervolgvragen;
- Rechtsbijstand bij ontboden minderjarige verdachten;
- Aanpassen van de km-vergoeding voor de sociaal advocatuur;

- Kenniscentrum bij de Raad voor Rechtsbijstand;
- Het herwaarderen van het functiehuis van het Juridisch Loket;
- Het afschaffen van het beltarief bij het Juridisch Loket;
- Legal desk op de BES-eilanden.

Voor het jaar 2023 is nog rond de € 6 miljoen beschikbaar vanuit de coalitieakkoordmiddelen. Deze budgettaire ruimte maakt deel uit van de onderuitputting 2023.

Wat betreft de onderuitputting over 2023 wordt een meevaller verwacht op het budget voor rechtsbijstand.

De meevaller van € 41 miljoen aan de uitgavenkant wordt veroorzaakt door verschillende over- en onderschrijdingen. Deze meevaller wordt voor een deel ingezet voor het uitvoeren van de aangenomen motie Sneller (*Kamerstukken II 2023/24, 31753, nr. 276*) waarin hij de regering verzoekt om nog dit jaar een noodinvestering te doen in de sociaal advocatuur. De kosten van deze noodinvestering bedragen incidenteel € 26 miljoen. Over de wijze waarop de noodinvestering wordt uitgevoerd, is de Tweede Kamer op 8 november jl. per brief geïnformeerd (*Kamerstukken II 2023/24, 31753, nr. 283*). Het resterende deel van de meevaller aan de uitgavenkant is in de najaarsnota meegenomen voor het beeld voor het gehele ministerie van Justitie en Veiligheid.

De meevaller van € 91 miljoen aan de ontvangstkant is mede het gevolg van een overschrijding van de liquiditeitsnorm bij de Raad voor Rechtsbijstand. Dit bedrag is teruggestort naar het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze meevaller is conform de begrotingsregels ingezet voor tegenvallers voor het ministerie van Justitie en Veiligheid.

## Bijlagen

- 1.1 Zelfredzaamheid in theorie en praktijk, evaluatierapport evaluatiecommissie RATZ  
Adviescommissie Zelfredzaamheid Rechtshulp en Rechtsbijstand
- 1.2 Evaluatierapport regeling adviestoevoeging zelfredzaamheid, Kenniscentrum
- 1.3 Inventarisatie eerstelijns sociaaljuridische ondersteuning – Rapport Significant Public
- 1.4 Rapport Studentenconsultants

Dit is een uitgave van het Programma  
Stelselvernieuwing Rechtsbijstand van  
het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

