

Vergaderjaar 2012–2013

31 753

Rechtsbijstand

Nr. 63

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 23 april 2013

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft op 14 maart 2013 overleg gevoerd met staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie over:

- **de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie d.d. 1 maart 2013 betreffende de Quick scan volume-effecten gesubsidieerde rechtsbijstand (31 753, nr. 57);**
- **de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie d.d. 23 november 2012 over het ontwerpbesluit aanpassingen eigen bijdrage rechtzoekenden en vergoeding rechtsbijstandverleners (31 753, nr. 53).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Jadnanansing

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Nava

Voorzitter: Van der Steur
Griffier: Tielens-Tripels

Aanwezig zijn zeven leden der Kamer, te weten: De Wit, Recourt, Berndsen-Jansen, Oskam, Van Tongeren, Bontes en Van der Steur,

en staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie, die vergezeld is van enkele ambtenaren van zijn ministerie.

Aanvang 11.00 uur

De **voorzitter**: Ik open dit algemeen overleg van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie over de quickscan volume-effecten gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en de leden van harte welkom. In het bijzonder heet ik van harte welkom de grote opkomst van belangstellenden die voor dit onderwerp naar Den Haag zijn gekomen op deze zo onverwacht kerstachtige dag. Gegeven de aard van het onderwerp, ben ik blij dat er niet genoeg tijd was om sneeuwballen te maken, maar wij kunnen dat in de loop van de dag altijd nog op het Plein organiseren.

Ik wijs erop dat de perstribune, die gewoonlijk voor de pers gereserveerd is, ook voor gasten beschikbaar is. Mochten er nog mensen binnenkomen die geen plaats meer kunnen krijgen, dan kunnen zij door een van u naar voren worden verwezen. Wij hebben geen grotere zaal beschikbaar. Ik hoop dat wij op die manier aan de behoefte aan zitplaatsen kunnen voldoen.

De spreektijd voor de leden in de eerste termijn is vijf minuten. Ik sta in de eerste termijn maximaal twee interrupties toe en geef graag het woord aan de heer De Wit van de SP-fractie, die dit algemeen overleg heeft aangevraagd.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Ik denk dat het goed is om nog even te benadrukken dat, zoals u in uw inleiding al gezegd hebt, wij het vandaag hebben over de quickscan, het snelle onderzoek van de staatssecretaris. Het gaat dus nog niet over de grote bezuinigingen die alom rondzingen en die, zo begrijpen wij, op korte termijn door de staatssecretaris zullen worden aangekondigd of toegelicht. Het gaat in eerste instantie noodzakelijkerwijs over de bezuiniging per 1 juli a.s. die al in een Algemene Maatregel van Bestuur is aangekondigd.

Als gevolg van die bezuinigingen gaan de eigen bijdragen aanzienlijk omhoog en voor de mensen die te maken krijgen met echtscheiding nog extra omhoog. Opnieuw wordt de vergoeding per verrichting voor de advocaat verlaagd met een aanzienlijk percentage, zo rond de 5%. Wat zie je nu al zonder dat die bezuinigingen zijn doorgevoerd? Afgaande op de vele reacties van rechtzoekenden en vanuit de advocatuur wordt procederen onbetaalbaar. Velen in het land laten mijn fractie weten dat zij het zich niet meer kunnen permitteren om te gaan procederen. Opmerkelijk genoeg gaat het dan om zaken die liggen op het terrein van alimentatie, familierecht en omgangsregeling.

Advocaten die gefinancierde rechtshulp bieden, krijgen het steeds moeilijker. Van het oude ideaal van het verlenen van goed gekwalificeerde rechtshulp voor mensen met een laag inkomen blijft helaas steeds minder over. De voorgenomen bezuinigingen per 1 juli maken dit allemaal nog erger, zelfs zo erg dat de Nederlandse Orde van Advocaten, de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland (VSAN) en de vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS) spreken over het belemmeren van de toegang tot het recht. Dat is het ernstigste verwijt dat een rechtsstaat die Nederland pretendeert te zijn kan krijgen.

Op verzoek van D66 en de SP heeft de staatssecretaris een snel onderzoek gehouden, de quickscan. Hij kijkt alleen naar de verhoging van de eigen

bijdrage per 1 juli. De resultaten daarvan zijn alarmerend wat mij betreft. Hij komt in zijn onderzoek uit op een uitval van 5%. Dat betekent toch dat zo'n 20.000 toevoegingen minder zullen worden afgegeven aan mensen die gewoon niet meer gaan procederen. Als de staatssecretaris daarbovenop nog een aanzienlijke bezuiniging per 1 juli wil realiseren die de 100 miljoen passeert, kunnen wij niet anders spreken dan van een rampzalige situatie op het terrein van de rechtshulp. Dat is voor mijn fractie temeer onaanvaardbaar, omdat de stijging van het aantal toevoegingen voor het allergrootste gedeelte juist door toedoen van de overheid wordt veroorzaakt. Er is de afgelopen jaren een reeks van wetten afgekondigd op het terrein van de sociale zekerheid, bijvoorbeeld op het terrein van het ontslagrecht, die juist mensen heel hard raakt en ook noodzaakt om te gaan procederen. Het is eigenlijk de overheid zelf die het merendeel van de stijging van de toevoegingen veroorzaakt. Dan is het heel hard als diezelfde overheid de burger belemmert om te gaan procederen. Ik heb zo links en rechts gehoord wat er aan voorstellen de ronde doet over de nieuwe bezuinigingen die de staatssecretaris gaat afkondigen. Dat wordt in feite dramatisch. Wij hebben gisteren het persbericht gezien van de familierechtadvocaten waarin wordt aangegeven dat 82% van de 950 familierechtadvocaten stopt met het verlenen van gesubsidieerde rechtsbijstand als die bezuinigingen doorgaan. Dat is een alarmerende situatie. Het is flagrant in strijd met het grondrecht op toegang tot de rechter. De gefinancierde rechtshulp wordt om zeep geholpen. Mensen met een laag inkomen kunnen niet meer procederen, krijgen geen kwalitatief goede rechtsbijstand meer en moeten, zo begrijp ik in ieder geval de suggesties van de staatssecretaris, zelf maar wat gaan rommelen op internet of alles maar over zich heen laten komen en niets doen. Wij zijn terug in de negentiende eeuw. Als het aan dit kabinet ligt, wordt recht zoeken een kwestie van geld. Wij noemen dat gewoon klassenjustitie. Dat is een blamage. Ik vraag daarom dringend aan de staatssecretaris om hiermee te stoppen en dit soort maatregelen niet door te voeren.

De heer **Recourt** (PvdA): De heer De Wit begint terecht met te zeggen dat het vandaag over de quickscan gaat en niet over de voorgenomen wijziging, want die kennen wij nog niet, maar hij eindigt met hel en verdoemenis over wat wij nog niet kennen. Hoe moet ik zijn inleiding en zijn slot met elkaar rijmen?

De heer **De Wit** (SP): De grote bezuiniging die er aankomt, maakt het allemaal nog erger. Maar nu al staat vast dat de toegang tot het recht wordt belemmerd, zo zeggen ook de Nederlandse Orde van Advocaten en de organisaties van sociale advocatuur. Ik ben begonnen met te zeggen wat ik zelf vaststel aan de hand van onderzoek en reacties, namelijk dat mensen nu afhaken omdat de eigen bijdragen nu al niet meer te betalen zijn en omdat advocaten nu zwaar in de problemen komen. Een inkomen van € 1.300 per maand voor een advocatenpraktijk die zich toelegt op de gefinancierde rechtshulp is bijna armoede in Nederland. Dat betekent op dit moment gewoon dat iedere maatregel die daarbovenop komt het alleen maar erger maakt.

De heer **Recourt** (PvdA): Voorzitter. Rechtsbijstand is een belangrijk onderwerp voor de Partij voor de Arbeid. Zij heeft zich altijd sterk gemaakt voor gesubsidieerde rechtsbijstand, omdat de dikte van je portemonnee natuurlijk niet mag bepalen wie welk recht krijgt. Vrouwe Justitia is blind, ook voor inkomens en inkomensverschillen. Ik zeg er maar meteen bij dat wij onze ogen natuurlijk niet kunnen sluiten voor de bezuinigingen die ook op dit ministerie doorgevoerd moeten worden. Maar zoals de heer De Wit terecht zei, is vandaag aan de orde de quickscan op basis van een eerdere bezuiniging van Balkenende IV, zeg ik even uit mijn hoofd. Deze beslissingen zijn dus een poos geleden genomen en goedgekeurd door de

Tweede Kamer, maar vinden nu hun weerslag. Wij kijken terecht hoe die weerslag uitpakt in de praktijk. Een vraaguitval van ongeveer 5%; dat is de conclusie van de quickscan. De vraag is dan of dat te billijken is en hoe die 5% uitpakt in de praktijk. Daar zien mijn vragen op.

Het aantal toevoegingen is de afgelopen jaren toegenomen, zoals wij hebben gezien. Als er ten opzichte van 2012 een vraaguitval van 5% te verwachten is, waar komen wij dan eigenlijk op uit? Er zit een stijging in het aantal toevoegingen, maar door deze maatregel vlt die wat af en neemt het aantal misschien zelfs af. Ik ben heel nieuwsgierig op welk niveau wij dan uitkomen.

De reductie van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand is afhankelijk van de vraag onder welke van de vijf inkomenscategorieën die worden gehanteerd in de Wet op de rechtsbijstand de aanvrager valt. De hogere inkomenscategorieën lijken minder last te hebben van de verhoging van de eigen bijdragen dan de lagere categorieën. Dat is eigenlijk ook wel logisch. Het kan bijna niet anders, omdat in absolute en relatieve zin uitgedrukt in euro's de eigen bijdragen voor de lagere categorieën sterker stijgen. Pleit dit niet voor een aanpassing van die effecten, zodat wij de allerlaagste inkomenscategorieën niet het meeste laten lijden van deze verhoging?

Kijk je naar rechtsgebieden, dan zie je dat in het personen- en familierecht een uitval plaatsvindt van 1,2% en in het strafrecht 0,9%. Dat is beduidend meer dan andere rechtsgebieden. Kan nader worden gepreciseerd waarom dat zo is? Bij het personen- en familierecht kan ik mij iets voorstellen: dat zijn echtscheidingen. Betekent dat dan minder echtscheidingen of betekent het dat er naar alternatieven wordt gezocht om problemen op te lossen?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Ik hoor de heer Recourt feiten opsommen en vragen stellen, maar ik ben zo benieuwd naar de positie van de PvdA-fractie zelf. Ik houd de heer Recourt een kort citaat van hemzelf voor van 9 februari 2011, bij de vorige ronde bezuinigingen: «Ik kan daarom maar een conclusie trekken: bij dit kabinet kun je alleen met geld een eerlijk proces krijgen. Weer een mooi voorbeeld van waar dit kabinet de lasten legt: bij de mensen die het minste hebben. Ik geloof niet dat het een beschaafd land als Nederland past om daar genoeg mee te nemen. Dus ook hier geldt: het moet eerlijker.»

Bij alle voorgaande bezuinigingen – de Orde van Advocaten heeft het netjes in kaart gebracht – en deze nu dreigende bezuiniging zegt de heer Recourt: de bezuinigingen moeten doorgevoerd worden. In februari 2011 zei hij nog: het moet eerlijker. Waar staat de PvdA-fractie nu?

De heer **Recourt** (PvdA): Ik ben al begonnen met te zeggen waar deze bezuinigingen vandaan komen. Dat was staatssecretaris Albayrak, een PvdA-staatssecretaris. Als fractie hebben wij deze bezuinigingen eerder en ook nu ondersteund en wij lopen er ook niet voor weg. Mevrouw Van Tongeren citeert mij, maar dat gaat niet hierover. Het gaat over iets anders. Ik denk dat het de extreme verhoging van de griffierechten betreft. Ik weet niet precies waaruit zij mij heeft geciteerd, maar mijn positie is vrij duidelijk. Het is mijn eigen staatssecretaris geweest die dit heeft bedacht.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Dus de PvdA-fractie vindt alle oplopende bezuinigingen die de Orde van Advocaten in kaart heeft gebracht van 2007 tot nu en deze aanstaande bezuiniging gewoon prima. Het is goed te doen en ook mensen met een kleine beurs kunnen wat de PvdA betreft makkelijk hun recht halen.

De heer **Recourt** (PvdA): Wij zitten in dit debat omdat die quickscan is uitgevoerd om te bekijken hoe het precies uitpakt. Daarom vraag ik of er geen wijzigingen kunnen zijn. Ik zeg echter niet dat wij die hele bezui-

niging gaan terugdraaien, want wij hebben er al eerder voor getekend. Als dat de vraag van mevrouw Van Tongeren is, is het antwoord duidelijk. Als de vraag is hoe dat precies uitpakt en of het niet op punten moet worden bijgesteld, kunnen wij daarover praten. Dat doen wij vandaag en daarom stel ik vragen aan de staatssecretaris.

Ik heb een vraag over de prijselasticiteit wat betreft advocatuur; de heer De Wit refereerde er al aan. Is de uitval bekend van advocaten die bereid zijn om toevoegingen te doen? Hoe steekt dat in elkaar?

Ik heb een vraag over middeninkomens die überhaupt niet voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking komen. Hoe is hun participatie in het recht? Kun je bijvoorbeeld zien dat zij andere vormen van geschilbeslechting gaan hanteren? Nemen zij massaal rechtsbijstandverzekeringen? Op welke manier vinden zij hun weg?

Dit brengt mij op de vraag of er überhaupt alternatieven zijn voor geschilbeslechting die in aanmerking komen. Moeten wij niet structureler kijken, ook met het oog op de bezuinigingsdoelstellingen in de toekomst, naar wijzigingen in ons systeem van gefinancierde rechtsbijstand? Wij zien nu al dat deze bezuiniging pijn doet. Het is toch een soort kaasschaaf-bezuiniging: wij laten het systeem in stand, maar wij halen er wel een beetje af. Nog meer kaas schaven zal het hele systeem op een gegeven moment onderuithalen. Moeten wij niet structureler kijken hoe het in elkaar zit en hoe wij de kwetsbaarste mensen, de mensen met de laagste inkomens, goed kunnen bedienen in het recht, maar tegelijkertijd wel de voortdurend stijgende kosten in de hand kunnen houden?

De heer **De Wit** (SP): Wat vindt de heer Recourt van de kritiek vanuit de advocatuur, dus van de Orde van Advocaten en anderen, dat in feite het grondwettelijk recht op toegang tot de rechter wordt belemmerd door de bezuinigingen per 1 juli 2013 die wij vandaag bespreken?

De heer **Recourt** (PvdA): Die kritiek deel ik niet. In afwachting van de antwoorden van de staatssecretaris vind ik de quickscan en de bezuinigingen die wij vandaag bespreken op zichzelf te dragen. Het is niet leuk en het is pijnlijk, maar je kunt niet zeggen dat het systeem daarmee meteen door de bodem zakt. Sterker nog, wij houden nog steeds een systeem over dat in de top drie van Europa staat.

De heer **De Wit** (SP): De heer Recourt deelt die scherpe kritiek dus niet. Wat zegt hij dan over de uitval die los van deze bezuiniging nu al plaatsvindt? Hij krijgt de berichten ongetwijfeld ook dat mensen niet meer gaan procederen vanwege de hoogte van de eigen bijdrage en dat advocaten het ook niet meer aankunnen om voor zo'n laag inkomen hun werk te doen.

De heer **Recourt** (PvdA): Dat herken ik niet. Ik herken wel dat procederen duur is en ik herken ook dat advocaten die hun praktijk volledig voeren op toevoegingen niet tot de rijkste bededen horen. Ik herken niet dat er massaal gevlucht wordt door advocaten naar betalende cliënten en ik herken ook niet dat mensen niet meer naar de rechter gaan. Sterker nog, het aantal procedures neemt toe, ik dacht zelfs in alle sectoren van de rechtbank.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Als de heer Recourt vindt dat er wel bezuinigingen kunnen plaatsvinden, hoe zit het dan met de bescherming van mensen tegen overheidsmaatregelen? 60% van alle toegevoegde rechtsbijstand heeft betrekking op rechtsbescherming van burgers tegen de overheid. Dan heb ik het dus over toevoeging door aanpassing van de Wet werk en bijstand. Ik heb het over toevoegingen inzake geschillen onrechtmatige overheidsdaad en over toevoegingen in het domein van slachtofferbeleid, wat de staatssecretaris een belangrijk onderdeel vindt,

maar waardoor meer slachtoffers hun weg tot het recht zien te vinden. Dan moet je het toch ook mogelijk maken dat mensen de weg naar het recht vinden en bijstand krijgen?

De heer **Recourt** (PvdA): Dat ben ik helemaal met mevrouw Berndsens eens. Vervolgens lijkt de conclusie die zij niet trekt, maar die er een beetje onder ligt, dat deze bezuiniging ontoelaatbaar is. Dat vind ik dan weer niet. Mevrouw Berndsens zegt bijvoorbeeld iets over het bestuur en het bestuursrecht. Ik vind ook dat je moet kijken of er geen andere manieren zijn om die burger beter te bedienen. Ik heb zelf al een paar keer het voorstel gedaan om een bestuursorgaan te dwingen om het in de bezwaarfase al zo veel mogelijk eens te worden met de burger, bijvoorbeeld bij de WOZ. Bij de WOZ gaat het niet zo goed, de huizenprijzen dalen, maar de belasting daarover blijft even hoog of wordt hoger. Ik kan mij voorstellen dat een bestuursorgaan dat door de rechter in het ongelijk wordt gesteld een enorm hoog griffierecht betaalt, € 1.500 of zo. Dat zijn allemaal prikkels om de burgers al in een veel eerdere fase en dus tegen minder kosten hun recht te geven.

Mevrouw **Berndsens-Jansen** (D66): Dat is mooi en ik ben het helemaal eens met dat soort maatregelen aan de voorkant. Maar zolang dat nog niet geregeld is, moet je toch met name de mensen met de allerlaagste inkomens de mogelijkheid bieden om met behulp van een advocaat hun recht te halen?

De heer **Recourt** (PvdA): Wij denken daar niet anders over dan de SP of D66. Natuurlijk moet je die mogelijkheid bieden. Alleen deel ik niet de suggestie dat door deze bezuiniging, die uit Balkenende IV komt, dat recht wordt weggenomen.

Mevrouw **Berndsens-Jansen** (D66): Voorzitter. Voor alle duidelijkheid, ik vervang mijn collega Schouw.

De rechtsstaat is niet zomaar een bedrijf. Hoezeer je met argumenten kunt komen dat de gang naar de rechter kostendekkend moet zijn, het kabinet moet zich ook afvragen of dat wel recht doet aan elementaire zaken die wij met elkaar hebben afgesproken. In een rechtsstaat moet je ook praktisch toegang tot de rechter hebben. Dit zijn wijze woorden van de vicepresident van de Raad van State, die in Rutte I overigens nog met de staatssecretaris streed voor kostendekkende griffierechten. Het kan verkeren.

Rutte II valt de rechtsstaat aan via de band van de rechtsbijstand met een extra bezuiniging van 100 miljoen, die extra pijnlijk is omdat de eerdere twee bezuinigingsronden, ieder ter grootte van 50 miljoen, nog niet eens zijn gerealiseerd.

Op verzoek van de SP en van mijn fractie is een quickscan gemaakt, hoewel wij via schriftelijke vragen nog geprobeerd hebben om er een volwaardig onderzoek van te maken. Gezien de resultaten van die quickscan betreur ik het dat de staatssecretaris daar niet op is ingegaan, want wij hebben toch wel wat kritiekpunten op dit onderzoek. Het is een literatuurstudie, het gaat uit van veronderstellingen en het miskent de monopoliepositie van de rechtsbijstand. Je zou eigenlijk kunnen zeggen dat het lijkt op het meten van de temperatuur met een weegschaal. De gebruikte informatie komt voornamelijk van het ministerie zelf en die is opvallend genoeg niet eenduidig. De staatssecretaris en de Raad voor Rechtsbijstand hanteren afwijkende cijfers over het aantal toevoegingen. Zo volgt uit de quickscan een groei van 22% in toevoegingen over de laatste vier jaar, terwijl de Raad voor Rechtsbijstand het heeft over 14%. Hoe is dit te verklaren?

Het argument van prijselasticiteit gaat wat mijn fractie betreft niet op. Er is maar één instantie die sociale bijstand verleent. Welke keuze hebben

mensen dan nog? 80% van de mensen die een toevoegingen krijgen, valt in de laagste inkomenscategorie. Waar moeten deze mensen dan naartoe? Verder mis ik informatie uit de praktijk. Welke signalen krijgt de staatssecretaris hiervan?

Ik meen tussen de regels door te lezen dat de staatssecretaris vindt dat met een verhoging van de eigen bijdrage het beroep op het stelsel niet erg afneemt. Ik concludeer in de eerste plaats dat er sprake is van uitval van zaken. 20.000 mensen moeten zich neerleggen bij situaties zoals opzegging van de arbeidsovereenkomst, onbetaalde rekeningen, een huisbaas die weigert een lekkend dak te maken of het niet kunnen scheiden als zij dat zouden willen. Het krijgen van rechtsbijstand is ook een recht voor mensen met een beperkt inkomen. Het is geen luxeproduct.

Verder bezuinigen betekent niets anders dan schending van het grondrecht op toegang tot het recht, maar hiermee houdt het dus niet op. Er gaat nog eens 100 miljoen af. In de voorgestelde bezuinigingsmodellen van het ministerie valt er nog eens 12 tot 25% van de zaken uit. Kun je dan nog wel spreken van een betaalbare toegang tot de rechter? Het is opvallend dat de bezuiniging op de rechtsbijstand in de eerste plaats bij de mensen wordt gelegd en dat er niet wordt gekeken naar wat wij als wetgever nog kunnen doen. Gelukkig denkt de heer Recourt van de PvdA daar hetzelfde over. Zo zijn de PvdA, de VVD en D66 samen bezig met een wetsvoorstel om partneralimentatie te versimpelen. In het regeerakkoord staat ook nog een goede: echtscheiding zonder tussenkomst van de rechter wordt mogelijk als er geen kinderen bij betrokken zijn en partners overeenstemming over de scheiding hebben bereikt. Voordat de staatssecretaris de botte bijl zet in de rechtsbijstand, zou hij op zijn minst moeten onderzoeken waar hij nog kan snijden in de wetgeving. Daarmee sluit ik mij aan bij de woorden van de heer Recourt in reactie op mijn interruptie.

De heer **Oskam** (CDA): Voorzitter. Dat wij vandaag volle zalen trekken, geeft wel aan dat het om een groot dilemma gaat. Aan de ene kant is er een grote financiële druk door nog meer bezuinigingen en door een toenemend beroep op de gefinancierde rechtsbijstand. Aan de andere kant is het natuurlijk een groot goed en moet er ook afdoende rechtsbescherming zijn. De kosten stijgen en dat in een tijd dat de financiële middelen beperkt zijn. Bezuinigingen en ombuigingen zijn noodzakelijk met het oog op de beheersbaarheid en de stelselwijzigingen. Wat het laatste betreft, hebben wij ook steeds aangedrongen op alternatieve vormen van conflictbeslechting zoals mediation.

In de brief van de staatssecretaris wordt aangegeven dat uit het onderzoek blijkt dat er tot nu toe een geringe relatie bestaat tussen de prijs en eigen bijdrage en de vraag naar rechtsbijstand. Het zou mede een gevolg kunnen zijn van de sterke groei van rechtsbijstandverzekeringen. Kan de staatssecretaris over het laatste wat meer duidelijkheid verschaffen en een toelichting geven?

De inschatting op basis van de quickscan is dat de verhoging van de eigen bijdrage zoals voorzien in het ontwerpbesluit leidt tot een afname van het beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand van in totaal circa 5%. Met andere woorden, door de verhoging van de eigen bijdrage zal voor zover dat thans te berekenen valt circa 5% minder toevoegingen worden afgegeven dan nu het geval is. Ik sluit mij graag aan bij de vraag van collega Recourt hoe dat in de praktijk zal uitwerken.

Aangegeven wordt dat ruim 80% van de gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand in de laagste inkomenscategorie valt. Mensen met een laag inkomen zijn dus in belangrijke mate gegarandeerd van rechtshulp.

Mensen met een hoog inkomen procederen toch wel. Het probleem zit vooral bij de middengroepen die tussen wal en schip kunnen vallen. Het is een soort armoedeval: als je net boven de grens zit, ben je gewoon de sjaak. Vanuit de wereld van de advocatuur zijn dan ook verontruste

reacties gekomen op het voornemen om 100 miljoen structureel te korten op het budget van de gefinancierde rechtsbijstand bovenop al twee keer 50 miljoen. In totaal wordt dan een derde van het totale budget van de gefinancierde rechtsbijstand gekort en dat is wel erg veel. Eigen bijdragen worden generiek verhoogd en vergoedingen voor rechtsbijstandverleners worden verlaagd. Deelt de staatssecretaris de bezorgdheid van de advocatuur dat rechtshulp met deze opeenstapeling van bezuinigingen onbetaalbaar en onbereikbaar wordt voor een groot deel van de bevolking? Deelt de staatssecretaris hun mening dat de toegankelijkheid van ons stelsel van gefinancierde rechtsbijstand als wezenskenmerk van de moderne rechtsstaat hiermee op de tocht komt te staan? Zo nee, kan hij dat dan toelichten? Deelt de staatssecretaris de mening dat niet alleen de rechtzoekende meer barrières ondervindt om zijn recht te halen, maar dat het ook voor advocaten onaantrekkelijk wordt gemaakt om hun diensten binnen het stelsel te continueren?

Vanuit de advocatuur wordt gesteld dat ruim 60% van alle toegevoegde rechtsbijstand betrekking heeft op de rechtsbescherming van burgers jegens de overheid. Uit de groei van het aantal toevoegingen over de jaren 2010 tot en met 2012 blijkt dat een fors deel van die groei direct gerelateerd is aan gewijzigd overheidsbeleid zoals de aanpassing van de Wet werk en bijstand en het nieuwe slachtofferbeleid. Dit leidt tot de vraag of het niet reëel zou zijn als ten minste een deel van de met deze groei gepaard gaande kosten werd neergelegd bij de ministeries die dit onheil hebben veroorzaakt of bij andere overheden in plaats van dat het steeds op de begroting van Veiligheid en Justitie drukt. Graag krijg ik een reactie van de staatssecretaris.

De CDA-fractie is van mening dat de gesubsidieerde rechtsbijstand een belangrijk maatschappelijk goed is en dat de toegang tot de rechter gewaarborgd moet zijn voor iedere burger, wanneer hij serieuze zaken wil voorleggen aan de rechter of aan een advocaat. Wij willen graag de garantie van de staatssecretaris dat dit ook mogelijk blijft. Aan de andere kant is er ook een stukje eigen verantwoordelijkheid van burgers om te proberen problemen ook zonder tussenkomst van de rechter op te lossen. In het huidige stelsel nemen een aantal rechtzoekenden sneller en vaker hun toevlucht tot bijstand van een advocaat dan noodzakelijk en wenselijk is. Dat zien wij ook wel. Nog steeds komen veel zaken bij de rechter terecht waarin een andere oplossing voor de hand ligt, bijvoorbeeld mediation. Ook de CDA-fractie is sterk voorstander van mediation. Ik wijs erop dat de tarieven voor mediation niet zijn verhoogd. De vraag is wat de staatssecretaris verder doet om mediation te bevorderen.

Er zit nog een fase voor mediation, namelijk de eerstelijns rechtsbijstand in de vorm van het Juridisch Loket. Daarover hebben wij een brief van 10 juli 2012 gehad van de staatssecretaris. Toen is er gezegd dat het ontbreken van ervaring met buitengerechtelijke geschiloplossing bij het Juridisch Loket een gemis is en dat er eigenlijk iets aan zou moeten worden gedaan om te voorkomen dat men steeds een stap overlaat en steeds een beroep doet op de rechter. Ik hoor graag van de staatssecretaris wat de laatste stand van zaken is.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Voorzitter. Toegang tot het recht is een van de pijlers van de democratische rechtsstaat. Alles goed en wel, maar als er geen betaalbare rechtshulp beschikbaar is, houdt alles op. Artikel 18 van de Grondwet schrijft voor dat iedereen zich in rechte en in administratief beroep kan laten bijstaan en dat wie minder draagkrachtig is kan terugvallen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik hoorde de heer Recourt in een bijzin iets over een rechtsbijstandverzekering mompelen, maar ik ga er maar even vanuit dat het niet de bedoeling was om artikel 18 te vervangen door een verplichting voor elke Nederlander om maar een rechtsbijstandverzekering te hebben. Opeenvolgende kabinetten sleutelden aan de gesubsidieerde rechtsbijstand. Jaarlijks belopen de

kosten voor rechtsbijstand zo'n 400 miljoen. De Orde van Advocaten somde dat netjes op. In 2007 heeft het regeerakkoord er 25 miljoen afgehaald en in 2008 50 miljoen voor 2009 en volgende jaren. Het regeerakkoord van 2010 haalde er nog een keer 50 miljoen extra af. Daar komt nu de aangekondigde 100 miljoen bovenop en dat in een tijd waarin de prijzen echt niet naar beneden gaan. Deze opeenvolgende bezuinigingen belemmeren de toegang tot het recht. Mijn collega's hebben dat al gezegd. Die conclusie is getrokken.

De heer **Bontes** (PVV): De PVV-fractie heeft destijds onder Rutte I die bezuiniging van 50 miljoen gesteund, maar volgens mij is dat hele pakket overgenomen door de Kunduzcoalitie, waar mevrouw Van Tongeren ook in zat.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): De GroenLinks-fractie heeft inderdaad het compromis van het Lenteakkoord gesteund. Zoals bij wel meer van deze maatregelen betekent dat niet dat de GroenLinks-fractie het zelf voorstaat. In die situatie hebben wij gezegd: als je een totaalpakket hebt met voldoende voor- en nadelen, zouden wij dat stukje in die omstandigheden steunen. Maar dat betekent nog steeds niet dat dat het standpunt is van de GroenLinks-fractie op dit moment.

In 2012 publiceerde staatssecretaris Teeven zijn consultatie over de vernieuwing van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarin lasen wij ook dat de gefinancierde rechtshulp aan het einde van zijn levenscyclus gekomen zou zijn. Ik zou er graag wat uitleg van de staatssecretaris over krijgen, want hoezo aan het einde van de levenscyclus? Duidelijk was in elk geval wel dat niet effectivering van het grondrecht, maar de kostenbeheersing vooropstond.

Dan komen wij uit op ongeveer 20.000 mensen die dan van hun recht zouden afzien. Staatssecretaris Teeven noemt dat behoorlijk bescheiden. Hoeveel mensen zouden moeten afzien voordat de staatssecretaris vindt dat een verontrustend aantal mensen besluit om van hun recht af te zien? Volgens de quickscan zouden het vooral familiezaken zijn, echtscheidingen en reguliere strafzaken, maar ook in ontslagprocedures, socialezekerheidszaken en huurzaken zullen minder mensen de gang naar de rechter maken. Dat komt onder andere door de vele wetsveranderingen. Staatssecretaris Teeven rept nergens met een woord over de vele rechtsgebieden waar je de rechtszaal simpelweg niet binnenkomt zonder een advocaat. Dus wat googelen en wat in je eigen kennissenkring proberen voor elkaar te krijgen om het zelf te doen, kan op een flink aantal gebieden gewoon niet. Wie zich in die zaken geen advocaat kan veroorloven, kan zijn zaak dus op zijn buik schrijven. Iemand wordt ondanks een ontslagverbod toch ontslagen, kan door deze bezuinigingen zijn recht niet halen en valt vervolgens in de WW of in de bijstand. Vindt de staatssecretaris zo'n effect betrekkelijk bescheiden? Als de staatssecretaris hierop «ja» antwoordt, zijn wij eigenlijk wel ongeveer klaar met dit debat. Ik hoop dus heel erg dat de staatssecretaris ook de omstandigheden kan aangeven: bij dit soort zaken of bij deze hoeveelheden vind ik het niet betrekkelijk bescheiden, maar echt een serieus probleem.

Voortbordurend op hetgeen collega's zeiden over de vraag of wij als wetgever niet van alles kunnen doen om wetten te versimpelen, vraag ik of er niet ook winst is te halen bij de procederende overheden. Die slaan juist heel vaak als een gek aan het procederen. De Orde van Advocaten en de Nationale ombudsman roepen al jaren op dat het aantal bestuursrechtzaken enorm te verminderen valt, als overheden veel vaker dan nu op een normale manier met burgers communiceren en, zoals ook al genoemd, gebruikmaken van mogelijkheden om mediation toe te passen. Graag krijg ik daarop een reactie van de staatssecretaris. Mensen worden aangemoedigd om van die mogelijkheden meer gebruik te maken, maar dat gaat natuurlijk ook niet gratis.

De **voorzitter**: Mag ik u vragen om uw betoog af te ronden?

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Ja. Ik heb volgens mij nog een halve minuut.

Ik heb nog een vraag aan de PvdA. In oktober 2008 keerde het Kamerlid Ton Heerts zich nog tegen de door staatssecretaris Albayrak voorgestelde verlaging van de inkomensgrens bij gesubsidieerde rechtshulp. De heer Recourt zei wel «het was onze eigen staatssecretaris», maar de eigen PvdA-fractie had er wel degelijk heel kritische vragen over en een kritische reactie op. De toegang tot de rechter is een gevoelig punt, dat moet u niet als een vluggertje afhandelen, zei Heerts destijds. Wat vindt de PvdA nu? Is deze quickscan niet een vluggertje? Ik krijg graag een reactie van de staatssecretaris, ook op de punten die al door mijn D66-collega zijn genoemd over de quickscan. Het is echt een hele quick scan. Het onderzoek rammelt aan meerdere kanten. Ik moet helaas mijn andere punten overslaan.

De **voorzitter**: U daagt de heer Recourt uit en hij gaat op die uitdaging in.

De heer **Recourt** (PvdA): Mevrouw Van Tongeren kan geen vraag aan mij stellen, maar ik stel gewoon een vraag terug. Dan is dat daarmee opgelost. Ik ben erg geïnspireerd geraakt door haar antwoord op de vraag van de heer Bontes, dus ik zal hetzelfde antwoord geven. Ja, het is een compromis en daarmee niet het standpunt van de PvdA, zoals mevrouw Van Tongeren zei over het Kunduzakkoord. Ik speel het maar even terug.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Dat vind ik al een veel helderdere positie. De PvdA zegt: wij hebben heel veel veren moeten laten om mee te mogen regeren en dit is een element dat ons pijn doet, dat wij vervelend vinden, dat wij veel liever niet zouden willen. Dan kun je net als mijn collega van D66 zeggen: kijk dan of wij op sommige punten samen kunnen optrekken om de pijn nog wat te verzachten.

De heer **Recourt** (PvdA): Wij blijken plotseling constructief te worden. Ik wil graag met alle partijen, geen enkele hier aan tafel uitgezonderd, binnen het kader van het verkiezingsprogramma nadenken over efficiency op alle ministeries. Ergens moet pijn geleden worden. Ik denk er graag met iedereen over na hoe wij dat het beste kunnen doen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Ik vind het wat jammer dat het eindelijk constructief wordt genoemd. Ik ben begonnen met citaten van de heer Recourt zelf, dus dat vind ik sowieso behoorlijk constructief. Maar er is een verschil tussen het verdedigen van de bezuiniging en zeggen dat je het probleem niet ziet of zeggen: ik zie het probleem eigenlijk wel, het doet mij pijn en ik wil oplossingen zoeken. Ik ben blij dat in tweede instantie de heer Recourt een beetje een beweging maakte.

De **voorzitter**: Mooi, dan is iedereen blij aan deze tafel.

De heer **Bontes** (PVV): Voorzitter. Zoals ik in mijn interruptie heb aangegeven, hebben wij destijds de structurele bezuiniging van 50 miljoen op de gesubsidieerde rechtsbijstand gesteund. Ik houd er niet van om met meel in de mond te praten en dat niet toe te geven omdat er nu verder wordt bezuinigd. Maar zoals de heer Recourt al zei, heeft iedereen bezuinigingen opgenomen in zijn verkiezingsprogramma en vaak ook in zijn tegenbegroting. Dat hebben wij ook gedaan.

Boven op deze 50 miljoen komt nog eens 15 miljoen vanwege de kosten die de uitvoering van het Salduz-arrest met zich brengt. Dat arrest betreft bijstand door de advocaat bij het eerste politieverhoor. De Nederlandse Orde van Advocaten en de sociale advocatuur plaatsen hun vraagtekens

bij de onderbouwing van deze 15 miljoen. Volgens berekeningen van de Raad voor Rechtsbijstand zouden de meerkosten namelijk neerkomen op 6,4 miljoen en kan er dus worden volstaan met een dekking van 6,4 miljoen binnen de begroting van Veiligheid en Justitie. Kan de staatssecretaris hierop reageren? Klopt dit? Waarom wordt ervoor gekozen om toch vast te houden aan 15 miljoen, als 6,4 miljoen kennelijk toereikend is?

Zoals uit de quickscan blijkt, zullen de bezuinigingen leiden tot een afname van 5% aan beroepen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Het gaat om ongeveer 20.000 mensen. Dit is een pijnlijke uitkomst. Het lijkt erop dat voor die 20.000 mensen de toegang tot het recht ernstig wordt belemmerd. Hoe zorgt de staatssecretaris ervoor dat voor deze mensen de toegang tot het recht toch gewaarborgd blijft? Kan hij concreet aangeven welke mogelijkheden deze groep krijgt om toch te blijven procederen en de toegang tot het recht te behouden?

Ik heb uit de media vernomen dat de staatssecretaris voornemens is om nog eens 100 miljoen te bezuinigen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Klopt dit? De Nederlandse Orde van Advocaten heeft zelfs een website gelanceerd, www.rechtsbijstandjuistnu.nl. Dat zegt wel wat. Waarom wil de staatssecretaris nog eens 100 miljoen gaan bezuinigen, terwijl de eerste twee bezuinigingsrondes van 50 miljoen niet eens volledig zijn gerealiseerd? Die zijn niet eens echt ingeregeld. Snapt de staatssecretaris dat een extra bezuiniging ertoe zal leiden dat het voor een nog grotere groep mensen onmogelijk wordt om hun recht te halen? Kan de staatssecretaris reageren op de reactie van de Nederlandse Orde van Advocaten? Heeft hij hierover al gesprekken gevoerd met de Nederlandse Orde van Advocaten?

Voorzitter: De Wit

De heer **Van der Steur** (VVD): Voorzitter. Laat ik namens de VVD-fractie helder zijn. In een ideale wereld zouden wij graag gratis rechtsbijstand willen hebben voor iedereen. De praktijk is dat in heel veel landen, ook in Europa, de voorzieningen voor rechtsbijstand aanzienlijk slechter dan die in Nederland of helemaal niet bestaan, maar dat zijn dan landen buiten Europa.

Het is voor ons een groot punt van zorg dat de mensen die het al moeilijk hebben zo veel mogelijk toegang hebben tot de rechtspraak. Tegelijkertijd moeten wij daarin realistisch zijn. Er is een tweedeling in Nederland tussen die mensen die wel kunnen procederen tot aan de Hoge Raad en de mensen die dat niet kunnen doen. Voor velen is dit misschien interessant: die tweedeling loopt niet langs de lijnen zoals wij die zouden verwachten. De gewone Nederlander kan het zich niet permitteren om tot aan de Hoge Raad te procederen. Datzelfde geldt ook voor de gemiddelde ondernemer en het gemiddelde bedrijf. Die rechtsbijstandkosten zijn niet op te brengen. De enigen die kunnen procederen tot aan de Hoge Raad – dat zien wij ook in de cijfers van de zaken die de Hoge Raad afdoet – zijn de mensen die procederen op basis van rechtsbijstand en de zeer rijken dan wel de grote bedrijven. Dat is de realiteit van wat wij nu bespreken. Een groot deel van de Nederlanders, van de Nederlandse ondernemers en van het Nederlandse bedrijfsleven heeft niet de mogelijkheid die mensen die rechtsbijstand krijgen wel hebben om te procederen zo lang, zo veel en zo ver als zij willen. Dat plaatst dit debat ook wel enigszins in een ander perspectief. Natuurlijk moet je opkomen voor het recht van mensen die anders de toegang niet zouden hebben om te kunnen procederen. Maar waarom moet dat recht ongebreideld en zo ruim zijn dat het tot deze tweedeling aanleiding geeft?

Dat wil niet zeggen dat de VVD-fractie blij is met bezuinigingen op rechtsbijstand, maar wel dat wij die plaatsen in dat perspectief. Een mooi voorbeeld – dat weet mevrouw Berndsen – is dat wij bezig zijn met de

verandering van de wetgeving rondom partneralimentatie. Veel mensen wijzen erop dat zij arm geprocedeerd worden door mensen, vaak hun ex-partners, die procederen op basis van rechtsbijstand. Daar zie je dat die tweedeling in de samenleving breed wordt gevoeld. Dat wil dus niet alleen maar zeggen dat het geweldig goed en voor iedereen plezierig is als er ruim toegang bestaat tot rechtsbijstand, maar ook dat het in de samenleving tot grote problemen en tot oneerlijkheid leidt.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): De heer Van der Steur haalt er een categorie uit: de veelgebruikers. De zaaksoorten met meer dan tien toevoegingen hebben betrekking op de Algemene bijstandswet, het bestuursrecht, sociale voorzieningen, geschillen/klachten gedetineerden, vreemdelingenbewaring en vreemdelingenrecht. Echtscheidingen zitten er niet tussen. Het is prima dat de heer Van der Steur de categorie veelgebruikers uitvergroot om de tweedeling helder te maken, maar dat doet geen recht aan de feiten.

De heer **Van der Steur** (VVD): Ik hoop niet dat dit juist is. Het doet wel recht aan de feiten, maar je kunt die anders wegen. Een ding is zeker: als je naar deze lijst kijkt, snapt iedereen dat het belangrijk is dat je voor rechtsbijstand in aanmerking moet komen. Maar tegelijk rijst de vraag waarom het redelijk is dat alle mensen die geen toegang hebben tot de rechter en niet kunnen doorprocederen tot de Hoge Raad, de rekening moeten oppakken voor de mensen die dat wel kunnen. Daarom gaat het uiteindelijk. Het gaat om de vraag hoe solidair de belastingbetaler in Nederland die zelf allerlei mogelijkheden niet heeft, wil zijn, om andere mensen in staat te stellen om die mogelijkheden wel te hebben. Op die ongelijkheid wees ik.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Een feit is een feit. Je kunt een feit niet op de ene of de andere manier interpreteren, want dan is het geen feit meer.

De heer **Van der Steur** (VVD): Dan is het een overweging.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Ja, een overweging, maar geen feit. Dat geef ik de heer Van der Steur toch nog even mee.

De heer **Van der Steur** (VVD): Ik ben blij met het college van mevrouw Berndsen, maar ik zet mijn betoog voort. Enkele collega's hebben al gevraagd naar alternatieven. Het is goed dat er enige nuance blijkt uit de brieven die we hebben gekregen van onder meer de vFAS. De heer Oskam wees al op mediation. Ik hoop volgende week mijn initiatiefwetsvoorstel over mediation in consultatie te kunnen geven. Hopelijk zal dat op een aantal punten verlichting kunnen bieden. Mijn vraag aan de staatssecretaris is echter waar het voorstel voor no cure no pay blijft. Om de toegang tot het recht te verbreden, voornamelijk voor de mensen die echt een zaak hebben, zou het opheffen van het verbod op no cure no pay een van de mogelijkheden kunnen zijn. Daarmee moet overigens wel voorzichtig worden omgegaan. Hoe kijkt de staatssecretaris daartegen aan? Wanneer komt het wetsvoorstel waarmee scheiden mogelijk wordt gemaakt zonder tussenkomst van de rechter? Ook dat kan verlichting bieden.

Het is logisch dat je ook kijkt naar rechtsbijstandsverzekeringen. Hoe beoordeelt de staatssecretaris de kwaliteit daarvan in Nederland? Hoe verhoudt het belang van de verzekerde zich met het belang van de verzekerde? Er is namelijk een belangrijk verschil tussen advocatuur en rechtsbijstandsverzekering. In de advocatuur heeft de advocaat er belang bij dat er in beginsel zo goed mogelijk, maar ook zo lang mogelijk kan worden doorgeprocedeerd. Daarin moeten we ons niet vergissen; dat

belang is er nu eenmaal. Een rechtsbijstandsverzekeraar heeft er belang bij dat er zo min mogelijk wordt geprocedeerd en er zo min mogelijk kosten worden gemaakt. Hoe kijkt de staatssecretaris daartegen aan? Ik besef overigens dat dit onderwerp feitelijk buiten de orde van dit debat valt, maar er valt nog veel meer buiten de orde. Ik zal de voorzitter daar nog maar eens even op aanspreken.

Ik kom te spreken over de kwaliteit van rechtsbijstand. De VVD-fractie heeft in het verleden al eerder een notitie geschreven over de kwaliteit van de advocatuur. Is de staatssecretaris ervan overtuigd dat in het kader van de rechtsbijstand altijd de optimale kwaliteit aan de rechtzoekende wordt geboden en dat op die manier de efficiëntie van de dienstverlening zo groot mogelijk en optimaal is?

Is de staatssecretaris bereid om de daadwerkelijke uitwerking van de effecten die volgens de quickscan aanwezig, maar volgens de VVD-fractie nog redelijk bescheiden zijn, te monitoren en de Kamer daarover te informeren?

Voorzitter: Van der Steur

De heer **De Wit** (SP): U schetst een interessante tweedeling. Aan de ene kant zijn er mensen die rechtsbijstand hebben of kunnen krijgen, die doorprocederen tot zij erbij neervallen. Aan de andere kant zijn er de rijken, die ook kunnen procederen. Als de constatering van bijvoorbeeld de Orde van Advocaten en alle andere organisaties is dat door deze bezuiniging in feite de rechtshulp om zeep wordt geholpen, de toegang tot de rechter wordt belemmerd, moet ik dan concluderen dat de heer Van der Steur met mij eens is dat alleen de rijken nog kunnen procederen in Nederland?

Voorzitter: De Wit

De heer **Van der Steur** (VVD): Ik denk dat we daar zuiver in moeten zijn. De reactie van de Orde van Advocaten is een reactie op een voorstel van staatssecretaris Albayrak dat uit 2009 stamt. Het voorstel waarover we het vandaag hebben, betreft de 50 miljoen uit die tijd, die nooit is ingeboekt omdat het een lastig in te boeken bezuiniging is. Ik heb de indruk dat de Orde van Advocaten vooral reageert op de suggestie dat er daarbovenop nog een heleboel extra bezuinigingen zouden kunnen komen. Je kunt op basis van de quickscan niet zeggen dat de toegang tot de rechter in Nederland wordt beperkt. Er is een beperking, maar de vraag is of die slecht is. Daarom vraag ik de staatssecretaris om de effecten ervan te monitoren.

Voorzitter: Van der Steur

De vergadering wordt van 11.50 uur tot 12.05 uur geschorst.

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Het is goed dat de Kamer deze scan heeft gevraagd. Hiermee was het mogelijk om te monitoren wat er aan de hand is. Ik dank de leden voor hun inbreng in eerste termijn. Aanleiding van dit algemeen overleg is de quickscan met betrekking tot het volume en de volume-effecten; welke effecten heeft het ontwerpbesluit waarin een aantal taakstellingsmaatregelen is opgenomen?

Ik geef in een notendop aan wat de taakstellingsopdrachten inhouden. Onder Balkenende IV is getracht om 12 miljoen te besparen met het verzekeringsstelsel. Na weerstand van de Kamer is dat voorstel ingetrokken. Oud-staatssecretaris Monique de Vries is betrokken geweest bij een proactieve overheid. Er zou 9 miljoen moeten worden bespaard door te zorgen dat mensen niet gaan procederen omdat de overheid eerst even terugbelt voordat zij een brief stuurt. Ik kan mij nog goed herinneren

dat de heer Recourt daar ooit een voorstel toe heeft gedaan. Met een echtscheidingsplan en de regierechter wordt 5,2 miljoen bespaard. Het echtscheidingsplan is ingevoerd op 1 maart, maar de regierechter is nog niet gerealiseerd. De normering van de kinderalimentatie gaat om 1,7 miljoen. Dat wacht op een initiatiefwetsvoorstel van de leden Recourt en Van der Steur. De verlengde piketfase werd voorgesteld onder Balkenende IV, maar werd na weerstand van de meerderheid van de Kamer niet ingevoerd. Die bezuiniging betrof 2,7 miljoen. De diagnose en de triage, een andere route van consumentenzaken, gaven een besparing van 12,7 miljoen. Gebruik van het Juridisch Loket zou worden gestimuleerd met een korting van € 52 op de eigen bijdrage. Die korting is ingevoerd per 1 juli 2011. Een andere route in consumentenzaken is overigens niet ingevoerd. De pilot voor de multitoevoeging, 6,4 miljoen, loopt op dit moment bij de Raad voor Rechtsbijstand. De resultaten zijn echter niet erg bemoedigend en de vraag is wat dit aan besparing oplevert. Overigens geef ik dit korte overzicht naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Bontes om aan te geven hoe de twee keer 50 miljoen is opgebouwd. De maatregel proceskostenveroordeling bestuursorgaan, 3,8 miljoen, is op 1 oktober 2009 in werking getreden. Daarmee worden de rechtsbijstandskosten doorberekend aan veroordeelden, 2,5 miljoen. Die besparing is vooralsnog opgenomen in het wetsvoorstel Wet raadsman en politieverhoor. Naar aanleiding van het regeerakkoord van Rutte II zal worden bezien of het voorstel daarin wordt opgenomen. Verder is er de aanpassing van het bereik van de vreemdelingenbewaring: 3,4 miljoen. Deze aanpassing is ingevoerd per april 2010. Een indexering van de grensbedragen minimaal financieel belang, 3,1 miljoen, is ingevoerd per april 2010. De afbouw van de voorschotregeling leverde 25 miljoen incidenteel op. Die is gerealiseerd per 2012.

Het vorige kabinet heeft de andere 50 miljoen waarover onder meer de heer Bontes sprak, gerealiseerd. De eerste verlaging van de vergoeding van de advocatuur met 5,93% en een aanpassing van de indexering zou om 10 à 20 miljoen gaan. Die is ingevoerd op 1 januari 2012. Veel partijen die vandaag aan de overkant van de tafel zitten, waren daar voor. De taakstelling voor de rechtsbijstand, 5 miljoen, is ingezet. In 2012 is 1,8 miljoen gerealiseerd, in 2013 zou nog 2,3 miljoen worden gerealiseerd en in 2014 de rest. Een generieke verhoging van de bijdrage is voorzien per 1 juli aanstaande. Een verhoging van de eigen bijdrage bij echtscheiding en de invoering van een nieuwe eigen bijdrage bij second opinion moeten nog worden ingevoerd. Hetzelfde geldt voor de lagere vergoedingen in geval van kennelijke afdoening, voor de invoering van de nieuwe eigen bijdrage in bewerkelijke zaken en voor een verdere verlaging van de vergoeding van de advocatuur. Dat zijn de maatregelen die zijn verdeeld over de twee keer 50 miljoen van Balkenende IV en Rutte I. Ik heb het dan niet over de zaken waarover een persbericht is uitgegaan door de Orde van Advocaten.

De heer Bontes vroeg of ik weleens met de Orde spreek. Natuurlijk doe ik dat. Ik praat met de sector, want je moet kijken of er draagvlak is voor bezuinigingsmaatregelen. Mijn voorganger deed dat en ik doe het ook. Over het bedrag dat vandaag valt, de 100 miljoen, kan ik nog geen mededelingen doen, omdat de besluitvorming in het kabinet nog zal moeten plaatsvinden. Maar zoals de heer De Wit al zei: ik zal zo snel mogelijk de Kamer informeren over de bezuinigingsmaatregelen onder Rutte II als de besluitvorming in het kabinet heeft plaatsgevonden. Ik zie in dat de reeds gerealiseerde bezuinigingen niet niks zijn. Die besparingen zijn echter absoluut noodzakelijk. Het beroep op het stelsel is immers tot grote hoogte gestegen. De heer Van der Steur zei het al. Als je het afzet tegen landen om ons heen, zie je een totaal ander beeld dan in Nederland. Ik roep dat toch nog maar even in herinnering. Enkele woordvoerders voerden aan wat de Orde van Advocaten heeft gezegd over de kortingen die zijn doorgevoerd in 2007, 2008, 2010 en latere jaren.

Ik constateer het volgende. In 2006 bedroegen de kosten 388 miljoen. Zes jaar later, in 2012, zijn de absolute kosten van het stelsel opgelopen tot 495 miljoen. Dat is een behoorlijke stijging in zes jaar tijd. In januari en februari 2013 is er opnieuw een stijging. Thans nemen de kosten per maand gemiddeld met zo'n 2,5 miljoen toe. Ik moet vaststellen dat het einde van die stijging niet in zicht is als er geen maatregelen worden genomen. De overheid beschikt over minder financiële middelen, maar de rekening loopt op. Je hoeft niet op de universiteit te hebben gezeten om te begrijpen dat het stelsel zonder ingrepen financieel gezien volledig uit de rails loopt.

De **voorzitter**: Ik sta in deze termijn twee interrupties toe.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Meer mensen zoeken hun recht. Is het een slecht of een goed ding dat meer burgers mondig worden en de weg vinden om hun recht te halen? Wie veroorzaakt dat in grote mate? Zijn dat overbodige rechtszaken van mensen die niks anders te doen hebben en denken: ik ga eens een rechtszaak voeren? Of komt het misschien doordat de Staat een grote hoeveelheid wijzigingen over mensen heen stort en zij zich daarom vaker genoodzaakt voelen om naar de rechter te gaan? Je krijgt dan wellicht de oplossing. Als je denkt dat het burgers zijn die niks anders te doen hebben, kun je het misschien met prijzen wegdrücken. Als je denkt dat de Staat het gedeeltelijk zelf veroorzaakt, ten eerste door burgers mondiger te krijgen en ten tweede door de wetten zo te veranderen, neem je heel andere maatregelen.

Staatssecretaris **Teeven**: De conclusie dat je heel andere maatregelen neemt, is mijns inziens niet juist. Immers, de absolute stijging in zes jaar tijd is zo groot dat de regering alle noodzakelijke maatregelen moet nemen. Daarbij moet wel goed gekeken worden naar de gevolgen. Mevrouw Van Tongeren heeft gelijk dat wetgeving ingewikkelder is geworden. Het zou dus ook op de weg van de overheid liggen om niet nodeloos ingewikkelde wetgeving over burgers uit te storten. Overigens zijn dit kabinet en voorgaande kabinetten niet de enigen geweest die zich daaraan schuldig maakten, maar soms worden regelingen ingewikkelder omdat het parlement vindt – ik zal in dit kader niet «schuldig maken» gebruiken – dat ze ingewikkelder moeten worden. Dan worden ze wel simpel voorgesteld, maar worden ze ingewikkelder omdat het parlement dat wil. Dat is allemaal heel democratisch. Ik ben daar ook geen voor- of tegenstander van. Het is een feitelijke constatering. Soms wijst de overheid te snel af en laat zij het aankomen op procedures. We proberen daar wat aan te doen, maar dat heeft nog te weinig resultaat opgeleverd. Daarvoor geldt: pak eens de telefoon en probeer het eens met burgers te regelen. Deze kwestie speelt vooral in het bestuursrecht. Een andere oorzaak voor de stijging van de kosten van het stelsel is dat mensen doorprocederen tot zij een ons wegen omdat zij het allemaal vergoed krijgen en omdat hun advocaat zegt dat zij dat kunnen doen. De oorzaken liggen op verschillende onderdelen. Je kunt niet zeggen: het is alleen daaraan te wijten of daaraan. Je hebt daarom verschillende maatregelen nodig. Daarom ben ik begonnen met de twee keer 50 miljoen. We hebben maatregelen genomen zoals volumeremmers, anders met de overheid omgaan et cetera. Die zitten in een breed scala, ook in het bredere scala waar mevrouw Van Tongeren om vraagt.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Kan de staatssecretaris mij nog iets meer duidelijk maken welke stevige maatregelen genomen worden om te zorgen dat de overheid minder rechtszaken veroorzaakt? Ik hoor wel een aantal goede intenties, maar ik zie een bezuiniging aankomen en aan de andere kant hoor ik: ja, we moeten er misschien iets aan doen om dat te verminderen. Ik zou net zo'n daadkrachtige aanpak, die we kennen van

deze staatssecretaris, willen in het kader van het verminderen van de aanleidingen voor burgers om te gaan procederen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ben begonnen met het opsommen van de maatregelen naar aanleiding van de vragen van de heer Bontes over de tweemaal vijftig miljoen. Dat zijn niet alleen volumeremmers en tariefremmers, maar ook maatregelen in de richting van de overheid. Bijvoorbeeld de maatregel rondom het Juridisch Loket heeft niet het succes gebracht dat we gehoopt hadden, maar we hebben die genomen omdat we het vermoeden hadden dat er daarom minder geprocedeerd zou worden. Het lijkt nu soms zo te zijn dat het Juridisch Loket een instelling is geworden waar men eerst heen gaat om een verklaring te krijgen om vervolgens kosteloos te kunnen procederen. Dat is nooit de bedoeling geweest van de overheid, maar ik doe deze constatering wel op dit moment.

De heer **De Wit** (SP): De staatssecretaris spreekt over de invloed van de overheid op de toename van de kosten. De wet is toch niet ingewikkelder geworden, maar juist harder. Neem de Fraudewet. Mensen worden gekort om het minste of geringste. Die wet is enorm aangescherpt. Het is niet eens ingewikkeld. Een ander terrein, waarmee de staatssecretaris zelf buitengewoon veel te maken heeft, is het vreemdelingenrecht. De overheid haalt daar de touwtjes zo hard aan dat mensen moeten procederen. Is de staatssecretaris ermee bekend dat de IND standaard alles afwijst in eerste instantie, zodat een asielzoeker met zijn advocaat moet gaan procederen en in hoger beroep moet gaan omdat de IND mensen niet hoort? Niet alleen de ingewikkeldheid speelt een rol, maar ook de overheid zelf. Het parlement heeft de wetten gemaakt – dat is akkoord – maar het gaat ook om de toepassing van de wet.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb al gezegd dat ik het beeld herken dat het bij de overheid beter kan. Daarom zijn er maatregelen genomen. De heer De Wit zet het een tandje scherper aan. Ik meen dat de IND gewoon zijn werk doet. Hij weegt individuele gevallen in asielprocedures. Ik moet constateren dat er meer afwijzingen dan inwilligingen zijn, maar ik deel niet de conclusie van de heer De Wit dat het aan de overheid te wijten is dat er geprocedeerd wordt in vreemdelingenprocedures. Ik constateer zeker in het vreemdelingenrecht dat er ook weleens zo wordt geprocedeerd met herhaalde procedures en met hoger beroep dat ik denk: er wordt kansloos geprocedeerd. Dat is een van de redenen waarom we in de toevoeging op het terrein van het vreemdelingenrecht de vergoedingen van kansloze procedures en herhaalde procedures terugbrengen. Als je kijkt naar de stijging tussen 2006 en 2012 in absolute zin, zit er ook een verantwoordelijkheid bij de advocatuur om niet te beginnen aan alles wat kansloos is alleen omdat er betaald wordt. Ik zeg het maar zoals het is.

De heer **De Wit** (SP): Ik begrijp dat de heer Teeven dat zo zegt. Ik zie en hoor echter zelf uit de praktijk, bijvoorbeeld rondom het vreemdelingenrecht, dat men gedwongen wordt om te procederen, juist omdat de overheid niet op een goede manier reageert. Het is echt niet zo – dat hebben we vandaag al eerder besproken en is eigenlijk ook de algemene opmerking van de staatssecretaris – dat de advocaten maar wat aan het procederen zijn om toevoegingen te fokken. Dat systeem is onmogelijk bij de Raad voor Rechtsbijstand, die twintig keer een toevoegingsaanvraag omdraait om te bepalen of iemand die wel kan krijgen. Dat was misschien ooit anders, maar dat is al lang geleden.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat is niet mijn algemene opmerking en dat is ook niet wat ik gezegd heb. Ik heb in reactie op de opmerking van

mevrouw Van Tongeren gezegd dat ik ook de andere kant zie. Het kabinet probeert evenwicht te krijgen in de maatregelen. Mijn voorganger in kabinet-Balkenende IV heeft dat ook geprobeerd. Die maatregelen zijn indertijd verschillend gewogen door de fracties. Een groot aantal fracties heeft de maatregelen onder Rutte I gesteund. Een aantal van de fracties die ze niet steunden, zijn alsnog akkoord gegaan bij het Lenteakkoord. Dat wil niet zeggen dat je het principiële daarmee eens bent. Ik meen daar echter wel uit te kunnen afleiden dat er groot draagvlak is voor de constatering dat het stelsel financieel onhoudbaar wordt bij een grote meerderheid van de partijen in het parlement.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): De staatssecretaris noemde enkele bedragen. Die sporen niet met de tabel over de kosten van de rechtsbijstand die door de Raad voor Rechtsbijstand wordt aangeleverd. De Orde van Advocaten constateert dat er kennelijk met verschillende bedragen gewerkt gaat worden. Dat is nogal relevant. Kan de staatssecretaris daarover helderheid geven?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik moet het opzoeken, maar ik kom er zo direct op terug bij de beantwoording. De absolute getallen over de periode tussen 2006 en 2012 kloppen wel. Dat zijn de feitelijke bedragen die door de overheid worden uitgegeven aan het stelsel. Daar kan niet anders over gedacht worden.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Het kan ook om interpretatieverschillen gaan en niet om feiten. Het is goed als de staatssecretaris dat nog even opzoekt en we dat zo te horen krijgen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik erken dat deze bezuinigingen van twee keer 50 miljoen niet zonder gevolgen zijn. Het doet per definitie pijn, maar die wordt niet op één terrein gelegd. We hebben de pijn wel degelijk gespreid. Ook voorgaande kabinetten hebben dat gedaan. De pijn is verspreid over de rechtzoekende, de advocaat en de Raad voor Rechtsbijstand. De bezuinigingsvoorstellen uit de ontwerp-AMvB waarop de quickscan is gebaseerd, heb ik verschillende keren besproken met de Kamer. De adviezen worden op dit moment verwerkt.

Ik ben het eens met verschillende leden dat gesubsidieerde rechtsbijstand een belangrijk maatschappelijk goed is. Ik constateer wel dat een deel van de rechtzoekenden sneller en vaker zijn toevlucht neemt in bijstand van een advocaat dan wellicht strikt noodzakelijk is. Als je je onverzoenlijk toont als persoon die recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand en je de juridische strijd op het scherpst van de snede wilt aangaan, word je nauwelijks iets in de weg gelegd. Er komen nog steeds veel zaken bij de rechter terecht – ik zou ook de stelling «te veel» durven aangaan – waarbij een andere, veel goedkopere oplossing voor de hand had gelegen. Het begrip «vraaguitval» hoeft in dat kader niet op voorhand een negatieve duiding te hebben, zeker niet als je dit in je achterhoofd neemt. Het uitgangspunt moet zijn dat een burger zelf verantwoordelijkheid draagt voor de oplossing van gerezen geschillen en zelf voorzieningen treft voordat onderling vertrouwen omslaat in wantrouwen. Dat is heel belangrijk. In een samenleving moet je ook weleens met elkaar proberen te praten.

De verantwoordelijkheid van de overheid komt sterker in beeld naarmate zaken complexer worden of wanneer er grote of maatschappelijke belangen op het spel staan. Dit is ook een consequentie. Het vernieuwde stelsel is nodig om ons systeem van gefinancierde bijstand financieel beheersbaar te maken. Wat ik zeg, is niet nieuw. De afgelopen jaren hebben we daarover een aantal keren gesproken. Op 10 juli vorig jaar heb ik gemeld dat ik een nieuw stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand zou willen ontwerpen. Dat stelsel moet zowel recht doen aan onze verdrags-

rechtelijke verplichtingen als aan het algemeen belang om de uitgaven beheersbaar te houden. Die afweging moet continu worden gemaakt.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Ik meld dat ik voortijdig weg moet omdat ik naar een ander AO moet. Daarom maak ik nu gebruik van mijn tweede interruptie. De staatssecretaris zegt dat het aantal rechtszaken toeneemt, wat kosten geeft voor de overheid, zowel wat betreft het draaien van de rechtszaken als wat betreft rechtsbijstand. Vindt hij dan ook dat het volume beperkt moet worden voor rijke mensen die procederen en bedrijven?

Staatssecretaris **Teeven**: Het is überhaupt beter als je met elkaar in gesprek kan gaan. Mijn standpunt is niet anders als het gaat om geschillen tussen overheid en rijke mensen. Ook dan zou de overheid niet botweg beslissingen moeten nemen, maar eventjes moeten proberen om beslissingen beter uit te leggen. Het maakt voor mij niet uit of het gaat om mensen die een beroep doen op de gesubsidieerde rechtsbijstand of mensen bij wie het geld tegen de klippen op klotst. In beide gevallen zou je moeten zorgen dat de overheid zich gedraagt zoals je mag verwachten. Geschillen moeten niet worden uitgelokt, maar moeten in eerste instantie worden opgelost. Dat is mijn standpunt.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks): Ik denk dat we het met het eerste punt allemaal eens zijn. Ook op het schoolplein is het beter om het uit te praten in plaats van op de vuist te gaan in de zandbak. De staatssecretaris neemt maatregelen bij arme mensen die rechtsbijstand nodig hebben om te zorgen dat het volume en de kosten naar beneden gaan. Worden er soortgelijke maatregelen genomen om te zorgen dat het volume van die andere rechtszaken daalt, waarvan wellicht een bepaald percentage overbodig is in de filosofie van de staatssecretaris? Wordt er iets gedaan aan bedrijven die procederen tegen overheden? Daar hebben we als belastingbetaler natuurlijk ook kosten van.

Staatssecretaris **Teeven**: Het wetsvoorstel om in het geval dat er geen kinderen zijn echtscheiding mogelijk te maken zonder rechter, dat in het regeerakkoord staat en waar het kabinet nu mee bezig is, is een van de maatregelen om te zorgen dat het beroep op de rechter veel minder wordt. Overigens is bekend dat dit een ander voorstel betreft dan het voorstel dat sneuvelde in de Eerste Kamer.

Bij de vernieuwing van het stelsel streef ik ernaar om de kwaliteit en de effectiviteit van de afdoening in de eerste lijn te verbeteren. Daarom zijn er plannen ontwikkeld met het veld, dat hier ruim vertegenwoordigd is. Dat heb ik ook in de brief van 10 juli 2012 geprobeerd te schetsen. Er is toen een persbericht naar buiten gekomen terwijl de besluitvorming in de ministerraad nog moest plaatsvinden. Dat is maar zo. Toch blijf ik praten met het veld, want het is heel belangrijk dat we eerst praten met de mensen, de Orde en de advocatuur. Het is heel belangrijk dat we eerst met hen praten voordat we zelfs maar het begin maken met plannen. Je moet vooral geen plannen maken en er veel ambtelijke energie in stoppen als er vervolgens nul draagvlak is. Het blijven praten is dus heel belangrijk. Omdat mevrouw Van Tongeren zo direct weg moet, zal ik eerst haar vragen beantwoorden.

De **voorzitter**: Dat is zeer attent.

Staatssecretaris **Teeven**: Mevrouw Van Tongeren heeft gevraagd wat we moeten doen met ontslagzaken. Ik wijs erop dat uit overwegingen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak van Airey vs. Ierland valt af te leiden dat het recht op effectieve toegang tot de rechter geen automatisch recht op gesubsidieerde rechtsbijstand van een

advocaat betekent. Het gaat erom dat de staat de verplichting heeft om de toegang tot de rechter mogelijk te maken. Het Europees Hof zegt dat de complexiteit van de zaak en persoonlijke omstandigheden in samenhang met de belangen van de betrokkenen die op het spel staan en de kracht van de wederpartij, omstandigheden zijn die meespelen in de beoordeling of er sprake moet zijn van een vergoeding. Het Hof toont begrip – dat geef ik gelijk toe – voor de positie van ondeskundige burgers ten aanzien van ingewikkelde problemen. Maar of het recht op effectieve toegang tot de rechter, waaraan elke lidstaat binnen de EU moet voldoen, de noodzaak van toevoeging tot een advocaat met zich brengt, hangt af van de omstandigheden. Je kunt niet in het algemeen zeggen dat dit recht er altijd is. Dat is ook een van de redenen waarom ik heb gewezen op de kosten van de rechtsbijstand in andere, ons omringende Noordwest-Europese landen. Daar zijn de kosten aanzienlijk lager. Dat kan allerlei redenen hebben, maar een van de redenen kan zijn dat wij ruimhartig zijn. Wij zitten in de kopgroep van vergoede rechtsbijstand. Alle lidstaten verzorgen toegang tot de rechter, maar niet allemaal vergoeden zij die toegang ruimhartig. Om nu te zeggen dat het bij ons zo slecht geregeld is en dat ik het stelsel van rechtsbijstand aan het uithollen dan wel aan het vermoorden ben – die tekst heb ik ook gelezen in de media – lijkt mij iets te enthousiast.

Mevrouw Van Tongeren heeft gevraagd waarom er geen volwaardig onderzoek plaatsvindt. De opmerking van mevrouw Berndsen en mevrouw Van Tongeren is kort samengevat dat de quickscan een snel onderzoekje is. Ik wijs erop dat de geschatte elasticiteiten die in de quickscan zijn gehanteerd, gebaseerd zijn op gegevens uit de periode van 1991–2005. Je zou opnieuw kunnen onderzoeken wat de prijselasticiteit van het beroep op rechtsbijstand is. Hiervoor werden in het verleden zogenaamde AVO-data, aanvullend voorzieningengebruikonderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau, geanalyseerd. Dat is geen optie. We hadden dat op zichzelf kunnen doen, maar het SCP is daarmee gestopt. Een volwaardig onderzoek zou een enquête onder een representatieve groep gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand moeten omvatten. Dat moet wel om echte gebruikers gaan, dus geen feitelijke gebruikers vermengd met hypothetische gebruikers, zoals de Orde in het kader van de griffierechten naar het oordeel van de regering een beetje heeft gedaan. Zo'n enquête zou moeten ingaan op vragen waarom mensen een beroep hebben gedaan op de rechtsbijstand, wat ze ervoor hebben betaald, wat het zou betekenen als de kosten hoger zouden zijn en hoe ze op eventuele andere manieren hun recht hebben gehaald. Uit de vraaguitval kun je concluderen dat mensen hun recht niet meer zoeken, zoals de heer De Wit zegt, maar mensen kunnen ook kijken naar andere manieren als het recht op een advocaat er niet meer is. Je kunt denken aan een lidmaatschap van bijvoorbeeld de vakbond, de ANWB en de Vereniging Eigen Huis. Er zijn tal van andere manieren waarop mensen hun recht kunnen halen. Je zou dan een omvangrijk onderzoek moeten doen. Een dergelijk onderzoek beslaat al snel een jaar of twee. Dat kost echt tijd. Ik wijs in dat kader ook op het onderzoek van het WODC. Daarover zal ik zo direct spreken. Als de tekorten zo hoog oplopen, heb ik geen tijd voor een onderzoek dat zo lang loopt. Iedere maand 2,5 miljoen erbij – de kosten gaan ook in 2013 weer omhoog – heeft tot gevolg dat ons als overheid het water aan de lippen komt te staan. We moeten dus snel maatregelen nemen. Daarom doen we geen onderzoek.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Ik ben blij dat de staatssecretaris zegt dat je beter een onderzoek kunt doen onder 1.000 geënquêteerden, want dan heb je in ieder geval recente data. Het onderzoek waarmee het kabinet nu komt, de quickscan, is gebaseerd op verouderde gegevens. Als je conclusies wilt kunnen trekken, zul je een goed onderzoek moeten hebben. De staatssecretaris zegt dat dit twee jaar duurt, maar ik vraag mij

af waarom dat zo lang moet duren. Ik dring erop aan bij de staatssecretaris om wel zo'n aanvullend onderzoek te doen, omdat we moeten weten waar we over spreken.

Staatssecretaris **Teeven**: Goed onderzoek doen kost tijd. Die tijd hebben we niet, want een aantal beslissingen moet op zeer korte termijn worden genomen. Een aantal beslissingen is al genomen. Daarom heb ik indertijd gesproken over een quickscan en niet meer dan dat.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Ik concludeer dat we beleidsmaatregelen nemen op basis van een quickscan, waarbij de gegevens niet erg betrouwbaar zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Nee, nee. We nemen beleidsmaatregelen op basis van constatering dat de kosten de pan uit rijzen. We kijken hoe de overheid slimmer kan optreden en hoe we maatregelen kunnen nemen om het volume te beperken. Daarvoor is geen uitgebreid onderzoek nodig. Dat is gewoon een kwestie van zien wat er in de samenleving gebeurt en zien wat de ontwikkelingen zijn. Vervolgens vertaal je dat in beleid. Dat is er op dit moment aan de hand.

Mevrouw Van Tongeren vroeg of ik het niet schrijnend vind dat zaken die vaak voorkomen of veel impact hebben, niet meer van rechtsbijstand worden voorzien. Rechtsbijstand blijft mogelijk, maar wordt duurder. Als het een zaak met impact betreft, is het een eigen bijdrage wel waard. Het is belangrijk dat dit mogelijk is. Let wel, de eigen bijdrage van de minst draagkrachtigen is niet kostendekkend. Er zijn ook zaken die via bonden worden opgelost.

Mevrouw Van Tongeren heeft verder gevraagd of er geen winst meer is te behalen bij de procedures rondom overheden. Ik heb al gezegd dat we daarmee bezig zijn.

Mevrouw Van Tongeren heeft voorts gevraagd hoe ik aankijk tegen de uitspraak dat het stelsel aan het eind van zijn levensduur is en dat het bijna gebeurd is. We moeten vaststellen dat de kosten van het stelsel blijven oplopen. We kunnen niet oneindig doorgaan met het verbergen van de eigen bijdrage en de verlaging van de vergoeding van de advocatuur. Dit maakt het noodzakelijk om andere wijzen te overwegen en het stelsel op een andere manier invulling te geven. Daarover heb ik vorig jaar met de Kamer gesproken. Hierover heb ik een brief gestuurd.

Mevrouw Van Tongeren maakte een opmerking over Salduz. Dat punt raakt aan de opmerkingen van de heer Bontes daarover. Ik heb in de toelichting bij het Besluit vergoedingen rechtsbijstand al aangegeven dat ik er voor de lange termijn van uitga dat de helft van de volwassen verdachten en ongeveer 70% van de jeugdige verdachten, gebruik zal maken van het recht op consultatie van een raadsman. Ik kan natuurlijk niet in een glazen bol kijken, maar dit is de verwachting hoe we aan de reservering voor Salduz komen. Of dit uiteindelijk gaat uitkomen, is niet duidelijk. Door het WODC wordt een monitor uitgerold naar de effecten van Salduz op de uitvoeringspraktijk. De resultaten van die monitor zullen we – de minister en ik – meenemen in het wetsvoorstel Raadsman en politieverhoor. Ik verwacht eerder dat we dicht bij de 15 miljoen uitkomen dan dat we het gaan redden met veel minder.

De heer Bontes heeft gevraagd waarom we rond de 100 miljoen moeten bezuinigen. Er moet de komende jaren een forse reductie worden bewerkstelligd van de kosten van de rechtsbijstand. Ik heb al gezegd dat we het stelsel in stand moeten kunnen houden. Met het bedrag van 100 miljoen kom je ongeveer weer in de buurt van het niveau van zes jaar geleden. In 2006 was dat 388 miljoen. We gaan niet terug naar de Middeleeuwen of naar de zeventiende eeuw, maar naar 2006, als je kijkt naar het bedrag.

De heer De Wit heeft gevraagd naar mijn reactie op het bericht dat een groot deel van de gespecialiseerde familierechtadvocaten met rechtsbijstand gaat stoppen als ik in de toekomst meer zou bezuinigen, even los van de vraag waarop ik ga bezuinigen, want daarover licht ik de Kamer nog in. Ik heb kennisgenomen van het bericht van de vFAS. Ik heb ook het genoegen gehad om in de afgelopen twee jaar een aantal keren te gast te zijn bij de vFAS. We hebben een aantal keren van gedachten gewisseld. Ik heb ook een aantal werkbezoeken afgelegd bij advocaten die in de familieadvocatuur werkzaam zijn. In het bericht wordt aandacht gevraagd voor het belang om niet langdurig en onnodig te procederen. Dat is heel belangrijk. Dit voorjaar zal ik de Kamer informeren welke maatregelen we nemen in het wetsvoorstel. Ik wil op dit moment dus niet verder ingaan op de wenselijkheid, want het is nog een beetje te vroeg om te speculeren op de effecten. Ik zit ook nog met de besluitvorming in het kabinet over de invulling van de 100 miljoen. Ik licht de Kamer zo snel mogelijk in over de concrete maatregelen die hiermee verband houden.

De heer De Wit sprak over het recht op kosteloze toevoeging door een advocaat. In antwoord op vragen van mevrouw Van Tongeren heb ik daarop gereageerd. Ik heb het arrest aangehaald wat daarbij speelt. Je moet altijd kijken naar de individuele omstandigheden, met uitzondering van burgers die van hun vrijheid worden beroofd. Bij hen is de situatie anders. Zij hebben altijd recht op bijstand van een advocaat. Juist daarom ben ik wel een beetje pessimistischer dan de Orde over de kosten van Salduz.

We hebben een ruimhartig stelsel. Ik heb goed naar de heer De Wit geluisterd. Het leek alsof er niet zo veel overblijft. De uitgaven aan rechtsbijstand per hoofd van de bevolking van het bruto binnenlands product zijn op Groot-Brittannië na de hoogste in Europa. Ik heb precies laten uitzoeken hoe het zit. In 2010 kostte de gesubsidieerde rechtsbijstand voor elke Nederlander € 21,60. In Duitsland was dat € 4,70, in Frankrijk € 5,60 en in België € 6,90. Al die landen zijn lid van het EVRM en moeten aan de verdragsverplichtingen voldoen waaraan wij ook moeten voldoen. Je kunt dan niet zeggen dat wij er een potje van maken op dit terrein. De heer De Wit heeft dat trouwens ook niet gezegd, maar ik vat het even zo samen.

De heren De Wit en Recourt, mevrouw Van Tongeren en mevrouw Berndsen hebben gesproken over de vraaguitval. Ik heb al gezegd dat de eigen bijdrage wel degelijk een selecterende rol heeft. Rechtzoekenden die een zekere keuzevrijheid hebben, wegen kosten en baten daadwerkelijk tegen elkaar af. De vraaguitval heeft voornamelijk effect bij de adviestoevoegingen en niet bij bijvoorbeeld een ontslagprocedure of een echtscheiding. Ik meen dat dit met name bij de adviestoevoegingen een rol kan spelen. Ik kan mij ook heel goed voorstellen dat bepaalde rechtzoekenden vanwege het dwingende karakter van de zaak geen keuze hebben en de afweging niet kunnen maken. Zij zullen altijd voor het stelsel kiezen. Rechthebbenden die serieuze problemen hebben, zullen zich door de hoogte van de eigen bijdrage niet laten afhouden van het inroepen van rechtsbijstand.

De heer **De Wit** (SP): Dat is nou net waarmee ik begonnen ben vandaag. Juist in de gevallen waarin mensen een beroep moeten doen op rechtshulp, laten zij weten dat zij de eigen bijdrage niet kunnen opbrengen. Ook kunnen steeds meer mensen geen advocaat vinden die voor hen optreedt omdat de advocaten zulke procedures niet meer zomaar doen. Hierin treedt ook een soort selectie op. Aan de ene kant kan men het niet betalen en aan de andere kant hebben ook advocaten enorme problemen in deze sfeer van gefinancierde rechtshulp.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik moet zeggen dat dit niet tot uitdrukking komt in de cijfers. Ik heb hier bijvoorbeeld de cijfers van het aantal toevoe-

gingen. Dat is tussen 2011 en 2012, toen de maatregelen zijn ingevoerd, in absolute zin gestegen van ongeveer 415.000 naar 450.000. Wat de heer De Wit stelt, blijkt dus niet uit de cijfers. Evenmin als de heer Recourt, die dat zojuist al in een interruptiedebat met de heer De Wit meldde, herken ik de stelling dat advocaten dit werk niet meer willen doen voor dit geld. Het is natuurlijk altijd aan de advocaat als hij geheel wil kiezen voor de betalende cliënt die helemaal geen eigen bijdrage heeft, maar vooralsnog zijn mij geen signalen bekend dat advocaten dit werk op grote schaal niet meer willen doen.

De heer **De Wit** (SP): De staatssecretaris heeft ons in de quickscan zelf laten weten dat 5% uitval gaat optreden. Die 5% minder toevoegingen betekent 5% minder procedures, 5% minder mensen die procederen. Zij zullen dit niet laten vanwege de lol, maar zullen daarvoor een reden hebben.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb al gezegd dat ik vraaguitval niet per definitie slecht vind. Ik heb een aantal voorbeelden genoemd waarin wij misschien juist willen dat vraaguitval optreedt en het volume afneemt. Je kunt niet zeggen dat vraaguitval per definitie betekent dat het veel slechter gesteld is met de rechtshulp en de toegang tot het recht. Misschien besluiten mensen wel om niet voor de achtste keer naar de vreemdelingenrechter te gaan om toegang tot Nederland te verkrijgen als zij al zeven keer afgewezen zijn. Dat is niet per definitie slecht.

De heer **Recourt** (PvdA): Ik kan de staatssecretaris voor een groot deel volgen, maar maak mij om één punt zorgen. De staatssecretaris zegt dat er geen vraaguitval zal optreden bij mensen die wel toegang tot de rechter nodig hebben, want ondanks de eigen bijdrage zullen zij toch naar de rechter gaan. Kun je die stelling wel volhouden? Je wilt die groep inderdaad bij de rechter hebben, maar het is denkbaar dat deze mensen concluderen dat zij het niet meer kunnen betalen. Dan gaat het niet om onzinnige procedures die wij uit het systeem willen hebben, maar om procedures waarvan wij het belangrijk vinden dat ze toegankelijk zijn. Is daar zicht op?

Staatssecretaris **Teeven**: Je ziet natuurlijk wel gebeuren dat mensen op een andere weg gaan proberen om hun recht te halen. Zij bekijken bijvoorbeeld of zij via de rechtsbijstandverzekering van een vakbond, via de Consumentenbond of via een andere geschillencommissie op een goedkopere wijze hun recht kunnen halen. Er zijn ook mensen die eerst voor procederen zouden hebben gekozen en dat nu niet meer doen, maar dat komt dan van twee kanten, bijvoorbeeld in geschillen met de overheid waarin men besluit om nog eens met elkaar te gaan praten. Het probleem is wel dat je niet precies weet waar deze maatregelen neerslaan. Dat moet ik toegeven. Je kunt niet zo ver in de diepte kijken. Ik kan dus niet geheel uitsluiten dat zich voordoet wat de heer Recourt schetst, maar wij moeten de situatie niet voorstellen alsof het in honderd procent van de gevallen zal gebeuren.

De heer **Bontes** (PVV): Ik heb nog een vraag over die benchmark. Andere landen besteden veel minder geld aan de rechtsbijstand, zo blijkt uit de constatering van de staatssecretaris, maar zijn in de berekeningen wel alle factoren meegenomen? Is een rechtsbijstandsverzekering bijvoorbeeld niet veel duurder in Nederland dan in Duitsland? Is de persoonlijke belangenbehartiging door andere organisaties in Duitsland niet veel beter geregeld of sterker gewaarborgd? Je moet de cijfers wel in samenhang met dergelijke aspecten brengen.

Staatssecretaris **Teeven**: Daar heeft de heer Bontes helemaal gelijk in. Daarom heeft mijn voorganger Albayrak onder het kabinet-Balkenende IV gezegd dat zij wilde gaan proberen om een ander verzekeringsstelsel in te voeren. De Kamer wilde dat toen in meerderheid niet. Een van de redenen dat ik de brief van 10 juli vorig jaar heb gestuurd, is echter juist dat ik wil bekijken hoe wij het stelsel op een andere manier kunnen gaan inrichten. Je kunt de stelsels niet een-op-een over elkaar leggen, maar de heer Bontes heeft zeker gelijk in de stelling dat je alle factoren moet meenemen. In het beeld zal dus wel enige vertekening zitten. Toch liggen de cijfers in landen die vergelijkbaar zijn met Nederland, zo dicht bij elkaar en liggen onze cijfers daar zo ver vanaf dat je wel kunt zeggen dat wij in de kopgroep zitten. Je kunt niet stellen dat het in Nederland niet goed geregeld is, zoals soms weleens wordt gesuggereerd. Nogmaals, ik ben het met de heer Bontes eens dat je die factoren moet meenemen. Als je voor een volksverzekering kiest, waar de plannen van Balkenende IV enigszins op leken, geeft dat een andere manier van kostenberekening. De heer Recourt vroeg hoe het met de rechtsparticipatie van middeninkomens zit. De zorg hierover leeft bij meerdere partijen. Middeninkomens kunnen ook gebruikmaken van alternatieven zoals geschillenbeslechting en verzekeringen. In zoverre is het bij hen niet anders dan bij de minder draagkrachtigen. Het recht moet op de goedkoopste manier worden toegepast. Meer in het algemeen wordt daarmee het geld toebedeeld aan oplossingsrichtingen die proportioneel zijn. Doordat de eigen bijdrage bij de middeninkomens maximaal is, vrij snel 100%, worden zij gedwongen om te zoeken naar goedkopere oplossingen en mediation, en moeten zij zichzelf gaan verzekeren. De heer Van der Steur zei daar al iets over. De toegang tot het recht is wel aanwezig, ook bij de middeninkomens, maar het is inderdaad minder makkelijk om te procederen.

Op het niveau van welk jaar komen we uit met 5% vraaguitval? Het aantal toevoegingen is in 2012 met 8% gegroeid. Ik heb net de absolute cijfers al genoemd: van 415.000 naar 450.000. Met een vraaguitval van 5% zitten we dus nog ruim boven het niveau van 2011. Ik zeg erbij dat we daarmee nog lang niet op het niveau van 2006 zitten. Gezien de kosten die het stelsel met zich meebrengt, is dat geen goede ontwikkeling.

Mevrouw Berndszen heeft gezegd dat ongeveer 60% van de zaken tegen de overheid gericht is. Dit getal, dat ik ook door de beroepsgroep heb horen noemen, vraagt nog wel wat nuancering. Uit de monitor van rechtsbijstand in 2011 blijkt dat het aantal echt bestuursrechtelijke geschillen met de overheid 11% betreft. Civielrechtelijke geschillen, inclusief personen- en familierecht, beslaan 39%. Bij het strafrecht gaat het om 37% en bij het asiel- en vreemdelingenrecht om 13%. Het smalle bestuursrecht, dus geschillen met lokale overheden en het Rijk, beslaat dus 11%. Je zou kunnen zeggen dat geschillen in het strafrecht altijd geschillen met de overheid betreffen. Dat is iets te kort door de bocht geredeneerd, want de overheid treedt in het strafrecht niet alleen op namens de overheid. Het Openbaar Ministerie treedt voor een groot deel op namens de samenleving. Veel burgers zijn heel erg gebaat bij dit overheidsoptreden. Als je bestuursrecht, strafrecht en vreemdelingenrecht bij elkaar optelt, kom je inderdaad uit op 61%, maar als je dit wat genuanceerder bekijkt en focust op de geschillen tussen overheid en burger, ziet het plaatje er toch anders uit. Laat ik het zo zeggen: het Openbaar Ministerie stelt geen vervolging in wegens zweetvoeten. Over het algemeen gaat het wel ergens over.

Mevrouw Berndszen heeft gevraagd of de bescherming van de burgers tegen overheidsoptreden mogelijk blijft. Rechtsbijstand blijft ook beschikbaar voor zaken tegen de overheid. Het maatregelenpakket dat nu in het ontwerpbesluit voorligt, doet daaraan geen afbreuk.

Mevrouw Berndszen heeft erop gewezen dat wij stellen dat het aantal toevoegingen met 22% is toegenomen, terwijl de Raad voor Rechtsbijstand spreekt over 14%. Hoe verklaar ik dat verschil? Daarmee komen wij weer terug bij de kosten en de absolute getallen. Het ministerie is

uitgegaan van de uitbetaalde toevoegingen en de Raad voor Rechtsbijstand van de afgegeven toevoegingen. Dat is een verschil in systematiek, maar beide gegevens zijn juist.

Mevrouw Bernds en de heer Oskam hebben gevraagd waarom de overheid niets aan haar eigen regels doet. Kan de rekening niet bij de vervuilende ministeries worden gelegd? Er wordt weleens gezegd dat de vervuiler betaalt; dat kan ook over een vervuilend ministerie gaan, zoals de heer Oskam terecht zegt. De standaardprocedure bij alle nieuwe wet- en regelgeving is dat ministeries inzichtelijk dienen te maken welke financiële gevolgen daaruit voortvloeien voor de rijksbegroting en wat de gevolgen zijn voor betrokken instellingen en regelingen. Dat is neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dit dient voorafgaand aan de behandeling van wet- en regelgeving door de ministerraad te geschieden. Op die manier proberen wij bij nieuwe wetgeving rekening te houden met de mogelijke financiële gevolgen voor rechtspleging en rechtsbijstand, voor zover die gevolgen op dat moment inzichtelijk te maken en dus te kwantificeren zijn.

Ik geef gelijk toe dat het een terechte vraag is waarom dit allemaal op de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie moet komen. Misschien is het wel een goed idee om dit om te slaan over de ministeries. Wij zouden het dan in eerste instantie kunnen uitkeren en aan het einde van het jaar een rekening kunnen indienen om het weg te halen bij alle andere departementen. Ik zal proberen om dit in de ministerraad ter sprake te brengen via collega Opstelten. Ik denk dat er niet heel enthousiast op gereageerd zal worden in deze tijden, maar ik kan het allicht proberen.

De heer Oskam heeft ook gesproken over ...

De voorzitter: De heer Oskam is zo dadelijk weer terug. Kunt u wellicht in de tussentijd een ander lid antwoorden?

Staatssecretaris **Teeven:** Zeker. Ik heb hier de vragen van het lid Van der Steur voor mij liggen. Hij refereert aan de echtscheiding zonder advocaat. Dat wetsvoorstel uit het regeerakkoord is ter hand genomen. Ten overvloede zeg ik erbij dat de invoering van echtscheiding zonder advocaat al vaker is onderzocht. Er zijn verschillende voorstellen volledig gestrand in de Eerste Kamer, nadat ze in de Tweede Kamer met ruime meerderheid waren aangenomen. Recentelijk is er nog een voorstel in de Eerste Kamer gestrand waarin werd geregeld dat een notaris in bepaalde gevallen bevoegd zou zijn tot het indienen van een gemeenschappelijk verzoek tot echtscheiding, waarbij men dus niet naar een advocaat zou moeten. Ik kan mij nog herinneren dat dit wetsvoorstel met 150 tegen 0 werd aangenomen in de Tweede Kamer, terwijl het in de Eerste Kamer met 75 tegen 0 verworpen werd. Het kan verkeren. Het is dus voor de regering niet altijd even eenvoudig om in de Eerste Kamer resultaten te krijgen. Ik weet niet waarom er zo negatief over dit wetsvoorstel werd geoordeeld, maar het is een groot goed dat alle mogelijke groepen en belanghebbenden op alle mogelijke momenten invloed kunnen uitoefenen op het parlement. Laten wij het daarop houden.

De heer Van der Steur heeft ook gevraagd hoe het zit met no cure no pay. Wij gaan hierover in gesprek met de Nederlandse Orde van Advocaten. Wij hebben dat eerder gedaan en daarop is de afgelopen jaren met wisselend enthousiasme gereageerd. In het kader van de stelselvernieuwing zal ik deze optie opnieuw bekijken en de Kamer daarover in het voorjaar berichten.

De heer Van der Steur wil ook weten of de monitor van het programma Rechtsbijstand en Geschiloplossing nog verschijnt. Deze was opgenomen in taakstelling 1. Ik zal deze monitor niet meer laten verschijnen. Naarmate de tijd verstrijkt, wordt het steeds minder goed mogelijk om het effect van individuele maatregelen te meten. Veel maatregelen van het kabinet-

Balkenende IV beoogden minder toevoegingen. Welke maatregelen waaraan precies hebben bijgedragen, valt niet goed te zeggen, zeker niet naarmate de tijd verstrijkt. Bovendien kunnen wij zien dat het aantal toevoegingen juist sterk is gestegen. Voor informatie over de ontwikkelingen in het stelsel lijkt de jaarlijkse monitor van de Raad voor Rechtsbijstand mij daarom voldoende.

De heer Van der Steur heeft verder gevraagd naar de kwaliteit van de rechtsbijstandsverzekeraars en in het bijzonder naar de relatie tussen het belang van de verzekerde en dat van de verzekeraar. Het WODC heeft een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de dienstverlening van verzekeraars en van de advocatuur. Bij rechtsbijstandsverzekeraars is de kwaliteitsborging minder dwingend geregeld dan bij de advocatuur. Kwaliteitsborging vindt alleen op vrijwillige basis plaats. Er is dus wel een zekere spanning tussen rendementseisen en kwaliteit. Wij proberen die spanning deels te ondervangen door het belang van de verzekeraar om altijd zijn verzekerden tevreden te stellen. Als iemand meerdere verzekeringen bij één verzekeraar heeft, zoals een inboedel- en een zorgverzekering, klemt dat probleem des te meer.

Ik heb de vragen van de heer Oskam even opgehouden omdat hij de vergadering had verlaten, maar hij is er nu weer. Hij heeft onder andere gevraagd om een toelichting over de groei van het aantal rechtsbijstandsverzekeringen als verklaring voor de matiging van de vraaguitval. Een niet onaanzienlijk deel van de rechtzoekenden is verzekerd voor rechtsbijstand, soms zonder het zelf te weten. Ik heb zelf ook weleens geconstateerd dat ik een verzekering had waarvan ik echt niet meer wist dat ik die had. Toen ik de rekening zelf betaald had en daarna de polis zag, wilde men niets meer vergoeden, wat heel triest was. Ik denk dat het aannemelijk is dat burgers hierop meer attent moeten zijn als er een eigen bijdrage wordt verlangd.

De heer Oskam heeft ook gevraagd of ik niet bang ben dat de sociale advocatuur verdwijnt. Heeft de advocatuur met de verlaging nog wel een redelijk inkomen? Met ingang van 1 januari 2012 bedraagt de basistariefvoering voor de advocaat € 106 per punt, ofwel gemiddeld per uur. Ik zou bijna zeggen dat dit voor een beroepsgroep geen minimaal uurtarief is. Het is wel interessant om naar de concurrentiewerking te kijken. Als je googelt op de goedkoopste advocaat, vind je voor de particuliere markt uurtarieven van € 70 voor de meest gangbare rechtsgebieden. Het zijn niet veel kantoren die dit tarief hanteren, zeg ik er gelijk bij. De meeste zitten boven dit tarief. Ik wil hiermee slechts aangeven dat het met een uurtarief van € 106 voor een advocaat met een toevoegepraktijk wel mogelijk zou moeten zijn om een behoorlijk belegde boterham over te houden. Er is ook geen tekort aan advocaten. In 2011 waren er nog 7.500 advocaten actief in deze sector.

Ik denk niet dat het mogelijk is om meer begrotingsruimte te vinden voor besparingen, zodat de rechtsbijstand wordt ontzien. Wij zullen de Kamer hierover zeer binnenkort informeren.

De heer **Oskam** (CDA): Toen ik zei dat de vervuiler betaalt, bedoelde ik ook dat Sociale Zaken in dezen eveneens een belangrijke rol heeft gespeeld. Misschien is daar ook wat geld te vinden.

Staatssecretaris **Teeven**: Die vraag is ook door anderen gesteld en ik heb die net beantwoord. Het is volstrekt helder dat wij die kosten moeten betalen. Ik vind het ook geen onredelijk voorstel om te bezien hoe je dit bij de voorjaarsnota kunt omslaan over andere departementen, als je na afloop van het jaar weet hoeveel het Veiligheid en Justitie heeft gekost. Het is echt geen onzinnig voorstel, maar ik kan wel zeggen dat het enthousiasme voor dit voorstel in de ministerraad nihil zal zijn, behalve bij minister Opstelten en bij mij.

De heer **Oskam** (CDA): Dan noemt u wel de twee sterksten, toch?

Staatssecretaris **Teeven**: Daar kan ik verder niets over zeggen. Tot slot is mij gevraagd wat ik doe om mediation te bevorderen. De laagste inkomenscategorie is in het voorstel omtrent mediation zwaarder belast dan de overige inkomenscategorieën. Dat komt doordat 84% van de gebruikers van toevoeging in de laagste inkomenscategorie zit. Ik kan de bezuiniging van 10 miljoen alleen realiseren als ik de eigen bijdrage in de laagste trede fors ga belasten. De gemiddelde toevoeging in familie-zaken bedraagt € 450; voor dit bedrag verwijs ik naar de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2011. Voor de eigen bijdrage is dit het plafond. Aan gebruikers van een toevoeging kan immers een eigen bijdrage worden gevraagd die hoger is dan de vergoeding die hun advocaat ontvangt. Gebruikers van een toevoeging in de inkomensstreden 2 tot en met 5 vormen slechts een kleine minderheid en betalen een eigen bijdrage die vaak al gelijk is aan de kosten. Elke reële verhoging van die eigen bijdrage betekent onvermijdelijk dat de laagste inkomensstede naar verhouding nog zwaarder zou worden belast. Ook aan een rechtzoekende in de laagste inkomenscategorie mag worden gevraagd om zelf stappen te ondernemen. Het goedkope alternatief is natuurlijk mediation. De rechtzoekende die in de laagste trede zit, betaalt een bijdrage van € 52 voor mediation in echtscheidingszaken, ongeacht de duur van die mediation. Daarbij is de rechtelijke afhechting van de mediation inbegrepen. Dit betekent dat ook de laagstbetaalden op relatief goedkope wijze kunnen scheiden. Nog goedkoper is het als je het helemaal met elkaar eens bent. Dan kost het vrijwel niks en kun je zelfs het echtscheidingsconvenant zelf opstellen, maar dat is maar weinigen gegeven.

De **voorzitter**: Ik bedank de staatssecretaris voor zijn beantwoording in eerste termijn.

Ik kijk even naar de aanwezige leden. Is een tweede termijn van twee minuten voldoende of wilt u meer ruimte hebben? Drie minuten voor de heer De Wit, twee minuten voor de rest! Ik sta één interruptie toe.

De heer **De Wit** (SP): Voorzitter. Dank u wel. Waarin vindt de gefinancierde rechtshulp zijn oorsprong? In feite is dat toch in de leemte in de rechtshulp die wij ooit in de jaren zestig van de vorige eeuw hebben geconstateerd? Dit is altijd als een groot goed beschouwd in ons land. Ik zie dat nog steeds zo. Ik zie het als een verworven recht. Het is een verworvenheid dat wij in ons land mensen die niet zelf in staat zijn om een advocaat te betalen, daartoe toch in staat stellen. Dit recht is ook grondwettelijk verankerd in artikel 18, waarover wij vanochtend al vaker gesproken hebben. De gefinancierde rechtshulp heeft dus zijn waarde bewezen en doet dat nog steeds. Het is belangrijk om deze overeind te houden. Op basis van wat nu voorligt, constateren wij een vraaguitval van 5%. In de scenario's die de ronde doen, is sprake van een veel hogere uitval, van 12% tot 25%. Wat het ook moge worden, dat laatste is zeker desastreus.

Ook als de vraaguitval beperkt blijft tot 5%, betekent dit in ieder geval dat wij steeds meer zullen zien dat mensen zelf gaan procederen. Dan krijgen wij het voorbeeld dat ik laatst gezien heb, waarin een kantonrechter in een procedure tegen iemand zei: u bent nu alleen gekomen, maar ik wil u wel helpen met de manier waarop u het bewijs rond moet zien te krijgen, dus als u de volgende personen laat komen, kan ik verder in de procedure. Dat kan natuurlijk nooit in Nederland. Het moet mogelijk blijven dat iemand een deskundige inschakelt die hem bijstaat. De rechtsbijstandsverzekering is geen alternatief, zeker niet omdat in Nederland de uitsluitingen nog steeds gelden, juist op terreinen waarop heel veel vraag is, zoals het familierecht en het strafrecht. Dit is dus geen oplossing. Daarom moeten wij dit stelsel overeind houden. Ik zou van de staatssecretaris graag de

toezegging krijgen dat hij de Kamer bij de komende invulling van de opgelegde bezuinigingen de garantie geeft dat het recht van gefinancierde hulp overeind blijft voor mensen met een laag inkomen, zonder een desastreuze verhoging van de eigen bijdrage of een verlaging van de advocatuurstarieven.

De heer **Recourt** (PvdA): Voorzitter. Ik heb nog geen twee minuten nodig. Ik wil vooral mijn zorg uitspreken over de gefinancierde rechtsbijstand, die belangrijk is om ook mensen met een kleine beurs hun recht te kunnen laten halen. Er hangen nu dreigende wolken. Ik zie echter ook de opgave om binnen de financiële kaders te blijven. Er ligt dus een enorme uitdaging. Wij zullen die als coalitiepartij vanuit de Kamer constructief aangaan, maar wel vanuit de zorg die ik zojuist heb uitgesproken. Ik denk dat wij er niet komen met de kaasschaaf; er zijn structurele maatregelen nodig. Ik hoorde de heer Van der Steur spreken over no cure no pay. Dat kan mensen met een lage beurs helpen, als het maar in een zeer ingeklede versie gebeurt. Ik heb zelf ervaring met no cure no pay waarbij 60% tot 70% mocht worden afgetikt aan de rechtsbijstandsverlener. Zoiets moet je natuurlijk nooit hebben. In een aantal rechtsgebieden biedt dit systeem bovendien geen soelaas. Kortom, er moeten structurele maatregelen worden genomen en wij moeten buiten kaders denken, maar ik blijf wel zorg houden. Wordt vervolgd.

De heer **De Wit** (SP): Wat vindt de heer Recourt ervan om de staatssecretaris te vragen om bij de bezuinigingen juist de rechtshulp overeind te houden en te voorkomen dat de verhoging van de eigen bijdrage tot een nog grotere uitval leidt, respectievelijk dat verlaging van de tarieven voor de advocatuur ertoe leidt dat mensen afhaken en stoppen?

De heer **Recourt** (PvdA): Ik poogde ook uit te drukken dat dit niet de bedoeling is. De mensen die het echt nodig hebben, moeten daadwerkelijk bij de rechter kunnen komen in het systeem. Daarin vindt de heer De Wit de PvdA aan zijn zijde. Nogmaals, wij gaan verder spreken over de manier waarop dit mogelijk wordt gemaakt. Het moge ook duidelijk zijn dat wij niet verder kunnen met het huidige systeem.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Voorzitter. Ik vind het toch wat lastig als de staatssecretaris zegt dat hij aanneemt dat mensen hun recht wel op andere wijze gaan zoeken. Hij weet dat niet. Het is belangrijk om dat wel te weten, want pas dan kun je je conclusies trekken. Nader onderzoek zou dus op zijn plaats zijn.

Het aantal toevoegingen in het domein slachtofferbeleid is toegenomen van 35% naar 38%. Dat heeft ook te maken met het feit dat de staatssecretaris veel aandacht heeft voor slachtofferbeleid, maar je kunt geen aandacht voor slachtofferbeleid hebben terwijl je het slachtoffers tegelijkertijd onmogelijk maakt om naar de rechter toe te stappen. Voor het meebetalen door andere departementen zou je een bepaalde systematiek kunnen bedenken. Als er door andere departementen bijvoorbeeld wet- en regelgeving wordt opgesteld waarvan je kunt veronderstellen dat die het gebruik van het recht zal doen toenemen, kun je vereisen dat daarvoor een post wordt opgenomen bij de kosten van die wetgeving.

Ten slotte vindt ook mijn fractie dat de rechtshulp overeind moet worden gehouden. Ik heb daarvoor nog wel een dekking. Als wij de wietteelt legaliseren, levert dat 275 miljoen op. Daarbij is de 100 miljoen korting op dit domein eigenlijk peanuts.

De **voorzitter**: Dank u. Het past mij als voorzitter niet om erop te wijzen dat door de legalisering van harddrugs een nog veel hoger bedrag kan worden ingeboekt.

Mevrouw **Berndsen-Jansen** (D66): Voorzitter, dit is uitlokking. Dan raad ik u aan om vooral ook alcohol als een harddrug te gaan beschouwen.

De heer **Oskam** (CDA): Voorzitter. Het zal duidelijk zijn dat ik dit voorstel van mevrouw Berndsen heel slecht vind. Wij zijn het vaak met elkaar eens, maar nu even niet.

Je zult creatief moeten zijn in het spanningsveld tussen bezuinigen en het recht op rechtsbijstand. Ik heb de staatssecretaris twee handreikingen gegeven, ten eerste zijn eigen brief van 10 juli 2012. Het kan zijn dat ik het antwoord gemist heb omdat ik naar het toilet was, maar ik zou graag horen wat de ontwikkelingen zijn vanaf die datum tot nu. Ten tweede heb ik de staatssecretaris gevraagd of hij maatregelen wil bedenken om mediation te bevorderen. Ik heb hem wat drempels en bedragen horen noemen, maar de staatssecretaris staat erom bekend dat hij krachtdadig optreedt en de grenzen opzoekt. Ik wil graag een creatiever antwoord van hem.

De heer **Bontes** (PVV): Voorzitter. De staatssecretaris heeft mijn vragen beantwoord, behalve mijn vraag over de website van de Nederlandse Orde van Advocaten, rechtsbijstandjuistnu.nl. Het is belangrijk dat hij hierop reageert, want op deze website worden twee elementen genoemd die raken aan de crisis waarin wij ons nu bevinden: de versoepeling van het ontslagrecht en het feit dat bedrijven niet meer aan hun verplichtingen kunnen voldoen. De toegang tot het recht is in elk geval in de beeldvorming bemoeilijkt. Dat maakt mensen nog onzekerder en banger en het komt de economische situatie van Nederland niet ten goede. Mensen zullen zich afvragen hoe zij hun recht kunnen halen als zij dadelijk hulp nodig hebben omdat zij bijvoorbeeld ten onrechte ontslagen worden. Ik zou graag een reactie van de staatssecretaris krijgen op die samenhang. Op de website worden twee belangrijke elementen genoemd. In deze tijd van economische crisis moet de toegang tot het recht bekeken worden in samenhang met de versoepeling van ontslagrecht en het feit dat bedrijven niet meer aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Graag een reactie hierop.

Voorzitter: De Wit

De heer **Van der Steur** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn antwoorden. Voor de VVD-fractie staat voorop dat wij met zorg en kritisch kijken naar alle bezuinigingsvoorstellen, dus ook naar die op het gebied van rechtsbijstand. Wij horen dat er nog belangrijke ontwikkelingen gaan komen. Wij zullen daar eveneens met zorg en kritisch naar kijken. Wij zien in dat er een hoop kan en moet veranderen in de hele keten, zowel in de strafrechtketen als in de civiele rechtspleging. Er kan heel veel sneller en efficiënter. Daardoor kan het aantal uren dat advocaten aan zaken besteden, enorm verminderen en kunnen de kosten verlaagd worden.

Ik maak van de gelegenheid gebruik om ook de aanwezigen hier aan te spreken. Ik herken op de publieke tribune een groot aantal betrokkenen en belanghebbenden uit de beroepsgroepen waarover wij vandaag hebben gesproken. Ik roep hen op om vooral zelf ook met suggesties te komen om ervoor te zorgen dat wij de noodzakelijke bezuinigingen zodanig laten neerslaan dat die tot positieve innovaties leiden.

Ik bedank de staatssecretaris nogmaals voor zijn beantwoording.

Voorzitter: Van der Steur

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Ik bedank de leden voor hun inbreng in tweede termijn.

De heer de Wit verwijst naar de jaren zestig van de vorige eeuw en de vraaguitval van 5%. Ik hoef niet terug naar de jaren zestig, maar verwijs nog eens naar 2006. Met de voorstellen van het kabinet willen wij terug naar het niveau van 2006. Daarmee moeten wij het doen.

De overheid zal in dat kader zelf ook maatregelen moeten nemen. De heer Oskam heeft iets gevraagd over het initiatiefwetsvoorstel voor mediation van de heren Recourt en Van der Steur, wat ik al noemde in mijn algemene inleiding. Dit zou zeker een volumeremmer kunnen zijn op het gebied van gesubsidieerde rechtsbijstand. Wij moeten niet doen alsof een verworven recht naar de knoppen gaat. Dat recht is er nog steeds. Er moet echter een sterke remming plaatsvinden in het volume en de kosten die dat recht met zich meebrengt.

Ik ben het met de heer De Wit eens dat de laagste inkomens naar verhouding nog altijd het minst worden belast. Dat zal in de toekomst ook zo blijven. Ik deel de zorg van de heer Recourt dat deze mensen hun recht moeten vinden. Wij gaan de lage inkomens ook in de toekomst het minste belasten, want ik zal te allen tijde blijven voldoen aan de normen die het EVRM stelt. Dat kan ik de heer De Wit toezeggen, maar hij vraagt eigenlijk de toezegging dat ik het stelsel overeind houd. Als hij net als de heer Recourt wil dat de minst draagkrachtigen toegang tot het recht houden, zijn wij het eens, maar als hij vindt dat ik absoluut niet mag bezuinigen en dat het verwerpelijk is als wij teruggaan naar het niveau van 2006, dan zijn wij het niet eens. Dan is dit ook geen toezegging van mij.

De heer **De Wit** (SP): Voor de duidelijkheid, ik heb slechts twee elementen genoemd, verhoging van de eigen bijdrage en verdere verlaging van de tarieven, die in ieder geval een bron zijn van de juist ontstane vraaguitval.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb al gezegd dat de vraaguitval niet per definitie slecht hoeft te zijn. Je moet bekijken waar deze mee te maken heeft. Wel vind ik dat wij behalve van de betrokkenen die recht zoeken, ook een bijdrage mogen vragen van de beroepsgroep. Ook de overheid zelf moet bijdragen. Bij de bezuinigingen die hebben plaatsgevonden, is die afweging ook gemaakt. Dat zullen wij bij komende bezuinigingen opnieuw doen.

Ik heb goed naar de heer Recourt geluisterd. Hij heeft gesproken over de gefinancierde rechtsbijstand. Het is inderdaad belangrijk dat wij buiten de kaders denken. Ik deel de zorg om de mensen die hun recht moeten vinden en een laag tot zeer laag inkomen hebben. Wij moeten dat scherp in de gaten houden. Wij moeten kijken naar de uitwerking van deze maatregelen en naar de komende bezuinigingen. Het kabinet moet die goed met de coalitiepartijen en vervolgens met de hele Kamer bespreken om ervoor te zorgen dat wij de gefinancierde rechtsbijstand op een goede manier in stand houden.

Mevrouw Berndsens wil dat wij geen conclusies trekken zonder onderzoek. Ik verwijs naar de opmerking die de heer Bontes tegen mevrouw Van Tongeren maakte in eerste termijn: ook de D66-fractie heeft het Lentekoord ondertekend en conclusies getrokken zonder dat er een onderzoek lag. Dat was nodig omdat de begroting over 2013 moest worden gemaakt. De tijd zorgde ervoor dat iedereen sneller ging beslissen; zo ook de fractie van D66. Ik denk dat mevrouw Berndsens wel begrip heeft voor het feit dat ook het kabinet niet de tijd heeft voor dit onderzoek, als de nood hoog is. Ik zeg dus ook geen onderzoek toe. Als mevrouw Berndsens stelt dat je geen conclusie mag trekken zonder onderzoek, dient zij toch eerst in de spiegel te kijken.

Mevrouw **Berndsens-Jansen** (D66): Dan moet de staatssecretaris wel het hele verhaal vertellen. In datzelfde onderzoek is de verhoging van de griffiekosten teruggedraaid. Natuurlijk hebben wij hier ook voor getekend,

ook tegen heug en meug. Ook wij hebben dit moeten slikken, maar de 200 miljoen aan griffierechten is teruggedraaid in datzelfde akkoord.

Staatssecretaris **Teeven**: In voorafgaande jaren heb ik veelvuldig met de Kamer van gedachten gewisseld. Ook in die jaren heb ik geen moties gezien om de bezuinigingen die met Balkenende IV en Rutte I zijn ingevuld, terug te draaien. Ook toen ging het om bezuinigingen waaraan niet altijd heel uitgebreide onderzoeken vooraf waren gegaan. Mijn punt is dat je soms dingen moet besluiten zonder dat je langdurig onderzoek kunt doen. Soms moet je jezelf tevredenstellen met een quickscan. Je moet wel proberen te monitoren, maar dat kan niet altijd in volle omvang. Ik wil mevrouw Bernds en hiermee geen vliegen afvangen; het is slechts een wat kille vaststelling.

Mevrouw **Bernds en-Jansen** (D66): Ik vind het prima, maar je moet wel heel voorzichtig zijn met het baseren van conclusies op een niet-gedegen onderzoek. Met alle respect, maar ik constateer dat de staatssecretaris dit wel doet.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik constateer dat wij elkaar op dit punt niet vinden.

Ik zal het voorstel om de gesubsidieerde rechtsbijstand te financieren uit de legalisering van de drugshandel, niet overnemen. Dat vind ik geen goed voorstel. Gelukkig schrijft het regeerakkoord hierover niets. We moeten in een volgende kabinetsperiode maar weer eens zien of dit gelegaliseerd kan worden. Er zijn in alle fracties altijd geesten die er op een andere manier over denken, dus misschien moet de discussie in alle partijen weer eens gevoerd worden, maar voorlopig is er geen steun voor. Mevrouw Bernds en heeft een punt ten aanzien van de toevoegingen in het slachtofferbeleid. Het kabinet wil het slachtofferbeleid op de kaart wilt zetten en vindt inderdaad dat er een goede bijstand moet zijn voor mensen die naar een zitting gaan, als zij dat willen. Dit komt niet bij iedereen in Frage. De middeninkomens zullen de advocaat zelf moeten betalen en krijgen niet altijd bijstand. Dit is niet de eerste post waarop het kabinet zal bezuinigen. In het strafrecht moeten de belangen van slachtoffers en verdachten volstrekt in evenwicht worden gebracht. Daar hoort dit bij. Mevrouw Bernds en maakt een punt met haar constatering. Dit zal de aandacht van het kabinet houden.

De heer Oskam heeft het kabinet opgeroepen om out of the box te denken en innovatief en inventief te zijn. Mediation bevorderen doen wij ook, maar wij hebben het initiatief wel aan de Kamer gelaten onder Rutte I. De leden Van der Steur en Recourt ...

De **voorzitter**: Van der Steur alleen, zelfs.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb altijd het beeld dat die leden veel samen doen, maar in dit geval heb ik het blijkbaar mis. In elk geval moeten wij dat wetsvoorstel even afwachten.

De heer Bontes heeft gewezen op rechtsbijstandjuistnu.nl. Op die website worden twee onderwerpen genoemd. De bedrijven die het niet meer kunnen betalen, vormen juist een van de redenen dat naar de versoepeling van het ontslagrecht wordt gekeken. Een van de doelstellingen van het kabinet is de arbeidsmarkt flexibeler maken. De loonkosten zijn hoog en mensen kunnen nu niet makkelijk afvloeien. Juist daarom sleutelt dit kabinet aan het ontslagrecht. Wij moeten continu op deze punten letten. Als de heer Bontes bedoelt dat wij in overleg met andere departementen goed moeten opletten wanneer wij maatregelen nemen die ogenblikkelijk van invloed kunnen zijn op de kosten van de rechtsbijstand, is dat een goede suggestie. De heer Oskam heeft die ook gedaan. Wij nemen die zeker mee. Dank voor deze suggestie.

Ik denk dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord. Ik hoop dat ook de toehoorders in de zaal met tevredenheid hebben kennisgenomen van de antwoorden.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris voor zijn beantwoording. Ik heb twee toezeggingen genoteerd. De staatssecretaris zal de Kamer zo spoedig mogelijk informeren over de bezuinigingstaakstelling, zodra deze in het kabinet is besproken. Dit voorjaar krijgt de Kamer een bericht over de voortgang van het overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten over no cure no pay in het kader van de stelselherziening.

De heer **De Wit** (SP): Ik verzoek u om een VAO aan te vragen. Ik zou hierover namelijk graag een motie indienen.

De **voorzitter**: Dat zullen wij doen. Ik bedank de leden voor hun bijdrage. Ik zeg de heren van de pers in het bijzonder hartelijk dank. Ik bedank alle aanwezigen voor hun aanwezigheid. Ik hoop dat de Kamerleden ook in de toekomst kunnen rekenen op een positieve en constructieve bijdrage van al degenen wie de rechtsbijstand en onze rechtsstaat aan het hart liggen.

Sluiting 13.30 uur.