

Vergaderjaar 2024–2025

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 920

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2024

Goed bestuur en de democratische rechtsstaat vormen het fundament van onze samenleving. Een rechtsstaat, omdat iedereen – dus ook de overheid – zich aan het recht moet houden. Burgers dienen door en tegen de overheid beschermd te zijn en ondersteuning te krijgen als dat nodig is. Toegang tot het recht, waaronder toegang tot de rechter, is dan ook een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende rechtsstaat.

Het waarborgen en versterken van de toegang tot het recht versterkt niet alleen het rechtssysteem, maar draagt ook bij aan het vertrouwen van burgers in de overheid. Ik vind het belangrijk dat burgers, zzp'ers, bedrijven en organisaties (hierna: rechtzoekenden) in staat worden gesteld om sneller, eenvoudiger en beter een passende en duurzame oplossing te vinden voor een juridisch probleem. Conform het regeerprogramma (p. 84) zet ik mij hiervoor in.

Dit uit zich allereerst in meer budget voor de versterking van de toegang tot het recht. Het kabinet trekt hier vanaf 2027 structureel € 35,6 mln. voor uit. Dit budget wordt als volgt besteed:

Tabel 1. Budget versterking van de toegang tot het recht (bedragen x € 1.000)

	2025	2026	2027	2028	2029
Versterken Juridisch Loket	7.000	14.000	14.000	14.000	14.000
Toegang tot het recht	3.400	2.100	0	0	0
Versterken Rechtspraak	13.600	15.100	21.600	21.600	21.600
Totaal	24.000	31.200	35.600	35.600	35.600

De verschillende posten worden verderop in deze brief nader toegelicht.

Dit jaar heeft ook nadere besluitvorming plaatsgevonden omtrent de verdeling van middelen versterking toegang tot het recht uit de brief van

27 juni 2023. Op basis hiervan is er vanaf 2025 structureel extra subsidie voor de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (€ 100.000) en de rechtswinkels (€ 400.000), en is er € 250.000 ingezet voor de aanpak versterking toegang tot het recht. Het gereserveerde bedrag voor het register voor mediators (€ 1,5 mln.) wordt in tegenstelling tot wat eerder is gecommuniceerd opgevangen binnen de bestaande kaders. Daarnaast is met partijen gestart met de ontwikkeling van een visie op de versterking toegang tot het recht.¹ Dit heeft geleid tot de volgende missie, visie en kernwaarden²:

Missie

Samen de toegang tot het recht borgen en versterken. De rechtzoekende staat hierbij centraal.

Visie

Iedereen in Nederland kan een passende en duurzame uitkomst vinden voor een (juridisch) probleem.

Deze missie, visie en kernwaarden zijn toegelicht in het visiedocument in bijlage 1 bij deze brief. Met partijen wordt gewerkt aan de verdere uitwerking van deze visie.³ Doel van de visieontwikkeling is om vanuit een gemeenschappelijk kader maatregelen te kunnen nemen om de toegang tot het recht te versterken.

Leeswijzer

Over de versterking toegang tot het recht en de voortgang van de stelselvernieuwing rechtsbijstand werd uw Kamer tot op heden door middel van aparte voortgangsbrieven geïnformeerd. Vanwege de sterke inhoudelijke samenhang meen ik er goed aan te doen de voortgang op alle onderwerpen die de toegang tot het recht raken in één brief samen te brengen.

In deze brief ga ik in op ontwikkelingen ten aanzien van maatregelen die ik wil nemen om de toegang tot het recht te versterken. Omdat er al verschillende trajecten lopen op het gebied van het strafrecht, richt ik me hier met name op het civiel- en bestuursrecht.⁴ Voor een totaaloverzicht van lopende maatregelen verwijs ik naar bijlage 1 van de brief Aanpak versterking toegang tot het recht die op 27 juni 2023 naar uw Kamer is gestuurd.⁵ De inzet is erop gericht de toegang tot het recht langs de volgende drie pijlers te versterken: 1. informatie, 2. advies en ondersteuning en 3. beslissing van een neutrale instantie. Bij de toelichting van de maatregelen wordt de structuur van deze pijlers aangehouden.

¹ O.a. de Raad voor de rechtspraak, Raad voor Rechtsbijstand, het Juridisch Loket, de Nederlandse orde van advocaten, Mediatorsfederatie Nederland, Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders en de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken zijn hierbij betrokken.

² Bij de toegankelijkheid staan betaalbaarheid, beschikbaarheid, nabijheid en begrijpelijkheid centraal. Bij kwaliteit gaat het om de kwaliteit van de beschikbare oplossingsrichtingen en geboden dienstverlening. Hieronder vallen ook de snelheid waarmee rechtzoekenden worden geholpen, de procedurele rechtvaardigheid die zij ervaren en de effectiviteit van de geboden hulp of gewezen beslissing.

³ Zie voetnoot 2.

⁴ Op het gebied van het vreemdelingenrecht lopen er aparte trajecten. Wat betreft het strafrecht verwijs ik onder andere naar: Kamerstukken II, 2023/24, 29 279, nr. 836; Kamerstukken II, 2024/25, 29 279, nr. 874; Kamerstukken II, 2024/25, 29 279, nr. 918.

⁵ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 800.

Vervolgens bied ik een korte vooruitblik en geef ik aan welke onderzoeken er lopen.

Maatregelen nu en in de toekomst

Om de toegang tot het recht te versterken zet ik de aanpak versterking toegang tot het recht voort. Uw Kamer is, bij eerder genoemde brief van 27 juni 2023, over deze aanpak geïnformeerd.⁶ Belangrijk onderdeel van de aanpak is het nemen van concrete maatregelen om de toegang tot het recht te versterken. Ik ben dan ook verheugd te melden dat hier in het kader van het regeerprogramma aanvullende incidentele middelen voor zijn gereserveerd. Voor 2025 gaat het om € 3,4 mln. en voor 2026 om € 2,1 mln. (zie tabel 1). Komende periode wordt met betrokken partijen bezien hoe deze middelen het beste kunnen worden ingezet om de toegang tot het recht met dit beschikbare budget zo optimaal mogelijk te kunnen versterken.

Hieronder ga ik per pijler in op de verschillende maatregelen die worden genomen.

Pijler 1: Informatie

1.1 Informatievoorziening vanuit de overheid

Het is van belang dat rechtzoekenden toegang hebben tot bereikbare, begrijpelijke en objectieve informatie. Zoals ook is opgenomen in het regeerprogramma (p. 84), kunnen mensen door een verbeterde informatievoorziening over de verschillende vormen van geschiloplossing beter beoordelen wat voor hun de meest passende wijze is om hun probleem op te lossen, bijvoorbeeld via mediation, een geschillencommissie of de gang naar de rechter. Met het Ministerie van Algemene Zaken werk ik eraan om de informatie over de verschillende manieren om een juridisch probleem op te lossen op een begrijpelijke manier op de website van Rijksoverheid.nl weer te geven. Ik streef ernaar dat de pagina begin 2025 online gaat.

Daarnaast heb ik gewerkt aan een aantal zogenaamde boegbeeldvideo's waarin een beroepsbeoefenaar inzicht geeft in een bepaalde oplossingsrichting. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om video's over mediation, het notariaat, de sociale advocatuur en de geschilleninstanties. Hiermee beoog ik de kenbaarheid van de verschillende vormen van geschiloplossing te bevorderen. Ik streef ernaar om deze video's begin 2025 op de nieuwe pagina op Rijksoverheid.nl te publiceren.

1.2 Publicatie rechterlijke uitspraken

Ik werk samen met de Raad voor de rechtspraak, de Hoge Raad en de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State aan de voorbereiding van een wetsontwerp rond het publiceren van rechterlijke uitspraken.⁷ Een wettelijke regeling biedt de rechterlijke organisaties duidelijkheid en ondersteuning bij het uitvoeren van het programma voor het meer én verantwoord publiceren van uitspraken. Een goede uitvoerbaarheid voor de rechterlijke organisaties staat daarbij voorop.

Om de wettelijke regeling goed te laten aansluiten bij andere recente regelgeving, zoals de Wet hergebruik van overheidsinformatie en de Data Governance Verordening (2022/868), vindt kennisuitwisseling plaats met

⁶ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 800.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 801.

het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarbij is gebleken dat dit complexer is dan aanvankelijk gedacht. Het wetsvoorstel moet een goede balans vinden tussen enerzijds de openbaarheid van de rechtspraak en anderzijds bescherming van de persoonsgegevens van de bij de uitspraken betrokkenen. Over de vraagpunten en denkrichtingen wil ik uw Kamer graag nader informeren in een contourenbrief over het publiceren van rechterlijke uitspraken, die ik uw Kamer in het eerste kwartaal van 2025 zal toesturen.

Pijler 2: Advies en ondersteuning

2.1 Stelselvernieuwing rechtsbijstand

Het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand werkt aan een stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand waarin de rechtzoekende met een (juridisch) probleem vroegtijdig, laagdrempelig en adequaat geholpen wordt met de oplossing van zijn of haar probleem en waarin de rechtsbijstandverleners die binnen het stelsel werkzaam zijn zo goed mogelijk zijn toegerust voor hun taak. Hiermee vormt de stelselvernieuwing rechtsbijstand een belangrijk onderdeel van het brede traject versterking toegang tot het recht. Hieronder zijn enkele belangrijke mijlpalen van de stelselvernieuwing uit de afgelopen periode opgenomen. Bijlage 2 bij deze brief bevat een de stand van zaken ten aanzien van alle maatregelen die lopen in het kader van de stelselvernieuwing rechtsbijstand.

2.1.1 Eerste lijn

Landelijk dekkend netwerk sociaaljuridische dienstverlening (motie Van Nispen/Palmen)

Op 26 november jongstleden is de motie van de leden Van Nispen (SP) en Palmen (NSC) aangenomen waarin de regering wordt verzocht met voorstellen te komen hoe een landelijk dekkend netwerk tot stand zou kunnen komen waarin lokale en regionale samenwerkingsvormen zoals het Huis van het Recht een plek krijgen, te beginnen met regio's waar de sociaaljuridische problematiek het grootst is en/of het aanbod beperkt is, en de Kamer over een concreet tijdspad met doelstellingen te informeren.⁸

Ter uitvoering van deze motie zal ik laten verkennen hoe een landelijk dekkend netwerk van sociaaljuridische dienstverlening het best vormgegeven kan worden. Mijn streven is om voor de zomer van 2025 een kwartiermaker hiervoor benoemd te hebben. Ik geef hierbij graag mee dat de insteek van de vormgeving van een landelijk dekkend netwerk niet zal zijn om nieuwe loketten te introduceren, maar om te versterken en te verbinden wat er al is. Voor de vormgeving van een dergelijk netwerk is samenwerking binnen het Rijk en tussen Rijk, regio's en gemeenten nodig om de toegang te verbeteren en netwerken te bouwen. Ik zal hiervoor in de komende periode in gesprek gaan met mijn ambtgenoten van onder andere SZW en BZK en met de VNG. Ook andere organisaties, zoals het Juridisch Loket, Divosa en Sociaal Werk Nederland, zal ik hierbij betrekken. Voor de zomer van 2025 zal ik uw Kamer informeren over de stand van zaken. Het WODC-rapport «Onderweg naar betere rechtshulp» levert waardevolle inzichten voor de vorming van een landelijk dekkend netwerk. In bijlage 3 bij deze brief treft u de beleidsreactie op dit rapport.

⁸ Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VI, nr. 91.

Het kabinet vindt het belangrijk dat burgers goede toegang tot rechtshulp hebben. Een deel van de financiële middelen voor het versterken van de rechtstaat en goed bestuur zijn daarom toegekend aan het Juridisch Loket (7 miljoen in 2025 en vanaf 2026 14 mln. zie tabel 1). De medewerkers van het Juridisch Loket helpen iedere dag vele mensen met een laag inkomen bij hun juridische vragen en problemen. Dit doen zij online, tijdens (inloop)sprekken en telefonisch. Sinds 2023 heeft het Juridisch Loket een gratis telefoonnummer (0800 8020) en een spoedlijn.

De vraag naar rechtshulp is momenteel heel hoog. Er is sprake van een toename van 25% van het aantal contacten ten opzichte van vorig jaar. De extra subsidie voor het Juridisch Loket is bedoeld om de toegang tot en kwaliteit van rechtshulp te borgen. Ook kan hiermee de ontwikkeling van meer probleemoplossend vermogen van de dienstverlening, zoals in gang gezet in het kader van de stelselvernieuwing rechtsbijstand, structureel geïmplementeerd worden. Het Juridisch Loket gaat aan de slag met coördinatie van eerstelijns rechtshulp en breidt de samenwerking uit met overheidsdiensten en sociaal domein, zodat problemen sneller opgelost kunnen worden. Het kabinet wil ten slotte signalen uit de uitvoeringspraktijk benutten om (de uitvoering van) wet- en regelgeving te verbeteren. Tegen die achtergrond zal het Juridisch Loket een signaleringsmethode ontwikkelen, waarmee het mogelijk wordt om de juridische hulpvragen van mensen met een inkomen onder de Wrb-grens, te analyseren. Hierdoor ontstaat een duidelijker beeld van de kwesties waar rechtzoekenden tegenaan lopen.

Subsidieregeling rechtswinkels geactualiseerd

Rechtswinkels zijn een waardevolle aanvulling op de rechtshulp die het Juridisch Loket en sociaal raadslieden aanbieden. Rechtswinkels zijn gemakkelijk toegankelijk voor iedereen die hulp zoekt bij juridische vragen en problemen. Sommigen richten zich op specifieke groepen of thema's, zoals vrouwen, jeugdigen, belastingzaken of strafrecht. Bij rechtswinkels zijn veelal studenten en andere vrijwilligers werkzaam. Daarmee zijn het mooie maatschappelijke initiatieven en voor studenten een plek om praktijkervaring op te doen. De rechtswinkels kunnen een goede kweekvijver zijn voor maatschappelijk betrokken juristen in spé en bijdragen aan jonge aanwas voor de sociale advocatuur.

Al sinds jaar en dag bestaat er bij de Raad voor Rechtsbijstand een (bescheiden) subsidieregeling voor de rechtswinkels. De regeling is sinds 2009 niet meer toegankelijk voor nieuwe aanvragers en het subsidieplafond is sindsdien niet geïndexeerd. Slechts 33 rechtswinkels kunnen gebruik maken van de regeling terwijl er in Nederland inmiddels 115 rechtswinkels actief zijn. Vanuit mijn ambitie om de toegang tot het recht te versterken laat ik de subsidieregeling actualiseren, zodat iedere rechtswinkel in aanmerking kan komen voor een subsidie. Vanaf 2025 is er met de extra subsidie van € 400.000 jaarlijks € 515.000 beschikbaar. Rechtswinkels kunnen hierdoor beter dan voorheen hun bijdrage leveren aan de laagdrempelige toegang tot het recht, een meer volwaardige samenwerkingspartner zijn in het netwerk van de eerstelijns rechtshulp, investeren in scholing van de medewerkers en de kweekvijverfunctie beter ontwikkelen.

De geactualiseerde regeling wordt begin volgend jaar gepubliceerd waarna aanvragen bij de Raad voor Rechtsbijstand ingediend kunnen worden om in aanmerking te komen voor subsidie op basis van deze regeling.

De afgelopen tijd is hard gewerkt aan de nadere concretisering van de eerstelijns voorziening voor rechtshulp voor burgers in Caribisch Nederland. Ik spreek mijn waardering uit voor het werk dat de kwartiermaker van het Juridisch Loket in korte tijd heeft geleverd en de inzichten die dit heeft opgeleverd. Zo is er belangrijke input geleverd over de reikwijdte van de dienstverlening, de mogelijke huisvesting en de werving en opleiding van personeel. Gedurende de kwartiermakersfase werd echter ook duidelijk dat de organisatorische inbedding op een andere manier vorm gegeven moet worden. Inwoners van Caribisch Nederland moeten kunnen rekenen op een stevige en duurzame voorziening, waar zij juridische hulp kunnen krijgen die doorlopend fysiek toegankelijk is. Het is duidelijk geworden dat dit – om juridische redenen – lastiger valt te realiseren vanuit het Juridisch Loket in Europees Nederland dan aanvankelijk werd gedacht. Het recente onderzoek naar ervaren juridische problemen maakt inzichtelijk dat rechtshulp van groot belang is, maar onderstreept ook het belang van een gedegen en zorgvuldige start. Daarom heb ik samen met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties besloten om in te zetten op de gezamenlijke oprichting van een nieuwe, lokale stichting. Deze stichting wordt verantwoordelijk voor het verlenen van rechtshulp en zal dienen als antidiscriminatievoorziening. Het oprichten van een stichting kost tijd. De komende tijd zal het voornemen om een stichting op te richten worden voorgelegd aan het Ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer, gevolgd door een voorhangprocedure bij uw Kamer. De verwachting is dat dit circa 10 maanden extra in beslag zal nemen.

2.1.2 Tweede lijn

Versterking van de sociale advocatuur

Mensen moeten erop kunnen vertrouwen dat ze hulp kunnen krijgen bij een juridisch probleem of geschil. Hun toegang tot het recht is een fundament van onze democratische rechtsstaat. Sociaal advocaten zijn deze toegang voor de meest kwetsbare mensen in onze samenleving. De beroepsgroep staat echter onder grote druk, door vergrijzing en gebrek aan aanwas. De oplossing hiervoor is niet eenvoudig, en niet alleen een kwestie van veel meer geld. Bij het vinden van een oplossing is een rol weggelegd voor veel betrokken partijen, bijvoorbeeld de overheid, de Raad voor Rechtsbijstand, de advocatuur zelf en het onderwijs.

Allereerst ligt er een handschoen voor de advocatuur om zelf op te pakken. Punt van aandacht is vooral de uitstroom van jonge advocaten, die na een paar jaar de sociale advocatuur verlaten. Jonge juristen werken graag in een kantoor waar voortdurende opleiding, een gedeeld ideaal en sociaal contact belangrijk worden gevonden. Er moet worden nagedacht over een kantoormodel of samenwerkingsvorm die bestendig en aantrekkelijk is. Daarbij kijk ik ook welke rol hier voor mij noodzakelijk is om op te pakken.

De afgelopen periode zijn de nodige stappen gezet waar ik samen met de Nederlandse orde van advocaten (NOvA), de Vereniging Sociale Advocatuur (VSAN) en de Raad voor Rechtsbijstand een vervolg aan wil geven. Daarbij sluit ik aan op een aantal maatregelen die in de afgelopen periode in gang zijn gezet. De maatregelen op het gebied van de beroepsopleiding, onderwijs en vergoedingen uit het plan van aanpak sociale advocatuur in de brief van 20 april 2023 zijn in gang gezet, dit geldt tevens voor de maatschappelijke bijdrage van de advocatuur. Het is nu

ook tijd om naar de langere termijn te kijken. Het heeft mijn prioriteit om jonge advocaten te laten toetreden en te behouden voor het stelsel.

Ik zie een gedeelde opdracht om samen met de NOvA, de VSAN en de Raad voor Rechtsbijstand een vervolgplan op te stellen voor de middel- en lange termijn, waarin alle betrokkenen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid meedenken op de aandachtspunten innovatie, maatschappelijke bijdrage en fundamentele aanpassingen. Met de NOvA wil ik toewerken naar een meer duurzaam kantoormodel voor sociaal advocaten, dat bedrijfsmatig efficiënt is, dat aantrekkelijk is voor jonge advocaten en waarin de kwaliteit is gewaarborgd. Daarbij zou ik ook willen verkennen hoe een betere mix van toevoegings- en commerciële praktijk kan worden gecreëerd en hoe de barrières tussen de sociale en de commerciële advocatuur kunnen worden geslecht. Ik betrek hierbij ook de aanbevelingen van de Commissie-Van der Meer II die zien op het verdienvermogen van sociaal advocaten en de verdere duiding van de cijfers – zowel landelijk als regionaal – over de uittredende advocaten waarnaar het Kenniscentrum van de Raad voor Rechtsbijstand op dit moment onderzoek naar doet.

Nog dit jaar vindt over deze gedeelde opdracht een vervolgoverleg met NOvA, VSAN en de Raad voor Rechtsbijstand plaats. Naast de stand van zaken en voortgang van en mogelijke aanvullende maatregelen op het bestaande plan van aanpak, is het ook nodig om met elkaar een visie op de toekomst van de sociale advocatuur vorm te geven. Vanuit die gezamenlijke visie wil ik gericht doelen kunnen stellen en concrete vervolgmaatregelen afspreken. Deze doelen en vervolgmaatregelen moeten bijdragen aan een volwaardig en toekomstgericht beroep van sociaal advocaat, zodat daarmee de toegang tot het recht voor de rechtsbijstandsgerechtigde, ook naar de toekomst toe, geborgd blijft. Ik ben voornemens u nog voor het commissiedebat rechtsbijstand, dat gepland staat op 13 maart aanstaande, in een separate brief over de voortgang op dit onderwerp te berichten.

Slachtofferadvocatuur: besluit landelijke implementatie ernstig geweld

Slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven hebben recht op kosteloze rechtsbijstand door een gespecialiseerde slachtofferadvocaat gefinancierd door de overheid, ongeacht de financiële draagkracht van het slachtoffer. In 2020 en 2021 heeft een pilot plaatsgevonden om een werkwijze voor actieve doorverwijzing door de politie naar slachtofferadvocaten te beproeven. Uiteraard gebeurt dit alleen indien een slachtoffer dat wenst. De werkwijze voor slachtoffers van ernstig geweld was in deze pilot nog niet voldoende uitgekristalliseerd om landelijk te implementeren. Daarom wordt er sinds medio juli 2023 een vervolgpilot uitgevoerd waarbij het aantal pilotregio's is uitgebreid van twee naar drie. Door het toevoegen van Rotterdam-Zuid komt ook de grootstedelijke context beter in beeld. Deze vervolgpilot is onlangs afgerond en daarna geëvalueerd. Het beeld dat naar voren komt uit deze evaluatie is overwegend positief. De evaluatie toont aan dat de werkwijze uit de pilot doeltreffend is en de drempel lijkt te verlagen voor slachtoffers om hun recht op een kosteloze advocaat te effectueren. Daarnaast kan de werkwijze uit de pilot rekenen op overwegend positieve ervaringen bij slachtoffers en professionals. Begin november is daarom met de betrokken ketenpartners besloten om deze werkwijze landelijk te gaan implementeren en hiervoor een projectleider aan te stellen. Hierbij zal zo veel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de reeds gestarte voorbereiding van de landelijke implementatie van de werkwijze voor zedenzaken. Kernpunt in beide implementatietrajecten is het tot stand brengen van een digitale systematiek voor de doorverwijzing van slachtoffers vanuit de

politie naar een slachtofferadvocaat. Hiervoor dient een koppeling gemaakt te worden tussen de systemen van de politie, de Raad voor Rechtsbijstand en een slachtofferadvocaat, met afschrift van de doorverwijzing aan Slachtofferhulp Nederland.

De Raad voor Rechtsbijstand heeft hier een haalbaarheidsonderzoek naar uitgevoerd. De komende periode wordt met de betrokken ketenpartners een concreet implementatieplan opgesteld voor beide trajecten, en wordt het realiseren van een automatische koppeling verder voorbereid. Uw Kamer zal over de verdere implementatie van de werkwijze in de volgende voortgangsrapportage worden geïnformeerd. Ondertussen zal de beproefde werkwijze in de voormalige pilotregio's worden voortgezet.

2.1.3 Burgergerichte overheid

Actieplan project procedeergedrag overheid

De afgelopen periode is uitvoering gegeven aan het Actieplan «Meer vertrouwen, minder onnodige procedures», dat als bijlage 4 bij deze brief is gevoegd. Dit Actieplan richt zich op het terugdringen van onnodige procedures in het bestuursrecht en het stimuleren van behoorlijk, burgergericht procedeergedrag. Het is voorbereid in samenwerking met een brede groep betrokkenen – waaronder vertegenwoordigers vanuit burgers, wetenschap, overheid, rechtspraak en rechtsbijstandverleners – en is het vervolg op eerdere publicaties met inzichten over en een probleemanalyse van het procedeergedrag van de overheid.⁹

Het aantal procedures in het bestuursrecht en hoe deze procedures door burgers worden ervaren is geen geïsoleerd vraagstuk, maar hangt sterk samen met de totstandkoming en inhoud van beleid en wetgeving en de wijze waarop de overheid is georganiseerd. Om deze reden geeft het Actieplan een breed beeld van activiteiten en programma's van de (decentrale) overheid die invloed hebben op het aantal procedures tussen overheid en burger en de opstelling van de overheid hierin. In aanvulling op die bestaande activiteiten is het Actieplan gericht op de wijze waarop de overheid omgaat met de burger in de fase van besluitvorming en bezwaar en beroep. Vroegtijdig en persoonlijk contact met de burger helpt bij het doordringen tot de kern van de zaak en draagt bij aan het vinden van een oplossing voor het probleem. De «informele aanpak» is een goede methode hiervoor. Vooruitlopend op de in het regeerprogramma (p. 88) aangekondigde handvatten voor publieke dienstverleners ten behoeve van het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb, ben ik bezig met het inrichten van een kennisplatform met informatie over het implementeren en werken volgens deze informele aanpak. Daarnaast wil ik bij bestuursorganen aandacht vragen voor het belang van behoorlijk procederen in het bestuursrecht. In het bijgevoegde Actieplan is nadere toelichting te vinden. De uitvoering van het Actieplan is in de afrondende fase en vormt het sluitstuk van het deelprogramma Burgergerichte overheid dat begin 2025 wordt afgerond.

2.2 Stimuleren van onderlinge overeenstemming

2.2.1 Startbijdrage mediation

Om mediation toegankelijker te maken is, bij een verwijzing vanuit de Rechtspraak naar mediation, de eerste tweeënhalf uur van de mediation kosteloos voor burgers die niet in aanmerking komen voor een toevoeging op grond van de Wet op de rechtsbijstand. De mediator ontvangt daarvoor een vergoeding, de startbijdrage. Voor degene die al

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 31 753, nr. 268 respectievelijk 270.

procedeert op basis van een toevoeging en voor mediation in een strafzaak, is en blijft de mediation kosteloos.

De startbijdrage gold aanvankelijk tot 1 januari 2025. Op basis van de evaluatie van de regeling heb ik besloten de startbijdrage met ingang van 1 januari 2025 voor de duur van vijf jaar te verlengen. De regeling zal blijvend worden gemonitord en aan de hand van formulieren worden geëvalueerd. In 2029 zal een onafhankelijke evaluatie plaatsvinden aan de hand waarvan wordt beoordeeld of en zo ja in hoeverre het wenselijk is de regeling voort te zetten.

2.2.2 Uitwerking contouren centraal mediatorsregister

Eerder is uw Kamer geïnformeerd over de contouren van het te ontwikkelen centraal mediatorsregister en het onderbrengen daarvan in een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo).¹⁰ Na verdere verkenning heb ik besloten een kwartiermaker aan te stellen die zich laat bijstaan door drie deskundigen en daarmee af te zien van de eerder aangekondigde onafhankelijke commissie.¹¹ Met een kwartiermaker wil ik beter in kaart brengen wat het zbo nodig heeft om zijn taken goed te kunnen uitoefenen. In mijn opdracht aan de kwartiermaker vraag ik om aanbevelingen op de in de brief van 26 oktober 2023 genoemde contouren. Daarnaast vraag ik om in overleg met het departement en het werkveld inzichtelijk te maken welke aandachtspunten en randvoorwaarden er, gegeven de uitwerking van die contouren, moeten worden gesteld aan de uitvoering/uitvoerder van het register. Daarbij zullen ook de governance van het zbo en de organisatiestructuur worden betrokken.

2.2.3 Schuldenproblematiek

Op 11 oktober jl. heb ik samen met de Staatssecretaris Participatie en Integratie de kabinetsreactie op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek problematische schulden «Naar een beter werkende schulden keten»¹² aan uw Kamer aangeboden.¹³ De maatschappelijke kosten van schulden bedragen minimaal 8,5 miljard per jaar. Het is daarom belangrijk dat de overheid verantwoordelijkheid neemt om de schuldenproblematiek aan te pakken. Ik vind het belangrijk dat ook mensen met schulden (en daarmee minder financiële ruimte om juridische hulp in te schakelen) toegang tot het recht hebben. In de brief van 11 oktober jl. staan een aantal maatregelen, zoals een zorgplicht voor deurwaarders en een collectief afbetalingsplan, die ik komende periode verder zal uitwerken. Uiterlijk 1 mei 2025 deel ik met de Kamer de juridische aanpak civiele invordering waarin een uitwerking van de maatregelen is opgenomen. Daarnaast is onlangs een pilot gestart waarbij mensen die worden geconfronteerd met beslag op het inkomen en/of hun vermogen – en die daardoor niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand, of die geconfronteerd worden met een zeer hoge eigen bijdrage – onder omstandigheden alsnog een toevoeging kunnen krijgen, omdat zij de kosten van een advocaat door het beslag niet zelf kunnen dragen. Ook is de wetswijziging Wsnp sinds juli 2023 van kracht om de doorstroom naar de Wsnp te verbeteren. Sinds 1 november jl. kunnen Wsnp-bewindvoerders worden ingezet voor de

¹⁰ Kamerstukken II 2022–23, 29 279, nr. 822 en Kamerstukken II 2023–24, 29 528, nr. 17.

¹¹ Als kwartiermaker zal Prof. dr. S. Voet, verbonden aan de Universiteit Leuven, worden aangesteld. Daarnaast zullen de volgende deskundigen worden aangesteld: mr. C. Schrotten, voorzitter van de landelijke expertgroep maatwerk en mediation van de Rechtspraak en rechterlijk bestuurslid van de rechtbank Noord-Holland, mr. drs. D. Strörmann, jurist, socioloog, MfN-registermediator, lid RvT MfN, en dr. mr. M. Simon Thomas, verbonden aan de Universiteit Utrecht (Rechtssociologie) en onder meer redactielid Tijdschrift Conflictantering.

¹² Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 766.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 24 515, nr. 770.

aanvraag Wsnp. Om de toestroom naar de Wsnp te vergroten wordt meer en bredere voorlichting hierover gegeven. Tot slot kom ik begin 2025 met een Kamerbrief bewind waarin ook de toegang tot het recht voor de onder bewind gestelde aan de orde zal komen.

2.2.4 Online dispute resolution

Sinds eind 2023 kunnen rechtzoekenden in de regio Noord-Holland die problemen hebben met of binnen de Vereniging van Eigenaars (VvE) van hun woning, binnen de pilot voorRecht, online zoeken naar hoe de rechter omgaat met vergelijkbare gevallen en tips krijgen over hoe je weer met de andere partij(en) in contact kan komen. Lukt het niet om er met de wederpartij uit te komen, dan wordt persoonlijke begeleiding aangeboden, bijvoorbeeld in de vorm van mediation. Als het nodig is, kan de zaak aan een rechter worden voorgelegd. Inmiddels zijn meer dan veertig zaken door de pilot in behandeling genomen.

Uit de cijfers van het gebruik van de website en de ingevulde commentaren van gebruikers blijkt, dat de meeste rechtzoekenden het platform gebruiken om informatie te vinden. In 2025 wordt de pilot uitgebreid om te onderzoeken of de eerste positieve bevindingen ook los van de pilot voortgezet kunnen worden. Naast Noord-Holland kunnen rechtzoekenden voor VvE-zaken ook bij de rechtbanken Amsterdam en Oost-Brabant terecht. Verder wordt in Noord-Holland de pilot uitgebreid met bouwzaken.

Pijler 3: Beslissing van een neutrale instantie

3.1 Versterking rechtspraak: betere rechtsbescherming in de jeugdbescherming en rechtspraak jeugd

Ik vind het belangrijk om kwetsbare groepen te beschermen. In dat kader werk ik aan de versterking van de rechtsbescherming van kwetsbare gezinnen die te maken krijgen met een kindbeschermingsmaatregel. Ik heb uw Kamer over de voortgang hiervan apart geïnformeerd in mijn brief van 18 november 2024.¹⁴

Als onderdeel daarvan investeer ik in familie- en jeugdrechtspraak, zodat de kinderrechter beter in staat wordt gesteld een goede en juiste afweging te maken in kindbeschermingszaken en recht te doen aan kinderen en ouders. De familie- en jeugdrechters hebben aangegeven dat het belangrijk is dat de rechter echt goed kan luisteren naar wat de ouders en kinderen op zitting vertellen. Dit wordt onder andere gerealiseerd door het financieren van de afschaffing van de meldbriefprocedure en het realiseren van meer tijd voor de behandeling van jeugdbeschermingszaken zodat ouders en kinderen zich tijdens de procedure en op zitting meer betrokken en gehoord voelen.

3.2 Versterking rechtspraak: institutionele vernieuwing Rechtspraak

Daarnaast stel ik financiering beschikbaar aan de Rechtspraak voor investeringen op het gebied van institutionele vernieuwing. De Rechtspraak kan dit geld aanwenden om te investeren in innovatief personeelsbeleid, vernieuwing van werkwijzen en het werken met innovatieve technologie. Dit kan een bijdragen leveren aan het verlagen van de werkdruk binnen de Rechtspraak. De Rechtspraak heeft aangegeven onder andere structureel te willen inzetten op de doorgroei van ervaren gerechtsjuristen via de weg van het rechter-plaatsvervangerschap naar

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25, 31 839, nr. 1047.

rechter. Deze doorgroeimogelijkheden kunnen ook bijdragen aan een betere positie van de Rechtspraak op de steeds krapper wordende arbeidsmarkt. Ook denkt de Rechtspraak na over het op een andere wijze inzetten van de functie van de gerechtsauditeur (artikel 1 sub b 8°, 14 en 72 Wet RO). De gerechtsauditeur heeft een zwaardere rol bij de voorbereiding van en tijdens de zitting en kan deels de werkzaamheden van rechters en raadsheren overnemen. De Rechtspraak ziet hierin grote meerwaarde omdat ook de inzet van gerechtsauditeurs naar verwachting een waardevolle bijdrage kan leveren aan het verminderen van de werkdruk van rechters en raadsheren.

Ook via digitalisering kan de werkdruk worden verlicht. AI-technologie ontwikkelt zich in een hoog tempo en er worden steeds meer toepassingen daarvan binnen bestaande werkprocessen bereikbaar. Door een terugloop in het personeel en verzwaring van rechtszaken zet de Rechtspraak in op slimmer en innovatiever werken ten behoeve van de rechtzoekenden. Daarom is het belangrijk dat de Rechtspraak hierin kan investeren zodat zij op zijn minst blijft bij de maatschappelijke ontwikkelingen op het vlak van data en AI.

Voor het totaalpakket versterking rechtspraak trek ik in 2025 13,6 mln., in 2026 15,1 mln. en in 2027 e.v. 21,6 mln. structureel uit (zie tabel 1).

3.3 Maatschappelijk effectieve rechtspraak

Wijkrechtspraak

Wijkrechtspraak heeft tot doel effectief bij te dragen aan het oplossen van uiteenlopende, meervoudige problemen (multiproblematiek) van mensen in geselecteerde wijken. Bij de behandeling van zaken is extra tijd en aandacht voor het vinden van oplossingen voor de verschillende problemen die bij partijen spelen. De rechter bekijkt die problemen integraal en kijkt welke beslissingen nodig zijn om de problemen effectief aan te pakken.¹⁵ Op dit moment zijn in verschillende rechtbanken wijkrechtspraakprojecten opgezet. De Rechtspraak breidt de komende jaren het aantal locaties wijkrechtspraak uit. Te beginnen in de gemeenten waar wijken geprioriteerd zijn om de leefbaarheid en veiligheid te vergroten in het landelijk programma Preventie met gezag. Het uitbreiden van het aantal locaties wijkrechtspraak sluit aan bij het regeerprogramma (p. 100) waarin staat dat het bestaande beleid om wijkrechtspraak te stimuleren wordt voortgezet. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Six Dijkstra en Palmen.¹⁶ Die motie verzoekt experimenten te bevorderen waarin ervaring kan worden opgedaan met een maatwerkbehandeling van zaken waarin sprake is van multiproblematiek en/of verwarde personen, waarbij rechters meer regie kunnen nemen bij het (duurzaam) oplossen van de onderliggende problematiek.

Experiment Regelrechter

Ik heb samen met de Raad voor de rechtspraak en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een ontwerpbesluit voorbereid voor een experiment met de «regelrechter», het eerste experiment op basis van de Tijdelijke Experimentenwet rechtspleging. Het experiment, dat drie jaar zal lopen bij de rechtbanken Den Haag, Overijssel, Rotterdam en Zeeland-West Brabant, creëert een laagdrempelige ingang bij de kantonrechter voor geschillen over geldvorderingen tot € 5.000 en vorderingen van een werknemer uit hoofde van een arbeidsovereen-

¹⁵ Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 801.

¹⁶ Kamerstukken II 2024–25, 29 279, nr. 900.

komst, waaronder werknemers in een kwetsbare positie zoals arbeidsmigranten. Doel is onder andere de procedure eenvoudiger, sneller en effectiever te maken. Het ontwerpbesluit is na internetconsultatie en een voorhang bij beide Kamers, ter advisering voorgelegd aan de Raad van State. Het streven is om begin 2025 met de regelrechter te starten. Het experiment zal worden geëvalueerd en op basis van de uitkomsten van dit experiment bezie ik of het wenselijk is (elementen van) de experimentele procedure om te zetten in een structurele regeling.

3.4 Vereenvoudigen van burgerlijk procesrecht

Rechtzoekenden ervaren procederen bij de rechter vaak als ingewikkeld. Om de toegang tot de rechter te vergroten onderzoek ik of de procedures voor de burgerlijke rechter kunnen worden vereenvoudigd. De Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht is gevraagd om hierover advies uit te brengen. De Adviescommissie komt naar verwachting begin volgend jaar met dit advies. Voor andere onderwerpen die raken aan het burgerlijk procesrecht verwijs ik naar mijn brief over de privaatrechtelijke (wetgevings)agenda van 18 oktober 2024.¹⁷

3.5 Friese taal in het rechtsverkeer

De motie van de leden Tjeerd de Groot en Meulenkamp¹⁸ verzoekt de regering met concrete maatregelen te komen om Fries in het rechtsverkeer in Fryslân op de kortst mogelijke termijn te bevorderen waaronder te bezien of wet- en regelgeving geactualiseerd dient te worden om de tweetalige rechtspraktijk te bevorderen, en te onderzoeken hoe alle Friestalige zaken kunnen worden gecentreerd in Leeuwarden, en de Kamer daarover te informeren.

Ik onderschrijf dat het gebruik van het Fries in procedures van de rechtbank Noord-Nederland (hierna: de rechtbank) en het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (hierna: het hof) van meerwaarde is en dat de behoefte om het te gebruiken nadrukkelijk aanwezig is bij de Friestalige rechtzoekenden. De rechtbank en het hof zijn samen met DINGtiid¹⁹ na de zomer een werkgroep gestart om te verkennen hoe het gebruik van het Fries tijdens procedures verder kan worden gefaciliteerd en de gerechtsbesturen daarover te adviseren. Gelet op de onafhankelijke positie van de Rechtspraak is het vervolgens aan de gerechtsbesturen om over mogelijke maatregelen een besluit te nemen. De voortgang van de werkgroep wordt gemonitord.

Met de inwerkingtreding van de Wet gebruik Friese taal in 2014 is uitvoering gegeven aan de wens van het kabinet om de gelijke rechten van de Nederlandse en de Friese taal binnen de provincie Fryslân te waarborgen. De bepalingen die zien op het Fries in de Rechtspraak bieden waarborgen en handvatten om de tweetalige rechtspraktijk te bevorderen. Ik heb geen aanwijzingen dat die bepalingen op enigerlei wijze tekortschieten en zie om die reden geen grond die te actualiseren. Wel stel ik vast dat van de drie C1 tolken Fries die in het Register beëdigde tolken en vertalers zijn ingeschreven, twee geen tolkdiensten Fries verrichten ten behoeve van de rechtspleging. Daarover vinden gesprekken plaats en over de voortgang en uitkomsten daarvan zal ik uw Kamer nader informeren.

¹⁷ Kamerstukken II 2024–25, 36 600 VI, nr. 9.

¹⁸ Kamerstukken II 2023–24, 36 410 VII, nr. 94.

¹⁹ Orgaan foar de Fryske taal. DINGtiid adviseert de Provincie Fryslân en de Rijksoverheid over de Friese taal.

Sinds 2022 is bij de rechtbank toedeling op maat mogelijk in zaken die (gedeeltelijk) in de Friese taal gevoerd worden. Het hof heeft een vergelijkbare regeling. Als gevolg hiervan worden zaken waarbij Fries-talige procesdeelnemers zijn betrokken zo veel mogelijk op de zittingslocatie Leeuwarden behandeld. Uit gesprekken met de gerechten blijkt dat deze werkwijze in de praktijk goed werkt en niet ten koste gaat van de mogelijkheden om het gebruik van het Fries te bevorderen. Ik ga ervan uit dat met deze werkwijze aan Friessprekenden voldoende waarborgen worden geboden om in de zittingslocatie in Fryslân terecht te kunnen en zal monitoren of er op een later moment verdere aanpassingen nodig zijn.

3.6 Tolken en vertalers

Er is toegezegd dat uw Kamer jaarlijks geïnformeerd wordt over de resultaten van de monitoring van de tolkdienstverlening.²⁰ Voor het kerstreces zal een brief over tolken- en vertaaldiensten naar uw Kamer worden verzonden waarin de resultaten van deze monitoring gepresenteerd worden en geef ik inzicht in de vergoedingen die tolken ontvangen. Daarnaast biedt de brief inzicht in de ontwikkelingen rond de stelselwijziging voor de tolk- en vertaaldienstverlening bij het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak.

Vooruitblik

Monitoring en onderzoek

Ik vind het belangrijk om op basis van onderzoek inzichtelijk te maken hoe het staat met de toegang tot het recht, wat de werking van maatregelen op langere termijn is en na te gaan in welke mate ze bijdragen aan een versterking van de toegang tot het recht. Hieronder volgt een overzicht van een aantal onderzoeken die momenteel lopen.

Geschilbeslechtigingsdelta 2025	Het WODC is gestart met de Geschilbeslechtigingsdelta over de periode 2019–2024. De verwachting is dat de Geschilbeslechtigingsdelta eind volgend jaar wordt opgeleverd. Sinds 2003 doet het WODC elke vijf jaar kwantitatief onderzoek naar de civiel- en bestuursrechtelijke problemen die burgers ervaren, de wegen die zij bewandelen om deze problemen op te lossen, het verloop en de afloop van deze aanpak, en hun evaluatie van geraadpleegde adviseurs en procedures. De uitkomsten hiervan worden gepubliceerd in de Geschilbeslechtigingsdelta.
Onderzoek middeninkomens	Het Kenniscentrum doet in samenwerking met het CBS onderzoek naar de kwetsbaarheid van de lagere middeninkomens in de toegang tot rechtsbijstand. In de eerste fase is onderzocht welke inkomensgroepen relatief vaak van positie wisselen tussen wel- en niet Wrb-gerechtigd zijn, waardoor zij een onzeker recht op rechtsbijstand kunnen hebben. De tweede fase van het onderzoek gaat dieper in op de verschillende kenmerken van de groepen die in de eerste fase zijn onderzocht. Denk hierbij aan kenmerken als leeftijd, gezinssamenstelling, of de belangrijkste inkomensbron. Het CBS start begin 2025 met de gegevensverzameling voor deze tweede fase. Aansluitend zullen in de derde en laatste fase van het onderzoek met behulp van een enquête de groepen die relatief veel wisselingen kennen worden bevraagd op de mate waarin zij problemen ervaren door de onzekerheid over het recht op rechtsbijstand.

Internationaal

Naast de nationale trajecten lopen er op Europees en internationaal niveau verschillende trajecten. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de uitvoering van Verordening (EU) 2023/2844 over de digitalisering van de justitiële samenwerking en de toegang tot de rechter (e-Justice). In de komende jaren wordt ter uitvoering van deze verordening digitale

²⁰ Kamerstukken II 2023/24, 29 936, nr. 75.

toegang mogelijk voor een aantal grensoverschrijdende Europese procedures, te beginnen bij het Europees betalingsbevel (Vo 1896/2006 zoals herzien in 2017) en de geringe vorderingen procedure (Vo (EU) 861/2007), zoals herzien in 2017). Daarnaast werken we aan de implementatie van de Richtlijn (EU) 2024/1069 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht («strategische rechtszaken tegen publieke participatie», de anti-SLAPP richtlijn), en de herziening van Richtlijn 2013/11/EU betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen. Voor Europese voorstellen op het terrein van het burgerlijk procesrecht is mijn inzet erop gericht zoveel mogelijk te komen tot eenduidige processen en hierbij aan te sluiten bij de Nederlandse situatie.

Daarnaast heeft Nederland (JenV) zich aangesloten bij een meerlandenproject in het kader van het *Technical Support Instrument* (TSI) programma van de Europese Unie. Het project heeft tot doel om de vier deelnemende landen (Ierland, Italië, Malta en Nederland) te ondersteunen in de versterking van de toegang tot het recht en de mensgerichte benadering daarvan (*people-centred justice*).²¹ Tijdens de looptijd van 3 jaar zal ten eerste een diagnose rapport (nulmeting) worden opgeleverd, waarin onderzocht wordt hoe het in deelnemende landen staat met de toegankelijkheid van het rechtsbestel en het hierbinnen centraal stellen van mensen. Op basis hiervan zullen een routekaart en actieplan (op maat voor iedere lidstaat) voor de versterking van de toegang tot het recht en de mensgerichte benadering daarvan opgesteld worden. Daarnaast zal er implementatieondersteuning (op maat) geboden worden in de uitvoering en implementatie van het actieplan en zal uiteindelijk een eindrapportage worden opgeleverd. Het project zal in nauwe samenwerking met Nederlandse partijen door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling worden uitgevoerd.

Ook voor deze internationale trajecten blijf ik mij inzetten.

Komende voortgangsbrieven

In deze brief heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken ten aanzien van de aanpak versterking toegang tot het recht, met inbegrip van de voortgang op de maatregelen die lopen onder de stelselvernieuwing rechtsbijstand. Dit zal ik voortaan jaarlijks op deze wijze doen. De eerstvolgende integrale voortgangsbrief is voorzien voor december 2025.

Het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand loopt tot en met eind 2025. Ik streef ernaar uw Kamer rond de zomer te informeren over de contouren van het wetsvoorstel dat hiervan het sluitstuk zal vormen.

Slot

In deze brief heb ik uw Kamer meegenomen in een aantal belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de versterking van de toegang tot het recht. Ook de komende periode blijf ik mij er samen met betrokken partijen voor inzetten de toegang tot het recht verder te versterken en geef ik uitvoering aan de in deze brief en het regeerprogramma aangekondigde maatregelen.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken

²¹ Zie https://reform-support.ec.europa.eu/our-projects/country-factsheets/netherlands_en.