

VSAN
(Vereniging Sociale Advocatuur Nederland)
Crooswijksesingel 34
3034 CJ Rotterdam
T: 0104044091
M: 0619955790
E: info@vsan.nl
W: www.vsan.nl

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Rotterdam, 25 maart 2025

Betreft: Reactie VSAN op de kamerbrief *Voortgang aanpak versterking toegang tot het recht* en op het rapport *Veranderde tijden*

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Op 13 december 2024 heeft de Staatssecretaris Rechtsbescherming Struycken (hierna: de staatssecretaris) een kamerbrief met zes bijlagen naar de Tweede Kamer gestuurd over de voortgang van de aanpak ter versterking van de toegang tot het recht in het kader van de stelselvernieuwing rechtsbijstand.

Op 2 maart 2025 publiceerde de commissie Evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand II (hierna: commissie Van der Meer II) haar rapport *Veranderde tijden*.

Ter gelegenheid van de vergadering van de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid op 1 april 2025 wil de VSAN – de vereniging van advocaten die rechtsbijstand verlenen aan burgers binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand – haar visie geven op de kamerbrief van de staatssecretaris. Daarnaast zal de VSAN reageren op de bevindingen en aanbevelingen uit het rapport *Veranderde tijden* van de commissie Van der Meer II.

De staatssecretaris besluit zijn brief bij de *Twaalfde voortgangsrapportage stelselvernieuwing gesubsidieerde rechtsbijstand* over de periode juli-december 2024 met de mededeling dat de Kamer rond de zomer van 2025 wordt geïnformeerd over contouren van een wetsvoorstel dat het sluitstuk zal vormen van het programma stelselvernieuwing rechtsbijstand.

Met deze brief geeft de VSAN haar opvattingen over noodzakelijke verbeteringen van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. De VSAN hoopt dat de staatssecretaris in zijn wetsvoorstel de kritiek en de standpunten van de VSAN zal verwerken.

Alvorens in te gaan op de onderdelen van de kamerbrief van de staatssecretaris en het rapport van de commissie Van der Meer II herhaalt de VSAN haar oproep tot het nemen van onmiddellijke maatregelen voor een hogere instroom van jonge advocaten in de sociale advocatuur en tegen de vervroegde uitstroom van jonge advocaten uit de sociale advocatuur. De VSAN heeft onder andere de suggestie gedaan om begeleidingsvergoedingen voor patroons in de sociale advocatuur te verstrekken en een kredietvoorziening op te zetten voor sociaal-advocaat-stagiairs die als ondernemers moeten starten, omdat te weinig loondienstvacatures beschikbaar zijn.

Kamerbrief Voortgang aanpak versterking toegang tot het recht

In de kamerbrief van 13 december 2024 handhaaft de staatssecretaris het beleid om de toegang tot het recht in Nederland te versterken en trekt hiervoor dit jaar € 24 miljoen uit, oplopend naar € 35,6 miljoen in 2027. Voor de versterking van de toegang tot het recht van 2025 € 3,4 miljoen en in 2026 € 2,1 miljoen beschikbaar. Het grootste deel van het budget is bestemd voor de rechtspraak (13,6 miljoen in 2025 oplopend tot € 21,6 miljoen in 2027) en het Juridisch Loket (€ 7 miljoen in 2025 oplopend tot € 14 miljoen in 2026). Voor de toegang tot het recht trekt de staatssecretaris € 3,4 miljoen (2025) en € 2,1 miljoen (2026) uit. Voor de jaren daarna is er geen budget voor de toegang tot het recht uitgetrokken.

Gemiste kans

De VSAN vindt dit een gemiste kans. Zonder afbreuk te willen doen aan de noodzaak om de Rechtspraak en het Juridisch Loket financieel meer middelen te verstrekken, is voor de verbetering van de toegang tot het recht een versterking van de sociale advocatuur hoogstnoodzakelijk. Daar hoort ook een budget bij. De borging van de toegang tot het recht is niet in 2026 voltooid. Integendeel, in de nabije toekomst is een door pensionering van sociaal advocaten stevige uitdunning van deze beroepsgroep voorzien, zoals blijkt uit het rapport De Balie In Beeld 2025, een uitgave van de NOvA uit februari 2025. Door het budget voor de toegang tot het recht te beperken tot de jaren 2025 en 2026 ontzegt de staatssecretaris de middelen aan de verbetering van de toegang tot het recht wanneer deze juist steeds harder nodig zijn.

Visie en missie

De staatssecretaris verwijst in zijn kamerbrief naar het visiedocument waarin hij een overheidsverantwoordelijkheid ziet om een goede juridische infrastructuur te bieden, zodat juridische problemen op een laagdrempelige, duurzame en passende manier kunnen worden opgelost. Hij heeft een missie – samen de toegang tot het recht borgen en versterken – waarbij de rechtzoekende centraal staat en een *visie*, gericht op het vinden van passende en duurzame oplossingen voor juridische problemen. Als *kernwaarden* beschouwt de staatssecretaris toegankelijkheid en kwaliteit, waarbij betaalbaarheid, beschikbaarheid, nabijheid en begrijpelijkheid centraal staan.

Informatie, advies en ondersteuning, versterking van de rechtspraak

De staatssecretaris wil langs drie pijlers zijn visie realiseren.

De pijler *informatie* ziet op verbetering van de informatievoorziening over geschiloplossing, waaronder mediation en geschillencommissies, de ontwikkeling van boegbeeldvideo's en de voorbereiding van een wetsontwerp voor het publiceren van rechterlijke uitspraken.

De pijler *advies en ondersteuning* richt zich op vroegtijdige, laagdrempelige en adequate hulp voor rechtzoekenden. De staatssecretaris noemt in het kader van de eerstelijns rechtshulp een landelijk dekkend netwerk voor sociaaljuridische dienstverlening, investeringen in het Juridisch Loket,

verhoogde subsidies voor rechtswinkels. Bij de tweedelijns rechtshulp noemt hij de versterking van sociale advocatuur, aandacht voor het behoud van jonge advocaten in de sociale advocatuur en een landelijke implementatie van slachtofferadvocatuur. Verder wil de staatssecretaris mediation stimuleren en maatregelen nemen voor mensen met schulden zoals een zorgplicht van deurwaarders.

Als derde pijler noemt de staatssecretaris de *versterking van de rechtspraak*, waarbij relatief nieuwe vormen als de regelrechter en de wijkrechtspraak worden uitgebreid.

Vier uitgangspunten

De VSAN is het eens met de staatssecretaris dat de overheid een goede juridische infrastructuur moet bieden waarmee juridische problemen kunnen worden opgelost. Ook de vier uitgangspunten in de doelstelling van de stelselvernieuwing rechtsbijstand – (1) trechterwerking van nuldelijns hulp via naar eerstelijns rechtshulp naar tweedelijns rechtsbijstand, (2) centraalstelling van de rechtzoekende en zijn probleem, (3) de-escalerende en laagdrempelige oplossingen en (4) beperking van de onnodige juridisering van problemen – kunnen in beginsel op steun van de VSAN rekenen, maar dat is wel afhankelijk van de uitwerking van deze uitgangspunten.

De *trechterwerking* zorgt ervoor dat de rechtshulpzoekende niet direct bij tweedelijns rechtshulpverlener terechtkomt, maar dat op een laagdrempelige wijze eerst wordt beoordeeld of specialistische rechtsbijstand noodzakelijk is. Als dit echter wordt dichtgetimmerd met een verplichte gang langs een eerstelijns organisatie als het Juridisch Loket alvorens de rechtzoekende bij de sociaal advocaat terecht kan, zoals bij het voor onbepaalde tijd opgeschorte verwijzingsformulier/diagnosedocument, dan ligt daar voor de VSAN de grens. Gebleken is immers dat het verwijzingsformulier/diagnosedocument van het Juridisch Loket leidde tot een bureaucratische rompslomp, terwijl in veel gevallen duidelijk was dat de rechtshulpzoekende tweedelijns rechtsbijstand nodig had.

Centraalstelling van de rechtzoekende en zijn probleem is voor (sociaal) advocaten vanzelfsprekend en een uitgangspunt dat zonder voorbehoud door de VSAN wordt gesteund.

Als *de-escalerende laagdrempelige* oplossingen mogelijk blijken, dan heeft dat meestal de voorkeur. Dat *onnodige juridisering* van problemen moet worden voorkomen lijkt een open deur, maar soms blijkt juridisering van het probleem noodzakelijk, onder andere om de onrechtvaardigheid van laagdrempelige praktische oplossingen te elimineren.

Verbetering publicatie van rechterlijke uitspraken

De staatssecretaris werkt aan een wetsvoorstel voor een betere publicatie van rechterlijke uitspraken. Hier kan niemand tegen zijn, maar het leidt wel tot een nog grotere stroom van informatie die een intelligente ontsluiting van deze informatie noodzakelijk maakt. De intelligente ontsluiting van juridische informatie is momenteel in handen van commerciële uitgeverij die daarvoor prijzen vragen die voor een gemiddeld sociaal advocaat niet zijn op te brengen. Die consequentie, laat staan de oplossing daarvoor, is niet terug te vinden in de stukken die de staatssecretaris aan de Kamer heeft verstrekt. De VSAN is van mening dat dit probleem aandacht verdient en hoopt dat de staatssecretaris daarvoor in zijn nog te verschijnen contourenbrief oog zal hebben.

Duurzaam kantoormodel

De staatssecretaris wil de sociale advocatuur aantrekkelijker maken door onder meer het ontwikkelen van een duurzaam kantoormodel waarmee het de instroom van jonge advocaten bevordert. Met de erkenning dat sociaal advocaten de toegang tot het recht voor de meest kwetsbare

mensen in onze samenleving vormen, ziet hij de oplossing van de uitstroom uit de sociale advocatuur in een duurzaam kantoormodel. De VSAN is het met de staatssecretaris eens dat hier een taak ligt voor de sociale advocatuur, maar wijst erop dat een duurzaam kantoormodel waar jonge juristen graag willen werken, op dit moment met de achterblijvende financiering van de gesubsidieerde rechtsbijstand niet haalbaar is. De VSAN hoopt en verwacht dat de aanbevelingen in het rapport van de commissie Van der Meer II snel zullen worden uitgevoerd, zodat een verhoogde instroom van jonge sociaal advocaten werkelijkheid zal worden.

Onvoldoende financieel perspectief

De VSAN ziet in de uitwerking de geschetste plannen voor de tweedelijns rechtsbijstand onvoldoende perspectief. De financiële knelpunten in de vergoeding van de werkzaamheden van de sociale advocatuur worden nog steeds niet of onvoldoende door de staatssecretaris erkend. De financiële knelpunten betreffen de te lage vergoeding per punt, de achterblijvende indexering van deze vergoeding, de betaling achteraf van vergoedingen nadat zaken zijn voltooid.

Het eerste punt, de vergoeding per punt, is inmiddels verwerkt in het advies van de commissie Van der Meer II en heeft geleid tot 38 aanbevelingen, waarop de VSAN later zal ingaan.

Indexering

De indexering, die gericht is op het neutraliseren van het effect van de inflatie, is nog steeds niet op het niveau van voor de ingreep van staatssecretaris Teeven in 2011. De puntvergoeding is sindsdien met 19% gestegen, terwijl de inflatie sinds 2011 36% bedraagt, waarmee de reële vergoedingen 17% zijn achtergebleven. Zodra de aanbeveling van de commissie Van der Meer II over de ophoging naar schaal 12, trede 10 wordt uitgevoerd, is dit probleem uit het verleden niet meer aan de orde.

Voorschotregeling

De betaling achteraf van vergoedingen, nadat de zaken zijn afgehandeld en gedeclareerd, betekent dat de sociaal advocaat dan moet wachten op betaling voor zijn werkzaamheden. Gemiddeld is de tijd tussen de start van het dossier en de declaratie van de toevoeging bij de Raad voor Rechtsbijstand een jaar. De VSAN pleit daarom voor terugkeer van het systeem van voorschotten: het periodiek verstrekken van uitkeringen door de Raad voor Rechtsbijstand, afhankelijk van de omvang van de praktijk van de sociaal advocaat conform artikel 37 van de Wet op de rechtsbijstand.

Gemengde praktijk

De VSAN benadrukt dat de door de staatssecretaris meermalen genoemde oplossing van een gemixte praktijk – deels met toevoegingszaken betaald door de Raad voor Rechtsbijstand, deels met commerciële zaken betaald door de cliënten zelf – geen soelaas zal bieden voor de financiële problemen die de sociale advocatuur al jaren tarten. Daar zijn drie redenen voor: specialisme, kennis+ervaring en verdringing.

Specialisme

Sociale advocatuur is een specialisme. Dat specialisme wordt gekenmerkt enerzijds door de rechtsgebieden die in een commerciële praktijk niet of nauwelijks voorkomen (sociaal zekerheidsrecht, jeugdrecht, asielrecht/vreemdelingenrecht, strafrecht, Wvvgz- zaken, huurrecht etc.) en anderzijds door de specifieke klantengroep, burgers die niet alleen een lager inkomen hebben, maar

ook bovengemiddeld moeite hebben om adequaat hun problemen aan te kaarten en uit te leggen. Regelmatig betreft het ook multiproblematiek, burgers met een aantal problemen die met elkaar verband houden of elkaar versterken.

Kennis+ervaring

Dit vergt van de rechtsbijstandverlener niet alleen ervaring met de specifieke klantengroep, maar ook kennis van de relevante rechtsgebieden en de sociale kaart. De advocaat met een commerciële praktijk heeft bij een aantal rechtsgebieden minder kennis van die zaken en heeft ook minder ervaring met de klantengroep. Omgekeerd heeft de sociaal advocaat minder kennis van andere rechtsgebieden en is het lastig om in een commerciële markt, waarbij minder leemte in de rechts-hulp en dus meer concurrentie aanwezig is, een positie te verwerven.

Zaken op de rechtsterreinen asielrecht, sociale zekerheid, strafrecht, jeugdrecht en huur van woonruimte vallen bovengemiddeld vaak in het segment van gesubsidieerde rechtsbijstand, zodat het aandeel betalende zaken minimaal of zelfs nihil zal zijn.

Verdringing

Een belangrijk tegenargument is het verdringingseffect. Een sociaal advocaat die betalende zaken erbij neemt, neemt daardoor minder zaken met gesubsidieerde rechtsbijstand in, terwijl er al een schrijnend tekort is aan advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Aan advocaten die commerciële zaken behandelen, is in het algemeen geen tekort, althans niet in die mate als bij gesubsidieerde rechtsbijstand. Het is bovendien niet efficiënt om een sociaal advocaat op de commerciële markt te laten concurreren met zijn commerciële collega's, terwijl hij met zijn commerciële praktijkdeel ook zijn verliesgevende gesubsidieerde praktijkdeel moet compenseren. Dat is vanuit commercieel oogpunt niet haalbaar.

Financieel bereikbaar

Toegang tot het recht betekent ook dat de rechtsbijstand financieel bereikbaar moet zijn. De VSAN meent dat de hoge eigen bijdragen voor rechtszoekenden een beperking betekenen van die toegang. De eigen bijdragen variëren van € 176 voor de laagste inkomenscategorie tot € 985 voor de hoogste inkomenscategorie worden niet zelden een belemmering. Verder wordt de toegang tot het recht beperkt omdat bij een inkomen van meer dan € 33.200 (alleenstaanden) en € 46.900 (gezinnen) geen gesubsidieerde rechtsbijstand mogelijk is. Ook is het risico van de proceskosten die rechtszoekenden aan een wederpartij moeten betalen als een procedure wordt verloren, een aanzienlijke drempel voor de toegang tot het recht.

Aanbevelingen rapport Veranderde tijden

De VSAN heeft met instemming kennisgenomen van het rapport Veranderde tijden van de commissie Van der Meer II. De commissie heeft uitgebreid stilgestaan bij de knelpunten in de gefinancierde rechtsbijstand is met een indrukwekkende lijst van 38 aanbevelingen gekomen die aanzienlijk verder reiken dan die van het rapport Andere Tijden van de commissie van der Meer I uit 2017. De VSAN prijst de commissie voor haar gedegen rapport en de onderbouwing van de noodzaak om snel belangrijke maatregelen te nemen om de financieel kwetsbare positie van de sociale advocatuur te verbeteren.

De VSAN is blij met het onderdeel van de opdrachtverlening aan de commissie Van der Meer II dat het inkomen van een sociaal advocaat die zich volledig wijdt aan gesubsidieerde rechtsbijstand,

met een bruto omzet van 1.200 vergoede punten (= 1.200 uur) moet aansluiten bij een netto jaarinkomen op het niveau van schaal 12 trede 10 cao Rijk kan behalen. Het is een noodzakelijke voorwaarde om het beroep van de sociaal advocaat enigszins aantrekkelijk te houden.

Actualisering puntenaantallen

De actualisering van de puntenaantallen is minder ingrijpend dan in 2017, wat tot de conclusie leidt dat die verdeling met wat kleinere ingrepen de werkelijkheid redelijk dekt. Gelet op het verleden, waarin de herijking nauwelijks en met hele grote intervallen gebeurde, benadrukt de VSAN de noodzaak van de driejaarlijkse herijking van de punten en het puntentarief.

De aanbevolen gemiddelde verhoging van 10% procent correspondeert met de ervaring van advocaten dat de gemiddelde tijd per zaak toeneemt. De verhoging van de toeslagen met 35%, de opvolgingstoelage van 25% van het forfait van de zaakcode en de verhoging van het percentage van de vergoeding samenhangende zaken acht de VSAN alleszins redelijk.

De aanbeveling om het puntenaantal uit de tabel toe te passen in plaats van 10 adviespunten, wanneer wel procedure is gestart maar nog geen zitting of uitspraak is geweest, beantwoordt aan een sterke behoefte bij advocaten.

De gelijktrekking van de vergoeding voor advocaten van verdachten en advocaten van slachtoffers voor het bijwonen van een pro forma-zitting wordt eveneens gesteund door de VSAN.

Vergoeding opleidingsplaatsen

De aanbeveling van de commissie Van der Meer II om de RvR in staat te stellen adequate maatregelen te treffen (zie paragraaf 3.3.4) vindt de VSAN erg belangrijk. Er is grote behoefte aan meer opleidingsplaatsen voor advocaat-stagiairs zodat er meer jonge aanwas komt voor de sociale advocatuur. De VSAN staat daarom positief tegenover de overwegingen van de commissie Van der Meer II dat er meer kantoren en samenwerkingsverbanden moeten komen, zodat er meer gelegenheid is voor de opleiding van advocaat-stagiairs in kantoorverbanden. De toename van eenpersoons kantoren gaat ten koste van de opleidingsplaatsen.

De aanbeveling om voor een financiële regeling om de start van een sociaal advocatenkantoor gemakkelijker te maken, sluit aan bij het voorstel van de VSAN voor een begeleidingsvergoeding voor patroons voor hun investering in de opleiding van de advocaat-stagiair en voor een kredietvoorziening voor stagiair-ondernemers voor de € 45.000 garantstelling per stagiair die de Nederlandse Orde van Advocaten verplicht stelt.

Kantoortoeslag

De VSAN staat ambivalenter tegenover de aanbeveling om een kantoortoeslag toe te kennen van zo'n 10% per punt aan kantoren en samenwerkingsverbanden. Alvorens met een definitief oordeel hierover te komen wacht de VSAN de nader te ontwikkelen voorwaarden voor de toekenning van de kantoortoeslag af.

Peer review

Kwaliteitsborging van de gesubsidieerde rechtsbijstand staat hoog op het lijstje van de VSAN, maar de VSAN staat desalniettemin ambivalent tegenover de aanbeveling om deelname aan peer review voor alle rechtsbijstandverleners in de inschrijvingsvoorwaarden van de RvR verplicht te stellen. De VSAN hecht zeer aan verbetering van de kwaliteit, de aanbeveling voor best practises

verdient alle steun, maar zij ziet met de peer review wel een financiële last voor de sociale advocatuur die aan de commerciële advocatuur niet wordt opgelegd. Als minimale voorwaarde voor de instelling van een verplichte peer review moeten in ieder geval tijd en kosten van de reviewer volledig vergoed worden, wat de commissie Van der Meer II niet expliciet in aanbeveling 8.4 heeft meegenomen.

Snelle invoering

De VSAN pleit voor een snelle invoering van de voorgestelde tariefsverhoging per punt. De implementatie van de voorstellen in het rapport Andere Tijden uit 2017 heeft uiteindelijk pas ruim vier jaar na de verschijning van het rapport plaatsgehad. De VSAN hoopt en verwacht dat de 38 aanbevelingen uit het rapport Veranderde Tijden uiterlijk per 1 januari 2026 zullen worden geïmplementeerd.

Met vriendelijke groet,
namens het bestuur van de VSAN



Annemiek Engbers