

Vergaderjaar 2017–2018

**31 753**

**Rechtsbijstand**

**Nr. 152**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 10 april 2018

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Rechtsbescherming over de brief van 15 december 2017 inzake het rapport ABDTOPConsult «Verkenning samenwerking Raad voor Rechtsbijstand en Juridisch Loket» (Kamerstuk 31 753, nr. 144).

De vragen en opmerkingen zijn op 23 februari 2018 aan de Minister voor Rechtsbescherming voorgelegd. Bij brief van 9 april 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts

Inhoudsopgave	Blz.
<b>I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties</b>	<b>2</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>2</b>
<b>2. Bevindingen</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Visie</b>	<b>3</b>
<b>2.2 Rolinvulling en sturing</b>	<b>4</b>
<b>2.3 Regierol Raad</b>	<b>5</b>
<b>2.4 Samenwerking en informatiedeling</b>	<b>5</b>
<b>2.5 Financiën</b>	<b>6</b>
<b>2.6 Samenvoeging</b>	<b>6</b>
<b>3. Slotbeschouwing en advies</b>	<b>8</b>
<b>II. Reactie van de Minister voor Rechtsbescherming</b>	<b>9</b>

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse en lichte zorg kennisgenomen van het rapport van ABDTOPConsult. Zij ondersteunen van harte het voornemen uit het regeerakkoord om de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket samen te voegen. Zij hebben een enkele vraag.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het rapport van ABDTOPConsult «Verkenning samenwerking Raad voor Rechtsbijstand en Juridisch loket» en begeleidende brief van de regering. De Minister geeft aan de aanbevelingen van het rapport over te nemen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavig rapport. Het is van belang dat rechtszoekenden adequaat worden geholpen bij het halen van hun recht. De overtuiging die dan ook spreekt uit het rapport «Herijking rechtsbijstand- naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand» van de commissie Wolfsen om het Juridisch Loket samen te voegen met de Raad voor Rechtsbijstand om zo het rechtsbijstand stelsel te versterken delen deze leden. Het onderhavige rapport uit kritische bevindingen over de mate waarin tussen het zelfstandig bestuursorgaan Raad voor Rechtsbijstand en Stichting Juridisch Loket wordt samengewerkt. Over die bevindingen hebben voornoemde leden dan ook enkele vragen

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister voor Rechtsbescherming en het aan de Kamer aangeboden onderzoeksrapport van ABDTOPConsult over de samenwerking tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de voormalige Minister van Veiligheid en Justitie op 8 september 2016 heeft aangegeven dat van samenvoeging geen sprake is bij goede samenwerking. Hoe staat de huidige Minister tegenover deze uitspraak?

De aan het woord zijnde leden lezen nergens terug wat de reactie is van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket op onderhavig rapport. Wat is hun reactie? Indien deze nog niet is gevraagd, kan deze dan alsnog worden gevraagd en teruggekoppeld aan de Kamer?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend rapport en de brief van de Minister voor Rechtsbescherming waarin hij te kennen geeft de aanbevelingen van het rapport

over te nemen. Deze leden delen de opvatting dat de eerste lijn van de rechtsbijstand verbeterd dient te worden.

## **2. Bevindingen**

### *2.1 Visie*

De leden van de VVD-fractie hebben geschrokken gelezen dat het programma om de maatregelen uit het rapport Wolfsen te implementeren stagneert door het gebrek aan een visie op het gehele stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en dat er een onvoldoende gedeeld beeld (is) over de toekomst van het stelsel, de invulling van de maatregelen uit het rapport Wolfsen en de wederzijdse rolinvulling. Deze leden willen weten wat de Minister hieraan gaat doen. Kan hij duidelijkheid geven over de wijze waarop hij de aanbevelingen uit het rapport Wolfsen wil implementeren? Welke onderdelen neemt hij over, welke niet? Wanneer kan de Kamer een wetsvoorstel of wetsvoorstellen verwachten? Wat zal per wet veranderd moeten worden? Wat kan de Minister regelen buiten wetgeving om? Wat is het tijdspad? Voornoemde leden hopen dat de Minister snel duidelijkheid kan bieden zodat iedereen weet waar die aan toe is.

De leden van de CDA-fractie constateren dat er een nauw verband bestaat tussen de algehele visie (vanuit de Minister en het ministerie) op het gehele stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand enerzijds en de in het regeerakkoord verwoorde visie op het samenvoegen van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket anderzijds. Kan de Minister aangeven hoe hij ziet dat deze twee visies zich tot elkaar verhouden en is hij het met deze leden eens dat het primair de verantwoordelijkheid van de Minister is om richtinggevende uitspraken te doen ten aanzien van beide visies? De aan het woord zijnde leden vragen of de Minister kan aangeven in hoeverre het traject ten aanzien van de samenvoeging van Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket moet wachten op de door hem aangekondigde beleidsbrief naar aanleiding van het rapport van de commissie Van der Meer?

Deze leden vragen of de regering een visie heeft ontwikkeld op het gebied van gesubsidieerde rechtsbijstand en IT. Bij de Raad voor Rechtsbijstand worden immers vele beschikkingen toegewezen of afgewezen. Wordt er een visie gemaakt hoe de ontwikkeling van informatiesystemen dit proces zou kunnen vergemakkelijken? Hoe staan de vorderingen bijvoorbeeld met het klant-volg-systeem? En zijn er informatietechnologische ontwikkelingen in de maak om het toe- of afwijzen van een beschikking te vergemakkelijken?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat betrokkenen bij de samenwerking tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket een eenduidige interpretatie missen over de visie om het rechtsbijstandsstelsel te verduurzamen. De betrokkenen missen eveneens het begrip van de onderlinge samenhang tussen die afzonderlijke maatregelen. De aan het woord zijnde leden kunnen zich dan ook voorstellen dat betrokkenen ervaren dat besparingen en sturing op de aantallen belangrijker werden gevonden dan de inhoudelijke stelselvernieuwing en dat dit een eenduidige visie in de weg heeft gestaan. De aan het woord zijnde leden zijn dan ook benieuwd hoe de Minister bij de samenvoeging van het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand het gebrek aan een duidelijke, gedeelde visie bij betrokkenen gaat voorkomen. Kan de Minister aangeven welke mogelijkheden en waarborgen hij hiervoor ziet?

De leden van de SP-fractie ontvangen graag de reactie van de Minister op de mening van betrokkenen dat de sturing op aantallen en de mate van

besparing ervoor heeft gezorgd dat de inhoud van de stelselvernieuwing op de achtergrond is geraakt, wat vervolgens weer de gemeenschappelijke visievorming heeft belemmerd. In hoeverre herkent de Minister dit? Hoe gaat u deze situatie om?

De aan het woord zijnde leden vinden het voorts opvallend dat het idee over de samenvoeging expliciet uit het rapport van de commissie-Wolfsen is gehaald en zelfs in het regeerakkoord terecht is gekomen, terwijl veel andere voorstellen van deze commissie nader bezien en overwogen worden. Wat is hiervan het achterliggende idee? Hoe is dit nu precies in het regeerakkoord terechtgekomen? Welk probleem wordt met deze samenvoeging opgelost? Hoe verhoudt dit idee zich tot een ander idee om de eerste lijn te versterken? Waarom moet er bovendien nu per se over worden gegaan tot samenvoeging, terwijl er niet eens een gezamenlijke visie ligt en er onduidelijkheid is over ieders rol en dan met name de regierol van de Raad voor Rechtsbijstand? Kortom, zou niet eerst de visie en dus inhoud op orde moeten zijn alvorens wordt gesproken over structuren? Graag ontvangen deze leden een toelichting op het antwoord. Kan de Minister de Kamer informeren over wat u denkt dat de visie op het stelsel is en de rol daarin van zijn ministerie, de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket? Kan de Minister deze visie tegelijkertijd vertalen naar de praktijk? Hoe denken de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket hierover? Hoe wordt de samenwerking bevorderd om hierover op één lijn te komen?

Deelt de Minister voorts de mening van betrokkenen en de leden van de SP-fractie dat minder toevoegingen als zodanig geen overheidsbeleid kan zijn, maar dat het erom moet gaan hoe de burger binnen de financiële kaders zo goed mogelijk geholpen kan worden? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat de Minister daar uitvoering aan geven?

De aan het woord zijnde leden willen van de Minister weten op welke wijze (gemeentelijke) partijen, zoals sociale raadslieden en interventie-teams, de schuldhulpverlening, mediators en andere niet juridische hulpverleners, worden betrokken bij het stelsel. Volgens de onderzoekers is onduidelijk welke organisatie verantwoordelijk is om deze «sociale kaart» inzichtelijk te maken, hoe partijen betrokken kunnen worden en door wie. Indien hierover niets of weinig duidelijk is, is de Minister bereid deze zogenaamde sociale kaart inzichtelijk te maken?

## *2.2 Rolinvulling en sturing*

De leden van de CDA-fractie constateren in het rapport, maar ook in de publiekelijk bekende taakstelling en werkwijze van zowel de Raad voor Rechtsbijstand als het Juridisch Loket, dat beide organisaties qua werkprocessen, werkwijze, producten en clientèle weinig gemeenschappelijk hebben. Wat hen bindt, is dat zij vorm en inhoud geven aan de eerstelijns rechtsbijstand, waarbij de Raad voor Rechtsbijstand de rol van financier/opdrachtgever lijkt te hebben en het Juridisch Loket de rol van uitvoerder. Deze leden vragen of de Minister uiteen kan zetten in welke mate hij een samenvoeging van beide organisaties voor ogen heeft, welke doelen daarbij nagestreefd worden en welk tempo daarbij geldt. Gaat het primair, of in eerste instantie, om een samenvoeging aan de top van de organisatie (management, bestuur, raden van toezicht), eventueel gevolgd door samenvoeging van back-office-activiteiten (ICT, HRM, enz.) of voorziet de Minister een algehele fusie, inclusief alle gevaren van dien die gepaard gaan met dit soort reorganisaties? Hoe denkt de Minister bij een fusie te behouden dat de dienstverlening van het huidige Juridisch Loket onafhankelijk blijft in de richting van cliënten/burgers?

De leden van de D66-fractie onderschrijven dat de formele verhouding tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het ministerie een onafhankelijke is. Het zelfstandig bestuursorgaan Raad voor Rechtsbijstand moet zonder

bemoeienis van het ministerie kunnen besluiten over de kwaliteit en de toegang tot rechtsbijstand. De aan het woord zijnde leden vinden het dan ook jammer dat de praktische rolinvulling van het ministerie en de Raad voor Rechtsbijstand kennelijk daarvan afwijkt. Kan de Minister aangeven hoe hij in het kader van een inhoudelijke stelselverbetering deze ministeriële inmenging gaat voorkomen? Hoe denkt de Minister daarbij dat de regierol die de Raad voor Rechtsbijstand moet hebben het best ingevuld kan worden?

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister zich herkent in de conclusie van de onderzoekers dat hij op de verkeerde stoel is gaan zitten door dusdanig veel druk op het proces te zetten dat daarmee de Raad voor Rechtsbijstand zo goed als aan de kant wordt gezet. Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom is hiervoor gekozen? Hoe ziet de Minister eigenlijk zijn eigen rol binnen het huidige stelsel? Kan hij daarbij tegelijkertijd aangeven hoe hij aankijkt tegen de rollen die de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket hebben daarin? Vooral ook omdat wordt aangegeven dat er twee verschillende opvattingen zijn over de rol van de Raad voor Rechtsbijstand.

Voornoemde leden constateren dat de wil om samen te werken er bij de betrokkenen is. De samenwerking en sfeer zouden zelfs zijn verbeterd. Waarom wordt dit niet aangegrepen om de samenwerking te bevorderen alvorens wordt gesproken over een samenvoeging?

### *2.3 Regierol Raad*

De leden van de SP-fractie hebben hiervoor al gevraagd naar de invulling van de regierol van de Raad voor Rechtsbijstand, maar willen ook weten hoe de regierol van de Raad voor Rechtsbijstand eruit zou komen te zien na samenvoeging. Betekent het niet gewoon dat het Juridisch Loket al dan niet bewust buitenspel wordt gezet zodat de Raad voor Rechtsbijstand in zijn eentje verantwoordelijk wordt voor niet alleen regie maar ook uitvoering? In hoeverre is dit wenselijk, gezien de opvatting van het Juridisch Loket dat onafhankelijkheid van een bestuursorgaan en overheid een groot goed is en bovendien artikel 7, tweede lid, Wet op de rechtsbijstand stelt dat er in ieder geval een afzonderlijke voorziening moet worden getroffen die belast is met eerstelijns rechtshulp? Kan in navolging hierop worden aangeduid waarom bij de totstandkoming van het huidige stelsel van rechtsbijstand en dus de Wet op de rechtsbijstand ervoor is gekozen om regie en uitvoering los te koppelen van elkaar? Waarom gelden deze argumenten nu niet meer?

De aan het woord zijnde leden zijn voorts benieuwd waarom er eigenlijk voor is gekozen om de regie bij de Raad voor Rechtsbijstand te beleggen. Klopt het dat de feitelijke regie bij het ministerie ligt? Hoe zal dat in de toekomst gaan? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

### *2.4 Samenwerking en informatiedeling*

De leden van de D66-fractie zijn blij te vernemen dat de verhoudingen op bestuursniveau tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket zijn verbeterd. De aan het woord zijnde leden willen best aannemen dat dan ook de materiële verbetering van de samenwerking en informatiedeling tussen beide instanties niet lang op zich zal laten wachten. Kan de Minister niettemin toelichten hoe hij denkt dat de afstand waarop beide instanties altijd van elkaar hebben gewerkt verkleind kan worden?

## *2.5 Financiën*

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het zit met de financieringssysteem van de Raad voor Rechtsbijstand en daarmee van het Juridisch Loket. Hoe wordt de Raad voor Rechtsbijstand momenteel gefinancierd en hoe wordt dat bij een toekomstige samenvoeging veranderd? Heeft een nieuwe financieringssysteem gevolgen voor de onafhankelijke positie van het Juridisch Loket?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat er veel onduidelijkheid is over de implementatie van de voorgestelde maatregelen in het rapport Wolfsen. Deze leden constateren dat de uitwerking van afspraken omtrent de beschikbare budgettaire kaders voor het Loket met de Raad voor Rechtsbijstand nog veel onvolkomenheden bevat. Zo zijn die afspraken nog niet uitgewerkt in een werkbare planning- en controlcyclus. Kan de Minister toelichten hoe hij deze onvolkomenheden weg gaat nemen?

De leden van de SP-fractie vinden het opvallend dat betrokkenen aangeven dat de financiën die door het ministerie ter beschikking worden gesteld een belemmering vormen voor het goed uitvoeren van de projecten. Betekent dit niet gewoon dat er geen realistisch beeld is over wat al dan niet haalbaar is met de beschikbare financiën? In hoeverre is er voor de betrokkenen ruimte om dit aan te kaarten bij het ministerie en hoe wordt met dergelijke zorgen omgesprongen? Graag ontvangen deze leden hierop een uitgebreide reactie.

## *2.6 Samenvoeging*

De leden van de CDA-fractie constateren dat een belangrijk doel van de samenvoeging het versterken van de eerstelijns hulp is. Daardoor zouden er meer eenvoudige zaken door het Juridisch Loket zelf afgedaan kunnen worden. Kan de regering uiteenzetten hoe een samenvoeging zal resulteren in een effectievere en efficiëntere eerstelijns hulp?

Verder begrijpende leden van de D66-fractie dat er een grote behoefte is aan finale duidelijkheid over het al dan niet samenvoegen van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket. Daarbij constateren zij dat het regeerakkoord hierover duidelijkheid biedt, namelijk dat beide instanties worden samengevoegd. Deze leden vinden het belangrijk dat het wederzijds vertrouwen en het onbegrip tussen beide instanties met het oog op die samenvoeging moet worden opgelost. Kan de Minister aangeven hoe hij beide instanties op dit punt gerust gaat stellen en daarbij in ieder geval het vertrouwen tussen beide instanties kan vergroten?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de in het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» opgenomen plannen voor het stelsel van rechtsbijstand, waaronder de juridische samenvoeging van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket, waardoor eerstelijns hulp beter wordt gestroomlijnd en meer eenvoudige zaken door het Juridisch Loket kunnen worden afgedaan.

Deze leden vragen of de voornemens tot samenvoeging niet heroverwogen moeten worden. De constatering in het rapport duiden er naar het oordeel van voornoemde leden op dat het ontbreken van een overtuigende visie op het gehele stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en de onderlinge sturings- en verantwoordingsrelaties aan een succesvolle samenvoeging in de weg staan. Ook ontbreekt het door de complexe aansturing- en besluitvormingsstructuur aan een heldere rolverdeling. Ook in praktische zin werken de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket op afstand van elkaar. Vanuit de advocatuur en het Juridisch Loket

ziet men niet in welk probleem met samenvoeging wordt opgelost. De aan het woord zijnde leden vragen of alle merites van het voornemen om de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket samen te voegen wel voldoende zijn geïnventariseerd en beoordeeld. Zij dringen bij de Minister aan op een grondige heroverweging van de voorgenomen samenvoeging en daarvoor in ieder geval draagvlak te zoeken bij alle betrokken partijen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister in te gaan op de gevolgen van de voorgenomen samenvoeging voor de kwaliteit van de geboden rechtshulp aan rechtszoekenden. De Raad voor Rechtsbijstand houdt toezicht op de geboden rechtshulp. Het Juridisch Loket biedt rechtshulp. Hoe worden de controlerende en uitvoerende rollen na samenvoeging gecoördineerd? In de praktijk zal de Raad voor Rechtsbijstand immers ertoe gedwongen worden het aantal toevoegingen te beperken. Daarmee ontstaat een belang om een aanzienlijk aantal rechtszoekenden door te verwijzen naar het Juridisch Loket. Hoe ziet de Minister het risico op (een schijn van) belangenverstrengeling? Hoe wordt voorkomen dat zaken die zich er niet voor lenen tóch bij het Juridisch Loket belanden?

Welke kwaliteitseisen zullen gelden voor de door het Juridisch Loket geboden rechtshulp? Momenteel worden bij het Juridisch Loket geen dossiers gevormd, gelden geen specifieke kwaliteitseisen, is er niet voorzien in een klachtenregeling, is de aansprakelijkheid voor beroepsfouten onduidelijk en is de onafhankelijkheid van het Juridisch Loket onvoldoende geborgd. Welke precieze garanties stelt de Minister zich voor om de kwaliteit van de door het Juridisch Loket geboden eerstelijns rechtsbijstand zeker te stellen? En hoe wordt de kwaliteit van de medewerkers van het Juridisch Loket gemonitord?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen voorts welke besparing met de juridische samenvoeging van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket behaald zal worden, op welke termijn deze samenvoeging zal worden gerealiseerd en hoe deze samenvoeging zal samenhangen met de overige wijzigingen in het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze leden vragen de Minister geen onomkeerbare beslissingen inzake de samenvoeging van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket te nemen dan nadat de Kamer het complete maatregelenpakket op gesubsidieerde rechtsbijstand op alle merites heeft kunnen beoordelen.

De leden van de SP-fractie constateren nogmaals dat er samen met duidelijkheid over ieders rol binnen het stelsel een gemeenschappelijk visie ontbreekt. Dit komt ook het vertrouwen niet ten goede. Waarom zal dit alles met een samenvoeging verbeteren? Kan bij het antwoord ook de visie van de onderzoekers worden meegenomen, namelijk dat zij betwijfelen of een fusie een oplossing zal zijn voor de implementatie van beleidsvoornemens?

Kan de Minister reageren op het feit dat door alle betrokkenen is aangegeven dat het samengaan veel energie en tijd gaat kosten? Implementatie van nieuw beleid zou tijdens de samenvoeging zelfs nog verder worden bemoeilijkt. Ook cultuurverschillen helpen niet bij de fusie. Overigens constateren deze leden dat het Juridisch Loket zeer recent al een grote reorganisatie achter de rug heeft. Waarom weegt dit alles op tegen de urgentie die de Minister voelt om toch tot samenvoeging over te gaan? Zal de extra energie en tijd niet juist leiden tot het op de lange baan schuiven van de verbreding en versterking van de eerstelijns rechtshulp? Waarom is hierop langer wachten dan acceptabel volgens de Minister? De aan het woord zijnde leden vinden een zeer belangrijk onderwerp voorts het belang van de rechtzoekende. Op welke manier komt deze fusie de rechtzoekende ten goede, wat hebben mensen die hun recht willen

halen hieraan? Hoe draagt de samenvoeging bij aan de versterking en kwaliteit van de eerstelijns rechtshulp?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Minister concreet kan aangeven waarom een samenvoeging van het Juridisch Loket en de Raad voor de rechtspraak daar een bijdrage aan zal gaan leveren? Hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat de kwaliteit van het Juridisch Loket verbeterd wordt, bijvoorbeeld als het gaat om specifieke kwaliteitseisen voor de medewerkers of het bijhouden van dossiers?

Is deze fusie ook ingegeven door een bezuinigingstaakstelling en/of het naar beneden brengen van het aantal toevoegingen? Zo ja, kunt u aangeven wat die taakstellingen inhouden? Hoe oordeelt u over de constatering dat in de perceptie van meerdere partijen de Raad vooral gezien wordt als verlengstuk van het ministerie in het kader van beleidsontwikkeling en budgetbeheersing?

Hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat hij, het departement, de Raad voor de rechtspraak en het Juridisch Loket wel tot een gezamenlijke visie over de toekomst van de eerste lijn komen?

De aan het woord zijnde leden zijn bijzonder geïnteresseerd hoe de Minister het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en de samenwerking met gemeenten ziet en hoe hij die wilt gaan invullen. Kan de Minister daar nader op in gaan?

Op welke termijn komt de Minister met een nieuw plan om de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket samen te voegen?

### **3. Slotbeschouwing en advies**

De leden van CDA-fractie constateren dat uit het rapport blijkt dat het Ministerie van Justitie zich de afgelopen jaren in hoge mate en detail heeft bezig gehouden met de regierol op het vlak van de eerstelijns rechtshulp. Deze leden vragen de Minister nog eens helder te verwoorden welke rol rond thema's als gesubsidieerde rechtsbijstand en eerstelijns rechtshulp toekomt aan de Minister voor Rechtsbescherming dan wel het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket.

De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinetsbeleid om de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket samen te voegen samen viel met de verkenning uit dit rapport. De reden hiervan is, zo blijkt uit het rapport, dat het gewenste resultaat niet wordt behaald met enkel een juridische samenvoeging en het vervolgen van de ingeslagen weg. Graag vernemen deze leden of de Minister deze opvatting deelt en zo ja, hoe hij denkt dat de samenvoeging van beide instanties er wel uit moet gaan zien.

De leden van de SP-fractie willen een uitgebreide en gemotiveerde reactie van de Minister op de verschillende adviezen van de onderzoekers. Specifiek over het advies over de gedeelde visie zijn deze leden benieuwd of zij het goed zien dat, nu wordt gesteld dat het ontbreken van een gedeelde visie de belangrijkste factor is voor het spaak lopen van de samenwerking en de inhoudelijke voortgang daarvan, dit eigenlijk betekent dat op dit moment vooral het formuleren van een gezamenlijke visie prioriteit moet hebben in plaats van de samenvoeging. Op deze manier zal namelijk de samenwerking worden bevorderd en is samenvoeging niet eens meer nodig. Graag een uitgebreide reactie op deze conclusie van voornoemde leden.



## II. Reactie van de Minister voor Rechtsbescherming

In het regeerakkoord is het voornemen opgenomen om, conform het advies van de commissie-Wolfsen (Kamerstuk 31 753, nr.118), de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket juridisch samen te voegen, opdat door deze intensieve samenwerking de eerstelijns hulp beter kan worden gestroomlijnd en meer eenvoudige zaken door het Juridisch Loket kunnen worden afgedaan. Dit voornemen dient naar zijn aard in samenhang te worden vormgegeven met de opdracht die tevens uit het regeerakkoord voortvloeit om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, waarbinnen het Juridisch Loket en de raad voor rechtsbijstand opereren, te herzien. Dit voornemen daagt, zoals ik in mijn brief d.d. 27 november jl. heb toegelicht (Kamerstuk 31 753, nr.143), uit een stelsel vorm te geven waarbinnen langs de lijnen van de commissie-Wolfsen en de commissie-Van der Meer (Kamerstuk 31 753, nr.142) kwalitatief goede rechtsbijstand wordt geleverd als dat nodig is, door de persoon of instantie die daarvoor het meest is aangewezen. Om aan deze uitdaging invulling te geven sta ik een aanpak voor waarbij alle aangewezen partners zijn en worden betrokken; zowel partijen die actief zijn in het stelsel van rechtsbijstand, als daarbuiten. Deze aanpak moet leiden tot een richtinggevend perspectief op herziening van het stelsel van rechtsbijstand, waarbij ook de mogelijkheden als gevolg van technologische ontwikkelingen en sociale innovatie worden betrokken. Daarbij kijk ik tevens kritisch naar de rol die de overheid zelf speelt bij het ontstaan van geschillen met de burger. Met deze aanpak geef ik uitvoering aan de motie-Groothuizen c.s. (Kamerstuk 34 775 VI, nr.65). In deze brief antwoord ik eerst in algemene zin op de vragen van de diverse fracties over mijn visie op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en de rollen van de partijen die dit stelsel gestalte geven.

De afgelopen maanden heb ik de opdracht uit het regeerakkoord om het stelsel van rechtsbijstand te herzien nader uitgewerkt, ook in het licht van de bevindingen van ABDTOPConsult. Ik ben tot de conclusie gekomen dat de combinatie van opdrachten (langs de lijnen van het eindrapport van de commissie-Wolfsen, het eindrapport van de commissie-Van der Meer en binnen het budgettaire kader) noopt tot het toekomstbestendig en duurzaam vormgeven van de toegang tot recht in het algemeen en de door de overheid gefinancierde rechtsbijstand in het bijzonder, inclusief een bijpassende inrichting van het stelsel. Daartoe heb ik inmiddels een programma ingericht. De gesprekken die het programma tot nu toe gevoerd heeft, bevestigen de behoefte die ik ook in het rapport van ABDTOPConsult lees aan een steviger onderliggende visie voor het stelsel. Ik meen deze behoefte ook te kunnen destilleren uit de vragen van de fracties. Bij het formuleren van de visie en de daaruit volgende hoofdlijnen voor de stelselinrichting hecht ik eraan dat ook buiten de bestaande kaders wordt gedacht, zoals de huidige rolverdeling en organisatorische posities. Uitgangspunt is dat eerst de toekomstvisie wordt geformuleerd en dat een definitief besluit over de inrichting van het stelsel daaruit voortvloeit. Ik neem de bevindingen van het rapport van ABDTOPConsult over de rol van het departement ter harte en zal daar bij de stelselinrichting expliciet aandacht aan besteden, ook in verhouding tot de financiële verantwoording en de regierol binnen het stelsel.

Deze aanpak betekent dat ik op dit moment nog geen definitief besluit zal nemen over het samenvoegen van het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand. Het ontwikkelen van de visie heeft voor mij nu prioriteit. Deze visie op de inrichting van het stelsel is immers bepalend voor de vormgeving en positie van organisaties die in dit stelsel opereren en de taken en verantwoordelijkheden die zij in het stelsel op basis van deze visie zullen gaan vervullen. In antwoord op de vraag van de leden van de

CDA-fractie naar mijn visie op gesubsidieerde rechtsbijstand en IT merk ik op dat in dit traject ook de mogelijkheden als gevolg van technologische ontwikkelingen en sociale innovatie worden betrokken. Ik voorzie dat ik uw Kamer vlak na het zomerreces zal informeren over het toegezegde richtinggevende perspectief op herziening van het stelsel.

De vragen van de fracties die specifiek zien op de samenvoeging, de bedoeling daarvan en de relatie tot het ontwikkelen van een visie op het stelsel, beschouw ik voor nu voor beantwoord.

### **Antwoorden op de vragen over het rapport van ABDTOPConsult**

Op de overige vragen over het rapport zal ik nu ingaan.

De leden van de SP-fractie merken op dat zij nergens terug lezen wat de reactie is van de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket op het rapport van ABDTOPConsult. Zij vragen wat hun reactie is, en of indien deze nog niet is gevraagd, deze dan alsnog worden gevraagd en teruggekoppeld aan de Kamer. Het rapport is besproken in meerdere bestuurlijke overleggen die mijn departement periodiek heeft met de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket gezamenlijk. De Raad voor Rechtsbijstand heeft bij deze gelegenheden laten weten zich in de conclusies en adviezen van het rapport te herkennen. Van de zijde van het Juridisch Loket is aangegeven dat het niet alle conclusies en adviezen deelt, met name waar deze zien op samenvoeging van het Juridisch Loket met de Raad voor Rechtsbijstand.

De leden van de SP-fractie vragen naar mijn reactie op de mening van betrokkenen dat de sturing op aantallen en de mate van besparing ervoor heeft gezorgd dat de inhoud van de stelselvernieuwing op de achtergrond is geraakt, wat vervolgens weer de gemeenschappelijke visievorming heeft belemmerd. De voorziene afname van het aantal toevoegingen was geen doel op zich, maar een gevolg van de inhoudelijke verbeteringen die het vorige kabinet beoogde met de maatregelen die het in zijn brief van 31 mei 2016 aankondigde.<sup>1</sup> Ik onderken dat het ontbreken van een visie die herkend wordt, en een gedeelde visie op de context waarbinnen betrokkenen opereren en op de rollen die dit van hen vraagt, de realisatie van verbeteringen in de eerste lijn heeft bemoeilijkt. Hierdoor dreigden de verbreding en versterking van de eerste lijn te stagneren. Toen dit geconstateerd werd heeft mijn ambtsvoorganger ABDTOPConsult opdracht gegeven een verkenning uit te voeren naar de samenwerking tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket, inclusief de rol van het Ministerie van JenV daarbij. Verder vragen de leden van de SP-fractie of ik de mening van de betrokkenen deel dat minder toevoegingen als zodanig geen overheidsbeleid kan zijn, maar dat het erom moet gaan hoe de burger binnen de financiële kaders zo goed mogelijk geholpen kan worden. Deze mening deel ik. Burgers hebben behoefte aan een oplossing voor hun juridische probleem en zijn doorgaans niet uit op het voeren van een procedure. Waar andere, vaak betere wegen voor geschiloplossing mogelijk zijn, verdienen deze de voorkeur en dienen deze zoveel mogelijk gestimuleerd te worden, juist om te verzekeren dat de weg naar de rechter voldoende beschikbaar is voor die gevallen waarin een beslissing door de rechter ook daadwerkelijk is aangewezen. Met het hiervoor genoemde programma werk ik nu uit hoe dit toekomstbestendig vorm kan worden gegeven.

Verder informeren de leden van de fracties van SP en D66 naar de samenwerking tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket. De leden van de SP-fractie constateren dat de wil om samen te werken er

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 753, nr. 118.

bij de betrokkenen is en dat de samenwerking en sfeer zelfs zouden zijn verbeterd. Zij vragen zich af waarom dit niet wordt aangegrepen om de samenwerking te bevorderen alvorens wordt gesproken over een samenvoeging. De leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op de wijze waarop de afstand waarop beide instanties altijd hebben gewerkt verkleind kan worden. Ik stel voorop dat verbetering van de samenwerking tussen de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket van belang blijft. Hierover zijn door mijn departement en de Raad en het Loket nadere afspraken gemaakt. De Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket gaan in ieder geval door met projecten voor het verbeteren van de verbreding en versterking van de eerstelijns rechtsbijstand, de kwaliteit van de tweedelijns rechtsbijstand en de regierol van de Raad. Zoals de leden van de SP-fractie terecht opmerken is de wil tot samenwerking bij de betrokkenen aanwezig en is de sfeer verbeterd. Dat geeft mij het vertrouwen dat de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket een werkwijze onderhouden waarin verdere stappen gezamenlijk worden gezet.

Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie of ik mij herken in de conclusie van de onderzoekers dat ik op de verkeerde stoel ben gaan zitten door dusdanig veel druk op het proces te zetten dat daarmee de Raad voor Rechtsbijstand zo goed als aan de kant is gezet. In het rapport staat dat het ministerie aangeeft dat het druk op het proces is gaan zetten om zo te bewerkstelligen dat er voortgang wordt geboekt. De conclusie van ABDTOPConsult dat het ministerie daarmee erkent verantwoordelijkheden van de Raad over te hebben genomen, onderschrijf ik.

## **Financiën**

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het zit met de financieringssysteem van de Raad voor Rechtsbijstand en daarmee van het Juridisch Loket. Zij vragen hoe de Raad voor Rechtsbijstand momenteel wordt gefinancierd en hoe dat bij een toekomstige samenvoeging wordt veranderd. Ook vragen zij of een nieuwe financieringssysteem gevolgen heeft voor de onafhankelijke positie van het Juridisch Loket.

De financieringssysteem van de Raad voor Rechtsbijstand is in hoofdzaak gebaseerd op een volume gerelateerde financiering op basis van toevoegingen. Hierop wordt een aanvulling verstrekt voor vaste kostencomponenten en projecten aangezien deze kosten niet gerelateerd zijn aan de omvang van het volume. De Raad voor Rechtsbijstand subsidieert jaarlijks de werkzaamheden van het Juridisch Loket op basis van een door het Juridisch Loket ingediende jaarplan en begroting. Bij de uitvoering van de opdracht uit het regeerakkoord om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te herzien heb ik aandacht voor de financieringssysteem binnen het stelsel en de wijze waarop deze op het functioneren van de organisaties in het stelsel van invloed is. De leden van de D66-fractie constateren dat de uitwerking van afspraken omtrent de beschikbare budgettaire kaders voor het Loket met de Raad voor Rechtsbijstand nog veel onvolkomenheden bevat. Zo zijn die afspraken nog niet uitgewerkt in een werkbaar planning- en controlcyclus. Deze leden vragen hoe deze onvolkomenheden zullen worden weggenomen. Mijn departement is met de Raad en het Loket in gesprek over de planning- en controlcyclus en zal nadere afspraken met hen maken hoe de planning- en controlcyclus, inclusief de verantwoordingsafspraken, kunnen worden verbeterd.

Van belang hierbij is ook dat het Ministerie van JenV vorig jaar een nieuw sturingsmodel voor taakorganisaties ingevoerd heeft, waarbij de rollen van opdrachtgever en eigenaar worden onderscheiden. Voor taakorganisaties zoals de Raad voor Rechtsbijstand is daardoor duidelijk welke

functionaris binnen het ministerie voor welk onderwerp gesprekspartner is. Zorgen rond een bepaald onderwerp worden met de verantwoordelijke functionaris besproken. Indien dit er niet toe leidt dat de zorg naar tevredenheid van de taakorganisatie is weggenomen, kan deze worden geagendeerd voor het periodieke driehoeksoverleg van taakorganisatie, opdrachtgever en eigenaar. Dit overleg draagt bij aan de rolzuiverheid van de genoemde partijen en biedt een gremium waarin de zorgen van de taakorganisatie op effectieve wijze kunnen worden geadresseerd.

### **Tot slot**

Het rapport van ABDTOPConsult beveelt aan te komen tot een gedeelde visie op het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Ik zie die aanbeveling als een duidelijke ondersteuning van de opdracht uit het regeerakkoord om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te herzien. Daarbinnen krijgt het voornemen om de raad voor rechtsbijstand en het Juridisch Loket juridisch samen te voegen vorm, zoals ik hiervoor heb toegelicht. De stelselherziening behoort tot de kern van toekomstbestendige rechtsbescherming en het ontwikkelen van de visie heeft dan ook prioriteit. Uw Kamer ontvangt van mij vlak na het zomerreces het toegezegde richtinggevende perspectief op de herziening van het stelsel.