

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel, afd.
RGO

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Ons kenmerk
2767735

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.
Wilt u slechts één zaak in uw
brief behandelen.*

Datum 9 december 2019
Onderwerp Antwoord op schriftelijke vragen naar aanleiding van de brief inzake
opgaven voor een sterke rechtspraak

Bij brief van 7 november 2019, nr. 165589.01u, van de voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie en Veiligheid, zijn door verschillende leden van deze commissie vragen gesteld over en opmerkingen gemaakt bij mijn brief van 17 september 2019 inzake opgaven voor een sterke rechtspraak. Ik heb met veel belangstelling kennisgenomen van de vragen en opmerkingen en dank de leden voor hun inbreng.

Onderstaand beantwoord ik de vragen. Daarbij houd ik de tussenkopjes en de volgorde aan waarin de vragen van respectievelijk de fractie van GroenLinks en de fractie van D66 en fracties die zich bij deze vragen hebben aangesloten, zijn gesteld.

Toegankelijke rechtspraak

De leden van de GroenLinks-fractie refereren aan het in mijn brief van 17 september 2019 gelegde verband tussen toegang tot het recht, waaronder de toegang tot de rechter en de herziening van het stelsel van rechtsbijstand en vragen wat de regering gaat doen om de problemen in de sociale advocatuur op korte termijn, - te weten vooruitlopend op de aangekondigde stelselherziening - op te lossen. Daarbij verwijzen deze leden naar de door de Tweede Kamer aangenomen motie-Jetten/Segers.

Een van de doelen is een betere vergoeding voor advocaten. Maar de overgang kost tijd. Het afgelopen jaar is duidelijk geworden dat de duur van de transitie op gespannen voet staat met de financiële armslag die advocaten hebben om de overstap te maken.

In vele gesprekken met advocaten is het mij de afgelopen periode steeds duidelijker geworden dat voor veel sociale advocaten de (financiële) rek er echt uit is. Ik begrijp dat de frustratie is opgelopen, omdat er nog geen zicht was op hogere vergoedingen op de korte termijn. Goed gemotiveerde sociaal advocaten zijn onmisbaar in ieder stelsel voor rechtsbijstand en daarom heeft het kabinet extra geld uitgetrokken voor de rechtsbijstand. Ik heb de Tweede Kamer met mijn

brief van 15 november jl. geïnformeerd over de afspraak met de advocatuur over een tijdelijke aanvullende vergoeding voor de jaren 2020 en 2021.¹

Voor 2020 en 2021 is er jaarlijks ongeveer 36,5 miljoen euro beschikbaar om de sociale advocatuur gesterkt de overgang naar een nieuw stelsel te laten maken. Hiermee geef ik invulling aan de motie Jetten / Segers.

De leden van de GroenLinks-fractie verwijzen naar het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) waaruit blijkt dat veel kleine ondernemers afzien van een gang naar de rechter, omdat ze dat te duur en te tijdrovend vinden. Zij vragen of er inzicht is in de omvang en achtergronden van de dalende zaaksinstroom bij civiel als het gaat om natuurlijke personen en of die dalende instroom eenzelfde achtergrond heeft als bij het MKB, namelijk dat het te duur en te tijdrovend wordt gevonden. Deze leden vragen wat de regering gaat doen om de rechtspraak toegankelijker te maken voor het MKB en, indien daar hetzelfde speelt, voor burgers. Tot slot wordt gevraagd of de regering het met de leden van de GroenLinksfractie eens is dat gelet op de bevindingen van het onderzoek, alleen verlagen van griffierechten niet voldoende is, en aan welke andere maatregelen wordt gedacht.

Er zijn indicaties dat de daling van de instroom van civiele- en kantonzaken is gestopt. Er zijn nog geen instroomcijfers over 2019 beschikbaar, maar de griffierechtontvangsten tot en met het derde kwartaal zijn, gecorrigeerd voor indexering, iets hoger dan vorig jaar. Het aantal zaken dat bij de Rechtspraak instroomt wordt in het algemeen beïnvloed door verschillende factoren. De economische conjunctuur is een factor van betekenis. Daarnaast zijn in het (recente) verleden de hoogte van het griffierecht, de wijziging van de competentiegrens van de kantonrechter en beleidswijzigingen, zoals bijvoorbeeld de invoering van de bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet van invloed geweest.

Uit het in opdracht van de Raad voor de rechtspraak in 2018 uitgevoerde onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut 'Motiveven van burgers om (niet) naar de rechter te gaan (Research Memoranda, Nummer 3 / 2018, Jaargang 13) blijkt dat rechtzoekenden opzagen tegen de onzekerheid van een formele rechtszitting en tegen de kosten en de moeite die een rechtsgang zou vergen. Materiële factoren die daarbij worden afgewogen zijn bijvoorbeeld de kosten van rechtsbijstand, proceskosten, financiële compensatie en het behoud van werk of woonhuis. Immateriële factoren zijn de benodigde tijd en moeite, eerherstel en morele genoegdoening en/of erkenning. Daarnaast speelt de onbekendheid met het procesverloop en de onzekerheid over het verloop en de afloop van de procedure een rol.

Wat betreft de vraag naar maatregelen om de toegankelijkheid van de rechtspraak te vergroten noem ik de volgende. De resultaten van het genoemde WODC-onderzoek zijn mede inspiratiebron voor het programma Maatschappelijk Effectieve Rechtspraak waarin rechters lokaal experimenteren om gerechtelijke procedures oplossingsgericht, eenvoudiger en sneller te maken. Deze experimenten zijn op dit moment nog voornamelijk gericht op natuurlijke personen, maar de rechtspraak zal daarnaast verkennen of specifieke projecten gericht op het MKB opportuun zijn.

¹ Kamerstukken II, 2019-2020, 31 753, nr. 182.

Daarnaast zal ik binnenkort het wetsvoorstel tot budgetneutrale wijziging van de Wet griffierechten burgerlijke zaken bij de Tweede Kamer indienen. Hierin worden de tarieven voor rechtspersonen en natuurlijke personen dicht bij elkaar gebracht.

In mijn reactie van 17 oktober aan de Tweede Kamer op het onderzoek van het WODC "Geschillen in het MKB" heb ik laten weten dat de uitkomsten van het onderzoek zoveel als mogelijk worden meegenomen in lopende trajecten die zien op toegang tot het recht.² Daarbij kan worden gedacht aan verbeteringen bij het uitvoeren van de huidige incassoprocedure bij de rechter en het voornemen te komen tot laagdrempelige informatie aan en advies voor rechtzoekenden. Tot slot heb ik het wetsvoorstel Experimentenwet rechtspleging in procedure gebracht. Dit wetsvoorstel biedt een wettelijke grondslag voor experimenten met innovatieve gerechtelijke procedures en kan op die manier een bijdrage leveren aan de verdere verbetering van de toegang tot de rechtspraak.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat toegankelijke rechtspraak ook fysiek nabije rechtspraak is. Zij verwijzen naar het onderzoek van de Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart waaruit een redelijk vermoeden zou blijken dat het aantal verstekken is gestegen in arrondissementen waar kantonlocaties zijn gesloten. Hieraan wordt de vraag verbonden of de regering kan toezeggen dat er geen verdere sluiting van rechtbanken of nevenzittingsplaatsen plaatsvindt.

Sinds de evaluatie van de Wet herziening gerechtelijke kaart is vervolgonderzoek gedaan naar het (veronderstelde) verband tussen de sluiting van kantonlocaties en verstekpercentages in relatie tot reisafstand.

Ten behoeve van de Commissie evaluatie HGK heeft Dr. R. Eshuis van het WODC in 2017 een verkennend onderzoek verricht naar de relatie tussen reisafstand en het gebruik van rechtspraak in de arrondissementen Limburg en Noord-Holland. Vervolgens heeft hij ter aanvulling een vervolgonderzoek gedaan, in het arrondissement Noord-Nederland.³ In dit onderzoek werd geen overtuigend bewijs gevonden voor de hypothese dat gedaagden, bij langere reistijden, meer geneigd zijn verstek te laten gaan. Er zijn gebieden waarin dit verschijnsel werd aangetroffen, maar daar staan gebieden tegenover waar zittingslocaties zijn opgeheven en dit verschijnsel niet wordt waargenomen. De conclusie – op basis van de drie arrondissementen (in totaal 8 opgeheven kantonlocaties) was dat er geen verband is aangetoond tussen opheffen kantonlocaties en het verstekpercentage.

Kortgeleden verscheen het working paper van de Raad voor de rechtspraak naar de sluiting kantonlocaties en de gang naar de rechter.⁴ In het onderzoek is voor alle civiele kantonzaken en alle arrondissementen het verband onderzocht tussen ontwikkelingen in het beroep op de rechter (instroom van zaken en verstekpercentages), maatschappelijke ontwikkelingen en ontwikkelingen in het aantal kantonlocaties per arrondissement. De onderzoekers concluderen dat een

² Kamerstukken II, 2019-2020, 32637, nr. 383.

³ R. Eshuis, WODC, Memorandum 2018-3, juni 2018.

⁴ <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/working-paper-sluiting-kantonlocaties.pdf#search=sluiting%20kantonlocaties>

direct verband tussen de sluiting van kantonlocaties en de ontwikkeling van het verstekpercentage niet aantoonbaar is.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden of er geen verdere sluiting van rechtbanken of nevenzittingsplaatsen plaatsvindt verwijs ik naar het Regeerakkoord 2017-2021, waarin is opgenomen dat bestaande rechtbanken en gerechtshoven in beginsel niet zullen worden gesloten. Er is geen voornemen om zittingslocaties te sluiten

Tot slot worden onder het thema toegankelijkheid enkele vragen gesteld over de digitale toegankelijkheid. De leden vragen of het voor de komende drie jaar beschikbaar gestelde bedrag voldoende is gelet op het feit dat met KEI een bedrag van 230 miljoen euro gemoeid was, en zo ja hoe deze investeringen zich verhouden tot die van het KEI-project. Tot slot wordt gevraagd hoe wordt geborgd dat een volgend digitaliseringsproject wel slaagt.

In de recent met de Raad voor de rechtspraak overeengekomen prijzen zijn voor IT-innovatie bedragen van 11,9 miljoen euro (2020 en 2021) en 9 miljoen euro (2022) opgenomen. Dit bedrag is conform de door de Raad voor de rechtspraak zelf begrote kosten voor het realiseren van het basisplan digitale toegankelijkheid civiel recht en bestuursrecht. Na deze drie jaren zal de implementatie voor alle werkstromen naar verwachting nog enkele jaren vergen en zullen de kosten voor IT-innovatie doorlopen. Hiervoor is in de prijsafspraken 2020-2022 7 miljoen euro (2023) en structureel 2,5 miljoen euro (2024 en verdere jaren) beschikbaar gesteld.

Met het basisplan is gekozen voor het kleinschalig en stapsgewijs realiseren van digitale toegankelijkheid voor procespartijen binnen het huidige wettelijke kader. Bij KEI was sprake van een combinatie van digitale toegankelijkheid, automatiseren van werkprocessen, nieuw procesrecht en een grootschalige personele reorganisatie. Voor een deel kan met het realiseren van het basisplan worden voortgebouwd op investeringen die eerder voor KEI zijn gedaan, zoals softwaretoepassingen en digitale zittingszalen. Een groot deel van het totaal met KEI gemoeide bedrag was bedoeld voor voorzieningen in het kader van afvloeien van administratief personeel. Om de digitalisering zoals voorgestaan met het basisplan te laten slagen is gekozen voor een lager ambitieniveau, met een focus op digitale toegankelijkheid voor procespartijen. Met de Raad is afgesproken dat het Bureau ICT Toetsing (BIT) het basisplan aan een toets onderwerpt. Tevens is een reviewboard ingericht met onafhankelijke deskundigen die de (voortgang van de) digitalisering monitort en daarover een deskundig oordeel geeft. Verder heb ik met de Raad afgesproken nauwer betrokken te zijn bij het digitaliseringsproces. Dat doe ik onder meer door het periodiek houden van een portfolio-overleg aan de hand van alle relevante stukken. In een informatieprotocol zijn afspraken opgenomen over de noodzakelijke uitwisseling van informatie en overleggen die worden gehouden. In de bestuurlijke overleggen met de Raad staat digitalisering nadrukkelijk op de agenda.

Onafhankelijke rechtspraak

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of financiering van de rechtspraak, waarbij zij geen eigen begroting heeft maar valt onder de begroting van Justitie en Veiligheid, en de benoemingsprocedure voor leden van Raad, die op hun beurt de gerechtsbestuurders benoemen, waarbij ik kan sturen op de bedrijfsvoering van gerechten, voldoende onafhankelijk is, ook in Europeesrechtelijk verband.

Gevraagd wordt of de regering het eens is met de stelling dat de manier waarop de rechtspraak wordt gefinancierd en aangestuurd boven iedere twijfel moet zijn verheven als het gaat om de onafhankelijkheid. Tot slot wordt op dit punt gevraagd of de regering bereid is te laten onderzoeken of de wijze waarop de rechterlijke macht nu wordt gefinancierd en aangestuurd voldoende onafhankelijk is.

De onderwerpen financiering en benoeming van bestuurders in de rechtspraak in relatie tot het waarborgen van de onafhankelijkheid zijn de afgelopen jaren regelmatig in discussie geweest. Ten aanzien van de financiering verwijs ik naar onder andere het initiatiefwetsvoorstel van het lid van de Tweede Kamer Van Nispen (SP) uit 2016 en het advies dat hierover door de Raad van State en door de regering bij de plenaire behandeling is gegeven.⁵ In lijn daarmee heb ik in mijn brief van 17 september 2019 uiteengezet hoe in het Nederlandse stelsel naast de rechterlijke onafhankelijkheid ook andere constitutionele principes, zoals de formele positie van de wetgever, de ministeriële verantwoordelijkheid en het controle- en budgetrecht van het parlement, een plaats hebben. In de Wet op de rechterlijke organisatie is ten aanzien van de financiering, met wettelijke regels voor de begroting, een objectieve bekostiging per zaak en een afzonderlijk deel van de justitiebegroting, een model gevonden dat recht doet aan deze verschillende principes. Overigens heb ik op grond van de Wet op de rechterlijke organisatie geen directe bevoegdheden om te sturen op de bedrijfsvoering van gerechten. De wet biedt mij wel, onder strikte voorwaarden, de mogelijkheid voor het geven van een algemene aanwijzing aan de Raad en achteraf toezicht op beslissingen van de Raad ten aanzien van bedrijfsvoering (artikel 93 en 106 Wet op de rechterlijke organisatie). Zoals in mijn brief aangegeven zie ik geen directe aanleiding voor een nader onderzoek op dit punt.

Wel zal ik uitvoering geven aan de recent door Uw Kamer aangenomen motie Rosenmöller die de regering verzoekt onafhankelijk onderzoek te laten verrichten naar de mogelijkheden en condities waaronder de continuïteit in bekostiging van de instituties van de rechtsstaat (politie, openbaar ministerie en rechtspraak) beter kan worden geborgd en de rechtsstaat duurzaam wordt versterkt.⁶

Ten aanzien van de benoeming van bestuurders in de rechtspraak heb ik in mijn brief aangegeven te werken aan een wetswijziging waarmee mijn rol in de procedure voor benoeming van leden van de Raad voor de rechtspraak wordt beperkt. Het voornemen is om iedere inhoudelijke betrokkenheid bij het selectieproces van kandidaten uit te sluiten. Binnen de rechtspraak zijn het afgelopen jaar met diverse geledingen gesprekken gevoerd over verbeteringen in het proces van benoeming van bestuurders. De Raad verwacht mij over de uitkomsten van deze gesprekken begin volgend jaar te kunnen berichten. Tijdens de begrotingsbehandeling van mijn ministerie in de Tweede Kamer is een door het lid Groothuizen (D66) ingediende motie over de benoemingen van bestuurders in de rechtspraak aangenomen.⁷ Deze motie roept de regering op om de Raad van State advies te vragen over mogelijke kwetsbaarheden in de Wet RO met betrekking tot de benoeming, herbenoeming, schorsing en/of het ontslag van zowel leden van de Raad voor de rechtspraak als van benoeming van de gerechtsbestuurders en hierover voor het zomerreces van 2020 aan de Kamer te

⁵ Kamerstukken II, 2016-2017 34618, nr. 2 en 4. Het initiatiefwetsvoorstel is op 30 april 2018 door de Tweede Kamer verworpen.

⁶ Kamerstukken I, 2019-2020, 35 300, C.

⁷ Kamerstukken II, 2019-2020, 35 300 VI, nr. 62, aangenomen op 26 november 2019.

rapporteren. Ik heb naar aanleiding van deze motie aangegeven in afwachting van een advies van de Raad van State te wachten met de indiening van een wetsvoorstel ten aanzien van de benoemingsprocedure voor leden van de Raad voor de rechtspraak.

Zowel ten aanzien van de financiering als de besturing ben ik van mening dat de onafhankelijkheid van de rechtspraak, ook in het licht van Europese regels, voldoende gewaarborgd is. Ik wacht het hiervoor genoemde onderzoek ten aanzien van de financiering en advies over benoeming van gerechtsbestuurders af en zal aan de hand daarvan afwegen of er aanleiding is voor de aanpassing van regelgeving.

Organisatie van de rechtspraak

Met verwijzing naar het rapport van de Visitatiecommissie worden enkele vragen gesteld over de filosofie van New Public Management, waarin efficiency en effectiviteit centraal staan en bedrijfsmatig wordt gedacht in termen van producten en klanten. De Visitatiecommissie oordeelt dat deze benadering niet past bij de rechtspraak. Gevraagd wordt hoe de regering dit ziet, of dit onderwerp is van gesprek met de Raad voor de rechtspraak en op welke wijze aanbevelingen van de Visitatiecommissie op dit punt worden meegenomen in besluitvorming.

Met de herziening van de rechterlijke organisatie in 2002 is de rechtspraak zelf integraal verantwoordelijk geworden voor de organisatie en het beheer. Het ministerie is daarbij op afstand geplaatst. Daarmee is de onafhankelijkheid van de rechtspraak versterkt. Met de enkele jaren daarna ingevoerde nieuwe financieringssystematiek is beoogd de financiering te vereenvoudigen, transparant te maken en in het systeem prikkels voor slagvaardigheid en doelmatigheid in te bouwen.⁸ De doelen van deze veranderingen zijn nog steeds nastrevenswaardig, maar de afgelopen jaren werd steeds duidelijker dat er ook keerzijden zaten aan de gekozen financieringssystematiek. Het afgelopen jaar is met de Raad voor de rechtspraak aan een aanpassing van de systematiek gewerkt die vanaf de nieuwe prijsperiode in 2020 ingaat. In de nieuwe systematiek wordt nog maar voor (ongeveer) de helft p*q bekostigd. Daarmee zijn de belangrijkste bezwaren tegen deze wijze van financieren weggenomen. De financiering van de rechtspraak wordt hierdoor stabiel en is beter bestand tegen grote instroomschommelingen. Tegelijkertijd blijft de geobjectiveerde bekostiging, een belangrijke waarborg in de financiering van de onafhankelijke rechtspraak, in stand. Bij gesprekken die ik met de Raad heb over de financiën en de organisatie is er altijd het besef dat de rechtspraak als derde staatsmacht een bijzondere maatschappelijke taak heeft, waarop niet zonder meer bedrijfsmatige modellen kunnen worden toegepast. Kil sturen op cijfers en efficiency en een te bedrijfsmatige klant- en productbenadering mogen nooit de standaard zijn en zijn dat ook niet in de rechtspraak. Aandacht voor de publieke waarde van de rechtspraak kan samengaan met de toepassing van inzichten uit publieke en de private sector op het terrein van doelmatigheid, efficiency, effectiviteit en kwaliteit. Aan elk bekostigingssysteem kleven voor- en nadelen. Ik denk dat we nu met de aanpassingen op een voor de rechtspraak geschikt systeem uit zijn gekomen.

Gevraagd wordt naar de financiering van de professionele standaarden. In het prijsakkoord 2020-2022 zijn bedragen voor initiatieven voor kwaliteitsverbetering opgenomen. Gevraagd wordt of die bestemd zijn voor een kwaliteitsimpuls zoals

⁸ Nota van toelichting bij Besluit financiering rechtspraak, Staatsblad 2005, nr. 55, p. 15.

door de Visitatiecommissie omschreven en of die bedragen voldoende zijn om de professionele standaarden rechtspraak-breed in alle afdelingen door te voeren.

Voor professionele standaarden is in het prijsakkoord 2017-2019 een bedrag opgenomen oplopend naar 35 miljoen euro extra per jaar vanaf 2020. Dit betreft structureel geld dat ook in de komende jaren nog beschikbaar is voor de rechtspraak. Daarmee is de rechtspraak in staat gesteld om professionele standaarden in te voeren. De bedragen die onder de noemer initiatieven voor kwaliteitsverbetering zijn opgenomen in het komende prijsakkoord 2020-2022, zijn niet expliciet gelabeld. De initiatieven kunnen zowel op het primaire proces (zoals professionele standaarden) als op de bedrijfsvoering betrekking hebben. De Raad voor de rechtspraak kan daar zelf keuzes in maken.

Ten aanzien van de voor de rechtspraak beschikbaar gestelde middelen om de gevolgen voor de strafrechtsketen van uitbreiding van politiecapaciteit op te vangen, worden de volgende vragen gesteld. Zijn de verhoudingen tussen de investeringen in de politie en die in de opvolgende keten hiermee in balans? Kan de regering aangeven of er sprake is van een balans en zo ja, uiteenzetten waarom dat het geval is en zo nee, wat zij gaat doen om die balans te bewerkstelligen?

De middelen die hiervoor met het prijsakkoord beschikbaar worden gesteld zijn gebaseerd op een gemotiveerde inschatting van de Raad voor de rechtspraak. Het voorstel van de Raad is op dit punt geheel gehonoreerd (2 miljoen euro in 2020, 2,3 miljoen euro in 2021 en 2,4 miljoen euro in 2022). Naast deze verwachte prijsgevolgen wordt rekening gehouden met een toename van zaken bij de rechtspraak als gevolg van de uitbreiding bij de politie. In de bijdrage aan de Raad voor de rechtspraak is hiervoor ook in middelen voorzien (circa 2 miljoen euro per jaar).

Gevraagd wordt of de regering bekend is met het onderzoek waaruit blijkt dat het structurele overwerk bij rechters 40% bedraagt en bij raadsheren 52%. Gevraagd wordt of er financiële middelen zijn vrijgemaakt om dat te ontlasten, zo ja welk deel en zo nee, waarom niet.

Het tijdbestedingsonderzoek waaruit een fors overwerkpercentage blijkt is mij bekend. De werkdruk is een probleem dat geen eenvoudige oplossingen kent. Het is aan de gerechtsbesturen om hierin als goed werkgever juist ook in individuele gevallen maatwerk te leveren. Het terugdringen van werkdruk heeft echter ook een financiële kant. Voor de toegenomen zaakswaarte zoals in het doorlichtingsonderzoek Rechtspraak becijferd is in het recente prijsakkoord jaarlijks 10 miljoen euro structureel toegekend. Hiermee kunnen bijvoorbeeld extra rechters of ondersteuning worden aangetrokken, waardoor de werkdruk kan worden verlicht. De middelen voor initiatieven voor kwaliteitsverbetering (oplopend tot 16 miljoen euro in 2022) kunnen mogelijk ook bijdragen aan ontlasting van de werkdruk. Ook wordt de Rechtspraak gecompenseerd voor werklastgevolgen van nieuwe wet- en regelgeving (ongeveer 9 miljoen euro in 2020, 9 miljoen euro in 2021 en 11 miljoen euro in 2022). Daarnaast zijn, zoals hierboven toegelicht, vanuit het lopende prijsakkoord 2017-2019 structurele middelen beschikbaar voor de invoering van professionele standaarden. Dit is een oplopende reeks van 10 miljoen euro in 2017, naar 35 miljoen euro vanaf 2020. Ook die kunnen bijdragen aan het verminderen van de werkdruk.

De leden vragen hoe groot het tekort aan rechters nu en in de komende jaren is en wat ik ga doen om dat op te vangen. Voorts wordt gevraagd of er middelen zijn vrijgemaakt voor de werving en opleiding van nieuwe rechters en zo ja welk deel daarop ziet.

De capaciteitsbehoefte van de rechtspraak is afhankelijk van meerdere factoren, zoals:

- Ontwikkelingen op het gebied van instroom (verwachte zaakinstream en zaakzwaarte).
- het verloop van personeel.
- De invoering van professionele standaarden.
- Het aantal zaken dat enkelvoudig of meervoudig wordt afgedaan.
- innovatie zoals verdergaande delegatie en specialisatie.
- De omvang van de achterstanden.

Op dit moment brengt de rechtspraak, mede met oog op de aanpak van achterstanden en doorlooptijden, de effecten van bovenstaande factoren in kaart. Aan de hand daarvan zal de Raad voor de rechtspraak de benodigde personele sterkte op korte en langere termijn vaststellen. In dit kader worden daarnaast maatregelen ontwikkeld met betrekking tot de selectie en opleiding van nieuwe rechters.

Effectiviteit

Naar aanleiding van de afspraak om bestaande achterstanden weg te werken vragen de leden hoe de maatregelen van inzet van een flexpool en strategische personeelsplanning zich verhouden tot het huidige rechterstekort. De leden vragen of de maatregelen realistisch zijn gelet op het huidige rechterstekort en of achterstanden dan juist niet weer oplopen.

Alle presidenten van de gerechten hebben de ambitie onderschreven om de achterstanden binnen drie jaar weg te werken. Om dat te kunnen realiseren en het aantal rechters op orde te krijgen worden er gericht middelen ingezet (zoals flexpool en strategische personeelsplanning). Voor het wegwerken van achterstanden zal projectmatig gewerkt worden. Daarvoor is extra tijdelijke capaciteit nodig. De Rechtspraak onderzoekt op dit moment de mogelijkheden om deze extra tijdelijke capaciteit te verwerven. Er wordt onder andere gedacht aan de inzet van tijdelijke rechter-plaatsvervangers, de inzet van gepensioneerde rechters (die nog niet de leeftijd van 70 hebben bereikt) en het aantrekken van extra juridisch medewerkers.

Strategische personeelsplanning is bedoeld om de structurele behoefte (kwalitatief en kwantitatief) in kaart te brengen, en daarop te anticiperen. Het gerechtsoverstijgende aspect daarvan is vooral bedoeld om overcapaciteit in het ene gerecht vrijwillig in te zetten ten behoeve van ondercapaciteit in een ander gerecht; daarmee is er geen risico op het verder oplopen van achterstanden door gerechtsoverstijgende strategische personeelsplanning.

Algemeen

Tot slot stellen de leden van de fractie van GroenLinks aan de orde of de rechtspraak niet meer gebaat zou zijn bij een langjarige visie en bijbehorende langjarige budgettaire kaders. De leden hebben zorgen over de continuïteit waarmee organisaties die onderdeel zijn van de rechtsstaat worden bestuurd en gefinancierd. Gevraagd wordt of de regering die zorg deelt en of de regering

bereid is te kijken naar hoe gekomen kan worden tot een langjarige visie op de financiering van de rechtspraak.

Deze vragen liggen in het verlengde van de door Uw Kamer aangenomen en hiervoor vermelde motie Rosenmöller die ziet op de continuïteit in en waarborgen rond de financiering van de instituties van de rechtstaat. Ik zal uitvoering geven aan deze motie. Ten aanzien van de rechtspraak merk ik op dat de bekostigingssystematiek recent is verbeterd. De financiering van de rechtspraak wordt hierdoor stabiel en is beter bestand tegen grote instroomschommelingen. Juist met het oog op de continuïteit worden prijsafspraken voor een termijn van drie jaar gemaakt. Tegelijkertijd liggen de financiën ook niet te lang vast, zodat er de mogelijkheid is om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

Toegankelijke rechtspraak

De leden van D66 vernemen graag tijdig voor het volgende debat over de rechtstaat hoe en op welke termijn tekorten bij de gefinancierde rechtshulp worden opgelost.

Vorig jaar heb ik de contouren voor een nieuw stelsel geschetst.⁹ In de zomer van 2019 heb ik vervolgens het uitvoeringsplan bekend gemaakt.¹⁰ De uitvoering van verschillende maatregelen is inmiddels volop aan de gang. Zo komt er betere informatie online voor iedereen. Er komen spreekuren in wijken voor juridische vragen. We gaan meer doen om problemen aan de voorkant op te lossen - ook om rechtszaken te voorkomen. Daarnaast wordt ingezet op het terugdringen van zaken vanuit de overheid, door meer met de menselijke maat te kijken.

Op basis van aannames en de doorrekeningen is een inschatting gedaan op de beoogde effecten van het nieuwe stelsel. Daarbij hebben we reële aannames gedaan, zonder onszelf rijk te rekenen. De doorrekeningen laten zien dat er zowel kosten als besparingen in het nieuwe stelsel zitten, maar dat per saldo de modernisering binnen budgettaire kaders haalbaar is én dat er ruimte is voor hogere vergoedingen. De inschatting is dat er ruimte is voor vergoedingen voor advocaten die 10% tot 20% hoger zijn dan de gemiddelde uurvergoeding die advocaten nu krijgen volgens de commissie-Van der Meer.

De komende periode worden de aannames en doorrekeningen gevalideerd en aangescherpt waar nodig. Dit zal leiden tot een aangescherpt beeld in de midtermreview. Ik informeer u over de geactualiseerde doorrekeningen met de voortgangsbrief die ik in de zomer van 2020 zal sturen.

Effectiviteit

Ten aanzien van de inzet van capaciteit van andere gerechten vragen de leden van D66 te bevestigen dat dit niet als permanente aanpak van structurele tekorten in de bezetting van de rechterlijke macht zal worden beschouwd.

Rechtbanken en gerechtshoven kunnen elkaar bijstand verlenen om tijdelijke capaciteitsproblemen als gevolg van bijvoorbeeld piekbelasting op te lossen. Deze vorm van inzet van andere rechters is dus niet bedoeld om een structureel capaciteitstekort aan te pakken. Van piekbelasting kan bijvoorbeeld sprake zijn als een gerecht te maken krijgt met een plotseling – onvoorziene – verhoogde instroom van zaken, met zaken die een gespecialiseerde behandeling vergen die

⁹ Kamerstukken II, 2018-2019, 31 753 nr. 155

¹⁰ Kamerstukken II, 2018-2019, 31 753 nr. 177.

op dat moment niet bij het gerecht voorhanden is of met een (langdurige) afwezigheid van personeel door ziekte of als gevolg van vacatures. De Wet RO kent in de artikelen 46a en 62a een regeling op grond waarvan gerechten elkaar in zulke gevallen onderlinge bijstand kunnen verlenen. In de praktijk blijkt het gebruik van deze mogelijkheid op praktische problemen te stuiten omdat de betreffende zaken van het gerecht waar sprake is van capaciteitsproblematiek administratief moeten worden overgeheveld naar het gerecht dat bijstand verleent. Ik heb daarom op verzoek van de Raad voor de rechtspraak en het College van Procureurs-generaal een wetsvoorstel in procedure gebracht dat tot doel heeft te voorzien in meer flexibiliteit bij het elkaar verlenen van bijstand door enkele procedurele aspecten die samenhangen met de inzet van bestaande instrumenten zodanig aan te passen dat in de praktijk door gerechten ervaren problemen zoveel mogelijk worden opgelost. Dit wetsvoorstel is momenteel bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig voor advies.

De Raad voor de rechtspraak wil in reactie op de bevindingen van de Visitatie gerechten 2018 werken aan een structureel meer evenwichtige opbouw van het medewerkersbestand en een effectieve inzet van medewerkers. De Rechtspraak zal strategische personeelsplanning als methode structureel gebruiken. Met strategische personeelsplanning plannen de Rechtspraak als geheel en de gerechten in het bijzonder op de lange termijn, zodat er een bezetting is (kwalitatief en kwantitatief) die past bij de opgave. In incidentele gevallen kan het voorkomen dat gerechten over onder- of overcapaciteit beschikken. In dat geval wordt bekeken welke mogelijkheden er bestaan om deze capaciteitskwesaties gerechtsoverstijgend aan te pakken.

De leden van de fractie van D66 geven aan op voorhand zorgen te hebben over de uitvoering van de motie Backer, die onderdeel uitmaakt van de houdbaarheid van een duurzame rechtsketen, namelijk de plaats en financiering van de sociale advocatuur. Deze leden vragen, naar aanleiding van mijn brief waarin gesproken wordt over experimenten, waaruit blijkt dat voor experimenten een wettelijke basis is, zoals bedoeld in de motie.

Het stelsel van rechtsbijstand wordt herzien middels een aanpak met experimenten. Met behulp van pilots wordt onderzocht of in de praktijk werkbare verbeteringen mogelijk zijn ten opzichte van het huidige stelsel. Deelname aan de pilots is niet verplicht, het staat mensen altijd vrij om de reguliere weg te volgen. Pilots worden vormgegeven binnen de huidige wet- en regelgeving. De Wet op de rechtsbijstand (Wrb) biedt in de artikelen 37b, 37c, 42b en 42c voldoende basis en mogelijkheden om ten behoeve van of met het oog op de verlening van rechtsbijstand voor bijzondere doeleinden en projecten subsidie te verlenen. In deze artikelen is geregeld dat de raad voor rechtsbijstand, naast de reguliere vergoeding voor rechtsbijstand, subsidies kan verstrekken:

- Aan een rechtsbijstandverlener of samenwerkingsverband hiervan, met het oog op het verlenen van rechtsbijstand, voor bijzondere doeleinden of projecten (art. 37b).
- Aan een ander dan een rechtsbijstandverlener voor bijzondere doeleinden of projecten met het oog op het verlenen van rechtsbijstand (art. 37c).

Per 1 januari 2020 is een innovatiesubsidie (subsidieregeling stelselherziening rechtsbijstand) van 10 miljoen euro voor pilots in de tweede lijn beschikbaar. Deze subsidie is gebaseerd op art. 37c Wrb. Met deze voorziening kan ervaring worden opgedaan met nieuwe manieren van werken in de tweede lijn.

Daarnaast voert de Raad ook subsidietrajecten uit waarin geëxperimenteerd wordt buiten de tweede lijn. Ook hierbij maakt de Raad gebruik van de haar toegekende bevoegdheden op grond van de artikelen 37b en c Wrb.

De experimenteeraanpak leidt tot een gedegen beleidsontwikkeling en daarmee uiteindelijk tot een goed onderbouwd wetsvoorstel dat verbeteringen biedt die in de praktijk zijn beproefd. Het wetsvoorstel zal een sluitstuk zijn.

De Minister voor Rechtsbescherming,

Sander Dekker