

De gaten in de Nederlandse
rechtsbescherming

Het hele land door voor je burgerrecht

Kun je in Nederland je recht nog wel
halen als je in botsing komt met de staat?
Na onderzoek blijkt: je portemonnee
én postcode doen ertoe. Wie buiten de
Randstad woont is minder goed beschermd.
'Dit schaadt het vertrouwen in de overheid.'

**Charlotte Arnoldy, Rens van der Beek,
Or Goldenberg, Sahra Mohamed & Bobby Uilen**
beeld Milo

n het schemerlicht, omringd door kleine hoopjes sneeuw in vochtig gras, staan de eerste mensen te wachten. We bevinden ons op de gemeentegrens tussen Brunssum en Heerlen. Het is een kwartier voor openingstijd, de deuren van het Leger des Heils zijn nog gesloten.

Terwijl de cliënt wordt binnengelaten, 'gauw uit de kou!', schenkt een vrijwilliger koffie en thee in voor Desiree van Deurse, een van de weinige 'straatadvocaten' van Nederland.

Dit is haar kantoor. Soep kost er een euro, verse tosti's krijg je voor 1,50.

Ruim tien jaar geleden kwam Van Deurse voor het eerst zelf in conflict met de overheid. Ze had vijf banen en hopte van flexcontract naar flexcontract, tot ze een auto-ongeluk kreeg. De huur kon ze niet meer betalen, in haar eigen woorden had ze 'een huurontbinding aan haar kont hangen'. Haar problemen escaleerden zodanig dat ze zonder advocaat in een zitting belandde.

Met één arm nog in het gips draaide ze zestig uur per week om de rekeningen te betalen. Kort daarna kwam ze in de ziektewet terecht na een 'zwangerschap die niet helemaal lekker liep'. Door haar gewelddadige ex-partner verloor ze haar woning. De problematiek waar haar cliënten mee komen, heeft ze zelf meegemaakt. 'Nadat het allemaal voorbij was, ben ik gaan klagen', zegt Van Deurse. 'Ook dat is een recht.'

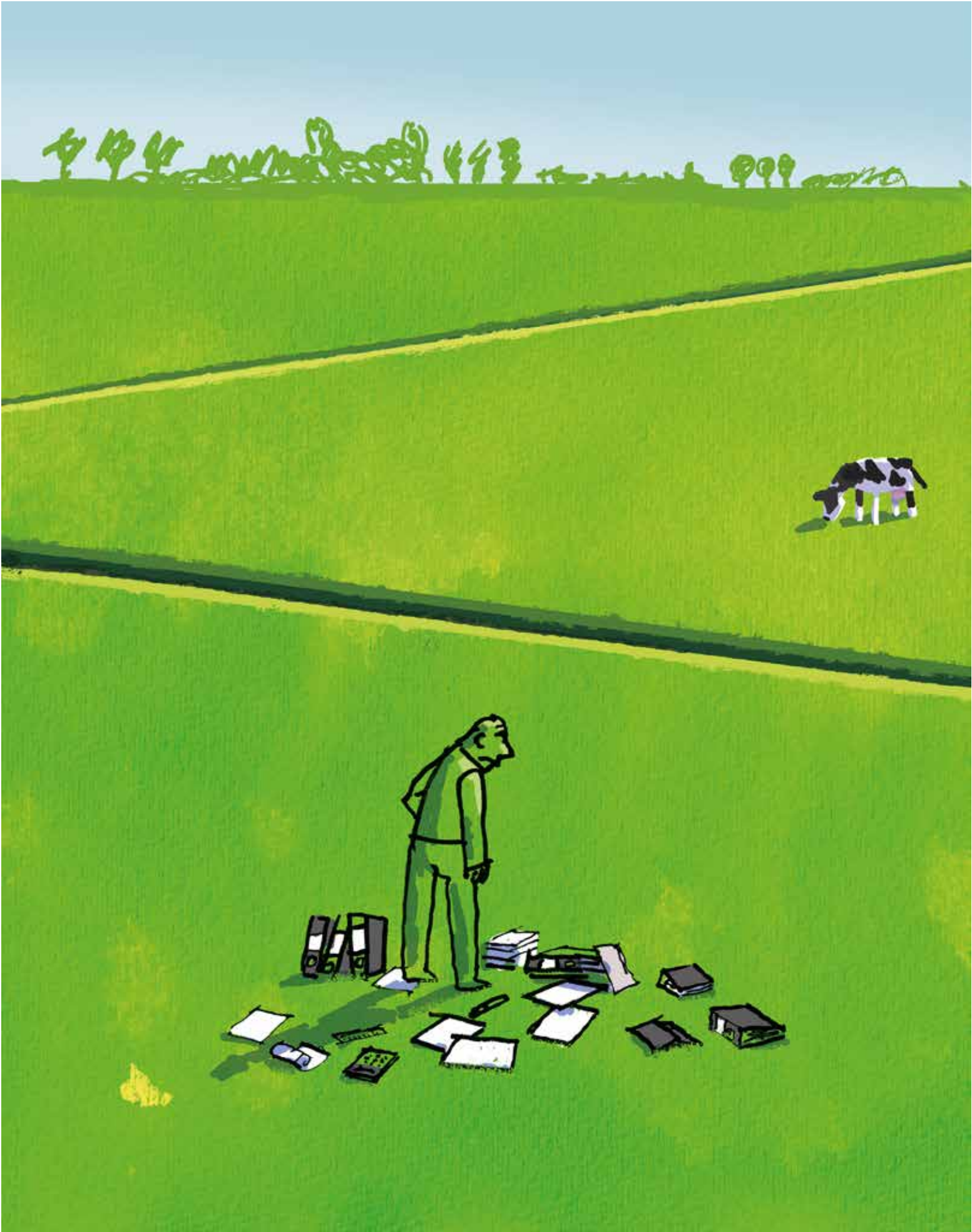
Via een advertentie op Marktplaats leerde Van Deurse Tom Franssen kennen, hij is de advocaat en zij de ervaringsdeskundige die 'de taal' spreekt van de mensen die op zoek zijn naar hulp. De hele regio weet hun spreekuur te vinden. Vanuit Landgraaf, Kerkrade, Heerlen, Sittard: via via komen ze bij Desiree van Deurse terecht. Via de dierenarts, de reiki-lerares, maatschappelijk werkers of zelfs de politieagent. Bij 'Desiree' moet je zijn wanneer je voorbij de papieren juridische werkelijkheid wil, zo vertelt een cliënt: 'Bij de rechtbank wordt niet naar het emotionele gekeken, alleen naar wat er op papier staat.'

Zware mishandeling met nalatigheid van de politie of ernstig verzuim van een zorginstelling. De rechtzoekenden dreunen schrijnend verhaal na verhaal op. Af en toe springt Van Deurse over op dialect. Er wordt gelachen, er zijn tranen. En dat allemaal binnen drie uur.

Ze grappen met elkaar en de cliënten. Wanneer Franssen een juridische oplossing oppert, komt Van Deurse creatief met een alternatieve aanpak. 'Heb je al aangeklopt bij de gemeente? Ik ken nog wel een politicus.'

Het werk van Van Deurse is een doorslaand succes. Maar dat was buiten het uwv gerekend. De straatadvocaat doet haar werk vrijwillig en ontvangt daarnaast een wia-uitkering, het uwv oordeelde onlangs dat ze haar straatadvocatuur maar betaald moet voortzetten, recht op een uitkering heeft ze in ieder geval niet meer.

'Ik moet noodgedwongen geld vragen voor wat ik doe', zegt Van Deurse. Voor niet iedereen



is dat mogelijk, maar het lijkt erop dat verschillende rechtzoekenden daartoe bereid zijn. 'Dat moet dan in termijnen, anders kunnen ze het niet betalen.'

Waar kun je nog aankloppen als je in botsing komt met de overheid en zelf het geld voor je verdediging niet hebt? Om die vraag te beantwoorden brachten onderzoeksplatform Investico en *De Groene Amsterdammer* in kaart waar de gaten vallen in de rechtsbescherming. Hoewel het recht op rechtsbijstand is verankerd in de grondwet, trekt de overheid daar al vijftien jaar stapsgewijs haar handen vanaf.

We analyseerden een dataset van duizenden sociaal advocaten en bijna duizend Juridisch Loketten, rechtswinkels en andere juridische hulppunten. Daarnaast voerden we meer dan honderd gesprekken met hulpverleners, deskundigen, sociaal advocaten en rechtzoekenden en analyseerden we opgevraagde cijfers en rapporten van overheidsinstanties.

Daaruit blijkt vooral: de rechtsbescherming brokkelt in het gehele land af, maar niet overal in hetzelfde tempo. Of je beschermd bent binnen de rechtsstaat hangt niet alleen af van wat je verdient, maar ook van waar je woont. In Enkhuizen, Stavoren of Winterswijk reis je gerust een uur met het openbaar vervoer voordat een sociaal advocaat je kan helpen. Dit terwijl een derde van alle Nederlanders afhankelijk is van een sociaal advocaat, die grotendeels wordt betaald door overheidssubsidie.

'De regionale verschillen zijn veel te groot geworden', zegt Nationale ombudsman Reinier van Zutphen. 'Veel burgers zijn terneergeslagen en murw. Ze zien een overheid tegenover zich die hun probleem niet oplost.'

Hoewel na de toeslagenaffaire een van de belangrijkste conclusies was dat burgers zich niet beschermd wisten door de rechtsstaat – de officiële rapporten hebben titels als *Ongekend onrecht* en *Blind voor mens en recht* – verandert er nog altijd weinig.

Het huidige kabinet investeert weliswaar iets in laagdrempelige juridische hulp, maar bezuinigt opnieuw op de sociale advocatuur. Deze regeerperiode gaat er twaalf procent minder geld naartoe. Vorige week verscheen een lijvig rapport vol aanbevelingen – veertig miljoen per jaar extra

investeren in de sociale advocatuur – maar het is nog maar de vraag of het kabinet dit overneemt.

Inmiddels is de sociale advocatuur beland in een sterfhuiskonstructie. Tussen 2019 en 2023 daalde het aantal sociaal advocaten met twaalf procent, maar de echte klap moet nog komen. Het vak is sterk vergrijsd. Tot voor kort werkten er nog 4400 sociaal advocaten in Nederland. Volgens de Raad voor Rechtsbijstand koersen 2500 van hen af op hun pensioen.

Bij juridische conflicten tussen burger en overheid, waar een advocaat niet verplicht is maar vaak wel nodig, staat de juridische bijstand sterk onder druk. Het aantal advocaten dat burgers bijstaat op het gebied van sociale verzekeringen en voorzieningen is sinds 2019 meer dan gehalveerd. Tegelijkertijd verlaten jonge advocaten massaal het vak.

'Dat kan niet', zegt een vrouw op een decemberochtend bij het 'formulierenpunt' in Delfzijl. Ze is wit weggetrokken. Vlak daarvoor heeft vrijwilliger Tjerk de Vries haar terloops gevraagd of ze wist dat ze 'over 2023' geld moest terugbetalen aan de Belastingdienst. Enkele honderden euro's, maar wel honderden euro's die mevrouw niet zomaar kan missen. Ze beweegt heen en weer op haar stoel, met een peuter op schoot. De Vries staat op. 'Ik haal Dennis wel even.'

In een spreekkamer achter geluidsdichte deuren – een achterblijfsel van de huisartsenpost die hier vroeger zat – probeert de vrouw haar peuter stil te houden terwijl ze wacht. Een minuut geleden wilde ze nog opstaan, De Vries bedanken en gedag zeggen. De vraag waarmee ze hiernaartoe is gekomen ging over haar kinderopvangtoeslag en die is beantwoord. Maar nu heeft ze er een probleem bij gekregen.

Delfzijl is met vragen over toeslagen, het uwv, ingewikkelde post of DigiD weten hun weg naar dit formulierenpunt te vinden. Soms stappen er mensen binnen met een brief van

de PostcodeLoterij of een enquêteformulier van de gemeente die niet begrijpen wat ze daarmee moeten. Hier kunnen ze elke woensdagochtend terecht bij gepensioneerd chemicus Tjerk de Vries of een van de andere vrijwilligers.

De Vries komt met Dennis Huisman de spreekkamer in. Huisman is de enige betaalde kracht én de enige met een opleiding in sociaal-juridische dienstverlening. Dat maakt hem een zogeheten sociaal raadsman. Hij stelt vragen, de vrouw antwoordt, hij kijkt mee op het scherm en ziet dan wat er aan de hand is. 'Er zijn fouten gemaakt bij het opstellen van de jaaropgaven, die zijn doorgesijpeld naar de Belastingdienst.' Ze is niet de eerste die met dit probleem bij het formulierenpunt komt.

'We zien vaak pas dat er regels zijn veranderd of er dingen misgaan als onze wachtkamer vol zit', vertelt Huisman later. Voor deze vrouw kan hij het nog rechtekken. 'Maar er zullen ook mensen zijn die aanslagen betaald hebben en dat niet hoefden, en toen ook niet konden betalen.'

Wanneer Dennis Huisman problemen signaleert die juridisch moeten worden aangevochten, belt hij Rechtshulp Noord Advocaten. Zo is het georganiseerd in Nederland: wie in de problemen komt meldt zich in de regel eerst bij een Juridisch Loket, een sociaal raadsman of een andere 'laagdrempelige' balie. Zijn je problemen daar niet opgelost, dan kun je je heil zoeken bij de tweede lijn: een sociaal advocaat.

In de Groningse wijk Paddepoel, naast een dierenkliniek en tegenover een zwembad, werken sociaal advocaten Sonja de Vaal en Ars van Braam in hun raamloze werkruimtes. Het vergt afstemming over wie wanneer op kantoor komt, 'anders wordt het wel een beetje propfen'. In zes grote stappen ben je het hele pand door: van de entree met twee knalpaarse fauteuils tot het keukentje – een aanrecht met een Senseo-apparaat – en de plafondhoge stellingkasten vol archiefdozen.

Tot op de minuut van onze afspraak werkt De Vaal door. Ze is vandaag weer 'overstroomd'. 'Ik word constant gebeld met de vraag: kunt u mijn zaak doen?' Ze werkt sinds 1986 en is daarmee de jongste advocaat van het kantoor. Nieuwe aanwas is er niet. Al jaren weten meer rechtzoekenden het kantoor te vinden dan het kantoor aankaan. Niet alleen uit Groningen, maar ook uit Friesland en Drenthe.

De Vaal en Van Braam hebben een ooit bloeiend stelsel van rechtsbescherming in Nederland ingrijpend zien veranderen. Beiden begonnen hun loopbaan veertig jaar geleden bij vestigingen van het Bureau voor Rechtshulp. Deze overheidsgefinancierde bureaus werden in de jaren zeventig in het hele land opgezet om het tekort aan laagdrempelige rechtshulp op te lossen. IJverig namen ze dossiers uit handen van burgers om die af te handelen.

Maar begin jaren 2000 zette Den Haag een streep door de bureaus. Rechtshulp werd rigoreus in tweeën geknipt en wie werkte voor een Bureau voor Rechtshulp stond voor een heldere



keuze. Wilde je blijven? Dan kwam je terecht in een nieuwe organisatie, het Juridisch Loket, en mocht je alleen nog advies geven. Wie wilde mailen, bellen of procederen voor rechtzoekenden en koos voor de sociale advocatuur, moest een kantoor zoeken of zzzp'er worden. 'Toen heb ik maar voor de advocatuur gekozen', zegt Ars van Braam.

Sociaal advocaten zijn afhankelijk van overheidsgeld om mensen tegen een laag tarief te kunnen helpen. In de juridische wereld noemen ze deze subsidie een 'toevoeging'. Wanneer Fred Teeven in 2010 begint als staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in het eerste kabinet-Rutte, wordt het stelsel stap voor stap uitgekleeft.

Protest en zorgen vanuit de rechtspraak worden genegeerd. De griffiekosten en eigen bijdragen voor rechtzoekenden worden verhoogd, acht van de negentien rechtbanken sluiten, en de toevoegingen die sociaal advocaten krijgen worden niet meer gecorrigeerd voor inflatie. 'De rechtspraak wordt per 2013 bekostigd door degenen die daar gebruik van maken', vat het regeerakkoord van Rutte-I kernachtig samen.

In 2014 onderzoekt de Nederlandse Orde van Advocaten, die toezicht houdt op de sociale advocatuur, de gevolgen van dit beleid en verwacht een flinke uitstroom: de helft van de advocaten zegt het beroep waarschijnlijk binnen een paar jaar te verlaten. 'De grootste reden hiervoor is dat het niet meer rendabel is.'

Een paar jaar later krijgt Nederland zijn eerste 'minister voor Rechtsbescherming'. Sander Dekker (vvd) wordt in 2017 de hoeder van het in de grondwet vastgelegde recht op rechtsbijstand in het derde kabinet-Rutte. In datzelfde jaar concludeert een commissie op verzoek van het kabinet dat de rechtsbescherming ernstig onder druk staat; sociaal advocaten worden onderbetaald en het voornemen van het kabinet om te bezuinigen is 'problematisch' en 'onhaalbaar'. Er moet juist 127 miljoen euro per jaar bij. Dat advies slaat Dekker in de wind. Er gaan vijf jaar en een toeslagenaffaire overheen voordat in 2022 onder grote druk een deel van de aanbevelingen wordt overgenomen. Het structurele geld blijft echter uit.

De gebroken belofte van de rechtsstaat, zoals het in 2024 verschenen rapport naar aanleiding van de toeslagenaffaire en de Groningse aardbevingsschade heet, vat de gevolgen van de bezuinigingen bondig samen: 'Voor veel burgers werd het lastiger om hun recht te halen, omdat overheidsbeleid hun toegang tot het recht steeds meer beperkte.'

Sonja de Vaal en Ars van Braam hebben het allemaal zien gebeuren. 'Met elke collega die hier stopt, valt er een rechtsgebied weg dat niet meer terugkomt', zegt De Vaal. Van Braam gaat dit jaar zijn werk afbouwen om met pensioen te gaan. En wie kan sociaal raadsman Dennis Huisman uit Delfzijl dan nog bellen?

Uit onze analyse blijkt dat betaalbare rechtsbijstand ongelijk verdeeld is over Nederland, soms zelfs in extreme mate. Zo moet een sociaal

In gemeenten waar inwoners armer zijn is minder laagdrempelige rechtshulp beschikbaar. Waar veel gedupeerden van de toeslagenaffaire wonen, is minder hulp

advocaat in de Achterhoek ruim zes keer zoveel mensen bedienen als een sociaal advocaat in de regio rond Amsterdam. In de Achterhoek zijn nog slechts vier advocaten die je kunnen helpen als je bijstandsuitkering onterecht wordt stopgezet, vijf jaar geleden waren dit er nog twaalf. Terwijl daar honderdduizend mensen wonen die bij een juridisch conflict met de overheid afhankelijk zijn van een sociaal advocaat.

Doordat veel sociaal advocaten stoppen, groeit op veel plekken de afstand tussen rechtzoekende en advocaat. Ben je afhankelijk van een bijstandsuitkering of Wmo-ondersteuning en ontstaat daarover juridisch gesteggel? Dan is je advocaat nu niet alleen zo'n tien kilometer verder weg dan in 2019, maar kost een bezoek je ook meer ov-saldo of benzine. Voor sommigen is dat een ongemak, voor anderen een reden om niet te gaan.

Sommige gemeenten maken geld vrij voor sociaal raadslieden, zoals voor sociaal raadsman Dennis Huisman in Delfzijl. Daarentegen hebben 164 van alle gemeenten geen sociaal raadslieden, dat is bijna de helft. Bovendien mogen deze raadsmannen en -vrouwen in de regel alleen inwoners helpen van de gemeenten waarin zij werken. In Friesland, waar slechts twee van de achttien gemeenten sociaal raadslieden hebben, zitten zo ruim een half miljoen inwoners zonder deze vorm van hulp.

Vrijwilligers hebben in veel Friese gemeenten bij afwezigheid van sociaal raadslieden alternatieven opgetuigd zoals juridische spreekuren, formulierenbrigades en zogeheten 'papierwinkels', plekken waar je zomaar kunt binnenwandelen. Maar rijd bij Lemmer de Noordoostpolder in en deze laagdrempelige juridische hulp verdwijnt volledig. Geen spreekuur in Nagele, geen papierwinkel in Emmeloord.

Een Urker die de financiële gevolgen van haar scheiding onder vier ogen wil bespreken, zit voor

een gesprek van tien minuten al gauw anderhalf uur in de auto, blijkt als we een middag meekijken bij een spreekuur van het Juridisch Loket in Zwolle.

Uit een rondvraag van het landelijk bureau van het Juridisch Loket blijkt dat langer dan een half uur reizen voor veel mensen simpelweg te lang is om hulp te zoeken. De koepelorganisatie van leidinggevend in het sociaal domein Divosa noemt dit de 'lokettenjungle'. Laagdrempelige rechtshulp is in Nederland zo versnipperd dat het voor burgers moeilijk is om te bepalen of en waar hulp aanwezig is. De Hogeschool Utrecht becijferde bovendien dat in gemeenten waar inwoners armer zijn minder laagdrempelige rechtshulp beschikbaar is. Sterker nog, in gemeenten waar relatief veel gedupeerden van de toeslagenaffaire wonen, is minder hulp.

Voor alle balies en steunpunten buiten de vier grote steden gingen wij na hoe vaak ze eigenlijk open zijn en of je makkelijk binnen kunt wandelen. Van de ruim negenhonderd hulploketten zijn er 850 minder dan een werkdag per week open zonder afspraak. In Amersfoort, Den Bosch en Kerkrade zijn er balies met ruime openingstijden, maar bijvoorbeeld het MeerWaarde Plus-Punt Spaarndam opent slechts elke laatste maandag van de maand een halve middag de deuren.

Drenthe is na de Achterhoek de regio die het meest verstoken is van rechtshulp bij conflicten met de overheid. Je hebt in Emmen wel een Juridisch Loket, maar daar kun je je jas niet meer ophangen, het is niet de bedoeling dat je 'blijft plakken'. Je trekt een nummertje en wordt naar een balie geroepen, waar je enkel kunt staan. Medewerkers geven je informatie en advies, maar als je hulp wil bij een bezwaarschrift, word je doorverwezen naar de voorbeeldbrief op de website.

Zodra je probleem juridisch complex wordt, krijg je een papieren lijstje met daarop namen en telefoonnummers van sociaal advocaten die je zelf moet bellen. In Emmen zijn er nog twee sociaal advocaten gespecialiseerd in sociale zekerheid en eentje blijkt om de hoek te zitten. Maar als je daar langs loopt, zie je een met hout dichtgetimmerde winkelruit. 'Er is een auto doorheen gevlogen', zegt een advocaat uit dezelfde stad. 'Of daar inmiddels weer wordt gewerkt, geen idee.'

Edward Cats draagt tot zijn 'grote verdriet' als enige in de wijde omgeving de titel sociaal zekerheidsadvocaat. Bij hem moet je zijn voor een conflict over bijvoorbeeld je bijstand of arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dat rechtsgebied is niet eens het belangrijkste deel van zijn praktijk. Met Ter Apel om de hoek draait hij vooral overuren met asiel- en vreemdelingenrecht.

Soms kloppen er mensen bij hem aan die met hun probleem lijnrecht tegenover de overheid staan, 'die geen geld meer hebben, helemaal niks'. Ook dan moet hij 'goed in zijn agenda kijken' en bepalen of hij de zaak wel kan aannemen. 'Ik kan mijn praktijk niet in gevaar brengen. De cliënten die ik al heb aangenomen, hebben ook recht

op goede bijstand.' Probeer het maar in Zwolle, Groningen of Assen, vertelt hij ze dan, al levert dat hun een reistijd op van minstens een uur. 'Als ik zelfs mensen uit mijn eigen omgeving niet kan helpen, dan vind ik dat echt heel vervelend.'

Dat hij ook gebeld wordt door mensen uit de verdere omgeving – Borger, Odoorn, Hoogeveen – is hij gewend. Hij is de laatste bij wie mensen nog terecht kunnen. Als hij stopt, is er niemand meer. 'En ik wil toch echt met pensioen gaan', zegt de zestigjarige advocaat. 'Ik ga niet door tot mijn 72ste.'

Tatjana schuifelt onzeker door de gangen van een van de vier hoogste bestuursrechters in Nederland, de Centrale Raad van Beroep in Utrecht. Onder haar arm houdt ze drie poppen tegen zich aan geklemd. Elke pop heeft een andere haar- kleur. Tatjana's eigen donkerbruine haren vallen sluik langs haar gezicht. Haar vrije hand grijpt die van haar moeder. Tatjana weet zelf niet dat ze ziek is, maar bij het aankleden heeft de 24-jarige vrouw hulp nodig. Als ze een hond ziet, verstijft ze. Een grote weg steekt ze niet zelf over. Ze heeft een motorische ontwikkelingsachterstand, is laagbegaafd en zit in het autistisch spectrum.

Boven de balie staat de tekst: 'Het recht is geen woud, maar je kunt er wel in verdwalen, als je de weg niet kent, lijken alle bomen hetzelfde blad te hebben.'

Sociaal zekerheidsadvocaat Jenny van Helden uit Sittard kent hier in Utrecht de weg. Namens Tatjana voert ze in hoger beroep een zaak tegen het uwv over Tatjana's Wajong-uitkering. Van Helden pleit dat Tatjana's vermogen om te werken niet zal veranderen door behandeling. Behalve de advocaat is er namens de gemeente Sittard ook een begeleider meegereisd, zelf zouden moeder en dochter de weg vanuit Zuid-Limburg naar de Raad van Beroep niet hebben gevonden.

Bij aanvang vat de rechter de zaak bondig samen: 'De uitkering is geweigerd omdat het uwv zegt dat er nog een behandeling voor Tatjana mogelijk is. Het uwv stelt dat er hierdoor geen duurzame arbeidsongeschiktheid is.'

'Er is nog geen diagnose van een behandeling geweest', zegt de uwv-jurist. 'Een behandeling moet worden geprobeerd.'

Rechter: 'Jullie staan lijnrecht tegenover elkaar.'

Jenny van Helden: 'Behandeling wordt door haar arts afgeraden.'

De begeleider van Tatjana steekt haar hand op. 'Mag ik wat zeggen?' Ze krijgt het woord. 'We proberen al zes jaar lang haar vaardigheden uit te bouwen. Tatjana kan niet tegen verandering. Ze deelt nu twee keer per week bingo kaarten uit bij een bejaardentehuis. Ook daarbij heeft ze hulp nodig. Zonder opdracht haalt ze de kaarten niet op. Behandeling leidt bij haar niet tot arbeidsvermogen. Veranderingen in haar leven zorgen voor zoveel stress dat ze zichzelf beschadigt, dusdanig dat de politie soms aan de deur komt door meldingen.'

Vanuit 'menselijk oogpunt' kan de uwv-jurist

'Zo'n enorm wespennest. Daar kun je er maar een paar van aannemen. In die uren kunnen we ook vier anderen helpen.' Toeslagenherstelzaken: 'Die duren eindeloos'

zich dat voorstellen. 'Maar we zijn gebonden aan de wet- en regelgeving die er geldt. Onze conclusie is dat nog niet alles is geprobeerd.'

Voor deze zaak is de Centrale Raad van Beroep het eindstation in Nederland. Wie hier verliest, is af.

Advocaat Van Helden heeft zo'n dertig uur aan deze zaak gewerkt, maar van de Raad voor Rechtsbijstand, het overheidsorgaan dat de subsidies aan advocaten uitkeert, krijgt zij slechts tien uur vergoed. Soms verdient ze voor een Wajong-zaak nog geen twintig euro per uur. Tatjana en haar moeder hebben geluk gehad dat Van Helden de ingewikkelde zaak op zich wilde nemen en de gemeente Sittard een begeleider met het gezin had meegestuurd, zodat ze niet zouden verdwalen in het recht.

Het zijn cliënten zoals Tatjana waar advocaten in de regel voor op de vlucht slaan. Zo blijkt in Groningen op het kantoor van Eef van de Wiel. Ze is de deken van de Orde van Advocaten van de regio Noord-Nederland, binnen de advocatuur de toezichthouder. Vandaag heeft ze drie advocaten uitgenodigd: Kristiaan Spoelstra uit Groningen, Daniëla Jakobs uit Emmen en Marita Jansen uit Heerenveen.

De regio is geen makkelijke. Sociaal advocaten zijn in het noorden dun gezaaid. 'Vrijwel alle kantoren hebben zich uit kostenbesparing opgedoekt, die advocaten zitten nu thuis in logeerkamers te werken', zegt Van de Wiel.

Dat beeld herkennen de drie advocaten. Collega's stoppen, zij krijgen het drukker en worden daardoor kritischer op de zaken die ze accepteren. Kristiaan Spoelstra: 'Als ik bij een intake al denk dat een zaak heel veel aandacht vraagt,

neem ik 'm niet aan.' Daniëla Jakobs bevestigt dat: 'Zo'n enorm wespennest. Daar kun je er maar een paar van aannemen. In die uren kunnen we ook vier anderen helpen.'

Een zaak kan een 'wespennest' zijn door de veelheid aan betrokken instanties of rechtsgebieden. Marita Jansen wijst toeslagenherstelzaken steeds vaker af. 'Die duren eindeloos.' Andere keren is het de cliënt zelf die extra tijd kost, bijvoorbeeld als iemand verward is of telkens belt met een nieuwe vraag.

De subsidie staat bij dit soort zaken volgens de deken en advocaten mijlenver af van het daadwerkelijke aantal gewerkte uren. 'Maar', geeft Spoelstra toe, 'dat zijn eigenlijk wel de zaken die ingenomen moeten worden door advocaten, daar is echt rechtsbijstand nodig.'

Als een rechtzoekende door elke advocaat wordt geweigerd, komt hij bij Eef van de Wiel terecht. Haar taak als toezichthouder is om 'toch een advocaat te vinden'. Meestal betekent dat: rondbellen tot iemand zwicht. Dat is op zichzelf al een laatste redmiddel, maar het is alleen bedoeld voor zaken waarbij een advocaat verplicht is, zoals echtscheidingen of deurwaarderszaken. In de meeste conflicten tussen burger en overheid is dat niet het geval, dus die wijst Van de Wiel af. 'Soms met bloedend hart.'

Tijdens een rondgang langs 71 sociaal advocaten door heel Nederland, van wie vijftig actief in het sociaal zekerheidsrecht, stuiten we keer op keer op dezelfde worsteling. Een groot deel van de advocaten wijst een of meerdere keren per week een cliënt af.

Door de tekorten krijgen ze vragen uit alle hoeken van het land en worden cliënten over provinciegrenzen doorgeschoven. Een sociaal zekerheidsadvocaat in Arnhem krijgt cliënten uit Eindhoven. Als ze geen tijd heeft, stuurt ze hen door naar Zutphen of Utrecht, maar ze weet dat het meestal zinloos is. 'De meeste cliënten hebben geen auto en komen lopend, met de bus of op de scooter. Er zitten ook zieke en oude mensen tussen.'

In schrijnende gevallen strijken sociaal advocaten over hun hart, soms zelfs ten nadele van hun eigen portemonnee. 'Je kunt een wezenlijk verschil maken voor iemand', zegt het merendeel. Zo schoot een Groningse advocaat een medische keuring van duizenden euro's voor aan zijn cliënt in een zaak tegen het uwv.

Een advocaat uit Utrecht laat zaken links liggen van 'mensen met te hoge eisen, die zijn losgezongen van de werkelijkheid, of die zelfs agressief zijn'. Twee anderen geven toe mensen die 'hun probleem niet direct goed kunnen uitleggen' af te wijzen. Soms verwijzen ze door naar andere advocaten, of terug naar het Juridisch Loket. 'Dan zoeken ze het daar maar uit.'

Zo is er in feite sprake van een 'dubbele schaarste'. Niet alleen neemt in het land het aantal advocaten af, ook hebben de advocaten, die overladen worden met hulpvragen, de zaken voor het uitzoeken.



‘Veel burgers laten het zitten als het niet lukt om hulp te vinden. Problemen worden zo alleen maar groter, erger en onoplosbaarder’, zegt ombudsman Reinier van Zutphen. Hij waarschuwt voor een tweedeling. ‘Aan de andere kant staat een groep met uithoudingsvermogen of die zo boos is dat ze zeggen: ik ga door tot het gaatje.’

Amy is zo iemand. Ze krijgt afwijzing na afwijzing in haar mailbox wanneer ze in beroep wil gaan tegen de Belastingdienst. Na een mislukte bezwaarperiode wil ze niet alleen voor de rechter staan, ook al is ze zelf gepromoveerd in het recht. Ze heeft iemand nodig die het hele probleem kan overzien. ‘Ik had wekelijks nachtmerries over nieuwe blauwe brieven.’

Niemand wil haar zaak aannemen. De 22 sociaal advocaten die ze mailt hebben het te druk, twijfelen of ze wel een toevoeging kunnen krijgen, of willen haar alleen helpen als ze het normale tarief – zo’n driehonderd euro per uur – betaalt. De zes weken die ze heeft om in beroep te gaan, tikken weg.

Ze heeft er dan al twee jaar aan vragen van de belastinginspecteur op zitten. ‘Elke keer als ik een bonnetje had opgestuurd, lag er weer een nieuwe brief op de mat.’ Op haar vraag of ze op kantoor mag langskomen om het over de zaak te hebben, krijgt ze geen antwoord. Het voelt oneerlijk, onrechtvaardig, en dus laat ze het er niet bij zitten.

Uiteindelijk vindt ze op het nippertje een advocaat die de zaak wil doen. Met hem aan haar zijde zijn haar nachtmerries gestopt. De advocaat weet dat hij onderbetaald wordt. De Raad voor Rechtsbijstand schat in dat hij er negen uur in steekt, in werkelijkheid is dat meer dan twintig uur. ‘Soms moet je gewoon mensen helpen’, zegt hij.

Het is precies waar de Nederlandse Orde van Advocaten tien jaar geleden in een rapport al voor waarschuwde. Een ‘zakelijk rationele advocaat’ zal inzien dat ingewikkelde zaken een verliespost zijn en zo’n zaak dus eerder weigeren. Complexe, irritante of extra hulpbehoevende rechtzoekenden worden de deur gewezen. Hoe dikker het dossier, hoe groter de kans op afwijzing.

Mariske Smits, Vlissingse in hart en nieren, is al 32 jaar sociaal raadvrouw. Sinds twee jaar moet ze bijna wekelijks hulpvragen van haar stads- en gemeentenoten weigeren. Smits, een grote bos grijze krullen en een kleurrijke bloemensjaal, kijkt nog altijd een beetje beduusd terug op de bezuinigingen die haar eigen gemeente doorvoerde. In een brief aan de gemeenteraad benadrukte ze dat sociaal raadslieden er zijn om kwetsbare inwoners de weg te wijzen in het woud van rechten en plichten. ‘We hebben aan de bel getrokken, maar het plan ging gewoon door.’

Het doet haar pijn, want ze weet dat de sociaal-juridische hulp die ze kan bieden in Vlissingen waarschijnlijk ‘veel, veel harder’ nodig is dan in Middelburg en Veere, waar zij en haar collega’s nog wel werkzaam zijn. ‘Bij mijn spreekuren in Middelburg hebben mensen vaker zelf al iets aan hun probleem proberen te doen en zoeken daarna pas extra hulp. Vlissingen is een arbeidersstad, daar kwamen mensen meestal met een tas vol ongeopende brieven.’ Waar die mensen nu heen gaan, weet ze niet.

Vlissingen staat onder financieel toezicht van het rijk. Geld dat de gemeente vanuit het rijk kreeg voor rechtsbescherming, kwam twee jaar op rij ‘ten gunste van de jaarrekening’. Op papier zouden Vlissingers nu bij de Buurtteams terecht moeten komen, die de rol van sociaal raadslieden als Smits hebben overgenomen. In een presentatie over de Buurtteams, vijf jaar geleden, benadrukte het college dat de gemeente haar inwoners ‘zoveel mogelijk op eigen kracht’ wil laten meedoen in de samenleving.

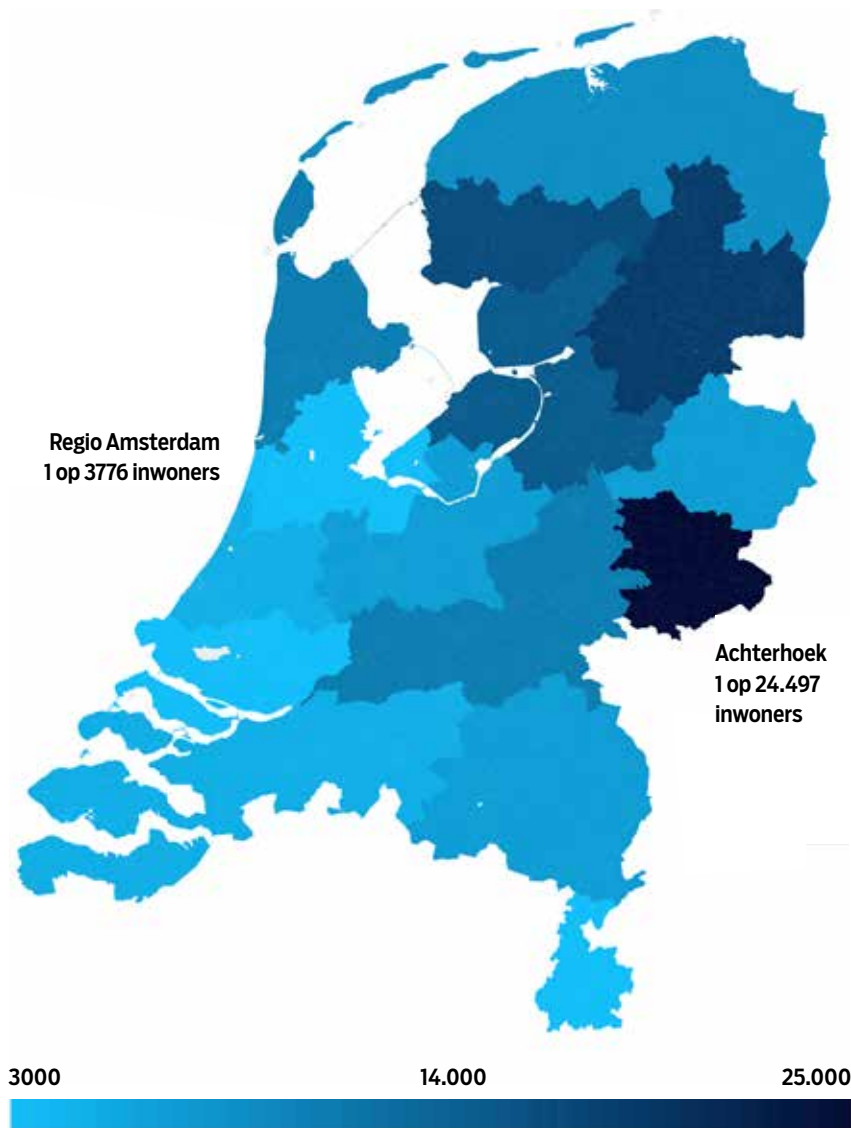
Waar je bij de raadslieden bijna elke werkdag kon binnenwandelen, moet je bij de Buurtteams eerst een afspraak maken. Daarna kan het tot tien dagen duren voordat een medewerker langskomt. Maar die zal waarschijnlijk geen juridische expertise hebben: er is niemand met die specifieke achtergrond in het Buurtteam.

De enige twee sociaal zekerheidsadvocaten in Vlissingen, beiden bijna pensioengerechtigd, krijgen sinds het verdwijnen van de raadslieden niemand meer doorgestuurd.

Ze zien elkaar steeds minder vaak in de rechtszaal: overheidsinstanties die bestaanszekerheid moeten garanderen en burgers die daarvoor bij hen aankloppen. Vorig jaar voerden sociaal zekerheidsadvocaten bijna de helft minder rechtszaken dan in 2019. Het ging van 29.000 naar 15.000. Opnieuw is deze afname niet gelijk verdeeld over Nederland. In het oosten en noorden, waar verhoudingsgewijs minder sociaal zekerheidsadvocaten zijn, nam het aantal zaken jaar na jaar relatief harder af dan in de rest van het land.

Wij vroegen bij uitkeringsinstanties uwv en de Sociale Verzekeringsbank cijfers op over het aantal beroepszaken dat burgers tegen hen voeren. Dat aantal neemt de afgelopen drie jaar ieder jaar af, bij het uwv in deze periode met zestien procent en bij de svb met bijna twintig procent. In deze ‘beroepsfase’ is het gebruikelijk om een advocaat in de hand te nemen, maar bij uwv-zaken blijkt landelijk slechts twee derde van de cliënten dat te doen. En ook hier is de landelijke verdeling weer ongelijk: zo staat in Groningen 75 procent van de rechtzoekenden alleen in de rechtbank, terwijl dat in Eindhoven slechts vijftien procent is.

Waar de afname vandaan komt, blijft onduidelijk. Misschien is dat deels te danken aan het ‘iets menselijkere oog’ van grote uitvoeringsinstanties, maar deels, zo vrezen advocaten, wordt het veroorzaakt doordat kwetsbaren de



Beschikbaarheid van sociaal zekerheidsadvocaten

Inwoners afhankelijk van gesubsidieerde rechtsbijstand per sociaal zekerheidsadvocaat

Over het onderzoek

Voor dit onderzoek analyseerden we een dataset van duizenden sociaal advocaten en bijna duizend Juridische Loketten, rechtswinkels en andere juridische hulppunten buiten de vier grote steden. We noteerden openingstijden, doelgroepen en het type hulp dat wordt geboden. Op basis daarvan maakten we kaarten om heel precies te kunnen zien waar je in Nederland nog kunt aankloppen als je in botsing komt met de overheid. De namen van alle geïnterviewden zijn bekend bij de redactie.

Wilt u meepraten over dit onderwerp? Dat kan op 22 april. Onderzoeksplatform Investico organiseert dan een gesprek met de journalisten en verschillende onderzoekers en betrokkenen in Pakhuis de Zwijger, Amsterdam.

weg naar rechtshulp niet meer weten te vinden. Ze worden afgewezen, weten niet tot wie ze zich moeten wenden of durven niet meer om hulp te vragen. 'Ik merk dat er veel angst heerst, bijvoorbeeld voor hoge kosten', zegt een Groningse advocaat. Hoeveel mensen je niet ziet, dat is volgens een Apeldoornse advocaat een *'dark number'*. Daar waar de juridische hulp verdwijnt, verdwijnt ook het conflict zelf.

Ombudsman Van Zutphen herkent dit. 'Op basis van de klachten die wij krijgen, krijg ik niet de indruk dat de overheid het beter doet. Ik denk dat mensen niet meer kunnen procederen omdat ze niemand kunnen vinden of het te duur is geworden.'

Bijzonder hoogleraar Toegang tot het Recht Liesbeth Hulst doet al langer onderzoek naar vertrouwen en wantrouwen in de rechtsstaat. 'Ik zie al ruim twaalf jaar dat burgers veel afstand voelen tot de juridische wereld van rechters en advocaten. Sociaal advocaten dragen bij aan vertrouwen bij de mensen die ze bijstaan én bij het grotere publiek, door de ervaring van een eerlijke behandeling en het beperken van breder zichtbare problemen.'

Een advocaat heeft volgens Hulst een brugfunctie. 'Maar als die hapert door tekorten, kan dat ook het publieke vertrouwen in andere juridische beroepen en in de overheid in het algemeen schaden.'

In Den Haag wordt de afname van rechtszaken tegen de overheid gevierd als een succes. Het is precies hoe minister voor Rechtsbescherming Sander Dekker het in 2019 voor zich zag. 'Als we bij grote uitvoeringsorganisaties met een iets menselijker oog naar de problemen van mensen kijken, kan het aantal zaken naar beneden.'

Een eerder doel had Dekker toen al behaald. In 2017 stelde hij dat het aantal zaken in 2024 gerust met een tiende afgenomen kon zijn. Die mijlpaal bleek twee jaar later al bereikt en het ministerie kwam met een jubelbericht: als rechtszaken zo snel kunnen worden teruggeschroefd, kan de ambitie dan niet omhoog?

In het land poppen initiatieven op om verdwijnende rechtsbescherming tegen te gaan. Maar deze initiatieven zijn onzeker: ze drijven op filantropie, gemeentelijke experimenten of advocaten die zich in vrijwilligerswerk storten.

De vrijdagen zijn het drukst bij Stichting Je Goed Recht, gesteund door liefdadigheidsorganisatie De Verre Bergen. Rotterdammers worden in een winkel aan de Beijerlandselaan, tussen kledingzaken, gratis geholpen met juridische problemen. 'Mensen lopen hier voorbij en dan zie je ze stoppen om terug te lopen en te kijken', vertelt directeur Carlijn Vervoort.

De stichting verkent alle mogelijkheden om rechtzoekenden te helpen. Bellen met instanties, brieven schrijven en versturen, aanvragen indienen voor financiële noodhulp. 'Mensen worden serieuzer genomen als wij een brief

sturen of bellen', zegt Vervoort. 'Dan belt er iemand met keurig ABN en zakelijk taalgebruik.'

In de hoek staat een kar met bedrukte soepblikken. 'Afgelopen winter hebben we drie weken lang elke dag bij de voedselbank gestaan', zegt Vervoort. 'Loopt alles in de soep?' staat op de etiketten, 'onze hulp is gratis!' Je Goed Recht deelt pleisterdoosjes uit op de markt – 'Eerste hulp bij juridische vragen'. Deze winkel was een experiment, vertelt Vervoort. 'Het werd veel drukker dan gedacht. Zelfs toen we nog tussen de verhuisdozen zaten en aan het klussen waren, kwam een man met een urgente brief naar ons toe.' Gisteren kwam een klusjesman langs, hij timmerde een extra spreektafel in elkaar.

Er is nooit gedefinieerd wat "voldoende aanbod van rechtsbijstand" is, zegt Irene Nijboer. Volgens de directeur van de Raad voor Rechtsbijstand moet die definitie ook

niet gemaakt worden door haar uitvoeringsorganisatie, maar door het ministerie van Justitie en Veiligheid. 'Hoe erg is het als je tien of vijftien kilometer moet reizen voor een advocaat?' vraagt ze zich hardop af. Dat zou misschien wel opgelost kunnen worden met een reiskostenvergoeding. Bovendien is er in de coronaperiode al succesvol geëxperimenteerd met 'hybride' werken. 'Voor ons is er een tekort zodra wij advocaat en rechtzoekende niet meer kunnen matchen.'

De Raad is verantwoordelijk voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Als uitvoeringsorgaan keert de Raad de toevoegingen uit aan sociaal advocaten. Het is het verdelen van schaarste. Dat complexe zaken meer uren kosten dan de advocaten krijgen uitbetaald, hoort volgens Nijboer bij 'the game'. 'Maar', nuanceert ze, 'daar tegenover staan zaken die minder uren kosten. Als het echt de spuigaten uitloopt, kunnen advocaten extra uren aanvragen. Daar moeten ze dan wel echt de noodzaak voor aantonen.'

Meerdere advocaten die we spraken, zeiden echter dat ze die uren nooit krijgen toegekend en dat ze het daarom niet eens meer proberen. 'Als advocaat ben je ook ondernemer', zegt Nijboer, 'de afweging over het aanvragen moeten ze zelf maken.' En als advocaten er niet uitkomen kunnen ze de Raad bellen. Maar volgens Nijboer komen er maar weinig telefoontjes binnen.

Naast de uitvoerende rol heeft de Raad voor Rechtsbijstand ook een signalerende functie. Wanneer beleid negatief uitpakt, waarschuwt de Raad het ministerie. Maar dan moeten er volgens Nijboer 'weer tig onderzoeken en commissies overheen' voordat er schot in de zaak komt. 'Dan ben je jaren verder.' Daarom initieert de Raad soms tijdelijke regelingen. Zo'n regeling voerde de Raad vier jaar geleden in nadat de toeslagenaffaire onthulde dat mensen jarenlang met hun vragen over de terugvorderingen van de Belastingdienst niet

terecht konden bij sociaal advocaten. Ze werden 'zelfredzaam' geacht. Met deze tijdelijke regeling zouden advocaten hen toch tegen betaling kunnen helpen.

Meerdere advocaten zeggen de regeling niet aan te vragen vanwege het 'gedoe'. Het zou meer tijd kosten om de regeling aan te vragen dan dat het geld oplevert. Een evaluatierapport van de Raad ondersteunt dit. 'Dat vind ik spijtig', zegt Irene Nijboer, 'maar zo'n aanvraag kan een secretaresse ook doen.'

Tegelijkertijd waarschuwt Nijboer. 'Als er niet meer geld wordt vrijgemaakt, verwachten wij echte tekorten. Grote tekorten. Dat betekent dat het grondwettelijke recht op rechtsbijstand in gevaar komt.'

Opeenvolgende kabinetten schuiven het Juridisch Loket naar voren als dé oplossing. Het tekort aan rechtsbescherming zou onder andere door die organisatie moeten worden opgevangen. Op dit moment heeft het Juridisch Loket dertig vestigingen en 22 spreekuren op externe locaties, en er zijn uitbreidingsplannen. De hulpvragen namen het afgelopen jaar met een kwart toe. 'Dus we moeten meer mensen doorsturen naar een advocaat', zegt bestuurder van het Juridisch Loket Willemijn van Helden. 'En ja, dat wordt steeds moeilijker.'

Hoewel het Juridisch Loket in de regel alleen adviseert, geven veel medewerkers aan dat het voor hen soms noodzakelijk is om 'buiten de lijntjes te kleuren'. Dan stellen ze toch brieven op en helpen ze de rechtzoekenden wel met hun formulieren. 'Iedereen heeft zijn beperkingen en grenzen, en ik denk dat we allemaal soms een beetje over die grenzen heen moeten gaan en dat het dan heel goed werkt', zegt Van Helden.

Terwijl de laatst overgebleven sociaal advocaten zich een slag in de ronde werken, filosofeert de huidige staatssecretaris Rechtsbescherming Teun Struycken (NSC) hardop over het ten grave dragen van de sociale advocatuur.

'Voorbeelden, iconen, misschien wel heiligen', noemt Struycken de beroepsgroep in een toespraak in Nieuwspoort bij de opening van een fototentoonstelling met portretten van sociaal advocaten gemaakt door de Fotograaf der Nederlanden. De staatssecretaris schetst een beeld van de altruïstische sociaal advocaat, die uit weldaad en liefde voor het beroep zijn vak uitoefent.

Struycken windt geen doekjes om zijn visie op de toekomst van de beroepsgroep. Tegen vaktijdschrift *Mr.* heeft hij dat al eens kraakhelder gezegd. 'Overigens moeten we ook het meer principiële debat met elkaar voeren of een advocaat volledig moet kunnen leven van toevoegingen.' In het zaaltje zegt de staatssecretaris de term 'sociale advocatuur' onnodig te vinden, want opkomen voor kwetsbaren is volgens hem de essentie van het recht. 'De kloof tussen sociale advocatuur en commerciële advocatuur moet kleiner', concludeert hij aan het eind van zijn betoog. 'Wég, als het even kan.' ■



De Groene/Investico Masterclass

Dit verhaal is het resultaat van de Masterclass Onderzoeksjournalistiek van onderzoeksplatform Investico en weekblad *De Groene Amsterdammer*. Deze keer verdiepten vijf jonge journalisten met uiteenlopende achtergrond zich in de vraag: waar kun je als burger nog terecht voor hulp als je in conflict komt met de overheid? Ze voerden meer dan honderd gesprekken met advocaten, juridisch hulpverleners en rechtzoekenden. Daarnaast deden ze omvangrijk dataonderzoek. De begeleiding was in handen van Investico-hoofdredacteur Thomas Muntz, *Groene*-redacteur Coen van de Ven en Investico-redacteur Emiel Woutersen. Het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten stelde een beurs ter beschikking aan de deelnemers van de Masterclass vanuit het programma Expertisebevordering.



**DE GR
AMST**

Luister naar De Groene
In *De Groene Amsterdammer* Podcast interviewt Kees van den Bosch Sahra Mohamed, Bobby Uilen en Thomas Muntz over het uitkleden van de sociale advocatuur en de gevolgen daarvan voor de burger. Onze podcast is vanaf elke donderdagmiddag gratis beschikbaar via groene.nl/podcasts