

Dhr. F. Weerwind
Minister voor Rechtsbescherming
Ministerie Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Betreft: Herijking vergoedingen asielrecht

Amsterdam, 21 februari 2023

Geachte Minister,

De Vereniging van Asieladvocaten en -Juristen Nederland (VAJN) doet hierbij een dringend beroep op u om zo spoedig mogelijk te komen tot een herijking van de vergoedingen in het asielrecht. Hieronder licht ik dit toe.

In het afgelopen jaar is in twee fasen (per 1/1 en 1/9) scenario 1 van het rapport Andere Tijden van de Commissie van der Meer ingevoerd ("Rapport Andere Tijden"). Daarbij is er aanvullend budget uitgetrokken voor de rechtsbijstand en is gepoogd het stelsel voor gefinancierde rechtsbijstand duurzaam te maken.

Waar advocaten in de meeste rechtsgebieden er met deze wijzigingen over de linie op vooruit is gegaan, geldt voor asieladvocaten het omgekeerde: die zijn er netto op achteruit gegaan. Dit lijkt ons een onbedoeld effect dat zo spoedig mogelijk moet worden gecorrigeerd.

Wij hebben u hierop reeds gewezen bij brief van 9 februari 2022 (**bijlage**), meegestuurd als bijlage bij de brief aan u van de Nederlandse Orde van Advocaten 23 mei 2023 waarin verzocht om de eerste herijking na de invoering van scenario 1.

Op onze brief hebben we helaas geen antwoord mogen ontvangen. In uw Kamerbrief van 31 maart 2022 (Kamerstukken II 2021/22 31753, nr. 250) hebt u een periodieke herijking toegezegd. Deze toezegging is herhaald in de meest recente Voortgangsrapportage.

Wanneer deze herijking zal plaatsvinden is echter onduidelijk, terwijl de situatie thans echt penibel is door de samenloop van de wijzigingen, met het ontbreken van een realistische indexering van de vergoeding per punt. Het is met de huidige inflatie moeilijk, dan wel onmogelijk, om kostendekkend te werken en wij vrezen voor de toekomst van de beroepsgroep en daarmee voor de toegang tot het recht van asielzoekers. Ik wijs erop dat ook het wegwerken van de achterstanden bij de IND afhankelijk is van voldoende inzetbare asieladvocaten. Hieronder lichten wij de voornaamste pijnpunten nogmaals toe.

Zienswijze punten van 4 naar 2 punten

De 'zienswijze' fase in de asielprocedure is met de invoering van scenario 1 gereduceerd van 4 naar 2 punten.

Voor een helder begrip: Een zienswijze is een reactie op een voornemen tot afwijzen en is qua omvang en werklust te vergelijken met een bezwaarschrift waarvoor in het bestuursrecht 8 punten worden vergoed. Een voornemen moet met de cliënt worden besproken en indien een voornemen ziet op de geloofwaardigheid van het relaas, moet dit punt voor punt worden uitgevraagd. Bij zienswijzes spelen verder ook andere werkzaamheden zoals het verzamelen van landeninformatie, medische informatie en onderzoeken, stukken van cliënt verzamelen en vertalen, contra-expertises, etc., naast natuurlijk het opstellen van de zienswijze zelf. In deze fase zit ook het nabespreken van de beschikking inbegrepen.

De wijziging van 4 naar 2 punten is gebaseerd op CITION gegevens. In onze brief van 9 februari 2022 hebben wij uitgebreid uiteen gezet waarom deze CITION gegevens geen representatief beeld geven. Zo waren de zaken in het peiljaar 2015 niet representatief, omdat er toen relatief veel kansrijke zaken werden behandeld. Daarnaast waren op dat moment de zaken nog niet gesplitst in 'sporen', waardoor Dublin- en Veilig land van herkomst zaken (Sporen 1 en 2) vielen onder dezelfde toevoeging als AA/VA zaken (Spoor 4). Spoor 1 en 2 zaken zijn minder bewerkelijk en worden inmiddels via aparte toevoegingen vergoed (was 4 punten, sinds vorig jaar 6 punten). De urenstaten uit 2015 die gebruikt zijn voor de vaststelling van de bestede uren voor de verschillende fases zijn niet langer representatief. Zaken in de AA/VA worden steeds ingewikkelder en tijdrovender, gehoren beslaan vaak meerdere dagen en voornemens zijn omvangrijk.

Om deze complexiteit (en het werk dat daarmee gemoeid gaat) aan u zichtbaar te maken hebben wij aan onze leden verzocht om aan te geven hoeveel pagina's de laatste vijf voornemens, zienswijzes en beschikkingen waren die zij hebben ontvangen. Hieruit komt het volgende beeld:

In een 40 % van de gevallen is een voornemen 5-10 pagina's lang en in een kleine 40 % 10-15 pagina's. 11 % zat boven de 15 pagina's, 9% op 1-5 pagina's.

Het mag duidelijk zijn dat bij een voornemen van 5-10 of 10-15 pagina's het – zelfs in een forfaitair systeem – nooit haalbaar zal zijn om het voornemen te lezen, na te bespreken met cliënt, een zienswijze te schrijven én de beschikking uit te leggen in (minder dan) 2 uur. Zelfs in simpele zaken is het praktisch gezien niet mogelijk om onder de 2 uur te komen. Dat betekent dat een zaak waarin een voornemen wordt genomen nooit rendabel kan zijn.

De opgegeven uren bij deze zaken bevestigen dit beeld. Het laagste aantal uren dat advocaten besteden is 4-6 uur en dat is in 2% van de zaken zo geweest. Het 'grootste' deel (34 %) besteedde 8-10 uur aan de gehele fase, 16 % iets minder 6-8 uur. De overige 48 % besteedde meer dan 10 uur aan een voornemenfase: 16 % 10-14 uur, 14% 14-18 uur. 10% kwam zelfs tussen de 18-24 of hoger uit.

Het mag duidelijk zijn dat de 2 punten niet in de buurt komen van daadwerkelijke tijdsbesteding, zelfs niet in 'simpele' zaken. Wij verzoeken u dan ook zo spoedig mogelijk dit punt te herijken.

Toeslagen voor extra werkzaamheden

Een van de uitkomsten van Rapport Andere Tijden was dat er vergoedingen kwamen voor daadwerkelijk verricht (extra) werkzaamheden buiten de normale procedure. Om die reden is de generieke “VA-toeslag” vergoeding (voor zaken die in de verlengde asielprocedure werden behandeld) vervangen door toeslagen voor werkzaamheden in de verlengde asielprocedure, zoals aanvullende gehoren, aanvullende voornemens, individuele ambtsberichten of medisch onderzoek.

Onbegrijpelijkerwijs kan er echter maar één toeslag per toevoeging worden verkregen, ook als er meerdere aanvullende werkzaamheden zijn verricht. Dit terwijl meerdere voornemens of meerdere aanvullende gehoren geen unicum zijn. Bovendien geldt er wanneer een gezinslid een afzonderlijke toevoeging heeft dat die dan geen toeslag kan krijgen.

Een ander idee dat mooi in theorie is, maar niet aansluit bij de praktijk, is de vergoeding voor aanvullende werkzaamheden na een gewonnen beroep. In een groot deel van de kansrijke zaken in beroep trekt de IND de beschikking namelijk enkele dagen voor de zitting in. Dat betekent feitelijk geen “gewonnen beroep” terwijl er hierna wél aanvullende werkzaamheden worden verricht. Die worden op dit moment niet vergoed. Het lijkt ons niet dat dit de bedoeling is van deze toeslagen voor extra werkzaamheden en ons verzoek is om deze toeslag te laten aansluiten bij onze praktijk.

Verder is het ook niet mogelijk om een toeslag te krijgen voor aanvullende werkzaamheden in de AA procedure, terwijl AA-procedures tot 28 dagen mogen worden verlengd en er dus wel degelijk in AA-procedures sprake kan zijn van aanvullende gehoren, medische onderzoeken of meerdere voornemens. Deze werkzaamheden kunnen niet volgens het nieuwe stelsel worden vergoed.

Een laatste situatie waarin er wel extra werkzaamheden worden verricht, maar deze niet vergoed worden, is wanneer een Dublin-zaak ná een voornemen alsnog in de nationale procedure wordt opgenomen. De werkzaamheden die tot dan toe zijn verricht worden niet vergoed onder het 3-fasen systeem AA toevoeging. Niet valt in te zien waarom er ook hiervoor geen aanvullende toeslag (aanvullend voornemen) voor zou kunnen worden vergoed.

Afschaffing vergoeding voor voorlopige voorzieningen

Een laatste punt dat in theorie acceptabel lijkt, maar in de asielpraktijk niet werkt, is het afschaffen van een vergoeding voor een verzoek om een voorlopige voorziening (vovo) tenzij deze afzonderlijk op zitting wordt behandeld. Bij de rechtbank wordt een groot deel van de zaken ter zitting behandeld en is deze combinatie begrijpelijk.

In hoger beroep in asielzaken wordt echter slechts in 3% (!) van de zaken een zitting gehouden.¹ Dat betekent dat wij in 97% van hoger beroepen (die deels door de IND worden geïnitieerd) kosteloos voorlopige voorzieningen moeten indienen, dan wel kosteloos op die van de IND moeten reageren. Als de voorlopige voorziening wordt toegewezen krijgen wij – door de proceskostenveroordeling – nog enige kosten vergoed (€ 418,-). De Raad voor Rechtsbijstand heeft mij echter laten weten dat wij die bij de declaratie van het hoger beroep zouden moeten opgeven, zodat onze vergoeding van het

¹ Zie het artikel Ongezien Onrecht in de NJB 2021/979, onder 3.3.

hoger beroep daarmee nog wordt verminderd. Het moge duidelijk zijn dat dit een hoogst onredelijk vergoedingssysteem tot gevolg heeft.

Wij verzoeken u dan ook dringend om te komen tot een urgente herijking van de vergoedingen voor asiel. Graag lichten we het bovenstaande nader toe, desgewenst in een persoonlijk onderhoud.

Met vriendelijke groet,

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to be 'Floor Engelbertink', written over the printed name.

Namens de VAJN,

Floor Engelbertink, bestuurslid

Ministerie van Justitie en Veiligheid

t.a.v. dhr. F. Weerwind, Minister van
Rechtsbescherming

Datum 9 februari 2022
Onze referentie R100010
Uw referentie -
Inzake VAJN bestuur

Geachte heer Weerwind,

Deze brief schrijven wij namens de Vereniging Asieladvocaten en – Juristen Nederland. Onze vereniging behartigt de belangen van asielzoekers en hun rechtsbijstandsverleners in Nederland.

Wij hebben kennis genomen van de brief van uw voorganger van 2 november 2021, getiteld Verbetering vergoedingen voor rechtsbijstandsverleners in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, waarin het aanvullende budget uiteenzet dat is uitgetrokken voor de rechtsbijstand in 2022 op basis van 'Scenario 1' van het rapport Andere Tijden van de Commissie van der Meer ("Rapport Andere Tijden").

De voorgenomen maatregelen uit de brief van 2 november 2021 hebben wij middels een enquête voorgelegd aan onze leden, om hen op die manier om hun zienswijze te vragen. Mede naar aanleiding daarvan hebben wij de volgende suggesties, en ook enkele correcties op onjuiste aannames in het rapport Andere Tijden. Wij verzoeken vriendelijk uw aandacht hiervoor.

Twee punten voor de zienswijze

Het meest opvallende aan Scenario 1 van het rapport Andere Tijden is de vermindering van het aantal punten voor de zienswijzefase in de asielprocedure, van 4 naar 2 punten. Dit is gebaseerd op CITION gegevens, maar de gegevens geven geen representatief beeld.

Allereerst zijn de procedures sinds het rapport wezenlijk gewijzigd, door de invoering van het Sporenbeleid, waarbij reeds op voorhand zaken worden onderverdeeld in categorieën om zo efficiënter de zaken te kunnen behandelen. Voor Spoor 1 en 2 (Dublin en Veilig land procedures) worden lagere toevoegingen verstrekt, omdat die (over het algemeen) minder bewerkelijk en complex zijn dan Spoor 4 (Algemene Asielprocedure). Voor Spoor 1 en 2 werden tot 1 januari jl. 4 punten verstrekt, inclusief zienswijze, dat is nu 6 punten.

De urenstaten die gebruikt zijn ten behoeve van het Rapport Andere Tijden zien zonder onderscheid op zowel die relatief gemakkelijkere zaken (nu Spoor 1 en Spoor 2) als op de meer bewerkelijke asielzaken (nu Spoor 4). Die gemiddelden worden nu gebruikt voor de tijdsbepaling in de meer bewerkelijke zaken (Spoor 4) en zijn dus niet langer representatief. Wanneer uit een algemene weging de lichtere zaken worden weggenomen zal de gemiddeld tijdsbesteding van de overblijvende zaken stijgen.

Andere bezwaren tegen de urenstaten zijn dat in de urenstaten die Van der Meer heeft bestudeerd niet gedifferentieerd is tussen de fases of de werkzaamheden. Bij de declaratie van een asielprocedure wordt door een advocaat slechts het totaal aantal uren doorgegeven. Daar kan in het geheel niet uit worden afgeleid hoeveel tijd er aan een zienswijze is besteed en hoeveel tijd er aan andere fases is besteed.

Daarnaast is het rapport *Andere Tijden* gebaseerd op tijdsbesteding in 2015, toen er relatief veel zaken van Eritreeërs en Syriërs werden behandeld. Dit waren relatief gemakkelijke zaken, die in veruit de meeste gevallen direct werden ingewilligd. De urenstaten van die periode zijn dan ook niet representatief voor de huidige tijdsbesteding. De samenstelling van de asielzoekerspopulatie is nu anders. Zaken zijn gemiddeld ingewikkelder en tijdrovender, gehoren beslaan vaak meerdere dagen, en voornemens zijn vaak zeer omvangrijk. De vorige Staatssecretaris heeft ook herhaaldelijk erkend dat asielzaken steeds complexer worden en dit blijkt (o.a.) ook uit de Eindrapportage van Significant over de doorlooptijden van de IND (*4.5 Asielaanvragen in werkvoorraad worden complexer*).

Blijkens de enquête is de ervaring van onze leden dat de zienswijze-fase de meest bewerkelijke fase is – en dit spreekt ook wel voor zich – omdat daarin (1) het voornemen moet worden bestudeerd (2) het voornemen met de cliënt moet worden besproken (3) onderzoek moet worden gedaan naar onder meer rechtspraak en landeninformatie (4) de zienswijze moet worden opgesteld en (5) in veel gevallen contact moet worden opgenomen met instanties als de helpdesk van VWN of andere deskundigen, zoals het IMMO. Het enkel spreken van de cliënt kost minimaal één uur maar vaak langer, omdat alle punten waarop de IND de verklaringen van cliënt ongeloofwaardig acht, besproken moeten worden. Twee uur voor de hele zienswijzefase is dus volstrekt ontoereikend. Wij menen dat een zienswijze in ieder geval 6 punten zou moeten zijn om uit te komen op een realistisch gemiddelde.

In de hiervoor genoemde enquête hebben wij onze leden gevraagd om aan te geven hoeveel uur zij besteden aan zienswijzen in Spoor 1, 2 en 4 zaken. 72 leden hebben hierop gereageerd. In Spoor 1 en 2 besteden verreweg de meeste advocaten 3 à 4 uur aan een zienswijze (50%). In Spoor 4 echter, besteedt 32% 4-5 uur, 28% 6-7 uur en 28% 8 uur of meer aan een zienswijze. Dit bevestigt dat een puntenvaststelling van 2 uur voor deze fase duidelijk onrealistisch is, en geenszins in verhouding staat tot de daadwerkelijk te besteden tijd. Asieladvocaten moeten daarbij werken volgens de (verplichte) *Beste Practice Guide Asiel* van de RvR, waarin uitgebreid uiteen wordt gezet welke handelingen er allemaal rondom de zienswijze verricht moeten worden. In twee uur kunnen die werkzaamheden niet worden verricht.

Toeslagen voor aanvullende werkzaamheden

In het rapport *Andere Tijden* staat de aanbeveling om toeslagen in te voeren voor aanvullende werkzaamheden, in ruil voor de huidige vaste toeslag van 2 punten wanneer een zaak van de Algemene naar de Verlengde Asielprocedure overgaat. U neemt ook die aanbeveling over. Hoewel wij het dit idee in beginsel omarmen, zouden wij graag in overleg treden over deze extra werkzaamheden die voor een toeslag in aanmerking zouden komen. Daarnaast zouden wij graag één punt uit het rapport willen ophelderen.

Onder punt 14 in de Bijlage puntsgewijze toelichting bij voornoemde Kamerbrief, wordt verwezen naar een toeslag voor het bijwonen van extra gehoren. Wij wensen in reactie daarop te verduidelijken dat advocaten in het overgrote merendeel van de zaken niet aanwezig zijn bij asielgehoren. Dit is ook niet voorzien in het huidige forfait. Als de advocaat wel aanwezig is dan doet zij of hij dat zonder vergoeding (of onder bijzondere omstandigheden op grond van extra uren), want daar is in het huidige puntenstelsel geen rekening mee gehouden. Wél moet de advocaat extra werkzaamheden verrichten bij aanvullende gehoren, namelijk een extra voor- en

nabespreking. Het feit dat er een aanvullend gehoor wordt gehouden dient derhalve zeker te leiden tot een toeslag, maar niet vanwege het bijwonen daarvan. Overigens dient ons' inziens ook een gehoor dat wordt voortgezet omdat één dag daarvoor niet genoeg was voor dit doel te worden aangemerkt als aanvullend gehoor. Sinds enkele jaren hanteert de IND immers de praktijk gehoren die op verschillende dagen worden behandeld (zelfs met ruime tijdsverloop ertussen) in één rapport samen te voegen, terwijl dit feitelijk aanvullende gehoren betreffen.

Toeslag gezinsleden

Wij menen dat er een toeslag dient te worden vastgesteld voor gezinsleden die apart gehoord worden. Op dit moment wordt voor partners of voor meerderjarige kinderen die met minderjarige kinderen meereizen één toevoeging verstrekt, ondanks het feit dat deze familieleden apart gehoord worden, en er dus in ieder geval dubbel werk is. Niet alleen moeten er meerdere gehoren worden voorbereid en nabesproken, maar er moet ook op consistentie tussen de gehoren worden gecontroleerd. Daarbij komt dat familieleden ook apart van elkaar moeten worden gesproken, voor het geval zij niet alles in de nabijheid van de andere familieleden willen bespreken. Op dit moment worden alleen aparte toevoegingen verstrekt indien er sprake is van een afzonderlijk asielmotief, maar daar is niet altijd sprake van. Bovendien is dit ook geen logisch criterium, aangezien dit voor de hoeveelheid werkzaamheden van de advocaat niet van grote invloed is – ook bij gelijke of vergelijkbare asielmotieven moeten meerdere gehoren worden besproken en 'gecontra-checkt'. In voornoemde enquête hebben wij tevens verzocht om een indicatie hoeveel meer tijd er wordt besteed bij familieleden zonder eigen relaas. 18% van de respondenten geeft aan dat het 25% meer tijd kost, 40% geeft aan dat het 50% meer tijd kost, 28% geeft aan 75% meer tijd en 14% zegt zelfs 100% meer tijd kwijt te zijn. In dit verband vinden we dat er anders omgegaan moet worden met verknocht verband, en dat er tenminste sprake zou moeten zijn van twee toevoegingen met samenhang tussen de familieleden, dan wel een toeslag bij verknochte familieleden.

Toeslag voorlopige voorziening

Ten slotte zijn wij het in dit verband oneens met het schrappen van de vergoeding voor een voorlopige voorziening procedure. Hoewel veel rechtbanken er inderdaad voor kiezen om zo'n procedure gelijk met de beroepsprocedure te behandelen is en blijft dit een afzonderlijke procedure, en zijn er ook wel degelijk voldoende gevallen waarbij de voorlopige voorziening wel afzonderlijk wordt behandeld. Daar moet dan een eerlijke vergoeding tegenover staan. Het huidige systeem komt daaraan tegemoet, door samenhang aan te nemen bij een gelijktijdige behandeling en twee aparte vergoedingen bij een afzonderlijke behandeling, en zou dus in stand moeten blijven op dit punt.

Vergoeding bij intrekking beroep

Punt 17 in de Bijlage puntsgewijze toelichting bij voornoemde Kamerbrief betreft de wijziging van de vergoeding bij intrekking van het beroep, zoals in het Strafrecht. Wij wensen erop te wijzen dat de praktijk van beroepen in asielzaken grote verschillen heeft met de praktijk van strafzaken. In strafzaken wordt een groot deel van de inhoud ter zitting gevoerd. In asielzaken dient men echter vooraf uitgebreide schriftelijke beroepsgronden in, en die gronden kunnen er juist voor zorgen dat de IND (vaak op een zéér laat moment) het besluit intrekt. Vaak zelfs ná de uiterste termijn voor de IND voor het indienen van een verweerschrift of na de voorbereiding van de cliënt op de zitting. Dan is er in de hoeveelheid werk, op de zitting na, geen onderscheid met een zaak die wel tot een uitspraak komt. Vanwege de late intrekking van het besluit zijn namelijk vaak ook al veel voorbereidingen voor de zitting zelf getroffen (dossierstudie en het voorbereiden van de client, met name). Een zitting neemt over het algemeen niet meer dan een uur in beslag dus alleen die tijd wordt dan bespaard. Het lijkt ons dan ook niet onredelijk, dat de werkzaamheden in beroep ook bij intrekking voor een volledige toevoeging in aanmerking komen, mits er meer dan 6 uur is besteed.

Vaste kosten ex art. 27 BVR

Voorheen was het gebruikelijk dat asielzoekers hun documenten indienden tijdens een gehoor. Sinds enige tijd ontvangen zij echter kort na hun aanmelding een informatiefolder waarin zij worden aangespoord om relevante originele documenten door hun advocaat aangetekend te laten opsturen naar de IND.

Dit faciliteert de efficiënte besluitvorming, maar die aangetekende verzending komt momenteel voor eigen kosten van de advocaat. Sterker nog: In het rechtsbijstandsstelsel geldt voor alle rechtsgebieden een vaste vergoeding van zo'n 21 euro per toevoeging voor administratieve kosten, maar daarop is een uitzondering gemaakt voor zaken die de aanvraag van een verblijfsvergunning betreffen (art. 27, lid 2 BVR 2000). Dit is onterecht en dient te worden gecorrigeerd.

Graag zouden wij naar aanleiding van het voorgaande verder met u in gesprek treden en een kennismaking organiseren. Wij hopen in dat verband van u te vernemen.

Met vriendelijke groet,

Namens het VAJN Bestuur

Sjoerd Thelosen en Floor Engelbertink
thelosen@cleerdin-hamer.nl
f.engelbertink@robinadvocaten.nl