

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006

MONITOR GESUBSIDIEERDE
RECHTSBIJSTAND
2006

L. COMBRINK-KUITERS, N. JUNGSMANN,
S.L. PETERS & J. GROENEVELD

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2007

© 2007 L. Combrink-Kuiters, N. Jungmann, S.L. Peters & J. Groeneveld /
Boom Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-90-5454-900-0
NUR 825

www.bju.nl

VOORWOORD

De Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand, die nu voor u ligt, is meer dan een geactualiseerd overzicht van de ontwikkeling van het gebruik en van het aanbod. Elk jaar worden bepaalde onderwerpen nader belicht. Wat is het specifiek interessante aan de monitor van 2006?

In 2006 was het Juridisch Loket voor het eerst volledig operationeel. De resultaten worden beschreven: aard en type klantcontacten, de mate van bekendheid, de ervaringen met het verwijdsarrangement en enkele kenmerken van de gebruikers.

Op 1 april werd VIValt ingevoerd. De aanvraagprocedure voor een toevoeging werd vereenvoudigd en er werd overgeschakeld op het belastbaar inkomen als grondslag voor het vaststellen van de eigen bijdrage. Voldoet VIValt aan de verwachtingen? De monitor beschrijft de eerste voorlopige effecten.

Mediation is geïntroduceerd in de gesubsidieerde rechtsbijstand. Het Juridisch Loket verwijst ook naar mediators en de mediationtoevoeging is ingevoerd. Slaat mediation aan? De monitor zegt er iets over.

Maar er is meer aan de hand in rechtshulp. Het kabinet heeft besloten dat er structureel € 50 miljoen op de rechtshulp bezuinigd moet worden. De komende maanden zal gaan worden gediscussieerd over de wenselijkheid, de invulling en de effecten van die bezuiniging. Die discussie kan niet worden gevoerd zonder de bevindingen uit de monitor erbij te betrekken. De monitor beschrijft immers hoe het nu met de toegang tot de rechtshulp is gesteld. Beleidsmakers en politici hebben dus een belangrijk instrument in handen om het debat op basis van een veelheid van betrouwbare en controleerbare gegevens te voeren.

Het is verleidelijk zich bij het lezen van de monitor te beperken tot de samenvatting en de nabeschouwing, waarin de doelstellingen van de Wet op de rechtsbijstand worden geconfronteerd met de onderzoeksresultaten. De afzonderlijke hoofdstukken geven echter de noodzakelijke diepgang die u niet wilt missen.

Met trots dank ik het onderzoeksteam dat aan deze monitor heeft gewerkt: Lia Combrink en Nadja Jungmann, die tijdens de totstandkoming is opgevolgd door Susanne Peters en Jeroen Groeneveld. Dank gaat eveneens uit naar Mirjam van Gammeren, die een deel van het cijfermateriaal ten behoeve van hoofdstuk 4 (de ontwikkeling van het aanbod) heeft geordend en geanalyseerd. De begeleidingscommissie heeft als vanouds op een constructieve en prikkelende wijze commentaar gegeven op de opzet en uitwerking van het onderzoek.

juni 2007

F.A. Ohm

Directeur Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam

INHOUD

SAMENVATTING	1
1 INLEIDING	15
1.1 Uitvoering en publicatie	15
1.2 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	16
1.2.1 Het Juridisch Loket	16
1.2.2 Rechtsbijstand op basis van een toevoeging	17
1.2.3 Mediation op basis van een toevoeging	18
1.3 Wijzigingen in het stelsel in 2006	18
1.3.1 VIValt	18
1.3.2 Voorziening deskundigenbericht	19
1.4 Definities en afkortingen	19
1.5 Indeling van het rapport	20
2 HET GEBRUIK VAN GESUBSIDIEERDE RECHTSBIJSTAND	23
2.1 Het Juridisch Loket	24
2.1.1 Contacten	24
2.1.2 Hulpproducten en contactkanalen	27
2.1.3 Rechtsterreinen	30
2.1.4 Meervoudig gebruik	31
2.2 Toevoegingen	32
2.3 Hoofdrechtsterreinen	35
2.3.1 Reguliere toevoegingen	36
2.3.2 Lichte adviestoevoegingen	39
2.3.3 Mediationtoevoegingen	41
2.4 Rechtzoekenden	43
2.4.1 Aantal rechtzoekenden en hun gebruik	43
2.4.2 Anticumulatieregeling	46
2.4.3 Eigen bijdrage (VIValt)	47
3 DE GEBRUIKERS VAN HET STELSEL	51
3.1 Kenmerken van de gebruikers van het Juridisch Loket	51
3.2 Kenmerken van de toevoegingsgebruikers	57

4	HET AANBOD VAN RECHTSBIJSTANDVERLENERS	65
4.1	De rechtsbijstandverleners	65
4.1.1	De advocaten	67
4.1.2	De mediators	67
4.2	Kenmerken rechtsbijstandverleners	68
4.2.1	Geslacht rechtsbijstandverleners	68
4.2.2	Ervaring rechtsbijstandverleners	68
4.2.3	Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener	70
4.3	Verloop onder de rechtsbijstandverleners	74
4.4	Profielschets van de praktijk van de rechtsbijstandverleners	75
4.4.1	Kantoortype en kantoor grootte	76
4.4.2	Omvang en aard van het dienstverband	79
4.4.3	Inkomensverdeling	80
4.4.4	Ervaringen in het verleden en verwachtingen voor de toekomst met betrekking tot het aantal toevoegingszaken dat men behandelt	81
4.4.5	Persoonlijke voorkeur	83
4.4.6	Weigeren van zaken	84
4.4.7	Innen eigen bijdrage en hanteren gematigd tarief	85
4.4.8	Hoogte eigen bijdrage als drempel	85
4.5	Conclusie	86
5	KWALITEIT	87
5.1	Kwaliteit volgens de rechtzoekende	87
5.2	Kwaliteitsborging door de rechtsbijstandverlener	88
5.2.1	Audit	89
5.2.2	Cliënttevredenheidsonderzoek	90
5.2.3	Zelfevaluatie	92
5.2.4	Collegiaal overleg en intervisie	92
5.2.5	Ontwikkeling of wijziging handboek	94
5.2.6	Wijzigingen in automatisering	95
5.2.7	Lidmaatschap specialisatievereniging	95
5.2.8	De effecten van de kwaliteitsinstrumenten	97
5.2.9	Permanente Opleiding	98
5.2.10	Conclusie	98
6	ACTUELE ONDERWERPEN	99
6.1	Verwijsarrangement	99
6.2	VIValt	109
6.2.1	De wijzigingen	109
6.2.2	De eerste ervaringen van advocaten	111
6.3	Voorziening deskundigenbericht	118

7	NABESCHOUWING	121
7.1	Toegankelijkheid	121
7.1.1	Vernieuwing van de eerstelijnsrechtshulp: het Juridisch Loket	122
7.1.2	VIValt	124
7.1.3	Betaalbaarheid en werking prijsprikkel	126
7.2	Vraag en aanbod	128
7.3	Kwaliteitsbewaking binnen de advocatuur	133
7.4	Eindbalans	136
	LITERATUUR	139
BIJLAGE 1	INKOMEN, VERMOGEN EN EIGEN BIJDRAGE PER 1 APRIL 2006	141
BIJLAGE 2	FORFAITAIRE VERGOEDING ADVOCATUUR	143
BIJLAGE 3	AANPASSING KWANTITATIEVE GEGEVENS MGR 2005	145
BIJLAGE 4	VIVALT	147
BIJLAGE 5	VERANTWOORDING UITVOERING ENQUÊTES	153
BIJLAGE 6	LIJST MET TABELLEN EN FIGUREN	159
BIJLAGE 7	BEGELEIDINGSKOMMISSIE	165

SAMENVATTING

Het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand

Het Juridisch Loket

Het aantal contacten van de loketvestigingen was in 2006 575.315. Dit is meer dan het gestelde doel van 457.000 contacten en veel meer dan het aantal contacten dat bij de bureaus rechtshulp werd bewerkstelligd. Dit kan derhalve als succesvol worden beschouwd.

De meeste contacten tussen rechtzoekenden en loketmedewerkers verlopen via de telefoon (iets minder dan twee derde) of via de balie (iets minder dan een kwart); 15% van de contacten betreft een spreekuur. Het aandeel van de digitale contacten via e-mail betreft slechts 3%, maar het gebruik van dit kanaal is zowel qua aantal als qua aandeel enorm gestegen ten opzichte van 2005.

Het bezoek aan de website van het Juridisch Loket laat, dankzij de naamsbekendheidcampagne medio 2006, in de loop van het jaar een duidelijke toename zien.

Het Juridisch Loket biedt rechtzoekenden vier soorten hulp. Het verstrekken van informatie is de meest verstrekte vorm van rechtshulp (82%). Een verwijzing naar het spreekuur (11%), een verwijzing naar de advocatuur (6%) en een verwijzing naar een mediator (< 1%) wordt veel minder vaak verstrekt. In totaal zijn er in 2006 629.457 hulpproducten verstrekt.

De hulpproducten worden niet in gelijke mate per contactkanaal verstrekt. Ongeveer twee derde van de afspraken voor het spreekuur en van de informatieverstrekking vindt plaats via de telefoon (respectievelijk 69% en 60%), terwijl een verwijzing naar de advocatuur meer in gelijke mate via de telefoon, de balie of het spreekuur tot stand komt.

Aan de telefoon, op het spreekuur en via de e-mail wordt in meer dan 80% van de contacten informatie verstrekt. Aan de balie ligt dit percentage iets lager (75%). De verwijzingen naar de advocatuur vinden in verhouding vaker plaats via de balie en het spreekuur dan via de andere kanalen.

Het aantal per kanaal verstrekte producten is bij de balie het hoogst – daar wordt gemiddeld per cliënt 1,14 hulpproduct verstrekt – en per e-mail het laagst: 1,02.

Ten slotte kan nog worden opgemerkt dat 90% van de door het Juridisch Loket doorverwezen cliënten ook daadwerkelijk bij de advocaat terecht komt; de uitval is dus beperkt.

De rechtsterreinen waar de meeste hulpvragen van cliënten van het Juridisch Loket betrekking op hebben, zijn achtereenvolgens arbeidsrecht (20%), verbintenissenrecht (20%), het personen- en familierecht (14%) en andere civiele rechtsterreinen (restgroep privaat) (14%). Wanneer de verdeling van de rechtsterreinen per type hulpproduct wordt geanalyseerd, valt op dat er slechts enkele verschillen zijn. Alleen bij het personen- en familierecht wordt in verhouding vaker doorverwezen naar een advocaat of mediator.

Gemiddeld genomen heeft een cliënt in 2006 1,27 keer contact gehad via het spreekuur. Voor 82% geldt dat er niet vaker dan eenmaal contact was in 2006.

Toevoegingen

In 2006 zijn er 414.762 toevoegingen afgegeven. Dit zijn er ongeveer 15% meer dan in het jaar daarvoor. Binnen het aantal toevoegingen kan onderscheid gemaakt worden tussen drie hoofdcategorieën: de reguliere toevoegingen (96%), de lichte adviestoevoegingen en de mediationtoevoegingen. Binnen de reguliere toevoegingen kan weer onderscheid worden gemaakt tussen toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is verschuldigd (ambtshalve en asieltoevoegingen) en overige reguliere toevoegingen (civiele toevoegingen en niet-ambtshalve straftoevoegingen). De stijging in het aantal toevoegingen komt deels door de stijging in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen (+11% ten opzichte van 2005) en deels voor rekening van de lichte advies-toevoegingen, waarvan er in 2006 16.894 zijn afgegeven.

Het aantal ambtshalve toevoegingen is tussen 2000 en 2004 fors gestegen (+53%). In 2005 was vervolgens een stabilisatie te zien, terwijl het aantal ambtshalve toevoegingen in 2006 opnieuw steeg met 6% ten opzichte van 2005.

De afname bij asieltoevoegingen die zich vanaf 2003 voordoet, is in de cijfers van 2006 niet meer waar te nemen. Voor het eerst sinds 2003 is er weer een toename te zien, hoewel deze slechts 1% bedraagt.

Het aantal civiele en het aantal straftoevoegingen zijn in 2006 relatief het sterkst gestegen. Sinds 2000 steeg het aantal straftoevoegingen met 63%. Bij de straftoevoegingen is er sinds 2002 sprake van een groei, maar in 2006 was er sprake van een sterkere groei dan in de jaren daaraan voorafgaand (+21%).

Sinds 2000 steeg het aantal civiele toevoegingen met 50%. Bij de civiele toevoegingen is er sinds 2001 sprake van een groei. In 2006 is een sterkere groei te zien (+13%) dan in de jaren daaraan voorafgaand, hoewel er in 2003 ook al een sterke stijging geconstateerd kon worden.

Reguliere toevoegingen

De meeste toevoegingen zijn afgegeven ten behoeve van zaken die op het terrein van het strafrecht (153.034), personen- en familierecht (88.031) of het vreemdelingenrecht (28.825) liggen. In de periode 2004 tot en met 2006 is het aantal afgegeven reguliere toevoegingen op bijna alle hoofdrechtsgebieden gestegen. Slechts op twee van de zeventien onderscheiden gebieden zijn de aantallen lager dan in 2004, dit betreft het vluchtelingenrecht (absoluut -1.595, relatief -7%) en het arbeidsrecht (absoluut -5.520, relatief -16%). Wat dit laatste rechtsterrein betreft, wordt de daling mogelijk verklaard door de aantrekkelijke economie die zorgt voor een aantrekking van de arbeidsmarkt en een afname van ontslagzaken.

De grootste absolute stijging heeft plaatsgevonden op het terrein van het strafrecht (absoluut +16.979, relatief +12%). De tweede grote stijging vanaf 2004 gerekend in aantallen heeft plaatsgevonden op het terrein van het personen- en familierecht (absoluut +15.441, relatief +21%). In eerdere jaren (sinds 2000) werd er ook al een stijging geconstateerd, maar de stijging is nog nooit zo groot geweest als in 2006. Relatief gezien steeg het aantal afgegeven toevoegingen voor fiscaal recht het sterkst (+227%), maar deze toename zal niet veel invloed hebben op de totale vraag gezien het beperkte aantal van 676 zaken.

Lichte adviestoevoegingen

Lichte adviestoevoegingen zijn vooral afgegeven op het terrein van het verbintenissenrecht (27%) en het arbeidsrecht (21%). Daarnaast nemen het personen- en familierecht en het vreemdelingenrecht beiden 10% van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening.

In de verdeling van lichte adviestoevoegingen over de rechtsgebieden is te zien dat er, ten opzichte van de reguliere toevoegingen, procentueel opvallend meer toevoegingen zijn afgegeven op het gebied van verbintenissenrecht (27% versus 7%) en arbeidsrecht (21% versus 5%) en opvallend minder toevoegingen op het gebied van strafrecht (3% versus 38%) en personen- en familierecht (10% versus 22%).

Mediationtoevoegingen

Het aantal afgegeven mediationtoevoegingen in 2006 betreft 2.509 (op basis van handmatig ingevoerde data). 92% van deze toevoegingen bevindt zich op het terrein van personen- en familierecht. De overige rechtsterreinen spelen vooralsnog een marginale rol binnen dit veld.

In totaal zijn door de (vijf) raden voor rechtsbijstand 2.509 toevoegingen afgegeven ten behoeve van 1.631 mediations, dit correspondeert met een gemiddeld aantal van 1,5 toevoeging per mediationzaak. Dat dit aantal boven de 1 ligt, wordt veroorzaakt door het feit dat in één mediationzaak beide partijen Wrb-gerechtigd kunnen zijn en in aanmerking kunnen komen voor een

mediationtoevoeging. Van deze zaken is ongeveer de helft een zogenaamde ‘verlengde mediation’. Dit geldt voor zaken waarbij de vier uren waarvoor de eerste mediationtoevoeging is verstrekt niet toereikend blijken te zijn. Dan kan voor nogmaals vier uur een verlengde mediationtoevoeging worden aangevraagd.

Aantal rechtzoekenden

Rechtzoekenden kunnen in een jaar meerdere keren gebruikmaken van gesubsidieerde rechtsbijstand. De 414.762 toevoegingen zijn afgegeven aan 280.414 afzonderlijke rechtzoekenden. Het aantal rechtzoekenden is aanzienlijk hoger dan in de voorgaande jaren (+13% ten opzichte van 2005). Ten opzichte van 2000 is er een stijging van 27%. Gemiddeld werden er 1,48 toevoegingen per rechtzoekende afgegeven. Het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende vertoont een geleidelijke toename van 11% ten opzichte van 2000. Verder bleek in 2006 aan 72% van de rechtzoekenden slechts 1 toevoeging afgegeven te zijn.

Anticumulatieregeling

In 2006 was de anticumulatieregeling van toepassing op bijna 22% van alle toevoegingen. In 2006 betaalden rechtzoekenden dus voor ongeveer een vijfde van de toevoegingen een bedrag van 50% van de eigen bijdrage. De wijziging van de anticumulatieregeling heeft voor rechtzoekenden overigens nauwelijks consequenties gehad in de frequentie waarmee zij wordt toegepast – dit blijft constant rond de 20% –, maar wel voor het percentage van de opgelegde eigen bijdrage die zij moeten betalen als zij korting krijgen.

Eigen bijdrage (VIValt)

Per 1 april 2006 is VIValt in werking getreden, waardoor de procedure rond de inkomenstoets is vereenvoudigd. Door de inwerkingtreding van VIValt op 1 april zijn er in 2006 twee verschillende situaties ontstaan. In het eerste kwartaal van 2006, vóór de inwerkingtreding van VIValt, kan de eigenbijdragesituatie worden vergeleken met die van eerdere jaren. Na de inwerkingtreding van VIValt op 1 april is er een nieuwe eigenbijdragesituatie ontstaan.

In het eerste kwartaal van 2006 (waarvan de cijfers te vergelijken zijn met eerdere jaren) was de gemiddelde eigen bijdrage die rechtzoekenden betaalden 4% lager dan die in 2005. Van 2004 op 2005 was de gemiddelde eigen bijdrage ook al gedaald met 4%. Het relatieve gebruik van toevoegingen waarvoor de laagste eigen bijdrage moet worden betaald, is in het eerste kwartaal van 2006 wederom iets hoger dan in het eerste kwartaal van 2005 (+4%). Het gebruik van toevoegingen voor alle daarop volgende categorieën is (mede hierdoor) licht gedaald.

De cijfers sinds de inwerkingtreding van VIValt kunnen niet eenvoudig naast de cijfers van eerdere jaren worden gelegd, vanwege de vermindering in het aantal categorieën en de verschillen in klassen tussen de regelingen. Opvallend is dat er na 1 april 2006 een sterke toename is van het percentage toevoegingen dat in de laagste eigenbijdragecategorie valt.

De gebruikers van het stelsel

Het Juridisch Loket

De grootste groep die contact zoekt met het Juridisch Loket valt in de categorie 35-39 jaar (14%). Bijna de helft van de cliënten is jonger dan 40 jaar, hetgeen overeenkomt met de verdeling binnen de Nederlandse bevolking. De vrij kleine groep onder de 15 jaar (0,7% van de loketgebruikers), maakt relatief vaker gebruik van e-mail en balie, komt minder vaak langs op het Juridisch Loket en belt relatief weinig. De helft van de gebruikers van het Juridisch Loket is man. Aan de balie zijn mannen met 58% duidelijk in de meerderheid, terwijl vrouwen juist zijn oververtegenwoordigd aan de telefoon (55%).

Uit de gegevens van de verdiepte registratie blijkt verder dat de helft van de loketgebruikers de enige volwassene is in het gezin en dat ruim 40% deel uitmaakt van een gezin met één of meer minderjarige kinderen. Verder blijkt dat bijna een kwart hoger opgeleid is en ongeveer 10% laagopgeleid. Tevens blijkt dat 68% autochtoon is en dat minimaal 15% niet-westers allochtoon is (mogelijk oplopend tot maximaal 29%). Gemiddeld bedroeg het opgegeven nettohuishoudinkomen € 1.460, de helft van de cliënten had een inkomen van € 1.200 of lager. Ten slotte blijkt dat loketgebruikers vooral op eigen initiatief terecht zijn gekomen bij het Juridisch Loket of via een voormalig bureau rechtshulp en dat zij door het Juridisch Loket vooral worden doorverwezen naar een advocaat, een ander Juridisch Loket of dat zij op eigen kracht verdergaan met het oplossen van hun probleem.

Toevoegingen

Van de toevoegingsgebruikers is bijna twee derde jonger dan 41 jaar, 86% jonger dan 50 jaar en 61% man. Met name strafrechtelijke toevoegingen worden vaker afgegeven aan mannen (84%). Vrouwen zijn oververtegenwoordigd bij zaken die betrekking hebben op personen- en familierecht (64%) en erfrecht (62%). Een vijfde van de alleenstaanden heeft een fiscaal inkomen van € 0, de grootste groep in deze categorie. Van de meerpersoonshuishoudens heeft een vijfde een fiscaal inkomen tussen de € 15.000 en € 7.500. Ter vergelijking: de inkomensgrenzen waarboven geen aanspraak meer kan worden gedaan op de wet gesubsidieerde rechtsbijstand liggen voor alleenstaanden bij € 22.000 en voor meerpersoonshuishoudens bij € 31.100. Als deze inkomens worden vergeleken met de inkomensverdeling van de gehele Nederlandse bevolking,

dan blijkt dat naarmate de inkomens hoger worden en de Wrb-grens wordt benaderd, het percentage toevoegingsgebruikers afneemt terwijl het percentage van de Nederlandse huishoudens minder sterk afneemt (eenpersoons-huishoudens) of zelfs gelijk blijft of toeneemt (meerpersoonshuishoudens).

Ten slotte kan opgemerkt worden dat uit de cijfers van het CBS blijkt dat op basis van het fiscale inkomen uit het jaar 2004 (t-2) naar schatting de helft van de Nederlanders onder de Wrb-grens valt.

Het aanbod van rechtsbijstandverleners

De rechtsbijstandsverleners

In 2006 verleenden 7.056 rechtsbijstandverleners gesubsidieerde rechtsbijstand, 93% van deze groep is advocaat. Sinds 2001 is het aantal rechtsbijstandverleners gestegen met 10%. Van alle bij de balie ingeschreven advocaten verleent 46% gesubsidieerde rechtsbijstand (6.556). In 2005 was dit percentage nog 44%.

Uit de cijfers van eind december 2006 blijkt dat er in totaal 534 mediators zijn ingeschreven bij de vijf raden. Dit is 7% meer dan de situatie eind november 2005. Twee vijfde van hen deed in 2006 nog geen mediation op toevoegingsbasis. Het aanbod van mediators is derhalve ruim voldoende en de verwachting is dat het aantal inschrijvingen, gezien de specifieke toelatingseisen, slechts licht zal stijgen in de toekomst.

Kenmerken rechtsbijstandsverleners

Het aandeel vrouwelijke rechtsbijstandsverleners dat op toevoegingsbasis werkt, is sinds 2001 met 6% gestegen (van 38% naar 44%).

Het gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen in 2006 beëdigd waren, was 12 jaar. Het gemiddeld aantal toevoegingen dat de rechtsbijstandverleners per persoon behandelen, is in de afgelopen jaren gestegen van 47 in 2001 tot 59 in 2006 (+26%). Wanneer de spreiding van de zaken over de rechtsbijstandverleners wordt geanalyseerd, dan blijkt dat het aandeel dat minder dan 10 toevoegingen per jaar behandelt, is gedaald van 36% in 2001 naar 28% in 2006, terwijl het aantal rechtsbijstandverleners dat meer dan 100 toevoegingen per jaar behandelt juist is gestegen van 14% naar 20%. De stijging van het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener wordt dus niet alleen veroorzaakt door het grotere aantal toevoegingen, maar ook deels doordat de groep die weinig toevoegingen doet, afneemt (1 t/m 10) en de groep die meer dan 100 toevoegingen doet, toeneemt. Wanneer het aantal beëdigingsjaren in relatie wordt gebracht tot het aantal toevoegingen dat de rechtsbijstandverleners per persoon behandelen, blijkt dat de groep die meer dan 100 toevoegingen per jaar behandelt qua ervaring gelijkmatig verdeeld is. Dit in tegenstelling tot de

rechtsbijstandverleners die minder dan 25 toevoegingen behandelen. Bij die groep zijn degenen die kort geleden beëdigd zijn, in de meerderheid. Deze verdeling roept de vraag op of er op termijn een probleem kan ontstaan als de groep die per persoon veel toevoegingen doet, te weten de groep die langer geleden beëdigd is, het stelsel gaat verlaten. Er is echter geen aanleiding tot zorg op dit punt. De rechtsbijstandverleners die kortgeleden beëdigd zijn, behandelen weliswaar gemiddeld weinig toevoegingen per persoon, maar uit een analyse van de ontwikkeling van het aantal toevoegingen per persoon per jaar door de jaren heen, blijkt dat rechtsbijstandverleners meer toevoegingen gaan behandelen naarmate ze langer geleden beëdigd zijn. Daarnaast blijkt dat de instromers in hun eerste jaar gemiddeld meer toevoegingen gaan doen. Op grond hiervan kan dus worden verwacht dat de groep die nu relatief weinig toevoegingen doet, over een aantal jaar, als zij langer geleden beëdigd is, ook meer toevoegingen voor haar rekening neemt.

De omvang van het aanbod zou ook kunnen afnemen als de groep rechtsbijstandverleners die al langer geleden is beëdigd, veel groter is dan de groep die nog maar kort geleden is beëdigd. Dit is niet het geval. De helft van de rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent, is 10 jaar of korter geleden beëdigd. Als wordt aangenomen dat rechtsbijstandverleners gemiddeld worden beëdigd als ze 25 jaar zijn en hun praktijk beëindigen als ze 65 zijn, dan verlaten de rechtsbijstandverleners die langer dan 30 jaar geleden beëdigd zijn in de komende 10 jaar het stelsel omdat zij hun praktijk mogelijk beëindigen. Deze groep maakt echter slechts 4% uit van alle rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Aangezien 50% van de rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent 0 tot en met 10 jaar is beëdigd, is er geen reden om te veronderstellen dat de uitstroom niet opgevangen kan worden door de nieuwkomers.

Verloop onder de rechtsbijstandverleners

Uit de cijfers betreffende het verloop onder de rechtsbijstandverleners blijkt dat een substantieel deel van de totale instroom bestaat uit rechtsbijstandverleners die het stelsel tijdelijk hadden verlaten en dat de groep die in twee achtereenvolgende jaren deelneemt aan het stelsel redelijk constant blijft. Verder blijkt dat bij de groep die het belangrijkste is voor het stelsel (de groep die meer dan 50 toevoegingen doet en daardoor 84% van de toevoegingen voor haar rekening neemt) vanaf 2000 de instroom steeds groter is geweest dan de uitstroom.

Profielschets van de praktijk van de rechtsbijstandverleners

De cijfers, die afkomstig zijn van een enquête die gehouden is onder 1.741 advocaten, geven een beeld van de praktijk van de rechtsbijstandverleners.

Hieruit blijkt het volgende. De groep rechtsbijstandverleners die meer dan driekwart van de werktijd besteedt aan toevoegingszaken is de afgelopen twee jaar toegenomen. Het percentage advocaten dat aangeeft te werken in een in hoofdzaak toevoegingspraktijk is ten opzichte van 2004 gestegen, ten koste van de groep die haar praktijk als commercieel bestempelt.

De ondervraagde advocaten zijn het vaakst afkomstig van kantoren waarbij 2 tot en met 5 advocaten (inclusief stagiaires) werkzaam zijn. De kleinere kantoren (t/m 5 advocaten) vormen vaker een in hoofdzaak toevoegingspraktijk of een gemengde praktijk dan dat zij in hoofdzaak commercieel georiënteerd zijn, terwijl de grotere kantoren (vanaf 11 advocaten) gemiddeld vaker in hoofdzaak commercieel georiënteerd zijn. De inkomensverdeling binnen de in hoofdzaak toevoegingskantoren, de gemengde praktijken en de in hoofdzaak commerciële kantoren waar de advocaten werken is nagenoeg gelijk. Ruim een kwart van de ondervraagden (28%) geeft aan meer toevoegingszaken te zijn gaan doen in de afgelopen drie jaar (was 21%), ongeveer eenzelfde percentage geeft aan in deze periode minder toevoegingszaken te zijn gaan doen (29% was 37%) en 40% schat dat dit aantal gelijk is gebleven. Op de vraag of men verwacht dat er in de nabije toekomst een verandering zal optreden in het aantal toevoegingszaken dat men persoonlijk behandelt, antwoordt 28% (was 35%) een afname en 16% (was 14%) een toename te verwachten. De overige 50% (was 44%) verwacht dat het percentage gelijk blijft. Dit leidt tot de conclusie dat er ondanks een meerderheid die de voorkeur geeft aan commerciële zaken, de afgelopen twee jaar een verschuiving lijkt te hebben plaatsgevonden naar een voorkeur voor toevoegingszaken. Volgens de rechtsbijstandverleners zou 10% van de cliënten afzien van rechtsbijstand vanwege de hoogte van de eigen bijdrage. Dit komt overeen met de idee dat er bij advocaten sprake lijkt te zijn van een overschatting in deze, omdat in de enquête onder rechtzoekenden ongeveer 4% van hen aangeeft af te zien vanwege de prijs; boven de Wrb-grens was dit 17%.

Aansluiting vraag en aanbod

De vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn in 2006 goed met elkaar in balans. Het gemiddeld aantal toevoegingszaken dat een advocaat per jaar behandelt, is weliswaar gestegen, maar de stijging van het aantal ingeschreven advocaten blijft goed in de pas lopen met de stijging van het aantal afgegeven toevoegingen. Voor de nabije toekomst is er geen reden om aan te nemen dat er problemen zullen ontstaan ten aanzien van vraag en aanbod binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Kwaliteit

Kwaliteit volgens de rechtzoekenden

In 2005 zijn de loketgebruikers en toevoegingsgebruikers voor het laatst ondervraagd over hun ervaringen. Zij waren destijds tevreden over de kwaliteit van de verleende rechtsbijstand. De waarden van de gemiddelde tevredenheid liggen op alle aspecten waarover zij zijn ondervraagd boven de 7,0. Van de twee onderscheiden groepen geven de loketgebruikers de hoogste waarderingcijfers. In de loop van 2007 zal er opnieuw onderzoek worden gedaan onder de loketgebruikers.

Kwaliteitsborging door de rechtsbijstandverlener

Sinds 2001 is door de Orde, in samenwerking met de Raden voor Rechtsbijstand en met goedkeuring van het ministerie van Justitie, een systeem van auditing ontwikkeld met als basis de Kwaliteitsstandaard. Om gesubsidieerde rechtsbijstand te mogen verlenen, zijn advocaten sinds 1 januari 2004 verplicht om een positieve auditverklaring te overleggen, waaruit blijkt dat zij conform de kwaliteitsstandaard werken. Naast de audit zijn er nog andere kwaliteitsborgende mechanismen, zoals het cliënttevredenheidsonderzoek, de zelfevaluatie, intervisie/intercollegiaal overleg, het opstellen van een handboek over de eigen werkwijze, het doorvoeren van veranderingen in automatisering om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen en lidmaatschap van een specialisatievereniging.

Ruim de helft van de ondervraagde advocaten vindt de audit een goede aanleiding om de gang van zaken op kantoor weer eens kritisch te bekijken. Daarentegen vindt 41% de audit een verplichting met nauwelijks toegevoegde waarde.

Het draagvlak voor het huidige kwaliteitsstelsel lijkt niet te zijn vergroot in de afgelopen twee jaar.

In september 2006 had 38% van de advocaten zelf of via hun kantoor in de twee voorafgaande jaren een cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Een derde had dit nog niet gedaan, maar had al wel een opzet hiervoor gemaakt. In minder dan een kwart van de gevallen was er nog niets ondernomen. Opgemerkt dient te worden dat onder de 'Kwaliteitsstandaard 2007' advocaten een cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd moeten hebben om een positieve auditverklaring te kunnen krijgen.

De tegenhanger van het cliënttevredenheidsonderzoek is de zelfevaluatie. Van de ondervraagde advocaten heeft een kwart deze vorm van onderzoek uitgevoerd.

Het meest gebruikte model voor de zelfevaluatie is de 'Kwaliteitsstandaard 2004'.

Uit de cijfers in hoofdstuk 5 blijkt dat intervisie in eigenlijke zin (vooraf gepland, buiten eigen kantoor, alle vakgebiedoverstijgend) nog niet veel voorkomt (8%). De meest informele vorm van intercollegiaal overleg (incidenteel, eigen kantoor en vakgebied) komt daarentegen wel vaak voor (49%) met een relatief hoge frequentie, meer dan 10% van de respondenten geeft aan dat zij zeker 25 keer per jaar deelnemen aan intercollegiaal overleg van deze vorm. Het bewustzijn met betrekking tot intervisie zou nog vergroot kunnen worden; mogelijk dat de Kwaliteitsstandaard 2007 hieraan kan bijdragen, gezien het feit dat daarin opgenomen is dat advocatenkantoren deelname aan intervisie moeten stimuleren.

Van de ondervraagde advocaten werkt 35% op een kantoor dat in de afgelopen twee jaar een handboek heeft ontwikkeld of heeft verbeterd, terwijl bijna de helft van de advocaten aangeeft dat dit niet is gebeurd (49%).

Bijna twee derde (60%) van de respondenten werkt op een kantoor waar men in de afgelopen twee jaar veranderingen in de automatisering heeft doorgevoerd ter verhoging van de kwaliteit, terwijl ruim een kwart aangeeft (29%) dat dit niet het geval is.

Van de ondervraagde advocaten is 45% lid van een specialisatievereniging en 54% niet. Een overgrote meerderheid van de advocaten die lid is van een specialisatievereniging geeft aan dat dit bijdraagt aan de kwaliteit van hun dienstverlening (91%).

Als de effecten van de diverse kwaliteitsverhogende maatregelen worden vergeleken,¹ dan blijkt dat de wijzigingen op het gebied van de automatisering het vaakst tot verbeteringen leidt. Van alle 1.527 respondenten geeft iets meer dan de helft aan dat de kwaliteit hierdoor is verbeterd, gevolgd door de veranderingen ten aanzien van het handboek (19%), de zelfevaluatie (14%), het lidmaatschap van de specialisatievereniging en het cliënttevredenheidsonderzoek (12%).

Opvallend is verder dat 8% van de advocaten niet voldoet aan de verordening op de permanente educatie.

1 In dit opzicht is intervisie niet vergeleken met de andere maatregelen, omdat in de enquête niet een dergelijke vraag over intervisie was gesteld die voldoende vergelijking bood.

Actuele ontwikkelingen

In 2006 heeft een aantal veranderingen plaatsgevonden met als doel de toegang tot het recht voor de Wrb-gerechtigden te verbeteren. Twee wijzigingen in het stelsel beoogden het wegnemen van procedurele drempels: het verwijsarrangement en VIValt. De derde wijziging, de invoering van de 'voorziening deskundigenbericht' tracht een financiële drempel te verkleinen.

Verwijsarrangement

Rechtzoekenden kunnen via het Juridisch Loket uitsluitend naar advocaten verwezen worden die een verwijsarrangement hebben gesloten met één van de raden voor rechtsbijstand. In 2006 zijn zowel de advocaten met een verwijsarrangement als de cliënten van het Juridisch Loket geënquêteerd over hun ervaringen met het verwijsarrangement.

Eind 2006 waren er 4.005 advocaten die een verwijsarrangement hadden afgesloten, verdeeld over 1.587 kantoren. Dit is ruim 60% van de advocaten die jaarlijks rechtsbijstand op toevoegingsbasis verlenen.

Het automatisch doorverwijzen van cliënten door het Juridisch Loket vereist dat de loketten weten wanneer de afspraken ingepland kunnen worden. Ruim een derde van de ondervraagde advocaten geeft aan dat zij aangegeven hebben hoeveel dagdelen per maand zij beschikbaar zijn voor verwijzingen. Ruim drie kwart van hen geeft aan maximaal vijf dagdelen per maand opgegeven te hebben aan het loket.

De loketvestigingen verwijzen cliënten door met behulp van lijsten waarop de namen van advocaten staan ingedeeld naar specialisatie. Ook wordt bij een doorverwijzing rekening gehouden met de reisafstand voor de cliënt. Merk op dat verwijzingen bij toerbeurt toegewezen worden aan advocaten. Drie kwart van hen geeft aan dat zij minder zaken doorverwezen krijgt dan ze zou willen.

Een doorverwijzing gaat in de regel vergezeld van een 'elektronisch dossier' waarin kort een aantal relevante aspecten van de zaak staan. Bijna twee derde van de advocaten ervaart deze voorziening als nuttig. Dit wordt weerspiegeld in het oordeel van de cliënten, een even groot deel van hen geeft aan dat de advocaat in meer of mindere mate inhoudelijk op de hoogte was van de zaak.

Bij een verwijzing naar een advocaat kan het gaan om een 'normale' zaak of een lichte adviestoevoeging. De laatste is in de plaats gekomen van het verlengde spreekuur dat de voormalige bureaus rechtshulp aanboden en een lichte adviestoevoeging zou in de praktijk dus niet meer dan drie uur in beslag

moeten nemen. Deze inschatting wordt door het Juridisch Loket gemaakt, en ruim de helft van de advocaten geeft aan dat deze inschatting matig tot slecht is. Het komt regelmatig voor dat een als lichte adviestoevoeging doorverwezen zaak niet in drie uur afgerond kan worden en 43% van de advocaten geeft aan te wachten met het aanvragen van een toevoeging tot duidelijk is of het een lichte adviestoevoeging of een reguliere zaak betreft. Opvallend is in dit kader dat 70% van de advocaten aangeeft hun ervaring nooit terug te koppelen naar het Juridisch Loket.

Het oordeel van de advocaten over het verwijzingsarrangement, uitgedrukt in een rapportcijfer, is een 6,1. Het cijfer dat de cliënten gaven, was een 8.

VIValt

Op 1 april 2006 is de Wet op de rechtbijstand gewijzigd, de wetswijziging VIValt heeft als doel de aanvraag van een toevoeging voor cliënt en advocaat te vereenvoudigen. Sinds die datum wordt niet meer van de cliënt verlangd dat deze inkomensgegevens met de aanvraag meestuurt. In plaats daarvan hoeft alleen het sofi-nummer vermeld te worden, aan de hand waarvan de raden dan via de belastingdienst de relevante inkomensgegevens kunnen achterhalen. Deze inkomensgegevens zijn afkomstig uit het tweede jaar voorafgaand aan het jaar van aanvraag, omdat de belastingdienst alleen met betrekking tot die gegevens zeker weet dat ze betrouwbaar zijn. In het geval dat het inkomen van de cliënt in de afgelopen twee jaar drastisch is veranderd, kan een verzoek tot peiljaarverlegging worden ingediend.

Een half jaar na de wetswijziging zijn advocaten ondervraagd over hun ervaringen met de nieuwe situatie. Twee derde van hen geeft aan dat de procedure vereenvoudigd is, de procedure is met name minder belastend voor de cliënt en in iets mindere mate voor de advocaten zelf. Volgens 80% van de advocaten is het aantal toevoegingen dat zij aanvragen overigens gelijk gebleven en 60% van hen geeft aan in een deel van de zaken een verzoek tot peiljaarverlegging in te dienen. Een dergelijk verzoek wordt overigens door bijna twee derde van de advocaten als lastig ervaren. Wel geeft bijna een kwart van de advocaten aan dat het indienen van de aanvraag ten gevolge van VIValt een tijdsbesparing van meer dan tien minuten oplevert. Een kleine meerderheid van 53% van de advocaten ervaart dat het langer duurt voordat zij een definitieve beslissing van de raad ontvangen, daar staat dan weer tegenover dat 53% van hen aangeeft minder verzoeken om nadere informatie te ontvangen.

Voorziening deskundigenbericht

De minister heeft advocaten verboden een experiment uit te voeren om in het geval van letselschadezaken op 'no cure, no pay'-basis te werken. Om echter

te voorkomen dat rechtzoekenden vanwege de kosten van het inhuren van een medische getuige-specialist afzien van een procedure, is er een voorziening in het leven geroepen. Deze 'voorziening deskundigenbericht' voorziet er in de eerste plaats in dat rechtzoekenden een medisch haalbaarheidsonderzoek kunnen laten uitvoeren. Voor een dergelijk onderzoek kan de rechtzoekende aanspraak maken op een subsidie van € 200. Indien een dergelijk onderzoek uitwijst dat het haalbaar is deze zaak voor de rechter aanhangig te maken, kan de rechtzoekende een lening van ten hoogste € 3000 krijgen voor het laten uitvoeren van een uitgebreid deskundigenonderzoek. Uit een studie uitgevoerd in het najaar van 2006 blijkt dat er inmiddels op beperkte schaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die deze voorziening biedt. Het zal in de komende jaren moeten blijken of deze regeling ook de feitelijke toegang tot het recht heeft verbeterd.

Een van de voorwaarden voor een goed functionerende rechtstaat is dat burgers met een juridisch probleem toegang hebben tot betaalbare rechtsbijstand van goede kwaliteit. Om te voorkomen dat iemand met een juridisch probleem vanwege de kosten afziet van het inschakelen van rechtsbijstand voorziet de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) in een subsidiestelsel. Op grond van deze wet krijgen rechtzoekenden met een inkomen onder een bepaalde grens en bepaalde groepen die ambtshalve een toevoeging krijgen, zoals verdachten die in hechtenis zitten, gesubsidieerde rechtsbijstand aangeboden. In Nederland zijn er vijf Raden voor Rechtsbijstand die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Wrb. Om na te gaan hoe het stelsel zich ontwikkelt, heeft het ministerie van Justitie de raden de opdracht gegeven om een periodiek registratiesysteem, verder te noemen 'de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (MGR)' op te zetten. Door middel van deze monitor wordt jaarlijks aandacht besteed aan de ontwikkeling van de vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand. Naast onderzoek naar algemene ontwikkelingen, wordt specifiek aandacht besteed aan effecten van wijzigingen in het stelsel en andere actuele onderwerpen.

1.1 UITVOERING EN PUBLICATIE

De monitor wordt uitgevoerd door de Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam als portefeuillehouder monitor/onderzoek van de vijf raden voor rechtsbijstand. Bij het opstellen van de onderzoeksagenda laat de opdrachtgever zich adviseren door alle raden tezamen. Een begeleidingscommissie, die bestaat uit wetenschappers, ziet toe op de wetenschappelijke kwaliteit van de monitor. De monitor bevat geen concrete aanbevelingen met betrekking tot gewenst beleid. Wel stimuleert zij de discussie daarover.

1.2 HET STELSEL VAN GESUBSIDIEERDE RECHTSBIJSTAND

Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verstrekt door het Juridisch Loket (HJL) en door rechtsbijstandverleners (advocaten, deurwaarders en mediators) die bij één van de raden zijn ingeschreven. In deze paragraaf worden beide vormen van gesubsidieerde rechtsbijstand beschreven.

1.2.1 *Het Juridisch Loket*

Voor vraagverheldering, informatie en advies en verwijzingen naar advocaten kunnen rechtzoekenden terecht bij een van de vestigingen van de landelijke stichting het Juridisch Loket. In 2005/2006 is er een landelijk dekkend netwerk van dertig vestigingen gerealiseerd, zodat rechtzoekenden niet al te ver hoeven te reizen om van de aangeboden diensten gebruik te kunnen maken. Rechtzoekenden kunnen naast een bezoek aan de balie en het spreekuur, waar zij terecht kunnen voor face-to-face contact, ook gebruik maken van een landelijk telefoonnummer (0900-8020) of een centrale website (www.hetjl.nl), die voorziet in de mogelijkheid om via e-mail een vraag te stellen.

In tegenstelling tot de voormalige bureaus rechtshulp biedt het Juridisch Loket rechtzoekenden alleen eerstelijnsrechtshulp in de vorm van vraagverheldering/informatie en advies. Als dit in een balie-, telefoon- of e-mailcontact niet afdoende kan worden gegeven, dan kan de rechtzoekende gebruikmaken van een gratis spreekuur van maximaal een uur. Mocht de rechtzoekende niet alleen advies en informatie, maar verdergaande rechtsbijstand nodig hebben, dan wordt hij doorverwezen naar een advocaat, mediator, sociaal raadsman of andere hulpverlener. De verwijzing naar een advocaat vindt plaats op basis van een zogenoemd verwijsarrangement. Door rechtzoekenden het telefoonnummer van een beschikbare advocaat te geven of direct in de agenda van een advocaat een afspraak te maken, wordt beoogd om uitval tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo veel mogelijk te beperken.

Bij verwijzingen door het Juridisch Loket wordt onderscheid gemaakt tussen zaken die voor een reguliere toevoeging in aanmerking komen en zaken die op basis van een zogenoemde lichte adviestoevoeging (Lat) kunnen worden afgedaan. Voor een lichte adviestoevoeging betalen rechtzoekenden een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. De hulp die advocaten op basis daarvan bieden, is gemaximaliseerd op drie uur. Dit komt overeen met de maximale tijd die voorheen kon worden besteed aan zaken die door de bureaus rechtshulp in het verlengd spreekuur werden afgehandeld. Het lagere tarief moet voorkomen dat rechtzoekenden met relatief eenvoudige zaken vanwege de kosten geen gebruik zouden maken van gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2006 moest voor een lichte adviestoevoeging een

eigen bijdrage van € 13,50 worden betaald. Dit is hetzelfde bedrag als voorheen werd betaald voor het verlengd spreekuur van de bureaus rechtshulp. Er ligt momenteel een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer om een juridische basis voor de lichte adviestoevoeging te creëren. Zodra dat voorstel in werking treedt, zal de eigen bijdrage voor een lichte adviestoevoeging € 36 of € 66 gaan bedragen afhankelijk van het inkomen, zoals oorspronkelijk was beoogd.

1.2.2 *Rechtsbijstand op basis van een toevoeging*

Advocaten verlenen gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Dit is een recht op vergoeding van verkregen rechtsbijstand door een Raad voor Rechtsbijstand. Op grond van de Wrb zijn inkomensgrenzen en vermogensgrenzen vastgesteld. Rechtzoekenden die een draagkracht hebben die onder deze grens valt en voor een serieus juridisch probleem een rechtsbijstandverlener willen inschakelen, kunnen een toevoeging aanvragen. De verstrekte rechtsbijstand wordt dan deels of volledig vergoed door een Raad voor Rechtsbijstand. Rechtzoekenden moeten een inkomensafhankelijke eigen bijdrage betalen. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat minderdraagkrachtige rechtzoekenden vanwege de kosten afzien van het inschakelen van rechtsbijstand. Als iemands vrijheid is ontnomen omdat hij bijvoorbeeld vanwege een strafzaak in hechtenis zit of gedwongen is opgenomen in een psychiatrische kliniek, heeft hij, ongeacht zijn inkomen, recht op een toevoeging en hoeft hij geen eigen bijdrage te betalen. De heffing van een eigen bijdrage moet een prijsprikkel vormen om rechtzoekenden ertoe aan te zetten een afweging te maken of een juridisch probleem serieus genoeg is om rechtsbijstand voor in te schakelen. Per 1 april 2006 is er een wijziging doorgevoerd in de hoogte van de eigenbijdragegrenzen en de grondslag op basis waarvan wordt vastgesteld of iemand recht heeft op een toevoeging. Ook het aantal categorieën van de eigen bijdrage is teruggebracht van twaalf naar vijf. Sindsdien bedraagt de eigen bijdrage maximaal € 677 (zie bijlage 1).

Rechtzoekenden die binnen een periode van zes maanden meerdere toevoegingen aanvragen, krijgen op de tweede, derde en vierde toevoeging een korting van 50% op de eigen bijdrage (de anticumulatieregeling). Voor eventuele daaropvolgende toevoegingen binnen die termijn wordt geen korting meer gegeven.

Advocaten die rechtzoekenden op basis van een toevoeging helpen, krijgen per zaak een forfaitaire vergoeding. De hoogte daarvan staat in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand en bedraagt omgerekend naar een uurtarief per 1 juli 2006 gemiddeld € 100,69 per uur (zie bijlage 2).

1.2.3 *Mediation op basis van een toevoeging*

Vanaf 1 april 2005 kunnen rechtzoekenden ook voor een mediation een toevoeging aanvragen. Bij mediation wordt een onafhankelijk bemiddelingsdeskundige ingeschakeld die beide partijen helpt hun conflict op te lossen. De mediator moet wel voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen die mede door de raden voor rechtsbijstand zijn vastgesteld.

Er zijn drie wegen waarlangs een aanvraag voor een mediationtoevoeging tot stand kan komen. De eerste is via de vrije markt. Wanneer rechtzoekenden zelf een mediator inschakelen, kan deze mediator de rechtzoekenden voorstellen om een toevoeging aan te vragen. Daarnaast kunnen rechtzoekenden op twee manieren worden verwezen naar een mediator: vanuit het Juridisch Loket en vanuit een gerechtelijke procedure. Bij een verwijzing vanuit het Juridisch Loket zal in veel gevallen tenminste één van de partijen in aanmerking komen voor een toevoeging. Eind december 2006 was de doorverwijzingsvoorziening naar mediation bij dertig Loketten operationeel. Op den duur zullen alle loketmedewerkers voldoende zijn geschoold in het doorverwijzen naar mediation. Bij de hoofdstukken die betrekking hebben op vraag en aanbod wordt speciaal aandacht besteed aan mediation als nieuwe voorziening binnen het stelsel.

1.3 WIJZIGINGEN IN HET STELSEL IN 2006

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is in 2006 op een aantal punten (ingrijpend) gewijzigd. In deze paragraaf worden de belangrijkste wijzigingen en hun doelstellingen kort beschreven.

1.3.1 *VIValt*

Op 1 april 2006 is VIValt in werking getreden. Door deze wetswijziging is de aanvraagprocedure voor toevoegingen vereenvoudigd. Voorheen moest een rechtzoekende, wilde deze in aanmerking komen voor een toevoeging, op het gemeentehuis een Verklaring omtrent Inkomen en Vermogen (een VIV) laten opmaken. De advocaat stuurde deze VIV vervolgens naar een Raad voor Rechtsbijstand tezamen met het verzoek om een toevoeging. Tegenwoordig hoeft de rechtzoekende niet meer naar het gemeentehuis, maar kan een advocaat direct een aanvraag indienen door opgave van enkele persoonlijke gegevens waaronder het soft-nummer van de cliënt. Op basis daarvan vraagt de raad zelf de relevante financiële gegevens op bij de Belastingdienst en beoordeelt op grond daarvan of de rechtzoekende in aanmerking komt voor een toevoeging. Naast een gewijzigde aanvraagprocedure zijn ook het

inkomens- en vermogensbegrip gewijzigd. In plaats van het nettohuishoudinkomen vormt tegenwoordig het belastbaar loon of het verzamelinkomen het criterium waarop wordt beoordeeld of iemand in aanmerking komt voor een toevoeging. Ten aanzien van het vermogen wordt getoetst of het fiscale vermogen hoger is dan het heffingvrije vermogen. Het belangrijkste gevolg van deze laatste wijziging is dat de overwaarde van een eigen woning tegenwoordig als vermogen buiten beschouwing wordt gelaten.

1.3.2 Voorziening deskundigenbericht

In 2005 heeft de minister van Justitie de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA, hierna te noemen de Orde) verboden een proef te houden met rechtsbijstand op basis van het ‘no cure, no pay-principe’. Rechtzoekenden die ten behoeve van hun zaak een medisch deskundige moeten inschakelen, kunnen in de praktijk echter geconfronteerd worden met hoge kosten. Om te voorkomen dat rechtzoekenden met letselschade om financiële redenen geen beroep op rechtshulp doen en afzien van een claim, heeft de minister de voorziening deskundigenbericht in het leven geroepen (Kamerstukken II, 2004/05, 29 800 VI, nr.114). Deze voorziening bestaat uit een medisch haalbaarheidsonderzoek (een quick-scan-faciliteit waarmee in korte tijd meer duidelijkheid wordt verkregen over de haalbaarheid van een letselschadezaak) en een voorschotregeling voor de kosten van de benodigde deskundigenberichten. Voor een deskundigenbericht kan maximaal € 3000 worden geleend. Deze procedures zijn er met name op gericht om de causaliteitsvraag te onderzoeken. Op grond van deze voorziening kunnen alle rechtzoekenden tegen een gematigd tarief van € 200, vermeerderd met de verschuldigde omzetbelasting, een medisch haalbaarheidsonderzoek laten uitvoeren. Degenen die onder de Wrb vallen, komen bovendien voor vergoeding van deze kosten door de Raad voor Rechtsbijstand in aanmerking.

1.4 DEFINITIES EN AFKORTINGEN

In de monitor komt een aantal begrippen regelmatig terug, waarvan de strekking niet voor iedereen duidelijk is. In deze paragraaf worden de definities daarvan gegeven en worden afkortingen uitgelegd.

Gesubsidieerde rechtsbijstand: rechtsbijstand die wordt verstrekt door het Juridisch Loket of door een rechtsbijstandverlener op basis van een toevoeging.

Rechtsbijstandverlener: hieronder wordt verstaan een advocaat, een mediator of een deurwaarder.

Loketmedewerker: juridisch dienstverlener in dienst van het Juridisch Loket

Peiljaar (sinds 1 april 2006): Het jaar waarin de draagkracht is vastgesteld. In de meeste gevallen zal dit het tweede jaar zijn, voorafgaand aan het jaar waarin de aanvraag voor toevoeging wordt gedaan (t-2).

Draagkracht:

- Voor 1 april 2006: Het netto-inkomen minus de in het Besluit draagkracht-criteria rechtsbijstand opgenomen aftrekposten.
- Na 1 april 2006: Het belastbaar loon of verzamelinkomen in het peiljaar in combinatie met het belastbaar vermogen in het peiljaar.

Toevoeging: een recht op gehele of gedeeltelijke vergoeding van verkregen rechtsbijstand door een Raad voor Rechtsbijstand.

Lat: een lichte adviestoevoeging die is ingesteld ter vervanging van het verlengd spreekuur van de bureaus rechtshulp waarop kortdurende (advise-rende) rechtsbijstand verstrekt kan worden.

Wrb-gerechtigden: burgers met een inkomen en vermogen op grond waarvan ze recht hebben op gesubsidieerde rechtsbijstand bij het oplossen van een (serieus) juridisch probleem.

Toevoegingsgebruikers: burgers aan wie een toevoeging is afgegeven.

Bureaugebruikers: burgers die gebruikmaakten van de diensten die de bureaus rechtshulp aanbieden.

Loketgebruikers: burgers die gebruikmaken van de diensten die het Juridisch Loket aanbiedt.

Mediation: Mediation is een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige, de mediator, de onderhandelingen tussen partijen begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot gezamenlijk gedragen en voor iedereen optimale resultaten te komen.

1.5 INDELING VAN HET RAPPORT

In deze monitor is in grote lijnen de structuur van de eerdere monitors aangehouden. De cijfermatige analyses zijn opnieuw uitgevoerd op basis van de meest recente cijfers. Daarnaast is er aanvullend onderzoek uitgevoerd onder advocaten met speciale aandacht voor VIValt, het verwijdsarrangement en de kwaliteitsborging binnen de advocatuur. Voorts is er een aanvullend onderzoek geweest naar de ervaringen van cliënten met het verwijdsarrangement en worden de resultaten weergegeven van de verdiepte registratie bij het Juridisch Loket. Hieronder wordt beschreven welke onderwerpen in de verschillende hoofdstukken aan de orde komen.

Hoofdstuk 2 bevat de resultaten van de werkzaamheden van de vestigingen van het Juridisch Loket. Er wordt beschreven wat de kenmerken zijn van de dienstverlening en van de aard van de problemen waarvoor rechtzoekenden

om hulp vragen. Daarnaast bevat dit hoofdstuk gegevens over het aantal en het soort afgegeven toevoegingen en de ontwikkeling daarvan in de afgelopen jaren. Tevens wordt ingegaan op de anticumulatieregeling en de eigen bijdrage sinds de inwerkingtreding van VIValt. Hoofdstuk 3 gaat in detail in op de gebruikers van het stelsel. Zowel de kenmerken van de loketgebruikers als de kenmerken van de toevoegingsgebruikers komen hierbij aan bod. Hoofdstuk 4 behandelt de ontwikkeling van het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand. Er worden kenmerken van rechtsbijstandverleners beschreven die in de afgelopen jaren minimaal één toevoeging per jaar behandelden. Ook wordt aandacht besteed aan de in- en uitstroom van rechtsbijstandverleners die op toevoegingsbasis werken en aan de praktijk van de rechtsbijstandverleners volgens de rechtsbijstandverleners zelf. Hoofdstuk 5 heeft betrekking op de kwaliteitszorg. Hierin wordt onder meer een overzicht gegeven van het oordeel van rechtzoekenden over de kwaliteit van gesubsidieerde rechtsbijstand en wordt geschetst wat advocaten zelf aan kwaliteitsborging doen. In Hoofdstuk 6 komen actuele onderwerpen aan bod zoals het verwijdsarrangement, VIValt en de voorziening deskundigenbericht. Ten slotte bevat Hoofdstuk 7 een nabeschuiving. Aan deze inleiding is een integrale samenvatting voorafgegaan.

Doordat de gegevens van elke monitor worden geactualiseerd en vergeleken met vorige jaren, vervangt in principe elke monitor die van de voorafgaande jaren. Wat betreft twee onderwerpen is de Monitor 2005, die werd gepubliceerd in oktober 2005, nog actueel. In die monitor is specifiek aandacht besteed aan verschillen in gebruik door allochtonen en autochtonen en aan de prijselasticiteit van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Aanpassing kwantitatieve gegevens 2005

Na publicatie van de vorige Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (2005) bleek dat de cijfers die daarin waren opgenomen sterker dan in de jaren daarvoor afweken van de cijfers in de jaarrekeningen van de raden voor rechtsbijstand. Om dit verschil te corrigeren, zijn in deze monitor de definitieve cijfers over 2005 opgenomen. Vanaf dat jaar wordt er geselecteerd op hetzelfde criterium en met hetzelfde meetmoment als dat van de jaarrekening waardoor de onvolledige aanvragen niet meer tot een lager aantal leiden dan waarover in de jaarrekening wordt gerapporteerd. Voor een nadere toelichting op de ontstane verschillen zie bijlage 3.

De vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand is geen constante. Er zijn drie clusters van factoren die de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand beïnvloeden (Rijkschroeff e.a., 2001, p. 15; zie ook Van Velthoven & Ter Voert, 2004). Maatschappelijke ontwikkelingen kunnen leiden tot veranderingen in het aantal personen dat om rechtsbijstand vraagt en tot veranderingen in het type kwesties waarvoor om hulp wordt gevraagd. Daarnaast is de ontwikkeling van de Nederlandse rechtscultuur van invloed. Processen zoals juridisering, mediation, een toenemend aantal rechtsbijstandverzekeringen en de mogelijke opkomst van een claimcultuur² beïnvloeden de vraag eveneens. Op de derde plaats beïnvloedt de rechtsstructuur de vraag naar rechtsbijstand. Veranderingen in bijvoorbeeld de hoogte van de eigen bijdrage kunnen directe gevolgen hebben op de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. Wijzigingen zoals de oprichting van het Juridisch Loket en de diverse prijsmaatregelen kunnen van invloed zijn op het beroep dat op de voorziening wordt gedaan. In theorie kan de vraag naar en het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand dus uit verschillende factoren worden afgeleid.

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de werkzaamheden van het Juridisch Loket en ontwikkelingen ten aanzien van de afgegeven toevoegingen.³ Om een helder onderscheid te maken tussen deze twee vormen van gesubsidieerde rechtsbijstand betreft paragraaf 2.1 het Juridisch Loket en paragraaf 2.2 de toevoegingen.

De eerste loketvestigingen werden halverwege 2004 operationeel; de laatste van de dertig vestigingen werd op 19 juni 2006 officieel geopend. In de paragraaf die handelt over het Juridisch Loket hebben de cijfers voor sommige loketten dus slechts betrekking op een deel van het jaar 2006. De cijfers van 2006 zullen worden vergeleken met de cijfers over 2005 met dien verstande dat

-
- 2 Dit is een cultuur waarin burgers elkaar veelvuldig, voor hoge bedragen, aansprakelijk stellen voor geleden schade. De aansprakelijkheidstellingen hoeven overigens niet per definitie te leiden tot juridische procedures. Zie Eshuis (2003) voor recent onderzoek hierover.
 - 3 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de raden voor rechtsbijstand (GRAS) en van HJL (WebTop) die zijn aangeleverd door de stichting Integraal Rechtshulp Informatie Systeem.

het in 2006 dus om een groter aantal vestigingen gaat. In de paragraaf over de toevoegingen worden cijfers gebruikt die betrekking hebben op de jaren 2001 tot en met 2006. Waar relevant wordt een ander referentiejaar gekozen.

2.1 HET JURIDISCH LOKET

Deze paragraaf bevat de gegevens die beschikbaar zijn over de dienstverlening door het Juridisch Loket over geheel 2006. Er wordt onder meer beschreven dat rechtzoekenden vaker contact hebben gezocht met de loketvestigingen dan tot doel was gesteld en dat de belangrijkste kanalen waarlangs zij contact hebben gezocht de telefoon en de balie betreffen. Verder blijkt uit de cijfers dat het meest aangeboden hulpproduct het verstrekken van informatie en het verhelderen van vragen is. Ten slotte wordt beschreven dat de meeste hulpvragen betrekking hebben op het terrein van het arbeidsrecht, het verbintenissenrecht en het personen- en familierecht.

2.1.1 Contacten

In totaal hebben alle vestigingen van het Juridisch Loket in 2006 samen 575.315 contacten gehad met rechtzoekenden. Dit is meer dan het gestelde doel van 457.000 contacten en veel meer dan het aantal contacten dat bij de bureaus rechtshulp werd bewerkstelligd. Dit kan derhalve als succesvol worden beschouwd.

Tabel 1 Balie-, telefoon- en e-mailcontacten tussen rechtzoekenden en bureaus rechtshulp of HJL

Jaar	Aantal contacten bureaus rechtshulp	Aantal contacten HJL	Totaal	Index totaal
2000	448.091	0	448.091	100
2001	429.697	0	429.697	96
2002	457.004	0	457.004	102
2003	440.158	0	440.158	98
2004	358.854	39.604*	398.458	89
2005**	niet beschikbaar	261.700	niet beschikbaar	niet beschikbaar
2006	-	575.315	575.315	128

* Dit aantal betreft de contacten die bij de loketvestigingen in Breda, Den Bosch, Eindhoven, Leiden en Rotterdam zijn geregistreerd. Breda en Rotterdam werden in juni 2004 operationeel, de andere drie pas aan het einde van dat jaar. Dit heeft als gevolg dat 80% van de contacten bij de twee eerstgenoemde loketten zijn geregistreerd.

** De meeste cijfers van 2005 zijn niet beschikbaar, omdat in dat jaar de meeste bureaus rechtshulp zijn overgegaan in Juridisch Loketten.

In 2004, toen de eerste loketten operationeel werden, was het totaal aantal contacten van bureaus en loketten samen bijna 10% lager dan het aantal con-

tacten dat de bureaus rechtshulp in 2003 registreerden. Uit de cijfers in tabel 1 blijkt dat het aantal contacten van het Juridisch Loket ruim een kwart hoger is dan dat van de bureaus rechtshulp in 2004, het hoogste aantal dat de bureaus ooit bereikten. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat een vergelijking van de cijfers van bureaus met die van het Juridisch Loket bemoeilijkt wordt, doordat de wijze van registreren van de contacten door bureaus en loketten enigszins van elkaar verschilt.

Soorten contacten

De loketmedewerkers registreren elk contact dat zij met een rechtzoekende hebben. Een contact kan via vijf verschillende kanalen plaatsvinden: balie, telefoon, e-mail, website of in een spreekuur. Doordat een rechtzoekende via meerdere kanalen contact kan hebben voor één unieke hulpvraag, is uit het aantal contacten niet op te maken hoeveel unieke hulpvragen de loketmedewerkers hebben behandeld. De verhouding tussen het aantal contacten en het aantal hulpvragen kan worden verduidelijkt aan de hand van de onderstaande voorbeelden.

Iemand heeft een probleem met zijn werkgever en belt het Juridisch Loket. Tijdens dat telefonische contact worden zijn vragen afdoende beantwoord. Zijn hulpvraag wordt geregistreerd als één telefooncontact. Iemand anders heeft ook een probleem met zijn werkgever. Deze persoon stuurt een e-mail naar het Juridisch Loket. Deze e-mail wordt als één (e-mail)contact geregistreerd. De loketmedewerker die de e-mail beantwoordt, heeft onvoldoende informatie gekregen van de rechtzoekende en vraagt hem telefonisch contact op te nemen. De rechtzoekende voldoet aan dit verzoek. Dat telefoongesprek wordt geregistreerd als één (telefoon)contact. Tijdens het telefoongesprek blijkt de zaak echter gecompliceerder te zijn dan de loketmedewerker op basis van de e-mail kon vermoeden. Om de rechtzoekende goed te kunnen helpen, wordt hij uitgenodigd voor het spreekuur. Als de rechtzoekende daar verschijnt, wordt dat gesprek geregistreerd als één (spreekuur)contact. De enkele hulpvraag wordt in dit geval geregistreerd als drie contacten: e-mail, telefoon en spreekuur. Door de hierboven beschreven manier van registreren, is het niet mogelijk om na te gaan hoeveel unieke hulpvragen de loketmedewerkers behandelen, noch hoe hoog het meervoudig gebruik is. Alleen ten aanzien van de spreekuurzaken is met vrij grote zekerheid aan te nemen dat het aantal contacten dat is geregistreerd, overeenkomt met het aantal unieke hulpvragen dat via dat kanaal wordt afgehandeld. Slechts in uitzonderlijke gevallen wordt er een nieuwe spreekuurspraak gemaakt voor hetzelfde juridische probleem (zie tabellen 2 en 3).

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de kanalen waarlangs rechtzoekenden in 2006 contact zochten met de loketvestigingen. De belangrijkste zijn de telefoon en de balie. Iets minder dan twee derde van de contacten vindt

plaats via de telefoon en iets minder dan een kwart via de balie. Deze verdeling verschilt nauwelijks van die in 2005. Het aandeel van de digitale contacten via e-mail is procentueel bijna verdubbeld (van 1,8% in 2005 naar 3,4% in 2006) en absoluut verviervoudigd.

Tabel 2 Kanalen waarlangs rechtzoekenden contact opnemen met HJL in 2005 en 2006 in aantallen en percentages

Contactkanaal	HJL 2005 in aantallen	HJL 2005 in percentages	HJL 2006 in aantallen	HJL 2006 in percentages
Telefoon	163.086	62	344.836	60
Balie	58.277	22	124.100	22
Spreekuur	35.557	14	86.639	15
E-mail	4.780	2	19.740	3
Totaal	261.700	100	575.315	100

Eind 2005 is de website van het Juridisch Loket in een nieuwe vormgeving van start gegaan. Daarvoor beschikte het loket ook over een website, maar die was vrij statisch omdat het beheer niet geregeld was. De nieuwe website is primair gericht op de cliënt van het Juridisch Loket en is bedoeld als een derde ingang tot de dienstverlening. De informatie is verdeeld over een aantal thema's. De selectie van onderwerpen voor publicatie op de site gebeurt aan de hand van criteria als:

- 1) worden er veel vragen over een bepaald onderwerp gesteld of is het een situatie die veel voorkomt; en
- 2) is het een onderwerp waarbij de cliënt zelf actie kan ondernemen (aan de hand van informatie en eventueel een voorbeeldbrief).

De zelfredzaamheid en de vraaggerichtheid van de cliënt staan voorop. Naast het thematische deel voor de cliënt bevat de website een organisatiedeel, waar informatie over het Juridisch Loket te vinden is en alle adressen en openingstijden van de vestigingen. Ook kan men vrij eenvoudig via een button op de site een e-mail sturen waarin men een vraag kan stellen. De e-mail wordt dan verstuurd naar het loket dat het dichtst in de buurt is.

Er zijn geen plannen om op korte termijn wijzigingen door te voeren in de website. Op langere termijn bestaan wel plannen om een vorm van sturing toe te passen op de drie ingangen tot de dienstverlening (balie, telefoon en website).

Bekendheid met het Juridisch Loket

Uit een enquête onder rechtzoekenden die onder allochtonen en autochtonen werd gehouden in het voorjaar van 2005 bleek dat de bekendheid van het Juridisch Loket onder de Wrb-gerechtigden ongeveer 20% was; de bureaus rechts-

hulp waren bij enquêtes van 2003 en 2005 onder 90% van de doelgroep bekend. Bij de opening van de afzonderlijke loketten is er wel publiciteit geweest, maar een landelijke publiekscampagne heeft pas recent, gedurende de zomer van 2006, plaatsgevonden. In een enquête onder rechtzoekenden, die zal worden afgenomen in 2007, zal opnieuw naar de bekendheid worden gevraagd.

Het bezoek aan de website laat, dankzij de naamsbekendheidcampagne medio 2006, in de loop van het jaar een duidelijke toename zien. Lag het aantal opgevraagde pagina's in het eerste halfjaar van 2006 nog op een gemiddelde van rond de 30.000 per week, in het tweede halfjaar schommelt dit gemiddelde rond de 60.000. De toename van het aantal bezoekers is zelfs spectaculair te noemen. Dit aantal steeg van ongeveer 6.000 per week voor de campagne naar aantallen van meer dan 18.000 bezoekers per week in september/oktober 2006, waarna het bezoekersaantal weer licht daalde tot rond de 14.000.

Uit de evaluatie van de naamsbekendheidcampagnes die werden gehouden in juni en september 2006 komt naar voren dat in september ongeveer een vijfde van de loketcliënten door een van de campagnemiddelen bij het Juridisch Loket terecht kwam. De online marketingcampagne bleek het meest aan te slaan. Van de structurele communicatiemiddelen blijken de Telefoongids en de Gouden Gids het meest effectief. De meeste cliënten blijken echter nog steeds via familie, vrienden of bekenden hun weg naar het Juridisch Loket te vinden.

2.1.2 Hulpproducten en contactkanalen

In deze paragraaf wordt beschreven in welke vorm en via welke kanalen de medewerkers van het Juridisch Loket hulpverlening.

Soorten hulpproducten

De medewerkers van het Juridisch Loket kunnen rechtzoekenden vier vormen van hulp bieden. De eerste vorm is het verstrekken van informatie. Als de hulpvraag te ingewikkeld is om via de telefoon, balie of e-mail af te handelen, bijvoorbeeld omdat de loketmedewerker schriftelijke stukken van de rechtzoekende moet raadplegen, wordt een afspraak voor het spreekuur aangeboden. Deze verwijzing naar het spreekuur betreft de tweede soort hulp. Als direct duidelijk is dat de rechtzoekende een advocaat nodig heeft voor het oplossen van de hulpvraag, wordt hij daar naar doorverwezen. Dit is de derde soort hulp. Sinds 2005 is daarnaast een vierde vorm van hulp ontstaan: de verwijzing naar mediation. Deze vier vormen hulp worden in dit hoofdstuk aangeduid met de term hulpproducten. Tijdens één contact kunnen meerdere hulpproducten worden verstrekt. Het gevolg hiervan is dat het totaal aantal hulpproducten dat de loketvestigingen verstrekken hoger is dan het totaal aantal contacten dat zij registreren, respectievelijk 635.151 en 575.315.

De verhouding tussen het aantal contacten en het aantal hulpproducten kan worden verduidelijkt aan de hand van een voorbeeld.

Iemand komt op het spreekuur omdat hij op staande voet ontslagen is. Aan de balie krijgt de cliënt het advies een bezwaarschrift te schrijven en om deze reden krijgt hij een modelbezwaarschrift mee. Daarnaast wordt hij doorverwezen naar een advocaat. In dit ene contact worden twee loketproducten verstrekt, te weten informatieverstrekking en een verwijzing naar de advocatuur.

Aantal hulpproducten

In 2006 zijn er 629.457 hulpproducten verstrekt, dit is meer dan een verdubbeling ten opzichte van 2005. Gemiddeld is dit 1,09 hulpproducten per contact, in 2005 was dit 1,07. Naast deze hulpproducten is in 5.694 gevallen een ‘administratief’ hulpproduct verstrekt, in 2005 waren dit er 2.992.⁴

Het meest aangeboden hulpproduct is het verstrekken van informatie en het verhelderen van vragen (82%). 11% van de hulpproducten betreft een doorverwijzing naar het spreekuur en 6% van de hulpproducten betreft een verwijzing naar de advocatuur. Dit laatste percentage is gedaald ten opzichte van 2005. Hoewel het aandeel van verwijzingen naar mediation onder de 1% ligt is het absolute aantal spectaculair gestegen ten opzichte van 2005 (er is bijna sprake van een verzevenvoudiging).

Tabel 3 Soort hulpproduct dat is verstrekt door HJL in 2005 en 2006 in percentages en aantallen

Soort hulpproduct	Percentage 2005	Aantallen 2005	Percentage 2006	Aantallen 2006
Informatieverstrekking/ vraagverheldering	80	222.985	82	515.901
Verwijzing naar spreekuur	11	29.770	11	69.959
Verwijzing naar advocatuur	9	26.395	6	40.756
Verwijzing naar mediation	<1	424	<1	2.841
Totaal	100	279.574	100	629.457

Hulpproduct per contactkanaal

De hulpproducten worden niet in gelijke mate per contactkanaal verstrekt. Door de loketproducten en de contacten met elkaar in verband te brengen, is enerzijds af te lezen in welke verhouding de verschillende soorten hulpproducten per contactkanaal worden aangeboden. Hoeveel procent van de verwijzingen vindt bijvoorbeeld via de telefoon plaats? Anderzijds wordt inzichtelijk gemaakt in welke verhouding de hulpproducten per contact-

4 Een administratief hulpproduct betreft het verzetten of annuleren van een afspraak.

kanaal worden verstrekt. Hoeveel procent van de telefooncontacten leidt tot een verwijzing naar de advocaat?

Ongeveer twee derde van de verwijzingen naar het spreekuur en van de informatieverstrekking vindt plaats via de telefoon (respectievelijk 69% en 60%), terwijl een verwijzing naar de advocatuur meer in gelijke mate via de telefoon (33%), de balie (39%) en op het spreekuur (28%) plaatsvindt. De meeste verwijzingen naar mediation – 2.841 in totaal – vinden, zoals te verwachten, plaats op het spreekuur (70%), waar dieper op de zaak kan worden ingegaan. Bij een kwart van de cliënten waaraan het product ‘mediation verwijzing’ wordt verstrekt, gebeurt dit zonder face-to-face-contact: 24% van de productie wordt telefonisch gerealiseerd en 2% aan de hand van een e-mailcontact. Het valt overigens op dat zowel de verwijzing naar een advocaat als de verwijzing naar mediation in 2006 relatief vaker tot stand komt op het spreekuur dan in 2005 (respectievelijk +10% en +7%) en minder per telefoon (respectievelijk -9% en -5%). In 2006 wordt dus, in vergelijking met 2005, in een later stadium doorverwezen.

Tabel 4 Soort hulpproduct per contactkanaal in 2005 en 2006 in (aantallen en) percentages

Contactkanaal	Verwijzing naar spreekuur		Informatie verstrekt/vraag verhelderd		Verwijzing naar advocatuur			Verwijzing naar mediation				
	% 2005	2006	% 2005	2006	% 2005	2006	% 2005	2006	% 2005	2006		
Telefoon	69	48.065	69	63	309.958	60	42	13.470	33	27	692	24
Balie	28	19.198	27	20	106.235	21	40	15.711	39	5	126	4
Spreekuur	3	2.103	3	14	80.379	16	18	11.396	28	63	1.980	70
E-mail	<1	593	<1	2	19.329	4	<1	179	<1	5	43	2
Totaal	100	69.959	100	100	515.901	100	100	40.756	100	100	2.841	100

Contactkanaal per hulpproduct

Over het algemeen blijkt dat er, als je 2006 vergelijkt met 2005, procentueel gezien nauwelijks verschillen optreden bij de telefoon en het spreekuur. Aan de balie en via e-mail zijn wel enkele verschillen zichtbaar. In 2006 werd via beide contactkanalen vaker informatie verstrekt en minder vaak verwezen naar een advocaat.

Uit de cijfers over het soort contactkanaal per hulpproduct blijkt dat als er aan de telefoon een hulpproduct wordt verstrekt, dit in 83% van de gevallen informatieverstrekking betreft. Bij het spreekuur is dat 84%, terwijl aan de balie in verhouding iets minder vaak informatie wordt verstrekt (75%). Een telefooncontact leidde in slechts 4% van de gevallen tot een verwijzing, in 2% van de spreekuurcontacten werd een nieuwe afspraak voor het spreekuur gemaakt. Bij contacten via de e-mail gaat het voornamelijk om informatieverstrekking (96%). De verwijzingen naar de advocatuur vinden in verhouding

vaker plaats via de balie en het spreekuur dan via de andere kanalen: respectievelijk 12% en 11% van alle producten.

Tabel 5 Soort contactkanaal per hulpproduct in 2005 en 2006 in (aantallen en percentages

Hulpproduct	Telefoon			Spreekuur			Balie			E-mail		
	% 2005	2006	% 2006	% 2005	2006	% 2006	% 2005	2006	% 2006	% 2005	2006	% 2006
Verwijzing naar spreekuur	12	48.065	13	2	2.103	2	13	19.198	14	6	593	3
Informatieverstrekking /vraagverheldering	82	309.958	83	85	80.379	84	71	106.235	75	91	19.329	96
Verwijzing naar advocatuur	6	13.470	4	12	11.396	12	16	15.711	11	2	179	<1
Verwijzing naar mediation	<1	692	<1	1	1.980	2	<1	126	<1	<1	43	<1
Totaal	100	372.185	100	100	95.858	100	100	141.270	100	100	20.144	100

Er is ook berekend hoeveel producten er gemiddeld per contactkanaal worden verstrekt. Aan de balie is het aantal producten gemiddeld het hoogst: hier wordt gemiddeld per contact 1,14 product verstrekt. In het spreekuur is dat 1,11 en aan de telefoon 1,08 per contact. Via de e-mail worden gemiddeld per contact de minste producten verstrekt (1,02).

Tabel 6 Soort contactkanaal en het aantal producten en contacten in 2006 en het gemiddeld aantal producten per contact per contactkanaal in 2005 en 2006

Contactkanaal	Aantal producten 2006	Aantal contacten 2006	Gemiddeld aantal producten/contact 2005	Gemiddeld aantal producten/contact 2006
Telefoon	372.185	344.836	1,06	1,08
Balie	141.270	124.100	1,10	1,14
Spreekuur	95.858	86.639	1,07	1,11
E-mail	20.144	19.740	1,01	1,02
Totaal	629.457	575.315	1,07	1,09

2.1.3 Rechtsterreinen

Hierna wordt een overzicht gegeven van de rechtsterreinen waarop de hulpvragen van loketgebruikers betrekking hebben. Van alle hulpvragen hebben de meeste betrekking op een probleem op het terrein van het arbeidsrecht (20%), verbintenissenrecht (20%), personen- en familierecht (14%) en andere civiele rechtsterreinen (restgroep privaat) (14%).

Tabel 7 Rechtsterreinen waarop de hulpvragen betrekking hebben HJL 2005 en 2006 (absolute getallen uit 2006)

Soort zaak	Hulpproduct Informatie-Verstrekking (n=515.901)		Hulpproduct Verwijzing naar spreekuur (n=69.959)		Hulpproduct Verwijzing naar advocaat (n=40.756)		Hulpproduct Verwijzing naar mediator (n=2.841)		HJL Totaal (n=629.457)	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Arbeidsrecht	22	19	29	23	22	19	0	15	22	20
Verbintenissenrecht	19	20	20	19	18	18	0	6	19	20
Pers- en familierecht	12	14	8	13	24	22	0	58	13	14
Restgroep privaat	13	14	5	14	<1	4	0	12	11	14
Huur/verhuur	9	8	9	7	7	7	0	5	9	8
Sociale verzekering	5	5	8	7	6	7	0	1	6	5
Sociale voorziening	4	4	6	4	6	7	0	<1	5	4
Straf (verdachten)	4	4	2	2	7	7	0	<1	4	4
Vreemdelingenrecht	5	4	8	6	6	5	0	<1	5	4
Bestuursrecht	2	2	1	1	1	1	0	1	2	2
Fiscaal recht	1	2	1	1	1	1	0	<1	1	2
Erfrecht	1	1	<1	1	1	1	0	1	1	1
Wonen	1	1	1	1	1	1	0	<1	1	1
Goederenrecht	1	1	<1	<1	<1	<1	0	1	1	1
Straf (overig)	1	1	<1	<1	1	1	0	<1	1	1
Faillissementsrecht	<1	<1	<1	<1	<1	<1	0	<1	0	0
Ambtenarenrecht	<1	<1	<1	<1	1	1	0	<1	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Wanneer de verdeling van de rechtsterreinen per type hulpproduct wordt geanalyseerd, valt op dat er slechts enkele verschillen zijn. Alleen bij het personen- en familierecht wordt in verhouding vaker doorverwezen naar een advocaat of mediator. Dit is logisch gezien de noodzaak een advocaat en een rechter in te schakelen voor problemen op dit terrein, zoals echtscheiding of een geschil over gezag, omgang of alimentatie. Daarnaast wordt mediation van oudsher vaak ingezet bij het personen- en familierecht. Van alle verwijzingen naar de advocatuur heeft bijna een kwart betrekking op een zaak op het terrein van het personen- en familierecht, terwijl 14% van alle hulpverzoeken betrekking heeft op dit terrein. Van alle verwijzingen naar mediation heeft zelfs 58% betrekking op een zaak op het terrein van het personen- en familierecht. Ook bij strafrechtelijke kwesties wordt dit verschil aangetroffen: 7% van de verwijzingen naar een advocaat heeft hier betrekking op en slechts 4% van alle hulpvragen.

2.1.4 Meervoudig gebruik

Voor zover de registratiegegevens bekend zijn, kan worden nagegaan in hoeverre er sprake is van meervoudig gebruik. Alleen bij de spreekuurcontacten worden cliëntgegevens in het systeem ingevoerd: in 2006 is dit van 56.926 ver-

schillende cliënten vastgelegd. Gemiddeld genomen heeft een cliënt in 2006 1,27 keer contact gehad via het spreekuur (totaal 72.230 contacten). In 2005 was dit gemiddeld 1,19 keer. Het is op zich niet verwonderlijk dat het gemiddeld aantal contacten dat een cliënt heeft gehad met het Juridisch Loket in 2006 is toegenomen, aangezien de cliënten de weg naar het Juridisch Loket beter weten (terug) te vinden. Voor 82% geldt dat er niet vaker dan eenmaal contact was in 2006 tegen 86% in 2005.

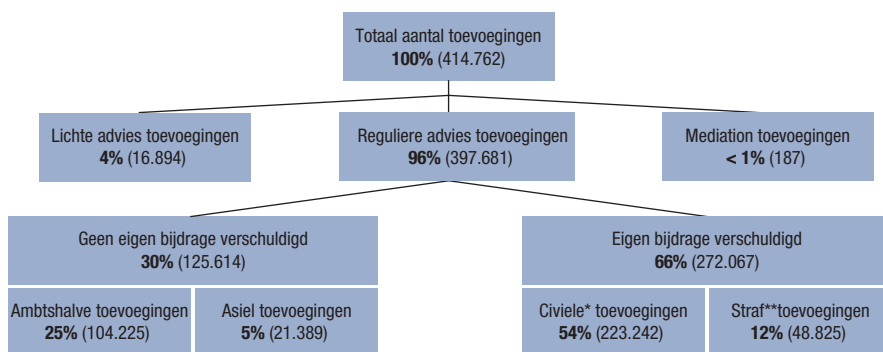
2.2 TOEVOEGINGEN

Deze en de volgende paragraaf bevatten gegevens over de ontwikkeling van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis. Er wordt beschreven dat het aantal afgegeven toevoegingen in 2006 is gestegen, net als in de voorafgaande jaren. In de daarop volgende paragraaf komen de rechts-terreinen waarop de toevoegingen betrekking hebben aan bod. De cijfers zijn ontleend aan GRAS, het systeem waarmee de raden hun toevoegingen registreren.

Ontwikkeling in aantal toevoegingen

In 2006 zijn er in totaal 414.762 toevoegingen afgegeven (zie figuur 1, 100%). Dit zijn er 53.822 meer dan het jaar daarvoor. Binnen het aantal toevoegingen kan onderscheid worden gemaakt tussen drie hoofdcategorieën: de reguliere toevoegingen, de lichte adviestoevoegingen en de mediationtoevoegingen. Binnen de reguliere toevoegingen kan weer onderscheid worden gemaakt tussen toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is verschuldigd (ambtshalve en asieltoevoegingen) en overige reguliere toevoegingen (civiele toevoegingen en niet-ambtshalve straftoevoegingen), zie figuur 1.

Figuur 1 Percentage toevoegingen naar grondslag in 2006



- 1 Onder civiele toevoegingen worden alle toevoegingen verstaan behalve de ambtshalve-, asiel- en straftoevoegingen. Deze indeling heeft als gevolg dat toevoegingen op bijvoorbeeld het terrein van het bestuurs- of sociale zekerheidsrecht hier ook onder civiele toevoegingen vallen.
- 2 Onder de straftoevoegingen valt een groep die geen eigen bijdrage hoeft te betalen; dit zijn de cliënten in de laagste eigenbijdragecategorie (35% van de 12%).

Vanaf 2000 vertoont het totaal aantal afgegeven toevoegingen een continu stijgende lijn. Gerekend vanaf het jaar 2000 vond de grootste toename plaats in het afgelopen jaar (15%). Als alleen de aantallen reguliere toevoegingen met elkaar worden vergeleken, wat zuiverder is omdat er in 2004 en de jaren daarvoor nog geen lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen waren, dan is de toename in 2006 ten opzichte van 2005 11%.⁵ Er zijn overigens argumenten aan te voeren om de mediationtoevoegingen mee te tellen bij de reguliere toevoegingen, omdat deze mogelijk in de plaats komen van reguliere toevoegingen.

Tabel 8 Totaal aantal afgegeven toevoegingen

Jaar	Aantal totaal	Index totaal	Aantal regulier	Index regulier	Lat	Mediation
2000	293.080	100	293.080	100	-	-
2001	299.482	102	299.482	102	-	-
2002	328.206	112	328.206	112	-	-
2003	343.473	117	343.473	117	-	-
2004	343.716	117	343.716	117	-	-
2005	360.940	123	357.408	122	3.363	-
2006	414.762	142	397.681	135	16.894	187*

* Mediationtoevoegingen worden pas vanaf november 2006 in GRAS geregistreerd. Dit verklaart het lage aantal.

Of een rechtzoekende een eigen bijdrage moet betalen, hangt af van het soort zaak waarvoor de toevoeging wordt afgegeven. Als een toevoeging ambtshalve wordt afgegeven of ten behoeve van een asielzaak, dan is de rechtzoekende geen eigen bijdrage verschuldigd. Een toevoeging wordt ambtshalve afgegeven aan personen van wie de vrijheid is ontnomen. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als de politie iemand in hechtenis heeft genomen (de zogenoemde strafrechtelijke zaken – verdachten, dit was in 2006 55% van alle ambtshalve toevoegingen) of als iemand gedwongen is opgenomen in een psychiatrische inrichting.

In tabel 9 en figuur 2 is de ontwikkeling van de ambtshalve, asiel-, civiele en straftoevoegingen weergegeven. Hierin is te zien dat het aantal ambtshalve toevoegingen tussen 2000 en 2004 fors steeg (+53%). In 2005 was vervolgens

5 Uit tabel 8 blijkt dat de stijging in het aantal toevoegingen deels voor rekening komt van de lichte adviestoevoegingen, waarvan er in 2006 16.894 zijn afgegeven. Maar ook zonder de twee nieuwe toevoegingsvarianten is het aantal afgegeven toevoegingen hoger dan verwacht. Overigens moet hierbij wel worden vermeld dat de lichte adviestoevoegingen gedeeltelijk de oude verlengde spreekuren van de bureaus rechtshulp vervangen. Bij de stelselherziening werd verwacht dat circa een derde van de verlengde spreekuren (ongeveer 34.000 in 2003) zou overgaan in de lichte adviestoevoegingen. Met 16.894 lichte advies-toevoegingen is deze verwachting dus overstegen.

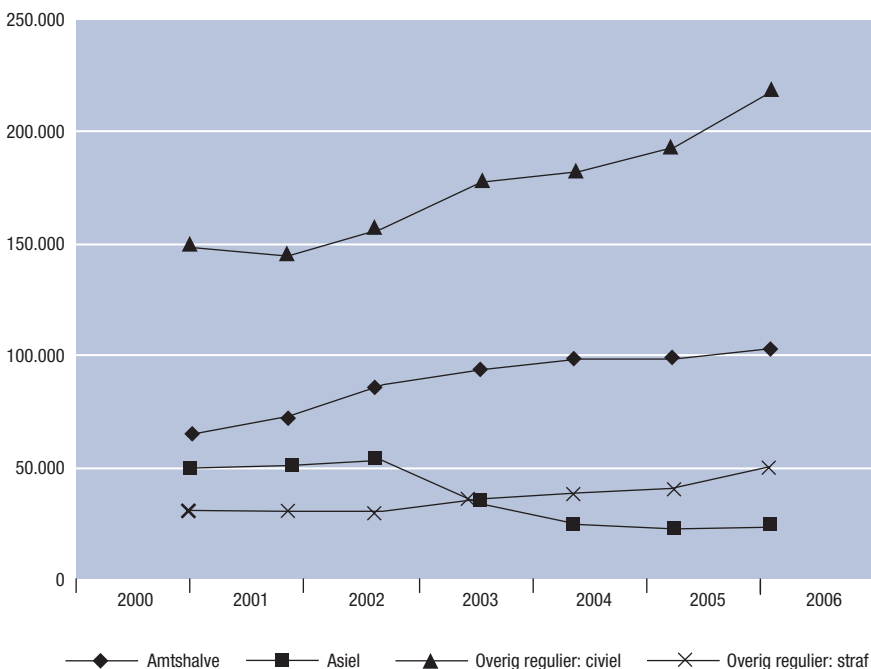
een stabilisatie te zien, terwijl het aantal ambtshalve toevoegingen in 2006 opnieuw steeg met 6% ten opzichte van 2005.⁶

De afname bij asiel die zich vanaf 2003 voordoet, is in de cijfers van 2006 niet meer waar te nemen. Voor het eerst sinds 2003 is er weer een toename te zien, hoewel deze slechts 1% bedraagt.

Tabel 9 Totaal reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal en index

Jaar	Geen eigen bijdrage				Overig regulier			
	Ambtshalve	Index	Asiel	Index	Civiel	Index	Straf	Index
2000	64.776	100	49.032	100	149.279	100	29.993	100
2001	72.879	113	50.430	103	146.865	98	29.308	98
2002	87.007	134	52.455	107	159.069	107	29.677	99
2003	93.932	145	32.927	67	181.130	121	35.484	118
2004	98.835	153	22.984	47	184.673	124	37.225	124
2005	98.732	152	21.174	43	197.233	132	40.269	134
2006	104.225	161	21.389	44	223.242	150	48.825	163

Figuur 2 Aantal afgegeven toevoegingen naar grondslag



⁶ Binnen deze groep is het aandeel van de strafrechtelijke zaken die betrekking hebben op verdachten gedaald van 65% in 2000 naar 55% in 2006. In 2006 betrof bijna de helft van de ambtshalve zaken dus strafrechtelijke zaken die betrekking hebben op niet-verdachten.

Het aantal civiele en het aantal straftoevoegingen⁷ zijn in 2006 relatief het sterkst gestegen. Sinds 2000 steeg het aantal straftoevoegingen met 63%. Bij de straftoevoegingen is er sinds 2002 sprake van een groei, maar in 2006 was er sprake van een sterkere groei dan in de jaren daaraan voorafgaand. Als op basis van de gegevens van de afgelopen meetjaren een voorspelling zou worden gedaan over de index van de straftoevoegingen (zonder ambtshalve, asiel-, lichte advies- en mediationtoevoegingen) voor het jaar 2006 dan zouden deze uitkomen op 140 in plaats van 163. Het aantal straftoevoegingen is dus in 2006 veel meer gestegen (+21%) dan had kunnen worden verwacht.

Sinds 2000 steeg het aantal civiele toevoegingen met 50%. Bij de civiele toevoegingen is er sinds 2001 sprake van een groei. In 2006 is een sterkere groei te zien dan in de jaren daaraan voorafgaand, hoewel er in 2003 ook al een sterke stijging geconstateerd kon worden. Als op basis van de gegevens van de afgelopen meetjaren een voorspelling zou worden gedaan over de index van de civiele toevoegingen (zonder ambtshalve, asiel-, lichte advies-, en mediationtoevoegingen) voor het jaar 2006 dan zou deze uitkomen op 137 in plaats van 150. Het aantal civiele toevoegingen is dus in 2006 veel meer gestegen (+13%) dan had kunnen worden verwacht.

De vraag doet zich voor of de sterke stijging in het aantal afgegeven civiele toevoegingen een gevolg is van de inwerkingtreding van de wet VIValt, waarbij een ander draagkrachtcriterium werd ingevoerd. Bij die vraag wordt stilgestaan in bijlage 4. De conclusie is dat niet uit te sluiten valt dat er een VIValt-effect is, maar dat het nu te vroeg is om een definitief oordeel hierover te geven.

2.3 HOOFDRECHTSTERREINEN

De raden voor rechtsbijstand registreren van elke toevoeging die zij afgeven op welk hoofdrechtsterrein de aanvraag betrekking heeft. In deze paragraaf wordt de ontwikkeling beschreven op de afzonderlijke terreinen vanaf 2004. Eerst worden hierna de hierop betrekking hebbende figuren en tabellen afgebeeld, vervolgens wordt daar een toelichting op gegeven. Er is een onderverdeling gemaakt naar reguliere toevoegingen, lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen. Uit deze cijfers blijkt dat op bijna alle onderscheiden gebieden het aantal afgegeven reguliere toevoegingen is gestegen en dat het strafrecht, het personen- en familierecht en het vreemdelingenrecht hierin de boventoon voeren. De lichte adviestoevoegingen hebben vooral betrekking op het verbintenissenrecht en het arbeidsrecht. Bij de mediationtoevoegingen blijkt dat deze voor het overgrote deel betrekking hebben op het personen- en familierecht.

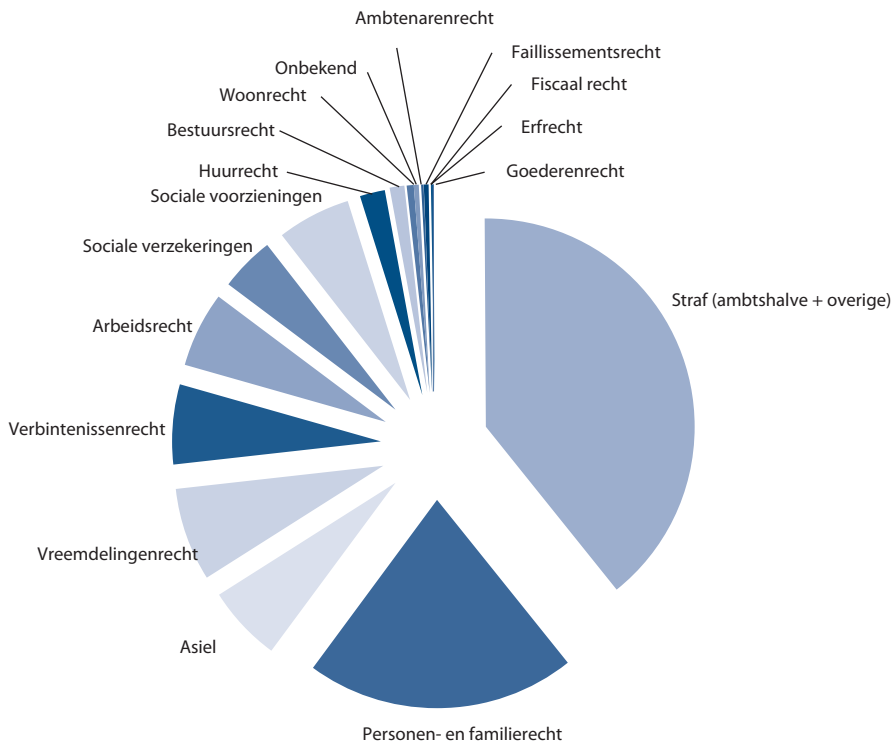
7 Het gaat hier om de straftoevoegingen waarvoor een eigen bijdrage wordt berekend, dus niet om de ambtshalve afgegeven toevoegingen.

2.3.1 Reguliere toevoegingen

Figuur 3 en tabel 10 hebben betrekking op de verschillende rechtsterreinen van de afgegeven reguliere toevoegingen.

In de figuren 4 tot en met 6 worden de verschillen in de afgelopen drie jaren weergegeven.

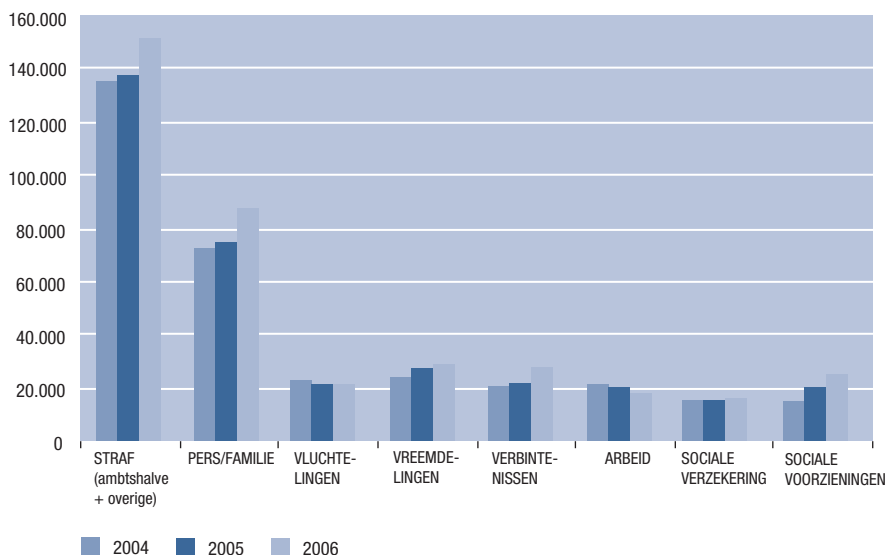
Figuur 3 Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechtsterrein in 2006



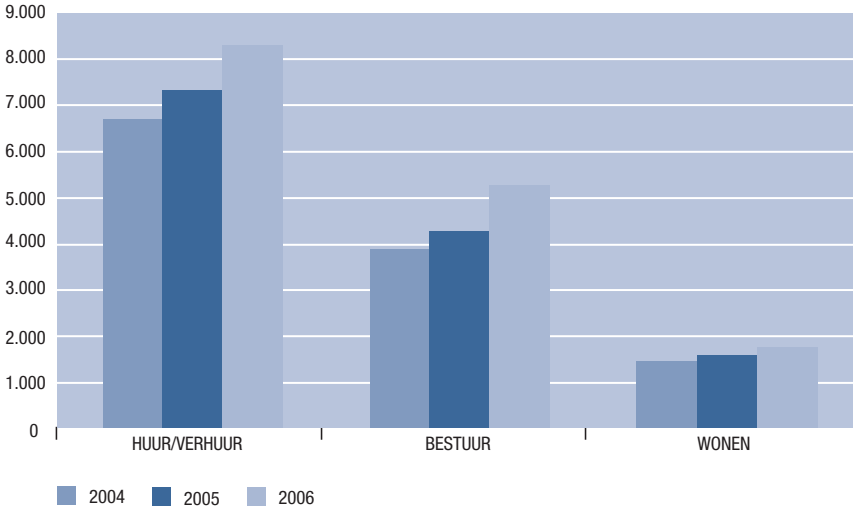
Tabel 10 Hoofdrechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en geïndexeerd in 2006

Rechtsterrein	2004		2005		2006	
	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal	Index
Straf (ambtshalve + overige)	136.055	100	138.991	102	153.034	112
Personen- en familierecht	72.590	100	74.803	103	88.031	121
Vreemdelingenrecht	24.006	100	26.895	112	28.825	120
Verbintenissenrecht	20.754	100	22.393	108	27.023	130
Sociale voorzieningen	15.238	100	20.230	133	25.013	164
Asiel	22.984	100	21.174	92	21.389	93
Arbeidsrecht	21.374	100	20.501	96	18.033	84
Sociale verzekeringen	15.355	100	15.361	100	16.233	106
Huurrecht	6.675	100	7.295	109	8.270	124
Bestuursrecht	3.875	100	4.254	110	5.255	136
Woonrecht	1.426	100	1.574	110	1.744	122
Onbekend of foutief ingevuld	1.024	100	1.398	137	1.624	159
Faillissementsrecht	664	100	843	127	849	128
Ambtenarenrecht	731	100	763	104	776	106
Erfrecht	535	100	590	110	733	137
Fiscaal recht	298	100	388	130	676	227
Goederenrecht	132	100	124	94	173	131
Totaal	343.716	100	357.577	104	397.681	116

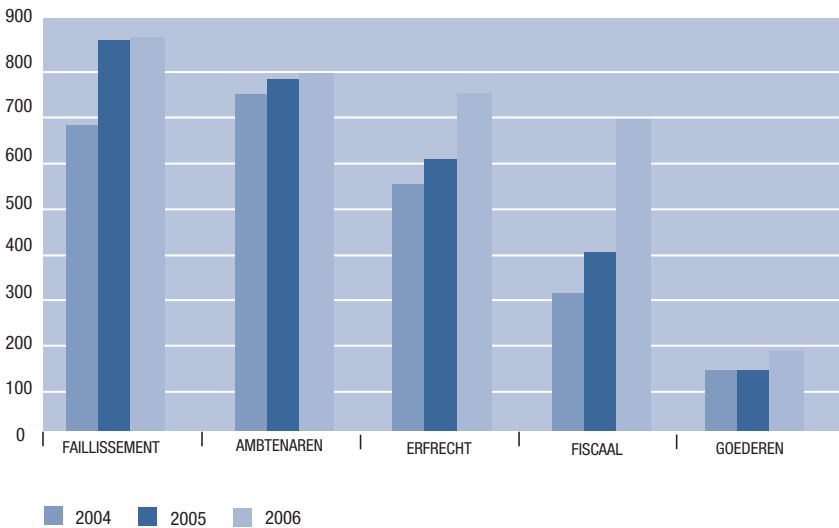
Figuur 4 Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtsgebieden waarop meer dan 10.000 toevoegingen zijn afgegeven in 2006



Figuur 5 Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtgebieden waarop meer dan 1.000 en minder dan 10.000 toevoegingen zijn afgegeven in 2006



Figuur 6 Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtgebieden waarop minder dan 1.000 toevoegingen zijn afgegeven in 2006



In de periode 2004 tot en met 2006 is het aantal afgegeven reguliere toevoegingen op bijna alle hoofdrechtsgebieden gestegen. Slechts op 2 van de 17 onderscheiden gebieden zijn de aantallen lager dan in 2004, dit betreft het vluchtelingenrecht (absoluut -1.595, relatief -7%) en het arbeidsrecht (absoluut -5.520, relatief -16%). Wat dit laatste rechtsterrein betreft, wordt de daling mogelijk verklaard door de aantrekkende economie die zorgt voor het aantrekken van de arbeidsmarkt en een afname van ontslagzaken. De andere 15 gebieden laten in 2006 een stijging zien ten opzichte van 2004.

De grootste absolute stijging heeft plaatsgevonden op het terrein van het strafrecht (absoluut +16.979, relatief +12%). Deze stijging heeft vanaf 2000 aanhoudend plaatsgevonden (in totaal +61%); alleen in 2005 was er sprake van een minder sterke stijging.

De tweede grote stijging vanaf 2004 gerekend in aantallen heeft plaatsgevonden op het terrein van het personen- en familierecht (absoluut +15.441, relatief +21%). In eerdere jaren (sinds 2000) werd er ook al een stijging geconstateerd, maar de stijging is nog nooit zo groot geweest als in 2006. Mogelijk speelt de inwerkingtreding van de wet VIValt hierbij een rol; in bijlage 4 wordt hier verder op in gegaan.

Andere grote stijgers betreffen het verbintenissenrecht (absoluut +6.269, relatief +30%) en de sociale voorzieningen (absoluut +9.775, relatief +64%). Deze stijging kan deels worden verklaard door de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand. Hoewel de stijging op het terrein van het fiscaal recht ten opzichte van 2004 relatief hoog is (+227%), zal deze toename niet erg veel invloed hebben op de totale vraag. Het gaat hierbij om 676 zaken. Deze stijging wordt mogelijk veroorzaakt doordat bij de belastingdienst de huurtoeslag en de zorgtoeslag is ondergebracht.

2.3.2 *Lichte adviestoevoegingen*

Om te voorkomen dat rechtzoekenden vanwege de kosten van een advocaat geen gebruik maken van rechtshulp, is de lichte adviestoevoeging gecreëerd. Deze is in het leven geroepen omdat de eigen bijdrage van een reguliere toevoeging hoog is voor de relatief eenvoudige zaken die voorheen door de bureaus rechtshulp in het verlengd spreekuur werden afgehandeld. Op grond van een lichte adviestoevoeging kunnen rechtzoekenden maximaal drie uur rechtsbijstand krijgen. Zij moeten daarvoor thans nog een eigen bijdrage betalen die voor iedereen € 13,50 bedraagt.⁸ Dit is hetzelfde bedrag als voorheen werd betaald voor het verlengd spreekuur van de bureaus rechtshulp. Er ligt momenteel een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer om een juridische basis voor de lichte adviestoevoeging te creëren. Zodra dat voorstel in werking

8 Voorwaarde hiervoor is wel dat er een financieel belang van ten minste € 90 is. Voor een reguliere toevoeging is de voorwaarde dat het financieel belang ten minste € 180 is.

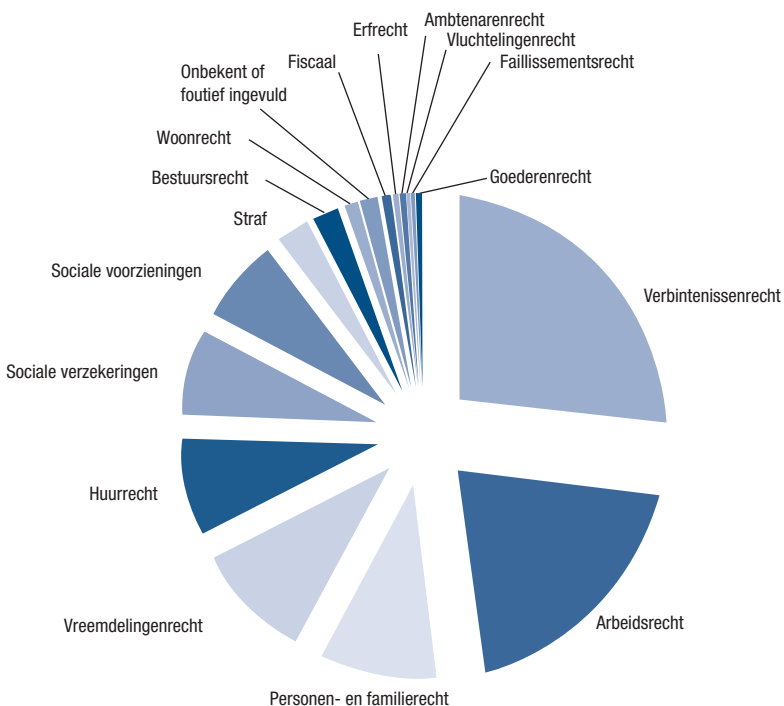
treedt, zal de eigen bijdrage voor een lichte adviestoevoeging € 36 of € 66 gaan bedragen afhankelijk van het inkomen, zoals oorspronkelijk was beoogd.

Aangezien dit het eerste volledige jaar is dat cijfers geeft op het gebied van de lichte adviestoevoegingen kan er geen vergelijking met eerdere jaren plaatsvinden.

Lichte adviestoevoegingen zijn vooral afgegeven op het terrein van het verbintenissenrecht (27%) en het arbeidsrecht (21%). Daarnaast nemen het personen- en familierecht en het vreemdelingenrecht beiden 10% van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening.

In de verdeling van lichte adviestoevoegingen over de rechtsgebieden is te zien dat er, ten opzichte van de reguliere toevoegingen, procentueel opvallend meer toevoegingen zijn afgegeven op het gebied van verbintenissenrecht (27% tegen 7%) en arbeidsrecht (21% tegen 5%) en opvallend minder toevoegingen op het gebied van strafrecht (3% tegen 38%) en personen- en familierecht (10% tegen 22%).

Figuur 7 Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechts-terrein in 2006



Tabel 11 Hoofdrechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en procenten in 2006

Rechtsterrein	Aantal	Percentage
Verbintenissenrecht	4.618	27
Arbeidsrecht	3.587	21
Personen- en familierecht	1.707	10
Vreemdelingenrecht	1.630	10
Huurrecht	1.392	8
Sociale verzekeringen	1.243	7
Sociale voorzieningen	1.171	7
Straf	509	3
Bestuursrecht	365	2
Woonrecht	208	1
Onbekend of foutief ingevuld	202	1
Fiscaal recht	173	1
Erfrecht	85	1
Ambtenarenrecht	71	<1
Vluchtelingenrecht	63	<1
Faillissementsrecht	50	<1
Goederenrecht	47	<1
Totaal	16.894	100

2.3.3 Mediationtoevoegingen

Rechtzoekenden kunnen sinds 1 april 2005 ook voor een mediation een toevoeging aanvragen. De mediator moet hiervoor wel voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen die mede door de raden voor rechtsbijstand zijn vastgesteld. Er zijn drie wegen waarlangs een aanvraag voor een mediationtoevoeging tot stand kan komen. De eerste is via de vrije markt. Wanneer rechtzoekenden zelf een mediator inschakelen, kan deze mediator de rechtzoekenden voorstellen om een toevoeging aan te vragen. Daarnaast kunnen rechtzoekenden op twee manieren verwezen worden naar een mediator: vanuit het Juridisch Loket en vanuit een gerechtelijke procedure. Bij een verwijzing vanuit het Juridisch Loket zal in veel gevallen ten minste een van de partijen in aanmerking komen voor een toevoeging. Per loket is er een mediationfunctionaris aangesteld die de verwijzing in goede banen leidt. Op den duur zullen alle loketmedewerkers voldoende geschoold zijn in het doorverwijzen naar mediation.

Mediationtoevoegingen worden pas vanaf november 2006 in GRAS geregistreerd (dit geeft een aantal van 187, zie tabel 8). Omdat dit slechts een klein gedeelte van het jaar betreft, worden voorsnog de cijfers uit de handmatige mediationregistratie gebruikt voor de nadere beschrijving van de mediationtoevoegingen hieronder.

In tabel 12 staat het aantal afgegeven mediationtoevoegingen (2.509 op basis van handmatig ingevoerde data) uitgesplitst naar hoofdrechtsgebied. Zoals uit de tabel met zaaksoorten af te lezen is, bevindt 92% van de mediationzaken zich op het terrein van personen- en familierecht. De overige rechtsterreinen spelen voornamelijk een marginale rol binnen dit veld.

Tabel 12 Hoofdrechtsgebieden waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en procenten in 2006

Rechtsterrein	Aantal	Percentage
Personen- en familierecht	2.300	92
Verbintenissenrecht	21	<1
Arbeidsrecht	20	<1
Erfrecht	13	<1
Sociale voorzieningen	12	<1
Huurrecht	9	<1
Sociale verzekeringen	4	<1
Overig	13	<1
Onbekend of foutief ingevuld	117	5
Totaal	2.509	100

In totaal zijn door de raden voor rechtsbijstand 2.509 toevoegingen afgegeven ten behoeve van 1.631 mediationzaken, hetgeen correspondeert met een gemiddeld aantal van 1,5 toevoeging per mediationzaak. Dat dit aantal boven de 1 ligt, wordt veroorzaakt door het feit dat in één mediationzaak beide partijen Wrb-gerechtigd kunnen zijn en in aanmerking kunnen komen voor een mediationtoevoeging. Van deze zaken is ongeveer de helft een zogenaamde 'verlengde mediation'. Dit geldt voor zaken waarbij de vier uren waarvoor de eerste mediationtoevoeging is verstrekt niet toereikend blijken te zijn. Dan kan voor nogmaals vier uur een verlengde mediationtoevoeging worden aangevraagd.

Van de 1.631 bij de raad bekende mediationzaken zijn er inmiddels 645 afgerond. Van deze afgeronde zaken is in 55% volledige overeenstemming bereikt, terwijl in 19% gedeeltelijke overeenstemming bereikt wordt. In het geval van de verlengde mediations ligt het slagingspercentage ruim 5% hoger dan gemiddeld.⁹

⁹ Voor cijfers betreffende mediations kan verder worden verwezen naar de Mediation Monitor 2007 van het WODC (Reitsma, Tumewu, & ter Voert, 2007).

2.4 RECHTZOEKENDEN

In deze paragraaf staan kerncijfers ten aanzien van het aantal rechtzoekenden en van het meervoudig gebruik. Hierin wordt beschreven dat het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende licht toeneemt over de jaren heen. In één jaar kunnen er per rechtzoekende meerdere toevoegingen worden afgegeven. In deze monitor wordt dit aangeduid met de term meervoudig gebruik. In opdracht van het ministerie van Justitie zullen de Raden voor Rechtsbijstand in 2007 nader onderzoek uitvoeren naar de oorzaken en naar de overwegingen van rechtzoekenden om meerdere keren binnen een termijn van een half jaar om gesubsidieerde rechtsbijstand te verzoeken. Onderstaande gegevens hebben betrekking op alle soorten toevoegingen, waarbij geen onderscheid gemaakt wordt tussen reguliere toevoegingen, lichte adviestoevoegingen en mediantoevoegingen.

2.4.1 Aantal rechtzoekenden en hun gebruik

In 2006 werden aan 280.414 rechtzoekenden toevoegingen afgegeven. Terwijl dit aantal in de afgelopen drie jaar vrij constant is gebleven, laat 2006 een stijging zien van 13% ten opzichte van 2005. Als wordt vergeleken met het jaar 2000 dan blijkt een toename van 27% van het aantal rechtzoekenden aan wie per jaar ten minste één toevoegingen werd afgegeven.

Het gemiddeld aantal afgegeven toevoegingen per rechtzoekende steeg in de jaren 2000 t/m 2004 van 1,33 naar 1,43. Vanaf 2004 is er nog slechts een lichte toename te zien. Ook hier is het beeld over de laatste jaren een constante, terwijl over de langere termijn sprake is van een geleidelijke toename van 11%.

Hieruit kan worden afgeleid dat de stijging in het totale aantal afgegeven toevoegingen voor een belangrijk deel toegeschreven kan worden aan de stijging van het aantal rechtzoekenden en in iets mindere mate aan de stijging van het meervoudig gebruik.

Tabel 13 Aantal rechtzoekenden waarvoor een toevoeging is afgegeven en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende

Jaar	Aantal rechtzoekenden	Index	Gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende	Index
2000	219.837	100	1,33	100
2001	223.016	101	1,34	101
2002	229.931	105	1,43	108
2003	240.677	109	1,43	108
2004	239.909	109	1,43	109
2005	247.871	110	1,46	110
2006	280.414	127	1,48	111

De cijfers in de monitor hebben betrekking op kalenderjaren. In het kader van meervoudig gebruik is dit een arbitraire periode. Zij is gekozen omdat de monitor jaarlijkse ontwikkelingen beschrijft. Aangenomen wordt dat de keuze voor het hanteren van kalenderjaren geen belemmering bij de berekening van het meervoudig gebruik oplevert, omdat de eventuele vertekening een constante is.¹⁰

Als wordt onderzocht hoe de verdeling is van het aantal toevoegingen over de rechtzoekenden, dan blijkt dat het beeld in de periode 2002 tot en met 2006 nauwelijks is veranderd. In 2000 en 2001 was het aantal rechtzoekenden met slechts één toevoeging iets hoger (respectievelijk 78% en 77%) dan in de daarop volgende jaren (2002 t/m 2006).

Tabel 14 Aantal toevoegingen per rechtzoekende in percentages

Aantal toevoegingen	2003	2004	2005	2006
1	74	74	72	72
2	17	17	18	18
3	5	5	6	6
4	2	2	2	2
>4	2	2	2	2
Totaal	100	100	100	100

Bij ambtshalve, straf- of asielzaken hebben rechtzoekenden doorgaans geen echte keuze of zij al dan niet gebruik willen maken van rechtsbijstand. De aard van hun probleem dwingt hen daartoe. In terminologie van Klijn e.a. (1998) is er bij dergelijke zaken een hoge rechtsnoodzaak. In het algemeen zal de rechtsnoodzaak bij civiele zaken lager zijn. Er zijn weliswaar uitzonderingen zoals een ontslag of een echtscheiding, maar in het algemeen hebben rechtzoekenden bij dit type zaak meer vrijheid.

Om na te gaan hoe het meervoudig gebruik is van toevoegingen waarbij de rechtzoekende (in het algemeen) meer keuzevrijheid heeft, is geanalyseerd hoe het meervoudig gebruik is van civiele toevoegingen.¹¹ In tabel 14 worden de resultaten van deze analyse weergegeven. Hierbij moet worden opgemerkt dat van een rechtzoekende aan wie in een kalenderjaar zowel een toevoeging voor een strafzaak als voor een civiele zaak is gegeven, in deze tabel niet staat

10 Een rechtzoekende aan wie in december 2005 en januari 2006 toevoegingen worden afgegeven, wordt niet meegeteld als een meervoudig gebruiker. Omdat ditzelfde geldt voor een rechtzoekende die in december 2006 en januari 2007 een toevoeging krijgt, wordt aangenomen dat elk jaar eenzelfde onderschatting wordt gemaakt met betrekking tot deze gevallen.

11 Onder civiele toevoegingen worden alle toevoegingen verstaan behalve de ambtshalve-, asiel- en straftoevoegingen (zie figuur 1 par. 2.2). Deze indeling heeft als gevolg dat toevoegingen op bijvoorbeeld het terrein van het bestuurs- of socialezekerheidsrecht hier ook onder civiele toevoegingen vallen.

dat aan hem twee toevoegingen zijn afgegeven. In 2000 is er per rechtzoekende gemiddeld 1,32 civiele toevoeging afgegeven, in 2006 was dit 1,37.

Tabel 15 Aantal civiele toevoegingen per rechtzoekende per jaar

Jaar	Gemiddeld aantal	Index
2000	1,32	100
2001	1,32	100
2002	1,37	104
2003	1,37	104
2004	1,35	102
2005	1,38	105
2006	1,37	104

Het percentage rechtzoekenden waaraan meer dan één civiele toevoeging is afgegeven, is in 2006 constant gebleven ten opzichte van de jaren daarvoor. Uit deze cijfers kan worden afgeleid dat de (per 2004) versoerde anticumulatieregeling (zie verder paragraaf 2.4.1) niet heeft geleid tot een substantiële daling van het meervoudig gebruik.

Tabel 16 Aantal civiele toevoegingen per rechtzoekende in percentages

Aantal civiele toevoegingen	2003	2004	2005	2006
1	76	77	75	76
2	17	16	17	17
3	5	5	5	5
4	2	2	2	2
>4	1	1	1	<1
Totaal	100	100	100	100

Ook bij strafzaken komt meervoudig gebruik voor en een aantal strafcliënten heeft naast een strafrechtelijke toevoeging ook een civiele toevoeging op hun naam staan. Vanaf 2000 tot 2006 is het gemiddeld aantal straftoevoegingen per cliënt vrij constant en varieert tussen de 1,31 en 1,37.¹² Het percentage rechtzoekenden dat per jaar één strafrechtelijke toevoeging heeft, is iets hoger dan bij civiele toevoegingen en lijkt licht te dalen over de afgelopen jaren.¹³

12 Het gaat hier om de moduultypes 'Straf' en 'Ambtshalve', exclusief BOPZ-zaken, benadeelden in strafprocessen en vreemdelingenbewaring. Met name aan de laatste groep worden veel toevoegingen afgegeven per cliënt.

13 In 2000 werd aan 80% van de rechtzoekenden één toevoeging afgegeven.

Tabel 17 Aantal strafrechtelijke toevoegingen (inclusief de ambtshalve afgegeven toevoegingen excl. vreemdelingenbewaring en BOPZ) per rechtzoekende in percentages

Aantal strafrechtelijke toevoegingen	2003	2004	2005	2006
1	79	78	77	77
2	14	14	15	16
3	4	4	4	5
4	2	2	2	2
>4	2	1	1	1
Totaal	100	100	100	100

Iets minder dan 14% van de cliënten met een straftoevoeging heeft daarnaast ten minste één civiele toevoeging gehad in 2006. In 2005 was dit percentage nog iets minder dan 13%.

2.4.2 Anticumulatieregeling

De anticumulatieregeling is per 23 januari 2004 versoerd. Rechtzoekenden die binnen zes maanden een tweede, derde of vierde toevoeging aanvragen, krijgen volgens deze versoerde regeling een korting van 50% per toevoeging. Voor een eventuele vijfde of meerdere toevoeging binnen die termijn wordt geen korting meer verleend. De rechtzoekende moet dan weer de volledige eigen bijdrage betalen. Voorheen kregen rechtzoekenden die binnen een periode van zes maanden een tweede toevoeging aanvroegen een korting van 50%. Bij elke volgende toevoeging binnen deze periode werd de korting met 10% verhoogd. Vanaf een zesde toevoeging hoefde een rechtzoekende in het geheel geen eigen bijdrage meer te betalen. In 2006 was de anticumulatieregeling van toepassing op bijna 22% van alle toevoegingen.

In 2006 betaalden rechtzoekenden dus voor ongeveer een vijfde van de toevoegingen een bedrag van 50% van de eigen bijdrage. De wijziging van de anticumulatieregeling heeft overigens nauwelijks consequenties gehad in de frequentie waarmee zij wordt toegepast; dit blijft constant rond de 20%. Deze wijziging heeft wel consequenties gehad voor het percentage van de eigen bijdrage die rechtzoekenden moeten betalen als zij korting krijgen. Deze gewijzigde verdeling is te zien in tabel 18.

Tabel 18 Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages

Treden anticumulatieregeling	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Volledige eigen bijdrage betaald	79,8	79,1	78,3	78,1	76,9	78,2
50% van de eigen bijdrage betaald	0	0	<1	21,0	23,1	21,8
40% van de eigen bijdrage betaald	14,8	15,3	15,7	0,6	<1	<1
30% van de eigen bijdrage betaald	3,8	3,9	4,1	0,2	0	0
20% van de eigen bijdrage betaald	1,2	1,3	1,4	0,1	0	0
10% van de eigen bijdrage betaald	0,4	0,5	0,5	<1	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100

2.4.3 Eigen bijdrage (VIValt)

Per 1 april 2006 is VIValt in werking getreden, waardoor de procedure rond de inkomensstoets is vereenvoudigd. Hierdoor kan de verdeling van de inkomens beter in beeld worden gebracht. Door de inwerkingtreding van VIValt op 1 april zijn er in 2006 twee verschillende situaties ontstaan. In het eerste kwartaal van 2006, vóór de inwerkingtreding van VIValt, kan de eigenbijdragesituatie worden vergeleken met die van eerdere jaren. Na de inwerkingtreding van VIValt op 1 april is er een nieuwe situatie ontstaan met minder categorieën en andere normen. Hierna wordt eerst beschreven hoe de verdeling van de toevoegingen is waarvoor een eigen bijdrage is betaald in het eerste kwartaal van 2006. Deze cijfers kunnen worden vergeleken met cijfers van eerdere jaren. Daarna wordt aandacht besteed aan de verdeling van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald sinds VIValt in werking is getreden.

In het eerste kwartaal van 2006 was de gemiddelde eigen bijdrage die rechtzoekenden betaalden 4% lager dan die in 2005 (respectievelijk € 189 en € 198). Van 2004 op 2005 was de gemiddelde eigen bijdrage ook al gedaald met 4%. In tabel 19 zijn de betaalde eigen bijdragen ingedeeld naar eigenbijdragecategorieën. Hierin is te zien dat het relatieve gebruik van toevoegingen waarvoor de laagste eigen bijdrage moet worden betaald in het eerste kwartaal van 2006 wederom iets hoger is dan in het eerste kwartaal van 2005 (+4%). Het gebruik van toevoegingen voor alle daarop volgende categorieën is (mede hierdoor) licht gedaald. Het feit dat het relatieve gebruik van toevoegingen waarvoor de laagste eigen bijdrage moet worden betaald wederom is gestegen, komt overeen met berichten uit de armoedemonitor, die aangeven dat het risico op armoede in de afgelopen jaren is toegenomen. Voor 2006 was een daling voorzien in het risico op armoede. Aangezien het recht op een toevoeging sinds VIValt gebaseerd is op t-2, zal dit effect echter pas vanaf 2008 zichtbaar kunnen zijn in de cijfers betreffende het aantal afgegeven toevoegingen.

Tabel 19 Verdeling van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald naar eigenbijdragecategorie

Eigenbijdrage-categorieën juli 2004	Percentage juli 2004	Eigenbijdrage-categorieën januari 2005	Percentage januari 2005	Eigenbijdrage-categorieën januari 2006	Percentage januari tot en met maart 2006
89	64,8	90	68,8	90	72,6
140	6,2	141	5,4	142	3,5
206	3,6	208	3,3	210	3,0
272	2,6	275	2,3	277	2,2
336	3,0	340	2,8	343	2,7
392	2,7	396	2,6	399	2,3
453	2,3	458	2,1	462	1,9
511	2,4	516	2,2	520	2,0
576	2,5	582	2,1	587	2,0
626	1,8	633	1,6	638	1,7
696	1,5	703	1,4	709	1,3
761	5,8	769	5,4	775	4,7
Totaal	100	Totaal	100	Totaal	100

In tabel 20 is de verdeling te zien van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald vanaf 1 april 2006 toen VIValt in werking is getreden. Deze cijfers kunnen niet eenvoudig naast de cijfers van eerdere jaren gelegd worden, vanwege de vermindering in het aantal categorieën en de verschillen in klassen tussen de regelingen.

Tabel 20 Verdeling van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald naar eigenbijdragecategorie vanaf de inwerkingtreding van VIValt

Eigenbijdrage categorieën vanaf april 2006	Percentage vanaf april 2006
90	79,1
142	3,0
244	3,0
431	5,7
677	9,2
Totaal	100

Opvallend is de sterke toename na 1 april 2006 van het percentage toevoegingen dat in de laagste eigenbijdragecategorie valt. In eerdere jaren steeg dit percentage elk jaar met ongeveer 4%, maar vanaf 1 april 2006 is het percentage rechtzoekenden dat de laagste eigen bijdrage betaalt meer dan gemiddeld toegenomen. Gemeten in de periode vanaf 1 april tot eind december 2006 is het aandeel van deze groep 79%.

Er zijn meerdere verklaringen denkbaar voor de voortdurende toename van het percentage toevoegingen in de laagste eigenbijdragecategorie. Zo zou

het kunnen zijn dat er sprake is van een daadwerkelijke groei in de laagste categorie door het toegenomen aantal strafzaken en civiele zaken, een veranderde inkomensverdeling tussen rijk en arm of de extra kans die men geboden krijgt door de peiljaarverlegging.

Ook zijn er meerdere verklaringen denkbaar voor de meer dan gemiddelde toename in 2006 van het percentage toevoegingen in de laagste eigenbijdragecategorie. De meest voor de hand liggende verklaring zou kunnen zijn dat de laagste inkomensgrens bij de conversie van de oude inkomens Tabellen met twaalf categorieën op basis van het nettomaandinkomen naar de nieuwe met slechts vijf categorieën op basis van het fiscale inkomen en vermogen voorzichtigheidshalve iets te ruim is genomen. Dat zou betekenen dat sinds VIValt gewoonweg meer mensen in aanmerking komen voor de laagste eigenbijdragecategorie. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat het grotere aandeel in de laagste categorie wordt veroorzaakt door een uitstroom uit de hogere inkomenscategorieën. Ook hiervoor zijn weer verschillende mogelijke oorzaken aan te wijzen, zoals de mogelijkheid dat de eigen bijdrage voor meer mensen in de hogere eigenbijdragecategorieën een obstakel is gaan vormen om een toevoeging aan te vragen.

In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan de inkomensverdeling van de gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Dit hoofdstuk bevat gegevens over de kenmerken van de cliënten van het Juridisch Loket en van de gebruikers van rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Deze gegevens zijn afkomstig uit diverse bronnen. Voor het Juridisch Loket is gebruikgemaakt van de basisregistratie door middel van Webtop waarin continu een aantal gegevens van alle contacten van de loketgebruikers worden vastgelegd. Daarnaast heeft tevens op een tweetal momenten in 2006 een verdiepte registratie plaatsgevonden, in januari/februari en in september. De kenmerken van de toevoegingsgebruikers zijn ontleend aan GRAS, het systeem waarmee de Raden hun toevoegingen registreren.

3.1 KENMERKEN VAN DE GEBRUIKERS VAN HET JURIDISCH LOKET

Om te weten wie de cliënten zijn, worden diverse gegevens geregistreerd van de bezoekers van het Juridisch Loket. De mate waarin gegevens worden genoteerd is afhankelijk van de aard van het contact dat de cliënt met het Juridisch Loket heeft en het hulpproduct dat geleverd wordt. Het is bijvoorbeeld zo dat in het geval dat een bezoeker het Juridisch Loket slechts aandoet om informatie in te winnen of een afspraak te wijzigen de hoeveelheid informatie die door het Juridisch Loket geregistreerd wordt veel kleiner is dan bijvoorbeeld bij spreekuurcontacten.¹⁴ Naast de gebruikelijke registratie is er in januari/februari en september een zogeheten verdiepte registratie uitgevoerd, waarbij het uitgangspunt is geweest dat gedurende een korte periode een aantal aanvullende gegevens van de cliënten¹⁵ wordt geregistreerd, zoals opleiding, nettohuishoudinkomen, etnische afkomst, gezinssamenstelling en postcode. Daarnaast is getracht te achterhalen door wie en naar wie de cliënten van het Juridisch Loket worden doorverwezen.

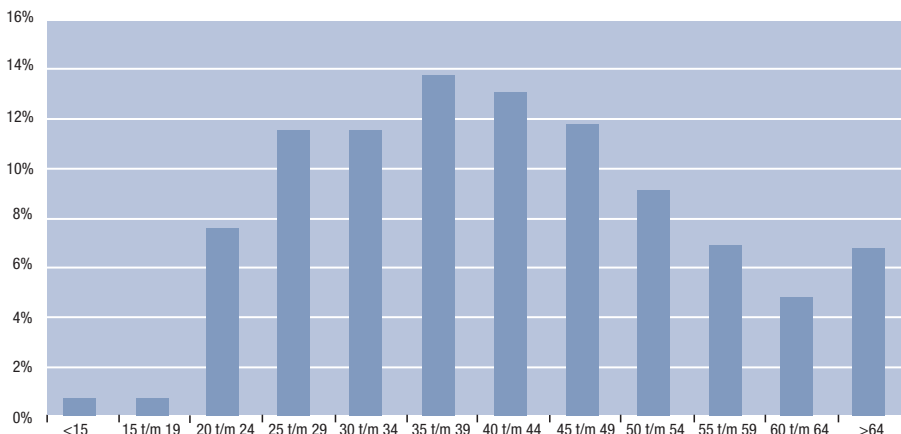
14 Gemiddeld worden er in ruim 40% van de gevallen gegevens vastgelegd in de diverse categorieën.

15 De verdiepte registratie vindt uitsluitend plaats bij telefonische en baliecontacten.

Leeftijd

De categorie van 35-39 jaar is het grootst (14%). Bijna de helft van de cliënten is jonger dan 40 jaar, hetgeen overeenkomt met de verdeling binnen de Nederlandse bevolking.¹⁶

Figuur 8 Leeftijdsverdeling van de loketgebruikers in percentages



Er zijn nauwelijks verschillen tussen leeftijdsgroepen in de wijze waarop men contact zoekt met het Juridisch Loket, met uitzondering van de vrij kleine groep onder de 15 jaar (0,7%), die relatief vaker gebruikmaakt van e-mail en balie en minder vaak belt of bij het Juridisch Loket op het spreekuur komt.

Geslacht

Van de cliënten waarvan het geslacht bekend is, is de helft man. Bij de mate van gebruik van de verschillende contactkanalen treden enkele verschillen op tussen mannen en vrouwen. Het duidelijkst is het verschil bij de balie: hier zijn de mannen ruim in de meerderheid; terwijl vrouwen eerder de telefoon ter hand nemen. Uit de cijfers van de verdiepte registratie komt naar voren dat van de mensen die bereid zijn gevonden de extra vragen te beantwoorden 52% vrouw is en 48% man. Deze cijfers zijn ten opzichte van 2005 nauwelijks veranderd.

¹⁶ In de gehele Nederlandse bevolking is ca. 51% jonger dan veertig jaar (Bron: CBS)

Tabel 21 Contactkanaal per geslacht in percentages¹⁷

Contactkanaal	Normale registratie		Verdiepte registratie	
	Man (n=121.360)	Vrouw (n=119.950)	Man (n=10.969)	Vrouw (n=11.745)
Balie	58	42	58	42
E-mail	48	52	53	47
Spreekuur	52	48	49	51
Telefoon	45	55	44	56
Website	53	47	52	48

Gezinssamenstelling

Uit de gegevens van de verdiepte registratie die ten grondslag liggen aan tabel 22 en 23 is de gezinssamenstelling af te leiden. De helft van de loketgebruikers is de enige volwassene in het gezin. Ruim 40% maakt deel uit van een gezin met één of meer minderjarige kinderen.

Tabel 22 Huishoudsamenstelling van de loketgebruikers verdiepte registratie: aantal volwassenen

Aantal volwassenen	Verdiepte registratie	
	Aantal	Percentage
1	9.630	49
2	9.232	47
Drie of meer	775	4
Totaal	19.637	100

Tabel 23 Huishoudsamenstelling van de loketgebruikers verdiepte registratie: aantal minderjarige kinderen

Aantal minderjarige kinderen	Verdiepte registratie	
	Aantal	Percentage
0	11.204	58
1	3.299	17
2	3.185	17
3	1.098	6
Meer dan 3	481	2
Totaal	19.267	100

Het aantal cliënten waarbij sprake is van een éénundergezin bedroeg 13%. Landelijk is dit 6% van de huishoudens (CBS); de éénundergezinnen zijn dus oververtegenwoordigd als cliënten van het Juridisch Loket. Het aantal alleenstaande volwassenen zonder kinderen onder de cliënten bedroeg 35%.¹⁸

17 Met betrekking tot de cijfers van de contactkanalen 'E-mail' en 'Website' moet opgemerkt worden dat via deze kanalen slechts 1% van de contacten tot stand komt.

18 Landelijk is dit ook 35% van de huishoudens. (Bron: CBS)

Etnische afkomst

Uit de gegevens van de verdiepte registratie is het volgende gebleken over de etnische afkomst van de loketgebruikers. Van hen is 68% autochtoon en 4% is afkomstig uit een ander land binnen de Europese Unie (de zogenaamde westerse allochtonen). Verder blijkt in elk geval 15% van de cliënten niet-westers allochtoon te zijn. Daarnaast is er nog 12% die tot de groep 'anders' gerekend kan worden. Het overgrote gedeelte van deze groep zal tevens tot de niet-westerse allochtonen gerekend kunnen worden, maar bevat mogelijk ook nog een gedeelte westerse allochtonen. Het percentage niet-westerse allochtonen zal dus maximaal op 27% uit kunnen komen. Opmerkelijk is dat dit percentage niet-westerse allochtonen beneden het percentage blijft van ongeveer 50% dat in de enquête van de Monitor 2005 werd gevonden.¹⁹ Een mogelijke verklaring voor dit verschil is dat van 60% van de ondervraagden de etnische afkomst onbekend is. Mogelijk is hiervan een relatief groot gedeelte niet-westers allochtoon. Een andere verklaring kan zijn dat ten behoeve van het allochtonenonderzoek gebruik werd gemaakt van een gespecialiseerd onderzoeksbureau waarbij de rechtzoekenden face-to-face werden ondervraagd, waardoor de etnische achtergrond onomstotelijk kon worden vastgesteld.

Opleidingsniveau

Bij de verdiepte registratie is ook gevraagd naar de genoten opleiding. Bijna een kwart van de respondenten is hoger opgeleid (hoger beroepsonderwijs, universiteit), 10% is laag opgeleid: heeft alleen basisonderwijs genoten of heeft een lager onderwijsniveau dan MBO of middelbare school.

Tabel 24a Hoogst genoten opleiding van de loketgebruikers in januari/februari 2006

Hoogst genoten opleiding	Aantal	Percentage
Basisonderwijs	758	10
Middelbaar beroepsonderwijs (MBO)	2.915	38
Middelbare school	1.909	25
Hoger beroepsonderwijs (HBO)	1.347	18
Universitair onderwijs	367	5
Anders	387	5
Totaal	7.683	100

Na de eerste ronde verdiepte registratie bleek de bovenstaande indeling in opleidingscategorieën niet te voldoen en zijn de categorieën opnieuw ingedeeld. De cijfers van september zijn daarom niet één op één te vergelijken met die van januari/februari, maar laten een vergelijkbaar beeld zien. In vergelij-

19 Zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005, p. 46.

king met landelijke cijfers²⁰ kan worden opgemerkt dat de groep loketgebruikers met een universitaire master titel kleiner is (landelijk 9%) en de groep met een VMBO-diploma groter is (landelijk 24%) dan de betreffende groepen op basis van landelijke cijfers.

Tabel 24b Hoogst genoten opleiding van de loketgebruikers in september 2006

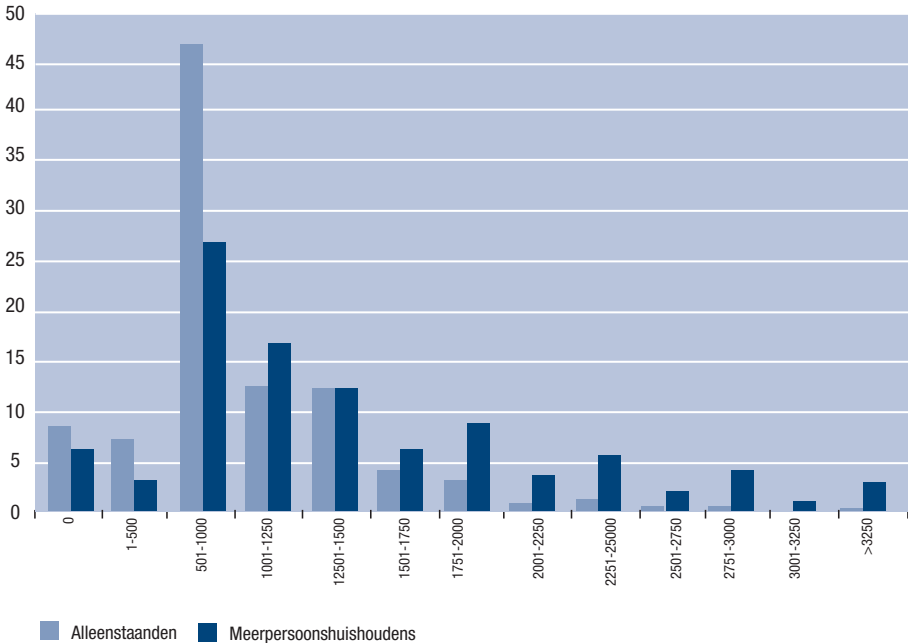
Hoogst genoten opleiding	Aantal	Percentage
Basisonderwijs	881	8
LBO/MAVO/VMBO	3.924	34
HAVO/MBO	4.002	35
VWO/HBO/Bachelor Universitair	2.554	22
Master Universitair	209	2
Totaal	11.570	100

Opvallend is de voorkeur van mensen met uitsluitend basisschool om via de balie contact te leggen. Over de oorzaken hiervoor kan op dit moment nog niets worden gezegd. In de volgende loketgebruikersenquête zal hier aandacht aan worden besteed.

Inkomensverdeling

Bij de verdiepte registratie konden de cliënten ook aangeven wat hun (geschatte) nettohuishoudinkomen was. Gemiddeld bedroeg het opgegeven inkomen € 1.460, de helft van de cliënten had een inkomen van € 1.200 of lager.

20 CBS, Statline, februari 2007.

Figuur 9 Inkomensverdeling van de loketgebruikers in percentages*Hoe komen cliënten bij het Juridisch Loket terecht?*

De cliënten van de loketten is gevraagd hoe ze bij het Juridisch Loket terecht zijn gekomen. Het vaakst gebeurde dit op eigen initiatief, via de voormalige bureaus rechtshulp of via familie, vrienden of bekenden.

Tabel 25 Wijzen waarop respondenten bij HJL terecht zijn gekomen in percentages (n=17.838)

Verwijspersoon of -instantie	Percentage
Eigen initiatief	18
Bureau rechtshulp (voormalige)	10
Familie, vrienden of bekenden	8
Internet	5
Arbeidsbureau/CWI	5
Algemeen maatschappelijk werk	4
Advocaat	5
Sociaal raadman/vrouw of wets- of rechtswinkel	3
Overig	42
Totaal	100

Vervolgstappen

Het Juridisch Loket heeft als doel om rechtzoekenden te helpen door informatie te verstrekken, advies te geven, vragen te verhelderen en, indien nodig, door te verwijzen naar een advocaat, mediator of andere instantie.²¹ Bij de verdiepte registratie is daarom ook geïnformeerd naar het vervolgtraject na het Juridisch Loket. De meeste cliënten geven aan te zijn doorverwezen naar een advocaat, een ander Juridisch Loket of op eigen kracht verder gegaan te zijn. Voor de groep die doorverwezen wordt naar een ander Juridisch Loket kan het gaan om mensen die per telefoon contact hebben gezocht en zijn doorgeschakeld naar een loket dat niet direct bij hen in de buurt is. Indien naar aanleiding van een dergelijke telefoongesprek persoonlijk contact nuttig blijkt, wordt een dergelijk vervolggesprek natuurlijk afgehandeld door een vestiging bij de cliënt in de buurt. Andere mogelijke vervolggacties betreffen onder meer doorverwijzingen naar het maatschappelijk werk, een mediator, een notaris, sociaal raadsman of -vrouw, rechtsbijstandverzekering of deurwaarder. Ook moet opgemerkt worden dat het Juridisch Loket in veel gevallen eenvoudigweg het eindstation is. Veel gebruikers hebben geen behoefte aan een doorverwijzing omdat zij al in hun rechtshulpbehoefte zijn voorzien door het Juridisch Loket.

3.2 KENMERKEN VAN DE TOEVOEGINGSGEBRUIKERS

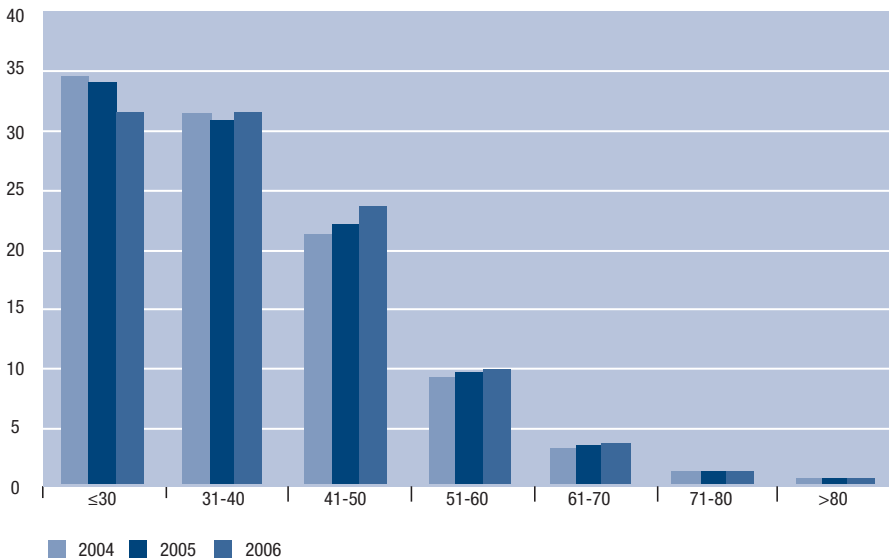
Rechtzoekenden aan wie een toevoeging wordt afgegeven, worden geregistreerd in GRAS, het systeem waarmee de raden hun toevoegingen registreren. Hierna wordt nader ingegaan op enkele achtergrondkenmerken van de toevoegingsgebruikers. Medio 2007 verschijnt een rapport van het WODC met meer informatie over de achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers, waarin een koppeling wordt gemaakt met gegevens van het CBS.

Leeftijd

De gemiddelde leeftijd van de rechtzoekenden waaraan in 2006 een toevoeging is afgegeven is 38 jaar. In figuur 10 wordt weergegeven hoe de procentuele verdeling is van de leeftijd van de rechtzoekenden waaraan een toevoeging is afgegeven, voorzover bekend. Hieruit is op te maken dat in 2006 net als in 2005 bijna twee derde jonger is dan 41 jaar (62%), ongeveer 86% is 50 jaar of jonger. In 2003 bestond de groep in de leeftijd tot en met 40 nog uit 68% van de rechtzoekenden.

21 Door de hoge non-respons wordt in deze paragraaf niet nader gekwantificeerd.

Figuur 10 Leeftijdsofbouw rechtzoekenden voor de jaren 2004 t/m 2006 in percentages



Als de toevoegingsgebruikers worden vergeleken met de loketgebruikers dan blijkt dat toevoegingsgebruikers gemiddeld jonger zijn dan loketgebruikers: 30% van de toevoegingsgebruikers is 30 jaar of jonger, van de gebruikers van het Juridisch Loket betreft dit ongeveer 20%. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de zaken van toevoegingsgebruikers relatief gezien vaker straf- en asielzaken betreffen, welke gemiddeld genomen aan jonge mensen worden afgegeven.²²

Geslacht

Van de rechtzoekenden waarvan het geslacht bekend is, is de verhouding in de periode 2004 tot en met 2006 nauwelijks veranderd: respectievelijk 38%, 38% en 39% van de rechtzoekenden is vrouw. Dit betekent dat de verhouding tussen mannen en vrouwen ongeveer 3:2 is. Deze verhouding is mogelijk vertekend doordat van 15 tot 20% van de rechtzoekenden niet bekend is van welk geslacht zij zijn. Met name bij ambtshalve toevoegingen wordt niet altijd het geslacht geregistreerd. Aangezien er meer mannen dan vrouwen betrokken zijn bij strafzaken, ligt het in de rede dat het percentage mannen onder alle rechtzoekenden aan wie een toevoeging is afgegeven eerder hoger dan lager is.

²² Een nadere analyse wijst uit dat meer dan de helft van de ambtshalve toevoegingen wordt afgegeven aan de rechtzoekenden in de leeftijdscategorie t/m 30 jaar.

Tabel 26 Geslacht van de rechtzoekenden die een toevoeging aanvragen in percentages

Jaar	Vrouw	Man	Onbekend*
2004	30	50	20
2005	31	51	18
2006	33	51	16

* Inclusief rechtspersonen

Wanneer de relatie wordt gelegd tussen geslacht en rechtsterreinen blijkt inderdaad dat vrouwen in alle jaren vanaf 2000 sterk ondervertegenwoordigd zijn bij de afgegeven straftevoegingen. In 2006 is van de strafrechtelijke toevoegingen 84% aan een man afgegeven. Mannen zijn juist met een aandeel van ruim een derde ondervertegenwoordigd bij de toevoegingen op het terrein van het erfrecht (38%) en het personen- en familierecht (36%). Een verklaring voor de oververtegenwoordiging op het laatste terrein is dat vrouwen gemiddeld een lager inkomen hebben dan mannen en dat het bij bijvoorbeeld een echtscheidings- of omgangszaak vaker voorkomt dat de man niet en de vrouw wel voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking komt.

Inkomen en draagkracht

Sinds 1 april 2006 worden op basis van de wet VIValt de financiële gegevens niet langer door de rechtzoekenden aangeleverd. Van hen wordt alleen verlangd dat zij hun sozi- of vreemdelingsnummer overleggen. Met dit nummer kunnen de raden bij de Belastingdienst informeren naar het vastgestelde belastbaar loon of het verzamelinkomen, wat de basis vormt voor de draagkrachtbepaling. Dankzij de koppeling met de gegevens van de Belastingdienst is het mogelijk een overzicht te geven van het door de Belastingdienst vastgestelde fiscale jaarinkomen. Gezien het feit dat er twee groepen rechtsbijstandgebruikers worden onderscheiden, is de volgende tabel uitgesplitst naar alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens.

Een aantal zaken is opmerkelijk. De meest in het oog springende is ongetwijfeld de aanwezigheid van negatieve inkomens. Dit betreft doorgaans zelfstandige ondernemers. Ook zijn de inkomensgrenzen waarboven geen aanspraak meer kan worden gedaan op de Wet gesubsidieerde rechtsbijstand te herkennen in de tabel: voor alleenstaanden lag deze grens bij € 22.000 en voor meerpersoonshuishoudens bij € 31.100. Dat er inkomens hoger dan deze grenzen voorkomen in het systeem kan verklaard worden door in herinnering te roepen dat dit inkomens betreft uit 2004 en dat de cliënt, in het geval van een daling van het inkomen met meer dan 15%, peiljaarverlegging kan aanvragen. Verder valt op dat een vijfde van de alleenstaanden een fiscaal inkomen van € 0 heeft, de grootste groep in deze categorie. Bij de categorie meerpersoonshuishoudens is weliswaar ook een piek te zien voor in deze

inkomensgroep, maar het aandeel van die inkomensgroep binnen de categorie is veel kleiner: bijna 10%.

Tabel 27 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2)

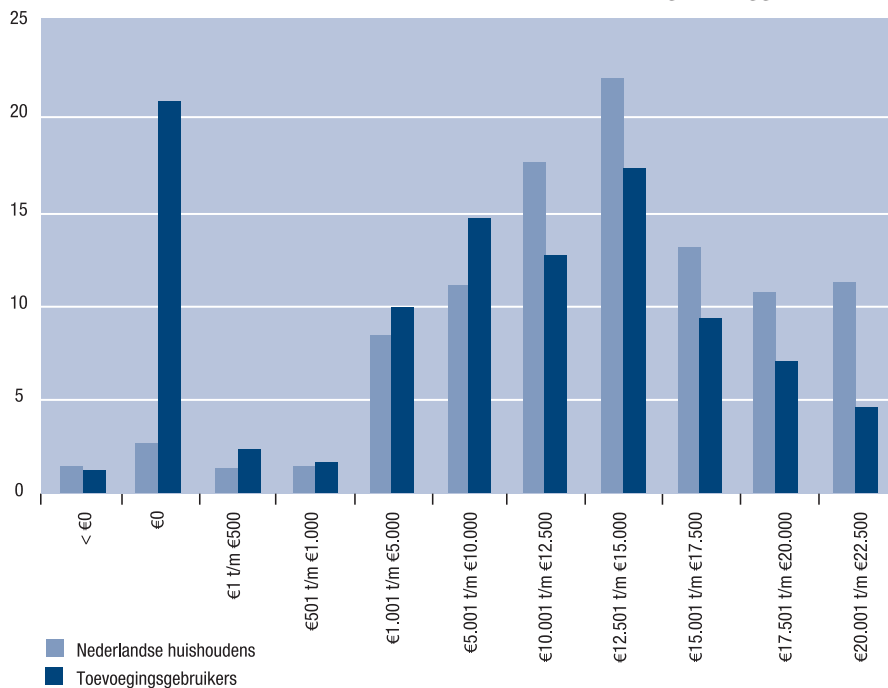
	Aantal alleenstaanden	Percentage	Aantal meerpersoons- huishoudens	Percentage
<€ 100.000	22	<1	11	<1
-€ 99.999 t/m -€ 10.000	409	<1	364	<1
-€ 9.999 t/m -€ 5.000	228	<1	193	<1
-€ 4.999 t/m-€ 4.000	75	<1	42	<1
-€ 3.999 t/m-€ 3.000	65	<1	60	<1
-€ 2.999 t/m-€ 2.000	99	<1	95	<1
-€ 1.999 t/m-€ 1.000	74	<1	95	<1
-€ 999 t/m-€ 500	74	<1	60	<1
-€ 499 t/m-€ 1	93	<1	81	<1
€ 0	19083	21	6385	9
€ 1 t/m € 500	2102	2	675	1
€ 501 t/m € 1.000	1485	2	593	1
€ 1.001 t/m € 5.000	8967	10	3875	5
€ 5.001 t/m € 10.000	13262	14	7351	10
€ 10.001 t/m € 12.500	11447	12	5504	7
€ 12.501 t/m € 15.000	15850	17	8674	12
€ 15.001 t/m € 17.500	8528	9	14925	20
€ 17.501 t/m € 20.000	6256	7	6982	9
€ 20.001 t/m € 22.500	4195	5	5207	7
€ 22.501 t/m € 25.000	74	<1	4184	6
€ 25.001 t/m € 27.500	50	<1	3431	5
€ 27.501 t/m € 30.000	43	<1	3204	4
€ 30.001 t/m € 35.000	6	<1	1228	2
€ 35.001 t/m € 40.000	55	<1	49	<1
€ 40.001 t/m € 50.000	15	<1	11	<1
>€ 50.000	15	<1	17	<1
Totaal	92.572	100	73.296	100

Er is ook een vergelijking gemaakt tussen de inkomensverdeling van de toevoegingsgebruikers en de inkomensverdeling van de gehele Nederlandse bevolking.²³ In onderstaande figuren is de procentuele verdeling van alleenstaanden (figuur 11) en meerpersoonshuishoudens (figuur 12) over de inkomenscategorieën weergegeven.²⁴

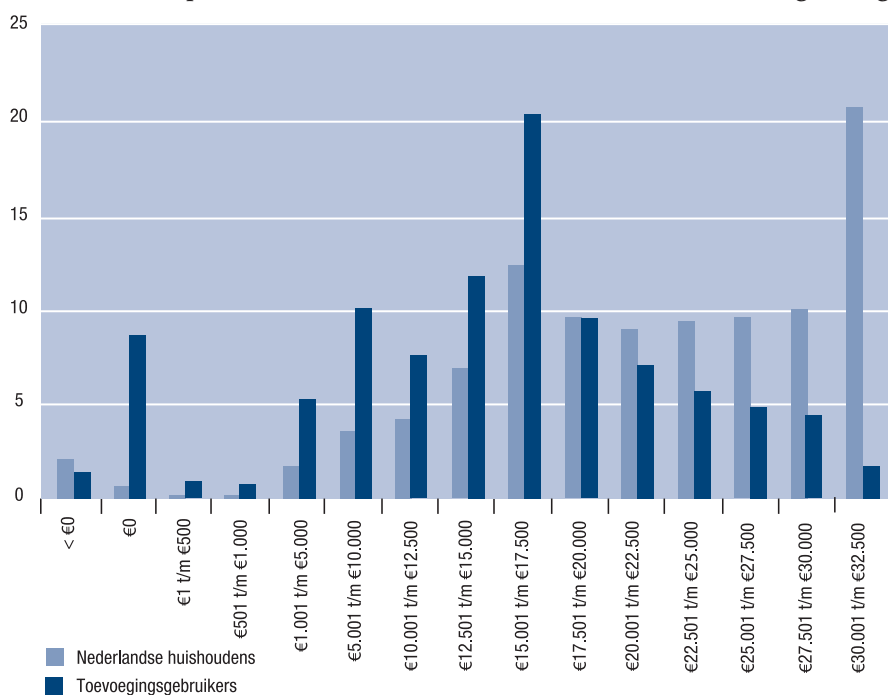
23 Bron: CBS

24 Om de leesbaarheid van de figuren te vergroten, is ervoor gekozen om alleen de inkomens onder de Wrb-grens te tonen. In bijlage 1 zijn de volledige tabellen inclusief de rechtzoekenden boven de Wrb-grens weergegeven.

Figuur 11 Inkomensverdeling Nederlandse huishoudens en toevoegingsgebruikers (alleenstaanden) met inkomens die onder de Wrb-grens liggen



Figuur 12 Inkomensverdeling Nederlandse huishoudens en toevoegingsgebruikers (meerpersoonshuishoudens) met inkomens die onder de Wrb-grens liggen



Opmerkelijk is in beide figuren de al eerder besproken piek bij € 0. Dit betreffen onder meer de nihilstellingen. Interessanter is echter dat uit de figuur blijkt dat naarmate de inkomens hoger worden en de Wrb-grens wordt benaderd, het percentage toevoegingsgebruikers afneemt terwijl het percentage van de Nederlandse huishoudens minder sterk afneemt (eenpersoonshuishoudens) of zelfs gelijk blijft of toeneemt (meerpersoonshuishoudens). Mogelijk hebben toevoegingsgebruikers die relatief veel verdienen (net onder de Wrb-grens) vaker een rechtbijstandsverzekering dan toevoegingsgebruikers die minder verdienen, waardoor zij minder beroep hoeven te doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Een andere verklaring kan zijn dat rechtzoekenden of hun rechtbijstandverleners vaker afzien van het aanvragen van een toevoeging naarmate de eigen bijdrage hoger wordt.

Het bereik van de Wrb

Bij de conversie van de draagkrachttabellen met twaalf treden naar het fiscale inkomenstabellen bestaande uit vijf treden die in de Wet VIValt wordt gehanteerd, is getracht het bereik van de Wrb zo min mogelijk te beïnvloeden. Een onbedoelde verruiming zal leiden tot een verhoging van de kosten voor het stelsel en ook een politiek gevoelige beperking van de doelgroep door de invoering van de Wet VIValt wilde men voorkomen.²⁵ De cijfers die worden genoemd in diverse publicaties over het bereik van de Wrb voor de invoering van VIValt lopen nogal uiteen. Op basis van cijfers uit het voorjaar van 1994 (toen de Wrb net in werking was getreden) werd berekend dat 49% van de totale Nederlandse bevolking na invoering van de wet onder de Wrb-grens zou vallen (Met recht bijstand, p. 29). In het RMO-advies staat te lezen dat het percentage van de bevolking dat voor rechtsbijstand in aanmerking komt op grond van de wet tegen de 50% ligt (RMO 2004, p.113), in de Geschilbeslechttingsdelta wordt het bereik van de Wrb geschat op 47% (Van Velthoven en Ter Voert 2004, p. 28), terwijl in de voorlopige eindrapportage van het VIValt-project uit 1998 wordt gesteld dat circa 43% van de Nederlandse bevolking in aanmerking komt voor een toevoeging (p. 32). De drie voorgaande publicaties vermelden overigens niet welke bronnen ze daarvoor hebben geraadpleegd.

Op basis van resultaten van het onderzoek onder allochtonen en autochtonen uitgevoerd ten behoeve van de Monitor 2005), waarbij onder meer naar het inkomen werd gevraagd, werd berekend dat 41% van de Nederlanders onder de Wrb-grens valt (p. 74). Naar het vermogen werd bij deze enquêtes

25 Uit de informatie van het ministerie van Justitie blijkt dat bij de voorbereiding van de Wet VIValt werd uitgegaan van een bereik van 50%. Aangezien de peiljaarverlegging maar één kant uitwerkt (ten gunste van de rechtzoekenden), is bij de conversie van de inkomenstabel ervan uitgegaan dat 47% van de rechtzoekenden op basis van hun fiscale inkomen en vermogen al direct onder de hoogste inkomensgrens moest vallen.

niet gevraagd, omdat op voorhand al aan de betrouwbaarheid van deze informatie werd getwijfeld.

Omdat er na VIValt wordt gerekend met fiscaal inkomen en niet meer met netto inkomen kan nu veel betrouwbaarder dan daarvoor op basis van landelijke cijfers worden berekend welk percentage van de Nederlandse bevolking onder de Wrb-grens valt. Uit cijfers van het CBS blijkt dat op basis van het fiscale inkomen uit het jaar 2004 (t-2) gecombineerd met de gezinssamenstelling naar schatting 53% van de Nederlandse huishoudens onder de Wrb-grens valt.²⁶ Dit betekent dat naar schatting de helft van de Nederlandse bevolking onder het bereik van de Wrb valt.²⁷ Dit zou erop kunnen wijzen dat het bereik in 2006 is toegenomen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het niet betrekken van het vermogen in box 3 bij de berekeningen leidt tot een overschatting. Om de omvang van deze overschatting te kunnen berekenen, is aanvullend onderzoek nodig naar de vraag hoeveel mensen die Wrb-gerechtigd zijn op basis van hun inkomen beschikken over vermogen in box 3. De inschatting is dat dit slechts om een bescheiden aantal zal gaan.

26 Deze 53% is berekend door afzonderlijk de percentages van Wrb-gerechtigden binnen de groepen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens in de Nederlandse bevolking te berekenen en van deze twee percentages een gewogen gemiddelde te nemen.

27 De gemiddelde gezinsgrootte van meerpersoonshuishoudens is op basis van de CBS-gegevens berekend op 3,02, hetgeen betekent dat er 6.576.730 personen binnen deze groep onder de Wrb-grens vallen, tegenover 1.506.980 personen die een eenpersoonshuishouding vormen. De som hiervan, 8.083.710, gedeeld door het totaal aantal Nederlanders per 1 januari 2006 geeft een percentage van 49,5% Wrb-gerechtigden onder de Nederlandse bevolking. Bij deze schatting wordt geen rekening gehouden met een mogelijk verband tussen gezinsgrootte en inkomen.

Een van de taken van de raden voor rechtsbijstand is om te voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners van goede kwaliteit. In dit hoofdstuk staat hoe het aanbod zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.²⁸ Zo wordt onder meer beschreven hoeveel rechtsbijstandverleners jaarlijks gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, hoe lang zij al als rechtsbijstandverlener werken en hoe het verloop is onder de rechtsbijstandverleners vanaf 2001. Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt aangeboden door advocaten, deurwaarders en in toenemende mate door mediators.²⁹ Voor advocaten geldt dat zij alleen op toevoegingsbasis kunnen werken als zij in het kader van de gevoerde kwaliteitszorg een positieve auditverklaring hebben overlegd. Om straf-, asiel- of psychiatriezaken te mogen behandelen, moeten advocaten bovendien een speciale aantekening hebben. Mediators mogen alleen op toevoegingsbasis werken als zij door een toetsingscommissie (de adviescommissie inschrijving mediation) zijn toegelaten. Er gelden bepaalde toelatingseisen om als mediator bij één van de raden te worden ingeschreven: men moet NMI-gecertificeerd zijn of een VFAS-advocaat zijn (scheidingsbemiddelaar) en het aantal afgeronde mediations dat men in de voorliggende twee jaar heeft gedaan, moet minimaal acht bedragen. Ook moet de mediator over objectief aantoonbare kennis beschikken betreffende de juridische aspecten van mediation, alsmede gevorderde vaardigheden met betrekking tot bijvoorbeeld omgang met escalerend gedrag.

4.1 DE RECHTSBIJSTANDVERLENERS

In 2006 verleenden 7.056 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand. Voor de gegevens over de rechtsbijstandverleners

28 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de raden voor rechtsbijstand (GRAS) die zijn aangeleverd door de stichting Integraal Rechtshulp Informatie Systeem.

29 Omwille van de leesbaarheid worden de mediators in dit hoofdstuk omschreven als rechtsbijstandverlener, waarbij dient te worden opgemerkt dat hun feitelijke dienstverlening niet bestaat uit het verlenen van rechtsbijstand.

maken de raden sinds 2005 gebruik van de gegevens die via BAR (Beheer Advocaten Registratie) worden aangeleverd. Omdat de gegevens ten aanzien van de rol die de rechtsbijstandverlener vervult binnen het stelsel – advocaat, mediator, deurwaarder – afwijken van die in de GRAS-registratie die tot dan toe werden gebruikt, is een vergelijking met de percentages van de vorige monitor op dat punt niet meer mogelijk. In de nieuwe registratie is het bovendien mogelijk om meerdere rollen naast elkaar weer te geven.

Het merendeel van de rechtsbijstandverleners is advocaat (93%). In 2005 was dit aantal op basis van de BAR-registratie 88%, maar in dat jaar bedroeg het aantal rechtsbijstandverleners waarvan geen rol bekend was 571 tegen een aantal van 197 in 2006. Op dit punt lijkt de registratie in 2006 verbeterd te zijn.

Tabel 28 Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat in de jaren 2005 en 2006 ten minste een maal per jaar hulp verleende op basis van een toevoeging

Type	2005	2005	2006	2006
	Aantal (n=6.787)	%	Aantal (n=7.056)	%
Advocaat	5.999	88	6.556	93
Mediator	168	2	326	5
Bureau-jurist	47	<1	47	<1
SRA-jurist	19	<1	15	<1
Deurwaarder	5	<1	7	<1
Geen rol bekend	571	8	197	3
Overige	96	1	131	2

Voor het eerst sinds 2000 is het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, gestegen tot boven de 7.000.

Tabel 29 Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt in de jaren 2000 t/m 2006

Jaar	Aantal	Index
2001	6.425	100
2002	6.296	98
2003	6.437	100
2004	6.415	100
2005	6.787	106
2006	7.056	110

4.1.1 De advocaten

De stijging van het aantal advocaten³⁰ dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent (+9%) was afgelopen jaar hoger dan de toename van het aantal advocaten dat bij de Balie ingeschreven staat (+5%). In 2005 verleenden 5.999 advocaten gesubsidieerde rechtsbijstand, terwijl in 2006 van 6.556 advocaten met zekerheid is vast te stellen dat zij gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden. Dit is 46% van alle advocaten die bij de Balie staan ingeschreven.

Tabel 30 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Balie is ingeschreven en het aantal dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2005 en 2006³¹

Jaar	Aantal bij de Balie ingeschreven advocaten*	Index	Aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent	Index	Aandeel verleners gesubsidieerde rechtsbijstand op het totaal in %
2005	13.765	100	5.999	100	44
2006	14.274	105	6.556	109	46

* Bron: de Orde

4.1.2 De mediators

In 2006 is het aantal mediators dat op toevoegingsbasis heeft gewerkt aanzienlijk gestegen. In 2006 waren er 326 mediators die ten minste één toevoeging aanvroegen. Dit is een verdubbeling ten opzichte van 2005. Ongeveer de helft van de mediators (48%), is tevens advocaat en was in die rol ook al bij één van de raden ingeschreven als rechtsbijstandverlener.

Uit de cijfers van eind december 2006 blijkt dat er in totaal 534 mediators zijn ingeschreven bij de vijf raden.³² Dit is 7% meer dan de situatie eind november 2005. Twee vijfde van hen deed in 2006 nog geen mediation op toevoegingsbasis. Het aanbod van mediators is derhalve ruim voldoende en de verwachting is dat het aantal inschrijvingen gezien de specifieke toelatingseisen slechts licht zal stijgen in de toekomst.

30 De rechtsbijstandverleners met de overige rollen zijn hier buiten beschouwing gelaten.

31 Vanwege de koppeling van het registratiesysteem van de raden met dat van de Orde kunnen de cijfers niet meer betrouwbaar worden vergeleken met die van de vorige monitors. Om die reden is ervoor gekozen om alleen de vergelijkbare cijfers vanaf de koppeling (2005) weer te geven.

32 In totaal zijn er 3.917 mediators bij het NMI geregistreerd (www.nmi-mediation.nl, peildatum 01-02-2007)

4.2 KENMERKEN RECHTSBIJSTANDVERLENERS

Uit de registratiegegevens van de Orde blijkt dat de stijging van het aandeel van vrouwelijke advocaten in de gesubsidieerde rechtsbijstand doorzet. Ook wordt duidelijk dat er vooralsnog geen reden is om aan te nemen dat de vergrijzingsproblematiek in de samenleving weerspiegeld wordt in de groep van rechtsbijstandverleners. Ten slotte wordt geconstateerd dat er ook in het afgelopen jaar een stijging heeft plaatsgevonden in het aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener.

4.2.1 Geslacht rechtsbijstandverleners

Vanaf 2002 is zowel het absolute als het procentuele aantal vrouwen dat deelneemt aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand continu gestegen. Hun aandeel ligt nu op 44%. Vergeleken met de verhouding waarin mannen en vrouwen bij de Balie staan ingeschreven, lijken vrouwen licht te zijn oververtegenwoordigd in de groep advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Bij de Balie was 39% van alle ingeschreven advocaten van het vrouwelijke geslacht (8.676 mannen en 5.598 vrouwen, cijfers Orde per 31-12-2006).

Tabel 31 Geslacht rechtsbijstandverleners die in de jaren 2001 t/m 2006 hulp verleenden op basis van een toevoeging (indien bekend)

Jaar	Man		Vrouw		Totaal	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
2001	3.901	62	2.431	38	6.332	100
2002	3.795	61	2.418	39	6.213	100
2003	3.837	60	2.528	40	6.365	100
2004	3.743	59	2.621	41	6.364	100
2005	3.855	57	2.907	43	6.762	100
2006	3.956	56	3.081	44	7.037	100

4.2.2 Ervaring rechtsbijstandverleners

Er is onderzocht hoe lang de rechtsbijstandverleners die toetreden tot het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand gemiddeld zijn beëdigd. Hierbij is uitgegaan van het verschil tussen het jaar van beëdiging en het jaar van inschrijving bij de raden voor rechtsbijstand zoals in BAR is geregistreerd. In 2005 waren de nieuwkomers binnen het stelsel gemiddeld 3,0 jaar beëdigd, terwijl dit in 2006 3,8 jaar was.³³

³³ Hierbij dient vermeld te worden dat in het BAR-bestand bij ongeveer tachtig advocaten geen beëdigingsjaar is ingevuld; deze advocaten, die naar alle waarschijnlijkheid allen EU-advocaten zijn, zijn niet meegenomen in bovenstaande analyse. Daarnaast dient vermeld te worden dat het niet mogelijk is om te vergelijken met de jaren voor 2005, omdat er toen op een andere manier werd geregistreerd.

Tabel 32 Gemiddeld aantal beëdigingsjaren van nieuwe rechtsbijstandverleners in 2005 en 2006

Jaar	Gemiddeld aantal beëdigingsjaren	Index
2005	3,0	100
2006	3,8	130

Er is ook onderzocht hoeveel jaar alle rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen gemiddeld beëdigd zijn. In 2006 was dat iets langer dan in 2005, respectievelijk 12,0 versus 11,7 jaren.

Tabel 33 Gemiddeld aantal jaren dat de rechtsbijstandverleners die in de jaren 2005 en 2006 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn

Jaar	Gemiddeld aantal beëdigingsjaren	Index
2005	11,7	100
2006	12,0	102

Om na te gaan hoe de spreiding is van het aantal ervaringsjaren, zijn de rechtsbijstandverleners, op basis van het aantal opgebouwde beëdigingsjaren, ingedeeld in cohorten van tien jaar. Hieruit blijkt dat het beeld gedurende de afgelopen twee jaar niet gewijzigd is (zie tabel 34). Als wordt aangenomen dat advocaten gemiddeld worden beëdigd als ze 25 jaar zijn en hun praktijk beëindigen als ze 65 zijn, dan betekent dit dat de groep die 31 tot en met 40 jaar geleden is beëdigd binnenkort de pensioengerechtigde leeftijd bereikt. Deze groep maakt echter slechts 4% uit van alle rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Aangezien 50% van de rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen 0 tot en met 10 jaar beëdigd is, is er geen reden om te veronderstellen dat de uitstroom niet opgevangen kan worden door de nieuwkomers.

Tabel 34 Aantal jaren dat de rechtsbijstandverleners zijn beëdigd in cohorten van tien jaar

Cohorten	2005		2006	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
0 t/m 10	3.325	49	3.502	50
11 t/m 20	1.561	23	1.632	23
21 t/m 30	1.040	15	1.071	15
31 t/m 40	224	3	312	4
41 t/m 50	6	<1	9	<1
51 t/m 60	3	<1	4	<1
> 60	0	0	0	0
Onbekend	628	9	526	7
Totaal	6.787	100	7.056	100

4.2.3 Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener

In elk van de afgelopen jaren is het aantal afgegeven toevoegingen gestegen en na een constante periode tussen 2002 en 2004 is het aantal rechtsbijstandverleners sindsdien ook gestegen (zie tabel 8 en 9 in par. 2.2 en tabel 29 in par. 4.1). Dit heeft tot gevolg gehad dat het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandsverlener tussen 2002 en 2005 redelijk constant is gebleven. Door de toename van het aantal toevoegingen in 2006 is dit aantal echter aanzienlijk gestegen tot gemiddeld 59 per jaar. Als alleen naar de reguliere toevoegingen (dus zonder lichte adviestoevoegingen en mediations) wordt gekeken, is de stijging iets kleiner, maar toch opvallend.

Tabel 35 Gemiddeld aantal toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar

Jaar	Aantal totaal	Index totaal	Aantal alleen regulier	Index alleen regulier
2001	47	100	47	100
2002	52	111	52	111
2003	53	113	53	113
2004	54	114	54	114
2005	53	113	53	113
2006	59	126	56	119

Om na te gaan hoe de spreiding is van zaken onder de rechtsbijstandverleners, zijn zij onderverdeeld in groepen naar het aantal zaken dat zij behandelen. Hieruit blijkt dat het aantal rechtsbijstandverleners dat 1 tot 10 toevoegingen per jaar behandelt in de jaren 2001 tot en met 2006 is gedaald van 36% naar 28% van het totaal aantal rechtsbijstandverleners. Tegenover deze daling staat een stijging van het percentage rechtsbijstandverleners dat meer dan 100 zaken op toevoegingsbasis behandelt. Het aandeel van deze groep steeg van 14% in 2001 naar 20% in 2006. De stijging van het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener wordt dus niet alleen veroorzaakt door het grotere aantal toevoegingen, maar ook deels doordat de groep die weinig (1 t/m 10) toevoegingen doet, afneemt en de groep die meer dan 100 toevoegingen doet toeneemt.

Tabel 36 Aantal rechtsbijstandverleners per groep per jaar in percentages

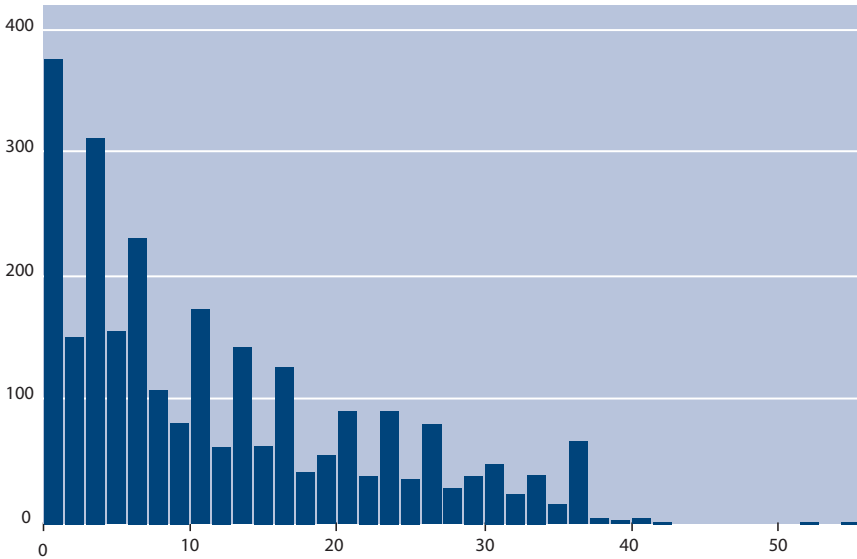
Toevoegingen	2001		2002		2003		2004		2005		2006	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1 t/m 10	2.281	36	2.076	33	2.076	32	1.882	29	2.053	30	1.970	28
11 t/m 25	1.143	18	1.114	18	1.059	16	1.028	16	1.052	16	1.078	15
26 t/m 50	1.056	16	1.004	16	1.007	16	1.101	17	1.173	17	1.137	16
51 t/m 100	1.057	16	1.066	17	1.123	17	1.291	20	1.348	20	1.422	20
101 t/m 200	634	10	690	11	848	9	820	13	881	13	1.085	15
> 200	254	4	346	5	324	5	293	5	280	4	364	5
Totaal	6.425	100	6.296	100	6.437	100	6.415	100	6.787	100	7.056	100

Er is ook onderzocht of er een relatie is tussen het aantal zaken dat rechtsbijstandverleners op toevoegingsbasis behandelen en het aantal jaren dat zij beëdigd zijn. Hieruit blijkt dat de rechtsbijstandverleners aan wie meer dan 100 toevoegingen per jaar worden afgegeven gelijkmatig verdeeld zijn wat betreft ervaring. Bij de rechtsbijstandverleners aan wie 1 t/m 25 toevoegingen worden afgegeven is de groep met relatief weinig ervaring juist sterk oververtegenwoordigd, met een uitschieter in het eerste beëdigingsjaar. Dit betekent dat er relatief gezien meer ervaren rechtsbijstandverleners zijn aan wie meer dan 100 toevoegingen worden afgegeven. Het bovenstaande is visueel inzichtelijk gemaakt in figuur 13 a t/m c. Figuur 13a heeft betrekking op rechtsbijstandverleners waaraan in 2006 1 t/m 25 toevoegingen zijn afgegeven, figuur 13b op degenen die 26 t/m 100 zaken op toevoegingsbasis behandelen en figuur 13c op degenen aan wie meer dan 100 toevoegingen zijn afgegeven.³⁴ Het aantal rechtsbijstandverleners per beëdigingsjaar is af te lezen aan de hoogte van de balken in de figuur. Op de horizontale as is het aantal jaren weergegeven dat men is beëdigd. Uit de redelijk gelijke hoogte van de staven in figuur 13c is af te lezen dat de rechtsbijstandverleners aan wie meer dan 100 toevoegingen zijn afgegeven, gelijkmatiger verdeeld zijn wat betreft ervaring dan in de andere twee groepen. Bij de groep aan wie 1 t/m 25 toevoegingen wordt afgegeven, zijn de verschillen het grootst.

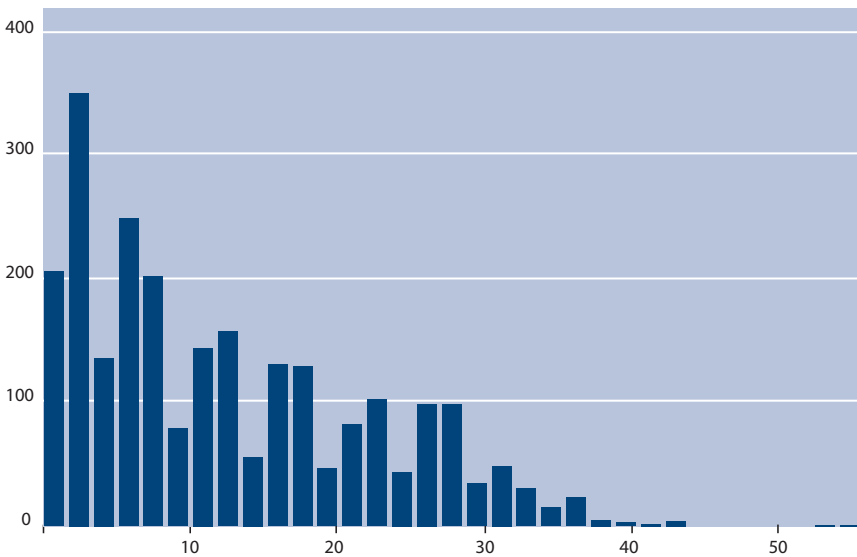
34 Door de indeling in cohorten van 1 t/m 25, 26 t/m 100 en meer dan 100 zijn de aantallen rechtsbijstandverleners binnen de cohorten van vergelijkbare grootte.

Figuur 13 a t/m c: Aantal jaren van beëdiging van rechtsbijstandverleners naar aantal toevoegingen in 2006

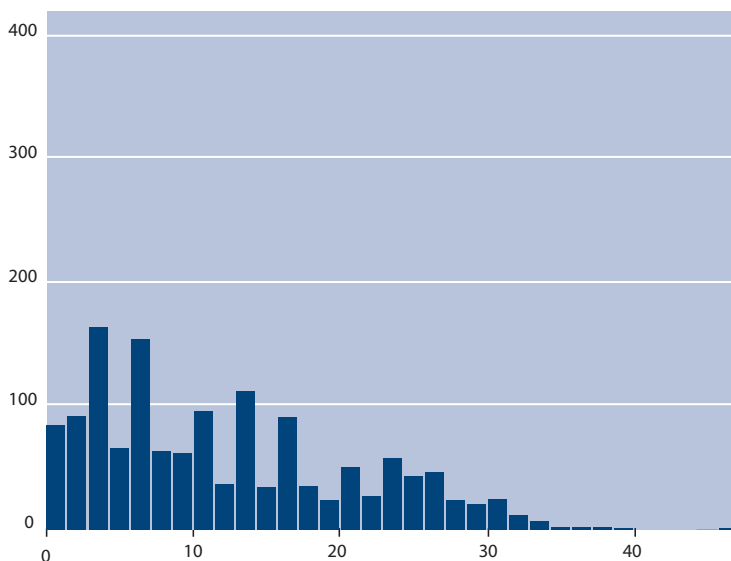
a. 1 t/m 25 toevoegingen



b. 26 t/m 100 toevoegingen



c. meer dan 100 toevoegingen



In tabel 37 is af te lezen hoeveel toevoegingszaken de rechtsbijstandverleners die zich in de jaren 2001 tot en met 2006 lieten inschrijven bij één van de vijf raden gemiddeld in dat kalenderjaar hebben gedaan. De stijging in 2006 is deels toe te schrijven aan de lichte adviestoevoegingen die door de nieuw ingeschrevenen werden gedaan. Ook zonder de lichte adviestoevoegingen is er echter sprake van een stijging.

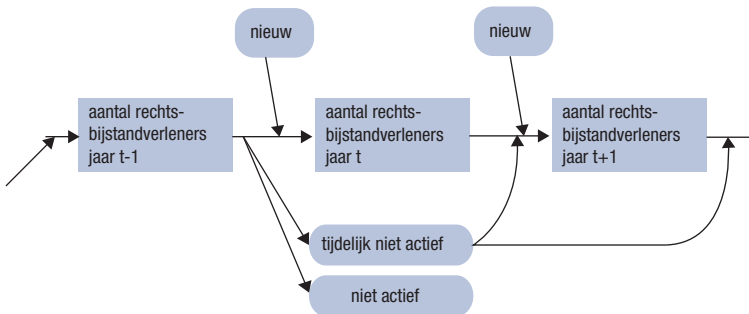
Tabel 37 Gemiddeld aantal toevoegingen van rechtsbijstandverleners die in de jaren 2001 t/m 2006 voor het eerst gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden

Jaar	Gemiddeld aantal toevoegingen behandeld door de groep met inschrijfjaar = peiljaar per persoon	Index
2001	18	100
2002	21	117
2003	24	133
2004	23	128
2005		
totaal	23	128
regulier	22	122
2006		
totaal	28	155
regulier	25	139

4.3 VERLOOP ONDER DE RECHTSBIJSTANDVERLENERS

In deze paragraaf staat beschreven hoe vanaf 2001 het verloop is onder de rechtsbijstandverleners. De ontwikkeling van dit aantal wordt bepaald door het saldo van het aantal rechtsbijstandverleners dat in het desbetreffende jaar toetreedt tot het stelsel minus het aantal dat het stelsel tijdelijk of definitief verlaat. In figuur 14 is dit proces modelmatig in beeld gebracht.

Figuur 14 Mutaties onder de rechtsbijstandverleners



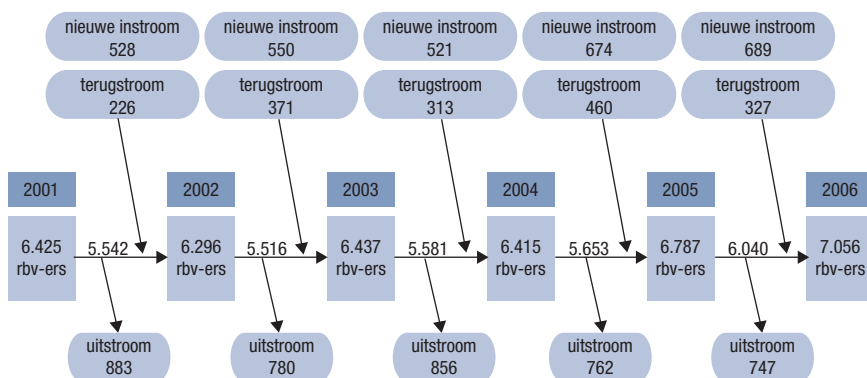
Van alle rechtsbijstandverleners die in 2006 zaken op basis van een toevoeging behandelden, verleende 82% in de periode vanaf 2000 tot en met 2006 sinds hun toetreding tot het stelsel continu gesubsidieerde rechtsbijstand. Dit betekent dat er een stabiele groep is van dezelfde advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent.

Om een beeld te krijgen van de groep die het stelsel tijdelijk of definitief verlaat, is de groep instromers nader uitgesplitst.³⁵ In de figuren 15 en 16 zijn de in-, uitstroom en in figuur 16 ook de terugstroom cijfermatig in beeld gebracht. Uit de eerste figuur blijkt dat een substantieel deel van de totale instroom (dit varieert van 29% tot 41%) bestaat uit rechtsbijstandverleners die het stelsel tijdelijk hadden verlaten. De opvallend grote terugstroom die in 2005 waarneembaar was, komt in 2006 niet meer voor.

De nieuwe instroom die in 2005 hoger was dan in de voorafgaande jaren is in 2006 niet veel verder meer toegenomen. Dit kan deels worden verklaard uit de deelname van mediators vanaf 2005. Voorts blijkt dat de groep die in twee achtereenvolgende jaren deelneemt over de jaren heen redelijk constant blijft. In 2002 bleven 5.542 van de 6.425 van de rechtsbijstandverleners van 2001 ook in dat jaar actief (86%), in 2003 was dat 88%, in 2004 was dat 87%, in 2005 was dat 88% en in 2006 was dat 89%.

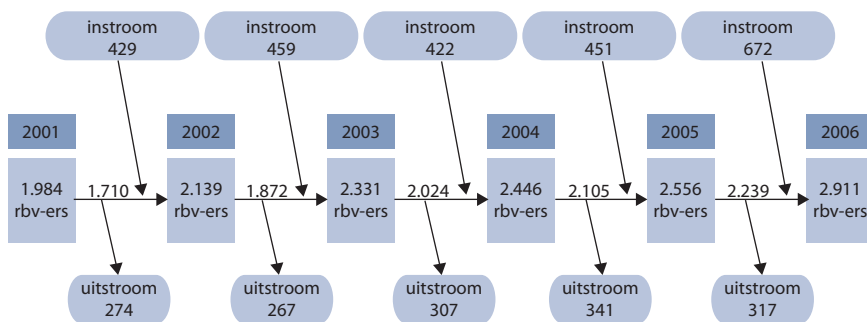
35 Uitsplitsing van de uitstromers is om technische redenen niet mogelijk.

Figuur 15 In-, uit- en terugstroom van rechtsbijstandverleners 2001 t/m 2006



Als speciaal wordt gekeken naar de groep die voor het stelsel het belangrijkste is – de groep die meer dan 50 toevoegingen per jaar doet – dan blijft ook van deze groep steeds meer dan 86% in twee opeenvolgende jaren actief. Ook dit percentage blijft redelijk constant (86-88%). Deze rechtsbijstandverleners doen samen 84% van de toevoegingen. Verder valt op dat er in 2006 een grote groep advocaten voor het eerst tot deze groep gerekend kan worden. Dit kan deels verklaard worden door het feit dat er meer toevoegingen worden afgegeven en het feit dat advocaten gemiddeld steeds meer toevoegingen afhandelen.

Figuur 16 In-, uit- en terugstroom van rechtsbijstandverleners die jaarlijks 50 of meer toevoegingen doen 2001 t/m 2006



4.4 PROFIELSCHETS VAN DE PRAKTIJK VAN DE RECHTSBIJSTANDVERLENERS

De volgende paragrafen zijn gebaseerd op een enquête die afgelopen jaar onder advocaten is gehouden. Deze internetenquête betrof het aanbod van rechtsbijstand. De 1.741 respondenten vormen een representatieve steekproef

uit de populatie advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Een uitzondering hierop wordt gevormd door het gemiddeld aantal toevoegingszaken dat de respondenten jaarlijks behandelen (zie bijlage 5). Net als bij de advocatenenquête in 2004 ligt het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener hoger dan het gemiddelde van de gehele groep advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. De oorzaak hiervoor is mogelijk gelegen in een grotere bereidheid om de vragenlijst in te vullen onder advocaten die relatief veel toevoegingszaken behandelen. De resultaten van deze enquête zullen in de volgende paragrafen regelmatig worden vergeleken met de resultaten van de enquête uit 2004.

4.4.1 *Kantoor type en kantoor grootte*

Het percentage respondenten dat aangeeft te werken in een in hoofdzaak toevoegingspraktijk is ten opzichte van 2004 gestegen ten koste van de groep die hun praktijk als commercieel bestempelt. Minder dan 20% van de respondenten werkt in een praktijk die zij zelf typeert als een in hoofdzaak commerciële praktijk, terwijl ruim een kwart (28%) aangeeft werkzaam te zijn bij een in hoofdzaak toevoegingspraktijk. Ruim de helft van de ondervraagde advocaten beschrijft, net als twee jaar geleden, de praktijk als gemengd (53%).

Tabel 38 Verdeling per kantoor type in percentages

	2004 (n=1.599)	2006 (n=1.741)
In hoofdzaak toevoegingspraktijk	21	28
In hoofdzaak commerciële praktijk	25	19
Een gemengde praktijk	54	53
Totaal	100	100

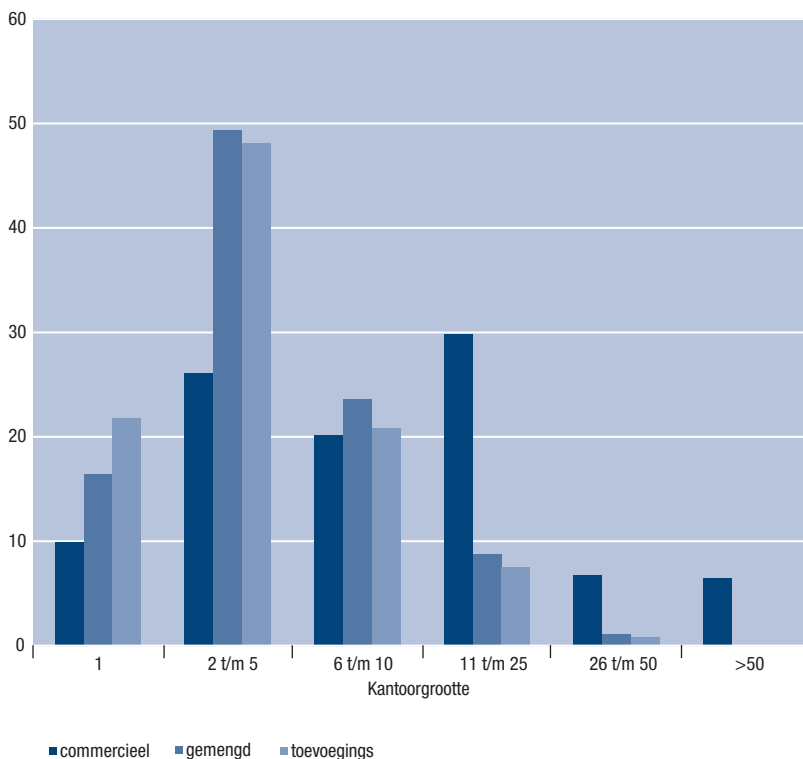
De ondervraagde advocaten zijn het vaakst afkomstig van kantoren waarbij 2 t/m 5 advocaten (inclusief stagiaires) werkzaam zijn. De verdeling staat in tabel 39 weergegeven. Deze verdeling is nagenoeg gelijk aan die van 2004.

Tabel 39 Kantoor grootte inclusief stagiairs in percentages

	2004 (n=1.599)	2006 (n=1.741)
1	15	17
2 t/m 5	40	44
6 t/m 10	24	22
11 t/m 25	15	12
26 t/m 50	3	2
>50	2	1
Weet niet/geen antwoord	<1	1
Totaal	100	100

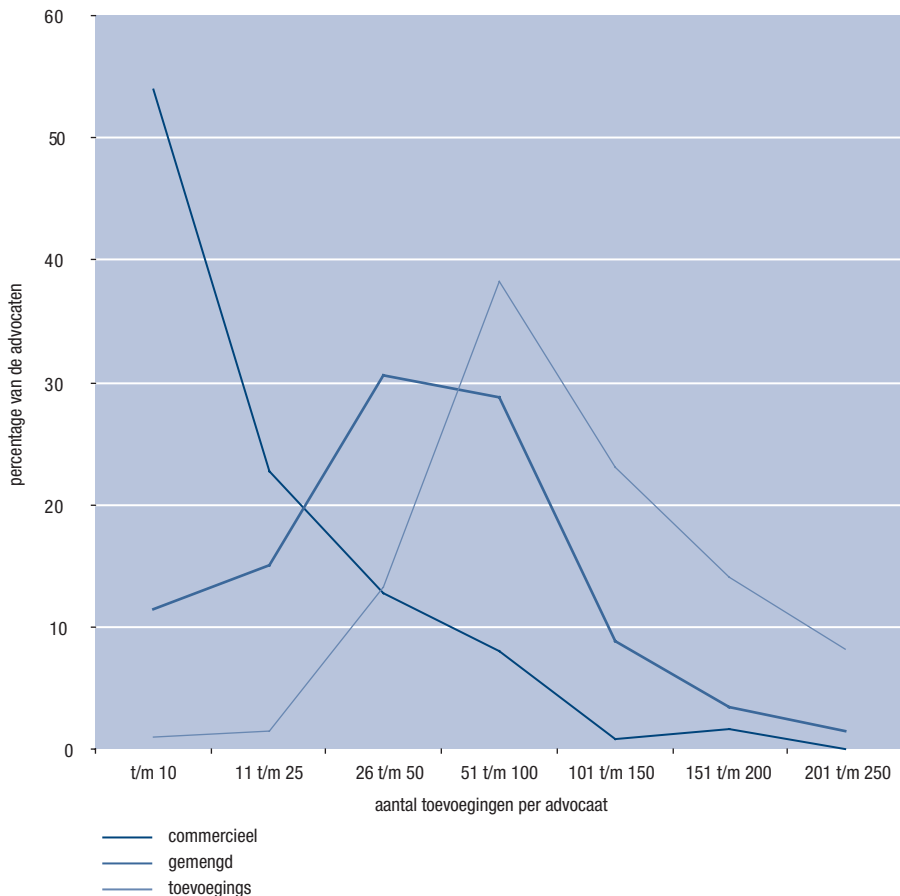
In figuur 17 is te zien dat de kleinere kantoren (t/m 5 advocaten) vaker in hoofdzaak toevoegingspraktijken of gemengde praktijken zijn dan in hoofdzaak commerciële kantoren, terwijl de grotere kantoren (vanaf 11 advocaten) gemiddeld vaker in hoofdzaak commercieel georiënteerd zijn. De in hoofdzaak toevoegingspraktijken bestaan voor driekwart uit kantoren met maximaal 5 advocaten (70%). Dit beeld komt in hoge mate overeen met de verdeling in 2004 (zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004, p. 59), waarbij de toevoegingskantoren in de groep met kantoor grootte 11 t/m 25 iets lijkt te zijn toegenomen in de afgelopen twee jaar (nu 7,5%, was 4,5%) ten koste van de kleinere toevoegingspraktijken (t/m 5): was 75%, nu 70%. Als wordt vergeleken met de cijfers van de Orde voor alle ingeschreven advocaten dan blijkt dat de onderzochte groep voor wat betreft de verdeling per kantoor grootte sterk afwijkt van de totale populatie, waar 39% valt in de categorie 1 t/m 5 advocaten, terwijl dit bij de advocaten die in het kader van de enquête werden ondervraagd 61% is.

Figuur 17 Kantoor type en kantoor grootte



Voor wat betreft het aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener bestaat er, zoals te verwachten, een aanzienlijk verschil tussen de typen praktijken. Meer dan de helft van de advocaten die werkt in een in hoofdzaak commerciële praktijk, doet gemiddeld 10 of minder toevoegingen per jaar, terwijl bij een in hoofdzaak toevoegingspraktijk meer dan de helft van de advocaten tussen de 51 en 150 zaken doet. De gemengde praktijk neemt een tussenpositie in met meer dan de helft tussen de 25 en 100 toevoegingen per advocaat. Ten opzichte van de meting in 2004 is het aantal advocaten dat binnen een toevoegingspraktijk per jaar tussen de 200 en 250 toevoegingen doet, gedaald van 21% naar 8%.

Figuur 18 Aantal toevoegingen per advocaat per kantoorstype

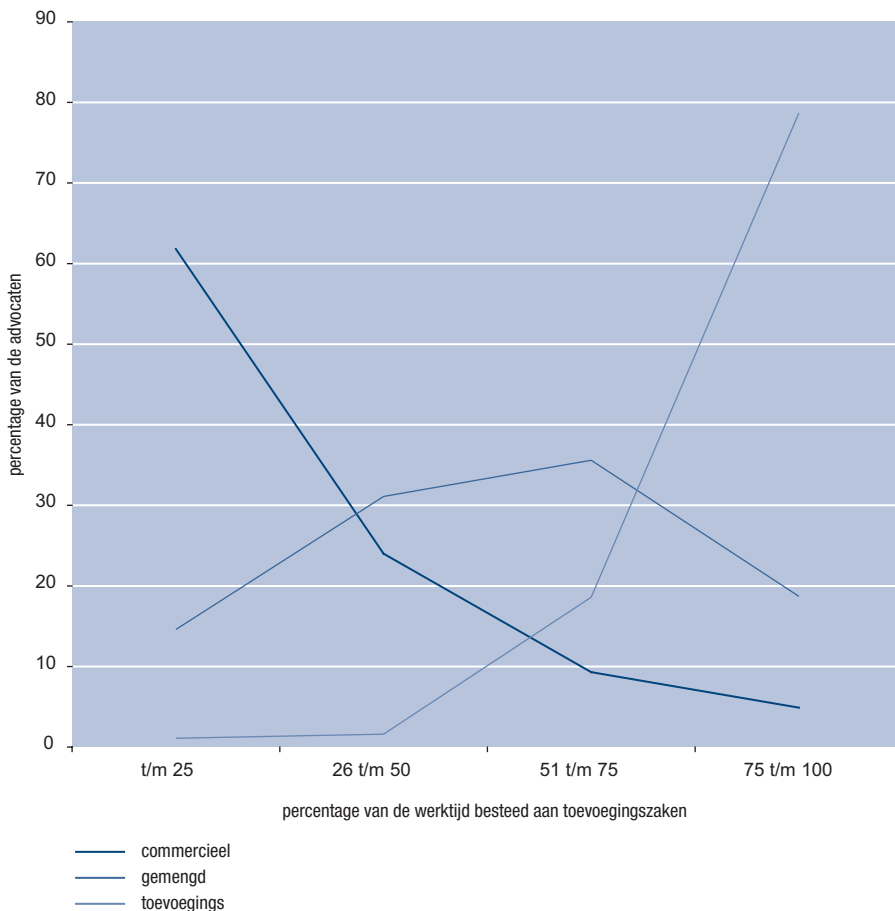


Tijdsbesteding per kantoorstype

Als wordt gekeken naar de verschillen tussen de typen praktijken dan blijkt, zoals te verwachten, de in hoofdzaak toevoegingspraktijk het vaakst in de

groep te zitten die tussen de 75 en de 100% van de werktijd besteedt aan toevoegingszaken (79% geeft dit aan), terwijl van de advocaten in een in hoofdzaak commerciële praktijk een ruime meerderheid juist aangeeft dat dit percentage van de werktijd tussen de 0 en de 25% ligt. Dit laatste percentage is gedaald ten opzichte van de vorige meting van 74% (2004) naar 62% (2006). Verder zijn er in de grafiek nauwelijks verschillen vergeleken met die van 2004.

Figuur 19 Tijdsbesteding per advocaat per kantoortype



4.4.2 Omvang en aard van het dienstverband

Gemiddeld werkt een advocaat binnen de respondentengroep 30,2 uur per week (minimaal 8 uur en maximaal 40 uur). Ruim 80% van de advocaten werkt fulltime (84%, was 87% in 2004). Een aanstelling van 30 of 32 uur komt

bij de parttimers het meeste voor: 54% van hen heeft een aanstelling van een dergelijke omvang (was 44% in 2004). Hoewel de verwachting zou kunnen zijn dat op grotere, in hoofdzaak commerciële, kantoren vaker fulltime gewerkt wordt en gemiddeld meer uren, is dit niet gebleken uit de cijfers. Er is geen verschil tussen de drie typen kantoren³⁶ en ook niet als wordt gekeken naar kantoorgrootte.

De aard van het dienstverband wordt in tabel 40 weergegeven. De grootste groep – 42% van de ondervraagden in totaal – werkt als zelfstandig advocaat, al dan niet in een kostenmaatschap (respectievelijk 25% geheel zelfstandig en 17% in een kostenmaatschap). Dit percentage is de afgelopen jaren gestegen (was 33%).³⁷

Tabel 40 Aard van het dienstverband

	Aantal	Percentage
Zelfstandig advocaat	427	25
Maat in een maatschap	342	20
Advocaat-medewerker in loondienst	386	22
Zelfstandig advocaat in een kostenmaatschap	289	17
Advocaat-stagiaire	244	14
Anders	33	2
Weet niet/geen antwoord	20	1
Totaal	1.741	100

De zelfstandige advocaten (inclusief degenen die in een kostenmaatschap werken) hebben gemiddeld vaker een in hoofdzaak toevoegingspraktijk, terwijl de advocaat-medewerker in loondienst juist vaker bij een in hoofdzaak commerciële praktijk werkt. De advocaat-stagiaires zijn evenredig verdeeld over de drie typen praktijken.

4.4.3 *Inkomensverdeling*

Als naar het brutojaarinkomen van advocaten wordt gekeken, blijkt dat het grootste aantal advocaten zich bevindt in de groep tot € 50.000 (40% was 44%). Sinds de vorige enquête heeft er een lichte verschuiving plaatsgevonden ten koste van de laagste inkomenscategorie en ten gunste van de categorie tussen de € 100.000 en € 200.000.

36 Wellicht gaat dit wel op voor kantoren die 100% commercieel zijn. Deze groep is echter niet onderzocht.

37 De cijfers zijn niet een op een vergelijkbaar met die van de vorige meting omdat aan de hand van een hercodering andere categorieën zijn samengesteld voor de tweede enquête.

Tabel 41 Brutojaarincome van rechtsbijstandverleners in euro's

	Percentage totale groep (n=1.599) 2004	Percentage totale groep (n=1.741) 2006	Percentage alleen fulltimer (n=1.397) 2004	Percentage alleen fulltimers (n=1.462) 2006
<€ 50.000	44	40	41	38
€ 50.000- € 100.000	32	33	33	33
€ 100.000- € 200.000	7	9	8	11
>€ 200.000	1	1	1	1
weet niet/ wil niet zeggen	16	18	17	18

De inkomensverdeling binnen de in hoofdzaak toevoegingskantoren, de gemengde praktijken en de in hoofdzaak commerciële kantoren waar de advocaten werken, is nagenoeg gelijk. Ongeveer drie kwart van de ondervraagde advocaten die bij een van de raden staat ingeschreven, valt in de categorie tot € 100.000 (77% van de in hoofdzaak toevoegingskantoren tegen 70% van de in hoofdzaak commerciële kantoren). Als alleen wordt gekeken naar de categorie tot € 50.000 is het verschil respectievelijk 42% en 38%. Ook binnen de fulltime aangestelde advocaten zijn de verschillen in inkomens per kantoortypen niet significant.

4.4.4 *Ervaringen in het verleden en verwachtingen voor de toekomst met betrekking tot het aantal toevoegingszaken dat men behandelt*

Om te kunnen inschatten hoe het aanbod zich in de nabije toekomst zal gaan ontwikkelen en om na te gaan of de ervaringen van de ondervraagde groep overeenkomen met de gemeten stijging in het gemiddeld aantal toevoegingen per advocaat, is ook over dit onderwerp een aantal vragen gesteld. Ruim een kwart van de ondervraagden (28%) geeft aan meer toevoegingszaken te zijn gaan doen de afgelopen drie jaar (was 21%), ongeveer eenzelfde percentage geeft aan in deze periode minder toevoegingszaken te zijn gaan doen (29% was 37%) en 40% schat dat dit aantal gelijk is gebleven.

Dit leidt tot de conclusie dat de geschatte toe- en afname van toevoegingszaken minder uiteenlopen dan bij de vorige enquête en nu ongeveer aan elkaar gelijk zijn.

De gemiddelde afname wordt geschat op -34% (was -34%), de gemiddelde toename op +34% (was +24%), waardoor ook de geschatte toe- en afname nu ongeveer aan elkaar gelijk zijn geworden.

Tabel 42 Geschatte toe- en afname in de afgelopen drie jaar in percentages

	Toename 2004 (n=152)	Toename 2006 (n=235)	Afname 2004 (n=292)	Afname 2006 (n=279)
0 t/m 10%	30	15	11	17
11 t/m 25%	45	41	42	36
26 t/m 50%	20	31	34	32
51 t/m 75%	2	5	6	7
76 t/m 100%	3	8	7	9
Totaal	100	100	100	100

Gebaseerd op de eigen inschatting houden de toe- en afname in de afgelopen drie jaren elkaar in evenwicht. Dit komt overeen met de bevindingen zoals beschreven in tabel 35 hoofdstuk 4, waaruit blijkt dat het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener vrij stabiel is over de afgelopen periode.

Op de vraag of men verwacht dat er in de nabije toekomst een verandering zal optreden in het aantal toevoegingszaken dat men persoonlijk behandelt, antwoordt 28% (was 35%) een afname te verwachten en 16% (was 14%) een toename. De overige 50% (was 44%) verwacht dat het percentage gelijk blijft. Op basis van de persoonlijke verwachtingen ten aanzien van de nabije toekomst zullen advocaten binnen de reeds bestaande groep minder toevoegingen gaan doen. Deze daling zal, zoals gebruikelijk is, worden opgevangen door de nieuwe aanwas aan stagiaires.

De omvang van de toename wordt gemiddeld geschat op +20% bij de lichte adviestoevoeging en 26% bij de reguliere toevoegingen (was +21%, toen alleen nog regulier). De afname wordt geschat op ongeveer een kwart: -24% bij de lichte adviestoevoegingadviestoevoegingen en -27% bij de reguliere toevoegingen (was -40%). De gemiddelde omvang van de toename en de afname lijken elkaar redelijk in evenwicht te houden, maar zoals te verwachten, wordt er per saldo bij de lichte adviestoevoegingen nog wel groei verwacht.

Tabel 43 Geschatte toe- en afname in de toekomst per jaar in percentages

	Toename regulier (n=152)	Afname regulier (n=235)	Toename Lat (n=292)	Afname Lat (n=279)
0 t/m 10%	33	36	58	62
11 t/m 25%	40	37	23	14
26 t/m 50%	21	18	13	10
51 t/m 100%	6	9	6	15
Totaal	100	100	100	100

In de enquête is tevens gevraagd waarom advocaten een toename of afname verwachten van het aantal toevoegingszaken. Het gaat hierbij om de persoonlijke meningen van de ondervraagden.

De belangrijkste redenen waarom men een toename verwacht van het aantal toevoegingszaken zijn als volgt onder te verdelen:

- Het aantal toevoegingszaken dat ik doe, neemt toe door grotere naamsbekendheid en efficiëntere bedrijfsvoering (38%).
- Ik ben een startende advocaat (35%).
- Ik doe veel strafzaken en dat aantal neemt toe (29%).
- Ik heb een verwijdsarrangement gesloten (20%).

Voor de belangrijkste redenen waarom men een afname verwacht (n=386 ondervraagden) geldt de volgende rangorde:

- Persoonlijke keuze (28%).
- Kantoorbeleid (24%).
- Minder zaken door de opheffing van de bureaus rechtshulp (21%) en/of concurrentie van de tot advocatenkantoor omgevormde oude bureaus rechtshulp (18%).³⁸
- Vanwege de administratieve rompslomp/lage vergoedingen en de bureaucratische opstelling van de raden (18%).
- Minder rechtzoekenden komen in aanmerking sinds VIValt en de veranderde inkomensnormen (9%).

4.4.5 *Persoonlijke voorkeur*

Gegevens betreffende de persoonlijke voorkeur van advocaten laten zien dat het doen van toevoegingen steeds meer in trek komt. 34% van de respondenten heeft een voorkeur voor commerciële zaken, terwijl 18% van de respondenten aangeeft een voorkeur voor toevoegingszaken te hebben. Hoewel deze percentages nog steeds een voorkeur voor commerciële zaken laten zien boven toevoegingszaken, lagen de percentages in 2004 aanzienlijk verder uiteen (respectievelijk 43% en 10%). Het percentage respondenten dat aangeeft geen voorkeur te hebben, is overigens gelijk gebleven (46%).

Als de persoonlijke voorkeur per kantoorstype wordt uitgesplitst dan blijkt het volgende. Bij de in hoofdzaak commerciële praktijken komt de voorkeur van de advocaten het meest overeen met de aard van de zaken binnen de praktijk: 71% van hen geeft commerciële zaken als voorkeur aan. Binnen de overige twee kantoorstypen hebben de advocaten een minder uitgesproken voorkeur. Het belangrijkste verschil met de vorige meting in 2004 is dat binnen de toevoegingskantoren het aantal advocaten met een daadwerkelijke voorkeur voor dit soort zaken is toegenomen van ruim een derde naar bijna de helft. Daarnaast geeft binnen de toevoegingskantoren 6% aan voorkeur te

38 Deze twee redenen komen vaak in combinatie voor: 12% komt in beide groepen voor.

hebben voor commerciële zaken en spreekt 46% geen voorkeur uit. Binnen de gemengde praktijk zijn de commerciële zaken het meest in trek (37% was 42%), waarnaast 8% een uitgesproken voorkeur heeft voor toevoegingszaken. Ruim de helft heeft geen voorkeur (59%).

De belangrijkste redenen om voor commerciële zaken te kiezen en niet voor toevoegingszaken zijn de lage vergoedingen en de extra administratieve handelingen die deze laatste zaken vergen. Men geeft juist de voorkeur aan toevoegingszaken vanwege het type cliënt of zaak, of op grond van ideologische motieven.

Tabel 44 Redenen voorkeur commerciële zaak (n=459)

	Percentage
Lagere vergoeding toevoegingszaken	86
Extra administratieve handelingen	54
Type cliënt: veeleisend/bewerkelijk	44
Risico inning eigen bijdrage	29
Type cliënt: meer geneigd door te procederen	19
Type zaak	10
Anders	9
Weet niet/geen antwoord	1

Tabel 45 Redenen voorkeur toevoegingszaak zaak (n=248)

	Percentage
Voorkeur voor het type cliënt	64
Voorkeur type zaken vaak op toevoegingsbasis	55
Ideologische motieven	54
Minder incassorisico	32
Anders	7
Weet niet/geen antwoord	0

4.4.6 Weigeren van zaken

Van de ondervraagde advocaten weigert 41% wel eens cliënten die om gesubsidieerde rechtsbijstand vragen, 55% doet dit nooit. Het percentage advocaten dat wel eens commerciële zaken weigert, ligt hoger: 58%, terwijl 39% van de ondervraagde advocaten nooit commerciële cliënten weigert. Het lijkt erop dat de ondervraagde advocaten welwillender staan ten opzichte van toevoegingscliënten, immers ruim de helft neemt alle toevoegingszaken aan en ruim een derde alle commerciële.

De advocaten is ook gevraagd naar de reden(en) van weigering. Opvallend is dat er weinig verschillen zijn tussen de weigeringsgronden bij commer-

ciële en toevoegingszaken. Het vaakst wordt geweigerd als het gaat om als kansloos ingeschatte zaken (71% toevoegingszaken/76% commerciële zaken) of om zaken die buiten het werkkerrein of de expertise liggen (67% toevoegingszaken/78% commerciële zaken). Ongeveer een derde tot de helft geeft als reden dat men de geweigerde zaak van onvoldoende belang acht (35% van de toevoegingszaken/34% commerciële zaken) of dat men weigert vanwege de persoon van de cliënt (41% toevoegingszaken/46% commerciële zaken).

4.4.7 *Innen eigen bijdrage en hanteren gematigd tarief*

Rechtzoekenden die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand moeten doorgaans een eigen bijdrage betalen. Van de advocaten geeft maar liefst 91% aan dat het innen van de eigen bijdrage wel eens problemen geeft (was 93%). Ook het gemiddelde percentage waarin men dit ervaart, is ongeveer gelijk gebleven (28% was 31%). Uit onderstaande tabel valt af te lezen dat 10% van de respondenten bij meer dan de helft van hun cliënten problemen verwacht met het innen van de eigen bijdrage.

Tabel 46 Problemen innen eigen bijdrage in percentages

	2004 (n=1.131)	2006 (n=1.161)
0 t/m 10%	21	30
11 t/m 25%	32	33
26 t/m 50%	35	28
51 t/m 100%	12	10
Totaal	100	100

Op de vraag hoe vaak het voorkomt dat men een gematigd tarief hanteert, voor cliënten waarvan het inkomen net boven de grens van de gesubsidieerde rechtsbijstand valt, antwoordt 10% dat dit nooit voorkomt, 54% dat dit soms voorkomt en 30% dat dit altijd het geval is. Deze cijfers zijn de afgelopen twee jaren nauwelijks gewijzigd. Ook is gevraagd of het hanteren van het gematigd tarief sinds VIValt gewijzigd is. Hierop antwoordt 8% dat dit sinds VIValt vaker voorkomt en 3% denkt dat dit sindsdien minder vaak voorkomt.

4.4.8 *Hoogte eigen bijdrage als drempel*

Bijna driekwart van de advocaten heeft wel eens ervaren dat rechtzoekenden tegen hen zeggen af te zien van rechtsbijstand vanwege de hoogte van de eigen bijdrage. Twee jaar geleden was dit twee derde.

De gemiddelde schatting van advocaten is dat dit in 10% van de gevallen gebeurt (was ook 10%). Driekwart geeft aan dat dit in minder dan 10% van de

gevallen voorkomt en 95% in minder dan een kwart van de gevallen. Uit deze cijfers valt af te leiden dat 5 à 10% van de cliënten afzien van rechtsbijstand vanwege de hoogte van de eigen bijdrage naar inschatting van de advocaten. Uit de gegevens van de enquête onder rechtzoekenden blijkt echter dat ongeveer 4%³⁹ van hen aangeeft, af te zien van het inschakelen van rechtsbijstand vanwege de prijs. Dit verschil lijkt te duiden op een overschatting van de omvang van deze groep door de advocaten.

4.5 CONCLUSIE

Voor de nabije toekomst is er geen reden om aan te nemen dat er problemen zullen ontstaan ten aanzien van vraag en aanbod binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand. De in- en uitstroom van advocaten die toevoegingen doen, is vrij constant, waarbij de instroom (inclusief de terugstroom) jaarlijks groter is dan de uitstroom. Alertheid blijft echter geboden gezien de grotere voorkeur van advocaten voor commerciële zaken dan voor toevoegingszaken. Ook de door de respondenten uitgesproken verwachting in de toekomst minder toevoegingszaken te zullen gaan behandelen, hoewel deze verwachting minder sterk was dan in 2004, is een punt van aandacht. De ervaring leert echter dat deze daling binnen de bestaande groep doorgaans opgevangen wordt door de nieuwe stagiaires.

39 Boven de Wrb-grens is dit 17% (zie MGR 2005).

Gesubsidieerde rechtsbijstand is een voorziening die uit overheidsgeld wordt gefinancierd. Mede daarom is het van belang dat de raden voor rechtsbijstand erop toezien dat de rechtsbijstand die op basis van de Wrb wordt verleend van goede kwaliteit is. De kwaliteit van de verleende rechtsbijstand kan door verschillende actoren worden beoordeeld. In het eerste deel van dit hoofdstuk komen de rechtzoekenden aan het woord. In het tweede deel van dit hoofdstuk komen de rechtsbijstandverleners aan het woord over de kwaliteitsinstrumenten die zij toepassen.

5.1 KWALITEIT VOLGENS DE RECHTZOEKENDE

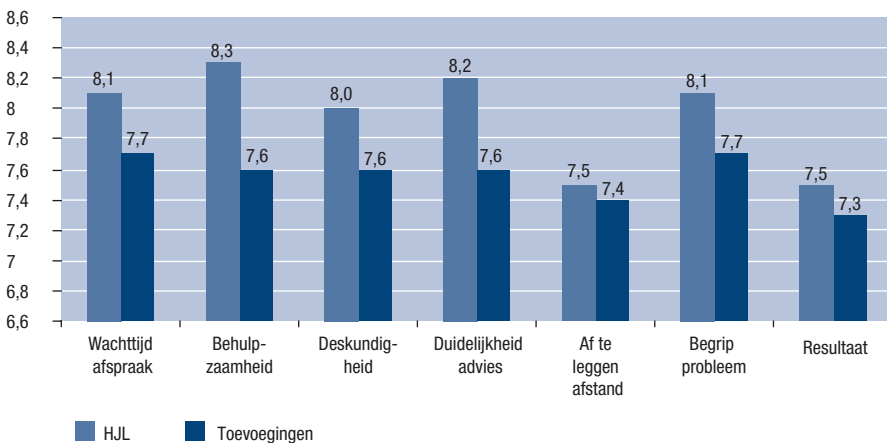
De kwaliteit van de verleende rechtsbijstand kan tot op zekere hoogte worden afgeleid uit het oordeel van rechtzoekenden over de gekregen hulp. Veel rechtzoekenden maken slechts een enkele keer gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand en kunnen derhalve niet alle aspecten van kwaliteit goed beoordelen. Dit heeft met name betrekking op de inhoudelijke aspecten van de dienstverlening zoals deskundigheid. De uitkomsten betreffende zaken zoals de ervaren behulpzaamheid vormen echter wel een aanknopingspunt als het gaat om het meten van het oordeel van de rechtzoekende.

De gebruikers van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn onder te verdelen in twee groepen: loketgebruikers en toevoegingsgebruikers. Beide groepen zijn in 2005 gevraagd om op een schaal van 1 tot 10 aan te geven hoe tevreden zij zijn ten aanzien van een aantal aspecten van de verleende rechtsbijstand. De oordelen van beide groepen worden in de volgende alinea vergeleken.

Het algemene oordeel van de respondenten is dat zij tevreden zijn over de rechtsbijstand die zij hebben gehad. De waarden van de gemiddelde tevredenheid liggen op alle gevraagde aspecten van de dienstverlening boven de 7,0. Het is interessant om te zien dat de loketgebruikers meer tevreden zijn over de ontvangen rechtshulp dan de toevoegingsgebruikers. Het valt verder op dat de tevredenheidsscores van de loketgebruikers over de gehele linie hoger

liggen dan die van de bureaugebruikers toentertijd (MGR 2003), met uitzondering van de afstand die moest worden afgelegd (toen 7,9 nu 7,5).⁴⁰ In figuur 20 staan de tevredenheidscijfers afgebeeld van de loketgebruikers en van de toevoegingsgebruikers ten aanzien van de wachttijd voor een afspraak, de behulpzaamheid van de rechtsbijstandverlener, de deskundigheid, de duidelijkheid van het advies, de afstand die de rechtzoekende moet afleggen om rechtsbijstand te krijgen, het begrip van de rechtsbijstandverlener voor het probleem en het resultaat van de rechtsbijstandverlening.

Figuur 20 Beoordeling van de verleende rechtsbijstand ten aanzien van wachttijd, behulpzaamheid, deskundigheid, duidelijkheid advies, afstand, begrip van het probleem en resultaat



Vanaf 2007 zullen de loketgebruikers jaarlijks worden ondervraagd over hun ervaringen en tevredenheid. In oktober en november van 2006 zijn zij naar aanleiding van hun ervaringen met het verwijzarrangement ondervraagd, de resultaten van die enquête worden in hoofdstuk 6 besproken.

5.2 KWALITEITSBORGING DOOR DE RECHTSBIJSTANDVERLENER

Een van de voorwaarden voor een goed functionerende rechtstaat is dat burgers met een juridisch probleem toegang hebben tot betaalbare rechtsbijstand van goede kwaliteit.

⁴⁰ Hierbij moet opgemerkt worden dat de huidige cijfers moeilijk vergelijkbaar zijn met de cijfers over de bureaus rechtshulp. Enige voorzichtigheid in de vergelijking is derhalve geboden.

Onder een goed kwaliteitsniveau wordt verstaan dat de rechtsbijstandverlener:

- dient te beschikken over voldoende kennis van zaken wat betreft het rechtsgebied waarbinnen een zaak zich afspeelt (relevante jurisprudentie), door bijvoorbeeld gestructureerd overleg te voeren met collega's;
- dient te zorgen voor goede afstemming op de verwachting van de cliënt bij intake (indicatie kosten, aanpak, mogelijke uitkomsten) en voor goede communicatie tijdens het verlenen van rechtsbijstand (op de hoogte houden van voortgang);
- de kantoororganisatie op orde dient te hebben (dossierbeheer, bereikbaarheid, termijnbewaking, vervanging).

Binnen de advocatuur worden verschillende initiatieven ontplooid om de kwaliteit van de rechtsbijstand te waarborgen. Sinds 2001 is bijvoorbeeld door de Orde, in samenwerking met de raden voor rechtsbijstand en onder goedkeuring van het ministerie van Justitie, een systeem van auditing ontwikkeld met als basis de Kwaliteitsstandaard. Om gesubsidieerde rechtsbijstand te mogen verlenen, zijn advocaten sinds 1 januari 2004 verplicht om een positieve auditverklaring te overleggen, waaruit blijkt dat zij werken conform de kwaliteitsstandaard. De auditverklaring is drie jaar geldig. Deze kwaliteitsstandaard geeft algemene normen ten aanzien van de werkprocessen op het advocatenkantoor en de communicatie met de cliënt. Er staan geen voorschriften in over de wijze waarop die normen bereikt moeten worden. De kwaliteitsstandaard wordt regelmatig aangepast, 1 januari 2007 is de meest recente versie van toepassing geworden. In de nieuwe kwaliteitsstandaard hebben voor het eerst intervisie en de uitvoering van cliënttevredenheidsonderzoeken een plaats gekregen. In de toekomst zal zij mogelijk worden uitgebreid met bijvoorbeeld intercollegiale toetsing (peer review).

Deze paragraaf bevat de resultaten van een internetenquête die in september 2006 onder advocaten is gehouden. Er zijn vragen gesteld over het gebruik van en de ervaring met verschillende kwaliteitsinstrumenten. De resultaten worden achtereenvolgens voor de verschillende instrumenten besproken.

5.2.1 *Audit*

Advocaten zijn verplicht een positieve auditverklaring te overleggen om gesubsidieerde rechtsbijstand te mogen verlenen. Ruim de helft van de onderzochte advocaten vindt de audit een goede aanleiding om de gang van zaken op kantoor weer eens kritisch te bekijken. Daarentegen vindt 41% de audit een verplichting met nauwelijks toegevoegde waarde.

Tabel 47 Visie op audit

	Aantal	Percentage
Goede aanleiding gang van zaken kantoor kritisch te bekijken	446	53
Verplichting met nauwelijks toegevoegde waarde	339	41
Weet niet/geen antwoord	49	6
Totaal	834	100

In 2004 vond iets meer dan de helft van de advocaten (51%) dat een dergelijk kwaliteitsstelsel meerwaarde had. Daarnaast vond in 2004 bijna een derde (30%) van de advocaten dat de audit voor niemand verplicht zou moeten zijn omdat deze overbodig is.⁴¹ Hoewel in 2004 niet exact dezelfde vragen zijn gesteld als in de huidige enquête, lijkt het erop dat er geen grote veranderingen hebben plaatsgevonden in de oordelen van advocaten over de verplichte audits. Het draagvlak voor het huidige kwaliteitsstelsel lijkt in elk geval niet vergroot te zijn in de afgelopen twee jaar.

Hierbij kan worden opgemerkt dat eenpitters een negatievere visie hebben op de audit dan grotere kantoren. 56% van de eenpitters vindt de audit een verplichting met nauwelijks toegevoegde waarde. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het doorvoeren van de voorgeschreven kwaliteitsinstrumenten verhoudingsgewijs een groter beroep doet op advocaten in kleine kantoren dan op hun vakgenoten in grote(re) kantoren.

5.2.2 *Clïenttevredenheidsonderzoek*

Het houden van een cliënttevredenheidsonderzoek is formeel verheven tot norm in de kwaliteitsstandaard. Met ingang van 2007 geldt dat men om een positieve auditverklaring te kunnen krijgen een cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd moet hebben (Kwaliteitsstandaard 2007:19). Voor advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, betekent dit dat zij in de periode tot 2007 tenminste voorbereidingen moeten hebben getroffen om de mening van hun cliënten te (gaan) peilen. Een advocaat of kantoor mag zelf bepalen op welke wijze het onderzoek wordt uitgevoerd. Men kan kiezen voor een periodiek cliënttevredenheidsonderzoek waarbij men steekproefsgewijs dan wel standaard bij elke zaak naar de mening van de rechtzoekende vraagt. Dit kan schriftelijk, maar ook mondeling. Kantoren met vaste relaties kunnen ook evaluatiegesprekken houden om de tevredenheid te inventariseren. De resultaten van het tevredenheidsonderzoek moeten de basis vormen voor een verbeterplan.

41 Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004: p. 89.

In september 2006 had 38% van de advocaten zelf of via hun kantoor in de twee voorafgaande jaren een cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Een derde had dit nog niet gedaan, maar had er al wel een opzet voor gemaakt. In minder dan een kwart van de gevallen was er nog niets ondernomen.

Tabel 48 Cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd als advocaat of als kantoor in de afgelopen twee jaar

	Aantal	Percentage
Ja	584	38
Nee, maar wel een opzet gemaakt	491	32
Nee	337	22
Weet niet/geen antwoord	115	8
Totaal	1527	100

Bij een derde van de advocaten die antwoordden dat er een cliënttevredenheidsonderzoek is uitgevoerd, heeft dat tot veranderingen geleid. Bij ruim de helft is dat niet het geval.

Tabel 49 Heeft cliënttevredenheidsonderzoek tot veranderingen geleid?

	Aantal	Percentage
Ja	179	31
Nee	319	55
Weet niet/geen antwoord	86	15
Totaal	584	100

Advocaten en kantoren hebben de autonomie om het cliënttevredenheidsonderzoek zo op te zetten dat het optimaal aansluit op de kenmerken van het kantoor. Op de vraag van welke middelen gebruik is gemaakt bij het ontwerpen van de opzet van het onderzoek, antwoordt 10% dat men gebruik heeft gemaakt van elektronische ondersteuning van het Steunpunt Kwaliteitszorginitiatieven Rechtsbijstand (SKIR) en 9% dat zij een cursus of workshop hebben gevolgd bij SKIR.

Tabel 50 Middelen die worden gebruikt bij cliënttevredenheidsonderzoek (n=583)

	Aantal	Percentage
Elektronische ondersteuning SKIR	56	10
Cursus/workshop SKIR	34	9
Anders	212	36
Weet niet/geen antwoord	294	50
Totaal aantal antwoorden	596	.*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercentageerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

De benodigde informatie over de cliënttevredenheid wordt hoofdzakelijk schriftelijk verzameld. Men vraagt aan een deel van de cliënten (50%) of aan alle cliënten (35%) om een formulier in te vullen.

5.2.3 Zelfevaluatie

De tegenhanger van het cliënttevredenheidsonderzoek is de zelfevaluatie. Van de ondervraagde advocaten heeft een kwart deze vorm van onderzoek uitgevoerd. Bij degenen die zelfevaluatie hebben uitgevoerd, heeft dit in 58% van de gevallen tot veranderingen geleid. Dit is dus ongeveer een zesde van het totaal aantal respondenten.

Het meest gebruikte model voor de zelfevaluatie is de Kwaliteitsstandaard. Bijna twee derde heeft deze als leidraad gebruikt. In tabel 51 is te zien welke modellen nog meer zijn gebruikt bij zelfevaluatie.

Tabel 51 Model gebruikt bij zelfevaluatie (n=378)

	Aantal	Percentage
Kwaliteitsstandaard 2004/2007/Audit	231	65
Het INK-model	8	2
De ISO9000:2000-norm	12	3
Viadicte	20	5
Een ander kwaliteitsmodel	33	5
Weet niet/geen antwoord	88	23
Totaal aantal antwoorden	392	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercentreerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

5.2.4 Collegiaal overleg en intervisie

In de Kwaliteitsstandaard 2007 (p. 20) staat beschreven dat een advocaat of zijn kantoor ervoor moet zorgen dat deelname aan intervisie wordt gestimuleerd. Onder intervisie in de zin van de standaard wordt verstaan dat men op een gestructureerde wijze collegiaal overleg voert aan de hand van een ingebrachte casus. Daarbij staan thema's centraal zoals ethiek, attitude, strategie en bekwaamheid. Bij voorkeur wordt intervisie zo opgezet dat er advocaten van verschillende kantoren bij betrokken zijn.

In de vragen over intervisie in de internetenquête is intervisie gedefinieerd als 'het incidenteel/ad hoc of structureel uitwisselen van kennis en ervaring met collega's binnen en buiten het kantoor'. Dit is een ruime definitie van intervisie, waar vele vormen van collegiaal overleg onder kunnen vallen.

De keuze voor deze formulering is ingegeven door het feit dat intervisie een betrekkelijk nieuw fenomeen is en daardoor door verschillende respondenten verschillend begrepen zou kunnen worden. Door vervolgens door te vragen op verschillende aspecten van collegiaal overleg kunnen de diverse varianten geïnventariseerd worden.

Tabel 52 Collegiaal overleg binnen eigen kantoor en binnen eigen vakgebied (n=997)

	Eigen kantoor eigen vakgebied	Eigen kantoor alle vakgebieden	Buiten kantoor eigen vakgebied	Buiten kantoor alle vakgebieden
Ja, afhankelijk van de problemen die zich aandienen	49	46	33	22
Ja, vooraf geplande bijeenkomsten	21	12	28	8
Nee	29	37	34	60
Weet niet/geen antwoord	1	5	5	10
Totaal	100	100	100	100

* Intervisie in eigenlijke zin

Van alle ondervraagde advocaten heeft ongeveer twee derde (65%) in de afgelopen twee jaar deelgenomen aan enige vorm van collegiaal overleg, ruim een kwart deed dat niet (27%).

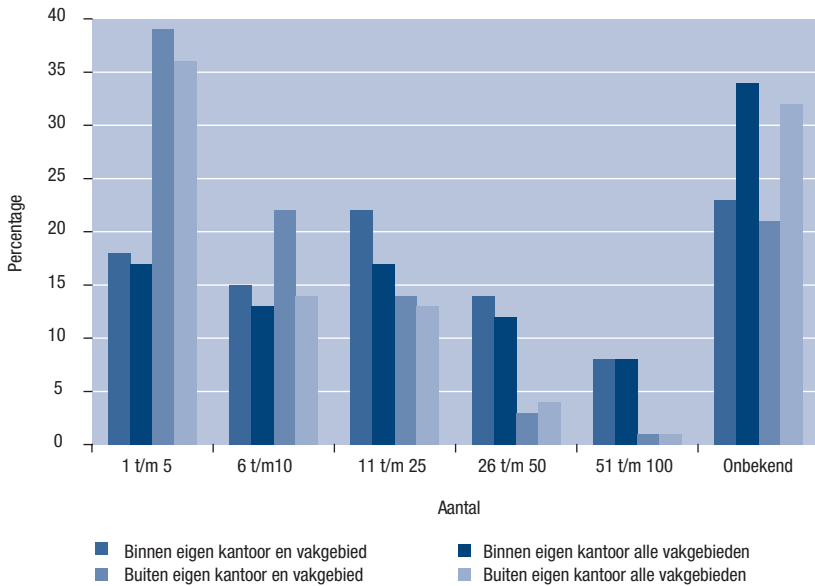
Er is vervolgens onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van collegiaal overleg. Collegiaal overleg binnen het eigen kantoor en op het eigen vakgebied komt bij 21% van de respondenten met enige regelmaat voor; 49% van de respondenten geeft aan dat deze vorm van collegiaal overleg voorkomt als een concreet probleem zich aandient.

Bijna 60% van de respondenten geeft verder aan dat zij binnen het eigen kantoor ook deelnemen aan collegiaal overleg dat zich niet beperkt tot hun eigen vakgebied. Slechts 12% doet dit op structurele basis in vooraf geplande bijeenkomsten; 46% geeft echter aan dat zij, wanneer een probleem zich aandient, incidenteel aan dergelijke sessies deelneemt.

Collegiaal overleg vindt ook plaats tussen advocaten van verschillende kantoren. De meerderheid van de respondenten (61%) geeft aan deel te nemen aan collegiaal overleg met advocaten van andere kantoren wanneer het hun eigen vakgebied betreft. Ruim een kwart (28%) van deze groep neemt deel aan vooraf geplande bijeenkomsten. Ten slotte geeft een derde van de respondenten aan wel eens deel te nemen aan collegiaal overleg met advocaten van andere kantoren ongeacht het vakgebied. Ruim een vijfde (22%) doet dit op incidentele basis en 8% op structurele basis.

Naast de vraag of er aan bovenstaande vormen van collegiaal overleg werd deelgenomen, is ook gevraagd hoe vaak de verschillende vormen per jaar plaatsvonden. Dit staat in figuur 21 weergegeven.

Figuur 21 Aantal maal collegiaal overleg



Uit deze figuur blijkt dat collegiaal overleg buiten het eigen kantoor minder vaak plaatsvindt dan collegiaal overleg binnen het eigen kantoor. Verder blijkt dat er nauwelijks verschil is in de mate waarin collegiaal overleg plaatsvindt binnen het eigen vakgebied of over alle vakgebieden.

Samengevat blijkt uit de cijfers in tabel 52 en figuur 21 dat intervisie in de eigenlijke betekenis (vooraf gepland, buiten eigen kantoor, alle vakgebieden) nog niet veel voorkomt (8%). De meest informele vorm (incidenteel, eigen kantoor en vakgebied) komt daarentegen het vaakst voor (49%) met een relatief hoge frequentie, meer dan 10% van de respondenten geeft aan dat zij zeker 25 keer per jaar deelnemen aan collegiaal overleg. Gezien het feit dat de categorie 'onbekend' in figuur 21 zo groot is, is het voor veel advocaten nog niet precies duidelijk wat intervisie inhoudt. Het bewustzijn met betrekking tot intervisie zou nog vergroot kunnen worden; mogelijk dat de Kwaliteitsstandaard 2007 hieraan kan bijdragen.

5.2.5 *Ontwikkeling of wijziging handboek*

Een van de instrumenten om te werken aan de ontwikkeling van de interne kantoororganisatie is het vastleggen van de eigen werkwijze in de vorm van een handboek. Onderwerpen die hierin beschreven kunnen worden, zijn de financiële bedrijfsvoering, de inrichting van het secretariaat en de inzet van kantoorautomatisering (Kwaliteitsstandaard 2007: 21). Voor eenpitters is een handboek van belang voor situaties van waarneming en opvolging.

Van de ondervraagde advocaten werkt 35% op een kantoor dat in de afgelopen twee jaar een handboek heeft ontwikkeld of heeft verbeterd, terwijl bijna de helft van de advocaten aangeeft dat dit niet is gebeurd (49%).

Van de groep advocaten die aangeeft dat er gewerkt is aan de ontwikkeling of verbetering van het handboek, geeft ruim de helft (55%) aan dat de ontwikkeling of wijziging daarvan heeft geleid tot veranderingen, ruim een kwart zegt van niet (27%).

5.2.6 *Wijzigingen in automatisering*

Naast een handboek kan ook kantoorautomatisering worden ingezet als een instrument om kwaliteit te borgen. Bijna twee derde (60%) van de respondenten werkt op een kantoor waar men in de afgelopen twee jaar veranderingen in de automatisering heeft doorgevoerd ter verhoging van de kwaliteit, terwijl ruim een kwart aangeeft (29%) dat dit niet het geval is. Te denken valt hierbij aan automatiseringspakketen die de zaak administratie ondersteunen, waardoor een uniforme werkwijze wordt bewerkstelligd. De voorbeelden van standaarddocumenten zijn voor iedereen beschikbaar, waardoor brieven en declaraties in de huisstijl kunnen worden opgemaakt.

Van de groep die te maken heeft gehad met veranderingen in de kantoorautomatisering is 85% van mening dat dit ook heeft geleid tot een kwaliteitsverbetering, terwijl slechts 5% denkt van niet.

5.2.7 *Lidmaatschap specialisatievereniging*

Het lidmaatschap van een specialisatievereniging kan ook bijdragen aan de kwaliteitsborging. Van de ondervraagde advocaten is 45% lid van een dergelijke vereniging en 54% niet. Bij twee derde van degenen die aangeven lid te zijn, is sprake van één lidmaatschap bij een vereniging. Een kwart is lid van twee verenigingen, de overige 7% heeft drie of meer lidmaatschappen met een maximum van vijf.

Ruim twee derde geeft aan 0 tot en met 5 keer per jaar deel te nemen aan de activiteiten van de specialisatievereniging(en).

Tabel 53 Deelnamefrequentie activiteiten specialisatievereniging per jaar

	Aantal	Percentage
0 t/m 2	201	29
3 t/m 5	276	40
6 t/m 8	89	13
9, 10 en meer dan 10	58	8
Weet niet/geen antwoord	59	9
Totaal	683	100

De advocaten noemen als voornaamste redenen om lid te zijn van een specialisatievereniging dat zij op de hoogte blijven van ontwikkelingen op hun vakgebied, dat zij contact hebben met collega's en dat zij zich naar hun cliënten kunnen profileren als specialist.

Tabel 54 Rendement lidmaatschap specialisatievereniging

	Aantal	Percentage
Op de hoogte laatste ontwikkelingen vakgebied door bezoek aan bijeenkomsten	539	79
Op de hoogte laatste ontwikkelingen vakgebied door publicaties	516	76
Contact met collega's door bezoek aan bijeenkomsten vereniging	513	75
Hierdoor naar cliënten toe profileren als specialist	408	60
Anders	34	5
Weet niet/geen antwoord	12	2
Totaal aantal antwoorden	2022	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercenterd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

Een overgrote meerderheid van de advocaten die lid is van een specialisatievereniging geeft aan dat dit bijdraagt aan de kwaliteit van hun dienstverlening (91%), een derde is van mening dat hun dienstverlening door het lidmaatschap is verbeterd, terwijl bijna twee derde van mening is dat de dienstverlening hierdoor goed op peil blijft.

Tabel 55 Mate waarin lidmaatschap specialisatievereniging bijdraagt aan kwaliteit dienstverlening

	Aantal	Percentage
Ja, hierdoor goed op peil	408	60
Ja, hierdoor verbeterd	210	31
Nee	36	5
Weet niet/geen antwoord	29	4
Totaal	683	100

Aan de advocaten die geen lid zijn van een specialisatievereniging is gevraagd wat daar de reden voor is. De meest genoemde reden (41%) is dat men zichzelf (nog) niet als een specialist beschouwd. Een vijfde geeft aan dat zij er geen tijd voor hebben. Respectievelijk 11% en 8% geeft aan dat men er het nut niet van inziet of dat de kosten te hoog zijn.

Tabel 56 Redenen geen lid specialisatievereniging

	Aantal	Percentage
Onvoldoende ervaring/nog geen specialist	333	41
Tijdgebrek	161	20
Zie het nut er niet van in	94	11
Kosten	66	8
Anders	156	19
Weet niet/geen antwoord	110	13
Totaal aantal antwoorden	920	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercentreerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

5.2.8 De effecten van de kwaliteitsinstrumenten

Als de effecten van de diverse kwaliteitsverhogende maatregelen worden vergeleken⁴² dan blijkt dat de wijzigingen op het gebied van de automatisering het vaakst tot verbeteringen leiden. Van alle 1.527 respondenten geeft iets meer dan de helft aan dat de kwaliteit hierdoor is verbeterd, gevolgd door de veranderingen ten aanzien van het handboek (19%), de zelfevaluatie (14%), het lidmaatschap van de specialisatievereniging en de cliënttevredenheidsmeting (12%). Hierbij moet echter wel worden opgemerkt dat de verschillende vormen van kwaliteitsmaatregelen ook verschillende doelen hebben. Een wijziging in de automatisering kan worden gezien als een maatregel die tot doel heeft veranderingen te bewerkstelligen. Daarom is het ook niet vreemd dat deze maatregel het vaakst tot veranderingen heeft geleid. Een lidmaatschap van een specialisatievereniging of het uitvoeren van cliënttevredenheidsonderzoek zijn juist meer gericht op het in stand houden van de kwaliteit, de kwaliteitsborging, en hebben minder tot doel om veranderingen te bewerkstelligen. Enige nuancering in de interpretatie van deze cijfers is derhalve op zijn plaats.

Tabel 57 Beoordeling van de effecten van de toegepaste kwaliteitsmaatregelen (n=1.527)

	Uitgevoerd door %	Tot veranderingen geleid %	Tot veranderingen geleid n	Percentage totaal
Wijziging in automatisering	60	85	787	52
Handboek	35	55	296	19
Zelfevaluatie	25	58	219	14
Lid specialisatievereniging	45	31	210	14
Intervisie	8			
Cliënttevredenheidsonderzoek	38	31	179	12

42 In dit opzicht kan intervisie niet worden vergeleken met de andere maatregelen, omdat daarbij meer kwalitatief, met behulp van open vragen, naar de effecten is gevraagd.

Bij het lidmaatschap van een specialisatievereniging is, in tegenstelling tot de andere maatregelen, niet gevraagd naar het percentage waarin dit tot veranderingen heeft geleid, maar of de kwaliteit van de dienstverlening hierdoor is verbeterd dan wel goed op peil is gebleven. De hier weergegeven 31% geldt voor het antwoord 'verbeterd'; daarnaast antwoordde 60% 'goed op peil gebleven'. Als dit wordt doorberekend in de laatste kolom betekent dit op de totale groep een percentage van 41%.

5.2.9 *Permanente Opleiding*

Naast de door de kwaliteitsstandaard ingegeven instrumenten bestaat er al sinds 1996 de verordening op de Permanente Opleiding. Deze verordening werd uitgevaardigd door de Orde met als primair doel het onderhouden en actualiseren van de vakbekwaamheid en kennis van advocaten. Naast het primaire doel beoogde de Orde het bewerkstelligen van de professionalisering van de (beroeps)vaardigheden van advocaten. Onder de verordening is iedere advocaat verplicht jaarlijks ten minste 16 opleidingspunten te halen. Dit wordt sinds 2001 jaarlijks steekproefsgewijs door de Orde gecontroleerd bij 500 advocaten en vanaf 2003 bij 1.000. Indien geconstateerd wordt dat een advocaat niet aan de gestelde eisen voldoet, moet hij dit alsnog doen of heeft dit tuchtrechtelijke consequenties afhankelijk van de ernst van de overtreding. Het blijkt dat, na een sterke stijging van het percentage advocaten dat aan de eisen voldeed van 76% naar 90% tussen 2001 en 2002, dit percentage is gestabiliseerd op 92%.

5.2.10 *Conclusie*

Concluderend kan worden gesteld dat, hoewel het draagvlak voor het audit-systeem van de Orde en de raden in de afgelopen jaren niet groter is geworden, de advocaten een breed scala aan instrumenten inzetten om de kwaliteit te verhogen of te waarborgen. Sommige relatief nieuwe instrumenten, zoals intervisie, moeten nog ingang vinden, terwijl instrumenten zoals een cliënttevredenheidsonderzoek en het handboek al door meer advocaten in de dagelijkse praktijk worden toegepast. Opvallend is verder dat 8% van de advocaten niet voldoet aan de verordening op de permanente educatie.

In dit hoofdstuk wordt een aantal actuele ontwikkelingen behandeld. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de werking van het verwijsarrangement, aan de nieuwe aanvraagprocedure van toevoegingen (VIValt) en aan de voorziening deskundigenbericht.

6.1 VERWIJSARRANGEMENT

Het Juridisch Loket verstrekt rechtzoekenden eerstelijnsrechtshulp. Aan rechtzoekenden met een eenvoudig probleem wordt advies verstrekt. Als de hulpvraag te ingewikkeld is om via de telefoon, balie of e-mail af te handelen, wordt een afspraak in het spreekuur aangeboden. Als duidelijk wordt bij het Juridisch Loket dat de rechtzoekende een advocaat nodig heeft, wordt hij daarnaar verwezen. Rechtzoekenden kunnen door het Juridisch Loket uitsluitend naar advocaten verwezen worden die een verwijsarrangement hebben afgesloten met één van de raden voor rechtsbijstand. De loketvestigingen beschikken over lijsten met namen van advocaten die op de verschillende terreinen zijn gespecialiseerd. Zij verwijzen de rechtzoekenden bij toerbeurt naar advocaten die het dichtst bij de cliënt in de buurt kantoor houden. De advocaten kunnen naar aanleiding van een verwijzing twee vormen van gesubsidieerde rechtsbijstand aanbieden. De eerste is rechtsbijstand op basis van een lichte adviestoevoeging. Dit is rechtshulp die maximaal drie uur vergt. De tweede vorm is hulp op basis van een reguliere toevoeging. Tussen de regio's bestaan verschillen in de wijze waarop de afspraak tussen de advocaat en de loketcliënt tot stand komt. Cliënten uit de regio's Noord, Noord-West en Zuid-West worden naar de advocatuur verwezen zonder afspraak, zij dienen zelf contact op te nemen met een (door het loket geselecteerde) advocaat. Cliënten uit de regio's Oost en Zuid worden naar de advocatuur verwezen met een afspraak, voor hen wordt door het Juridisch Loket direct een (door de cliënt te bevestigen) afspraak in de agenda van een advocaat gemaakt.

Om te onderzoeken hoe de eerste ervaringen van advocaten zijn, is in september 2006 een internetenquête gehouden. Van alle 1.741 advocaten die de enquête invulden, heeft twee derde een verwijdsarrangement afgesloten.

Teneinde inzicht te verkrijgen in het functioneren van het verwijdsarrangement vanuit het perspectief van de rechtzoekenden is in de periode oktober-november 2006 een telefonische enquête uitgevoerd onder de cliënten van het Juridisch Loket.⁴³ De resultaten van deze enquête vallen uiteen in een aantal thema's die achtereenvolgens besproken zullen worden: uitval, ervaringen met de advocaat en ervaringen met het Juridisch Loket.

Het verwijdsarrangement in de praktijk

Eind 2006 waren er 4.005 advocaten die een verwijdsarrangement hadden afgesloten, verdeeld over 1.587 kantoren. Dit is ruim 60% van de advocaten die jaarlijks rechtsbijstand op toevoegingsbasis aanbieden.

Het opgeven van beschikbaarheid

Van de ondervraagde advocaten heeft ongeveer een derde (35%) dagdelen opgegeven aan het Juridisch Loket. Eveneens ongeveer een derde (31%) heeft dat niet gedaan, omdat dit in hun ressort niet mogelijk was. De andere advocaten (34%) weten – vreemd genoeg – niet of zij een aantal dagdelen hebben opgegeven. De advocaten die één of meerdere dagdelen hebben opgegeven, is gevraagd hoeveel dagdelen zij hebben opgegeven. De helft heeft één of twee dagdelen per maand opgegeven. Ruim drie kwart (77%) heeft tot en met vijf dagdelen per maand opgegeven, terwijl 10% tien of meer dagdelen per maand heeft opgegeven.

Aantal zaken

Uit de cijfers in hoofdstuk 2 tabel 3 (hulpproducten in percentages en aantallen) kan opgemaakt worden dat het gemiddeld aantal zaken dat een advocaat per jaar krijgt toegewezen rond de tien ligt. Drie kwart (74%) van de respondenten geeft aan minder zaken toegewezen te krijgen dan men zou willen. Een zesde (16%) is tevreden over het aantal verwezen zaken.

43 Binnen deze cliëntgroep is op basis van twee criteria onderscheid gemaakt tussen vier subgroepen. Het eerste criterium is het type toevoeging waarvoor wordt doorverwezen (lichte adviestoevoeging of reguliere toevoeging). Het tweede criterium is de wijze waarop de eerste afspraak gemaakt wordt met een advocaat. Per groep zijn er op basis van de informatie vanuit de loketten ongeveer 150 loketcliënten telefonisch benaderd voor deze enquête.

Tabel 58 Mening over het aantal zaken dat men krijgt toegewezen

	Aantal	Percentage
Minder dan men zou willen	694	74
Precies goed	153	16
Meer dan men zou willen	13	1
Weet niet/geen antwoord	73	8
Totaal	933	100

Elektronisch dossier

Om de behandeling van een hulpvraag zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, bestaat de mogelijkheid om naar de advocaat waarnaar is verwezen een elektronisch dossier of verwijsbrief te sturen. Dit elektronische dossier bevat gegevens over de rechtzoekende, gegevens over de rechtsvraag en eventueel een korte toelichting op de rechtsvraag. Deze gegevens worden aan de advocaat doorgegeven zodat deze voorbereid is. Van de ondervraagde advocaten ontvangt 41% altijd een elektronisch dossier en 14% vaak. Een derde (30%) geeft aan dit document nooit te ontvangen. Dit hoge percentage zou te verklaren kunnen zijn doordat de term 'dossier' iets te zwaar is en het toegezonden e-mailbericht niet als zodanig wordt herkend. Er is geen verband gevonden tussen het verzenden van een elektronisch dossier en het al dan niet zelf een afspraak maken door cliënten.

Bijna twee derde van de respondenten die wel eens een elektronisch dossier heeft ontvangen, is van mening dat dit toegevoegde waarde heeft. Bijna een kwart van deze groep vindt de informatie te summier en 12% zegt heel goed zonder een dergelijk dossier te kunnen.

Tabel 59 Oordeel van advocaten over elektronisch dossier

	Aantal	Percentage
Ja, toezending heeft toegevoegde waarde	363	62
Nee, de informatie is te summier	142	24
Nee, ik zou ook heel goed zonder kunnen	72	12
Weet niet/geen antwoord	11	2
Totaal	588	100

Bijna twee derde van de ondervraagde cliënten had de indruk dat de advocaat (enigszins) op de hoogte was van het probleem (64%). Dit percentage komt overeen met de aantallen die hiervoor door de advocaten zelf worden genoemd. Er zijn geen significante verschillen gevonden tussen de vier groepen.

Een ruime meerderheid van alle respondenten (84%) gaf aan het nodig te vinden dat de advocaat van tevoren een globaal beeld van het probleem heeft. Ook hier zijn geen verschillen tussen de groepen aangetroffen (min. 80% en max. 87%).

Inschatting tijdsbesteding doorverwezen zaken door het Juridisch Loket

De invoering van de lichte adviestoevoeging naast de reguliere toevoeging vraagt van advocaten om bij aanvang van hun werkzaamheden in te schatten hoeveel uur de behandeling van een hulpvraag kost. Als advocaten verwachten meer tijd aan een zaak te gaan besteden, vragen zij een reguliere toevoeging aan.

Bij een verwijzing maakt het Juridisch Loket een inschatting of een rechtzoekende hulp op basis van een lichte adviestoevoeging of op basis van een reguliere toevoeging nodig heeft. De advocaten is gevraagd naar hun oordeel over de kwaliteit van de inschatting van het Juridisch Loket. Een derde is van mening dat het Juridisch Loket doorgaans een goede inschatting maakt.

Tabel 60 Kwaliteit van de inschatting die het Juridisch Loket doorgaans maakt bij verwijzing voor een lichte adviestoevoeging of reguliere toevoeging

	Aantal	Percentage
Goed	310	33
Matig	369	40
Slecht	114	12
Weet niet/geen antwoord	140	15
Totaal	933	100

Bovenstaande tabel laat zien dat ruim de helft van de advocaten de kwaliteit van de inschatting van het Juridisch Loket als matig of slecht beoordeeld. Zij konden hiervoor een of meerdere redenen aangeven (483 respondenten gaven 649 antwoorden). De vaakst genoemde reden is dat een zaak die als lichte adviestoevoeging is verwezen eigenlijk een verwijzing voor een reguliere toevoeging had moeten zijn (87%). De omgekeerde situatie komt minder vaak voor. Wat verder opvallend is, is dat een vijfde van de advocaten als reden gaf dat de zaak door het Juridisch Loket zelf afgedaan had kunnen worden.

Tabel 61 Redenen waarom advocaten verwijzingen matig of slecht ingeschat vinden (n=483)

	Aantal antwoorden	Percentage
Lat blijkt reguliere toevoeging	421	87
Zaak kon ook door HJL worden afgedaan	100	21
Reguliere toevoeging blijkt Lat	58	12
Anders	54	11
Weet niet/geen antwoord	16	3
Totaal	649	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercenteerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

Hieruit kan worden afgeleid dat het regelmatig voorkomt dat een als lichte adviestoevoeging doorverwezen zaak niet binnen drie uur kan worden afgehandeld. Aan de advocaten is gevraagd wat men dan doorgaans doet als men een lichte adviestoevoeging doorverwezen krijgt, maar twijfelt of deze zaak binnen drie uur kan worden afgedaan. Een derde vraagt conform de verwijzing een lichte adviestoevoeging aan. Als men meer dan drie uur heeft besteed aan een zaak dient men een omzetting naar een reguliere toevoeging aan te vragen. De praktijk leert dat iets minder dan de helft (43%) van de advocaten niet direct bij aanvang beslist wat voor soort toevoeging hij aanvraagt, maar even afwacht hoeveel tijd de zaak vergt.

Tabel 62 Aanpak bij verwijzing naar lichte adviestoevoeging waarbij advocaat twijfelt of het een reguliere zaak is

	Aantal	Percentage
Aanvraag Lat, bij >3 uur aanvraag regulier	299	32
Wacht af, bij duidelijkheid aanvraag Lat of regulier	402	43
Aanvraag Lat en verleent verder geen rechtshulp	3	<1
Aanvraag Lat en verder eigen tijd	29	3
Anders	55	6
Weet niet/geen antwoord	145	16
Totaal	933	100

Er is ook door middel van een enquête onder rechtzoekenden getracht te achterhalen in hoeverre de als lichte adviestoevoeging doorverwezen zaken ook daadwerkelijk als lichte adviestoevoeging zijn behandeld en hoe dit is vergaan met de reguliere toevoegingen. Omdat cliënten vaak zelf het verschil niet weten tussen een lichte adviestoevoeging en een reguliere toevoeging is hen gevraagd wat zij uiteindelijk betaald hebben. Van de als lichte adviestoevoeging verwezen toevoegingen heeft 71% een bedrag van € 13,50 betaald en een verklaring over het eigen inkomen ondertekend. Van de als reguliere

toevoeging doorverwezen zaken was dat 30%, waaruit is af te leiden dat deze zaken uiteindelijk als lichte adviestoevoeging zijn behandeld.

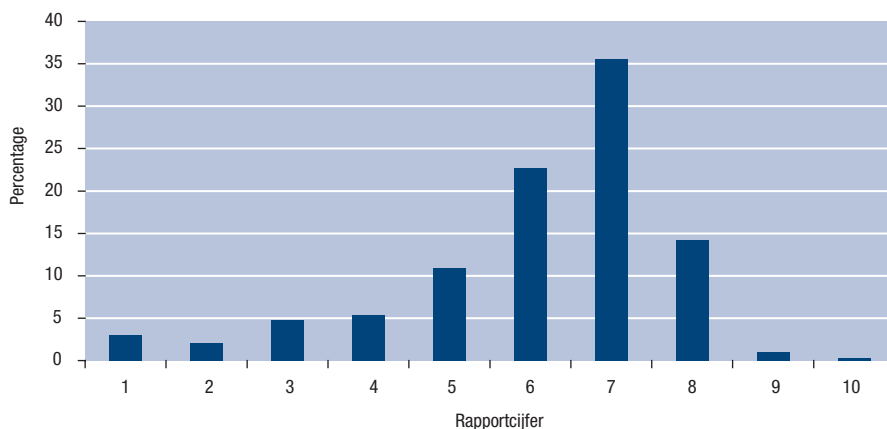
De advocaten is gevraagd of zij na afloop een terugmelding geven aan het Juridisch Loket. Ruim twee derde (70%) antwoordt dat zij nooit feedback geven aan het Juridisch Loket. Slechts 1% geeft altijd feedback en 1% vaak.

Tabel 63 Frequentie waarmee advocaten na afloop terugmelden aan het Juridisch Loket

	Aantal	Percentage
Nee, nooit	651	70
Ja, soms	102	11
Nee, feedback via periodiek overleg	39	4
Ja, altijd	13	1
Ja, vaak	12	1
Anders	50	5
Weet niet/ geen antwoord	66	7
Totaal	933	100

Tevredenheid van de advocaten ten aanzien van het verwijdsarrangement

De advocaten is gevraagd een rapportcijfer tussen 1 en 10 te geven voor hun tevredenheid over het verwijdsarrangement. De gemiddelde score is een 6,1 en de helft van de respondenten geeft een 7 of hoger. De lage tevredenheid hangt samen met het aantal zaken dat men doorverwezen krijgt. De groep die van mening is dat het aantal doorverwezen zaken 'precies goed is', is gemiddeld meer tevreden. Tussen de groepen die ofwel te veel ofwel te weinig zaken krijgen toebedeeld is geen verschil in tevredenheid gevonden. De tevredenheid hangt verder samen met de kwaliteit van de inschatting of een zaak een lichte adviestoevoeging dan wel een reguliere toevoeging is. Als deze inschatting slecht is, dan is men minder tevreden over het verwijdsarrangement. Ten slotte geeft de groep die aangeeft ook heel goed zonder het elektronisch dossier te kunnen en de groep die aangeeft vaak mee te maken dat de doorverwezen cliënten niet op de eerste afspraak verschijnen gemiddeld een lager rapportcijfer. Er is geen verband gevonden met de tevredenheid van de advocaten over het verwijdsarrangement en de mate waarin zij hun ervaringen terugkoppelen aan het Juridisch Loket: advocaten die minder dan gemiddeld tevreden zijn, melden niet vaker terug.

Figuur 22 Tevredenheidsscores advocaten over het verwijzarrangement

Slechts een klein aantal advocaten heeft inmiddels het verwijzarrangement opgezegd. De schatting is dat dit minder dan 5% van het totale aantal is.

Ten slotte is aan de advocaten gevraagd of zij nog mogelijke verbeterpunten zien. Naast een aantal aspecten waar zij al op ondervraagd waren, zoals inschatting van de aard van de zaak, het aantal doorverwezen zaken en de toegevoegde waarde van het elektronische dossier kwamen als belangrijkste verbeterpunten naar voren:

- De kwaliteit van de loketmedewerkers.
- De transparantie bij de verdeling van zaken.
- De mogelijkheid om contact te zoeken met de loketmedewerker die de zaak heeft doorverwezen.
- De koppeling van cliënt/zaak en advocaat (zowel qua afstand als specialisme).
- De voorlichting aan de cliënt over de procedure bij de advocaat.

Tevredenheid gebruikers

Tijdens de enquête in het kader van het verwijzarrangement is rechtzoekenden ook naar hun ervaring met het Juridisch Loket gevraagd. Gemiddeld beoordeelden de rechtzoekenden het Juridisch Loket met het rapportcijfer 8. Van de ondervraagde rechtzoekenden zou 83% bij een nieuw probleem opnieuw het Juridisch Loket benaderen en 6% laat het afhangen van de aard van het probleem.

De redenen om opnieuw een loket te benaderen, zijn in tabel 64 weergegeven. Bij deze vraag waren meer antwoorden mogelijk. Meer dan de helft van

degenen die zeggen nog een keer een beroep te zullen doen op het Juridisch Loket doet dit vanwege het feit dat men goed is geholpen (58%), maar ook snelheid van afhandelen, lage kosten en laagdrempeligheid spelen een rol bij deze beslissing.

Tabel 64 Redenen om opnieuw voor HJL te kiezen (n=498)

Reden om opnieuw HJL te benaderen	Percentage
Goed geholpen	58
Snel geholpen	17
Lage kosten	14
Toegankelijk/laagdrempelig	11
Verstand van zaken/verwijzen goed door	9
Weet zelf de weg niet	7
Goed advies gekregen	4
HJL wijst de weg	3
Gemakkelijk en handig	2
Goede informatie	2
Kan nergens anders terecht	1
Goed behandeld	1
Goede service	1
Vertrouwen	1
Weet niet/geen mening	<1
Anders	10

Van de ondervraagde rechtzoekenden geeft 11% aan in de toekomst geen gebruik meer te zullen maken van de diensten van het Juridisch Loket. De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat men vindt niet goed geholpen te zijn (32%) of dat men zelf een advocaat regelt (23%).

De rechtzoekenden is ook gevraagd een rapportcijfer op een schaal van 1 tot 10 te geven ten aanzien van een aantal aspecten betreffende de dienstverlening door de advocaat waarnaar zij door middel van het verwijzarrangement waren verwezen. De resultaten hiervan zijn weergegeven in tabel 65. Hieruit blijkt dat men over het algemeen tevreden is over de dienstverlening door de advocaat (een tevredenheidsscore van minimaal 7,4). Cliënten zijn vooral tevreden over de snelheid waarmee men terecht kon, de mate waarin men zelf aan kon geven wanneer men terecht kon en de afstand (gemiddeld 8,0 of hoger). Maar er is ook tevredenheid over de deskundigheid ten aanzien van het probleem, de inzet van de advocaat om de zaak op te lossen, de duidelijkheid van de adviezen van de advocaat en de telefonische bereikbaarheid. Opmerkelijk was verder dat het oordeel van de cliënten voor wie het Juridisch Loket direct een afspraak had gemaakt iets beter was dan van de cliënten die zelf een afspraak moesten maken. Mogelijk dat de verklaring daarvoor ligt in

regionale verschillen, iets wat mogelijk in het kader van de rechtzoekendenquête van 2007 beter in beeld komt.

Tabel 65 Beoordeling van de dienstverlening per subcategorie

	Tevredenheids-score
Termijn eerste afspraak	8,2
Mate waarin rekening gehouden wordt met agenda van de cliënt	8,1
Reisafstand naar advocaat	8,0
Telefonische bereikbaarheid	7,7
Deskundigheid ten aanzien van het probleem	7,6
Duidelijkheid adviezen van de advocaat	7,6
Inzet advocaat om zaak op te lossen	7,4

Uitval

Het uiteindelijke succes van het verwijzarrangement hangt in grote mate af van de mate waarin de doorverwezen cliënten ook daadwerkelijk bij de advocaat langsgaan. Om dit te onderzoeken, is aan de cliënten gevraagd of zij bij de geselecteerde advocaat op gesprek zijn geweest. Van de groep die zelf een afspraak moest maken, gaf ongeveer 90% aan dit inderdaad te hebben gedaan: 92% van de verwijzingen die betrekking hebben op lichte adviestoevoegingen en 89% van de verwijzingen die betrekking hebben op reguliere toevoegingen. De reden voor het uiteindelijk niet maken van de afspraak was zeker niet de slechte bereikbaarheid of een gebrek aan vertrouwen in de advocaat naar wie was doorverwezen. Dit antwoord werd maar sporadisch gegeven. Bij 2% van de respondenten was het contact met de advocaat niet meer nodig en 4% heeft een andere advocaat benaderd.

Van de groep waarbij het Juridisch Loket voor de cliënt een afspraak maakte, was 92% van de cliënten op gesprek geweest bij de geselecteerde advocaat: 91% van de verwijzingen voor een lichte adviestoevoeging en 93% van de verwijzingen voor reguliere toevoegingen. Voor de groep die geen gebruik maakte van de gemaakte afspraak, kwam dit in de meeste gevallen doordat het probleem inmiddels was opgelost (ruim de helft van degene die niet gingen) of doordat de advocaat niet bereikbaar was wanneer men de afspraak telefonisch wilde bevestigen (iets minder dan de helft van hen die niet bij de advocaat terechtkwamen). Slechts 1% van de respondenten ging naar een andere advocaat en 1% liet het er verder bij zitten.

Uit deze cijfers kan worden afgeleid dat bij verwijzing door het Juridisch Loket naar een advocaat de uitval erg klein en vaak verklaarbaar is.

Ook aan de advocaten is gevraagd hoe vaak het voorkomt dat een cliënt niet op de eerste afspraak verschijnt. Bijna een vijfde maakt het nooit mee, de helft soms en 17% regelmatig.⁴⁴

Tabel 66 Frequentie waarmee volgens advocaten een rechtzoekende niet komt op de eerste afspraak

	Aantal	Percentage
Vaak	45	5
Regelmatig	159	17
Soms	479	51
Nooit	169	18
Weet niet/geen antwoord	81	9
Totaal	933	100

Aan advocaten die antwoorden dat er (wel eens) rechtzoekenden niet op een eerste afspraak komen, is gevraagd of men een idee heeft wat de meest voorkomende redenen zijn om niet te komen. De advocaten konden meerdere antwoorden geven. Ruim een derde (36%) weet niet waarom rechtzoekenden niet komen. De meest genoemde redenen zijn daarnaast dat het probleem inmiddels is opgelost (23%), men het probleem op een andere wijze gaat oplossen (22%) of dat men vanwege de kosten afziet van gesubsidieerde rechtsbijstand (23%).

Tabel 67 Meest voorkomende redenen afzien door cliënt (n=683)

	Aantal antwoorden	Percentage
Probleem inmiddels opgelost	159	23
Vanwege de kosten	155	23
Men gaat het probleem op een andere manier oplossen	149	22
Persoonlijke omstandigheden	111	16
Bereikbaarheidsproblemen	32	5
Anders	127	19
Weet niet/geen antwoord	246	36
Totaal	979	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercenteerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

Desgevraagd gaf 17% van de ondervraagde loketcliënten aan te beschikken over een rechtsbijstandsverzekering in de vorm van een gezinspolis. Dit is in zoverre opmerkelijk omdat het hier gaat om een groep mensen die ondanks

44 Deze cijfers kunnen overigens niet worden vergeleken met de uitvalpercentages van de rechtzoekenden. Deze cijfers betreffen namelijk een inschatting van de frequentie door de advocaten.

het feit dat ze Wrb-gerechtigd zijn een rechtsbijstandsverzekering heeft afgesloten. Dit getal is vergelijkbaar met de cijfers uit de MGR 2005, waar uit een enquête bleek dat een kwart van de Wrb-gerechtigden beschikt over een polis voor een rechtsbijstandverzekering.

6.2 VIVALT

Op 1 april 2006 is de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) gewijzigd en is VIValt in werking getreden. De procedure voor het aanvragen van een toevoeging is hiermee veranderd waarbij het streven is geweest de administratieve lasten voor zowel de advocaat als de cliënt te verminderen. Bovendien wordt het inkomen en vermogen vanaf 1 april 2006 op een andere wijze vastgesteld en zijn de draagkrachtnormen qua inkomen en vermogen gewijzigd (zie hoofdstuk 1). Deze paragraaf bevat de resultaten van een enquête die in september 2006 is gehouden onder advocaten waarin onder meer is gevraagd naar hun eerste ervaringen met het aanvragen van toevoegingen na de inwerkingtreding van VIValt. De resultaten van dat onderzoek lijken de conclusie te rechtvaardigen dat de aanvraagprocedure conform VIValt als eenvoudiger ervaren wordt. Voordat hierover nader wordt gerapporteerd, zullen eerst de wijzigingen van de Wet op de rechtsbijstand kort behandeld worden. Bij de eerste enquête onder advocaten in het kader van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004 is, vooruitlopend op VIValt, een aantal vragen gesteld over de aanvraagprocedure van toevoegingen (Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004). Voor zover relevant, worden de bevindingen van beide enquêtes met elkaar vergeleken.

6.2.1 De wijzigingen

De eerste wijziging van VIValt betreft de aanvraagprocedure. Om een toevoeging aan te vragen, moest een rechtzoekende voorheen een Verklaring omtrent inkomen en vermogen (VIV) halen op het gemeentehuis of een 'Verklaring WWB-gerechtigden' (bijstandsgerechtigden) opsturen. Deze verklaring werd samen met een aanvraagformulier voor een toevoeging naar een van de raden voor rechtsbijstand verstuurd. Daar werd vervolgens op basis van de VIV of de Verklaring WWB het inkomen en vermogen vastgesteld en bepaald of er financieel en inhoudelijk gezien recht was op gesubsidieerde rechtsbijstand. Door de invoering van VIValt hoeven rechtzoekenden niet meer naar het gemeentehuis te gaan. Om een toevoeging aan te vragen moet er nu een aanvraagformulier worden opgestuurd met daarop onder meer de persoonsgegevens van de aanvrager en gegevens over de aard van de zaak. Een van de persoonsgegevens is het sofi-nummer of vreemdelingennummer.

Dit vormt een sleutel in het opvragen en controleren van de gegevens. Op basis hiervan wordt eerst geverifieerd of de persoonsgegevens kloppen. Dit gebeurt door toetsing bij de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) van de gemeente van inschrijving van de aanvrager. Als de door de GBA ontvangen persoonsgegevens overeenkomen met de door de aanvrager opgegeven persoonsgegevens wordt vervolgens het inkomen en vermogen op elektronische wijze opgevraagd bij de Belastingdienst. De opgave betreft het belastbaar loon of verzamelinkomen en het fiscaal vermogen (box 3) van het tweede kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de toevoegingsaanvraag gedaan werd (het peiljaar).

Bij een toevoegingsaanvraag in 2006 is dus het inkomen en het vermogen uit 2004 bepalend. Mocht de situatie zich voordoen dat de aanvrager in het peiljaar een hoger inkomen had dan het inkomen en vermogen in het huidige kalenderjaar, dan kan bij een van de raden een verzoek om peiljaarverlegging worden ingediend. Voor cliënten die hoe dan ook in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand geldt overigens de eis dat het actuele inkomen meer dan 15% dient af te wijken van het peilinkomen. Voor cliënten wier inkomen in eerste instantie boven de Wrb-grens ligt, geldt deze eis niet. Als het verzoek om peiljaarverlegging wordt toegewezen, wordt op basis van het huidige inkomen en vermogen ofwel de eigen bijdrage verlaagd of wordt alsnog een toevoeging verstrekt. Overigens is dit een voorlopige beslissing want het inkomen en vermogen wordt door de raad opnieuw vastgesteld nadat de Belastingdienst het inkomen en vermogen van het huidige jaar definitief heeft vastgesteld. Dit zal uiterlijk twee jaar na jaar van aanvraag zijn.

Als de aanvrager uitsluitend een vreemdelingsnummer heeft en (nog) niet staat ingeschreven bij de GBA worden de persoonsgegevens gecontroleerd bij de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV). Er worden in dat geval geen gegevens opgehaald bij de Belastingdienst.

De tweede wijziging in VIValt betreft het inkomensbegrip. Voorheen werd het nettohuishoudinkomen per maand gehanteerd om te toetsen of iemand voor een toevoeging in aanmerking kwam. Eventueel werden er op dit nettohuishoudinkomen nog vastgestelde aftrekposten in mindering gebracht. Tegenwoordig is de hoogte van het fiscale verzamelinkomen bepalend voor de vraag of iemand voor een toevoeging in aanmerking komt. Als door de aanvrager geen aangifte wordt gedaan, is het belastbaar loon het toetsingsinkomen.

De derde wijziging betreft de vermogenstoets. De draagkrachtnormen waren voorheen: voor een alleenstaande aanvrager € 7.500 en voor samenwonenden/ gehuwden € 10.500. Van de overwaarde in de zelfbewoonde woning mocht € 65.344 buiten beschouwing worden gelaten.

In de huidige situatie is aansluiting gezocht bij het fiscale vermogensbegrip uit de Wet op de inkomstenbelasting. Indien het vermogen (de gemiddelde rendementsgrondslag) hoger is dan het heffingvrij vermogen, wordt aan een rechtzoekende geen gesubsidieerde rechtsbijstand toegekend.

In 2006 bedraagt het heffingvrij vermogen € 19.522 per persoon. Voor aanvragers met kinderen wordt dit bedrag verhoogd met € 2.607 per minderjarig kind. De zelfbewoonde eigen woning blijft bij de beoordeling van de toevoegingsaanvraag in de huidige situatie buiten beschouwing.

De vierde wijziging betreft de resultaatsbeoordeling. In vrijwel alle gevallen (behalve bij strafzaken en vreemdelingenzaken) wordt aan het einde van de zaak – bij het indienen van de declaratie – door de raad beoordeeld of de aanvrager op basis van het financiële resultaat in staat moet worden geacht de kosten van rechtsbijstand zelf te voldoen. Dit laatste is het geval indien de cliënt op basis van de uitkomst van de procedure een vordering heeft op de wederpartij tot een geldsom waarvan de hoogte ten minste 50% van het heffingvrij vermogen bedraagt. Bij een reeks van toevoegingen in eenzelfde zaak dient de cliënt alleen de kosten van de laatst afgegeven toevoeging op grond van het voldoende resultaat in laatste instantie zelf te bekostigen.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat in het kader van VIValt het aantal eigenbijdragecategorieën teruggebracht is van twaalf naar vijf.

Uit het bestand met door de raden afgegeven toevoegingen blijkt dat er in 2006 6.221 maal sprake is geweest van een peiljaarverlegging. Dit is, gerekend vanaf 1 april 2006, 3% van de afgegeven toevoegingen, waarbij het niet ging om een ambtshalve of een asieltoevoeging waarvoor geen eigen bijdrage verschuldigd is.

6.2.2 *De eerste ervaringen van advocaten*

De aanvraagprocedure

Op de vraag hoe de aanvraagprocedure is veranderd door de inwerkingtreding van VIValt, antwoordt twee derde van de advocaten dat deze (aanzienlijk) is vereenvoudigd (67%). Bijna een vijfde geeft daarentegen aan dat de procedure (aanzienlijk) moeilijker is geworden (18%).

Tabel 68 Mate waarin aanvraagprocedure toevoegingen volgens advocaten is gewijzigd door invoering VIValt

	Aantal	Percentage
Aanzienlijk vereenvoudigd	281	20
Vereenvoudigd	663	47
Nauwelijks veranderd	182	13
Moeilijker geworden	168	12
Aanzienlijk moeilijker geworden	80	6
Weet niet/geen antwoord	28	2
Totaal	1.402	100

In de eerste enquête vond twee derde van de advocaten de aanvraagprocedure zeer belastend. Een derde vond de procedure matig belastend en slechts 6% vond het nauwelijks een belasting. Met name het verkrijgen van de benodigde stukken van de cliënt werd als een obstakel beschouwd. Bijna 90% van de advocaten gaf destijds aan dat hen dit wel eens moeite kost. Gemiddeld kostte het bij één op de drie cliënten moeite om de benodigde stukken van de cliënt te verzamelen (Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004, p. 71 e.v.).

Aan de advocaten is gevraagd in welke opzichten de aanvraagprocedure sinds VIValt eenvoudiger of moeilijker is geworden. Degenen die van mening zijn dat de aanvraagprocedure eenvoudiger is geworden, geven het vaakst als reden aan dat er minder van cliënten gevraagd wordt dan voorheen (73% van de respondenten die het een vereenvoudiging vinden). Een tweede belangrijke vereenvoudiging die wordt genoemd, is dat het minder belastend is voor de advocaat (40%) en als derde meest frequente reden dat de financiële gegevens die door de belastingdienst over de cliënt worden aangeleverd, betrouwbaarder zijn geworden (19% van de respondenten die het een vereenvoudiging vinden). In de derde kolom van de tabel zijn de percentages weergegeven, uitgaande van alle 1.402 respondenten die aan dit deel van de enquête hebben meegedaan. Hieruit blijkt dat de helft van alle respondenten de nieuwe procedure minder belastend vindt voor de cliënt en een kwart voor zichzelf.

Tabel 69 Opzicht waarin de aanvraagprocedure eenvoudiger is geworden

	Aantal	Percentage van de respondenten die de procedure (aanzienlijk) eenvoudiger vindt geworden (n=944)	Percentage van alle respondenten (n=1.402)
Minder belastend voor de cliënt	688	73	49
Minder belastend voor de advocaat	379	40	27
Financiële gegevens zijn betrouwbaarder	177	19	13
Anders	32	3	2
Weet niet/geen antwoord	12	1	1
Totaal	1.288	.*	.*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat geperceenteerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

De advocaten die van mening zijn dat de aanvraagprocedure moeilijker is geworden, geven als reden aan dat volgens hen de financiële gegevens minder betrouwbaar zijn geworden (38% van de 248 respondenten die vinden dat de aanvraagprocedure moeilijker is geworden). Daarnaast maakt de peiljaarverlegging volgens 30% van deze groep de procedure ingewikkelder en vindt 29% dat de zaak vooraf minder goed is in te schatten. Als naar het aandeel in de hele groep wordt gekeken dan liggen de percentages rond de 5%.

Tabel 70 Opzicht waarin de aanvraagprocedure moeilijker is geworden

	Aantal	Percentage van de respondenten die de procedure (aanzienlijk) moeilijker vinden geworden (n=248)	Percentage van alle respondenten (n=1.402)
Financiële gegevens zijn minder betrouwbaar	95	38	7
Peiljaarverlegging	75	30	5
Inschatting vooraf lastiger/onzekerheid cliënt	72	29	5
Langere wachttijden	46	19	4
Meer administratieve handelingen	45	18	4
Anders	26	10	1
Weet niet/geen antwoord	4	2	<1
Totaal	363	-*	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meerdere antwoorden konden geven. Omdat gepercentageerd is over het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

De conclusie dat sinds VIValt de aanvraagprocedure als eenvoudiger wordt ervaren, lijkt derhalve gerechtvaardigd.

De invloed van VIValt op het aantal zaken op toevoegingsbasis

In 2004 is aan de advocaten gevraagd of zij verwachten dat het aantal zaken dat zij op toevoegingsbasis behandelen, zal wijzigen ten gevolge van de inwerkingtreding van VIValt. Bijna een derde antwoordde destijds te verwachten meer zaken aan te zullen gaan nemen. Ruim de helft verwachtte dat VIValt geen invloed zou hebben op het aantal toevoegingszaken (Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004, p. 71 e.v.). Zoals al in hoofdstuk 2 van deze monitor gezegd is, valt het niet uit te sluiten dat er een VIValt-effect is, maar is het nu nog te vroeg om een definitief oordeel te geven (zie ook bijlage 4).

Een half jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe aanvraagprocedure is het nog wat vroeg om te vragen of het aantal zaken dat men op toevoegingsbasis behandelt, is gewijzigd. Wel is er gevraagd of het aantal zaken waarvoor men een toevoeging aanvraagt, is gewijzigd. Volgens de respondenten is VIValt voor 9% van de advocaten aanleiding om voor meer zaken een toevoeging aan te vragen dan voorheen, 6% zegt voor minder zaken een toevoeging aan te vragen dan voorheen en volgens 80% heeft de nieuwe aanvraagproce-

dure (vooralsnog) geen effect op het aantal toevoegingen dat men aanvraagt. Feitelijk blijkt er overigens een stijging van 13,7% in het aantal aangevraagde toevoegingen te zijn (bron: MvJ Boekwerk).

Tabel 71 Invloed inwerkingtreding van VIValt op aantal zaken waarvoor men een toevoeging aanvraagt

	Aantal	Percentage
Gelijk gebleven	1.117	80
Meer geworden	123	9
Minder geworden	80	6
Weet niet/geen antwoord	82	6
Totaal	1.402	100

De advocaten die meer aanvragen indienen, geven als belangrijkste redenen voor die stijging dat meer van hun cliënten voor een toevoeging in aanmerking komen en dat ze zelf als gevolg van het nieuwe inkomensbegrip vooraf niet goed meer kunnen inschatten of iemand in aanmerking komt (antwoord van respectievelijk 60% en 55% van de respondenten). Het aandeel per antwoordcategorie in de hele steekproef van 1.402 respondenten ligt op maximaal 5%.

Tabel 72 Redenen voor advocaten om meer toevoegingen aan te vragen ten gevolge van de inwerkingtreding van VIValt

	Aantal	Percentage van de respondenten die meer toevoegingen aanvragen (n=123)	Percentage van alle respondenten (n=1402)
Meer van mijn cliënten komen in aanmerking	74	60	5
Ik kan zelf minder goed een inschatting maken, dus dien ik vaker een aanvraag in	68	55	5
Anders	19	15	1
Weet niet/ geen antwoord	1	1	<1
Totaal	162	-*	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meer antwoorden tegelijk konden geven. Omdat geperceenteerd is naar het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

De advocaten die ten gevolge van de inwerkingtreding minder toevoegingen aanvragen, geven hiervoor als belangrijkste reden dat zij minder cliënten hebben die voor gesubsidieerde rechtsbijstand in aanmerking komen (meer dan de helft van de respondenten die minder toevoegingen aanvragen, dit is 3% van alle respondenten). Onder de vrij grote 'anders'-categorie vallen vooral de redenen 'meer administratieve handelingen' en 'onzekerheid van de cliënt'.

Tabel 73 Redenen voor advocaten om minder toevoegingen aan te vragen ten gevolge van de inwerkingtreding van VIValt

	Aantal	Percentage van de respondenten die minder toevoegingen aanvragen (n=80)	Percentage van alle respondenten (n=1402)
Minder van mijn cliënten komen in aanmerking	44	55	3
Anders	32	40	2
Weet niet/geen antwoord	10	13	1
Totaal	86	-*	-*

* Er wordt geen totaal weergegeven bij vragen waarbij de respondenten meer antwoorden tegelijk konden geven. Omdat gepercenteerd is naar het aantal respondenten komen de totaal percentages bij de antwoorden ruim boven de 100 uit.

Peiljaarverlegging

Om te toetsen of iemand voor een toevoeging in aanmerking komt, wordt gekeken naar het inkomen dat iemand twee jaar geleden had (aangeduid als het inkomen in het peiljaar). De reden hiervoor is dat dit de meest recente gegevens zijn waarover de Belastingdienst beschikt en waarvoor geldt dat deze definitief als correct zijn vastgesteld. Indien een cliënt op basis van het inkomen in het peiljaar niet, maar op basis van het huidige inkomen wel in aanmerking komt voor een toevoeging (of voor een lagere eigen bijdrage), kan er een peiljaarverlegging worden aangevraagd. De advocaten is gevraagd in welk percentage van de toevoegingszaken die zij behandelen, zij een verzoek om peiljaarverlegging indienen.

Een derde van de advocaten heeft in het eerste half jaar dat VIValt in werking is getreden nog niet te maken gehad met een verzoek om peiljaarverlegging. Voor een kwart geldt dat zij er bij 1 tot en met 5% van de toevoegingen mee te maken heeft gehad. Ruim een vijfde heeft naar eigen zeggen in meer dan 10% van de toevoegingszaken een peiljaarverlegging aangevraagd. De gemiddelde schatting van alle advocaten, inclusief zij die nog niet met een peiljaarverlegging zijn geconfronteerd, is dat het aantal peiljaarverleggingen bij 10% van het totaal aantal aangevraagde toevoegingen voorkomt. Dit kan worden vergeleken met het percentage peiljaarverleggingen dat feitelijk is aangevraagd, namelijk 5 à 6%. Bovenstaande 10% is overigens niet vergelijkbaar met de 3% die hiervoor in paragraaf 6.2.1 wordt genoemd. Daar gaat het om het aandeel van de afgegeven toevoegingen.

Tabel 74 Percentage van de toevoegingen waarin de advocaat wordt geconfronteerd met peiljaarverlegging

	Aantal	Percentage
Nog nooit mee geconfronteerd	439	31
1 t/m 5 procent van de toevoegingen	354	25
6 t/m 10 procent	182	13
11 t/m 20 procent	121	9
21 t/m 30 procent	82	6
31 t/m 50 procent	68	5
51 t/m 75 procent	21	1
75 t/m 100 procent	12	1
Weet niet/geen antwoord	123	9
Totaal	1.402	100

Van degenen die te maken hebben gehad met een verzoek om peiljaarverlegging, heeft twee derde deze procedure als lastig ervaren. Uit de toelichting op deze vraag blijkt dat het overgrote deel van de advocaten die aangeven de procedure als lastig te ervaren, met name het formulier peiljaarverlegging te ingewikkeld vindt voor de cliënt. Voor hulp bij het invullen, kloppen de cliënten veelal bij hun advocaat aan.

Tabel 75 Ervaring procedure rondom peiljaarverlegging

	Aantal	Percentage
Lastig	630	65
Niet lastig/niet gemakkelijk	179	19
Gemakkelijk	24	2
Weet niet/geen antwoord	130	13
Totaal	963	100

Tijdsbesparing

De vereenvoudiging van de aanvraagprocedure moet onder meer leiden tot een vermindering van de administratieve belasting van advocaten. Op de vraag of de inwerkingtreding van VIValt leidt tot tijdsbesparing lopen de meningen uiteen, iets minder dan de helft antwoordt dat dit wel en iets minder dan de helft antwoordt dat dit niet het geval is. Aan degenen die wel een tijdsbesparing ervaren, is gevraagd hoeveel tijd het hen bespaart per zaak. Bijna een derde bespaart tot 10 minuten per aanvraag. Iets meer dan een kwart boekt 11 tot en met 20 minuten tijdsbesparing per aanvraag en 17% boekt meer dan 20 minuten tijdsbesparing.

Tabel 76 Aantal minuten dat advocaten per zaak besparen (van degenen die aangeven dat de nieuwe aanvraagprocedure leidt tot tijdsbesparing)

	Aantal	Percentage
0 t/m 5 minuten	87	13
5 t/m 10 minuten	116	17
11 t/m 20 minuten	177	26
21 t/m 30 minuten	72	11
31 t/m 60 minuten	32	5
>60 minuten	4	1
Weet niet/geen antwoord	189	28
Totaal	677	100

Van de groep die nog nooit is geconfronteerd met peiljaarverlegging zijn, zoals te verwachten was, de verschillen tussen de groepen die wel en die geen tijdsbesparing ervaren iets groter: respectievelijk 53% en 37%.

Duur van de aanvraagprocedure

VIValt moet ertoe leiden dat het aanvragen van een toevoeging voor advocaten eenvoudiger wordt en dat er sneller duidelijkheid is of een cliënt recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand. In dit kader zijn de advocaten gevraagd of de duur van de aanvraagprocedure is veranderd sinds de inwerkingtreding van VIValt. Ruim de helft (53%) van de respondenten constateert dat het tegenwoordig langer duurt voordat zij de definitieve beslissing ontvangen dan voorheen. Volgens ruim een kwart van de ondervraagde advocaten (28%) is er niets veranderd. Slechts 8% constateert dat men sinds VIValt sneller een definitieve beslissing ontvangt van de raad. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de invoering van VIValt met enige aanloopproblemen gepaard is gegaan, waaronder het matig functioneren van de zogenaamde 'berichtenmakelaar' waarmee toegang verkregen moest worden tot de inkomensgegevens van de Belastingdienst. Hierdoor werd het vaststellen van de draagkracht van de rechthulpzoekende en de daaraan gerelateerde definitieve toewijzing van een toevoeging vertraagd.

Tabel 77 Duur van de periode voordat een advocaat een definitieve beslissing krijgt sinds de inwerkingtreding van VIValt

	Aantal	Percentage
Het duurt langer voordat ik de definitieve beslissing ontvang	754	54
Niets veranderd in dit opzicht	400	29
Het duurt korter voordat ik de definitieve beslissing ontvang	120	9
Anders	50	4
Weet niet/geen antwoord	78	6
Totaal	1.402	100

In de oude situatie moest een advocaat diverse stukken opsturen naar de Raad voor Rechtsbijstand om een toevoeging aan te vragen. Tegenwoordig zijn enkele persoonsgegevens en een omschrijving van de zaak voldoende. Aan de advocaten is gevraagd of zij, sinds de inwerkingtreding van VIValt, een verandering hebben geconstateerd in de frequentie waarmee de raad verzoekt om nadere informatie vanwege een onvolledige aanvraag. Ruim de helft van de advocaten constateert dat het aantal verzoeken om nadere informatie is afgenomen (53%). Een kwart geeft aan dat zij geen verandering heeft bemerkt.

Tabel 78 Mate waarin het aantal verzoeken om nadere informatie is veranderd sinds de inwerkingtreding van VIValt

	Aantal	Percentage
Duidelijk minder verzoeken	335	24
Iets minder verzoeken	412	29
Niet veranderd	362	26
Iets meer verzoeken	82	6
Duidelijk meer verzoeken	91	6
Weet niet/geen antwoord	120	9
Totaal	1.402	100

Aantal onvolledigheidsstellingen

Een van de vermeende effecten van VIValt is dat, ten gevolge van het onzorgvuldiger aanleveren van de benodigde gegevens door de advocaten, het aantal onvolledigstellingen op inhoudelijke gronden sinds 1 april 2006 zou zijn toegenomen. Om die reden is aanvullend dossieronderzoek uitgevoerd. In bijlage 5 worden de opzet en de resultaten van dit onderzoek beschreven. Uit dit dossieronderzoek is niet gebleken dat er sinds VIValt sprake is van een toename van het aantal dossiers dat op inhoudelijke gronden onvolledig wordt verklaard. De stelling dat advocaten slordiger zijn geworden met het aanleveren van stukken kon door middel van het uitgevoerde dossieronderzoek niet worden bevestigd.

6.3 VOORZIENING DESKUNDIGENBERICHT

Advocaten mogen van de minister van Justitie niet werken op een 'no cure, no pay'-basis. Deze manier van werken draagt volgens de minister het risico met zich mee dat advocaten hun onafhankelijke positie verliezen en rechtzoekenden worden aangezet tot risicoloos procederen (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114, p. 1). Het verbod om op basis van 'no cure, no pay' te werken, kan ertoe leiden dat, in gevallen waarin rechtzoekenden een medisch deskun-

dige moeten inschakelen, de toegang tot het recht belemmerd wordt gezien de kosten verbonden aan het inschakelen van een medisch deskundige. Om te voorkomen dat rechtzoekenden in letselschadezaken⁴⁵ om die reden afzien van een beroep op de rechter, is per mei 2005 de voorziening deskundigenbericht ingesteld. Deze bestaat uit een medisch haalbaarheidsonderzoek⁴⁶ (een quick-scan faciliteit waarmee in korte tijd meer duidelijkheid wordt verkregen over de juridische haalbaarheid van de letselschadezaak) en een voorschotregeling⁴⁷ voor de kosten van deskundigenberichten (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114, p. 3). De uitvoering van de voorziening is in handen van de raden voor rechtsbijstand gelegd.

In de periode oktober-november 2006 is er een nulmeting uitgevoerd bij de raden voor rechtsbijstand om te inventariseren in hoeveel gevallen er beroep gedaan was op deze voorziening. Het was oorspronkelijk de bedoeling dat dit dossieronderzoek zich zou richten op afgeronde zaken waarin gebruik was gemaakt van de bovengenoemde voorschotregeling. Aangezien er echter op het moment dat het onderzoek werd uitgevoerd nog geen zaken waren waarin van de voorschotregeling gebruikgemaakt werd, is het accent verschoven naar het medisch haalbaarheidsonderzoek.

Tabel 79 Frequentie zaaksoorten

Zaaksoort	Aanvragen	Vaststellingen
Bedrijfsongeval	22	4
Geschil onrechtmatige daad	47	21
Geschil politieoptreden	2	1
Verzekeringsgeschil	9	4
Geschil verbintenissenrecht	1	1
Letselschade	140	90
Totaal	221	121

45 Letselschadezaken zijn juridische zaken ter vaststelling van aansprakelijkheid of schadevergoeding verband houdende met een verkeersongeval, arbeidsongeval, medische fout of geweldsdelict.

46 Wanneer een toevoeging is verstrekt voor een procedure met betrekking tot letselschade (A032, O010, O040) kan de advocaat namens de rechtzoekende een subsidie vragen voor een medisch haalbaarheidsonderzoek. Deze bedraagt € 200 excl. btw en kan, afhankelijk van de kosten van het medisch haalbaarheidsonderzoek en tijdig afhandelen van de procedure door de rechtsbijstandverlener, geheel of gedeeltelijk teruggevorderd worden. Dit onderzoek dient ervoor om, zoals de naam doet vermoeden, te bepalen of er sprake is van een haalbare zaak.

47 Als het haalbaarheidsonderzoek uitwijst dat het zinvol is om een procedure te starten, kan de advocaat vervolgens ten behoeve van de rechtzoekende een lening aanvragen om een uitgebreid deskundigenonderzoek te financieren. Hiervoor wordt maximaal € 3.000 verstrekt.

Kijkend naar de zaaksoorten valt op dat verreweg de meeste zaken in de containercategorieën 'Letselschade' en 'Geschil onrechtmatige daad' ondergebracht zijn. Inhoudelijke inspectie van de dossiers wees uit dat dit vaak zaken waren die gerelateerd waren aan medisch handelen. Opvallend is verder dat, wanneer gekeken wordt naar het aantal zaken waarin een beroep gedaan zou kunnen worden op de voorziening, het gebruik beperkt is gebleven. Ter illustratie, in de eerste negen maanden van 2006 zijn er 386 (reguliere) toevoegingen afgegeven voor een zaak betreffende een arbeidsongeval, in 22 gevallen is er aanvraag ingediend voor subsidie ter uitvoering van een medisch haalbaarheidsonderzoek. In het geval van de categorie letselschade zijn er in die periode 562 toevoegingen afgegeven en 140 aanvragen ingediend voor de financiering van een medisch haalbaarheidsonderzoek. Hierbij moet opgemerkt worden dat in een merendeel van de letselschadezaken de oorzaken van het ontstane letsel niet ter discussie gesteld worden en er derhalve geen reden is een beroep op de regeling te doen. Aangaande de kosten van het medisch haalbaarheidsonderzoek die in rekening gebracht worden door de medisch adviseurs, is opgevallen dat er een groot verschil is in de prijs van wat in essentie hetzelfde product zou moeten zijn. Gemiddeld wordt € 295,95 in rekening gebracht, maar in de helft van de gevallen wordt € 200 of minder betaald. Het laagste bedrag dat in rekening is gebracht, is € 97,65, het hoogste € 2.050. Een mogelijke oorzaak voor het grote verschil in tariefstelling is dat wellicht meer dan alleen het medisch haalbaarheidsonderzoek is uitgevoerd. Uit de specificatie van de facturen valt dit echter niet op te maken.

Afsluitend kan worden opgemerkt dat het op dit moment wat vroeg is om concrete conclusies aan deze cijfers te verbinden. In de komende jaren zal moeten blijken of deze regeling bestaansrecht heeft binnen het systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand.

In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste en meest opvallende bevindingen bijeen gebracht in het licht van de doelstellingen van het stelsel. Centraal staan de vragen of de Wrb de onder haar bereik vallende rechtzoekenden een stelsel biedt dat toegankelijk is en of er wordt voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstand van goede kwaliteit. Speciale aandacht wordt daarbij besteed aan een aantal actuele onderwerpen zoals het Juridisch Loket, VIValt, mediation en de ontwikkeling van het kwaliteitsstelsel van advocaten.

7.1 TOEGANKELIJKHEID

Toegankelijkheid van recht en de rechter (of een soortgelijke procedure) is belangrijk voor een goed functionerende rechtstaat. Een voorwaarde hiervoor is dat rechtsbijstand voor alle burgers toegankelijk is. Aan de definitie van een goede toegankelijkheid van rechtsbijstand wordt voldaan als voor burgers met een juridisch probleem:

- Een eerste gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies beschikbaar is.
- De prijs voor verdergaande tweedelijnsrechtshulp geen belemmering is om er bij serieuze problemen gebruik van te maken, maar dat deze prijs tegelijk de burger prikkelt om er alléén bij serieuze problemen gebruik van te maken.
- Er geen procedurele en institutionele drempels zijn om van de eerste- en tweedelijnsrechtshulpvoorzieningen gebruik te maken.
- De markt voor de juridische dienstverlening transparant is door het beschikbaar zijn van informatie over de verschillende soorten aanbieders, hun erkende specialisaties en tarieven en alle andere bijkomende kosten.

In deze paragraaf zullen de vier voornoemde voorwaarden voor toegankelijkheid worden besproken onder de twee hoofdthema's het Juridisch Loket (7.1.1) en VIValt (7.1.2). Paragraaf 7.1.3 gaat in zijn geheel over de tweede voorwaarde, de werking van de prijsprikkel.

7.1.1 Vernieuwing van de eerstelijnsrechtshulp: het Juridisch Loket

De eerstelijnsrechtshulp is in 2005 gereorganiseerd. De bureaus rechtshulp verdwenen en het Juridisch Loket nam de eerstelijnsvoorziening voor haar rekening. In 2006 waren alle vestigingen van het Juridisch Loket operationeel. Het Juridisch Loket is erin geslaagd om voor rechtzoekenden een goed functionerende eerste gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies beschikbaar te stellen. 82% van de hulpvragen handelt het Juridisch Loket zelf af. Veel rechtzoekenden weten het loket inmiddels te vinden; de bekendheid is groeiende, en er lijken geen procedurele of institutionele drempels aanwezig die de rechtzoekenden ervan weerhouden gebruik te maken van deze nieuwe voorziening. Daarnaast geeft de website een goed beeld van wat men van de loketten kan en mag verwachten, waarmee tegemoetgekomen wordt aan transparantie voor rechtzoekenden. Verder blijkt dat een hoog percentage van de rechtzoekenden na een verwijzing aankomt bij een advocaat. Deze overdracht van loket naar advocatuur waarborgt de doorstroming van eerste- naar tweedelijnsrechtshulp. Ook blijken rechtzoekenden tevreden te zijn over het loket. Advocaten zijn minder tevreden. Hun oordeel heeft vooral betrekking op het verwijzingsarrangement.

Aantal cliëntcontacten

Het jaar 2006 is voor de Juridisch Loketten een jaar van groei geweest. Ondanks het feit dat de laatste loketten in het begin van 2006 operationeel werden en daardoor nog niet het hele jaar op volle kracht hebben gedraaid is het aantal jaarlijkse cliëntcontacten van de bureaus rechtshulp inmiddels overtroffen, evenals de jaardoelstelling voor 2006 (+17%). Het Juridisch Loket heeft er dan ook veel aan gedaan om de naamsbekendheid te vergroten. Zo werd medio 2006 een grote publiekscampagne gevoerd. Uit de verdiepte registratie kan verder worden afgeleid dat ten minste 90% van de cliënten Wrb-gerechtigd is. Het loket weet dus de doelgroep te bereiken.

Hoewel er in 2006 ruim viermaal zoveel e-mailcontacten werden geregistreerd ten opzichte van 2005 is het aantal hulpvragen dat per e-mail bij de loketten binnenkomt nog niet substantieel (3%). Het zijn met name de jongere loketgebruikers die e-mail gebruiken om hun vraag te stellen.

Uit de webstatistieken van het Juridisch Loket blijkt dat gemiddeld circa 10.000 bezoekers per week de website raadplegen. Dit aantal is sinds de eerste publiekscampagne in juni 2006 meer dan verdubbeld (van 6.000 per week naar bijna 16.000 per week). Dit is een gunstige ontwikkeling aangezien het de bedoeling is dat de website een volwaardig derde contactkanaal wordt naast de balie en de telefoon.

Het verwijdsarrangement

De huidige Juridisch Loketten hebben net als hun voorgangers, de bureaus rechtshulp, een verwijdsfunctie naar de advocatuur. De manier van verwijzen door het Juridisch Loket is voor de cliënten aanmerkelijk cliëntvriendelijker geworden. Ook voor de advocaten biedt een verwijdsarrangement voordelen, omdat het Juridisch Loket ervoor zorgt dat de rechtzoekende een afspraak kan maken bij een advocaat in de buurt met het juiste specialisme.

Er zijn twee verschillende varianten van het verwijdsarrangement: de cliënt maakt zelf een afspraak of het loket doet dit voor de cliënt door de afspraak meteen in de agenda van de advocaat te noteren. Van deze laatste cliënten wordt uitsluitend gevraagd de afspraak telefonisch te bevestigen.

Een van de belangrijkste conclusies van het speciaal uitgevoerde onderzoek naar de werking van het verwijdsarrangement is dat de uitval tussen loket en advocaat klein is. Meer dan 90% van de naar een advocaat verwezen loketcliënten komt ook daadwerkelijk bij de advocaat aan. Van de advocaten geeft driekwart aan dat het wel eens voorkomt dat een door de loketten verwezen cliënt niet verschijnt op de eerste afspraak (waarvan 5% zegt dat dit vaak voorkomt). De uitval is grotendeels te verklaren uit het feit dat het probleem inmiddels is opgelost of dat men besloten heeft andere wegen te gaan bewandelen. Daarbij maakt het geen verschil of de cliënt zelf een afspraak moet maken of dat het loket de afspraak meteen in de agenda van de advocaat noteert. De groep die zelf een afspraak maakt met de advocaat die het Juridisch Loket voor hem heeft geselecteerd, is over het algemeen iets minder tevreden dan degene waarvoor het Juridisch Loket de afspraak maakt. Hiervoor is wellicht een achterliggende verklaring dat deze variant vooral in de Randstad wordt toegepast met een groter percentage allochtonen onder de loketgebruikers, die, zoals uit de Monitor 2005 is gebleken, kritischer lijken te zijn in hun oordeel over juridische dienstverlening.

De gemiddelde tevredenheidsscore van de cliënten die gebruikmaakten van het verwijdsarrangement vanuit het Juridisch Loket is een 8. De advocaten die een verwijdsarrangement hebben gesloten, waren hier gemiddeld minder tevreden over dan de cliënten, zij gaven een 6,1. De kwaliteit van de inschatting bij verwijzing wordt door een derde van de per enquête ondervraagde advocaten als goed beoordeeld en door ruim de helft als matig of slecht. Een als lichte adviestoevoeging doorverwezen zaak blijkt vaak een reguliere toevoeging te zijn of andersom – dit laatste komt veel minder vaak voor – of de advocaat is van oordeel dat het Juridisch Loket de zaak zelf af had kunnen doen. Deze matige kwaliteit van de inschatting van een zaak bij doorverwijzing door het Juridisch Loket verklaart deels de lage tevredenheidsscore met het verwijdsarrangement. Ook het (te lage) aantal zaken dat men krijgt doorverwezen en

het aantal cliënten dat niet op de eerste afspraak verschijnt, verklaren een gedeelte van deze lage tevredenheid. Een hogere mate van ontevredenheid leidt overigens niet tot een hoger aantal terugmeldingen aan het Juridisch Loket. Mede door het geringe aantal verwijzingen per advocaat is er bij de deelnemers aan het verwijzarrangement behoefte aan transparantie over de toedeling van zaken. Een ander verbeterpunt dat door een aantal advocaten werd genoemd, was de intensivering van het contact tussen de loketmedewerkers en de advocaten.

7.1.2 *VIValt*

Op 1 april 2006 is VIValt in werking getreden. De doelstelling van deze regeling is het verminderen van de administratieve lasten voor zowel de rechtzoekende als de advocatuur bij de aanvraagprocedure. Door het vereenvoudigen van de aanvraagprocedure moeten rechtzoekenden minder procedurele en institutionele drempels ervaren wat betreft de toegang tot de rechtsbijstand. Er zijn drie partijen die de effecten van de invoering van VIValt ondervinden: de rechtzoekenden, de advocaten en de raden voor rechtsbijstand.

Sinds de inwerkingtreding van VIValt hoeft de rechtzoekende niet meer naar het gemeentehuis om een Verklaring omtrent Inkomen en Vermogen (VIV) te halen en bewijsstukken (loonstrookjes en dergelijk) te overleggen. Opgave van de persoonsgegevens en het sofi-nummer van de cliënt volstaat. Op basis daarvan vraagt de raad zelf de relevante financiële gegevens op bij de Belastingdienst en beoordeelt op grond daarvan of de rechtzoekende in aanmerking komt voor een toevoeging. Voor de rechtzoekenden is de procedure dus aanzienlijk vereenvoudigd.

De meerderheid van de advocaten vindt dat VIValt inderdaad de verwachte vereenvoudiging betekent van de aanvraagprocedure. Twee derde van de ondervraagde advocaten vindt de aanvraagprocedure vereenvoudigd of zelfs aanzienlijk vereenvoudigd, met name omdat het minder belastend is voor de cliënt. Een kwart van de advocaten geeft aan dat de vereenvoudigde procedure ook voor henzelf een verlichting betekent.

Omdat de enquête waaruit de gegevens komen vrij kort (vijf maanden) na de inwerkingtreding van VIValt werd gehouden, is het nog te vroeg om verstrekkende conclusies te trekken over de effecten zoals de advocatuur die heeft ervaren. Deze meting kan echter goed als vergelijking dienen voor de volgende enquête in 2008, als VIValt volledig ingeburgerd is. Pas dan zal een meer definitief antwoord gegeven kunnen worden op de vraag in hoeverre de doelstelling van VIValt gehaald wordt.

In tegenstelling tot de ervaringen van advocaten en rechtzoekenden heeft VIValt bij de raden voor rechtsbijstand zeker niet geleid tot een vermindering van de werklast. Het aantal aanvragen is in 2006 met 13,7% gestegen,⁴⁸ omdat advocaten het zekere voor het onzekere nemen en ook bij twijfel een toevoeging aanvragen. Hierdoor is ook het aantal afwijzingen op financiële gronden gestegen. Daarnaast werd voor 5 à 6% van de aanvragen een peiljaarverlegging aangevraagd. Verder waren er in de beginfase technische problemen bij de overdracht van informatie van de raden naar de Belastingdienst en terug. De stijging van het aantal aanvragen en de technische problemen in de beginfase van VIValt hebben ertoe geleid dat er grote werkvoorraden zijn ontstaan bij de raden. Een meerderheid van de advocaten geeft dan ook aan dat het sinds VIValt langer duurt voordat men de definitieve beslissing ontvangt van de raad. Dit kan worden toegeschreven aan het feit dat de raden zich geconfronteerd zagen met aanzienlijke werkachterstanden vanwege complicaties bij de invoering van de nieuwe regelgeving.

Positief is dat de cijfers laten zien dat de helft van de advocaten constateert dat er minder verzoeken binnenkomen om nadere informatie vanuit de raad, hetgeen betekent dat het aantal onvolledige aanvragen dankzij VIValt is gedaald.

De procedure rondom de peiljaarverlegging vormt een extra belasting in de nieuwe procedure. Twee derde van de advocaten geeft aan de procedure van peiljaarverlegging als belastend te ervaren. Cliënten zijn onvoldoende in staat het formulier zelf in te vullen. Gebleken is dat vanaf 1 april in ongeveer 3% van de afgegeven toevoegingen waarop een eigen bijdrage van toepassing kan zijn, sprake is geweest van een peiljaarverlegging.⁴⁹

De eerste aanpassingen in de aanvraagprocedure onder VIValt zijn erop gericht de procedure minder belastend te maken. Zo is het inmiddels mogelijk gemaakt dat meteen met de aanvraag van de toevoeging al een formulier peiljaarverlegging wordt ingezonden en in 2007 zal het Aanvraagformulier Peiljaarverlegging worden geëvalueerd.

Een andere wijziging in de wet VIValt betreft de resultaatsbeoordeling. In vrijwel alle gevallen wordt aan het einde van de zaak door de raad beoordeeld of de aanvrager op basis van het financiële resultaat in staat moet worden geacht de kosten van rechtsbijstand van de laatste toevoeging zelf te voldoen. Over de consequenties van de resultaatsbeoordeling die in 2008 voor het eerst zal gaan plaatsvinden, is op dit moment nog niets te zeggen.

48 Dit cijfer is afkomstig uit het MvJ Boekwerk, jaargegevens 2006.

49 Dit getal is lager dan het eerdergenoemde percentage van 5 à 6%, waarbij het gaat om een percentage van de aangevraagde toevoegingen.

7.1.3 *Betaalbaarheid en werking prijsprikkel*

Eén van de voorwaarden voor een toegankelijk stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is dat de prijs voor verdergaande rechtsbijstand de burger prikkelt om er alleen bij serieuze problemen gebruik van te maken. Er bestaat immers geen enkele financiële drempel om bij het Juridisch Loket aan te kloppen. Bij het Juridisch Loket kan de rechtzoekende gratis eenvoudige rechtshulp krijgen, in de vorm van informatie en advies, die maximaal een uur in beslag mag nemen. Omdat het niet altijd mogelijk is om een eenvoudig juridisch probleem in een dergelijk kort tijdsbestek te behandelen, wordt, naar voorbeeld van het verlengde spreekuur van de voormalige bureaus rechtshulp, de lichte adviestoevoeging aangeboden. Dit betreft een voor de cliënt voordelige regeling om verdergaande rechtshulp te verkrijgen bij een advocaat. Voor nog complexere zaken die meer dan drie uur in beslag nemen, zal er een reguliere toevoeging aangevraagd moeten worden met de daaraan verbonden hogere eigen bijdrage.

Advocaten die in 2006 werkzaam zijn binnen het stelsel schatten dat 5 tot 10% van alle cliënten afziet van gesubsidieerde rechtsbijstand vanwege de hoogte van de eigen bijdrage. Deze getallen lopen redelijk in de pas met die van de rechtzoekendenenquête van 2005. Hieruit vallen percentages af te leiden van 4% van de Wrb-gerechtigden en 17% van de niet-Wrb-gerechtigden die zeggen af te hebben gezien van rechtsbijstand vanwege de prijs. De overgang van 4% naar 17% is groot. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat in ieder geval wat betreft de prijs rechtsbijstand momenteel beter toegankelijk is voor Wrb-gerechtigden dan voor de groep die (net) buiten het stelsel valt. Rechtsbijstandverzekeringen vormen een aanvullende mogelijkheid voor deze groep rechtzoekenden, maar dit geldt niet voor alle rechtsgebieden. Zo worden zaken op het gebied van het personen- en familierecht en het strafrecht doorgaans uitgesloten in de polisvoorwaarden. Voor dit soort zaken blijft de groep particulieren die buiten het stelsel valt, aangewezen op de advocatuur. Uit onderzoek is gebleken dat voor veel particulieren advocatarieven echter (te) hoog zijn (Blauw research, 2006).

Inkomensverdeling toevoegingsgebruikers

Dankzij VIValt kunnen de veranderingen in de inkomensverdeling van alle gebruikers met een inkomensafhankelijke toevoeging in beeld worden gebracht. Als de inkomensverdeling van de Wrb-gebruikers wordt vergeleken met die van de gehele Nederlandse bevolking dan blijkt dat naarmate de inkomens hoger worden en men dichterbij de Wrb-grens komt, het percentage onder de toevoegingsgebruikers afneemt in vergelijking met het totaal beeld van de Nederlandse huishoudens. Interessant is dat deze bevinding overeenkomt met het linker deel van de U-curve zoals die uit de Geschilbe-

slechtingsdelta 2003 naar voren komen (Van Velthoven en Ter Voert, 2004). De verklaring die in dit rapport wordt gegeven voor die curve (p. 107) is dat zij haar oorsprong voor een deel vindt in een ongelijke verdeling van problemen tussen de verschillende inkomensgroepen. Mensen met de laagste en de hoogste inkomens zouden meer problemen hebben dan mensen met gemiddelde inkomens. Echter, deze bevindingen waren niet significant en de auteurs uitten dan ook enige voorzichtigheid in het trekken van conclusies hieromtrent. Naast bovengenoemde mogelijke verklaring, kunnen nog twee andere verklaringen worden aangedragen voor de relatieve afname van het percentage toevoegingsgebruikers naarmate het inkomen stijgt.

Ten eerste hebben toevoegingsgebruikers die relatief veel verdienen mogelijk vaker een rechtbijstandsverzekering dan toevoegingsgebruikers die minder verdienen, waardoor zij minder vaak een beroep doen op gesubsidieerde rechtbijstand (zie voor een dergelijke redenering ook Van Velthoven en Ter Voert, p. 108). Deze veronderstelling wordt ondersteund door gegevens uit de Monitor 2005 (p. 76) waarin wordt vastgesteld dat mensen met een lager inkomen significant minder vaak in het bezit zijn van een rechtbijstandverzekering dan mensen met een hoger inkomen (van de Wrb-gerechtigden heeft 24% en van de niet-Wrb-gerechtigden 37% een gezinspolis). Voorts blijkt dat een kwart van de Wrb-gerechtigden die geen gebruikmaken van gesubsidieerde rechtbijstand afziet van het aanvragen van een toevoeging of een bezoek aan een bureau rechtshulp of een Juridisch Loket, omdat de rechtbijstand wordt betaald door de rechtbijstandverzekering (MGR 2005, p. 85).

Een tweede verklaring voor de afname van het percentage toevoegingsgebruikers in de hogere inkomenscategorieën is mogelijk te vinden in de hoogte van de eigen bijdrage. Het zou kunnen zijn dat de ondervertegenwoordiging van de hogere inkomensgroepen (mede) veroorzaakt wordt door een kosten-effect. Naarmate er een hogere eigen bijdrage moet worden betaald voor een toevoeging, zouden rechtzoekenden of hun rechtbijstandverleners vaker kunnen besluiten af te zien van het aanvragen van een toevoeging of zouden deze rechtzoekenden kunnen besluiten in het geheel geen rechtshulp in te schakelen. De eerdergenoemde overgang van 4% naar 17% (van de Wrb-gerechtigden en de niet-Wrb-gerechtigden die afzien van rechtbijstand vanwege de prijs) ondersteunt deze hypothese.

Eigenbijdragecategorieën

Het is opvallend dat, vanaf 1 april 2006, het aantal toevoegingen waarvoor de laagste eigen bijdrage wordt betaald meer dan gemiddeld is toegenomen. In de periode van 2000 tot en met 2005 bleef het aandeel van deze toevoegingen waarvoor de laagste eigen bijdrage wordt betaald steeds onder de 70% van alle afgegeven toevoegingen, waarbij er jaarlijks sprake was van een constante toename van ongeveer 4%. Gemeten in de periode vanaf 1 april tot eind

december 2006 bedraagt het aandeel toevoegingen in de laagste eigenbijdragecategorie 79%.

Er zijn meerdere verklaringen denkbaar voor de voortdurende toename van het percentage toevoegingen in de laagste eigenbijdragecategorie. Het zou kunnen gaan om een daadwerkelijke toename, door het toegenomen aantal strafzaken en civiele zaken, een veranderde inkomensverdeling tussen rijk en arm of de extra kans die men geboden krijgt door de peiljaarverlegging. Ook zijn er meerdere verklaringen denkbaar voor de meer dan gemiddelde toename in het percentage toevoegingen in de laagste eigenbijdragecategorie. De meest voor de hand liggende verklaring is dat het zou kunnen zijn dat de laagste inkomensgrens bij de conversie van de oude inkomens Tabellen met twaalf categorieën op basis van het nettomaandinkomen naar de nieuwe met slechts vijf categorieën op basis van het fiscale inkomen en vermogen voorzichtigheidshalve iets te ruim is genomen. Dat zou betekenen dat sinds VIValt gewoonweg meer mensen in aanmerking komen voor de laagste eigenbijdragecategorie. Een andere verklaring is dat het grotere aandeel in de laagste categorie wordt veroorzaakt door een uitstroom uit de hogere inkomenscategorieën. Ook hiervoor zijn weer verschillende mogelijke oorzaken aan te wijzen, zoals de mogelijkheid dat de eigen bijdrage voor meer mensen in de hogere eigenbijdragecategorieën een obstakel is gaan vormen om een toevoeging aan te vragen.

7.2 VRAAG EN AANBOD

Voor een goed functionerend stelsel is het van belang dat er voldoende aanbod is van gesubsidieerde rechtsbijstand. Omdat gesubsidieerde rechtsbijstand een voorziening is die beschikbaar moet zijn voor alle gerechtigden die er gebruik van willen maken, is het van belang om een inschatting te maken van de gecombineerde ontwikkeling van de vraag naar rechtsbijstand op basis van een toevoeging en het aanbod van rechtsbijstandverleners dat op die basis werkt.

Tot 2003 waren de ontwikkelingen van dien aard dat werd aangenomen dat er op termijn een aanbodprobleem zou ontstaan. Het aantal toevoegingen dat werd afgegeven, steeg jaarlijks en het aantal rechtsbijstandverleners dat toevoegingen doet, nam juist af. De vraag was hoeveel toevoegingen de rechtsbijstandverleners nog extra konden en wilden gaan behandelen. Deze vraag was en is niet eenvoudig te beantwoorden, omdat de bereidheid van rechtsbijstandverleners om meer zaken op toevoegingsbasis te behandelen, samenhangt met een cluster van factoren.

Allereerst is het aanbod gerelateerd aan het totaal aantal juristen dat op een bepaald moment kiest voor de advocatuur. Afgestudeerde juristen vinden

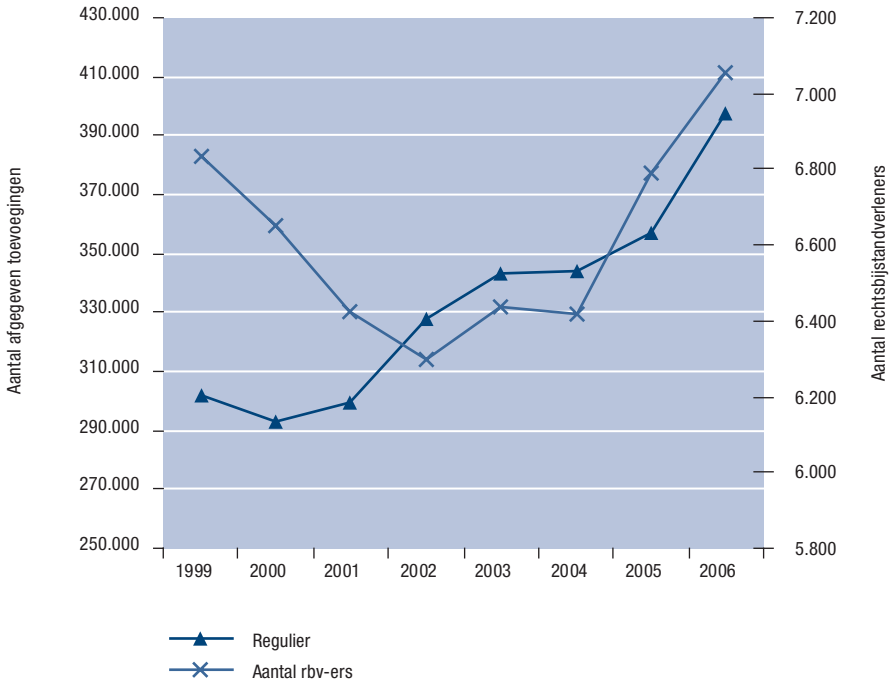
hun weg binnen diverse werkterreinen. Slechts één daarvan is de advocatuur. Tussen de diverse werkterreinen is sprake van voortdurende concurrentie. Als men heeft gekozen voor de advocatuur, dan kan men zich bezig gaan houden met het verlenen van rechtsbijstand aan particulieren of aan commerciële instellingen. Ook tussen de werkterreinen binnen de advocatuur is sprake van voortdurende concurrentie. De vraag van commerciële kantoren heeft daardoor direct invloed op het aantal advocaten dat beschikbaar is voor de particuliere markt en het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. De hoogte van de uurvergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand speelt hier een belangrijke rol. Schommelingen in de conjunctuur zijn tevens van invloed. Hoe beter de economie draait des te meer de commerciële kantoren zullen werven onder afgestudeerden.

In figuur 23 zijn de ontwikkeling van de vraag en het aanbod vanaf 1999 met elkaar in verband gebracht. Na de afname van rechtsbijstandverleners tot 2002 vertonen beide lijnen vanaf die tijd een stijgende lijn. Van een mogelijk aanbodprobleem is sindsdien dus geen sprake meer.

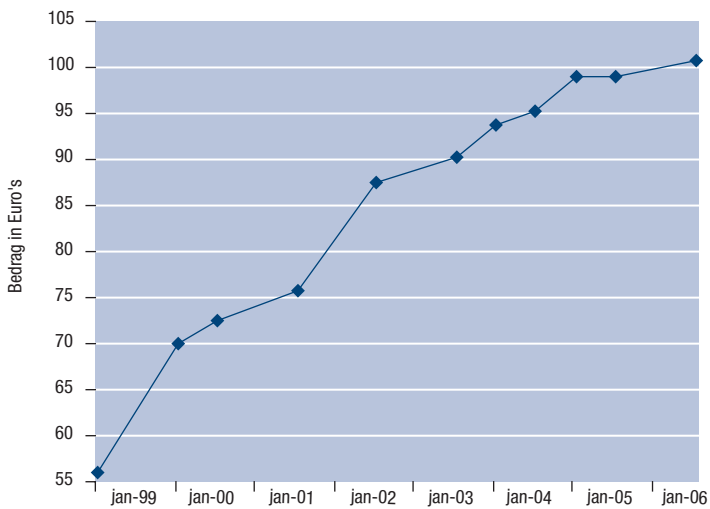
Het aanbod van rechtsbijstandverleners wordt, zoals hiervoor reeds beschreven, deels beïnvloed door de uurvergoeding van de gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2000 heeft er een forse stijging (25%) plaatsgevonden in de forfaitaire vergoeding van advocaten. Deze verhoging was geen voldoende prikkel om de instroom in het stelsel direct te vergroten. Mogelijk is de verhoging onvoldoende geweest om de behandeling van een toevoegingszaak kostendekkend te maken. Ook is het mogelijk dat de verhoging tijd nodig had om door te werken. In 2002 heeft er een tweede verhoging plaatsgevonden (van 15%). De drempelwaarde lijkt na de tweede verhoging in 2002 wel gehaald te zijn, gezien de vrij abrupte omslag in de ontwikkeling van het aantal rechtsbijstandverleners (zie figuur 23). In figuur 24 zijn de verhogingen van januari 1999 en 2002 duidelijk te onderscheiden van de jaarlijkse indexeringen.⁵⁰

50 De hoogte van het forfaitaire uurtarief is destijds berekend op basis van de inkomens van vergelijkbare beroepen.

Figuur 23 Combinatie vraag en aanbod



Figuur 24 Basisvergoeding advocatuur



Het gemiddeld aantal toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener is in 2006 voor het eerst sinds 2003 weer gestegen van 53 naar 56. Dit komt doordat het aantal toevoegingen sterker is gestegen dan het aantal rechtsbijstandverleners. In de komende jaren zal moeten blijken of het aanbod van rechtsbijstandverleners met de vraag mee blijft stijgen. Redenen hiervoor kunnen zijn dat het doen van toevoegingen de laatste jaren meer opbrengt en dat het product rechtshulp in zekere mate maakbaar is. De rechtsbijstandverlener kan immers besluiten, afhankelijk van de hem beschikbare tijd, een bepaalde zaak wel of niet in te nemen.

Een interessante vraag die in de toekomst aan de hand van de gegevens van de Orde wellicht beantwoord zou kunnen worden, is waar de nieuwe instromers vandaan komen. Welk kantoorstype is verantwoordelijk voor de aanwas en wat is de omvang van de kantoren waar de instromers werkzaam zijn?

Vooralsnog is in elk geval te zien dat de stijging van de nieuwe instroom sinds 2005 (mede door de toetreding van de mediators) op een hoger niveau is dan de jaren voor 2005 en dat de uitstroom sinds 2005 relatief laag is. Dit is geruststellend. Opvallend is verder de toename in 2006 van de groep die jaarlijks meer dan 50 toevoegingen doet. Dit zou betekenen dat er een toenemende tweedeling ontstaat tussen groepen advocaten die veel gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen (meer dan 50 zaken per jaar) en groepen advocaten die weinig (minder dan 50) toevoegingszaken behandelen. Ook het feit dat het percentage advocaten in de groep die driekwart van de werktijd besteedt aan toevoegingen is toegenomen ten opzichte van de meting in 2004 wijst in die richting.

De vraag of er binnen de advocatuur sprake is van een toenemende tweedeling tussen kantoren die wel of geen zaken op toevoegingsbasis doen, is actueel.⁵¹ Deze vraag is echter aan de hand van de resultaten van de enquête niet te beantwoorden, omdat de uitsluitend commerciële kantoren hierin buiten beschouwing zijn gelaten. Wat wel zichtbaar wordt, is het volgende. Hoewel nog steeds een minderheid van de ondervraagden een uitgesproken voorkeur heeft voor toevoegingszaken is dit percentage wel gestegen sinds de enquête van 2004: van 10% naar 18%. Met name binnen de in hoofdzaak toevoegingspraktijk is er sprake van een verschuiving in de richting van een voorkeur voor de toevoegingszaken (in 2006 is dit 47%, tegenover 35% bij de meting in 2004). De meest voorkomende reden waarom men commerciële zaken verkiest boven toevoegingszaken is de hogere vergoeding (86% geeft dit als reden). Ook de extra administratieve handelingen waarmee een toevoeging gepaard gaat,

51 Zie hiervoor Baarsma (2007) in het Nederlands Juristen Blad en de discussie over de oprichting van een pro Deofonds in het Advocatenblad (Mans, 2007 met een reactie van Ohm & Combrink-Kuiters, 2007).

worden, ondanks VIValt, nog steeds door de helft van de advocaten die een voorkeur geven aan commerciële zaken als reden genoemd.

De meest genoemde redenen voor het prefereren van toevoegingszaken zijn de voorkeur voor het type cliënt of zaak of ideologische motieven. Ook een kleiner incassorisico wordt door een derde van de ondervraagden genoemd. Men is er in ieder geval zeker van dat het gedeelte van het bedrag dat door de raden wordt gesubsidieerd, zal worden betaald.

De stelling dat er van de verdiensten van een in hoofdzaak toevoegingspraktijk niet valt rond te komen, wordt niet bevestigd door de enquête onder de advocatuur. Als de inkomenscategorieën van advocaten van de in hoofdzaak toevoegingskantoren worden vergeleken met de inkomenscategorieën van advocaten van de in hoofdzaak commerciële kantoren, dan blijkt dat er geen verschil van betekenis is vast te stellen tussen deze inkomens. Ongeveer drie kwart van de ondervraagde advocaten die bij een van de raden staat ingeschreven, valt in de inkomenscategorie tot € 100.000 (77% bij de in hoofdzaak toevoegingskantoren tegen 70% bij de in hoofdzaak commerciële kantoren). Als alleen wordt gekeken naar de categorie tot € 50.000 is er ook geen significant verschil tussen de kantoren (respectievelijk 42% en 38%). Ook binnen de fulltime aangestelde advocaten zijn de verschillen in inkomens per kantoor-typen niet significant.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat er geen directe reden is tot zorg over het aanbod. Blijvende aandacht voor de aansluiting van vraag en aanbod is echter wel noodzakelijk. Om die reden is, in opdracht van de Orde en de raden voor rechtsbijstand, onderzoek gedaan naar aanbodsgerelateerde thema's zoals het beeld dat rechtenstudenten hebben van gesubsidieerde rechtsbijstand (Van Hooft, 2005) en naar de aanwas van stagiaires bij advocatenkantoren. Naar aanleiding van deze onderzoeken wil de Orde in samenwerking met de raden zich meer richten op het stimuleren van de keuze van studenten voor de particuliere advocatenpraktijk. Ook de instelling van een leerstoel sociale advocatuur kan hier een bijdrage aan leveren.

Mediation

Vanaf 1 april 2005 kunnen rechtzoekenden ook voor een mediation een toevoeging aanvragen. Mediation biedt voor het Juridisch Loket, naast doorverwijzing naar de advocatuur een uitbreiding van de mogelijkheid om te komen tot een geschiloplossing op maat. In 2006 is te zien dat mediation op gang komt; er is een stijgende lijn in het aantal afgegeven mediationtoevoegingen. Wel blijkt dat het merendeel van de mediationzaken betrekking heeft op het personen- en familierecht, waardoor nog niet kan worden gesproken van een brede implementatie van mediation op meerdere rechtsterreinen. Het blijft daarom van belang om mediation te bevorderen om het beter inzetbaar

te maken. Om die reden is bijvoorbeeld de stimuleringsbijdrage verlengd. Mediators worden door middel van deze stimuleringsbijdrage aangemoedigd doorverwijzingen vanuit de rechtbanken in behandeling te nemen. Ten slotte zullen de raden mediation onder de aandacht brengen via het delta-G-project dat beoogt een webportaal voor geschillenbeslechting in het leven te roepen.

7.3 KWALITEITSBEWAKING BINNEN DE ADVOCATUUR

Kwaliteitsborging binnen de advocatuur is een onderwerp dat volop in de belangstelling staat. In de achterliggende periode is door de Orde en de raden tezamen veel energie gestoken in het verhogen van de kwaliteit van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Sinds januari 2004 is de audit op de kwaliteitsstandaard verplicht gesteld voor advocaten die gesubsidieerde rechtshulp willen verlenen. Uit de enquête onder advocaten blijkt dat een kleine meerderheid van de advocaten die gesubsidieerde rechtshulp verleent van mening is dat de audit een goede aanleiding biedt om de gang van zaken op het kantoor kritisch te bekijken. Het draagvlak voor het auditsysteem is in de afgelopen jaren niet groter geworden. Toen de audit in 2004 net verplicht was gesteld, waren advocaten ongeveer dezelfde mening toegedaan als in de laatste enquête.

Binnen de groep die aangeeft de audit als 'een verplichting te zien met nauwelijks toegevoegde waarde' (41% van alle ondervraagden) zijn de eenmanskantoren oververtegenwoordigd. De eenmanskantoren blijken ook een afwijkend profiel te hebben met betrekking tot de implementatie van kwaliteitsinstrumenten. Zij voeren minder vaak cliënttevredenheidsonderzoeken uit en hebben minder vaak een handboek ontwikkeld of, ter verhoging van de kwaliteit, veranderingen in automatisering doorgevoerd. Wél komt zelfevaluatie vaker bij hen voor alsmede intercollegiaal overleg met vakgenoten van andere kantoren. Dit alles bevestigt het vermoeden dat kwaliteitsbewaking een grotere impact heeft op kleine kantoren dan op grote kantoren.

In januari 2007 is de derde auditronde van start gegaan waarbij wordt gewerkt met de Kwaliteitsstandaard 2007.⁵² Nieuw in deze standaard is dat men ten tijde van de audit een cliënttevredenheidsonderzoek dient te hebben uitgevoerd, ieder kantoor met intervisie aan de slag dient te gaan en dat ieder kantoor dient te beschikken over een klachtenregeling.

De kantoren zijn vrij te bepalen op welke wijze de cliënttevredenheid wordt gemeten. Uit de advocatenenquête blijkt overigens dat ruim een derde

52 De Kwaliteitsstandaard 2007 is de opvolger van de Kwaliteitsstandaard 2004, die op zijn beurt werd voorafgegaan door de Kwaliteitstoets uit 2002.

in de afgelopen twee jaar al een cliënttevredenheidsonderzoek heeft uitgevoerd, meestal schriftelijk.⁵³

De commissie-Metatoets, die heeft onderzocht of de kwaliteitstoetsing naar wens verloopt, concludeert in haar rapport dat de audits goed werken. Wel is een verder professionaliseren van de audits gewenst. De commissie is van mening dat de stapsgewijze ontwikkeling in nauw overleg tussen de raden en de beroepsgroep goed heeft gewerkt. Voorts concludeert de commissie dat, hoewel de norm zich in eerste instantie richtte op organisatorische kwaliteit, de tijd nu rijp is om een stapje verder te gaan waardoor ook de inhoudelijke kwaliteit en de integriteit aan de orde kunnen komen. Alleen het uitvoeren van audits kan nooit de garantie bieden dat individuele disfunctionerende advocaten effectief worden herkend en geweerd, aldus de commissie.

In het hoofdstuk Kwaliteit van deze Monitor wordt voor het eerst aan de hand van de resultaten van een internetenquête onder advocaten die deelnemen aan het stelsel beschreven welke kwaliteitsinstrumenten er door hen daadwerkelijk worden toegepast, in welke mate dit gebeurt en welke effecten dit heeft volgens de ondervraagde advocaten. Er is gekeken naar de volgende instrumenten: de audit op de kwaliteitsstandaard, het cliënttevredenheidsonderzoek, aanpassingen in de automatisering speciaal gericht op het verhogen van de kwaliteit van de dienstverlening, lidmaatschap van een specialisatievereniging, zelfevaluatie, intervisie en het ontwikkelen van een handboek.

Intervisie in de eigenlijke zin van het woord wordt tot nu toe nog slechts in beperkte mate gepraktiseerd. Nu echter in de Kwaliteitsstandaard 2007 is opgenomen dat de advocaten verplicht zijn hier kennis mee te maken, is de verwachting dat zowel de kennis over en het gebruik van intervisie zullen toenemen. In de enquête is getracht te meten in welke vormen intercollegiaal contact plaatsvindt. Hierbij zijn acht vormen te onderscheiden die variëren van ad-hoccontact met collega's van hetzelfde kantoor binnen eenzelfde specialisme tot het houden van vooraf geplande bijeenkomsten met collega's van een ander kantoor los van het eigen vakgebied. Deze laatste vorm komt het dichtst in de buurt van wat volgens de Kwaliteitsstandaard 2007 met intervisie wordt bedoeld: een methode voor gestructureerd collegiaal overleg, waarbij aspecten als ethiek, attitude, strategie en bekwaamheid centraal staan. Momenteel doet 8% van de respondenten aan deze vorm van intercollegiaal contact.

53 In de Kwaliteitsstandaard 2004 was het voorbereiden van een cliënttevredenheidsonderzoek al verplicht gesteld.

Sommige relatief nieuwe instrumenten, zoals het hierboven genoemde intervisie, moeten nog ingang vinden, terwijl instrumenten zoals een cliënttevredenheidsonderzoek en het handboek al door meer advocaten in de dagelijkse praktijk worden toegepast. Als de effecten van de diverse kwaliteitsinstrumenten met elkaar worden vergeleken dan blijkt dat de aanpassingen op het gebied van de automatisering het vaakst tot verbeteringen leiden. Van alle respondenten geeft iets meer dan de helft aan dat de kwaliteit van de dienstverlening hierdoor is verbeterd. Bij de overige maatregelen merkt minder dan een kwart van alle ondervraagde advocaten effect van de toepassing ervan.

Hierbij moet echter wel worden opgemerkt dat de verschillende vormen van kwaliteitsmaatregelen ook verschillende doelstellingen hebben. Een wijziging in de automatisering kan gezien worden als een maatregel die tot doel heeft veranderingen te bewerkstelligen. Daarom is het ook niet vreemd dat deze maatregel het vaakst tot het gewenste resultaat heeft geleid. Een lidmaatschap van een specialisatievereniging of het uitvoeren van cliënttevredenheidsonderzoek zijn juist meer gericht op het in stand houden van de kwaliteit, de kwaliteitsborging, en hebben minder expliciet tot doel om veranderingen te bewerkstelligen. Enige nuancering in de interpretatie van bovengenoemde cijfers is derhalve op zijn plaats.

In het kader van de kwaliteitsbewaking dient verder nog te worden opgemerkt dat 8% van de advocaten niet voldoet aan de verordening op de permanente educatie. De mate waarin daar de afgelopen jaren verbetering in is opgetreden, is gering.

Ander onderzoek

Als de enquêtegegevens worden afgezet tegen de resultaten van ander onderzoek naar de kwaliteit van de advocatuur blijkt het volgende. Vogels (2006) stelt vast dat 56% van alle advocaten van mening is dat er maatregelen nodig zijn gezien de ontwikkeling van de kwaliteit van de advocatuur. Middelen om dit te bewerkstelligen, zijn het verhogen van de toetredingsdrempels aan de poort (bijvoorbeeld het zwaarder maken van het bar-examen) en kwaliteitscontroles in verschillende vormen. Middelen die volgens de beroepsgroep kunnen worden ingezet zijn activiteiten van de Orde om kennis en vaardigheden op peil te houden. Het lidmaatschap van specialisatieverenigingen ziet Vogels overigens als meest effectieve middel om de kwaliteit op een hoger niveau te brengen en houden.

Toekomst

Ook in 2007 staat de kwaliteit hoog op de agenda. Zo zijn de raden in overleg met de Orde over de inrichting van een specialisatieregister.

Dat de dienstverlening van advocaten, werkzaam binnen het stelsel, van goede kwaliteit moet zijn, staat niet ter discussie, maar wel of de systematische borging van deze kwaliteit door de Orde en de raden zich dient te beperken tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. De raden steunen het voorstel van de commissie-Van Wijnen om de kwaliteitsborging baliebreed in te voeren. Ook de commissie-Metatoets concludeert dit in haar eindrapport. Ook het kabinet onderschrijft het belang van een goed kwaliteitssysteem voor *alle* advocatenkantoren. Daarom zal in de Advocatenwet een opdracht aan de Orde worden opgenomen om in een verordening de voorwaarden te scheppen voor de totstandkoming van een dergelijk systeem. De verwachting is dat alle reeds ontwikkelde methodieken daarin geïntegreerd een plaats zullen krijgen.

7.4 EINDBALANS

Het jaarlijks uitbrengen van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand is geen doel op zich, maar dient ertoe beleidsmakers en gebruikers periodiek te informeren over de stand van zaken binnen het stelsel. Het stelsel heeft zich in 2006 over het algemeen positief ontwikkeld. De toegang is verbeterd op het punt van de eerstelijnszorg en vereenvoudiging van de aanvraagprocedure. Het Juridisch Loket is erin geslaagd zich te positioneren als een herkenbare en goed bezochte gratis ingang voor oriëntatie, informatie, advies en verwijzing.

Door de inwerkingtreding van de wet VIValt verloopt het aanvragen van toevoegingen voor advocatuur en cliënt minder belastend.

Op het gebied van het aanbod worden de effecten van de verhoging van de vergoeding aan de advocatuur zichtbaar. Sinds de laatste verhoging in 2002 is er een abrupte omslag te zien in de ontwikkeling van het aantal rechtsbijstandverleners dat toevoegingen doet. Er is geen reden tot ongerustheid als deze trend zich voortzet.

Het onderwerp kwaliteit heeft de volle aandacht en er staan diverse trajecten op stapel die de kwaliteitsborging zullen versterken, waaronder baliebrede invoering van een verordening op de kwaliteit, professionalisering van de audits en de invoering van een specialistenregister.

Natuurlijk zijn er ook een aantal punten aan te stippen die aandacht behoeven. De kwaliteit van de verwijzingen van het Juridisch Loket naar de advocatuur is vatbaar voor verbetering evenals de communicatie tussen het Juridisch Loket en de advocatuur.

Een neveneffect van VIValt is dat er bij de raden vooralsnog geen sprake is van een afname van de werklast en dat de werkvoorraden in eerste instantie zijn opgelopen. De peiljaarverlegging wordt als gebruiksonvriendelijkheid

ervaren. Het is verder nog te vroeg om conclusies te trekken over het mogelijke effect van VIValt op het aantal toevoegingen.

De rechtsbijstand is voor de groep die (net) buiten het stelsel valt minder toegankelijk dan voor Wrb-gerechtigden. Dat heeft te maken met de hoogte van de prijs en de te geringe transparantie van de markt. De NMa heeft in oktober 2006 een aantal consultatievragen geformuleerd over onder meer de beschrijving van de uurtarieven van de advocatuur en het verbod op het vergelijken van diensten van en door advocaten.⁵⁴

Ten slotte verdient de versterking van mediation de aandacht. In april 2007 zal naar verwachting een conflictwijzer op de websites van de raden en het Juridisch Loket operationeel worden. Dit is een elektronische vragenboom die de gebruiker de weg wijst hoe hij zijn conflict met behulp van wie tot een oplossing kan brengen. De verwachtingen ten aanzien van deze conflictwijzer zijn hooggespannen.

54 Inventarisatie vrije beroepen: Advocatuur, oktober 2006, NMa. In de eerste helft van 2007 wordt, naar aanleiding van de reacties op dit rapport, een voortgangsverslag gepubliceerd.

LITERATUUR

Baarsma, B.E. (2007) *Sociale advocatuur. Over maatschappelijk verantwoord ondernemen en de gefinancierde rechtsbijstand*. NJB, 2

Blauw Research (2006) *Het imago van de advocaat*, in opdracht van de NOvA

Combrink-Kuiters, L., N. Jungmann (2004) *Monitor Gesubsideerde Rechtsbijstand 2004*. Boom Juridische uitgevers, Den Haag

Commissie Metatoets Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand (2006) *Quick Scan Kwaliteitsstelsel Rechtsbijstand 2006*

Eshuis, R.J.J. (2003) *Claims bij de rechtbank*, WODC, Den Haag, nr. 209

Hooft, P.A. van (2005) *Ik wil advocaat worden: voorkeuren en beelden bij de beroepskeuze van rechtenstudenten en beginnende advocaten*, NOvA en Raad voor Rechtsbijstand Amsterdam

Jacobs, M.J.G., M.Y. Bruinsma, J. van Haaf (2006) *De kwaliteit van de rechtsbijstand voor vreemdelingen in vreemdelingenbewaring in Nederland*, IVA Beleidsonderzoek en advies, Tilburg

Jungmann, N., L. Combrink-Kuiters (2005) *Monitor Gesubsideerde Rechtsbijstand 2005*. Boom Juridische uitgevers, Den Haag

Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114, *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2005*

Klijn, A., J. van der Schaaf, G. Paulides (1998) *De rechtsbijstandsubsidie herzien. Een evaluatie van de toegangsregulering in de Wet op de rechtsbijstand*. WODC, Den Haag, nr. 175

Leertouwer, E. C. (2004) *Toevoegingen toegevoegd: over meervoudig gebruik van de gesubsidieerde rechtsbijstand in de periode 1 januari 2000 tot 1 augustus 2003*. WODC, Den Haag

Mans, R. (2006) *Richt een proDeofonds op! Van geldwolf naar poortwachter*. Advocatenblad, 15

MvJ Boekwerk (2007) *Jaargegevens 2006, analyse 4 maandsrapportage voor: Raad voor Rechtsbijstand*. IRIS ICT, Deventer

NMa (2006) *Inventarisatie vrije beroepen: advocatuur*

Nederlandse Orde van Advocaten (2007) *Kwaliteitsstandaard op de kantoororganisatie 2007*

Ohm, F., L. Combrink-Kuiters (2007) *Advocatenblad* 19 januari 2007, p. 9 en 25

Reitsma, J., M. Tumewu en M. ter Voert (2007). *Cahier Mediation Monitor 2007*. Tussenrapportage, WODC, Den Haag

Rijkschroeff, R.A.L., J. de Savornin Lohman, J.W. Duyvendak, J.T.F. Vos, C.P. van Gelder, M.J. de Gruijter (2001) *Toekomstverkenning gefinancierde rechtsbijstand*, Verwey Jonker Instituut, Utrecht

Velthoven, B.C.J. van, M. ter Voert (2004) *Geschilbeslechtingdelta*, WODC nr. 219, Den Haag

Vogels, R.J.M. (2006) *De kwaliteit van de advocatuur*, EIM, Zoetermeer

BIJLAGE 1 INKOMEN, VERMOGEN EN EIGEN BIJDRAGE PER 1 APRIL 2006

Tabel 80 Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 april 2006

Jaarinkomen gehuwden en samenwonenden		Eigen bijdrage	Jaarinkomen alleenstaanden	
Meer dan	Ten hoogste		Meer dan	Ten hoogste
0	21.600	90	0	15.500
21.600	22.400	142	15.500	16.000
22.400	23.600	244	16.000	16.800
23.600	26.200	431	16.800	18.500
26.200	31.100	677	18.500	22.000

In strafzaken wordt in de laagste inkomenscategorie geen eigen bijdrage opgelegd.

Vermogensnormen

Men heeft geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand als het vermogen in box 3 in het peiljaar (twee jaar geleden) hoger is dan het van toepassing zijnde heffingvrij vermogen

Peiljaarverlegging

Er kan om peiljaarverlegging worden verzocht als het fiscale inkomen en vermogen in het jaar van de aanvraag flink is gedaald.

Tabel 81 Inkomensverdeling Nederlandse huishoudens en de toevoegingsgebruikers

Inkomensklassen in euro's	Eenpersoonshuishouden				Meerpersoonshuishouden			
	CBS		GRAS		CBS		GRAS	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
tot -100.000	159	0,01	22	0,02	2.026	0,04	11	0,02
-100.000 – -10.000	7.254	0,31	409	0,44	20.473	0,44	364	0,50
-10.000 – -5.000	4.299	0,18	228	0,25	7.177	0,16	193	0,26
-5.000 – -4.000	1.201	0,05	75	0,08	2.202	0,05	42	0,06
-4.000 – -3.000	973	0,04	65	0,07	2.317	0,05	60	0,08
-3.000 – -2.000	1.598	0,07	99	0,11	3.327	0,07	95	0,13
-2.000 – -1.000	3.652	0,15	74	0,08	3.516	0,08	95	0,13
-1.000 – -500	646	0,03	74	0,08	2.303	0,05	60	0,08
-500 – -1	1.287	0,05	93	0,10	1.737	0,04	81	0,11
0	38.741	1,64	19.083	20,61	13.273	0,29	6.385	8,71
1 – 500	20.276	0,86	2.102	2,27	4.172	0,09	675	0,92
500 – 1.000	20.244	0,86	1.485	1,60	5.125	0,11	593	0,81
1.000 – 5.000	125.762	5,33	8.967	9,69	37.120	0,80	3.875	5,29
5.000 – 10.000	165.448	7,02	13.262	14,33	77.722	1,68	7.351	10,03
10.000 – 12.500	263.002	11,15	11.447	12,37	90.994	1,97	5.504	7,51
12.500 – 15.000	329.831	13,99	15.850	17,12	150.136	3,25	8.674	11,83
15.000 – 17.500	195.716	8,30	8.528	9,21	270.441	5,86	14.925	20,36
17.500 – 20.000	158.890	6,74	6.256	6,76	207.084	4,48	6.982	9,53
20.000 – 22.500	168.003	7,12	4.195	4,53	196.739	4,26	5.207	7,10
22.500 – 25.000	155.324	6,59	74	0,08	202.855	4,39	4.184	5,71
25.000 – 27.500	141.804	6,01	50	0,05	206.244	4,47	3.431	4,68
27.500 – 30.000	124.262	5,27	43	0,05	216.320	4,68	3.204	4,37
30.000 – 35.000	167.866	7,12	6	0,01	452.349	9,79	1.228	1,68
35.000 – 40.000	92.531	3,92	55	0,06	443.813	9,61	49	0,07
40.000 – 50.000	86.259	3,66	15	0,02	766.980	16,61	11	0,02
50.000 en meer	82.922	3,52	15	0,02	1.231.866	26,67	17	0,02
Totaal	2.357.949	100	92.572	100	4.618.311	100	73.296	100

* Bron: CBS

BIJLAGE 2 FORFAITAIRE VERGOEDING ADVOCATUUR

Hierna staat een overzicht van de normbedragen voor de vergoeding aan advocaten over de jaren 2000 tot en met 2006. De vermelde bedragen zijn exclusief btw.

Tabel 82 Forfaitaire vergoeding advocatuur

Datum	Basisbedrag	Index basisbedrag	Vergoeding adm. kosten
01-01-00 t/m 30-06-00	€ 69,88 (fl. 154,00)	100	€ 27,23 (fl. 60,00)
01-07-00 t/m 30-06-01	€ 72,60 (fl. 160,00)	104	€ 28,30 (fl. 62,36)
01-07-01 t/m 30-06-02	€ 75,78 (fl. 167,00)	108	€ 29,55 (fl. 65,13)
01-07-02 t/m 30-06-03	€ 87,37	125	€ 31,09
01-07-03 t/m 31-12-03	€ 90,23	129	€ 32,11
01-01-04 t/m 30-06-04	€ 93,84	134	€ 32,11
01-07-04 t/m 31-12-04	€ 95,21	136	€ 32,58
01-01-05 t/m 30-06-05	€ 98,87	141	€ 32,58
01-07-05 t/m 15-05-06	€ 99,10	142	€ 32,66
15-05-06 t/m 30-06-06	€ 99,10	142	€ 16,33
Sinds 01-07-06	€ 100,69	144	€ 16,59

De forfaitaire vergoeding is een vaste, op de gemiddelde tijdsbesteding van de juridische werkzaamheden in bepaalde zaken afgestemde vergoeding. De hoogte ervan is genormeerd. Deze normen zijn uitgedrukt in punten. Aan een bepaald soort zaak en aan bepaalde al dan niet processuele omstandigheden zijn punten toegekend. Het aantal punten bepaalt het gewicht dat aan de zaak respectievelijk omstandigheid in verhouding tot andere zaken en omstandigheden wordt toegekend. De hoogte van de vergoeding van het onderdeel waaraan punten worden toegekend, wordt bepaald door het aantal toegekende punten te vermenigvuldigen met het basisbedrag.

BIJLAGE 3 AANPASSING KWANTITATIEVE GEGEVENS MGR 2005

Na publicatie van de vorige Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (kwantitatieve gegevens 2005) bleek dat de cijfers over het aantal afgegeven toevoegingen die daarin waren opgenomen sterker dan in de jaren daarvoor afweken van de cijfers in de jaarrekeningen van de raden voor rechtsbijstand. Om dit verschil te corrigeren, zijn in deze monitor de definitieve cijfers over 2005 opgenomen. Vanaf dat jaar wordt het aantal afgegeven toevoegingen geselecteerd met hetzelfde criterium en op hetzelfde meetmoment als van de jaarrekening waardoor de onvolledige aanvragen niet meer tot een lager aantal leiden dan waarover in de jaarrekening wordt gerapporteerd.

Het verschil bedroeg tot dan toe ongeveer 1%, terwijl het afgelopen jaar het verschil bijna 3% was. In reactie daarop is geïnventariseerd waar dit verschil tussen de cijfers van de monitor en die van de jaarrekeningen van de raden vandaan komt. De verklaring is dat ten behoeve van de bestanden voor de monitor een iets ander selectiecriterium wordt gebruikt dan voor de jaarrekeningen. Dit levert geen problemen op als het bestand niet meteen aan het begin van een kalenderjaar wordt gegenereerd. Gebeurt dat wel, dan levert een monitorbestand een lager aantal toevoegingen op doordat een deel van de aanvragen nog als onvolledige en dus niet afgegeven toevoegingen worden geteld. Een toevoeging is onvolledig als er informatie ontbreekt om de aanvraag te kunnen toetsen. Wanneer een bestand over een bepaald jaar op basis van het tot dan toe gehanteerde selectiecriterium in de loop van het daarop volgende jaar wordt gegenereerd, zijn de onvolledige aanvragen inmiddels nagenoeg allemaal afgedaan, waardoor het bestand een totaal oplevert dat vergelijkbaar is met de jaarrekening. Tot vorig jaar is het monitorbestand nooit meteen aan het begin van een kalenderjaar gegenereerd, waardoor er ook maar een klein verschil was. Vorig jaar is dit wel gebeurd, opdat de monitor op een eerder tijdstip gepubliceerd kon worden. Het gevolg hiervan is geweest dat er over 2005 krap 3% minder toevoegingen zijn gerapporteerd dan er zijn afgegeven (351.300 in plaats van 360.940).

BIJLAGE 4 VIVALT

Deze monitor bevat kerngegevens over het aantal afgegeven toevoegingen. De vraag is nu of één van die gegevens – de gesignaleerde toename van 15% in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen in 2006 – samenhangt met de inwerkingtreding van de wet VIValt. De lichte adviestoevoegingen en mediatietoevoegingen worden bij de berekening van dit stijgingspercentage buiten beschouwing gelaten.

Welk deel van deze stijging is een toename van de gemiddelde groei en welk deel is een effect van de wet VIValt? De tweede vraag die zich aandient is of deze stijging eenmalig is of structureel.

Deze vragen zijn niet zonder meer te beantwoorden aan de hand van de stijging van het totaal aantal afgegeven reguliere toevoegingen. De verwachting is dat VIValt met name effect heeft op de inkomensafhankelijke toevoegingen (vooral de civiele toevoegingen). De nadere analyse in deze bijlage heeft dan ook uitsluitend betrekking op de civiele toevoegingen.

Het aantal reguliere civiele toevoegingen is met 13% gestegen, hetgeen aanzienlijk meer is dan de gemiddelde stijging in de voorgaande jaren, die vanaf 2000 berekend jaarlijks 6,5% was (zie tabel 9). Hierbij dient te worden opgemerkt dat het verloop met name in de periode 2000 tot en met 2003 vrij grillig is (zie tabel 9).

Het verschil van 6,5% boven de gemiddelde groei in de afgelopen jaren (13% stijging in 2006 – 6,5% stijging gemiddeld in de afgelopen jaren) kan door verschillende zaken verklaard worden. Allereerst is daarom een nadere analyse gemaakt van de afgegeven toevoegingen. Omdat VIValt op 1 april 2006 is ingegaan, is voor de sterkst gestegen inkomensafhankelijke groep – de civiele toevoegingen – een vergelijking gemaakt tussen het eerste kwartaal (vóór de inwerkingtreding van VIValt) en de laatste drie kwartalen (na de inwerkingtreding van VIValt). Hierbij kon echter geen overtuigend verschil worden aangetoond tussen het eerste kwartaal van 2006 en de drie kwartalen die daarop volgen.

Voor een deel zou het verschil van 6,5% boven de gemiddelde groei verklaard kunnen worden door een snellere werkwijze bij de veranderde wijze van aanvragen en afdoening. Daarom wordt het afhandelingsprofiel van aangevraagde toevoegingen verderop in deze bijlage nader bekeken.

Een andere oorzaak zou de stijging van het aantal toevoegingsaanvragen kunnen zijn.

Uit het 'MvJ Boekwerk' blijkt immers dat het aantal civiele toevoegingsaanvragen in 2006 ten opzichte van 2005 met ruim 17% is gestegen (dit is weliswaar inclusief lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen). Ook van de aangevraagde toevoegingen wordt zo meteen een nadere analyse gemaakt. Omdat op basis van de Boekwerkgegevens niet kon worden gecorrigeerd op civiele reguliere toevoegingen is ook de instroom nader bij deze verdiepte analyse betrokken.

Daarnaast zou een veranderd bereik van de Wrb een oorzaak kunnen zijn voor de toegenomen groei. Ook dit wordt later in deze bijlage nader besproken.

Oorzaken die buiten VIValt om een verklaring kunnen zijn voor het gestegen aantal toevoegingen zijn bijvoorbeeld de mogelijkheid dat na de stelselwijziging een deel van de zaken die voorheen in het verlengd spreekuur werden afgedaan door de advocaten sneller in een toevoeging worden omgezet dan voorheen, of de verbetering van de eerstelijns juridische dienstverlening met de komst van het Juridisch Loket of door advocaten die adverteren met gratis inloopsprekuren. Deze factoren vallen moeilijk te kwantificeren.

Aangevraagde toevoegingen en afhandelingsprofiel

De analyse van de aangevraagde reguliere civiele toevoegingen richt zich op een vergelijking tussen de periodes april tot en met september van 2005 en 2006. De reden hiervoor was dat ook de afhandelingsprofielen van deze periodes in ogenschouw genomen dienen te worden. Door de vergelijkingsperiode tot 1 oktober te laten lopen wordt de kans groter dat de tot dan toe ontvangen aanvragen voor het overgrote deel afgerond zouden zijn. De analyse richt zich op de wijze van afhandeling van alle zaken in een bepaalde afgebakende periode, waarbij het tijdsaspect een rol speelt, en betreft niet de wijze waarop een bepaald aantal dossiers wordt afgehandeld.

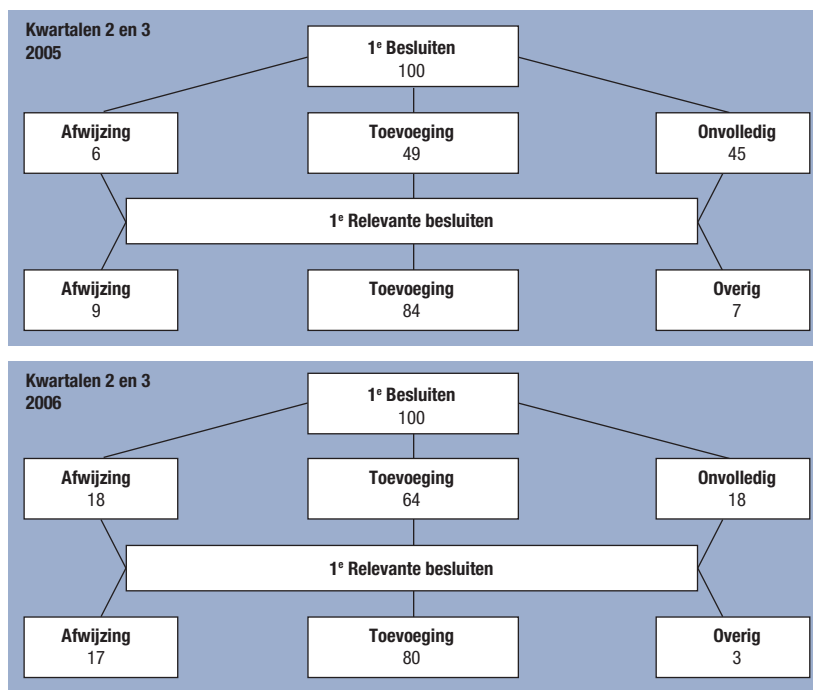
De resultaten van deze analyses zijn opmerkelijk. Zo blijkt het aantal civiele reguliere toevoegingsaanvragen in deze periode met 18% gestegen te zijn ten opzichte van 2005.⁵⁵ Het afhandelingsprofiel van dit toegenomen aantal aangevraagde toevoegingen laat na de inwerkingtreding van VIValt, zoals verwacht, een ander beeld zien dan onder de oude regeling. De meest opvallende verschillen doen zich voor bij het eerste besluit dat door de raden genomen wordt met betrekking tot een aanvraag (zie figuur 25). Opmerkelijk zijn de daling van het percentage onvolledige aanvragen (van 45% in de periode april-september 2005 naar 18% in de periode april-september 2006) en

55 Er zijn ook regionaal significante verschillen, in het ressort Arnhem vinden we een stijging van 13% terwijl deze stijging in Den Bosch 22% bedraagt en in Leeuwarden zelfs 27%.

de gelijktijdige stijgingen van de percentages afgegeven toevoegingen (van 49% in 2005 naar 64% in 2006) en afwijzingen (van 6% in 2005 naar 18% in 2006). Vóór de inwerkingtreding van VIValt werd bijna de helft van de toevoegingsaanvragen als onvolledig aangemerkt, omdat financiële bescheiden zoals loon- en uitkeringsstroken en bankafschriften ontbraken. Het overleggen van deze bescheiden is onder VIValt niet meer nodig; de financiële gegevens worden immers rechtstreeks via elektronisch berichtenverkeer met de Belastingdienst verkregen.

De stijging van het aantal aanvragen in samenhang met het hogere percentage afwijzingen lijkt voor een groot deel te wijten aan de onzekerheid onder advocaten met betrekking tot het al dan niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand van een bepaalde cliënt. Zoals ook door de advocaten in de enquête wordt aangegeven, nemen zij bij twijfel het zekere voor het onzekere en vragen zij in dat geval een toevoeging aan. De veranderde werkwijze met VIValt brengt bovendien met zich mee dat advocaten minder vaak tegen hun cliënten zullen zeggen dat ze niet in aanmerking komen voor een toevoeging. Hiermee hangt waarschijnlijk ook de daling in het percentage uiteindelijk afgegeven toevoegingen samen van 84% naar 80% van het totaal aantal toevoegingen.

Figuur 25 Vergelijking afhandelingsprofiel toevoegingen 2005 en 2006



Zoals ook uit de bovenstaande schematische weergave van het afhandelingsprofiel in de tweede en derde kwartalen van de jaren 2005 en 2006 blijkt, is er een verschuiving opgetreden van de categorie 'onvolledig' naar de categorie 'toevoeging' bij het eerste besluit. Hetgeen het beeld bevestigt dat de aanvraagprocedure eenvoudiger is geworden. Zo zijn de buiten behandeling gestelde toevoegingsaanvragen (TBB) die in het schema samen met de intrekkingen, de beëindigingen en de resterende onvolledigen onder de categorie 'overig' zijn geschaard, nagenoeg verdwenen. Een groot deel van deze TBB's mondde niet uit in een toevoeging omdat de opgevraagde financiële stukken nooit werden ingestuurd. Ook de resultaten van de advocatenenquête ondersteunen dit. Zij geven aan minder vaak te worden geconfronteerd met verzoeken vanuit de raden om nadere informatie. Als de feitelijke toename van 18% in het aantal aanvragen wordt doorberekend in het schema, dan komt het aantal afgegeven toevoegingen uit op ruim 94 van de 118 eerste besluiten: een stijging van 12%.⁵⁶ Minder aanvragen worden uiteindelijk een toevoeging.

Dit betekent dat een deel van de stijging ($18\% - 12\% = 6\%$) van het aantal aanvragen tijdens het afhandelingsproces teniet wordt gedaan.

Een tweede oorzaak voor het verschil in stijging tussen het aantal aanvragen en het aantal definitief afgegeven toevoegingen in deze periode zou kunnen zijn dat er juist in deze periode problemen waren met de elektronische overdracht van gegevens tussen de Belastingdienst en de raden. Als wordt gekeken naar de werkvoorraden dan blijkt dat deze in de loop van 2006, ook door diverse andere oorzaken die los staan van VIValt, zijn opgelopen (bron: MvJ Boekwerk). Dit beeld wordt bevestigd door een aanvullende analyse op basis van poststukken. Deze telling laat een verschil zien van +34% tussen 1 januari 2006 en 2007 ten aanzien van de werkvoorraad eerste aanvragen. Een grotere werkvoorraad betekent dat er minder aanvragen zijn behandeld dan er zijn binnengekomen. Dat wil zeggen dat er door een stagnatie in het afhandelingsprofiel, getuige de toename van de werkvoorraden in de loop van het jaar 2006, minder toevoegingen zijn afgegeven dan eigenlijk had gekund als de werkvoorraden die in januari 2006 aanwezig waren, zouden zijn weggewerkt.

Bereik Wrb

Een andere mogelijke verklaring voor het gestegen aantal toevoegingsaanvragen zou gelegen kunnen zijn in een groter bereik van de nieuwe regelgeving, door de gewijzigde inkomenscategorieën.

Er is inderdaad een stijging van het aantal Nederlanders dat op basis van hun fiscale inkomen in aanmerking komt voor een toevoeging.⁵⁷ Uit een

56 In de twee onderzochte kwartalen blijken er immers van de eerste besluiten 80% een toevoeging te worden. Er worden echter geen 100, maar 118 eerste besluiten genomen in 2006.

57 Het fiscale vermogen is hierbij buiten beschouwing gelaten.

analyse van de fiscale inkomens van de Nederlandse bevolking⁵⁸ blijkt dat naar schatting de helft van de Nederlandse bevolking op basis van hun fiscale inkomen in 2004 (t-2) onder het bereik van de Wrb valt (zie verder voor deze verdeling par. 3.2). In de MGR 2005 werd dit aantal op basis van twee grote enquêtes onder rechtzoekenden geraamd op 41%. Er lijkt dus sprake te zijn van een uitbreiding van de doelgroep ten opzichte van de enquêt cijfers uit 2005. Zoals blijkt uit noot 28 is bij de conversieberekening uitgegaan van een bereik van 50%. Daarbij komt nog de (tijdelijke)⁵⁹ toename door de extra mogelijkheid van peiljaarverlegging. Hierbij dient ook nog te worden opgemerkt dat het eigen vermogen in box 3 niet langer buiten beeld kan blijven, waardoor het aantal toevoegingsgebruikers mogelijk juist weer afneemt.⁶⁰

Als de uitbreiding van de doelgroep, naar het schijnt, een van de verklaringen voor de stijging van het aantal afgegeven toevoegingen is, dan zal deze stijging zowel eenmalig zijn als structureel. Immers door de grotere doelgroep zal ook de autonome groei in de toekomst toenemen.

Structureel, eenmalig of tijdelijk

Voor de toekomst is het van belang een inschatting te maken of de waargenomen verhoging van zowel het aantal aangevraagde, het aantal afgewezen als het aantal afgegeven toevoegingen een structureel, eenmalig of een tijdelijk verhogend karakter heeft. Hiervoor werd de uitbreiding van de doelgroep bestempeld als de oorzaak van een in hoofdzaak eenmalige verhoging van het aantal toevoegingen. De stijging van het aantal aanvragen en het hiermee samenhangende hogere aantal afwijzingen zal wellicht tijdelijk zijn, doordat advocaten beter gaan inschatten welke aanvragen zullen worden gehonoreerd. Er zullen echter altijd zaken overblijven waarbij de cliënt zelf niet op de hoogte is van zijn fiscale inkomen en vermogen.

Daartegenover staat dat door de vereenvoudigde aanvraagprocedure de drempel om een poging te wagen lager is geworden. Een aanvraag kan immers eenvoudiger worden ingediend dan in het verleden.

De vertraging in het afhandelingsprofiel en het oplopen van de werkvoorraden zal enerzijds een tijdelijk karakter hebben, omdat de medewerkers van de raden steeds meer ervaring opdoen met de veranderde procedure, met name met de bewerkelijke peiljaarverleggingen. Anderzijds is over de implicatie van de resultaatsbeoordelingen en de herberekening bij peiljaarverlegging van t-2 naar t nog niets te zeggen.

Het effect van het verdwijnen van het overgrote deel van de besluitcategorie TBB kan worden beschouwd als een structureel VIValt-effect.

58 CBS-gegevens over 2004.

59 Het geschatte inkomen wordt later door de raad bij de Belastingdienst gecontroleerd en dan zal blijken in hoeverre de toevoeging terecht is afgegeven.

60 Bij belastingsteekproeven in het verleden is overigens geen fraude aangetoond.

Conclusie

Het is niet uit te sluiten dat er sprake is van een VIValt-effect op basis van de gesignaleerde toename in het aantal aanvragen en het aantal afgegeven toevoegingen bovenop de gemiddelde groei, de toename van het aantal Wrb-gerechtigden, het wegvallen van het merendeel van de TBB's, en het feit dat de afhandeling vooralsnog eerder trager dan sneller gaat dan voor VIValt. Met name de uitbreiding van het bereik wijst in de richting van een VIValt-effect. Een vergelijking tussen de aantallen in het eerste kwartaal van 2006 en de overige drie kwartalen na de inwerkingtreding van VIValt geven echter geen uitsluitsel. Om met zekerheid te kunnen vaststellen dat er sprake is van een VIValt-effect en om vast te stellen hoe groot dit effect is, is echter diepgaander onderzoek over een langere periode dan negen maanden nodig dat buiten het kader van deze monitor valt. In de volgende monitor kan wellicht wel worden aangetoond of de stijging eenmalig is geweest of zich heeft voortgezet.

BIJLAGE 5 VERANTWOORDING UITVOERING ENQUÊTES

Enquête advocatuur

Onder alle advocaten die bij één van de raden voor rechtsbijstand een inschrijving hebben om toevoegingszaken te doen, is in september 2006 via het internet een enquête verspreid. Naast een aantal algemene gegevens omtrent hun achtergronden is deze advocaten onder meer gevraagd naar het aantal toevoegingszaken dat zij doen, hun ervaringen hiermee en hun ervaringen met het verwijsarrangement. Op deze manier kan inzicht worden verkregen in de ervaringen en het oordeel van de advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. In deze bijlage wordt beschreven hoe de representativiteit van de responsgroep is en worden de resultaten beschreven voor zover die geen plek hebben gekregen in de tekst van deze monitor.

Deelname

De enquête werd ingevuld door 1.741 van de 6.787 rechtsbijstandverleners (26%), aan wie volgens de registratie van de raden in 2006 ten minste één toevoegingszaak per jaar werd afgegeven (de zogenaamde actieve gesubsidieerde rechtsbijstandverleners).

Gezien de lengte van de enquête is deze opgesplitst in twee delen. De totale groep kreeg een deel met algemene vragen over ervaring, soort zaken en geslacht, leeftijd en kantoor grootte. De respondenten kregen verder aselect vragen over kwaliteit, VIValt, mediation of het verwijsarrangement. Indien men dat wilde, kon men alle delen invullen.

Representativiteit naar leeftijd en geslacht

De gemiddelde leeftijd van de respondenten was 42 jaar (min. 21, max. 72). 43% van de respondenten was vrouw. Dit komt overeen met de verdeling binnen de totale groep rechtsbijstandverleners (zie hoofdstuk 4). Uit de analyse die werd uitgevoerd op het hele bestand van de 7.056 rechtsbijstandverleners die ten minste één toevoeging per jaar doen, bleek dat 44% vrouw was. Op dit punt komt de responsgroep goed overeen met het totale bestand van ingeschreven advocaten.

Representativiteit naar de verdeling over de vijf ressorten

In tabel 83 is weergegeven hoe de respondenten waren verdeeld over de vijf ressorten. Deze verdeling is conform de cijfers uit het registratiesysteem van de raden.

Tabel 83 Respondenten per ressort in percentages

	Enquête (n=1.741)	Totale groep (n=7.056)
Amsterdam	32	33
Arnhem	13	16
Den Bosch	22	21
Den Haag	24	22
Leeuwarden	7	8
Weet niet/geen antwoord	2	-

De respondenten waren gemiddeld 12 jaar geleden beëdigd. Dit gemiddelde blijkt precies overeen te komen met dat van het hele bestand van 7.056 rechtsbijstandverleners. In tabel 84 zijn de beëdigingsjaren ingedeeld in cohorten van 10 jaar. Als deze cijfers worden vergeleken met die van alle advocaten die in 2006 actief waren, dan blijkt ook hieruit dat de steekproef voldoende representatief is geweest.

Tabel 84 Aantal jaren beëdigd in percentages per groep

Jaren	Enquête (n=1.741)	Totale groep 2006 (n=7.056)
0 t/m10	55	58
11 t/m 20	27	27
21 t/m 30	16	18
31 t/m 40	3	5
41 t/m 50	<1	<1
> 50	<1	<1

Ervaring rechtsbijstandverleners die hebben deelgenomen aan de enquête

Gemiddeld verleent men 11,6 jaar gesubsidieerde rechtsbijstand (min. 0 jaar, max. 43 jaar). Dit getal en de verdeling over de cohorten komt overeen met het aantal jaren dat men beëdigd is. Dit betekent dat een advocaat doorgaans meteen na beëdiging toevoegingszaken gaat doen.

Aantal toevoegingszaken per rechtsbijstandverlener en gemiddelde tijdsbesteding

Gemiddeld hebben de respondenten 70 reguliere toevoegingszaken gedaan in het afgelopen jaar (was 75 in 2004) met maximaal 400 reguliere toevoegingen per respondent. Dit aantal is hoger dan het gemiddelde van alle bij de raden ingeschreven advocaten (zij deden gemiddeld 59 toevoegingen per rechtsbijstandverlener, inclusief lichte adviestoevoegingen en mediations). De

verschillen bevinden zich met name in de categorie 0 t/m 10 (komt bij de landelijke cijfers vaker voor: 28% tegenover 17%) en in de groepen 25 t/m 100 (komt bij de landelijke registratie minder vaak voor: 36% in plaats van 49%, vergelijk hoofdstuk 4, tabel 36). In tabel 85 zijn de cijfers gespecificeerd naar jaar en soort toevoeging.

Tabel 85 Aantal toevoegingszaken per rechtsbijstandverlener: regulier 2004 en 2006 en Lat 2006

Percentage	Percentage reguliere toevoegingen 2004 (n=1.031)	Percentage reguliere toevoegingen 2006 (n=1.182)	Percentage Lat 2006 (n=953)
0 t/m 10	20	17	91
11 t/m 25	14	13	6
26 t/m 50	16	22	3
51 t/m 100	25	27	1
101 t/m 150	11	11	<1
150 t/m 200	6	6	-
201 t/m 250	6	3	-
>250	2	<1	-
Totaal	100	100	100

Het gemiddeld aantal lichte adviestoevoegingen per rechtsbijstandverlener bedraagt iets minder dan zes, waarbij de helft van de rechtsbijstandverleners aangeeft het afgelopen jaar twee of minder lichte adviestoevoegingen te hebben gedaan en 36% geen enkele. Als alleen wordt gekeken naar de advocaten die een verwijsarrangement hebben afgesloten dan komt het gemiddelde op iets minder dan zeven lichte adviestoevoegingen per persoon, terwijl de helft van deze groep drie lichte adviestoevoegingen deed. Een kwart van hen deed het afgelopen jaar nog geen enkele lichte adviestoevoeging.

Tijdsbesteding aan toevoegingszaken

Naar inschatting van de respondenten werd gedurende het afgelopen jaar gemiddeld 60% van de werktijd besteed aan toevoegingszaken (was 51% in 2004). In tabel 86 is te zien hoe dit verdeeld is. De groep die meer dan driekwart van de werktijd besteedt aan toevoegingszaken is de afgelopen twee jaar toegenomen.

Tabel 86 Percentage van de werktijd besteed aan toevoegingszaken

Percentage	2004 (n=1.503)	2006 (n=1.226)
0 t/m 25	27	18
26 t/m 50	25	21
51 t/m 75	23	26
76 t/m 100	25	35
Totaal	100	100

Enquête verwijzarrangement

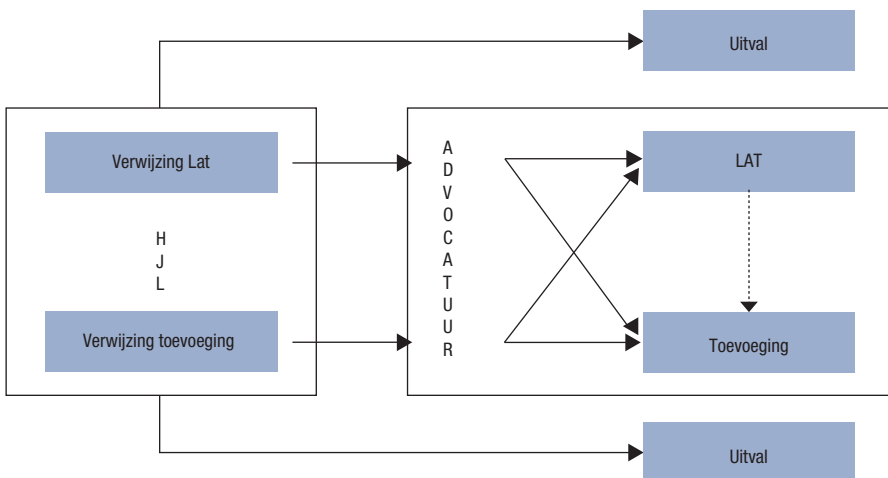
Teneinde inzicht te verkrijgen in het functioneren van het verwijzarrangement vanuit het perspectief van de rechtzoekenden is door het TNS-Nipo in de periode oktober-november 2006 een telefonische enquête uitgevoerd onder de cliënten van het Juridisch Loket. Binnen deze cliëntgroep is op basis van twee criteria onderscheid gemaakt tussen vier subgroepen. Het eerste criterium is het type toevoeging waarvoor wordt doorverwezen (lichte adviestoevoeging of reguliere toevoeging). Het tweede criterium is de wijze waarop de eerste afspraak gemaakt wordt met een advocaat (zie par. 6.1.1)

Per groep zijn op basis van de informatie vanuit de loketten 150 loketcliënten telefonisch benaderd voor deze enquête. Deze cliënten zijn ad random getrokken uit de vier verschillende groepen (ruim 600 per categorie) en door medewerkers van het Juridisch Loket benaderd met de vraag of men deel wilde nemen aan deze enquête. Van deze groep werden 350-400 cliënten bereikt per telefoon, waarvan ongeveer 200 cliënten aangaven dat zij door TNS-NIPO gebeld konden worden.

Bij de start van de enquête bleken vijf respondenten in een andere groep thuis te horen, waardoor de verdeling van de 600 respondenten er als volgt uitziet:

- Zelf een afspraak maken/Lat n=149;
- Zelf een afspraak maken/reguliere toevoeging n=151;
- Het Juridisch Loket maakt een afspraak/Lat n=151;
- Het Juridisch Loket maakt een afspraak/reguliere toevoeging n=149.

Figuur 26 Schematische voorstelling van het verwijzarrangement



De resultaten van deze enquête vallen uiteen in een aantal thema's die in hoofdstuk 6.1 worden besproken: uitval, de ervaringen van de doorverwezen cliënten met de advocaat en hun ervaringen met het Juridisch Loket.

BIJLAGE 6 LIJST MET TABELLEN EN FIGUREN

Tabellen

Tabel 1	Balie-, telefoon- en e-mailcontacten tussen rechtzoekenden en bureaus rechtshulp of HJL	24
Tabel 2	Kanalen waarlangs rechtzoekenden contact opnemen met HJL in 2005 en 2006 in aantallen en percentages	26
Tabel 3	Soort hulpproduct dat is verstrekt door HJL in 2005 en 2006 in percentages en aantallen	28
Tabel 4	Soort hulpproduct per contactkanaal in 2005 en 2006 in (aantallen en) percentages	29
Tabel 5	Soort contactkanaal per hulpproduct in 2005 en 2006 in (aantallen en) percentages	30
Tabel 6	Soort contactkanaal en het aantal producten en contacten in 2006 en het gemiddeld aantal producten per contact per contactkanaal in 2005 en 2006	30
Tabel 7	Rechtsterreinen waarop de hulpvragen betrekking hebben HJL 2005 en 2006 (absolute getallen uit 2006)	31
Tabel 8	Totaal aantal afgegeven toevoegingen	33
Tabel 9	Totaal reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal en index	34
Tabel 10	Hoofdrechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en geïndexeerd in 2006	37
Tabel 11	Hoofdrechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en procenten in 2006	41
Tabel 12	Hoofdrechtsgebieden waarop mediatontoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen en procenten in 2006	42
Tabel 13	Aantal rechtzoekenden waarvoor een toevoeging is afgegeven en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende	43
Tabel 14	Aantal toevoegingen per rechtzoekende in percentages	44
Tabel 15	Aantal civiele toevoegingen per rechtzoekende per jaar	45
Tabel 16	Aantal civiele toevoegingen per rechtzoekende in percentages	45
Tabel 17	Aantal strafrechtelijke toevoegingen (inclusief de ambtshalve afgegeven toevoegingen excl. vreemdelingenbewaring en BOPZ) per rechtzoekende in percentages	46

Tabel 18	Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages	47
Tabel 19	Verdeling van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald naar eigenbijdragecategorie	48
Tabel 20	Verdeling van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is betaald naar eigenbijdragecategorie vanaf de inwerkingtreding van VIValt	48
Tabel 21	Contactkanaal per geslacht in percentages	53
Tabel 22	Huishoudsamenstelling van de loketgebruikers verdiepte registratie: aantal volwassenen	53
Tabel 23	Huishoudsamenstelling van de loketgebruikers verdiepte registratie: aantal minderjarige kinderen	53
Tabel 24a	Hoogst genoten opleiding van de loketgebruikers in januari/februari 2006	54
Tabel 24b	Hoogst genoten opleiding van de loketgebruikers in september 2006	55
Tabel 25	Wijzen waarop respondenten bij HJL terecht zijn gekomen in percentages (n=17.838)	56
Tabel 26	Geslacht van de rechtzoekenden die een toevoeging aanvragen in percentages	59
Tabel 27	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers	60
Tabel 28	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat in de jaren 2005 en 2006 ten minste een maal per jaar hulp verleende op basis van een toevoeging	66
Tabel 29	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt in de jaren 2000 tot en met 2006	66
Tabel 30	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Balie is ingeschreven en het aantal dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2005 en 2006	67
Tabel 31	Geslacht rechtsbijstandverleners die in de jaren 2001 tot en met 2006 hulp verleenden op basis van een toevoeging (indien bekend)	68
Tabel 32	Gemiddeld aantal beëdigingsjaren van nieuwe rechtsbijstandverleners naar status in 2005 en 2006	69
Tabel 33	Gemiddeld aantal jaren dat de rechtsbijstandverleners die in de jaren 2005 en 2006 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn	69
Tabel 34	Aantal jaren dat de rechtsbijstandverleners zijn beëdigd in cohorten van tien jaar	69
Tabel 35	Gemiddeld aantal toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar	70

Tabel 36	Aantal rechtsbijstandverleners per groep per jaar in percentages	71
Tabel 37	Gemiddeld aantal toevoegingen van rechtsbijstandverleners die in de jaren 2001 tot en met 2006 voor het eerst gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden	73
Tabel 38	Verdeling per kantoor type in percentages	76
Tabel 39	Kantoor grootte inclusief stagiairs in percentages	76
Tabel 40	Aard van het dienstverband (n=1.744)	80
Tabel 41	Brutojaarincome van rechtsbijstandverleners in euro's	81
Tabel 42	Geschatte toe- en afname in de afgelopen drie jaar in percentages	82
Tabel 43	Geschatte toe- en afname in de toekomst per jaar in percentages	82
Tabel 44	Redenen voorkeur commerciële zaak (n=459)	84
Tabel 45	Redenen voorkeur toevoegingszaak zaak (n=248)	84
Tabel 46	Problemen innen eigen bijdrage in percentages	85
Tabel 47	Visie op audit	90
Tabel 48	Cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd als advocaat of als kantoor in de afgelopen twee jaar	91
Tabel 49	Heeft cliënttevredenheidsonderzoek tot veranderingen geleid	91
Tabel 50	Middelen die worden gebruikt bij cliënttevredenheidsonderzoek (n=583)	91
Tabel 51	Model gebruikt bij zelfevaluatie (n=378)	92
Tabel 52	Collegiaal overleg binnen eigen kantoor en binnen eigen vakgebied (n=997)	93
Tabel 53	Deelnemefrequentie activiteiten specialisatievereniging per jaar	95
Tabel 54	Rendement lidmaatschap specialisatievereniging	96
Tabel 55	Mate waarin lidmaatschap specialisatievereniging bijdraagt aan kwaliteit dienstverlening	96
Tabel 56	Redenen geen lid specialisatievereniging	97
Tabel 57	Beoordeling van de effecten van de toegepaste kwaliteitsmaatregelen (n=1.527)	97
Tabel 58	Mening over het aantal zaken dat men krijgt toegewezen	101
Tabel 59	Oordeel van advocaten over elektronisch dossier	101
Tabel 60	Kwaliteit van de inschatting die het Juridisch Loket doorgaans maakt bij verwijzing voor een lichte adviestoevoeging of reguliere verwijzing	102
Tabel 61	Redenen waarom advocaten verwijzingen matig of slecht ingeschat vinden (n=483)	103
Tabel 62	Aanpak bij verwijzing naar lichte adviestoevoeging waarbij advocaat twijfelt of het een reguliere zaak is	103

Tabel 63	Frequentie waarmee advocaten na afloop terugmelden aan het Juridisch Loket (n=933)	104
Tabel 64	Redenen om opnieuw voor HJL te kiezen (n=498)	106
Tabel 65	Beoordeling van de dienstverlening per subcategorie	107
Tabel 66	Frequentie waarmee volgens advocaten een rechtzoekende niet komt op de eerste afspraak (n=933)	108
Tabel 67	Meest voorkomende redenen afzien door cliënt (n=683)	108
Tabel 68	Mate waarin aanvraagprocedure toevoegingen volgens advocaten is gewijzigd door invoering VIValt (n= 1.402)	112
Tabel 69	Opzicht waarin de aanvraagprocedure eenvoudiger is geworden	112
Tabel 70	Opzicht waarin de aanvraagprocedure moeilijker is geworden	113
Tabel 71	Invloed inwerkingtreding van VIValt op aantal zaken waarvoor men een toevoeging aanvraagt	114
Tabel 72	Redenen voor advocaten om meer toevoegingen aan te vragen ten gevolge van de inwerkingtreding van VIValt	114
Tabel 73	Redenen voor advocaten om minder toevoegingen aan te vragen ten gevolge van de inwerkingtreding van VIValt	115
Tabel 74	Percentage van de toevoegingen waarin de advocaat wordt geconfronteerd met peiljaarverlegging	116
Tabel 75	Wijze waarop men de procedure rondom de peiljaarverlegging heeft ervaren	116
Tabel 76	Aantal minuten die advocaten per zaak besparen (van degenen die aangeven dat de nieuwe aanvraagprocedure leidt tot tijdsbesparing).	117
Tabel 77	Duur van de periode voordat een advocaat een definitieve beslissing krijgt op een verzoek om een toevoeging.	117
Tabel 78	Mate waarin het aantal verzoeken om nadere informatie is veranderd sinds de inwerkingtreding van VIValt	118
Tabel 79	Frequentie zaaksoorten	119
Tabel 80	Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 april 2006	141
Tabel 81	Inkomensverdeling totale Nederlandse huishoudens en de toevoegingsgebruikers	142
Tabel 82	Forfaitaire vergoeding advocatuur	143
Tabel 83	Respondenten per ressort in percentages	154
Tabel 84	Aantal jaren beëdigd in percentages per groep	154
Tabel 85	Aantal toevoegingszaken per rechtsbijstandverlener: regulier 2004 en 2006 en Lat 2006	155
Tabel 86	Percentage van de werktijd besteed aan toevoegingszaken	155

Figuren

Figuur 1	Percentage toevoegingen naar grondslag in 2006	32
Figuur 2	Aantal afgegeven toevoegingen naar grondslag	34
Figuur 3	Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechtsterrein in 2006	36
Figuur 4	Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtsgebieden waarop meer dan 10.000 toevoegingen zijn afgegeven in 2006	37
Figuur 5	Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtsgebieden waarop meer dan 1.000 en minder dan 7.500 toevoegingen zijn afgegeven in 2006	38
Figuur 6	Ontwikkeling absoluut aantal afgegeven reguliere toevoegingen op hoofdrechtsgebieden waarop minder dan 1.000 toevoegingen zijn afgegeven in 2006	38
Figuur 7	Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingadvies-toevoegingen per rechtsterrein in 2006	40
Figuur 8	Leeftijdsverdeling van de loketgebruikers in percentages	52
Figuur 9	Inkomensverdeling van de loketgebruikers in percentages	56
Figuur 10	Leeftijdsopbouw rechtzoekenden voor de jaren 2004 tot en met 2006 in percentages	58
Figuur 11	Inkomensverdeling Nederlandse huishoudens en toevoegingsgebruikers (alleenstaanden) van inkomens die onder de Wrb-grens liggen	61
Figuur 12	Inkomensverdeling Nederlandse huishoudens en toevoegingsgebruikers (meerpersoonshuishoudens) van inkomens die onder de Wrb-grens liggen	61
Figuur 13	a t/m c: Aantal jaren van beëdiging van rechtsbijstandverleners naar aantal toevoegingen in 2005	72
	a. 1-25 toevoegingen	72
	b. 26-100 toevoegingen	72
	c. meer dan 100 toevoegingen	73
Figuur 14	Mutaties onder de rechtsbijstandverleners	74
Figuur 15	In-, uit- en terugstroom van rechtsbijstandverleners 2001 t/m 2006	75
Figuur 16	In-, uit- en terugstroom van rechtsbijstandverleners die jaarlijks 50 of meer toevoegingen doen 2001 t/m 2006	75
Figuur 17	Kantoortype en kantoor grootte	77
Figuur 18	Aantal toevoegingen per advocaat per kantoortype	78
Figuur 19	Tijdsbesteding per advocaat per kantoortype	79

Figuur 20	Beoordeling van de verleende rechtsbijstand ten aanzien van wachttijd, behulpzaamheid, deskundigheid, duidelijkheid advies, afstand, begrip van het probleem en resultaat	88
Figuur 21	Aantal maal collegiaal overleg	94
Figuur 22	Tevredenheidsscores advocaten over het verwijdsarrangement	105
Figuur 23	Combinatie vraag en aanbod	129
Figuur 24	Basisvergoeding advocatuur	130
Figuur 25	Vergelijking afhandelingsprofiel toevoegingen 2005 en 2006	149
Figuur 26	Schematische voorstelling van het verwijdsarrangement	156

BIJLAGE 7 BEGELEIDINGSKOMMISSIE

Prof. mr. dr. J. M. Barendrecht	Hoogleraar privaatrecht Centrum voor aansprakelijkheidsrecht, Universiteit van Tilburg
Prof. mr. dr. E. Niemeijer	Plaatsvervangend directeur WODC/ hoogleraar empirische rechtssociologie Faculteit der Rechtsgeleerdheid, VU
Prof. mr. dr. B.P. Sloot	Hoogleraar rechtssociologie Open Universiteit
Dr. B.C.J. van Velthoven	Universitair hoofddocent rechtseconomie verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid in Leiden

