

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009

S.L. Peters, L. Combrink-Kuiters & M. van Gammeren-Zoetewij

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2010

© 2010 S.L. Peters, L. Combrink-Kuiters & M. van Gammeren-Zoeteweyj /
Boom Juridische uitgevers

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet 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 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 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) 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 978-90-8974-324-4
NUR 820

www.bju.nl

Voorwoord

'De monitor biedt een overzicht van de ontwikkelingen van het gebruik én het aanbod van de gesubsidieerde rechtsbijstand in Nederland. Om te zorgen dat dit een volledig beeld blijft, moeten alle onderwerpen elk jaar continu worden behandeld. Zo ontstaan er nooit lacunes in het overzicht. De monitor moet daarom zeker in zijn huidige vorm gehandhaafd blijven, maar we sluiten de ogen niet voor aanpassingen.'

Dat was de onverbloemde conclusie van de begeleidingscommissie bij de evaluatie van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand in 2008.

Toen is gekeken of de monitor beantwoordt aan zijn doelstellingen. Verschafft de monitor periodiek een adequaat en betrouwbaar inzicht in het functioneren van de gesubsidieerde rechtsbijstand? Levert hij een bijdrage aan een betere beleidsverantwoording? En stimuleert de monitor het debat over hoe de werking van het stelsel verbeterd kan worden? Het resultaat over 2009 ligt nu voor u en bevat een geactualiseerd overzicht van de ontwikkelingen van het gebruik en van het aanbod van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Beleidsmakers, politici en ketenpartners hebben al vaak én met succes gebruik gemaakt van de monitor. Het is een heel nuttig instrument gebleken om het debat over gesubsidieerde rechtsbijstand te voeren, en wel op basis van een veelheid aan betrouwbare en controleerbare gegevens.

De financiële situatie binnen de overheid en dus ook binnen Justitie dwingt de rechtsbijstand om goed naar de kostenontwikkelingen te kijken. Er is een toenemend gebruik van de voorziening en de daarmee gepaard gaande kosten lopen hierdoor op. Waar komt dit toenemend gebruik vandaan en zijn er alternatieve oplossingen denkbaar? Dat zijn de vragen die dringender om een oplossing vragen nu ook in deze monitor weer duidelijk wordt bevestigd dat het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand op zichzelf de toets van de kritiek ruimschoots kan doorstaan.

Uit de analyses die nu worden gemaakt, blijkt zonneklaar dat intensivering van beleid en de ontwikkeling van nieuwe wetten en regels (grote) effecten

hebben op het gebruik van rechtsbijstand. Rechtsbijstand heeft dan als *end of pipe*-oplossing hier maar beperkte oplossingsrichtingen.

Ex-ante-evaluaties bij nieuwe wetgeving met aandacht voor de effecten op rechtsbijstand, vereenvoudiging van wetten en regels, zodat de burger meer zelf kan sturen en verantwoordelijkheid kan nemen, zijn oplossingsrichtingen die daarbij betrokken zouden moeten worden. De Raad heeft een aanvang gemaakt met verdiepende analyses die een bijdrage kunnen leveren aan die discussie.

Deze monitor richt zich vooral op de ontwikkelingen in vraag en aanbod.

Voor degenen die zich willen beperken, kan het lezen van de samenvatting en de nabeschuiving volstaan. Hierin worden de doelstellingen van de Wet op de rechtsbijstand getoetst aan de onderzoeksresultaten. Natuurlijk nodig ik u graag uit om in de afzonderlijke hoofdstukken de noodzakelijke diepgang op te zoeken.

Zo is er speciaal aandacht besteed aan de ervaringen van gebruikers van het stelsel (zie hoofdstuk 5). Zowel de klanten van het Juridisch Loket als toevoegingsgebruikers zijn ondervraagd over hun ervaringen en tevredenheid over de juridische dienstverlening. Ook is dit jaar voor het eerst een analyse gemaakt van de premiestelling van rechtsbijstandsverzekeringen (zie hoofdstuk 6).

Het bereik van de Wet op de rechtsbijstand is ook in deze monitor weer berekend. Voor de levering van de gegevens hiervoor is nauw samengewerkt met Wim Bos van het CBS in Heerlen. De heer Frits Huls van het CBS in Den Haag heeft ons opnieuw voorzien van de achtergrondkenmerken van de Wrb-gebruikers. Nieuw in deze monitor is dat op basis van de nieuwe cijfers ook een aantal achtergrondkenmerken van de Wrb-*gerechtigden* inzichtelijk gemaakt is (zie hoofdstuk 3). Hierdoor kunnen de gebruikers van het stelsel en de mensen die hier recht op hebben met elkaar worden vergeleken. Zo kan goed in beeld worden gebracht welk deel van de gerechtigden daadwerkelijk gebruikmaakt van het stelsel.

Naast alle direct betrokkenen heeft de begeleidingscommissie ook ditmaal weer op een onderbouwde en prikkelende wijze commentaar gegeven op de opzet en uitwerking van het onderzoek. De Raad dankt hen voor deze bijdrage.

Utrecht, juni 2010

Peter van den Biggelaar

Directeur Stelsel Raad voor Rechtsbijstand

Definities en afkortingen

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

Afkortingen

Bsn: burgerservicenummer

EXU: Extra Uren-zaak (voorheen: Uiterst Bewerkelijke Zaak)

HJL: het Juridisch Loket

Lat: lichte adviestoevoeging; bestemd voor de verlening van rechtsbijstand in zaken van relatief eenvoudige aard

MGR: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand

Wrb: Wet op de rechtsbijstand

Definities

- *Draagkracht*: het belastbaar loon of verzamelinkomen in het peiljaar in combinatie met het belastbaar vermogen in het peiljaar.
- *In- en uitstromers*: rechtsbijstandverleners die in het desbetreffende jaar toetreden tot het stelsel of het stelsel verlaten.
- *Gesubsidieerde rechtsbijstand*: rechtsbijstand die (deels) wordt vergoed door de overheid door middel van een subsidie. Hierbinnen is de volgende driedeling aan te brengen:
 - *rechtkundige bijstand*, verstrekt door rechtsbijstandverleners aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem rechtstreeks en individueel aangaat;
 - *rechtshulp* die wordt verstrekt door het Juridisch Loket, bestaande uit het geven van eenvoudige juridische adviezen, waarbij geen sprake is van vertegenwoordiging, uit informatieverstrekking en vraagverheldering, en uit het verwijzen naar ter zake doende instanties en rechtsbijstandverleners;
 - *mediation*: het bemiddelen in een geschil, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige de onderhandelingen tussen de rechtzoekende en zijn wederpartij begeleidt teneinde vanuit hun werkelijke belangen tot gezamenlijk gedragen oplossingen en tot voor ieder van hen optimale resultaten te komen.

- *Peiljaar*: 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 een toevoeging wordt gedaan (t-2).
- *Rechtsbijstandverlener*: alle tweedelijnsdienstverleners die rechtsbijstand kunnen verlenen op basis van een toevoeging, derhalve advocaten, mediators¹ en deurwaarders.
- *Toevoeging*: een verklaring op grond waarvan een rechtzoekende aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand.
- *Toevoegingsgebruiker*: rechtzoekende aan wie een toevoeging is afgegeven.
- *Verwijsarrangement*: een overeenkomst tussen de Raad voor Rechtsbijstand en een advocaat, waarin wordt vastgelegd dat deze zich beschikbaar stelt voor het verlenen van rechtsbijstand aan klanten die worden verwezen vanuit het Juridisch Loket.
- *Wrb-gerechtigde*: rechtzoekende die op grond van onvoldoende financiële middelen aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand bij het oplossen van een (serieus) juridisch probleem.

1 Hoewel een mediator het mediationproces begeleidt en geen rechtsbijstand verleent, wordt deze voor de leesbaarheid van deze monitor onder de term rechtsbijstandverlener geschaard.

Inhoud

Samenvatting	13
1 Inleiding	25
1.1 Uitvoering en publicatie	26
1.2 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	26
1.2.1 De Rechtwijzer	27
1.2.2 Het Juridisch Loket	27
1.2.3 Rechtsbijstand op basis van een toevoeging	29
1.2.4 Mediation op basis van een toevoeging	30
1.3 Recente en te verwachten wijzigingen in het stelsel	30
1.3.1 Bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand	31
1.3.2 Recente ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en beleid	32
1.3.3 Publieksvoorzieningen	34
1.4 Indeling van het rapport	34
2 Het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket	37
2.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket	37
2.1.1 Contacten	38
2.1.2 Wijze van contact	38
2.1.3 Acties	40
2.1.4 Contactkanalen en acties	41
2.1.5 Andere acties van het Juridisch Loket	42
2.1.6 Rechtsterreinen	43
2.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket	44
2.3 Multiproblematiek onder klanten van het Juridisch Loket	46
2.3.1 Methode van onderzoek	47
2.3.2 Belangrijkste resultaten	47
3 Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen	51
3.1 Aantal toevoegingen en rechtsterreinen	51
3.1.1 Ontwikkeling in het totale aantal afgegeven toevoegingen	52

3.1.2	Ontwikkeling in het aantal afgegeven lichte advies- toevoegingen	53
3.1.3	Ontwikkeling in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen	55
3.1.4	Ontwikkeling in het aantal afgegeven mediationtoevoegingen	60
3.1.5	Voorziening deskundigenbericht	61
3.2	Afwijzingen en intrekkingen	63
3.3	Toevoegingsgebruik per rechtzoekende	64
3.3.1	Aantal rechtzoekenden	64
3.3.2	Meervoudig gebruik	65
3.3.3	Eigen bijdrage	67
3.4	Gebruikers van toevoegingen	69
3.4.1	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	69
3.4.2	Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers	70
3.4.3	Vergelijking van de verdeling van de Wrb-gebruikers met de Wrb-gerechtigden	72
3.4.4	Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen	73
4	Het aanbod van rechtsbijstandverleners	77
4.1	De rechtsbijstandverleners	78
4.1.1	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt	78
4.1.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt	79
4.1.3	Piket	79
4.1.4	De advocaten	80
4.1.5	De mediators	80
4.2	Kenmerken rechtsbijstandverleners	81
4.2.1	Geslacht rechtsbijstandverleners	81
4.2.2	Ervaring rechtsbijstandverleners	82
4.2.3	Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener	83
4.2.4	Instromers: nieuwkomers in het stelsel	84
4.3	Verloop onder de rechtsbijstandverleners	84
5	De ervaringen en waardering van de gebruikers van het stelsel	87
5.1	De ervaringen en waardering van de klanten van het Juridisch Loket	88
5.1.1	Ervaringen van klanten	88
5.1.2	Klanttevredenheid klanten van het Juridisch Loket	90
5.2	De ervaringen en waardering van de toevoegingsgebruikers	94
5.2.1	Ervaringen van toevoegingsgebruikers	95
5.2.2	Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers	104
5.3	Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers op het gebied van chtscheiding	107

6	Rechtsbijstandsverzekeringen	111
6.1	Ontwikkeling premiestelling	111
6.2	Rechtsbijstandsverzekeringen klanten van het Juridisch Loket	116
6.3	Rechtsbijstandsverzekeringen toevoegingsgebruikers	117
7	Kosten van het stelsel	119
8	Nabeschouwing	123
	Toegankelijkheid	124
	Vraag en aanbod	134
	Kwaliteit	138
	Eindbalans	143
	Literatuur	145
	Bijlagen	147
Bijlage 1	Hulp aan rechtzoekenden via de Rechtwijzer	149
Bijlage 2	Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2009	151
Bijlage 3	Forfaitaire vergoeding advocatuur	153
Bijlage 4	Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2	155
Bijlage 5	Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket	159
Bijlage 6	Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3	161
Bijlage 7	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	165
Bijlage 8	Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers	169
Bijlage 9	Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4	171
Bijlage 10	Methode van onderzoek	173
Bijlage 11	Begeleidingscommissie	179
	Lijst met tabellen en figuren	181

Samenvatting

Eerstelijnsrechtshulp: het Juridisch Loket

In totaal hebben alle dertig vestigingen en de buitensprekuren van het Juridisch Loket in 2009 tezamen 783.077 klantcontacten gehad. Dat is ten opzichte van 2008 een stijging van 19%.

De belangrijkste wijzen van contact leggen met het Juridisch Loket waren per telefoon en balie; meer dan de helft van de contacten vond plaats via de telefoon en iets minder dan een kwart via de balie. Deze verdeling is de laatste jaren nauwelijks veranderd, alleen de e-mailcontacten namen toe.

De meeste hulpvragen hebben betrekking op het arbeids-/ontslagrecht (26%), verbintenissenrecht (18%) en personen- en familierecht (15%). Dit is al enige jaren zo goed als gelijk gebleven.

In 2009 zijn er 845.417 vormen van hulp verstrekt per 783.077 contacten; dit is een stijging van 18% ten opzichte van 2008. Gemiddeld is er net als in 2008 1,1 actie per contact ondernomen. De vorm van hulp die het meest is verstrekt, betreft informatieverschaffing/vraagverheldering (86%).

Het aantal verwijzingen naar mediation, eveneens een vorm van hulpverstrekking, is in 2009 gestegen naar 3.123 (van 2.808 in 2008, +11%).

In 2009 zijn er in totaal 714.762 (maandelijks unieke) bezoekers van de website van het Juridisch Loket geweest. Dit is veel meer dan in 2008, toen er 422.907 unieke bezoekers waren.

De gemiddelde klant van het Juridisch Loket is 40 jaar oud, in ongeveer 40% van de gevallen allochtoon, relatief vaak inwoner van een gemeente met meer dan 100.000 inwoners, relatief minder vaak gehuwd of verweuwd en vaker gescheiden, en relatief vaak werknemer, WW'er/AOW'er of bijstandsgerechtigd en minder vaak scholier/student of gepensioneerd.

Aanvullend onderzoek onder balie- en spreekuurklanten naar de aard van hun problematiek laat zien dat 87% van de klanten voor advies en informatie komt aangaande een concreet probleem. Bijna driekwart van de klanten geeft aan dat het een (zeer) ernstig probleem betreft. 16% van de klanten heeft meer dan één juridische kwesties aangekaart tijdens het bezoek. Problematiek op het gebied van gezondheid en schulden komt het meest voor (34% van de klanten), gevolgd door een ander juridisch of een sociaal probleem (29% van de klanten), en ten slotte problemen op het gebied van de geestelijke gezondheid en overige problemen (een kwart van de klanten).

Andere problemen die samenhangen met de kwestie waarmee men het loket benaderde, liggen veelal op het gebied van schulden of betreffen een ander juridisch probleem.

Tweedelijnsrechtshulp: toevoegingen

In 2009 zijn er in totaal 435.593 toevoegingen (lichte advies-, reguliere en mediationtoevoegingen) afgegeven. Dit zijn er 13.063 meer dan het jaar daarvoor.

Er zijn 13.792 lichte adviestoevoegingen afgegeven. Dit aantal daalt sinds 2008.

Ter verklaring van de dalende trend zijn als mogelijke redenen een verbeterde dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket en het gebruik van Rechtwijzer genoemd, maar sinds 2009 zijn er nog twee andere mogelijke verklaringen aan te dragen. Sinds de inwerkingtreding van de Wet stelselherziening is de eigen bijdrage die mensen moeten betalen voor een lichte adviestoevoeging toegenomen van € 13,50 naar € 39 of € 72 (afhankelijk van het inkomen). Bovendien geldt er sindsdien een inkomenstoets voor het verkrijgen van een lichte adviestoevoeging. De lichte adviestoevoegingen worden vooral afgegeven op het terrein van het verbintissenrecht (28%), arbeidsrecht (20%) en het personen- en familierecht (12%).

In 2009 werden er in totaal 421.801 reguliere toevoegingen afgegeven; dit is inclusief 6.866 mediationtoevoegingen. Dit zijn er 14.565 meer dan het jaar daarvoor. Er is een daling waar te nemen in het aantal afgegeven ambtshalve toevoegingen (-4% ten opzichte van 2008). Deze daling wordt vooral veroorzaakt door een daling in de vreemdelingenbewaring en het jeugdstrafrecht. Het aantal asieltoevoegingen is sinds 2003 gedaald. In 2008 is voor het eerst weer een stijging te zien. Deze stijging kan worden verklaard uit een grotere toestroom van asielzoekers in 2008 en 2009. Daarnaast is de IND ingelopen op zijn voorraden. Het aantal civiele toevoegingen (hier valt ook het bestuursrecht onder) vertoont een bijna continue stijging en is sinds 2000 gestegen met 61%. De toename bij de niet-ambtshalve straftoevoegingen sinds 2000 is 82%.

De grootste absolute toename in het aantal reguliere toevoegingen heeft plaatsgevonden op het terrein van het personen- en familierecht (absoluut +10.102, relatief +11%). Een tweede grote stijging vanaf 2006 gerekend in absolute aantallen heeft plaatsgevonden op het terrein van het verbintenissenrecht (absoluut +6.955, relatief +26%).

De grootste absolute daling heeft plaatsgevonden op het terrein van het vreemdelingenrecht (absoluut -5.957, relatief -21%). Andere rechtsterreinen waarop absoluut gezien grote dalingen hebben plaatsgevonden, betreffen de sociale verzekeringen (absoluut -2.634, relatief -16%) en sociale voorzieningen (absoluut -2.224, relatief -9%).

In 2009 zijn er 6.866 mediatie toevoegingen afgegeven. Van de 6.866 mediatie toevoegingen betreft het voor 56% een zogenoemde 'verlengde mediation'.

Van deze mediatie toevoegingen heeft 95% betrekking op het rechtsterrein personen- en familierecht.

Voorziening deskundigenbericht

Deze voorziening bestaat enerzijds uit het bekostigen van een medisch haalbaarheidsonderzoek, waarvoor de Raad voor Rechtsbijstand in 2009 577 subsidies heeft verstrekt. Anderzijds is er een voorschotregeling voor de kosten van de benodigde deskundigenberichten. Van dit type lening zijn er in 2009 10 verstrekt.

Afwijzingen en intrekkingen

In 2009 werd 11,7% van de aangevraagde toevoegingen afgewezen. Dit percentage is ongeveer gelijk aan het percentage van 2007 en 2008.

Tot op heden is er sinds de invoering van VIValt minder dan 1% toevoegingen ingetrokken na een resultaatsbeoordeling. Het betreft 6.647 toevoegingen (in totaal sinds VIValt).

Aantal rechtzoekenden

In 2009 zijn er 286.571 rechtzoekenden aan wie ten minste één toevoeging is afgegeven. Dit aantal is licht gestegen ten opzichte van 2008.

Meervoudig gebruik

Het gemiddelde aantal afgegeven toevoegingen per rechtzoekende per jaar steeg in de jaren 2000 tot en met 2009 van 1,33 naar 1,52. De laatste jaren is dit redelijk constant.

Zaaksoorten die relatief vaak voorkomen bij veelgebruikers met meer dan 10 toevoegingen, hebben betrekking op de Algemene bijstandswet, bestuursrecht, sociale voorzieningen, overtredingen dienende voor de sector kanton, geschillen/klachten gedetineerden en vreemdelingenbewaring en vreemdelingenrecht.

Anticumulatieregeling

In 2009 was de anticumulatieregeling van toepassing op 24% van alle toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage wordt betaald, en betaalden rechtzoekenden dus voor bijna een kwart van deze toevoegingen een bedrag van 50% van de eigen bijdrage. Dit aandeel is onveranderd gebleven ten opzichte van 2008.

Eigen bijdrage

Toevoegingsgebruikers worden ingeschaald in vijf treden voor wat betreft de eigen bijdrage. Opvallend is dat het percentage toevoegingen aan gebruikers die zijn ingeschaald in de hoogste (en duurste) trede is afgenomen sinds de inwerkingtreding van VIValt in 2006 (van 9,2% naar 7,5%), terwijl het percentage in de laagste trede is toegenomen (79,1% naar 82,8%).

De gemiddelde eigen bijdrage die de toevoegingsgebruikers daadwerkelijk moesten betalen, was in 2009 gelijk aan die van 2008, te weten € 146.

Peiljaarverlegging

In 2009 is er bij 11.791 afgegeven toevoegingen sprake geweest van een peiljaarverlegging. Dit is 2,7% van het totale aantal afgegeven toevoegingen in 2009. In 2007 en 2008 lagen deze percentages op respectievelijk 2,1% en 2,2%.

Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking

Op basis van de inkomensgrenzen van 2009 en het inkomen van t-2 (2007) komt het bereik uit op 38,6% van de Nederlandse bevolking. In 2008 was dit 38,9% en in 2007 40,0%. Er lijkt sprake te zijn van een dalende trend. De verwachting is dat ten gevolge van de recessie hierin een kentering zal optreden. Het bereik van 2010 zal immers worden berekend aan de hand van de inkomens van 2008, het jaar waarin de recessie intrad.

Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers

Ruim een kwart van de alleenstaanden heeft een fiscaal inkomen van € 0. Dit is tevens het meest voorkomende inkomen binnen de groep alleenstaanden. Bij de meerpersoonshuishoudens komt een fiscaal inkomen tussen € 15.000 en € 20.000 (29%) het meest voor.

Vergelijking van de verdeling van de Wrb-gebruikers met de Wrb-gerechtigden

Bij vergelijking naar draagkracht van Wrb-gebruikers met Wrb-gerechtigden komt naar voren dat gebruikers in de eerste trede bij zowel de alleenstaanden als de personen uit meerpersoonshuishoudens zijn oververtegenwoordigd. Dit betekent dat er dus meer gebruikers zijn dan op basis van de verdeling onder de Nederlandse bevolking zou mogen worden verwacht. In alle overige treden zijn de gebruikers ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gerechtigden.

Bij de personen uit meerpersoonshuishoudens zijn de verschillen binnen elke trede groter dan bij de alleenstaanden.

Profiel van de gemiddelde toevoegingsgebruiker

De gemiddelde toevoegingsgebruiker is vaker van het mannelijk geslacht, 37 jaar oud en relatief vaak niet-westerse allochtoon. De gemiddelde toevoegingsgebruikers wonen relatief vaak in gemeenten met meer dan 250.000 inwoners, zijn vaker alleenstaand of gescheiden en maken meer deel uit van een eenouderhuishouden. Ze behoren relatief vaak tot de uitkeringsgerechtigden en overige inactieven.

Het aanbod van rechtsbijstandverleners

In 2009 verleenden 7.151 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand. Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2009 licht gestegen ten opzichte van 2008.

Bijna de helft (49%) van de rechtsbijstandverleners dat in 2009 binnen het stelsel actief is, neemt deel aan ten minste één soort piket en vaak aan meerdere soorten naast elkaar. Hulpverlening in het kader van piket heeft in 2009 in totaal 89.139 keer plaatsgevonden: 73.411 keer door middel van het strafpiket, 8.814 keer door middel van het psychiatrisch piket en 6.913 keer door middel van het vreemdelingenpiket.

De meeste rechtsbijstandverleners staan als advocaat ingeschreven bij de Raad (96%). Daarnaast staat 7% van de rechtsbijstandverleners (ook) als mediator ingeschreven. In 2009 verleenden 6.875 *advocaten* gesubsidieerde rechtsbijstand, terwijl in 2008 6.817 advocaten gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden. Dit is 43% van alle advocaten die bij de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: de Orde) staan ingeschreven, 1% lager dan in 2008. De stijging van het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent (+1%), blijft iets achter bij de toename van het totale aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven (+3%).

In 2009 waren er 481 mediators die ten minste één toevoeging aanvroegen. Ongeveer de helft van deze mediators (49%) is tevens bij de Raad ingeschreven als rechtsbijstandverlener in de rol van advocaat. In 2009 is het aantal mediators dat op toevoegingsbasis heeft gewerkt, gestegen ten opzichte van 2008 (+6%).

Vanaf 2002 tot en met 2008 is zowel in absolute aantallen als procentueel gezien het aantal vrouwen dat deelneemt aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand als rechtsbijstandverlener, continu gestegen. In 2000 was 38% van de rechtsbijstandverleners vrouw; hun aandeel ligt thans op 45%.

In 2009 waren rechtsbijstandverleners gemiddeld iets langer beëdigd dan in de voorgaande jaren, namelijk 12,6 jaar. Nieuwkomers nemen een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening.

Het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener tussen 2006 en 2009 is gestegen met 5% (van gemiddeld 59 naar 61 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar). De groep rechtsbijstandverleners die veel toevoegingen doet, wordt groter en de groep die er weinig doet, wordt kleiner.

In 2008 zijn er iets meer rechtsbijstandverleners uitgestroomd dan in 2007. Deze groep van 753 rechtsbijstandverleners deed gemiddeld 9 toevoegingen per persoon in 2008. Daarom kan worden gezegd dat vertrek geen grote invloed heeft op het aanbod van rechtsbijstandverleners. Ook de instroom was iets lager. Voorts blijkt dat de groep die door de jaren heen deelneemt voldoende constant blijft. Op basis van de cijfers kan worden aangenomen dat een aanbodprobleem op korte termijn uit zal blijven.

De ervaringen en waardering van de gebruikers van het stelsel

Er zijn diverse enquêtes gehouden onder gebruikers van het stelsel, die weergeven welke de subjectieve ervaringen zijn van het gebruik van het stelsel en hoe de gebruikers de dienstverlening binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand beoordelen. Er is onderzoek gedaan onder 700 klanten van het Juridisch Loket en onder 401 gemiddelde toevoegingsgebruikers en 261 toevoegingsgebruikers in echtscheidingszaken.

Bekendheid en toegankelijkheid

Als eerste bron van informatie over het bestaan van het Juridisch Loket is het sociale netwerk de belangrijkste factor. Daarnaast speelt het internet een steeds belangrijker rol als eerste bron van informatie. Dit percentage is de afgelopen twee jaar bijna verdubbeld van 11% naar 20%.

Voor ongeveer de helft van de klanten geldt dat het Juridisch Loket de eerste instantie is waar men langs is geweest met het juridisch probleem.

Opvallend is dat ruim de helft van de ondervraagden alleen het Juridisch Loket kent als instantie voor eerstelijns hulpverlening waar men zonder verwijzing terecht kan bij juridische problemen.

Hoewel de bekendheid van het Juridisch Loket zelf niet kon worden gemeten – de ondervraagden hebben immers allemaal gebruikgemaakt van het Juridisch Loket – is inmiddels bij de klanten wel vrij algemeen bekend dat de dienstverlening gratis is. Twee derde wist dit voorafgaand aan het eerste bezoek. Hoewel een toename zou mogen worden verwacht, is dit percentage constant gebleven sinds de vorige meting in 2007.

Voor de klanten die de weg naar het Juridisch Loket hebben weten te vinden, blijkt deze voorziening zeer toegankelijk: minder dan 4% van de klanten vond het (zeer) moeilijk om bij het Juridisch Loket terecht te komen.

Het gebruik van het Juridisch Loket

Ruim een kwart van de klanten komt naar het loket voor advies en informatie, terwijl zij (zelf) nog geen concreet probleem hebben. Het merendeel van de kwesties waarmee klanten bij het Juridisch Loket komen, ligt op het gebied van werk, familie/relatie, geldzaken of wonen.

De klanten komen steeds vaker terug. Het meervoudig gebruik is gedurende de afgelopen twee jaar gestegen van 1,5 naar 1,8 contacten per persoon in de afgelopen twee jaar.

Van de klanten bij wie sprake is van een juridisch probleem, benoemt ruim driekwart het probleem waarmee zij bij het Juridisch Loket aanklopten als (zeer) ernstig.

Driekwart van de respondenten geeft aan dat ze voordat ze het loket benaderden, contact hebben gezocht met de wederpartij om tot overeenstemming te komen.

De effectiviteit van de dienstverlening

Men is positief over de middelen die het Juridisch Loket gebruikt om informatie te verspreiden, te weten de folder en de internetzuil. Deze middelen worden echter weinig gebruikt door de klanten.

Van de vragen die per e-mail worden gesteld, wordt driekwart binnen 48 uur beantwoord.

Twee maanden na het bezoek aan het Juridisch Loket geeft bijna de helft van de ondervraagden die een juridisch probleem hadden aan dat het probleem helemaal of grotendeels is opgelost.

In twee derde van de gevallen was de oplossing van het probleem een direct gevolg van de interventie van de medewerker, te weten door het advies van de medewerker op te volgen (47%) of door de verwijzing van het Juridisch Loket naar een advocaat of mediator (16%).

Minder dan 10% van de klanten die voor advies en informatie contact zochten met het loket, zonder dat er sprake was van een concreet probleem (dit is 27% van alle ondervraagden), geeft aan niet het juiste advies of de juiste informatie te hebben gekregen.

Als op basis van het door de klanten zelf opgegeven nettohuishoudinkomen per maand een schatting wordt gemaakt van het aantal klanten dat een inkomen heeft onder de Wrb-grens, dan blijkt dat ongeveer twee derde van de klanten te zijn.

Overige resultaten

Als naar de bekendheid met de Rechtwijzer wordt gevraagd, dan zegt 6% van de klanten van het Juridisch Loket deze voorziening te kennen. Van deze groep heeft ruim de helft daadwerkelijk gebruikgemaakt van de Rechtwijzer. Meestal deed men dit tot dan toe eenmaal.

Op de vraag of men met behulp van de Rechtwijzer de juiste informatie heeft gekregen, antwoorden de meeste respondenten binnen deze groep dat dit altijd, vaak of soms het geval was. Meestal vond men het (heel) gemakkelijk om de juiste informatie te krijgen.

Klanttevredenheid klanten van het Juridisch Loket

Uit de enquête blijkt dat er onder klanten van het Juridisch Loket sprake is van een constante hoge tevredenheid over de afgelopen twee jaar. Het gemiddelde tevredenheidscijfer in 2009 komt uit op 8,18. In 2007 was de gemiddelde tevredenheid 8,11.

Als de tevredenheid per contactkanaal wordt berekend, dan blijken er nauwelijks verschillen te zijn. De e-mailklanten zijn gemiddeld het meest tevreden (8,4), gevolgd door de balieklanten (8,2), vervolgens de telefonische contacten (8,2) en ten slotte de spreekuurklanten (8,1).

Van alle ondervraagden geeft 92% aan opnieuw het Juridisch Loket te zullen benaderen als men opnieuw behoefte zou hebben aan advies en informatie. Het merendeel van de klanten die aangeven bij het loket terug te zullen komen, doet dat vanwege de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening (69%).

Een meerderheid van de klanten geeft aan in het vervolg weer voor hetzelfde contactkanaal te zullen kiezen.

De ervaringen en waardering van de toevoegingsgebruikers

In 2009 is een enquête afgenomen onder ruim 400 toevoegingsgebruikers. Hun is gevraagd naar het gebruik van en de ervaringen met het stelsel. Het betreft een herhaling van twee eerdere metingen, te weten de enquêtes ten behoeve van de Monitor 2003 en de Monitor 2005. Er zijn 300 gebruikers van civiele toevoegingen ondervraagd en 100 gebruikers van strafrechtelijke toevoegingen (deels ambtshalve afgegeven).

Frequentie juridisch probleem, juridische hulp en toevoegingen

Gemiddeld hebben toevoegingsgebruikers in de afgelopen twee jaar te maken gehad met 2,3 problemen of kwesties waarvoor men juridische hulp had kunnen gebruiken. Ze hebben gemiddeld 2,0 maal daadwerkelijk juridische hulp gebruikt en 1,8 keer een toevoeging aangevraagd.

Ruim de helft van de toevoegingsgebruikers met meer dan één toevoeging in de afgelopen twee jaar geeft aan dat deze toevoegingen allemaal betrekking hadden op dezelfde kwestie (55%). Bij een derde van de meervoudig gebruikers blijkt dat er op geen enkele wijze sprake was van samenhang met het eerste probleem (34%).

Anticumulatieregeling

De kortingsregeling is bij 21% van de ondervraagden, die in de afgelopen twee jaar twee of meer toevoegingen hebben aangevraagd, niet bekend. Van de groep met twee of meer toevoegingen geeft 22% aan dat de kortingsregeling een rol heeft gespeeld bij het aanvragen van de tweede of volgende toevoeging.

Toegang tot de rechtsbijstandverlener en eventuele drempels

Ruim een kwart van de ondervraagden is bij de advocaat of mediator terechtgekomen op basis van informatie uit hun sociale netwerk. Daarnaast blijkt het Juridisch Loket een belangrijke verwijzer of informatiebron te zijn geweest. De mensen hoorden het vaakst van hun advocaat of mediator over de mogelijkheid om een toevoeging aan te vragen (63%), gevolgd door het Juridisch Loket. Drempels bij het vinden van de juiste hulp worden nauwelijks ervaren; ook niet in de aanvraagprocedure.

Kosten rechtsbijstand

Meer dan de helft van de toevoegingsgebruikers had vooraf geen idee van de kosten (59%). De uiteindelijk betaalde prijs wordt door een ruime meerderheid als redelijk beoordeeld (75%). Zoals te verwachten zijn de mensen die een relatief hoge eigen bijdrage hebben betaald (> € 400) vaker dan gemiddeld van mening dat het bedrag dat men moest betalen niet redelijk was voor de hulp die men kreeg.

Bij 3% van de toevoegingsgebruikers is in het geheel geen sprake geweest van een prijsprikkel: zij geven aan dat de eigen bijdrage door de Sociale Dienst van de gemeente werd betaald.

Ernst van het probleem

Ruim driekwart van de ondervraagden met een niet-ambtshalve toevoeging vindt het probleem (zeer) ernstig (83%). In 2005 was dit 89% (MGR 2005, p. 41). Een verklaring hiervoor is het voorkomen van lichte adviestoevoegingen in de tweede steekproef.

Oplossing voor het probleem

Twee derde van de toevoegingsgebruikers geeft aan dat het probleem helemaal (52%) of grotendeels (11%) is opgelost. Het probleem is het vaakst opgelost door een gerechtelijke uitspraak of een beslissing van een onafhankelijke instantie (54%). Het merendeel van de toevoegingsgebruikers is van mening dat de rechtsbijstandverlener (zeer) positief (80%) heeft bijgedragen aan de oplossing van het probleem; 5% oordeelt (zeer) negatief over deze bijdrage.

Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers

De gemiddelde klanttevredenheid op basis van een *overall* oordeel van de toevoegingsgebruikers bedraagt 7,9 op een schaal van 1 tot 10. Als wordt vergeleken met de voorgaande metingen is men over alle afzonderlijke tevredenheidsaspecten in 2009 meer tevreden dan in eerdere jaren.

Twee derde van deze groep toevoegingsgebruikers geeft aan in de toekomst dezelfde rechtsbijstandverlener te zullen benaderen (67%). Twee derde van de groep die weer terug zou gaan naar dezelfde rechtsbijstandverlener zou dit doen omdat men goed is geholpen (66%) en/of vanwege de deskundigheid van de rechtsbijstandverlener (25%).

Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers op het gebied van echtscheiding

Ten behoeve van de validering van het meetinstrument van de Tilburg University Measuring Access to Justice Group zijn 261 respondenten ondervraagd die een toevoeging op het gebied van echtscheiding hebben gekregen, te weten 153 bij wie een gezamenlijk verzoek is ingediend (P020) en 108 bij wie sprake was van echtscheiding op tegenspraak (P010). De respondenten is onder meer gevraagd naar twee *overall* oordelen die kunnen worden vergeleken met tevredenheidscijfers die hiervoor ten aanzien van de toevoegingsgebruikers zijn gepresenteerd: de totale tevredenheidsscore van 7,9 en de tevredenheid over het resultaat (7,6). Deze scores blijken in het echtscheidingsbestand iets lager te liggen dan bij de toevoegingsgebruikers in het algemeen. In het geconstrueerde web zijn de scores voor emotionele kosten en restauratieve rechtvaardigheid het laagst.

Rechtsbijstandsverzekeringen

Onderzoek rechtsbijstandsverzekeringspremies

De verwachting van de toenmalige staatssecretaris Albayrak, uitgesproken op 15 mei 2009, dat de 'voorgenomen verhoging van de competentiegrens als positief effect zal hebben dat de premiestijging in de komende jaren zal worden

gematigd', kan worden getoetst door de ontwikkelingen van de premiestelling rechtsbijstandsverzekeringen te volgen. Daartoe zijn deze opgenomen in de monitor. Volgens de meest zuivere benadering is te zien dat de premies tussen 2004 en 2009 continu stijgen, hoewel de forse stijging tussen 2004 en 2006 nadien wel is afgevlakt. Een andere benadering laat al een daling in 2009 zien.

Rechtsbijstandsverzekering klanten van het Juridisch Loket

Een toenemend aantal klanten heeft een polis voor een rechtsbijstandsverzekering. Dit aandeel is gestegen van een kwart in 2007 naar een derde in 2009. De rechtsbijstandsverzekering wordt door slechts 7% van de klanten spontaan genoemd als 'andere instantie voor eerstelijnsrechtshulp' naast het Juridisch Loket. Van de klanten met een rechtsbijstandsverzekering heeft 24% er niet aan gedacht deze in te schakelen.

Dekkingsgraad onder toevoegingsgebruikers

Een toenemend aantal toevoegingsgebruikers heeft een polis voor een rechtsbijstandsverzekering; dit aandeel is gestegen van 14% in 2004 naar 25% in 2009. Van de toevoegingsgebruikers met een rechtsbijstandsverzekering heeft 36% er niet aan gedacht deze in te schakelen.

Kosten van het stelsel

Wanneer de kosten van toevoegingen die op verschillende rechtsterreinen van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand worden afgegeven in kaart worden gebracht, blijkt dat aan strafzaken van verdachten een relatief groot gedeelte van de totale kosten wordt besteed, namelijk 33%. Verder neemt het personen- en familierecht een groot deel van de kosten voor zijn rekening, namelijk 21%.

In 2009 zijn er 12.348 aanvragen geweest voor EXU-zaken. Hiervan zijn er 9.020 (73%) toegekend en 2.684 (22%) afgewezen. De overige 5% is buiten behandeling gesteld, bijvoorbeeld omdat de aanvragen onvolledig zijn. Verder blijkt dat de gemiddelde vergoeding per strafzaak relatief hoog is, vooral als de kosten voor EXU-zaken hierbij zijn opgenomen.

Als onderscheid wordt gemaakt naar moduultype, dan komt het beeld naar voren dat vooral de ambtshalve toevoegingen relatief duur zijn. Voor exacte cijfers wordt verwezen naar de jaarrekening.

1 Inleiding

Een van de voorwaarden voor een goed functionerende rechtsstaat 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 personen die ambtshalve een toevoeging krijgen, zoals verdachten die in bewaring zijn gesteld, gesubsidieerde rechtsbijstand. In Nederland is de Raad voor Rechtsbijstand (afgekort de Raad) verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wrb.² De Raad krijgt zijn budget van en is verantwoording schuldig aan het ministerie van Justitie. Om na te gaan hoe het stelsel zich ontwikkelt, heeft het ministerie van Justitie de Raad in 2003 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 deze algemene ontwikkelingen wordt specifiek aandacht besteed aan effecten van wijzigingen in het stelsel en aan andere actuele onderwerpen.

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; Van Velthoven en Klein Haarhuis, 2010). *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 (de)juridisering, ADR en een toenemend aantal rechtsbijstandsverzekeringen beïnvloeden de vraag eveneens. Op de derde plaats beïnvloedt de *rechtsstructuur* de vraag naar rechtsbijstand. Wijzigingen binnen het stelsel, zoals de oprichting van het Juridisch Loket, de introductie van de lichte adviestoevoeging (Lat), de diverse prijsmaatregelen en de

2 Sinds februari 2009 hebben de voormalige vijf raden voor rechtsbijstand een personele fusie gevormd van één Raad met vijf regiokantoren waar de werkprocessen plaatsvinden.

inwerkingtreding van de Wet VIValt, kunnen van invloed zijn op het beroep dat op de voorziening wordt gedaan.

1.1 Uitvoering en publicatie

Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de monitor wordt in opdracht van het ministerie van Justitie uitgevoerd door de Raad voor Rechtsbijstand. Bij het opstellen van de onderzoeksagenda laat de opdrachtgever zich adviseren door de Raad. Een begeleidingscommissie ziet toe op de wetenschappelijke kwaliteit van de monitor (zie bijlage 11). De monitor bevat geen concrete aanbevelingen met betrekking tot beleid. Wel genereert en stimuleert hij de discussie daarover.

1.2 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand

Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in de eerste lijn verstrekt door de Rechtwijzer en het Juridisch Loket (afgekort HJL) en in de tweede lijn door rechtsbijstandverleners die bij de Raad zijn ingeschreven. Dit zijn voor het merendeel advocaten en mediators en een enkele deurwaarder.

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is in de afgelopen vijf jaar ingrijpend gewijzigd. De bureaus rechtshulp zijn vervangen door dertig vestigingen van het Juridisch Loket die zich, anders dan de bureaus rechtshulp, uitsluitend bezighouden met eerstelijnsrechtshulp: advisering, vraagverheldering en verwijzing. Deze ontwikkeling heeft haar juridische beslag gekregen met de aanvaarding door het Parlement van de Wet stelselherziening,³ die op 1 juli 2009 in werking is getreden. Daarmee is een wettelijke basis gelegd onder een aantal wijzigingen dat al enige tijd *de facto* operationeel is, zoals de lichte adviestoevoeging, het verwijzarrangement, het Juridisch Loket en mediation op basis van een toevoeging.

In deze paragraaf wordt ingegaan op vier typen van rechtshulp/rechtsbijstandverlening,⁴ te weten informatievoorziening door middel van de Rechtwijzer, rechtshulp door het Juridisch Loket, rechtsbijstand op basis van een toevoeging en mediation op basis van een toevoeging.

3 Volledige titel is: Wet op de rechtsbijstand houdende herijking van rechtsbijstand door de raden voor rechtsbijstand en de invoering van de lichte adviestoevoeging, alsmede de regeling van de vergoeding van mediation.

4 Het onderscheid rechtshulp/rechtsbijstand sluit aan bij het nieuwe begrippenkader uit de Wrb 2008 (art. 1).

1.2.1 De Rechtwijzer

De interactieve applicatie Rechtwijzer (<www.rechtwijzer.nl>) ondersteunt burgers op een laagdrempelige wijze bij het – zelf of met behulp van derden – oplossen van een conflict. De website is ontwikkeld door de Raad in nauwe samenwerking met de Universiteit van Tilburg. De Rechtwijzer bestaat uit een 'geschillenboom' die burgers de weg wijst bij conflicten op het gebied van wonen, werken, familie, gezin en relatie, consumentenzaken en overheid.

In 2010 wordt de Rechtwijzer uitgebreid met nieuwe applicaties, waaronder het echtscheidings- en ouderschapsplan, de kinder- en nazorgpagina en *Mediation online*. Deze applicaties zullen de burger stimuleren om, waar mogelijk, zelf hun conflict op te lossen. Er is hier sprake van een eerste voorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten, dit in tegenstelling tot de website van het Juridisch Loket, die bedoeld is om de vragen van de klanten te beantwoorden en hun te adviseren over bijvoorbeeld wet- en regelgeving. Een van de opties binnen de Rechtwijzer is dan ook om contact te zoeken met het Juridisch Loket. De komende twee jaar wordt gewerkt aan een verbeterde versie van de Rechtwijzer, waarbij het conflict en het zelfoplossend vermogen van de gebruiker nog beter in beeld worden gebracht en een gerichtere doorverwijzing plaatsvindt. In de nabije toekomst zal de Rechtwijzer extern worden geëvalueerd in het kader van een promotieonderzoek aan de Universiteit van Twente.

Een aantal kwantitatieve gegevens betreffende de Rechtwijzer is te vinden in bijlage 1.

1.2.2 Het Juridisch Loket

Voor vraagverheldering, informatie en advies en verwijzingen naar advocaten of zo nodig andere personen en instanties 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 een Juridisch Loket te bezoeken.⁵ Rechtzoekenden kunnen op diverse manieren contact leggen met het Juridisch Loket. De belangrijkste contactmogelijkheid is het landelijk telefoonnummer (0900-8020). Daarnaast kunnen rechtzoekenden een bezoek brengen aan de balie en het spreekuur, waar zij terecht kunnen voor *face-to-face*-contact, of gebruikmaken van de centrale website (<www.juridischloket.nl>), die voorziet in de mogelijkheid om via e-mail een vraag te stellen.

5 Er is tevens een buitenspreekuur in Terneuzen geopend en er zijn spreekuurvoorzieningen in penitentiaire instellingen.

Het Juridisch Loket wil de online conversatie opzoeken met burgers via zijn eigen site in de vorm van chatten en ook daarbuiten op diverse fora. Om ervaringen op te doen met deze twee nieuwe vormen van dienstverlening zijn eind 2009 de pilot chatten en de pilot forumparticipatie van start gegaan. Bij een succesvol verloop zullen deze pilots in 2010 tot implementatie leiden.

In tegenstelling tot de voormalige bureaus rechtshulp biedt het Juridisch Loket rechtzoekenden alleen eerstelijnsrechtshulp in de vorm van vraagverheldering/informatie en advies en zo nodig een verwijzing. Bij de toegang (balie/telefoon en e-mail) wordt geen inkomenstoets uitgevoerd. Hoewel het Juridisch Loket bedoeld is als voorziening voor minder draagkrachtigen, kan in principe elke Nederlander met een juridisch probleem gratis bij het Juridisch Loket terecht, ongeacht zijn inkomen en vermogen. Als een vraag in een balie-, telefoon- of e-mailcontact niet afdoende kan worden beantwoord, kan de rechtzoekende gebruikmaken van een gratis spreekuur van maximaal een uur. Mocht een klant verdergaande of andersoortige rechtsbijstand nodig hebben, dan wordt deze verwezen naar een advocaat, mediator, sociaal raadsman of een andere hulpverlener.

De verwijzing naar een advocaat vindt plaats op basis van een zogenoemd verwijzarrangement. Door rechtzoekenden het telefoonnummer van een beschikbare advocaat te geven, wordt beoogd om uitval tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo veel mogelijk te beperken. De klant kan vervolgens zelf een afspraak maken.

Bij een verwijzing door het Juridisch Loket wordt onderscheid gemaakt tussen zaken die voor een reguliere toevoeging in aanmerking komen en zaken die kunnen worden afgedaan op basis van een zogeheten lichte adviestoevoeging (Lat). De Lat is in het leven geroepen als tussenvoorziening tussen het spreekuuradvies van het Juridisch Loket en de reguliere toevoeging. De Lat is dan ook bedoeld voor zaken die relatief eenvoudig van aard zijn, maar anderzijds niet zo eenvoudig dat ze binnen de context van de spreekuurvoorziening van het Juridisch Loket kunnen worden afgedaan. Voor de afwikkeling van een dergelijk relatief eenvoudige zaak geldt een tijdsindicatie van drie uur. Echter voor de beoordeling of een zaak op basis van een Lat kan worden afgedaan, is de aard van het probleem doorslaggevend, niet de aan de oplossing daadwerkelijk bestede tijd. Wel kan, als het probleem ernstiger blijkt te zijn dan zich vooraf liet aanzien, de Lat op verzoek nadien worden omgezet in een reguliere toevoeging. De rechtzoekende betaalt voor een Lat een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. Deze bijdrage bedraagt sinds de inwerking-treding van de Wet stelselherziening € 39 of € 72, afhankelijk van het inkomen (zie bijlage 2).

1.2.3 *Rechtsbijstand op basis van een toevoeging*

Advocaten verlenen gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Dit is een verklaring op grond waarvan een rechtzoekende aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Doel hiervan is te voorkomen dat de minder draagkrachtige rechtzoekende vanwege de kosten afziet van het inschakelen van een advocaat. Wel dient door de rechtzoekende een eigen bijdrage te worden betaald. Deze is inkomensafhankelijk en bedoeld als prijsprikkel om rechtzoekenden te motiveren een afweging te maken of een juridisch probleem serieus genoeg is om er rechtsbijstand voor in te schakelen.

Voor het recht op een toevoeging gelden inkomens- en vermogensgrenzen. De Raad toetst of er sprake is van een zeker belang, zowel financieel als inhoudelijk. Rechtzoekenden die een draagkracht hebben die onder de Wrb-grens valt (zie bijlage 2) en voor een serieus juridisch probleem een rechtsbijstandverlener willen inschakelen, kunnen via hun advocaat een toevoeging aanvragen.

De forfaitaire kosten van de rechtsbijstand minus de door de rechtzoekende betaalde eigen bijdrage worden door de Raad aan de advocaat vergoed. De toevoegingsgebruiker betaalt de verschuldigde eigen bijdrage rechtstreeks aan de advocaat.

De hoogte van de eigen bijdrage kent vijf klassen en was in 2009 minimaal € 98 en maximaal € 732 (zie bijlage 2). Rechtzoekenden aan wie binnen een periode van zes maanden na afgifte van de eerste toevoeging één of meer volgende toevoegingen worden verleend, krijgen een korting van 50% voor de tweede, derde en vierde toevoeging. Voor eventuele daaropvolgende toevoegingen binnen die termijn wordt geen korting meer gegeven.

In een aantal specifiek benoemde gevallen is de rechtsbijstand, ongeacht het inkomen, kosteloos. Daarbij gaat het om zaken waarin de Raad op ambtshalve last van de rechter een toevoeging verstrekt, bijvoorbeeld bij een gedwongen opname in een psychiatrische kliniek of als iemand bij verdenking van een strafbaar feit tegen zijn wil van zijn vrijheid wordt beroofd. Ook geldt deze voorziening voor het slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf die een civiele vordering tegen de dader wil instellen. Daarnaast kan er sprake zijn van een nihilstelling voor de hoogte van de eigen bijdrage. Deze kan om diverse redenen worden verleend, maar veelal gaat het dan om personen met een zeer laag inkomen. Bij strafrechtelijke toevoegingen kan het hierbij gaan om mensen die in de laagste eigenbijdragetrede vallen. Tot 1 juli 2009 werd deze laagste eigen bijdrage in strafzaken automatisch kwijtgescholden.

Na de verlening van de rechtsbijstand waarvoor de toevoeging is afgegeven, ontvangt de rechtsbijstandverlener van de Raad een (forfaitaire) vergoeding, afhankelijk van het type zaak. De hoogte daarvan staat in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr) en wordt jaarlijks aangepast. Deze is gebaseerd op de ervaringsgegevens van miljoenen voorgaande zaken en

bedraagt sinds 1 juli 2009 omgerekend naar een uurtarief € 110,29 per uur (zie bijlage 3).

Advocaten die deel willen nemen aan het stelsel moeten voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Zij dienen een auditverklaring te overleggen, waaruit blijkt dat hun praktijkvoering aan bepaalde minimumeisen voldoet.

1.2.4 Mediation op basis van een toevoeging

Vanaf 1 april 2005 kunnen rechtzoekenden ook voor een mediation een toevoeging aanvragen. Bij mediation wordt een onafhankelijke bemiddelingsdeskundige ingeschakeld die beide partijen helpt hun conflict op te lossen. De mediator moet net als de advocaat voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. Naast de certificeringseisen van het Nederlands Mediation Instituut (NMI) gelden voor inschrijving bij de Raad nog enkele aanvullende voorwaarden.

Er zijn drie wegen waarlangs een aanvraag voor een mediationtoevoeging tot stand kan komen. De eerste is via de vrije markt. Wanneer partijen zelf een mediator inschakelen, zal deze mediator partijen die onder het bereik van de Wrb vallen, voorstellen om een toevoeging aan te vragen. Daarnaast kunnen rechtzoekenden op twee manieren worden verwezen naar een mediator: door het Juridisch Loket en vanuit een gerechtelijke procedure. Bij een verwijzing door het Juridisch Loket zal in veel gevallen ten minste één van de partijen in aanmerking komen voor een toevoeging. Sinds eind december 2006 is de verwijzingsvoorziening naar mediation bij alle dertig loketten operationeel en alle juridisch medewerkers zijn inmiddels geschoold in het verwijzen naar mediation vanuit het Juridisch Loket. Het jaar 2007 laat dus voor het eerst een volledig beeld zien van verwijzingen vanuit het Juridisch Loket naar mediation. Per 1 april 2007 is ook de verwijzingsvoorziening bij alle gerechten geïmplementeerd.

In de hoofdstukken die betrekking hebben op vraag en aanbod wordt speciaal aandacht besteed aan mediation als aparte voorziening binnen het stelsel.

1.3 Recente en te verwachten wijzigingen in het stelsel

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is de afgelopen jaren op een aantal punten gewijzigd. In deze paragraaf worden deze veranderingen kort beschreven. Tevens wordt ingegaan op relevante ontwikkelingen in flankerend beleid en regelgeving op het gebied van gesubsidieerde rechtsbijstand.

In 2009 werd de in 2008 gestarte discussie over de toekomst van het stelsel voortgezet. In paragraaf 1.3.1 wordt aandacht besteed aan de bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand. Deze hebben geleid tot een aantal wijzigingen dat in paragraaf 1.3.2 wordt beschreven. Ook eerdere wijzigingen en wijzigingen die voortkomen uit de stelselherziening

die per 1 juli 2009 in werking is getreden, worden in deze paragraaf beschreven. Tot besluit worden in paragraaf 1.3.3 enkele publieksvoorzieningen beschreven.

1.3.1 *Bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand*

In het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV is een taakstelling opgenomen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand van € 50 miljoen vanaf 2009 en de daaropvolgende jaren. De Tweede Kamer heeft uitvoerig gedebatteerd over de invulling van deze bezuiniging. Om die reden is in 2008 slechts een tweetal maatregelen doorgevoerd. Op toevoegingen die na 1 juni 2008 op ambtshalve last zijn afgegeven, wordt geen vergoeding voor administratieve lasten meer betaald, omdat bij dit proces de advocaat voor het verkrijgen van de toevoeging praktisch geen werkzaamheden behoeft te verrichten. Verder werd de hoogte van het voorschot dat de Raad aan advocaten kan verstrekken met 25% verlaagd.

In de loop van 2008 is het programma 'Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand' gestart. Hierbij is gebruikgemaakt van de inbreng van een groot aantal deskundigen. Er is een Regiegroep in het leven geroepen waaraan is gevraagd de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand te analyseren en de effecten van beleidsalternatieven op de maatschappelijke kosten in beeld te brengen. Verder is gevraagd te onderzoeken hoe het stelsel van voorzieningen zodanig kan worden ingericht, dat voor alle actoren optimale prikkels aanwezig zijn om te komen tot een effectieve en doelmatige werkwijze. De concrete aanbevelingen van de Regiegroep zijn vastgelegd in een onder leiding van prof. mr. dr. J.M. Barendrecht (Universiteit van Tilburg) opgestelde *position paper*. De kern van het advies van de Regiegroep is dat het accent moet worden gelegd op een tijdige, bij het probleem passende, oplossingsgerichte aanpak. Dit advies sluit aan op de visie van het kabinet op de toegang tot het recht. Mede op basis van dit advies heeft de toenmalige staatssecretaris van Justitie, mevrouw Albayrak, een elftal concrete maatregelen voorgesteld om tot de ingeboekte taakstelling van € 50 miljoen te komen (*Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 1 en 2*). Dit pakket aan maatregelen is in december 2008 en januari 2009 besproken in een Algemeen Overleg met de Tweede Kamer.

De Tweede Kamer is akkoord gegaan met de volgende voorstellen: een meer proactieve geschiloplossing door de overheid, een verhoging van het minimale financiële belang bij de verstrekking van toevoegingen, een verhoging van de proceskostenvergoeding van overheidsinstanties, het aanpassen van het bereik van toevoegingen vreemdelingenbewaring, het stimuleren van afspraken bij echtscheiding, eenvoudigere berekening kinderalimentatie, het

verhalen van de kosten van rechtsbijstand bij veroordeling van verdachten, het hergeleiden van consumentengeschillen naar alternatieve vormen van geschilbeslechting, het verbeteren van diagnose en triage, het verlengen van de piketfase en het samenvoegen van toevoegingen voor procedures die onderlinge samenhang vertonen.

Het pakket aan maatregelen wordt gefaseerd ingevoerd. In 2009 is een aantal relatief geïsoleerde voorstellen met voorrang uitgewerkt in nieuwe regelgeving. Medio 2010 verschijnt de eerste editie van de Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing van het WODC (Croes e.a., 2010), die als doelstelling heeft het monitoren van de effecten van de voorgenomen bezuinigings- en verbeteringsmaatregelen. Deze eerste editie betreft een nulmeting over de periode 2000 tot en met 2009.

1.3.2 Recente ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en beleid

Stelselherziening per 1 juli 2009

Per 1 juli 2009 is de Wet op de rechtsbijstand gewijzigd. Door de invoering van deze stelselherziening heeft een aantal wijzigingen plaatsgevonden. Enkele hiervan zijn hiervoor al genoemd. Vanaf die datum zijn het Juridisch Loket, de Lat en mediation bij wet geregeld. Daarnaast is het Besluit draagkrachtcriteria (Bdr) ingetrokken. Daarvoor in de plaats komt het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand (Bebr). Voor mediation geldt vanaf dan ook een nieuw besluit, dit is het Besluit gesubsidieerde mediation (Bgm). De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- ook bij de Lat zijn het fiscale inkomen en vermogen van twee jaar eerder (t-2) bepalend;
- een Lat-aanvraag wordt geweigerd, indien deze niet binnen vier weken na het geven van het advies wordt aangevraagd;
- elke bij de Raad ingeschreven advocaat kan een Lat aanvragen;
- er komen twee verschillende eigen bijdragen bij de Lat. In plaats van het standaardbedrag van € 13,50 wordt de eigen bijdrage € 39 in de laagste eigenbijdragecategorie en € 72 in de categorieën daarboven;
- bij mediation kunnen ook extra uren worden toegekend wanneer het aantal uren dat voor een zaak staat, wordt overschreden;
- rechtzoekenden in niet-ambtshalve strafzaken die in de laagste eigenbijdragecategorie vallen, dienen een eigen bijdrage te betalen.

Afschaffing vereiste procureurstelling; facilitering elektronisch berichtenverkeer (2008)

Per 1 september 2008 is het verplichte procuraat afgeschaft. Doel hiervan is de procesvoering te vereenvoudigen. Tegelijk is elektronisch berichtenverkeer

tussen gerechten en advocatuur mogelijk gemaakt. De manier van procederen in civiele zaken wordt daarmee op dit punt in lijn gebracht met het bestuurs- en het strafrecht. Daarmee hoort de toeslag op de toevoeging voor de verplichte inschakeling van een procureur tot het verleden.

Wet tijdelijk huisverbod; vroeghulp huiselijk geweld (2009)

Op 1 januari 2009 is de Wet tijdelijk huisverbod in werking getreden. Deze wet voorziet in de mogelijkheid een preventief huisverbod op te leggen aan degene die huiselijk geweld heeft gepleegd of van wie een dergelijke dreiging uitgaat. Degene aan wie een dergelijk verbod wordt opgelegd, mag zijn woning voor een bepaalde periode niet betreden. Hij mag ook geen contact opnemen met zijn huisgenoten. Een uithuisgeplaatste kan het verbod aanvechten door beroep in te stellen en een verzoek om een voorlopige voorziening in te dienen bij de rechtbank. Wanneer de uithuisgeplaatste dat wenst, is het de verantwoordelijkheid van de burgemeester om via de Raad te zorgen voor rechtsbijstand. De Raad heeft in alle regio's een voorziening getroffen voor vroeghulp (piketbijstand).

Piket in verzekeringstelling sinds Salduz (2009)

Naar aanleiding van rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de Hoge Raad in onder meer de zaken Salduz en Panovits wordt het tijdstip van het verlenen van piketbijstand aan verdachten van misdrijven verlegd. Verdachten hebben voortaan recht op een consult van een advocaat vóór het eerste politieverhoor.⁶ Deze regeling geldt grosso modo voor verdachten van misdrijven waarbij in verzekeringstelling mogelijk is. In alle gevallen moet de verdachte op zijn rechten worden gewezen. Aanvullende regels gelden voor minderjarige verdachten: zij hebben er recht op dat de advocaat het verhoor bijwoont, ongeacht de ernst van de zaak.

In Utrecht en Capelle aan den IJssel wordt geëxperimenteerd met een advocatenpost op het politiebureau. Dit houdt in dat de piketadvocaat een ingerichte werkplek betreft op het bureau.

Pilot High Trust (2009)

Samen met de Stichting Viadicte werkt de Raad voor Rechtsbijstand aan de pilot High Trust, die eind 2009 is gestart. In deze pilot wordt gezien in hoeverre en onder welke condities de traditionele wijze van het een-op-een controleren van aanvragen en declaraties van toevoegingen omgezet kan worden in een *high trust*-benadering.

6 Dit recht moet nog worden vastgelegd in formele wetgeving (bron: *Staatscourant*, 16 maart 2010).

Gedurende de pilot worden twee manieren van *high trust* getest. In de eerste variant worden nog steeds alle declaraties stuk voor stuk gecontroleerd. Dit gebeurt echter niet vooraf, maar achteraf. In de tweede variant worden declaraties slechts steekproefsgewijs (achteraf) gecontroleerd. Kantoren die deelnemen aan de pilot zijn lid van Stichting Viadicte.

Verlenging piketfase en het verhalen van kosten in ambtshalve strafzaken

De piketfase, die nu loopt tot de inbewaringstelling van verdachten, zal in de toekomst wettelijk worden verlengd tot en met de bewaring. Deze maatregel is in voorbereiding. Verder is in voorbereiding de maatregel die bepaalt dat bij een ambtshalve toevoeging de kosten alsnog worden verhaald op de veroordeelde verdachte. Daarnaast is het voornemen om in de toekomst minder vaak ambtshalve toe te voegen. Naar aanleiding van deze tweede maatregel moeten verdachten die in afwachting van hun proces uit bewaring worden ontslagen voortaan zelf een advocaat inschakelen en wordt hun niet langer kosteloos een advocaat toegewezen.

1.3.3 Publieksvoorzieningen

Op 16 mei 2008 is in het openbare gebied van het gerechtsgebouw Rotterdam de opening verricht van het Informatiecentrum Rechtspraak (ICR), ook wel bekend als het Galleria-project. Galleria is een samenwerkingsverband tussen rechtbank, Raad, Juridisch Loket, Openbaar Ministerie (OM) en sociaal raadslieden, die op één plaats een publieksvoorziening hebben ingericht. Deze is bedoeld om een goede toegang te bieden tot diverse vormen van geschillenbeslechting en rechtzoekenden te adviseren over de gang van zaken tijdens een procedure. Onderlinge samenwerking en afstemming moeten bijdragen aan een snelle en adequate dienstverlening aan de burger. In maart 2010 is deze voorziening geëvalueerd.

Vanaf medio 2008 kan op de website van de Raad (<www.rvr.org>) worden gekeken welke advocaten bij de Raad ingeschreven staan. Met de advocatenzoekfunctie kan iedereen rechtstreeks op zoek naar een bij de Raad ingeschreven advocaat of mediator in de buurt. Het is daarbij ook mogelijk om op een bepaald rechtsterrein te zoeken; er wordt onderscheid gemaakt tussen acht rechtsgebieden. Zowel rechtzoekenden als opgenomen advocaten zullen profiteren van deze nieuwe zoekmogelijkheid.

1.4 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 cijfers uit 2009. Daarnaast is er aanvullend onderzoek uitgevoerd naar de

tevredenheid van de klanten van het Juridisch Loket en van de toevoegingsgebruikers. Tevens is er een apart hoofdstuk toegevoegd over rechtsbijstandsverzekeringen. Dankzij een koppeling met cijfers van het CBS is er nu meer bekend over de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket.

In de verschillende hoofdstukken komen de volgende onderwerpen aan de orde.

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 de problemen waarvoor rechtzoekenden om hulp vragen. Daarnaast bevat dit hoofdstuk achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket en de resultaten van onderzoek naar de mate van voorkomen van meerdere problemen per klant.

Hoofdstuk 3 bevat gegevens over het aantal en het soort afgegeven toevoegingen en de ontwikkeling daarvan in de afgelopen jaren. Tevens worden gegevens gepresenteerd over (meervoudig) gebruik, de toepassing van de anticumulatieregeling en de berekende en betaalde eigen bijdragen. Daarnaast bevat dit hoofdstuk gegevens over bereik en over achtergrondkenmerken van de toevoegingsgebruikers.

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.

Hoofdstuk 5 heeft betrekking op de kwaliteit van de dienstverlening binnen het stelsel. Hierin worden de resultaten beschreven van klanttevredenheidsonderzoek onder 400 toevoegingsgebruikers en 700 klanten van het Juridisch Loket. Binnen een specifieke groep van 261 toevoegingsgebruikers op het gebied van echtscheiding is, in samenwerking met de Universiteit van Tilburg, onderzoek gedaan naar diverse kosten- en kwaliteitsaspecten van de echtscheidingsprocedure.

Hoofdstuk 6 gaat over de rechtsbijstandsverzekering en beschrijft de ontwikkeling van de premiestelling. Tevens zijn hierin de resultaten weergegeven uit voornoemde enquêtes die betrekking hebben op de dekkingsgraad en het gebruik van de rechtsbijstandsverzekering.

Hoofdstuk 7 heeft betrekking op de kosten van het stelsel. In kaart wordt gebracht wat de kosten zijn van toevoegingen die op verschillende rechtsterreinen van het stelsel worden afgegeven.

Ten slotte bevat hoofdstuk 8 een nabeschuiving, waarin wordt beschreven in hoeverre in 2009 aan de doelstellingen van de Wrb wordt voldaan.

2 | **Het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket**

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket.⁷ Paragraaf 2.1 betreft de dienstverlening van het Juridisch Loket en paragraaf 2.2 bevat achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket. In paragraaf 2.3 worden de resultaten beschreven van onderzoek naar het voorkomen van multiproblematiek onder klanten.

De eerste vestigingen van het Juridisch Loket 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 zullen de cijfers van 2009 worden vergeleken met de cijfers over 2006 tot en met 2008, met dien verstande dat 2007 het eerste jaar was dat alle vestigingen gedurende het gehele jaar operationeel waren.

De cijfers in deze monitor wijken af van de cijfers die in vorige edities zijn gepresenteerd. De oorzaak hiervan is dat de cijfers vanaf nu rechtstreeks door de ICT-afdeling van het Juridisch Loket worden aangeleverd. Bij deze overgang zijn de eerder genomen beslissingen over de wijze waarop klantcontacten uit het systeem kunnen worden gegenereerd, heroverwogen. Om een goede vergelijking mogelijk te maken, zijn de cijfers van voorgaande jaren ook op deze wijze gegenereerd.

2.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket

In deze paragraaf wordt onder meer beschreven dat het Juridisch Loket meer klanten heeft bediend dan in de voorafgaande jaren en dat de belangrijkste kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht de telefoon en de balie zijn. Verder blijkt uit de cijfers dat de klanten het vaakst werden geholpen door middel van het verstrekken van informatie en het verhelderen van vragen. Ten slotte blijkt dat de meeste hulpvragen betrekking hebben op het terrein van het verbintenissenrecht, het arbeidsrecht en het personen- en familierecht. De aard van de hulpvragen wijkt in 2009 nauwelijks af van het jaar daarvoor.

⁷ De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan het registratiesysteem van het Juridisch Loket (Webtop).

Dit geldt ook voor de verdelingen van de mate van gebruik van de diverse contactkanalen en van de diverse acties die door de medewerkers zijn ondernomen.

2.1.1 Contacten

In totaal hebben alle dertig vestigingen van het Juridisch Loket in 2009 tezamen 783.077 klantcontacten gehad. Ten opzichte van 2008 is het aantal klantcontacten sterk gestegen (+19%).

Uit de cijfers in tabel 1 blijkt dat het aantal contacten sinds de start van het Juridisch Loket continu is gestegen.

Tabel 1 Balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket in 2006 t/m 2009

Jaar	Aantal contacten HJL	Index
2006	598.534	100
2007	611.409	102
2008	655.960	110
2009	783.077	131

Naast dertig vestigingen heeft het Juridisch Loket ook externe klantcontacten in penitentiaire inrichtingen vreemdelingenrecht, de penitentiaire inrichtingen, Informatiecentrum Rechtspraak Rotterdam (ICR) en op het buitenspreekuur, dat eenmaal per week in Terneuzen wordt gehouden. In 2009 betrof dit 7.208 contacten.⁸

2.1.2 Wijze van contact

In deze paragraaf wordt beschreven via welke kanalen het Juridisch Loket door de klanten wordt benaderd.

Soorten contactkanalen

De juridisch medewerkers registreren elk contact dat zij met een klant hebben. Een contact kan via vier verschillende kanalen plaatsvinden, te weten: balie, telefoon, spreekuur⁹ of e-mail via het webformulier van de website. Doordat een klant via meerdere kanalen contact kan hebben voor één unieke hulpvraag en ook meerdere problemen per contact aan de orde kan stellen, is het aantal contacten niet gelijk aan het aantal unieke hulpvragen. De relatie tussen het

8 Deze contacten maken onderdeel uit van het totale aantal contacten van 783.077.

9 Een spreekuurcontact wordt per definitie voorafgegaan door een ander contact.

aantal contacten en het aantal unieke hulpvragen kan worden verduidelijkt aan de hand van de volgende voorbeelden.

Iemand heeft een probleem met zijn werkgever en belt het Juridisch Loket. Tijdens dat telefonische contact wordt zijn hulpvraag over dit probleem 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 juridisch medewerker die de e-mail beantwoordt, heeft onvoldoende informatie gekregen van de klant en vraagt hem telefonisch contact op te nemen. De klant voldoet aan dit verzoek. Dat telefoongesprek wordt geregistreerd als één (telefoon)contact. Tijdens het telefoongesprek blijkt de zaak echter gecompliceerder te zijn dan de juridisch medewerker 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 hulpvraag met betrekking tot het probleem wordt in dit geval geregistreerd als drie contacten: e-mail, telefoon en spreekuur.

Ten aanzien van de spreekuurzaken is het waarschijnlijk zo dat het aantal contacten dat is geregistreerd, overeenkomt met het aantal unieke hulpvragen dat via dat kanaal wordt afgehandeld. Soms wordt er een tweede spreekuurafspraken gemaakt voor hetzelfde juridische probleem (zie bijlage 4, tabel 59: dit gebeurt in 2% van de spreekuurcontacten). In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de kanalen waarlangs klanten in 2009 contact zochten met het Juridisch Loket. De belangrijkste kanalen waren de telefoon en de balie; meer dan de helft van de contacten vond plaats via de telefoon en iets minder dan een kwart via de balie.

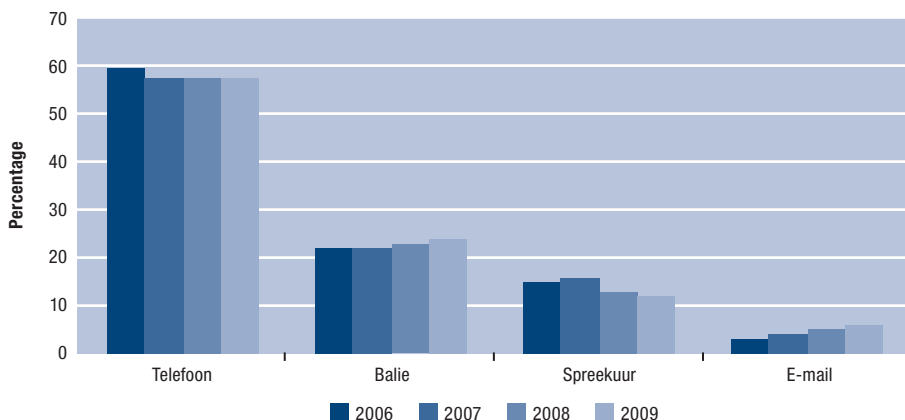
Tabel 2 Kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009

Contactkanaal	2009	
	Aantal	Percentage
Telefoon	451.305	58
Balie	189.880	24
Spreekuur	92.792	12
E-mail	49.100	6
Totaal	783.077	100

In figuur 1 zijn de cijfers over de afgelopen vier jaar weergegeven. Voor de onderliggende cijfers wordt verwezen naar bijlage 4, tabel 57.

Ten opzichte van 2006 zijn de relatieve aantallen spreekuurcontacten en telefonische contacten in 2009 licht afgenomen, terwijl de relatieve aantallen baliecontacten en digitale contacten zijn toegenomen.

Figuur 1 Kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009



2.1.3 Acties

In deze paragraaf wordt beschreven welke vormen van hulp de medewerkers van het Juridisch Loket verlenen. Dit wordt omschreven met de term 'acties'.¹⁰

Soorten acties

De medewerkers van het Juridisch Loket kunnen hun klanten vier soorten 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 juridisch medewerker schriftelijke stukken van de klant moet raadplegen, wordt een afspraak voor het spreekuur aangeboden, het tweede soort actie. Als duidelijk is dat de klant een advocaat nodig heeft voor het oplossen van de hulpvraag, wordt hij daarnaar verwezen. Dit is het derde soort actie. Sinds 1 april 2005 is daarnaast een vierde soort actie mogelijk: verwijzing naar mediation.¹¹

Tijdens een contact kunnen meerdere soorten acties worden ondernomen. Het gevolg hiervan is dat het totale aantal acties dat de vestigingen ondernemen, hoger is dan het totale aantal contacten dat zij registreren. De verhouding tussen het aantal contacten en het aantal acties kan worden verduidelijkt aan de hand van een voorbeeld.

¹⁰ In vorige edities van de monitor werd dit omschreven als hulproduct.

¹¹ Bij de berekening van het totale aantal acties zijn de verwijzingen naar mediation *niet* meegenomen. Het aantal verwijzingen naar mediation wordt pas sinds januari 2008 in Webtop geregistreerd. In par. 2.1.5 worden deze cijfers weergegeven.

Iemand komt op het spreekuur omdat hij op staande voet ontslagen is. Aan de balie krijgt de klant het advies een protestbrief te schrijven en om deze reden krijgt hij een modelprotestbrief mee. Daarnaast wordt hij verwezen naar een advocaat. In dit ene contact worden twee acties ondernomen, te weten informatieverstrekking en een verwijzing naar de advocatuur.

Aantal acties

In 2009 zijn er 845.417 acties ondernomen per 783.077 contacten; dit is een stijging van 18% ten opzichte van 2008 (zie bijlage 4, tabel 58). Gemiddeld is er net als in 2008 1,1 actie per contact ondernomen.

De meest voorkomende actie is het verstrekken van informatie en het verhelderen van vragen (86%); 10% van de acties betrof een verwijzing naar het spreekuur en 5% van de acties betrof een verwijzing naar de advocatuur. In vergelijking met eerdere jaren is er slechts een kleine verschuiving te zien. Het aandeel informatieverstrekking van het totale aantal acties nam toe en het aandeel verwijzing naar advocatuur nam licht af (zie bijlage 4, tabel 58).¹²

Tabel 3 Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2009*

Soort actie	2009	
	Aantal	Percentage**
Informatieverstrekking/vraagverheldering	724.409	86
Interne verwijzing naar spreekuur	82.172	10
Externe verwijzing naar advocatuur	38.836	5
Totaal	845.417	100

* Voor externe verwijzingen naar mediation zie par. 2.1.5, tabel 4.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotaal.

2.1.4 Contactkanalen en acties

De acties worden niet in gelijke mate per contactkanaal ondernomen. Door de acties en de contactkanalen met elkaar in verband te brengen, is enerzijds af te lezen hoe de verdeling is van kanalen per actie. Hoeveel procent van de verwijzingen vindt bijvoorbeeld via de telefoon plaats? Anderzijds wordt inzichtelijk gemaakt hoe de verdeling is van acties per contactkanaal. Hoeveel procent van de telefooncontacten leidt tot een verwijzing naar de advocaat?

12 Dit getal betekent niet dat 5% van alle klanten wordt verwezen naar de advocatuur, maar dat 5% van het aantal acties een verwijzing naar de advocaat betreft. Als het aantal verwijzingen wordt gedeeld door het aantal klantcontacten ligt dit percentage hoger, te weten 6%. Om te kunnen achterhalen welk percentage van de klanten niet door het Juridisch Loket zelf wordt geholpen, maar wordt verwezen naar de advocatuur, moet het getal van 38.836 verwijzingen worden gedeeld door het aantal unieke klanten. Dit aantal is echter niet bekend.

Contactkanaal per actie

Een meerderheid van de verwijzingen naar het spreekuur en van de informatieverstrekking vindt plaats via de telefoon (respectievelijk 72% en 58%). Een verwijzing naar de advocatuur vindt het vaakst plaats via de balie (43%), gevolgd door de telefoon (33%) en het spreekuur (23%). In bijlage 4, tabel 59 is de cijfermatige onderbouwing te vinden. Over de jaren heen vinden er slechts lichte veranderingen plaats.

Acties per contactkanaal

Uit de cijfers over het soort actie per contactkanaal blijkt dat informatieverstrekking en vraagverheldering relatief vaak voorkomen door middel van de e-mail (98% van de e-mailcontacten), in vergelijking met de kanalen spreekuur (89%), telefoon (85%) en balie (82%). De verwijzingen naar de advocatuur vinden in verhouding vaker plaats via het spreekuur en de balie dan via de andere kanalen: respectievelijk 10% en 8% van alle ondernomen acties. Over het algemeen blijkt dat er, als 2009 wordt vergeleken met 2008, procentueel gezien nauwelijks verschillen optreden bij de verdeling van acties per contactkanaal (zie bijlage 4, tabel 60).

Als wordt berekend hoeveel acties er gemiddeld per contactkanaal ondernomen worden, blijkt er nauwelijks verschil tussen de vier contactkanalen. Aan de balie en de telefoon worden er gemiddeld 1,1 acties per contact ondernomen. In het spreekuur en via de e-mail worden gemiddeld per contact iets minder acties ondernomen, namelijk 1,0 (zie bijlage 4, tabel 61).

2.1.5 Andere acties van het Juridisch Loket

Verwijzing naar mediation¹³

De cijfers in deze paragraaf zijn vanaf 1 januari 2008 afkomstig uit Webtop; voordien werden ze handmatig geregistreerd. In tabel 4 staat weergegeven hoe vaak er vanuit het Juridisch Loket naar mediation is verwezen. Dit aantal neemt toe over de jaren.

Tabel 4 Verwijzingen naar mediation in 2006 t/m 2009

	Totaal aantal verwijzingen*
2007	1.916
2008	2.808
2009	3.123

* In een aantal van deze 'verwijzingen' (tussen de 10% en 15%) is door het Juridisch Loket zelf bemiddeld in het kader van een mediationtraject; deze conflicterende partijen zijn feitelijk dus niet bij een mediator terechtgekomen.

13 Voor meer informatie over verwijzingen naar mediation wordt verwezen naar de Mediation Monitor van het WODC (Guiaux e.a., 2009).

Eerstelijns hulpverlening via de website van het Juridisch Loket

Uit de jaarrapportage van het Juridisch Loket blijkt dat er in 2009 in totaal 714.762 (maandelijks unieke) bezoekers van de website zijn geweest.¹⁴ Dit is veel meer dan in 2008, toen er 422.907 unieke bezoekers waren. Deze bezoekers hebben 2.709.751 pagina's geraadpleegd.

Het gemiddelde aantal geraadpleegde pagina's per bezoeker is in 2008 en 2009 afgenomen ten opzichte van 2007. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een bezoeker bij herhaald bezoek doelgerichter gebruikmaakt van de website (bijlage 4, tabel 62).

2.1.6 Rechtsterreinen

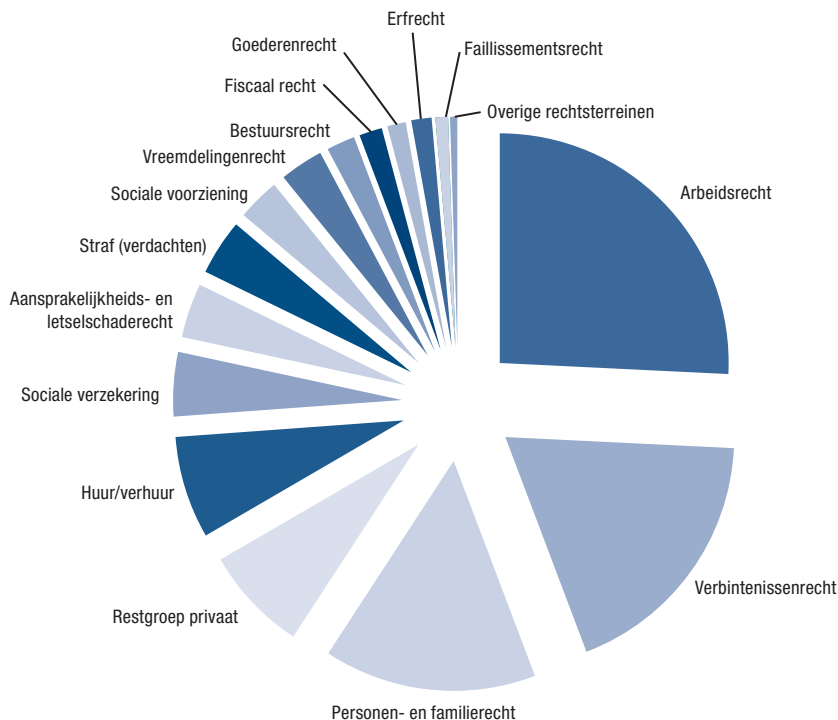
In figuur 2 en in bijlage 4, tabel 63 worden de rechtsterreinen weergegeven waarop de hulpvragen van klanten in 2009 betrekking hebben gehad. Uit de figuur blijkt dat de meeste hulpvragen betrekking hebben op het arbeids-/ontslagrecht (26%), verbintenissenrecht (18%) en personen- en familierecht (15%).

Ten opzichte van vorige jaren zijn er nauwelijks verschuivingen opgetreden tussen de verdelingen per rechtsterrein (bijlage 4, tabel 63). Het is wel opvallend dat het percentage bij arbeids-/ontslagrecht het afgelopen jaar is toegenomen. Een mogelijke verklaring hiervoor is de recessie.

Van welk soort acties maken de klanten gebruik als ze met een bepaald soort probleem bij het Juridisch Loket aankloppen? Wanneer de verdeling van de rechtsterreinen per type actie wordt geanalyseerd (zie bijlage 4, tabel 64), valt op dat er slechts enkele verschillen zijn tussen de rechtsterreinen. Alleen bij het personen- en familierecht wordt in verhouding vaker verwezen naar een advocaat. Dit is logisch, gezien de wettelijke noodzaak een advocaat en een rechter in te schakelen voor een aantal problemen op dit terrein, zoals echtscheiding of een geschil over gezag, omgang of alimentatie. Van alle verwijzingen naar de advocatuur heeft 23% betrekking op een hulpvraag op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht, terwijl 26% van alle hulpvragen betrekking heeft op dit terrein. Ook bij strafrechtelijke kwesties zien we een verschil in soort actie: 8% van de verwijzingen naar een advocaat heeft hier betrekking op, tegen slechts 4% van alle hulpvragen.

14 Elke maand wordt de teller op nul gezet en wordt elke bezoeker (opnieuw) geteld.

Figuur 2 Rechtsterreinen waarop minimaal 1% van de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking heeft in 2009*



* Alleen de rechtsterreinen waarop minimaal 1% van het aantal hulpvragen betrekking heeft, zijn apart afgebeeld; de overige rechtsterreinen – ambtenarenrecht, straf (niet-verdachten), wonen en overig – zijn hier samengevoegd tot de categorie 'overige rechtsterreinen'.

2.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket¹⁵

Deze paragraaf beschrijft de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket. Deze gegevens zijn gebaseerd op Webtop, waarmee gedurende een periode van 14 dagen van alle klanten de gegevens zijn geregistreerd, waarna deze gegevens zijn gekoppeld aan bestanden van het CBS. Er zijn in totaal 9.828 unieke klanten gekoppeld (91% van de aangeleverde klantcontacten). In de vorige monitor werd door technische problemen bij de koppeling met het SSB-bestand slechts een beperkt aantal achtergrondvariabelen gekoppeld. Ditmaal kan er op basis van de koppeling met het SSB 2009 – leeftijd, geslacht en etniciteit – en het SSB 2007 voor wat betreft de gemeentegrootte,

15 Deze paragraaf is tot stand gekomen in samenwerking met drs. F.W.M. Huls, statistisch onderzoeker bij het CBS in Den Haag.

burgerlijke staat, type huishouden en sociaaleconomische kenmerken een vollediger beeld worden geschetst van de klanten van het Juridisch Loket en kunnen dezelfde kenmerken worden weergegeven als bij de toevoegingsgebruikers (vergelijk par. 3.4.4). De achterliggende cijfers van deze paragraaf zijn in bijlage 5 weergegeven.

Uit de resultaten van deze koppeling blijkt dat de gemiddelde klant van het Juridisch Loket veelal tussen de 25 en 45 jaar oud is, met een gemiddelde van ongeveer 40 jaar. Ze behoren, in vergelijking met de gemiddelde Nederlandse bevolking, relatief vaak tot de groep niet-westerse allochtonen, en zijn vaak afkomstig uit grotere gemeenten. Ze zijn minder vaak gehuwd en vaker gescheiden, relatief vaak werknemer, WW'er/AOW'er of bijstandsgerechtigd en minder vaak scholier/student of gepensioneerd. In de tekst hierna worden de kenmerken, waar relevant opgesplitst per contactkanaal, afzonderlijk beschreven.

Leeftijd

De helft van de klanten is tussen de 25 en de 45 jaar oud. Als wordt vergeleken met de verdeling onder de Nederlandse bevolking, dan blijkt dat deze groep is oververtegenwoordigd. De groepen van 65 jaar en ouder en tot 15 jaar zijn (sterk) ondervertegenwoordigd. De gemiddelde leeftijd van de unieke klanten is 39,5 jaar.

Er zijn slechts enkele opvallende verschillen tussen leeftijdsgroepen in de wijze waarop men contact zoekt met het Juridisch Loket. Bij contacten via de balie en telefoon zijn de 15- tot 25-jarigen licht oververtegenwoordigd. Bij het spreekuur is de groep tussen de 45 en 55 jaar licht oververtegenwoordigd.

Geslacht

Het Juridisch Loket krijgt ongeveer evenveel mannelijke als vrouwelijke klanten, te weten 50,2% mannen tegenover 49,8 vrouwen.¹⁶ Bij de mate van gebruik van de verschillende contactkanalen zijn net als bij de vorige meting verschillen aangetroffen tussen mannen en vrouwen. Het duidelijkst is het verschil tussen balie en telefoon: bij de balie zijn de mannen in de meerderheid (58%), terwijl vrouwen vaker de telefoon ter hand nemen (53%).

(Niet-westerse) allochtonen

Van alle klanten is, net als in voorgaande jaren, ongeveer 40% allochtoon, waarvan ruim twee derde niet-westers allochtoon is. Als het gebruik van de kanalen van de allochtonen naar land van herkomst wordt onderverdeeld,

16 Uit de Webtop-cijfers over 2009 die betrekking hebben op alle contacten blijkt dat de mannen met 51% in de meerderheid zijn.

blijkt dat vooral klanten die vallen binnen de categorieën 'overig niet-westers', 'Turks' en 'Marokkaans' relatief vaak bij de balie langsgaan. De categorie 'overig niet-westers' zoekt minder vaak telefonisch contact. E-mails worden het minst verstuurd door klanten binnen de categorieën 'Marokkaans', 'Turks' en 'Surinaams'. Antilliaanse klanten vertonen op alle kanalen een afwijkend beeld ten opzichte van de drie andere hoofdgroepen niet-westerse allochtonen. Zij gebruiken vaak het kanaal e-mail en minder vaak de telefoon.

Gemeentegrootte

De klanten van het Juridisch Loket blijken, bij vergelijking met de Nederlandse bevolking, gemiddeld vaker afkomstig te zijn uit gemeenten met meer dan 100.000 inwoners en minder vaak uit gemeenten met 50.000 inwoners of minder. Er zijn duidelijk verschillen tussen het gebruik van de diverse kanalen. Klanten die wonen in gemeenten tot 20.000 inwoners benaderen het loket relatief vaak per e-mail. Bij de balie zien we relatief vaak klanten uit de grotere gemeenten (100.000 inwoners of meer; deze gemeenten beschikken relatief vaak over een vestiging) en minder vaak klanten uit de kleinere gemeenten.

Burgerlijke staat en type huishouden

De klanten van het Juridisch Loket zijn, in vergelijking met de gemiddelde Nederlander, minder vaak getrouwd (met of zonder kinderen) of verweuwd en vaker gescheiden. Ze komen relatief vaak uit eenpersoons- of eenouderhuishoudens. De kanalen verschillen onderling ook juist op dit punt: de ongehuwde klanten gaan vaker langs bij de balie en gehuwden/verweuwden gemiddeld iets minder vaak.

Sociaaleconomische categorie

De klanten van het Juridisch Loket zijn in vergelijking met de Nederlandse bevolking relatief vaak werknemer, WW'er/AOW'er of bijstandsgerechtigd en minder vaak scholier/student of gepensioneerd.

Werknemers komen minder vaak langs bij de balie, scholieren/studenten en bijstandsgerechtigden juist vaker. AOW'ers gebruiken vaker dan gemiddeld e-mail om hun vraag aan het Juridisch Loket voor te leggen.

2.3 Multiproblematiek onder klanten van het Juridisch Loket

In het kader van onderzoek naar multiproblematiek onder rechtzoekenden zijn klanten van het Juridisch Loket ondervraagd over het probleem waarmee zij bij het Juridisch Loket hebben aangeklopt en mogelijke andere (juridische) problemen die zij hebben. De bedoeling van dit onderzoek was om te achterhalen in hoeverre rechtzoekenden naast het rechtsprobleem waarvoor zij bij het Juridisch Loket kwamen ook andere rechtsproblemen of andersoortige problemen

ervaren, bijvoorbeeld gezondheidsproblemen of sociale problemen. Klanten zijn na afloop van hun bezoek aan de balie of het spreekuur ondervraagd over de aard van de problematiek waarmee zij op dat moment te kampen hebben.

2.3.1 *Methode van onderzoek*

Vanaf het najaar van 2008 tot de zomer van 2009 is er met 191 klanten gesproken. Het onderzoek is uitgevoerd op negen verschillende vestigingen, verdeeld over Nederland.¹⁷ Dit onderzoek betreft geen dwarsdoorsnede van alle klanten van het Juridisch Loket. Allereerst omdat alleen de klanten zijn ondervraagd die daadwerkelijk een vestiging hebben bezocht. Bovendien is de verhouding tussen balieklanten en spreekuurklanten niet gelijk aan de werkelijke verhouding. Bij alle klantcontacten is de verhouding ongeveer 1:1,7, terwijl in dit onderzoek sprake is van een verhouding 1:1,3. Er is echter om efficiency-redenen voor gekozen om tijdens de aanwezigheid van de onderzoeker op het loket zo veel mogelijk klanten te ondervragen. De vestigingen hebben daarom op de dagen dat de onderzoeker aanwezig was ter wille van het onderzoek extra spreekuurklanten ingeboekt. Dit betekent dat de spreekuurcontacten zijn oververtegenwoordigd. Als echter wordt gekeken naar mogelijke verschillen tussen de problematiek bij balie- en spreekuurklanten, dan blijkt dit alleen bij de schuldenproblematiek voor te komen.¹⁸

Tabel 5 **Verdeling van respondenten per balie en spreekuur in aantal en percentage**

	Aantal	Percentage
Balie	106	55
Spreekuur	82	43
Onbekend	3	2
Totaal	191	100

2.3.2 *Belangrijkste resultaten*

Uit het onderzoek blijkt dat 87% van de klanten naar het Juridisch Loket komt voor advies en informatie aangaande een concreet juridisch probleem. Bij de overige klanten is hiervan (nog) geen sprake. Van de mensen met een concreet probleem noemt 81% het probleem (zeer) ernstig. Dit betekent dat bijna driekwart van de klanten die bij het loket langskomen, aangeeft een (zeer) ernstig probleem te hebben.

17 Dit waren achtereenvolgens Rotterdam, Den Haag, Leiden, Arnhem, Zutphen, Leeuwarden, Middelburg, Heerlen en Eindhoven.

18 Schuldenproblematiek komt bij de balieklanten vaker voor: 43% tegenover 23% bij het spreekuur ($p=.035$).

Van de klanten waarmee is gesproken, heeft 16% meerdere juridische kwesties tegelijk aangekaart tijdens het contact.

Driekwart van de klanten heeft naast de kwestie waarmee zij het Juridisch Loket benaderen nog één of meer andere problemen. Dit kan gaan om:

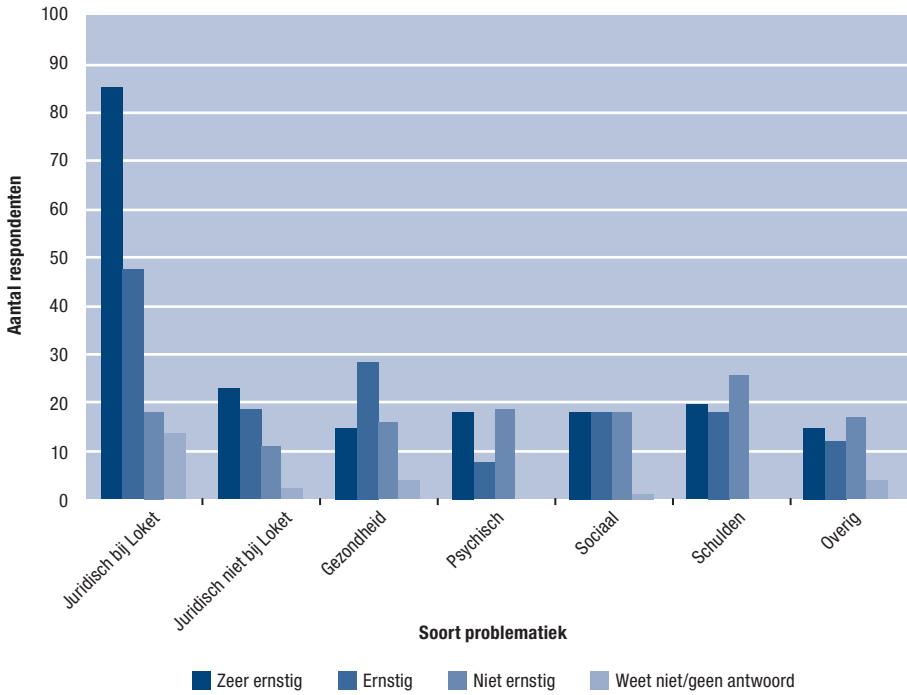
- een ander juridisch probleem dan het probleem waarvoor men bij het Juridisch Loket kwam;
- een gezondheidsprobleem;
- sociale problematiek;
- geestelijke gezondheid;
- schuldenproblematiek; of
- een ander probleem dat niet onder de eerdergenoemde categorieën valt.

Het vaakst heeft men problemen op het gebied van de gezondheid (34% van de ondervraagden) en schulden (34%), gevolgd door een ander juridisch (29%) of sociaal probleem (29%), en ten slotte problemen op het gebied van de geestelijke gezondheid (25%) en overige problemen (24%).

Aan de klanten is gevraagd of er sprake was van enige samenhang tussen de problemen. Problemen die het vaakst samenhangen met de kwestie waarmee men het loket benadert, liggen op het gebied van schulden en andere juridische problemen. Deze twee soorten problemen worden ook het vaakst besproken samen met de kwestie waarvoor men het Juridisch Loket benaderde.

Tot besluit zijn in figuur 3 het voorkomen en de ernst van de verschillende soorten problematiek weergegeven. Hieruit blijkt dat de juridische problemen waarmee de ondervraagde balie- en spreekuurklanten bij het Juridisch Loket aankloppen, vaker als (zeer) ernstig worden ervaren dan de andere (juridische) problemen.

Figuur 3 Ernst van de problematiek



Om deze resultaten van een referentiekader te kunnen voorzien zal, in het verlengde van dit onderzoek, onderzoek dienen te worden gedaan naar klanten van andere eerstelijnsvoorzieningen en naar de mate waarin de diverse soorten problemen onder de Nederlandse bevolking voorkomen.

3

Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen

In dit hoofdstuk wordt allereerst verslag gedaan van ontwikkelingen ten aanzien van de afgegeven toevoegingen (par. 3.1). Welke rechtsterreinen betreft het? Is er sprake van toe- of afname binnen bepaalde categorieën? Speciale aandacht wordt besteed aan de lichte adviestoevoegingen en de mediation-toevoegingen. De cijfers zijn ontleend aan GRAS, het systeem waarmee de Raad (onder meer) de afgegeven toevoegingen registreert.

Daarna wordt verslag gedaan van het aantal afgewezen en ingetrokken toevoegingen (par. 3.2), de rechtzoekenden en hun gebruik (par. 3.3) en van (de achtergronden van) de gebruikers van toevoegingen (par. 3.4).¹⁹

De cijfers hebben betrekking op de jaren 2000 tot en met 2009, tenzij er redenen zijn om over een kortere periode te rapporteren.

3.1 Aantal toevoegingen en rechtsterreinen

Deze paragraaf bevat gegevens over de ontwikkeling van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis sinds 2000. Het aantal afgegeven toevoegingen is in 2009 gestegen ten opzichte van 2008; er is sinds 2000 een stijgende trend zichtbaar in het aantal afgegeven toevoegingen.

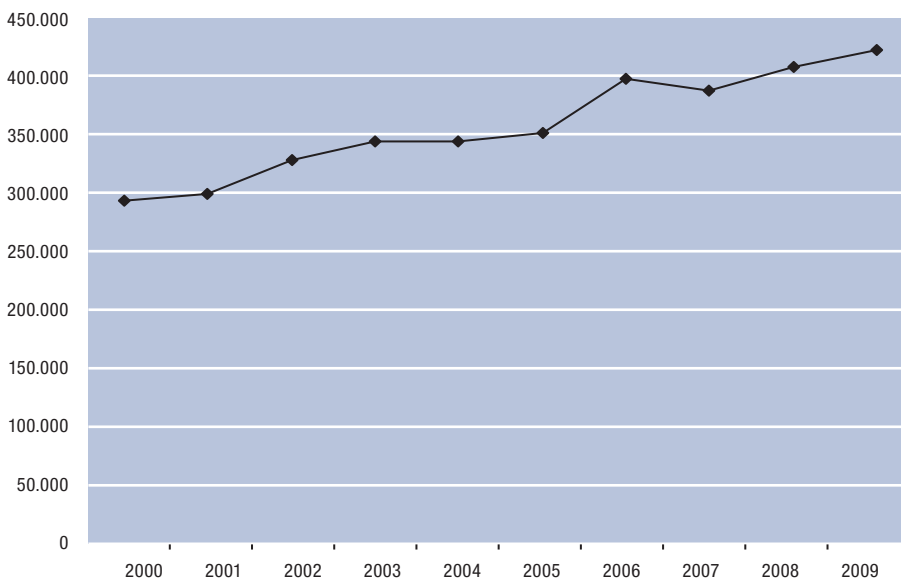
Binnen de toevoegingen kan onderscheid worden gemaakt tussen twee hoofdcategorieën: de lichte adviestoevoegingen en de reguliere toevoegingen, waarbij de mediationtoevoegingen tot de reguliere toevoegingen worden gerekend. In paragraaf 3.1.1 wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen binnen het totale aantal afgegeven toevoegingen, in paragraaf 3.1.2 aan de ontwikkelingen in het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen, in paragraaf 3.1.3 aan de ontwikkelingen binnen het aantal afgegeven reguliere toevoegingen en in paragraaf 3.1.4 aan de mediationtoevoegingen die deel uitmaken van de reguliere toevoegingen.

¹⁹ De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de Raad voor Rechtsbijstand (GRAS) die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

3.1.1 *Ontwikkeling in het totale aantal afgegeven toevoegingen*

In 2009 zijn er in totaal 435.593 toevoegingen (lichte advies- en reguliere toevoegingen) afgegeven. Dit zijn er 13.063 meer dan het jaar daarvoor. Het aantal afgegeven toevoegingen in 2009 volgt de trendmatige toename vanaf 2000 (zie figuur 4; voor de achterliggende cijfers, zie bijlage 6, tabel 66). Alleen de jaren 2006 en 2007 vormden hierop een uitzondering.²⁰

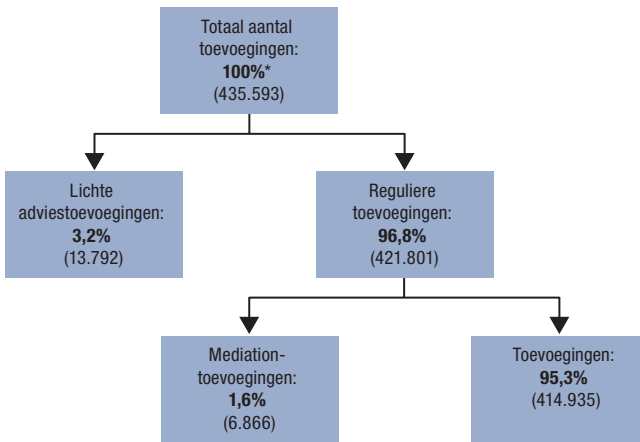
Figuur 4 **Ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen in 2000 t/m 2009**



Van de 435.593 toevoegingen die in 2009 werden afgegeven, werd de overgrote meerderheid (96,8%) afgegeven als reguliere toevoeging (waaronder ook de mediatie toevoegingen vallen, 1,6%). De overige 3,2% werd afgegeven als lichte adviestoevoeging. Dit is inzichtelijk gemaakt in figuur 5.

20 In 2006 was er een relatief grote toename van het aantal afgegeven toevoegingen en in 2007 een daaropvolgende afname. Deze kunnen worden toegeschreven aan de inwerking-treding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

Figuur 5 Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2009 in percentages



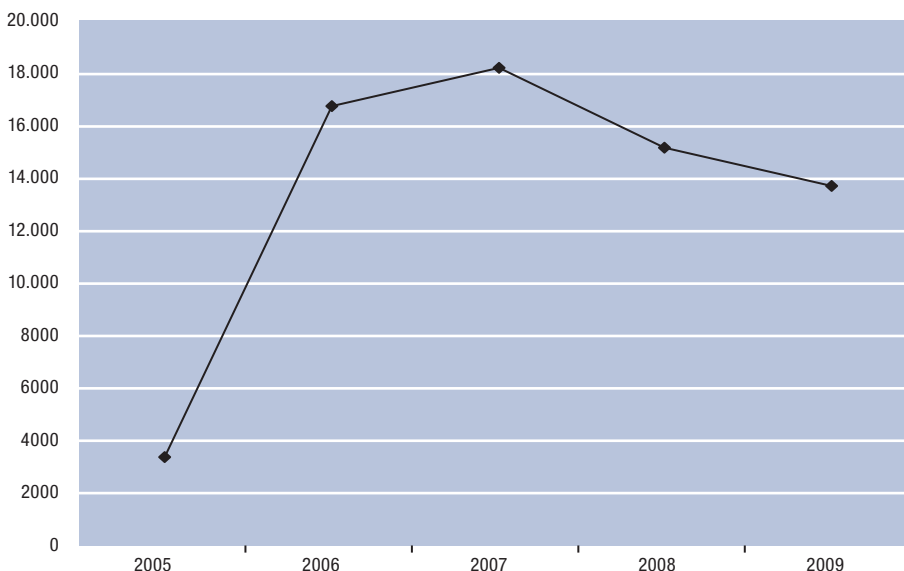
* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

3.1.2 Ontwikkeling in het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen

De lichte adviestoevoeging beoogt, als laagdrempelige mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand, te voorkomen dat de toeganke-lijkheid van het stelsel in het gedrang komt na de afschaffing van de verlengde spreekuurvoorziening van de toenmalige bureaus rechtshulp. De lichte advies- toevoeging kan door de Raad worden verleend voor zaken die eenvoudig van aard zijn, maar niet kunnen worden afgedaan in het kader van de spreekuur- voorziening van het Juridisch Loket. De aard van de zaken en niet de factor tijd is bepalend voor de beoordeling of een zaak als lichte adviestoevoeging kan worden afgedaan. De tijdsduur van drie uur, waarbinnen een lichte adviestoe- voeging zou kunnen worden afgehandeld, is dan ook slechts indicatief. Voor dit type toevoeging gelden afwijkende inkomens- en vermogensnormen en een afwijkende eigen bijdrage (zie bijlage 2, tabel 54 en 55). Per lichte adviestoe- voeging betaalde de rechtzoekende tot juli 2009 € 13,50. Sinds de inwerking- treding van de Wet stelselherziening op 1 juli 2009, dienen rechtzoekenden € 39 of € 72 (afhankelijk van het inkomen) te betalen voor een lichte advies- toevoeging en geldt er een inkomenstoets.

In 2009 werden er 13.792 lichte adviestoevoegingen afgegeven. Sinds 2008 daalt het aantal lichte adviestoevoegingen (zie figuur 6).

Figuur 6 **Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen in 2005 t/m 2009**



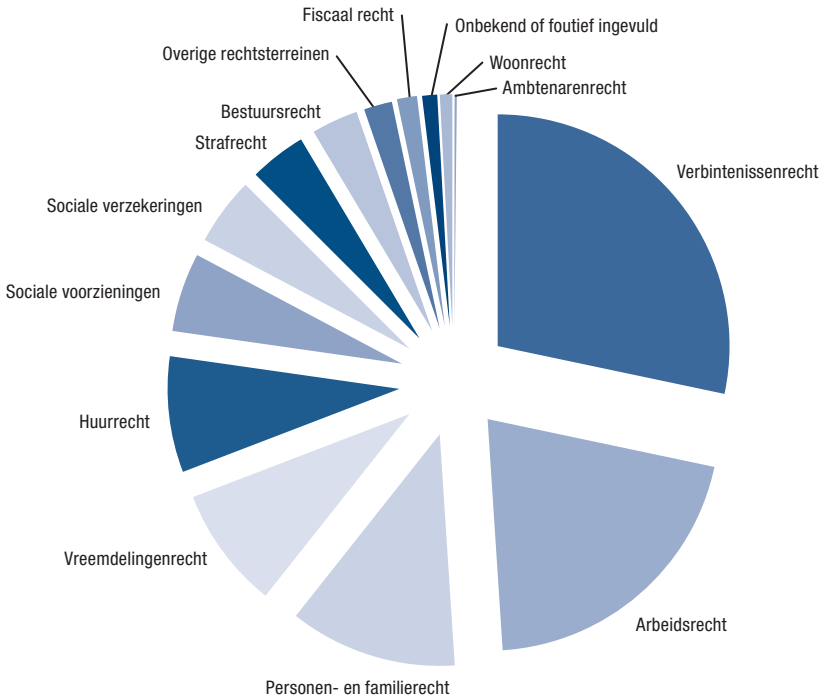
Om de dalende trend sinds 2008 te verklaren, werden vorig jaar in de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008 enkele mogelijke redenen genoemd:

- een betere dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket;
- het gebruik van de Rechtwijzer.

In 2009 zijn er nog twee andere redenen bij gekomen waardoor het aantal lichte adviestoevoegingen kan zijn afgenomen. Sinds de inwerkingtreding van de Wet stelselherziening is de eigen bijdrage die mensen moeten betalen voor een lichte adviestoevoeging verhoogd en geldt er een inkomenstoets voor het verkrijgen van een lichte adviestoevoeging.

De lichte adviestoevoegingen worden het vaakst afgegeven op het terrein van het verbintenissenrecht (28%). Daarnaast nemen het arbeidsrecht (20%) en het personen- en familierecht (12%) ook een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening. De verdeling per rechtsterrein staat afgebeeld in figuur 7.

Figuur 7 Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechts-terrein in 2009



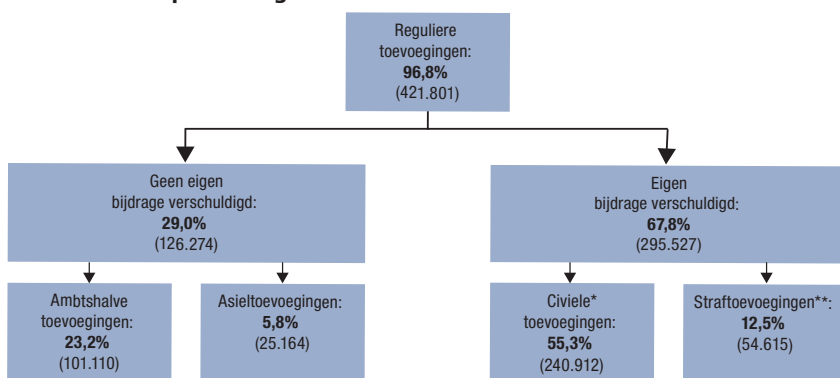
In bijlage 6, tabel 67 staan de achterliggende cijfers van deze figuur vermeld. Tevens staat in deze bijlage cijfermatig weergegeven hoe de verdeling over de rechtsterreinen zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Als wordt vergeleken met 2006 blijkt dat het aantal lichte adviestoevoegingen slechts op drie rechtsterreinen is gestegen, namelijk op het gebied van bestuursrecht, fiscaal recht en strafrecht (respectievelijk +23%, +12% en +8%). Op de overige terreinen is het aantal lichte adviestoevoegingen gedaald. De grootste relatieve dalers betreffen het socialeverzekeringsrecht (-48%) en woonrecht (-46%).

3.1.3 Ontwikkeling in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen

Binnen de reguliere toevoegingen kan onderscheid worden gemaakt tussen toevoegingen waarvoor wettelijk gezien geen eigen bijdrage is verschuldigd en toevoegingen waarvoor wettelijk gezien wel een eigen bijdrage verschuldigd is (zie figuur 8). Of een rechtzoekende een eigen bijdrage moet betalen, hangt af van het soort zaak waarvoor de toevoeging wordt afgegeven. In artikel 43 van de Wet op de rechtsbijstand is geregeld dat in een aantal kwetsbare situaties de rechtzoekende geen eigen bijdrage hoeft te betalen. In de regel gaat het daarbij om een toevoeging die ambtshalve of ten behoeve van een

asielzaak wordt afgegeven. Een toevoeging wordt door de Raad op last van de rechter ambtshalve afgegeven als een persoon tegen zijn wil van zijn vrijheid is beroofd. Daarbij gaat het om zaken waarin de Raad op ambtshalve last van de rechter een toevoeging verstrekt, bijvoorbeeld bij een gedwongen opname in een psychiatrische kliniek of als iemand bij verdenking van een strafbaar feit tegen zijn wil van zijn vrijheid wordt beroofd (de zogenoemde strafrechtelijke zaken – verdachten; dit betrof in 2009 54% van alle ambtshalve toevoegingen). Ook geldt deze voorziening voor het slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf die een civiele vordering tegen de dader wil instellen.

Figuur 8 Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2009 in percentages

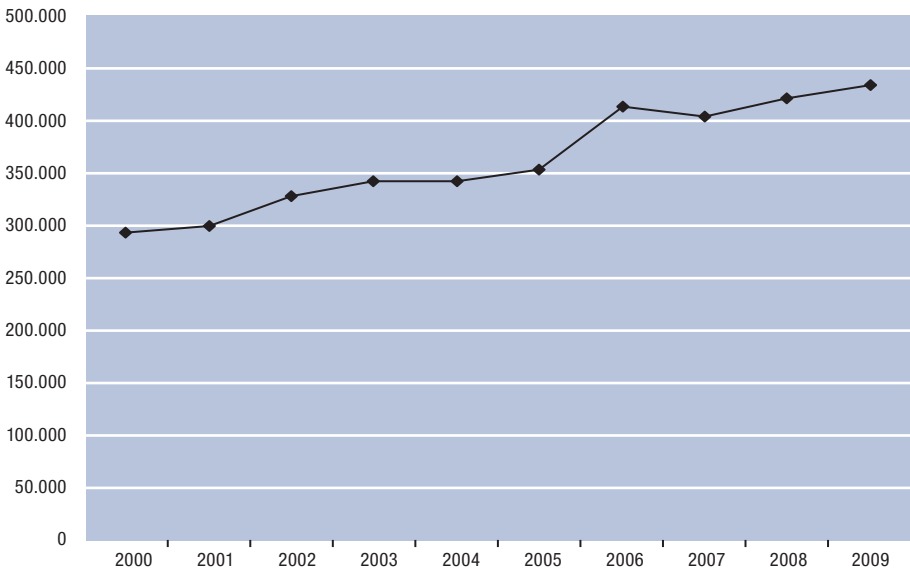


* Inclusief 6.866 mediantoevoegingen. Onder civiele toevoegingen worden alle toevoegingen verstaan behalve de ambtshalve, asiel- en straftoevoegingen. Deze indeling heeft tot gevolg dat toevoegingen op bijvoorbeeld het terrein van het bestuurs- of socialezekerheidsrecht ook tot civiele toevoegingen worden gerekend.

** Onder deze niet-ambtshalve straftoevoegingen valt een grote groep cliënten die in 2009 geen eigen bijdrage verschuldigd was (55% van de 12,5%); dit zijn cliënten die op grond van artikel 11 Besluit draagkrachtcriteria rechtsbijstand zijn vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage (de zogenoemde nihilstellingen) en cliënten die in de laagste eigenbijdrage-categorie vallen en daarom bij straftoevoegingen in de eerste helft van 2009 nog geen eigen bijdrage hoefden te betalen (art. 44 lid 2 Wrb); deze laatste regeling is komen te vervallen sinds de Wet stelselherziening op 1 juli 2009 in werking is getreden.

In 2009 werden er in totaal 421.801 reguliere toevoegingen afgegeven, waarvan 6.866 mediantoevoegingen. Dit zijn er 14.565 meer dan het jaar daarvoor. Het aantal afgegeven toevoegingen in 2009 volgt de trendmatige toename vanaf 2000 (zie figuur 9; voor de achterliggende cijfers, zie bijlage 6, tabel 66). Alleen de jaren 2006 en 2007 vormden hierop een uitzondering.²¹

21 Oorzaak daarvan is de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

Figuur 9 Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen in 2000 t/m 2009

In figuur 10 (zie bijlage 6, tabel 68 voor de achterliggende cijfers) is de ontwikkeling weergegeven van de ambtshalve, asiel-, civiele en straf toevoegingen. Hierin is te zien dat het aantal ambtshalve toevoegingen tussen 2000 en 2008 is toegenomen, waarbij de sterkste groei tussen 2000 en 2004 plaatsvond (+53%).²² In 2009 is een daling waar te nemen in het aantal afgegeven ambtshalve toevoegingen (-4% ten opzichte van 2008). Deze daling wordt vooral veroorzaakt door een daling in de vreemdelingenbewaring en het jeugdstrafrecht.

In 2003 is het aantal asieltoevoegingen gedaald en in 2008 en 2009 is weer een stijging te zien. Deze stijging kan worden verklaard uit een grotere toestroom van asielzoekers in 2008 en 2009. Daarnaast is de IND ingelopen op haar werkvoorraden.

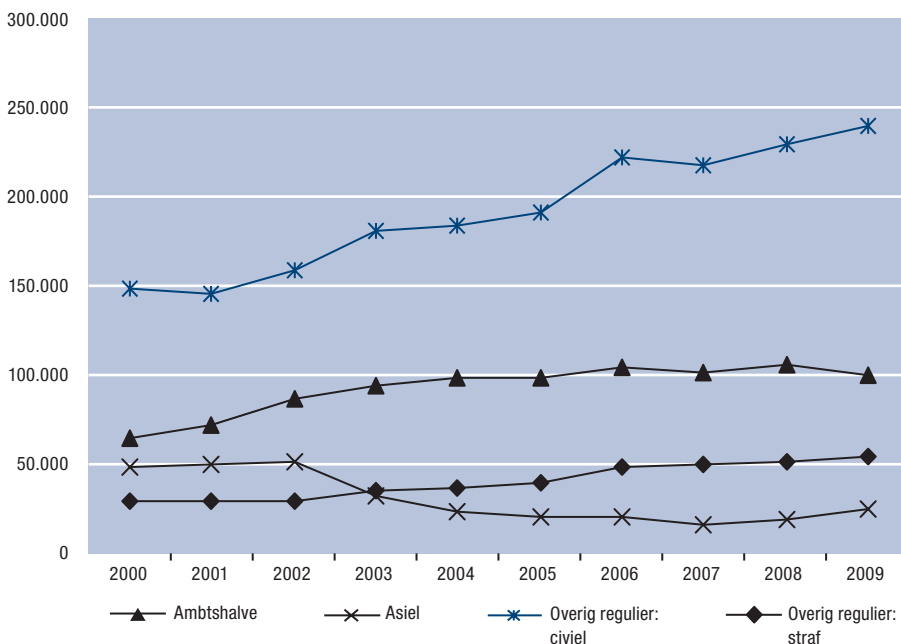
Het aantal civiele toevoegingen (hier valt ook het bestuursrecht onder) is in 2009 gestegen ten opzichte van 2008 (+5%). Alleen in 2001 en 2007 daalde het aantal afgegeven civiele toevoegingen. Gemeten vanaf 2000 is er een stijging van 61%.

De toename bij de niet-ambtshalve straf toevoegingen sinds 2000 is 82%. Opvallend is dat het totale aantal straf toevoegingen in het afgelopen jaar is toegenomen, ondanks de inwerkingtreding van de stelselherziening op 1 juli

²² Binnen de ambtshalve toevoegingen is het aandeel van de strafrechtelijke zaken die betrekking hebben op verdachten, gedaald van 65% in 2000 naar 54% in 2009. In 2009 betrof bijna de helft van de ambtshalve zaken dus strafrechtelijke zaken die betrekking hebben op niet-verdachten, waaronder bijvoorbeeld BOPZ-zaken.

2009. Sinds deze stelselherziening dienen rechtzoekenden in de laagste eigenbijdragecategorie ook een eigen bijdrage te betalen, wat voorheen niet het geval was. Ten slotte is het interessant om op te merken dat het aantal ambtshalve straftoevoegingen is gedaald, terwijl het aantal niet-ambtshalve straftoevoegingen is gestegen. De stijging van deze tweede groep kan deels worden verklaard door een grotere instroom van zaken bij het OM en de rechtbank.

Figuur 10 Ontwikkeling van de reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal in 2000 t/m 2009

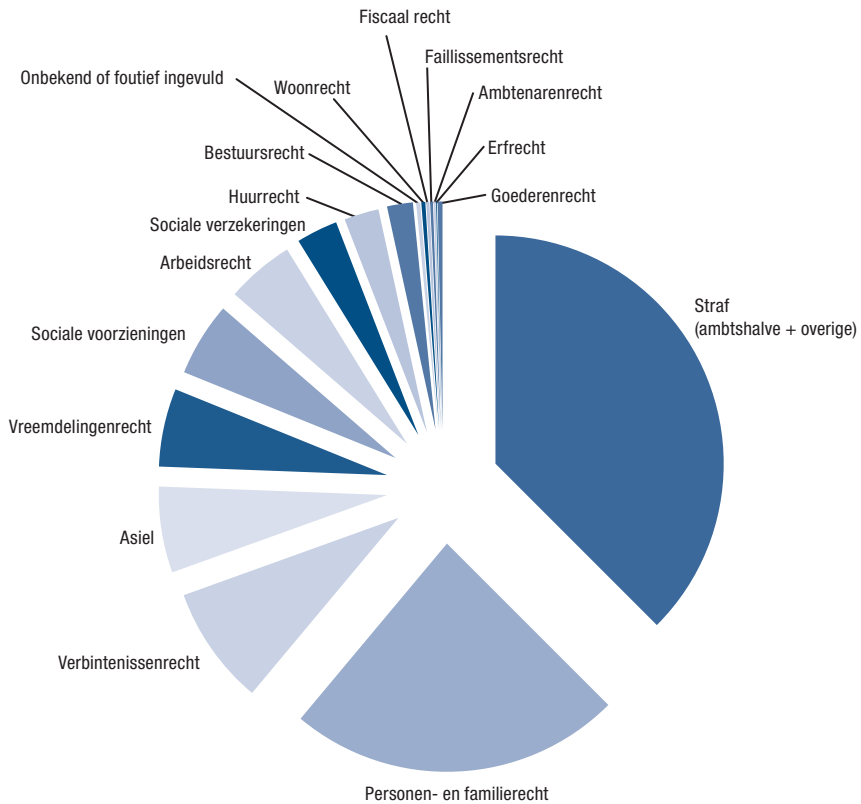


Als wordt bekeken op welke rechtsterreinen de reguliere toevoegingen worden afgegeven, dan ontstaat het beeld dat is weergegeven in figuur 11.

Toename reguliere toevoegingen 2006-2009

De grootste absolute stijging heeft plaatsgevonden op het terrein van het personen- en familierecht (absoluut +10.102, relatief +11%). Een mogelijke verklaring hiervoor is gelegen in de inwerkingtreding van de Wet VIValt in 2006. Sinds VIValt mogen mensen meer vermogen hebben en valt het eigen huis buiten de vermogenstoets. Juist binnen het personen- en familierecht kunnen deze wijzigingen van invloed zijn, en dan vooral op het gebied van echtscheidingen. Hier geldt namelijk in verband met tegenstrijdige belangen de geïndividualiseerde draagkrachttoets, waarbij wordt gekeken naar de persoonlijke situatie van beide partners. In deze categorie is er mogelijk sinds VIValt een

Figuur 11 Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechts-terrein in 2009



toename geweest van het aantal mensen dat voor een toevoeging in aanmerking komt. Het aantal echtscheidingen is al een aantal jaren stabiel.²³ Uit cijfers van de Raad voor de Rechtspraak blijkt een daling van het aantal echtscheidingsprocedures in 2009 ten opzichte van 2008 (Croes e.a., 2010).

De tweede grote stijging vanaf 2006 gerekend in absolute aantallen heeft plaatsgevonden op het terrein van het verbintenissenrecht (absoluut +6.955, relatief +26%). Dit kan deels worden toegeschreven aan de opheffing van de verlengde spreekuren van de bureaus rechtshulp. Dit was een ingecalculiseerd effect.

De grootste *relatieve* stijgingen hebben plaatsgevonden op het terrein van het fiscaal recht (relatief +78%, absoluut +524), bestuursrecht (relatief +49%,

23 Bron: <statline.cbs.nl> (april 2009). Sinds 2003 worden er jaarlijks tussen de 31.000 en 32.000 huwelijken verbroken door echtscheiding.

absoluut +2.587) en het goederenrecht (relatief +39%, absoluut +67). Hoewel de toename op het terrein van het fiscaal recht ten opzichte van 2006 groot is (+78%), heeft deze toename gezien het lage absolute aantal niet erg veel invloed op de totale vraag.

Overige rechtsterreinen waarop een relatieve stijging zichtbaar was in 2009 ten opzichte van 2006, zijn de (niet-ambtshalve) strafzaken, het asielrecht, het huurrecht, het arbeidsrecht en het erfrecht.

Afname reguliere toevoegingen 2006-2009

De grootste *absolute* daling heeft vanaf 2006 gerekend plaatsgevonden op het terrein van het vreemdelingenrecht (absoluut -5.957, relatief -21%). Andere rechtsterreinen waarop absoluut gezien grote dalingen hebben plaatsgevonden, betreffen de sociale verzekeringen (absoluut -2.634, relatief -16%) en sociale voorzieningen (absoluut -2.224, relatief -9%). De daling op het terrein van de sociale voorzieningen kan deels worden verklaard door het afgenomen aantal bijstandsuitkeringen sinds 2006.

De grootste *relatieve* daling heeft plaatsgevonden op het terrein van het woonrecht (absoluut -569, relatief -33%). Daarnaast hebben dalingen plaatsgevonden op het terrein van ambtenarenrecht en faillissementsrecht; op deze gebieden worden echter absoluut gezien weinig toevoegingen afgegeven, waardoor dit verschil het totale aantal minder sterk beïnvloedt.

In bijlage 6, tabel 69 staan de achterliggende cijfers vermeld. In de betreffende bijlagentabel staat tevens weergegeven wat de ontwikkelingen zijn in de reguliere toevoegingen over de afgelopen vier jaar.

3.1.4 Ontwikkeling in het aantal afgegeven mediationtoevoegingen

Rechtzoekenden kunnen sinds 1 april 2005 ook voor een mediation een toevoeging aanvragen. Deze toevoegingen worden alleen verstrekt als de mediator bij de Raad als mediator is ingeschreven. De mediator moet hiervoor voldoen aan mede door de Raad vastgestelde kwaliteitseisen.

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, zal deze mediator de partij in het conflict die een inkomen heeft onder de Wrb-grens, wijzen op de mogelijkheid een toevoeging aan te vragen. Daarnaast kunnen rechtzoekenden 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 ten minste een van de partijen in aanmerking komen voor een toevoeging. Alle loketmedewerkers hebben inmiddels een basis- en een verdiepte mediationopleiding doorlopen en worden nu allemaal ingezet om verwijzingen naar een mediator te realiseren.

In 2009 zijn er 6.866 mediationtoevoegingen afgegeven.²⁴ Van de 6.866 mediationtoevoegingen betreft het voor 56% een zogenoemde 'verlengde mediation'.²⁵ Dit zijn mediations waarbij de vier uur van de eerste mediationtoevoeging niet toereikend is. Dan kan voor nogmaals vier uur een verlengde mediationtoevoeging worden aangevraagd.²⁶ In tabel 6 zijn de cijfers van 2009 vergeleken met cijfers uit eerdere jaren.

De cijfers van 2009 worden alleen vergeleken met de cijfers van 2007 en 2008, omdat mediationtoevoegingen pas vanaf november 2006 in GRAS worden geregistreerd.

Tabel 6 Mediationtoevoegingen in aantal in 2007 t/m 2009

	Aantal	Index
2007	4.565	100
2008	5.524	121
2009	6.866	150

Als wordt bekeken op welke rechtsterreinen mediationtoevoegingen worden afgegeven, dan blijkt dat 95% van de mediationtoevoegingen betrekking heeft op het rechtsterrein personen- en familierecht. De overige rechtsterreinen spelen slechts een marginale rol (zie bijlage 6, tabel 70 voor achterliggende cijfers).

3.1.5 Voorziening deskundigenbericht

Sinds 2005 voert de Raad namens de minister van Justitie de subsidieregeling medisch haalbaarheidsonderzoek (de *quick scan*) en de voorfinanciering voor deskundigenberichten in letselschadezaken uit. Deze regeling is bedoeld om te voorkomen dat rechtzoekenden met letselschade om financiële redenen geen beroep op rechtshulp doen en afzien van een claim (*Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114*).

Deze voorziening bestaat enerzijds uit het bekostigen van een medisch haalbaarheidsonderzoek (mho). Dit is een *quick scan*-faciliteit, waarmee in korte tijd meer duidelijkheid wordt verkregen over de haalbaarheid van een letselschadezaak, vooral in zaken waarin onduidelijkheid bestaat over de aansprakelijkheid. Op grond van deze voorziening kunnen rechtzoekenden die onder de Wrb vallen, tegen een gematigd tarief van € 200, vermeerderd met

24 Het gaat hier om minder dan 6.866 mediations, omdat het voorkomt dat beide partijen in een conflict een toevoeging aanvragen.

25 Dit komt relatief vaak voor bij de zaaksoort 'rechtscheiding op gemeenschappelijk verzoek'.

26 Voor nadere cijfers betreffende mediationtoevoegingen, zoals slagingspercentages, doorlooptijden en tevredenheid, wordt verwezen naar de Mediation Monitor van het WODC (Guiaux e.a., 2009).

de verschuldigde omzetbelasting, een medisch haalbaarheidsonderzoek laten uitvoeren.

Daarnaast is er een voorschotregeling voor de kosten van de benodigde deskundigenberichten. Hiervoor kan maximaal € 3.000 worden geleend. Indien de procedure ten gunste van de eisende partij uitvalt, kan de lening worden afgelost met behulp van de schadevergoeding. Van dit type lening zijn er in 2009 tien verstrekt. In eerdere jaren lag dit aantal lager (zie tabel 7).

In 2009 heeft de Raad 577 subsidies voor een medisch haalbaarheidsonderzoek verstrekt. De stijging die tussen 2006 en 2008 plaatsvond, heeft niet verder doorgezet.

Tabel 7 Bekostiging medisch haalbaarheidsonderzoek en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht in 2006 t/m 2009

	Mho*	Lening
2006	267	-
2007	460	4
2008	612	4
2009	577	10

* De cijfers van 2006 en 2007 zijn exclusief de cijfers uit het ressort Leeuwarden. In 2008 zijn er in dit ressort 42 subsidies verstrekt.

Om te analyseren op welke zaaksoorten het medisch haalbaarheidsonderzoek betrekking heeft, is bij aanvang in 2006 een dossieronderzoek uitgevoerd bij de Raad Amsterdam. Uit dit dossieronderzoek blijkt dat het hierbij om zes zaaksoorten gaat. In de meeste gevallen gaat het om de zaaksoorten bedrijfsongeval en geschil medisch handelen. In mindere mate gaat het om de zaaksoorten geschil onrechtmatige daad, verzekeringsgeschil, geschil politie-optreden en Werkloosheidswet.

Het is uit de achterliggende gegevens niet op te maken hoe vaak het voorkomt dat rechtzoekenden gebruikmaken van een medisch haalbaarheidsonderzoek zonder hier subsidie voor aan te vragen.

Een rechtzoekende komt alleen in aanmerking voor een mho-subsidie als er onduidelijkheid is over de aansprakelijkheid. Of dit het geval is, is bij de Raad niet altijd bekend.²⁷

Een subsidie voor een aanvraag wordt overigens nooit geweigerd; wanneer het een letselschadezaak betreft en het aanvraagformulier juist is ingevuld, wordt een subsidie altijd toegewezen.

27 Voor alle zaken die onder bedrijfsongevallen (A032) en geschillen medisch handelen (O040) vallen, geldt dat *als* er onduidelijkheid is over de aansprakelijkheid, de rechtzoekende gebruik kan maken van de mho-subsidie. Voor geschillen onrechtmatige daad (O010) geldt dat onder deze code ook andere zaken dan letselschadezaken geboekt worden. Het is niet bekend welk deel van deze zaken daadwerkelijk betrekking heeft op letsel.

3.2 Afwijzingen en intrekkingen

Niet alle toevoegingen die worden aangevraagd, worden ook daadwerkelijk afgegeven. Er zijn verschillende redenen om een aanvraag af te wijzen. Een afwijzing kan geschieden op financiële gronden, in welk geval een rechtzoekende geen recht heeft op gesubsidieerde rechtsbijstand vanwege de hoogte van zijn inkomen en/of vermogen. Tot afwijzing kan ook worden besloten op inhoudelijke gronden, namelijk als het financiële belang van de zaak niet groot genoeg is om een toevoegingsaanvraag te honoreren. Daarnaast kan een afwijzing op bereik plaatsvinden. Dit betekent dat de aanvraag activiteiten betreft die geschaard kunnen worden onder een eerder afgegeven toevoeging.

In tabel 8 staan de percentages afwijzingen weergegeven ten opzichte van het totale aantal aangevraagde toevoegingen per jaar. Er kan niet worden vergeleken met de jaren voor de invoering van VIValt, omdat er hierdoor wijzigingen hebben plaatsgevonden op het gebied van de afwijzingsgronden.

Tabel 8 Afwijzingen, uitgesplitst naar afwijzingsgrond en totaal, in absolute aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen in 2007 t/m 2009

	Financiële afwijzingen	Inhoudelijke afwijzingen	Overige afwijzingen	Totaal aantal afwijzingen	Percentage afwijzingen t.o.v. aantal aangevraagde toevoegingen
2007	27.135	14.921	10.618	52.674	11,5
2008	25.900	17.004	11.395	54.299	11,4
2009	27.866	18.322	11.420	57.608	11,7

Zoals te zien in tabel 8 werd in 2009 11,7% van de aangevraagde toevoegingen afgewezen. In 2007 en 2008 lag dit percentage ongeveer even hoog.

Resultaatsbeoordeling

Sinds de inwerkingtreding van VIValt vindt aan het einde van de zaak – bij het indienen van de declaratie – een resultaatsbeoordeling plaats. In vrijwel alle zaken (behalve bij strafzaken en vreemdelingenzaken) wordt dan 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 heffingsvrij vermogen bedraagt. Als dit het geval blijkt te zijn, wordt de afgegeven toevoeging alsnog ingetrokken en de cliënt dient de rechtsbijstand dan zelf te betalen. Bij een reeks van toevoegingen in eenzelfde zaak dient de cliënt alleen de kosten van de in laatste instantie afgegeven toevoeging op grond van het voldoende resultaat zelf te bekostigen.

Sinds VIValt zijn in totaal 6.647 toevoegingen ingetrokken naar aanleiding van een resultaatsbeoordeling.²⁸ Dit aantal zal nog oplopen, omdat een aantal procedures waarvoor in voorgaande jaren een toevoeging is afgegeven nog niet is afgerond. Per 31 december 2007 lag het aantal intrekkingen bijvoorbeeld nog op 1.216 over de jaren 2006 en 2007, terwijl dit er nu 4.042 zijn.

Dit betekent dat tot op heden in minder dan 1% van de toevoegingen die hierdoor worden geraakt, sprake blijkt te zijn van een intrekking naar aanleiding van een resultaatsbeoordeling.

Tabel 9 Intrekkingen naar aanleiding van resultaatsbeoordeling in 2006 t/m 2009

Jaar afgifte	Aantal ingetrokken toevoegingen
2006	1.643
2007	2.399
2008	1.806
2009	799
Totaal	6.647

3.3 Toevoegingsgebruik per rechtzoekende

In deze paragraaf worden kerncijfers weergegeven over het aantal rechtzoekenden en over het aantal toevoegingen per rechtzoekende, het meervoudig gebruik. Uit de cijfers blijkt dat het aantal toevoegingsgebruikers in 2009 licht is gestegen en dat het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende over de jaren heen licht toeneemt. Bij de hierna volgende gegevens wordt geen onderscheid gemaakt tussen reguliere toevoegingen (inclusief mediation-toevoegingen) en lichte adviestoevoegingen.

3.3.1 Aantal rechtzoekenden

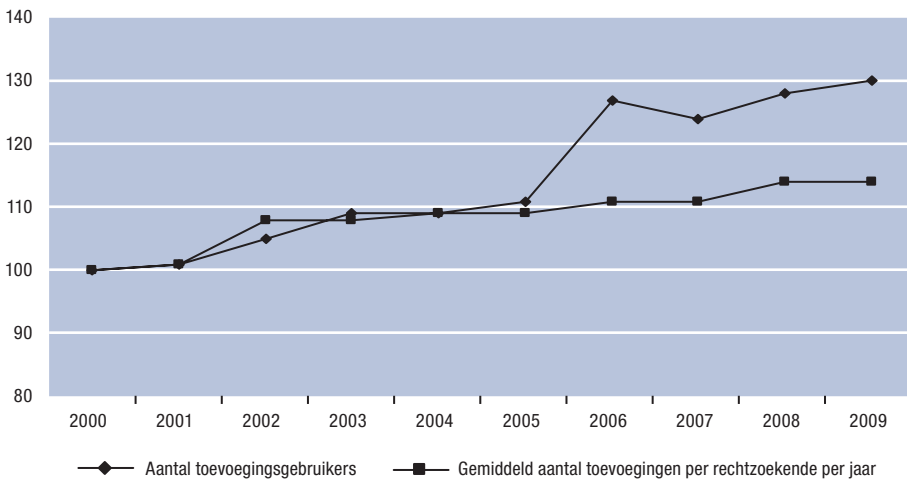
In 2009 werd aan 286.571 rechtzoekenden ten minste één toevoeging afgegeven.²⁹ Dit aantal is licht gestegen ten opzichte van 2008, toen er aan 280.583 rechtzoekenden toevoegingen werden afgegeven. De groei van het aantal rechtzoekenden met 5.988 gaat samen met een groei van 13.063 afgegeven toevoegingen. Als wordt vergeleken met het jaar 2000 is dit een toename van

28 Peildatum 14 mei 2010. Dit aantal is een momentopname en geldt alleen voor de reeds afgeronde procedures die na de inwerkingtreding van VIValt zijn opgestart.

29 De telling van het aantal unieke cliënten is gebaseerd op de GRAS-gegevens, waarbij van elke cliënt een uniek cliëntnummer wordt aangemaakt op het moment dat er voor het eerst een toevoeging wordt aangevraagd in een bepaald ressort. Echter, als een cliënt verhuist naar een ander ressort of een volgende toevoeging aanvraagt bij een advocaat die in een ander ressort kantoor houdt, krijgt deze cliënt een nieuw uniek cliëntnummer. Naar schatting wordt 1,5% van de cliënten ten onrechte als unieke cliënt aangemerkt.

30% van het aantal rechtzoekenden aan wie per jaar ten minste één toevoeging werd afgegeven, waarbij de sterkste stijging zich in 2006 heeft voorgedaan (+15%, zie figuur 12). De reden van deze relatief sterke stijging in 2006 laat zich net als bij de afgegeven toevoegingen mogelijk mede verklaren door de inwerkingtreding van de Wet VIValt.

Figuur 12 Index van het aantal toevoegingsgebruikers waarvoor een toevoeging is afgegeven en van het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar



3.3.2 Meervoudig gebruik

Uit figuur 12 blijkt tevens dat het gemiddelde aantal afgegeven toevoegingen per rechtzoekende per jaar steeg in de jaren 2000 tot en met 2009 (van 1,33 naar 1,52; voor de achterliggende cijfers zie bijlage 6, tabel 71). Na een forse stijging in 2002 is het beeld over de laatste jaren licht stijgend. Over de gehele termijn is sprake van een totale toename van 14%.

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. Dit neemt niet weg dat het meervoudig gebruik continu stijgt.

Omdat de monitor jaarlijkse ontwikkelingen beschrijft, hebben de cijfers betrekking op kalenderjaren. In het kader van meervoudig gebruik kunnen hierdoor vertekeningen optreden. Een rechtzoekende aan wie bijvoorbeeld in december 2008 en januari 2009 een toevoeging wordt afgegeven, wordt niet gezien als een meervoudig gebruiker. Ditzelfde geldt voor een rechtzoekende die bijvoorbeeld in december 2009 en januari 2010 een toevoeging krijgt. Aan-

genomen mag worden dat er elk jaar sprake is van eenzelfde onderschatting en dat de keuze voor het hanteren van kalenderjaren geen belemmeringen oplevert bij de vergelijking van het meervoudig gebruik tussen opeenvolgende jaren, omdat de lichte onderschatting een constante is.

Uit figuur 12 is gebleken dat het gemiddelde aantal toevoegingen per persoon tussen 2000 en 2009 is gestegen. De verdeling van het aantal toevoegingen over de rechtzoekenden is daardoor in dezelfde periode ook licht veranderd. Sinds 2000 is sprake van een geleidelijke afname van enkelvoudig gebruik en een toename van meervoudig gebruik. In 2000 had 78% van de rechtzoekenden 1 toevoeging, en in 2009 had 71% van de rechtzoekenden 1 toevoeging (zie bijlage 6, tabel 72).

Er is een kleine groep rechtzoekenden die in verhouding veel toevoegingen gebruikt. Uit tabel 10 blijkt dat er in totaal 48.609 toevoegingen (11,2% van het totale aantal toevoegingen, in 2008 was dat 10,7%) zijn afgegeven aan 7.519 meervoudig gebruikers met 5 of meer toevoegingen (dit is 2,6% van het totale aantal rechtzoekenden, in 2008 was dat 2,5%).

Tabel 10 Verdeling aantal toevoegingen veelgebruikers 2009

Klassen van het aantal afgegeven toevoegingen	Aantal cliënten per categorie 2008	Aantal toevoegingen per categorie 2008	Aantal cliënten per categorie 2009	Aantal toevoegingen per categorie 2009
5	3.268	16.340	3.375	16.875
6	1.643	9.858	1.719	10.314
7	903	6.321	996	6.972
8	519	4.152	522	4.176
9	282	2.538	312	2.808
10	184	1.840	180	1.800
11	120	1.320	134	1.474
12	57	684	73	876
13	47	611	65	845
14	32	448	40	560
≥15	64	1.181	103	1.909
Totaal	7.119	45.293	7.519	48.609

Zaaksoorten die relatief vaak voorkomen bij veelgebruikers met meer dan tien toevoegingen, hebben betrekking op de Algemene bijstandswet, bestuursrecht, sociale voorzieningen, overtredingen dienende voor de sector kanton, geschillen/klachten gedetineerden en vreemdelingenbewaring en vreemdelingenrecht.

Anticumulatieregeling

Rechtzoekenden die binnen zes maanden een tweede, derde of vierde toevoeging aanvragen, krijgen een korting van 50% per toevoeging. Voor een eventuele vijfde of meerdere toevoeging binnen deze termijn wordt geen korting

meer verleend. De rechtzoekende moet dan weer de volledige eigen bijdrage betalen. In 2009 was de anticumulatieregeling van toepassing op 24% van de toevoegingen die hiervoor in aanmerking komen,³⁰ en betaalden rechtzoekenden dus voor bijna een kwart van deze toevoegingen een bedrag van 50% van de eigen bijdrage. Wijziging van de anticumulatieregeling heeft overigens nauwelijks consequenties gehad voor de frequentie waarmee zij wordt toegepast; het percentage lag voor 2004 ook rond de 20 (zie bijlage 6, tabel 73).

3.3.3 Eigen bijdrage

In deze paragraaf wordt onderscheid gemaakt tussen de berekende eigen bijdrage en de door rechtzoekenden feitelijk betaalde eigen bijdrage, waarin de anticumulatieregeling is verdisconteerd.

Berekende eigen bijdrage

Toevoegingsgebruikers worden ingeschaald in vijf treden voor wat betreft de eigen bijdrage. In tabel 11 is hiervan de verdeling te zien van de afgegeven toevoegingen in 2006 tot en met 2009. De toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage geldt die lager is dan de laagste trede zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.³¹

Tabel 11 Verdeling van de inschaling van toevoegingen in de treden van de eigen bijdrage in 2006 t/m 2009

Trede	Eigen bijdrage in 2009	2006 (sinds VIValt) %	2007 %	2008 %	2009 %
1	€ 98	79,1	80,0	81,3	82,8
2	€ 154	3,0	2,4	2,0	1,9
3	€ 265	3,0	3,2	3,1	2,9
4	€ 466	5,7	5,7	5,6	4,8
5	€ 732	9,2	8,6	8,0	7,5
Totaal*		100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Opvallend is dat het percentage toevoegingen verstrekt aan gebruikers die zijn ingeschaald in de hoogste (en duurste) trede is afgenomen sinds de inwerking-treding van VIValt in 2006 (van 9,2% naar 7,5%), terwijl het percentage in de laagste trede is toegenomen (79,1% naar 82,8%). De trend die zich in de jaren voor de inwerking-treding van VIValt aftekende, wordt hiermee voortgezet.

30 Dit betreft de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage wordt betaald (n=254.078).

31 Het gaat hierbij om 48% van het aantal afgegeven toevoegingen, te weten de ambtshalve afgegeven toevoegingen, voor 1 juli 2009 afgegeven straf toevoegingen met een eigen bijdrage in de laagste trede (zie figuur 8), overige nihilstellingen, lichte adviestoevoegingen en de mediantoevoegingen.

Dit kan worden veroorzaakt door het feit dat er meer toevoegingsgebruikers zijn die op basis van hun inkomen in aanmerking komen voor de laagste eigen bijdrage en/of dat de Wrb-gerechtigden in de laagste trede in de loop van de tijd relatief meer gebruikmaken van gesubsidieerde rechtsbijstand (zie verder par. 3.4.3). Een andere factor zou kunnen zijn dat de rechtzoekenden in de hoogste eigenbijdragecategorie steeds vaker beschikken over een rechtsbijstandsverzekering en daar een beroep op doen.

Betaalde eigen bijdrage

De gemiddelde eigen bijdrage die de toevoegingsgebruikers daadwerkelijk moesten betalen,³² was in 2009 gelijk aan die van 2008, te weten € 146. In 2007 was dit € 147 en in 2006 (gerekend vanaf de inwerkingtreding van VIValt) € 156. Er is gedurende de laatste jaren sprake van een stabilisering.

Het percentage toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage wordt betaald, is na een stabilisatie in 2007 en 2008 in 2009 weer gestegen naar 57,5% (zie bijlage 6, tabel 74).

Peiljaarverlegging

Om te toetsen of een rechtzoekende voor een toevoeging in aanmerking komt, wordt gekeken naar het inkomen dat deze persoon twee jaar geleden had (aangeduid als het inkomen in het peiljaar). 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. Het verschil tussen het huidige inkomen en het inkomen in het peiljaar moet dan wel meer dan 15% bedragen.

In 2009 is er bij 11.791 afgegeven toevoegingen sprake geweest van een peiljaarverlegging. Dit is 2,7% van het totale aantal afgegeven toevoegingen in 2009. In 2007 en 2008 lagen deze percentages op respectievelijk 2,1% en 2,2%.

De peiljaarverleggingen worden relatief het vaakst aangevraagd bij zaken in de zaakscategorie 'sociale verzekeringen' (Werkloosheidswet, arbeidsongeschiktheid en overige socialeverzekeringzaken: 10% van deze zaaksoorten), gevolgd door 'arbeidsrechtelijke zaken' (ontslag, loonvordering: 7%). Bij personen- en familierecht komt absoluut gezien het hoogste aantal peiljaarverleggingen voor (4.261 maal in 2009) en bedraagt het aandeel van alle zaken in deze categorie 4%.

32 De rechtzoekenden die € 0 moesten betalen, zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.

3.4 Gebruikers van toevoegingen

3.4.1 *Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking*

Sinds de MGR 2007 wordt er in samenspraak met het CBS een schatting gemaakt van het bereik van de Wrb. Bepaald is welk deel van de bevolking in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand. De schatting is gemaakt op basis van de inkomens in het peiljaar (t-2), zoals gebruikelijk is bij de inkomensstoets om in aanmerking te kunnen komen voor een toevoeging. Daarnaast is ook het vermogen boven de forfaitaire vrijstelling in box 3 meegenomen en is rekening gehouden met de gezinsgrootte per inkomensklasse.³³ Op basis van de inkomensgrenzen van 2009 en het inkomen van t-2 (2007) komt het bereik uit op 38,6% van de Nederlandse bevolking. In 2008 was dit 38,9% en in 2007 40,0%. Er is sprake van een licht dalende trend. De verwachting is dat ten gevolge van de recessie hierin een kentering zal optreden. Het bereik van 2010 zal immers worden berekend aan de hand van de inkomens van 2008, het jaar waarin de recessie intrad, waardoor van een aantal mensen het inkomen en vermogen zijn gedaald.

In de praktijk zal het bereik iets hoger zijn, omdat bij echtscheidingen het inkomen en vermogen vanwege de tegenstrijdige belangen worden geïndividualiseerd. Dit zal ertoe leiden dat men vaker van boven de Wrb-grens naar onder de Wrb-grens gaat dan andersom.³⁴ Daarbij komt dat een aantal rechtzoekenden peiljaarverlegging zal aanvragen als het inkomen in t-2 hoger is dan het huidige inkomen. Als de peiljaarverlegging wordt toegewezen, vallen zij ook onder de voorzieningen van het stelsel.

In bijlage 7 wordt toegelicht hoe de vorenstaande schatting tot stand is gekomen.

33 In de monitor van 2006 is voor het eerst getracht aan de hand van een inkomensverdeling van het CBS een schatting te maken van het bereik van de Wrb. Hierbij is toen de kanttekening geplaatst dat er bij deze schatting nog geen rekening is gehouden met het vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3. Daarnaast werd vooralsnog aangenomen dat de gezinsgrootte van personen onder en boven de Wrb-grens aan elkaar gelijk zou zijn. Uit de nu beschikbare cijfers valt echter af te leiden dat er wel degelijk rekening gehouden dient te worden met het vermogen en met een verschil in huishoudensgrootte tussen toevoegingsgebruikers en de gehele Nederlandse bevolking. Deze berekening is gemaakt aan de hand van de cijfers die door drs. W. Bos, werkzaam bij de sector Statistische Analyse Personen van CBS Heerlen, zijn aangeleverd.

34 Alleen als het gezamenlijke huishoudinkomen onder de Wrb-grens valt en er geen vermogen boven de vrijstelling in box 3 is, kan het voorkomen dat een van de partners die eerst Wrb-gerechtigd was het bij individualisering niet meer is. De kans op de omgekeerde situatie – dat men na splitsing van niet-Wrb-gerechtigd Wrb-gerechtigd wordt – is aanzienlijk groter.

3.4.2 Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers

Dankzij de koppeling met de gegevens van de Belastingdienst is het mogelijk een overzicht te geven van door de Belastingdienst vastgestelde fiscale jaarincomens van de toevoegingsgebruikers. Sinds 1 april 2006 worden de financiële gegevens niet langer door de rechtzoekenden aangeleverd. Van hen wordt alleen verlangd dat zij hun bsn of vreemdelingsnummer overleggen. Met het bsn kan de Raad bij de Belastingdienst het vastgestelde belastbaar loon of het verzamelinkomen opvragen, wat de basis vormt voor de draagkrachtbepaling. Gezien het feit dat er twee groepen rechtsbijstandgebruikers worden onderscheiden met elk hun eigen grenzen, zijn de inkomens uitgesplitst naar alleenstaanden en personen in meerpersoonshuishoudens.

Van 72% van de rechtzoekenden zijn het belastbaar loon of verzamelinkomen – de draagkracht – en de draagkrachtnorm bekend (alleenstaand of deel uitmakend van meerpersoonshuishouden). Bij de overige rechtzoekenden was sprake van een toevoeging waarvoor het inkomen en vermogen niet van belang zijn: de ambtshalve toevoegingen en asieltoevoegingen.

Een aantal zaken is opmerkelijk. Het meest opvallend is ongetwijfeld de aanwezigheid van *negatieve* inkomens. Dit betreft doorgaans zelfstandige ondernemers. De inkomensgrenzen waarboven geen aanspraak meer kan worden gemaakt op gesubsidieerde rechtsbijstand zijn te herkennen in tabel 12: voor alleenstaanden lag deze grens per 1 januari 2009 bij € 23.800 en voor meerpersoonshuishoudens bij € 33.600. Verder valt op dat ruim een kwart van de alleenstaanden een fiscaal inkomen van € 0 heeft, de grootste groep binnen deze categorie (29%). Het aantal alleenstaande toevoegingsgebruikers met een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 23.800 is 0,9%.³⁵ In 2008 was dat 1,2% en in 2007 1,4% met een inkomen van € 22.400 of hoger. Het gaat hierbij vooral om lichte adviestoevoegingen, waarvoor tot 1 juli 2009 geen draagkrachttoets gold. De daling in 2009 kan dan ook (deels) worden toegeschreven aan de daling van het aantal lichte adviestoevoegingen.³⁶

35 Het betreft 1.048 personen.

36 Bij de toevoegingen afgegeven aan alleenstaanden geldt dat in 2008 70% van de toevoegingen afgegeven aan de groep boven de Wrb-grens een Lat betreft, terwijl dat in 2009 56% is (-811 lichte adviestoevoegingen). Bij de lichte adviestoevoegingen aan personen in een meerpersoonshuishouden was dat in 2008 nog 77% en in 2009 66% (-269 lichte adviestoevoegingen).

**Tabel 12 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2):
alleenstaanden* in 2006 t/m 2009**

	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2009 aantal
< € 0	1	1	1	1	1.533
€ 0	21	24	27	29	34.980
€ 1 t/m € 5.000	14	14	14	14	17.101
€ 5.001 t/m € 10.000	14	13	13	12	15.015
€ 10.001 t/m € 15.000	29	26	24	22	27.353
€ 15.001 t/m € 20.000	16	15	14	14	17.461
€ 20.001 t/m € 25.000	5	5	6	7	8.302
> € 25.000	<1	1	1	1	888
Totaal**	100	100	100	100	122.633

* Bij rechtzoekenden bij wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen in het peiljaar.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Bij de meerpersoonshuishoudens bestaat de grootste categorie uit personen die een fiscaal inkomen hebben tussen € 15.000 en € 20.000 (27%).

**Tabel 13 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2):
personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden
in 2006 t/m 2009**

	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2009 aantal
< € 0	1	1	2	2	1.422
€ 0	9	10	9	10	8.193
€ 1 t/m € 5.000	7	7	8	8	6.050
€ 5.001 t/m € 10.000	10	10	10	10	8.242
€ 10.001 t/m € 15.000	19	20	19	18	14.554
€ 15.001 t/m € 20.000	29	27	27	27	22.234
€ 20.001 t/m € 25.000	13	13	13	13	11.098
€ 25.001 t/m € 30.000	9	9	9	9	7.381
€ 30.001 t/m € 35.000	2	3	3	5	4.059
> € 35.000	<1	1	1	1	494
Totaal*	100%	100%	100%	100%	83.727

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

In 2009 heeft 0,7% van de rechtzoekenden³⁷ die deel uitmaken van meerpersoonshuishoudens, een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 33.600; in 2008 was dit 1,0% en in 2007 1,2%.

37 Het betreft 557 personen.

3.4.3 *Vergelijking van de verdeling van de Wrb-gebruikers met de Wrb-gerechtigden*

In de voorgaande paragraaf is de verdeling weergegeven van de fiscale inkomens van toevoegingsgebruikers. Zij hebben per definitie geen vermogen dat hoger is dan de vrijstelling voor box 3. Deze inkomensgegevens van de Wrb-gebruikers kunnen worden vergeleken met de gegevens van de Wrb-gerechtigden, zoals beschreven in paragraaf 3.4.1. In de tabellen 14 en 15 zijn beide verdelingen samengebracht. Om een goede vergelijking mogelijk te maken is het aantal personen onder de Wrb-grens in alle treden samen gesteld op 100%.

Tabel 14 Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers (alleenstaanden) in 2007 t/m 2009

Treden*	Percentage Wrb-gerechtigden 2007	Percentage Wrb-gebruikers 2007	Percentage Wrb-gerechtigden 2008	Percentage Wrb-gebruikers 2008	Percentage Wrb-gerechtigden 2009	Percentage Wrb-gebruikers 2009
1	77	83	79	85	78	85
2	2	2	2	2	2	1
3	3	3	3	2	3	3
4	6	5	6	5	6	4
5	11	8	10	7	11	7
Totaal**	100	100	100	100	100	100

* In bijlage 2 staat met welke eigen bijdrage de verschillende treden corresponderen.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Tabel 15 Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) in 2007 t/m 2009

Treden	Percentage Wrb-gerechtigden 2007	Percentage Wrb-gebruikers 2007	Percentage Wrb-gerechtigden 2008	Percentage Wrb-gebruikers 2008	Percentage Wrb-gerechtigden 2009	Percentage Wrb-gebruikers 2009
1	58	82	57	82	58	83
2	3	2	3	2	3	2
3	5	3	5	3	5	3
4	11	5	11	5	11	5
5	23	8	23	7	23	8
Totaal*	100	100	100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Uit de cijfers valt af te lezen dat de verschillen tussen de verdelingen binnen de Wrb-gerechtigden en de Wrb-gebruikers vooral optreden in de eerste en in de laatste twee treden. In de eerste trede zijn bij zowel de alleenstaanden als de personen uit meerpersoonshuishoudens de Wrb-gebruikers oververtegenwoordigd ten opzichte van gerechtigden. Dit betekent dat er dus meer

gebruikers zijn dan op basis van de verdeling onder de Nederlandse bevolking zou mogen worden verwacht. In alle overige categorieën zijn de gebruikers ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gerechtigden. Bij de personen uit meerpersoonshuishoudens zien we hetzelfde beeld, maar daar zijn de verschillen binnen elke trede groter dan bij de alleenstaanden.

In het gegeven dat het 'ondergebruik' in trede 5 het grootst is, zou een aanwijzing kunnen worden gezien dat de hoogte van de eigen bijdrage in het bijzonder voor personen uit meerpersoonshuishoudens een drempel opwerpt om gebruik te maken van een toevoeging. Deze groep heeft relatief meer baat bij het afsluiten van een rechtsbijstandsverzekering en zal daar dan een beroep op doen. Daarnaast stelt de Geschilbeslechtsingsdelta 2009 (p. 69) dat er verschillen zijn in probleemfrequentie, in de zin dat mensen in de laagste (en de hoogste) inkomensgroepen vaker en meer problemen krijgen dan mensen met middeninkomens.

Opvallend is dat vooral de tweede en derde trede erg weinig gebruikers en gerechtigden bevat. Een verklaring hiervoor kan zijn dat deze treden tevens de smalste bandbreedte hebben voor wat betreft de inkomensgrenzen. Daarnaast is opvallend dat de verdelingen van de gebruikers onder alleenstaanden en personen uit meerpersoonshuishoudens nagenoeg gelijk zijn. Bij de conversie van twaalf naar vijf treden voor zowel alleenstaanden als personen in meerpersoonshuishoudens ten behoeve van de Wet VIValt lijkt de wetgever er derhalve goed in geslaagd te zijn de normen voor beide groepen aan elkaar gelijk te maken.

3.4.4 *Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen*³⁸

Sinds het moment dat de Raad beschikt over de fiscale gegevens is het mogelijk om beter inzicht te krijgen in wie de toevoegingsgebruikers zijn. Doordat het bsn van de gebruikers in het GRAS-bestand voorkomt, kan er een koppeling worden gemaakt met bestanden van het CBS, waarin een aantal achtergrondgegevens van de desbetreffende personen voorkomt. Dit is alleen mogelijk indien een bsn van de rechtzoekende bekend is. Dit is het geval als moet worden vastgesteld of een rechtzoekende in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand en om te bepalen in welke trede hij valt. Als een toevoeging ambtshalve wordt verstrekt, dan ontbreekt deze informatie helaas.

De GRAS-gegevens van 2009 zijn gekoppeld aan het SSB van 2009 voor wat betreft geslacht, leeftijd en herkomst en aan het SSB van 2007 voor de overige achtergrondkenmerken die in deze paragraaf worden beschreven.

38 Deze paragraaf is tot stand gekomen in samenwerking met drs. F.W.M. Huls, statistisch onderzoeker bij het CBS in Den Haag.

Uit het GRAS-bestand van 2009 zijn 214.041 unieke klanten gekoppeld (dit is 75% van alle unieke klanten; in 2007 en 2008 waren respectievelijk 77% en 78% gekoppeld). Deze groep vormt de *Wrb-gebruikers*.

Nieuw in deze monitor is dat we ook beschikken over achtergrondkenmerken van de *Wrb-gerechtigden*. Deze zijn gegenereerd uit het bestand van het CBS dat ook wordt gebruikt om het bereik te berekenen. In bijlage 8 zijn alle achterliggende cijfers weergegeven.

Profiel van de gemiddelde toevoegingsgebruiker

De resultaten van deze koppeling bevestigen in grote lijnen het beeld dat er bestaat van de gemiddelde toevoegingsgebruiker. Zij zijn gemiddeld vaker van het mannelijk geslacht, tussen de 25 en 45 jaar oud en minder vaak jonger dan 15 jaar en ouder dan 60 jaar. De toevoegingsgebruikers behoren gemiddeld vaker tot de groep niet-westerse allochtonen.

Ze wonen relatief vaak in gemeenten met meer dan 250.000 inwoners en minder vaak in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners. De gemiddelde toevoegingsgebruiker is vaker alleenstaand of gescheiden. Vooral de gebruikers van straf- en ambtshalve toevoegingen zijn vaker ongehuwd. Toevoegingsgebruikers zijn relatief vaak alleenstaand of deel uitmakend van een eenouderhuishouden. Ze behoren relatief vaak tot de uitkeringsgerechtigden en overige inactieven. Met name de gehuwden zonder kinderen komen minder vaak voor onder de toevoegingsgebruikers.

Geslacht

De meeste toevoegingen in 2009 worden, net als in de voorgaande jaren, aan mannen afgegeven; zij zijn met een aandeel van 54% in de meerderheid. Dit geldt echter niet voor elk van de drie onderscheiden modulotypen. Bij de toevoegingen op het gebied van het civiele recht zijn, net als bij de totale Nederlandse bevolking, de vrouwen in de meerderheid (54% versus 46% mannen). Vrouwelijke gebruikers zijn zowel bij de straftoevoegingen als bij de ambtshalve toevoegingen met respectievelijk 22% en 16% sterk ondervertegenwoordigd ten opzichte van de Nederlandse bevolking.

Als de *Wrb-gebruikers* worden vergeleken met de *Wrb-gerechtigden*, dan blijkt dat mannen iets minder vaak behoren tot de groep *Wrb-gerechtigden*, maar daarentegen vaker daadwerkelijk gebruikmaken van het stelsel. Dit is toe te schrijven aan een hoger percentage mannelijke gebruikers van straftoevoegingen.

Leeftijd

De gemiddelde leeftijd van de unieke toevoegingsgebruikers is 37 jaar. Toevoegingsgebruikers zijn vooral te vinden tussen de 25 en 45 jaar: ruim de helft (53%) van de *Wrb-gebruikers* in 2009 valt binnen deze twee leeftijdsgrenzen.

Bij de Wrb-gerechtigden valt 23% binnen deze leeftijdsgroep en onder de Nederlandse bevolking is dat ruim een kwart (28%).

Als onderscheid wordt gemaakt naar type toevoeging, dan zijn de gebruikers van de straftoevoegingen en de ambtshalve toevoegingen relatief vaak te vinden in de leeftijdscategorie 15 tot 25 jaar. De 45- tot 55-jarigen vragen relatief vaak civielrechtelijke toevoegingen aan. De gemiddelde leeftijd ligt bij gebruikers van civiele toevoegingen dan ook het hoogst (38 jaar), gevolgd door gebruikers van strafrechtelijke toevoegingen (32 jaar) en ten slotte de ambtshalve toevoegingsgebruikers (31 jaar).

Herkomst

De herkomst van de gebruiker kan van invloed zijn op het wel of niet gebruikmaken van toevoegingen. Uit verschillende onderzoeken is bekend dat vooral de niet-westerse allochtonen relatief vaak in achterstandsposities verkeren. Er is een opsplitsing gemaakt in autochtonen en allochtonen, waarbij de laatste categorie opgesplitst is in niet-westerse allochtonen (Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en overig niet-westers) en westerse allochtonen.

Iets meer dan de helft van de gebruikers is autochtoon (51%), van de Wrb-gerechtigden is dit bijna driekwart (73%). Als de Wrb-gebruikers worden gereleerd aan de verdeling binnen de Nederlandse samenleving, dan blijken de autochtonen sterk ondervertegenwoordigd te zijn (80% van de Nederlandse bevolking versus 51% van de Wrb-gebruikers).

De gebruikers van de civiele toevoegingen hebben nagenoeg dezelfde verdeling als alle toevoegingsgebruikers.

Bij uitsplitsing naar land van herkomst blijkt een oververtegenwoordiging van alle categorieën niet-westerse allochtonen. Zij vertegenwoordigen een derde deel van alle toevoegingsgebruikers (35%). Dit is tweemaal zoveel als het aandeel onder Wrb-gebruikers: 18%.

De Antillianen ziet men relatief vaak bij de straf- en ambtshalve toevoegingen terug (4% en 5% versus 2% bij civiel), en de overige niet-westerse allochtonen zijn juist bij civiel oververtegenwoordigd (13% bij civiel versus 10% bij straf- en 8% bij ambtshalve toevoegingen). De Turkse allochtonen zijn met 6% in gelijke mate vertegenwoordigd in de drie moduultypes, evenals de autochtone toevoegingsgebruikers (het aandeel varieert tussen de 51% en 55%).

Gemeentegrootte en verstedelijking³⁹

De Wrb-gebruikers uit de gemeenten met >250.000 inwoners zijn in alle categorieën oververtegenwoordigd ten opzichte van de Nederlandse bevolking, terwijl de toevoegingsgebruikers uit de kleinere gemeenten zijn ondervertegenwoordigd (<50.000 inwoners).

39 Deze gegevens zijn niet bekend voor de Wrb-gerechtigden.

Burgerlijke staat⁴⁰ en type huishouden⁴¹

Personen die vallen in de categorie 'gescheiden' komen relatief vaak voor bij de Wrb-gebruikers vergeleken met de Wrb-gerechtigden en met de gehele Nederlandse bevolking, terwijl de categorieën 'gehuwd' en 'verweduwd' relatief minder vaak voorkomen onder de gebruikers.

Bij straf- en ambtshalve toevoegingen zijn de ongehuwden duidelijk oververtegenwoordigd en de gehuwden/verweduwen ondervertegenwoordigd.

Onder de Wrb-gerechtigden zijn de alleenstaanden en de personen die deel uitmaken van eenoudergezinnen oververtegenwoordigd, terwijl de gehuwden (met en zonder kinderen) ondervertegenwoordigd zijn.

Sociaaleconomische categorie⁴²

Onder de toevoegingsgebruikers zijn de uitkeringsgerechtigden oververtegenwoordigd, te weten de personen met een WAO-, een WW- of een ander soort uitkering en vooral de bijstandsgerechtigden. Gepensioneerden en scholieren/studenten zijn ondervertegenwoordigd, hoewel deze laatste groep bij de ambtshalve toevoegingen wel weer veel voorkomt.

40 Deze gegevens zijn niet bekend voor de Wrb-gerechtigden.

41 Deze gegevens zijn niet bekend voor de Wrb-gerechtigden.

42 Deze gegevens zijn niet bekend voor de Wrb-gerechtigden.

4 | Het aanbod van rechtsbijstandverleners

Een van de taken van de Raad is om te voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners van goede kwaliteit. In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe het aanbod zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.⁴³ Zo wordt onder meer beschreven hoeveel rechtsbijstandverleners jaarlijks gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, hoe lang zij al als rechtsbijstandverlener werkzaam zijn binnen het stelsel en hoe het verloop is onder deze rechtsbijstandverleners.

Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt hoofdzakelijk aangeboden door advocaten, maar ook mediators kunnen sinds 2005 toevoegingen aanvragen.⁴⁴ Voor advocaten geldt dat zij alleen op toevoegingsbasis konden werken als zij in het kader van de gevoerde kwaliteitszorg een positieve auditverklaring hebben overgelegd. Om zaken betreffende strafrecht, asiel, psychiatrie of vreemdelingenrecht te mogen behandelen, moeten advocaten bovendien beschikken over een speciale aantekening. Mediators kunnen alleen op toevoegingsbasis werken als zij door de Raad zijn toegelaten. Ook voor de mediator gelden er bepaalde toelatingseisen om als mediator bij de Raad te worden ingeschreven. Men moet NMI-gecertificeerd zijn⁴⁵ en het aantal afgeronde mediations dat men in de voorliggende twee jaar heeft gedaan, moet aan een bepaald minimum voldoen. Ook moet de mediator over objectief aantoonbare kennis beschikken betreffende de juridische aspecten van mediation, alsmede over gevorderde vaardigheden, bijvoorbeeld met betrekking tot omgang met escalerend gedrag.

43 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de Raad voor Rechtsbijstand (GRAS) die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (ICT-organisatie van de Raad voor Rechtsbijstand)/GPR.

44 Omwille van de leesbaarheid worden de mediators in dit hoofdstuk omschreven als rechtsbijstandverleners, waarbij dient te worden opgemerkt dat de feitelijke dienstverlening van een mediator in essentie niet bestaat uit het verlenen van rechtsbijstand.

45 Voorheen was er sprake van een interim-regeling die het mogelijk maakte voor vFAS-advocaten (scheidingsbemiddelaars) om zich als mediator bij de Raad te laten registreren. Echter, sinds 1 januari 2009 dienen ook vFAS-advocaten gecertificeerd mediator te zijn.

4.1 De rechtsbijstandverleners

Voor de achtergrondkenmerken over de rechtsbijstandverleners maakt de Raad gebruik van de gegevens die via BAR (Beheer Advocaten Registratie) worden aangeleverd. Omdat de gegevens over de rol die de rechtsbijstandverlener vervult binnen het stelsel – advocaat en mediator – afwijken van die in de GRAS-registratie die tot 2006 werd gebruikt, is een vergelijking met de gegevens van voor 2006 niet betrouwbaar. In de nieuwe registratie is het mogelijk om meerdere soorten inschrijvingen naast elkaar weer te geven. Zo kan men als advocaat én als mediator bij de Raad ingeschreven staan.

Het merendeel van de rechtsbijstandverleners is advocaat. Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2009 gestegen, evenals in de jaren daarvoor (met uitzondering van 2007, waarin het aantal gelijk bleef). Ten slotte blijkt dat bijna de helft van de rechtsbijstandverleners deelneemt aan een van de piketsoorten.

4.1.1 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt

Het aantal binnen het stelsel actieve rechtsbijstandverleners dient nauwgezet te worden gevolgd om tijdig te kunnen anticiperen op naderende krapte. In 2009 verleenden 7.151 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand.

Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2009 licht gestegen ten opzichte van eerdere jaren.⁴⁶

Tabel 16 Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt in 2006 t/m 2009

Jaar	Aantal	Index
2006	6.997	100
2007	6.989	100
2008	7.103	102
2009	7.151	102

De meeste rechtsbijstandverleners staan als advocaat ingeschreven bij de Raad (96%). Daarnaast staat 7% van de rechtsbijstandverleners (ook) als mediator ingeschreven. Ten slotte komen nog enkele andere soorten inschrij-

⁴⁶ Het aantal rechtsbijstandverleners in 2006 en 2007 is ten opzichte van de MGR 2006 en de MGR 2007 aangepast. In 2006 en 2007 stonden nog enkele rechtsbijstandverleners dubbel opgenomen omdat zij in verschillende ressorts verschillende nummers hadden gekregen; we hebben thans de mogelijkheid om deze doublures te identificeren en uit het bestand te verwijderen.

vingen voor, zoals deurwaarders. In bijlage 9, tabel 78 staat een overzicht van de achterliggende cijfers.

4.1.2 Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt

Het aantal kantoren waarvan ten minste één rechtsbijstandverlener in een bepaald jaar ten minste één toevoeging doet, is vanaf 2006 continu gestegen. Uit tabel 17 blijkt echter dat deze lichte groei achterblijft bij de toename van het totale aantal kantoren.

Tabel 17 Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt in 2006 t/m 2009

Jaar	Aantal actieve kantoren	Index	Totaal aantal kantoren	Index
2006	2.677	100	3.656	100
2007	2.754	103	3.762	103
2008	2.828	106	3.871	106
2009	2.913	109	4.141	113

Bron: de Orde.

Gemiddeld doen in 2009 per actief kantoor 2,5 rechtsbijstandverleners ten minste één toevoeging per jaar. Dit aantal is de afgelopen jaren constant gebleven (2,6 in 2006 en 2,5 in 2007 en 2008).

4.1.3 Piket

Bijna de helft (49%) van de rechtsbijstandverleners dat in 2009 binnen het stelsel actief was, neemt deel aan ten minste één soort piket en vaak aan meerdere soorten naast elkaar, waarvan het merendeel (44% van alle advocaten) aan het strafpiket. Naast strafpiket zijn er nog zes andere piketsoorten, namelijk vreemdelingenpiket, psychiatrisch piket, jeugdstrafpiket, WOTS⁴⁷-uitleveringspiket, piket bestuurlijke ophouding en piket tijdelijk huisverbod. In tabel 18 worden alleen de piketsoorten weergegeven waar een substantieel aantal rechtsbijstandverleners aan deelneemt.

Deelname in het jeugdstrafpiket gaat per definitie samen met deelname aan het strafpiket. Andere veelvoorkomende combinaties zijn straf- en vreemdelingenpiket (7%) en straf- en psychiatrisch piket (6%).

47 Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Tabel 18 Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten in 2008 en 2009

Soort piket*	2008	2009
Strafpiket	43	44
Jeugdstrafpiket	8	8
Psychiatrisch piket	9	9
Vreemdelingenpiket	9	9
Totaal**	48	49

* Buiten beschouwing gelaten: piket bestuurlijke ophouding, piket tijdelijk huisverbod en WOTS-uitleveringspiket.

** Deelname aan meerdere soorten piket naast elkaar mogelijk.

Hulpverlening in het kader van piket heeft in totaal 89.139 keer plaatsgevonden: 73.411 keer door middel van het strafpiket, 8.814 keer door middel van het psychiatrisch piket en 6.913 keer door middel van het vreemdelingenpiket.

4.1.4 De advocaten

In 2009 verleenden 6.875 *advocaten*⁴⁸ gesubsidieerde rechtsbijstand, terwijl in 2008 6.817 advocaten gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden. Dit is 43% van alle advocaten die bij de Orde staan ingeschreven, 1% minder dan in 2008.

De stijging van het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent (+1%), blijft iets achter bij de toename van het totale aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven (+3%).

Tabel 19 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2006 t/m 2009

Jaar	Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten*	Index	Aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent	Index	Aandeel verleners van gesubsidieerde rechtsbijstand op het totale aantal bij de Orde ingeschreven advocaten in %
2006	14.274	100	6.504	100	46
2007	14.882	104	6.630	102	45
2008	15.547	109	6.817	105	44
2009	15.938	112	6.875	106	43

* Bron: de Orde.

4.1.5 De mediators

Sinds 1 april 2005 kunnen ook mediators toevoegingen aanvragen. Ook dit aanbod dient te worden bewaakt. Het aanbod van mediators is ruim voldoende.

48 Het gaat hier alleen om de advocaten; de rechtsbijstandverleners met de overige rollen zijn hier buiten beschouwing gelaten.

Per 31 december 2009 zijn er in totaal 666 mediators⁴⁹ ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand.⁵⁰ Dit is 7% meer dan de situatie eind december 2008. In 2009 hebben 481 mediators ten minste één toevoeging aangevraagd. In 2009 is het aantal mediators dat op toevoegingsbasis heeft gewerkt met 6% gestegen ten opzichte van 2008.⁵¹

Tabel 20 Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators dat toevoegingen heeft behandeld in 2007 t/m 2009

	Ingeschreven	Toevoegingen behandeld
2007	596	374
2008	624	455
2009	666	481

4.2 Kenmerken rechtsbijstandverleners

Uit de registratiegegevens van de Raad blijkt dat het aandeel vrouwelijke advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2009, is gestabiliseerd. Ook wordt duidelijk dat er vooralsnog geen reden is om aan te nemen dat de toenemende vergrijzing in de samenleving (en dus ook onder de beroepsbevolking) tot een aanbodprobleem zal gaan leiden binnen de groep van rechtsbijstandverleners die binnen het stelsel actief zijn. Ten slotte blijkt uit de cijfers dat er in het afgelopen jaar een lichte stijging heeft plaatsgevonden in het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener.

4.2.1 *Geslacht rechtsbijstandverleners*

De afgelopen jaren is zowel in absolute aantallen als procentueel gezien het aantal vrouwen dat deelneemt aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, continu gestegen. In 2000 was 38% van de rechtsbijstandverleners vrouw; hun aandeel ligt thans op 45%. Vergeleken met de verhouding waarin mannen en vrouwen bij de Orde staan ingeschreven, lijken vrouwen licht te zijn oververtegenwoordigd in de groep advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Bij de Orde was 41% van alle ingeschreven advocaten van

49 Onder mediator wordt hier verstaan iedere rechtsbijstandverlener die ten minste in de rol van mediator is ingeschreven bij de Raad voor Rechtsbijstand. Vaak is er sprake van een advocaat-mediator.

50 In totaal waren er per 1 juli 2009 4.270 mediators bij het NMI geregistreerd. Ongeveer de helft van deze mediators (49%) is tevens bij de Raad ingeschreven als rechtsbijstandverlener in de rol van advocaat.

51 Dit hoeft niet te betekenen dat er in 2009 ook daadwerkelijk door hen een mediation-toevoeging is aangevraagd. Bij de combinatie advocaat-mediator kan het in het desbetreffende jaar ook gaan om uitsluitend reguliere of lichte adviestoevoegingen.

het vrouwelijke geslacht (9.353 mannen en 6.585 vrouwen; cijfers van de Orde per 31 december 2009).

4.2.2 *Ervaring rechtsbijstandverleners*

Op basis van de BAR-registratie kan worden berekend hoeveel jaar rechtsbijstandverleners die in 2009 gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, gemiddeld beëdigd zijn. Dit cijfer is interessant, omdat het van belang is dat niet alleen aankomende, maar ook meer ervaren advocaten gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Dit blijkt het geval te zijn. In 2009 waren rechtsbijstandverleners gemiddeld iets langer beëdigd dan in de voorgaande jaren, namelijk 12,6 jaar.

Tabel 21 Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2006 t/m 2009 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn

Jaar	Gemiddeld aantal beëdigingsjaren	Index
2006	12,0	100
2007	12,1	101
2008	12,2	102
2009	12,6	105

Om na te gaan hoe de spreiding is over het aantal ervaringsjaren zijn de rechtsbijstandverleners ingedeeld in cohorten van vijf of tien jaar op basis van het aantal beëdigingsjaren. Hieruit blijkt dat het beeld gedurende de afgelopen twee jaar nauwelijks is gewijzigd (zie tabel 22). Als wordt aangenomen dat advocaten gemiddeld worden beëdigd als ze 25 jaar zijn en hun praktijk beëindigen als ze 65 zijn, betekent dit dat de groep die 31 jaar geleden of langer geleden is beëdigd, binnenkort de pensioengerechtigde leeftijd bereikt. Deze groep maakt echter slechts 6% uit van alle rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Aangezien 50% van de rechtsbijstandverleners die actief zijn binnen het stelsel 0 tot en met 10 jaar beëdigd is, is er geen reden om te veronderstellen dat de uitstroom de komende jaren niet opgevangen kan worden door de nieuwkomers.

Tabel 22 Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd in aantallen en percentages per cohort in 2006 t/m 2009

Cohorten	2006		2007		2008		2009	
	n	%	n	%	n	%	n	%
0 t/m 5	1.625	23	1.688	24	1.759	25	1.731	24
6 t/m 10	1.832	26	1.852	27	1.900	27	1.826	26
11 t/m 20	1.619	23	1.665	24	1.752	25	1.829	26
21 t/m 30	1.071	15	1.069	15	1.080	15	1.075	15
31 t/m 40	311	4	337	5	351	5	431	6
41 t/m 50	9	<1	12	<1	12	<1	18	<1
51 t/m 60	4	<1	2	<1	1	<1	1	<1
Onbekend*	525	8	364	5	248	3	240	3
Totaal**	6.996	100	6.989	100	7.103	100	7.151	100

* Dankzij de verbeterde registratiesystemen neemt het aantal advocaten waarvan het beëdigingsjaar onbekend is geleidelijk af.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

4.2.3 Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener

Het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener tussen 2006 en 2009 is gestegen met 3% (van gemiddeld 59 naar 61 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar). Als alleen naar de reguliere toevoegingen (dus zonder lichte adviestoevoegingen) wordt gekeken, is de stijging 4% (van gemiddeld 57 naar 59 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar).

Tabel 23 Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar in 2006 t/m 2009

Jaar	Aantal alleen regulier	Index alleen regulier	Aantal totaal	Index totaal
2006	57	100	59	100
2007	55	96	58	98
2008	57	100	59	100
2009	59	104	61	103

Om na te gaan hoe de spreiding is van het aantal toevoegingen over de rechtsbijstandverleners, zijn dezen onderverdeeld in groepen naar het aantal zaken dat men behandelt. Hieruit blijkt dat het aantal rechtsbijstandverleners dat 1 tot 10 toevoegingen per jaar behandelt in de jaren 2006 tot en met 2009 is gedaald van 28% naar 25%. Tegenover deze daling staat een stijging van het percentage rechtsbijstandverleners dat meer dan 100 zaken op toevoegingsbasis behandelt. Als we terugkijken naar 2006, dan blijkt dat het aandeel van deze groep steeg van 21% destijds naar 22% in 2009. Hieruit volgt dat de groep rechtsbijstandverleners die veel toevoegingen doet, groter wordt, en de groep die er weinig doet, kleiner.

Tabel 24 Rechtsbijstandverleners per aantal toevoegingen per jaar in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009

Toevoegingen	2006	2007	2008	2009	
	%	%	%	aantal	%
1 t/m 10	28	26	26	1.803	25
11 t/m 25	15	15	15	1.084	15
26 t/m 50	16	17	17	1.186	17
51 t/m 100	20	21	21	1.516	21
101 t/m 200	16	16	17	1.192	17
>200	5	4	5	370	5
Totaal*	100	100	100	7.151	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Als de groep die in 2009 minder dan 10 toevoegingen doet nader wordt bekeken, dan blijkt dat deze groep bestaat uit 1.716 rechtsbijstandverleners (een kwart van alle aan het stelsel deelnemende advocaten), die gezamenlijk 6.478 toevoegingen doen (1,5% van het totaal; zie bijlage 9, tabel 79).

4.2.4 *Instromers: nieuwkomers in het stelsel*

Als wordt gekeken naar het aantal advocaten dat in 2009 bij de Balie werd beëdigd, dan blijkt dat 24% daarvan meteen in 2009 is gaan deelnemen aan het stelsel. Dit percentage is de afgelopen jaren licht gedaald (zie bijlage 9, tabel 80 voor de achterliggende cijfers).

Als wordt gekeken naar het aantal nieuw ingeschreven rechtsbijstandverleners in het stelsel, dan blijkt dat bijna driekwart van deze advocaten in 2008 of 2009 is beëdigd. Het maximaal aantal jaren dat een in 2009 nieuw ingeschreven rechtsbijstandverlener beëdigd is, is 38 jaar (beëdigingsjaar 1971).

Een nadere analyse gericht op alleen de lichte adviestoevoegingen wijst uit dat de nieuwkomers een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening nemen. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze relatief eenvoudige zaken door stagiairs worden afgedaan. Iets minder dan de helft van de in 2009 afgegeven lichte adviestoevoegingen (48%) werd afgegeven aan rechtsbijstandverleners die zich in 2005 of later hebben ingeschreven bij de Raad; 39% werd behandeld door een rechtsbijstandverlener met inschrijfjaar 2006 of later. Wat deze percentages betreft liet 2008 eenzelfde beeld zien: 52% had als inschrijfjaar 2004 of later en 44% 2005 of later.

4.3 **Verloop onder de rechtsbijstandverleners**

Om te kunnen nagaan of in- en uitstroom met elkaar in evenwicht zijn, is onderzocht hoeveel rechtsbijstandverleners jaarlijks instromen en hoeveel

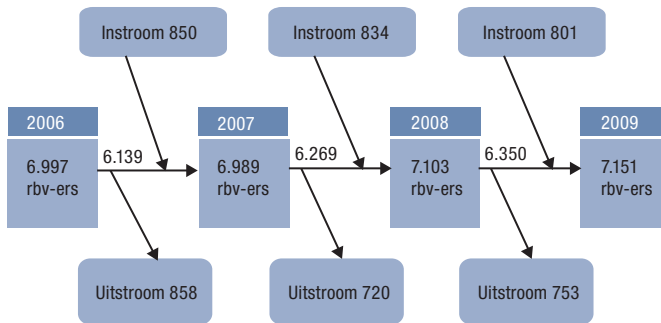
van hen het stelsel verlaten. Het verloop onder rechtsbijstandverleners wordt bepaald door het aantal rechtsbijstandverleners dat in het desbetreffende jaar toetreedt tot het stelsel minus het aantal dat het stelsel tijdelijk of definitief verlaat.

In figuur 13 is de in- en uitstroom van rechtsbijstandverleners cijfermatig in beeld gebracht. De 753 rechtsbijstandverleners die in 2008 zijn uitgestroomd, deden gemiddeld 9 toevoegingen per persoon in het laatste jaar waarin zij rechtsbijstand verleenden op basis van een toevoeging. Dit wijst erop dat het vertrek van deze groep geen substantiële invloed heeft op het aanbod van rechtsbijstandverleners (-1,5% van het aantal toevoegingen).

Voorts blijkt dat de groep die in twee opeenvolgende jaren deelneemt voldoende constant blijft. In 2007 bleven 6.139 van de 6.997 rechtsbijstandverleners die in 2006 actief waren ook in dat jaar actief (88%), in 2008 was dat 90% van de rechtsbijstandverleners die in het voorgaande jaar actief waren en in 2009 was dat 89%.

Verder blijkt dat er een stabiele groep is van advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Van alle rechtsbijstandverleners die in 2009 zaken op basis van een toevoeging behandelden, verleende 89% in een periode van vier jaar (gerekend vanaf 2006) *sinds hun toetreding tot het stelsel* continu gesubsidieerde rechtsbijstand.⁵²

Figuur 13 In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners 2006 t/m 2009



Om een beeld te krijgen van de groep die het stelsel tijdelijk of definitief verlaat, kan de groep instromers nader worden uitgesplitst.⁵³ Hieruit blijkt dat een

52 Voor de instromers gedurende dit tijdvak is de periode dus korter dan drie jaar, maar gedurende deze periode werd wel onafgebroken gesubsidieerde rechtsbijstand verleend.

53 Bij terugstroom wordt slechts twee jaar teruggekeken, dus dit betreft die rechtsbijstandverleners die één jaar niet hebben meegedaan aan het stelsel; de rechtsbijstandverleners die langer dan één jaar uit het stelsel zijn geweest, worden niet meegerekend bij de terugstroom.

deel van de totale instroom bestaat uit rechtsbijstandverleners die het stelsel tijdelijk hadden verlaten, ook wel terugstroom genoemd. In 2009 betrof dit 14% van de instromers (109 van de 801 rechtsbijstandverleners); in eerdere jaren varieerde deze terugstroom van 10% tot 19%.

Als speciaal wordt gekeken naar de groep die voor het stelsel het belangrijkste is – de rechtsbijstandverleners die meer dan vijftig toevoegingen doen per jaar – dan blijkt het volgende. Van deze groep blijft steeds tussen de 86% en 88% in twee opeenvolgende jaren actief. Net als het totale aantal rechtsbijstandverleners wordt ook de groep rechtsbijstandverleners die meer dan vijftig toevoegingen doet steeds groter.

5

De ervaringen en waardering van de gebruikers van het stelsel

De eerste doelstelling van het stelsel is het bieden van een toegankelijke voorziening aan rechtzoekenden die onder het bereik van de Wrb vallen. De tweede doelstelling is om te voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners van goede kwaliteit. De Raad ziet het als zijn taak om het aanbod, de toegankelijkheid en de kwaliteit van de verleende dienstverlening continu te bewaken. In hoofdstuk 4 is op basis van de GRAS-cijfers beschreven dat er in 2009 voldoende aanbod is van rechtsbijstandverleners.

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de resultaten van een drietal enquêtes weergegeven welke de ervaringen zijn van de gebruikers van het stelsel en hoe zij de dienstverlening binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand beoordelen. In hoeverre is er bijvoorbeeld sprake van drempels bij de toegang voor wat betreft de bekendheid of de prijs? Voldoen de voorzieningen aan de verwachtingen van de gebruikers?

In paragraaf 5.1 worden de resultaten van een meting onder de klanten van het Juridisch Loket weergegeven en in paragraaf 5.2 die van de toevoegingsgebruikers.

Eerst worden de enquêteresultaten beschreven die betrekking hebben op de ervaringen van de klanten van het Juridisch Loket en de toevoegingsgebruikers, waarna voor beide groepen de gegevens die specifiek betrekking hebben op de klanttevredenheid worden weergegeven. De resultaten van enkele vragen in de enquêtes die betrekking hebben op de rechtsbijstandsverzekeringen staan in hoofdstuk 6 weergegeven.

Kanttekening bij het gebruik van klanttevredenheidsonderzoeken

Zoals bij elk klanttevredenheidsonderzoek waarin een oordeel wordt gevraagd over de kwaliteit van enigerlei dienstverlening, geldt ook hier dat de kwaliteit van de dienstverlening van een rechtsbijstandverlener door rechtzoekenden veelal lastig te beoordelen is. Dit wordt veroorzaakt doordat het bij het verlenen van rechtshulp gaat om een weinig transparant product. De criteria waaraan moet worden voldaan, wil er sprake zijn van een hoge kwaliteit, zijn voor de gebruiker niet helder. Krijgt men waar voor zijn geld? Daarnaast is er sprake van een verschil in kennisniveau tussen rechtsbijstandverlener en cliënt. Dit geldt vooral bij de vraag naar een oordeel over de deskundigheid en het

resultaat. Over veel andere aspecten, zoals afstand, nakomen van gemaakte afspraken, wachttijd en aspecten op het gebied van de bejegening zijn gebruikers echter wel degelijk in staat een, weliswaar subjectief, oordeel te vellen.

5.1 De ervaringen en waardering van de klanten van het Juridisch Loket

In deze paragraaf worden de belangrijkste resultaten weergegeven van een enquête onder 700 klanten van het Juridisch Loket die in het najaar van 2009 werd gehouden. Een vergelijkbare enquête werd in 2007 gehouden. Waar relevant zullen beide enquêtes met elkaar worden vergeleken.

De resultaten van deze enquête zijn eerder gepubliceerd in een afzonderlijk rapport dat in februari 2010, tijdens het eerste Lustrumcongres van het Juridisch Loket, is aangeboden aan de toenmalige staatssecretaris Albayrak.⁵⁴ Daarom wordt hier volstaan met het benoemen van de belangrijkste bevindingen.

In paragraaf 5.1.1 zullen de ervaringen van de klanten kort worden besproken en in paragraaf 5.1.2 wordt de klanttevredenheid besproken.

5.1.1 Ervaringen van klanten

Bekendheid en toegankelijkheid

Als eerste bron van informatie over het bestaan van het Juridisch Loket is het sociale netwerk het belangrijkste. Daarnaast speelt het internet een steeds belangrijker rol als eerste bron van informatie. Dit percentage is de afgelopen twee jaar bijna verdubbeld van 11% naar 20%.

Voor ongeveer de helft van de klanten geldt dat het Juridisch Loket de eerste instantie is waar men langs is geweest met het juridisch probleem.

Opvallend is dat ruim de helft van de ondervraagden alleen het Juridisch Loket kent als instantie voor eerstelijns hulpverlening waar men zonder verwijzing terecht kan met juridische problemen.

Hoewel de bekendheid van het Juridisch Loket zelf met behulp van deze enquête niet kon worden gemeten – de ondervraagden hebben immers allemaal gebruikgemaakt van het Juridisch Loket – is inmiddels bij de klanten wel vrij algemeen bekend dat de dienstverlening gratis is. Twee derde wist dit voorafgaand aan het eerste bezoek. Hoewel een toename zou mogen worden verwacht, is dit percentage constant gebleven sinds de vorige meting in 2007.

54 Zie <www.rvr.org/nl/subhome_rbv/bibliotheek/onderzoeken>.

Voor de klanten die de weg naar het Juridisch Loket hebben weten te vinden, blijkt deze voorziening zeer toegankelijk: minder dan 4% van de klanten vond het (zeer) moeilijk om bij het Juridisch Loket terecht te komen.

Het gebruik van het Juridisch Loket

Ruim een kwart van de klanten komt naar het loket voor advies en informatie, terwijl zij (zelf) nog geen concreet probleem hebben. De meeste rechtzoekenden komen dus bij het Juridisch Loket voor hulp bij een concreet probleem. Het merendeel van de kwesties waarmee klanten bij het Juridisch Loket komen, liggen op het gebied van werk, familie/relatie, geldzaken of wonen.

De klanten komen steeds vaker terug. Het meervoudig gebruik is gedurende de afgelopen twee jaar gestegen van 1,5 naar 1,8 loketcontacten per persoon in de afgelopen twee jaar.

Van de klanten bij wie sprake is van een juridisch probleem, benoemt ruim driekwart het probleem waarmee zij bij het Juridisch Loket aanklopten als (zeer) ernstig.

Driekwart van de respondenten geeft aan dat ze voordat ze het loket benaderden, contact hebben gezocht met de wederpartij om tot overeenstemming te komen.

De effectiviteit van de dienstverlening

Men is positief over de middelen die het Juridisch Loket gebruikt om informatie te verspreiden, te weten de folder en de internetzuil. Deze middelen worden echter weinig gebruikt door de klanten.

Van de vragen die per e-mail worden gesteld, wordt driekwart binnen 48 uur beantwoord.

Twee maanden na het bezoek aan het Juridisch Loket geeft bijna de helft van de ondervraagden die een juridisch probleem hadden, aan dat het probleem helemaal of grotendeels is opgelost.

In twee derde van de gevallen was de oplossing van het probleem een direct gevolg van de interventie van de medewerker, te weten door het advies van de vestigingsmedewerker op te volgen (47%) of door de verwijzing van het Juridisch Loket naar een advocaat of mediator (16%).

Minder dan 10% van de klanten die voor advies en informatie contact zochten met het loket, zonder dat er sprake was van een concreet probleem (dit is 27%

van alle ondervraagden), geeft aan niet het juiste advies of de juiste informatie te hebben gekregen.

Als op basis van het door de klanten zelf opgegeven nettohuishoudinkomen per maand een schatting wordt gemaakt van het aantal klanten dat een inkomen heeft onder de Wrb-grens, dan blijkt dat ongeveer twee derde van de klanten te zijn.

Overige resultaten

Als naar de bekendheid met de Rechtwijzer wordt gevraagd, dan zegt 6% van de klanten deze voorziening te kennen. Van deze groep heeft ruim de helft daadwerkelijk gebruikgemaakt van de Rechtwijzer. Meestal deed men dit tot dan toe eenmaal.

Bijna altijd vond men het (heel) gemakkelijk om de juiste informatie te krijgen.

5.1.2 Klanttevredenheid klanten van het Juridisch Loket

Vanaf de opening van de eerste vestigingen is er vanuit het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand veel aandacht geweest voor de kwaliteit van de dienstverlening. Besloten is om periodiek de tevredenheid van klanten te gaan meten. Hierna volgt eerst een korte samenvatting van de belangrijkste resultaten die in deze paragraaf worden behandeld, daarna volgt een uitgebreidere bespreking van de resultaten.

Uit de enquête blijkt dat er onder klanten sprake is van een constante hoge tevredenheid. Het gemiddelde tevredenheidscijfer in 2009 komt uit op 8,18. In 2007 was de gemiddelde tevredenheid 8,11. Van alle ondervraagden geeft 92% aan opnieuw het Juridisch Loket te zullen benaderen als men behoefte zou hebben aan advies en informatie. Het merendeel van de klanten die aangeven bij het loket terug te zullen komen, doet dat vanwege de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening.

Van de klanten die aangeven geen gebruik meer te zullen maken van de dienstverlening van het Juridisch Loket (4%), neemt ongeveer de helft dat besluit op inhoudelijke gronden.

Tevredenheidsscores klanten

Voor een elftal aspecten van dienstverlening is de klanten gevraagd naar hun tevredenheidsoordeel op een schaal van 1 tot 10. Voor elk van de elf aspecten is de gemiddelde tevredenheidsscore berekend. Daarnaast is gevraagd welke drie aspecten van de dienstverlening men het belangrijkste, op één na belangrijkste en op twee na belangrijkste vindt. Voor beleid en sturing is het immers van

belang te weten op welke aspecten men in moet zetten, waarbij de combinatie lage tevredenheid en hoge mate van belang de meest interessante is. Deze combinatie doet zich echter niet voor. Integendeel, over het aspect dat men het minst belangrijk vindt (de afstand), is men ook het minst tevreden, hoewel ook dit aspect nog een hoge score oplevert.

Er is onder klanten sprake van een constante hoge tevredenheid over de afgelopen twee jaar. De klanten is deze keer ook gevraagd een totaalcijfer te geven voor de tevredenheid. Dit komt gemiddeld uit op 8,18.⁵⁵ In 2007 was de gemiddelde tevredenheid 8,11.

Uit tabel 25 blijkt dat alle tevredenheidsscores liggen tussen de 7,8 – de afstand die men af moest leggen om een vestiging van het Juridisch Loket te bereiken – en de 8,5 – het nakomen van de gemaakte afspraken – gevolgd door de manier waarop men te woord is gestaan (8,4). Dit laatste aspect van dienstverlening werd de vorige keer het belangrijkste gevonden.

Tabel 25 Tevredenheid over de verschillende aspecten van dienstverlening (n=697)

Aspect van dienstverlening	Aantal respondenten*	Tevredenheidsscore	Rangorde naar belang
Het nakomen van gemaakte afspraken	317	8,5	10
De manier waarop u te woord bent gestaan	658	8,4	7
De tijd die de loketmedewerker voor u beschikbaar had	645	8,3	5
De behulpzaamheid	693	8,3	3
Het begrip voor uw probleem/inlevingsvermogen	671	8,2	2
De wachttijd tot u langs kon komen voor een (vervolg)afpraak	358	8,2	9
De telefonische bereikbaarheid	533	8,2	8
De duidelijkheid van het advies	678	8,2	4
De deskundigheid	676	8,0	1
Het resultaat van de dienstverlening	553	7,8	6
De afstand om het loket te bereiken	471	7,8	11

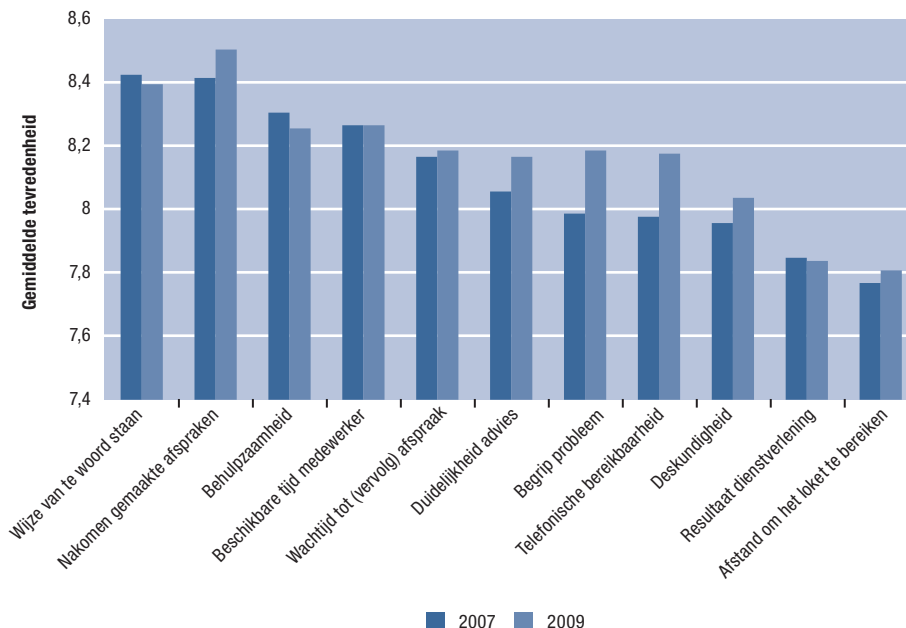
* De aantallen variëren per aspect van dienstverlening, omdat de antwoordcategorie 'niet van toepassing' buiten beschouwing is gelaten.

Als wordt gekeken hoe vaak respondenten een onvoldoende geven (<6), dan blijkt dit bij het totaaloordeel slechts 2,2% van de respondenten te zijn. Per deelaspect varieert dit tussen de 1,4% ('De wachttijd tot u langs kon komen voor een (vervolg)afpraak') en 6,0% ('Het resultaat van de dienstverlening').

55 Als de gemiddelde tevredenheid op basis van alle afzonderlijke deelaspecten wordt berekend, zoals bij de vorige meting is gedaan, dan komt men ongeveer uit op hetzelfde getal, te weten 8,17.

In figuur 14 zijn de cijfers van de metingen van 2007 en 2009 met elkaar in verband gebracht. Daarbij wordt duidelijk dat er ook op de deelaspecten van tevredenheid sprake is van constante waarden.

Figuur 14 Tevredenheid over de verschillende aspecten van dienstverlening 2007 (n=208-314) en 2009 (n=317-693)



Als de tevredenheid per contactkanaal wordt berekend, dan blijken er nauwelijks verschillen te zijn. De e-mailklanten zijn gemiddeld het meest tevreden (8,39), gevolgd door de balieklanten (8,23), vervolgens de telefonische contacten (8,15) en ten slotte de spreekuurklanten (8,14).

Bij de achtergrondkenmerken geslacht, opleiding, etniciteit en leeftijd is alleen een significant verband gevonden tussen de laagste opleidingscategorie en het cijfer 10: 39% van deze groep geeft als totaalrapportcijfer een 10 tegenover 11% van alle respondenten.

Opnieuw kiezen voor het Juridisch Loket

Van alle ondervraagden geeft 92% aan dat als men opnieuw behoefte zou hebben aan advies en informatie voor een juridische kwestie – dit kan voor een concreet probleem zijn of een informatiebehoefte zonder dat er al sprake is van een probleem – men opnieuw het Juridisch Loket zou benaderen, 4%

geeft aan dit niet te zullen doen en 3% laat dit afhangen van het soort juridisch probleem.⁵⁶

Het merendeel van de klanten komt terug naar het Juridisch Loket vanwege de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening. Het vaakst komt men terug omdat men goed geholpen of doorverwezen is (52%) en/of vanwege de juridische deskundigheid (39%). Driekwart van de klanten die aangeven terug te zullen komen, kiest een van deze of beide redenen (75%). Hieruit mag worden afgeleid dat 69% van alle klanten (75% van de 92% die opnieuw kiest) weer naar het loket terugkomt vanwege de inhoudelijke kwaliteit. De redenen om in de toekomst weer voor het Juridisch Loket te zullen kiezen zijn in tabel 26 weergegeven.

Tabel 26 Redenen om in de toekomst voor het Juridisch Loket te kiezen (n=639)

	Percentage van de respondenten*
Goed geholpen/doorverwezen	52
Juridische deskundigheid	39
Snelheid waarmee ik geholpen ben	16
Toegankelijk/laagdrempelig	15
Wijze waarop ik door de loketmedewerker ben behandeld	12
Gratis dienstverlening	10
Betrouwbaarheid	4
Enige instantie die ik ken	4
Gemakkelijk te bereiken	3
Het Juridisch Loket is een neutrale instantie	2
Dicht in de buurt	1
Anders	2

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

De kleine groep die aangeeft niet opnieuw naar het Juridisch Loket te zullen gaan (4%), geeft hiervoor het vaakst als reden dat men voortaan rechtstreeks naar de advocaat of de rechtsbijstandsverzekering gaat (n=16), dat men niet goed is geholpen of doorverwezen (n=6) of vanwege een gebrek aan juridische deskundigheid (n=6). Dit betekent dat 2% van de klanten op inhoudelijke gronden besluit niet meer bij het loket aan te zullen kloppen (16 van de 697 klanten).

Een meerderheid van de klanten geeft aan in het vervolg weer voor hetzelfde contactkanaal te zullen kiezen, te weten 80% van de telefoongebruikers, 78% van de baliebezoekers en 60% van de e-mailcontacten. De spreekuurklanten geven aan bij een volgend contact (weer) te zullen bellen (60%) of (weer) bij

56 Vooral de minst tevreden klanten geven aan niet meer voor het Juridisch Loket te zullen kiezen.

de balie langs te gaan (39%). Per saldo zal er bij herhaald contact een lichte verschuiving ontstaan richting balie.⁵⁷

Oordeel over internetzuil en folder

De internetzuil wordt door het beperkte aantal gebruikers ervan (25 respondenten hebben deze voorziening daadwerkelijk gebruikt) positief beoordeeld: 20 van hen vonden het een nuttige voorziening, vooral omdat ze daardoor beter geïnformeerd hun vraag konden stellen. Vijf respondenten vonden deze voorziening overbodig, omdat ze dan toch al op de vestiging zijn om hun vraag te stellen.

Een kwart van de ondervraagden kent de folder van het Juridisch Loket. Het oordeel van deze groep over de folder is positief: de begrijpelijkheid wordt bijna unaniem als goed of zeer goed beoordeeld (respectievelijk 73% en 16%), terwijl 2% de begrijpelijkheid van de folder 'matig' vindt. Daarnaast vindt 83% *de hoeveelheid* informatie 'precies goed'.

5.2 De ervaringen en waardering van de toevoegingsgebruikers

Deze paragraaf beschrijft de resultaten van de enquête onder de toevoegingsgebruikers. De ervaringen van toevoegingsgebruikers met het stelsel worden beschreven in paragraaf 5.2.1. In paragraaf 5.2.2 zijn de enquêteresultaten weergegeven die gaan over de klanttevredenheid. Elke paragraaf begint met een samenvatting van de belangrijkste resultaten. In hoofdstuk 6 staan enkele enquêteresultaten ten aanzien van de rechtsbijstandsverzekeringen weergegeven.

De enquête onder toevoegingsgebruikers is afgenomen onder ruim 400 respondenten. Hun is gevraagd naar het gebruik van en de ervaringen met het stelsel. Het betreft een herhaling van twee eerdere metingen, te weten de enquêtes ten behoeve van de MGR 2003 en de MGR 2005. In deze eerdere metingen werden respectievelijk 154 en 100 toevoegingsgebruikers ondervraagd over hun ervaringen met juridische problemen.

Het was om technische redenen helaas niet mogelijk een representatieve steekproef te trekken uit alle toevoegingsgebruikers. Er zijn 300 gebruikers van civiele toevoegingen ondervraagd en 100 gebruikers van strafrechtelijke toevoegingen (deels ambtshalve afgegeven). Waar mogelijk en relevant worden de resultaten van de diverse metingen met elkaar vergeleken. Voor

57 Telefoon naar balie = 52 respondenten; balie naar telefoon = 27 respondenten. Verschil is 25 gedeeld door 639 is +4% groei van baliebezoek onder de *repeat players*. Op basis hiervan kan de loketorganisatie anticiperen op de toekomst, waarin het meervoudig gebruik (en dus het gebruik van de balie) geleidelijk toe zou kunnen nemen.

een uitvoerige beschrijving van de methode van onderzoek en de steekproef-trekking verwijzen we naar bijlage 10.

5.2.1 *Ervaringen van toevoegingsgebruikers*

Volgens de resultaten van de enquête worden er door de toevoegingsgebruikers nauwelijks drempels ervaren bij het verkrijgen van een toevoeging. De rechtsbijstandverleners zijn goed te vinden, meestal via het sociale netwerk of via het Juridisch Loket. De aanvraagprocedure vormt hierbij geen belemmering (meer).

Men kiest zelden vanwege de prijs voor een bepaalde advocaat, maar de transparantie over de kosten zou beter kunnen. Meer dan de helft van de toevoegingsgebruikers had vooraf geen idee van de kosten. De uiteindelijk betaalde prijs wordt door een ruime meerderheid als redelijk beoordeeld.

Bij 3% van de toevoegingsgebruikers is in het geheel geen sprake geweest van een prijsprikkel: zij geven aan dat de eigen bijdrage door de Sociale Dienst van de gemeente werd betaald.

Binnen deze groep ondervraagden geeft 20% aan de toevoeging te hebben aangevraagd voor een niet al te ernstig probleem.

De juridische hulpverlening op basis van een toevoeging blijkt effectief te zijn: de rechtsbijstandverlener levert een substantiële bijdrage hieraan.

Frequentie juridisch probleem, juridische hulp en toevoegingen

Gemiddeld hebben toevoegingsgebruikers in de afgelopen twee jaar te maken gehad met 2,3 problemen of kwesties waarvoor men juridische hulp⁵⁸ had kunnen gebruiken. Ongeveer 80% van de ondervraagden heeft 1 of 2 juridische problemen gehad, respectievelijk 58% en 21%. Ze hebben gemiddeld 2,0 keer daadwerkelijk juridische hulp gebruikt en 1,8 keer een toevoeging aangevraagd.

Meervoudig gebruik toevoegingen

Aan de toevoegingsgebruikers met meer dan één toevoeging in de afgelopen twee jaar is gevraagd in hoeverre deze toevoegingen allemaal betrekking hadden op dezelfde kwestie. Bij ruim de helft van de meervoudig gebruikers blijkt dat het geval te zijn (55%).

58 Met juridische hulp wordt bedoeld de hulp van een persoon of organisatie die veel weet over bestaande wetten en regels in Nederland, bijvoorbeeld een advocaat, de Consumentenbond of het Juridisch Loket.

Als het om *dezelfde* kwestie gaat, dan was de tweede of volgende toevoeging in de helft van de gevallen nodig omdat het probleem nog niet was opgelost (48% van de toevoegingen die betrekking hebben op hetzelfde probleem) of omdat er hoger beroep of beroep in cassatie werd ingesteld (26%). In tabel 27 staan de redenen weergegeven om een volgende toevoeging aan te vragen voor dezelfde kwestie.

Tabel 27 Redenen volgende toevoeging bij dezelfde kwestie (n=86)

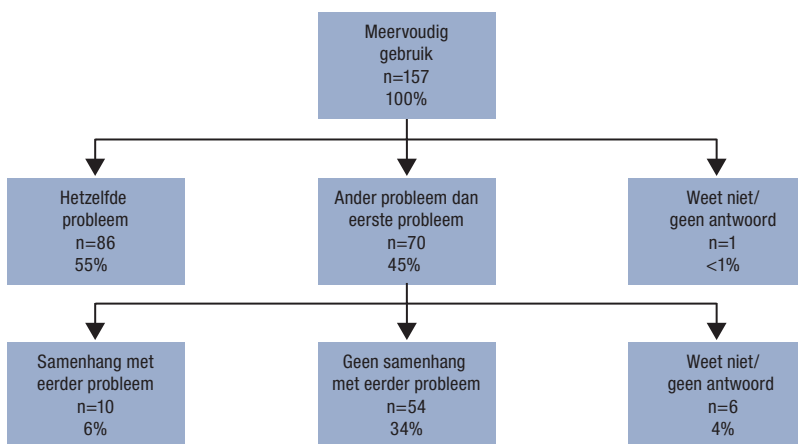
	Percentage
Het probleem was met de eerste toevoeging nog niet opgelost	48
Er was een volgende toevoeging nodig omdat er in hoger beroep is gegaan (en eventueel in cassatie bij de Hoge Raad)	26
Ik had voor dezelfde kwestie zowel een mediationtoevoeging als een advocatentoevoeging	9
Ik had voor dezelfde kwestie zowel een adviestoevoeging als een toevoeging voor verdere rechtsbijstand nodig	6
Anders	6
Weet niet/geen antwoord	6
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotaal.

Aan de groep die aangeeft dat de tweede of volgende toevoeging over een *andere* kwestie gaat, is gevraagd of de volgende toevoeging samenhangt met de kwestie/het probleem waarvoor de eerste toevoeging werd aangevraagd.

Uit figuur 15 blijkt dat er bij een derde van de meervoudig gebruikers op geen enkele wijze sprake was van samenhang met het eerste probleem (34%).

Figuur 15 Samenhang tussen de verschillende problemen



Kortingsregeling bij meervoudig gebruik

De anticumulatieregeling is bedoeld om de kosten van rechtzoekenden te beperken bij (een) volgende toevoeging(en) binnen een termijn van een halfjaar. Onderlinge samenhang is daarbij geen voorwaarde (meer). Voor de ontwikkeling van toekomstig beleid rondom de anticumulatieregeling is het van belang om te weten hoe vaak de kortingsregeling daadwerkelijk een rol heeft gespeeld bij het aanvragen van een volgende toevoeging. Van de ondervraagden die twee of meer toevoegingen hebben aangevraagd in de afgelopen twee jaar geeft 22% aan dat de kortingsregeling een rol heeft gespeeld bij het aanvragen van de tweede of volgende toevoeging. Deze regeling blijkt dus wel degelijk effect te hebben op het afgewegingsproces.

De kortingsregeling is bij 21% van de ondervraagden die in de afgelopen twee jaar twee of meer toevoegingen hebben aangevraagd, niet bekend. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de tweede toevoeging niet binnen een halfjaar na de eerste is afgegeven en dat derhalve de regeling door de advocaat, omdat deze niet van toepassing was, in het geheel niet ter sprake is gebracht.

Tabel 28 Rol van kortingsregeling bij aanvraag volgende toevoeging (zonder ambtshalve toevoegingen, n=149)

De anticumulatieregeling heeft een rol gespeeld	Percentage
Ja	22
Nee	55
Niet van toepassing, ik voldeed niet aan de voorwaarden die gelden voor de kortingsregeling	2
Niet van toepassing, ik was niet op de hoogte van een kortingsregeling	21
Totaal	100

Veelgebruikers

Aan de kleine groep veelgebruikers met meer dan vijf toevoegingen (n=19) is gevraagd of men het gevoel had dat elke volgende toevoeging de oplossing van het probleem/de kwestie dichterbij heeft gebracht. Met andere woorden: kwam er verbetering in de situatie door toedoen van volgende toevoegingen? Ruim twee derde van deze groep geeft aan dat elke volgende toevoeging zinvol is geweest (n=13), een zesde denkt van niet en een zesde spreekt zich hier niet over uit.

Toegang tot de rechtsbijstandverlener en eventuele drempels

Bij het meten van de toegankelijkheid van het stelsel is het van belang na te gaan op welke wijze een toevoegingsgebruiker de advocaat of mediator heeft gevonden. Welke kanalen worden het vaakst gebruikt? Ruim een kwart van de ondervraagden is bij de desbetreffende advocaat of mediator terechtgekomen op basis van informatie uit de directe omgeving. Daarnaast blijkt het Juridisch Loket een belangrijke verwijzer of informatiebron te zijn geweest.

Bij ambtshalve afgegeven toevoegingen wordt in de regel de piketadvocaat aan de cliënt gekoppeld en is er in eerste instantie geen sprake van een vrije keuze; 8% van de toevoegingsgebruikers geeft dit aan.

Tabel 29 Bron van informatie over rechtsbijstandverlener (n=401)

	Percentage*
Familie/vrienden/kennissen/buren/collega's	26
Het Juridisch Loket	14
De politie/het parket/de piketdienst	8
Het internet	7
Het telefoonboek/de Gouden Gids	7
Via een andere advocaat die mij niet kon helpen	6

* Alleen categorieën met meer dan 5% zijn weergegeven.

Als wordt vergeleken met eerdere cijfers, dan blijkt dat het telefoonboek/de Gouden Gids aan betekenis heeft ingeboet, ten gunste van het internet. Het sociale netwerk was in eerdere metingen ook de belangrijkste bron.

Bekendheid toevoeging

De mensen hoorden het vaakst van hun advocaat of mediator over de mogelijkheid om een toevoeging aan te vragen (63%), gevolgd door het Juridisch Loket.

Tabel 30 Informatiebron toevoeging (n=401)

	Percentage
Advocaat/mediator	63
Het Juridisch Loket	9
Vanwege een eerdere toevoeging	6
Algemeen bekend	4
Familie, vrienden, bekenden	4
Internet	3
Gemeente/uitkeringsinstantie	3
Anders	7
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

De groep die aangeeft via het Juridisch Loket op de hoogte te zijn gekomen van een toevoeging is relatief vaak ook via het Juridisch Loket bij de advocaat terechtgekomen, waarschijnlijk in het kader van het verwijdsarrangement. Ook bij het internet als informatiebron is dit verband duidelijk te zien: men heeft de rechtsbijstandverlener op deze manier gevonden en ook de informatie over de toevoegingsregeling.

Op welke gronden kiest men voor een bepaalde advocaat? Ook hier blijkt dat mond-tot-mondreclame een belangrijke rol speelt. Daarnaast zijn de rechts-terreinen waarop een advocaat gespecialiseerd is van invloed op de uiteindelijke keuze. De sites die worden ontwikkeld om de transparantie van het aanbod te vergroten, geven ook steeds vaker informatie op dit punt. Slechts een klein deel van de toevoegingsgebruikers kiest vanwege de prijs voor een bepaalde advocaat (2%). Ook deze informatie wordt steeds vaker op de advocatenzoeksites vermeld.⁵⁹

Tabel 31 Redenen keuze advocaat (n=401)

	Percentage*
Op aanraden van anderen die goede ervaringen hadden met rbv'er	31
Hij was gespecialiseerd in zaken zoals die van mij	20
Hij was gemakkelijk bereikbaar/dicht in de buurt	13
Bekend door eerdere dienstverlening	13
Niet van toepassing, advocaat is toegewezen, niet door mij gekozen	9
Het Juridisch Loket heeft deze advocaat/mediator geselecteerd en voorgesteld	8
Ik kon snel terecht	4
Vanwege de prijs	2
Ik had voorkeur voor een man/vrouw	2
Deze advocaat/mediator doet zaken op toevoegingsbasis	2
Anders	11

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

Hoe eenvoudig of moeilijk vonden de toevoegingsgebruikers het om een advocaat/mediator te vinden die hen daadwerkelijk heeft geholpen? Vinden is hier ruim bedoeld: het omvat hier ook 'kiezen' en 'benaderen'.

Bijna driekwart van de toevoegingsgebruikers die zelf een advocaat hebben gezocht, vond het (zeer) gemakkelijk om een rechtsbijstandverlener te vinden (72%); 15% vond het echter (zeer) moeilijk.

Tabel 32 Vindbaarheid van de rechtsbijstandverlener (zonder ambtshalve toevoegingen, n=342)

	Percentage
Zeer gemakkelijk	25
Gemakkelijk	47
Neutraal	12
Moeilijk	11
Zeer moeilijk	4
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

59 Zie <www.rvr.org> (van de Raad voor Rechtsbijstand), <www.advocatenoverzicht.nl>, <www.zoek-een-advocaat.nl> en van de Orde de site <www.alleadvocaten.nl>.

De groep die het (zeer) moeilijk vond om de advocaat te vinden die hen daadwerkelijk heeft geholpen, had niet zozeer moeite met het vinden of het benaderen van een gekozen rechtsbijstandverlener, maar vooral met het *kiezen van de meest geschikte advocaat*: bijna twee derde van de groep die het (zeer) moeilijk vond om de advocaat te vinden die hen daadwerkelijk heeft geholpen, geeft dit als reden aan.

Oordeel over aanvraagprocedure

Er zijn weinig rechtzoekenden die de procedure rondom het aanvragen van een toevoeging als (zeer) moeilijk ervaren, te weten 8%. Dit percentage is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald. In 2003 vond nog 20% de procedure lastig of zeer lastig. Deze gunstige wending mag op het conto van de Wet VIValt worden geschreven. Voordien werd van de rechtzoekenden een aantal handelingen verlangd, terwijl nu alleen nog het bsn nodig is om de inkomensgegevens van het jaar t-2 bij de Belastingdienst op te vragen. Een klein deel van de aanvragers krijgt echter wel te maken met een verzoek om peiljaarverlegging.

Tabel 33 Oordeel over de procedure aanvragen toevoeging (zonder ambtshalve toevoegingen, n=332)

	Percentage
Zeer gemakkelijk	32
Gemakkelijk	41
Neutraal	19
Moeilijk	6
Zeer moeilijk	2
Totaal	100

De redenen waarom men de procedure rondom het aanvragen van een toevoeging moeilijk vond, zijn te vatten in een aantal hoofdcategorieën:

- emotionele redenen/onzekerheid over toekenning aanvraag (n=7);
- gebrek aan ervaring met toevoegingsaanvraag (n=6);
- voldoen aan voorwaarden lastig/te hoge drempel (n=4);
- administratief ingewikkeld (n=4);
- lange aanvraagprocedure (n=4).

Een kwart van de ondervraagden staat positief tegenover het idee om een toevoeging door de rechtzoekende zelf aan te laten vragen (25%) en ongeveer de helft wijst dit idee af (47%).

Kosten rechtsbijstand

Meer dan de helft van de toevoegingsgebruikers had, toen ze naar de advocaat/mediator gingen, geen idee wat ze daarvoor zouden moeten betalen (59%).

Van de ondervraagden die in aanmerking kwamen voor een eigen bijdrage (de niet-ambtshalve toevoegingen), heeft 85% een eigen bijdrage betaald, terwijl 3% aangeeft dat de eigen bijdrage door de Sociale Dienst van de gemeente werd betaald.⁶⁰

Ruim 10% van de niet-ambtshalve gebruikers geeft aan geen eigen bijdrage te hebben betaald op grond van de wettelijke regels (8% civiel en 2% straf). Het gaat hierbij om zogenoemde nihilstellingen. Deze kunnen om diverse redenen worden verleend, maar veelal gaat het dan om personen met een zeer laag inkomen. Bij strafrechtelijke toevoegingen kan het hierbij gaan om mensen die in de laagste eigenbijdragecategorie vallen. Tot 1 juli 2009 werden personen in deze laagste eigenbijdragecategorie vrijgesteld van het betalen van de eigen bijdrage.

Tabel 34 Mate waarin de eigen bijdrage is betaald (zonder ambtshalve toevoegingen, n=354)

	Percentage
Ja	85
Nee, ik kreeg wel een toevoeging, maar ik hoefde geen eigen bijdrage te betalen volgens de wettelijke regels	11
Ja, maar ik heb dit bedrag bij de Sociale Dienst/gemeente teruggekregen op basis van de bijzondere bijstand	3
Ja, maar de advocaat/mediator heeft het bedrag vervolgens kwijtgescholden	<1
Anders	<1
Totaal	100

De verwachtingen ten aanzien van de kosten komen lang niet altijd overeen met wat men uiteindelijk betaalde: bij ongeveer een kwart blijkt dit te kloppen (26%). Iets minder dan een vijfde van de ondervraagden die in aanmerking komen voor het betalen van een eigen bijdrage, moest meer betalen dan verwacht en een derde betaalde minder dan verwacht.

⁶⁰ Soms weten mensen echter niet dat de advocaat dit al voor hen heeft geregeld. Er kan hier dus sprake zijn van een onderschatting. Op basis van de jaarlijkse uitgaven van het ministerie van SZW wordt het aandeel zaken waarin dit voorkomt, geschat op 10% van de groep die de laagste eigen bijdrage betaalt. Bovendien is er sprake van meervoudig gebruik met een factor 1,8, waardoor het voor kan komen dat meerdere malen per persoon gebruik wordt gemaakt van deze regeling. Ook dit veroorzaakt een onderschatting.

Tabel 35 Verwachting kosten (zonder ambtshalve toevoegingen, n=354)

	Percentage
Meer	19
Ongeveer wat ik verwachtte	26
Minder	33
Weet niet/geen antwoord	21
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Het bedrag dat men betaalt, wordt door een ruime meerderheid van de ondervraagden die daadwerkelijk een eigen bijdrage hebben betaald, als redelijk beoordeeld (75%), 12% vond het bedrag niet redelijk en 13% heeft hier geen uitgesproken mening over.

Zoals te verwachten zijn de mensen die een relatief hoge eigen bijdrage hebben betaald (> € 400) vaker dan gemiddeld van mening dat het bedrag dat men moest betalen niet redelijk was voor de hulp die men kreeg (ongeveer 40% van deze groep is deze mening toegedaan, tegen 12% gemiddeld), en betaalde twee derde van deze groep meer dan men aanvankelijk had verwacht (tegenover 19% bij de gehele groep).

Aard en ernst van het probleem

Bij het aanvragen van elke toevoeging wordt getoetst of het financiële en inhoudelijk belang voldoende groot is. Om te achterhalen voor wat voor soort problemen toevoegingen worden aangevraagd – de aard⁶¹ en de ernst van het probleem – werd deze groep toevoegingsgebruikers gevraagd naar hun laatste toevoeging.

Ruim driekwart van de ondervraagden met een niet-ambtshalve toevoeging vindt het probleem (zeer) ernstig (83%). In 2005 was dit 89% (MGR 2005, p. 41). Een verklaring hiervoor is het voorkomen van lichte adviestoevoegingen in de tweede steekproef.

Het feit dat de problemen in de meest recente meting als minder ernstig worden ervaren, zou ook een verklaring kunnen zijn voor de hogere tevredenheidscijfers, omdat dit soort problemen wellicht sneller te verhelpen zijn. Bij nadere analyse blijkt dit echter niet het geval te zijn. Er is geen verband gevonden tussen tevredenheid en de ernst van het probleem.

Er zijn significante verschillen gevonden tussen de diverse zaaksoorten en de ernst van het probleem. Zo worden zaken die zijn gerelateerd aan werk minder vaak als 'niet ernstig' bestempeld, (ambtshalve) strafrechtelijke zaken vaker als 'niet ernstig' en letselschadezaken vaker als 'zeer ernstig'. De toevoegings-

61 Voor de samenstelling naar zaaksoort, zie bijlage 10, tabel 85.

gebruikers die hun probleem als (zeer) ernstig kwalificeren, doen dit het vaakst vanwege de emotionele belasting die het probleem veroorzaakt (35%) en/of omdat het om veel geld gaat (31%).

Tabel 36 Redenen waarom men het probleem ernstig vindt (n=321)

	Percentage*
Emotionele belasting	35
Het ging om veel geld/aanzienlijke daling van het inkomen	31
Ik ondervind in de praktijk veel hinder/overlast van het probleem	17
Het ging om een (echt)scheiding	12
Er zijn kinderen bij de zaak betrokken	7
Anders	17
Weet niet/geen antwoord	3

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

Effectiviteit

Om de effectiviteit van de dienstverlening te kunnen meten, is gevraagd naar de mate waarin het probleem/conflict is opgelost dan wel de kwestie is afgehandeld.

Twee derde van de toevoegingsgebruikers geeft aan dat het probleem helemaal (52%) of grotendeels (11%) is opgelost.

Het probleem is het vaakst opgelost door een gerechtelijke uitspraak of een beslissing van een onafhankelijke instantie (54%).

Tabel 37 Wijzen waarop het probleem is opgelost (n=254)

	Percentage
Gerechtelijke uitspraak of een beslissing van een andere onafhankelijke instantie	54
Zonder rechtszaak zelf alsnog tot overeenstemming gekomen met tegenpartij	18
Door middel van een schikking bij de rechter tot overeenstemming gekomen	8
Het juiste advies gekregen van de advocaat	6
Beide advocaten hebben, voordat de rechtszaak was gestart, overeenstemming bereikt	6
Met behulp van de mediator tot overeenstemming gekomen met de wederpartij	4
Nadat de toevoeging is aangevraagd, heeft het probleem zichzelf opgelost	1
Anders	2
Weet niet/geen antwoord	1
Totaal	100

Het merendeel van de toevoegingsgebruikers is van mening dat de rechtsbijstandverlener zeer positief (33%) of positief (47%) heeft bijgedragen aan de oplossing van het probleem; 5% oordeelt (zeer) negatief over deze bijdrage.

Doel hulpvraag

Wat was het belangrijkste doel dat men wilde bereiken met de laatste toevoeging?

Het vaakst was men uit op gerechtigheid (43%), terwijl een kwart het bereiken van een financieel/materieel doel voor ogen had (23%).

Tabel 38 Doel hulpvraag (n=401)

	Percentage*
Gerechtigheid	43
Een financieel/materieel doel	23
Beperken schade/straf	12
Gedragsverandering bij de tegenpartij	8
Afhandeling van echtscheiding/vaststelling omgangsregeling	4
Anders	9
Weet niet/geen antwoord	2

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

5.2.2 Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers

De tevredenheid van toevoegingsgebruikers is *overall* en over de deelaspecten goed en is in 2009 op alle aspecten hoger dan de tevredenheid die uit vorige metingen naar voren kwam. Twee derde van de toevoegingsgebruikers zou naar dezelfde rechtsbijstandverlener teruggaan bij een soortgelijk probleem. Dit is in hoofdzaak vanwege de geboden goede hulp en/of vanwege de deskundigheid.

Tevredenheidsscores toevoegingsgebruikers

Uit de enquête onder ruim 400 toevoegingsgebruikers die werd gehouden in januari 2010, blijkt dat deze groep tevreden is over de dienstverlening. De gemiddelde klanttevredenheid op basis van een *overall* oordeel bedraagt 7,89 op een schaal van 1 tot 10. In tabel 39 zijn de tevredenheidsscores per deelaspect van de dienstverlening weergegeven. Als men op basis hiervan een algemeen gemiddelde berekent, dan komt dit uit op eenzelfde waarde (7,92). Men blijkt het meest tevreden over de wachttijd, hoewel dit aspect laag scoort op het belang dat men hieraan hecht. Hieruit blijkt dat rechtzoekenden snel terechtkunnen bij een advocaat die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Over de tussentijdse informatieverstrekking is men het minst tevreden, hoewel hiervoor ook nog een ruime voldoende wordt gegeven. Men vindt dit aspect niet erg belangrijk. Ook praktische aspecten, zoals de bereikbaarheid en de afstand, leggen niet veel gewicht in de schaal, vergeleken met de meer inhoudelijke aspecten. De inzet voor de zaak vindt men het allerbelangrijkste aspect van dienstverlening, gevolgd door deskundigheid en mondelinge communicatie.

Tabel 39 Tevredenheid over de dienstverlening (n=401)

	Percentage	Belang
De wachttijd tot u langs kon komen voor een afspraak	8,2	15
Het nakomen van gemaakte afspraken	8,2	9
De bereikbaarheid (vervoer)	8,1	14
Het begrip voor uw probleem	8,1	4
De deskundigheid	8,1	2
De afstand die u moest afleggen om de rbv'er te bezoeken	8,0	16
De schriftelijke communicatie	8,0	10/11
De behulpzaamheid	8,0	6
De mondelinge communicatie	7,9	3
De duidelijkheid van het advies	7,9	7
De bereikbaarheid (telefonisch)	7,9	8
De inzet voor uw zaak	7,8	1
De mate waarin de rbv'er tijd neemt voor uw zaak	7,8	13
De snelheid van werken	7,7	10/11
Het resultaat van de dienstverlening	7,6	5
De (tussentijdse) informatieverschaffing	7,5	12
Totaal rapportcijfer	7,9	-

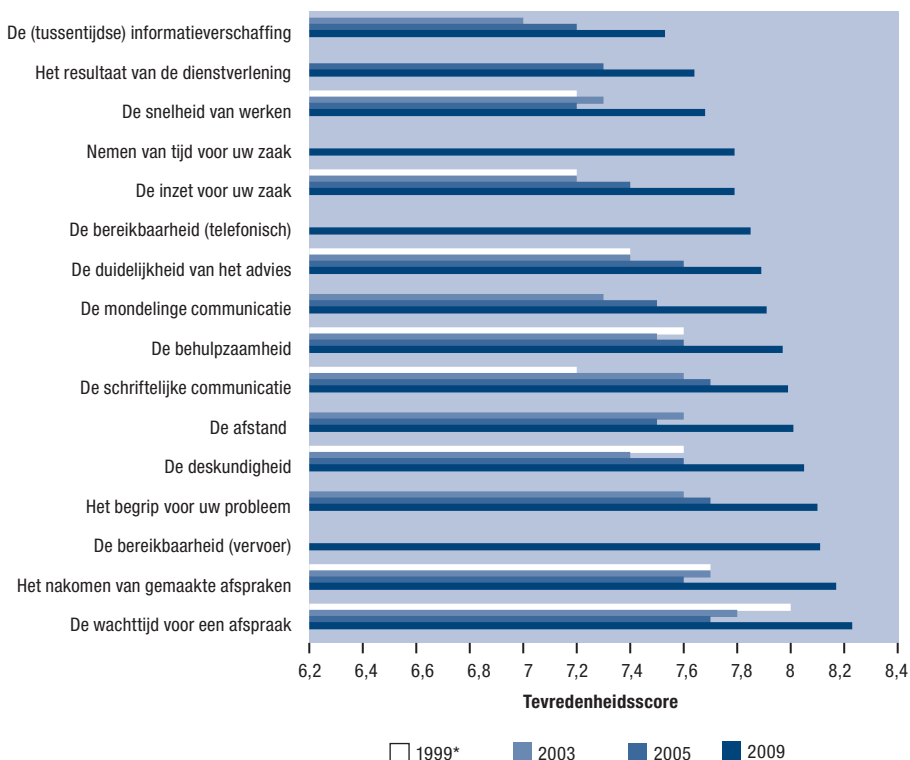
Als wordt gekeken hoe vaak respondenten een onvoldoende geven, dan blijkt dat bij het totaaloordeel 7,6% van de respondenten een cijfer geeft dat lager ligt dan een 6. Per deelaspect varieert dit tussen de 3,2% ('De wachttijd tot u langs kon komen voor een afspraak') en 12,7% ('Het resultaat van de dienstverlening'). Dit komt overeen met wat werd gevonden bij de klanten van het Juridisch Loket (par. 5.1.2). Ook daar waren juist deze twee aspecten uitersten, hoewel de percentages ontevreden klanten bij de toevoegingsgebruikers in het algemeen hoger liggen.

Uit figuur 16 blijkt dat, als wordt vergeleken met de voorgaande metingen, men over alle afzonderlijke tevredenheidsaspecten in 2009 meer tevreden is dan in eerdere jaren.

Er is geen statistisch significant verschil gevonden bij de klantkenmerken geslacht, opleiding, etniciteit en de rol van de rechtsbijstandverlener: advocaat of mediator als rechtsbijstandverlener.

Tussen de verschillende zaaksoorten is wel verschil gevonden, waarbij de tevredenheid bij de socialeverzekeringszaken relatief laag is (7,3, n=19) en bij de (niet-ambtshalve) vreemdelingenzaken relatief hoog: (9,3, n=3!).

Figuur 16 Vergelijking van de tevredenheidsscores over de jaren heen



* De tevredenheidscijfers uit 1999 zijn afkomstig van onderzoek dat destijds door de Raad voor Rechtsbijstand 's-Hertogenbosch is uitgevoerd. Zie MGR 2003, p. 48 e.v.

De rechtsbijstandverleners zijn in het kader van de audit verplicht om zelf ook initiatieven te ontplooiën op het gebied van klanttevredenheidsonderzoek. Bijna twee derde van de toevoegingsgebruikers geeft aan na afloop van de procedure (nog) geen mening te hebben gegeven aan de rechtsbijstandverlener (62%) over de tevredenheid over de dienstverlening, een kwart heeft dit mondeling gedaan en 8% heeft na afloop van de procedure een vragenlijstje ingevuld. Hieruit blijkt dat de verplichting in het kader van de audit dat advocaten zelf activiteiten dienen te ontwikkelen op het gebied van de meting van de klanttevredenheid, nog niet op brede schaal in de praktijk wordt gebracht.

Opnieuw kiezen

Een andere graadmeter voor de tevredenheid is de mate waarin men aangeeft in de toekomst een beroep te zullen doen op dezelfde rechtsbijstandverlener.

Twee derde van deze groep toevoegingsgebruikers geeft aan in de toekomst dezelfde rechtsbijstandverlener te zullen benaderen (67%).⁶²

Alle antwoordcategorieën zijn in tabel 40 weergegeven.

Tabel 40 Opnieuw kiezen (n=401)

	Aantal	Percentage
Ja	268	67
Nee, maar wel een andere advocaat	51	13
Hangt af van het soort probleem	47	12
Nee, maar wel een mediator	3	1
Nee, ik zou helemaal niet meer naar een advocaat of mediator gaan	4	1
Nee, ik ga gebruikmaken van mijn rechtsbijstandsverzekering of een rechtsbijstandsverzekering afsluiten	1	<1
Weet niet/geen antwoord	27	7
Totaal*	401	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Twee derde van de groep die weer terug zou gaan naar dezelfde rechtsbijstandverlener zou dit doen omdat men goed is geholpen (66%) en/of vanwege de deskundigheid van de rechtsbijstandverlener (25%).⁶³

Van de groep die aangeeft niet meer terug te zullen gaan (n=59), geeft 41% als reden aan niet goed geholpen te zijn en/of vanwege de ondeskundigheid van de rechtsbijstandverlener (20%).⁶⁴

5.3 Klanttevredenheid toevoegingsgebruikers op het gebied van echtscheiding

In deze paragraaf zijn de enquêteresultaten weergegeven die gaan over de klanttevredenheid van de specifieke groep rechtzoekenden die een toevoeging hebben gekregen ten behoeve van een echtscheiding. Onderzoekers van de *Tilburg University Measuring Access to Justice Research Group* hebben in de afgelopen jaren de Access to Justice Index gecreëerd.⁶⁵ Met dit instrument kan de toegankelijkheid van verschillende procedures worden gemeten. Er zijn drie indicatoren om de percepties en attitudes van gebruikers over de procedure te beoordelen:

1. kosten: deze betreffen niet alleen financiële kosten, maar ook indirecte kosten (zoals gederfde werktijd) en emotionele kosten;

62 Bij de vorige meting in 2005 zou 57% teruggaan naar dezelfde persoon of instantie. Dit percentage ligt nu op 81% als de eerste drie regels van tabel 40 worden opgeteld.

63 15% geeft beide alternatieven naast elkaar aan.

64 5% geeft beide alternatieven naast elkaar aan.

65 Voor een gedetailleerde beschrijving van het onderzoeksprogramma wordt verwezen naar <www.uvt.nl/accesstojustice>.

2. kwaliteit van de procedure: deze wordt beoordeeld aan de hand van een vijftal rechtvaardigheidscriteria, te weten procedurele rechtvaardigheid, interpersoonlijke rechtvaardigheid, informatieve rechtvaardigheid, distributieve rechtvaardigheid en restoratieve rechtvaardigheid;
3. kwaliteit van de uitkomst: de werkbaarheid van de uitkomst en de transparantie van de uitkomst.

Ten behoeve van de validering van het meetinstrument van de *Tilburg University Measuring Access to Justice Research Group* zijn 261 respondenten die een toevoeging op het gebied van echtscheiding hebben gekregen telefonisch ondervraagd, te weten 153 bij wie een gezamenlijk verzoek is ingediend (P020) en 108 bij wie sprake was van echtscheiding op tegenspraak (P010). Gezien de doelgroep en de lengte van het telefonische interview is gewerkt met een verkorte versie van de vragenlijst die de *Research Group* voor dit doel heeft ontwikkeld. De enquête-items dienen ertoe te kwantificeren in welke mate er wordt voldaan aan de voornoemde (sub)criteria. Er wordt gemeten op een vijf-puntsschaal, met uitzondering van het rapportcijfer over de procedure en over het resultaat. Dit maakt het mogelijk om verschillende soorten procedures of procedures betreffende verschillende zaaksoorten met elkaar te vergelijken. Bij wijze van pilot werd de echtscheidingsprocedure op toevoegingsbasis onder de loep genomen.

Algemeen beeld van het bestand

Bij deze echtscheidingsprocedures kunnen verschillende soorten rechtshulpverleners betrokken zijn. Toevoegingsgebruikers is gevraagd aan te geven welke persoon of personen een wezenlijke rol speelde(n) in de echtscheidingsprocedure. In tabel 41 zijn deze personen weergegeven en de verdeling over de respondenten. Zoals te verwachten is de categorie 'eigen advocaat' oververtegenwoordigd bij de vaststellingscategorie P010 (procedure op tegenspraak), terwijl de gezamenlijke advocaat vaker voorkomt bij P020-zaken (procedures op gezamenlijk verzoek).

Tabel 41 Rechtsbijstandverleners die een wezenlijke rol speelden tijdens de procedure, verdeeld naar soort procedure (n=261)*

	P010 (n=108)		P020 (n=153)	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Eigen advocaat	81	75%	14	9%
Eigen advocaat in de rol van mediator	5	5%	1	1%
Gezamenlijke advocaat	12	11%	106	69%
Gezamenlijke advocaat in de rol van mediator	7	6%	39	25%
Een (later ingeschakelde) mediator	11	10%	16	10%
Anders	3	3%	1	1%

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

Tussen de beide zaaksoorten – P010 op tegenspraak en P020 op gemeenschappelijk verzoek – vinden we enkele opvallende verschillen.

Het blijkt dat partijen in P010-zaken:

- vaker aangeven dat er weinig rekening wordt gehouden met de behoeften van de partner;
- vaker aangeven dat er weinig rekening is gehouden met de eigen behoeften;
- vaker niet erg tevreden zijn over de financiële afspraken in het convenant;
- vaker vinden dat de zaken in het convenant niet erg goed zijn geregeld.

Voorts blijkt dat partijen in P020-zaken:

- vaker aangeven dat zij zich nauwelijks wanhopig/hulpeloos hebben gevoeld;
- vaker aangeven goed in staat te zijn om verder te gaan met hun leven.

Rapportcijfers tevredenheid

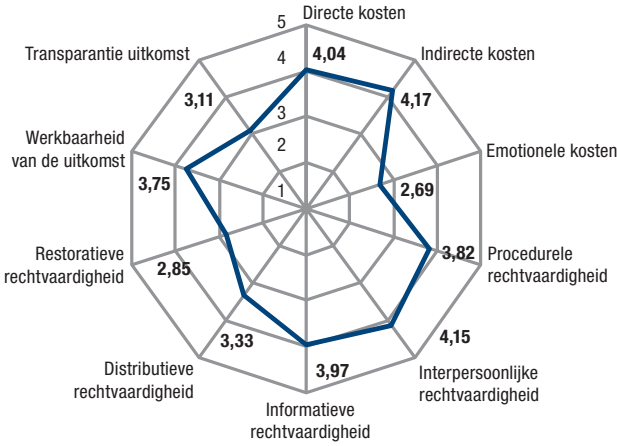
De respondenten is gevraagd naar twee *overall* oordelen die kunnen worden vergeleken met tevredenheidscijfers die eerder van de toevoegingsgebruikers zijn gepresenteerd, te weten de totale tevredenheidsscore en de tevredenheid over het resultaat. Deze scores blijken bij de gebruikers van echtscheidings-toevoegingen lager te liggen. Het rapportcijfer ten aanzien van de procedure bij de rechtsbijstandverlener komt uit op 7,5 (dit was voor alle toevoegingsgebruikers gemiddeld 7,9) en de tevredenheid over de afspraken zoals die zijn vastgelegd in het convenant (vergelijkbaar met het resultaat) op 7,3 (dit was voor alle toevoegingsgebruikers gemiddeld 7,6).⁶⁶

De Access to Justice Index

Op basis van ruim dertig stellingen is door de Tilburgse onderzoeksgroep figuur 17 geconstrueerd. De scores op de vijfpuntsschaal worden weergegeven in de vorm van een 'spinnenweb', waarbij de hoogste scores het meest aan de buitenkant liggen. De laagste scores zijn te zien bij de emotionele kosten (2,69) en de restoratieve rechtvaardigheid (herstel schade/erkenning: 2,85).

66 Ook als uit het bestand van 401 toevoegingsgebruikers alleen de P010- en P020-zaken worden geselecteerd (n=29), zijn de rapportcijfers hoger, te weten een 7,8 voor de gemiddelde tevredenheid en een 7,6 voor het resultaat.

Figuur 17 Spinnenweb echtscheidingstoevoegingen



Dit model dient ervoor om te worden vergeleken met de resultaten van andere datasets. Interessant zou bijvoorbeeld zijn te vergelijken met echtscheidingsprocedures in het buitenland of met toevoegingsprocedures die betrekking hebben op andere zaaksoorten.

6 Rechtsbijstandsverzekeringen

In dit hoofdstuk is een aantal gegevens op het gebied van de rechtsbijstandsverzekering bij elkaar geplaatst. Het betreft de resultaten van een onderzoek naar de ontwikkeling van de premies vanaf 2004. Daarnaast betreft het de resultaten van de vragen over rechtsbijstandsverzekeringen van de twee enquêtes onder loketklanten en toevoegingsgebruikers, die reeds zijn besproken in hoofdstuk 5. In deze enquêtes zijn vragen opgenomen over de dekingsgraad en het gebruik van rechtsbijstandsverzekeringen. Hierbij dient te worden bedacht dat niet alle soorten zaken waar mensen een toevoeging voor aan kunnen vragen, verzekeraar zijn. Zaken die onder het strafrecht vallen en echtscheidingen zijn bijvoorbeeld uitgesloten van verzekeringen. Ook mediation valt niet onder elke polis, terwijl hier wel een toevoeging voor wordt afgegeven.

6.1 Ontwikkeling premiestelling

Aanleiding voor het onderzoek

Op 15 mei 2009 schreef de toenmalige staatssecretaris van Justitie mevrouw Albayrak:⁶⁷

'De markt van rechtsbijstandsverzekeringen is naar mijn opvatting een concurrerende markt, waarin een gezonde competitie op basis van prijs plaatsvindt. Hieraan draagt bij dat de rechtsbijstandsverzekering onderdeel uitmaakt van het grotere segment van de schadeverzekeringen. Van belang daarbij is tevens dat ook andere partijen zoals vakbonden (...) rechtsbijstand bieden. Dit maakt het speelveld waarop de rechtsbijstandsverzekeraars moeten concurreren nog groter en heeft als zodanig een prijsdrukkend effect. Zoals aangegeven verwacht ik dat de voorgenomen verhoging van de competentiegrens als positief effect zal hebben dat de premiestijging in de komende jaren zal worden gemaigd. Een daling van premiestelling acht ik niet waarschijnlijk. Om een

67 Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 13, brief Rechtsbijstand.

en ander goed te kunnen volgen zal niettemin in de periodieke Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand een paragraaf ontwikkeling premiestelling rechtsbijstandsverzekeringen worden opgenomen. Deze Monitor zal aan de Kamer worden toegezonden.'

Beschikbare bronnen

De Consumentenbond brengt sinds 2004 periodiek de premiestelling van rechtsbijstandsverzekeringen in kaart.

Deze overzichten bieden geschikt, en voor zover ons bekend het enige beschikbare, bronmateriaal voor een vergelijking over de jaren heen. Onderzoeken van de Consumentenbond hebben een marktdekking van minimaal 80%. De gepubliceerde overzichten zijn echter bedoeld om de consument voor te lichten over de beste prijs-kwaliteitverhouding van de verschillende rechtsbijstandsverzekeringen en niet voor een vergelijking van de premiestelling over de jaren heen. Als deze cijfers wel voor dit doel worden gebruikt, dan komen de volgende beperkingen aan het licht:

1. In het ene jaar (2006 en 2009) zijn de cijfers gebaseerd op premies exclusief dekking op het gebied van fiscaal recht en vermogensbeheer (FR&V), soms wordt aangegeven welke polis in- of exclusief FR&V is (2004) en soms zijn beide premies (voor een deel van de polissen) in de overzichten opgenomen (2008).
2. Sommige maatschappijen komen niet in alle vier de metingen voor. Dit kan verschillende redenen hebben. Sommige maatschappijen houden op te bestaan of gaan onder een andere naam verder, terwijl andere als nieuwkomer de markt betreden of (weer) groot genoeg zijn om in de overzichten te worden opgenomen.
3. In 2009 is de premie weergegeven inclusief assurantiebelasting, terwijl dat in voorgaande jaren exclusief assurantiebelasting was.

Om een betrouwbare vergelijking te kunnen maken over een aantal jaren heen zijn twee opties denkbaar. De eerste mogelijkheid is om alle premies te nemen die in een bepaald jaar bekend zijn en daarvan het jaargemiddelde te berekenen voor de polissen met de meest uitgebreide dekking. De tweede benadering is om alleen de maatschappijen die in alle vier de schema's voorkomen met elkaar te vergelijken. Deze twee benaderingen worden hierna nader uitgewerkt. Om de gevonden resultaten in het juiste perspectief te kunnen plaatsen dient rekening te worden gehouden met de inflatie. Op basis van de consumentenprijsindex en de loonindex bedraagt de indexering tussen 2004 en 2009 9 à 10%.

Integrale vergelijking

Desgevraagd adviseerde de Consumentenbond om bij dit soort vergelijkingen de gemiddelde premie steeds te baseren op alle beschikbare premies van dat jaar, eventueel met weglating van de beide uitersten. Dit leidt tot het volgende overzicht, waarin voor het jaar 2009 is gecorrigeerd op 7,5% assurantiebelasting. De premies in 2004 zijn gemengd: soms inclusief en soms exclusief FR&V. De *Geldgids* van 2008 maakt het mogelijk om de hoogte van de premies in- en exclusief FR&V te vergelijken, omdat voor 24 polissen beide premies zijn weergegeven. Hieruit blijkt dat er tussen de premie inclusief FR&V en exclusief FR&V een verschil bestaat van gemiddeld 21%. Op deze manier kunnen de cijfers inclusief FR&V van 2004 worden gecorrigeerd met een factor 1,21 en zijn ook deze als exclusief FR&V te beschouwen.

Tabel 42 Gemiddelde jaarpremie van alle maatschappijen in overzichten Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en met weglating van de laagste en de hoogste premies

	2004	2006	2008	2009
Aantal in de berekening meegenomen polissen (n-2)	22	16	33	34
Minimum	119	148	148	120
Maximum	253	208	234	242
Gemiddelde premie na correctie	166	179	191	188
Index 2004 na correctie	100	108	115	113

De integrale benadering leidt tot de conclusie dat de stijging die tot en met 2008 heeft plaatsgevonden, is omgebogen tot een lichte daling.

Meest zuivere vergelijking

In de meest zuivere vergelijking komen alleen de premies voor van maatschappijen waarvan voor alle vier de jaren gegevens bekend zijn. Ook bij deze benadering zijn alle premies exclusief FR&V uit 2004 gecorrigeerd.⁶⁸ In tabel 43 zijn de gegevens die voortkomen uit deze tweede benadering weergegeven.

68 Deze zijn cursief weergegeven in de tabel.

Tabel 43 Gemiddelde jaarpremie voor de 16 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en met weglating van de laagste en de hoogste premies*

	2004	2006	2008	2009
Aegon	171	190	193	195
ARAG	193	201	(219)	(225)
Interpolis	186	180	180	205
RVS**	181	187	210	209
Anker	(209)	(208)	212	220
DAS	181	196	218	207
Nationale Nederlanden	178	195	185	185
ABN AMRO	(129)	156	177	177
Proteq Direct	148	148	(148)	(148)
Goudse	154	195	205	195
London Verzekeringen	170	190	190	190
Klaverblad	139	158	174	185
Univé	119	(128)	153	155
OHRA	160	171	171	171
Centraal Beheer Achmea	180	190	190	194
FBTO	175	185	185	185
Gemiddelde	167	182	189	191
Index	100	109	113	114

* Cijfers tussen haakjes zijn niet meegerekend.

** Deze aanbieder integreert uiterlijk in 2011 met Nationale Nederlanden.

De meest zuivere vergelijking leidt tot de conclusie dat de premies continu stijgen, hoewel deze stijging af lijkt te vlakken naarmate de jaren verstrijken.

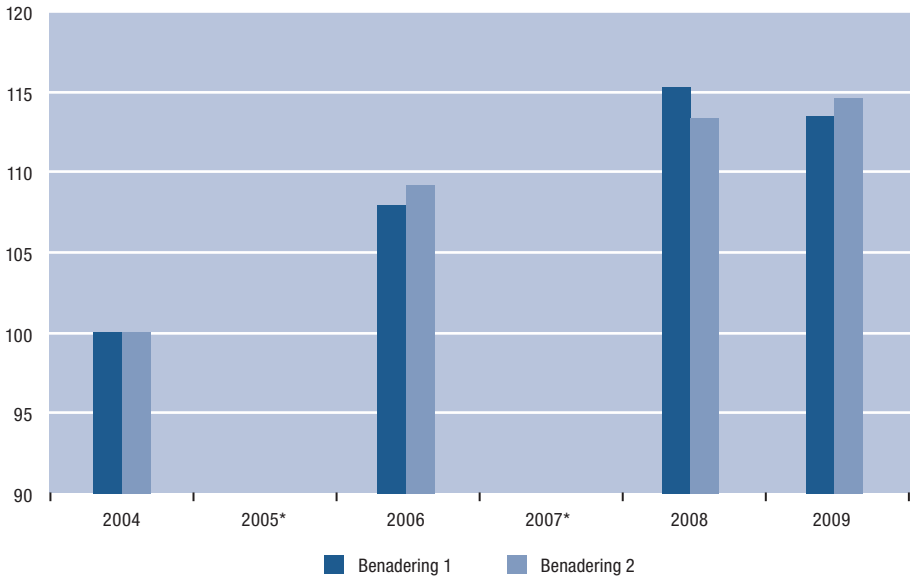
Vergelijking van de resultaten van beide vergelijkingen

In tabel 44 zijn de indexreeksen van beide benaderingen weergegeven.

Tabel 44 Gemiddelde premieontwikkeling gebaseerd op 2004

	Benadering 1	Benadering 2
2004	100,0	100,0
2006	107,8	109,0
2008	115,1	113,2
2009	113,3	114,4

In figuur 18 worden de cijfers met elkaar vergeleken. Om de trend zichtbaar te maken zijn de jaren 2005 en 2007 ook in de figuur opgenomen.

Figuur 18 Premiestijging van beide benaderingen vergeleken

* Geen gegevens bekend.

Eindconclusie premiestelling

In de eerste benadering worden meer cijfers meegenomen dan bij de tweede benadering, te weten alle in dat jaar bekende premies (minimaal 18 tot maximaal 36, waarvan er 16 in alle vier de jaren voorkomen). Deze vergelijking laat in 2009 voor het eerst een lichte daling zien.

De tweede benadering is echter zuiverder, omdat daarin steeds dezelfde maatschappijen met elkaar worden vergeleken. Hier is te zien dat de premies continu stijgen, hoewel de forse stijging tussen 2004 en 2006 nadien wel is afgevlakt. Een nadeel van deze benadering op langere termijn is dat het aantal maatschappijen steeds kleiner wordt.⁶⁹ Daarnaast zal moeten worden bewaakt in hoeverre de polisvoorwaarden van deze maatschappijen door de jaren heen veranderen.

De premiestijging ligt in beide gevallen enkele procenten boven de (consumentenprijs- en loon-)indexering gedurende deze periode van ongeveer 10%.

69 Dit kan worden veroorzaakt door fusies of verandering van naam, waardoor een maatschappij niet als dezelfde wordt herkend.

6.2 Rechtsbijstandsverzekeringen klanten van het Juridisch Loket

Een aantal vragen in de enquête onder klanten had betrekking op de rechtsbijstandsverzekering. De belangrijkste conclusie van deze meting is dat een toenemend aantal klanten een gezinspolis heeft voor een rechtsbijstandsverzekering – dit aandeel is gestegen van een kwart in 2007 naar een derde in 2009 – maar dat de rechtsbijstandsverzekering door slechts 7% van de klanten spontaan wordt genoemd als ‘andere instantie voor eerstelijnsrechtshulp’ naast het Juridisch Loket. In deze paragraaf worden de resultaten weergegeven van de vragen over rechtsbijstandsverzekeringen in de betreffende enquête.

Dekkingsgraad onder klanten

Ruim een derde van de ondervraagde klanten geeft aan een gezinspolis te hebben voor een rechtsbijstandsverzekering (34%, was 23%). Onder de gehele Nederlandse bevolking is dat aandeel 40% (MGR 2008, p. 91; meting februari 2008).

Aan de groep die geen rechtsbijstandsverzekering heeft, is gevraagd waarom dit zo is. Een meerderheid van hen verwacht dit niet nodig te hebben (28%) en/of geeft aan dat men er nog nooit over heeft nagedacht (20%), en/of vindt het te duur (18%).

Tabel 45 Redenen geen polis rechtsbijstandsverzekering klant (n=457)

	Percentage van de respondenten*
Verwacht dit niet nodig te hebben	28
Nog nooit over nagedacht	20
Te duur	18
Nog nooit aan toegekomen	9
Geen vertrouwen in speciale verzekering op dit gebied/slechte ervaring	6
Had al een autopolis of een polis via de vakbond	4
Weet niet precies wat het inhoudt	4
Anders	7
Weet niet/geen antwoord	12

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

Allochtone klanten hebben minder vaak een polis voor rechtsbijstand dan autochtone klanten (28% tegenover 36%) en weten gemiddeld minder vaak wat een polis voor rechtsbijstand inhoudt (9% zegt dit niet precies te weten tegenover 2% van de autochtone klanten).⁷⁰

Voorafgaand aan het contact met het Juridisch Loket heeft 3% van de klanten de rechtsbijstandsverzekering geraadpleegd.

⁷⁰ In onderzoek ten behoeve van de MGR 2005 werd eenzelfde verschil gevonden in de mate waarin allochtonen en autochtonen zijn verzekerd voor rechtsbijstand (p. 53).

Redenen niet-gebruik

Aan de mensen met een probleem die contact zochten met het Juridisch Loket is gevraagd waarom zij geen beroep deden op hun rechtsbijstandsverzekering. Het vaakst geeft men aan daar niet aan te hebben gedacht (24%), dat het probleem niet onder de dekking viel (21%), of koos men voor het Juridisch Loket vanwege het gemak, de toegankelijkheid van het Juridisch Loket en de snelheid (19%).

Tabel 46 Redenen niet-gebruik polis rechtsbijstand door klant (n=149)

	Percentage
Niet aan gedacht	24
Probleem viel niet onder de dekking, aldus verzekeringsmaatschappij	21
Vanwege het gemak, de toegankelijkheid en de snelheid van HJL	19
Polis te kort geleden afgesloten	11
Vanwege het eigen risico	1
Beroep gedaan op andere polis	1
Anders	20
Weet niet/geen antwoord	2
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

6.3 Rechtsbijstandsverzekeringen toevoegingsgebruikers

Een aantal vragen in de enquête onder toevoegingsgebruikers had betrekking op de rechtsbijstandsverzekering. De belangrijkste conclusie van deze meting is dat een toenemend aantal toevoegingsgebruikers een polis heeft voor een rechtsbijstandsverzekering; dit aandeel is gestegen van 14% in 2004 naar 25% in 2009. In deze paragraaf worden de resultaten weergegeven van de vragen over rechtsbijstandsverzekeringen in de betreffende enquête.

Dekkingsgraad onder toevoegingsgebruikers

Van de toevoegingsgebruikers heeft 25% een polis voor een rechtsbijstandsverzekering. In de meting van 2003 was het percentage toevoegingsgebruikers dat een gezinspolis voor rechtsbijstand had 14% (MGR 2004, tabel 30) en in 2005 was dit 15% (MGR 2005, tabel 28). Het percentage toevoegingsgebruikers met een rechtsbijstandsverzekering is de laatste jaren dus fors toegenomen. Ook de landelijke cijfers laten een toename zien ten aanzien van het aantal rechtsbijstandsverzekeringen, maar er lijkt sprake van een inhaalslag onder de toevoegingsgebruikers.⁷¹

71 Uit de meest recente cijfers van het Verbond voor Verzekeraars (Verzekerd van cijfers 2009, p. 94) blijkt dat van 2004 tot en met 2008 het aantal gezinspolissen met 29% is toegenomen (gemiddeld is dat een stijging van 6% per jaar). Bij de toevoegingsgebruikers is de toename van 2003 tot en met 2009 67% (gemiddeld 10% per jaar).

Tabel 47 Dekkingsgraad rechtsbijstandsverzekering onder toevoegingsgebruikers

	Percentage*
Ja, via een polis van een verzekeringsmaatschappij	25
Ja, via de polis van de auto meeverzekerd	5
Ja, via het lidmaatschap van de vakbond meeverzekerd	3
Ja, anders	4
Nee	61
Weet niet/geen antwoord	7

* Hierbij konden meerdere antwoorden naast elkaar worden gegeven, waardoor de percentages bij elkaar opgeteld niet uitkomen op 100%.

Er is in 2009 overigens geen significant verschil gevonden tussen autochtonen en niet-westerse allochtonen voor wat betreft de dekkingsgraad. In 2005 was dit wel het geval (dekkingsgraad onder allochtonen was 10%, die onder autochtonen 20%).

Redenen niet-gebruik

Waarom heeft men niet gebruikgemaakt van de polis waarvoor men al premie heeft betaald? Men deed dit niet, omdat men er niet aan heeft gedacht (36%) of omdat het probleem niet onder de dekking valt (34%).

Tabel 48 Redenen niet-gebruik gezinspolis rechtsbijstand door toevoegingsgebruiker (n=130)

	Percentage
Niet aan gedacht	36
Probleem viel niet onder de dekking	34
Te kort verzekerd	11
Ik heb een beroep gedaan op mijn autopolis/vakbondsdekking	8
Vanwege het gemak/de toegankelijkheid van de toevoegingsprocedure die ik nu heb gevolgd	3
Vanwege mijn (hoge) eigen risico	2
Volgens de verzekeringsmaatschappij was het belang van het probleem niet groot genoeg	1
Weet niet geen antwoord	6
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Eindconclusie toevoegingsgebruikers en klanten

Zowel onder de toevoegingsgebruikers als onder de klanten is een relatief groot percentage rechtzoekenden (respectievelijk 36% en 24%) dat er niet aan heeft gedacht om de rechtsbijstandsverzekering in te schakelen. De vraag dringt zich op of hier beleid op gevoerd zou moeten worden of dat rechtshulpverleners hierin mogelijk een actievere rol zouden moeten gaan spelen.

Aangezien het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand uit publieke middelen wordt betaald, is er een voortdurende discussie gaande over de kosten van het stelsel. In dit hoofdstuk wordt in kaart gebracht wat de kosten zijn van toevoegingen die op verschillende rechtsterreinen van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand worden afgegeven. De berekening van deze uitgaven geschiedt niet op basis van het aantal afgegeven toevoegingen (waar de overige cijfers van deze monitor wel op gebaseerd zijn), maar op basis van de gedeclareerde en door de Raad uitbetaalde bedragen in 2009 (vaststellingen).⁷² De declaraties in 2009 hebben overigens betrekking op toevoegingen die in alle jaren voorafgaand aan 2009 afgegeven (kunnen) zijn, soms duurt het namelijk enige jaren voor een declaratie wordt gedaan.⁷³

De cijfers in dit hoofdstuk pretenderen niet een volledig overzicht te geven van de totale uitgaven van de Raad. De totale kosten van de Raad liggen hoger dan de hier weergegeven kosten.⁷⁴ Een gedetailleerd overzicht van de totale kosten in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kan worden gevonden in de jaarrekening van de Raad; hierin is bijvoorbeeld ook opgenomen wat de toevoegingsverplichting van de Raad is en wat de apparaatkosten en dergelijke inhouden.

In tabel 49 is het aantal vaststellingen per rechtsterrein in 2009 weergegeven en de hoogte van de totale kosten van deze aantallen vaststellingen. Verder is weergegeven hoe hoog de kosten zijn van de Extra Uren Zaken (EXU-zaken) en hoe hoog de totale kosten zijn van de vaststellingen inclusief de kosten van EXU-zaken. Ten slotte wordt in de laatste kolom weergegeven welk percentage elk rechtsterrein uitmaakt van de totale kosten.

72 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de Raad (GRAS). Deze gegevens zijn aangeleverd door L. Geelen van de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

73 Er kan op dit moment dan ook nog geen overzicht worden gegeven van hoeveel de afgegeven toevoegingen in 2009 hebben gekost, omdat het nog jaren duurt voor al deze declaraties bij de Raad zijn ingediend.

74 Deze lagen namelijk op bijna € 490 miljoen (incl. apparaatkosten, het Juridisch Loket, WSNP, tolken/vertalers, subsidies, piket en lichte adviestoevoegingen).

Tabel 49 Kosten vaststellingen in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2009

Rechtsterrein	Aantal	Totale kosten (x 1.000)	EXU-kosten (x 1.000)	Totale kosten incl. EXU-zaken (x 1.000)	Percentage van de totale kosten
Straf (verdachten)	88.033	84.572	31.849	116.421	33
Personen- en familierecht	92.529	73.194	2.210	75.404	21
Straf (overig)	59.500	35.486	1.430	36.916	10
Verbindenissenrecht	32.341	26.162	1.271	27.432	8
Vreemdelingenrecht	23.477	18.832	106	18.937	5
Asiel	21.811	17.969	191	18.159	5
Sociale voorzieningen	22.163	17.676	32	17.708	5
Arbeidsrecht	18.799	13.209	280	13.489	4
Sociale verzekeringen	14.454	11.394	46	11.441	3
Huurrecht	9.931	7.373	209	7.581	2
Bestuursrecht	6.967	5.470	40	5.510	2
Restgroep privaatrecht	1.416	999	39	1.037	0
Faillissementsrecht	883	868	43	911	0
Woonrecht	1.163	838	0	838	0
Fiscaal recht	1.194	814	19	833	0
Erfrecht	764	643	41	684	0
Ambtenarenrecht	625	551	25	576	0
Milieurecht	230	247	0	247	0
Goederenrecht	256	204	16	221	0
Overig*	173	87	0	87	0
Totaal**	396.709	316.586	37.846	354.432	100

* De categorie 'overig' is opgebouwd uit onbekende zaaksoorten, oude codes en niet-ingevoerde codes.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Uit tabel 49 komt naar voren dat aan strafzaken van verdachten een relatief groot gedeelte van de totale kosten wordt besteed, namelijk 33%. Verder neemt het personen- en familierecht een groot deel van de kosten voor zijn rekening, namelijk 21%.

In 2009 zijn er 12.348 aanvragen geweest voor EXU-zaken. Hiervan zijn er 9.020 (73%) toegekend en 2.684 (22%) afgewezen. De overige 5% is buiten behandeling gesteld, bijvoorbeeld omdat de aanvragen onvolledig zijn gebleven.

In tabel 50 is weergegeven hoe hoog de gemiddelde vergoeding per vaststelling is geweest binnen het betreffende rechtsterrein (exclusief EXU-zaken) en hoe hoog de gemiddelde vergoeding per vaststelling is geweest, inclusief EXU-zaken.

Tabel 50 Gemiddelde vergoeding per vaststelling, exclusief en inclusief EXU-zaken, in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2009

Rechtsterrein	Gemiddelde vergoeding per vaststelling exclusief EXU-zaak*	Gemiddelde vergoeding per vaststelling, inclusief EXU-zaak
Straf (verdachten)	961	1.322
Personen- en familierecht	791	815
Straf (overig)	596	620
Verbintenissenrecht	809	848
Vreemdelingenrecht	802	807
Asiel	824	833
Sociale voorzieningen	798	799
Arbeidsrecht	703	718
Sociale verzekeringen	788	792
Huurrecht	742	763
Bestuursrecht	785	791
Restgroep privaatrecht	705	733
Faillissementsrecht	983	1.031
Woonrecht	720	720
Fiscaal recht	682	698
Erfrecht	841	895
Ambtenarenrecht	882	922
Milieurecht	1.075	1.075
Goederenrecht	798	862
Overig**	504	504
Totaal	798	893

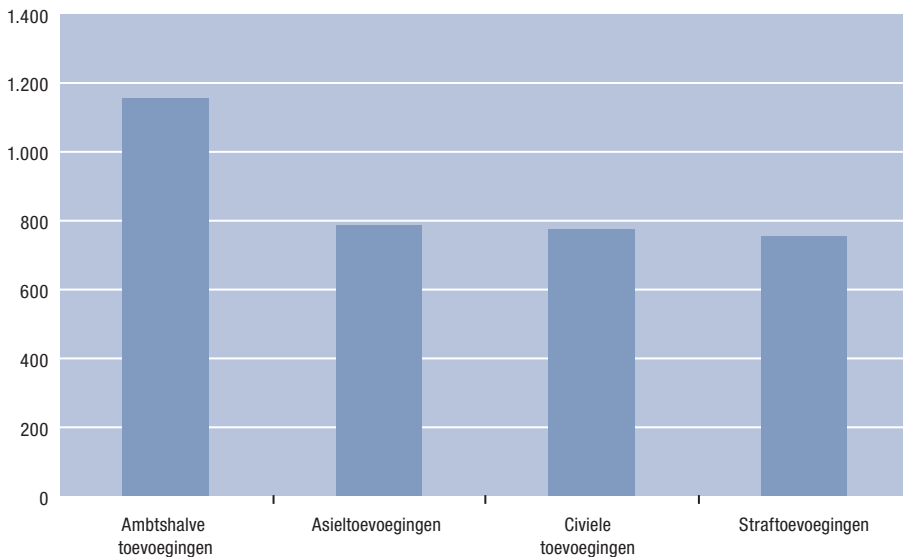
* De gemiddelde vergoeding per toevoeging is berekend door de eigen bijdrage van de cliënt en de toegekende proceskosten-vergoeding af te trekken van de berekende vergoeding.

** De categorie 'overig' is opgebouwd uit onbekende zaaksoorten, oude codes en niet-ingevulde codes.

De gemiddelde vergoeding per strafzaak is relatief hoog, vooral als de kosten voor EXU-zaken hierin zijn opgenomen. Ook de overige kosten (die niet in dit hoofdstuk zijn opgenomen) zijn in strafzaken relatief hoog.

Als onderscheid wordt gemaakt naar moduultype, zoals werd gedaan aan het begin van hoofdstuk 3, dan komt het beeld naar voren dat vooral de ambtshalve toevoegingen relatief duur zijn. Voor exacte cijfers wordt verwezen naar de jaarrekening, maar in figuur 19 staan de verhoudingen tussen de vier moduultypen afgebeeld.

Figuur 19 Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2009*



* Voor de onderliggende cijfers bij deze grafiek wordt verwezen naar de jaarrekening van de Raad.

8 Nabeschoewing

De Raad voor Rechtsbijstand brengt jaarlijks de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand uit met het doel beleidsmakers en alle bij het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand betrokken partijen periodiek te informeren over de werking van het stelsel en in welke mate de doelstellingen van het stelsel worden bereikt.

De eerste doelstelling van het stelsel is het bieden van een toegankelijke voorziening aan de rechtzoekenden die onder het bereik van de Wrb vallen. De tweede doelstelling is om te voorzien in een voldoende aanbod van rechtshulpverleners van goede kwaliteit. In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste en meest opvallende bevindingen over het jaar 2009 bijeengebracht in het licht van deze twee doelstellingen.

Aan de definitie van een goede *toegankelijkheid* van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt voldaan als voor Wrb-gerechtigde burgers met een juridische vraag respectievelijk probleem:

1. een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies beschikbaar is;
2. er geen procedurele en institutionele drempels zijn om van de voorzieningen binnen het stelsel gebruik te maken;
3. het aanbod van gesubsidieerde juridische dienstverlening transparant is door het beschikbaar zijn van informatie over de verschillende soorten aanbieders binnen het stelsel, hun erkende specialisaties en tarieven en alle andere bijkomende kosten; daarnaast is het van belang dat deze informatie de doelgroep van het stelsel ook daadwerkelijk bereikt;
4. de tweedelijnsrechtshulp betaalbaar is, dat wil zeggen dat de prijs geen belemmering is om er bij serieuze problemen gebruik van te maken.

Er is een *voldoende aanbod* van gesubsidieerde rechtsbijstand van *goede kwaliteit*, zowel in de eerste als in de tweede lijn, als:

5. de doelgroep van het stelsel kan beschikken over de gewenste hulpverlening wanneer dit nodig is;
6. de beoordeling door de gebruikers van de dienstverlening binnen het stelsel positief is;

7. de gesubsidieerde hulpverlening effectief is, in de zin dat door de interventie de informatiebehoefte wordt bevredigd, dan wel dat de zaak naar behoren wordt afgehandeld;
8. een externe toets van het vigerende kwaliteitsborgingssysteem uitwijst dat het systeem goed is opgezet en goed wordt uitgevoerd.

De genoemde voorwaarden, waaraan een optimaal functionerend stelsel zou moeten voldoen, worden hierna stuk voor stuk belicht. Per voorwaarde wordt aan de hand van de gegevens in deze monitor en ander beschikbaar onderzoek de vraag beantwoord in hoeverre in 2009 aan elk van de voorwaarden is voldaan. Daar waar geen informatie over 2009 voorhanden is, wordt gebruikgemaakt van de meest recente cijfers. Daarna wordt de eindbalans opgemaakt, waarbij schematisch voor elk van de acht onderdelen van het analysemodel wordt weergegeven in hoeverre de doelstellingen van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand worden gehaald.

Toegankelijkheid

1. Een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies: het Juridisch Loket en de Rechtwijzer

Sinds het operationeel worden van alle vestigingen van het Juridisch Loket in 2006 is een uniform landelijk dekkend netwerk voor informatie, oriëntatie en advies beschikbaar, waar voor elke Nederlander gratis eerstelijnsrechtshulp te verkrijgen is.

Terwijl andere eerstelijnsvoorzieningen – zoals sociaal raadslieden en rechts- en wetswinkels – vooral inzetten op *face-to-face*-contact, richt het Juridisch Loket zich daarnaast sterk op contact per telefoon en op elektronische contactmogelijkheden. Het Juridisch Loket wil een volwaardig *online* dienstverleningskanaal ontwikkelen dat zich richt op het aanbieden van praktische juridische informatie. De website van het Juridisch Loket biedt een toegankelijke ingang voor de klanten, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid om op elk gewenst moment per e-mail contact te zoeken. De doelstelling van het loket is om elke e-mail binnen 48 uur te beantwoorden. Dit blijkt in bijna een derde van de gevallen niet te lukken, maar binnen een week zijn wel alle e-mails beantwoord. De website blijkt goed te worden bezocht; het aantal bezoekers is in 2009 verdubbeld ten opzichte van 2007. In november 2009 heeft het Juridisch Loket een pilot 'chatten' gestart. Gedurende enige maanden zijn enkele medewerkers ingezet om op vaste tijden klanten via chatsessies te helpen met hun juridische vragen. In 2010 wordt de pilot geëvalueerd; bij een succesvol verloop zal deze pilot in 2010 tot implementatie leiden.

Figuur 20 Verdeling van de telefonische contacten van het Juridisch Loket per postcodegebied: aantal contacten per 1.000 inwoners*

■ 0	(626)
■ >0 en <1	(2118)
■ 1 tot 5	(947)
■ 5 tot 10	(190)
■ > = 10	(152)



* In de dunstbevolkte gebieden is een gemêleerd beeld te zien, hetgeen veroorzaakt wordt door toeval. Een toevoegingsgebruiker kan daar al snel een hoge concentratie veroorzaken per postcodegebied.

Verreweg de meeste klanten benaderen het Juridisch Loket in eerste instantie telefonisch. Dankzij de registratie van postcodes van alle klanten gedurende een periode van twee weken is het mogelijk na te gaan waar de klanten vandaan komen; dit is weergegeven in figuur 20. Uit deze figuur blijkt, zoals te verwachten, dat er geen verhoogde concentraties waarneembaar zijn rondom de loketvestigingen. De baliecontacten, daarentegen, zijn meer geconcentreerd rondom de vestigingen van het Juridisch Loket (MGR 2008, p. 131): naarmate men dichterbij een vestiging in de buurt woont, gaat men vaker langs bij de balie.

De klanten vinden het geen ernstig bezwaar dat er niet meer dan dertig vestigingen zijn. Uit de meest recente enquête onder klanten die in het najaar van 2009 is gehouden, blijkt dat men tevreden is over de afstand die men moet afleggen om het loket te bereiken, en dat men dit aspect van dienstverlening niet erg belangrijk vindt.

Ongeveer de helft van de klanten geeft aan dat het Juridisch Loket de eerste instantie is geweest waar men naartoe ging met het juridisch probleem. Het zijn vooral mensen in het sociale netwerk die een rechtzoekende wijzen op het bestaan van deze voorziening. Uit de enquête onder klanten blijkt dat het Juridisch Loket zeer toegankelijk is: minder dan 4% van de klanten vond het (zeer) moeilijk om bij het Juridisch Loket terecht te komen. Het gaat hierbij natuurlijk wel om de groep klanten die het loket daadwerkelijk heeft bezocht; van de niet-gebruikers is niet bekend in hoeverre ze het te moeilijk vonden om bij het Juridisch Loket terecht te komen.

De Rechtwijzer, die sinds 2007 voor rechtzoekenden beschikbaar is, kan worden gezien als een rechtshulpvoorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten. De Rechtwijzer biedt tevens kosteloos ondersteuning voor zelfredzame burgers bij hun echtscheidingstraject.

Naast de website van het Juridisch Loket vormt ook de Rechtwijzer een gratis toegang tot een elektronische vorm van juridische ondersteuning. De Rechtwijzer kan worden gezien als een eerste voorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten, die bezoekers stapsgewijs – met behulp van een geschillenboom – helpt bij het vinden van mogelijke oplossingsrichtingen. Burgers die gaan scheiden, kunnen bovendien vanaf 2010 met behulp van de Rechtwijzer, kosteloos en geheel zelfstandig, een echtscheidings- en ouderschapsplan opstellen of dit gezamenlijk met hun partner zo ver mogelijk voorbereiden, zodat de advocaat weet over welke punten partijen het inmiddels eens zijn. In deze plannen komen allerlei onderwerpen aan bod die van belang zijn bij een scheiding (met en zonder kinderen). De digitale plannen zijn alleen voor beide toekomstige ex-partners toegankelijk. De nieuwe applicatie is bedoeld als een ingang voor oriëntatie en informatie voor mensen die willen scheiden en de afhandeling hiervan zo veel mogelijk in eigen hand willen houden. Een kinder- en nazorgpagina zijn nog in ontwikkeling.

2. Procedurele en institutionele drempels

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat rechtzoekenden drempels ondervinden bij het verkrijgen van eerstelijnsrechtshulp. De Rechtwijzer is ervoor bedoeld om, als eerste voorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten, de eigen oplossingsvaardigheden van burgers te versterken en hen waar nodig te verwijzen naar een eerste- of tweedelijnsvoorziening. Het verwijzarrangement faciliteert de overgang van eerste naar tweede lijn; dit instrument blijkt in de praktijk naar behoren te functioneren.

Doordat de Rechtwijzer via elektronische weg informatie geeft over de wijze(n) waarop een concreet conflict kan worden opgelost, verlaagt het de drempel naar de eerste- en/of tweedelijnsrechtshulp. Een mogelijke drempel voor de gebruikers van de Rechtwijzer is dat dezen moeten beschikken over voldoende vaardigheden om de geschillenboom te kunnen doorlopen. Omdat de Rechtwijzer, behoudens door focusgroepen, nog niet extern is geëvalueerd, zijn er geen valide uitspraken te doen over de vraag in hoeverre deze website inderdaad drempelverlagend werkt. In de nabije toekomst zal een externe evaluatie plaatsvinden.

Bij de kleine groep klanten van het Juridisch Loket die aangeeft het (zeer) moeilijk te hebben gevonden om bij het loket terecht te komen, gaat het veelal niet om procedurele of institutionele drempels. Zij vonden het leggen van contact met het Juridisch Loket moeilijk om emotionele redenen. Aangezien de vorenstaande gegevens worden ontleend aan een enquête onder de klanten van het Juridisch Loket is het onbekend in hoeverre de niet-gebruikers procedurele en institutionele drempels ervaren.

Voor vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld, is beoogd de toegankelijkheid van de dienstverlening van het Juridisch Loket te verbeteren door de invoering van een spreekuurvoorziening. Deze zal in 2010 worden geëvalueerd.

Een kwart van de klanten benadert het Juridisch Loket alleen voor informatie of advies, zonder dat er (bij henzelf) sprake is van een concreet probleem; het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om uitleg van een wettelijke regeling. Ruim driekwart van de klanten met een concreet probleem bestempelt het probleem waarmee ze het Juridisch Loket hebben benaderd als ernstig. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de klanten het Juridisch Loket niet met bagatelzaken benadert.

Het verwijzarrangement is bedoeld om de stap tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo soepel mogelijk te laten verlopen, de zogenoemde 'warme' verwijzing. Het percentage van het aantal acties van het Juridisch Loket waarbij sprake is van verwijzingen naar de advocatuur, is vanaf de start van het Juridisch Loket teruggelopen van 7% naar 5%, maar in absolute zin blijft het aantal verwijzingen redelijk constant.

Voor de rechtzoekenden lijken er nauwelijks nog procedurele en institutionele drempels te bestaan tijdens het doorlopen van de toevoegingsprocedure.

In de bekendheid van het recht op een toevoeging wordt voldoende voorzien. Uit de enquête onder toevoegingsgebruikers blijkt dat de advocaat en het Juridisch Loket hierin een belangrijke rol vervullen. Driekwart van de toevoegingsgebruikers wordt op deze manier geïnformeerd over de mogelijkheid een

toevoeging aan te vragen. Ook hier geldt natuurlijk weer dat degenen die geen toevoeging aanvragen omdat zij de mogelijkheid niet kennen, buiten beeld blijven.

Het vinden van een advocaat blijkt voor de toevoegingsgebruikers geen probleem te zijn geweest. Driekwart van de rechtzoekenden die zelf een advocaat hebben gezocht, vond het (zeer) gemakkelijk om een advocaat te vinden. De groep die het (zeer) moeilijk vond (15%) om een advocaat te vinden, had niet zozeer moeite met het vinden of het benaderen van een advocaat op zich, maar vooral met het kiezen van de meest geschikte advocaat: bijna twee derde van de groep die het (zeer) moeilijk vond om de advocaat te vinden die hen daadwerkelijk heeft geholpen, geeft dit als reden aan. Het sociale netwerk blijkt, net als bij de loketklanten, de belangrijkste informatiebron te zijn bij het vinden van een advocaat.

Er zijn relatief weinig toevoegingsgebruikers die de procedure rondom het aanvragen van een toevoeging als (zeer) moeilijk ervaren, te weten 8%. Dit percentage is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald. In 2003 vond nog 20% de procedure lastig of zeer lastig. Deze gunstige wending mag op het conto van de Wet VIValt worden geschreven. Voordien moesten rechtzoekenden bij de aanvraagprocedure een aantal documenten verzamelen, terwijl nu alleen nog het bsn nodig is om de inkomensgegevens van twee jaar terug bij de Belastingdienst op te vragen. Een klein deel van de toevoegingsgebruikers krijgt echter wel te maken met een verzoek om peiljaarverlegging, wat weer een extra inspanning vergt. Het percentage afgegeven toevoegingen waarbij sprake is van een peiljaarverlegging stijgt licht, maar blijft vooralsnog beperkt tot een aandeel van iets minder dan 3%. De drempel die de procedure na VIValt opwerpt, wordt dus maar door een klein gedeelte van de rechtzoekenden ervaren. De recessie zal er waarschijnlijk toe leiden dat het aantal verzoeken peiljaarverlegging, vanwege een plotselinge sterke inkomensdaling, de komende tijd zal toenemen.

Uit de enquête onder toevoegingsgebruikers blijkt dat 83% van de niet-ambtshalve toevoegingsgebruikers hun probleem benoemt als (zeer) ernstig. Dit aandeel blijkt gedurende de laatste jaren te zijn gedaald; bij de vorige meting ten behoeve van de MGR 2005 werd een percentage gevonden van 89%. Als men minder vaak voor ernstige problemen een toevoeging aanvraagt, zou dit erop kunnen wijzen dat er lagere drempels zijn dan voorheen. Een belangrijke verklaring voor dit verschil is gelegen in het feit dat er bij de eerste meting nog geen sprake was van lichte adviestoevoegingen, die in de regel minder ernstig zijn.

Het beleid van Justitie is erop gericht strengere eisen te stellen voor het krijgen van een toevoeging. Het noodzakelijke financiële belang is verhoogd

van € 150 naar € 500. Voor consumentenzaken wordt voorgesteld dat er een toevoeging wordt geweigerd als de zaak door een geschillencommissie kan worden afgedaan. Daarnaast zal worden gestimuleerd dat rechtzoekenden eerst het Juridisch Loket benaderen.

In dit kader kan ook nog worden gewezen op het stijgende aantal toevoegingen onder de groep gebruikers die relatief veel gebruikmaakt van de gesubsidieerde rechtsbijstand. In 2009 gebruikt 2,6% van alle rechtzoekenden ruim 11% van het totale aantal toevoegingen. Uit aanvullend onderzoek naar meervoudig gebruik blijkt dat de kans op een volgende toevoeging toeneemt naarmate men meer toevoegingen heeft. Het gaat hierbij om zaken op het gebied van het strafrecht of daarmee samenhangend, bijstandszaken, sociale-verzekeringzaken en zaken betreffende gezag en omgang na echtscheiding. Uit de Geschilbeslechtingsdelta (Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010, p. 69) blijkt dat mensen in de laagste (en hoogste) inkomensgroepen vaker en meer problemen krijgen dan mensen met middeninkomens. Ook personen met andere achtergrondkenmerken die oververtegenwoordigd zijn onder de Wrb-gebruikers, zoals het hebben van een uitkering, leven in een verstedelijkte woonomgeving, leeftijd tussen de 25 en 45 jaar en met een bepaalde burgerlijke staat (gescheiden en ongehuwd), komen vaker en meer problemen tegen.

De anticumulatieregeling is van invloed op het aanvraagdgedrag van rechtzoekenden, zo blijkt uit de enquête onder toevoegingsgebruikers. Bijna een kwart van de meervoudig gebruikers geeft aan dat deze kortingsregeling een rol heeft gespeeld bij het opnieuw aanvragen van een toevoeging. De anticumulatieregeling blijkt dus effect te hebben op het beslisgedrag van mensen.

De dienstverlening van de Raad voor Rechtsbijstand, met name op het gebied van de doorlooptijden, kan beter. Het bestaan van procedurele en institutionele drempels voor de rechtshulpverleners in de toevoegingsprocedure is inherent aan het feit dat de Raad toeziet op de rechtmatigheid van de door hem verstrekte subsidies. In de vorm van een pilot zal worden onderzocht of kan worden overgegaan op slimmere, minder belastende controlemethoden.

Uit een in oktober 2009 gehouden klanttevredenheidsonderzoek onder advocaten en mediators blijkt dat veel advocaten de procedure rondom de toevoegingsaanvraag, en dan vooral de gang van zaken bij de aanvraag van EXU-zaken, als belastend ervaren. Ook uit een onderzoek onder advocaten die ervoor hebben gekozen geen gesubsidieerde rechtsbijstand meer te verlenen, maar wel advocaat zijn gebleven, blijkt dat zij de administratieve lasten, naast financiële overwegingen, als een van de belangrijkste redenen opgeven voor de bewuste keuze om geen toevoegingen meer te doen. Een zekere mate van verantwoording afleggen en controle is echter inherent aan een systeem waarin ervoor is gekozen vooraf te toetsen of een bepaalde cliënt met een

bepaalde zaak, eventueel door middel van peiljaarverlegging, in aanmerking komt voor een toevoeging. Er is hier sprake van (jaarlijks stijgende) overheidsuitgaven die zullen moeten worden verantwoord. Desalniettemin kan binnen dat kader de dienstverlening van de Raad worden verbeterd. Dit draagt ertoe bij dat advocaten toevoegingen (blijven) doen.

Het huidige controlesysteem wordt momenteel binnen de Raad heroverwogen om te bezien of eventueel een steekproefsgewijze controle achteraf of een controle op risicogebieden de voorkeur zou verdienen boven een een-op-eentoetsing. Eind 2009 is een pilot gestart die op basis van 'high trust' te werk gaat. Een aantal kantoren dat is aangesloten bij Viadicte neemt hieraan deel.

Tot op heden is er geen onderzoek gedaan naar de visie van de rechtzoekenden op het functioneren van de Raad. Het nieuwe beleid van de Raad is erop gericht om de burger meer centraal te stellen en als klant te zien, en niet alleen de rechtsbijstandverlener. Het is niet ondenkbaar dat de rechtzoekende in de toekomst zelf een digitale aanvraag voor een toevoeging gaat indienen bij de Raad. Een kwart van de ondervraagde toevoegingsgebruikers staat positief tegenover dit idee.

3. Transparantie

Het aanbod van juridische dienstverlening binnen het stelsel is nog niet volledig transparant. Informatie over de verschillende soorten aanbieders, hun erkende specialisaties en tarieven en alle andere bijkomende kosten is nog niet optimaal beschikbaar.

Het aanbod van gesubsidieerde juridische dienstverlening is transparant als het voldoende bekend is, als men weet wat men ervan kan verwachten en als duidelijk is wat de doelgroep van elke voorziening is.

De Rechtwijzer kent steeds meer gebruikers en is bedoeld bij te dragen aan een verhoging van de transparantie van de (gesubsidieerde) rechtsbijstand. Op de eerste plaats omdat deze de bezoeker de weg zou moeten wijzen naar de voor hem meest relevante vorm van hulpverlening of naar de oplossing van zijn conflict, indien mogelijk, zonder verwijzing naar juridische hulpverleners. Daarnaast moet de Rechtwijzer de transparantie binnen, maar ook buiten het stelsel verhogen, omdat deze de gebruiker inzicht zou moeten geven in de beschikbare varianten van juridische dienstverlening. Hierbij is het van belang om de rechtzoekende van tevoren duidelijk te maken wat hij van de Rechtwijzer mag verwachten: wel vraagverheldering en het aanreiken van oplossingsrichtingen en niet (altijd) een kant-en-klaar antwoord.

Ten aanzien van het Juridisch Loket geldt dat bijna de helft van de ondervraagde Nederlanders weet dat deze voorziening bestaat. Het Juridisch Loket begint ingeburgerd te raken, getuige de sterke toename van het aantal klan-

ten. Er is door het Juridisch Loket veel geïnvesteerd in publiciteitscampagnes. Ook het feit dat de dienstverlening gratis is, is inmiddels bij twee derde van de gebruikers vóór een eerste bezoek bekend. Dit percentage is echter niet veranderd sinds de vorige meting. Daarnaast geeft de steeds beter bezochte website van het Juridisch Loket duidelijk weer wat mensen kunnen verwachten. Dit draagt bij aan de transparantie van de dienstverlening.

Een aspect aan het Juridisch Loket dat niet transparant is, is de doelgroep. Het Juridisch Loket is aanvankelijk, als opvolger van de bureaus rechtshulp, bedoeld een voorziening te zijn voor de minder draagkrachtigen in de samenleving. Ook het takenpakket van het Juridisch Loket en de focus op Wrb-gereleerde rechtsterreinen zijn hiermee in overeenstemming. In de praktijk blijkt echter elke Nederlander bij het Juridisch Loket aan te kunnen kloppen. Een ruwe schatting op basis van de nettomaandinkomens van een steekproef onder de klanten laat echter zien dat ongeveer een derde van de loketklanten een inkomen heeft boven de Wrb-grens. Onduidelijkheid over de doelgroep van het Juridisch Loket is niet bevorderlijk voor de transparantie.

De keuze voor een bepaalde advocaat wordt in belangrijke mate bepaald door mond-tot-mondreclame. Ook de rechtsterreinen waarop een advocaat gespecialiseerd is, zijn van invloed bij de keuze. Om de transparantie te verhogen wordt er door zowel de Raad als de Orde gewerkt aan het opstellen van een specialisatieregister, dat via internet door rechtzoekenden kan worden geraadpleegd. In 2009 hebben verschillende instanties sites gelanceerd, waarop diverse gegevens over advocaten te vinden zijn, waaronder – naast specialisten – adresgegevens en uurtarieven. Informatie op dit laatste punt is minder relevant voor rechtzoekenden die weten dat ze in aanmerking komen voor een toevoeging. Voor hen geldt dat de hoogte van de eigen bijdrage transparant moet zijn. Uit enquêteresultaten blijkt dat meer dan de helft van de toevoegingsgebruikers, toen ze naar de advocaat/mediator gingen, geen idee had wat daarvoor betaald zou moeten worden. Slechts een klein deel van de toevoegingsgebruikers blijkt vanwege de prijs voor een bepaalde advocaat te kiezen. De verwachtingen over de kosten komen lang niet altijd overeen met wat men uiteindelijk betaalde: bij ongeveer een kwart blijkt dat wel het geval (26%). Iets minder dan een vijfde van de toevoegingsgebruikers moest meer betalen dan verwacht en een derde betaalde minder. Rechtzoekenden die vooraf niet weten of ze voor een toevoeging in aanmerking komen, zullen echter wel geïnteresseerd zijn in de uurtarieven op de diverse sites.

Ook is het systeem niet geheel transparant voor de groep toevoegingsgebruikers die op basis van de resultaatsbeoordeling achteraf het commerciële uurtarief zal moeten betalen. Het blijkt in de praktijk echter een uit-

zondering te zijn dat de toevoeging achteraf wordt ingetrokken op basis van een resultaatsbeoordeling. De klant dient dan zelf de reeds aan de advocaat betaalde eigen bijdrage aan te vullen tot het gebruikelijke commerciële tarief. Dit is sinds VIValt (2006) in minder dan 1% van de toevoegingen, die hierdoor geraakt kunnen worden, gebeurd. Dit percentage ligt lager dan het aantal voorwaardelijke toevoegingen dat voor de inwerkingtreding van VIValt jaarlijks werd ingetrokken. In een aantal gevallen moet de klant na resultaatsbeoordeling de vergoeding van de advocaat terugbetalen aan de Raad. In 2009 is de Raad gestart met een voorlopige werkwijze (*workaround*) om deze vergoeding bij de klant in te vorderen.

Het samengaan van de vijf raden tot één Centrale Raad met vijf regiokantoren draagt ertoe bij dat de werkprocessen van de kantoren beter op elkaar worden afgestemd, waardoor de werkwijze van de Raad naar buiten toe eenduidiger en dus ook transparanter is geworden, voor zowel advocaten als rechtzoekenden.

4. Betaalbaarheid en werking prijsprikkel

Voor het gebruik van het Juridisch Loket en de Rechtwijzer worden, behoudens reiskosten, geen financiële drempels opgeworpen.

Mensen in de laagste inkomenscategorie maken relatief veel gebruik van toevoegingen doordat zij een hogere probleemfrequentie hebben en doordat voor hen mogelijk de prijsprikkel minder sterk werkt dan voor de hogere inkomenscategorieën.

Door het opleggen van een eigen bijdrage bij het gebruik van een toevoeging wordt beoogd dat de rechtzoekende een afweging maakt of het probleem serieus genoeg is om een advocaat in te schakelen. Tegelijkertijd is een van de voorwaarden voor een toegankelijk stelsel dat de prijs voor verdergaande rechtsbijstand geen belemmering vormt om er bij serieuze problemen gebruik van te maken. Het interactieve traject om te komen tot de in de taakstelling opgelegde bezuinigingen heeft niet geleid tot een verhoging van de eigen bijdrage voor toevoegingsgebruikers of tot een aanpassing van de anticumulatieregeling. Wel zullen rechtzoekenden vanaf april 2010, vanwege de verhoging van het minimale financieel belang, minder snel in aanmerking komen voor een toevoeging. Bij de niet-ambtshalve straf toevoegingen is de vrijstelling van de eigen bijdrage in de laagste categorie per 1 juli 2009 komen te vervallen. Ook verdachten die na hun inverzekeringstelling zijn heengezonden in afwachting van hun strafzaak of van wie de voorlopige hechtenis op een later moment is geschorst, zullen in de toekomst geen gebruik meer kunnen maken van een ambtshalve toevoeging. Zij zullen zelf een beroep moeten doen op een advo-

caat en daarvoor een eigen bijdrage verschuldigd zijn of, indien zij een inkomen hebben boven de Wrb-grens, zelf een advocaat moeten bekostigen. Het wetsontwerp hiervoor bevindt zich in de consultatiefase.

Uit een vergelijking van toevoegings-*gebruikers* en Wrb-*gerechtigden* blijkt dat men in de laagste inkomensklasse relatief het meest gebruikmaakt van de mogelijkheid een toevoeging aan te vragen, vooral bij de personen in meer-persoonshuishoudens. Bij de Wrb-gebruikers uit deze groep heeft 83% een inkomen dat valt binnen de eerste trede, bij de Wrb-gerechtigden is dat 58%. Naarmate de eigen bijdrage hoger wordt, is er sprake van een toenemende ondervertegenwoordiging van de gebruikers ten opzichte van de gerechtigden. In 2009 zien we dat het percentage afgegeven toevoegingen in de laagste trede opnieuw is toegenomen ten opzichte van 2008. De trend die zich de laatste jaren aftekende, zet hiermee door. Voor het relatief hoge gebruik in de laagste trede zijn de volgende verklaringen denkbaar.

Een eerste mogelijke verklaring is dat, zoals hiervoor reeds werd beschreven (onder 2), mensen met de laagste inkomens meer problemen ervaren dan mensen met middeninkomens (Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010).

Een tweede mogelijke verklaring voor het relatief hoge gebruik in de laagste trede is dat de prijsprikkel sterker werkt naarmate de eigen bijdrage hoger is. Het is bijvoorbeeld al jarenlang de praktijk dat gemeenten op basis van artikel 35 van de Wet werk en bijstand subsidies verstrekken aan rechtzoekenden met een bijstandsuitkering. De eigen bijdrage voor rechtshulp behoort tot de bijzondere kosten van het bestaan, waarvoor bijzondere bijstand kan worden verleend. In dit soort gevallen is er geen sprake meer van de werking van de prijsprikkel. In de enquête onder toevoegingsgebruikers geeft 3% aan dat ze hun eigen bijdrage terug hebben gekregen van de Sociale Dienst/gemeente. Daarnaast is bekend dat een aantal advocaten uit coulance of vanwege economische motieven afziet van het innen van de eigen bijdrage, zeker als het gaat om een lage eigen bijdrage. In dit geval wegen de kosten van het innen van dit bedrag veelal niet op tegen de baten. Ten slotte is het niet uit te sluiten dat cliënten in de hoogste trede in de praktijk vrijwillig afziet van het aanvragen van een toevoeging in eenvoudige zaken en vervolgens tegen een gematigd tarief door een advocaat worden bijgestaan, of dat zij een beroep doen op hun rechtsbijstandsverzekering (zie verder onder 5).

Uit de enquête onder toevoegingsgebruikers blijkt overigens dat de prijs die men uiteindelijk moet betalen, slecht overeenkomt met de verwachtingen die men daarover had. Slechts een kwart van de ondervraagden moest uiteindelijk ongeveer evenveel betalen als zij hadden verwacht. De uiteindelijke prijs valt vaker mee dan tegen.

Opvallend is dat in 2009 het gebruik van de toevoeging met de laagste prijs, de lichte adviestoevoeging, aanzienlijk is gedaald. Hiermee wordt de trend die in 2008 is ingezet, voortgezet. De oorzaak hiervan is nog niet duidelijk. Het

zou kunnen dat er een verzadiging is opgetreden en dat het aantal niet verder meer zal stijgen. Hiermee is de *daling* echter nog niet verklaard. Een mogelijke verklaring voor de daling zou kunnen zijn dat in 2009 de voorwaarden om een Lat te kunnen aanvragen, zijn aangescherpt en dat de eigen bijdrage per 1 juli 2009 is verhoogd. De daling heeft zich echter al voor die datum ingezet. Een andere mogelijke oorzaak is dat de kwaliteit van de dienstverlening van het Juridisch Loket is verbeterd, met name in het spreekuur, waardoor er minder behoefte is aan deze vorm van dienstverlening door de advocaat. Het absolute aantal spreekuurcontacten is in 2009 met ruim 10% gestegen. Een laatste mogelijke verklaring zou kunnen zijn gelegen in het aanvraaggedrag van de advocaten die in plaats van een Lat een reguliere toevoeging aanvragen. Er zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om de daling afdoende te verklaren. Nader onderzoek naar het gebruik van de Lat zou opheldering kunnen geven op dit punt.

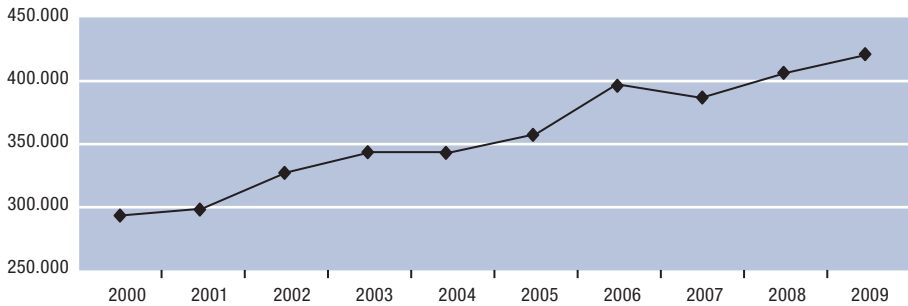
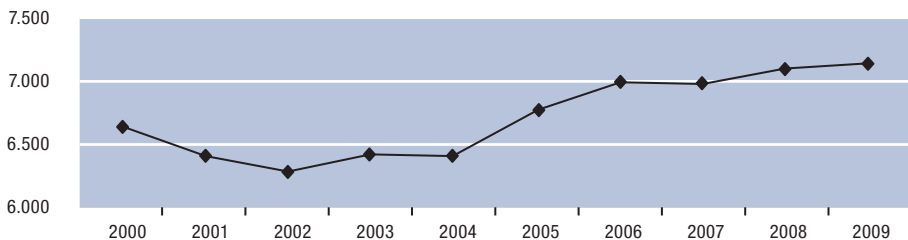
Vraag en aanbod

5. Evenwicht vraag en aanbod

De vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn momenteel met elkaar in evenwicht.

Het aantal afgegeven toevoegingen vertoont sinds 2000 een stijgende lijn (zie figuur 21). Elk jaar worden er meer toevoegingen afgegeven dan het jaar ervoor (met uitzondering van 2007). Met andere woorden, de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand wordt steeds groter. Hierbij valt op dat veranderingen op het gebied van de wetgeving of de uitvoering van overheidsbeleid (zoals de onderbrenging van de huur- en zorgtoeslag bij de Belastingdienst, veranderingen in het asielbeleid of de intensivering van het strafrecht) niet zelden de oorzaak zijn van een (extra) toename van de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand op specifieke rechtsgebieden.

Het aanbod van rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, was tussen 2000 en 2003 juist dalende (zie figuur 22). Tot 2003 waren de ontwikkelingen in vraag en aanbod van dien aard, dat werd gevreesd dat er op termijn een aanbodprobleem zou ontstaan. De vraag was toen hoeveel toevoegingen de rechtsbijstandverleners die werkzaam waren binnen het stelsel nog extra konden en wilden behandelen.

Figuur 21 Vraag (inclusief mediation)**Figuur 22 Aanbod (inclusief mediation)**

In 2000 en in 2002 zijn naast de jaarlijkse indexering de forfaitaire vergoedingen extra verhoogd. Deze verhoging werd gevolgd door een omslag in het aanbod: van een continue afname naar een continue stijging, die de laatste jaren wat afvlakt. Sinds 2003 is van een aanbodprobleem geen sprake geweest. Hieruit kan worden afgeleid dat de hoogte van de uurvergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand van invloed lijkt op de bereidheid van advocaten om zaken op toevoegingsbasis te behandelen. Ingrijpen in de uurtarieven heeft als risico dat het evenwicht tussen vraag en aanbod wordt verstoord. Het is goed te begrijpen dat er bij de beslissingen omtrent de taakstelling is afgezien van de voorgestelde tijdelijke neerwaartse bijstelling van de indexering van de advocatentarieven (brief staatssecretaris aan de Tweede Kamer, november 2007). Wel is er in 2008 een aantal maatregelen genomen met betrekking tot de vergoedingsstructuur van de advocatuur. Zo is het uitvoeringsbeleid voor EXU-zaken geüniformeerd, is de vergoeding administratieve kosten voor ambtshalve toevoegingen afgeschaft en zijn het bereik in vreemdelingenzaken en de voorschotregeling aangepast.

Vraag en aanbod hangen nauw met elkaar samen. De ervaring leert dat als de vraag stijgt het aanbod, onder gelijkblijvende omstandigheden, meestijgt. Echter, het aanbod van rechtsbijstandverleners stijgt minder hard dan de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. Het gevolg hiervan is dat het

gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener stijgt. In 2000 deed een rechtsbijstandverlener gemiddeld nog 44 toevoegingen per jaar, terwijl dat in 2009 is opgelopen tot gemiddeld ongeveer 60 toevoegingen per jaar (59 reguliere toevoegingen; wanneer de mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen worden meegerekend zijn het 61 toevoegingen per jaar). De rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, vangen de stijgende vraag tot op heden goed op.

In 2009 stroomden meer advocaten in dan uit het stelsel. De advocaten die het stelsel verlaten, doen bovendien gemiddeld genomen veel minder zaken dan de advocaten die werkzaam blijven in het stelsel. Het vertrek van deze advocaten is daarom geen reden tot zorg. Dit beeld zien we ook terug als we kijken naar de spreiding van het aantal toevoegingen over de rechtsbijstandverleners. Het aantal rechtsbijstandverleners dat het minst actief is binnen het stelsel (ergo 1 tot 10 toevoegingen per jaar behandelt), is in de jaren 2002 tot en met 2009 gedaald van 33% naar 25%. Tegenover deze daling staat een stijging van het percentage rechtsbijstandverleners dat tussen de 100 en 200 zaken op toevoegingsbasis behandelt. Het aandeel van deze groep steeg van 11% in 2002 naar 17% in 2009, hoewel er de laatste drie jaar sprake is van stabilisering. De toename in het aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener wordt vooral door deze groep opgevangen en niet door de groep die al in de hoogste categorie zit qua deelname aan het stelsel (ergo meer dan 200 toevoegingen per jaar behandelt).

Vooraf de Wrb-gerechtigden met de laagste inkomens bepalen de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. De groep kwetsbaren lijkt de weg naar en in het stelsel te kunnen vinden.

Worden de door de overheid gesubsidieerde voorzieningen gebruikt door de rechtzoekenden voor wie zij bedoeld zijn?

Hoewel het Juridisch Loket in de regel klanten bedient in de laagste inkomenscategorieën, wordt er niet of nauwelijks naar het inkomen van de klant gevraagd. Een ruwe schatting leert dat twee derde van de loketklanten tot de doelgroep van het stelsel behoort.

Uit onderzoek naar de achtergrondkenmerken van zowel klanten van het Juridisch Loket als toevoegingsgebruikers blijkt dat deze twee groepen op dit punt grote gelijkenis vertonen. Beide lijken te behoren tot de doelgroep van het stelsel, te weten de meest kwetsbare groepen binnen onze samenleving. Dit mag worden afgeleid uit het feit dat uitkeringsgerechtigden en overige inactieven, mensen die deel uitmaken van een eenpersoonshuishouden of een eenoudergezin en die van niet-westers allochtone afkomst zijn, zijn oververte-

genwoordigd onder zowel de klanten van het Juridisch Loket als de toevoegingsgebruikers, als wordt vergeleken met de gemiddelde Nederlandse bevolking.

Zoals hiervoor al is beschreven onder 4 (prijsprikkel) maakt men in de laagste inkomenstrede relatief het meest gebruik van de mogelijkheid een toevoeging aan te vragen. Naarmate de eigen bijdrage hoger wordt – dit geldt vooral voor personen uit meerpersoonshuishoudens – is er sprake van een toenemende ondervertegenwoordiging van de gebruikers ten opzichte van de gerechtigden. Los van de prijsprikkel zou een deel van het verhoudingsgewijs grotere gebruik in de laagste trede kunnen worden verklaard door het relatief vaker voorkomen van problemen naarmate het inkomen van de Wrb-gerechtigden lager is. Uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 blijkt dat mensen met de laagste en de hoogste inkomens meer problemen hebben dan mensen met middeninkomens (zie Geschilbeslechtingsdelta 2009, Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010, p. 69). Met andere woorden, de Wrb-gerechtigden komen relatief vaker in aanraking met juridische problemen dan mensen met middeninkomens.

Een tweede verklaring is dat de Wrb-gerechtigden minder vaak beschikken over een rechtsbijstandsverzekering (gezinspolis) dan de niet-Wrb-gerechtigden (Geschilbeslechtingsdelta 2009, p. 105). Dit maakt het waarschijnlijk dat mensen in de hoogste treden vaker beschikken over een dergelijke dekking dan mensen in de laagste treden, waardoor bij een beroep op deze polis de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand in de hoogste treden afneemt. Het aantal gezinnen met een polis voor rechtsbijstandsverzekering neemt overigens nog steeds toe. Bij de doelgroep van het stelsel lijkt sprake van een inhaalslag. In 2009 geeft een kwart van de toevoegingsgebruikers aan te beschikken over een dergelijke polis; in 2003 was dit nog 14%. Het is opvallend dat een steeds groter percentage toevoegingsgebruikers over een rechtsbijstandsverzekering beschikt zonder deze te gebruiken. Een aantal zaaksoorten wordt niet gedekt door de verzekering, maar het geeft te denken dat de belangrijkste reden voor niet-gebruik is dat zij niet aan hun verzekering hebben gedacht. Ditzelfde beeld zien we overigens terug bij de klanten van het Juridisch Loket. Hieruit kan worden afgeleid dat in dat geval de rechtshulpverlener niet expliciet naar de aanwezigheid van een verzekering heeft gevraagd.

Verlengde mediations zijn vaker regel dan uitzondering

Het aantal mediationtoevoegingen vertoont een constante stijging over de afgelopen jaren. Wat opvalt is dat iets meer dan de helft (56%) een verlengde mediation betreft. Hieruit kan worden opgemaakt dat in de meerderheid van de mediations, die met name liggen op het terrein van het personen- en familierecht, de forfaitaire vergoeding niet volstaat. Hiermee lijkt de uitzondering

eerder regel te zijn geworden. Om die reden is inmiddels de procedure om een verlengde mediation te verkrijgen vereenvoudigd.

Ook in de eerstelijnsvoorzieningen lijken vraag en aanbod met elkaar in evenwicht.

Zowel de Rechtwijzer als het Juridisch Loket registreert steeds meer klantcontacten. Het aanbod van deze instanties kan deze stijgende vraag voldoende opvangen. Een indicatie hiervoor is dat de tevredenheid over de wachttijden (om langs te komen voor een afspraak bij het Juridisch Loket) is toegenomen ondanks de stijgende vraag. Er lijkt bij de vestigingen voldoende capaciteit te zijn, mogelijk mede dankzij de flexibiliteit van de telefonische hulpverlening, waarbij wordt gewerkt met een landelijk nummer.

Kwaliteit

6. Beoordeling van de dienstverlening

Gebruikers binnen het stelsel beoordelen de kwaliteit van de dienstverlening als goed, zowel in de eerste als in de tweede lijn. Ook de ketenpartners van het Juridisch Loket beoordelen de dienstverlening van het Juridisch Loket als goed; dit oordeel heeft vooral betrekking op de servicegerichtheid van het Juridisch Loket.

De gebruikers van gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstand kunnen de *juridische* kwaliteit van de dienstverlening slechts in beperkte mate beoordelen. Niet alleen hebben zij doorgaans een achterstand in juridische kennis ten opzichte van de juridisch medewerkers van het Juridisch Loket en de advocaten, maar zij maken over het algemeen ook niet stelselmatig gebruik van de voorzieningen binnen het stelsel. Daarnaast is rechtshulp een minder transparant product dan bijvoorbeeld artikelen die men in de winkel koopt. Het is voor gebruikers van gesubsidieerde rechtshulp dus moeilijk te bepalen wat een goede dienstverlening is.

Ketenpartners van het Juridisch Loket kunnen in de regel meer informatie geven over de juridische kwaliteit van de dienstverlening dan de loketklanten. Zij krijgen immers regelmatig klanten verwezen van het Juridisch Loket en zij beschikken over meer juridische kennis. Uit onderzoek uit 2007 is gebleken dat de helft van de ketenpartners van oordeel is dat het Juridisch Loket hoogwaardig juridisch advies verstrekt.

Onder het plaatsen van voorgaande kanttekeningen is bij diverse metingen vastgesteld dat de klanttevredenheid vanaf de start van het Juridisch Loket continu op een hoog niveau ligt (boven de 8). Het merendeel van de klanten geeft aan van plan te zijn om met een volgend juridisch probleem bij het Juri-

disch Loket terug te komen. Meer dan 90% van de klanten die aangeven terug te zullen komen, doet dit vanwege de deskundigheid van de juridisch medewerker en/of omdat men goed geholpen is.

Klanten beoordelen ook de kwaliteit van de dienstverlening van rechtshulpverleners in de tweede lijn als voldoende. De toevoegingsgebruikers zijn tevreden over de rechtsbijstand die werd verleend door hun advocaten, getuige de tevredenheidsscores die zij over een aantal aspecten van de dienstverlening geven. Deze liggen tussen de 7,5 en de 8,2. De scores hebben al sinds de eerste meting in 1999 een waarde van 7 of hoger, waarbij opvalt dat bij de meest recente meting de hoogste waarden worden gemeten. Dit zou wellicht deels kunnen worden toegerekend aan een steeds verder verfijnd auditstelsel dat beoogde de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen.

Een andere graadmeter voor de kwaliteit is de mate waarin men aangeeft in de toekomst weer voor dezelfde rechtshulpverlener te zullen kiezen: twee derde van de ondervraagde toevoegingsgebruikers geeft aan dit te zullen doen. Als reden hiervoor geeft men, evenals bij de klanten van het Juridisch Loket, de deskundigheid van de rechtsbijstandverlener en/of omdat men goed geholpen is.

Om aan de eisen van de Kwaliteitsstandaard 2007 tegemoet te kunnen komen, dienen advocaten binnen het stelsel zelf ook de cliënttevredenheid te meten. Zij zijn echter vrij in de wijze waarop dit gebeurt. In de praktijk blijkt dat er nog niet voldoende gehoor wordt gegeven aan de verplichting om in het kader van de audit zelf activiteiten te ontwikkelen op het gebied van het meten van de klanttevredenheid. Bijna twee derde van de rechtzoekenden geeft aan nog niet gevraagd te zijn naar hun tevredenheid over de dienstverlening.

De kwaliteit van de Rechtwijzer is nog niet extern geëvalueerd.

Tot nu toe is er nog geen onafhankelijk onderzoek uitgevoerd dat het gebruik en de functie van de Rechtwijzer beoordeelt. Dus of de Rechtwijzer door burgers daadwerkelijk wordt gezien als rechtshulpvoorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten, is niet bekend. Wel wordt de kwaliteit van het systeem voortdurend verbeterd aan de hand van de input van een speciaal voor dit doel samengestelde focusgroep.

De kwaliteit van de Raad voor Rechtsbijstand wordt kritisch gevolgd door advocaten en mediators.

In 2009 is een klanttevredenheidsonderzoek gedaan onder advocaten en mediators. De *overall* dienstverlening door de Raad voor Rechtsbijstand wordt door hen met een voldoende beoordeeld; zij geven het rapportcijfer 6,3. In het klanttevredenheidsonderzoek van 2007 werd nog een 6,1 gegeven, dus

de *overall* waardering is in de afgelopen twee jaar gestegen. Mediators blijken een hoger cijfer te geven dan advocaten. Van alle aspecten die deel uitmaken van de dienstverlening door de Raad, wordt de informatievoorziening door de Raad door de advocaten en mediators het meest positief beoordeeld (6,9), gevolgd door de vaststelling van vergoedingen (6,8). De tevredenheid van de advocaten en mediators met de informatievoorziening en de vaststelling van vergoedingen is sinds 2007 gestegen. De procedure die nu het minst positief wordt beoordeeld, is de aanvraag van extra uren in uiterst bewerkelijke zaken (4,4). Deze procedure werd in 2007 positiever beoordeeld. De Leidraad Extra Uren Zaken, waarin de procedures rondom EXU-zaken voor de vijf regiokantoren zijn geüniformeerd, is hier mogelijk debet aan.

7. Effectiviteit hulpverlening

Zowel de klanten van het Juridisch Loket als de toevoegingsgebruikers menen dat de dienstverlening effectief is. Over de effectiviteit van de Rechtwijzer is tot op heden niets bekend.

Naast het oordeel van de klanten is ook de effectiviteit een criterium voor de kwaliteit van de dienstverlening. Ten aanzien van de effectiviteit van de dienstverlening van het Juridisch Loket blijkt dat bijna de helft van de klanten twee maanden na hun contact met het Juridisch Loket aangeeft dat het probleem waarmee ze het Juridisch Loket hebben benaderd, helemaal of grotendeels is opgelost. In twee derde van de gevallen was de oplossing van het probleem een direct gevolg van de interventie van de loketmedewerker. Ook de klanten die nog geen concreet probleem hadden, zijn doorgaans van mening dat zij het juiste advies of de juiste informatie hebben gekregen van de medewerker van het Juridisch Loket.

Ook uit de cijfers van het aantal acties zou indirect kunnen worden afgeleid dat de dienstverlening van het Juridisch Loket effectief is. Hoewel er in 2009 meer hulpvragen zijn binnengekomen dan in 2008, is het relatieve aantal verwijzingen naar de advocatuur licht teruggelopen van 7% naar 5% van het aantal ondernomen acties; in absolute zin blijft het aantal verwijzingen naar de advocatuur vrij constant. Deze beweging zou erop kunnen wijzen dat er meer hulpvragen door het Juridisch Loket zelf werden afgedaan. Hoewel de afdoening door het Juridisch Loket efficiënt is, is onbekend in hoeverre zij ook effectiever is dan de afhandeling door een advocaat.

Over de effectiviteit van de dienstverlening in de tweede lijn geeft twee derde van de klanten aan dat het probleem waarvoor ze een toevoeging hebben aangevraagd, helemaal of grotendeels is opgelost. Ruim driekwart van de toe-

voegingsgebruikers is van mening dat de rechtsbijstandverlener een (zeer) positieve bijdrage heeft geleverd aan de oplossing van het probleem.

Over de effectiviteit van de Rechtwijzer is tot op heden niets bekend. In 2010 wordt de applicatie verrijkt met het echtscheidingsplan en het ouderschapsplan. Hiervan wordt verwacht dat dit een effectief middel is om de zelfwerkzaamheid binnen de echtscheidingsprocedure, met name als er sprake is van kinderen, te vergroten.

8. De kwaliteitsborging

De kwaliteitsborging door het Juridisch Loket is (nog) niet extern getoetst. Het huidige systeem van kwaliteitsborging bij de advocatuur heeft een belangrijke basis gelegd waarop de noodzakelijke verdere ontwikkelingen kunnen voortbouwen.

Kwaliteitszorg is primair de verantwoordelijkheid van de individuele advocaat, onder het toezien oog van de Orde als publiekrechtelijk orgaan met verordenende bevoegdheid dat hiervoor verschillende instrumenten beschikbaar heeft, waaronder het tuchtrecht. Omdat de juridische kwaliteit van de dienstverlening van de rechtsbijstandverleners binnen het stelsel slechts in beperkte mate door middel van enquêtes en klanttevredenheidsonderzoeken kan worden gemeten, is het nodig dat de kwaliteit van de beroepsuitoefening van rechtsbijstandverleners ook op een andere wijze wordt bewaakt. De Raad heeft daarbij – gelet op zijn wettelijke taak – een toezienende functie. Hij laat toetsen of het systeem van kwaliteitsborging dat de beroepsgroep hanteert een voldoende hoog niveau heeft en in de praktijk goed werkt. Over de uitkomsten van die toets voert de Raad overleg met de Orde in de verwachting dat de bevindingen zullen leiden tot verbeteringen.

Om gesubsidieerde rechtsbijstand te kunnen verlenen zijn advocaten sinds 1 januari 2004 verplicht om een positieve auditverklaring te overleggen, waaruit blijkt dat zij conform de op dat moment geldende Kwaliteitsstandaard werken.

In 2008 onderzocht de commissie-Metatoets een aantal kwaliteitsstelsels in andere sectoren (rechterlijke macht, het onderwijs, de organisatieadviseurs en de gezondheidszorg). Hieruit bleek dat kwaliteitsinitiatieven er veelal toe leiden dat de nadruk komt te liggen op het verhogen van de effectiviteit van de individuele medewerker. De commissie adviseert onder meer, voor zover hier van belang, het huidige auditstelsel baliebreed in te voeren en audits alleen bij beginnende kantoren uit te voeren, met een herhaling in het vierde jaar. Daarnaast adviseert de commissie voor elk kantoor een jaarlijkse zelfevaluatie aan de hand van een aantal kwaliteitscriteria en het houden van een baliebrede representatieve steekproef. Voorts adviseert de commissie het verder ontwik-

kelen van reflectie-instrumenten, zoals *peer review*, intervisie, het stimuleren van specialistenverenigingen en de ontwikkeling van *best practices*. Ook bepleit de commissie een grotere rol voor de Orde en een verandering in de doorberekening van de kosten van de audit aan de kantoren.

Deze adviezen sluiten aan bij de bezwaren die in de praktijk zijn geuit tegen de audit in de huidige vorm, die per 1 januari 2010 is afgeschaft. In plaats daarvan is door de Orde de entreetoets ingevoerd. De Raad sluit bij het inschrijven van nieuwe advocaten zo veel mogelijk aan bij deze entreetoets. Een advocaat die de entreetoets met goed gevolg heeft afgelegd, kan zich bij de Raad inschrijven. Indien nodig kan de Raad aanvullend een goedkeurende verklaring van een auditor vragen.

De uitvoering van een aantal van deze adviezen is reeds in gang gezet. Zo zijn er inmiddels vijf *best practice guides* ontwikkeld (Asiellleidraad, Arbeidsrecht, BOPZ, echtscheidingsrecht en vreemdelingenbewaring) en is er aandacht voor *peer review*, oftewel intercollegiale toetsing. Momenteel wordt er in het ressort Den Bosch een *pilot* gehouden met *peer review* in BOPZ-zaken, waarin veel ervaring wordt opgedaan. Eerder werd al geëxperimenteerd met dit kwaliteitsinstrument in het Aanmeldcentrum Schiphol en bij de Stichting Viadicte. In een experiment bij een groep asieladvocaten werd de Asiellleidraad gebruikt als toetsingskader. De bij de Stichting Viadicte aangesloten advocatenkantoren zijn in 2009 (na twee proefrondes) gebruik gaan maken van *peer review*, waarbij tweejaarlijks per kantoor een twintigtal dossiers wordt overgedragen aan een reviewer. Deze speciaal opgeleide advocaat beoordeelt aan de hand van een aantal vooraf gestelde en kenbare criteria de dossiers, waarbij de nadruk ligt op het verbeteren van de kwaliteit.

Samen met de Stichting Viadicte werkt de Raad aan de pilot High Trust, die eind 2009 is gestart. In deze pilot wordt gezien in hoeverre en onder welke condities de traditionele wijze van het een op een controleren van aanvragen en declaraties van toevoegingen kan worden omgezet in een *high trust*-benadering.

Gedurende de pilot worden twee manieren van *high trust* getest. In de eerste variant worden nog steeds alle declaraties stuk voor stuk gecontroleerd. Dit gebeurt echter niet vooraf, maar achteraf. In de tweede variant worden declaraties slechts steekproefsgewijs (achteraf) gecontroleerd. Kantoren die deelnemen aan de pilot zijn lid van Stichting Viadicte.

In 2009 is de Verordening op de Vakbekwaamheid vastgesteld, die op 1 januari 2010 in werking is getreden. In de verordening worden regels gesteld over de professionele integriteit, kennis, kunde en kantoororganisatie van alle advocaten.

In het onderzoek naar de toegang tot advocaten, voor rechtzoekenden boven de Wrb-grens en het MKB, dat in 2009 is uitgevoerd in opdracht van de Orde, is niet alleen gekeken naar drempels bij de toegang, maar ook naar de belemmeringen die zij ondervinden bij de dienstverlening. De Orde ziet in dit rapport een aantal reeds in gang gezette beleidsontwikkelingen bevestigd – in dit kader: op het gebied van het klacht- en tuchtrecht, het toezicht, de Verordening op de Vakbekwaamheid – en heeft naar aanleiding van dit rapport een aantal nieuwe beleidsontwikkelingen voorgesteld. Ook zullen bijeenkomsten worden georganiseerd waarin voor ondernemers en advocaten ingegaan wordt op de tips en wensen om de toegang tot de advocatuur te verbeteren. Op het gebied van de kwaliteitsborging valt hierbij te denken aan verhoging van de duidelijkheid van de declaraties, heldere communicatie en de ontwikkeling en instandhouding van hiervoor genoemde laagdrempelige publiekssites. Ook wordt deelname aan gestructureerde feedback gestimuleerd. Ten slotte heeft de Orde de heer Docters van Leeuwen gevraagd om advies uit te brengen over het toezicht op de advocatuur. Doelstelling is het toezicht te verbeteren en aan te passen aan de eisen van deze tijd.

Eindbalans

Hiervoor is aan de hand van de acht punten van het analysemodel getoetst in hoeverre de doelstellingen van het stelsel worden gehaald. Figuur 23 vormt ter afronding een modelmatige samenvatting daarvan.

In het algemeen kan net als in de vorige eindbalans worden geconcludeerd dat het stelsel in balans is en goed functioneert. Op vier van de acht onderdelen is sprake van een overwegend positieve beoordeling. Bij de overige vier onderdelen is sprake van een voldoende beoordeling. Nergens is sprake van een ernstig knelpunt.

Figuur 23 Samenvatting analysemodel

Voorwaarden	Algemeen oordeel	Verbeter- en aandachtspunten	Nader te onderzoeken/ actie
Eerste ingang voor advies en informatie Procedurale en institutionele drempels	+	Tijdigheid afhandeling e-mail	
	±	Toegankelijkheidsniveau Rechtwijzer	Externe evaluatie/ effectmeting drempelverlaging
		Slimmere, minder belastende controle bij uitvoering subsidieregeling	High trust is in ontwikkeling
		Ontbreken gegevens niet-gebruik	Herhaling onderzoek niet-gebruik in de toekomst
Transparantie	± <i>Heeft betrekking op de Raad</i>	Dienstverlening Raad	
	±	Informatievoorziening over specialisaties	
		Informatie en duidelijkheid over tarieven en andere kosten/mogelijke consequenties resultaatsbeoordeling	
Betaalbaarheid en werking prijsprikkel	±	Sterkere werking prijsprikkel in hogere trede eigen bijdrage	
		Dalend gebruik Lat	Nader onderzoek gebruik Lat
Evenwicht vraag/aanbod	+	Stijgende vraag	Analyse volumestijging
		Bewaking instroom en uitstroom advocaten	
		Polis rechtsbijstands-verzekering niet altijd benut door gebruikers stelsel	Aandacht bezit polis bij gebruikers van het stelsel
Kwaliteit dienstverlening	+	Kwaliteit Rechtwijzer	Externe evaluatie/ effectmeting drempelverlaging
	± <i>Heeft betrekking op de Raad</i>	Bewaking klantgerichtheid en klanttevredenheid Raad	Herhaling klanttevredenheidsonderzoek
Effectiviteit hulpverlening	+	Effectiviteit Rechtwijzer	Meting effectiviteit Rechtwijzer
Kwaliteitsborging	± <i>Heeft alleen betrekking op de advocatuur</i>	Bewaking kwaliteit na wijziging auditsysteem	

Literatuur

Barendrecht, J.M. e.a. (2009). *Position paper verbeterpunten*. Tilburg: Tisco.

Combrink-Kuiters, L. & N. Jungmann (2005). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Combrink-Kuiters, L., S.L. Peters, N. Jungmann & J. Groeneveld (2007). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Combrink, L., m.m.v. J. Groeneveld (2007). *Het Juridisch Loket: Het Juiste Loket. Resultaten van een enquête onder rechtzoekenden van het Juridisch Loket gehouden in mei 2007*.

Combrink-Kuiters, L., S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij (2009). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Combrink-Kuiters, L. & S.L. Peters (2010). *Het Juridisch Loket: de klant aan het woord*. Utrecht: Raad voor Rechtsbijstand.

Consumentengids (juni 2006). Rubriek rechtsbijstandsverzekeringen: Verze-
ker uw recht, p. 36-39.

Consumentengids (april 2008). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Duurder
niet beter, p. 28-31.

Consumentengids (juni 2009). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Niet alleen
voor korte lontjes, p. 50-53.

Croes, M., T. Geurts, M. ter Voert & F. Zwenk (2010). *Monitor Rechtsbijstand en
Geschiloplossing*, Den Haag: WODC.

Geldgids (mei 2004). Rubriek verzekering: Met recht verzekerd?, p. 36-41.

Geldgids (april 2008). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Verzekerd van rechtsbijstand, p. 36-38.

Guiaux, M., F. Zwenk & M. Tumewu (2009). *Mediation Monitor 2005-2008*. Den Haag: WODC, Cahier 2009-9.

Jungmann, N.L. & L. Combrink-Kuiters (2006). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

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

Peters, S.L. & L. Combrink-Kuiters (2008). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2007*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

ProFacto (2009). *Toegang tot advocaten*. Rijksuniversiteit Groningen.

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*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Staatscourant 4003 (16 maart 2010). Aanwijzing rechtsbijstand bij politie-verhoor.

Velthoven, B.C.J. van & M. ter Voert (2004). *Geschilbeslechtingdelta 2003*, Den Haag: WODC, O&B 2004, 219.

Velthoven, B.C.J. van & C. Klein Haarhuis (2010). *Geschilbeslechtingdelta 2009*, Den Haag: WODC, O&B 2010, 283.

Verbond voor Verzekeraars (2009). *Dutch insurance industry in figures*, Den Haag.

Bijlagen

Bijlage 1 Hulp aan rechtzoekenden via de Rechtwijzer

De Rechtwijzer (<www.rechtwijzer.nl>) is een digitale hulpverlener die de burger helpt en adviseert bij het oplossen van verschillende problemen of conflicten. De website is in 2007 ontwikkeld door de Raad voor Rechtsbijstand in samenwerking met de Universiteit van Tilburg.

De Rechtwijzer werkt heel eenvoudig. De burger maakt eerst een keuze uit de verschillende onderwerpen waar het conflict over gaat: wonen, consumentenzaken, familie en relatie, werk of overheid. De burger klikt door totdat hij 'zijn' conflict heeft gevonden. Hierna krijgt hij te zien welke mogelijkheden hij heeft om zijn probleem op te lossen. De burger kan advies krijgen over waar hij naartoe kan gaan, maar hij kan ook via de Rechtwijzer een brief of bezwaarschrift opstellen.

Met de hulp van de Rechtwijzer komt hij snel en efficiënt tot een passende aanpak van het conflict. Door het beantwoorden van de verschillende vragenlijsten krijgt hij niet alleen een beter beeld van het probleem aan zijn eigen kant, maar ook van het probleem aan de kant van de andere partij.

Hierna volgen enkele cijfers over de Rechtwijzer.⁷⁵

Van april tot en met december 2009 heeft de Rechtwijzer ten minste 86.973 unieke bezoekers gehad (2008: 58.757 in negen maanden). Dit is een stijging van 48%. De eerste drie maanden van 2009 werd er aan de tellers van de website gewerkt, waardoor er te weinig bezoekersverkeer is geregistreerd. De bezoekersaantallen van 2009 zijn daarom berekend over de laatste negen maanden waarin de tellers correct werkten.

Het bezoekersaantal varieert per maand, maar ligt gemiddeld op 9.654 bezoekers per maand (2008: 5.549 per maand). In november 2009 had de Rechtwijzer de meeste bezoekers tot nu toe, namelijk 10.939 (oktober 2008: 8.402).

Van alle bezoekers van de startpagina van de Rechtwijzer gaat 68,2% door naar het selecteren van zijn onderwerp van conflict (2008: 68,7%). Van deze groep begint 45,1% aan het invullen van de vragenlijst (2008: 25,9%). Dit is 31% van alle bezoekers van de startpagina. Ruim de helft (55,5%) van hen

75 De cijfers over de Rechtwijzer zijn aangeleverd door mevrouw K. Provoost van het centrale kantoor te Utrecht.

loopt de gehele vragenlijst door (2008: 55,9%). Uiteindelijk hebben 12.825 mensen (16,8%) in de laatste negen maanden van 2009 een advies over hun conflict gekregen (2008: 5.733 respectievelijk 9,8%).

Van alle problemen gaat 25% (2008: 27%) over familie, 25% (2008: 24%) over consumentenzaken, 24% (2008: 25%) over werk en 19% (2008: 20%) over wonen. In 2009 ging 7% over overheid (sinds april 2008 aan de Rechtwijzer toegevoegd, toen 4%).

Minder dan een derde (28%) van de mensen die de Rechtwijzer bezoeken, verlaat de website binnen 1 minuut (2008: 32%). Bijna de helft (44%) van de mensen blijft 2 tot 5 minuten op de website (2008: 42%). 28% blijft langer dan 5 minuten op de website (2008: 26%). Gemiddeld blijven bezoekers 4,6 minuten op de website (2008: 4,5 minuten). Het gemiddelde aantal pagina's dat per bezoek bekeken wordt (*pageviews*), is 10,9. Voor 2008 was dat gemiddeld 9,6 pagina's.

In de laatste negen maanden van 2009 bezoekt 93% van de mensen de Rechtwijzer eenmalig. 5,5% bezoekt de website twee keer in dezelfde periode, terwijl 1,5% vaker terugkomt. Dit percentage is gelijk gebleven ten opzichte van 2008.

Bijlage 2 Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2009

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 januari 2009

Sinds 1 januari 2009 gelden de hierna genoemde inkomens- en vermogensgrenzen en eigen bijdragen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand en gesubsidieerde mediation. De Wet op de rechtsbijstand bepaalt dat de Raad voor Rechtsbijstand moet uitgaan van de fiscale gegevens uit 2007 (het peiljaar). Deze gegevens worden door de Belastingdienst aan de Raad verstrekt.

Tabel 51 Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin	Eigen bijdrage	Alleenstaand
Fiscaal jaarinkomen		Fiscaal jaarinkomen
t/m € 23.400	€ 98*	t/m € 16.800
€ 23.401 - € 24.200	€ 154	€ 16.801 - € 17.300
€ 24.201 - € 25.500	€ 265	€ 17.301 - € 18.200
€ 25.501 - € 28.300	€ 466	€ 18.201 - € 20.000
€ 28.301 - € 33.600	€ 732	€ 20.001 - € 23.800

* In strafzaken werd tot 1 juli 2009 in de laagste inkomenscategorie geen eigen bijdrage opgelegd. Sinds 1 juli 2009 gebeurt dit wel.

Tabel 52 Inkomensnormen en eigen bijdragen mediantoevoeging

	Eigen bijdrage		Bij een fiscaal jaarinkomen in het peiljaar van	
	Tot 4 uur	4 uur of meer, een surplus van	Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin	Alleenstaand
Trede 1	€ 49	nihil	t/m € 23.400	t/m € 16.800
Trede 2	€ 49	€ 49	€ 23.401 - € 33.600	€ 16.801 - € 23.800

Vermogensnormen reguliere toevoeging en mediantoevoeging

Er bestaat geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en gesubsidieerde mediation als het vermogen in box 3 in 2007 (het peiljaar) hoger is dan het van toepassing zijnde heffingsvrij vermogen.

Tabel 53 Heffingsvrij vermogen

	Vrijgesteld per persoon*	Toeslag per minderjarig kind
2007 (het peiljaar)	€ 20.014	€ 2.674

* Bij 65+ geldt nog een extra heffingsvrij vermogen van maximaal € 27.350.

Normen lichte adviestoevoeging

Voor de lichte adviestoevoeging gelden afwijkende inkomens- en vermogensnormen en een afwijkende eigen bijdrage. De geldende normen per 1 januari 2009 zijn hierna weergegeven. Vanaf 1 juli 2009 is de situatie veranderd (zie tabel 54).

Tabel 54 Inkomensnormen en eigen bijdrage

	Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin		Alleenstaand
	Nettomaandinkomen	Eigen bijdrage	Nettomaandinkomen
1 januari 2009 tot 1 juli 2009	t/m € 2.325	€ 13,50	t/m € 1.653
	Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage	Fiscaal jaarinkomen
Sinds 1 juli 2009	t/m € 23.400	€ 39	t/m € 16.800
	€ 23.401 - € 33.600	€ 72	€ 16.800 - € 23.800

Vermogensnormen

Er bestaat geen recht op een lichte adviestoevoeging als het vermogen in box 3 in 2009 hoger is dan het heffingsvrij vermogen dat van toepassing is.

Tabel 55 Heffingsvrij vermogen

	Vrijgesteld per persoon*	Toeslag per minderjarig kind
2009	€ 20.661	€ 2.762

* Bij 65+ geldt nog een extra heffingsvrij vermogen van maximaal € 27.350.

Bijlage 3 Forfaitaire vergoeding advocatuur

Hierna staat een overzicht van de normbedragen voor de vergoeding aan advocaten over de jaren 2000 tot en met 2009. De vermelde bedragen zijn exclusief btw.

Tabel 56 Forfaitaire vergoeding advocatuur

Datum	Basisbedrag	Index basisbedrag	Vergoeding administratieve kosten
01-01-00 t/m 30-06-00	€ 69,88 (f154,00)	100	€ 27,23 (f60,00)
01-07-00 t/m 30-06-01	€ 72,60 (f160,00)	104	€ 28,30 (f62,36)
01-07-01 t/m 30-06-02	€ 75,78 (f167,00)	108	€ 29,55 (f65,13)
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
16-05-06 t/m 30-06-06	€ 99,10	142	€ 16,33
01-07-06 t/m 30-06-07	€ 100,69	144	€ 16,59
01-07-07 t/m 30-06-08	€ 103,19	148	€ 17,00
01-07-08 t/m 30-06-09	€ 107,02	153	€ 17,63
Sinds 01-07-09	€ 110,29	158	€ 18,17

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 normbedrag.

Bijlage 4 Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2

Tabel 57 Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht met het Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009

Contactkanaal	2006 (n=575.315)	2007 (n=599.382)	2008 (n=644.563)	2009 (n=783.077)
	Percentage	Percentage	Percentage	Percentage
Telefoon	60	58	58	58
Balie	22	22	23	24
Spreekuur	15	16	13	12
E-mail	3	4	5	6
Totaal*	100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Tabel 58 Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009

Actie	2006 (624.003)	2007 (657.390)	2008 (717.168)	2009 (845.417)
	Percentage	Percentage	Percentage	Percentage
Informatieverstrekking/ vraagverheldering	82	83	84	86
Interne verwijzing naar spreekuur	11	11	11	10
Externe verwijzing naar advocatuur	7	6	5	5
Totaal*	100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Tabel 59 Contactkanaal per actie in aantallen en percentages in 2009

Contactkanaal	Informatie/vraagverheldering		Verwijzing advocatuur		Verwijzing spreekuur	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Telefoon	417.532	58	12.726	33	58.798	72
Balie	173.863	24	16.747	43	20.999	26
Spreekuur	84.996	12	9.124	23	1.804	2
E-mail	48.018	7	239	1	571	1
Totaal*	724.409	100	38.836	100	82.172	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Tabel 60 Soort actie per contactkanaal in aantallen en percentages in 2009*

Actie	Telefoon		Balie		Spreekuur		E-mail	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Informatieverstrekking/ vraagverheldering	417.532	85	173.863	82	84.996	89	48.018	98
Afspraak spreekuur	58.798	12	20.999	10	1.804	2	571	1
Verwijzing naar advocatuur	12.726	3	16.747	8	9.124	10	239	0
Totaal	489.056	100	211.609	100	95.924	100	48.828	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotaal.

Tabel 61 Soort contactkanaal en het aantal contacten en acties en het gemiddelde aantal acties per contact per contactkanaal in 2009

Contactkanaal	Aantal contacten 2009	Aantal acties 2009	Gemiddeld aantal acties/contact 2009
Balie	189.880	211.609	1,1
Telefoon	451.305	489.056	1,1
Spreekuur	49.100	48.828	1,0
E-mail	92.792	95.924	1,0
Totaal	783.077	845.417	1,1

Tabel 62 Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker in 2007 t/m 2009

	Maandelijks unieke bezoekers	Geraadpleegde pagina's	Gemiddeld aantal pagina's per bezoeker
2007	345.179	1.473.538	4,3
2008	422.907	1.589.264	3,8
2009	714.762	2.709.751	3,8

Tabel 63 Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009*

Soort zaak	Absoluut	Procentueel			
	2009	2006	2007	2008	2009
Arbeids-/ontslagrecht	219.038	19	19	21	26
Verbintenissenrecht	155.343	15	18	18	18
Personen- en familierecht	125.308	14	16	16	15
Restgroep privaet	64.838	14	10	9	8
Huur/verhuur	60.767	8	8	7	7
Sociale verzekeringen	35.791	5	5	4	4
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	33.254	4	4	4	4
Straf (verdachten)	33.119	4	4	4	4
Sociale voorzieningen	27.118	4	4	4	3
Vreemdelingenrecht	24.619	4	4	4	3
Bestuursrecht	17.295	2	2	2	2
Fiscaal recht	14.748	2	2	2	2
Goederenrecht	11.024	1	1	1	1
Erfrecht	10.765	1	1	1	1
Faillissementsrecht	7.024	1	1	1	1
Ambtenarenrecht	2.071	<1	<1	<1	<1
Straf (niet-verdachten)	1.797	<1	<1	<1	<1
Wonen	1.449	1	<1	<1	<1
Overig	49	<1	<1	<1	<1
Totaal	845.417	100	100	100	100

* Deze tabel is gemaakt op basis van het aantal acties en niet op basis van het aantal klantcontacten. Per klant kan sprake zijn van meer acties per rechtsterrein.

**Tabel 64 Rechtsterreinen waarop de hulpvragen betrekking hebben
in percentages in 2006* t/m 2009**

	Afspraak spreekuur				Informatie- verstrekking				Verwijzing				Totaal			
	06	07	08	09	06	07	08	09	06	07	08	09	06	07	08	09
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	2	3	3	3	4	4	4	4	5	6	6	5	4	4	4	4
Ambtenarenrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0
Arbeids-/ontslagrecht	23	23	24	31	19	19	20	26	19	18	20	23	19	19	21	26
Bestuursrecht	1	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	2	2	2	2
Erfrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Faillissementsrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1
Fiscaal recht	1	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	2	2	2	2
Goederenrecht	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1
Huur/verhuur	7	7	6	6	8	8	8	7	7	8	7	7	8	8	7	7
Overig	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personen- en familierecht	13	17	17	15	14	15	16	14	23	25	26	25	14	16	16	15
Restgroep privaat	14	6	5	4	15	11	10	9	4	0	0	0	14	10	9	8
Sociale verzekeringen	7	6	5	5	5	5	4	4	7	6	5	5	5	5	4	4
Sociale voorzieningen	4	4	4	3	4	4	3	3	6	6	5	5	4	4	4	3
Straf (niet-verdachten)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Straf (verdachten)	2	2	2	2	4	4	4	4	7	8	8	8	4	4	4	4
Verbintenissenrecht	17	21	22	22	15	18	18	18	12	13	13	14	15	18	18	18
Vreemdelingenrecht	6	5	4	3	4	4	3	3	5	5	4	3	4	4	4	3
Wonen	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* De percentages van 2006 zijn gebaseerd op de acties inclusief de verwijzingen naar mediation.

Bijlage 5 Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

Tabel 65 Webtop 2009 gekoppeld aan SSB 2007 en SSB 2009

	Bevolking	HJL- klanten	Contactkanaal				Kanaal onbekend
			Spreekuur	Balie	Telefoon	E-mail	
Geslacht*							
Man	49,6	50,2	50,5	57,9	47,5	50,5	47,1
Vrouw	50,4	49,8	49,5	42,1	52,5	49,5	52,9
Herkomstgroep*							
Autochtoon	79,5	61,2	61,5	52,0	67,1	65,5	57,7
Marokkaans	2,1	5,3	4,4	6,7	4,0	2,0	5,8
Turks	2,3	3,6	2,6	5,0	3,0	1,5	6,7
Surinaams	2,1	5,9	6,0	5,9	5,5	2,4	1,9
Antilliaans	0,9	2,4	2,7	3,0	2,0	4,9	0,0
Overig niet-westers	4,0	9,3	9,5	14,7	6,3	8,3	10,6
Overig westers	9,0	12,3	13,3	12,8	12,1	14,6	17,3
Herkomstgeneratie*							
Autochtoon	79,5	61,2	61,5	52,0	67,1	65,5	57,7
1e generatie	10,6	27,7	29,0	37,2	21,3	24,3	29,8
2e generatie één ouder	5,8	5,7	5,5	4,6	6,3	6,8	6,7
2e generatie beide ouders	4,2	5,4	4,0	6,1	5,2	3,4	5,8
Leeftijd*							
<14	16,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
15-24	12,4	12,0	8,4	13,3	11,4	3,9	7,5
25-34	12,3	24,4	22,6	24,4	24,5	25,5	23,8
35-44	15,2	24,7	26,0	24,4	23,9	28,1	26,3
45-54	14,9	21,6	24,3	20,4	21,7	22,2	26,3
55-64	13,0	12,2	13,0	12,2	12,7	15,0	12,5
65 en ouder	15,7	5,3	5,7	5,2	5,7	5,2	3,8
Gemeentegrootte							
<10.000	2,4	1,2	1,4	0,9	1,1	2,2	0,0
10.000-20.000	12,2	6,9	8,0	4,2	6,9	10,2	11,3
20.000-50.000	35,6	24,5	27,6	18,3	26,0	23,0	26,4
50.000-100.000	18,1	17,5	18,7	14,8	18,3	15,5	29,2
100.000-150.000	10,1	15,9	13,7	20,9	16,1	19,5	15,1
150.000-250.000	8,7	13,6	11,3	17,8	12,5	12,8	11,3
>250.000	12,8	20,3	19,2	23,2	19,0	16,8	6,6
Verstedelijking							
Zeer sterk	17,8	26,4	24,6	30,1	24,8	19,9	13,2
Sterk	28,3	36,0	33,6	40,7	34,9	36,3	33,0

Bijlage 5: Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

	Contactkanaal						
	Bevolking	HJL-klanten	Spreekuur	Balie	Telefoon	E-mail	Kanaal onbekend
Matig	20,0	17,1	18,2	15,2	17,6	13,7	21,7
Weinig	21,6	13,5	15,1	9,8	14,5	19,0	22,6
Niet	12,3	7,1	8,5	4,2	8,2	11,1	9,4
Burgerlijke staat							
Ongehuwd	45,9	46,4	45,4	50,0	42,8	43,8	42,5
Gehuwd	41,7	34,4	35,4	31,5	36,8	35,0	38,7
Verweduwd	5,3	1,6	1,8	1,4	1,7	2,2	2,8
Gescheiden	6,6	17,1	17,0	15,9	18,1	18,6	16,0
Partnerschap	0,4	0,4	0,4	0,2	0,7	0,4	0,0
Overig westers	9,0	12,3	13,3	12,8	12,1	14,6	17,3
Type huishouden							
Eenpersoons	16,0	28,1	26,1	33,0	28,1	31,9	34,0
Ongehuwd samen zonder kind	5,9	8,2	8,7	7,3	7,8	10,2	3,8
Gehuwd zonder kind	19,7	10,4	10,5	9,3	12,8	11,1	9,4
Ongehuwd samen met kind	6,4	7,5	7,9	6,5	7,5	7,1	11,3
Gehuwd met kind	42,5	29,3	30,9	26,3	28,1	27,0	27,4
Eenouderhuishouden	7,3	14,4	14,2	14,5	13,5	11,9	12,3
Overig	0,7	1,4	1,1	2,0	1,6	0,0	1,9
Institutioneel	1,3	0,8	0,6	1,1	0,5	0,9	0,0
Sociaaleconomische categorie							
Werknemer	40,2	57,3	59,6	52,2	60,7	60,5	51,9
Zelfstandige	4,2	3,3	3,4	3,0	2,6	3,9	2,8
WAO'er	3,4	6,1	6,1	6,1	5,8	10,1	5,7
WW'er	0,7	2,2	2,1	2,0	2,2	3,5	1,9
Bijstandsuitkering	1,9	8,6	7,2	11,4	7,6	6,6	15,1
Overige uitkeringen	0,9	2,2	2,2	2,3	2,2	2,6	0,9
Pensioen	17,4	5,2	5,2	5,2	6,1	4,4	5,7
Scholier/student	20,2	8,2	7,5	10,2	6,3	3,1	3,8
Overig inactief	11,0	6,9	6,5	7,5	6,5	5,3	12,3

* Gekoppeld aan SSB 2009, de overige kenmerken zijn gekoppeld aan SSB 2007.

Bijlage 6 Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel 66 Totaal aantal afgegeven toevoegingen in 2000 t/m 2009

Jaar	Aantal regulier	Index regulier	Lat	Aantal totaal	Index totaal
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	350.924	120	3.363	354.287	121
2006	397.868	136	16.894	414.762	142
2007	387.459	132	18.366	405.825	138
2008	407.236	139	15.294	422.530	144
2009	421.801	144	13.792	435.593	149

Tabel 67 Rechtsterreinen waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen in 2006 t/m 2009

Rechtsterrein	2006		2007	2008	2009	
	Absoluut	Index	Index	Index	Absoluut	Index
Verbintenissenrecht	4.618	100	109	96	3.924	85
Arbeidsrecht	3.587	100	95	82	2.820	79
Personen- en familierecht	1.707	100	130	106	1.611	94
Vreemdelingenrecht	1.630	100	105	78	1.193	73
Huurrecht	1.392	100	115	92	1.105	79
Sociale voorzieningen	1.171	100	99	79	769	66
Sociale verzekeringen	1.243	100	99	66	642	52
Straf	509	100	109	88	548	108
Bestuursrecht	365	100	128	123	449	123
Overige rechtsterreinen*	316	100	108	104	264	84
Fiscaal recht	173	100	154	149	194	112
Onbekend/foutief ingevuld	202	100	100	107	160	79
Woonrecht	208	100	83	53	112	54
Totaal	16.894	100	109	91	13.792	82

* Terreinen met minder dan 100 toevoegingen gemiddeld over de laatste drie jaren zijn samengevoegd: Erfrecht, Ambtenarenrecht, Faillissementsrecht, Asiel en Goederenrecht.

Tabel 68 Reguliere toevoegingen naar grondslag in aantallen in 2000 t/m 2009

Jaar	Geen eigen bijdrage verschuldigd				Eigen bijdrage verschuldigd			
	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	98.691	152	20.767	42	192.020	129	39.446	132
2006	104.225	161	21.389	44	223.429	150	48.825	163
2007	102.597	158	15.963	33	218.852	147	50.047	167
2008	105.792	163	19.176	39	230.003	154	52.265	174
2009	101.110	156	25.164	51	240.912	161	54.615	182

Tabel 69 Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in aantallen in 2006 t/m 2009

Rechtsterrein	2006		2007	2008	2009	
	Aantal	Index	Index	Index	Aantal	Index
Straf (ambtshalve + overige)	153.034	100	100	103	155.714	102
Personen- en familierecht	88.031	100	100	108	98.133	111
Verbintnissenrecht	27.023	100	104	115	33.978	126
Asiel	21.389	100	75	90	25.164	118
Vreemdelingenrecht	28.825	100	85	81	22.868	79
Sociale voorzieningen	25.013	100	94	91	22.789	91
Arbeidsrecht	18.033	100	82	89	18.571	103
Sociale verzekeringen	16.233	100	92	87	13.599	84
Huurrecht	8.270	100	106	112	9.576	116
Bestuursrecht	5.255	100	115	125	7.842	149
Fiscaal recht	676	100	137	166	1.200	178
Woonrecht	1.744	100	74	65	1.175	67
Erfrecht	733	100	98	118	905	123
Faillissementsrecht	849	100	104	103	809	95
Ambtenarenrecht	776	100	75	81	627	81
Goederenrecht	173	100	108	126	240	139
Onbekend of foutief ingevuld	1.624	100	77	82	1.425	88
Totaal	397.681	100	96	101	414.935	104

Tabel 70 Rechtsterreinen waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen in 2007 t/m 2009

Rechtsterrein	2007*		2008	2009	
	Aantal	Index	Index	Aantal	Index
Personen- en familierecht	3.788	100	121	6.535	142
Arbeidsrecht	28	100	75	39	139
Overig	12	100	133	36	300
Verbintenissenrecht	28	100	110	30	107
Sociale voorzieningen	11	100	127	24	218
Huurrecht	18	100	94	18	100
Sociale verzekeringen	15	100	127	12	80
Onbekend of foutief ingevuld	665	100	121	172	26
Totaal	4.565	100	121	6.866	150

* De cijfers van 2009 worden alleen vergeleken met de cijfers van 2007 en 2008, omdat mediationtoevoegingen pas vanaf november 2006 in GRAS worden geregistreerd.

Tabel 71 Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in 2000 t/m 2009

Jaar	Aantal toevoegingsgebruikers	Index	Gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar	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	243.870	111	1,45	109
2006	280.414	127	1,48	111
2007	273.603	124	1,48	111
2008	280.583	128	1,51	114
2009	286.571	130	1,52	114

Tabel 72 Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages in 2000 t/m 2009

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1	78	77	73	74	74	72	72	72	72	71
2	16	16	18	17	17	18	18	18	17	18
3	4	4	5	5	5	6	6	6	6	6
4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	2
>4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3
Totaal*	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotaal.

Tabel 73 Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages in 2001 t/m 2009

Verdeling treden anticumulatieregeling	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Volledige eigen bijdrage betaald	79,8	79,1	78,3	78,1	76,8	78,2	77,2	76,3	76,0
50% van de eigen bijdrage betaald	0	0	<1	21,0	23,2	21,8	22,8	23,7	24,0
40% van de eigen bijdrage betaald	14,8	15,3	15,7	0,6	<1	<1	<1	<1	<1
30% van de eigen bijdrage betaald	3,8	3,9	4,1	0,2	<1	<1	0	<1	0
20% van de eigen bijdrage betaald	1,2	1,3	1,4	0,1	0	0	0	<1	0
10% van de eigen bijdrage betaald	0,4	0,5	0,5	<1	<1	0	0	0	0
Totaal*	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Tabel 74 Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald in 2003 t/m 2009

Jaar	Gemiddelde eigen bijdrage in €	Percentage van de reguliere toevoegingen waarbij eigen bijdrage wordt betaald*
2003	139	46,9
2004	184	48,8
2005	175	49,2
2006 voor VIValt	171	49,4
2006 na VIValt	156	51,4
2007	147	53,2
2008	146	53,2
2009	146	57,5

* Exclusief mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen.

Bijlage 7 Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking

Welk deel van de Nederlandse bevolking valt op basis van de inkomens- en vermogenscriteria die sinds VIValt van kracht zijn, onder de Wrb-norm?

In de monitor van 2006 is getracht aan de hand van een inkomensverdeling van het CBS een eerste schatting te maken van het bereik van de Wrb. Hierbij is toen de kanttekening geplaatst dat er bij deze schatting nog geen rekening is gehouden met het vermogen in box 3. Daarnaast werd vooralsnog aangenomen dat de gezinsgrootte onder en boven de Wrb-grens aan elkaar gelijk zou zijn. Uit de nu voorliggende cijfers valt echter af te leiden dat er wel degelijk rekening gehouden dient te worden met een verschil in huishoudgrootte tussen Wrb-gebruikers en de gehele Nederlandse bevolking.

Na de eerste exercitie in de MGR 2006 is vanaf 2007 in samenspraak met het CBS een nauwkeurigere schatting gemaakt op basis van de inkomens (t-2), waarbij ook het vermogen in box 3 is meegenomen en rekening is gehouden met de gezinsgrootte per inkomensklasse.

Het CBS en de Wrb hanteren verschillende definities van de term huishouden. In deze bijlage staat beschreven hoe de CBS-cijfers zijn herberekend om overeenstemming te bereiken met de Wrb-definities van huishouden. De huishoudens volgens de CBS-definitie zijn opgesplitst in de tweedeling die volgens de Wrb geldt, te weten enerzijds de alleenstaanden en anderzijds de meerpersoonshuishoudens, met daarbij het aantal personen per Wrb-eenheid. Volwassen kinderen die deel uitmaken van een huishouden vallen volgens de CBS-definitie onder een meerpersoonshuishouden, terwijl zij volgens de Wrb-tweedeling als zelfstandigen worden gezien. Een inwonend ouderpaar van een van de partners – volgens de CBS-definitie behorend tot een meerpersoonshuishouden – wordt volgens de Wrb aangemerkt als een afzonderlijk meerpersoonshuishouden bestaande uit twee personen.

Voor de inkomensgegevens van de Nederlandse bevolking is gebruik gemaakt van de gegevens van het CBS Inkomenspanelonderzoek onder circa 260.000 personen in circa 90.000 huishoudens. Voor de verdere omschrijving wordt verwezen naar www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/inkomen-bestedingen/methoden/dataverzameling/korte-onderzoeksbeschrijvingen/inkomenspanel-onderzoek-ipo.htm.

In de toekomst zal het CBS de steekproefbenadering vervangen door een integrale aanpak, waarbij de inkomensgegevens van alle Nederlanders zullen worden meegenomen.

De gegevens over de inkomens van de personen in de steekproef zijn afkomstig van de Belastingdienst. Naast aangiftegegevens zijn ook de aanslaggegevens en de gegevens van de voorheffing (de zogenoemde Fibase) gebruikt. Hierin zitten ook gegevens van personen die geen aangifte hoeven te doen. Voor een beperkt deel van de huishoudens (circa 100.000) kan echter geen inkomen worden vastgesteld. Deze huishoudens worden buiten beschouwing gelaten. Dit betekent dat de schatting van het bereik in 2009 betrekking heeft op 16,1 miljoen Nederlanders in plaats van over de ruim 16,4 miljoen die ons land per 1 januari 2008 telde.

Bij de interpretatie van de gegevens dient voorts rekening te worden gehouden met het feit dat informatie over enkele bestanddelen van het inkomen ontbreekt, zoals ontvangen of betaalde kinderalimentatie of overdracht van inkomen tussen ouders en hun uitwonende studerende kinderen. Het inkomen van de desbetreffende personen wordt daardoor onder- of overschat, hetgeen onvermijdelijk is omdat zij buiten alle statistieken vallen.

In deze schatting wordt nog gebruikgemaakt van voorlopige cijfers over 2007. De definitieve cijfers zullen niet voor het verschijnen van deze monitor beschikbaar komen. Deze cijfers wijken echter in het algemeen niet veel af van de voorlopige cijfers. De verwachting is dat het gevonden bereik met maximaal 1% naar onder of naar boven zal moeten worden bijgesteld.

De inkomens van de Nederlandse bevolking zijn ingedeeld in klassen van € 2.500. Hierbinnen zijn de Wrb-grenzen voor enerzijds de alleenstaanden en anderzijds de meerpersoonshuishoudens volgens de norm van 2009 aangegeven, respectievelijk € 23.800 en € 33.600. De huishoudens met vermogen boven de belastingvrije voet van box 3 zijn vervolgens buiten de berekening gelaten. Het totale aantal personen daalt daarmee van 16,090 miljoen naar 12,593 miljoen.

Vervolgens is voor de alleenstaanden het aantal personen met een inkomen onder en boven de Wrb-grens bepaald en is het aantal meerpersoonshuishoudens volgens de Wrb-definitie met behulp van de gemiddelde gezinsgrootte per klasse omgerekend naar het aantal al dan niet Wrb-gerechtigde personen. Er blijkt inderdaad een verschil te bestaan in huishoudgrootte, inclusief alleenstaanden, onder en boven de Wrb-grens, respectievelijk 1,6 en 2,3 per Wrb-eenheid.⁷⁶

76 Geïnteresseerden kunnen bij de onderzoekers de Excel-sheets opvragen met de nadere uitsplitsingen.

Op basis van de schatting blijken er 6,214 miljoen personen onder de Wrb-grens te vallen, hetgeen neerkomt op 38,6% van de Nederlandse bevolking, waarvan het inkomen op basis van de gegevens van de Belastingdienst is vast te stellen⁷⁷ (16,090 miljoen Nederlanders). Hieronder vallen ook alle minderjarige kinderen die behoren bij een huishouden met een inkomen onder de Wrb-grens.

In de praktijk zal het aantal gerechtigden echter iets hoger uitvallen doordat bij echtscheidingen het inkomen en vermogen vanwege de tegenstrijdige belangen worden geïndividualiseerd. Dit zal ertoe leiden dat men vaker van boven de Wrb-grens naar onder de Wrb-grens overstapt dan andersom.

Tabel 75 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2007 (voorlopige cijfers)

	Totaal		Alleenstaand (eenpersoonshuishouden)		Alleenstaand (in meerpersoonshuishouden)*		Paar zonder minderjarig(e) kind(eren)		Paar en hun minderjarig(e) kind(eren)		Alleenstaande ouder en zijn/haar minderjarig(e) kind(eren)	
	pers.	hh-grootte	pers.	hh-grootte	pers.	hh-grootte	pers.	hh-grootte	pers.	hh-grootte	pers.	hh-grootte
Totaal NL	16.090	1,9	2.511	1,0	1.519	1,0	5.098	2,0	6.147	3,9	814	2,5
Totaal NL zonder vermogen in box 3	12.539	1,9	1.954	1,0	1.382	1,0	3.660	2,0	4.860	3,8	737	2,5
Onder Wrb-grenzen**	6.214	1,6	1.360	1,0	1.163	1,0	1.620	2,0	1.406	3,9	665	2,6
Boven Wrb-grenzen	6.379	2,3	594	1,0	219	1,0	2.039	2,0	3.455	3,8	71	2,4

* Betreft: meerderjarige kinderen, alleenstaande ouders (zonder minderjarig kind), overige personen in meerpersoonshuishoudens zonder partner of minderjarig kind.

** Eenheden met inkomen onder de inkomensgrens Wrb en met box 3-inkomen gelijk aan 0.

77 Uitgezonderd personen die in instellingen, inrichtingen en tehuizen wonen en (personen in) particuliere huishoudens waarvan geen inkomensgegevens konden worden vastgesteld.

Tabel 76 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2007, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers)

	Totaal		Alleenstaand (eenpersoons-huishouden)		Alleenstaand (in meerpersoons-huishouden)		Paar zonder minderjarig(e) kind(eren)		Paar en hun minderjarig(e) kind(eren)		Alleenstaande ouder en zijn/haar minderjarig(e) kind(eren)	
	personen	hh-grootte	personen	hh-grootte	personen	hh-grootte	personen	hh-grootte	personen	hh-grootte	personen	hh-grootte
<-1	124	2,1	18	1,0	10	1,0	26	2,0	63	4,1	7	2,7
0 (geen bel.ink.)	214	1,1	36	1,0	145	1,0	6	2,0	12	3,9	15	2,3
1-2.500	347	1,1	92	1,0	196	1,0	10	2,0	26	3,9	23	2,5
2.500-5.000	294	1,1	69	1,0	172	1,0	14	2,0	21	3,9	18	2,6
5.000-7.500	242	1,2	65	1,0	111	1,0	19	2,0	25	4,0	22	2,7
7.500-10.000	266	1,2	95	1,0	89	1,0	25	2,0	26	3,9	30	2,6
10.000-12.500	464	1,2	223	1,0	103	1,0	51	2,0	36	4,0	51	2,5
12.500-15.000	636	1,3	285	1,0	90	1,0	105	2,0	69	3,9	87	2,6
15.000-17.500	699	1,7	164	1,0	74	1,0	178	2,0	117	4,0	165	2,7
17.500-20.000	630	1,7	130	1,0	71	1,0	227	2,0	128	4,0	75	2,6
20.000-22.500	546	1,6	123	1,0	70	1,0	191	2,0	113	4,0	49	2,6
22.500-25.000	525	1,7	113	1,0	62	1,0	183	2,0	129	3,9	39	2,5
25.000-27.500	496	1,8	98	1,0	49	1,0	167	2,0	150	3,9	33	2,4
27.500-30.000	503	1,9	91	1,0	37	1,0	166	2,0	183	3,9	26	2,4
30.000-32.500	507	2,0	76	1,0	31	1,0	175	2,0	208	3,8	17	2,4
32.500-35.000	519	2,1	66	1,0	20	1,0	178	2,0	238	3,8	16	2,4
35.000-37.500	498	2,3	48	1,0	15	1,0	177	2,0	245	3,9	13	2,4
37.500-40.000	472	2,4	34	1,0	9	1,0	170	2,0	250	3,8	9	2,4
40.000-45.000	906	2,5	46	1,0	13	1,0	311	2,0	520	3,8	16	2,3
45.000-50.000	784	2,6	28	1,0	6	1,0	276	2,0	468	3,8	7	2,7
>50.000	2.921	2,8	54	1,0	10	1,0	1.006	2,0	1.832	3,8	18	2,5
Totaal	12.593	1,9	1.954	1,0	1.382	1,0	3.660	2,0	4.860	3,8	737	2,5

Bijlage 8 Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers

Tabel 77 GRAS 2009 gekoppeld aan SSB 2007 en SSB 2009

	Bevolking Percentage	Wrb- gerechtigden Percentage	Wrb- gebruik- ers Percentage	Civiel Percentage	Straf Percentage	Ambts- halve Percentage
Geslacht*						
Man	49,6	47,4	54,1	45,7	78,4	83,7
Vrouw	50,4	52,6	45,9	54,3	21,6	16,3
Leeftijd*						
<14	16,6	15,4	0,7	0,8	0,2	1,8
15-24	12,4	21,7	16,7	12,6	30,2	36,6
25-34	12,3	11,4	24,7	24,2	26,0	21,6
35-44	15,2	11,2	28,3	29,9	22,0	20,4
45-54	14,9	9,2	18,7	20,1	14,0	12,1
55-64	13,0	10,0	7,5	8,3	5,4	4,7
>65	15,7	21,1	3,5	4,1	2,1	2,8
Herkomstgeneratie*						
Autochtoon	79,5	72,7	52,3	54,6	50,8	53,3
1e generatie	10,6	14,1	34,8	34,1	30,2	25,4
2e generatie	10,5	13,2	13,0	11,2	18,9	21,3
Herkomstgroep*						
Autochtoon	79,5	72,7	52,3	54,6	50,8	53,3
Marokkaans	2,1	3,8	8,2	7,1	10,6	9,5
Turks	2,3	4,2	6,3	6,1	6,3	5,6
Surinaams	2,1	2,9	6,6	5,9	8,2	8,9
Antilliaans	0,9	1,3	2,8	2,3	4,4	5,2
Overig niet-westers	4,0	5,7	12,7	12,6	9,9	8,0
Overig westers	9,2	9,4	11,0	11,3	9,9	9,4
Gemeentegrootte						
<10.000	2,4	-	1,2	1,4	0,9	0,8
10.000-20.000	12,2	-	7,1	7,4	6,0	5,2
20.000-50.000	35,6	-	25,2	25,7	21,8	24,4
50.000-100.000	18,1	-	20,0	20,0	20,1	20,0
100.000-150.000	10,1	-	11,2	11,2	11,8	10,3
150.000-250.000	8,7	-	11,0	10,7	11,4	12,6
>250.000	12,8	-	24,3	23,7	27,8	26,7
Verstedelijking						
Zeer sterk	17,8	-	29,8	29,2	33,9	32,5
Sterk	28,3	-	32,2	32,0	33,0	32,1
Matig	20,0	-	17,3	17,5	16,2	16,6
Weinig	21,6	-	13,8	14,1	11,4	13,6
Niet	12,3	-	6,8	7,2	5,4	5,1

Bijlage 8: Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers

	Bevolking Percentage	Wrb- gerechtigden Percentage	Wrb- gebrui- kers Percentage	Civiel Percentage	Straf Percentage	Ambts- halve Percentage
Burgerlijke staat						
Ongehuwd	45,9	52,9	47,2	40,0	69,9	77,1
Gehuwd	41,7	32,7	31,2	36,2	14,9	10,2
Verweduwd	5,3	7,0	1,2	1,2	0,7	1,0
Gescheiden	6,6	8,4	20,0	22,0	14,4	11,6
Partnerschap	0,4	-	0,4	0,5	0,1	0,1
Type huishouden						
Eenpersoons	16,0	-	26,1	24,6	33,2	31,0
Ongehuwd samen zonder kind	5,9	-	5,1	5,1	5,7	4,0
Gehuwd zonder kind	19,7	-	6,5	7,4	3,3	2,6
Ongehuwd samen met kind	6,4	-	8,4	8,7	7,7	6,6
Gehuwd met kind	42,5	-	29,0	29,7	25	24,4
Eenouderhuishouden	7,3	-	20,9	21,7	18,2	18,2
Institutioneel	1,3	-	2,6	1,4	4,8	11,6
Overig	0,7	-	1,5	1,4	2,1	1,8
Sociaaleconomische categorie						
Werknemer	40,2	-	38,7	42,1	29,6	18,5
Zelfstandige	4,2	-	4,3	4,6	3,9	2,1
WAO'er	3,4	-	8,8	8,3	9,5	12,4
WW'er	0,7	-	2,1	2,4	1,2	0,8
Bijstandsuitkering	1,9	-	15,7	15,5	18,6	16,2
Overige uitkeringen	0,9	-	3,6	3,7	3,2	3,0
Pensioen	17,4	-	3,1	3,3	1,7	2,6
Scholier/student	20,2	-	10,1	7,3	14,5	26,8
Overig inactief	11	-	13,7	12,9	17,8	17,7

Bron: CBS/SSB en GRAS.

* Gekoppeld aan SSB 2009, de overige kenmerken zijn gekoppeld aan SSB 2007.

Bijlage 9 Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4

Tabel 78 Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt per rol in 2006 t/m 2009

Rol*	2006 % (n=6.997)	2007 % (n=6.989)	2008 % (n=7.103)	2009 % (n=7.151)	2009 Aantal per rol
Advocaat	93	95	96	96	6.875
Mediator	5	5	6	7	481
Geen rol bekend	3	2	1	<1	25
Overig**	3	1	1	<1	31

* Omdat sommige rechtsbijstandverleners meerdere rollen vervullen, komt het totaal uit boven 100%.

** In de categorie 'overig' vallen onder meer deurwaarders.

Tabel 79 Rechtsbijstandverleners die minder dan tien toevoegingen behandelen in aantallen en percentages in 2009

Aantal toevoegingen per advocaat	Aantal advocaten	Percentage advocaten	Aantal toevoegingen	Percentage toevoegingen
1	434	6,1	434	0,1
2	270	3,8	540	0,1
3	219	3,1	657	0,2
4	187	2,6	748	0,2
5	148	2,1	740	0,2
6	130	1,8	780	0,2
7	130	1,8	910	0,2
8	113	1,6	904	0,2
9	85	1,2	765	0,2
Totaal	1.716	24,0	6.478	1,5

Tabel 80 Aantal beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan doen in percentages in 2006 t/m 2009

Beëdigingsjaar	Percentage van aantal in dat jaar beëdigde advocaten
2006	30
2007	26
2008	25
2009	24

Bijlage 10 Methode van onderzoek

1. Klanttevredenheidsonderzoek het Juridisch Loket

Gedurende een korte periode in september/oktober 2009 is aan de loket-medewerkers gevraagd om aan alle bezoekende klanten een formulier uit te reiken met de vraag of men enige tijd na het bezoek aan het Juridisch Loket gebeld mocht worden door Intomart GfK voor het afnemen van een enquête. Bij de telefonische contacten zijn na het vragen en verkrijgen van toestemming de klantgegevens op een verzamellijst genoteerd. Aan elke vestiging zijn de te verzamelen aantallen per contactkanaal opgegeven. Er zijn door de dertig vestigingen in totaal ruim 1.400 telefoonnummers aangeleverd. Hierbij is uitgegaan van een verwachte respons van 50%. De doelstelling was, net als bij de vorige meting, om 700 klanten te ondervragen, maar deze keer gelijkelijk verdeeld over de kanalen en vestigingen (met uitzondering van de e-mailcontacten). Bij de vorige meting is een representatieve steekproef geconstrueerd uit de totale steekproef, die bestond uit 200 respondenten per contactkanaal balie, telefoon en spreekuur en 100 voor de e-mailcontacten. Dit betekende dat bij bepaalde onderwerpen waarbij de mening van de gemiddelde klant van belang was, bijvoorbeeld de tevredenheid, een aanzienlijk deel van de respondenten buiten beschouwing moest worden gelaten.

De interviews zijn afgenomen van maandag 9 november tot en met zaterdag 21 november 2009. Een aantal klanten dat voor deze tweede enquête werd benaderd, bleek, toen zij werden gebeld, bij nader inzien toch niet aan het onderzoek te willen meewerken. Daardoor zijn de beoogde aantallen net niet gehaald en bestaat het bestand uit 697 in plaats van 700 respondenten. De tekorten in sommige groepen zijn gecompenseerd door een overschot in andere groepen (de steekproefverantwoording is op te vragen bij de auteurs van deze monitor).

Profielschets van de klant en representativiteit steekproef

Als wordt vergeleken met de 'gemiddelde klant', dan blijkt dat oudere, hoger opgeleide, vrouwelijke en autochtone klanten licht zijn oververtegenwoordigd in de steekproef.

Leeftijd

De verdeling naar leeftijd komt goed overeen met de landelijke cijfers van de volledige registratie die eind 2008 werd gehouden. De leeftijd van twee derde van de gebruikers ligt tussen de 25 en de 55 jaar. De groep onder de 45 jaar is licht ondervertegenwoordigd.

Tabel 81 Verdeling klanten in leeftijdscategorieën in percentages

	Landelijk 2008	Enquête
18-24	14*	11
25-34	23	20
35-44	26	24
45-54	20	22
55-64	11	16
>65	5	8
Onbekend	1	<1
Totaal**	100	100

* Totaal tot 24 jaar zonder ondergrens.

** Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Geslacht

Onder de respondenten van de enquête bevinden zich, vergeleken met de landelijke loketcijfers, iets meer vrouwen: 59% tegenover landelijk gemeten 51%.

Opleidingsniveau

Voor wat betreft het opleidingsniveau zijn er geen recente cijfers beschikbaar om mee te kunnen vergelijken.⁷⁸ Klanten uit de groep die een opleiding heeft afgerond op het niveau havo, vwo, mbo, hbo en bachelor komen het vaakst voor.

Tabel 82 Hoogst afgeronde opleiding in percentages

	Enquête 2009
Basisschool	4
Vmbo, mavo, lbo	24
Havo, vwo, mbo, hbo, bachelor	66
Master, universitair	6
Totaal	100

78 De meest recente cijfers dateren van september 2006 (zie MGR 2006, tabel 24b). Destijds is bovendien gevraagd naar de hoogst *genoten* opleiding.

(Niet-westerse) allochtonen

Het aantal allochtonen is net als bij de vorige enquête ondervertegenwoordigd in de enquête. Van alle ondervraagden is ongeveer 27% allochtoon, waarvan twee derde niet-westerse allochtoon is. De cijfers uit de volledige registratie uit 2008 geven een aandeel van 40% met een allochtone afkomst.

2. Onderzoek onder toevoegingsgebruikers

Het onderzoek onder ruim 400 toevoegingsgebruikers naar het gebruik van en ervaringen met het stelsel betreft een vervolg op twee eerdere metingen, te weten de enquêtes ten behoeve van de MGR 2003 en MGR 2005. In het eerste onderzoek werden 154 toevoegingsgebruikers ondervraagd over hun ervaringen met juridische problemen en in het tweede onderzoek 100.

Het onderzoek ten behoeve van de MGR 2009 voorziet in een behoefte de eerdere, inmiddels verouderde, cijfers te actualiseren.

De toevoegingsgebruikers is ook nu niet alleen gevraagd naar hun tevredenheid, maar net zoals in 2003 en 2005 breder, te weten naar hun ervaringen met juridische problemen en naar gebruik van en ervaring met het stelsel.

De enquête in 2009 onder 401 toevoegingsgebruikers is, net als bij de vorige metingen, telefonisch afgenomen door Desan. Waar mogelijk en relevant worden de resultaten van deze enquête vergeleken met die van de vorige metingen.

Zoals bij elk klanttevredenheidsonderzoek geldt ook hier dat de kwaliteit van de dienstverlening van een rechtsbijstandverlener door rechtzoekenden veelal lastig te beoordelen is. Dit wordt mede veroorzaakt door een verschil in kennisniveau tussen rechtsbijstandverlener en cliënt. Dit geldt met name bij de vraag naar een oordeel over de deskundigheid en het resultaat. Over veel andere aspecten, zoals afstand, nakomen van gemaakte afspraken, wachttijd en aspecten op het gebied van de bejegening, zijn gebruikers wel degelijk in staat een oordeel te vellen. Daarbij komt dat gebruikers van toevoegingen veeleisender zijn op het gebied van de inzet van de rechtsbijstandverlener voor hun zaak dan commerciële klanten. Dit zou betekenen dat toevoegingsgebruikers kritischer zijn vanwege hun verwachtingspatroon. Van de advocaten die werkzaam zijn binnen het stelsel en aangeven een voorkeur te hebben voor commerciële zaken geeft 44% aan dit te doen omdat de toevoegingsgebruikers veeleisend of hun zaken bewerkelijk zijn (MGR 2006, p. 84, tabel 44).

Bij het merendeel van de toevoegingsgebruikers is de rechtshulp verleend door een advocaat (96%), waarvan een klein percentage ook de rol van mediator heeft vervuld (3%). In 3% van de zaken was uitsluitend sprake van een mediator als procesbegeleider.

Tabel 83 Rol rechtsbijstandverlener

	Percentage
Advocaat	92
Advocaat in de rol van mediator	4
Mediator	3
Advocaat en mediator in gelijke mate	<1
Weet niet/geen antwoord	1
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Achtergrondvariabelen

Het aantal niet-westerse allochtonen in deze steekproef bedraagt 15%. Bij alle toevoegingsgebruikers schommelt dat rond de 50%.

Tabel 84 Hoogst afgeronde opleiding

	Percentage
Basisschool	10
Vmbo, mavo, lbo	29
Havo, mbo	38
Vwo, hbo, bachelor	16
Master, universitair	4
Weet niet/geen antwoord	2
Totaal*	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

Van de respondenten is 51% man en 49% vrouw.

Samenstelling van de steekproef onder toevoegingsgebruikers

Voor klanttevredenheidsonderzoek onder toevoegingsgebruikers dient een groep toevoegingsgebruikers te worden geselecteerd waarvan bij voorbaat duidelijk is dat de cliënt traceerbaar en bereikbaar is, dat hij de enquête begrijpt en de vragen kan beantwoorden. De steekproef bestaat uit gebruikers van zo recent mogelijk gedeclareerde (afgesloten) toevoegingen (met bijbehorende cliënten). Enkele groepen toevoegingsgebruikers vallen op basis van deze voorwaarden buiten het bereik van deze enquête. Het is bijvoorbeeld bij toevoegingsgebruikers uit de groep BOPZ, asiel en vreemdelingen onduidelijk in hoeverre de gebruikers aan deze enquête kunnen deelnemen vanwege psychiatrische omstandigheden en taalproblematiek. Verder is de keuze van respondenten voor een groot deel afhankelijk van de beschikbaarheid van adresgegevens en de mate waarin de adresgegevens konden worden gekoppeld aan telefoonnummers.

Om deze redenen vallen de volgende categorieën toevoegingen af:

- BOPZ-toevoegingen;
- tbs-toevoegingen;
- ambtshalve afgegeven vreemdelingen- en asieltoevoegingen;
- zaaksoorten waarvan de adresbeschikbaarheid beneden de 95% ligt.

Het was om vorenstaande redenen niet mogelijk een representatieve steekproef te construeren van alle toevoegingsgebruikers.

Om die reden zijn er twee klantbestanden aangemaakt, waarbij het uitgangspunt was dat er 100 strafrechtelijke toevoegingsgebruikers zouden worden ondervraagd en 300 civielrechtelijke toevoegingsgebruikers.

Er zijn uiteindelijk 401 mensen ondervraagd.

Zaaksoorten van de respondenten

De verdeling naar zaaksoort is in tabel 85 weergegeven. Met uitzondering van woonrecht komen alle zaaksoorten in de steekproef voor.

Tabel 85 Samenstelling steekproef naar zaaksoort

Hoofdzaakcategorie civiel	Aantal respondenten	Percentage respondenten	Percentage aangeleverde bestand
Arbeidsrecht	40	13	9
Bestuursrecht	8	3	3
Sociale voorzieningen	24	8	9
Sociale verzekeringen	19	6	6
Erfrecht	2	1	<1
Belastingrecht	1	<1	<1
Goederenrecht	3	1	<1
Huurrecht	9	3	5
Faillissementsrecht/schuldsanering	1	<1	<1
Ambtenarenrecht	1	<1	<1
Verbintenissenrecht	41	14	16
Personen- en familierecht	148	49	42
Overige zaken civiel	1	0	<1
Asiel- en vreemdelingenrecht	3	1	8
Woonrecht	-	-	<1
	301	100	100
Hoofdzaakcategorie straf	Aantal respondenten	Percentage respondenten	Percentage aangeleverde bestand
Strafzaken ambtshalve	47	47	49
Strafzaken niet-ambtshalve	53	53	51
Totaal*	100	100	100

* Door afronding lijkt het totaal niet overeen te komen met de som van de deeltotalen.

De categorie 'personen- en familierecht' vormt de grootste groep binnen de steekproef. De verhoudingen binnen het aangeleverde bestand zijn in de steekproef terug te vinden. Zoals verwacht waren de respondenten in de categorie 'asiel- en vreemdelingenrecht' lastiger te bereiken en ze zijn daarom ondervertegenwoordigd. Dit betekent dat de uiteindelijk bereikte groep een juiste afspiegeling vormt van de oorspronkelijk getrokken steekproef.

Bijlage 11 Begeleidingscommissie

Prof. mr. dr. J.M. Barendrecht	Hoogleraar privaatrecht Centrum voor aansprakelijkheidsrecht, Universiteit van Tilburg
Mr. H.J. Schilperoort	Hoofd Staf/directiesecretaris Raad voor Rechtsbijstand
Prof. mr. dr. B.P. Sloot (vz.)	Hoogleraar rechtssociologie, Faculteit Rechtswetenschappen Open Universiteit Nederland
Dr. F.P. van Tulder	Adviseur/onderzoeker, afdeling Ontwikkeling Raad voor de rechtspraak
Mw. dr. M.J. ter Voert	Senior onderzoeker WODC, Ministerie van Justitie
Mw. prof. mr. dr. M. Westerveld	Bijzonder hoogleraar sociale rechtshulp, Universiteit van Amsterdam

Lijst met tabellen en figuren

Tabellen

Tabel 1	Balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket in 2006 t/m 2009	38
Tabel 2	Kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009	39
Tabel 3	Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009	41
Tabel 4	Verwijzingen naar mediation in 2006 t/m 2009	42
Tabel 5	Verdeling van respondenten per balie en spreekuur in aantal en percentage	47
Tabel 6	Mediationtoevoegingen in aantal in 2007 t/m 2009	61
Tabel 7	Bekostiging medisch haalbaarheidsonderzoek en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht in 2006 t/m 2009	62
Tabel 8	Afwijzingen, uitgesplitst naar afwijzingsgrond en totaal, in absolute aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen in 2007 t/m 2009	63
Tabel 9	Intrekkingen naar aanleiding van resultaatsbeoordeling in 2006 t/m 2009	64
Tabel 10	Verdeling aantal toevoegingen veelgebruikers 2009	66
Tabel 11	Verdeling van de inschaling van toevoegingen in de treden van de eigen bijdrage in 2006 t/m 2009	67
Tabel 12	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): alleenstaanden in 2006 t/m 2009	71
Tabel 13	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden in 2006 t/m 2009	71
Tabel 14	Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers (alleenstaanden) in 2007 t/m 2009	72
Tabel 15	Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) in 2007 t/m 2009	72
Tabel 16	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt in de jaren 2006 t/m 2009	78

Tabel 17	Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt in 2006 t/m 2009	79
Tabel 18	Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten in 2008 en 2009	80
Tabel 19	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2006 t/m 2009	80
Tabel 20	Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators dat toevoegingen heeft behandeld in 2007 t/m 2009	81
Tabel 21	Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2006 t/m 2009 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn	82
Tabel 22	Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd in aantallen en percentages per cohort in 2006 t/m 2009	83
Tabel 23	Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar in 2006 t/m 2009	83
Tabel 24	Rechtsbijstandverleners per aantal toevoegingen per jaar in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009	84
Tabel 25	Tevredenheid over de verschillende aspecten van dienstverlening (n=697)	91
Tabel 26	Redenen om in de toekomst voor het Juridisch Loket te kiezen (n=639)	93
Tabel 27	Redenen volgende toevoeging bij dezelfde kwestie (n=86)	96
Tabel 28	Rol van kortingsregeling bij aanvraag volgende toevoeging (zonder ambtshalve toevoegingen, n=149)	97
Tabel 29	Bron van informatie over rechtsbijstandverlener (n=401)	98
Tabel 30	Informatiebron toevoeging (n=401)	98
Tabel 31	Redenen keuze advocaat (n=401)	99
Tabel 32	Vindbaarheid van de rechtsbijstandverlener (zonder ambtshalve toevoegingen, n=342)	99
Tabel 33	Oordeel over de procedure aanvragen toevoeging (zonder ambtshalve toevoegingen, n=332)	100
Tabel 34	Mate waarin de eigen bijdrage is betaald (zonder ambtshalve toevoegingen, n=354)	101
Tabel 35	Verwachting kosten (zonder ambtshalve toevoegingen, n=354)	102
Tabel 36	Redenen waarom men het probleem ernstig vindt (n=321)	103
Tabel 37	Wijzen waarop het probleem is opgelost (n=254)	103
Tabel 38	Doel hulpvraag (n=401)	104
Tabel 39	Tevredenheid over de dienstverlening (n=401)	105
Tabel 40	Opnieuw kiezen (n=401)	107
Tabel 41	Rechtsbijstandverleners die een wezenlijke rol speelden tijdens de procedure, verdeeld naar soort procedure (n=261)	108

Tabel 42	Gemiddelde jaarpremie van alle maatschappijen in overzichten Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en met weglating van de laagste en de hoogste premies	113
Tabel 43	Gemiddelde jaarpremie voor de 16 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en met weglating van de laagste en de hoogste premies	114
Tabel 44	Gemiddelde premieontwikkeling gebaseerd op 2004	114
Tabel 45	Redenen geen polis rechtsbijstandsverzekering klant (n=457)	116
Tabel 46	Redenen niet-gebruik polis rechtsbijstand door klant (n=149)	117
Tabel 47	Dekkingsgraad rechtsbijstandsverzekering onder toevoegingsgebruikers	118
Tabel 48	Redenen niet-gebruik gezinspolis rechtsbijstand door toevoegingsgebruiker (n=130)	118
Tabel 49	Kosten vaststellingen in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2009	120
Tabel 50	Gemiddelde vergoeding per vaststelling, exclusief en inclusief EXU-zaken, in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2009	121
Tabel 51	Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging	151
Tabel 52	Inkomensnormen en eigen bijdragen mediationtoevoeging	151
Tabel 53	Heffingsvrij vermogen	152
Tabel 54	Inkomensnormen en eigen bijdrage	152
Tabel 55	Heffingsvrij vermogen	152
Tabel 56	Forfaitaire vergoeding advocatuur	153
Tabel 57	Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht met het Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009	155
Tabel 58	Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009	155
Tabel 59	Contactkanaal per actie in aantallen en percentages in 2009	155
Tabel 60	Soort actie per contactkanaal in aantallen en percentages in 2009	156
Tabel 61	Soort contactkanaal en het aantal contacten en acties en het gemiddelde aantal acties per contact per contactkanaal in 2009	156
Tabel 62	Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker in 2007 t/m 2009	156
Tabel 63	Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben in aantallen en percentages in 2006 t/m 2009	157
Tabel 64	Rechtsterreinen waarop de hulpvragen betrekking hebben in percentages in 2006 t/m 2009	158
Tabel 65	Webtop 2009 gekoppeld aan SSB 2007 en SSB 2009	159
Tabel 66	Totaal aantal afgegeven toevoegingen in 2000 t/m 2009	161

Tabel 67	Rechtsterreinen waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen in 2006 t/m 2009	161
Tabel 68	Reguliere toevoegingen naar grondslag in aantallen in 2000 t/m 2009	162
Tabel 69	Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in aantallen in 2006 t/m 2009	162
Tabel 70	Rechtsterreinen waarop mediantoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen in 2007 t/m 2009	163
Tabel 71	Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in 2000 t/m 2009	163
Tabel 72	Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages in 2000 t/m 2009	163
Tabel 73	Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages in 2001 t/m 2009	164
Tabel 74	Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald in 2003 t/m 2009	164
Tabel 75	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2007 (voorlopige cijfers)	167
Tabel 76	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2007, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers)	168
Tabel 77	GRAS 2009 gekoppeld aan SSB 2007 en SSB 2009	169
Tabel 78	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt per rol in 2006 t/m 2009	171
Tabel 79	Rechtsbijstandverleners die minder dan tien toevoegingen behandelen in aantallen en percentages in 2009	171
Tabel 80	Aantal beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan doen in percentages in 2006 t/m 2009	171
Tabel 81	Verdeling klanten in leeftijdscategorieën in percentages	174
Tabel 82	Hoogst afgeronde opleiding in percentages	174
Tabel 83	Rol rechtsbijstandverlener	176
Tabel 84	Hoogst afgeronde opleiding	176
Tabel 85	Samenstelling steekproef naar zaaksoort	177

Figuren

Figuur 1	Kanalen waarlangs klanten contact hebben met Juridisch Loket in percentages in 2006 t/m 2009	40
Figuur 2	Rechtsterreinen waarop minimaal 1% van de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking heeft in 2009	44
Figuur 3	Ernst van de problematiek	49
Figuur 4	Ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen in 2000 t/m 2009	52
Figuur 5	Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2009 in percentages	53
Figuur 6	Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen in 2005 t/m 2009	54
Figuur 7	Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechtsterrein in 2009	55
Figuur 8	Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2009 in percentages	56
Figuur 9	Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen in 2000 t/m 2009	57
Figuur 10	Ontwikkeling van de reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal in 2000 t/m 2009	58
Figuur 11	Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechtsterrein in 2009	59
Figuur 12	Index van het aantal toevoegingsgebruikers waarvoor een toevoeging is afgegeven en van het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar	65
Figuur 13	In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners 2006 t/m 2009	85
Figuur 14	Tevredenheid over de verschillende aspecten van dienstverlening 2007 (n=208-314) en 2009 (n=317-693)	92
Figuur 15	Samenhang tussen de verschillende problemen	96
Figuur 16	Vergelijking van de tevredenheidsscores over de jaren heen	106
Figuur 17	Spinnenweb echtscheidingstoevoegingen	110
Figuur 18	Premiestijging van beide benaderingen vergeleken	115
Figuur 19	Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2009	122
Figuur 20	Verdeling van de telefonische contacten van het Juridisch Loket per postcodegebied: aantal contacten per 1.000 inwoners	125
Figuur 21	Vraag (inclusief mediation)	135
Figuur 22	Aanbod (inclusief mediation)	135
Figuur 23	Samenvatting analysemodel	144

