

Raad voor Rechtsbijstand

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

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010

Bju

Boom Juridische uitgevers

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010

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

Boom Juridische uitgevers
Den Haag
2011

© 2011 L. Combrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoetewij & S.L. Peters |
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 Reprerecht (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 978-90-8974-553-8
NUR 820

www.bju.nl

Voorwoord

Het jaar 2010, waarop deze achtste monitor betrekking heeft, is in diverse opzichten een bijzonder jaar.

Op een aantal punten is er sprake van een trendbreuk met de ontwikkeling in de voorgaande jaren. Bij het Juridisch Loket is de sterke stijging van het aantal geregistreerde klantcontacten achterwege gebleven en ook het aantal toevoegingen dat in 2010 door de Raad voor Rechtsbijstand werd afgegeven, wijkt neerwaarts af van het verwachte aantal op basis van de trendmatige groei sinds 2000. Deze daling was beoogd. Uit een interactief traject dat werd afgelegd om te komen tot bezuinigingen binnen het stelsel heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie een aantal maatregelen geformuleerd, waarvan een deel inmiddels is geïmplementeerd. Er is eenmaal eerder sprake geweest van een daling, namelijk in 2007 ten opzichte van 2006. In 2006 betrof het een meer dan gemiddelde stijging die als tijdelijk effect aan de inwerkingtreding van de wet VIValt kon worden toegeschreven. In 2007 daalde het aantal afgegeven toevoegingen vervolgens weer naar het verwachte niveau.

Als de trends van 2010 nader worden beschouwd, dan blijkt dat ondanks de afname van het totale aantal toevoegingen, de aan echtscheiding gerelateerde toevoegingen continu doorstijgen. Op dit rechtsterrein ondersteunt de Raad een aantal initiatieven dat ertoe moet leiden dat ook deze trend neerwaarts wordt omgebogen. Zo is de Rechtwijzer aangevuld met het Echtscheidings- en Ouderschapsplan, waarmee mensen die uit elkaar gaan zelf online een echtscheidings- en ouderschapsplan kunnen opstellen, en participeert de Raad in een werkgroep die tot taak heeft te komen tot een vereenvoudigde alimentatieberekening.

Daarnaast heeft in 2010 een aantal veranderingen plaatsgevonden binnen het stelsel. Zo heeft de Salduz-uitspraak ertoe geleid dat op 1 april 2010 de nieuwe 'Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor' van het Openbaar Ministerie in werking is getreden, waarin regels staan voor de verwezenlijking van het recht van de aangehouden verdachte om, voorafgaand aan het verhoor door de politie, meestal kosteloos een raadsman te raadplegen. De Raad heeft in overleg met zijn ketenpartners snel kunnen schakelen en zorg kunnen dragen voor een aangepaste regeling die aansloot bij de vereisten die het arrest Salduz formuleerde.

Daarnaast is eind 2009 gestart met pilots op het gebied van *High Trust*. Hierin werd bezien in hoeverre en onder welke condities de traditionele wijze van het een-op-een controleren van aanvragen en declaraties van toevoegingen omgezet kon worden in een *High Trust*-benadering. Gezien de positieve ervaringen wordt de pilot 's-Hertogenbosch in 2011 in alle regio's opgevolgd door de pilot *High Trust Plus*. Deze procedure zal vervolgens landelijk worden ingevoerd.

Voorts is medio 2010 een nieuwe asielprocedure in werking getreden met aanpassingen voor de inzet van advocatuur, waardoor asielzoekers eerder duidelijkheid krijgen over de uitslag van hun procedure. De effecten van al deze veranderingen kunnen in de toekomst, als de regeling een vol jaar in werking is, met behulp van de monitor worden gekwantificeerd. Voor deze monitor is dat al mogelijk voor de frequentie waarin piket wordt verleend in het kader van de regeling Salduz (par. 3.1.6). Ook van de veranderingen die in de loop van 2009 zijn doorgevoerd (bijvoorbeeld de gewijzigde eigen bijdrage bij straftoevoegingen), worden de effecten in deze monitor zichtbaar gemaakt (par. 3.1.3).

Ontwikkelingen buiten het stelsel, zoals de recessie en veranderingen in het opsporingsbeleid van justitie, bleken in 2010 eveneens van invloed op de instroom van toevoegingen.

Voor beleidsmakers, politici en ketenpartners is de monitor ook in 2010 weer een buitengewoon nuttig instrument gebleken, die als basis diende om voldoende cijfermatig onderbouwd het debat te kunnen voeren. Zo is de monitor gebruikt bij de totstandkoming van het wetsvoorstel kostendekkende griffierechten, bij de jaarlijkse voorbereiding van de opstelling van de justitiële begroting en bij de voorbereiding van diverse maatregelen in het kader van de bezuinigingstaakstelling.

Voor 2011 staat er opnieuw een aantal veranderingen op stapel. Zo is onlangs het ontwerpbesluit 'Aanpassing vergoeding en indexering rechtsbijstandverleners' gepubliceerd. De Raad zal nauwgezet de vinger aan de pols houden om de mogelijke effecten van dit besluit op het evenwicht tussen vraag en aanbod te volgen. Het is opvallend dat het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, in 2010 is toegenomen.

Naar verwachting zal medio 2011 de maatregel Diagnose en Triage worden doorgevoerd bij het Juridisch Loket. Dit betekent dat cliënten door middel van een korting op de eigen bijdrage worden gestimuleerd, voorafgaand aan een bezoek aan de advocaat, het Juridisch Loket te consulteren. Deze maatregel zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke toename van het aantal spreekuurcontacten bij het Juridisch Loket en een daling van het aantal toevoegingen.

Ook de op de monitor gebaseerde Engelstalige brochure blijkt in een behoefte te voorzien. Bij congresbezoek van raadsmedewerkers en voor buitenlands bezoek biedt het een handzaam cijfermatig overzicht van de Nederlandse gesubsidieerde rechtsbijstand over de afgelopen jaren. Als *Legal Aid*-stelsels uit diverse landen met elkaar worden vergeleken, dan valt het Nederlandse monitoringsysteem op door volledigheid, diversiteit aan aandachtsgebieden en consistentie over de jaren heen.

Hierin ligt de kracht van de monitor: het op eenduidige wijze genereren van cijfers op basis van gegevens van zowel klanten als rechtsbijstandverleners en Juridisch Loket gedurende een langere periode, waardoor trends zichtbaar kunnen worden gemaakt en voorspellingen kunnen worden gedaan.

In deze monitor is in overeenstemming met de wens van de begeleidingscommissie in grote lijnen de structuur van de eerdere edities aangehouden. De ontwikkelingen binnen het stelsel in 2010 zijn beschreven. De cijfermatige analyses zijn opnieuw uitgevoerd op basis van de cijfers uit 2010, aangevuld met cijfers over bezwaar- en beroepsprocedures, cijfers over toevoegingen waarover geen eigen bijdrage hoeft te worden betaald, een overzicht van het aantal gezinspolissen voor rechtsbijstandsverzekeringen en informatie over piket- en programmakosten en over kosten per type toevoeging.

Mijn dank gaat uit naar de begeleidingscommissie, die op constructieve en deskundige wijze commentaar heeft gegeven op de conceptteksten van deze monitor.

Utrecht, juni 2011
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

ADR: Alternative Dispute Resolution

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

SSB: *Sociaal Statistisch Bestand*

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:
 - *rechtskundige 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, informatieverstrekking en vraagverheldering, en 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.
- *Toevoegingsgebruikers*: rechtzoekenden aan wie een toevoeging is afgegeven.
- *Verwijsarrangement*: een overeenkomst tussen de Raad voor Rechtsbijstand en een advocaat, waarin wordt vastgelegd dat laatstgenoemde zich beschikbaar stelt voor het verlenen van rechtsbijstand aan klanten die worden verwezen vanuit het Juridisch Loket.
- *Wrb-gerechtigden*: rechtzoekenden die op grond van onvoldoende financiële middelen aanspraak kunnen 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

1	Inleiding	15
1.1	Recente ontwikkelingen die van belang zijn voor het stelsel	16
1.1.1	Bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand	16
1.1.2	Overige recente ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en beleid	18
1.2	Indeling van het rapport	22
2	Het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket	25
2.1	De dienstverlening van het Juridisch Loket	25
2.1.1	Contacten	25
2.1.2	Wijze van contact	26
2.1.3	Acties	28
2.1.4	Contactkanalen en acties	31
2.1.5	Andere acties van het Juridisch Loket	32
2.1.6	Rechtsterreinen	34
2.1.7	Naamsbekendheid van het Juridisch Loket	36
2.2	Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket	36
3	Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen	39
3.1	Aantal toevoegingen en rechtsterreinen	39
3.1.1	Ontwikkeling in het totale aantal afgegeven toevoegingen	40
3.1.2	Ontwikkeling in het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen	41
3.1.3	Ontwikkeling in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen	44
3.1.4	Ontwikkeling in het aantal afgegeven mediationtoevoegingen	49
3.1.5	Voorziening deskundigenbericht	50
3.1.6	Piketten	51
3.2	Afwijzingen en intrekkingen	52
3.3	Bezwaar en beroep	53
3.4	Toevoegingsgebruik per rechtzoekende	54

3.4.1	Aantal rechtzoekenden	54
3.4.2	Meervoudig gebruik	54
3.4.3	Eigen bijdrage	57
3.5	Gebruikers van toevoegingen	61
3.5.1	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	61
3.5.2	Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers	63
3.5.3	Vergelijking van de verdeling van de Wrb-gebruikers met de Wrb-gerechtigden	65
3.5.4	Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen	67
4	Het aanbod van rechtsbijstandverleners	69
4.1	De rechtsbijstandverleners	69
4.1.1	Aantal rechtsbijstandverleners	70
4.1.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt	70
4.1.3	Piket	71
4.1.4	De advocaten	72
4.1.5	De mediators	73
4.2	Kenmerken rechtsbijstandverleners	74
4.2.1	Geslacht rechtsbijstandverleners	74
4.2.2	Ervaring rechtsbijstandverleners	74
4.2.3	Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener	75
4.2.4	Instromers: nieuwkomers in het stelsel	77
4.3	Verloop onder de rechtsbijstandverleners	77
5	Ervaring en waardering van de rechtsbijstandverleners	79
5.1	Methode van onderzoek	79
5.2	Kantoortype en kantoor grootte	79
5.3	Werkervaring binnen het stelsel	81
5.4	Omvang, aard van het dienstverband en inkomensverdeling	83
5.5	Lichte adviestoevoegingen	85
5.6	Innen eigen bijdrage	85
5.7	Salduz-regeling	86
5.8	Kwaliteitsbeleid	86
6	Rechtsbijstandsverzekeringen	87
6.1	Aantal gezinspolissen	87
6.2	Handelwijze toevoegingsadvocaten bij cliënten met een rechtsbijstandsverzekering	88
6.3	Ontwikkeling premiestelling	88

7	Kosten	93
7.1	Kosten vaststellingen per type toevoeging	93
7.2	Kosten vaststellingen per rechtsterrein	94
7.3	Gemiddelde vergoeding per vaststelling	95
7.4	Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype	96
8	Nabeschuwing	97
	Toegankelijkheid	98
	Vraag en aanbod	107
	Kwaliteit	112
	Eindbalans	117
	Literatuur	119
	Bijlagen	121
Bijlage 1	Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	123
Bijlage 2	Hulp aan rechtzoekenden via de Rechtwijzer	131
Bijlage 3	Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2010	133
Bijlage 4	Forfaitaire vergoeding advocatuur	135
Bijlage 5	Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2	137
Bijlage 6	Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket	141
Bijlage 7	Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3	143
Bijlage 8	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	149
Bijlage 9	Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers	153
Bijlage 10	Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4	155

Inhoud

Bijlage 11	Rechtsbijstandsverzekeringen: achterliggende tabel bij hoofdstuk 6	159
Bijlage 12	Begeleidingscommissie	161
Bijlage 13	Overzicht van de inhoud van de vorige monitoredities	163
	Lijst met tabellen en figuren	165

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. De Raad krijgt zijn budget van en is verantwoording schuldig aan het ministerie van Veiligheid en Justitie. Om na te gaan hoe het stelsel zich ontwikkelt, heeft dit ministerie 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. Een begeleidingscommissie ziet toe op de wetenschappelijke kwaliteit van de monitor (zie bijlage 12).

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 & 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 in dit hoofdstuk beschreven, kunnen van invloed zijn op het beroep dat op de voorziening wordt gedaan.

De monitor bevat geen concrete aanbevelingen met betrekking tot beleid. Wel beoogt hij de basis te zijn voor de discussie daarover.

1.1 Recente ontwikkelingen die van belang zijn voor het stelsel

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is de afgelopen jaren op een aantal punten gewijzigd. In deze paragraaf worden de veranderingen kort beschreven. Tevens wordt ingegaan op relevante ontwikkelingen in flankerend beleid en regelgeving op het gebied van gesubsidieerde rechtsbijstand tot en met 2010. Een beschrijving van het stelsel kunt u vinden in bijlage 1.

In de loop van 2007 is er een discussie opgestart over de toekomst van het stelsel. In 2008 werd er in een aantal fora gediscussieerd over mogelijke opties om bezuinigingen door te voeren. In paragraaf 1.1.1 wordt aandacht besteed aan de bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand. Deze hebben geleid tot een aantal wijzigingen dat in paragraaf 1.1.2 wordt beschreven. Ook andere voor het stelsel relevante wijzigingen in wet- en regelgeving en beleid komen in deze paragraaf aan bod.

1.1.1 Bezuinigingsplannen en het Project Duurzame en Toegankelijke Rechtsbijstand

In de begroting bij het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV is een taakstelling opgenomen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand van € 50 miljoen vanaf 2009 en de daaropvolgende jaren. Door een interactief traject waarbij gebruik is gemaakt van de inbreng van een groot aantal deskundigen is een aantal voorstellen geformuleerd, waarvan een deel inmiddels ook daadwerkelijk door de Tweede Kamer is behandeld. 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, een eenvoudigere berekening van kinderalimentatie, het verhalen van de kosten van rechtsbijstand bij de veroordeling van verdachten, het hergeleiden van consumentengeschillen naar alternatieve vormen van geschilbeslechting, het verder investeren in diagnose en triage en het samenvoegen van toevoegingen voor procedures die onderlinge samenhang vertonen.²

² Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 1.

De maatregelen die inmiddels zijn ingevoerd, worden hierna besproken. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is gevraagd de effecten van de implementatie te monitoren. In 2010 is hiertoe een nulmeting verschenen over de periode 2000-2009 (Croes e.a., 2010b).

De volgende drie, met het stelsel samenhangende, voorstellen zijn inmiddels geïmplementeerd of in voorbereiding.

1. Verhoging toevoegwaardig belang (april 2010)

De grensbedragen voor het financieel belang van een zaak waarvoor een toevoeging wordt verleend, waren sinds 1994 niet meer aangepast aan de inkomens- en prijsontwikkelingen. Daarom zijn per 10 april 2010 de in artikel 4 van het Besluit rechtsbijstand en toevoegcriteria genoemde bedragen verhoogd van € 90 naar € 250 voor een lichte adviestoevoeging, van € 180 naar € 500 voor een reguliere toevoeging en van € 360 naar € 1.000 voor rechtsbijstand in geval van beroep in cassatie. Deze verhoging betreft een indexering aan inkomens- en prijsontwikkelingen, alsmede een verhoging die rekening houdt met andere ontwikkelingen sinds 1994, zoals de opkomst van alternatieve methoden van geschillenbeslechting. Door het aldus verhogen van de bedragen wordt gewaarborgd dat er een redelijke verhouding blijft bestaan tussen enerzijds het financiële belang van een rechtzoekende bij een zaak en anderzijds de kosten van rechtsbijstand.

2. Aanpassing vergoeding vreemdelingenbewaring (april 2010)

In het geval een vreemdeling een vervolgberoep instelt op grond van artikel 96 van de Vreemdelingenwet 2000, wordt hem op last van de rechter telkens opnieuw een advocaat toegevoegd. Daarbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat aan een rechtzoekende zo veel mogelijk de advocaat wordt toegevoegd die hem eerder al heeft bijgestaan. Vóór de wijziging van regelgeving van april 2010 ontving de (al dan niet opnieuw) toegevoegde advocaat telkens de volledige forfaitaire vergoeding van vier punten, terwijl het rechtsbelang in principe hetzelfde was en de feiten en het dossier hem al bekend waren. Bovendien doet de rechter vervolgberoepen vaak zonder zitting af, aangezien doorgaans geen nieuwe argumenten, feiten, omstandigheden of standpunten naar voren worden gebracht. In dat geval hoeft de advocaat ook geen werkzaamheden voor een zitting te verrichten. Om de beloningsstructuur beter te laten aansluiten op de daadwerkelijke inspanningen in vervolgberoepen door een al eerder toegevoegde advocaat worden bij een vervolgtoevoeging geen vier maar drie punten toegekend, ervan uitgaande dat in het vervolgberoep een zitting plaatsvindt die door de advocaat wordt bijgewoond. Het aantal van drie punten is daarom inclusief de vergoeding voor een zitting. Als er geen zitting plaats-

vindt of de advocaat woont de zitting – om welke reden dan ook – niet bij, dan wordt het aan de zaak toe te kennen aantal punten met twee verlaagd.

3. Ambtshalve strafzaken (in voorbereiding)

Er is een maatregel in voorbereiding die bepaalt dat bij een ambtshalve toevoeging de kosten alsnog kunnen worden verhaald op de veroordeelde verdachte indien deze schuldig is bevonden. Daarnaast is het voornemen om in de toekomst minder vaak ambtshalve toe te voegen, waardoor verdachten die in afwachting van hun proces uit bewaring worden ontslagen voortaan niet langer kosteloos een advocaat toegewezen krijgen. Op dit punt zijn er in 2010 geen verdere ontwikkelingen te melden.

Daarnaast investeert de Raad, onder meer door middel van de ontwikkeling van de Rechtwijzer, in het stimuleren van afspraken bij echtscheiding, een eenvoudigere berekening van kinderalimentatie en in het verder ontwikkelen van diagnose en triage.

De overige twee bezuinigingsvoorstellen die met het stelsel samenhangen, zijn van de agenda verdwenen (het verlengen van de piketfase) of er zijn nog geen concrete stappen op ondernomen (het samenvoegen van toevoegingen voor procedures die onderlinge samenhang vertonen).

In de begroting bij het huidige coalitie- en gedoogakkoord van het kabinet-Rutte is wederom een taakstelling opgenomen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand van nog eens circa € 50 miljoen.

Het kabinet wil een aantal maatregelen doorvoeren, te weten de verlaging van de advocatenvergoeding en het terugbrengen van de administratieve lasten.³ Deels zullen deze maatregelen hun beslag krijgen in 2012.

1.1.2 Overige recente ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en beleid

Wet stelselherziening (juli 2009)

Per 1 juli 2009 is de Wrb gewijzigd. Door de invoering van deze stelselherziening heeft gedurende de afgelopen jaren een aantal wijzigingen plaatsgevonden. Enkele hiervan zijn hiervoor al genoemd. Vanaf die datum zijn het Juridisch Loket, de lichte adviestoevoeging en mediation bij wet geregeld. Daarnaast is per die datum het Besluit draagkrachtcriteria (Bdr) ingetrokken. Daarvoor in de plaats is het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand (Bebr) gekomen. Voor medi-

³ Kamerstukken II 2010/11, 31 753, nr. 27.

ation geldt vanaf dan ook een nieuw besluit: het Besluit toevoeging mediation (Btm). De belangrijkste wijzigingen zijn de volgende:

- Ook bij de lichte adviestoevoeging zijn het fiscale inkomen en vermogen van twee jaar eerder (t-2) bepalend bij de vaststelling of iemand in aanmerking komt.
- Een aanvraag voor een lichte adviestoevoeging wordt geweigerd, indien deze niet binnen vier weken na het geven van het advies wordt aangevraagd.
- Iedere bij de Raad ingeschreven advocaat kan een lichte adviestoevoeging aanvragen.
- Er zijn twee verschillende eigen bijdragen bij de lichte adviestoevoeging. In plaats van het standaardbedrag van € 13,50 wordt de eigen bijdrage verhoogd naar € 39 in de laagste eigenbijdragecategorie en naar € 72 in de categorieën daarboven; per 1 januari 2010 zijn deze bedragen geïndexeerd naar € 40 en € 74.
- 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.

Advocaten en het politieverhoor

De laatste jaren is er meer aandacht gekomen voor de positie van de verdachte die op het politiebureau aan een verhoor wordt onderworpen. In de onderstaande alinea worden twee ontwikkelingen beschreven die op dit gebied hebben plaatsgevonden.

Naar aanleiding van rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de Hoge Raad in onder meer de zaken Salduz en Panovits is het tijdstip van het verlenen van piketbijstand aan verdachten van misdrijven verlegd. Sinds 1 april 2010 hebben verdachten van misdrijven waarbij in verzekeringstelling mogelijk is recht op een consult van een advocaat vóór het eerste politieverhoor.⁴ Deze verdachten moeten expliciet op hun rechten worden gewezen. Aanvullende regels gelden voor minderjarige verdachten. Hun recht laat zich als volgt vertalen: zij mogen vragen om de aanwezigheid van een advocaat of een vertrouwenspersoon bij het verhoor. De Raad heeft een belangrijke rol gespeeld in de implementatie van de gevolgen van het arrest Salduz en heeft de piketorganisatie en de vergoedingsregeling daarop aangepast.

Tot 1 juni 2010 liepen er pilots met een advocaat op de politiebureaus in Utrecht, Houten en Rotterdam/Capelle aan den IJssel, waarbij advocatuur, politie en Openbaar Ministerie samenwerkten. De Raad voor Rechtsbijstand

⁴ Zie Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor van het OM, 1 april 2010.

vergoedt de werkzaamheden. Uit deze pilots blijkt dat alle betrokkenen aan de nieuwe werkwijze moeten wennen en dat er op organisatorisch gebied nog het nodige verbeterd moet worden. De pilots in Utrecht en Houten zijn in afgeslankte vorm voortgezet. In Rotterdam/Capelle aan den IJssel was de voorziening financieel niet rendabel, gezien het geringe aantal arrestanten op de desbetreffende locatie. Niettemin waren alle deelnemers (advocatuur, politie, Openbaar Ministerie en de Raad) positief over de werkwijze. In Rotterdam/Capelle aan den IJssel is in 2010 een proef gestart met een videoconsult. Deze wordt in 2011 voortgezet. Op Terschelling werd in de zomer van 2010 ook al ervaring opgedaan met een videoverbinding.

In juli 2008 is een tweejarig experiment gestart waarbij de advocaat bij voltooide levensdelicten tot het (eerste) politieverhoor toegelaten wordt. Aanleiding hiervoor zijn internationale ontwikkelingen en een aantal Nederlandse strafzaken waarin de verdachte ten onrechte veroordeeld is, mede op basis van een onder druk afgelegde, valse bekentenis. Het doel van het experiment is om vast te stellen wat de meerwaarde is van de aanwezigheid van de advocaat. De belangrijkste conclusies van het experiment zijn dat de consultatie voorafgaand aan het verhoor de kans vergroot dat verdachten gebruikmaken van het zwijgrecht (Steven e.a., 2010). Daarbij komt dat de politie meer geneigd is ten aanzien van de verdachte een intimiderende ondervragingsmethode in te zetten wanneer deze gebruikmaakt van het zwijgrecht. De aanwezigheid van de advocaat lijkt er echter juist weer voor te zorgen dat de politie minder intimiderend optreedt naar de verdachte toe. De optelsom maakt duidelijk dat voorafgaande consultatie en toelating van de advocaat tot het verhoor niet los van elkaar gezien kunnen worden. Nu aan verhoor voorafgaande consultatie (als gevolg van de uitspraken van het EHRM inzake Salduz en Panovits) ingevoerd gaat worden, ligt het in de rede ten aanzien van het tegengaan van ongeoorloofde druk en eventueel het voorkomen van valse bekentenissen eveneens de advocaat toe te laten tot het verhoor.

Naar aanleiding van de zaak Brusco versus Frankrijk,⁵ waarin wordt bepaald dat politie en justitie voortaan een advocaat moeten toelaten bij alle verhoren van verdachten in strafzaken, zal er binnenkort een wetsvoorstel worden ingediend over de wijze waarop de uitbreiding van het verhoor van meerderjarigen zal worden vormgegeven.

Pilot High Trust Plus (2010)

De aanvraag van een toevoeging wordt door veel advocaten als belastend ervaren en de controle als bureaucratisch. Om die reden wordt er gezocht

5 EHRM 14 oktober 2010.

naar alternatieven, hetgeen onder meer heeft geresulteerd in de Wet VIValt. Om de controle van aanvragen en declaraties te vereenvoudigen werkt de Raad samen met de Stichting Viadicte aan de pilot *High Trust*, die eind 2009 is gestart op twee van de vijf regio's, te weten 's-Hertogenbosch met acht kantoren en Amsterdam met een kantoor. In deze pilot werd bezien in hoeverre en onder welke condities de traditionele wijze van het een-op-een controleren van aanvragen en declaraties van toevoegingen omgezet kon worden in een *High Trust*-benadering.

Gedurende de pilot werden twee manieren van *High Trust* uitgetoet. In de eerste variant werden nog steeds alle declaraties stuk voor stuk gecontroleerd. Dit gebeurde echter niet meer vooraf, zoals nu het geval is, maar achteraf. In de tweede variant werden declaraties slechts steekproefsgewijs (achteraf) gecontroleerd. De deelnemende advocaten konden zelf aangeven met welke variant zou worden gewerkt.

Zowel de kantoren als de raadsmedewerkers zijn bijzonder enthousiast over deze nieuwe werkwijze. Gezien de positieve ervaringen met de pilot *High Trust* wordt op dit moment gewerkt aan de pilot *High Trust Plus*. In deze (vervolg) pilot wordt het aantal afgesloten contracten met kantoren verder uitgebreid naar alle regio's. Deze nieuwe pilot wordt per 1 april 2011 landelijk uitgerold. In de loop van 2011 is daarom ook een forse uitbreiding van *High Trust*-kantoren voorzien.

Wijziging beleidsregels resultaatsbeoordeling (2010)

In oktober 2010 zijn er nieuwe beleidsregels voor de resultaatsbeoordeling vastgesteld. Twee uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State hebben geleid tot een aanpassing van de werkwijze. Ook is de Raad zelf tot verschillende nieuwe inzichten gekomen en was er sprake van nieuwe wet- en regelgeving. De belangrijkste wijzigingen hebben betrekking op slachtoffers van geweldsdelicten, de verdere invulling van het vorderingsbegrip, de kosten van geraadpleegde deskundigen en de berekening van de waarde van de niet-verkochte eigen woning.

Asielprocedure (2010)

Op 1 juli 2010 is er een nieuwe asielprocedure in werking getreden. Door de wetwijziging zullen meer asielzoekers eerder duidelijkheid krijgen over de uitslag van de asielprocedure en wordt de asielprocedure zorgvuldiger. Er is sprake van een rustperiode van zes dagen, gevolgd door een acht dagen durend asielproces. Tijdens de nieuwe asielprocedure zal de asielzoeker gedurende de gehele procedure door dezelfde advocaat worden bijgestaan.

Naar verwachting zal het aantal herhaalde asielaanvragen en reguliere aanvragen van ex-asielzoekers afnemen en zullen meer afgewezen asielzoekers na afloop van de procedure Nederland daadwerkelijk verlaten.

Tarieven griffierechten (2010)

Sinds november 2010 zijn de tarieven voor de griffierechten vereenvoudigd (art. 243 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Voor mensen met een laag inkomen komt er een vast laag tarief in plaats van de gedeeltelijke vrijstellingsregeling, die voorheen van kracht was. Bovendien moet de proceskostenvergoeding door de rechtzoekende (of zijn advocaat) nu zelf worden geïncasseerd. Voorheen was dit een taak van de griffies in het geval van een toegevoegde zaak.

Het huidige kabinet-Rutte is voornemens kostendekkende griffierechten in te voeren.

Veranderde inschrijvingsvoorwaarden advocaten (2010)

Advocaten die deel willen nemen aan het stelsel moeten voldoen aan bepaalde kwaliteitseisen. In 2010 zijn de inschrijvingsvoorwaarden voor advocaten bij de Raad gewijzigd. De belangrijkste veranderingen betreffen het vervallen van de auditverklaring en de introductie van de entreetoets door de Orde, waar de Raad bij aansluit.

1.2 Indeling van het rapport

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 behandelt dit hoofdstuk de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket.

Hoofdstuk 3 geeft de gegevens weer over het aantal en het soort afgegeven toevoegingen en de ontwikkeling daarvan in de afgelopen jaren. Daarnaast bevat dit hoofdstuk de achtergrondkenmerken van de toevoegingsgebruikers. Tevens worden gegevens gepresenteerd over meervoudig gebruik, piketdiensten, de toepassing van de anticumulatieregeling, de toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald en de berekende en betaalde eigen bijdragen. Ook is een paragraaf opgenomen over de bezwaar- en beroepsprocedure.

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 een enquête onder ingeschreven rechtsbijstandverleners.

Hoofdstuk 6 gaat over de rechtsbijstandsverzekering en beschrijft de ontwikkeling van de premiestelling. Tevens is het resultaat weergegeven uit voornoemde enquête met betrekking tot de dekkingsgraad en hoe advocaten omgaan met toevoegingscliënten met een rechtsbijstandsverzekering.

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

Ten slotte bevat hoofdstuk 8 een nabeschuiving, waarin aan de hand van een aantal thema's wordt weergegeven in hoeverre in 2010 aan de doelstellingen van de Wrb wordt voldaan.

In deze monitor is in grote lijnen de structuur van de eerdere edities aangehouden. De beschrijving van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is bijlage 1 geworden. De cijfermatige analyses zijn opnieuw uitgevoerd op basis van de cijfers van 2010. Daarnaast is er aanvullend onderzoek uitgevoerd onder bij de Raad ingeschreven rechtsbijstandverleners. Er is een aantal nieuwe onderwerpen opgenomen in deze monitor. In hoofdstuk 2 zijn dit de loketverwijzingen, uitgesplitst naar mediation, informatie over de chatfunctie van het Juridisch Loket en de enquête naar de naamsbekendheid van het Juridisch Loket. In hoofdstuk 3 zijn voor het eerst opgenomen een uitsplitsing van de toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald, de frequentie waarin piket wordt verleend in het kader van de regeling Salduz, aanvullende verklaringen voor de afname of toename van toevoegingen per zaaksoort en informatie over bezwaar- en beroepsprocedures. Ditmaal bestaat hoofdstuk 5 uit een beschrijving van de resultaten van de voornoemde advocatenenquête van eind 2010. Nieuw in hoofdstuk 6 zijn een overzicht van het aantal gezinspolissen voor rechtsbijstandsverzekeringen van 2006 tot en met 2009 en voor de rechtsbijstandsverzekering relevante informatie verkregen door middel van de enquête onder advocaten.

Nieuw in hoofdstuk 7 is de informatie over piketkosten en programma-kosten en over de kosten per type toevoeging.

Steeds terugkerende thema's daarbij zijn de enquêtes onder de gebruikers van het stelsel en onder de advocaten die deelnemen aan het stelsel. In bijlage 13 is een overzicht opgenomen van de frequentie waarin deze thema's aan de orde zijn geweest en hun vindplaats. In tabel 1 zijn de enquêtes onder de diverse doelgroepen schematisch weergegeven.

Tabel 1 **Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en deelnemende advocaten**

Respondenten	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Toevoegingscliënten	x	x	x				x	
Rechtsbijstandverleners		x	x	x	x	x		x
Klanten van het Juridisch Loket					x		x	
Nederlandse bevolking	x		x			x		x

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.⁶ Paragraaf 2.1 betreft de dienstverlening van het Juridisch Loket en paragraaf 2.2 bevat de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket.

De eerste van de dertig vestigingen van het Juridisch Loket werd halverwege 2004 operationeel; de laatste werd op 19 juni 2006 officieel geopend. In paragraaf 2.1 zullen de cijfers van 2010 worden vergeleken met de cijfers over 2006 tot en met 2009, met dien verstande dat 2007 het eerste jaar was dat alle vestigingen gedurende het gehele jaar operationeel waren.

2.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket

In deze paragraaf wordt onder meer beschreven dat het Juridisch Loket in 2010 iets minder klantcontacten heeft geregistreerd dan in de voorafgaande jaren en dat de belangrijkste kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht net als voorheen de telefoon en de balie zijn. Verder blijkt uit de cijfers dat de klanten in 2010 het vaakst werden geholpen doordat aan hen informatie werd verstrekt of hun vragen werden verhelderd. Ook hierin is in 2010 geen wijziging gekomen, net zomin als in de aard van de hulpvragen en de verdelingen van de mate van gebruik van de diverse contactkanalen en van de diverse acties die door de medewerkers zijn ondernomen. De meeste hulpvragen hebben betrekking op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht, het verbintenisrecht en het personen- en familierecht.

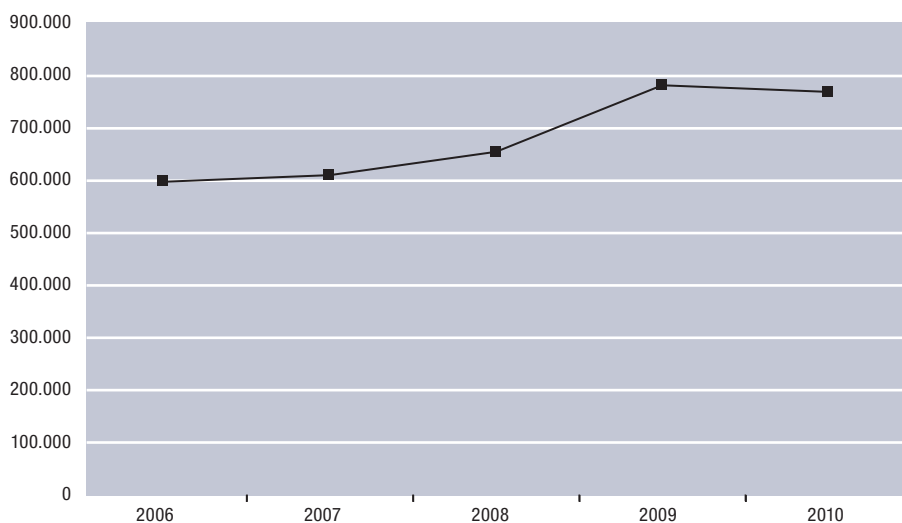
2.1.1 Contacten

In totaal hebben alle dertig vestigingen van het Juridisch Loket samen 770.374 klantcontacten gehad in 2010.

6 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van het Juridisch Loket (Webtop).

Uit figuur 1 blijkt dat het aantal contacten sinds de start van het Juridisch Loket tot 2009 continu is gestegen, maar dat in 2010 het aantal klantcontacten voor het eerst licht is gedaald (-2%). Hierbij dient echter wel te worden opgemerkt dat de stijging in 2009 boven verwachting was.

Figuur 1 Totaal aantal balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket 2006 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 33.

Naast dertig vestigingen heeft het Juridisch Loket ook externe klantcontacten in inrichtingen vreemdelingenrecht, strafinrichtingen en het Informatiecentrum Rechtspraak Rotterdam (ICR), en op het buitenspreekuur dat eenmaal per week in Terneuzen wordt gehouden. In 2010 betrof het 7.616 contacten in de locaties buiten de loketten.⁷

2.1.2 *Wijze van contact*

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, spreekuur of e-mail via het webformulier van de website. Doordat een klant via verschillende kanalen contact kan hebben voor één unieke hulpvraag en ook verschillende problemen per contact aan de orde kan stellen, is het aantal contacten niet gelijk aan het aantal unieke hulpvragen. De relatie tussen

⁷ Deze contacten maken onderdeel uit van het totale aantal contacten van 770.374.

het 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.

Bij de spreekuurzaken is het waarschijnlijk zo dat het aantal contacten dat is geregistreerd, nagenoeg 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 5, tabel 39: dit gebeurt in 2% van de spreekuurcontacten).

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de kanalen waarlangs klanten in 2010 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 2010

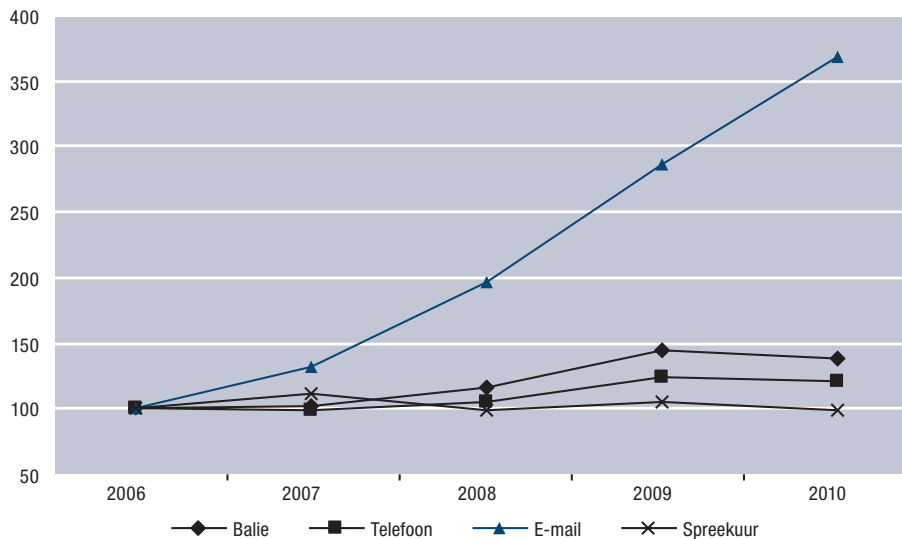
Contactkanaal	2010	
	Aantal	Percentage
Telefoon	438.893	57
Balie	180.414	23
Spreekuur	87.828	11
E-mail	63.239	8
Totaal aantal contacten*	770.374	100

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

In figuur 2 zijn de cijfers over de afgelopen vijf jaar weergegeven. Ten opzichte van 2009 is in 2010 het aantal baliecontacten, spreekuurcontacten en telefonische contacten licht afgenomen. De lichte daling van het aantal spreek-

uurcontacten in 2010 heeft als belangrijkste oorzaak dat het aantal arbeids-/ontslagzaken in dat jaar terugloopt ten opzichte van 2009. Deze waren in 2009 door de economische crisis flink gestegen. Het aantal digitale contacten is sinds 2006 continu gestegen. Ofschoon in tabel 2 te zien is dat het absolute aantal e-mailcontacten slechts 8% uitmaakt van het totale aantal contacten, is het aantal sinds 2006 meer dan verdrievoudigd.

Figuur 2 Indexcijfers kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket 2006 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 34.

2.1.3 Acties

In deze paragraaf wordt beschreven welke vormen van hulp de medewerkers van het Juridisch Loket verlenen. Hiervoor wordt de term 'acties' gebruikt.⁸

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, biedt deze een afspraak aan voor het spreekuur: het tweede soort actie. Als duidelijk is dat de klant een advocaat nodig heeft voor het oplossen van de hulpvraag, wordt hij doorverwezen. Dit is het derde soort actie. Sinds

⁸ In eerdere edities van de monitor werd dit omschreven als product.

1 april 2005 is daarnaast een vierde soort actie mogelijk: een verwijzing naar mediation.⁹

Tijdens een contact kunnen verschillende soorten acties worden ondernomen. Het gevolg hiervan is dat het totale aantal acties dat door de vestigingen is ondernomen, 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.

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

Aantal acties

In 2010 zijn er 826.970 acties ondernomen per 770.374 contacten; dit is een daling van 2% ten opzichte van 2009 (zie bijlage 5, tabel 37). Gemiddeld zijn er 1,1 acties per contact ondernomen (zie bijlage 5, tabel 40), net als in 2009.

De meest voorkomende actie was het verstrekken van informatie en het verhelderen van vragen (86% van alle acties); 10% van de acties betrof een verwijzing naar het spreekuur en 4% van de acties een verwijzing naar de advocatuur (zie tabel 3). In vergelijking met 2009 is er slechts een kleine verschuiving te zien. Het aandeel van de actie verwijzing naar advocatuur nam licht af (zie bijlage 5, tabel 37).¹⁰

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

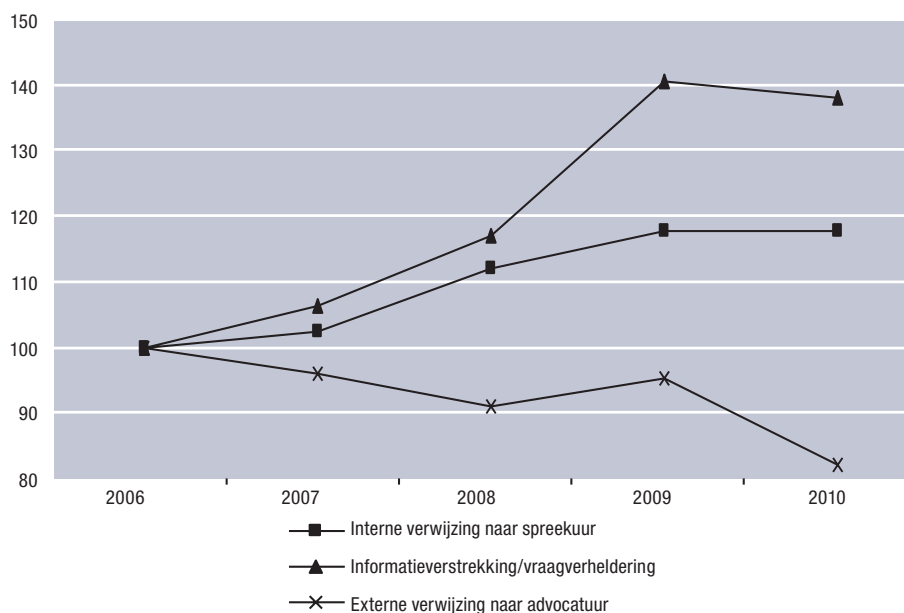
10 Dit getal betekent niet dat 4% van alle klanten wordt verwezen naar de advocatuur, maar dat 4% van het aantal acties een verwijzing naar de advocaat betreft. Om te kunnen achterhalen welk percentage van de klanten wordt verwezen naar de advocatuur, moet het aantal van 33.448 verwijzingen worden gedeeld door het aantal unieke klanten. Dit aantal is echter niet bekend.

Tabel 3 Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2010*

Soort actie	2010	
	Aantal	Percentage
Informatieverstrekking/vraagverheldering	711.182	86
Interne verwijzing naar spreekuur ¹¹	82.340	10
Externe verwijzing naar advocatuur	33.448	4
Totaal aantal acties	826.970	100

* Voor externe verwijzingen naar mediation zie par. 2.1.5, figuur 6.

Figuur 3 Index soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket 2006 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 36.

Figuur 3 laat zien dat het absolute aantal externe verwijzingen naar de advocatuur in 2010 lager is dan in 2006. Het aantal maal dat er informatie is verstrekt, is in 2010 flink hoger dan in 2006, maar lager dan in 2009. De continue stijging

11 Het aantal spreekuurcontacten lijkt niet in overeenstemming te zijn met het aantal interne verwijzingen naar het spreekuur (vergelijk tabel 2 en 3). De belangrijkste oorzaak hiervan is dat er spreekuren worden gehouden in de strafinrichtingen en de instellingen voor vreemdelingenbewaring, waarvoor ook geen afspraken worden gemaakt. Daarnaast komt het voor dat de medewerker de klant die zich meldt bij de balie meteen meeneemt naar een spreekkamer en dit contact registreert als spreekuur, zonder dat er sprake is van een interne verwijzing. Voorts hebben sommige (grottere) loketvestigingen inloopsprekuren, waarvoor evenmin intern wordt verwezen.

van het aantal maal dat er intern is verwezen naar het spreekuur gedurende de periode 2006 tot en met 2009 is in 2010 tot stilstand gekomen.

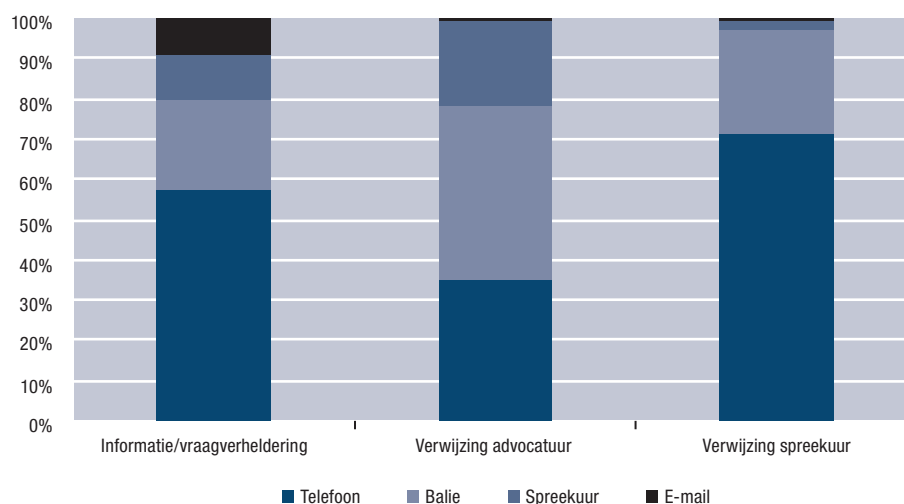
2.1.4 Contactkanalen en acties

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 de kanalen per actie. Hoeveel procent van de verwijzingen vindt bijvoorbeeld via de telefoon plaats? Anderzijds wordt inzichtelijk hoe de verdeling is van acties per contactkanaal. Hoeveel procent van de telefooncontacten leidt tot een verwijzing naar de advocaat?

Contactkanaal per actie

Een meerderheid van de verwijzingen naar het spreekuur en van de informatieverstrekking vindt plaats via de telefoon (respectievelijk 71% en 57%). Een verwijzing naar de advocatuur vindt het vaakst plaats via de balie (43%), gevolgd door via de telefoon (35%) en het spreekuur (21%). Over de jaren heen vinden er slechts kleine verschuivingen plaats.

Figuur 4 Percentages contactkanaal per actie in 2010*



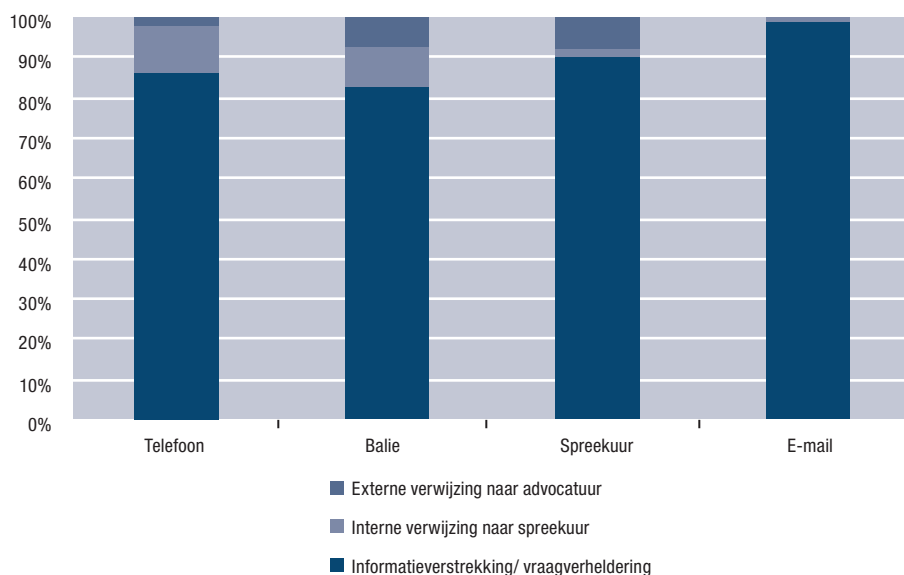
* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 38.

Acties per contactkanaal

Uit de cijfers over het soort actie per contactkanaal blijkt dat informatieverstrekking en vraagverheldering relatief heel vaak voorkomen bij de e-mailcontacten (bij 98% van de e-mailcontacten is sprake van deze actie). Bij de overige kanalen is het aandeel informatieverstrekking lager: spreekuur (90%),

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 8% en 7% van alle ondernomen acties. Als 2010 wordt vergeleken met 2009 blijken er nauwelijks verschillen op te treden bij de verdeling van acties per contactkanaal.

Figuur 5 Percentages actie per contactkanaal in 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 39.

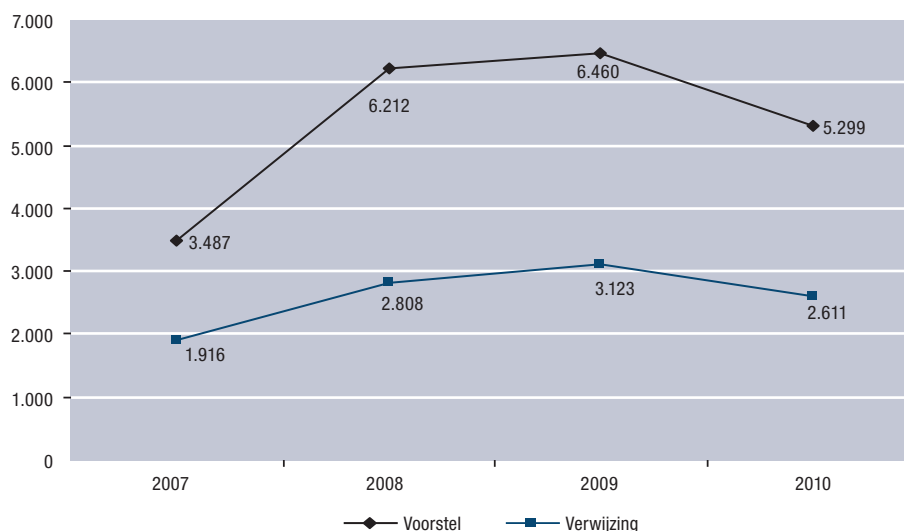
Er blijkt tussen de vier kanalen nauwelijks verschil tussen het gemiddelde aantal acties per contact. Aan de balie en de telefoon worden er gemiddeld 1,1 acties per contact ondernomen. In het spreekuur en via de e-mail worden gemiddeld per contact 1,0 acties ondernomen (zie bijlage 5, tabel 40).

2.1.5 Andere acties van het Juridisch Loket

Verwijzing naar mediation

Een van de acties van het Juridisch Loket is de verwijzing naar mediation. In figuur 6 is te zien hoe vaak er een mediationvoorstel werd gedaan en hoe vaak dit voorstel tot een verwijzing heeft geleid: respectievelijk 5.299 en 2.611 maal in 2010. Er is een afname te zien ten opzichte van 2009.

Figuur 6 Aantal mediationvoorstellen en verwijzingen naar mediation van het Juridisch Loket 2007 t/m 2010



Van alle loketklanten die een mediationvoorstel hebben gekregen, gaat twee derde hiermee akkoord. Als de klant het voorstel heeft aanvaard, dan wil dit nog niet zeggen dat er een mediation tot stand is gekomen. De wederpartij moet immers ook nog instemmen met het voorstel. Van de wederpartijen stemt vervolgens ook twee derde in met het voorstel.

In een deel van de 'verwijzingen' heeft het Juridisch Loket zelf bemiddeld in het kader van een mediationtraject (n=266); de conflicterende partijen zijn feitelijk dus niet bij een mediator terechtgekomen. Dit percentage neemt geleidelijk af (14%, 12%, 11% en 10%). Dit leidt ertoe dat het in 2.345 gevallen daadwerkelijk tot een mediation is gekomen (44% van de voorstellen). Dit percentage is over de afgelopen jaren vrij constant.

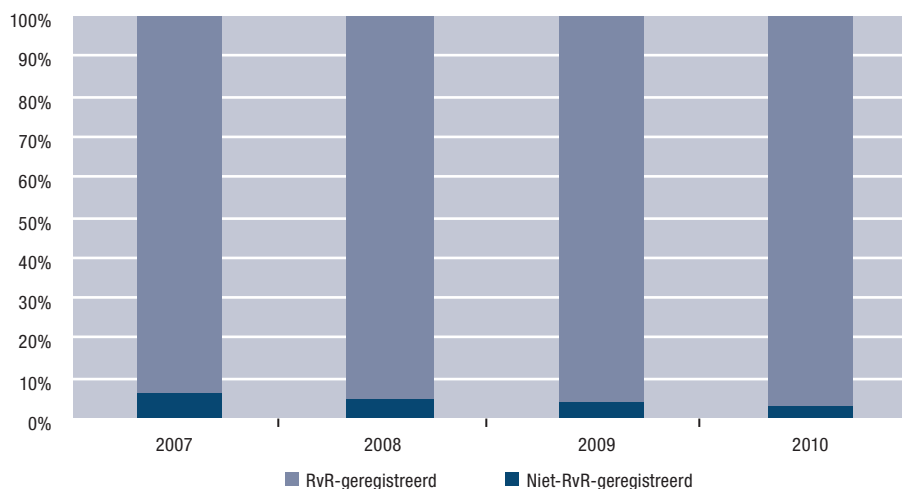
De gerealiseerde mediations zijn zowel door mediators die bij de Raad zijn geregistreerd (n=2.271) als door niet-geregistreerde mediators (n=74) uitgevoerd. In 266 zaken is men zonder mediator tot een oplossing gekomen. In figuur 7 is te zien dat het aandeel mediations dat is uitgevoerd door bij de Raad geregistreerde mediators continu stijgt.

Eerstelijns hulpverlening via de website van het Juridisch Loket

Uit de jaarrapportage van het Juridisch Loket blijkt dat er in 2010 in totaal 685.924 (maandelijks unieke) bezoekers van de website zijn geweest.¹² Dit zijn er minder dan in 2009, toen er 714.762 unieke bezoekers waren. De bezoekers hebben in 2010 2.551.883 pagina's geraadpleegd.

¹² Elke maand wordt de teller op nul gezet en wordt iedere bezoeker (opnieuw) geteld.

Figuur 7 Percentage mediations uitgevoerd door geregistreeerde en niet-geregistreeerde mediators 2007 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 41.

Het gemiddelde aantal geraadpleegde pagina's per bezoeker is in de laatste jaren afgenomen ten opzichte van 2007 (zie bijlage 5, tabel 42). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat een bezoeker bij herhaald bezoek wellicht doelgerichter gebruikmaakt van de website.

Chatten met het loket

Per 1 januari 2010 is er bij een aantal loketten een proef gestart om te chatten met een medewerker van het Juridisch Loket. Omdat bij evaluatie bleek dat deze manier van contact leggen een goede aanvulling is op de huidige dienstverlening, is de proef gedurende 2010 geleidelijk uitgebreid naar meer dagdelen per week en naar meer loketten.¹³ Vanaf 1 januari 2011 zal chatten een daadwerkelijk onderdeel zijn van de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket en als zodanig in de monitor worden beschreven.

2.1.6 Rechtsterreinen

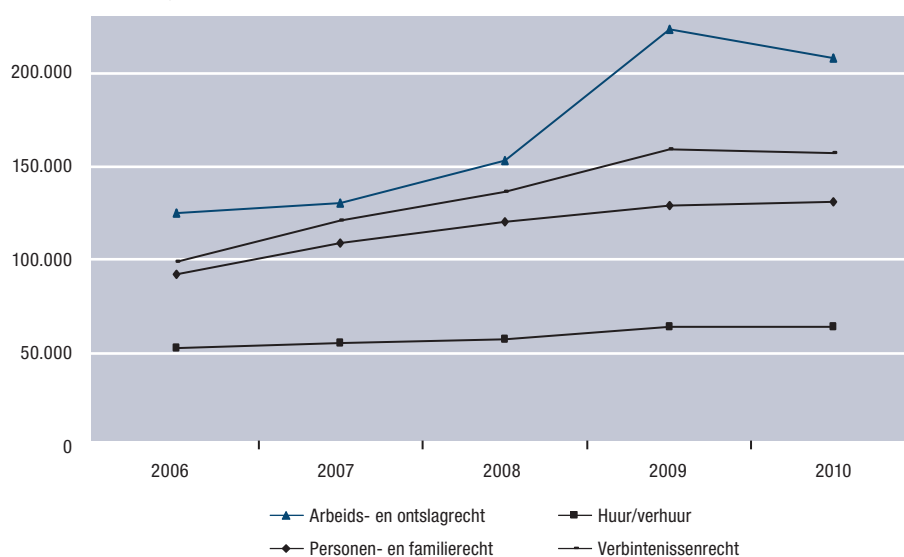
Figuur 9 geeft inzicht in de rechtsterreinen waarop de hulpvragen van klanten in 2010 betrekking hebben gehad. De meeste hulpvragen hebben betrekking

¹³ Vanaf 1 juni 2010 van twee naar vijf dagdelen per week. Vestigingen: Leeuwarden, Zwolle, Almelo en Nijmegen. Per 1 juni ook de vestigingen Middelburg, Leiden, Amsterdam en Roermond en per 1 november de vestiging Assen.

op het arbeids-/ontslagrecht (25%), verbintenissenrecht (18%) en personen- en familierecht (15%).

Ten opzichte van vorige jaren zijn er nauwelijks verschuivingen opgetreden tussen de verdelingen per rechtsterrein. De meest opvallende verandering is dat het aantal (zie figuur 8) en het percentage zaken (een kwart, zie figuur 9) op het gebied van het arbeids-/ontslagrecht in 2009 en ook nog in 2010 aanzienlijk hoger liggen dan de jaren ervoor, hetgeen toe te schrijven is aan de recessie.

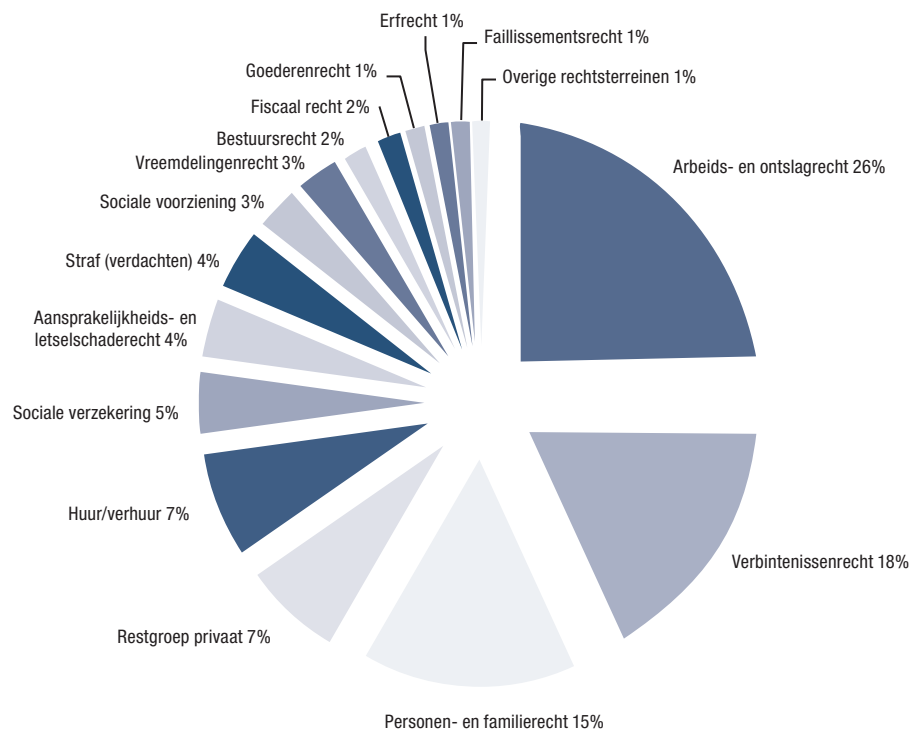
Figuur 8 Trends vier meest voorkomende rechtsterreinen voor hulpvragen bij het Juridisch Loket 2006 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 43.

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 5, tabel 44), valt op dat er slechts enkele verschillen zijn. 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. Daarnaast heeft van alle verwijzingen naar de advocatuur 19% betrekking op een hulpvraag op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht, terwijl 25% van alle hulpvragen betrekking heeft op dit terrein. Ten slotte is er bij strafrechtelijke kwesties een verschil in soort actie: 9% van de verwijzingen naar een advocaat heeft hier betrekking op, tegen slechts 4% van alle hulpvragen.

Figuur 9 Rechtsterreinen hulpvragen bij het Juridisch Loket in 2010*



* 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'.
Voor de aantallen wordt verwezen naar bijlage 5, tabel 43.

2.1.7 Naamsbekendheid van het Juridisch Loket

Eind 2010 is er op basis van een steekproef uit de Nederlandse bevolking (n=1.000) gemeten wat de naamsbekendheid van het Juridisch Loket is. Iets meer dan de helft van de ondervraagden kent het Juridisch Loket (51%), waarvan 40%-punt alleen van naam, 4%-punt heeft de website wel eens bezocht en 6%-punt heeft wel eens gebruikgemaakt van de diensten van het Juridisch Loket. In februari 2008 wist 47% van de Nederlandse bevolking (n=2.654) van het bestaan van het Juridisch Loket (zie MGR 2008, p. 38).

2.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket

Deze paragraaf beschrijft de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket. Deze zijn verkregen door de klantgegevens uit Webtop over

het jaar 2010 te koppelen met het meest recente SSB-bestand met gegevens over het jaar 2008. Op deze manier konden 115.971 unieke loketklanten worden gekoppeld, waardoor een beeld kan worden geschetst van de gemiddelde loketklant¹⁴ voor wat betreft leeftijd, geslacht, etniciteit, grootte van de gemeente waaruit men afkomstig is, burgerlijke staat, type huishouden en enkele sociaaleconomische kenmerken.

De achterliggende cijfers van deze paragraaf zijn in bijlage 6 weergegeven, waarbij ook een onderverdeling is gemaakt naar contactkanaal.

De gemiddelde klant van het Juridisch Loket blijkt in vergelijking met de gemiddelde Nederlander vaker tussen de 25 en 45 jaar oud te zijn, vaker tot de groep niet-westerse allochtonen te behoren en vaker afkomstig te zijn uit grotere gemeenten/sterk verstedelijkte gebieden. Ze zijn minder vaak gehuwd/vaker gescheiden en behoren vaker tot de groep eenpersoons- of eenouderhuishoudens. Ze zijn relatief vaak werknemer, WW'er/WAO'er, bijstandsgerechtigde of gebruiker van een ander soort uitkering en minder vaak scholier/student of gepensioneerde.

Als vergeleken wordt tussen de kanalen, dan valt op dat eerste generatie allochtonen gemiddeld vaker de balie kiezen als contactkanaal, vooral allochtonen van Marokkaanse afkomst, en dat met name de gemeentegrootte/mate van verstedelijking een rol speelt bij baliecontacten. De klanten die afkomstig zijn uit de grote steden/(zeer) sterk verstedelijkte gebieden komen vaker langs bij de balie. Een verklaring hiervoor is dat alle loketvestigingen zich bevinden in de grote steden, waar ook een relatief groot deel van de allochtonen woont en waar men ook sneller geneigd zal zijn even langs te gaan met het probleem of waar de kans groter is dat men bij toeval langs een loket komt en daar vervolgens naar binnen stapt.

Daarnaast komen personen uit eenpersoonshuishoudens, scholieren/studenten en mensen met een bijstandsuitkering vaker langs bij de balie en werknemers en gepensioneerden juist minder vaak.

Bij de leeftijdscategorieën is de groep tussen de 15 en 25 (zie hiervoor: scholieren/studenten) licht oververtegenwoordigd bij de balie en is de categorie 65 jaar en ouder (zie hiervoor: gepensioneerden) licht ondervertegenwoordigd. Dezen benaderen het Juridisch Loket relatief vaak via de e-mail.

14 Hierbij dient echter wel te worden bedacht dat er van de spreekuurcontacten het vaakst klantgegevens bekend zijn, waardoor bij dit kanaal meer klanten konden worden gekoppeld. Om die reden is er verder in deze paragraaf en in bijlage 6 ook uitgesplitst naar contactkanaal.

3 | Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen

Dit hoofdstuk doet allereerst verslag van ontwikkelingen van de afgegeven toevoegingen (par. 3.1). Welke rechtsterreinen betreft het? Is er sprake van toe- of afname binnen bepaalde categorieën?

Daarna wordt verslag gedaan van het aantal afgewezen en ingetrokken toevoegingen (par. 3.2), bezwaar en beroep van de rechtzoekenden (par. 3.3) en hun gebruik (par. 3.4) en van de achtergrond van de gebruikers van toevoegingen (par. 3.5).¹⁵

De cijfers hebben betrekking op de jaren 2000 tot en met 2010, 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. Er was sinds 2000 een vrijwel constant stijgende trend zichtbaar in het aantal afgegeven toevoegingen. Het aantal afgegeven toevoegingen is in 2010 echter licht gedaald ten opzichte van 2009. Binnen het aantal toevoegingen zijn twee hoofdcategorieën te onderscheiden: de lichte adviestoevoegingen en de reguliere toevoegingen, waarbij de mediationtoevoegingen tot de reguliere toevoegingen worden gerekend.¹⁶ Paragraaf 3.1.1 besteedt aandacht aan de ontwikkelingen binnen het totale aantal afgegeven toevoegingen, paragraaf 3.1.2 aan de ontwikkelingen in het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen, paragraaf 3.1.3 aan de ontwikkelingen in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen en paragraaf 3.1.4 aan de mediationtoevoegingen.

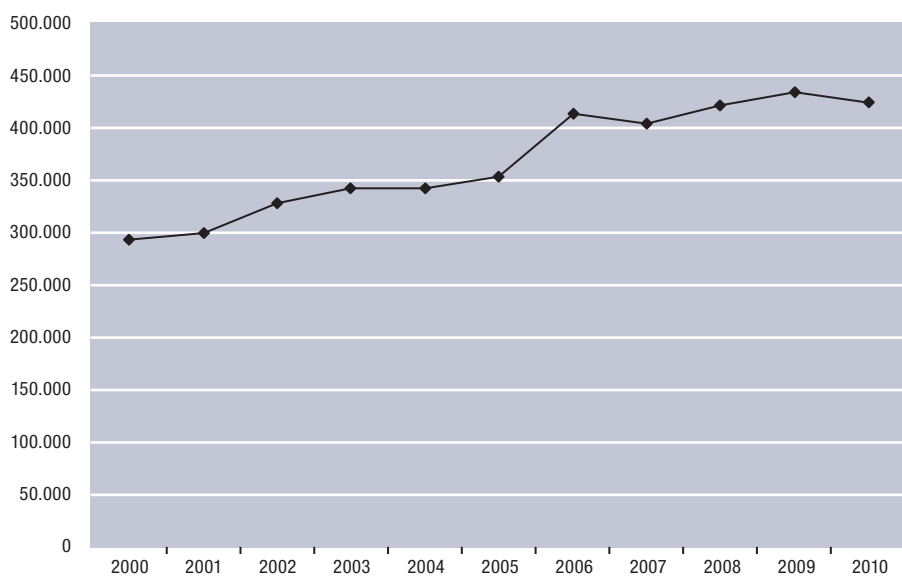
15 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van de Raad (GRAS) die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad). Voor par. 3.3 is door drs. F. Huls, statistisch onderzoeker bij het CBS, een koppeling gemaakt met gegevens uit het Centrale Koppelbestand Personen.

16 De reden hiervoor is dat een mediationtoevoeging in de plaats van een reguliere toevoeging is gekomen; denk bijvoorbeeld aan een echtscheidingstoevoeging.

3.1.1 *Ontwikkeling in het totale aantal afgegeven toevoegingen*

In 2010 zijn er in totaal 429.970 toevoegingen afgegeven (lichte advies- en reguliere toevoegingen, inclusief mediation). Dit zijn er 5.623 minder dan in 2009. De daling in het aantal afgegeven toevoegingen in 2010 onderbreekt de vrijwel ononderbroken trendmatige toename vanaf 2000 (zie figuur 10). De jaren 2006 en 2007 vormden een verklaarbare uitzondering.¹⁷

Figuur 10 **Ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen 2000 t/m 2010***

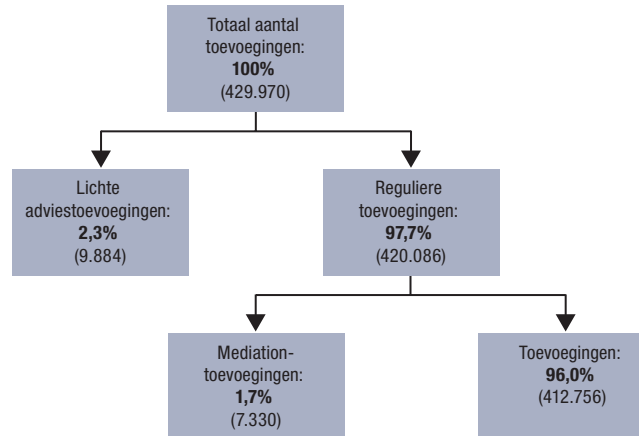


* Voor de onderliggende aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 47.

Van de 429.970 toevoegingen die in 2010 werden afgegeven, werd het merendeel (98%) afgegeven als reguliere toevoeging, waarvan iets minder dan 2% een mediantoevoeging was. De overige ruim 2% werd afgegeven als lichte adviestoevoeging. Deze verdeling is inzichtelijk gemaakt in figuur 11.

17 In 2006 was er een relatief grote toename van het aantal afgegeven toevoegingen en in 2007 een daaropvolgende afname. Deze gaat samen met de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

Figuur 11 Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2010 in percentages



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 toegan-
lijkheid van het stelsel in het gedrang komt na de afschaffing van de verlengde
spreekuurvoorziening van de voormalige bureaus rechtshulp. De Raad verleent
een lichte adviestoevoeging voor zaken van eenvoudige aard, die niet kunnen
worden afgedaan in het kader van de spreekuurvoorziening van het Juridisch
Loket.

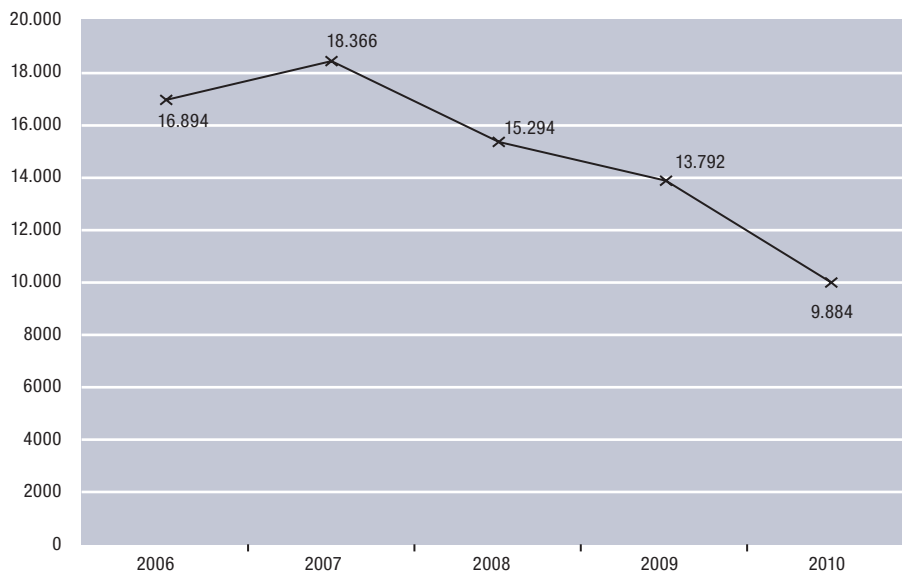
In 2010 werden er 9.884 lichte adviestoevoegingen afgegeven. Vanaf 2008
daalt het aantal lichte adviestoevoegingen (zie figuur 12).

Om de dalende trend sinds 2008 te verklaren, zijn in de Monitor Gesubsidieerde
Rechtsbijstand 2008 enkele mogelijke redenen genoemd, te weten een betere
dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket en het gebruik
van de Rechtwijzer. Nadien zijn daar nog twee mogelijke redenen bij gekomen.
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. Een
andere mogelijke verklaring is dat er na de invoering van de inkomenstoets
voor rechtsbijstandverleners weinig voordelen zijn om een lichte adviestoe-
voeging aan te vragen en dat ze in plaats daarvan kiezen voor het aanvragen
van een adviestoevoeging. Nader onderzoek heeft echter geen bevestiging
opgeleverd voor deze veronderstelling. Een laatste mogelijke verklaring is dat
er sinds de stelselwijziging meer lichte adviestoevoegingen worden afgewezen

op financiële gronden, omdat er sindsdien een inkomenstoets geldt. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn.¹⁸

De hiervoor genoemde redenen lijken er in 2010 toe te leiden dat het aantal lichte adviestoevoegingen onverminderd, en nog sterker dan voordien, afnam.

Figuur 12 Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen 2005 t/m 2010*

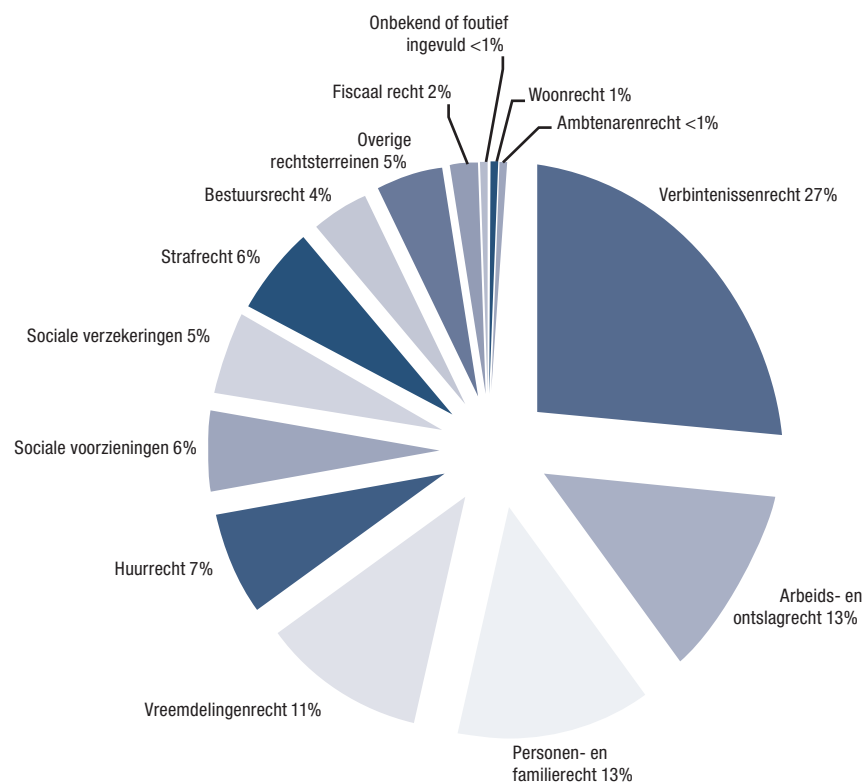


* Voor de onderliggende aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 47.

De lichte adviestoevoegingen worden het vaakst afgegeven op het terrein van het verbintenisrecht (27%). Daarnaast nemen het arbeidsrecht (13%), het personen- en familierecht (13%) en het vreemdelingenrecht (11%) een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening. De verdeling per rechtsterrein staat afgebeeld in figuur 13.

18 In de tweede helft van 2009 werden er 581 verzoeken om een lichte adviestoevoeging afgewezen op financiële gronden, in de eerste helft van 2010 waren dit er 552. Voordien kwam afwijzing op financiële gronden nauwelijks voor.

Figuur 13 Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechts-terrein in 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 48.

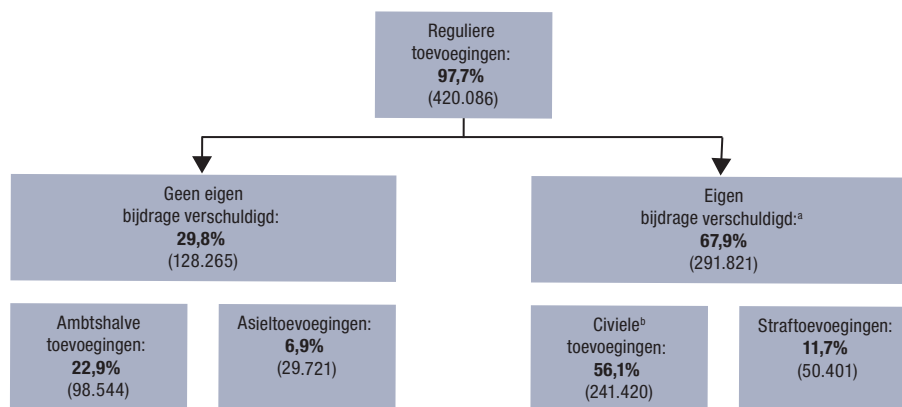
In onderstaande box zijn de grootste stijgers en dalers vermeld van de lichte adviestoevoegingen in de periode 2006-2010.

Grootste stijgers:		
Fiscaal recht	absoluut +21,	relatief +12%
Bestuursrecht	absoluut +29,	relatief +8%
Strafrecht	absoluut +42,	relatief +8%
Grootste dalers:		
Socialeverzekeringsrecht	absoluut -793,	relatief -64%
Woonrecht	absoluut -146,	relatief -70%
Arbeid	absoluut -2.275,	relatief -63%

3.1.3 Ontwikkeling in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen

Binnen de reguliere toevoegingen kan onderscheid worden gemaakt tussen toevoegingen waarvoor volgens de Wrb geen eigen bijdrage is verschuldigd en toevoegingen waarvoor dat wel het geval is (zie figuur 14). Of een rechtzoekende een eigen bijdrage moet betalen, hangt af van het soort zaak waarvoor de toevoeging wordt afgegeven. In artikel 43 Wrb 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, 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 2010 52% van alle ambtshalve toevoegingen, in 2009 was dit nog 65%). Ook geldt deze voorziening voor (de nabestaande van) het slachtoffer van een gewelds- of zedenmisdrijf dat een civiele vordering tegen de dader wil instellen.

Figuur 14 Verdeling van de reguliere toevoegingen (inclusief mediation) naar grondslag in 2010 in percentages



a Onder deze toevoegingen valt een grote groep cliënten die in 2010 om diverse redenen toch geen eigen bijdrage hebben betaald. Zie voor meer informatie over deze groep cliënten paragraaf 3.4.3.

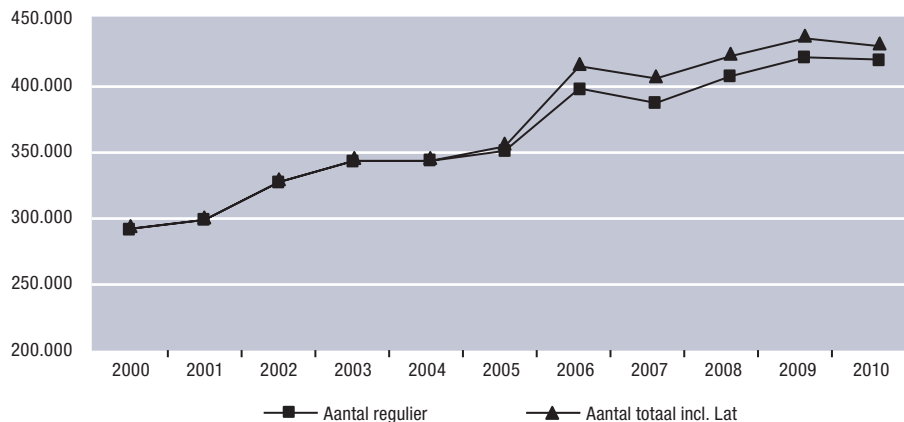
b Onder civiele toevoegingen worden alle toevoegingen verstaan behalve de ambtshalve, asiel- en straftoevoegingen. Deze indeling heeft tot gevolg dat toevoegingen op bijvoorbeeld het terrein van het bestuurs-, vreemdelingen- of socialezekerheidsrecht ook tot civiele toevoegingen worden gerekend.

In 2010 werden er in totaal 420.086 reguliere toevoegingen afgegeven,¹⁹ waarvan 7.330 mediationtoevoegingen. Dit zijn 1.715 minder reguliere toevoegingen dan het jaar daarvoor. De daling in het aantal afgegeven toevoegingen in

19 Dit betreft zowel procedure- als adviestoevoegingen, waarbij men de laatste niet moet verwarren met de lichte adviestoevoegingen, die in par. 3.1.2 zijn beschreven.

2010 onderbreekt de trendmatige toename vanaf 2000 (zie figuur 15). De jaren 2006 en 2007 vormden hierop een verklaarbare uitzondering.²⁰

Figuur 15 Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen, in- en exclusief lichte adviestoevoegingen 2000 t/m 2010*



* Voor de onderliggende aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 47.

In figuur 16 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%). In 2010 is, net als in 2009, weer een daling waar te nemen in het aantal afgegeven ambtshalve toevoegingen (-3% ten opzichte van 2009). Dit wordt vooral veroorzaakt door een daling in de toevoegingen voor vreemdelingenbewaring, voor misdrijven binnen het strafrecht en voor het jeugdstrafrecht.

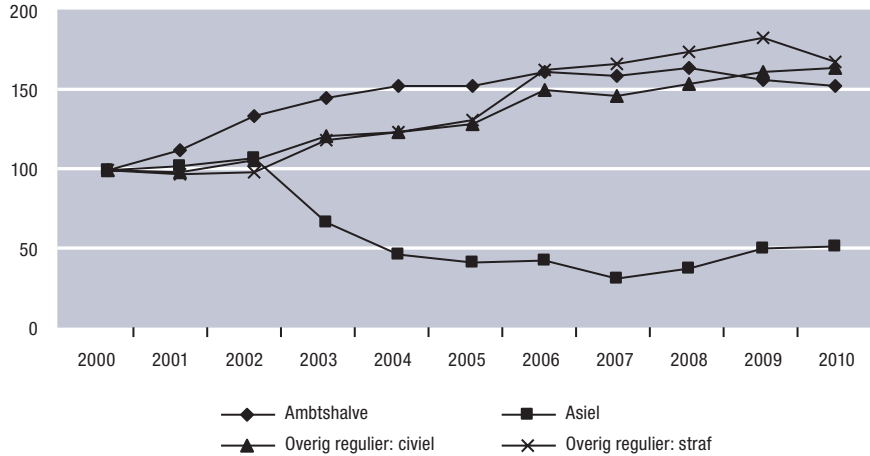
Vanaf 2003 is het aantal asieltoevoegingen continu gedaald tot en met 2007. Daarna is er weer een stijging te zien. Deze stijging kan worden verklaard uit een grotere toestroom van asielzoekers vanaf 2008. Daarnaast is de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) ingelopen op zijn werkvoorraden en is er eenmalig aan een groep Irakezen een andere verblijfsstatus gegeven, waardoor er in 2010 meer toevoegingen zijn afgegeven op dit gebied.

Het aantal civiele toevoegingen (hier valt ook het bestuursrecht onder) is in 2010 licht gestegen ten opzichte van 2009. Alleen in 2001 en 2007 daalde het aantal afgegeven civiele toevoegingen. Gemeten vanaf 2000 is er een stijging van 62%.

In 2010 is voor het eerst sinds 2000 een daling zichtbaar bij de niet-ambtshalve straf toevoegingen. Sinds 2000 is de toename 68%.

²⁰ Oorzaak daarvan is de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

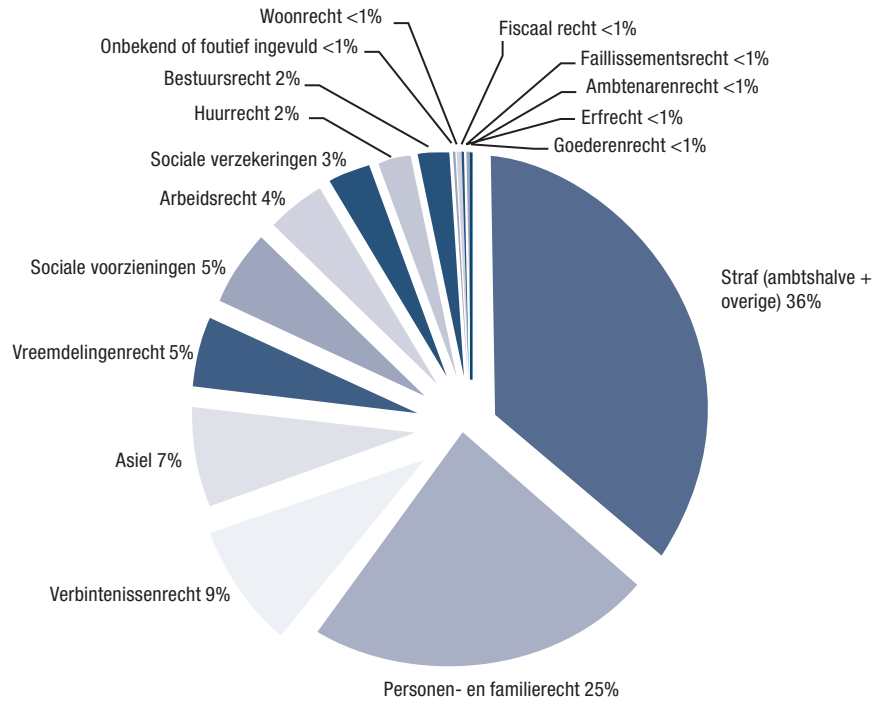
Figuur 16 Ontwikkeling van de reguliere toevoegingen naar grondslag 2000 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 49.

Als wordt bekeken op welke rechtsterreinen de reguliere toevoegingen worden afgegeven, dan ontstaat het beeld dat is weergegeven in figuur 17.

Figuur 17 Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechtsterrein in 2010*

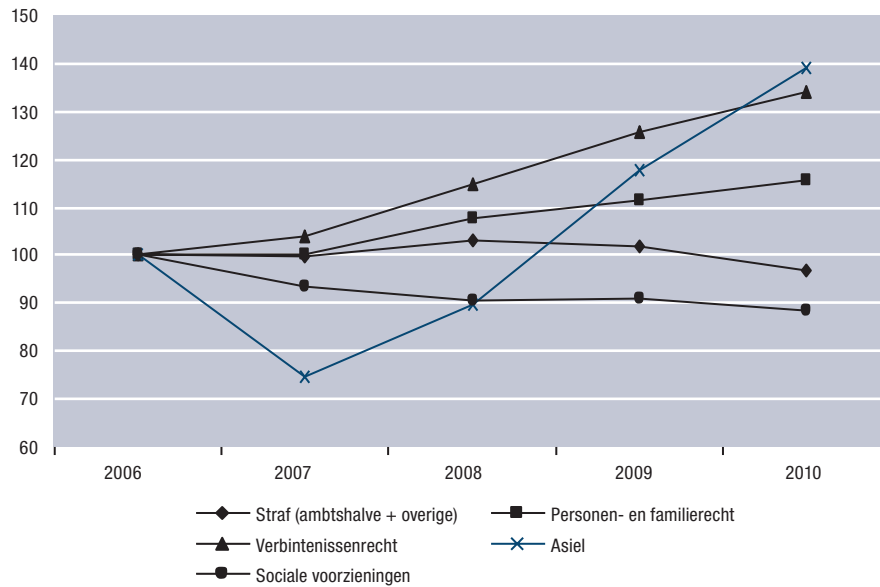


* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 50.

Toename reguliere toevoegingen 2006 tot en met 2010

In figuur 18 zijn de trends van de vijf grootste rechtsterreinen weergegeven.

Figuur 18 Trends vijf grootste rechtsterreinen van de afgegeven reguliere toevoegingen 2006 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 50.

In onderstaande box zijn de grootste stijgers vermeld van de reguliere toevoegingen in de periode 2006-2010.

Grootste absolute stijgers:		
Personen- en familierecht	absoluut + 13.887,	relatief + 16%
Verbintenissenrecht	absoluut + 9.234,	relatief + 34%
Asielrecht	absoluut + 8.332,	relatief + 39%
Bestuursrecht	absoluut + 3.239,	relatief + 62%
Grootste relatieve stijgers:		
Fiscaal recht	relatief + 101%,	absoluut + 683
Bestuursrecht	relatief + 62%,	absoluut + 3.239
Goederenrecht	relatief + 48%,	absoluut + 1.002

De grootste absolute stijging tussen 2006 en 2010 heeft plaatsgevonden op het terrein van het personen- en familierecht. Een mogelijke verklaring hiervoor is gelegen in de inwerkingtreding van de Wet VIValt in 2006. Sinds VIValt mogen mensen, willen zij in aanmerking komen voor een toevoeging, 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 toename geweest van het aantal mensen dat voor een toevoeging in aanmerking komt. Het aantal echtscheidingen is in de eerste helft van 2010 toegenomen na een tijdelijke daling in 2009.²¹

Afname reguliere toevoegingen 2006 tot en met 2010

In onderstaande box zijn de grootste dalers vermeld van de reguliere toevoegingen in de periode 2006-2010.

Grootste absolute dalers:		
Vreemdelingenrecht	absoluut -8.373,	relatief - 29%
Straftoevoegingen	absoluut -4.815,	relatief - 3%
Sociale verzekeringen	absoluut -3.705,	relatief - 23%
Sociale voorzieningen	absoluut -2.879,	relatief - 12%
Grootste relatieve dalers:		
Faillissementsrecht	relatief -32%,	absoluut - 269
Vreemdelingenrecht	relatief -29%,	absoluut - 8.373

De grootste *absolute* daling heeft, vanaf 2006 gerekend, plaatsgevonden op het terrein van het vreemdelingenrecht. Andere rechtsterreinen waarop absoluut gezien grote dalingen hebben plaatsgevonden, betreffen de straftoevoegingen, de sociale verzekeringen en de sociale voorzieningen.

Opvallend is dat het totale aantal straftoevoegingen in het afgelopen jaar na jaren van toename is afgenomen. Deze daling is onder meer gelegen in de daling van veelvoorkomende criminaliteit,²² van de opsporingscapaciteit van de

21 Bron: <<http://statline.cbs.nl>> (augustus 2010). Sinds 2003 worden er jaarlijks tussen de 31.000 en 32.000 huwelijken verbroken door echtscheiding. In 2009 lag het aantal lager, maar in de eerste helft van 2010 lag het aantal uitgesproken echtscheidingen 8% hoger dan een jaar eerder. Uit het Jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak blijkt eveneens dat er in 2010 een stijging zichtbaar is van het aantal echtscheidingsprocedures ten opzichte van 2009 (+6%).

22 Deze trend zal naar verwachting de komende jaren aanhouden. Bron: Jaarverslag 2010 Raad voor de rechtspraak.

politie²³ en van de instroom bij het Openbaar Ministerie²⁴ en bij de strafsectoren van de rechtspraak (-8%).

Daarbij komt dat sinds de stelselherziening van 1 juli 2009 rechtzoekenden in de laagste eigenbijdragecategorie een eigen bijdrage dienen te betalen, wat voorheen niet het geval was. Dit zou ook een verklaring kunnen zijn voor de daling, hoewel er in 2009 jaar geen effect leek te zijn.

De daling op het terrein van sociale verzekeringen kan worden verklaard door de afname van het aantal werkloosheidsuitkeringen in het laatste kwartaal van 2010.²⁵ De daling op het terrein van de sociale voorzieningen kan echter niet worden verklaard door een afname in het aantal bijstandsuitkeringen, want dit neemt de eerste helft van 2010 toe.²⁶ Meer aannemelijk is dat de effecten van wetwijzigingen aan het wegebben zijn, waardoor toevoegingen op dit rechtsgebied in aantal afnemen.

In bijlage 7, tabel 50 staan de achterliggende cijfers vermeld. Deze tabel laat de ontwikkelingen zien in de reguliere toevoegingen over de afgelopen vijf 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 is ingeschreven. In 2010 zijn er 7.330 mediationtoevoegingen afgegeven.²⁷ Van de 7.330 mediationtoevoegingen betreft het voor 76% een zogenoemde 'verlengde mediation'.²⁸ Dit zijn mediations waarbij de vier uur van de eerste mediationtoevoeging niet toereikend zijn. Dan kan voor nogmaals vier uur een verlengde mediationtoevoeging worden aangevraagd. In figuur 19 worden de cijfers van 2010 vergeleken met cijfers uit eerdere jaren.

23 Een oorzaak van de daling is de invoering van de Basisvoorziening Handhaving bij de politie, waardoor in verband met opleidingsdruk opsporingscapaciteit tijdelijk wegviel.

24 Factoren die een rol hebben gespeeld bij de daling van de instroom bij het OM zijn, naast veranderingen in de administratie die vertraging in registratie meebrachten en de vermindering van de veelvoorkomende criminaliteit, de invoering van de Basisvoorziening Handhaving bij de politie en de lagere opsporingscapaciteit en de invoering van de OM-strafbeschikking. Het effect van de invoering van deze strafbeschikking is nu nog gering, maar zal naar verwachting toenemen en blijvend zijn. Bron: Jaarverslag 2010 Raad voor de rechtspraak.

25 Bron: CBS Statline (t/m oktober 2010) en UWV WERKbedrijf (half december 2010).

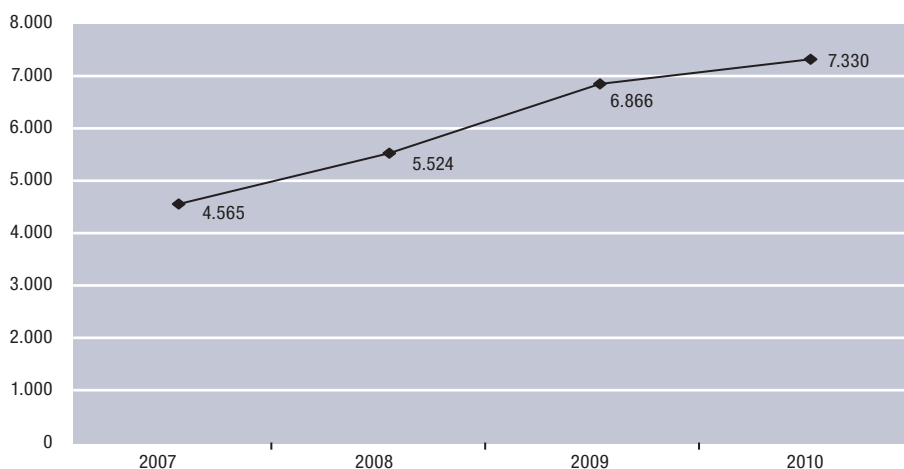
26 Bron: CBS Statline (t/m augustus 2010).

27 Het gaat hier om minder dan 7.330 mediations, omdat het voorkomt dat beide partijen in een conflict een toevoeging aanvragen (bron: GRAS).

28 Dit komt relatief vaak voor bij de zaaksoort 'echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek'.

Bijna alle mediationtoevoegingen hebben betrekking op het rechtsterrein personen- en familierecht (97%, zie bijlage 7, tabel 53). De overige rechts-terreinen spelen slechts een marginale rol.

Figuur 19 Aantal mediationtoevoegingen 2006 t/m 2010



3.1.5 Voorziening deskundigenbericht

Sinds 2005 voert de Raad namens de minister van (Veiligheid en) 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.²⁹

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 causaliteit. Op grond van deze voorziening kunnen rechtzoekenden die onder de Wrb vallen tegen een gematigd tarief van € 200, vermeerderd met de verschuldigde omzetbelasting, een mho laten uitvoeren. In 2010 heeft de Raad 641 subsidies voor een mho verstrekt. Anderzijds 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 2010 zeven verstrekt (zie tabel 4).

²⁹ Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VI, nr. 114.

Tabel 4 Bekostiging mho en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht 2006 t/m 2010

	Mho*	Leningen
2006	267	-
2007	460	4
2008	612	4
2009	577	10
2010	641	7

* De cijfers van 2006 en 2007 zijn exclusief de cijfers uit het ressort Leeuwarden.

In de meeste gevallen gaat het om een bedrijfsongeval of een geschil medisch handelen. In mindere mate gaat het om de zaaksoorten geschil onrechtmatige daad, verzekeringsgeschil, geschil politieoptreden en Werkloosheidswet.

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.³⁰

3.1.6 Piketten

Iedere strafrechtelijke verdachte, vreemdeling of psychiatrische patiënt die tegen zijn zin van zijn vrijheid is beroofd, wordt bezocht door een advocaat. De beschikbaarheid van advocaten is geregeld via de piketdiensten. Advocaten worden ingeroosterd volgens een rouleersysteem, zodat er altijd een advocaat beschikbaar is.

Hulpverlening in het kader van piket heeft in 2010 in totaal 110.259 keer plaatsgevonden.

Tabel 5 Aantal maal hulpverlening verschillende piketten in 2009 en 2010

Soort piket	2009	2010
Strafpiket, incl. jeugd	73.411	94.229
Psychiatrisch piket	8.814	8.838
Vreemdelingenpiket	6.913	6.925
Totaal	89.138	110.259*

* Het eindtotaal komt niet overeen met de som van de deeltotalen, omdat 267 piketten voor bestuurlijke ophouding, Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) en huisverbod niet zijn meegeteld. De reden hiervoor is dat deze cijfers over 2009 niet bekend zijn.

Ten opzichte van 2009 is deze hulpverlening met 24% toegenomen. De oorzaak van de stijging zijn de aanpassingen naar aanleiding van de zaak Salduz (zie ook hoofdstuk 1).

30 Voor alle zaken die onder bedrijfsongevallen (A032) en geschillen medisch handelen (O040) vallen, geldt dat *a/s* er onduidelijkheid is over de causaliteit, 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.

Tabel 6 Aantal maal hulpverlening Salduz sinds 1 april 2010*

Soort bijstand	Aantal**
Consultatiebijstand	20.955
Verhoorbijstand	3.119
Totaal	24.074

* Door de manier van registreren is het niet mogelijk om uit te splitsen hoe vaak een cliënt zowel consultatiebijstand als verhoorbijstand krijgt.

** Het betreft hier het aantal vastgestelde piketdeclaraties in 2010 per eind december gemeten. Dit aantal is nadien nog gestegen, omdat niet alle in 2010 verleende diensten in datzelfde jaar worden gedeclareerd.

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. Dit kan zijn 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 hoog genoeg is om een toevoegingsaanvraag te honoreren. Daarnaast kan bijvoorbeeld een afwijzing 'op bereik' plaatsvinden. Dit betekent dat de aanvraag activiteiten betreft die geschaard kunnen worden onder een eerder afgegeven toevoeging.

In tabel 7 staan de percentages afwijzingen weergegeven ten opzichte van het totale aantal aangevraagde toevoegingen per jaar.³¹

In 2010 werd 12,1% van de aangevraagde toevoegingen afgewezen. Het percentage lijkt door de jaren heen langzaam op te lopen.

Tabel 7 Aantal afwijzingen uitgesplitst naar afwijzingsgrond, in absolute aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen, 2007 t/m 2010

	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
2010	30.157	18.883	10.677	59.717	12,1

Resultaatsbeoordeling

Sinds de inwerkingtreding van VIValt vindt aan het einde van de zaak – bij het indienen van de declaratie – een resultaatsbeoordeling plaats. In alle civiele

³¹ Er kan niet worden vergeleken met de jaren voor de invoering van VIValt, omdat er sinds VIValt wijzigingen hebben plaatsgevonden op het gebied van de afwijzingsgronden.

zaken met uitzondering van de 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. 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.

In 2010 ligt het aantal toevoegingen dat is ingetrokken op basis van de resultaatsbeoordeling op 891.³² Dit aantal zal nog oplopen, omdat een aantal procedures waarvoor in voorgaande jaren een toevoeging is afgegeven nog niet is afgerond.

3.3 Bezwaar en beroep

Bezwaar

Tegen een besluit van de Raad kan bezwaar worden gemaakt. Meestal richt het bezwaarschrift zich op de motivering van de beslissing omtrent de aanvraag van een toevoeging of de vaststelling van een vergoeding, op een onjuiste toepassing van het inhoudelijk beleid of op de wijze waarop de aanvraag of het verzoek door de Raad is afgehandeld.

Het aantal ontvangen bezwaren is in 2010 licht gedaald ten opzichte van 2009. Er waren zo'n 10.000 bezwaarschriften tegen ongeveer 11.000 in 2009. Geconstateerd is dat er een aantal advocaten is dat vrijwel standaard bezwaar maakt op een beslissing van de Raad. Dezen zijn verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van het aantal bezwaren.

De afhandeling van bezwaar lag in 2010 ruim 1.000 boven het aantal nieuwe aanvragen, waardoor achterstanden zijn verminderd. De gemiddelde doorlooptijd was in 2009 82 werkdagen, in 2010 was dat 44, waarbij het streefcijfer 40 is.

Van de bezwaren die niet ambtshalve zijn herzien, wordt 9% gegrond verklaard.

Beroep

Als het bezwaar door de Raad ongegrond wordt verklaard, kan daartegen beroep worden aangetekend bij de rechtbank. Het aantal ingestelde beroepen is in 2010 met ongeveer 700 ongeveer gelijk gebleven aan het aantal van 2009.

In 2010 zijn 587 uitspraken gedaan. Hiervan zijn 110 zaken gegrond verklaard (19%).

32 Peildatum 3 mei 2011.

Hoger beroep

Als de rechtbank uitspraak heeft gedaan, is het tot slot mogelijk om hoger beroep in te stellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het aantal zaken waarin hoger beroep is ingesteld, is in 2010 met 7 gestegen tot 98. In 2010 zijn 78 uitspraken in hoger beroep gedaan. Daarvan heeft de Raad vijfmaal hoger beroep ingesteld, met als resultaat driemaal een gegrondverklaring en tweemaal een ongegrondverklaring. Van de overige hogerberoepszaken zijn er 63 zaken ongegrond en 10 zaken gegrond verklaard (14% van de door rechtzoekenden ingestelde hoger-beroepszaken).

3.4 Toevoegingsgebruik per rechtzoekende

In deze paragraaf worden kerncijfers weergegeven over het aantal rechtzoekenden, over het aantal toevoegingen per rechtzoekende en over het meervoudig gebruik. Uit de cijfers blijkt dat het aantal toevoegingsgebruikers in 2010 is afgenomen, maar dat het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende over de jaren heen nog steeds licht toeneemt. Bij de hiernavolgende gegevens wordt geen onderscheid gemaakt tussen reguliere toevoegingen (inclusief mediatie toevoegingen) en lichte adviestoevoegingen.

3.4.1 Aantal rechtzoekenden

In 2010 werd aan 281.714 rechtzoekenden ten minste één toevoeging afgegeven.³³ Dit aantal is met 2% gedaald ten opzichte van 2009, toen er aan 286.571 rechtzoekenden toevoegingen werden afgegeven. De daling van het aantal rechtzoekenden met 4.857 gaat samen met een afname van 5.623 afgegeven toevoegingen. Als wordt vergeleken met het jaar 2000 is dit nog steeds een toename van 28% van het aantal rechtzoekenden aan wie per jaar ten minste één toevoeging wordt afgegeven, waarbij de sterkste stijging zich in 2006 heeft voorgedaan (+15%, zie figuur 20). De relatief sterke stijging in 2006 valt samen met de inwerkingtreding van de Wet VIValt.

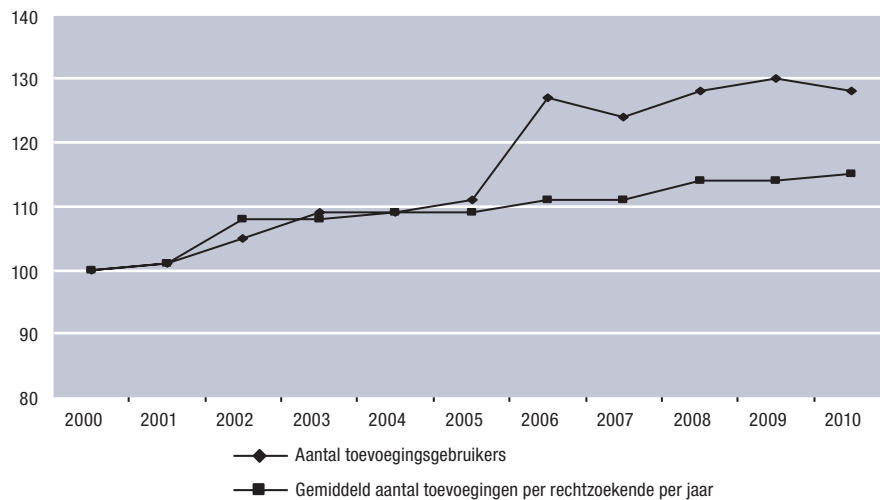
3.4.2 Meervoudig gebruik

Het gemiddelde aantal afgegeven toevoegingen per rechtzoekende per jaar steeg in de jaren 2000 tot en met 2010 van 1,33 naar 1,53 (zie figuur 20). Over

³³ De telling van het aantal unieke cliënten is gebaseerd op de GRAS-gegevens, waarbij van iedere cliënt een uniek klantnummer 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.

de termijn 2000 tot en met 2010 is sprake van een toename van 15%. 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 2009 en januari 2010 een toevoeging wordt afgegeven, wordt niet herkend als een meervoudig gebruiker. Aangenomen wordt echter dat de keuze voor het hantieren van kalenderjaren geen belemmeringen oplevert bij de vergelijking van het meervoudig gebruik tussen opeenvolgende jaren, omdat de lichte onderschatting een constante is.

Figuur 20 Index van het aantal toevoegingsgebruikers en van het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar 2000 t/m 2010*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel 54.

Dit alles betekent dat de verdeling van het aantal toevoegingen over de rechtzoekenden sinds 2000 licht is veranderd. Er is sprake van een geleidelijke afname van enkelvoudig gebruik en een toename van meervoudig gebruik. In 2000 had 78% van de rechtzoekenden één toevoeging, in 2010 was dat 71% (zie bijlage 7, tabel 55).

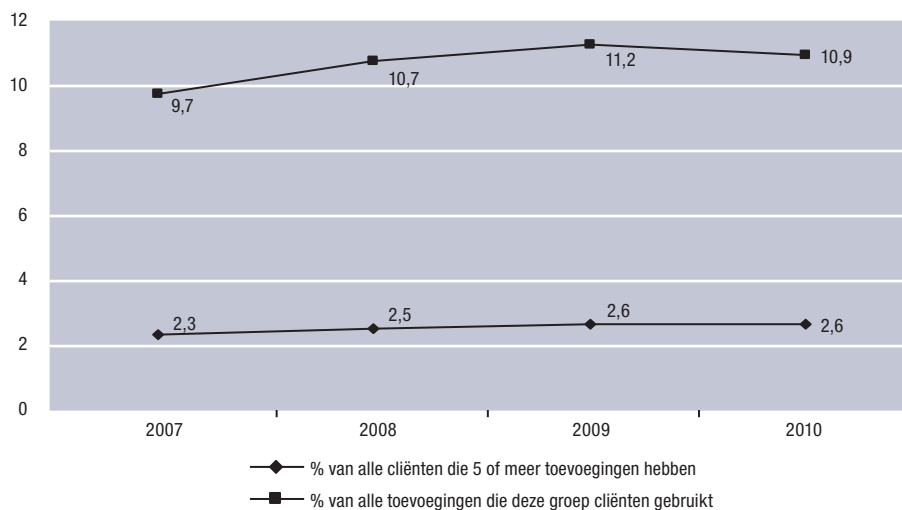
Er is een kleine groep rechtzoekenden die in verhouding veel toevoegingen gebruikt. Uit tabel 8 blijkt dat er in totaal 46.770 toevoegingen (10,9% van het totale aantal toevoegingen) zijn afgegeven aan 7.332 meervoudig gebruikers met vijf of meer toevoegingen (dit is 2,6% van het totale aantal rechtzoekenden).

Tabel 8 Verdeling aantal toevoegingen veelgebruikers 2009 en 2010

Het aantal afgegeven toevoegingen	Aantal cliënten 2009	Aantal toevoegingen 2009	Aantal cliënten 2010	Aantal toevoegingen 2010
1	203.567	203.567	198.645	198.645
2	50.197	100.394	50.075	100.150
3	18.129	54.387	18.243	54.729
4	7.159	28.636	7.419	29.676
5	3.375	16.875	3.439	17.195
6	1.719	10.314	1.636	9.816
7	996	6.972	914	6.398
8	522	4.176	490	3.920
9	312	2.808	306	2.754
10	180	1.800	196	1.960
11	134	1.474	115	1.265
12	73	876	78	936
13	65	845	43	559
14	40	560	38	532
≥15	103	1.909	77	1.435
Totaal	286.571	435.593	281.714	429.970

In figuur 21 is de trend weergegeven over de laatste vier jaren. Hieruit blijkt dat in 2010 het percentage veelgebruikers constant is gebleven, maar dat de mate van veelgebruik licht is gedaald; deze groep gebruikte in 2010 dus gemiddeld iets minder toevoegingen dan in 2009.

Figuur 21 Trends toevoegingsgebruik veelgebruikers 2006 t/m 2010



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

Anticumulatieregeling

Rechtzoekenden die binnen zes maanden een tweede, derde of vierde toevoeging aanvragen, krijgen een korting van 50% per toevoeging op de eigen bijdrage. Voor een eventuele vijfde toevoeging of meer dan vijf toevoegingen binnen deze termijn wordt geen korting meer verleend. De rechtzoekende moet voor toevoegingen binnen die termijn dan weer de volledige eigen bijdrage betalen. In 2010 was de anticumulatieregeling van toepassing op 25% van de toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage moet worden betaald. De wijziging van de anticumulatieregeling in 2004 heeft overigens nauwelijks consequenties gehad voor de frequentie waarmee zij wordt toegepast; het percentage lag voor 2004 ook rond de 20% (zie bijlage 7, tabel 56).

3.4.3 *Eigen bijdrage*

In totaal zijn er in 2010 minder toevoegingen afgegeven waarvoor geen eigen bijdrage hoeft te worden betaald: 156.076 tegen 178.486 in 2009. Het gaat in 2010 om 36% van het totale aantal toevoegingen.³⁴ Dit verschil kan hoofdzakelijk worden toegeschreven aan de verandering in wetgeving per 1 juli 2009 op het gebied van de straftoevoegingen.

Hierbij zijn drie hoofdcategorieën te onderscheiden waarom iemand geen eigen bijdrage hoeft te betalen:

- Men wordt ambtshalve vrijgesteld van de betaling van een eigen bijdrage.
- Men wordt op basis van bijzondere wet- en regelgeving vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage.
- De feitelijke betaling wordt kwijtgescholden op basis van bijzondere omstandigheden die de persoon van de aanvrager betreffen.

Deze drie categorieën worden hieronder nader beschreven.

De ambtshalve toevoegingen

Een groot deel van de toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald, wordt *ambtshalve* afgegeven. In 2010 ging het hierbij om 98.544

34 De cliënten die met hun advocaat een regeling treffen, waardoor ze worden vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage, blijven hierbij buiten beschouwing. Dit aantal is niet bekend. Uit enquêtes blijkt dat de helft van de advocaten aangeeft dat het wel eens voorkomt dat men een cliënt helpt zonder dat er een eigen bijdrage wordt gevraagd (MGR 2004, p. 73).

toevoegingen (63% van alle toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage werd betaald). In 2009 waren dat er 101.110 (57% van het aantal toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage werd betaald). Het gaat hierbij vooral om:

- strafzaken betreffende verdachten die van hun vrijheid zijn beroofd;
- Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet BOPZ);
- vreemdelingenbewaringen.

Uitzonderingen op basis van wet- en regelgeving

Bij de *niet-ambtshalve toevoegingen* wordt, op basis van artikel 6 lid 1 sub a Bebr de grootste groep (18% van alle toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage werd betaald) gevormd door de asieltoevoegingen (27.690; dit waren er in 2009 24.024).

De tweede groep (in 2009 nog de grootste) wordt gevormd door gebruikers van strafrechtelijke toevoegingen.³⁵ De groep die op basis van de berekening een eigen bijdrage zou moeten betalen in de laagste trede van € 100 kreeg tot 1 juli 2009 op grond van de Wrb (art. 44 lid 2) een kwijtschelding. Om deze reden is de totale groep strafrechtelijke toevoegingen die in 2010 geen eigen bijdrage betaalt kleiner dan in voorgaande jaren (n=9.868, tegen 32.340 toevoegingen in 2009). Voorts betreft het 6.285 vreemdelingentoevoegingen op basis van artikel 6 lid 1 sub a Bebr (tegen 6.991 in 2009).

Daarnaast zijn er veel toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald te vinden in de categorie personen- en familierecht. Zo wordt bij curatele de minderjarige vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage (art. 6 lid 1 sub d Bebr jo. art. 1:250 BW), evenals minderjarigen van 16 jaar en ouder die uitwonend zijn (art. 8 sub a Bebr). Hieronder vallen bijvoorbeeld de (deels) ambtshalve toegevoegde ondertoezichtstellingen op basis van de Wet op de jeugdzorg (art. 29f; 4.060 toevoegingen tegen 4.480 in 2009).

Tevens is binnen de categorie personen- en familierecht de grote groep aan echtscheiding gerelateerde zaken (n=3.949, was 3.538) opvallend, waarvan de omgangsregelingen – met 1.785 toevoegingen – de grootste is (tegen 1.811 in 2009). Nadere analyse leert dat het hier veelal gaat om mediatie toevoegingen, waarvoor al een reguliere toevoeging was afgegeven (87% van de omgangsregelingen en 68% van alle 3.949 echtscheidinggerelateerde toevoegingen). Daarnaast gaat het binnen de categorie personen- en familierecht om zaken waarin vrijstelling is verleend als echtgenoten een verzoek tot echtscheiding indienen, terwijl hun partner verblijft in een GGZ-instelling (art. 6 lid 1 sub e Bebr jo. art. 817 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv)). Voor deze laatste wordt in dat geval de eigen bijdrage kwijtgescholden.

De laatste vermeldenswaardige groep binnen deze categorie is de (ontkenning) vaderschapsactie: n=1.016 (tegen 1.088 in 2009). Deze groep bestaat

³⁵ Inclusief klachtzaken gedetineerden (n=2.683) en aan strafrecht gerelateerde zaken, zoals slachtofferacties en beklag niet-vervolgving (n=2.061).

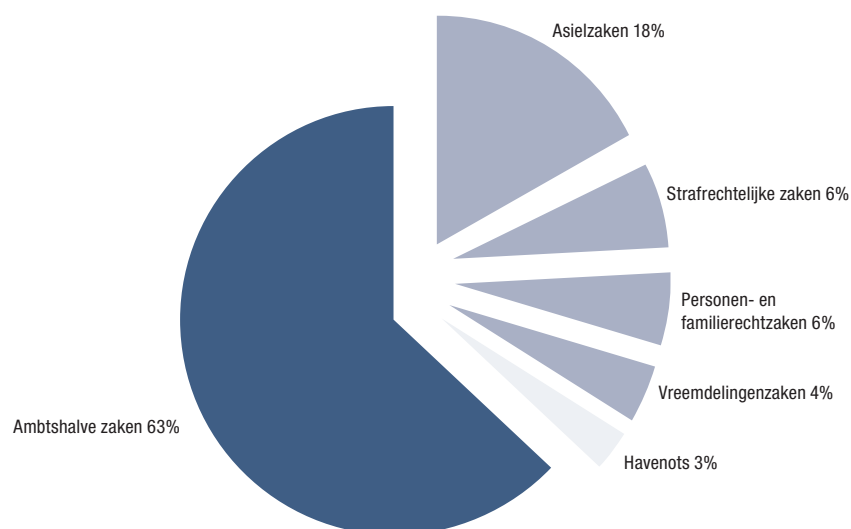
hoofdzakelijk uit de minderjarige verweerders die kosteloos van een toevoeging worden voorzien.

Havenots

De derde groep toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald, zijn civiele toevoegingen waarin het gaat om *havenots*: rechtzoekenden zonder enig inkomen of vermogen (art. 6 lid 2 Bebr). Deze groep bestaat uit de resterende 4.000 à 5.000 toevoegingen.

In figuur 22 wordt de verdeling van toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt betaald in de bovenvermelde hoofdcategorieën weergegeven in procenten.

Figuur 22 Verdeling van zaken waarvoor geen eigen bijdrage is betaald



Berekende eigen bijdrage

Toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage verschuldigd zijn, worden ingeschaald in vijf treden voor wat betreft de eigen bijdrage. In tabel 9 is de verdeling te zien van de afgegeven toevoegingen in 2006 tot en met 2010. De toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage geldt die lager is dan de laagste trede zijn hierbij buiten beschouwing gelaten.³⁶ Het gaat hier dus alleen om de 241.389 toevoegingen waarvoor daadwerkelijk een eigen bijdrage wordt

³⁶ Het gaat hierbij om de hiervoor besproken toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt berekend (de ambtshalve toevoegingen en de vrijstellingen op basis van overige wet- en regelgeving) en om de lichte advies- en mediationtoevoegingen.

berekend. Op deze manier kan zichtbaar worden gemaakt in welke mate toevoegingen over de vijf treden verdeeld zijn.³⁷

Tabel 9 Verdeling van de inschaling van reguliere toevoegingen in de treden van de eigen bijdrage

Trede	Eigen bijdrage in 2010	2006 (sinds VIValt) %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 aantal	2010 %
1	€ 100	79	80	81	83	201.932	84
2	€ 158	3	2	2	2	4.328	2
3	€ 272	3	3	3	3	6.761	3
4	€ 478	6	6	6	5	11.183	5
5	€ 750	9	9	8	8	17.185	7
Totaal*	-	100	100	100	100	241.389	100

* Door afronding lijkt het totaal niet altijd 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, gerekend vanaf de inwerkingtreding van VIValt, in 2006 (van 9% naar 7%), terwijl het percentage in de laagste trede is toegenomen (79% naar 84%). De trend die zich in de jaren voor de inwerkingtreding van VIValt aftekende, wordt hiermee voortgezet.

Dit kan worden veroorzaakt door het feit dat er meer toevoegingsgebruikers zijn die op basis van hun inkomen (t-2) in aanmerking komen voor de laagste eigen bijdrage (toename van het aantal gerechtigden in deze trede) en/of dat de Wrb-gerechtigden in de laagste trede in de loop van de tijd relatief meer gebruikmaken van gesubsidieerde rechtsbijstand (toename van het aantal Wrb-gebruikers in deze schaal; zie verder par. 3.5.3). Een andere factor die zou kunnen meespelen, is dat de rechtzoekenden in de hoogste eigenbijdragecategorie steeds vaker beschikken over een rechtsbijstandsverzekering en daar een beroep op doen, waardoor het gebruik in deze trede daalt.

Betaalde eigen bijdrage

De gemiddelde eigen bijdrage die de toevoegingsgebruikers daadwerkelijk moesten betalen,³⁸ was in 2010 lager dan die in 2009, te weten respectievelijk

37 Als de percentages per trede worden berekend op het totale aantal toevoegingen, dan valt de helft van de toevoegingen in de eerste trede.

38 Dit is dus het bedrag dat daadwerkelijk aan de advocaat moet worden betaald, na herberekening van anticumulatie en kwijtschelding van betaling van de eigen bijdrage aan de *havenots*. De toevoegingen waarvoor rechtzoekenden € 0 betaalden, zijn bij de berekening van dit gemiddelde buiten beschouwing gelaten. Als het gemiddelde wordt berekend over alle afgegeven toevoegingen, dan komt dit uit op € 91 in 2010.

€ 144 en € 146. In 2008 was dit € 146 en in 2007 € 147 (zie bijlage 7, tabel 57).³⁹

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 2010 is er bij 14.814 afgegeven toevoegingen sprake geweest van een peiljaarverlegging (3,4%). In 2009 en 2008 lagen deze percentages op respectievelijk 2,7% en 2,2%. Een mogelijke verklaring voor deze toename is de recessie, waardoor het inkomen en/of het vermogen van veel mensen in het peiljaar 2008 (t-2) aanzienlijk hoger was dan in het jaar 2010. Dit vermoeden wordt ondersteund door het feit dat de peiljaarverleggingen relatief het vaakst worden aangevraagd bij toevoegingen in de zaakscategorie sociale verzekeringen (Werkloosheidswet, arbeidsongeschiktheid en overige socialeverzekeringszaken: 13% van deze zaaksoorten), gevolgd door arbeidsrechtelijke zaken (ontslag en loonvordering: 11%). Bij personen- en familierecht komt absoluut gezien het hoogste aantal peiljaarverleggingen voor (5.670 maal in 2010) en bedraagt het aandeel peiljaarverleggingen van alle toevoegingen in deze categorie 5%.

3.5 Gebruikers van toevoegingen

3.5.1 Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking

Sinds 2008 wordt er in samenspraak met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een schatting gemaakt van het deel van de bevolking dat in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand: het bereik van de Wrb. De schatting is gemaakt op basis van het inkomen en vermogen boven de forfaitaire vrijstelling in box 3 in het peiljaar (t-2), zoals gebruikelijk is bij de aanvraag van een toevoeging. Daarnaast is rekening gehouden met de gezinsgrootte per

³⁹ Dat het gemiddelde lager is, komt doordat de groep die de laagste eigen bijdrage betaalt relatief groter is geworden. Het gaat hierbij om cliënten met een straf toevoeging die voor 1 juli 2009 vrijgesteld waren van het betalen van de laagste eigen bijdrage, maar deze in 2010 wel verschuldigd zijn.

inkomensklasse.⁴⁰ Op basis van de inkomensgrenzen van 2010 en het inkomen van t-2 (2008) komt het bereik van de Wrb uit op 37,4% van de Nederlandse bevolking. Dit betekent dat op basis van de draagkrachtberekening dit percentage in aanmerking zou komen voor een toevoeging. Cliënten die een ambts-halve toevoeging krijgen, hoeven niet noodzakelijk binnen het bereik te vallen, omdat deze toevoeging geen inkomenstoets kent.

Dat het percentage mensen dat potentieel in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand in 2010 niet is gestegen, maar met 37,4% ruim 1,2%-punt lager is dan in 2009 (zie tabel 10), komt doordat de inkomens in 2008 nog nauwelijks beïnvloed zijn door de economische crisis. De koopkracht van personen steeg in 2008 in doorsnee reëel met 1,4%. Daarbij bleef de inkomensgrens om nog in aanmerking te komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand, gecorrigeerd voor inflatie, vrijwel op hetzelfde niveau.

Tabel 10 Het bereik van de Wrb

Jaar afgifte toevoeging	Peiljaar (t-2)	Percentage
2007	2005	40,0
2008	2006	38,9
2009	2007	38,6
2010	2008	37,4

De verwachting is dat als de effecten van de recessie meetbaar worden, het percentage personen dat onder de Wrb valt weer zal oplopen. Het bereik van 2011 zal immers worden berekend aan de hand van de inkomens van 2009, het eerste jaar nadat de recessie intrad, waardoor van een aantal mensen het inkomen en vermogen zullen zijn gedaald.

In de praktijk is het percentage van de Nederlandse bevolking dat gebruik kan maken van de Wrb hoger dan 37,4%. Zo worden bij echtscheidingen het inkomen en vermogen vanwege de tegenstrijdige belangen geïndividualiseerd. Dit zal ertoe leiden dat men vaker van boven de Wrb-grens naar onder de Wrb-grens gaat dan andersom.⁴¹ 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 weliswaar niet onder het bereik van de Wrb op basis van t-2, maar mogen zij wel gebruik-

40 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. In bijlage 8 wordt toegelicht hoe de vorenstaande schatting tot stand is gekomen.

41 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.

maken van de voorzieningen van het stelsel. Op de toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage wordt gevraagd, is het bereik niet van toepassing.

3.5.2 Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers

Dankzij de koppeling van de GRAS-gegevens van de Raad met de gegevens van de Belastingdienst is het mogelijk een overzicht te geven van door de Belastingdienst vastgestelde fiscale jaarinkomens van de toevoegingsgebruikers. Sinds 1 april 2006 worden de financiële gegevens niet langer door de rechtzoekenden aangeleverd, maar van hen wordt alleen nog verlangd dat zij hun burgerservicenummer (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 71% 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 aan de sterk afnemende aantallen in tabel 11 en 12: voor alleenstaanden was deze grens in 2010 € 24.400 en voor meerpersoonshuishoudens € 34.400. Het aantal alleenstaande toevoegingsgebruikers met een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 24.400 is 0,6%. In 2009 was dat 0,9% en in 2008 1,2% met een inkomen van € 24.400 of hoger.⁴² Het gaat hierbij vooral om lichte adviestoevoegingen, waarvoor tot 1 juli 2010 geen draagkrachttoets gold. De daling in 2010 kan dan ook (deels) worden toegeschreven aan de daling van het aantal lichte advies-toevoegingen.⁴³

Verder valt op dat ruim een kwart van de alleenstaanden een fiscaal inkomen van € 0 heeft, de grootste groep binnen deze categorie (28%). Het gaat

42 Het betreft 677 personen.

43 Bij de toevoegingen afgegeven aan alleenstaanden geldt dat in 2008 70% van de toevoegingen afgegeven aan de groep boven de Wrb-grens een lichte adviestoevoeging 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).

hier om zzp'ers en gehuwden die gaan scheiden, bij wie een van de partners geen inkomen heeft.

**Tabel 11 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2):
alleenstaanden***

	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2010 aantal***
< € 0	1	1	1	1	1	1.769
€ 0	21	24	27	29	28	33.260
€ 1 t/m € 5.000	14	14	14	14	14	16.318
€ 5.001 t/m € 10.000	14	13	13	12	12	14.479
€ 10.001 t/m € 15.000	29	26	24	22	22	25.851
€ 15.001 t/m € 20.000	16	15	14	14	15	17.882
€ 20.001 t/m € 25.000	5	5	6	7	8	9.538
> € 25.000	<1	1	1	1	<1	325
Totaal**	100	100	100	100	100	119.422

* 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.

*** Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomstenstoets geldt.

Bij de meerpersoonshuishoudens bestaat de grootste categorie uit personen die een fiscaal inkomen hebben tussen € 15.000 en € 20.000 (26%).

**Tabel 12 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2):
personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden***

	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2010 aantal***
< € 0	1	1	2	2	2	1.476
€ 0	9	10	9	10	10	8.179
€ 1 t/m € 5.000	7	7	8	8	7	6.049
€ 5.001 t/m € 10.000	10	10	10	10	9	7.722
€ 10.001 t/m € 15.000	19	20	19	18	17	13.924
€ 15.001 t/m € 20.000	29	27	27	27	26	22.119
€ 20.001 t/m € 25.000	13	13	13	13	14	11.783
€ 25.001 t/m € 30.000	9	9	9	9	9	7.713
€ 30.001 t/m € 35.000	2	3	3	5	6	4.991
> € 35.000	<1	1	1	1	1	157
Totaal**	100%	100%	100%	100%	100%	84.113

* 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.

*** Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomstenstoets geldt.

In 2010 heeft 0,2% van de rechtzoekenden⁴⁴ die deel uitmaken van meerpersoonshuishoudens, een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 34.400; in 2009 was dit 0,7% en in 2008 1,0%.

Als de toevoegingen waarvoor € 0 is betaald nader worden bekeken op leeftijd en zaaksoort, dan blijkt een relatief groot percentage van deze toevoegingen (18%) te zijn afgegeven aan minderjarigen (voor de zaaksoorten jeugdstrafrecht en ondertoezichtstelling (OTS)). Daarnaast is de groep van 30-tot 50-jarigen ondervertegenwoordigd ten opzichte van alle Wrb-gebruikers. In tabel 13 zijn alle gegevens per leeftijdsklasse weergegeven.

Tabel 13 Leeftijdsverdeling van toevoegingen waarvoor € 0 is betaald (n=182.443)

Leeftijd	N	Percentage Wrb-gebruikers zonder inkomen*	Percentage alle Wrb-gebruikers	Zaaksoort (aantal/aandeel van totaal)
0 tot 18	32.861	18	8	jeugdstrafzaken (16.728/9%) OTS (3.994/2%)
18 t/m 30	62.963	34	29	misdriven, 1e aanleg enkelvoudig (17.080/9%) vreemdelingenbewaring (7.115/4%) OTS (6.547/4%) vreemdelingenrecht (5.396/3%) BOPZ (4.498/3%)
31 t/m 50	68.334	37	48	misdriven, 1e aanleg enkelvoudig (16.463/10%) BOPZ (8.341/5%) vreemdelingenbewaring (7.232/4%) vreemdelingenrecht (7.129/4%) beroepsprocedure asiel (3.500/ 2%) echtscheiding met nevenvorderingen (2.410/1%)
51 t/m 65	13.934	8	12	BOPZ (4.147/2%) misdriven, 1e aanleg enkelvoudig (2.355/1%) vreemdelingenrecht (1.092/1%)
>65	4.351	2	3	BOPZ (3.217/2%)

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

3.5.3 *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 gecombineerd met de gegevens van de Wrb-gerechtigden zoals beschreven in paragraaf 3.5.1. Op die manier kan inzichtelijk worden gemaakt of er sprake is van onder- en overgebruik per trede. In tabel 14 en 15 zijn beide verdelingen samengebracht. Om een goede verge-

44 Het betreft 164 personen.

lijking mogelijk te maken is het aantal personen binnen de vijf treden samen gesteld op 100%.

Uit de cijfers is 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 Wrb-gerechtigden. Dit betekent dat er in de eerste trede dus meer gebruikers zijn dan op basis van het aantal Wrb-gerechtigden

Tabel 14 Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers (alleenstaanden)

Treden*	% Wrb-gerechtigden 2007	% Wrb-gebruikers 2007	% Wrb-gerechtigden 2008	% Wrb-gebruikers 2008	% Wrb-gerechtigden 2009	% Wrb-gebruikers 2009	% Wrb-gerechtigden 2010	% Wrb-gebruikers 2010
1	77	83	79	85	78	85	78	85
2	2	2	2	2	2	1	2	2
3	3	3	3	2	3	3	3	3
4	6	5	6	5	6	4	5	4
5	11	8	10	7	11	7	11	7
Totaal**	100	100	100	100	100	100	100	100

* In bijlage 3 is te zien welke eigen bijdragen met de verschillende treden in 2010 corresponderen.

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

Tabel 15 Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens)

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	Percentage Wrb-gerechtigden 2010	Percentage Wrb-gebruikers 2010
1	58	82	57	82	58	83	59	82
2	3	2	3	2	3	2	3	2
3	5	3	5	3	5	3	5	3
4	11	5	11	5	11	5	10	5
5	23	8	23	7	23	8	23	7
Totaal**	100	100	100	100	100	100	100	100

* In bijlage 3 is te zien welke eigen bijdrage met de verschillende treden in 2010 corresponderen.

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

zou mogen worden verwacht. In alle overige categorieën zijn de gebruikers (mede hierdoor wellicht) ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gerechtigden. Personen uit meerpersoonshuishoudens geven hetzelfde beeld, maar bij hen 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. Waar op basis van de verdeling van

Wrb-gerechtigden 23% verwacht zou mogen worden, betreft het slechts 7% van de Wrb-gebruikers. Deze groep heeft relatief meer baat bij het afsluiten van een gezinpolis rechtsbijstandsverzekering en zal daar dan een beroep op kunnen doen.

Daarnaast stelt de Geschilbeslechtingsdelta 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 (lees trede 5).

In de tweede en derde trede vallen erg weinig gebruikers en gerechtigden, maar deze treden hebben dan ook de smalste bandbreedte 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 de normen voor beide groepen aan elkaar gelijk te maken.

3.5.4 *Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen*⁴⁵

Sinds de Raad beschikt over de fiscale gegevens is het mogelijk om beter inzicht te krijgen in wie de toevoegingsgebruikers zijn. Doordat het bsn van een groot aantal 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. Het bsn is bekend als moet worden vastgesteld of een rechtzoekende in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand en om vervolgens te kunnen bepalen in welke trede hij valt. Als een toevoeging ambtshalve wordt verstrekt, dan ontbreekt deze informatie, behalve als er door deze cliënt ook nog een toevoeging is aangevraagd waarvoor wel een inkomenstoets is uitgevoerd.

De GRAS-gegevens van 2010 zijn gekoppeld aan het SSB van 2008.

Er konden 195.889 unieke klanten worden gekoppeld (dit is 70% van alle unieke klanten). Deze groep vormt de *Wrb-gebruikers*.

Daarnaast beschikken we ook over achtergrondkenmerken van de *Wrb-gerechtigden*. Deze zijn gegenereerd uit het bestand van het CBS dat ook wordt gebruikt om het bereik te berekenen (zie par. 3.5.1). In bijlage 9 zijn alle achterliggende cijfers weergegeven, uitgesplitst per modulotype civiel, straf en ambtshalve.

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

Profiel van de gemiddelde toevoegingsgebruiker

De resultaten van deze koppeling bevestigen in grote lijnen het beeld dat bestaat van de gemiddelde toevoegingsgebruiker. Zij zijn vaker dan de gemiddelde Nederlander van het mannelijk geslacht, met name bij straf- en ambtshalve toevoegingen, vaker tussen de 15 en 45 jaar oud en minder vaak ouder dan 65 jaar. Bij straf- en ambtshalve toevoegingen valt op dat daar relatief vaak sprake is van de leeftijdscategorie 15 tot 25 jaar. De toevoegingsgebruiker behoort gemiddeld vaker tot de groep niet-westerse allochtonen, met name de eerste generatie.

Hij woont relatief vaak in gemeenten met meer dan 250.000 inwoners of sterk verstedelijkte gebieden en minder vaak in gemeenten met minder dan 50.000 inwoners. De gemiddelde toevoegingsgebruiker is in vergelijking met de Nederlandse bevolking vaker alleenstaand of gescheiden. Vooral de gebruikers van straf- en ambtshalve toevoegingen zijn vaker ongehuwd. Dit hangt uiteraard samen met de lagere gemiddelde leeftijd in deze twee groepen. Toevoegingsgebruikers maken relatief vaak deel uit van een eenouderhuishouden. Gehuwden (met en zonder kinderen) zijn duidelijk ondervertegenwoordigd. Bij ambtshalve toevoegingen komt het huishoudtype 'institutioneel' relatief vaak voor.

Toevoegingsgebruikers behoren relatief vaak tot de uitkeringsgerechtigden en overige niet-werkzamen. Bij straf- en ambtshalve toevoegingen komen relatief weinig werknemers en zelfstandigen voor en over de hele linie komen gepensioneerden en scholieren/studenten weinig voor onder de toevoegingsgebruikers.

Om meer betekenis te geven aan deze achtergrondkenmerken zijn de Wrb-gebruikers vergeleken met de Wrb-gerechtigden. Op die manier wordt inzichtelijk of er sprake is van overgebruik door bepaalde categorieën. Een dergelijke vergelijking is helaas maar voor een beperkt aantal categorieën mogelijk, te weten geslacht, leeftijd, etniciteit en burgerlijke staat. Hierbij blijkt dat de volgende categorieën Wrb-gerechtigden relatief vaak *gebruikmaken* van een toevoeging: mannen, 25- tot 55-jarigen, niet-westerse allochtonen en mensen die gescheiden zijn. Wrb-gerechtigden onder de 15 jaar en van 65 jaar en ouder zijn duidelijk ondergebruikers.

Voorts blijkt uit deze vergelijking dat het al dan niet gehuwd zijn niet bepalend is voor het Wrb-gebruik, maar eerder voor het Wrb-gerechtigd zijn. Gehuwden blijken nu eenmaal vaker een inkomen te hebben boven de Wrb-grens. De 15- tot 25-jarigen vallen door hun gemiddeld lagere inkomen juist vaker onder de Wrb-grens, waardoor de kans groter is dat zij een toevoeging aanvragen. Er is bij deze groepen dan ook geen sprake van afwijkend gebruik. De niet-westerse allochtonen blijken echter niet alleen vaker dan gemiddeld Wrb-gerechtigd, maar nog vaker Wrb-gebruiker, hetgeen wijst op overgebruik door deze groep.

4 | **Het aanbod van rechtsbijstandverleners**

Een van de taken van de Raad is te voorzien in een voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners van goede kwaliteit. In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe het aanbod zich in kwantitatieve zin de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.⁴⁶ Het aantal binnen het stelsel actieve rechtsbijstandverleners dient nauwgezet te worden gevolgd om tijdig te kunnen anticiperen op naderende krapte.

In dit hoofdstuk 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.⁴⁷

4.1 De rechtsbijstandverleners

Het merendeel van de rechtsbijstandverleners is advocaat. Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2010 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.

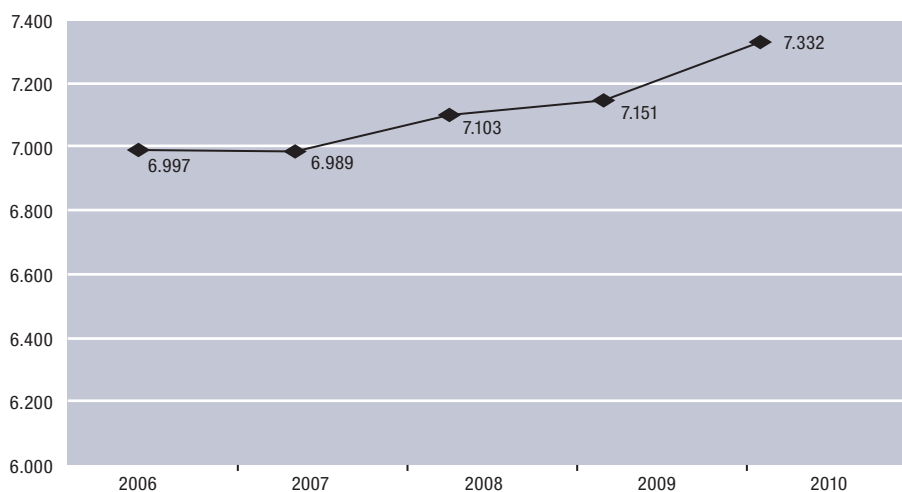
46 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (ICT-organisatie van de Raad)/GPR. Voor de achtergrondkenmerken van de rechtsbijstandverleners maakt de Raad gebruik van de gegevens die via BAR (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 verschillende soorten inschrijvingen naast elkaar weer te geven. Zo kan men als advocaat én als mediator bij de Raad ingeschreven staan.

47 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.

4.1.1 Aantal rechtsbijstandverleners

In 2010 verleenden 7.332 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand.⁴⁸ Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2010 licht gestegen ten opzichte van eerdere jaren.⁴⁹

Figuur 23 Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010



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 inschrijvingen voor, zoals deurwaarders. In bijlage 10, tabel 63 staat een overzicht van de achterliggende cijfers.

4.1.2 Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt

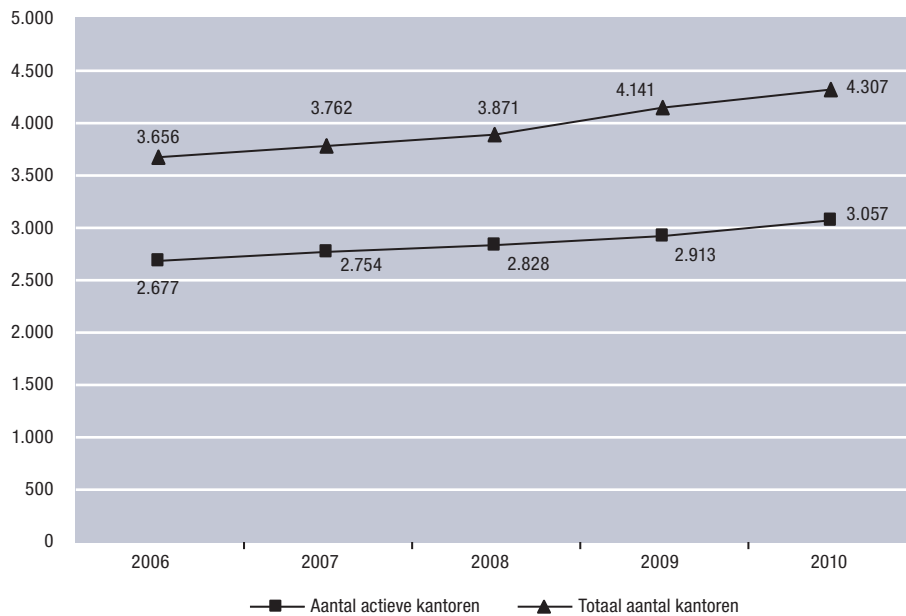
Het aantal kantoren waarvan ten minste één rechtsbijstandverlener in een bepaald jaar ten minste één toevoeging doet, is vanaf 2006 continu gestegen.

48 Per 1 januari 2011 stonden er bij de Raad 8.324 rechtsbijstandverleners ingeschreven. Er staan dus meer rechtsbijstandverleners ingeschreven dan dat er daadwerkelijk toevoegingszaken behandelen.

49 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 grotendeels te identificeren en uit het bestand te verwijderen. Een kleine mistelling kan blijven bestaan, doordat veranderingen in de registratie in de verschillende regio's niet gelijktijdig doorgevoerd worden.

Uit figuur 24 blijkt dat het laatste jaar de groei van de actieve kantoren ongeveer gelijke tred houdt met die van het totale aantal kantoren.

Figuur 24 Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010*



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel 62.

Gemiddeld doen in 2010 per actief kantoor 2,4 rechtsbijstandverleners ten minste één toevoeging. Dit aantal is de afgelopen jaren constant gebleven (was 2,5 in 2008 en 2009).

4.1.3 Piket

Bijna de helft (48%) van de rechtsbijstandverleners die in 2010 binnen het stelsel actief waren, neemt deel aan ten minste één soort piket en vaak aan verschillende soorten naast elkaar, waarvan het merendeel (43%-punt van alle ingeschreven en actieve advocaten) aan het strafpiket. Naast strafpiket zijn er nog zes andere piketsoorten, namelijk vreemdelingenpiket, psychiatrisch piket, jeugdstrafpiket, WOTS-uitleveringspiket, piket bestuurlijke ophouding en piket tijdelijk huisverbod. In tabel 16 worden alleen de piketsoorten weergegeven waar een substantieel aantal rechtsbijstandverleners aan deelneemt.

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

Tabel 16 Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten 2008 t/m 2010*

Soort piket	2008	2009	2010
Strafpiket	43	44	43
Jeugdstrafpiket	8	8	8
Psychiatrisch piket	9	9	8
Vreemdelingenpiket	9	9	9
Totaal**	48	49	48

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

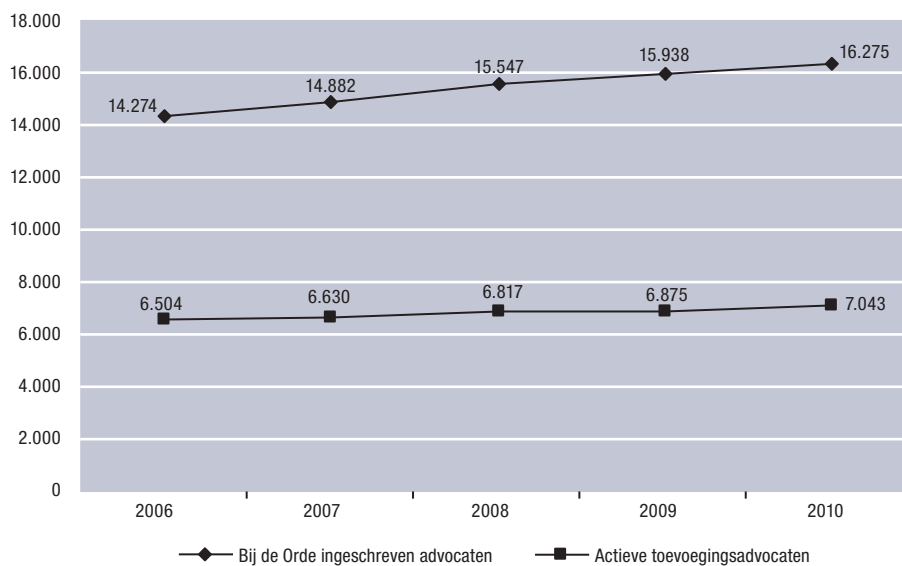
** Dit is niet de som van de afzonderlijke piketten, immers deelname aan verschillende piketsoorten naast elkaar is mogelijk en zeer gebruikelijk.

4.1.4 De advocaten

In 2010 verleenden 7.043 *advocaten*⁵⁰ gesubsidieerde rechtsbijstand, tegen 6.875 in 2009. Dit is 43% van alle advocaten die bij de Orde staan ingeschreven, gelijk aan het aandeel in 2009.

De stijging van het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent (+2%), is ongeveer gelijk aan de toename van het totale aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven (+2%).

Figuur 25 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent 2006 t/m 2010*



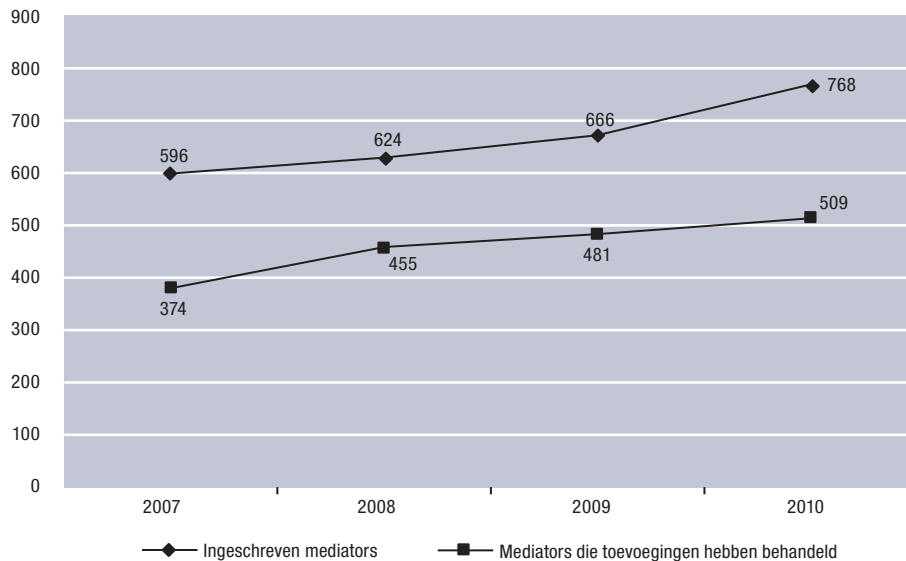
* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel 64.

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

4.1.5 De mediators

Sinds 1 april 2005 kunnen ook mediators toevoegingen aanvragen. Het aanbod van mediators is ruim voldoende. Per 31 december 2010 zijn er in totaal 768 mediators⁵¹ ingeschreven bij de Raad.⁵² Dit is 15% meer dan de situatie eind december 2009. In 2010 hebben 509 mediators ten minste één toevoeging aangevraagd. In 2010 is het aantal mediators dat op toevoegingsbasis heeft gewerkt met 6% gestegen ten opzichte van 2009.⁵³

Figuur 26 Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld 2007 t/m 2010*



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel 65.

Gemiddeld doen mediators 14,4 mediantoevoegingen per jaar. De mediator met de meeste mediations heeft er in 2010 122 gedaan.

51 Onder mediator wordt hier verstaan iedere rechtsbijstandverlener die ten minste in de rol van mediator is ingeschreven bij de Raad. Vaak is er sprake van een advocaat-mediator.
 52 In totaal waren er per 7 maart 2011 4.180 mediators bij het Nederlands Mediation Instituut (NMI) geregistreerd.
 53 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.

4.2 Kenmerken rechtsbijstandverleners

Uit de registratiegegevens van de Raad blijkt dat het aandeel vrouwelijke advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2010 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.

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, terwijl hun aandeel thans op 46% ligt. 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 42% van alle ingeschreven advocaten van het vrouwelijke geslacht (9.483 mannen en 6.792 vrouwen).⁵⁴

4.2.2 *Ervaring rechtsbijstandverleners*

Op basis van de BAR-registratie kan worden berekend hoeveel jaar rechtsbijstandverleners die in 2010 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. Het beeld is geruststellend. In 2010 waren rechtsbijstandverleners gemiddeld weer iets langer beëdigd dan in de voorgaande jaren, namelijk 12,9 jaar.⁵⁵

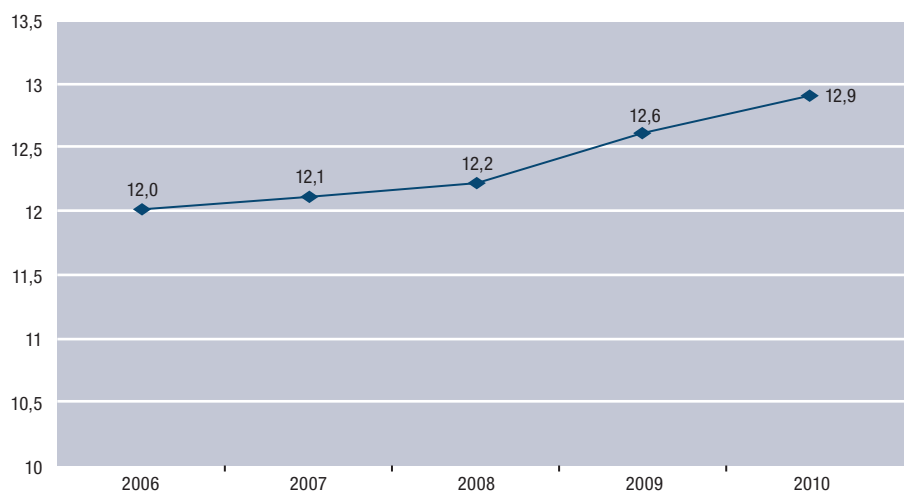
Om na te gaan hoe de spreiding is van de rechtsbijstandverleners over het aantal ervaringsjaren, zijn zij ingedeeld in cohorten van vijf of tien jaar op basis van het aantal beëdigingsjaren. Hieruit blijkt dat het beeld gedurende de afgelopen twee jaar nauwelijks is gewijzigd (zie tabel 17). Als wordt 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 bevat echter slechts 9% van alle rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Aangezien 46% van de rechtsbijstandverleners die actief zijn binnen het stelsel nul tot en met tien jaar beëdigd

⁵⁴ Cijfers van de Orde per 31 december 2010.

⁵⁵ Het betreft de periode sinds de meest recente beëdiging.

is, is er geen reden om te veronderstellen dat de uitstroom de komende jaren niet opgevangen kan worden door de nieuwkomers.

Figuur 27 Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in 2006 t/m 2010 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn*



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel 66.

Tabel 17 Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd (in cohorten) 2006 t/m 2010

Cohorten	2006		2007		2008		2009		2010	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0 t/m 5	1.833	26	1.853	27	1.900	27	1.826	26	1.799	25
6 t/m 10	1.417	20	1.479	21	1.503	21	1.479	21	1.509	21
11 t/m 20	1.720	25	1.757	25	1.880	26	1.912	27	1.954	27
21 t/m 30	1.115	16	1.094	16	1.108	16	1.150	16	1.177	16
31 t/m 40	370	5	424	6	445	6	519	7	601	8
41 t/m 50	13	0	17	0	18	0	23	0	33	0
>50	4	0	2	0	1	0	2	0	2	0
Onbekend	524	7	363	5	248	3	240	3	257	4
Totaal*	6.996	100	6.989	100	7.103	100	7.151	100	7.332	100

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

4.2.3 Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener

Het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener is tussen 2006 en 2009 gestegen, maar in 2010 met 3% gedaald (van gemiddeld 61 naar 59 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar). Als alleen naar de reguliere toevoegingen (dus zonder lichte adviestoevoegingen) wordt gekeken, is er eveneens een daling zichtbaar (van gemiddeld 59 naar 57 toevoegingen per

rechtsbijstandverlener per jaar). Ook in het gemiddelde aantal lichte adviestoevoegingen per rechtsbijstandverlener is een daling zichtbaar. In 2010 deed men gemiddeld ongeveer de helft minder lichte adviestoevoegingen dan in 2007.

Tabel 18 Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar 2006 t/m 2010

Jaar	Aantal alleen regulier	Index alleen regulier	Aantal lat	Index lat	Aantal totaal	Index totaal
2006	57	100	2,4	100	59	100
2007	55	96	2,6	108	58	98
2008	57	100	2,2	92	59	100
2009	59	104	1,9	79	61	103
2010	57	100	1,3	54	59	100

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 een tot tien toevoegingen per jaar behandelt in de jaren 2006 tot en met 2010 licht is gedaald van 28% naar 26%. Het percentage rechtsbijstandverleners dat meer dan honderd zaken op toevoegingsbasis behandelt, lijkt vrij stabiel te zijn in de periode 2006 tot en met 2010. Als we terugkijken naar 2006, dan blijkt dat het aandeel van de groep die vijftig tot honderd toevoegingen in een jaar doet iets toeneemt; dit was 20% in 2006 en is 22% in 2010.

Tabel 19 Aantal rechtsbijstandverleners per aantal toevoegingen per jaar (in percentages) 2006 t/m 2010

Toevoegingen	2006	2007	2008	2009	2010	
	%	%	%	%	aantal	%
1 t/m 10	28	26	26	25	1.903	26
11 t/m 25	15	15	15	15	1.097	15
26 t/m 50	16	17	17	17	1.257	17
51 t/m 100	20	21	21	21	1.595	22
101 t/m 200	16	16	17	17	1.140	16
>200	5	4	5	5	340	5
Totaal*	100	100	100	100	7.332	100

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

Als de groep die in 2010 minder dan tien toevoegingen doet nader wordt bekeken, dan blijkt dat deze groep bestaat uit 1.787 rechtsbijstandverleners (iets meer dan een kwart van alle aan het stelsel deelnemende advocaten), die gezamenlijk 6.836 toevoegingen doen (1,6% van het totaal, zie bijlage 10, tabel 67).

4.2.4 Instromers: nieuwkomers in het stelsel

Van het aantal advocaten dat in 2010 bij de Orde werd beëdigd, is 28% meteen in 2010 gaan deelnemen aan het stelsel.⁵⁶ Dit percentage is het afgelopen jaar met 4% toegenomen (zie bijlage 10, tabel 68 voor de achterliggende cijfers).

Van het aantal nieuw ingeschreven rechtsbijstandverleners in het stelsel blijkt dat 72% in 2009 of 2010 is beëdigd. Het maximumaantal jaren dat een in 2010 nieuw ingeschreven rechtsbijstandverlener beëdigd is, is 38 jaar (beëdigingsjaar 1972).

Een nadere analyse gericht op alleen de lichte adviestoevoegingen wijst uit dat de nieuwkomers aanvankelijk een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening namen, maar dat dit aandeel elk jaar kleiner wordt. Ruim een derde van de in 2010 afgegeven lichte adviestoevoegingen (35%) werd in 2010 afgegeven aan rechtsbijstandverleners die zich in 2006 of later hebben ingeschreven bij de Raad; 25% werd behandeld door een rechtsbijstandverlener met inschrijfjaar 2007 of later. Uit tabel 20 blijkt dat deze percentages, met name in 2010, flink gedaald zijn. De daling die vanaf de eerste meting te zien is, zet hiermee door.

Tabel 20 Aandeel lichte adviestoevoegingen door nieuwkomers

	2006	2007	2008	2009	2010
Laatste vier jaar beëdigd	50	47	44	39	25
Laatste vijf jaar beëdigd	59	55	52	48	35

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 saldo te nemen van het aantal rechtsbijstandverleners dat in het desbetreffende jaar toetreedt tot het stelsel minus het aantal dat het stelsel tijdelijk of definitief verlaat.

In figuur 28 zijn de in- en uitstroom van rechtsbijstandverleners cijfermatig in beeld gebracht. In 2010 traden 821 rechtsbijstandverleners toe tot het stelsel. De 640 rechtsbijstandverleners die in 2009 zijn uitgestroomd, deden gemiddeld acht toevoegingen per persoon in het laatste jaar waarin zij rechtsbijstand verleenden op basis van een toevoeging. Dit wijst erop dat het vertrek van

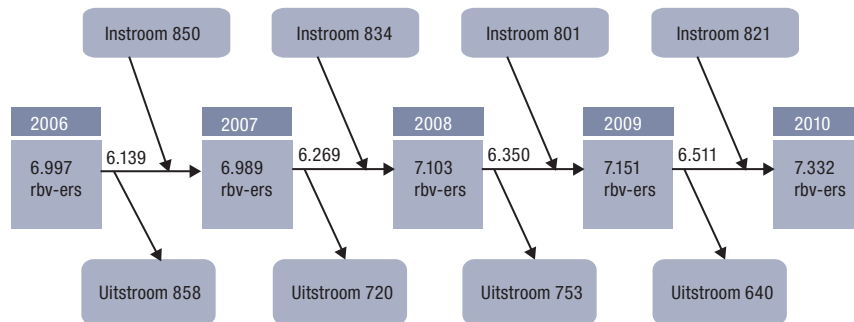
⁵⁶ Het betreft de meest recente beëdiging van een rechtsbijstandverlener.

deze groep geen substantiële invloed heeft op het aanbod van rechtsbijstandverleners (-1,2% van het aantal toevoegingen).

Voorts blijkt dat de groep die in twee opeenvolgende jaren deelneemt substantieel is en voldoende constant. In 2010 bleven er 6.511 van de 7.151 rechtsbijstandverleners actief (91%). Dit percentage is vergelijkbaar met dat van voorgaande jaren: in 2009 was dit 89%, in 2008 90% en in 2007 88%.

Verder blijkt dat er een stabiele groep is van dezelfde advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Van alle rechtsbijstandverleners die in 2010 zaken op basis van een toevoeging behandelden, verleende 88% in een periode van vijf jaar (gerekend vanaf 2006) of sinds hun toetreding tot het stelsel continu gesubsidieerde rechtsbijstand.⁵⁷

Figuur 28 In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners 2006 t/m 2010



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.

⁵⁷ Voor de instromers gedurende dit tijdvak is de periode dus korter dan vier jaar, maar gedurende deze periode werd wel onafgebroken gesubsidieerde rechtsbijstand verleend.

5 Ervaring en waardering van de rechtsbijstandverleners

In het najaar van 2010 is er een internetenquête gehouden onder alle rechtsbijstandverleners die op dat moment bij de Raad staan ingeschreven. In dit hoofdstuk worden de resultaten hiervan beschreven.

5.1 Methode van onderzoek

In totaal zijn 8.198 rechtsbijstandverleners die bij de Raad staan ingeschreven per e-mail aangeschreven met het verzoek deel te nemen aan een internetenquête. Er hebben 2.150 rechtsbijstandverleners deelgenomen aan deze enquête (26%). Van deze groep hebben 2.121 advocaten in het afgelopen jaar ten minste één toevoeging gedaan. In 2004 en 2006 zijn vergelijkbare enquêtes gehouden onder advocaten (zie MGR 2004 en MGR 2006). De resultaten van de enquête van 2010 zullen in de volgende paragrafen waar relevant worden vergeleken met de resultaten van de enquêtes uit 2004 en 2006.

De groep respondenten vormt qua leeftijd en geslacht een representatieve steekproef uit de populatie advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent. Het gemiddelde aantal toevoegingen dat per rechtsbijstandverlener wordt behandeld, ligt in de steekproef iets hoger dan in de gehele populatie rechtsbijstandverleners (68 reguliere toevoegingen in vergelijking met 57 reguliere toevoegingen). Ook in de vorige enquêtes was dit het geval (MGR 2006, p. 76).

5.2 Kantoortype en kantoor grootte

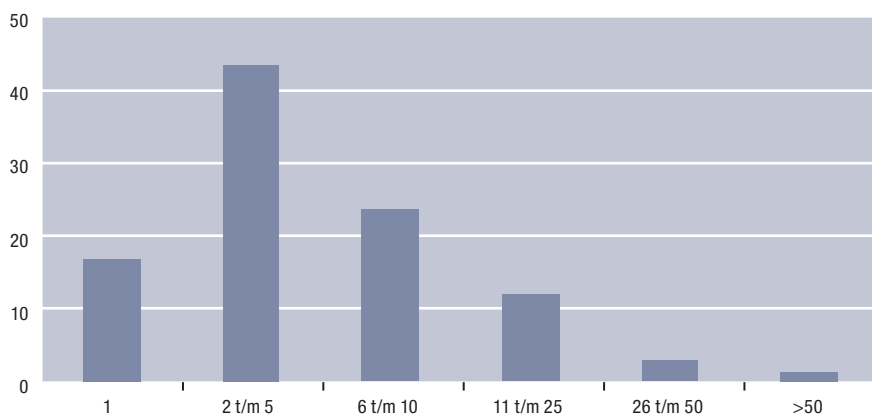
Bijna de helft van de respondenten (45%) is werkzaam op een kantoor dat zowel toevoegingszaken als betalende zaken behandelt. Ruim een derde (35%) van de respondenten geeft aan te werken op een kantoor dat in hoofdzaak een toevoegingspraktijk voert en 20% van de respondenten geeft aan te werken op een kantoor dat in hoofdzaak een betalende praktijk voert. In vergelijking met de vorige metingen heeft er een verschuiving plaatsgevonden; het percentage werkzaam in een gemengde praktijk is afgenomen en het percentage 'hoofdzakelijk toevoegingspraktijk' is toegenomen (zie tabel 21).

Tabel 21 Verdeling naar kantoor type (n=2.135) in percentages

	2004 (n=1.599)	2006 (n=1.741)	2010 (n=2.135)
Hoofdzakelijk toevoegingspraktijk	21	28	35
Gemengde praktijk	54	53	45
Hoofdzakelijk betalende praktijk	25	19	20
Totaal	100	100	100

De grootste groep binnen de respondenten (43%) wordt gevormd door advocaten die werkzaam zijn op een kantoor met twee tot en met vijf advocaten, 24% is werkzaam op een kantoor met zes tot en met tien advocaten en 17% is werkzaam als 'eenpitter'. De respondenten werken relatief weinig op grotere kantoren (zie figuur 29). Deze verdeling is nagenoeg gelijk aan die van 2004 en 2006.

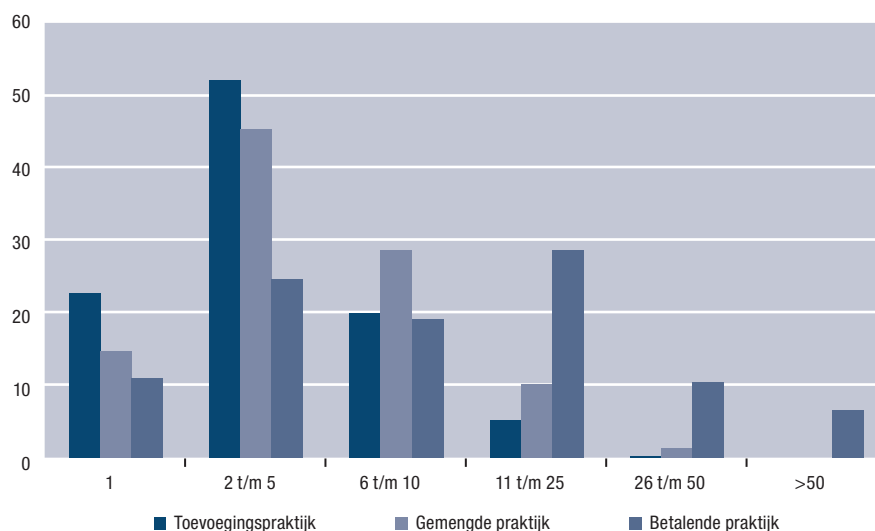
Figuur 29 Aantal advocaten werkzaam op kantoor (n=2.133) in percentages



In figuur 30 is te zien dat vooral de kleine kantoren toevoegingspraktijken of gemengde praktijken zijn. Naarmate de omvang van kantoren toeneemt, neemt het percentage betalende praktijk toe. De kantoren die in hoofdzaak toevoegingspraktijk zijn, bestaan voor driekwart uit kantoren met maximaal vijf advocaten (75%). Dit beeld komt overeen met de verdelingen in 2004 en 2006.⁵⁸

⁵⁸ Het percentage eenpitters onder bij de Orde ingeschreven advocaten op 31 december 2010 is enigszins lager (13%) dan uit deze enquêtegegevens naar voren komt.

Figuur 30 Verdeling van kantoorstype over kantoor grootte (n=2.133) in percentages



5.3 Werkervaring binnen het stelsel

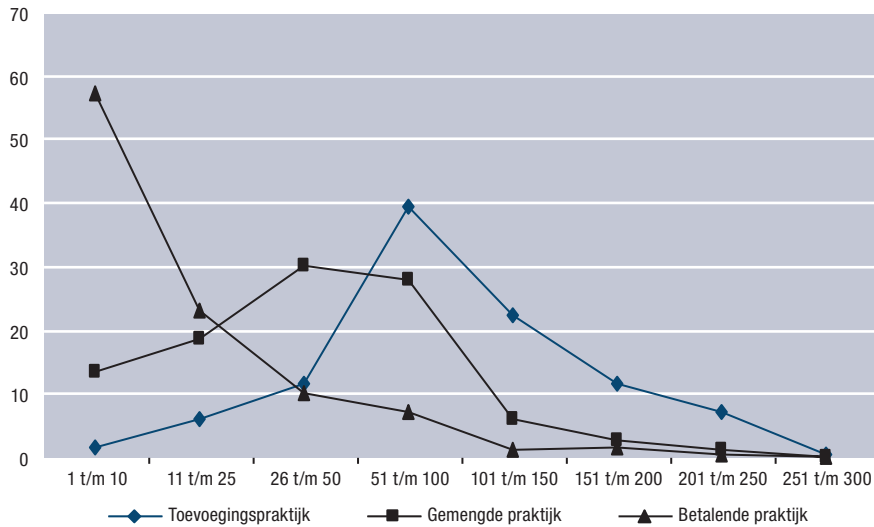
Ruim 80% van de respondenten verleent drie jaar of langer gesubsidieerde rechtsbijstand. De respondenten zijn op alle rechtsterreinen werkzaam, maar het vaakst op het terrein van het personen- en familierecht (57% geeft dit aan), strafrecht (47%), arbeids- en ontslagrecht (46%) en onrechtmatige daad en verbintenissenrecht (41%).⁵⁹

De respondenten die gedurende het afgelopen jaar minimaal één toevoegingszaak hebben behandeld en een inschatting hebben gemaakt van het aantal toevoegingen dat zij het afgelopen jaar verleenden, deden gemiddeld 68 reguliere toevoegingen en 6 lichte adviestoevoegingen.

Voor wat betreft het aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener bestaat er, zoals te verwachten, een aanzienlijk verschil tussen de typen praktijken. Meer dan de helft van de advocaten die werken in een in hoofdzaak betalende praktijk doet gemiddeld maximaal 10 toevoegingen per jaar, terwijl bij een kantoor met in hoofdzaak een toevoegingspraktijk meer dan de helft van de advocaten tussen de 51 en 150 toevoegingen doet. De gemengde praktijk neemt, zoals te verwachten, een tussenpositie in. In 2006 was een vergelijkbaar beeld te zien. Ten opzichte van de meting in 2004 is het aantal advocaten dat binnen de toevoegingspraktijk per jaar tussen de 200 en 250 toevoegingen doet, gedaald van 21% (2004) naar 8% (2006) naar minder dan 1% (2010).

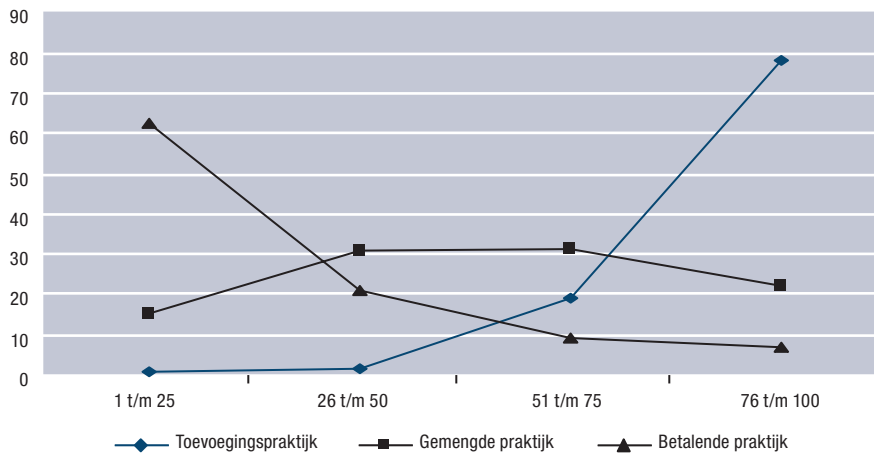
⁵⁹ De respondenten konden verschillende rechtsterreinen naast elkaar aangeven.

Figuur 31 Aantal reguliere toevoegingen per advocaat per kantoortype in percentages



De respondenten geven verder aan gemiddeld 60% van hun werktijd te besteden aan toevoegingszaken en 40% aan betalende zaken. Als wordt gekeken naar de verschillen tussen de typen praktijken, dan blijkt, zoals te verwachten, dat de in hoofdzaak toevoegingspraktijk zijnde kantoren het vaakst in de groep zitten die tussen de 75% en 100% van de werktijd besteedt aan toevoegingszaken (ruim driekwart geeft dit aan), terwijl van de advocaten in een in hoofdzaak betalende praktijk twee derde (65%) aangeeft dat dit percentage van de werktijd tussen 0% en 25% ligt (zie figuur 32). Deze percentages komen overeen met de cijfers uit 2006.

Figuur 32 Tijdsbesteding per advocaat per kantoortype in percentages



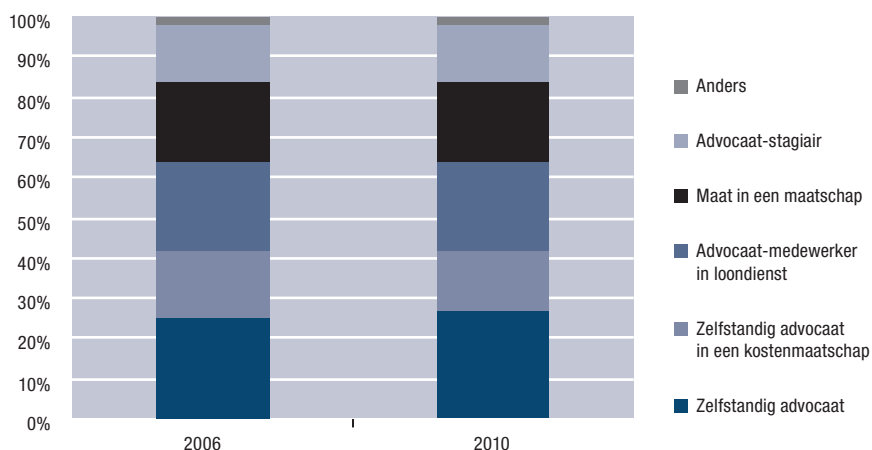
Bijna de helft van de respondenten (49%) heeft een voorkeur voor betalende zaken, 13% heeft een voorkeur voor toevoegingszaken en 38% heeft geen voorkeur.

5.4 Omvang, aard van het dienstverband en inkomensverdeling

Gemiddeld heeft een advocaat binnen de respondentengroep een dienstverband van 30 uur per week (waarvan enkelen minder dan 10 uur en enkelen meer dan 40 uur). Ruim 85% van de respondenten werkt fulltime als advocaat. Als de verschillende kantoor typen worden vergeleken, dan blijkt er nauwelijks verschil te zijn in de omvang van het dienstverband. Deze gegevens komen overeen met die van 2006.

De aard van het dienstverband wordt in figuur 33 weergegeven. De grootste groep – 42% in totaal – werkt als zelfstandig advocaat, al dan niet in een kostenmaatschap (respectievelijk 27% en 15%). Dit percentage is ongeveer gelijk aan dat van 2006.

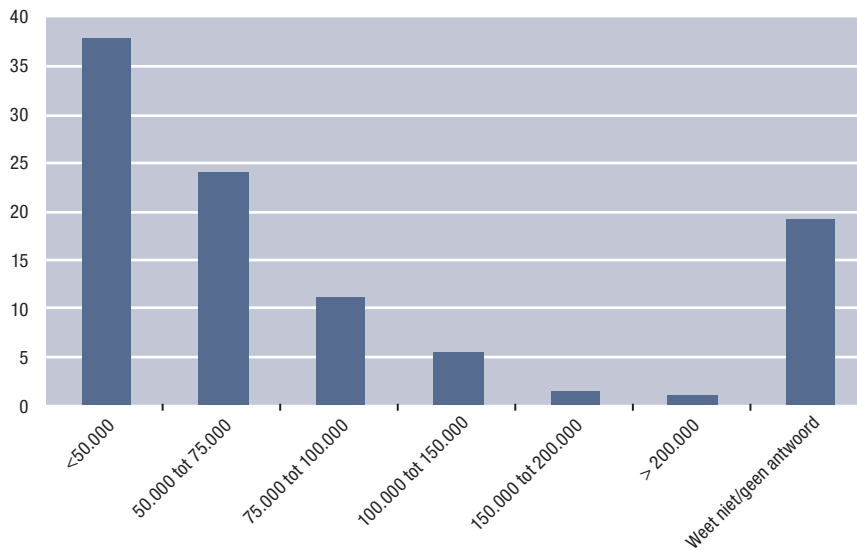
Figuur 33 Aard van het dienstverband



De zelfstandige advocaten (inclusief degenen die in een kostenmaatschap werken) hebben gemiddeld vaker een in hoofdzaak toevoegingspraktijk, terwijl de advocaat-medewerker in loondienst juist vaker bij een in hoofdzaak betalende praktijk werkt. De advocaat-stagiairs werken relatief weinig in de hoofdzakelijk toevoegingspraktijken. Deze verschillen zijn statistisch significant bevonden.

Als wordt gevraagd naar het brutojaarinkomen van de advocaten,⁶⁰ die geheel of gedeeltelijk werkzaam zijn binnen het stelsel, blijkt dat het grootste aantal advocaten zich bevindt in de groep tot € 50.000, namelijk bijna 40%. Als alleen gekeken wordt naar de respondenten die aangeven fulltime als advocaat te werken, is dit percentage 38% (zie figuur 34). Het percentage fulltime werkende respondenten dat zich in de groep tot € 50.000 bevindt, was in 2006 40% en in 2004 44%. De verdeling van brutojaarinkomens van rechtsbijstandverleners is ten opzichte van 2006 nauwelijks veranderd.⁶¹

Figuur 34 Procentuele verdeling brutojaarinkomens van de advocaten die fulltime werken



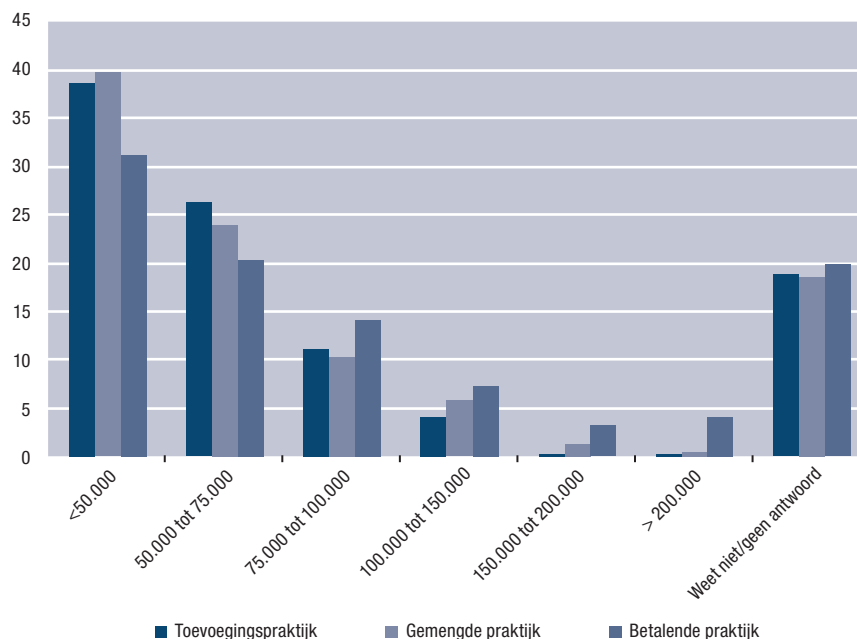
Als wordt gekeken naar de verschillende kantoortypen (zie figuur 35), dan blijkt dat de in hoofdzaak betalende praktijken, zoals te verwachten, een iets andere verdeling hebben naar brutojaarinkomen: een kleiner percentage heeft een inkomen tot € 50.000 en hogere percentages respondenten hebben hogere inkomens (€ 150.000 of meer).⁶² De gemengde praktijken lijken wat inkomen betreft meer op de toevoegingspraktijken. In figuur 35 is te zien dat de verschillen minder groot zijn dan in het algemeen wordt aangenomen.

60 Zoals dat door henzelf is opgegeven.

61 Door de inflatie zouden er in 2010 minder advocaten moeten zijn die een brutojaarinkomen tot € 50.000 hebben. Overigens dient te worden opgemerkt dat 19% van de respondenten geen antwoord heeft gegeven op deze vraag.

62 Deze verschillen zijn statistisch significant.

Figuur 35 Verdeling brutojaarinkomens van alle advocaten die fulltime werken, uitgesplitst naar kantoorstype, in percentages



5.5 Lichte adviestoevoegingen

Sinds 1 juli 2009 is de eigen bijdrage voor lichte adviestoevoegingen verhoogd. Hierdoor zouden advocaten mogelijk minder vaak een lichte adviestoevoeging aanvragen voor hun cliënten. Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre hun aanvraaggedrag ten aanzien van de lichte adviestoevoeging sinds 1 juli 2009 is gewijzigd. Het overgrote deel van de respondenten (87%) geeft aan dat hun aanvraaggedrag ten aanzien van de lichte adviestoevoeging niet is gewijzigd, 12% zegt sinds die datum minder lichte adviestoevoegingen te behandelen en 1% zegt juist meer lichte adviestoevoegingen te behandelen. Het zou mogelijk zijn dat in plaats van een lichte adviestoevoeging een reguliere toevoeging wordt aangevraagd. Van de 12% die vanaf 1 juli 2009 minder lichte adviestoevoegingen behandelt, zegt 72% niet meer reguliere toevoegingen te zijn gaan behandelen, terwijl 28% aangeeft dit wel te doen (dit komt neer op circa 3% van het totale aantal respondenten).

5.6 Innen eigen bijdrage

Rechtzoekenden die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand moeten doorgaans een eigen bijdrage betalen. Het overige deel van de declaratie

wordt door de Raad vergoed. Het innen van deze eigen bijdrage levert voor advocaten problemen op: 97% geeft aan wel eens te ervaren dat de cliënt niet betaalt of niet hoeft te betalen. Van de respondenten geeft 66% aan dat dit vaak of regelmatig (respectievelijk 24%-punt en 42%-punt) voorkomt. Slechts 3% van de respondenten geeft aan dat dit nooit voorkomt.

5.7 Salduz-regeling

In de zogenoemde Salduz-regeling (zie hoofdstuk 1) is inmiddels een aantal knelpunten gesignaleerd. Aan de respondenten die ervaring hebben met deze regeling (n=971, 50% van de respondenten) is gevraagd welke van de genoemde verbeteringen volgens hen het meest wenselijk is. Van de respondenten die hier hun mening over hebben gegeven (n=747), geeft 59% aan dat de meest wenselijke verbetering is om advocaten permanent aanwezig te laten zijn op het politiebureau volgens een vast (spreekuur)rooster, 29% ziet als meest wenselijke verbetering de mogelijkheid om advies te geven via videoconsult en de overige 12% denkt dat de meest wenselijke verbetering is om meer advocaten op het piketrooster te plaatsen.

5.8 Kwaliteitsbeleid

Aan de respondenten is gevraagd wat volgens hen de belangrijkste speerpunten zouden moeten zijn bij het kwaliteitsbeleid van het kantoor. De keuzes die werden aangeboden, staan vermeld in figuur 36. Het belangrijkste speerpunt blijkt permanente educatie te zijn en het minst belangrijke speerpunt peer review.

Figuur 36 Rangorde van belangrijkste naar minst belangrijke speerpunten bij het kwaliteitsbeleid

Meest belangrijk ↓ Minst belangrijk	Permanente educatie
	Lidmaatschap van specialisatievereniging
	Klanttevredenheidsonderzoek
	Intervisie/collegiale toetsing
	Automatisering/software advocatuur
	Kantoorhandboek
	Peer review

Als de verschillende typen kantoren worden vergeleken, dan blijkt dat betalende praktijken het klanttevredenheidsonderzoek belangrijker vinden dan het lidmaatschap van de specialisatievereniging. Verder is opmerkelijk dat peer review bij betalende praktijken hoger in de rangorde staat dan bij de andere typen praktijken.

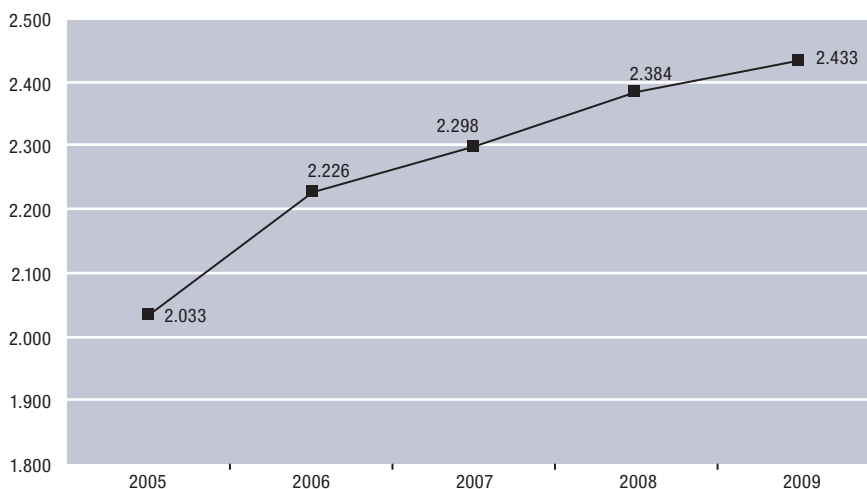
6 Rechtsbijstandsverzekeringen

In dit hoofdstuk is een aantal gegevens op het gebied van de rechtsbijstandsverzekering bij elkaar geplaatst. Het betreft de resultaten uit een enquête die is gehouden onder advocaten in 2010, waarin een aantal vragen is opgenomen over de manier waarop de rechtsbijstandverleners omgaan met een cliënt met een rechtsbijstandsverzekering. Daarnaast bevat dit hoofdstuk de cijfers met betrekking tot de ontwikkeling van het aantal gezinspolissen vanaf 2005 en de premies vanaf 2004.

6.1 Aantal gezinspolissen

Het aantal gezinspolissen voor een rechtsbijstandsverzekering neemt jaarlijks toe, zo blijkt uit de cijfers van het Verbond voor Verzekeraars.⁶³ Uit figuur 37 blijkt echter wel dat de groei geleidelijk afvlakt.

Figuur 37 Aantal gezinspolissen rechtsbijstand onder de Nederlandse huishoudens in duizendtallen*



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 11, tabel 69.

63 Zie <www.verbondvanverzekeraars.nl/UserFiles/File/cijfers/VvC2010.pdf>, geraadpleegd op 4 mei 2011.

6.2 Handelwijze toevoegingsadvocaten bij cliënten met een rechtsbijstandsverzekering

Aan de advocaten die ingeschreven staan bij het stelsel is eind 2010 per internetenquête gevraagd hoe vaak het voorkomt dat zij checken bij een cliënt voor wie ze een toevoeging gaan aanvragen of deze een rechtsbijstandsverzekering heeft. Van de 2.087 advocaten die deze vraag hebben beantwoord, zegt 63% dit altijd te doen, 26% soms en 11% nooit.⁶⁴

Vervolgens is de advocaten gevraagd wat zij doen als de cliënt een rechtsbijstandsverzekering blijkt te hebben. Van hen geeft 89% aan de cliënt in dat geval altijd te wijzen op de mogelijkheid een beroep te doen op zijn verzekering. Slechts 1% geeft aan dit alleen te doen als er sprake is van een hoge eigen bijdrage. 9% van de respondenten heeft de 'anders'-categorie aangevinkt; het merendeel van deze groep geeft aan dat de vraag niet van toepassing is, omdat het soort zaken dat zij behandelen per definitie niet onder een rechtsbijstandsverzekering valt (strafrecht, asiel, BOPZ).

6.3 Ontwikkeling premiestelling

Aanleiding voor het onderzoek

Op 15 mei 2009 schreef de voormalige staatssecretaris van Justitie mevrouw Albayrak:⁶⁵

'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 gemaatigd. Een daling van premiestelling acht ik niet waarschijnlijk. Om een en ander goed te kunnen volgen zal niettemin in de periodieke Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand een paragraaf ontwikkeling premiestelling

64 Hierbij dient te worden opgemerkt dat er binnen de categorie 'nooit' ook advocaten zijn voor wie deze vraag niet van toepassing is omdat ze op rechtsterreinen werkzaam zijn die niet verzekeraar zijn (straf, asiel, echtscheidingen, e.d.).

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

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 vijf 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. Vanaf 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. Beide benaderingen worden hierna uitgewerkt. 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. Om de gevonden resultaten in het juiste perspectief te kunnen plaatsen is rekening gehouden met de inflatie.⁶⁶

66 Zie <www.homefinance.nl/economie/inflatie/inflatie-nederland-cpi.asp>, geraadpleegd op 4 mei 2011.

Integrale vergelijking

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. Voor de jaren 2009 en 2010 is voor de opslag van assurantiebelasting gecorrigeerd (7,5% van de premie).

Dit leidt tot het volgende overzicht.

**Tabel 22 Jaarpremie (in €) van alle maatschappijen in overzichten
Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket***

	2004	2006	2008	2009	2010
Aantal in de berekening meegenomen maatschappijen (n-2)	22	16	33	34	32
Minimum (n)	119	148	148	120	132
Maximum (n)	253	208	234	225	241
Jaarpremie	166	179	191	188	197
Jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie	166	174	180	173	179
Index jaarpremie (2004=100)	100	108	115	113	119
Index jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie (2004=100)	100	105	108	104	108

* Gezin met kinderen, polis exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en premie exclusief assurantiebelasting, met weglating van de laagste en de hoogste premies.

De integrale benadering leidt tot de conclusie dat de stijging die tot en met 2008 heeft plaatsgevonden, in 2009 tijdelijk is omgebogen tot een lichte daling met in 2010 weer een stijging.

Meest zuivere vergelijking

In de meest zuivere vergelijking komen alleen de premies voor van maatschappijen waarvan voor alle vijf de jaren gegevens bekend zijn. Ook bij deze benadering zijn alle premies exclusief FR&V uit 2004 gecorrigeerd.⁶⁷ In tabel 23 zijn de gegevens die voortkomen uit deze tweede benadering weergegeven. De gegevens uit de voorgaande jaren zijn herberekend door het wegvallen van 'Proteq direct' in het overzicht van 2010.

Deze meest zuivere vergelijking leidt tot de conclusie dat ook hier de stijging in 2009 tijdelijk is onderbroken.

67 Deze zijn cursief weergegeven in de tabel.

Tabel 23 Jaarpremie (in €) voor de 15 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket*

	2004	2006	2008	2009	2010
Aegon	171	190	193	195	205
ARAG	193	201	(219)	(225)	(225)
Interpolis	186	180	180	205	186
RVS**	181	187	210	209	207
Anker	(209)	(208)	212	220	219
DAS	181	196	218	207	203
Nationale Nederlanden	178	195	185	185	185
ABN AMRO	(129)	156	177	177	192
Goudse	154	195	205	195	195
London Verzekeringen	170	190	190	190	190
Klaverblad	139	158	174	185	193
Univé	119	(128)	(153)	(155)	185
OHRA	160	171	171	171	(179)
Centraal Beheer Achmea	180	190	190	194	225
FBTO	175	185	185	185	212
Jaarpremie	168	184	189	191	200
Jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie	168	178	178	176	182
Index jaarpremie (2004=100)	100	109	113	114	119
Index jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie (2004=100)	100	106	106	105	108

* Gezin met kinderen, exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer en exclusief assurantiebelaasting, met weglating van de laagste en de hoogste premies (staan tussen haakjes).

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

Vergelijking van de resultaten van beide vergelijkingen

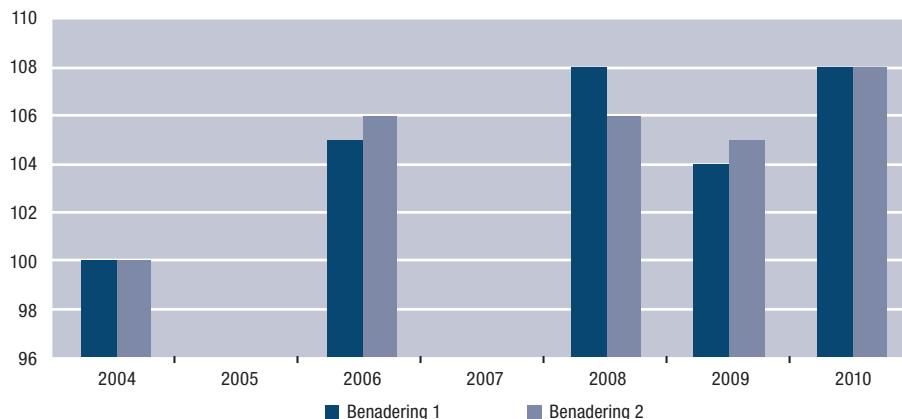
In tabel 24 zijn de indexreeksen van beide benaderingen weergegeven.

Tabel 24 Gemiddelde premieontwikkeling (index, 2004=100), gecorrigeerd voor inflatie

	Benadering 1	Benadering 2
2004	100	100
2006	105	106
2008	108	106
2009	104	105
2010	108	108

In figuur 38 worden de cijfers met elkaar vergeleken om de trend zichtbaar te maken.

Figuur 38 Premiestijging (index, 2004=100) beide benaderingen



Conclusie premiestelling

De premies zijn volgens beide benaderingen tussen 2004 en 2010 gecorrigeerd voor inflatie met 8% gestegen. De stijging is echter niet continu. In 2009 is er sprake van een lichte daling. In de eerste benadering worden meer aanbieders meegenomen dan bij de tweede benadering, te weten alle in dat jaar bekende aanbieders (minimaal 18 tot maximaal 36, waarvan er 15 in alle vijf de jaren voorkomen).

De tweede benadering is zuiverder, omdat daarin steeds dezelfde aanbieders met elkaar worden vergeleken. Een nadeel van deze benadering op langere termijn is dat het aantal maatschappijen in de vergelijking steeds kleiner wordt.⁶⁸ In 2010 moest er om deze reden één aanbieder uit de lijst worden verwijderd. Daarnaast zal moeten worden bewaakt in hoeverre de polisvoorwaarden van deze maatschappijen door de jaren heen veranderen. In 2010 zijn drie maatschappijen niet meegenomen in de berekening, omdat hier sprake was van een bewust uitgekleden polis met een lagere prijs. Er was hier niet langer sprake van een 'uitgebreid pakket'.

68 Dit kan worden veroorzaakt door beëindiging, fusie of door verandering van naam, waardoor een maatschappij niet als dezelfde wordt herkend.

7 | Kosten

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 is, anders dan elders in deze monitor, niet gebaseerd op het aantal afgegeven toevoegingen, maar op de gedeclareerde en door de Raad in 2010 uitbetaalde bedragen.⁶⁹ De declaraties in 2010 kunnen overigens ook betrekking hebben op toevoegingen die in de jaren voorafgaand aan 2010 afgegeven zijn. Soms duurt het zelfs enige jaren voor een declaratie wordt ingediend.⁷⁰

De cijfers in dit hoofdstuk pretenderen niet een volledig overzicht te geven van de totale uitgaven van de Raad. Deze liggen hoger dan de hier weergegeven kosten.⁷¹ 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 per jaar is, wat de apparaatkosten zijn en de overige uitgaven die de Raad doet ten behoeve van het stelsel.

7.1 Kosten vaststellingen per type toevoeging

Als wordt opgedeeld naar type toevoeging, dan blijkt dat voor de lichte advies-toevoegingen een bedrag van € 2,4 miljoen is uitbetaald. Voor mediation-toevoegingen is dit een bedrag van € 3,7 miljoen en voor de overige reguliere toevoegingen € 325,6 miljoen.

69 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen, inclusief btw, exclusief eigen bijdrage en exclusief evt. proceskosten. Deze gegevens zijn aangeleverd door L. Geelen van de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

70 Er kan op dit moment dan ook nog geen overzicht worden gegeven van hoeveel de afgegeven toevoegingen in 2010 hebben gekost, omdat het nog jaren duurt voor al deze declaraties bij de Raad worden ingediend.

71 Deze lagen namelijk op bijna € 475 miljoen (incl. apparaatkosten, het Juridisch Loket, WSNP, tolken/vertalers, subsidies, piket en lichte adviestoevoegingen). De kosten voor de in 2010 verleende piketdiensten bedragen ongeveer € 27 miljoen.

7.2 Kosten vaststellingen per rechtsterrein

In tabel 25 is het aantal vaststellingen per rechtsterrein in 2010 weergegeven en de hoogte van de totale kosten van deze vaststellingen.⁷² Verder is weergegeven hoe hoog de kosten zijn van de extra uren (EXU) en hoe hoog de totale kosten zijn van de vaststellingen inclusief de kosten van EXU. Ten slotte wordt in de laatste kolom weergegeven welk percentage elk rechtsterrein uitmaakt van de totale kosten.

Uit tabel 25 komt naar voren dat aan strafzaken van verdachten een relatief groot gedeelte van de totale kosten wordt besteed, namelijk 32%. Verder neemt het personen- en familierecht ook een groot deel van de kosten voor zijn rekening, namelijk 22%.

Tabel 25 Kosten vaststellingen in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2010*

Rechtsterrein	Aantal	Totale kosten (x 1.000)	EXU-kosten (x 1.000)	Totale kosten incl. EXU (x 1.000)	Percentage van de totale kosten
Straf (verdachten)	82.628	82.222	35.598	117.819	32
Personen- en familierecht	98.999	80.362	2.088	82.451	22
Straf (overig)	58.787	34.561	1.486	36.047	10
Verbintenissenrecht	33.625	29.149	1.443	30.593	8
Asiel	28.799	24.826	173	24.999	7
Vreemdelingenrecht	22.513	18.907	87	18.994	5
Sociale voorzieningen	22.268	18.146	32	18.178	5
Arbeidsrecht	16.828	12.941	283	13.225	4
Sociale verzekeringen	13.193	10.664	37	10.702	3
Huurrecht	9.624	7.647	180	7.827	2
Bestuursrecht	8.309	6.809	61	6.870	2
Restgroep privaatrecht	1.458	1.078	10	1.088	0
Faillissementsrecht	711	709	13	722	0
Woonrecht	1.266	943	10	953	0
Fiscaal recht	1.304	947	13	959	0
Erfrecht	829	718	35	753	0
Ambtenarenrecht	560	514	10	524	0
Milieurecht	243	255	3	258	0
Goederenrecht	279	235	11	245	0
Overig**	24	9	0	9	0
Totaal	402.247	331.643	41.574	373.216	100

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

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

72 Er zijn in 2010 ook 110 sterk verouderde zaken vastgesteld die nog onder de oude regeling vallen. Deze zijn niet meegenomen in de cijfers voor dit hoofdstuk. Andere jaren waren het er altijd heel weinig (2 of 3), maar in 2010 is er in totaal € 58.000 vastgesteld op deze oude zaken.

Ten opzichte van 2009 blijken er slechts kleine verschillen op te treden (nergens meer dan 2%).⁷³

7.3 Gemiddelde vergoeding per vaststelling

In 2010 zijn er 13.197 aanvragen geweest voor EXU-kosten. Hiervan zijn er 10.120 (77%) toegekend en 2.437 (18%) afgewezen. De overige 5% is buiten behandeling gesteld of nog onvolledig gebleven. Van het totale aantal uren dat extra is gevraagd, is gemiddeld 72% daadwerkelijk toegekend. Dat wil zeggen dat als er extra uren worden toegekend, er gemiddeld 72 van de 100 extra uren worden toegekend.

In tabel 26 is weergegeven hoe hoog de gemiddelde vergoeding per vaststelling is geweest binnen het betreffende rechtsterrein (exclusief en inclusief EXU).

Tabel 26 Gemiddelde vergoeding per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2010

Rechtsterrein	Gemiddelde vergoeding per vaststelling (excl. EXU-kosten)*	Gemiddelde vergoeding per vaststelling (incl. EXU-kosten)
Straf (verdachten)	995	1.426
Milieurecht	1.048	1.062
Faillissementsrecht	997	1.015
Ambtenarenrecht	918	937
Verbintenissenrecht	867	911
Erfrecht	866	908
Goederenrecht	842	879
Asiel	862	868
Vreemdelingenrecht	840	844
Personen- en familierecht	812	833
Bestuursrecht	819	827
Sociale voorzieningen	815	816
Huurrecht	795	813
Sociale verzekeringen	808	811
Arbeids- en ontslagrecht	769	786
Woonrecht	745	753
Restgroep privaatrecht	739	746
Fiscaal recht	726	736
Straf (overig)	588	613
Overig**	406	406
Totaal	824	928

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

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

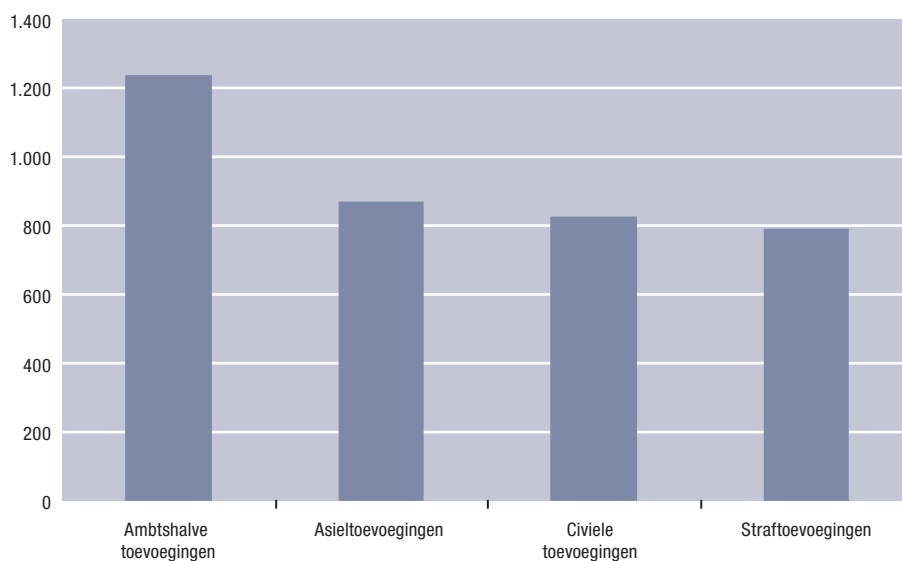
73 Zo neemt het percentage asielzaken in 2009 nog 5% in. In 2010 is dit 7%. Dit kan worden verklaard door de stijging van het aantal asielzaken is toegenomen (2009: 21.811, 2010: 28.799).

Als per moduultype wordt gekeken, dan blijkt dat de gemiddelde vergoeding per strafzaak relatief hoog is, vooral als de kosten voor EXU hierin zijn opgenomen. Ook de overige kosten (die niet in dit hoofdstuk zijn opgenomen) zijn in strafzaken relatief hoog.

7.4 Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype

Als onderscheid wordt gemaakt naar moduultype (zie figuur 39), zoals ook werd gedaan aan het begin van hoofdstuk 3, dan komt het beeld naar voren dat vooral de ambtshalve toevoegingen relatief duur zijn.

Figuur 39 Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2010*



* 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 en stelselmatig te informeren over de werking van het stelsel en in welke mate de doelstellingen van het stelsel worden bereikt.

De eerste doelstelling 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 2010 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 en 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 gebruikers tevreden zijn over de dienstverlening binnen het stelsel;
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. de kwaliteit geborgd is, in die zin dat het systeem goed is opgezet en goed wordt uitgevoerd.

Per voorwaarde wordt aan de hand van de gegevens in deze monitor en ander beschikbaar onderzoek de vraag beantwoord in hoeverre in 2010 hieraan is voldaan. Daar waar geen informatie over 2010 voorhanden is, wordt gebruikge- maakt van de meest recente cijfers. Daarna wordt de eindbalans opgemaakt, waarbij schematisch wordt weergegeven in hoeverre de doelstellingen van het stelsel worden gehaald en wat de verbeter- en aandachtspunten zijn voor de komende periode.

Toegankelijkheid

1. Een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies

De Rechtwijzer die sinds 2007 voor rechtzoekenden beschikbaar is, kan worden gezien als een voorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten en biedt tevens kosteloze ondersteuning voor zelfredzame burgers bij de afwikkeling van hun echtscheiding.

Naast de website van het Juridisch Loket, die bedoeld is om concrete vragen te beantwoorden en te adviseren over bijvoorbeeld wet- en regelgeving, is de Rechtwijzer een eerste elektronische 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 en die de afhandeling van hun echtscheiding zo veel mogelijk in eigen hand willen houden, kunnen bovendien vanaf 2010 met behulp van de Rechtwijzer, kosteloos en geheel zelfstandig, een echtscheidings- en indien van toepassing een ouderschapsplan opstellen of zo ver mogelijk voorbereiden, zodat de advocaat of mediator weet over welke punten partijen het inmiddels eens zijn. Er is inmiddels ook een pagina ontwikkeld speciaal bedoeld voor kinderen die worden geconfronteerd met de echtscheiding van hun ouders. Medio 2011 zal er een vernieuwde site online gaan, tegelijk met een nazorgpagina. In het najaar van 2011 wordt met een pr-campagne door de Raad de website <wijzeruitelkaar.nl> gelanceerd. Op deze site is informatie te vinden voor mensen die een scheiding overwegen en/of willen weten wat hun te wachten staat, alsmede informatie over zaken die na de scheiding kunnen spelen.

Sinds 2006 is in de vorm van dertig vestigingen van het Juridisch Loket een uniform landelijk dekkend netwerk voor informatie, oriëntatie en advies beschikbaar, waar voor iedere 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 het sterkst op contact per telefoon en op elektronische contactmogelijkheden. Ruim de helft van de klanten benadert het Juridisch Loket in eerste instantie telefonisch.

Analyse van de achtergrondkenmerken van een deel van de klanten van het Juridisch Loket, waarbij dit mogelijk was op basis van de beschikbare klantgegevens, bevestigt het beeld dat werd geschetst in de MGR 2008 (p. 131), dat de afstand tot een vestiging van invloed is op de keuze voor dit contactkanaal. De baliebezoekers blijken relatief vaak afkomstig te zijn uit de grotere steden of uit (zeer) sterk verstedelijkte gebieden. De klanten gaven desgevraagd echter aan tevreden te zijn over de afstand.

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, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid om ook buiten kantooruren per e-mail contact te zoeken. De bezoekersaantallen van de website lopen echter geleidelijk terug, evenals het gemiddelde aantal pagina's dat een bezoeker raadpleegt. Een mogelijke verklaring voor dit laatste is dat een bezoeker bij herhaald bezoek doelgerichter gebruikmaakt van de website.

Eind 2009 is het Juridisch Loket gestart met een pilot 'chatten', waarvoor gedurende een aantal maanden enkele medewerkers zijn ingezet om klanten via chatsessies te helpen. In 2010 is de pilot geëvalueerd, waarna deze voorziening als een volwaardig vijfde contactkanaal is geïmplementeerd.

De naamsbekendheid van het Juridisch Loket is de afgelopen jaren nauwelijks toegenomen. 47% van de Nederlandse bevolking wist begin 2008 van het bestaan van het Juridisch Loket tegen 51% eind 2010. Hoewel de naamsbekendheid van de bureaus rechtshulp bij de laatste meting begin 2005, kort voordat deze bureaus werden opgeheven, hoger was (MGR 2005, p. 60), heeft het Juridisch Loket jaarlijks meer geregistreerde klantcontacten dan de bureaus destijds.

Als de plannen worden geïmplementeerd om het Juridisch Loket een zeef-functie te geven in het kader van diagnose en triage, dan zullen de rol van het Juridisch Loket, het aantal contacten (met name bij het spreekuur) en de wijze waarop de werkprocessen zijn georganiseerd – bereikbaarheid, openstelling en bezetting – aanzienlijk veranderen.

Dankzij de Salduz-regeling gaan verdachten beter geïnformeerd het politie-verhoor in. De uitvoering van deze regeling behoeft nog verbetering op enkele praktische punten.

De uitspraak van het EHRM in de zaak Salduz heeft ertoe geleid dat op 1 april 2010 de nieuwe 'Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor' van het Openbaar Ministerie in werking is getreden. In de aanwijzing staan regels voor de verwezenlijking van het recht van de aangehouden verdachte om, voorafgaand aan het verhoor door de politie, meestal kosteloos een raadsman te raadplegen. Dit wordt 'consultatiebijstand' genoemd. Deze gratis bijstand vindt plaats voorafgaand aan het eerste inhoudelijke politieverhoor van zowel de minderjarige verdachte als de meerderjarige verdachte. Daarnaast geeft de aanwijzing regels over de invulling van het recht op bijstand door een raadsman tijdens het verhoor door de politie: de 'verhoorbijstand'. Alleen minderjarige verdachten hebben tot op heden recht op 'verhoorbijstand'. Door de onderzoekers van de Raad is aan ongeveer 1.000 advocaten die inmiddels ervaring hebben opgedaan met deze regeling gevraagd naar hun mening over een aantal opties ter verbetering van de uitvoeringsprocedure. Permanente aanwezigheid van advocaten op het politiebureau volgens een vast (spreekuur)rooster werd hierbij het vaakst genoemd als mogelijk verbeterpunt.

2. Procedurele en institutionele drempels

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat rechtzoekenden drempels ondervinden bij het verkrijgen van eerstelijnsrechtshulp. De Rechtwijzer verwijst, indien nodig, naar een eerste- of tweedelijnsvoorziening. Ook het verwijsarrangement faciliteert de overgang van de eerste naar de tweede lijn; het aantal verwijzingen vanuit het Juridisch Loket is in 2010 verder afgenomen.

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, die immers als een van de oplossingsopties worden aangedragen. Een mogelijke drempel voor het gebruik van de Rechtwijzer is dat de gebruikers uiteraard wel moeten beschikken over toegang tot internet, maar ook over voldoende vaardigheden om de 'geschillenboom' te kunnen doorlopen.

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

Daarnaast is het steeds vaker mogelijk om zonder afspraak vooraf van een inloopsprekkuur gebruik te maken.

Het verwijsarrangement is bedoeld om de stap tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo soepel mogelijk te laten verlopen, door middel van een zogenoemde 'warme' verwijzing. Het percentage van het aantal acties van het Juri-

disch Loket waarbij sprake is van verwijzingen naar de advocatuur, is vanaf de start van het Juridisch Loket teruggelopen van 7% naar 4%. Ook in absolute zin loopt dit aantal verwijzingen terug.

Met behulp van diagnose en triage zal, door middel van een korting op de eigen bijdrage, worden gestimuleerd dat rechtzoekenden eerst het Juridisch Loket benaderen voordat zij zich tot een advocaat wenden, waardoor het aantal verwijzingen hoogstwaarschijnlijk weer zal stijgen.

Ook voor de rechtzoekenden in de tweede lijn lijken er nauwelijks procedurele en institutionele drempels te bestaan. Wel lijkt de verhoging van de drempel voor het financieel belang tot een verminderde vraag te hebben geleid.

Om de kosten beheersbaar te houden is het beleid van het ministerie van Veiligheid en Justitie erop gericht strengere eisen te stellen voor het krijgen van een toevoeging. Het financiële belang van een zaak waarvoor een toevoeging wordt aangevraagd, is in april 2010 verhoogd. Dit is een van de mogelijke redenen voor de (verdergaande) daling van het aantal lichte adviestoevoegingen. Bij de reguliere toevoegingen zien we een daling bij de toevoegingen op het gebied van het verbintenissenrecht, waarbij het in de regel gaat om bescheiden financiële belangen.

In 2010 gebruikt 2,6% van alle rechtzoekenden ruim 11% van het totale aantal toevoegingen. Hieruit mag worden afgeleid dat met name deze groep via hun advocaat de weg naar een toevoeging goed weet te vinden. Hoewel het aandeel van de veelgebruikers (met vijf of meer toevoegingen) in 2010 niet verder is gestegen, is het gebruik *binnen deze groep* in 2010 licht gedaald. Hierbij wordt de trend gevolgd die zichtbaar is binnen alle toevoegingen. Het is dus niet zo dat veelgebruikers in 2010 nog meer zijn gaan afwijken van het gemiddelde.

Verlengde mediations zijn vaker regel dan uitzondering

Wat opvalt is dat in 2010 driekwart van de mediations een verlengde mediation betreft. In 2009 was dit nog 56%. Een verklaring hiervoor is dat de procedure om een verlengde mediation te verkrijgen onlangs is vereenvoudigd.

Ook kwetsbare burgers weten de weg binnen het stelsel

Hoewel sinds 2005 in het kader van deze monitor niet meer is gemeten hoeveel mensen afzien van het inroepen van rechtshulp (het 'niet-gebruik', zie MGR 2005, p. 74), blijkt dat ook de meest kwetsbare groepen binnen de samenleving zijn oververtegenwoordigd onder de Wrb-gebruikers (dit geldt zowel voor de loketklanten als voor de toevoegingsgebruikers), zoals personen met

een uitkering, personen van allochtone afkomst en personen die leven in een-oudergezinnen.

De dienstverlening van de Raad, met name op het gebied van de doorlooptijden en de administratieve lasten, kan beter.

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 extra uren, 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 geven voor de bewuste keuze om geen toevoegingen meer te doen.

Een zekere mate van verantwoording en controle is echter inherent aan een systeem waarin ervoor is gekozen vooraf te toetsen of een bepaalde cliënt met een bepaalde zaak in aanmerking komt voor een toevoeging. Er is sprake van (jaarlijks stijgende) overheidsuitgaven die zullen moeten worden verantwoord.

De Raad werkt aan de implementatie van een *High Trust*-benadering, waarin het huidige controlesysteem wordt vervangen door een controle op basis van vertrouwen. Hierbij zijn twee opties mogelijk. 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. Eind 2009 is een pilot gestart waarbij acht kantoren op basis van '*High Trust*' zijn gecontroleerd. De begrippen transparantie, vertrouwen en begrip staan daarbij centraal. De resultaten van de pilots zijn positief, zowel voor de Raad als voor de advocatuur en de rechtzoekenden, en in april 2011 zal het project landelijk worden uitgerold.

Tot op heden is er geen onderzoek gedaan naar de mening van de rechtzoekenden over het functioneren van de Raad. Zij komen immers nauwelijks in contact met de Raad. Het huidige beleid van de Raad is erop gericht om de burger meer centraal te stellen en als cliënt te zien, en niet alleen de rechtsbijstandverlener. Naar verwachting gaat de rechtzoekende in de toekomst zelf rechtstreeks bij de Raad een digitale aanvraag voor een toevoeging indienen. Een kwart van de toevoegingsgebruikers geeft desgevraagd aan positief tegenover dit idee te staan.

3. Transparantie

Het aanbod van juridische dienstverlening binnen het stelsel is voldoende transparant. De resultaatsbeoordeling kan voor een niet goed geïnformeerde toevoegingsgebruiker onverwachte gevolgen hebben.

Het aanbod van gesubsidieerde juridische dienstverlening is transparant als het voldoende bekend is bij degenen die er recht op hebben, 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 mede bedoeld bij te dragen aan een verhoging van de transparantie van de (gesubsidieerde) rechtsbijstand. Op de eerste plaats omdat deze de bezoeker de weg wijst naar de voor hem meest relevante vorm van hulpverlening of naar de oplossing van zijn conflict, zo mogelijk zelfstandig, zonder verwijzing naar juridische hulpverleners. Hierbij is het van belang om de rechtzoekende van tevoren duidelijk te maken wat hij van de Rechtwijzer mag verwachten: het aanreiken van oplossingsrichtingen en niet (altijd) een kant-en-klaarantwoord.

Ongeveer de helft van de ondervraagde Nederlanders weet inmiddels dat het Juridisch Loket bestaat. Dit percentage is de afgelopen periode nauwelijks toegenomen. Op basis van het aantal klantcontacten dat jaarlijks wordt geregistreerd, kan worden geconcludeerd dat het Juridisch Loket ingeburgerd raakt binnen de juridische dienstverlening. De steeds groeiende groep klanten die al eens gebruikmaakte van deze voorziening, weet als zij terugkomt bij het Juridisch Loket uit eigen ervaring wat zij van het Juridisch Loket kan verwachten. Van de loketklanten geeft 92% aan het Juridisch Loket opnieuw te benaderen als men behoefte heeft aan advies en informatie voor een juridische kwestie (MGR 2009, p. 92).

Een aspect van het Juridisch Loket dat minder transparant is, is de doelgroep waarvoor deze voorziening bestemd is. 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-gerelateerde rechtsterreinen zijn hiermee in overeenstemming. In de praktijk blijkt echter iedere Nederlander bij het Juridisch Loket aan te kunnen kloppen. Een ruwe schatting op basis van de nettomaandinkomens van een steekproef onder de klanten eind 2009 laat zien dat ongeveer een derde van de loketklanten een inkomen heeft boven de Wrb-grens. Uit de koppeling van een deel van de loketregistratie over het jaar 2010 met de CBS-statistieken blijkt opnieuw dat het profiel van de loketgebruiker grote overeenkomsten vertoont met dat van de toevoegingsgebruiker en op

een aantal punten afwijkt van de gemiddelde Nederlander. Dit wijst erop dat de meest kwetsbare Nederlanders zijn oververtegenwoordigd onder de klanten van het Juridisch Loket.

Hoewel uit enquêtes keer op keer blijkt dat de keuze voor een bepaalde advocaat net als bij het Juridisch Loket in belangrijke mate wordt bepaald door mond-tot-mondreclame, zal niet iedere advocaat die door het sociale netwerk wordt aanbevolen, geschikt zijn. De rechtsterreinen waarop een advocaat zich toelegt, zijn zeker ook van belang bij de keuze. Op <www.rvr.org> kan de rechtzoekende een advocaat vinden die bij de Raad is ingeschreven voor de specialisatiegebieden Strafrecht, Psychiatrisch Patiëntenrecht, Vreemdelingenrecht en Asiel. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft ook een zoekfunctie: <www.advocatenorde.nl/consumenten/vind-uw-advocaat>. Daarop worden ook andere rechtsterreinen ontsloten. Voor opname in een van deze beide zoekfuncties is het lidmaatschap van een specialisatievereniging niet verplicht.

Ook binnen het verwijzarrangement van het Juridisch Loket wordt bij de selectie van een advocaat rekening gehouden met specialisatie op het gebied van het desbetreffende probleem.

Het stelsel is niet geheel transparant voor de toevoegingsgebruikers die op basis van de resultaatsbeoordeling achteraf niet in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Hier kan tegenin worden gebracht dat er door de Raad bij de afgifte van de toevoeging wordt gewezen op het risico van intrekking ten gevolge van behaald resultaat. Dit gebeurt echter en passant in een bijlage. Als er dan ook nog sprake is van een groot tijdsverloop tussen de ontvangst van de toevoeging en het moment van de resultaatsbeoordeling, dan is aannemelijk dat dit risico de rechtzoekende niet meer helder voor ogen staat. De voorwaarde waaronder de intrekking plaatsvindt – het geldbedrag dat de cliënt ontvangt of te vorderen heeft als resultaat van de zaak waarvoor de toevoeging is verleend, bedraagt ten minste de helft van het heffingsvrije vermogen – zal ook niet door iedere toevoegingsgebruiker worden begrepen. Het blijkt in de praktijk echter weinig voor te komen dat de toevoeging op basis van een resultaatsbeoordeling achteraf wordt ingetrokken. Van de 430.000 in 2010 afgegeven toevoegingen zijn er per begin mei minder dan 1.000 ingetrokken op basis van de resultaatsbeoordeling.

Het samengaan van de vijf raden tot één Centrale Raad met vijf regiokantoren begin 2009 draagt ertoe bij dat de werkprocessen van de kantoren zijn geüniformeerd, waardoor de werkwijze van de Raad voor zowel advocaten als rechtzoekenden eenduidig en dus ook transparant is geworden. Werkinstructies komen volgens een zorgvuldige procedure tot stand. Deze worden eerst intern besproken, waarna een klankbordgroep zich erover buigt alvorens de

instructies definitief worden en voor iedereen toegankelijk op internet kunnen worden geplaatst (<<http://kenniswijzer.rvr.org>>).

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 en mensen in de hoogste categorie relatief weinig.

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. In 2010 is besloten de grens voor wat betreft het financieel belang van een zaak op te trekken, waardoor rechtzoekenden minder snel in aanmerking komen voor een toevoeging. Daarnaast wordt per 1 juli 2011 de eigen bijdrage verhoogd in samenhang met diagnose en triage, tenzij de rechtzoekenden voordat zij een advocaat benaderen contact hebben gezocht met het Juridisch Loket.

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 personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden is dat duidelijk te zien. In 2010 zien we dat het percentage afgegeven toevoegingen in de laagste trede opnieuw is toegenomen ten opzichte van 2009. De trend die zich de laatste jaren aftekent, zet hiermee door. Hierbij dient echter wel te worden aangetekend dat een deel van de stijging in de laagste trede is toe te schrijven aan strafrechtelijke toevoegingen die, zoals hierboven werd vermeld, voorheen werden vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage. Voor een relatief hoog gebruik in de laagste trede is een aantal verklaringen denkbaar.

Een mogelijke verklaring is dat mensen met de (aller)laagste inkomens meer problemen ervaren dan mensen met middeninkomens (Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010) of dat de prijsprikkel sterker werkt naarmate de eigen bijdrage hoger is. Daarnaast is het een bekend gegeven 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. Ten slotte is het niet uit te sluiten dat cliënten in de hoogste trede in de praktijk vrijwillig afzien 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 punt 5: 'Evenwicht vraag en aanbod'), waarover zij vaker blijken te beschikken, naarmate het inkomen hoger is. Uit een enquête onder rechtshulpverleners binnen het stelsel blijkt overigens dat er niet altijd expliciet naar de aanwezigheid van een verzekering wordt gevraagd.

Bij de lichte adviestoevoegingen is het niet uit te sluiten dat er sinds de verhoging van de eigen bijdrage vraaguitval is opgetreden vanwege de prijs.

Opvallend is dat het gebruik van de toevoeging met de laagste prijs, de lichte adviestoevoeging, in 2010 opnieuw aanzienlijk is gedaald. Hiermee wordt de in 2008 ingezette trend voortgezet.

Om de dalende trend sinds 2008 te verklaren zijn in de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009 als mogelijke redenen genoemd een betere dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket en het gebruik van de Rechtwijzer. Een andere mogelijke verklaring is dat per 1 juli 2009 de voorwaarden om een lichte adviestoevoeging te kunnen aanvragen, zijn aangescherpt en dat de eigen bijdrage is verhoogd. Hoewel de daling voor die datum al is ingezet, blijken er vanwege de inkomenstoets meer (lichte advies) toevoegingen te worden afgewezen op financiële gronden.

Een andere mogelijke verklaring is dat er na de invoering van de inkomensstoets voor rechtsbijstandverleners weinig voordelen meer zijn om een lichte adviestoevoeging aan te vragen en dat ze in plaats daarvan kiezen voor het aanvragen van een reguliere (advies)toevoeging. Nader onderzoek heeft echter geen bevestiging opgeleverd van deze vermeende substitutie. Slechts een klein deel van de advocaten geeft aan vaker een lichte adviestoevoeging om te zetten in een reguliere toevoeging (zie verder onder punt 5).

Omdat mediation sinds 1 juli 2009 is verankerd in de Wrb vond de minister een stimulering door middel van een bijdrage niet meer nodig. Per 1 januari 2011 is de stimuleringsbijdrage vervangen door de mogelijkheid om als mediator een gereduceerd instaptarief te hanteren.

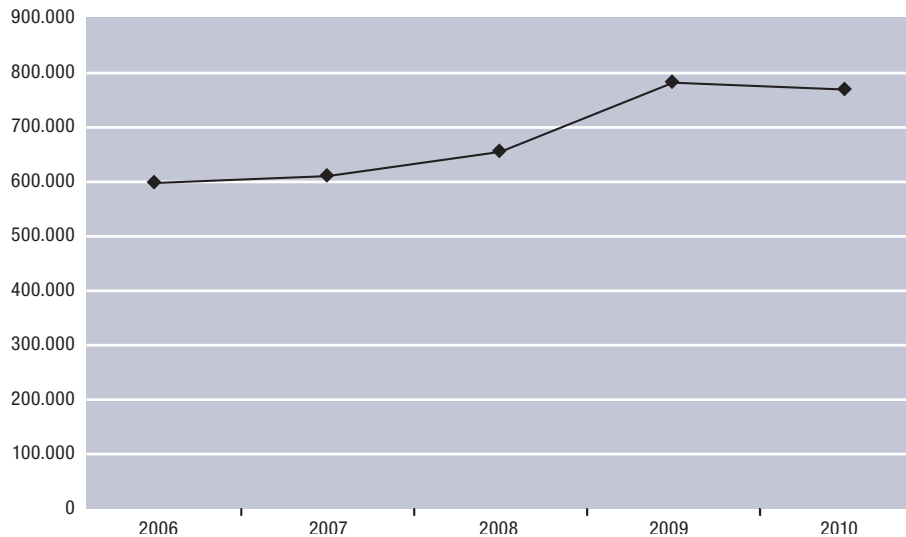
Vraag en aanbod

5. Evenwicht vraag en aanbod

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

Voor het eerst sinds de start van het Juridisch Loket is het aantal geregistreerde klantcontacten in 2010 licht gedaald ten opzichte van 2009.

Figuur 40 Aantal klantcontacten van het Juridisch Loket 2006 t/m 2010



Hiervoor zijn verschillende verklaringen mogelijk. Ten eerste is de stijging in 2009 met ruim 20% beduidend hoger dan de trend in de voorgaande jaren. Als men het aantal klantcontacten van 2010 vergelijkt met dat van 2008 is sprake van een gemiddelde jaarlijkse stijging van bijna 10%, nog altijd een substantiële groei. De extra toename in 2009 is voornamelijk toe te schrijven aan de economische crisis, met een forse groei van onder andere het aantal ontslagzaken. In 2010 is de groei van de arbeidsrechtelijke zaken gestabiliseerd. Met name de afname van het aantal spreekuurcontacten in 2010 ten opzichte van 2009 kan hierdoor worden verklaard, omdat voor arbeids- en ontslagzaken vaak een spreekuurcontact wordt ingeboekt. De afname van arbeidsrechtelijke zaken neemt ongeveer de helft van de totale daling voor zijn rekening.

Een andere mogelijke verklaring voor de afname van het aantal (spreekuur)contacten is dat er de laatste jaren door het Juridisch Loket steeds meer aandacht wordt besteed aan de implementatie van de beleidsdoelstelling om

de klant zo volledig als mogelijk van dienst te zijn via het kanaal van binnenkomst. Met andere woorden: niet verwijzen naar het spreekuur als het ook via de telefoon, de balie of de e-mail (en chat) afgerond kan worden. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat het percentage interne verwijzingen naar het spreekuur in 2010 ten opzichte van 2009 vrijwel constant is gebleven en niet is gedaald zoals op basis van de verhoogde aandacht voor deze beleidsdoelstelling zou mogen worden verwacht.

Ook het aantal bezoekers van de website van het Juridisch Loket alsmede het gemiddelde aantal geraadpleegde pagina's per bezoeker is in de laatste jaren afgenomen ten opzichte van 2007. Een mogelijke verklaring voor dit laatste is dat een bezoeker bij herhaald bezoek wellicht doelgerichter gebruikmaakt van de website.

Het Juridisch Loket kan de vraag voldoende opvangen. 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. Als er op een bepaald moment bij een bepaalde vestiging geen vrije lijn beschikbaar is, wordt automatisch doorgeschakeld naar een vestiging waar dit wel het geval is. Het aantal bezoekers, vooral bij de tijdrovende spreekuurcontacten, is afgenomen, maar de chatfunctie waarvan het aantal contacten in 2010 nog niet in de registratie is meegenomen, is bij steeds meer loketvestigingen aan de dienstverlening toegevoegd. De capaciteit van het Juridisch Loket is in 2010 ongeveer gelijk aan die van 2009 (ongeveer 250 fte's⁷⁴). In de volgende monitor zullen het aantal chatcontacten en de tijd die deze contacten gemiddeld vergen als regulier contact worden weergegeven.

Het aantal afgegeven toevoegingen vertoont in de periode 2000 tot en met 2009 een stijgende lijn (zie figuur 41). Elk jaar werden er meer toevoegingen afgegeven dan het jaar ervoor (met uitzondering van 2006-2007). In 2010 is de groei echter omgebogen tot een lichte daling. Hiervoor is een aantal verklaringen te geven.

Per 1 april 2010 is het financieel belang van een zaak verhoogd. Dit heeft ertoe geleid dat er met name bij zaken op het gebied van het verbintenissenrecht die vaak gaan om financiële kwesties, minder toevoegingen zijn afgegeven. Het aantal inhoudelijke afwijzingen (bij een deel hiervan gebeurt dit op financiële gronden) is in 2010 licht gestegen. Dit was in 2009 echter ook al het geval.

74 Per 31 december 2009. Bron: Jaarverslag van het Juridisch Loket 2009. Het gaat hier om het totaal van alle medewerkers, dus niet alleen om de juridisch medewerkers die op de vestigingen werkzaam zijn.

Een tweede mogelijke verklaring is de eigen bijdrage die vanaf 1 juli 2009 in niet-ambtshalve strafzaken moet worden betaald door mensen die in de laagste trede vallen.

Daarnaast is per 1 april 2010 de toevoegingsregeling bij vreemdelingenbewaring minder gunstig geworden voor advocaten. Als zij bij een herhaald verzoek niet meer naar de zitting gaan, blijft er nog maar een forfaitair punt over van de vier die zij voorheen kregen. Ten slotte zijn het aantal verwijzingen vanuit het Juridisch Loket naar de advocatuur en het aantal lichte adviestoevoegingen in 2010 opnieuw gedaald, hoewel bij dat laatste niet is uit te sluiten dat hier een reguliere toevoeging voor in de plaats komt.

Aan advocaten werkzaam in het stelsel is gevraagd in hoeverre hun aanvraaggedrag ten aanzien van de lichte adviestoevoeging sinds de Wet stelselherziening van 1 juli 2009 is gewijzigd. Hoewel het overgrote deel van hen aangeeft dat hierin niets is gewijzigd, zegt 12% sinds die datum minder lichte adviestoevoegingen te zijn gaan behandelen, waarnaast 1% zegt juist meer lichte adviestoevoegingen te behandelen. Om na te gaan of in plaats van een lichte adviestoevoeging een reguliere toevoeging wordt aangevraagd, is hier ook bij de advocaten naar gevraagd. Circa 3% van alle ondervraagde advocaten geeft aan sinds de wetwijziging reguliere toevoegingen aan te vragen in plaats van een lichte adviestoevoeging.

Het gestaag afnemend aantal lichte adviestoevoegingen roept de vraag op of er nog wel behoefte is aan dit type toevoeging. In de overgangperiode van de bureaus naar de loketten leek het een voorziening die nodig was om het wegvallen van het verlengde spreekuur te compenseren. In de praktijk blijkt echter, zeker nu sinds 1 juli 2009 het verschil in eigen bijdrage kleiner is geworden, dat de advocaat met de advies- en proceduretoevoegingen voldoende mogelijkheden heeft om een cliënt adequaat te kunnen helpen. Daarnaast zou de verhoging van de prijs tot uitval kunnen leiden (zie hiervoor onder punt 4).

Ter verklaring van het dalende aantal toevoegingen en gebruikers kan een aantal maatschappelijke trends worden genoemd. De instroom bij politie en Openbaar Ministerie neemt volgens de landelijke cijfers af, waardoor ook het aantal strafrechtelijke toevoegingen afneemt. De Salduz-regeling heeft er echter wel toe geleid dat het aantal aan verdachten verleende piketdiensten is toegenomen.

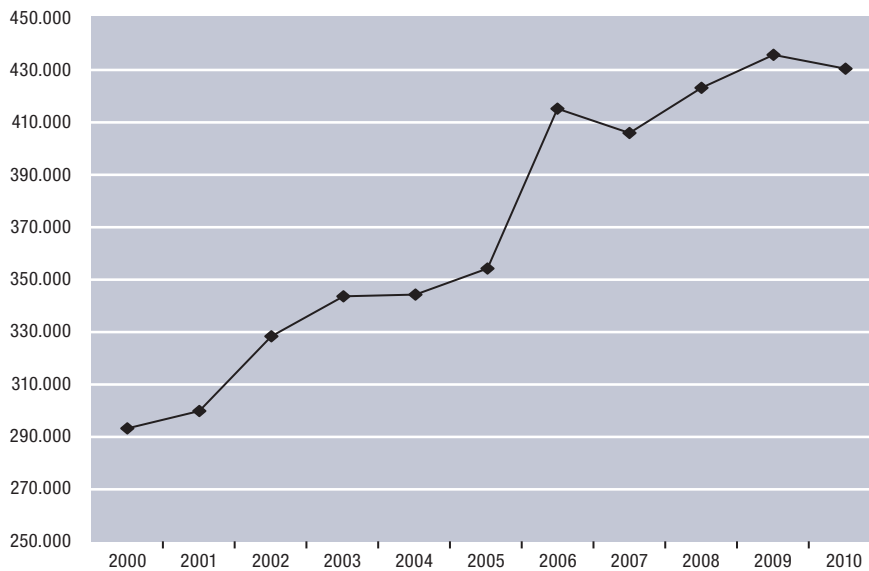
De recessie heeft ertoe geleid dat er in 2009 bij met name de loketten, maar ook bij de toevoegingen veel zaken binnenkwamen op het gebied van arbeids- en ontslagrecht. In 2010 is daar weer een kentering in gekomen.

Daarnaast wordt er vanwege de recessie, maar mogelijk ook vanwege een grotere bekendheid van deze voorziening vaker een succesvol beroep gedaan op de peiljaarverlegging. In 2010 is er in 3,4% van de afgegeven toevoegingen

sprake van een peiljaarverlegging. In 2009 was er ook al sprake van een stijging ten opzichte van 2008 en 2007 en lagen deze percentages op respectievelijk 2,7%, 2,2% en 2,1%.

In het berekende bereik op basis van t-2 is nog geen omslag te zien. Het percentage mensen dat potentieel in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand, kwam in 2008 (het peiljaar) lager uit dan in 2007, respectievelijk op 38,6% en 37,4%. Het bereik is nog steeds dalend doordat de inkomens in 2008 nog niet veel te lijden hebben gehad van de kredietcrisis. De koopkracht van personen steeg in 2008 in doorsnee reëel met 1,4%. Daarbij moet tevens worden bedacht dat de inkomensgrens om nog in aanmerking te komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand, gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling, vrijwel op hetzelfde niveau bleef. De verwachting is dat bij de volgende meting de effecten van de recessie zichtbaar zullen worden en dat er meer mensen een inkomen en vermogen zullen hebben onder de grens van de Wrb.

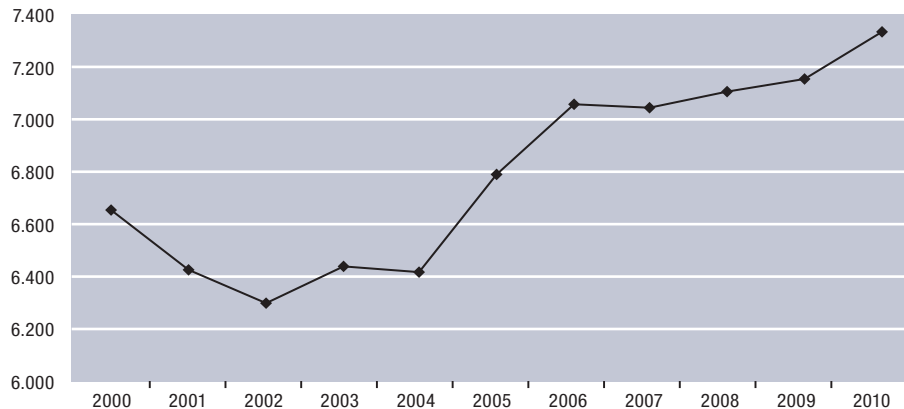
Figuur 41 Ontwikkeling totale vraag 2000 t/m 2010: aantal toevoegingen



In 2010 is het aanbod van rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen verder gestegen. Uit figuur 42 blijkt dat het aanbod tussen 2000 en 2003 dalende was. Tot 2003 waren de ontwikkelingen in vraag en aanbod van dien aard, dat werd gevreesd dat er op termijn een aanbodprobleem zou ontstaan. In 2000 en in 2002 zijn om die reden naast de jaarlijkse indexering de forfaitaire vergoedingen extra verhoogd. Deze verhoging werd gevolgd door een omslag in het aanbod. Sinds 2003 is van een aanbodprobleem geen sprake geweest. Hieruit kan worden afgeleid dat de hoogte van de uurvergoe-

ding voor gesubsidieerde rechtsbijstand van invloed lijkt op de bereidheid van advocaten om zaken op toevoegingsbasis te behandelen.

Figuur 42 Ontwikkeling totale aanbod rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) 2000 t/m 2010



In de afgelopen jaren is er 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 de regels omtrent vergoeding in vreemdelingenzaken en de voorschotregeling aangepast.

Voor de toekomst zijn er plannen om de advocatentarieven te verlagen door middel van een wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation.

In 2010 steeg het aanbod van rechtsbijstandverleners, terwijl de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand daalde. Een mogelijke verklaring is dat de advocaten zich, om een daling van het inkomen te voorkomen, willen verzekeren van een bepaald deel van hun inkomen uit toevoegingszaken. Door het toegenomen aanbod in combinatie met het afgenomen aantal toevoegingen is het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener voor het eerst in jaren gedaald. In 2000 deed een rechtsbijstandverlener gemiddeld nog 44 toevoegingen per jaar, terwijl dat in 2009 is opgelopen tot gemiddeld 59 reguliere toevoegingen per jaar. In 2010 waren dat er gemiddeld 57, gelijk aan 2008.

In 2010 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 dan ook 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 (dit zijn degenen die een tot tien toevoegingen per jaar behandelen), is in de jaren 2002 tot en met 2009 gedaald van 33% naar 25%. In 2010 zien we een lichte stijging naar 26%. Deze groep deed 1,6% van alle toevoegingen.

Zoals hiervoor al werd aangegeven, bepalen vooral de Wrb-gerechtigden met de laagste inkomens de vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand. De groep kwetsbaren lijkt de weg naar en in het stelsel te kunnen vinden.

Het aantal mediationtoevoegingen vertoont een continue stijging over de afgelopen jaren, hoewel de toename licht afvlakt. Hetzelfde patroon is te zien bij de verwijzingen vanuit de gerechten.⁷⁵

Kwaliteit

6. Beoordeling van de dienstverlening binnen het stelsel

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 advocaten, maar zij maken over het algemeen ook niet stelselmatig gebruik van rechtshulp. Daarnaast is rechtshulp per definitie een minder transparant product dan artikelen die men in de winkel koopt.

Ketenpartners kunnen in de regel meer informatie geven over de juridische kwaliteit van de dienstverlening. Zo krijgen advocaten regelmatig klanten verwezen van het Juridisch Loket, waardoor zij een beeld krijgen van het (eventueel) aan hen verstrekte advies of van de noodzaak tot verwijzing. Had het Juridisch Loket bijvoorbeeld de zaak wellicht ook zelf kunnen afdoen?

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. Eind 2011 zullen de klanttevredenheidsmetingen

75 Bron: Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010.

van 2007 en 2009 worden herhaald. In welke vorm dit gaat gebeuren, zal nog nader worden afgestemd.

De nieuwe spreekuurvoorziening voor vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld, is onder regie van de Raad geëvalueerd en hierover zal medio 2011 worden gerapporteerd.

Getuige de tevredenheidsscores die zij voor een aantal aspecten van de dienstverlening geven, blijken ook de toevoegingsgebruikers tevreden te zijn over de door hun advocaten verleende rechtsbijstand. Deze scores 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.

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 effectiviteit van de Rechtwijzer beoordeelt. Het is dus niet bekend of de Rechtwijzer door burgers daadwerkelijk wordt gezien als rechtshulpvoorziening voor oriëntatie bij concrete conflicten. Wel wordt de kwaliteit van het systeem voortdurend verbeterd aan de hand van de input van een speciaal voor dit doel samengestelde focusgroep en een panel van experts. In 2011 wordt voor de Rechtwijzer een module Diagnose en Triage ontwikkeld, die zal worden getest op kwaliteit en effectiviteit door onderzoekers van de Universiteit Twente. Op basis van tips van kinderen is de kinderpagina van de Rechtwijzer verder verbeterd.

Advocaten en mediators volgen de kwaliteit van de dienstverlening van de Raad kritisch.

Op basis van de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek dat in 2009 in opdracht van de Raad is uitgevoerd onder advocaten en mediators, is door de Raad een aantal maatregelen getroffen om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen. Deze verbeterslag, waarbij is gewerkt met klankbordgroepen, heeft onder meer geresulteerd in een aantoonbare verkorting van de doorlooptijd van de toevoegingsaanvraag. De Orde heeft hierover zijn waardering en tevredenheid uitgesproken.⁷⁶

76 Gezamenlijke brief van de Orde en de Raad aan minister Teeven, 20 mei 2011.

De *High Trust*-benadering is erop gericht een deel van de bezwaren van de advocaten en mediators weg te nemen en zal in de toekomst naar verwachting leiden tot hogere tevredenheidsscores.

Het klanttevredenheidsonderzoek zal op termijn in geactualiseerde vorm worden herhaald.

Een andere indicator voor kwaliteit zijn het aantal en het percentage gegrond verklaarde bezwaren en beroepen die bij de Raad worden ingediend en het aantal en het percentage gegrond verklaarde hoger-beroepszaken van cliënten. Het aantal ontvangen bezwaren is in 2010 licht gedaald ten opzichte van 2009. Het project 'Bellen en nabellen' draagt hieraan bij. Van de niet ambts-halve herziene bezwaren is in 2010 9% gegrond verklaard. Geconstateerd is dat er een aantal advocaten is dat vrijwel standaard bezwaar maakt tegen een beslissing van de Raad. Deze zijn verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van het aantal beroepen.⁷⁷ De doorlooptijd van de bezwaarprocedure komt steeds dichterbij het streefcijfer te liggen.

Het aantal beroeps- en hoger-beroepsprocedures is in 2010 ongeveer gelijk gebleven aan dat van 2009. Van de beroepszaken werd 19% gegrond verklaard.

In hoger beroep werd 14% van de door de rechtzoekenden ingestelde zaken gegrond verklaard. Vanaf 2010 worden deze 'gegrondpercentages' van de drie instanties nauwlettend gemonitord om trends te kunnen ontdekken.

Waar de Raad enerzijds werk maakt van het opbouwen van samenwerkingsrelaties gebaseerd op *High Trust*, bereidt de Raad anderzijds beleid voor dat de basis biedt om advocaten die bij herhaling een slechte performance laten zien c.q. oneigenlijk gebruik of misbruik maken van de voorziening uit het stelsel te weren.

Met de ontwikkeling en de inzet van risicoprofielen, als voorbereiding van dossieronderzoek, zal de Raad de handhaving van dit zogenoemde antitrustbeleid invulling gaan geven. Met de betrokken ketenpartners zal de Raad hierover afspraken gaan maken.

7. Effectiviteit hulpverlening

Zowel de klanten van het Juridisch Loket als de toevoegingsgebruikers zijn van mening dat de dienstverlening effectief is. Over de effectiviteit van de Rechtwijzer zijn tot op heden geen gegevens bekend.

⁷⁷ Een kantoor is verantwoordelijk voor een vijfde van het totale aantal beroepen.

Naast het tevredenheidsoordeel van de klanten is ook de effectiviteit een criterium voor de kwaliteit van de dienstverlening. Over de effectiviteit van de Rechtwijzer is tot op heden weinig bekend. Bij 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.

Uit de cijfers van het aantal ondernomen acties blijkt dat er in 2006 nog bijna 41.000 klanten werden verwezen naar een advocaat, terwijl dat er in 2010 nog 33.500 waren. Deze beweging zou erop kunnen wijzen dat er steeds meer hulpvragen door het Juridisch Loket zelf worden afgedaan.

De effectiviteit van de dienstverlening in de tweede lijn kan worden afgeleid uit het feit dat twee derde van de klanten aangeeft dat het probleem waarvoor ze een toevoeging hebben aangevraagd, helemaal of grotendeels is opgelost. Ruim driekwart van de toevoegingsgebruikers is van mening dat de rechtsbijstandverlener een (zeer) positieve bijdrage heeft geleverd aan de oplossing van het probleem.

8. De kwaliteitsborging

Vanaf 2009 zijn kwaliteitsverbetering en vakbekwaamheid een zaak van de Orde. Door middel van de inschrijfvoorwaarden borgt de Raad de kwaliteit van de rechtsbijstandverleners die deelnemen aan het stelsel.

Kwaliteitszorg is primair de verantwoordelijkheid van de individuele advocaat, onder het toezien van de Orde. 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, wordt de kwaliteit van de beroepsuitoefening van rechtsbijstandverleners ook nog op een andere wijze 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.

Uit onderzoek van de commissie Metatoets in 2008 is gebleken dat kwaliteitsinitiatieven er veelal toe leiden dat de nadruk komt te liggen op het verhogen van

de effectiviteit van de individuele medewerker. De commissie adviseerde onder meer, voor zover hier van belang, het toen geldende auditstelsel baliebreed in te voeren en audits alleen bij beginnende kantoren uit te voeren, met een herhaling in het vierde jaar. Daarnaast adviseerde deze commissie voor elk kantoor een jaarlijkse zelfevaluatie aan de hand van een aantal kwaliteitscriteria en het houden van een baliebrede representatieve steekproef. Voorts adviseerde de commissie het verder ontwikkelen van reflectie-instrumenten, zoals *peer review*, intervisie, het stimuleren van specialistenverenigingen en de ontwikkeling van *best practices*. Ook bepleitte 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, die per 1 januari 2010 is afgeschaft en is vervangen door een entreetoets van de Orde. De Raad sluit bij het inschrijven van nieuwe advocaten zo veel mogelijk aan op deze entreetoets. Indien nodig kan de Raad aanvullend een goedkeurende verklaring van een auditor vragen.

Op 1 januari 2010 is de Verordening op de Vakbekwaamheid in werking getreden, waarin regels worden gesteld over de professionele integriteit, kennis, kunde en kantoororganisatie van alle advocaten. Ook is het met deze verordening mogelijk gemaakt om opleidingspunten te behalen met *peer review* of intervisie. De Orde heeft in 2010 aandacht voor onder meer dit onderwerp gevraagd in een groot aantal lokale bijeenkomsten.⁷⁸

In 2010 is er in het ressort 's-Hertogenbosch een pilot gehouden met *peer review* in BOPZ-zaken. Eerder werd al geëxperimenteerd met *peer review* in het Aanmeldcentrum Schiphol en bij de Stichting Viadicte. In een experiment bij een groep asieladvocaten werd de Asielleidraad 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 advocaten beoordelen aan de hand van een aantal vooraf gestelde en kenbare criteria de dossiers, waarbij de nadruk ligt op het verbeteren van de kwaliteit.

In het onderzoek naar de toegang tot advocaten, voor rechtzoekenden boven de Wrb-grens en het midden- en kleinbedrijf, 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 beleidsontwik-

78 Voor meer informatie, zie site van de Orde: <www.advocatenorde.nl>.

kelingen 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. 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.

De Orde heeft de heer Docters van Leeuwen gevraagd om advies uit te brengen over het toezicht op de advocatuur. Op 23 maart 2010 verscheen zijn advies, waarin hij onder meer adviseert om het bestaande toezicht door de dekens – dat hij op zichzelf als doeltreffend en adequaat kwalificeert – te versterken en daar een vorm van systeemtoezicht aan toe te voegen. De Algemene Raad is van mening dat het toezicht op advocaten bij de dekens moet blijven, maar dat het wel verder versterkt en geprofessionaliseerd moet worden en dat er hulppersonen, zoals accountants, moeten komen die de dekens kunnen ondersteunen bij hun toezichtonderzoeken. Ten slotte is besloten dat er een centrale Stichting Dergengelden komt en boven dit alles een systeemtoezichthouder.

Omdat de Algemene Raad en het College van Afgevaardigden (advocatenparlement) menen dat de brug met de samenleving versterking verdient, is een breed samengestelde Raad van Advies opgericht bestaande uit een meerderheid van gezaghebbende Nederlanders-niet-advocaten met grote en gevarieerde maatschappelijke ervaring. De Raad van Advies zal adviseren over hoofdpunten van beleid en regelgeving. Aldus wordt de externe legitimering daarvan verhoogd.

Eindbalans

Hiervoor is aan de hand van de acht punten van het analysemodel getoetst in hoeverre de doelstellingen van het stelsel worden gehaald. Figuur 43 vormt ter afronding een modelmatige samenvatting daarvan.

Net als in de vorige eindbalans kan worden geconcludeerd dat het stelsel in balans is en goed functioneert. Op vijf van de acht onderdelen is sprake van een positieve beoordeling. Bij de overige drie onderdelen is sprake van een voldoende beoordeling. Nergens is sprake van een ernstig knelpunt.

Figuur 43 Samenvatting analysemodel

Voorwaarden	Algemeen oordeel	Verbeter- en aandachtspunten	Nader te onderzoeken/actie
Eerste ingang voor advies en informatie	+	Cijfermatig inzicht in chatten als volwaardig vijfde contactkanaal Naamsbekendheid van het Juridisch Loket Lagere bezoekersaantallen website het Juridisch Loket Procedure in het kader van de Salduz-regeling is voor verbetering vatbaar	Registratie chatten als vijfde contactkanaal Periodiek meten van belang/extra pr-inzet niet geïndiceerd; sociaal netwerk blijkt belangrijkste informatiebron Bewaking/onderzoek naar oorzaak
Procedurele en institutionele drempels	± <i>Rechtzoekenden</i>	Toegankelijkheidsniveau Rechtwijzer Ontbreken actuele gegevens niet-gebruik Ontbreken mening cliënten over dienstverlening Raad Mogelijke uitval door verhoging financieel belang	Externe evaluatie/effectmeting drempelverlaging Herhaling onderzoek niet-gebruik in de toekomst Klanttevredenheidsonderzoek (KTO) onder cliënten Onderzoek naar mogelijke uitval door verhoging financieel belang
	± <i>Advocaten binnen het stelsel</i>	Slimmere, minder belastende controle bij uitvoering subsidieregeling Dienstverlening Raad aan advocaten	Brede implementatie <i>High Trust</i> KTO 2012, met als belangrijkste item <i>High Trust</i>
Transparantie	+	Nog geen volledig inzicht in gebruikers-profiel van alle klanten van het Juridisch Loket Mogelijke onduidelijkheid over resultaats-beoordeling bij rechtzoekenden	Zo veel mogelijk klantgegevens registreren, waardoor te koppelen aan CBS-statistieken Onderzoek naar behoefte aanvullende informatieverstrekking
Betaalbaarheid en werking prijsprikkels	±	Sterkere werking prijsprikkels in hogere trede eigen bijdrage (Verdere) daling lichte adviestoevoeging door verhoging eigen bijdrage	Onderzoek naar daling lichte adviestoevoeging vanwege de prijs
Evenwicht vraag/aanbod	+	Afname vraag/toename aanbod Dalend gebruik lichte adviestoevoeging Polis rechtsbijstandsverzekering niet altijd benut door gebruikers stelsel	Periodieke viermaandsanalyse aantal toevoegingen Discussie toegevoegde waarde lichte adviestoevoeging Aandacht bij Raad/advocaten voor bezit polis bij gebruikers van het stelsel
Kwaliteit dienstverlening	+	Kwaliteit Rechtwijzer onvoldoende bekend	Externe evaluatie/effectmeting drempelverlaging
	± <i>Heeft betrekking op de Raad</i>	Bewaking klantgerichtheid en klanttevredenheid Raad	Herhaling klanttevredenheidsonderzoek in 2012
Effectiviteit hulpverlening	+	Effectiviteit Rechtwijzer onvoldoende bekend	Meting effectiviteit Rechtwijzer
Kwaliteitsborging	+	Bewaking kwaliteit dienstverlening advocaten binnen het stelsel na afschaffing auditsysteem in samenspraak met de Orde De monitor biedt tot op heden geen informatie over de externe kwaliteitsborging van het Juridisch Loket	In MGR 2011 wordt de stand van zaken weergegeven op dit gebied

Literatuur

- Barendrecht, J.M. e.a. (2009). *Position paper verbeterpunten*. Tilburg: Tisco.
- 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. & N. Jungmann (2005). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Combrink-Kuiters, L. & S.L. Peters (2010). *Het Juridisch Loket: de klant aan het woord*. Utrecht: Raad voor Rechtsbijstand.
- Combrink-Kuiters, L., S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij (2009). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Combrink-Kuiters, L., N. Jungmann, S.L. Peters & J. Groeneveld (2007). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Consumentengids* (juni 2006). Rubriek rechtsbijstandsverzekeringen: Verzeker 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.
- Consumentengids* (juni 2010). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Haal je recht, p. 46-49.
- Croes, M., T. Geurts, M. ter Voert & F. Zwenk (2010a). *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing*. Den Haag: WODC.
- Croes, M.T., T. Geurts, M.J. ter Voert & F. Zwenk (2010b). *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing; nulmeting periode 2000-2009*. Den Haag: WODC, Cahier 2010-7.
- 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.

Nederlandse Orde voor Advocaten (2011). *Jaarverslag 2010*. Den Haag.

Peters, S.L. & L. Combrink-Kuiters (2008). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2007*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Peters, S.L., L. Combrink-Kuiters & M. van Gammeren-Zoetewij (2010). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

ProFacto (2009). *Toegang tot advocaten*. Rijksuniversiteit Groningen.

Raad voor de rechtspraak (2011). *Jaarverslag 2010*. Den Haag.

Raad voor Rechtsbijstand (2011). *Jaarverslag 2010*. Utrecht.

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 politieverhoor.

Steven, L., W.J. Verhoeven, T. Blom, H.G. v.d. Bunt, A.N.J. Korenhof, J.H.J. Verbaan, R.J. Verbeek & P.C. Verloop (2010). *Raadsman bij het politieverhoor*. Erasmus Universiteit Rotterdam.

Velthoven, B.C.J. van & C. Klein Haarhuis (2010). *Geschilbeslechtingsdelta 2009*. Den Haag: WODC, O&B 2010, 283.

Velthoven, B.C.J. van & M. ter Voert (2004). *Geschilbeslechtingsdelta 2003*, Den Haag: WODC, O&B 2004, 219.

Verbond voor Verzekeraars (2010). *Dutch insurance industry in figures*. Den Haag.

Bijlagen

Bijlage 1 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 jaren 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,⁷⁹ die op 1 juli 2009 in werking is getreden. Daarmee is een wettelijk fundament gelegd voor een aantal wijzigingen dat al enige tijd *de facto* van kracht is, zoals de lichte adviestoevoeging, het verwijsarrangement, het Juridisch Loket en mediation op basis van een toevoeging.

In deze paragraaf wordt ingegaan op vier typen van rechtshulp/rechtsbijstandverlening,⁸⁰ 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.

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, consumentenzaken en overheid. In 2010 is de Rechtwijzer uitgebreid met nieuwe applicaties, waaronder het Echtscheidings-

79 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.

80 Voor het onderscheid rechtshulp/rechts(kundige)bijstand zie lijst met definities en afkortingen.

en Ouderschapsplan (<www.echtscheidingsplan.nl>), waarmee mensen die uit elkaar gaan zelf online een echtscheidings- en ouderschapsplan kunnen opstellen, zonder dat zij daarvoor fysiek contact met elkaar hebben. In het Echtscheidings- en Ouderschapsplan zit een calculator waarmee kinderalimentatie berekend kan worden.

Naast het Echtscheidings- en Ouderschapsplan is ook een pagina ontwikkeld voor kinderen waarvan de ouders uit elkaar gaan (<www.ouders-uit-elkaar.nl>). Op deze pagina vinden kinderen allerlei informatie over wat er op hen afkomt als hun ouders besluiten te scheiden. Verder is er op deze pagina ook een onderdeel speciaal voor ouders.

In 2010 is ook mediation online gelanceerd, waarmee mensen per e-mail hun geschil via een mediator kunnen oplossen, zonder naar het kantoor van de mediator te gaan.

Deze applicaties zullen de burger stimuleren om, waar mogelijk, zelf hun conflict op te lossen. Er is hier sprake van een 'nuldelijns' 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 hen te adviseren over bijvoorbeeld wet- en regelgeving. Een van de mogelijke oplossingsstrategieën binnen de Rechtwijzer is om contact te zoeken met het Juridisch Loket. In 2011 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. De verbeterde versie van de Rechtwijzer betreft Diagnose en Triage op de gebieden echtscheiding, consumentenzaken en overheid. Gewerkt wordt met een basismodel, waarbij invulling plaatsvindt op de deelonderwerpen. Dit project is naar verwachting medio 2012 afgerond.

Tevens wordt het Echtscheidings- en Ouderschapsplan in 2011 nog aangevuld met een pensioencalculator, waarmee gebruikers de verdeling van hun pensioenen kunnen berekenen. Daarnaast komt het Echtscheidings- en Ouderschapsplan ook beschikbaar voor mensen van wie de partner niet mee wil werken aan een gezamenlijk plan. Tot slot wordt het Echtscheidings- en Ouderschapsplan uitgebreid met een pagina waarop mensen terecht kunnen die willen gaan scheiden of al gescheiden zijn, maar problemen ondervinden met afspraken die gemaakt zijn. In de toekomst wordt de Rechtwijzer extern geëvalueerd door onderzoekers van de Universiteit van Twente.

Een aantal kwantitatieve gegevens betreffende de Rechtwijzer is te vinden in bijlage 2.

Het Juridisch Loket

Voor vraagverheldering, informatie en advies en verwijzingen naar advocaten en mediators of zo nodig naar andere personen en instanties kunnen rechtzoekenden terecht bij een van de dertig vestigingen van de landelijke stichting het Juridisch Loket. In 2005/2006 is er een landelijk dekkend netwerk gerealiseerd, zodat rechtzoekenden niet al te ver hoeven te reizen om een Juridisch Loket te bezoeken.⁸¹ 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.

Het Juridisch Loket wil de *online*-conversatie opzoeken met burgers via zijn eigen site in de vorm van chatten en ook daarbuiten door deelname aan 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 zouden deze pilots in 2010 kunnen worden geïmplementeerd. Voor wat betreft de forumparticipatie is besloten hier niet verder meer in te investeren. Het rendement van deze voorziening is te laag gebleken. Ten aanzien van het chatten is besloten deze voorziening uit te breiden. Omdat deze manier van contact leggen een goede aanvulling lijkt op de huidige dienstverlening en goed lijkt aan te slaan, is de proef gedurende 2010 geleidelijk uitgebreid naar meer dagdelen en naar meer loketten. Vanaf 1 januari 2011 wordt chatten niet langer als pilot beschouwd, maar als een onderdeel van de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket en het aantal chatcontacten zal in Webtop worden geregistreerd. Dit maakt het mogelijk om in de volgende monitor ook over deze voorziening cijfers op te nemen.

Hoewel het Juridisch Loket bedoeld is als voorziening voor minder draagkrachtigen, kan in principe iedere Nederlander met een juridisch probleem gratis bij het Juridisch Loket terecht, ongeacht zijn inkomen en vermogen. Bij de toegang (balie/telefoon en e-mail) wordt in de praktijk geen inkomenstoets uitgevoerd, terwijl er bij het spreekuur in beginsel wel een globale inkomenstoets geïndiceerd is. Als een vraag in een balie-, telefoon- of e-mailcontact niet afdoende kan worden beantwoord, dan 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 advocaat of een andere hulpverlener of instantie.

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

De verwijzing naar een advocaat vindt plaats op basis van een zogenoemd verwijsarrangement. Advocaten die deel willen nemen aan het verwijsarrangement melden zich hiervoor aan bij de Raad. Door rechtzoekenden het telefoonnummer van een beschikbare advocaat te geven wordt beoogd uitval tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo veel mogelijk te beperken. De klant kan vervolgens zelf een afspraak maken.

Rechtsbijstand op basis van een toevoeging

Advocaten verlenen gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Dit is een verklaring op grond waarvan een rechtzoekende, dit kan zijn een natuurlijk persoon of een rechtspersoon,⁸² 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.

Voor advocaten geldt dat zij alleen op toevoegingsbasis kunnen werken als zij in het kader van de geleverde kwaliteitszorg een positieve auditverklaring of entreetoets hebben overgelegd. Om zaken betreffende strafrecht, asiel, psychiatrie of vreemdelingenrecht te mogen behandelen, moeten advocaten bovendien beschikken over een speciale aantekening. Ook mediators kunnen alleen op toevoegingsbasis werken als zij voldoen aan de door de Raad gestelde toelatingseisen. Zij moeten NMI-gecertificeerd zijn⁸³ en het aantal afgeronde mediations dat zij in de voorliggende twee jaar hebben gedaan, moet aan een bepaald minimum voldoen. Ook moet de mediator over objectief aantoonbare kennis beschikken betreffende de juridische aspecten van mediation, evenals over gevorderde vaardigheden, bijvoorbeeld met betrekking tot omgang met escalerend gedrag.

De toevoegingen kunnen worden afgegeven voor advisering⁸⁴ (niet te verwarren met de lichte adviestoevoeging) of voor het voeren van een procedure.

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 3) en voor een serieus juridisch probleem een rechtsbijstand-

82 Art. 36 Wrb: indien van de rechtspersoon redelijkerwijze niet verwacht kan worden dat deze de kosten van rechtsbijstand betaalt uit eigen vermogen of inkomsten.

83 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.

84 Vlg. art. 12 BRv: voor een adviestoevoeging waarin minder dan zes uur rechtsbijstand wordt verleend, worden vier punten toegekend. Als er meer dan zes uur rechtsbijstand wordt verleend, worden acht punten vergoed.

verlener willen inschakelen, kunnen via hun advocaat een toevoeging aanvragen.

De rechtzoekende dient voor de aan hem afgegeven toevoeging een eigen bijdrage te betalen. 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.

De hoogte van de eigen bijdrage kent vijf klassen en was in 2010 minimaal € 100 en maximaal € 750 (zie bijlage 3).

De rechtsbijstandverlener ontvangt, naast de eigen bijdrage van de cliënt, van de Raad een (forfaitaire) vergoeding, afhankelijk van het type zaak. Deze is destijds berekend aan de hand van de ervaringsgegevens van miljoenen voorgaande zaken en bedraagt sinds 1 juli 2010 omgerekend naar een uurtarief € 111,82 per uur (zie bijlage 4). De hoogte daarvan staat in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr) en wordt jaarlijks aangepast.

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.

Vanaf de inwerkingtreding van VIValt moet de Raad het resultaat beoordelen van een civiele of bestuursrechtelijke zaak waarvoor een toevoeging is aangevraagd. De Raad controleert op basis van de financiële uitkomst van deze zaak of de kosten van de advocaat door de cliënt zelf kunnen worden betaald. Daarnaast moet de Raad op basis van de aangeleverde stukken in alle zaken toetsen of de kosten van rechtsbijstand door een derde partij worden vergoed. Het criterium bij de resultaatsbeoordeling is dat het geldbedrag dat de cliënt ontvangt of een vordering met betrekking tot een geldbedrag waar de rechtzoekende recht op heeft ten minste de helft van het heffingsvrije vermogen bedraagt.

In 2009 heeft de Raad van State bepaald dat een advocaat ook recht op uitbetaling van de rechtsbijstandsubsidie heeft als de toevoeging is ingetrokken als gevolg van het behaalde resultaat. Tot die tijd werd een verzoek tot vergoeding van de advocaat afgewezen als de toevoeging was ingetrokken naar aanleiding van het behaalde resultaat. Als de Raad én de toevoeging intrekt wegens resultaat én de vergoeding vaststelt, dan ontstaat een vordering van de Raad op de rechtzoekende. Vervolgens is de Raad gestart met het terugvorderen bij de rechtzoekende van aan de rechtsbijstandverlener uitbetaalde subsidie(s).

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 (of de nabestaande) van een gewelds- of zedenmisdrijf dat een civiele vordering tegen de dader wil instellen. Daarnaast kan een rechtzoekende, bijvoorbeeld bij *havenots*, worden vrijgesteld van betaling van de eigen bijdrage (een zogenoemde nihilstelling). Deze kan om diverse redenen worden verleend, maar veelal gaat het dan om personen met een zeer laag inkomen. Bij strafrechtelijke toevoegingen kon het hierbij gaan om mensen die in de laagste eigenbijdragetrede vallen. Tot 1 juli 2009 werd deze laagste eigen bijdrage in strafzaken automatisch kwijtgescholden. In het kader van de bezuinigingen is deze regeling echter afgeschaft.

De lichte adviestoevoeging is in het leven geroepen als tussenvoorziening tussen het spreekuuradvies van het Juridisch Loket en de reguliere toevoeging 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 lichte adviestoevoeging 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 lichte adviestoevoeging op verzoek nadien worden omgezet in een reguliere toevoeging. De rechtzoekende betaalt voor een lichte adviestoevoeging een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. Deze bijdrage bedraagt sinds de inwerkingtreding van de Wet stelselherziening € 40 of € 74, afhankelijk van het inkomen. Voor dit type toevoeging gelden tevens afwijkende inkomens- en vermogensnormen (zie bijlage 3).

Het algemene uitgangspunt van het Bvr is dat voor verleende rechtsbijstand op basis van een toevoeging een forfaitaire vergoeding wordt toegekend, die afhankelijk is van het soort zaak waarin de rechtsbijstand is verleend. Op deze regel is echter een uitzondering mogelijk. Het gaat hierbij om bewerkelijke zaken, waarin boven een bepaalde grens de vergoeding niet forfaitair wordt vastgesteld, maar op urenbasis. Voorwaarde voor het verkrijgen van deze vorm van vergoeding is dat van de Raad vooraf toestemming is verkregen om de extra uren te mogen besteden.

De regelgeving biedt de Raad een zekere beleidsvrijheid met betrekking tot de afhandeling en beoordeling van deze bewerkelijke zaken. In december 2007 is een eerste versie gepubliceerd van de Leidraad bewerkelijke zaken. Daarin werden de landelijke (beleidsinhoudelijke) criteria voor de selectie, beoordeling en honorering van aanvragen om extra uren beschreven. De uitwerking

van de Leidraad is destijds geëvalueerd door een gezamenlijke werkgroep van het voormalige ministerie van Justitie, de Orde en de vijf voormalige raden. Aanbevelingen vanuit deze werkgroep hebben geleid tot aanpassing en verduidelijking van de tekst van de Leidraad.

Om de vindbaarheid van advocaten die deelnemen aan het stelsel te vergroten, kan vanaf medio 2008 op de website van de Raad (<www.rvr.org>) worden gekeken welke advocaten bij de Raad staan ingeschreven. 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 die recht hebben op een toevoeging als aan het stelsel deelnemende advocaten zullen profiteren van deze nieuwe zoekmogelijkheid.

Mediation op basis van een toevoeging

Vanaf 1 april 2005 kunnen rechtzoekenden ook voor 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 worden verwezen naar een mediator en wel op twee manieren: 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 en in het bijzonder in het benaderen van de wederpartijen. Per 1 april 2007 is ook de verwijzingsvoorziening bij alle gerechten geïmplementeerd. Om de drempel naar mediation voor partijen die al een gerechtelijke procedure hebben aangespannen, te verlagen is er tot 1 januari 2011 sprake geweest van een stimuleringsbijdrage van € 200 per doorverwezen mediation. Veel betrokkenen hebben hun zorg uitgesproken over de eventuele nadelige gevolgen van het vervallen van de stimuleringsbijdrage. Als alternatief is naar voren gekomen dat het voor mediators mogelijk is om een instaptarief te hanteren.

Bijlage 2 Hulp aan rechtzoekenden via de Rechtwijzer

Van januari tot en met oktober 2010 heeft de Rechtwijzer 89.243 unieke bezoekers gehad. De laatste twee maanden van 2010 functioneerden de tellers van de website niet goed, waardoor er te weinig bezoekersverkeer is geregistreerd. De gemiddelden van 2010 zijn daarom berekend over de laatste tien maanden waarin de tellers correct werkten.

Het bezoekersaantal blijft over de jaren heen stijgen. Voor zover geregistreerd bezochten 89.243 unieke bezoekers de Rechtwijzer in 2010, terwijl dit er in 2009 82.783 en in 2008 65.145 waren.

Het bezoekersaantal varieert, maar ligt gemiddeld op 7.630 bezoekers per maand (2009: 7.076 en 2008: 5.549). In januari 2010 had de Rechtwijzer de meeste bezoekers tot nu toe, namelijk 10.812 (november 2009: 10.204 en oktober 2008: 8.402).

Van alle bezoekers van de startpagina van de Rechtwijzer gaat 68% door naar het selecteren van zijn onderwerp van conflict (2009: 68,2% en 2008: 68,7%). Van deze groep begint 45,8% aan het invullen van de vragenlijst (2009: 45,1% en 2008: 25,9%). Dit is 31% van alle bezoekers van de startpagina. Ruim de helft (56,9%) daarvan loopt de gehele vragenlijst door (2009: 55,5% en 2008: 55,9%). Uiteindelijk hebben 14.805 mensen (17,7%) in 2010 een advies over hun conflict gekregen (2009: 13.119 respectievelijk 17% en 2008: 5.836 respectievelijk 9,9%).

Van alle problemen gaat 28% over familie (2009: 25% en 2008: 27%), 23% over consumentenzaken (2009: 25% en 2008: 24%), 22% over werk (2009: 24% en 2008: 25%), 19% over wonen (2009: 19% en 2008: 20%) en 8% over overheid (2009: 7% en 2008: 4%).

Minder dan een derde (27%) van de mensen die de Rechtwijzer bezoekt, verlaat de website binnen een minuut (2009: 28% en 2008: 32%). Bijna de helft (45%) van de mensen blijft 2 tot 5 minuten op de website (2009: 44% en 2008: 42%). 28% blijft langer dan 5 minuten op de website (2009: 28% en 2008: 26%).

Gemiddeld blijven bezoekers 4,6 minuten op de website (2009: 4,6 minuten en 2008: 4,5 minuten). Het gemiddelde aantal pagina's dat per bezoek bekeken wordt (pageviews), is 10,6 (2009: 10,9 en 2008: 9,6).

In de eerste tien maanden van 2010 bezoekt 93,4% (2008 en 2009: 93%) van de mensen de Rechtwijzer eenmalig. 5,4% (2008 en 2009: 5,5%) bezoekt de website twee keer in dezelfde periode, terwijl 1,2% (2008 en 2009: 1,5%) vaker terugkomt.

Bijlage 3 Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2010

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 januari 2010

Sinds 1 januari 2010 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 2008 (het peiljaar). Deze gegevens worden door de Belastingdienst aan de Raad verstrekt.

Tabel 27 Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin	Eigen bijdrage*	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
Fiscaal jaarinkomen		
< € 24.000	€ 100	< € 17.200
€ 24.001 - € 24.800	€ 158	€ 17.201 - € 17.700
€ 24.801 - € 26.100	€ 272	€ 17.701 - € 18.700
€ 26.101 - € 29.000	€ 478	€ 18.701 - € 20.500
€ 29.001 - € 34.400	€ 750	€ 20.501 - € 24.400

* In strafzaken werd tot 1 juli 2009 in de laagste inkomenscategorie geen eigen bijdrage opgelegd. Sinds 1 juli 2009 gebeurt dit wel.

Tabel 28 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	€ 50	nihil	< € 24.000	< € 17.200
Trede 2	€ 50	€ 50	€ 24.001 - € 34.400	€ 17.201 - € 24.400

Vermogensnormen reguliere toevoeging en mediantoevoeging

Er bestaat geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand en gesubsidieerde mediation als het vermogen in box 3 in 2008 (het peiljaar) hoger is dan het van toepassing zijnde heffingvrije vermogen.

Tabel 29 Heffingvrij vermogen

	Vrijgesteld per persoon	Toeslag per minderjarig kind
2008 (het peiljaar)	€ 20.315	€ 2.715

* Bij 65+ geldt nog een extra heffingvrij vermogen van maximaal € 26.892.

Normen lichte adviestoevoeging

Voor de lichte adviestoevoeging gelden afwijkende inkomens- en vermogensnormen en een afwijkende eigen bijdrage. De geldende normen per 1 januari 2010 zijn hierna weergegeven.

Tabel 30 Inkomensnormen en eigen bijdragen

	Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin		Alleenstaand
	Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage	Fiscaal jaarinkomen
Per 1 januari 2010	< € 24.800	€ 40	< €17.700
	€ 24.801 - € 34.400	€ 74	€ 17.701 - € 24.400

Er bestaat geen recht op een lichte adviestoevoeging als het vermogen in box 3 in 2010 hoger is dan het heffingvrije vermogen dat van toepassing is.

Resultaatsbeoordeling

Tabel 31 Heffingsvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling

	Vrijgesteld per persoon*	Toeslag per minderjarig kind
2010	€ 20.661	€ 2.762

* Bij 65+ geldt nog een extra heffingvrij vermogen van maximaal € 27.350.

Bijlage 4 Forfaitaire vergoeding advocatuur

Hierna staat een overzicht van de normbedragen voor de vergoeding aan advocaten over de jaren 2000 tot en met 2010. De vermelde bedragen zijn exclusief btw.

Tabel 32 Forfaitaire vergoeding advocatuur

Datum	Basisbedrag	Index basisbedrag	Vergoeding administratieve kosten
01-01-00 t/m 30-06-00	€ 69,88 (<i>f</i> 154,00)	100	€ 27,23 (<i>f</i> 60,00)
01-07-00 t/m 30-06-01	€ 72,60 (<i>f</i> 160,00)	104	€ 28,30 (<i>f</i> 62,36)
01-07-01 t/m 30-06-02	€ 75,78 (<i>f</i> 167,00)	108	€ 29,55 (<i>f</i> 65,13)
01-07-02 t/m 30-06-03	€ 87,37	125	€ 31,09
01-07-03 t/m 31-12-03	€ 90,23	129	€ 32,11
01-01-04 t/m 30-06-04	€ 93,84	134	€ 32,11
01-07-04 t/m 31-12-04	€ 95,21	136	€ 32,58
01-01-05 t/m 30-06-05	€ 98,87	141	€ 32,58
01-07-05 t/m 15-05-06	€ 99,10	142	€ 32,66
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
01-07-09 t/m 30-06-10	€ 110,29	158	€ 18,17
Sinds 01-07-10	€ 111,82	160	€ 18,42

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 5 Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2

Tabel 33 Balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket

Jaar	Aantal contacten het Juridisch Loket	Index
2006	598.534	100
2007	611.409	102
2008	655.960	110
2009	783.077	131
2010	770.374	129

Tabel 34 Aantal contacten per contactkanaal 2006 t/m 2010

Contactkanaal	2006	2007	2008	2009	2010
Balie	131.200	134.517	152.714	189.880	180.414
Telefoon	361.819	355.579	381.946	451.305	438.893
E-mail	17.162	22.762	33.818	49.100	63.239
Spreekuur	88.353	98.551	87.482	92.792	87.828
Totaal	598.534	611.409	655.960	783.077	770.374

Tabel 35 Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht met het Juridisch Loket in percentages 2006 t/m 2010

Contactkanaal	2006 (n=575.315)	2007 (n=599.382)	2008 (n=644.563)	2009 (n=783.077)	2010 (n=770.374)
Telefoon	60	58	58	58	57
Balie	22	22	23	24	23
Spreekuur	15	16	13	12	11
E-mail	3	4	5	6	8
Totaal*	100	100	100	100	100

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

Tabel 36 Acties van het Juridisch Loket in aantallen 2006 t/m 2010

Actie	2006	2007	2008	2009	2010
Informatieverstrekking/vraagverheldering	69.710	71.554	78.333	82.172	711.182
Interne verwijzing naar spreekuur	513.587	546.748	601.812	724.409	82.340
Externe verwijzing naar advocatuur	40.706	39.088	37.023	38.836	33.448
Totaal	624.003	657.390	717.168	845.417	826.970

Tabel 37 Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in percentages 2006 t/m 2010

Actie	2006 (n=624.003)	2007 (n=657.390)	2008 (n=717.168)	2009 (n=845.417)	2010 (n=826.970)
Informatieverstrekking/vraagverheldering	82	83	84	86	86
Interne verwijzing naar spreekuur	11	11	11	10	10
Externe verwijzing naar advocatuur	7	6	5	5	4
Totaal*	100	100	100	100	100

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

Tabel 38 Contactkanaal per actie in 2010 (in aantallen en percentages)

Contactkanaal	Informatie/vraagverheldering		Verwijzing advocatuur		Verwijzing spreekuur	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Telefoon	403.365	57	11.663	35	58.572	71
Balie	165.432	23	14.404	43	21.082	26
Spreekuur	80.382	11	7.111	21	1.905	2
E-mail	62.003	9	270	1	781	1
Totaal	711.182	100	33.448	100	82.340	100

Tabel 39 Soort actie per contactkanaal in 2010 (in aantallen en percentages)

Actie	Telefoon		Balie		Spreekuur		E-mail	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Informatieverstrekking/vraagverheldering	403.365	85	165.432	82	80.382	90	62.003	98
Afspraak spreekuur	58.572	12	21.082	10	1.905	2	781	1
Verwijzing naar advocatuur	11.663	2	14.404	7	7.111	8	270	0
Totaal*	473.600	100	200.918	100	89.398	100	63.054	100

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

Tabel 40 Soort contactkanaal en het aantal contacten en acties in 2010 en het gemiddelde aantal acties per contact per contactkanaal in 2010

Contactkanaal	Aantal contacten 2010	Aantal acties 2010	Gemiddeld aantal acties/contact 2010
Telefoon	438.893	473.600	1,1
Balie	180.414	200.918	1,1
Spreekuur	87.828	89.398	1,0
E-mail	63.239	63.054	1,0
Totaal	770.374	826.970	1,1

Tabel 41 Percentage mediations uitgevoerd door geregistreerde en niet-geregistreerde mediators

	2007	2008	2009	2010
RvR-geregistreerd	1.538	2.349	2.664	2.271
Niet-RvR-geregistreerd	101	114	107	74

Tabel 42 Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker 2007 t/m 2010

	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
2010	685.924	2.551.883	3,7

Tabel 43 Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben 2006 t/m 2010 (absoluut en procentueel)*

Soort zaak	Absoluut	Procentueel				
	2010	2006	2007	2008	2009	2010
Arbeids-/ontslagrecht	203.372	19	19	21	26	25
Verbintenissenrecht	152.980	15	18	18	18	18
Personen- en familierecht	127.135	14	16	16	15	15
Huur/verhuur	60.840	14	10	9	8	7
Restgroep privaat	56.911	8	8	7	7	7
Sociale verzekeringen	37.326	5	5	4	4	5
Straf (verdachten)	34.047	4	4	4	4	4
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	33.972	4	4	4	4	4
Sociale voorzieningen	27.343	4	4	4	3	3
Vreemdelingenrecht	24.067	4	4	4	3	3
Bestuursrecht	17.445	2	2	2	2	2
Fiscaal recht	15.058	2	2	2	2	2
Goederenrecht	11.940	1	1	1	1	1
Erfrecht	11.678	1	1	1	1	1
Faillissementsrecht	7.295	1	1	1	1	1
Ambtenarenrecht	2.943	<1	<1	<1	<1	<1
Straf (niet-verdachten)	1.476	<1	<1	<1	<1	<1
Wonen	1.090	1	<1	<1	<1	<1
Overig	52	<1	<1	<1	<1	<1

* De percentages van 2006 zijn in deze tabel en de twee volgende tabellen gebaseerd op de acties inclusief de verwijzingen naar mediation.

Tabel 44 Rechtsterreinen per actie 2006 t/m 2010

	Afspraak				Informatie					Verwijzing					Totaal					
	06	07	08	09	10	06	07	08	09	10	06	07	08	09	10	06	07	08	09	10
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	2	3	3	3	3	4	4	4	4	4	5	6	6	5	5	4	4	4	4	4
Ambtenarenrecht	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
Arbeids-/ontslagrecht	23	23	24	31	30	19	19	20	26	24	19	18	20	23	19	19	19	21	26	25
Bestuursrecht	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Erfrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Faillissementsrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1
Fiscaal recht	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Goederenrecht	0	1	1	1	1	1	1	1	1	2	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Huur/verhuur	7	7	6	6	6	8	8	8	7	7	7	8	7	7	7	8	8	7	7	7
Overig	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Personen- en familierecht	13	17	17	15	15	14	15	16	14	15	23	25	26	25	28	14	16	16	15	15
Restgroep privaat	14	6	5	4	3	15	11	10	9	8	4	0	0	0	0	14	10	9	8	7
Sociale verzekeringen	7	6	5	5	6	5	5	4	4	4	7	6	5	5	5	5	5	4	4	5
Sociale voorzieningen	4	4	4	3	3	4	4	3	3	3	6	6	5	5	5	4	4	4	3	3
Straf (niet-verdachten)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Straf (verdachten)	2	2	2	2	2	4	4	4	4	4	7	8	8	8	9	4	4	4	4	4
Verbintenissenrecht	17	21	22	22	22	15	18	18	18	18	12	13	13	14	13	15	18	18	18	18
Vreemdelingenrecht	6	5	4	3	3	4	4	3	3	3	5	5	4	3	3	4	4	4	3	3
Wonen	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabel 45 Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben in aantallen 2006 t/m 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	23.749	28.523	30.671	33.254	33.972
Ambtenarenrecht	1.170	1.291	1.628	2.071	2.943
Arbeids-/ontslagrecht	121.447	126.751	149.306	219.038	203.372
Bestuursrecht	10.736	12.979	14.907	17.295	17.445
Erfrecht	7.568	8.456	9.896	10.765	7.295
Faillissementsrecht	6.068	6.180	6.403	7.024	15.058
Fiscaal recht	9.672	11.900	13.146	14.748	15.058
Goederenrecht	5.651	7.553	9.087	11.024	11.940
Huur/verhuur	49.506	51.975	53.630	60.767	60.840
Overig	209	105	114	49	52
Personen- en familierecht	88.296	104.917	116.766	125.308	127.135
Restgroep privaat	85.817	63.423	63.654	64.838	56.911
Sociale verzekeringen	33.952	32.425	31.447	35.791	37.326
Sociale voorzieningen	25.868	25.389	25.352	27.118	27.343
Straf (niet-verdachten)	2.012	2.065	1.693	1.797	1.476
Straf (verdachten)	25.984	27.817	29.862	33.119	34.047
Verbintenissenrecht	95.293	117.260	132.396	155.343	152.980
Vreemdelingenrecht	26.717	26.080	25.481	24.619	24.067
Wonen	4.288	2.301	1.729	1.449	1.090

Bijlage 6 Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

**Tabel 46 Webtop het Juridisch Loket 2010 gekoppeld aan SSB 2008
(n=115.971)**

	Bevolking Percentage	HJL-klanten Percentage	Spreekuur Percentage	Balie Percentage	Telefoon Percentage	E-mail Percentage
		(n=115.971)	(n=55.408)	(n=51.821)	(n=79.363)	(n=5.495)
Geslacht						
Man	49,5	50,2	48,5	55,4	47,0	49,4
Vrouw	50,5	49,8	51,5	44,6	53,0	50,6
Leeftijd						
<15 jaar	17,8	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1
15 t/m 24 jaar	12,2	16,8	14,4	18,1	15,7	14,5
25 t/m 34 jaar	12,1	23,4	22,5	23,4	23,5	24,0
35 t/m 44 jaar	15,5	25,2	25,4	24,5	25,7	25,7
45 t/m 54 jaar	14,7	19,5	20,9	19,4	19,6	19,8
55 t/m 64 jaar	12,9	10,5	11,9	10,3	10,7	11,1
65 jaar of ouder	14,9	4,4	4,8	4,2	4,6	4,8
Herkomstgeneratie						
Autochtoon	80,1	59,3	61,2	48,6	64,5	62,2
Eerste generatie	10,0	29,1	28,1	39,5	24,2	26,6
Tweede generatie	9,9	11,6	10,6	11,9	11,4	11,2
Herkomstgroep						
Autochtoon	80,1	59,3	61,2	48,6	64,5	62,2
Marokkaans	2,1	5,6	4,8	8,2	4,1	4,9
Turks	2,3	4,3	4,0	5,6	3,7	3,1
Surinaams	2,1	6,0	5,5	6,7	5,7	5,7
Antilliaans	0,8	2,7	2,1	3,6	2,3	2,4
Overig niet-westers	3,7	10,2	9,7	15,0	7,9	9,5
Overig westers	9,9	11,9	12,4	12,3	11,8	12,2
Gemeentegrootte						
<10.000	2,4	1,2	1,2	0,8	1,4	1,0
10.001 t/m 20.000	12,1	6,3	6,7	4,1	7,3	6,1
20.001 t/m 50.000	35,5	23,3	24,5	17,6	26,3	26,0
50.001 t/m 100.000	18,4	17,4	19,4	14,7	18,9	17,9
101.000 t/m 150.000	10,1	15,5	16,6	18,2	14,5	16,0
151.000 t/m 250.000	8,7	15,0	13,6	19,8	11,7	12,8
>250.000	12,9	21,4	18,0	24,9	20,0	20,2
Verstedelijking						
Zeer sterk	17,8	27,4	24,1	31,5	25,8	25,8
Sterk	28,9	36,9	37,5	41,2	34,3	34,2

Bijlage 6 Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

	Bevolking Percentage	HJL-klanten Percentage (n=115.971)	Spreekuur Percentage (n=55.408)	Balie Percentage (n=51.821)	Telefoon Percentage (n=79.363)	E-mail Percentage (n=5.495)
Matig	19,5	16,2	17,6	14,1	17,4	17,1
Weinig	21,8	12,9	13,5	9,3	14,7	14,4
Niet	12,0	6,5	7,4	3,9	7,8	8,8
Burgerlijke staat						
Ongehuwd	46,1	47,0	43,9	49,7	45,4	46,0
Gehuwd	41,4	33,2	36,2	30,8	34,6	34,4
Verweduwd	5,3	1,7	1,9	1,5	1,9	3,1
Gescheiden	6,7	17,5	17,4	17,6	17,5	16,8
Partnerschap	0,5	0,6	0,6	0,4	0,6	0,8
Type huishouden						
Eenpersoons	15,8	27,8	26,9	32,1	25,8	27,3
Ongehuwd samen zonder kind	5,8	8,2	8,2	7,6	8,4	7,9
Gehuwd zonder kind	19,4	9,7	11,2	8,3	10,4	10,8
Ongehuwd samen met kind	6,7	7,8	7,7	6,8	8,4	8,8
Gehuwd met kind	41,0	27,5	28,3	25,6	28,4	26,8
Eenouderhuishouden	7,3	14,9	13,8	14,9	14,9	13,5
Institutioneel	1,3	1,0	0,8	1,1	0,8	1,7
Overig	0,7	1,5	1,4	2,0	1,3	1,5
Sociaaleconomische categorie						
Werknemer	40,5	56,8	59,9	53,2	59,0	56,2
Zelfstandige	4,4	3,4	3,1	3,1	3,5	3,3
WAO'er	3,5	6,8	6,5	6,9	6,8	6,6
WW'er	0,6	1,8	1,9	2,0	1,8	2,1
Bijstandsuitkering	1,8	8,8	7,7	11,4	7,5	8,7
Overige uitkeringen	0,9	2,7	2,6	2,7	2,7	2,6
Pensioen	16,8	5,2	5,8	4,8	5,5	5,9
Scholier/student	20,6	7,1	6,0	8,2	6,3	5,9
Overig inactief	10,9	7,4	6,7	7,8	7,0	8,7

Bron: CBS/SSB en Webtop van het Juridisch Loket.

Bijlage 7 Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel 47 Totaal aantal afgegeven toevoegingen

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
2010	420.086	143	9.884	429.970	147

Tabel 48 Rechtsterreinen waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2006 en 2010) en index (2006 t/m 2010)

Rechtsterrein	2006		2007	2008	2009	2010	
	Absoluut	Index	Index	Index	Index	Absoluut	Index
Verbindenissenrecht	4.618	100	109	96	85	2.647	57
Arbeidsrecht	3.587	100	95	82	79	1.312	37
Personen- en familierecht	1.707	100	130	106	94	1.332	78
Vreemdelingenrecht	1.630	100	105	78	73	1.122	77
Huurrecht	1.392	100	115	92	79	727	52
Sociale voorzieningen	1.171	100	99	79	66	641	55
Sociale verzekeringen	1.243	100	99	66	52	450	36
Straf	509	100	109	88	108	551	108
Bestuursrecht	365	100	128	123	123	394	108
Overige rechtsterreinen*	316	100	108	104	84	452	103
Fiscaal recht	173	100	154	149	112	194	112
Onbekend of foutief ingevuld	202	100	100	107	79	0	0
Woonrecht	208	100	83	53	54	62	30
Totaal	16.894	100	109	91	82	9.884	59

* Terreinen met minder dan 160 toevoegingen gemiddeld over de laatste drie jaren zijn samengevoegd: erfrecht, restgroep privaatrecht, ambtenarenrecht, faillissementsrecht, asiel en goederenrecht.

Tabel 49 Reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal en index

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
2010	98.544	152	29.721	61	241.420	162	50.401	168

Tabel 50 Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven (in absolute aantallen) 2006 t/m 2010

	2006	2007	2008	2009	2010
Straf (ambtshalve + overige)	153.034	152.639	158.054	155.714	148.219
Personen- en familierecht	88.031	88.014	94.817	98.133	101.918
Verbintenissenrecht	27.023	28.144	31.054	33.978	36.257
Asiel	21.389	15.963	19.172	25.164	29.721
Vreemdelingenrecht	28.825	24.370	23.257	22.868	20.452
Sociale voorzieningen	25.013	23.389	22.689	22.789	22.134
Arbeidsrecht	18.033	14.789	16.065	18.571	16.581
Sociale verzekeringen	16.233	14.966	14.149	13.599	12.528
Huurrecht	8.270	8.767	9.297	9.576	9.781
Bestuursrecht	5.255	6.026	6.558	7.842	8.494
Fiscaal recht	676	925	1.125	1.200	1.359
Woonrecht	1.744	1.289	1.141	1.175	1.071
Erfrecht	733	722	862	905	1.002
Faillissementsrecht	849	880	874	809	581
Ambtenarenrecht	776	581	629	627	599
Goederenrecht	173	187	218	240	256
Onbekend of foutief ingevuld	1.624	1.243	1.327	1.425	15

Tabel 51 Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2006 en 2010) en index (2006 t/m 2010)

Rechtsterrein	2006		2007	2008	2009	2010	
	Aantal	Index	Index	Index	Index	Aantal	Index
Straf (ambtshalve + overige)	153.034	100	100	103	102	148.219	97
Personen- en familierecht	88.031	100	100	108	111	101.918	116
Verbintenissenrecht	27.023	100	104	115	126	36.257	134
Asiel	21.389	100	75	90	118	29.721	139
Vreemdelingenrecht	28.825	100	85	81	79	20.452	71
Sociale voorzieningen	25.013	100	94	91	91	22.134	88
Arbeidsrecht	18.033	100	82	89	103	16.581	92
Sociale verzekeringen	16.233	100	92	87	84	12.528	77
Huurrecht	8.270	100	106	112	116	9.781	118
Bestuursrecht	5.255	100	115	125	149	8.494	162
Fiscaal recht	676	100	137	166	178	1.359	201
Woonrecht	1.744	100	74	65	67	1.071	61
Erfrecht	733	100	98	118	123	1.002	137
Faillissementsrecht	849	100	104	103	95	581	68
Ambtenarenrecht	776	100	75	81	81	599	77
Goederenrecht	173	100	108	126	139	256	148
Onbekend of foutief ingevuld	1.624	100	77	82	88	15	1
Totaal	397.681	100	96	101	104	410.968	97

Tabel 52 Mediationtoevoegingen naar aantal en index 2007 t/m 2010*

	Aantal	Index
2007	4.565	100
2008	5.524	121
2009	6.866	150
2010	7.330	161

* De cijfers van 2010 kunnen alleen worden vergeleken met de cijfers van 2007, 2008 en 2009, omdat mediationtoevoegingen pas vanaf november 2006 in GRAS worden geregistreerd.

Tabel 53 Rechtsterreinen waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2007 en 2010) en index (2007-2010)*

Rechtsterrein	2007		2008	2009	2010	
	Aantal	Index	Index	Index	Aantal	Index
Personen- en familierecht	3.788	100	121	142	7.127	188
Arbeidsrecht	28	100	75	139	28	100
Overig	12	100	133	300	51	425
Verbintenissenrecht	28	100	110	107	24	86
Sociale voorzieningen	11	100	127	218	38	345
Huurrecht	18	100	94	100	9	50
Sociale verzekeringen	15	100	127	80	23	153
Onbekend of foutief ingevuld	665	100	121	26	30	5
Totaal	4.565	100	121	150	7.330	161

* De cijfers van 2010 worden alleen vergeleken met de cijfers van 2007, 2008 en 2009, omdat mediationtoevoegingen pas vanaf november 2006 in GRAS worden geregistreerd.

Tabel 54 Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar

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
2010	281.714	128	1,53	115

Tabel 55 Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	78	77	73	74	74	72	72	72	72	71	71
2	16	16	18	17	17	18	18	18	17	18	18
3	4	4	5	5	5	6	6	6	6	6	6
4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	2	3
>4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3	3
Totaal*	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

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

Tabel 56 Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages

Verdeling treden anticumulatieregeling	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Volledige eigen bijdrage betaald	79,8	79,1	78,3	78,1	76,8	78,2	77,2	76,3	76,0	74,7
50% van de eigen bijdrage betaald	0	0	<1	21,0	23,2	21,8	22,8	23,7	24,0	25,3
40% van de eigen bijdrage betaald	14,8	15,3	15,7	0,6	<1	<1	<1	<1	<1	0
30% van de eigen bijdrage betaald	3,8	3,9	4,1	0,2	<1	<1	0	<1	0	0
20% van de eigen bijdrage betaald	1,2	1,3	1,4	0,1	0	0	0	<1	0	0
10% van de eigen bijdrage betaald	0,4	0,5	0,5	<1	<1	0	0	0	0	0
Totaal*	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

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

Tabel 57 Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald 2003 t/m 2010

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
2010	144	63,1

* Exclusief mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen.

Bijlage 8 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 nieuwe 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/inkomenspanelonderzoek-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 2010 betrekking heeft op 16,2 miljoen Nederlanders in plaats van over de ruim 16,5 miljoen die ons land per 1 januari 2009 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 2008. 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 € 24.400 en € 34.400. 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 1,5 en 2,3 per Wrb-eenheid.⁸⁵

85 Geïnteresseerden kunnen bij de onderzoekers de Excel-sheets opvragen met de nadere uitsplitsingen.

Op basis van de schatting blijken er 6,015 miljoen personen onder de Wrb-grens te vallen, hetgeen neerkomt op 37,4% van de Nederlandse bevolking, waarvan het inkomen op basis van de gegevens van de Belastingdienst is vast te stellen⁸⁶ (16,186 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.⁸⁷

Tabel 58 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2008, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar Wrb-grens

	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
Totaal NL	16.186	1,9	2.561	1,0	1.539	1,0	5.124	2,0	6.131	3,8	831	2,5
Totaal NL zonder vermogen in box 3	12.682	1,9	2.000	1,0	1.401	1,0	3.682	2,0	4.851	3,8	748	2,5
Onder Wrb-grenzen**	6.051	1,5	1.370	1,0	1.167	1,0	1.567	2,0	1.272	3,9	676	2,5
Boven Wrb-grenzen	6.631	2,3	631	1,0	234	1,0	2.115	2,0	3.579	3,8	72	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.

86 Uitgezonderd personen die in instellingen, inrichtingen en tehuizen wonen en (personen in) particuliere huishoudens waarvan geen inkomensgegevens konden worden vastgesteld.

87 Alleen als het gezamenlijke huishoudinkomen onder de Wrb-grens valt en er geen vermogen 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.

Tabel 59 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2008, zonder vermogen boven de heffingvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen

	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	128	2,1	20	1,0	10	1,0	21	2,0	66	4,1	10	2,6
0 (geen belastbaar inkomen)	213	1,1	36	1,0	142	1,0	7	2,0	13	3,9	14	2,5
1 t/m 2.500	331	1,1	89	1,0	193	1,0	11	2,0	20	4,0	18	2,4
2.501 t/m 5.000	299	1,1	77	1,0	167	1,0	13	2,0	21	3,9	21	2,5
5.001 t/m 7.500	243	1,2	71	1,0	111	1,0	18	2,0	22	3,9	20	2,6
7.501 t/m 10.000	267	1,2	94	1,0	89	1,0	26	2,0	32	3,8	26	2,5
10.001 t/m 12.500	420	1,2	196	1,0	101	1,0	41	2,0	40	4,0	42	2,6
12.501 t/m 15.000	609	1,3	292	1,0	96	1,0	85	2,0	53	3,9	83	2,6
15.001 t/m 17.500	646	1,6	157	1,0	75	1,0	154	2,0	95	4,0	165	2,6
17.501 t/m 20.000	601	1,6	136	1,0	71	1,0	204	2,0	115	4,0	75	2,6
20.001 t/m 22.500	534	1,6	117	1,0	66	1,0	192	2,0	106	3,9	54	2,5
22.501 t/m 25.000	508	1,6	113	1,0	61	1,0	188	2,0	102	3,9	44	2,5
25.001 t/m 27.500	471	1,7	106	1,0	51	1,0	161	2,0	118	3,9	35	2,5
27.501 t/m 30.000	452	1,7	99	1,0	46	1,0	142	2,0	135	3,9	30	2,4
30.001 t/m 32.500	502	1,9	88	1,0	33	1,0	181	2,0	175	3,8	24	2,4
32.501 t/m 35.000	474	2,1	66	1,0	23	1,0	158	2,0	211	3,9	16	2,4
35.001 t/m 37.500	456	2,2	49	1,0	19	1,0	162	2,0	214	3,9	13	2,4
37.501 t/m 40.000	482	2,3	41	1,0	12	1,0	164	2,0	255	3,8	10	2,4
40.001 t/m 45.000	875	2,5	56	1,0	13	1,0	302	2,0	486	3,8	17	2,4
45.001 t/m 50.000	827	2,6	34	1,0	8	1,0	287	2,0	489	3,8	10	2,4
>50.000	3.345	2,8	64	1,0	14	1,0	1.165	2,0	2.082	3,8	20	2,4
Totaal	12.682	1,9	2.000	1,0	1.401	1,0	3.682	2,0	4.851	3,8	748	2,5

Bijlage 9 Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers

Tabel 60 GRAS 2010 gekoppeld aan SSB 2008 (n=195.889)

	Bevolking Percentage	Wrb- gerechtigden Percentage	Wrb- gebruikers Percentage	Civiel Percentage	Straf Percentage	Ambtshalve Percentage
			(n=195.889)	(n=155.810)	(n=33.296)	(n=21.784)
Geslacht*						
Man	49,5	47,2	53,2	46,0	80,3	82,8
Vrouw	50,5	52,8	46,8	54,0	19,7	17,2
Leeftijd*						
<15 jaar	17,4	15,0	0,8	0,7	0,2	1,6
15 t/m 24 jaar	12,3	22,3	16,0	11,9	29,4	32,3
25 t/m 34 jaar	12,0	11,0	24,5	24,6	25,8	22,5
35 t/m 44 jaar	14,6	10,7	28,1	30,1	22,1	21,2
45 t/m 54 jaar	15,0	9,3	19,1	20,5	14,5	13,7
55 t/m 64 jaar	13,1	10,0	7,9	8,4	5,7	5,5
65 jaar en ouder	15,6	21,7	3,6	3,8	2,2	3,1
Herkomstgeneratie*						
Autochtoon	79,5	72,0	52,5	52,4	50,4	50,8
Eerste generatie allochtonen	10,4	14,6	34,2	36,2	29,7	27,0
Tweede generatie allochtonen	10,1	13,3	5,6	11,4	20,0	22,1
Herkomstgroep*						
Autochtoon	79,5	72,0	52,4	50,4	50,8	52,4
Marokkaans	2,1	3,8	7,4	11,1	10,7	7,4
Turks	2,3	4,2	6,6	6,2	5,6	6,6
Surinaams	2,1	3,0	6,0	8,1	9,2	6,0
Antilliaans	0,8	1,4	2,3	4,6	5,2	2,3
Overig niet-westers	4,0	6,0	14,0	9,8	9,3	14,0
Overig westers	9,1	9,6	11,2	9,8	9,3	11,2
Gemeentegrootte						
<10.000	2,4	-	1,3	1,3	1,0	0,9
10.001 t/m 20.000	12,1	-	7,2	7,5	6,0	5,9
20.001 t/m 50.000	35,5	-	25,2	25,8	22,1	23,5
50.001 t/m 100.000	18,4	-	20,5	20,6	20,0	19,8
100.001 t/m 150.000	10,1	-	11,0	11,0	11,7	10,2
150.001 t/m 250.000	8,7	-	11,0	10,7	11,7	12,2
>250.000	12,9	-	23,8	23,0	27,5	27,5
Verstedelijking						
Zeer sterk	17,8	-	29,4	28,5	33,5	33,6
Sterk	28,9	-	32,5	32,6	33,2	31,6
Matig	19,5	-	16,8	17,1	16,0	15,1

Bijlage 9 Achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers

	Bevolking Percentage	Wrb- gerechtigden Percentage	Wrb- gebruikers Percentage	Civiel Percentage	Straf Percentage	Ambtshalve Percentage
			(n=195.889)	(n=155.810)	(n=33.296)	(n=21.784)
Weinig	21,8	-	14,1	14,6	11,3	13,4
Niet	12,0	-	7,1	7,3	6,0	6,2
Burgerlijke staat						
Ongehuwd	46,1	52,5	47,2	40,2	70,2	75,4
Gehuwd	41,4	31,8	31,1	36,1	14,4	10,6
Verweduwd	5,3	7,2	1,1	1,2	0,7	1,1
Gescheiden	6,7	8,5	20,1	22,0	14,5	12,8
Partnerschap	0,5	-	0,5	0,6	0,2	0,1
Type huishouden						
Eenpersoons	15,8	-	25,5	24,0	31,9	31,2
Ongehuwd samen zonder kind	5,8	-	4,9	4,9	5,6	4,3
Gehuwd zonder kind	19,4	-	6,1	7,0	3,0	2,8
Ongehuwd samen met kind	6,7	-	8,4	8,8	7,6	6,3
Gehuwd met kind	41,0	-	28,0	29,0	24,4	21,2
Eenouderhuishouden	7,3	-	20,9	21,8	18,2	17,1
Institutioneel	1,3	-	2,8	1,4	5,2	13,1
Overig	0,7	-	1,5	1,4	2,1	1,9
Sociaaleconomische categorie						
Werknemer	40,5	-	38,8	42,3	28,8	18,7
Zelfstandige	4,4	-	4,8	5,1	4,3	2,4
WAO'er	3,5	-	9,3	8,7	9,5	14,3
WW'er	0,6	-	1,8	2,0	1,2	0,6
Bijstandsuitkering	1,8	-	15,3	15,0	18,3	16,4
Overige uitkeringen	0,9	-	3,4	3,6	2,9	2,4
Pensioen	16,8	-	3,2	3,3	1,9	3,0
Scholier/student	20,6	-	9,5	7,1	14,3	23,1
Overig inactief	10,9	-	13,9	12,8	18,7	19,1

Bron: CBS/SSB2008 en GRAS. Met * gemarkeerde kenmerken zijn gekoppeld aan de bevolkingscijfers van 2010.

Bijlage 10 Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4

Tabel 61 **Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op
toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010**

Jaar	Aantal	Index
2006	6.997	100
2007	6.989	100
2008	7.103	102
2009	7.151	102
2010	7.332	105

Tabel 62 **Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt
2006 t/m 2010**

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
2010	3.057	114	4.307	118

Bron: de Orde.

Tabel 63 **Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op
toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010 per rol***

Rol	2006 % (n=6.997)	2007 % (n=6.989)	2008 % (n=7.103)	2009 % (n=7.151)	2010 % (n=7.332)	2010 Aantal
Advocaat	93	95	96	96	96	7.043
Mediator	5	5	6	7	7	509
Geen rol bekend	3	2	1	<1	<1	23
Overig**	3	1	1	<1	<1	19

* Omdat sommige rechtsbijstandverleners verschillende rollen vervullen, komt het totaal uit boven 100%.

** In de categorie 'overig' vallen onder meer deurwaarders.

Tabel 64 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent 2006 t/m 2010

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
2010	16.275	114	7.043	108	43

* Bron: de Orde.

Tabel 65 Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld 2007 t/m 2010

	Bij de Raad ingeschreven mediators	Index	Mediators die toevoegingen hebben behandeld	Index
2007	596	100	374	100
2008	624	105	455	122
2009	666	112	481	129
2010	768	129	509	136

Tabel 66 Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2006 t/m 2010 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
2010	12,9	108

Tabel 67 Aantal rechtsbijstandverleners dat minder dan tien toevoegingen behandelt in 2010

Aantal toevoegingen per advocaat	Aantal advocaten	Percentage advocaten	Aantal toevoegingen	Percentage toevoegingen
1	457	6,2	457	0,1
2	297	4,1	594	0,1
3	213	2,9	639	0,1
4	175	2,4	700	0,2
5	145	2,0	725	0,2
6	133	1,8	798	0,2
7	127	1,7	889	0,2
8	126	1,7	1.008	0,2
9	114	1,6	1.026	0,2
Totaal	1.787	24,4	6.836	1,6

Tabel 68 Aantal bij de balie ingeschreven beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan doen 2006 t/m 2010

Beëdigingsjaar	Percentage van aantal in dat jaar beëdigde advocaten
2006	30
2007	26
2008	25
2009	24
2010	28

Bijlage 11 Rechtsbijstands-
verzekeringen:
achterliggende tabel bij
hoofdstuk 6

Tabel 69 Aantal gezinspolissen rechtsbijstandsverzekering in duizendtallen
2005 t/m 2009

Jaartal	Aantal gezinspolissen	Index
2005	2.033	100
2006	2.226	109
2007	2.298	113
2008	2.384	117
2009	2.433	119

Bijlage 12 Begeleidingscommissie

Dhr. M.A. Gramatikov, PhD	Senior onderzoeker, Tilburg Institute for Interdisciplinary Studies of Civil Law and Conflict Resolution Systems, 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 Veiligheid en Justitie

Bijlage 13 Overzicht van de inhoud van de vorige monitoredities

De kern van de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand bestaat uit een jaarlijkse update van de gegevens uit GRAS en de bestanden van het Juridisch Loket.

Hieronder wordt per monitor aangegeven welk aanvullend onderzoek in de desbetreffende editie wordt beschreven en welke permanente uitbreidingen er in dat specifieke jaar hebben plaatsgevonden.

MGR 2003 (gegevens 2002)

- Resultaten enquête onder Wrb-gerechtigden

MGR 2004 (gegevens 2003)

- Herhaling resultaten enquête onder Wrb-gerechtigden uit MGR 2003
- Resultaten enquête onder actieve rechtsbijstandverleners

MGR 2005 (gegevens 2004)

- Onderzoek allochtonen/autochtonen, Wrb-gerechtigden/niet Wrb-gerechtigden
- Onderzoek SCP naar prijselasticiteit rechtsbijstand
- Herhaling resultaten enquête actieve rechtsbijstandverleners MGR 2004

MGR Kwantitatieve gegevens 2005 (gegevens 2005)

- Geen aanvullend onderzoek

MGR 2006 (gegevens 2006)

- Resultaten enquête onder actieve rechtsbijstandverleners (herhaling 2004)

MGR 2007 (gegevens 2007)

- Eerste meting klanttevredenheid het Juridisch Loket
- Eerste koppeling CBS-cijfers voor achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers
- Eerste berekening bereik Wrb onder de Nederlandse bevolking in samenwerking met het CBS

- Herhaling resultaten enquête onder actieve rechtsbijstandverleners MGR 2006

MGR 2008 (gegevens 2008)

- Enquête onder advocaten naar werking verwijsarrangement
- Enquête onder advocaten naar redenen van beëindigen deelname aan het stelsel
- Enquête onder Nederlandse bevolking naar dekkinggraad en gebruik rechtsbijstandsverzekering en naamsbekendheid van het Juridisch Loket
- Eerste koppeling CBS-cijfers kenmerken loketklanten
- Koppeling GRAS-cijfers aan CBS-cijfers voor achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers
- Eerste kosten van het stelsel
- Resultaten onderzoek naar meervoudig gebruik van toevoegingen

MGR 2009 (gegevens 2009)

- Tweede meting tevredenheid loketklanten
- Eerste meting premiestelling rechtsbijstandsverzekeringen
- Onderzoek naar meervoudig gebruik bij loketklanten
- Onderzoek TISCO naar Acces to Justice Index echtscheidingstoevoegingen
- Koppeling GRAS-cijfers aan CBS-cijfers voor achtergrondkenmerken loketklanten
- Klanttevredenheidsmeting toevoegingsgebruikers.

Lijst met tabellen en figuren

Tabellen

Tabel 1	Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en deelnemende advocaten	24
Tabel 2	Kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2010	27
Tabel 3	Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in aantallen en percentages in 2010	30
Tabel 4	Bekostiging mho en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht 2006 t/m 2010	51
Tabel 5	Aantal maal hulpverlening verschillende piketten in 2009 en 2010	51
Tabel 6	Aantal maal hulpverlening Salduz sinds 1 april 2010	52
Tabel 7	Aantal afwijzingen uitgesplitst naar afwijzingsgrond, in absolute aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen, 2007 t/m 2010	52
Tabel 8	Verdeling aantal toevoegingen veelgebruikers 2009 en 2010	56
Tabel 9	Verdeling van de inschaling van reguliere toevoegingen in de treden van de eigen bijdrage	60
Tabel 10	Het bereik van de Wrb	62
Tabel 11	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): alleenstaanden	64
Tabel 12	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden	64
Tabel 13	Leeftijdsverdeling van toevoegingen waarvoor € 0 is betaald (n=182.443)	65
Tabel 14	Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers (alleenstaanden)	66
Tabel 15	Verdeling Wrb-gerechtigden en Wrb-gebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens)	66
Tabel 16	Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten 2008 t/m 2010	72
Tabel 17	Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd (in cohorten) 2006 t/m 2010	75

Lijst met tabellen en figuren

Tabel 18	Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar 2006 t/m 2010	76
Tabel 19	Aantal rechtsbijstandverleners per aantal toevoegingen per jaar (in percentages) 2006 t/m 2010	76
Tabel 20	Aandeel lichte adviestoevoegingen door nieuwkomers	77
Tabel 21	Verdeling naar kantoorstype (n=2.135) in percentages	80
Tabel 22	Jaarpremie (in €) van alle maatschappijen in overzichten Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket	90
Tabel 23	Jaarpremie (in €) voor de 15 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket	91
Tabel 24	Gemiddelde premieontwikkeling (index, 2004=100), gecorrigeerd voor inflatie	91
Tabel 25	Kosten vaststellingen in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2010	94
Tabel 26	Gemiddelde vergoeding per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, in € per rechtsterrein op basis van het aantal vaststellingen in 2010	95
Tabel 27	Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging	133
Tabel 28	Inkomensnormen en eigen bijdragen mediatortoevoeging	133
Tabel 29	Heffingvrij vermogen	134
Tabel 30	Inkomensnormen en eigen bijdragen	134
Tabel 31	Heffingsvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling	134
Tabel 32	Forfaitaire vergoeding advocatuur	135
Tabel 33	Balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket	137
Tabel 34	Aantal contacten per contactkanaal 2006 t/m 2010	137
Tabel 35	Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht met het Juridisch Loket in percentages 2006 t/m 2010	137
Tabel 36	Acties van het Juridisch Loket in aantallen 2006 t/m 2010	137
Tabel 37	Soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket in percentages 2006 t/m 2010	138
Tabel 38	Contactkanaal per actie in 2010 (in aantallen en percentages)	138
Tabel 39	Soort actie per contactkanaal in 2010 (in aantallen en percentages)	138
Tabel 40	Soort contactkanaal en het aantal contacten en acties in 2010 en het gemiddelde aantal acties per contact per contactkanaal in 2010	138
Tabel 41	Percentage mediations uitgevoerd door geregistreerde en niet-geregistreerde mediators	139
Tabel 42	Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker 2007 t/m 2010	139
Tabel 43	Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben 2006 t/m 2010 (absoluut en procentueel)	139
Tabel 44	Rechtsterreinen per actie 2006 t/m 2010	140

Tabel 45	Rechtsterreinen waarop de hulpvragen bij het Juridisch Loket betrekking hebben in aantallen 2006 t/m 2010	140
Tabel 46	Webtop het Juridisch Loket 2010 gekoppeld aan SSB 2008 (n=115.971)	141
Tabel 47	Totaal aantal afgegeven toevoegingen	143
Tabel 48	Rechtsterreinen waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2006 en 2010) en index (2006 t/m 2010)	143
Tabel 49	Reguliere toevoegingen naar grondslag in aantal en index	144
Tabel 50	Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven (in absolute aantallen) 2006 t/m 2010	144
Tabel 51	Rechtsterreinen waarop reguliere toevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2006 en 2010) en index (2006 t/m 2010)	145
Tabel 52	Mediationtoevoegingen naar aantal en index 2007 t/m 2010	145
Tabel 53	Rechtsterreinen waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in absolute aantallen (2007 en 2010) en index (2007-2010)	146
Tabel 54	Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar	146
Tabel 55	Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages	146
Tabel 56	Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatie-regeling in percentages	147
Tabel 57	Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald 2003 t/m 2010	147
Tabel 58	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2008, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar Wrb-grens	151
Tabel 59	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2008, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen	152
Tabel 60	GRAS 2010 gekoppeld aan SSB 2008 (n=195.889)	153
Tabel 61	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010	155
Tabel 62	Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010	155
Tabel 63	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010 per rol	155
Tabel 64	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent 2006 t/m 2010	156
Tabel 65	Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld 2007 t/m 2010	156

Lijst met tabellen en figuren

Tabel 66	Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2006 t/m 2010 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn	156
Tabel 67	Aantal rechtsbijstandverleners dat minder dan tien toevoegingen behandelt in 2010	157
Tabel 68	Aantal bij de balie ingeschreven beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan doen 2006 t/m 2010	157
Tabel 69	Aantal gezinspolissen rechtsbijstandsverzekering in duizendtallen 2005 t/m 2009	159

Figuren

Figuur 1	Totaal aantal balie-, telefoon-, spreekuur- en e-mailcontacten tussen klanten en het Juridisch Loket 2006 t/m 2010	26
Figuur 2	Indexcijfers kanalen waarlangs klanten contact hebben met het Juridisch Loket 2006 t/m 2010	28
Figuur 3	Index soort actie dat is ondernomen door het Juridisch Loket 2006 t/m 2010	30
Figuur 4	Percentages contactkanaal per actie in 2010	31
Figuur 5	Percentages actie per contactkanaal in 2010	32
Figuur 6	Aantal mediationvoorstellen en verwijzingen naar mediation van het Juridisch Loket 2007 t/m 2010	33
Figuur 7	Percentage mediations uitgevoerd door geregistreerde en niet-geregistreerde mediators 2007 t/m 2010	34
Figuur 8	Trends vier meest voorkomende rechtsterreinen voor hulpvragen bij het Juridisch Loket 2006 t/m 2010	35
Figuur 9	Rechtsterreinen hulpvragen bij het Juridisch Loket in 2010	36
Figuur 10	Ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen 2000 t/m 2010	40
Figuur 11	Verdeling van de toevoegingen naar grondslag in 2010 in percentages	41
Figuur 12	Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen 2005 t/m 2010	42
Figuur 13	Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechtsterrein in 2010	43
Figuur 14	Verdeling van de reguliere toevoegingen (inclusief mediation) naar grondslag in 2010 in percentages	44
Figuur 15	Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen, in- en exclusief lichte adviestoevoegingen 2000 t/m 2010	45
Figuur 16	Ontwikkeling van de reguliere toevoegingen naar grondslag 2000 t/m 2010	46
Figuur 17	Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen per rechtsterrein in 2010	46

Figuur 18	Trends vijf grootste rechtsterreinen van de afgegeven reguliere toevoegingen 2006 t/m 2010	47
Figuur 19	Aantal mediationtoevoegingen 2006 t/m 2010	50
Figuur 20	Index van het aantal toevoegingsgebruikers en van het gemiddelde aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar 2000 t/m 2010	55
Figuur 21	Trends toevoegingsgebruik veelgebruikers 2006 t/m 2010	56
Figuur 22	Verdeling van zaken waarvoor geen eigen bijdrage is betaald	59
Figuur 23	Ontwikkeling aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010	70
Figuur 24	Ontwikkeling aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt 2006 t/m 2010	71
Figuur 25	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent 2006 t/m 2010	72
Figuur 26	Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld 2007 t/m 2010	73
Figuur 27	Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in 2006 t/m 2010 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn	75
Figuur 28	In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners 2006 t/m 2010	78
Figuur 29	Aantal advocaten werkzaam op kantoor (n=2.133) in percentages	80
Figuur 30	Verdeling van kantoorstype over kantoor grootte (n=2.133) in percentages	81
Figuur 31	Aantal reguliere toevoegingen per advocaat per kantoorstype in percentages	82
Figuur 32	Tijdsbesteding per advocaat per kantoorstype in percentages	82
Figuur 33	Aard van het dienstverband	83
Figuur 34	Procentuele verdeling brutojaarinkomens van de advocaten die fulltime werken	84
Figuur 35	Verdeling brutojaarinkomens van alle advocaten die fulltime werken, uitgesplitst naar kantoorstype, in percentages	85
Figuur 36	Rangorde van belangrijkste naar minst belangrijke speerpunten bij het kwaliteitsbeleid	86
Figuur 37	Aantal gezinspolissen rechtsbijstand onder de Nederlandse huishoudens in duizendtallen	87
Figuur 38	Premiestijging (index, 2004=100) beide benaderingen	92
Figuur 39	Gemiddelde vergoeding per vaststelling per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2010	96
Figuur 40	Aantal klantcontacten van het Juridisch Loket 2006 t/m 2010	107
Figuur 41	Ontwikkeling totale vraag 2000 t/m 2010: aantal toevoegingen	110
Figuur 42	Ontwikkeling totale aanbod rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) 2000 t/m 2010	111
Figuur 43	Samenvatting analysemodel	118
		169

Raad voor Rechtsbijstand

Toegang tot het recht is een belangrijke pijler voor een goed functionerende rechtsstaat. De Raad voor Rechtsbijstand maakt zich sterk voor het belang van burgers als zij tegen juridische problemen aanlopen. Dat doet de Raad op basis van de Wet op de Rechtsbijstand. De Raad wijst rechtzoekenden de weg, bevordert een goede toegang tot het recht en stimuleert goede kwaliteit van de rechtsbijstand. Ook fungeert de Raad als kenniscentrum op het gebied van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Hierbij is de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (MGR) een belangrijk instrument.

Elk jaar publiceert de Raad voor Rechtsbijstand deze monitor om te beschrijven hoe de toegang tot, de vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand zich ontwikkelen. Door periodiek op een uniforme wijze informatie te verzamelen over een beperkt aantal indicatoren wordt inzicht geboden in trends door de jaren heen. Om tevens inzicht te bieden in de effecten van specifieke beleids- of wetswijzigingen wordt ook verslag gedaan van aanvullende onderzoeken.

Bju

Boom Juridische uitgevers

ISBN 978-90-8974-553-8



9 789089 745538 >