

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2011

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

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2011

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

ISBN: 978-90-5850-869-0

Dit boek is een uitgave van:
Wolf Legal Publishers (WLP)
Postbus 31051
6503 CB Nijmegen
Tel: 013-5821366
E-Mail: info@wolfpublishers.nl
www.wolfpublishers.com

Alle rechten voorbehouden. Behoudens de door de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden veeleelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) of openbaar gemaakt, op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De bij toepassing van artikel 16B en 17 Auteurswet 1912 wettelijk verschuldigde vergoedingen wegens fotokopiëren, dienen te worden voldaan aan de Stichting Reprorecht. Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken op grond van artikel 16 Auteurswet 1912 dient men zich tevoren tot de uitgever te wenden. Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten of onvolkomenheden.

No part of this book may be reproduced without written permission from the publisher or author.

© S.L. Peters, M. van Gammeren-Zoeteweyj & L. Combrink-Kuiters, WLP 2012

Voorwoord

Eén van de belangrijkste veranderingen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand in 2011 is de invoering geweest van de maatregel 'diagnose en triage' per 1 juli van dat jaar. Door deze maatregel worden rechtzoekenden gestimuleerd eerst langs het Juridisch Loket te gaan, alvorens zij (zo nodig) de hulp inroepen van een advocaat. Een tweetal effecten van deze maatregel was in de tweede helft van 2011 al zichtbaar: zowel het aantal handelingen dat het Juridisch Loket verricht ten behoeve van de klant als het aantal verwijzingen vanuit het Juridisch Loket naar de advocatuur is toegenomen. Verder is nog niet duidelijk wat deze maatregel voor effecten teweeg heeft gebracht of zal brengen. Medio 2012 vindt een evaluatie van de maatregel 'diagnose en triage' plaats.

Als de trends van 2011 nader worden beschouwd, dan blijkt dat het aantal afgegeven toevoegingen op vrijwel alle rechtsgebieden is afgenomen. In 2010 was al een lichte daling zichtbaar, maar in 2011 heeft deze daling verder doorgezet. In hoeverre de daling in 2011 toegeschreven kan worden aan de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' is nog lastig te zeggen, omdat de maatregel pas op 1 juli 2011 is ingevoerd. Wel is duidelijk dat de daling van het aantal toevoegingen vooral heeft plaatsgevonden in de eerste helft van 2011, vóórdat de maatregel werd ingevoerd. Het ligt daarom meer voor de hand te veronderstellen dat de daling van het aantal toevoegingen het resultaat is van interventies die voortvloeien uit eerdere bezuinigingsronden, zoals de Proactieve geschiloplossing bij conflicten met de overheid (Pago), het gebruik van Rechtwijzer en van de sterk verbeterende website van het Juridisch Loket en de ophoging van het financieel belang. Daarnaast is het bereik van het stelsel ook in 2011 weer gedaald. Het aanbod van rechtsbijstandverleners is, ondanks het dalende toevoegingsgebruik, continu gestegen. Per 1 januari 2012 is de vergoeding aan advocaten verlaagd. De Raad zal in de komende monitors nauwgezet de vinger aan de pols houden om de mogelijke effecten van deze wijziging op het huidige evenwicht tussen vraag en aanbod te volgen.

Naast de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' heeft er in 2011 een aantal andere veranderingen plaatsgevonden binnen het stelsel. Zo heeft in de loop van 2011 een forse uitbreiding plaatsgevonden van het aantal *High Trust*-kantoren, in de aanloop naar een landelijke invoering van *High Trust*. *High Trust* behelst een nieuwe, eenvoudigere en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen, die gebaseerd is op transparantie, vertrouwen en begrip. Dit jaar konden de achtergrondkenmerken van de gebruikers van het stelsel nog

duidelijker in kaart worden gebracht dan voorheen. Een aantal kenmerken kon worden toegevoegd en ook van aanzienlijk meer loketklanten konden de gegevens worden gekoppeld aan de bestanden van het CBS. Dit is te danken aan een betere registratie van de gegevens van loketklanten in de tweede helft van 2011, in het kader van de maatregel 'diagnose en triage'. In 2012 zal dit aantal naar verwachting nog verder oplopen, omdat deze nieuwe maatregel dan gedurende het hele jaar van kracht is.

Voor beleidsmakers, politici en ketenpartners is de monitor ook in 2011 weer een nuttig instrument gebleken om cijfermatig onderbouwd het debat te kunnen voeren. Zo is de monitor gebruikt bij de jaarlijkse voorbereiding van de opstelling van de justitiële begroting en bij de voorbereiding van diverse maatregelen in het kader van de bezuinigingstaakstelling. Ook hebben diverse organisaties (waaronder de Raad) dankbaar gebruik gemaakt van de cijfers uit de vorige edities bij het opstellen van hun reacties op de consultatiepaper van staatssecretaris Teeven in november 2011.

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. Het Nederlandse stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt gezien als een effectief stelsel en kan rekenen op veel belangstelling vanuit het buitenland. De op de monitor gebaseerde Engelstalige *summary* blijkt dan ook 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.

Hierin ligt dus de kracht van de monitor: het op eenduidige wijze genereren van cijfers op basis van gegevens van zowel klanten als rechtsbijstandverleners en het 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 2011 zijn beschreven op basis van de analyses van de beschikbare cijfers over dat jaar. Zoals elk jaar zijn er ook nu enkele *capita selecta* aan de basistekst toegevoegd. Dit jaar is ingespeeld op de behoefte aan toelichting op grensoverschrijdende geschillen en toevoegingen aan minderjarigen.

Mijn dank gaat uit naar de begeleidingscommissie, die op constructieve en deskundige wijze onder leiding van de nieuwe voorzitter, Ivo Giesen, heeft bijgedragen aan het tot stand komen van deze monitor.

Utrecht, juni 2012

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

<i>BAR:</i>	Beheer Advocaten Registratie
<i>bsn:</i>	burgerservicenummer
<i>CBS:</i>	Centraal Bureau voor de Statistiek
<i>CPI:</i>	consumentenprijsindex
<i>EXU:</i>	extra uren-zaak (voorheen: Uiterst Bewerkelijke Zaak)
<i>FR&V:</i>	fiscaal recht en vermogensbeheer
<i>GRAS:</i>	Gefinancierde Rechtsbijstand Administratie Systeem
<i>HJL:</i>	het Juridisch Loket
<i>Lat:</i>	lichte adviestoevoeging; bestemd voor de verlening van rechtsbijstand in zaken van relatief eenvoudige aard
<i>MGR:</i>	Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand
<i>SSB:</i>	Sociaal Statistisch Bestand
<i>Wet VIValt:</i>	Wet die een alternatief biedt voor de Verklaring Inkomen en Vermogen
<i>Wet BOPZ:</i>	Wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen
<i>WOTS:</i>	Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis
<i>Wrb:</i>	Wet op de rechtsbijstand
<i>Pago:</i>	Proactieve geschiloplossing bij conflicten met de overheid
<i>ZSM:</i>	Zo Spoedig Mogelijk': project ten behoeve van een versnelde afdoening van strafzaken

Definities

- *Bereik van de Wrb:* het deel van de bevolking dat in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand.
- *Diagnose en triage:* de per 1 juli 2011 ingevoerde maatregel, waarmee rechtzoekenden een korting van € 50 op de eigen bijdrage kunnen krijgen, indien zij – alvorens een advocaat in te schakelen – eerst het Juridisch Loket bezoeken en daar vanuit worden doorverwezen naar een advocaat.
- *Diagnosedocument:* Het document dat door het Juridisch Loket wordt verstrekt bij een doorverwijzing naar een advocaat. Dit document bevat een korte analyse van het probleem.
- *Draagkracht:* het belastbaar loon of verzamelinkomen in het peiljaar in combinatie met het belastbaar vermogen in het peiljaar.

- *In- en uitstromers*: rechtsbijstandverleners die in het desbetreffende jaar toetreden tot het stelsel of het stelsel verlaten.
- *Gesubsidieerde rechtsbijstand*: rechtsbijstand die (deels) wordt vergoed door de overheid door middel van een subsidie. Hierbinnen is de volgende driedeling aan te brengen:
 - *rechtkundige bijstand*, verstrekt door rechtsbijstandverleners aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem rechtstreeks en individueel aangaat;
 - *rechtshulp* die wordt verstrekt door het Juridisch Loket, bestaande uit het geven van eenvoudige juridische adviezen, waarbij geen sprake is van vertegenwoordiging, 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.
- *Peer review*: toetsing door een vakgenoot.
- *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.
- *Vaststelling*: de vaststelling van de subsidie aan de advocaat voor de door hem verleende rechtsbijstand na beëindiging van de zaak.
- *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.

Inhoudsopgave

Voorwoord		3		
Definities en afkortingen		7		
1	Inleiding	13		
	1.1	Recente ontwikkelingen die van belang zijn voor het stelsel	14	
		1.1.1	Taakstellingen en bezuinigingsplannen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte	14
		1.1.2	Wijzigingen voortkomend uit de bezuinigingsplannen van het Kabinet Balkenende IV	15
		1.1.3	Wijzigingen voortkomend uit de bezuinigingsplannen van het Kabinet Rutte	16
		1.1.4	Overige recente ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en beleid	18
	1.2	Indeling van dit rapport	23	
2	Het gebruik van Rechtwijzer	25		
	2.1	Achtergrond project Rechtwijzer	26	
	2.2	Rechtwijzer.nl	27	
	2.3	Echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl	28	
3	Het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket	29		
	3.1	De dienstverlening van het Juridisch Loket	30	
		3.1.1	Activiteiten van het Juridisch Loket	30
		3.1.2	Wijze van contact	33
		3.1.3	Verwijzingen	35
		3.1.4	Eerstelijns hulpverlening via de website van het Juridisch Loket	40
		3.1.5	Rechtsgebieden	40
		3.1.6	Naamsbekendheid van het Juridisch Loket	43
	3.2	Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket	43	
4	Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen	45		
	4.1	Aantal toevoegingen en rechtsgebieden	45	
		4.1.1	Ontwikkeling van het totaal aantal afgegeven toevoegingen	46
		4.1.2	Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen	47
		4.1.3	Capita selecta: Grensoverschrijdende geschillen	56

4.1.4	Ontwikkeling van het aantal afgegeven mediationtoevoegingen	58
4.1.5	Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen	59
4.1.6	Voorziening deskundigenbericht	61
4.1.7	Piketten	62
4.1.8	Capita selecta: toevoegingen afgegeven aan minderjarigen	63
4.2	Afwijzingen en intrekkingen	67
4.3	Bezwaar en beroep	68
4.4	Toevoegingsgebruik per rechtzoekende	69
4.4.1	Aantal rechtzoekenden	69
4.4.2	Meervoudig gebruik	70
4.5	Gebruikers van toevoegingen	75
4.5.1	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	75
4.5.2	Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers	76
4.5.3	Vergelijking van de verdeling van de toevoegingsgebruikers met de Wrb-gerechtigden	78
4.5.4	Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen	80
5	Het aanbod van rechtsbijstandverleners	83
5.1	De rechtsbijstandverleners	83
5.1.1	Aantal rechtsbijstandverleners	83
5.1.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt	84
5.1.3	Piket	85
5.1.4	De advocaten	86
5.1.5	De mediators	87
5.2	Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener	88
5.3	Kenmerken rechtsbijstandverleners	90
5.3.1	Geslacht rechtsbijstandverleners	90
5.3.2	Leeftijd rechtsbijstandverleners	91
5.3.3	Ervaring rechtsbijstandverleners	92
5.3.4	Instromers: nieuwkomers in het stelsel	94
5.3	Verloop onder rechtsbijstandverleners	95
6	Ontwikkelingen op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen	97
6.1	Aantal gezinspolissen	97
6.2	Ontwikkeling premiestelling	98
7	Uitgaven	103
7.1	Uitgaven voor vaststellingen per rechtsgebied	103
7.2	Gemiddelde uitgave per vaststelling	106
7.3	Gemiddelde uitgave per vaststelling per moduultype	108

7.4	Ontwikkeling in uitgaven voor vaststellingen	109
8	Nabeschuwing	111
	1. Een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies	112
	2. Procedurele en institutionele drempels	113
	3. Transparantie	116
	4. Betaalbaarheid en werking prijsprikkel	119
	5. Evenwicht vraag en aanbod	121
	6. Beoordeling van de dienstverlening binnen het stelsel	125
	7. Effectiviteit hulpverlening	127
	8. De kwaliteitsborging	128
	Eindbalans	130
	Literatuur	133
Bijlage 1	Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	135
Bijlage 2	Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2011	141
Bijlage 3	Forfaitaire vergoeding advocatuur	145
Bijlage 4	Het gebruik van Rechtwijzer: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2	147
Bijlage 5	Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3	149
Bijlage 6	Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket	153
Bijlage 7	Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4	155
Bijlage 8	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	164
Bijlage 9	Achtergrondskennmerken toevoegingsgebruikers	169
Bijlage 10	Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 5	171
Bijlage 11	Achterliggende cijfers rechtsbijstandsverzekeringen over 2004 t/m 2010	175
Bijlage 12	Begeleidingscommissie	177
Bijlage 13	Overzicht van de inhoud van de vorige monitoredities	179
	Lijst met tabellen en figuren	181

1 Inleiding

Eén 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 de 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 doen fluctueren en ook de aard ervan beïnvloeden (Rijkschroeff e.a., 2001, p. 15; zie ook Van Velthoven & Ter Voert, 2004; Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010). Zo kunnen *maatschappelijke ontwikkelingen* leiden tot een toe- of afname van het aantal personen dat om rechtsbijstand vraagt en tot veranderingen in het type kwestie waarvoor hulp wordt gezocht. Daarnaast is de ontwikkeling van de Nederlandse *rechtscultuur* van invloed. Processen zoals (de)juridisering, *ADR (Alternative Dispute Resolution)* en een toename van het aantal rechtsbijstandsverzekeringen hebben eveneens uitwerking op de vraag. Op de derde plaats is de *rechtsstructuur* van invloed op de vraag naar rechtsbijstand. Wijzigingen binnen het stelsel, zoals in dit hoofdstuk beschreven, kunnen gevolgen hebben voor het beroep dat op de voorziening wordt gedaan.

De monitor beoogt de basis te zijn voor discussie over het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Hiermee is het een belangrijke bron van informatie hoewel het geen concrete aanbevelingen voor beleid bevat.

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. Oorzaak hiervan is onder meer gelegen in de taakstellingen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte. In deze paragraaf wordt kort beschreven welke vorm de bezuinigingsplannen van beide kabinetten hebben aangenomen en welke veranderingen recentelijk in het stelsel hebben plaatsgevonden. Tevens wordt ingegaan op relevante ontwikkelingen in flankerend beleid en regelgeving op het gebied van gesubsidieerde rechtsbijstand in 2011. Een beschrijving van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kunt u vinden in bijlage 1.

1.1.1 Taakstellingen en bezuinigingsplannen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte²

De uitgaven voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn in de loop der jaren sterk gestegen. Dit kwam enerzijds door de stijging van de vergoeding voor de advocatuur³ en anderzijds door het toegenomen beroep op het stelsel. In de taakstelling van het coalitieakkoord van het Kabinet Balkenende IV werd opgenomen dat op het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand bezuinigd moest worden. Het programma 'Rechtsbijstand en Geschiloplossing' heeft de mogelijkheden hiertoe onderzocht.⁴ In dit programma werden verschillende maatregelen voorgesteld die moesten leiden tot zowel verbeteringen van de kwaliteit van de dienstverlening door de overheid als tot structurele besparingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand en de rechtspraak. De besparingen moesten tussen 2009 en 2015 gefaseerd worden gerealiseerd. Vanaf 2015 moest de bezuiniging ten opzichte van de trendmatige ontwikkeling jaarlijks 50 miljoen euro op de gesubsidieerde rechtsbijstand gaan bedragen. De verwachte volumebeperking die met de maatregelen gepaard moest gaan, zou vanaf 2015 jaarlijks 18,6 miljoen euro op de rechtspraak moeten besparen.

In het Regeerakkoord van het Kabinet Rutte werd vervolgens een nieuwe taakstelling aangekondigd. Uit het Regeerakkoord van oktober 2010 vloeide met ingang van 2014 een structurele bezuiniging op de gesubsidieerde rechtsbijstand voort van jaarlijks 50 miljoen euro. Ter invulling van deze ombuiging werden onder andere genoemd het aanpassen en niet indexerende van de tarieven van de advocatuur.⁵

2 Deze paragraaf is gebaseerd op de Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing (ter Voert, Geurts & van Os, 2012).

3 Van € 69,88 per forfaitair punt in 2000 naar € 112,94 per forfaitair punt in 2011.

4 Het programma startte in 2008 en eindigde op 1 oktober 2010. Het programma was gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening door de overheid en structurele besparingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand en de rechtspraak. Voor een beschrijving van de effecten van de verschillende maatregelen wordt verwezen naar Croes e.a., 2010 en ter Voert e.a., 2012.

5 Bijlage bij het regeerakkoord, pagina 3, ombuiging nr. 4 onder *Kleinere overheid*. Zie ook: Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 31 753, nr. 27.

Daarnaast is de financiële druk op het stelsel verder toegenomen door de jurisprudentie die is ontstaan naar aanleiding van de zaak *Salduz*. Op basis van deze uitspraak van het Europese Hof in 2009 hebben verdachten het recht om, voorafgaand aan het politieverhoor, een advocaat te raadplegen. Het ministerie heeft beraamd dat als gevolg hiervan op het terrein van de gesubsidieerde rechtsbijstand een extra tekort van circa 15 miljoen euro zal ontstaan. Dit bedrag zal eveneens binnen het budget van de gesubsidieerde rechtsbijstand moeten worden opgevangen.⁶

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Teeven acht op termijn een stelselherziening van de gesubsidieerde rechtsbijstand noodzakelijk. Hij heeft daartoe een consultatiepaper opgesteld om de meningen te inventariseren van organisaties die belanghebbend zijn of anderszins over expertise beschikken ten aanzien van rechtsbijstand. Overleg hierover heeft plaatsgevonden in het voorjaar van 2012.

1.1.2 Wijzigingen voortkomend uit de bezuinigingsplannen van het Kabinet Balkenende IV

Een rechtzoekende komt pas in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand als het rechtsprobleem een zeker belang vertegenwoordigt. Dit wordt zowel financieel als inhoudelijk getoetst. Voor alle soorten toevoegingen zijn in 2010 de grensbedragen ten behoeve van het financiële belang van de zaak opgehoogd; deze ondergrenzen waren sinds 1994 niet meer aangepast. De grensbedragen zijn 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 en houdt tevens rekening met andere ontwikkelingen sinds 1994, zoals de opkomst van alternatieve methoden van geschillenbeslechting. Met deze verhoging tracht men een redelijke verhouding te waarborgen tussen enerzijds het financiële belang van een rechtzoekende bij een zaak en anderzijds de maatschappelijke kosten van rechtsbijstand.

De eerste maatregel, die in *het bestuursrecht* is ingesteld, betreft het stimuleren van proactieve geschiloplossing door de overheid. Het streven is dat door vooral oplossingsgerichte communicatie met de burger procedures tegen de overheid vaker voorkomen kunnen worden. Verwacht wordt, dat door deze kwaliteitsverbetering van de dienstverlening, zonder deze inhoudelijk te veranderen, het aantal bezwaar- en beroepsprocedures zal worden teruggedrongen. De tweede maatregel binnen het bestuursrecht betreft een aanpassing van de beloning van advocaten die betrokken zijn bij vervolgberoepen bij vreemdelingenbewaring. Daarmee sluit de beloningsstructuur beter aan op de daadwerkelijke, vaak geringere, inspanningen in vervolgberoepen. De derde maatregel binnen het bestuursrecht betreft het verhogen van de proceskostenvergoedingen door overheidsinstanties.

⁶ Brief 31 oktober 2011, Besparingen gesubsidieerde rechtsbijstand.

Deze maatregel moet een tweeledig effect hebben. Ten eerste moet dit leiden tot een directe besparing op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Indien er sprake is van een toevoeging, kan de Raad de uitgekeerde proceskostenveroordeling verrekenen met de vergoeding aan de rechtsbijstandverlener. Ten tweede moet de maatregel overheidsinstanties prikkelen om geld te besparen door geschillen proactief aan te pakken de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren om zo bezwaren, beroepen en rechtszaken te voorkomen. Al deze drie maatregelen zijn inmiddels ingevoerd.

Binnen *het familierecht* betreft de eerste maatregel het stimuleren van gezamenlijke afspraken bij echtscheidingen. De verwachting is dat dit zal leiden tot meer echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek, in plaats van op tegenspraak. Omdat de kans op het naleven van de gemaakte afspraken groter wordt geacht bij gezamenlijk gemaakte afspraken, zullen vervolggrocedures dan ook minder vaak nodig zijn.

Vanuit de Tweede Kamerfracties van VVD en PvdA is een initiatief genomen om te komen tot een eenvoudiger berekening van de kinderalimentatie. Er wordt verwacht dat een eenvoudiger berekening zal leiden tot meer begrip bij beide partijen over de hoogte van de kinderalimentatie. In het verlengde hiervan ligt dat er minder vervolggrocedures nodig zullen zijn om een hoger of een lager bedrag toegekend te krijgen.

Binnen *het strafrecht* 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. Op dit punt zijn er over 2011 geen verdere ontwikkelingen te melden.

Ten slotte is, als gevolg van de kabinetsmaatregelen, de voorschotregeling voor advocaten aangepast om eenmalig op de uitgaven voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te besparen. Sinds 1 juli 2011 is het voorschotpercentage per toevoeging 50% van het normbedrag. Vanaf 1 juli 2012 is dit percentage 25% en vanaf 1 juli 2013 10%. Het Kabinet heeft bij zijn beslissing tot verlaging van de voorschotten betrokken dat de Raad vaker en eerder vergoedingen aan advocaten kan uitbetalen. Daarom werd het niet meer nodig geacht om de omvang van de voorschotten op het oude peil te houden.

1.1.3 Wijzigingen voortkomend uit de bezuinigingsplannen van het Kabinet Rutte

In het kader van de taakstelling van het Kabinet Rutte zijn acht extra bezuinigingsmaatregelen voorgesteld waarvan zeker is dat ze tot besparingen zullen leiden.

Met ingang van 1 januari 2012 is de algemene maatregel van bestuur in werking getreden, waarin een verlaging van de vergoeding van de advocatuur alsmede een aanpassing van het indexeringsmechanisme van deze vergoeding is neergelegd.

Ten tweede is bij brief van de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer van 8 maart 2011 aangekondigd dat de eigen bijdragen in echtscheidingszaken zullen worden verhoogd.⁷

In deze brief staat tevens als derde maatregel: het opleggen van een taakstelling van 5 miljoen euro aan de Raad.

Ten vierde is, in een brief van 31 oktober 2011 van de staatssecretaris aan de Raad, voorgesteld om toevoegingsgebruikers een extra eigen bijdrage in rekening te brengen als hun zaak wordt overgenomen door een andere advocaat terwijl daar geen dwingende reden toe is. Een opvolgende advocaat (die geen relatie heeft met het betreffende kantoor) krijgt een opslag van twee punten op het gebruikelijke forfait. Indien er geen dwingende reden is een andere advocaat de zaak te laten beoordelen, maar hieraan wel extra kosten zijn verbonden, zal de rechtzoekende voor een tweede beoordeling wederom een eigen bijdrage moeten betalen.

Het vijfde voornemen is toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage verschuldigd zijn, een extra eigen bijdrage te laten betalen in bewerkelijke zaken. Het gaat hier om zaken die zodanig gecompliceerd zijn dat rechtshulpverleners hier extra uren voor kunnen declareren.

Ten zesde is voorgesteld de vergoeding van advocaten te verlagen als een zaak door de rechter kennelijk niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond wordt verklaard. Dit laatste wijst erop dat 'de advocaat een evident verkeerde inschatting heeft gemaakt van de haalbaarheid van de zaak'. Het voornemen is om in dat geval, voor het bepalen van de hoogte van de vergoeding, het toegekende puntenaantal met de helft te verlagen. Bij een juiste beoordeling van de zaak had de zaak immers snel afgerond kunnen worden. Door het puntenaantal in dit soort gevallen te verlagen, wordt de advocaat geprikkeld een zaak scherp(er) te beoordelen.

Ten zevende is voorgesteld de zogenaamde anticumulatiebepaling aan te passen. Indien binnen een half jaar na verlening van een toevoeging aan een rechtzoekende, waarbij een eigen bijdrage wordt opgelegd, opnieuw één of meer toevoegingen worden verleend, bedraagt de eigen bijdrage voor de tweede tot en met vierde toevoeging momenteel de helft van de eerst opgelegde eigen bijdrage. Deze bepaling heeft tot doel de rechtzoekende, die binnen korte tijd bij veel procedures is betrokken, financieel tegemoet te komen. Om een drempel tegen ondoordacht doorprocederen op te werpen, wordt voorgesteld de eigen bijdrage voor de vijfde en eventueel daaropvolgende toevoegingen op 150% van de eerst opgelegde eigen bijdrage te stellen. De gehele cyclus wordt begrensd door een jaar. Het aantal toevoegingen dat gedurende één jaar na het verlenen

7 Kamerstukken II 2010/11, 31753, nr. 27.

van de eerste toevoeging wordt verstrekt, doorloopt dus eerst een daling in eigen bijdrage en vanaf de vijfde toevoeging een forse stijging van die eigen bijdrage. Nadat de rechtzoekende gedurende twaalf maanden geen toevoegingen heeft aangevraagd, begint de cyclus opnieuw.

Tot slot heeft de staatssecretaris in de brief van 31 oktober 2011 aan de Tweede Kamer aangekondigd de extra kosten die gepaard gaan met de uitspraak in de zaak *Salduz* te compenseren door een structurele verhoging van de eigen bijdragen op alle rechtsgebieden door te voeren.⁸

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

Asielprocedure

Sinds 1 juli 2010 is er een nieuwe asielprocedure in werking getreden. De wetwijziging heeft tot doel asielzoekers eerder duidelijkheid te verschaffen over de uitslag van de asielprocedure en de asielprocedure zorgvuldiger te maken. Er is sprake van een rustperiode van zes dagen voorafgaand aan de procedure, gevolgd door een acht dagen durend asielproces. Tijdens de nieuwe asielprocedure zal de asielzoeker gedurende de gehele procedure door dezelfde advocaat worden bijgestaan.

In 2011 is gestart met de beleidsvoorbereiding voor het versnellen van de toelatingsprocedures. Hier is onder meer gesproken over de mogelijkheid om bij herhaalde asielaanvragen een systeem van *no-cure-no-fee* voor de rechtsbijstand in te voeren. In de loop van 2012 zal hier meer duidelijkheid over komen.

Diagnose en triage

Op 1 juli 2011 is de maatregel 'diagnose en triage' ingevoerd. Rechtzoekenden kunnen een korting van € 50 op de eigen bijdrage krijgen, indien zij – alvorens een advocaat in te schakelen – eerst het Juridisch Loket bezoeken en daar vanuit worden doorverwezen naar een advocaat. Het Juridisch Loket helpt de rechtzoekende bij het verhelderen van de vraag en geeft gratis juridisch advies. Als het nodig is, verwijst het Juridisch Loket door naar de juiste persoon of instantie die de rechtzoekende verder kan helpen. Indien er sprake is van een doorverwijzing naar een advocaat, geeft het Juridisch Loket dit op het diagnosedocument aan. Verder bevat dit document een korte analyse van het probleem. Het diagnosedocument moet door de advocaat meegestuurd worden bij de aanvraag voor een toevoeging, opdat de rechtzoekende een korting kan krijgen op de eigen bijdrage of in aanmerking kan komen voor de anticumulatiebepaling.

In het geval van een strafzaak, asielzaak of een bestuurlijke sanctie krijgt de rechtzoekende automatisch de korting, indien een eigen bijdrage verschuldigd

⁸ Alleen de mediatie toevoegingen worden hiervan uitgezonderd.

is. Hij hoeft dan niet eerst naar het Juridisch Loket. Gaat de rechtzoekende in een civiele of bestuursrechtelijke zaak naar een hogere instantie (bijvoorbeeld in hoger beroep of in cassatie), dan geldt de korting ook en hoeft hij ook niet (opnieuw) langs het Juridisch Loket.

Daarnaast kunnen er bijzondere omstandigheden zijn waardoor een rechtzoekende vooraf niet langs het Juridisch Loket hoeft te gaan, maar wel de korting op de eigen bijdrage krijgt. De Raad heeft dus de bevoegdheid om een hardheidsclausule toe te passen als daarom verzocht wordt.

Inning en restitutie: resultaatsbeoordeling en hercontrole van inkomen

Het project 'Inning en restitutie' moet het mogelijk maken dat de Raad geld bij de rechtzoekende kan invorderen of aan de rechtzoekende kan terugbetalen. Het gaat dan om te veel uitgekeerde rechtsbijstandsubsidies dan wel om te veel geïnde eigen bijdragen.

Het project bestaat uit de onderdelen 'resultaatsbeoordeling' en 'hercontrole van het inkomen'. Bij beide onderdelen kan het gebeuren dat de Raad geld moet invorderen. In geval van hercontrole van het inkomen kan ook sprake zijn van restitutie van te veel geïnde eigen bijdragen aan rechtzoekenden.

In januari 2012 is de Raad gestart met het hercontroleren van inkomensgegevens van cliënten die een voorlopig verstrekte toevoeging hebben ontvangen. Bij deze cliënten was het verzamelinkomen ten tijde van de aanvraag nog niet vastgesteld door de Belastingdienst.

Website Ouders-uit-elkaar.nl

De Raad en de Universiteit van Tilburg hebben de *site* Ouders-uit-elkaar.nl ontwikkeld, welke sinds oktober 2010 *online* is. De site is onderdeel van het project Rechtwijzer, de zogenoemde nuldelijnsvoorziening binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Het doel van de site is het verstrekken van informatie aan kinderen en jongeren over wat er op hen afkomt bij het uit elkaar gaan van hun ouders. Ook stelt de site een applicatie beschikbaar, waarmee kinderen, door het invullen van vragen, hun wensen in briefvorm aan de kinderrechter kenbaar kunnen maken. De brief kunnen ze *downloaden*, printen en aan de kinderrechter sturen of overhandigen.

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.⁹ 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. Ook de vergoedingsregeling voor piketwerkzaamheden is aangepast.

In 2011 is een conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van strafvordering in consultatie gegaan, waarin het recht op rechtsbijstand van de verdachte die is aangehouden voorafgaand aan zijn eerste politieverhoor, is geregeld. Het definitieve wetsvoorstel wordt, naar verwachting, in de loop van 2012 aan de Tweede Kamer voorgelegd.

Servicecontract tussen de Raad en de Orde

De Raad heeft afspraken gemaakt met de Nederlandse Orde van Advocaten (Orde) om de aanvraag van toevoegingen gemakkelijker en sneller te laten verlopen. Hiermee worden de administratieve lasten van advocaten verlicht en krijgen cliënten eerder zekerheid over hun aanvraag voor gesubsidieerde rechtsbijstand. In een zogeheten servicecontract, dat de Orde en de Raad met elkaar hebben afgesloten, zijn deze afspraken vastgelegd. Deze afspraken hebben betrekking op, onder andere, *High Trust* en de introductie van het webportaal.

High Trust

De aanvraag van een toevoeging wordt door veel advocaten als belastend ervaren en de controle als bureaucratisch. Om die reden is er gezocht naar alternatieven, hetgeen onder meer heeft geresulteerd in de Wet VIValt.¹⁰ Om de controle van aanvragen en declaraties verder te vereenvoudigen, is de Raad vervolgens gestart met een *High Trust*-benadering: een nieuwe, eenvoudigere en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen, die gebaseerd is op transparantie, vertrouwen en begrip. Hiermee kan een toevoeging aangevraagd worden zonder stukken mee te sturen, waarop de Raad de toevoeging snel verleent na het uitvoeren van de draagkrachttoets. De controle van de aanvraag vindt pas achteraf plaats. Binnen de *High Trust*-werkwijze zijn twee varianten van controle achteraf mogelijk:

- periodieke controle van vastgestelde toevoegingen. Dit gebeurt steekproefsgewijs.
- één op één controle van toevoegingen nadat de declaratie is ingediend

Na een intensieve periode van *pilots* en de evaluatie van deze *pilots* in 2009 en 2010 is besloten om de *High Trust*-benadering landelijk gefaseerd te implementeren. In de loop van 2011 heeft daarom een forse uitbreiding van *High Trust*-kantoren plaatsgevonden. Ook het aantal afgesloten contracten

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

10 Zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006 (paragraaf 1.3.1, p. 18).

met advocatenkantoren werd steeds verder uitgebreid en per eind 2011 werd ongeveer 23% van de toevoegingen afgegeven aan kantoren die werken op basis van *High Trust*.

Informatie-uitwisseling tussen de Raad en de Orde

De Raad en de Orde gaan meer informatie uitwisselen om het toezicht op advocaten te verbeteren. De Raad en de lokale dekens, die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op advocaten, hebben afgesproken dat wanneer zij gedragingen van advocaten zorgelijk vinden, zij de signalen hiervan in een eerder stadium met elkaar zullen delen. Zo kunnen ze effectiever opereren en sneller ingrijpen als dat nodig is. De afspraken zijn van toepassing op het hele land.

De werkwijze van een advocaat kan vragen oproepen als bijvoorbeeld het maximum aantal toegestane aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand is bereikt. Maar de Raad kan ook aangeven dat de informatievoorziening over toevoegingen of declaraties te wensen overlaat. Ook de deken kan de Raad signalen uit zijn toezichtpraktijk aanreiken, bijvoorbeeld over een tekortschietende kantoororganisatie of over gedragingen van een bepaalde advocaat, op grond waarvan de inschrijving van die advocaat bij de Raad zou kunnen worden geschrapt. De nieuwe afspraken tussen de Raad en de Orde zullen in de loop van 2012 worden geëvalueerd.

Tarieven griffierechten

Sinds november 2010 zijn de tarieven voor de griffierechten vereenvoudigd (art. 243 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). Voor rechtzoekenden met een laag inkomen is er een vast laag tarief in de plaats gekomen 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 Kabinet Rutte is voornemens geweest de griffierechten meer kostendekkend te maken. Een wetsvoorstel met die strekking is in oktober 2011 aan de Tweede Kamer aangeboden. Het voorstel heeft geleid tot veel kritische reacties.¹¹ Na de val van het kabinet in april 2012 lijkt het wetsvoorstel van de baan. Onderdeel van het concept begrotingsakkoord, dat een vijftal politieke partijen in april hebben gesloten, is namelijk het besluit dat het wetsvoorstel komt te vervallen.¹²

Verhoging competentiegrens bij de sector kanton

Sinds 1 juli 2011 is de competentiegrens bij de sector kanton gewijzigd. In de eerste plaats is de competentiegrens verhoogd van € 5.000 naar € 25.000. Met andere woorden: de kantonrechter is sindsdien bevoegd vorderingen te behandelen met

11 Zie www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Nieuws/Pages/Macht-verschuift-door-verhoging-griffierechten.aspx mei 2012.

12 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 21 501-07, nr. 910, p. 10.

een geldelijk belang tot € 25.000.

In de tweede plaats is geregeld dat zaken van consumentenkoop (evenals huur- en arbeidszaken) – ongeacht het belang dat met de zaak is gemoeid – in het vervolg altijd door de kantonrechter worden behandeld.

In de derde plaats is nieuw dat consumentenkredietzaken (tot € 40.000) ook door de kantonrechter zullen worden behandeld.

Als gevolg van deze verschuiving in de behandeling van zaken van de civiele rechter naar de kantonrechter, vervalt bij een aantal zaken de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat. Hierdoor is het mogelijk dat burgers vaker zelf hun belangen voor de rechter zullen behartigen, waardoor er minder toevoegingen nodig zijn. Een ander mogelijk effect van deze wijziging is dat er meer dynamiek zal ontstaan op de markt waarop de juridische hulpverlening zich beweegt. Het is niet ondenkbaar dat de advocatuur te maken krijgt met meer concurrentie.

Project ZSM: versnelde afdoening van strafzaken

Het kabinet Rutte was van mening dat de slagkracht bij het aanpakken en afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit omhoog moet, zodat slachtoffers, verdachte(n) en de samenleving sneller weten waar ze aan toe zijn.

Hiertoe is het Openbaar Ministerie (OM) in 2011, samen met de politie, in vijf parketten (Amsterdam, Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Den Bosch) een *pilot* gestart, waar door middel van een nieuwe werkwijze een aanzienlijke versnelling in het afdoeningsproces kan worden gerealiseerd. Het doel is om eenvoudige strafzaken ‘snel, slim, simpel, selectief en samen’ af te doen. Naast het doorvoeren van een versnelling, is het ook de bedoeling dat door deze ZSM-werkwijze de administratieve last sterk wordt teruggedrongen. Ten slotte moet het strafrecht, waar nodig, selectief worden ingezet; als er andere oplossingen voorhanden zijn waardoor een gang naar de strafrechter kan worden voorkomen, kan daar in een vroeg stadium door politie en OM voor gekozen worden. ZSM moet ertoe leiden dat alle relevante informatie, die nodig is voor een afdoeningsbeslissing, zo spoedig mogelijk door de betreffende ketenpartners beschikbaar wordt gesteld en dat op basis daarvan snel en zichtbaar een effectieve sanctie kan worden opgelegd.

In de nieuwe aanpak wordt samengewerkt met verschillende partners. Behalve OM en politie zijn of worden de advocatuur, de Rechtspraak, de Reclassering, Slachtofferhulp Nederland, Halt en de Raad voor de Kinderbescherming bij de pilot betrokken.

1.2 Indeling van dit rapport

In de verschillende hoofdstukken komen de volgende onderwerpen aan de orde. Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de websites en applicaties die behoren tot het project Rechtwijzer. Dit betreft de zogenoemde nuldelijnsvoorziening binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Hoofdstuk 3 bevat een overzicht van de werkzaamheden die door de vestigingen van het Juridisch Loket zijn uitgevoerd. Er wordt beschreven wat de kenmerken van de dienstverlening zijn en de problemen waar rechtzoekenden hulp voor vragen. Daarnaast worden in dit hoofdstuk de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket beschreven.

Hoofdstuk 4 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.

In hoofdstuk 5 staat de ontwikkeling in het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstandverleners centraal. 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 6 heeft betrekking op de rechtsbijstandsverzekering en beschrijft de ontwikkeling van de premiestelling.

Hoofdstuk 7 gaat over de uitgaven voor het stelsel. De totale uitgaven die de Raad maakt, worden in kaart gebracht, naast de uitgaven voor 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 inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre in 2011 aan de doelstellingen van de Wrb is voldaan.

In deze monitor is in grote lijnen de structuur van de eerdere edities aangehouden. De beschrijving van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is opgenomen in bijlage 1. De cijfermatige analyses zijn opnieuw uitgevoerd op basis van de cijfers van 2011.

Er is een aantal nieuwe onderwerpen opgenomen in deze monitor. De ontwikkelingen in de nuldelijnsvoorziening in de vorm van Rechtwijzer heeft in de huidige monitor een eigen hoofdstuk gekregen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 zijn de nieuwe onderwerpen en de verwijzingen naar ketenpartners en verwijzingen naar advocatuur, uitgesplitst naar rechtsgebied. In hoofdstuk 4 zijn twee boxen opgenomen met diepte-analyses van toevoegingen afgegeven aan minderjarigen en van grensoverschrijdende geschillen. Verder worden in dit hoofdstuk voor het eerst de aantallen toevoegingen

uitgesplitst naar civiel-, straf- en bestuursrecht en wordt ook de procedure van de maatregel ‘diagnose en triage’ beschreven. Hoofdstuk 5 bevat informatie over de leeftijd van rechtsbijstandverleners. Ook in hoofdstuk 7 is een uitsplitsing gemaakt voor wat betreft de uitgaven naar civiel, straf en bestuur. Daarnaast wordt de trend van de uitgaven voor vaststellingen over de jaren heen weergegeven.

Steeds terugkerende onderwerpen in de monitor zijn de enquêtes die gehouden zijn onder de gebruikers van het stelsel en onder de advocaten die deelnemen aan het stelsel. In bijlage 13 is te zien welke thema's in welk jaar aan bod zijn gekomen. In tabel 1.1 zijn de in het verleden afgenomen enquêtes onder de diverse doelgroepen schematisch weergegeven.

Tabel 1.1 Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en onder deelnemende advocaten

Respondenten	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Toevoegingsgebruikers	x	x	x				x		
Rechtsbijstandverleners		x	x	x	x	x		x	
Klanten van het Juridisch Loket					x		x		
Nederlandse bevolking	x		x			x		x	x

2 Het gebruik van Rechtwijzer

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het project Rechtwijzer, dat is ontwikkeld door een samenwerkingsverband tussen de Raad en de Universiteit van Tilburg.¹³ Dit project geeft gestalte aan de 'nuldelijnsfunctie' binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en wordt gefaciliteerd door de Raad.

Voorheen bestond het project Rechtwijzer alleen nog uit de website Rechtwijzer.nl. Met behulp van deze website kan de burger zelf trachten zijn conflict of probleem op te lossen. Waar nodig wordt hij doorverwezen naar de juiste geschiloplosser(s). Inmiddels bestaat het project Rechtwijzer uit vier websites en twee applicaties, te weten:

- www.rechtwijzer.nl
- www.echtscheidingsplan.nl
- www.ouders-uit-elkaar.nl
- www.wijzeruitelkaar.nl
- de applicatie kinderalimentatierekentool (KART)
- de applicatie pensioencalculator

Het doel van deze websites en van de applicaties is om de toegang tot het recht te vergroten. Rechtwijzer beoogt de zelfredzaamheid van burgers te versterken. Zo krijgen ze meer controle op het proces en een beter inzicht in hun eigen positie en in die van de ander. Voorts beoogt Rechtwijzer de afhankelijkheid van professionals te verkleinen. Er kan daarom worden gesproken van een 'nuldelijnsfunctie' in de ketenrechtshulp in Nederland.

Paragraaf 2.1 biedt achtergrondinformatie over de ontwikkelingen en uitgangspunten van het project Rechtwijzer. Over 2011 is het gebruik van de websites rechtwijzer.nl, echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl gemeten.¹⁴ In paragraaf 2.2 komt het gemiddeld aantal bezoekers van de website rechtwijzer.nl aan bod en in paragraaf 2.3 de bezoekersaantallen van de websites echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl. Van de overige site / applicaties zijn geen gegevens beschikbaar over 2011.

¹³ De gegevens in dit hoofdstuk zijn aangeleverd door het Rechtwijzerteam van de Raad voor Rechtsbijstand.

¹⁴ Voor de kinderalimentatierekentool en de pensioencalculator zijn geen cijfers beschikbaar over 2011. Dat heeft te maken met het feit dat deze tools geïntegreerd waren in het echtscheidings- en ouderschapsplan. Pas vanaf het voorjaar 2012 zijn beide tools ook als losse applicaties beschikbaar.

2.1 Achtergrond project Rechtwijzer

In 2005 is de Raad in samenwerking met de Universiteit van Tilburg het project Rechtwijzer gestart. De Rechtwijzerwebsites en -applicaties zijn gericht op het de-escaleren van conflicten waar mogelijk en het voorkomen van lange procedures. De burger krijgt tips, handvatten en adviezen die hem kunnen helpen het conflict met de ander op te lossen. Dat kan enerzijds het (deels) zelf oplossen van het conflict zijn, door hem hiervoor praktisch gereedschap aan te bieden, hem te stimuleren om zelf het gesprek met de ander aan te gaan en/of oplossingen te bedenken. De burger wordt daarbij op verschillende manieren aangezet tot zelfreflectie.

Anderzijds bieden de websites en de applicaties inzicht in welke hulpverleners of conflictoplossers hulp kunnen bieden bij de oplossing van het conflict, toegepast op het soort conflict en het stadium waarin dat conflict zich bevindt. De focus ligt daar bij alternatieve geschiloplossing: mediation, geschillencommissies, etc.

Door het vergroten van de controle van partijen over het proces, het geven van inzicht in de eigen positie en die van de ander en het verkleinen van de afhankelijkheid van professionals wordt beoogd de zelfredzaamheid van burgers op conflicten te versterken en de toegang tot het recht te vergroten.

In september 2007 werd de eerste website gelanceerd: rechtwijzer.nl. Op deze website kunnen burgers door middel van het beantwoorden van vragen over hun conflict of probleem een advies krijgen. Op basis hiervan kan de burger zelf in actie komen.

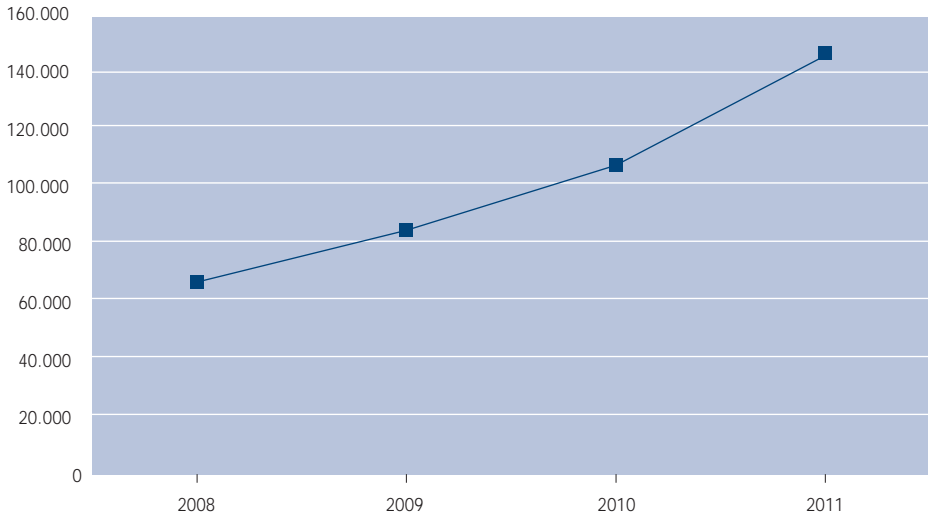
In 2010 volgden echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl. [Echtscheidingsplan.nl](http://echtscheidingsplan.nl) richt zich op burgers die voornemens zijn te gaan scheiden en dit samen via het internet kunnen en willen doen. Zowel (voormalig) gehuwden als partners (al dan niet met een samenlevingscontract) kunnen op deze website terecht. Bezoekers kunnen op de website algemene informatie vinden over hun voorgenomen echtscheiding. Daarnaast bevat de website antwoorden op veelgestelde vragen over het gebruik van het echtscheidings- en ouderschapsplan en informatie over het gebruik ervan in de fase na een scheiding, mochten zich nieuwe problemen voordoen. [Ouders-uit-elkaar.nl](http://ouders-uit-elkaar.nl) richt zich op de kinderen van ouders die uit elkaar gaan. Kinderen vanaf 12 jaar vinden op deze website een *tool* die hen helpt hun wensen met betrekking tot de zorgverlening door de ouders kenbaar te maken (hoorrecht).

De ontwikkeling van Rechtwijzer is vanaf het begin ingericht als een iteratief proces waarbij individuele gebruikerstests, focusgroepen en expertmeetings een grote rol spelen. Omdat deze communicatie over en weer al vanaf het beginstadium van ontwikkeling heeft plaatsgevonden, kan Rechtwijzer inspelen op actuele problemen en behoeften.

2.2 Rechtwijzer.nl

Het aantal bezoekers over 2011 is sterk toegenomen ten opzichte van 2010 en daarmee zet de trend van voorgaande jaren door. In 2011 had Rechtwijzer.nl ongeveer 145.000 bezoekers, in 2010 waren dat er 107.000.¹⁵ In 2008 was er nog sprake van een kleine 67.000 bezoekers van de website.

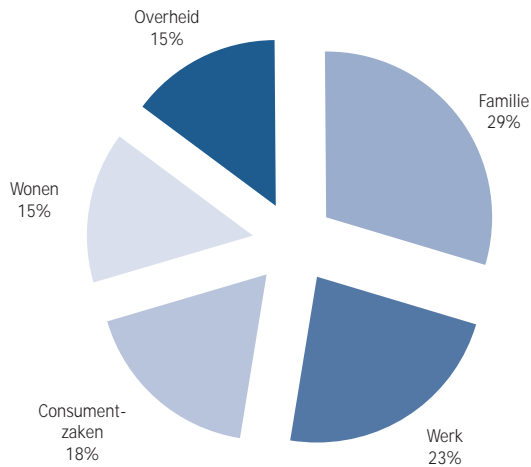
Figuur 2.1 Aantal bezoekers van de website rechtwijzer.nl over 2008 t/m 2011



Rechtwijzer bestaat uit de volgende zes modules (rechtsgebieden): Familie en relatie, Werk, Consumentenzaken, Wonen, Overheid en Gezondheid. Van alle problemen waarvoor bezoekers Rechtwijzer benaderen, gaat 30% over familiekwesties (zie figuur 2.2); over de jaren heen is hierin een lichte stijging waarneembaar. Bijna een kwart (23%) van de problemen betreft het rechtsgebied werk; over de jaren heen is hierin een lichte daling waarneembaar. Het rechtsgebied consumentenzaken betreft 18% van alle problemen; in eerdere jaren was dit bijna een kwart van alle problemen. Van alle problemen heeft 15% betrekking op het wonen; voorheen lag dit percentage enkele procenten hoger. Ten slotte heeft 15% van de problemen betrekking op de overheid; in eerdere jaren lag dit percentage een stuk lager. In 2008 betrof dit bijvoorbeeld nog slechts 4% van alle problemen.

¹⁵ Daarbij zijn van een aantal maanden geen gegevens beschikbaar door problemen bij de registratie van bezoekers zijn in 2010 en 2011. Het gaat daarbij om de laatste twee maanden van 2010 en de eerste vier maanden van 2011. Door extrapolatie zijn deze maanden wel meegenomen in de jaarcijfers.

Figuur 2.2 Verdeling problemen over rechtsgebieden op de website rechtwijzer.nl over 2011*



* Gezondheid is niet in deze figuur opgenomen, omdat deze module pas vanaf medio-2011 beschikbaar is en daar tot op heden weinig gebruik van wordt gemaakt.

2.3 Echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl

In oktober 2010 zijn de websites echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl *online* gegaan. Daaraan gekoppeld is ook een pr-campagne gestart, gericht op zowel burgers als professionals. 2011 is het eerste volledige jaar, waarvan informatie beschikbaar is over de bezoekersaantallen van beide websites. In 2011 is 95.992 maal de startpagina van echtscheidings- en ouderschapsplan bezocht en 23.844 maal de startpagina van ouders-uit-elkaar.nl (kinderpagina).

Een groot aantal bezoekers van de websites zal de startpagina bezoeken ter oriëntatie en informatie. Van deze groep gaat een aantal door naar de 'vragen vooraf'. Dit zijn de vragen die bezoekers van de website dienen te beantwoorden voordat ze een dossier kunnen aanmaken. Dit kunnen gebruikers doen zonder zich te registreren.

Van de rechtzoekenden die de 'vragen vooraf' doorlopen hebben, maakt een aantal een dossier aan. Een deel van deze rechtzoekenden zal het voorstel, om het echtscheidings- en ouderschapsplan te gebruiken, accepteren. Als beide partijen een *account* hebben aangemaakt, kunnen deze worden gekoppeld in een gezamenlijk dossier. Pas daarna kunnen beide partijen, in onderling overleg, via de applicatie een echtscheidings- en ouderschapsplan opstellen. Van de 95.992 bezoekers die de startpagina hebben bezocht, heeft ten minste in 2.285 gevallen één van de partners een dossier aangemaakt. Uiteindelijk zijn er 1.187 gezamenlijke dossiers aangemaakt (zie bijlage 4). Van deze gezamenlijke dossiers zijn er 727 ouderschapsplannen en 449 echtscheidingsplannen in behandeling of reeds afgerond.

3 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.¹ Paragraaf 3.1 betreft de dienstverlening van het Juridisch Loket en paragraaf 3.2 beschrijft de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket.

In paragraaf 3.1 zullen de cijfers van 2011 worden vergeleken met de cijfers over 2007 tot en met 2011, omdat 2007 het eerste jaar was dat alle vestigingen gedurende het gehele jaar operationeel waren. Het jaar 2011 is een bijzonder jaar, omdat per 1 juli de maatregel 'diagnose en triage' is ingevoerd. Zoals reeds in hoofdstuk 1 vermeld, kunnen rechtzoekenden vanaf die datum een korting van € 50 op de eigen bijdrage krijgen, als ze – alvorens zelf juridische hulp in te schakelen – eerst het Juridisch Loket bezoeken en daar vanuit zijn doorverwezen naar een advocaat (zie box 1). Het kan ook zijn dat een rechtzoekende niet naar de advocaat maar naar een andere persoon of instantie wordt verwezen, bijvoorbeeld naar de ConsuWijzer, de schuldhulpverlening of naar een klachtencommissie.

Box 1 Wat is 'diagnose en triage'?

Op 1 juli 2011 is de maatregel 'diagnose en triage' ingevoerd. Rechtzoekenden krijgen een korting van € 50,- op de eigen bijdrage, als zij eerst het Juridisch Loket bezoeken en worden doorverwezen naar een advocaat. Het Juridisch Loket helpt de rechtzoekende met het verhelderen van de vraag en geeft gratis juridisch advies. Als het nodig is, verwijst het Juridisch Loket door naar de juiste persoon of instantie die de rechtzoekende verder kan helpen. Bij een doorverwijzing naar een advocaat geeft het Juridisch Loket deze doorverwijzing op het diagnosedocument aan. Dit document bevat verder een korte analyse van het probleem. Het diagnosedocument moet door de advocaat meegestuurd worden bij de aanvraag voor een toevoeging zodat de rechtzoekende een korting kan krijgen op de eigen bijdrage of in aanmerking kan komen voor de anticumulatiebepaling.

¹ De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit het registratiesysteem van het Juridisch Loket (Webtop).

3.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket

In deze paragraaf wordt onder meer beschreven dat het Juridisch Loket in 2011 meer klantactiviteiten 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 welke effecten de invoering van de maatregelen 'diagnose en triage' heeft gehad. Het aantal klantactiviteiten en vooral het aantal verwijzingen naar de advocatuur is hierdoor gestegen. De meeste hulpvragen hadden betrekking op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht, het verbintenissenrecht en het personen- en familierecht.

3.1.1 Activiteiten van het Juridisch Loket

In totaal zijn er door alle dertig vestigingen van het Juridisch Loket in 2011 samen 772.031 'klantactiviteiten' uitgevoerd. Voor de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' werden de handelingen van het Juridisch Loket weergegeven in de vorm van 'klantcontacten'.

Dit betekent dat de loketmedewerkers in 2011 ruim 772.000 maal een bepaalde activiteit hebben uitgevoerd ten behoeve van een klant. Een klantactiviteit kan plaatsvinden door middel van rechtstreeks contact met een klant via een van de contactkanalen – 'de contactmomenten' – of door andere activiteiten zoals uitzoekwerk en overleg met de wederpartij; dit worden 'zaakmomenten' genoemd. Per 1 januari 2010 is er bij een aantal loketten een proef gestart om te kunnen chatten met een medewerker van het Juridisch Loket. Vanaf 1 januari 2011 is chatten een daadwerkelijk onderdeel van de reguliere dienstverlening van het Juridisch Loket geworden.

Alle klantactiviteiten zoals die vanaf 1 juli 2011 zijn geregistreerd, worden in de box hieronder toegelicht, waarbij de eerste zes klantactiviteiten te scharen zijn onder de noemer 'contactmomenten' en de overige twee klantactiviteiten – 'overleg wederpartij' en 'uitzoekwerk' – onder de noemer 'zaakmomenten'.

Box 2 Toelichting klantactiviteiten

Contactmomenten

Telefoon 0900

Het voeren van een gesprek met een klant die via het centrale 0900-nummer binnenkomt.

Telefoon overig

Het voeren van een gesprek met een klant, die niet via het 0900-nummer binnenkomt.

Balie

Het voeren van een persoonlijk gesprek met een klant die zich bij de balie van het Juridisch Loket vervoegt.

Spreekuur

Het voeren van een verdiepend persoonlijk gesprek met een klant, volgend op een telefonisch, balie-, e-mail- of chatcontact.

E-mail

Het beantwoorden van vragen die via de e-mailoptie op de website binnenkomen.

Chat

Het voeren van een gesprek via internet met een klant ter afhandeling van een eerder gestelde hulpvraag via het chatkanaal.

Zaakmomenten

Overleg wederpartij

Het voeren van telefoongesprekken met de wederpartijen van de loketklanten.

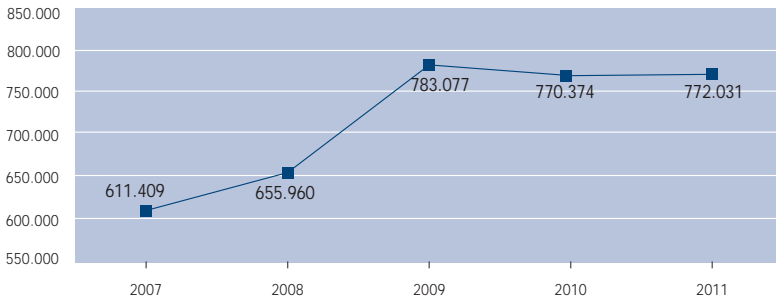
Uitzoekwerk

Het uitvoeren van werkzaamheden door de juridisch medewerker naar aanleiding van een hulpvraag van de klant. Het betreft hier veelal het raadplegen van juridische informatiebronnen om zo tot een gedegen advies te komen, maar ook telefoongesprekken met derden, niet zijnde de wederpartij, vallen hier onder.

In figuur 3.1 is het verloop te zien van het aantal klantactiviteiten.

In totaal zijn er door alle dertig vestigingen van het Juridisch Loket in 2011 samen 772.031 'klantactiviteiten' uitgevoerd. Voor de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' werden de handelingen van het Juridisch Loket weergegeven in de vorm van 'klantcontacten'. In 2010 vonden er 770.374 van dergelijke klantcontacten plaats.

Figuur 3.1 Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 t/m 2011



Het beeld dat in figuur 3.1 wordt weergegeven moet met enig voorbehoud worden geïnterpreteerd. De lichte stijging van het totaal aantal klantactiviteiten in 2011 gaat niet alleen samen met de invoering van 'diagnose en triage' maar ook met een andere wijze van registratie. Het begrip 'klantcontact' is vervangen door 'klantactiviteit' en een aantal klantactiviteiten wordt pas vanaf 1 juli 2011 geregistreerd, te weten 'chat', 'telefoon overig' (voorheen grotendeels onderdeel van telefoon), 'overleg wederpartij' en 'uitzoekwerk'.¹⁶

Als de jaarcijfers van 2010 en de eerste helft van 2011 met elkaar worden vergeleken (tot het moment waarop 'diagnose en triage' en de vernieuwde registratie werden ingevoerd) dan is een lichte daling van 770.374 naar 767.572 zichtbaar (herberekend naar een heel jaar, op basis van 383.786 klantactiviteiten tot 1 juli 2011). Dit wijst op een voortzetting van de in 2010 ingezette dalende trend (zie tabel B5.1, bijlage 5).¹⁷ Hierbij dient echter wel te worden opgemerkt dat de stijging in 2009 boven verwachting was. De stijging over heel 2011 wordt vooral veroorzaakt door een toename in de tweede helft van het jaar en is deels toe te schrijven aan een registratie-effect.

Externe klantactiviteiten

Naast de klantactiviteiten in de dertig vestigingen heeft het Juridisch Loket ook klantactiviteiten 'buiten de deur', namelijk in inrichtingen vreemdelingenrecht, strafinrichtingen, het Informatiecentrum Rechtspraak Rotterdam (ICR) en op het buitensprekeuur dat eenmaal per week in Terneuzen wordt gehouden. In 2011 vonden er 6.355 klantactiviteiten plaats in de locaties buiten de loketten.¹⁸ In 2010 waren dit er 7.616. In tabel B5.2 van bijlage 5 zijn de cijfers van de afgelopen jaren weergegeven. In de eerste helft van 2011 hebben er relatief veel externe

¹⁶ Doordat de nieuw geregistreerde activiteit 'telefoon overig' voorheen deels onder 'telefoon 0900' viel, is het niet mogelijk de ontwikkeling na 1 juli te corrigeren door de nieuw geregistreerde activiteiten af te trekken van het totale aantal.

¹⁷ Hierop is gecontroleerd bij de cijfers van de voorgaande jaren. Hierbij is niet gebleken dat er in het tweede halfjaar structureel minder klantactiviteiten plaatsvinden. In 2008 en 2009 waren er zelfs meer klantactiviteiten in het tweede half jaar dan in het eerste half jaar.

¹⁸ Deze klantactiviteiten maken onderdeel uit van het totaal aantal klantactiviteiten van 772.031.

klantactiviteiten plaatsgevonden (4.018). In de tweede helft van dat jaar was dit aantal beduidend lager (2.337).¹⁹

3.1.2 Wijze van contact

De juridisch medewerkers registreren elk contact dat zij met een klant hebben naar contactkanaal (vanaf 1 juli omschreven als 'klantactiviteit'). Tot 1 juli 2011 werden de contacten van vier verschillende kanalen geregistreerd, te weten: 'balie', 'telefoon', 'spreekuur' of 'e-mail'. Het aantal klantactiviteiten staat niet gelijk aan het aantal unieke hulpvragen. Dit komt omdat één unieke klant via verschillende kanalen contact kan hebben over één unieke hulpvraag en ook verschillende problemen per contact aan de orde kan stellen.

Het aantal unieke loketklanten per jaar is helaas niet bekend. Het Juridisch Loket zet er op in om in de toekomst van zoveel mogelijk klanten de persoonlijke gegevens te gaan registreren. Op deze wijze kan de route die een klant aflegt binnen het Juridisch Loket en het meervoudig gebruik van klanten in een bepaald jaar in beeld worden gebracht. Binnen de nieuwe werkwijze rondom de maatregel 'diagnose en triage' wordt al veel vaker dan voorheen een aantal gegevens geregistreerd, zoals de adresgegevens en het bsn.

De relatie tussen het aantal klantactiviteiten en het aantal unieke hulpvragen kan worden verduidelijkt aan de hand van de volgende voorbeelden.

Box 3 Relatie klantactiviteiten en unieke hulpvragen

Iemand heeft een probleem met zijn werkgever en belt het Juridisch Loket. Tijdens dat telefoongesprek wordt zijn hulpvraag over dit probleem afdoende beantwoord. Zijn hulpvraag wordt geregistreerd als één klantactiviteit 'telefoon 0900'.

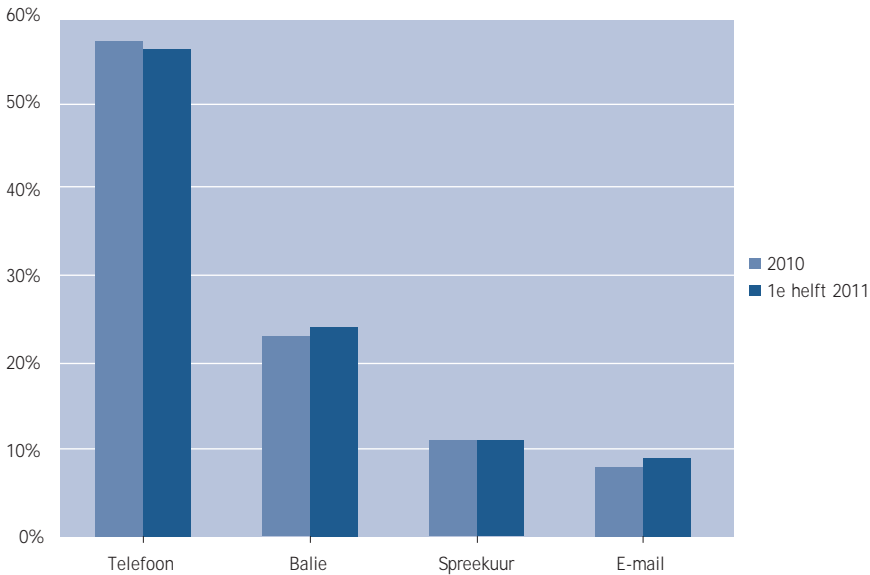
Iemand anders heeft ook een probleem met zijn werkgever. Deze persoon stuurt een e-mail naar het Juridisch Loket. Deze e-mail wordt als één klantactiviteit 'e-mail' geregistreerd. De juridisch medewerker die de e-mail beantwoordt, heeft onvoldoende informatie gekregen van de klant en vraagt hem telefonisch contact op te nemen. De klant voldoet aan dit verzoek. Dat telefoongesprek wordt geregistreerd als één klantactiviteit 'telefoon 0900'. 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 klantactiviteit 'spreekuur'. De hulpvraag met betrekking tot één probleem wordt in dit geval geregistreerd als drie klantactiviteiten: 'e-mail', 'telefoon 0900' en 'spreekuur'.

In figuur 3.2 wordt in beeld gebracht op welke wijzen de klanten tot 1 juli 2011 contact hebben gehad met het Juridisch Loket. De belangrijkste klantactiviteiten

¹⁹ Deze daling wordt veroorzaakt door een afname van het aantal klantactiviteiten bij het ICR in Rotterdam. Door de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' was er minder menskracht beschikbaar om de balie in de hal van de rechtbank te bemannen.

waren, net als in de voorgaande jaren, de telefoon en de balie: meer dan de helft van de klantactiviteiten vond plaats via de telefoon (56%) en iets minder dan een kwart via de balie (24%). Deze percentages komen nagenoeg overeen met de cijfers over 2010. Het aandeel van de klantactiviteit 'e-mail' is ook in de eerste helft van 2011 opnieuw licht toegenomen. Er is sprake van een continue groei: in 2006 was het aandeel van deze klantactiviteit nog 3%. Voor de aantallen over de jaren 2007 t/m de eerste helft van 2011 zie tabel B5.1, bijlage 5.

Figuur 3.2 Klantactiviteiten over 2010 en het eerste halfjaar van 2011 in percentages



Zoals gezegd, is de oorspronkelijke registratie per 1 juli 2011 aangevuld met een viertal nieuwe klantactiviteiten, te weten: 'chat', 'overleg wederpartij', 'telefoon overig' en 'uitzoekwerk'. Dit maakt dat de verdelingen van de bestaande kanalen van vóór en na die datum niet meer vergelijkbaar zijn.

De procentuele verdeling van de klantactiviteiten aan de hand van de nieuwe registratie is weergegeven in tabel 3.1. Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar tabel B5.4, bijlage 5. Uit tabel 3.1 blijkt dat het aandeel van de belangrijkste klantactiviteiten – 'telefoon' en 'balie' – is veranderd ten opzichte van de eerste helft van 2011. Het percentage van de klantactiviteit 'balie' is toegenomen van 24% naar 30%, terwijl het aandeel van de klantactiviteit 'telefoon 0900' terugliep van 56% naar 44%. De toename van klantactiviteit 'balie' kan worden verklaard door de verplichting om, behoudens enkele specifieke uitzonderingsgevallen,

daadwerkelijk fysiek langs te moeten gaan bij het Juridisch Loket om in aanmerking te komen voor de korting in het kader van de maatregel 'diagnose en triage'.²⁰

Tabel 3.1 Klantactiviteiten van het Juridisch Loket in percentages over 2011 vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'

Klantactiviteit	2011	1e helft 2011	2e helft 2011
<i>'Contactmomenten'</i>			
Telefoon 0900	50	56	44
Balie	27	24	30
Spreekuur	10	11	9
E-mail	8	9	6
Chat	1		1
Telefoon overig	2		4
<i>'Zaakmomenten'</i>			
Overleg wederpartij	<1		<1
Uitzoekwerk	3		6
Totaal	100	100	100

3.1.3 Verwijzingen

De juridisch medewerkers van het Juridisch Loket kunnen hun klanten verschillende soorten hulp bieden. De belangrijkste vorm is het verstrekken van informatie. In 2011 gebeurde dit 690.000 keer. Als de hulpvraag te ingewikkeld is om via de telefoon, balie, e-mail of chatsessie af te handelen, bijvoorbeeld omdat de juridisch medewerker schriftelijke stukken van de klant moet raadplegen, nodigt de medewerker de klant uit tot het maken van een afspraak voor het spreekuur. Als duidelijk is dat de klant een advocaat nodig heeft voor het oplossen van de hulpvraag, wordt hij hiernaar doorverwezen. Sinds 1 april 2005 is ook een verwijzing naar mediation mogelijk en wordt deze als zodanig geregistreerd. Vanaf 1 juli 2011 wordt ook het aantal klanten dat wordt verwezen naar een ketenpartner geregistreerd. In deze paragraaf worden de verwijzingen van het Juridisch Loket nader belicht. Allereerst wordt aandacht besteed aan de verwijzing naar de advocatuur. Daarna worden de cijfers gepresenteerd van de verwijzingen naar de ketenpartners en de verwijzingen naar mediation.

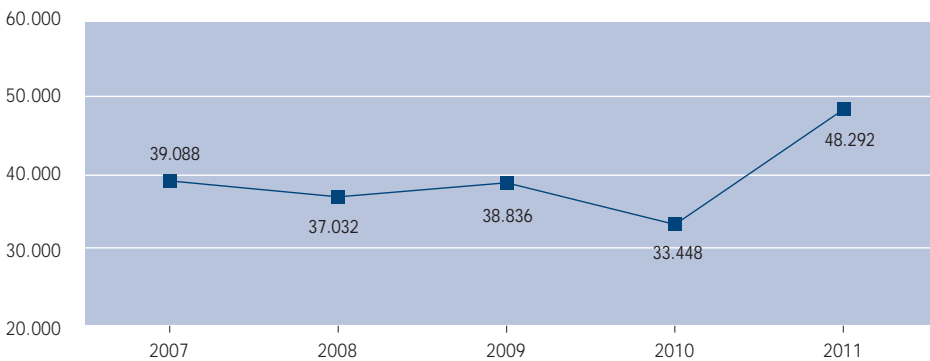
²⁰ Uitzonderingen voor het verkrijgen van een verwijzing per telefoon zijn: het voeren van verweer tegen de uithuisplaatsing of ondertoezichtstelling en echtscheiding waarbij al een verzoekschrift is ontvangen en *mediation* geen zin (meer) heeft (dit geldt ook wanneer de cliënt(e) in een blijf-van-me-lijfhuis zit); aan echtscheiding of beëindiging samenwoning gerelateerde procedures, zoals omgang en alimentatie, waarbij sprake is van een 'eerste' vaststelling van de afspraken. Deze laatste uitzondering geldt dus niet bij wijzigingsverzoeken.

Verwijzingen naar de advocatuur

In totaal werd er in 2011 vanuit het Juridisch Loket 48.292 maal naar een advocaat verwezen. In figuur 3.3 is de ontwikkeling van de verwijzingen naar de advocatuur weergegeven. Tot 1 juli 2011 was het beleid van het Juridisch Loket er steeds meer op gericht om zoveel mogelijk zaken intern af te handelen, bij voorkeur bij het kanaal waar klanten binnenkwamen. Daarnaast mag worden aangenomen dat de juridisch medewerkers steeds ervarener worden in het afhandelen van vragen. Dit vertaalde zich in een afname van het aantal verwijzingen. Tot 1 juli 2011 zijn er in 2011 16.000 verwijzingen naar de advocatuur geregistreerd; opnieuw een lichte daling ten opzichte van het aantal in 2010.

Vanaf 1 juli 2011 is het aantal verwijzingen naar de advocatuur sterk opgelopen. In de tweede helft van 2011 werden loketklanten 32.000 keer naar een advocaat doorverwezen; tweemaal zoveel dus als in het halfjaar ervoor.

Figuur 3.3 Verwijzing naar de advocatuur in aantallen



Deze toename in 2011 werd veroorzaakt door de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'. Sindsdien is immers in principe – behoudens enkele gedefinieerde uitzonderingen – een contact met het Juridisch Loket noodzakelijk voor een korting op de eigen bijdrage.

In tabel 3.2 zijn de cijfers over 2011 weergegeven. Vóór de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' vond de verwijzing naar de advocatuur meestentijds plaats via de balie (43%), gevolgd door de telefoon (36%) en het spreekuur (20%). Over de jaren heen vonden hierin slechts kleine verschuivingen plaats. Deze volgorde valt ook na 1 juli 2011 af te lezen, zij het met andere percentages. Vanaf die datum vond meer dan de helft van de verwijzingen via de balie plaats. Dit is aanzienlijk meer dan men zou mogen verwachten op basis van het aandeel dat baliecontacten binnen het totaal aan klantactiviteiten (30%, zie tabel 3.1) inneemt. Het relatieve aandeel verwijzingen naar de advocatuur is dan ook vanaf

1 juli 2011 het sterkst gestegen bij de balie, dit in tegenstelling tot het relatieve aandeel verwijzingen via het spreekuur dat (mede hierdoor) fors is teruggelopen (van 20% naar minder dan 10%). In absolute aantallen is er sprake van een daling bij het spreekuur van 3.252 naar 2.893 (-11%). Het totaal aantal klantactiviteiten via het spreekuur daalde echter nog sterker: van 43.000 naar 35.000 (-20%).

Tabel 3.2 Verwijzing naar advocatuur per klantactiviteit over 2011 in aantallen en percentages

Klantactiviteit	1e helft 2011 aantal	1e helft 2011 percentage	2e helft 2011 aantal	2e helft 2011 percentage
<i>'Contactmomenten'</i>				
Telefoon 0900	5.884	36	11.235	35
Balie	7.020	43	16.493	52
Spreekuur	3.252	20	2.893	9
E-mail	142	<1	219	<1
Chat			15	<1
Telefoon overig			668	2
<i>'Zaakmomenten'</i>				
Overleg wederpartij			16	<1
Uitzoekwerk	16	<1	439	1
Totaal	16.314		31.978	100

Bij de balie is er vanaf 1 juli 2011 bij 12% van de klantactiviteiten sprake van een verwijzing naar de advocatuur, bij de spreekuurcontacten is dat 8% en bij 'telefoon 0900' en 'telefoon overig' respectievelijk 6 en 5% van alle klantactiviteiten. Voor de achterliggende cijfers zie tabel B5.4, bijlage 5.

Verwijzing naar de ketenpartners

Een juridisch medewerker dient, op basis van de probleemomschrijving van de klant, vast te stellen door welke persoon of instelling deze klant het best kan worden geholpen. Het Juridisch Loket kan, naast het eigenhandig afhandelen van de zaak of te verwijzen naar een advocaat, ook naar ketenpartners verwijzen. Te denken valt hierbij aan sociaal raadslieden, maatschappelijk werk, de rechtsbijstandsverzekering of één van de consumentenorganisaties.

In tabel 3.3 zijn de aantallen verwijzingen naar ketenpartners weergegeven en de klantactiviteiten waaruit deze verwijzingen zijn voortgekomen. De verwijzingen naar de ketenpartners worden pas sinds 1 juli 2011 geregistreerd, waardoor vergelijking met eerdere perioden niet mogelijk is.

Tabel 3.3 Verwijzing naar ketenpartner per klantactiviteit vanaf 1 juli 2011

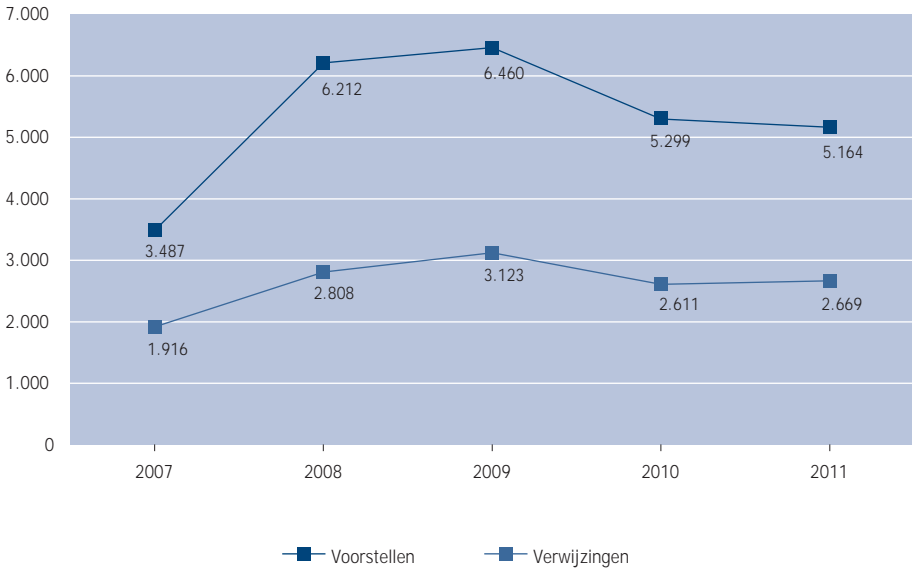
Klantactiviteit	Verwijzing naar ketenpartner	Percentage verwijzing naar ketenpartner
<i>'Contactmomenten'</i>		
Telefoon 0900	2.677	48
Balie	2.195	39
Spreekuur	238	4
E-mail	278	5
Chat	77	1
Telefoon overig	80	1
<i>'Zaakmomenten'</i>		
Overleg wederpartij	6	<1
Uitzoekwerk	81	1
Totaal	5.632	100

In vergelijking met het totaalbeeld van alle klantactiviteiten worden klanten ook bij deze verwijzing relatief vaak via de balie naar de ketenpartner verwezen (39% terwijl de balie, zoals aangegeven, gemiddeld slechts 30% uitmaakt van de klantactiviteiten), maar relatief minder vaak via het spreekuur (4% tegen een gemiddeld aandeel van het spreekuur van 9%).

Verwijzing naar mediation

Het Juridisch Loket kan een klant ook naar een mediator verwijzen. In figuur 3.3 is te zien hoe vaak er een mediationvoorstel wordt gedaan en hoe vaak dit voorstel tot een verwijzing heeft geleid: respectievelijk 5.164 maal (was 5.299 in 2010) en 2.669 maal (was 2.611 maal in 2010). Hoewel er nog een afname is te zien bij het aantal voorstellen ten opzichte van een jaar eerder, is deze afname minder sterk dan bij de vorige meting. Het aantal verwijzingen nam licht toe in 2011.

Figuur 3.4 Aantal mediationvoorstellen en verwijzingen naar mediation van het Juridisch Loket over 2007 t/m 2011



Van alle loketklanten die een mediationvoorstel hebben gekregen, gaat drie vierde hiermee akkoord (73% tegen 67% in 2010). Het door de klant aanvaarden van het voorstel impliceert echter niet dat er ook daadwerkelijk een mediation tot stand komt. De tweede partij moet immers ook nog instemmen met het voorstel. Van deze tweede partij stemt 71% in met het voorstel en vervolgens worden de beide partijen naar de mediator verwezen. Dit betekent dat als de cijfers over 2011 worden vergeleken met die van 2010, de loketklant vaker toestemt en de wederpartij vaker weigert. Na contact met beide partijen door het Juridisch Loket bleek er in 257 gevallen geen behoefte meer te zijn aan mediation, bijvoorbeeld doordat de communicatie tussen beide partijen weer op gang is gekomen, waarna zij veelal zelfstandig tot een oplossing konden komen van hun conflict. Dit percentage neemt geleidelijk af (14%, 12%, 11% en de laatste twee jaren 10% van alle verwijzingen). Dit leidt ertoe dat het in 2.442 gevallen daadwerkelijk tot een mediation is gekomen (47% van de voorstellen). Dit percentage is over de afgelopen jaren vrij constant te noemen (zie tabel B5.5, bijlage 5).

De gerealiseerde mediations zijn zowel uitgevoerd door mediators die bij de Raad zijn geregistreerd (n=2.346) als door niet-geregistreerde mediators (n=66). Het overgrote deel (95%) van de mediations heeft betrekking op het personen- en familierecht.

3.1.4 Eerstelijns hulpverlening via de website van het Juridisch Loket

Uit de jaarrapportage van het Juridisch Loket blijkt dat er in 2011 in totaal bijna 937.000 (maandelijks unieke) bezoekers van de website zijn geweest.²¹ Dit zijn er aanzienlijk meer dan in 2010, toen er 686.000 unieke bezoekers waren (zie tabel B5.6, bijlage 5). In 2011 was er nog sprake van een daling. De bezoekers hebben in 2011 in totaal 3,2 miljoen pagina's geraadpleegd.²²

Een mogelijke verklaring voor de sterke stijging van het aantal bezoekers in 2011 kan worden gevonden in het feit dat eind 2010 technische elementen in de website werden aangepast om de vindbaarheid van de website te vergroten. Naar aanleiding van de uitkomsten van het gebruikersonderzoek (maart 2011) is er in juni 2011 een nieuw *contentdesign* ontwikkeld, waardoor het *online* aanbod van juridische informatie en advies beter op de klant werd afgestemd. Door aanpassing van de techniek en de *content* van de website is dus niet alleen de zichtbaarheid van de website in zoekmachines toegenomen, maar ook de gebruiksvriendelijkheid ervan.

Daarnaast maakt het Juridisch Loket sinds 2011 gebruik van sociale media (Facebook, Twitter en LinkedIn) door het dagelijks plaatsen van berichten, waarbij regelmatig naar informatie op de website wordt verwezen. Sinds eind 2011 is het voor de websitebezoekers ook mogelijk om op eenvoudige wijze de *content* van de website te delen via de sociale media. Deze ontwikkelingen dragen bij aan de zichtbaarheid van de website en zorgen daarmee ook voor meer bezoekers van de website.

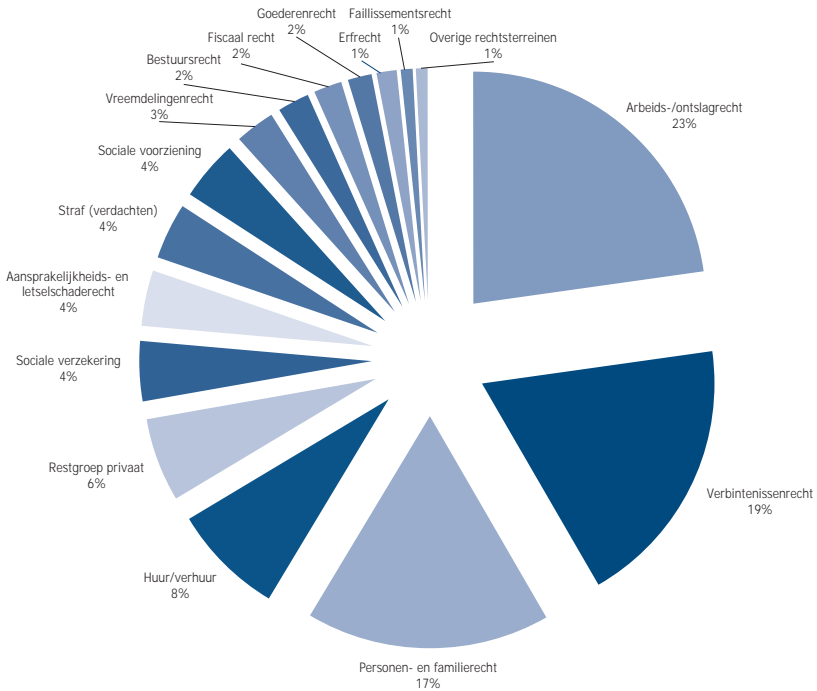
3.1.5 Rechtsgebieden

Deze paragraaf geeft inzicht in de rechtsgebieden waarop het Juridisch Loket de klanten helpt. In figuur 3.4 is te zien dat de vragen van klanten vooral liggen op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht (23%), verbintenissenrecht (19%), personen- en familierecht (17%) en huurrecht (8%).

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

22 Het aantal geraadpleegde pagina's wordt niet vergeleken over de jaren heen, omdat de website regelmatig wordt aangepast. Dit heeft invloed op het aantal geraadpleegde pagina's.

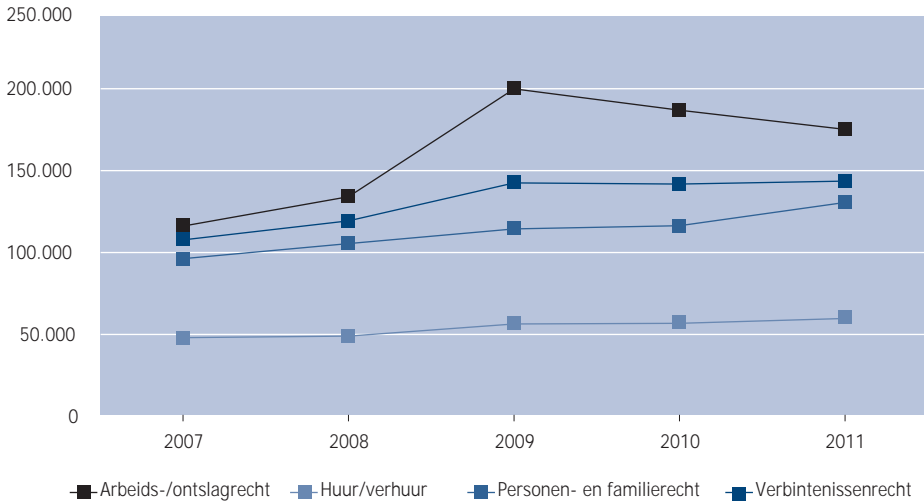
Figuur 3.5 Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2011



Ten opzichte van eerdere jaren zijn er nauwelijks verschuivingen opgetreden in de verdeling per rechtsgebied. In figuur 3.5 is het verloop van de vier belangrijkste rechtsgebieden in aantallen klantactiviteiten weergegeven. De meest opvallende verandering is, dat het aantal klantactiviteiten op het gebied van het arbeids-/ontslagrecht in 2009, 2010 en 2011 aanzienlijk hoger ligt dan in 2007, hetgeen toe te schrijven lijkt te zijn aan de recessie.

Het aantal klantactiviteiten op het gebied van personen- en familierecht is iets hoger dan zou mogen worden verwacht op basis van de trend in voorgaande jaren. Dit is waarschijnlijk toe te schrijven aan de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'. Waar men eerst rechtstreeks naar de advocaat ging, is nu een gang langs het Juridisch Loket noodzakelijk voor het verkrijgen van een korting op de eigen bijdrage.

Figuur 3.6 Trends van de vier meest voorkomende rechtsgebieden



Verwijzingen naar de advocatuur per rechtsgebied vóór en na 1 juli 2011

Als wordt gekeken naar de verschillen tussen de belangrijkste rechtsgebieden bij verwijzingen, blijkt dat bij het personen- en familierecht in verhouding vaker wordt verwezen naar een advocaat (37% van de verwijzingen naar de advocatuur heeft hier betrekking op, terwijl personen- en familierecht 17% vertegenwoordigt van alle klantactiviteiten). Dit is verklaarbaar, 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. Als wordt gekeken naar de verschillen tussen het eerste en het tweede halfjaar van 2011 bij verwijzingen naar de advocatuur, is te zien dat in het tweede halfjaar 41% van de gevallen een klant betrof met een zaak op het gebied van het personen- en familierecht, terwijl dit in het eerste half jaar 30% was (ongeveer op het niveau van de vorige jaren: 25 tot 28%).

Daarnaast heeft van alle verwijzingen naar de advocatuur 14% betrekking op een hulpvraag op het terrein van het arbeids-/ontslagrecht, terwijl 23% van alle klantactiviteiten betrekking heeft op dit terrein. Vóór en na 1 juli 2011 is dat respectievelijk 18 en 13%.

Verbintenissenrechtelijke kwesties komen relatief minder vaak voor bij de verwijzing naar de advocatuur (10% bij de verwijzingen tegen 19% van alle verbintenissenrechtelijke klantactiviteiten). Vóór en na 1 juli 2012 is dat respectievelijk 12 en 9% van de verwijzingen.

Zaken betreffende huur/verhuur maken voor 8% deel uit van alle klantactiviteiten. Bij de verwijzingen is dit 6%. Vóór 1 juli was dat 7% en na 1 juli 2011 was dit 6%.²³

²³ In tabel B5.8 zijn de aantallen en percentages van vóór en na 1 juli 2011 weergegeven.

Verder valt op, dat naast het personen- en familierecht het absolute aantal verwijzingen naar de advocatuur bij zaken op het gebied van faillissementsrecht, sociale verzekeringen en sociale voorzieningen sinds 1 juli 2011 meer dan verdubbeld is.

3.1.6 Naamsbekendheid van het Juridisch Loket

Eind 2010 is op basis van een steekproef onder de Nederlandse bevolking (n=1.000) de naamsbekendheid van het Juridisch Loket gemeten. Iets meer dan de helft van de ondervraagden antwoordde positief op de vraag of men het Juridisch Loket kent (51%), te weten 40% alleen van naam; 4% heeft de website wel eens bezocht en 6% 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).

Volgens de resultaten van het TNS Nipo onderzoek 'Het Juridisch Loket op de kaart', was de naamsbekendheid²⁴ van het Juridisch Loket eind 2010 / begin 2011 54%.

De bekendheid was het grootst onder mensen die de afgelopen 12 maanden te maken hebben gehad met één of meer problemen of conflicten waarvoor juridische hulp ingezet kan worden, namelijk 66%.

De meeste mensen gaven aan via internet (24%) of via vrienden/bekenden (21%) voor het eerst van het Juridisch Loket te hebben gehoord. Dit komt overeen met de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek van eind 2009, waarin beide groepen als informatiebron ook het vaakst werden genoemd.

3.2 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 2011 te koppelen met het meest recente Sociaal Statistisch Bestand (SSB)/GBA. Op deze manier konden bijna 200.000 unieke loketklanten worden gekoppeld, waardoor een beeld kan worden geschetst van de gemiddelde loketklant²⁵ voor wat betreft geslacht, leeftijd, etniciteit, woonomgeving (d.w.z. gemeentegrootte/mate van verstedelijking), burgerlijke staat, sociaaleconomische kenmerken en type huishouden.

De achterliggende cijfers van deze paragraaf zijn in bijlage 6 weergegeven.

De gemiddelde klant van het Juridisch Loket blijkt, in vergelijking met de gemiddelde Nederlander, iets vaker vrouw te zijn, vaker tussen de 25 en 55 jaar oud te

24 Het gaat hier ook om de zogenaamde geholpen naamsbekendheid, waaronder wordt verstaan dat een respondent een lijst krijgt voorgelegd met instellingen en met 'ja' of 'nee' moet antwoorden of ze deze kennen.

25 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.

zijn, vaker tot de groep niet-Westerse allochtonen te behoren en vaker afkomstig te zijn uit grotere gemeenten/(zeer) sterk verstedelijkte gebieden. Ze zijn minder vaak gehuwd/vaker gescheiden en behoren vaker tot de groep eenpersoons- of eenouderhuishoudens. Ze zijn relatief vaak bijstandsontvanger of gebruiker van een ander soort uitkering en minder vaak pensioenontvanger.

4 Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen

In dit hoofdstuk wordt allereerst verslag gedaan van de ontwikkeling van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis (par. 4.1). Op welke rechtsgebieden hadden de in 2011 afgegeven toevoegingen betrekking? Daarna wordt verslag gedaan van het aantal afgewezen en ingetrokken toevoegingen (par. 4.2), van de mate waarin rechtzoekenden in bezwaar en beroep gaan (par. 4.3), van het aantal rechtzoekenden dat gebruik maakt van een toevoeging (par. 4.4) en van de achtergrond van de gebruikers van toevoegingen (par. 4.5).²⁶

De cijfers hebben betrekking op de laatste vijf jaar (2007 tot en met 2011), tenzij er redenen zijn om over een andere periode te rapporteren. Zo hebben de cijfers over het totaal aantal afgegeven toevoegingen betrekking op de jaren sinds 2000.

4.1 Aantal toevoegingen en rechtsgebieden

Deze paragraaf bevat gegevens over de ontwikkeling van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis sinds 2000. Aanvankelijk was er sinds 2000 een vrijwel constant stijgende trend zichtbaar in het aantal afgegeven toevoegingen. Het aantal afgegeven toevoegingen is in 2011 echter voor het tweede achtereenvolgende jaar gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar. Bij toevoegingen zijn twee hoofdcategorieën te onderscheiden: de lichte adviestoevoegingen en de reguliere toevoegingen, waarbij de mediationtoevoegingen tot de reguliere toevoegingen worden gerekend.²⁷ In paragraaf 4.1.1 wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van het totaal aantal afgegeven toevoegingen, in paragraaf 4.1.2 aan de ontwikkelingen in het aantal afgegeven reguliere toevoegingen, in paragraaf 4.1.4 aan de ontwikkelingen in het aantal afgegeven mediationtoevoegingen en in paragraaf 4.1.5 aan de ontwikkeling van het aantal lichte adviestoevoegingen.

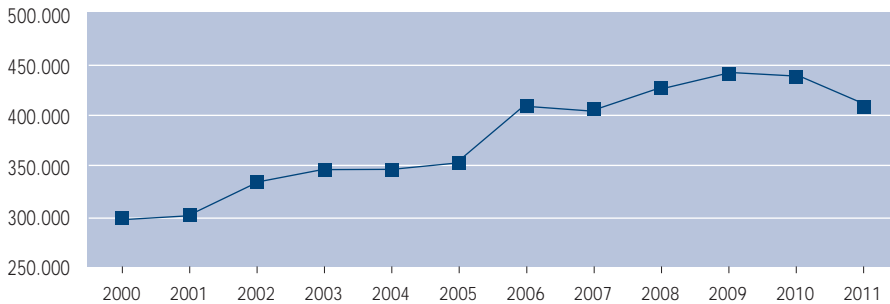
26 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan het registratiesysteem van de Raad (GRAS) die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad). Voor par. 3.3 is door drs. F. Huls, statistisch onderzoeker bij het CBS, een koppeling gemaakt met gegevens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

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

4.1.1 Aantal afgegeven toevoegingen

Het aantal afgegeven toevoegingen is in 2011 ten opzichte van 2010 verder gedaald. In 2011 zijn er in totaal 414.007 toevoegingen afgegeven (lichte advies- en reguliere toevoegingen, inclusief mediation). Dit zijn er 15.963 minder dan in 2010 (-4%). Vanaf 2000 tot en met 2009 was er sprake van een vrijwel ononderbroken trendmatige toename (zie figuur 4.1), waarop de jaren 2006 en 2007 een verklaarbare uitzondering vormden.²⁸

Figuur 4.1 Ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen over 2000 t/m 2011*

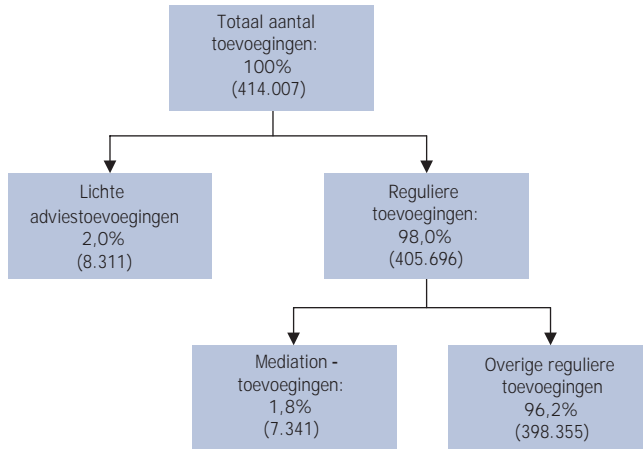


* Voor de onderliggende aantallen wordt verwezen naar tabel B7.1, bijlage 7.

Van de 414.007 toevoegingen die in 2011 werden afgegeven, werd het merendeel (98%) afgegeven als reguliere toevoeging, waarvan iets minder dan 2% een mediationtoevoeging was. De overige 2% werd afgegeven als lichte adviestoevoeging. Deze verdeling is inzichtelijk gemaakt in figuur 4.2.

²⁸ In 2006 was er een relatief grote toename van het aantal afgegeven toevoegingen en in 2007 een daaropvolgende afname. Deze hing samen met de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

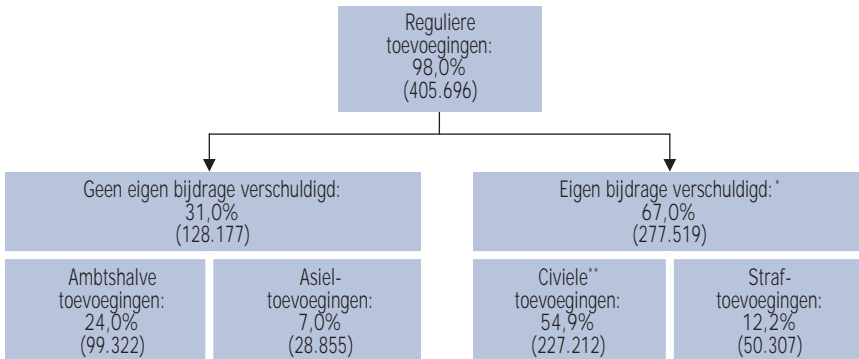
Figuur 4.2 Verdeling van de toevoegingen naar grondslag over 2011 in percentages en aantallen



4.1.2 Ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen

Binnen de reguliere toevoegingen (incl. mediation) 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 4.3). Of een rechtzoekende een eigen bijdrage moet betalen, hangt af van het soort zaak waarvoor de toevoeging wordt afgegeven. Bij toevoeging waarvoor volgens de Wrb geen eigen bijdrage is verschuldigd, gaat het in de regel om een toevoeging die op last van de rechter ambtshalve of ten behoeve van een asielzaak wordt afgegeven. Een toevoeging wordt door de Raad ambtshalve afgegeven als er sprake is van een ambtshalve ondertoezichtstelling of als een persoon tegen zijn wil van zijn vrijheid is beroofd, bijvoorbeeld bij een gedwongen opname in een psychiatrische kliniek, of bij verdenking van een strafbaar feit (de zogenoemde strafrechtelijke zaken – verdachten; dit betrof in 2011 51% van alle ambtshalve toevoegingen; in 2010 was dit 52%). 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 4.3 Verdeling van de reguliere toevoegingen (inclusief mediation) naar grondslag over 2011 in percentages



* Onder deze toevoegingen valt een grote groep cliënten die in 2011 om diverse redenen toch geen eigen bijdrage heeft betaald. Zie, voor meer informatie over deze groep cliënten, paragraaf 3.4.3.

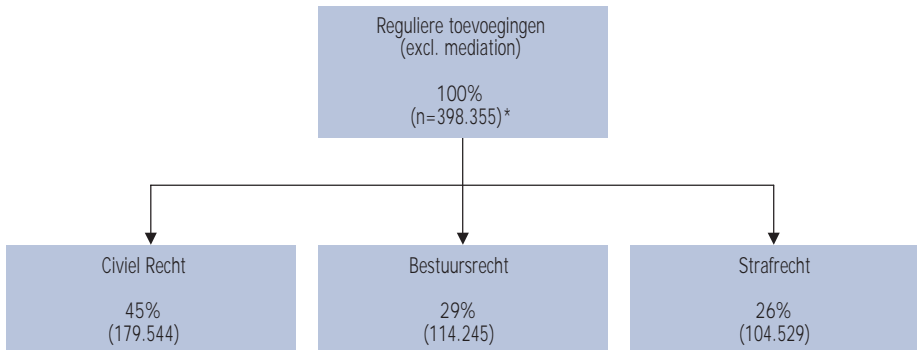
** Onder civiele toevoegingen worden alle toevoegingen verstaan, met uitzondering van de ambtshalve, asiel- en straftoevoegingen. Deze indeling heeft tot gevolg, dat toevoegingen op bijvoorbeeld het terrein van het bestuurs-, vreemdelingen- of sociale zekerheidsrecht ook tot civiele toevoegingen worden gerekend.

Uitsplitsing toevoegingen naar rechtsgebieden zoals die gehanteerd wordt in de Rechtspraak

De indeling van de toevoegingen naar moduultype die door de Raad wordt gehanteerd, wordt vooral bepaald door de wijze waarop de subsidie uitgekeerd wordt. Deze wijkt af van de door juristen of in de Rechtspraak veelgebruikte indeling die gebaseerd is op de wetgeving en het rechtsgebied waarop de zaak betrekking heeft. Om inzicht te geven in de verdeling van het aantal reguliere (excl. mediation) toevoegingen,²⁹ gebaseerd op de juridische en in de Rechtspraak gebruikte indeling, is figuur 4.4 opgenomen (zie tabel B7.17, bijlage 7 voor exacte aantallen en een uitgebreide beschrijving van de indeling).

29 De keuze, om de uitsplitsing te maken op basis van reguliere toevoegingen zonder de mediationtoevoegingen, is bepaald omdat mediationtoevoegingen strikt genomen geen juridische hulpverlening betreft.

Figuur 4.4 Verdeling van de reguliere toevoegingen (excl. mediation) naar de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2011



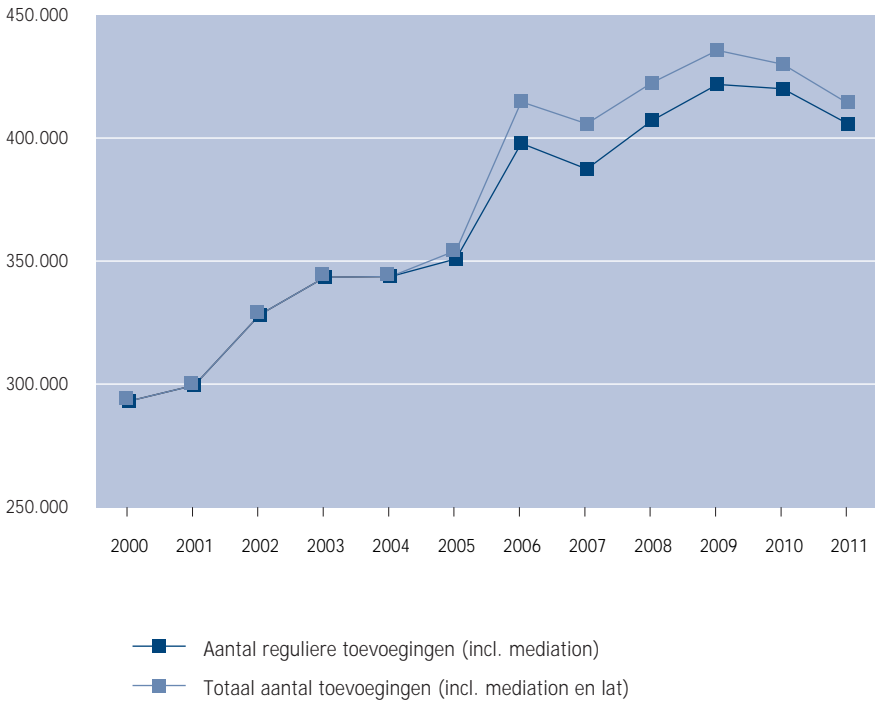
* 37 Toevoegingen zijn niet toe te wijzen en in deze uitsplitsing achterwege gelaten.

In 2011 werden er in totaal 405.696 reguliere toevoegingen afgegeven,³⁰ waarvan 7.341 mediationtoevoegingen. Dit zijn 14.390 minder reguliere toevoegingen dan het jaar daarvoor (-3%). Omdat de reguliere toevoegingen 98% van het totaal aantal toevoegingen uitmaakt, volgen de ontwikkelingen hierin logischerwijs de ontwikkeling van het totaal aantal afgegeven toevoegingen. Het aantal afgegeven toevoegingen daalde in 2011 voor het tweede achtereenvolgende jaar. Daarvóór steeg het aantal vrijwel continu vanaf 2000 (zie figuur 4.5). De jaren 2006 en 2007 vormden hierop een verklaarbare uitzondering.³¹

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

31 De stijging valt samen met de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007).

Figuur 4.5 Aantal afgegeven reguliere toevoegingen (incl. mediation), in- en exclusief lichte adviestoevoegingen over 2000 t/m 2011*



* Voor de onderliggende aantallen wordt verwezen naar tabel B7.1, bijlage 7.

In figuur 4.6 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 er voor het eerst een daling te zien in het aantal afgegeven ambtshalve toevoegingen. In 2011 zet deze daling door (-2% ten opzichte van 2010). De daling werd vooral veroorzaakt door een afname van het aantal toevoegingen voor vreemdelingenbewaring, voor misdrijven binnen het strafrecht en het jeugdstrafrecht.³²

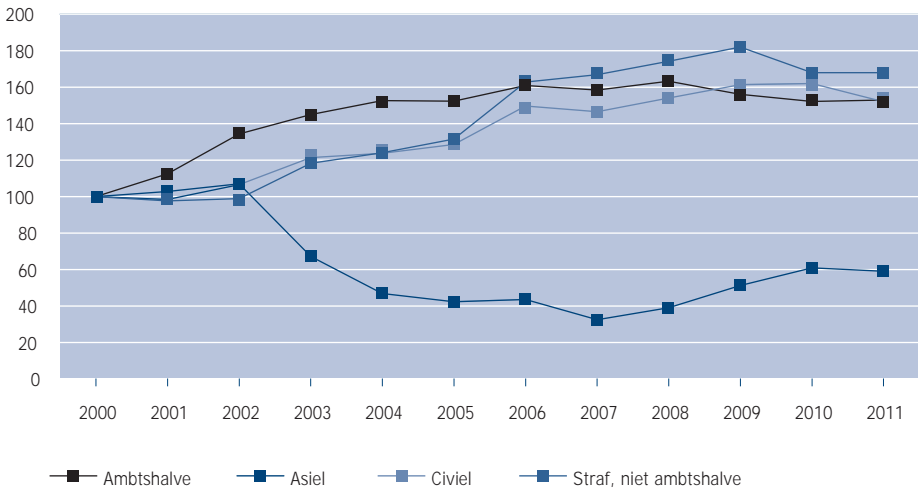
Het aantal asieltoevoegingen laat vanaf 2003 een dalende trend zien tot en met 2007. Daarna is er weer sprake van een stijging die doorloopt tot en met 2010, gevolgd door opnieuw een daling in 2011. Het niveau van het aantal toevoegingen in 2011 ligt 41% onder het niveau van 2000.

32 De afnemende trend voor jeugdstrafzaken is bij de Rechtspraak ook zichtbaar.

Het aantal civiele toevoegingen (hier valt ook het bestuursrecht onder) is in 2011 gedaald ten opzichte van 2010. Vanaf 2000 is dit aantal echter toegenomen met 52%. In 2001 en 2007 is er eveneens sprake geweest van een daling van het aantal afgegeven civiele toevoegingen.

Het aantal niet-ambtshalve straftoevoegingen laat in 2011 nauwelijks een verandering zien ten opzichte van 2010. Sinds 2000 is het totaal aantal niet-ambtshalve straftoevoegingen met 68% toegenomen.

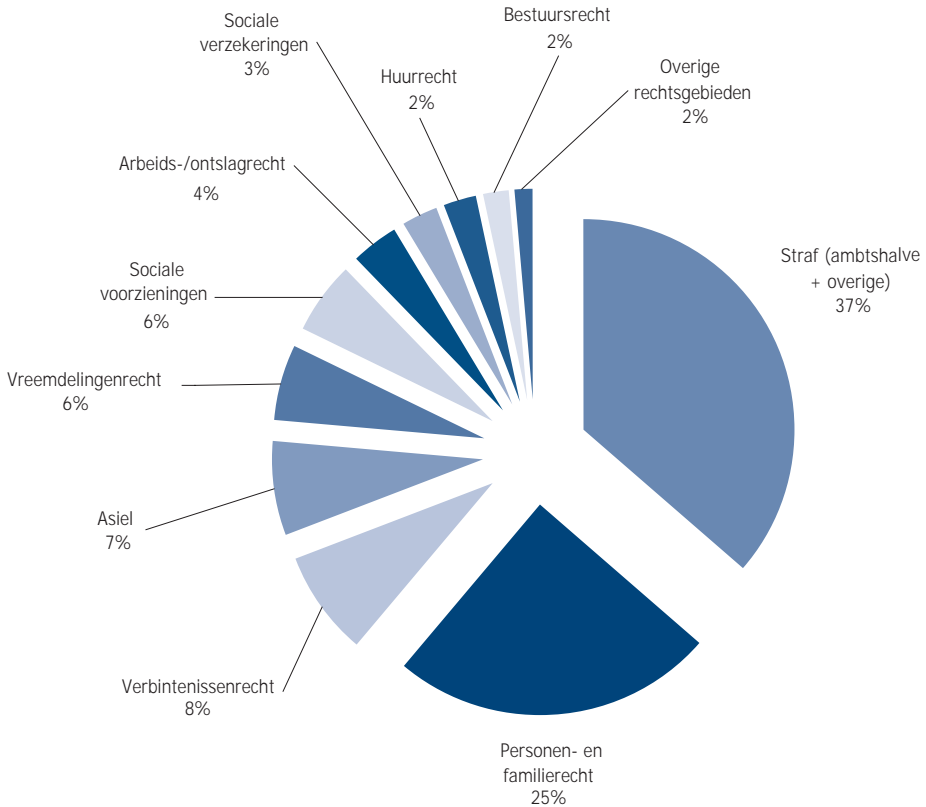
Figuur 4.6 Aantal reguliere toevoegingen (incl. mediation) naar grondslag over 2000 t/m 2011 *



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar tabel B7.2, bijlage 7.

Bij een uitsplitsing van reguliere toevoegingen naar het rechtsgebied waarop deze werden afgegeven, ontstaat het beeld dat is weergegeven in figuur 4.7.³³

Figuur 4.7 Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen (excl. mediation) per rechtsterrein over 2011*



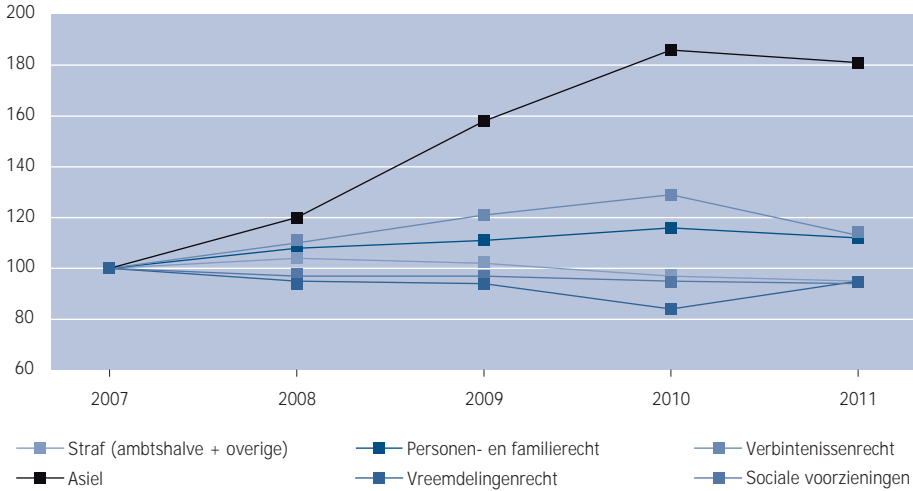
* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar bijlage 7, tabel B7.3.

Ontwikkeling van reguliere toevoegingen over 2007 tot en met 2011

In figuur 4.8 zijn de trends van de reguliere toevoegingen weergegeven, uitgesplitst naar de zes grootste rechtsgebieden waarop deze zijn afgegeven. Omdat op deze rechtsgebieden absoluut gezien de meeste toevoegingen voorkomen, zullen ontwikkelingen binnen deze aantallen ook de meeste invloed hebben op de totale trend van het aantal afgegeven toevoegingen.

33 Mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen worden in de volgende subparagrafen afzonderlijk beschreven. Vanaf nu worden de reguliere toevoegingen dan ook exclusief het aantal mediationtoevoegingen beschreven, met name omdat het inhoudelijk doorgaans andersoortige zaken betreft, waarbij ook andere vergoedingen gelden.

Figuur 4.8 Trends zes grootste rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven over 2007 t/m 2011*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar tabel B7.4, bijlage 7.

Het meest opvallend aan de ontwikkelingen is dat voor bijna alle rechtsgebieden geldt dat het aantal afgegeven toevoegingen in 2011 ten opzichte van 2010 is afgenomen. De trends waarneembaar bij de verschillende rechtsgebieden over de laatste vijf jaar laten echter een zeer divers beeld zien.

Op het rechtsgebied 'sociale voorzieningen' is de dalende trend al langer zichtbaar. Daarmee komt het aantal afgegeven toevoegingen in 2011 inmiddels onder het niveau van het aantal afgegeven toevoegingen in 2007. De daling op het terrein van de sociale voorzieningen van het laatste jaar kan worden verklaard door de afname van het aantal zaken voor bijstand dat door de rechtbank wordt behandeld.³⁴ Ook aannemelijk is dat de effecten van wetswijzigingen aan het wegebben zijn. In de regel leiden wetswijzigingen namelijk tot het afgeven van meer toevoegingen, maar dit effect is doorgaans tijdelijk. In dit geval ging het om overdracht van taken aan lagere overheden. Ook de inspanningen met betrekking tot Pago (Proactieve geschiloplossing bij conflicten met de overheid), vanuit een eerdere bezuinigingsronde, hebben mogelijk inmiddels hun vruchten afgeworpen.

Ook bij het rechtsgebied 'straf' (ambtshalve en overig) is al langer een dalende trend te zien. Om de daling op dit rechtsgebied goed te kunnen begrijpen en verklaren, dient allereerst een uitsplitsing gemaakt te worden naar de verschillende onderdelen binnen dit rechtsgebied. Tot het rechtsgebied 'straf' behoren ten eerste BOPZ-zaken. Dit aantal is in de afgelopen vijf jaar gestegen. Ten tweede behoort de

³⁴ Bron: Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2011.

vreemdelingenbewaring tot dit rechtsgebied. Bij het vreemdelingenbewaring heeft de laatste paar jaar een enorme daling van het aantal afgegeven toevoegingen plaatsgevonden. Ten slotte behoren tot het rechtsgebied 'straf' de reguliere strafzaken. Deze kunnen opgesplitst worden naar jeugdstrafzaken en strafzaken voor meerderjarigen. Het aantal afgegeven toevoegingen voor jeugdstrafzaken is in de afgelopen vijf jaar gedaald. Deze daling komt overeen met de dalende instroom bij het OM. Het aantal afgegeven toevoegingen voor strafzaken voor meerderjarigen laat de afgelopen vijf jaar een wisselend beeld zien. Als naar de instroomcijfers van het OM gekeken wordt, blijkt deze laatste categorie – voor het eerst sinds jaren – in 2011 juist toe te nemen. Deze stijging in 2011 zien we terug bij de toevoegingen.

Bij personen- en familierecht heeft tussen 2007 en 2010 een stijging van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen plaatsgevonden. In 2011 is echter voor het eerst in jaren een afname zichtbaar van het aantal toevoegingen voor personen- en familierecht. Deze zichtbaar dalende trend in het laatste jaar komt overeen met de afnemende instroom van personen- en familierechtszaken bij de gerechten.³⁵ Hoewel de relatieve stijging tussen 2007 en 2010 niet heel groot is, leggen de aantallen toevoegingen op dit rechtsgebied veel gewicht in de schaal. Een mogelijke verklaring voor de stijging is gelegen in de inwerkingtreding van de Wet VIValt in 2006. Sinds VIValt is het rechtzoekenden, willen zij in aanmerking komen voor een toevoeging, toegestaan meer vermogen te 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 naar de persoonlijke situatie van beide partners wordt gekeken. In deze categorie is er mogelijk sinds VIValt een toename geweest van het aantal rechtzoekenden dat voor een toevoeging in aanmerking komt. Het aantal echtscheidingen laat in deze jaren overigens geen grote fluctuaties zien.³⁶ Een andere oorzaak voor de stijgende trend tot en met 2010 binnen het personen- en familierecht kan gelegen zijn in de verhoogde activiteit van de Jeugdzorg en Kinderbescherming.³⁷

Het aantal afgegeven asieltoevoegingen is tussen 2007 en 2010 flink gestegen (zowel absoluut als relatief). In 2011 is er echter sprake geweest van een trendbreuk: de stijging van voorheen heeft plaatsgemaakt voor een lichte daling. De ontwikkeling van het aantal asieltoevoegingen hangt zeer sterk samen met de instroom van het aantal asielaanvragen bij de IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst). Het aantal asielzaken is in 2009 en 2010 hoger geweest dan in 2007 en 2008 als gevolg van het intrekken van de verblijfsvergunningen van in

35 Bron: Jaarverslag Raad voor de Rechtspraak 2011. Zaken rondom echtscheiding, alimentatie en ondertoezichtstelling laten ook daar een daling zien.

36 Bron: CBS statline.

37 Bron: CBS statline

Nederland asielzoekende Irakezen. Van de afgewezen groep Irakezen meldde zich uiteindelijk een groot aantal voor een herhaalde asielaanvraag.

Ook bij het aantal afgegeven toevoegingen op het gebied van het verbintenisrecht is, voor het eerst sinds jaren, een daling te zien in 2011. De relatieve stijging tussen 2007 en 2010 is echter kleiner dan die bij het asielrecht.

Van de grootste zes rechtsgebieden, is uitsluitend bij het vreemdelingenrecht sprake van een stijging van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen in 2011 ten opzichte van 2010. Echter, ten opzichte van 2007, is het absolute aantal toevoegingen op het gebied van vreemdelingenrecht in 2011 nog steeds lager.

In figuur 4.9 zijn de trends, zoals die waarneembaar zijn bij de vier middelgrote rechtsgebieden op het gebied van de reguliere toevoegingen, weergegeven. Het meest opvallend aan deze trends is dat de toevoegingen bij alle vier de rechtsgebieden dalen in 2011 ten opzichte van 2010. Bij arbeidsrecht is sinds 2009 sprake van een daling; na enkele jaren van toename is nu het aantal reguliere toevoegingen voor het tweede achtereenvolgende jaar fors teruggelopen (van 18.571 in 2009 naar 14.360 in 2011). Deze trend is eveneens zichtbaar bij de gerechten.³⁸

Het aantal afgegeven toevoegingen op het gebied van de sociale verzekeringen is al sinds 2007 aan het dalen. Deze daling kan niet worden verklaard door de trend die zichtbaar is bij het aantal werkloosheidsuitkeringen³⁹ en door de cijfers van de Rechtspraak, waar juist een toename van het aantal sociale verzekeringszaken zichtbaar is.⁴⁰

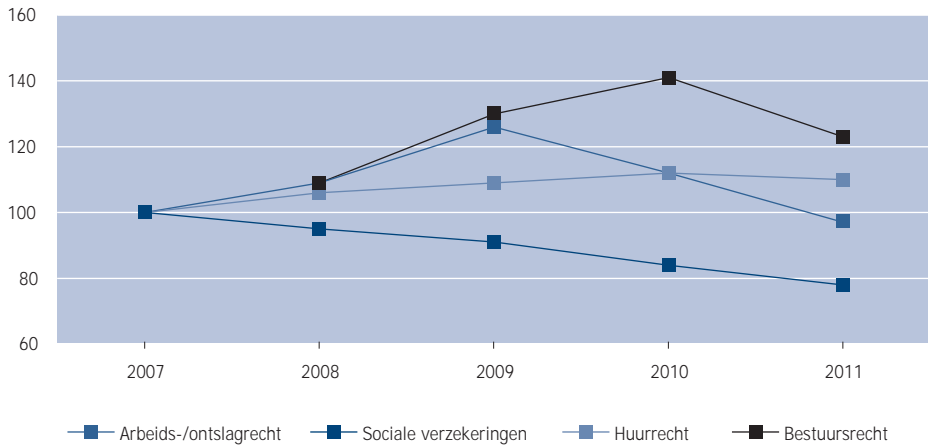
Bij het bestuursrecht is in het afgelopen jaar een daling te zien, terwijl er tot en met 2010 juist sprake was van een flinke stijging; hier lijkt derhalve sprake van een trendbreuk. Bij het huurrecht is een veel stabielere trend te zien; na een aantal jaren van geleidelijke stijging vindt in 2011 voor het eerst een voorzichtige daling plaats.

38 Bron: Jaarverslag Raad voor Rechtspraak 2011. Uit expertmeetings, die door de Raad zijn georganiseerd op onder meer het terrein van arbeids- en ontslagrecht, blijkt dat het steeds vaker voorkomt dat werkgevers aan werknemers een bedrag verstrekken voor het inwinnen van advies over hun op handen zijnde ontslag.

39 Het aantal werkloosheidsuitkeringen is juist gestegen ten opzichte van 2007. Bron: CBS Statline (cijfers over werkloosheid 2007 t/m 2011).

40 Bron: Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2011.

Figuur 4.9 Trends vier middelgrote rechtsgebieden, waarop de reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven over 2007 t/m 2011*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar tabel B7.3, bijlage 7.

Tabel B7.4, bijlage 7 laat de ontwikkelingen zien van de reguliere (excl. mediation) toevoegingen over de afgelopen vijf jaar.

4.1.3 Capita selecta: Grensoverschrijdende geschillen

In elke monitor wordt een aantal onderwerpen speciaal belicht. In deze paragraaf wordt speciaal aandacht besteed aan zaken binnen de Nederlandse rechtssfeer, die op de één of andere manier grensoverschrijdend zijn. Onderstaande fungeert als verheldering van de regels en de praktijk omtrent grensoverschrijdende geschillen.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen grensoverschrijdende geschillen binnen en buiten de Nederlandse rechtssfeer.

Binnen de Nederlandse rechtssfeer

Iedereen met een geschil gelegen binnen de Nederlandse rechtssfeer,⁴¹ kan een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Een geschil is binnen de Nederlandse rechtssfeer gelegen wanneer een Nederlandse rechtbank of andere instantie bevoegd is de zaak te behandelen. De nationaliteit of verblijfplaats van de betreffende persoon is niet van belang. Uiteraard moet wel worden voldaan aan financiële en inhoudelijke criteria, net als bij toevoegingen die niet grensoverschrijdend zijn. De grensoverschrijdende geschillen die binnen de

41 Artikel 12 lid 1 Wrb.

Nederlandse rechtssfeer gelegen zijn, kunnen leiden tot reguliere toevoegingen die geen speciale behandeling vergen.⁴²

Enkele voorbeelden van grensoverschrijdende geschillen die binnen de Nederlandse rechtssfeer zijn gelegen, zijn de volgende:

- een Nederlander woonachtig in het buitenland heeft een geschil met het UWV over zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering;
- een buitenlander woonachtig in het buitenland heeft een geschil omtrent de alimentatie van zijn Nederlandse kind;
- een buitenlander is gedagvaard voor de Nederlandse strafrechter.

In Nederland bestaat vrije advocatenkeuze. Als er echter een beroep wordt gedaan op de gesubsidieerde rechtsbijstand moet de gekozen advocaat wel ingeschreven staan bij de Raad. Ongeacht zijn of haar nationaliteit of verblijfplaats kan de rechtzoekende zelfstandig een advocaat benaderen voor het verlenen van rechtsbijstand.

Buiten de Nederlandse rechtssfeer

Wanneer een grensoverschrijdend geschil buiten de Nederlandse rechtssfeer gelegen is, is gesubsidieerde rechtsbijstand vanuit Nederland niet mogelijk. De rechtzoekende zal zich moeten wenden tot de bevoegde instantie in het land waar het rechtsgeding plaatsheeft en de regels van dat land zijn dan ook van toepassing op het al dan niet honoreren van de aanvraag voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

Binnen de EU: Richtlijn van de Europese Unie

Binnen de EU⁴³ is bepaald dat eenieder met een rechtmatige woonplaats of rechtmatige gewone verblijfplaats in elke willekeurige lidstaat van de EU, dezelfde rechten heeft als een inwoner van de lidstaat waar het rechtsgeding speelt.⁴⁴ Deze richtlijn geldt alleen voor civiele en handelszaken; het strafrecht en het bestuursrecht vallen hier niet onder. Op grond van deze richtlijn hebben Nederlanders die een (civiel of handels-)geschil in een lidstaat van de EU hebben dus recht op gesubsidieerde rechtsbijstand in het land waar het geschil speelt.⁴⁵

Voor de uitvoering hiervan zijn in de landen van de EU Centrale Autoriteiten aangesteld. Via de Centrale Autoriteit in het land van verblijf, kan een ingezetene binnen de EU een verzoek voor gesubsidieerde rechtsbijstand indienen in een andere lidstaat. De Centrale Autoriteiten zijn belast met het verzenden van verzoeken om gesubsidieerde rechtsbijstand naar de Centrale Autoriteit in de lidstaat waar de zaak

42 Dientengevolge zijn deze zaken (in GRAS) ook niet te onderscheiden van niet-grensoverschrijdende zaken.

43 Alle lidstaten met uitzondering van Denemarken.

44 Op 2 maart 2005 is de richtlijn van de Raad van de Europese Unie (2003/8/EG) vastgesteld tot verbetering van de toegang tot de rechter bij grensoverschrijdende geschillen, door middel van gemeenschappelijke minimumvoorschriften betreffende rechtsbijstand in die geschillen.

45 Wanneer wordt voldaan aan de in de lidstaat gestelde inhoudelijke en financiële criteria.

zal gaan dienen.⁴⁶ Daarnaast fungeert de Centrale Autoriteit dus ook als ontvangende instantie van verzoeken tot gesubsidieerde rechtsbijstand uit een andere lidstaat.⁴⁷ Strafzaken die buiten de Nederlandse rechtssfeer zijn gelegen, komen niet in aanmerking voor een toevoeging en ook niet in aanmerking voor hulp van de Centrale Autoriteit.

Buiten de EU: Haags Verdrag

In artikel 1 van het Haags Verdrag⁴⁸ is geregeld dat ingezetenen van de verdragslanden recht op gesubsidieerde rechtsbijstand van procedurele aard hebben in civielrechtelijke en handelszaken in elk verdragsland, onder dezelfde voorwaarden als de ingezetenen van dat land. Het Haags Verdrag gaat boven de nationale wetgeving, maar heeft voor de rechtsbijstand binnen de Nederlandse rechtssfeer geen gevolgen, omdat artikel 12 lid 1 Wrb geheel tegemoet komt aan de regels van het Haags Verdrag. Voor het aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand in de andere verdragsstaten kan het echter wel van belang zijn dat het verdrag boven de nationale wetgeving gaat.

Het Haags Verdrag is decennia eerder gerealiseerd dan de EU richtlijn en de laatste is grotendeels gebaseerd op het Haags Verdrag.⁴⁹ Het Haags Verdrag geldt sindsdien slechts voor een klein aantal verdragslanden dat niet tot de EU behoort.

Internationale tribunalen en hoven

Internationale tribunalen, zoals het Joegoslavië-tribunaal, betreffen een internationale aangelegenheid. Deze tribunalen beschikken zelf over geld voor de verdediging van verdachten.

Wanneer iemand in Nederland is uitgeprocedeerd en verder wil procederen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg, is een advocaat nodig om het voorwerk te verrichten. Voor dit werk kan de advocaat een adviestoevoeging aanvragen. Eenmaal toegelaten tot de procedure, kent het Europees Hof een eigen vergoedingensysteem.

4.1.4 Ontwikkeling van het aantal afgegeven mediationtoevoegingen

Rechtzoekenden kunnen sinds 1 april 2005 ook voor mediation een toevoeging aanvragen. Deze toevoegingen worden alleen verstrekt als de mediator bij de Raad is ingeschreven. In 2011 zijn er 7.341 mediationtoevoegingen afgegeven, vrijwel evenveel als in 2010.⁵⁰ Van de 7.341 mediationtoevoegingen betreft verreweg het grootste deel (83%) een zogenoemde 'verlengde mediation'. Dit zijn

46 Wanneer een Nederlandse advocaat zorg draagt voor de aan te leveren stukken aan de Centrale Autoriteit in het buitenland kan de betreffende advocaat eventueel wel een lat aanvragen.

47 Als een geschil in de Nederlandse rechtssfeer is gelegen, kan feitelijk een beroep gedaan worden op de Wrb. Echter, de richtlijn gaat vóór de Wrb en is gunstiger dan de Wrb; in de richtlijn is bijvoorbeeld een vergoeding van reiskosten mogelijk indien de rechter van oordeel is dat de rechtzoekende ter comparitie aanwezig moet zijn.

48 Inzake de toegang tot de rechter in internationale gevallen van 25 oktober 1980.

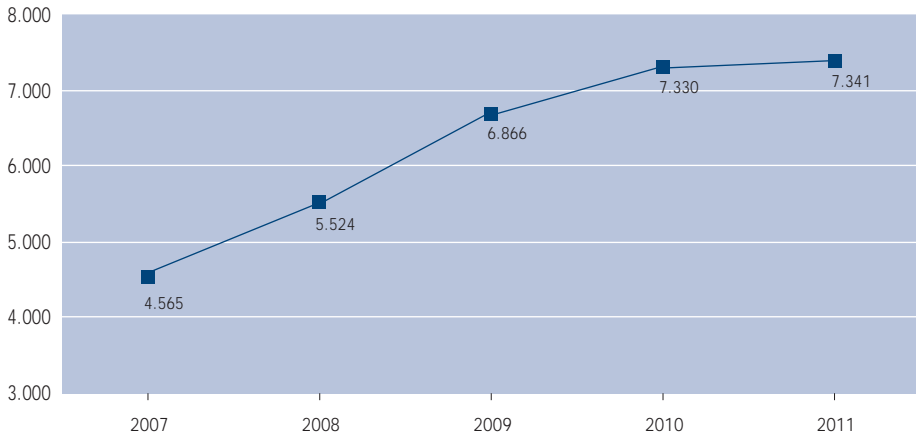
49 De EU richtlijn heeft voorrang boven het Haags Verdrag.

50 Het gaat hier om minder dan 7.341 mediations, omdat het voorkomt dat beide partijen in een conflict een toevoeging aanvragen (bron: GRAS).

mediations waarbij de vier uur van de eerste mediationtoevoeging niet toereikend zijn gebleken voor de behandeling van de zaak.⁵¹ In dat geval kan, voor nogmaals vier uur, een verlengde mediationtoevoeging worden aangevraagd. In figuur 4.10 worden de cijfers van 2011 vergeleken met cijfers uit eerdere jaren.

Bijna alle mediationtoevoegingen hebben betrekking op het rechtsgebied personen- en familierecht (98%, zie tabel B7.6, bijlage 7); de overige rechtsgebieden spelen slechts een marginale rol.

Figuur 4.10 Aantal mediationtoevoegingen over 2007 t/m 2011



4.1.5 Ontwikkeling van het aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen

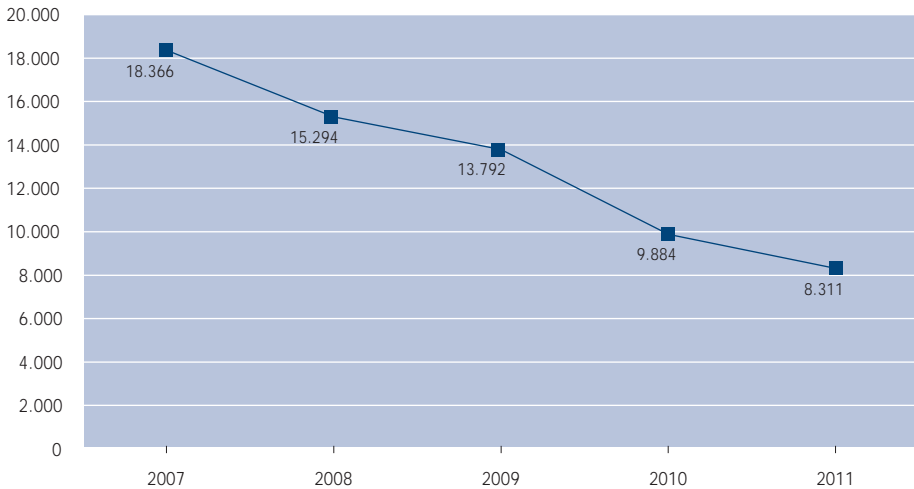
De lichte adviestoevoeging biedt een laagdrempelige mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand. Hiermee trachtte men te voorkomen dat de toegankelijkheid van het stelsel in het gedrang zou komen na de afschaffing van de verlengde spreekuurvoorziening van de voormalige bureaus rechtshulp. 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.⁵²

In 2011 werden er 8.311 lichte adviestoevoegingen afgegeven. Vanaf 2007 is het aantal lichte adviestoevoegingen continu gedaald (zie figuur 4.11).

⁵¹ Dit komt relatief vaak voor bij de zaaksoort 'echtscheiding op gemeenschappelijk verzoek'.

⁵² Bijvoorbeeld als er namens de klant een brief moet worden geschreven.

Figuur 4.11 Aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen over 2007 t/m 2011*



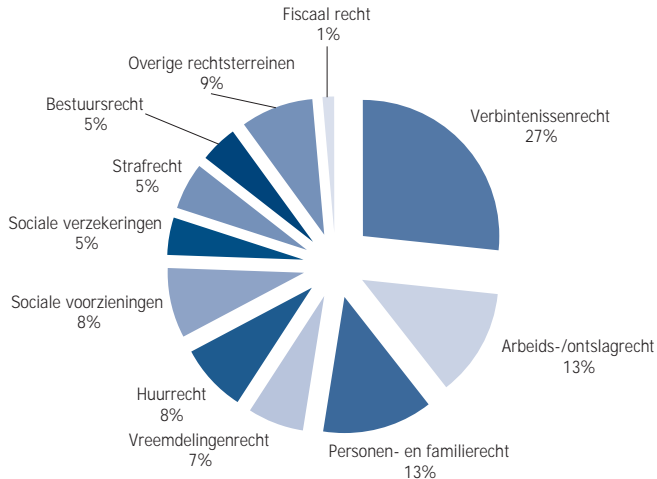
* Voor de onderliggende aantallen naar rechtsgebied wordt verwezen naar tabel B7.7, tabel 7.

De dalende trend kan mogelijk verklaard worden door een betere dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket en het gebruik van Rechtwijzer. Sinds de inwerkingtreding van de Wet stelselherziening op 1 juli 2009, is bovendien de eigen bijdrage die rechtzoekenden moeten betalen voor een lichte adviestoevoeging verhoogd en geldt er een inkomenstoets voor het verkrijgen van een lichte adviestoevoeging. Daarnaast geldt er sinds de stelselwijziging een inkomenstoets; er blijken sindsdien meer lichte adviestoevoegingen te worden afgewezen op financiële gronden.⁵³

De verdeling van afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechtsgebied staat afgebeeld in figuur 4.12. De lichte adviestoevoegingen worden het vaakst afgegeven op het terrein van het verbintenissenrecht (27%). Daarnaast nemen het arbeids- en ontslagrecht (13%) en het personen- en familierecht (13%) een relatief groot deel van de lichte adviestoevoegingen voor hun rekening.

53 In de tweede helft van 2009 werden er 581 verzoeken om een lichte adviestoevoeging afgewezen op financiële gronden. In 2010 waren dit er 1109 en in 2011 waren dit er 928. Voordien kwam afwijzing op financiële gronden nauwelijks voor.

Figuur 4.12 Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechtsgebied over 2011*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar tabel B7.7, bijlage 7.

4.1.6 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 zullen doen en afzien van een claim.⁵⁴ Hierbij kan men denken aan bedrijfsongevallen of aan geschillen rond medisch handelen. In mindere mate gaat het om een geschil onrechtmatige daad, verzekeringsgeschil, geschil politieoptreden of een geschil rond een uitkering volgens de Werkloosheidswet.

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.⁵⁵

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

55 Of dit het geval is, is bij de Raad niet altijd bekend. Voor alle zaken die onder bedrijfsongevallen (A032) en geschillen medisch handelen (0040) vallen, geldt dat als er onduidelijkheid is over de causaliteit, de rechtzoekende gebruik kan maken van de mho-subsidie. Voor geschillen onrechtmatige daad (0010) 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.

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 2011 heeft de Raad 676 subsidies voor een mho verstrekt (zie tabel 4.1).

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 2011 tien verstrekt.

Tabel 4.1 Bekostiging mho en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht over 2007 t/m 2011

Jaar	Mho*	Leningen
2007	460	4
2008	612	4
2009	577	10
2010	641	7
2011	676	10

* De cijfers over 2007 zijn exclusief de cijfers uit het ressort Leeuwarden.

4.1.7 Piketten

Iedere strafrechtelijke verdachte, vreemdeling of psychiatrische patiënt die tegen zijn wil van zijn vrijheid is beroofd, wordt bezocht door een gesubsidieerde 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 2011 in totaal 119.634 keer plaatsgevonden.

Tabel 4.2 Hulpverlening verschillende piketten over 2009, 2010 en 2011

Soort piket	2009	2010*	2011*
Strafpiket, incl. jeugd	73.411	94.229	105.296
Psychiatrisch piket	8.814	8.838	8.578
Vreemdelingenpiket	6.913	6.925	5.494
Totaal	89.138	110.259	119.634
Index	100	124	134

* Het eindtotaal komt niet overeen met de som van de deeltotaal, omdat de piketten voor bestuurlijke ophouding, Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) en huisverbod in het totaal zijn meegeteld. Over 2009 zijn deze cijfers niet bekend.

Ten opzichte van 2009 is deze vorm van hulpverlening in 2011 met 34% toegenomen. De oorzaak van deze stijging moet gezocht worden in de procedurele aanpassingen naar aanleiding van de zaak *Salduz* (zie ook hoofdstuk 1). De maatregel ten gevolge van het *Salduz*-arrest is op 1 april 2010 in werking getreden. In 2011 had deze maatregel, in tegenstelling tot in 2010, wel het hele jaar invloed op het aantal maal dat er hulp is verleend.

Tabel 4.3 Rechtsbijstand voorafgaand aan politieverhoor (Salduz) over 2010* en 2011

Soort bijstand	2010**	2011**
Consultatiebijstand	20.955	37.661
Verhoorbijstand	3.119	4.578
Verhoorbijstand bij voltooide levensdelicten	49	115
Totaal	24.074	42.354

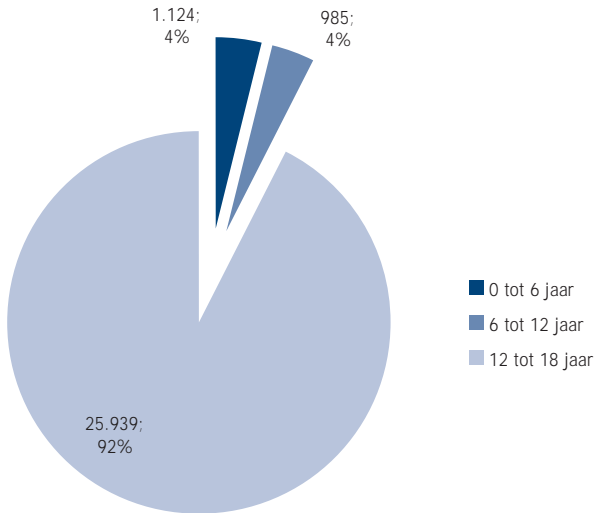
* Vanaf 1 april. Door de manier van registreren is het niet mogelijk om uit te splitsen hoe vaak een cliënt zowel consultatiebijstand als verhoorbijstand krijgt.

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

4.1.8 Capita selecta: toevoegingen afgegeven aan minderjarigen

Toevoegingen worden doorgaans aan volwassenen afgegeven, maar daarnaast komt het regelmatig voor dat aan een minderjarige een toevoeging wordt afgegeven. Voor deze monitor zijn de toevoegingen die verstrekt zijn aan minderjarigen onder de loep genomen. In 2011 ging het hierbij om ruim 28.000 toevoegingen, bijna 7% van het totale aantal in 2011. Zoals in figuur 4.13 blijkt, is het merendeel van de toevoegingen afgegeven aan minderjarigen die vallen binnen de leeftijdscategorie van 12 tot 18 jaar.

Figuur 4.13 Verdeling toevoegingen minderjarigen naar leeftijd over 2011



Jeugdstrafrecht

Ruim de helft van alle toevoegingen aan minderjarigen wordt in 2011 afgegeven op het gebied van het jeugdstrafrecht waarbij sprake is van een verdachte (15.500, 55%). Hierbij valt te denken aan jeugdstrafzaken die worden behandeld door de kinderrechter (14.104) en misdrijven in eerste aanleg bij de enkelvoudige (1.164) en de meervoudige kamer van de rechtbank (56). In de categorie 'overtredingen' dienend voor de sector 'kanton' werden 102 toevoegingen afgegeven.

Aan strafrecht gerelateerd

Ook de ten uitvoerlegging van een voorwaardelijke straf (568),⁵⁶ de omzetting van een taakstraf (283) alsmede bezwaar DNA (261)⁵⁷ waren samen goed voor een aantal van ruim 1.100 toevoegingen in 2011.

Asiel

In principe wordt aan minderjarigen een afzonderlijke toevoeging afgegeven op het gebied van asiel als er sprake is van een afzonderlijke beschikking. Het hoeft hier dus niet uitsluitend om alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) te gaan.

Op het gebied van het asielrecht werden in 2011 2.080 toevoegingen afgegeven; dit is 7% van alle toevoegingen aan minderjarigen. Het betreft voornamelijk de typen 'voornemen asiel' (945) en '(hoger)beroep' (329).

56 Dit is bijna een kwart van het totaal aantal toevoegingen betreffende ten uitvoerlegging voorwaardelijke straf.

57 Dit is bijna een derde van het totaal aantal toevoegingen betreffend bezwaar DNA.

Vreemdelingenrecht/vreemdelingenbewaring

Op het gebied van het vreemdelingenrecht werden in 2011 871 toevoegingen aan minderjarigen afgegeven. Voor vreemdelingenbewaring waren dat er in 2011 bijna 500. Dit zijn minderjarigen die bezwaar maken tegen besluiten in het kader van de vreemdelingenwet, zoals de verstrekking van een retourvisum, machtiging voorlopig verblijf of tegen de weigering van de inzage van een beschikking.

Ambtshalve ondertoezichtstellingen

Een andere grote groep is die van de ambtshalve ondertoezichtstellingen (4.059 toevoegingen, 14% van alle toevoegingen aan minderjarigen afgegeven).⁵⁸ Dit zijn zaken waarin instellingen op het gebied van de Jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming een verzoekschrift indienen voor een minderjarige tot plaatsing in een gesloten inrichting.

Overige zaken op het gebied van het personen- en familierecht

Overige zaken op het gebied van het personen- en familierecht (2.369 toevoegingen aan minderjarigen) liggen met name op het gebied van de ouderlijk macht/voogdij (907 toevoegingen). Dit zijn zaken die betrekking hebben op niet-ambtshalve jeugdbeschermingsmaatregelen, zoals ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing of ontheffing uit de ouderlijke macht. Ook kan het gaan om minderjarige ouders die verzoeken (in verband met hun naderende meerderjarigheid) met het gezag te worden belast.

Daarnaast maken vaderschapsacties (1.104 toevoegingen) een aanzienlijk deel uit van de overige zaken op het gebied van het personen- en familierecht, waarbij toevoegingen worden afgegeven aan minderjarigen.⁵⁹ Dit betreft zaken over ontkenning of bewijs van vaderschap, waarbij zowel de vader als de moeder verzoeker kunnen zijn, en waarbij het belang van de minderjarigen wordt behartigd door een bijzonder curator.

BOPZ

In het kader van de BOPZ zijn er in 2011 iets minder dan 500 toevoegingen aan minderjarigen afgegeven. Het merendeel van deze toevoegingen werd afgegeven aan de groep van 12 tot 18 jarigen (470 van de 495, 95%).

Overige kleinere groepen

Binnen de overige zaken vallen nog de bestuurszaken (117) op. Dit zijn veelal bezwaarschriftprocedures gevoerd door jeugdigen. Te denken valt aan een klacht tegen de handelwijze van een gesloten jeugdinstelling, een bezwaar tegen afwijzing van een toevoegingsaanvraag of een aanvraag voor extra uren of een bezwaar tegen een andere overheidsbeschikking, bijvoorbeeld tegen een opgelegd groepsverbod.

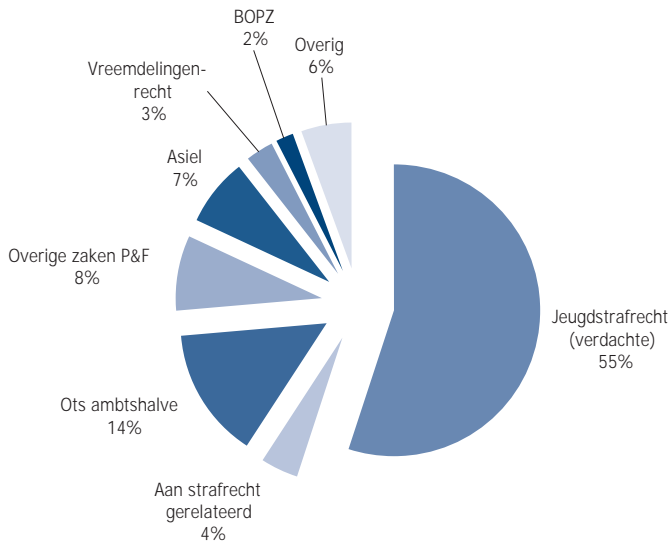
58 Dit is 98% van het totaal aantal toevoegingen op het gebied van de ambtshalve ondertoezichtstelling.

59 Bij 41% van alle vaderschapsacties betreft het een minderjarige aan wie de toevoeging is afgegeven.

Andere kleinere groepen vallen binnen de categorieën 'geschillen onrechtmatige daad/verbintenissenrecht' (283) en de slachtofferactie 'benadeelde partij in strafzaken' (142). Hierbij valt te denken aan slachtoffers van mishandeling en zaken rond *loverboys*.

In figuur 4.14 wordt de verdeling van de toevoegingen aan minderjarigen over 2011 in beeld gebracht.

Figuur 4.14 Verdeling toevoegingen afgegeven aan minderjarigen naar zaaksoort over 2011



Overige bijzonderheden

De gemiddelde leeftijd van de minderjarigen aan wie in 2011 een toevoeging werd afgegeven, was 15,4 jaar.

Bij een verdeling naar de drie leeftijdsgroepen zoals die in figuur 4.13 wordt gehanteerd, valt een aantal zaaksoorten op. Hoewel bij alle zaaksoorten de hoogste leeftijdsgroep het best vertegenwoordigd is, valt bij vaderschapsactie/ontkenning vaderschap twee derde van de toevoegingen in de categorie tot 6 jaar. Ook bij de curatele/onderbewindstelling komen de 0 tot 6-jarigen relatief vaak voor (39% van alle toevoegingen aan minderjarigen valt in deze leeftijdscategorie). Een dergelijke relatieve oververtegenwoordiging van de jongste leeftijdscategorie is ook te zien bij het vreemdelingenrecht, waarbij 18% van de toevoegingen wordt afgegeven aan de jongste minderjarigen.

De groep van 6 tot 12 jarigen komt relatief veel voor bij vreemdelingenrecht/vreemdelingenbewaring, asielrecht en vaderschapsacties/ontkenning vaderschap, omgangsregelingen en sociale voorzieningen.

Omdat in Nederland het strafrecht pas vanaf 12 jaar van toepassing is, nemen de oudste minderjarigen het merendeel van de (jeugd)strafrechtelijke toevoegingen voor hun rekening.

4.2 Afwijzingen en intrekkingen

Niet alle toevoegingen die worden aangevraagd, worden ook daadwerkelijk afgegeven. Er zijn voor de Raad 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. Ook op inhoudelijke gronden kan tot een afwijzing worden besloten, indien 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 4.4 staan afwijzingen in percentages van het totaal aantal aangevraagde toevoegingen per jaar weergegeven.⁶⁰

In 2011 werd 12,9% van de aangevraagde toevoegingen afgewezen. Dit percentage is iets hoger dan in 2010.

Tabel 4.4 Aantal afwijzingen uitgesplitst naar afwijzingsgrond, in aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen, over 2010 en 2011

Jaar	Financiële afwijzingen	Inhoudelijke afwijzingen	Overige afwijzingen	Totaal aantal afwijzingen	Percentage afwijzingen t.o.v. aantal aangevraagde toevoegingen
2010	30.157	25.579	3.981	59.717	12,1
2011	29.488	28.855	4.156	62.499	12,9

⁶⁰ Er kan niet worden vergeleken met de jaren vóór 2010 omdat er voordien wijzigingen hebben plaatsgevonden op het gebied van de afwijzingsgronden.

Resultaatsbeoordeling

Sinds de inwerkingtreding van VIValt vindt in reguliere zaken aan het einde van de behandeling van een zaak door de rechtsbijstandverlener – bij het indienen van de declaratie(s) – een resultaatsbeoordeling plaats. Hierbij wordt 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. Op een aantal zaken is deze regel echter niet van toepassing. De belangrijkste hiervan zijn straf-, asiel- en vreemdelingenzaken, vreemdelingenbewaring en BOPZ. Bij een reeks van toevoegingen in eenzelfde zaak, dient de cliënt alleen de kosten van de in laatste instantie afgegeven toevoeging, op grond van voldoende resultaat, zelf te bekostigen.

In 2011 lag het aantal toevoegingen dat is ingetrokken op basis van de resultaatsbeoordeling op 2.099.⁶¹ Het betreft hier het totaal aantal resultaatsbeoordelingen sinds de invoering ervan. Dit aantal zal naar verwachting nog oplopen, omdat een aantal procedures waarvoor in voorgaande jaren een toevoeging is afgegeven nog niet is afgerond

4.3 Bezwaar en beroep

Bezwaar

Tegen een besluit van de Raad kan bezwaar worden ingediend. Meestal richt een bezwaarschrift zich tegen de motivering van de beslissing omtrent de aanvraag van een toevoeging of de vaststelling van een vergoeding, op een vermeend onjuiste toepassing van het inhoudelijk beleid of tegen de wijze waarop de aanvraag of het verzoek door de Raad is afgehandeld. De Raad heeft de registratiewijze van de bezwaarschriften en de afhandeling daarvan in 2011 gewijzigd. De cijfers wijken daardoor af van hetgeen over 2010 is gerapporteerd. In dit overzicht wordt dan ook geen vergelijking gemaakt met 2010.

In 2011 zijn 10.146 bezwaarschriften ontvangen. Eind 2011 bedroeg het aantal openstaande bezwaarschriften 1.457. In ongeveer 42% van de ingediende bezwaarschriften is geen beslissing op bezwaar genomen, omdat het bezwaar is ingetrokken of naar aanleiding van het bezwaar het bestreden besluit naar tevredenheid is herzien. De bezwaren die niet ambtshalve zijn herzien, zijn behandeld door de Commissie voor bezwaar. Ruim 6% van de bezwaarschriften is gegrond verklaard.

Beroep

Als het bezwaar door de Raad ongegrond wordt verklaard, kan daartegen beroep worden aangetekend bij de rechtbank. Het aantal in 2011 ingestelde beroepen bedroeg 627.

⁶¹ Peildatum is 15 mei 2011.

Hoger beroep

Na een uitspraak van de rechtbank, 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 op dezelfde wijze berekend als hiervoor bij de bezwaarzaken. In totaal zijn in 2011 101 hoger beroepen ingesteld. Van deze 101 zaken was het in tien zaken de Raad die hoger beroep heeft ingesteld, met als resultaat achtmaal een gegrondverklaring en tweemaal een ongegrond verklaring. Van de overige hoger beroepszaken zijn er 73 zaken ongegrond en 11 zaken gegrond verklaard (9,2 % van de door rechtzoekende ingestelde hoger beroepszaken).⁶²

4.4 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 2011 is afgenomen en dat het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende in 2011, na een geleidelijke toename in de jaren daarvoor, gelijk is gebleven. Bij de hiernavolgende gegevens wordt geen onderscheid gemaakt tussen reguliere toevoegingen (inclusief mediationtoevoegingen) en lichte adviestoevoegingen.

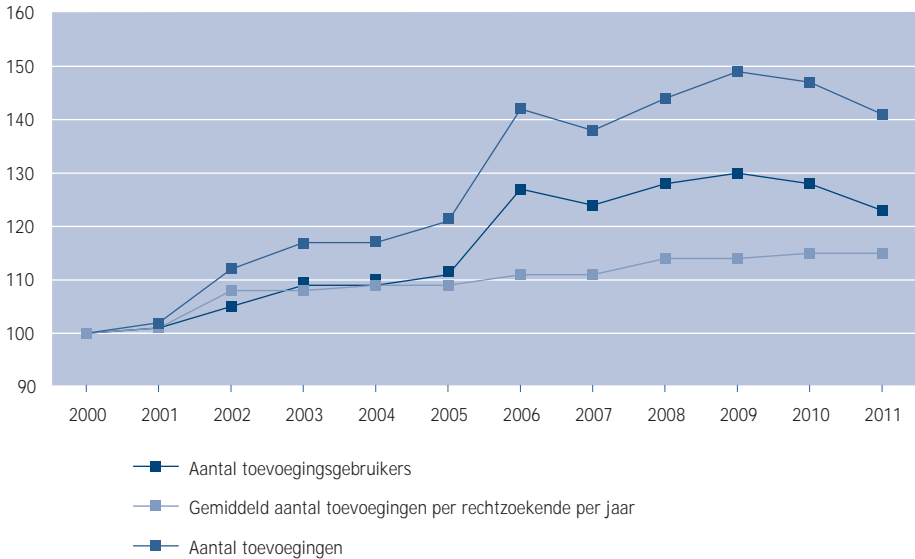
4.4.1 Aantal rechtzoekenden

In 2011 werd aan 270.832 rechtzoekenden ten minste één toevoeging afgegeven.⁶³ Dit aantal is met 4% gedaald ten opzichte van 2010, toen er aan 281.714 rechtzoekenden ten minste één toevoeging werd afgegeven. De daling van het aantal rechtzoekenden met 10.882 gaat samen met een afname van 15.963 afgegeven toevoegingen. In vergelijking met het jaar 2000 is er echter nog steeds sprake van een toename van 23% 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 4.15). De relatief sterke stijging in 2006 valt samen met de inwerkingtreding van de Wet VIValt.

62 De overige zaken zijn ingetrekkingen of niet niet-ontvankelijkverklaringen.

63 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.

Figuur 4.15 Index van het aantal toevoegingsgebruikers, het aantal toevoegingen en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar over 2000 t/m 2011*



* Voor de absolute aantallen wordt verwezen tabel B7.8, bijlage 7.

4.4.2 Meervoudig gebruik

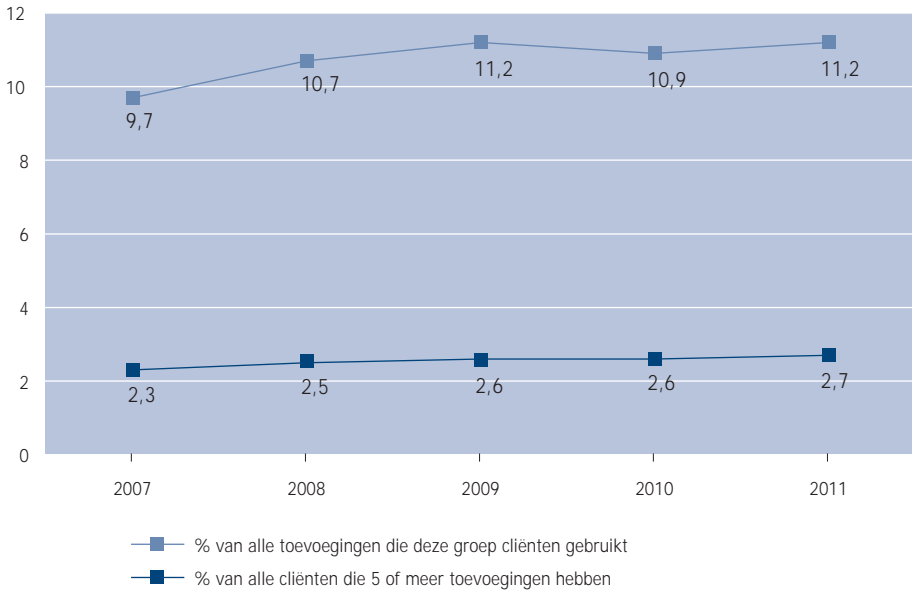
Het gemiddeld aantal afgegeven toevoegingen per rechtzoekende per jaar steeg in de jaren 2000 tot en met 2011 van 1,33 naar 1,53; dit is een toename van 15% (zie figuur 4.15). Omdat de monitor jaarlijkse ontwikkelingen beschrijft, hebben de cijfers betrekking op afzonderlijke kalenderjaren. In het kader van meervoudig gebruik kunnen hierdoor vertekeningen optreden. Een rechtzoekende aan wie bijvoorbeeld in december 2010 en januari 2011 een toevoeging werd afgegeven, wordt niet herkend als een meervoudig gebruiker. Aangenomen wordt echter dat de keuze voor het hanteren van afzonderlijke kalenderjaren geen belemmeringen oplevert bij de beoordeling van de trends in het meervoudig gebruik, omdat de onderschatting een constante is.

De verdeling van het aantal toevoegingen over de rechtzoekenden is sinds 2000 licht veranderd. Er is sprake van een geleidelijke afname van enkelvoudig gebruik en een toename van meervoudig gebruik. In 2000 had nog 78% van de rechtzoekenden één toevoeging, in 2011 is dat gedaald naar 71% (zie tabel B7.9, bijlage 7).

Er is een kleine groep rechtzoekenden die in verhouding veel toevoegingen gebruikt. Uit tabel B7.10 (bijlage 7) blijkt dat er in totaal 46.356 toevoegingen (11,2% van het totaal aantal toevoegingen) zijn afgegeven aan 7.247 meervoudig gebruikers met vijf of meer toevoegingen (dit is 2,7% van het totaal aantal rechtzoekenden).

In figuur 4.16 is de trend weergegeven van het toevoegingsgebruik onder veelgebruikers over de laatste vijf jaren. Hieruit blijkt dat in 2011 het percentage veelgebruikers iets is toegenomen, evenals de mate van veelgebruik; deze groep gebruikte in 2011 dus ongeveer evenveel toevoegingen als in 2010 (in 2011 2,7% van de toevoegingen (dat zijn 46.356 toevoegingen) en in 2010 2,6% (dat zijn 46.770 toevoegingen).

Figuur 4.16 Toevoegingsgebruik onder veelgebruikers over 2007 t/m 2011



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

Anticumulatieregeling

Voor de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' op 1 juli 2011 kregen rechtzoekenden die binnen zes maanden een tweede, derde of vierde toevoeging aanvroegen een 'anticumulatiekorting' op de eigen bijdrage van 50% per toevoeging. Voor een eventueel vijfde of volgende toevoeging binnen deze termijn werd geen korting meer verleend en moest de rechtzoekende weer de volledige eigen bijdrage betalen.

Sinds de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' is anticumulatie alleen van toepassing wanneer er korting is verkregen middels een diagnosedocument (voor alle aanvragen vanaf 1 juli 2011).

In heel 2011 is de anticumulatieregeling van toepassing geweest op 19% van de

toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage moest worden betaald (zie tabel B7.11 bijlage 7). De wijziging van de anticumulatieregeling in 2011, naar aanleiding van de invoering van de maatregel 'diagnose en triage', heeft zichtbare consequenties gehad voor de frequentie waarmee zij wordt toegepast. Het percentage van toevoegingen waarop anticumulatie van toepassing is, lag in de eerste helft van 2011 op 25% en in het tweede halfjaar op 13%. Alle toevoegingen die werden afgegeven in het tweede halfjaar van 2011 en waar geen korting voor werd ontvangen middels een diagnosedocument van het Juridisch Loket, kwamen immers niet meer in aanmerking voor de anticumulatieregeling.

Eigen bijdrage

Bij aanvraag van een toevoeging wordt een rechtzoekende, op basis van zijn inkomen, ingedeeld in één van de vijf treden van de eigen bijdrage; dit wordt de *berekende* eigen bijdrage genoemd. Deze eigen bijdrage wordt nadien gecorrigeerd voor anticumulatie. In een aantal gevallen komen rechtzoekenden in aanmerking voor een vrijstelling van de eigen bijdrage anders dan ambtshalve, op basis van wet- en regelgeving of vanwege een te gering inkomen.⁶⁴ De eigen bijdrage die dan ontstaat, wordt *betaalde* eigen bijdrage genoemd. Dit is het bedrag dat de rechtzoekende aan de advocaat geacht wordt te betalen. Aan beide soorten eigen bijdrage wordt hieronder aandacht besteed.

Berekende eigen bijdrage

Toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage verschuldigd zijn worden bij aanvraag ingeschaald in vijf treden voor wat betreft de eigen bijdrage. Van de afgegeven reguliere toevoegingen (excl. mediation) is in tabel 4.5 te zien hoe deze over de vijf treden zijn verdeeld in de periode 2007 tot en met 2011. Het gaat hier uitsluitend om de 231.109 toevoegingen, waarvoor daadwerkelijk een eigen bijdrage wordt berekend.⁶⁵

⁶⁴ Zie MGR2010 (p. 57 e.v.).

⁶⁵ De toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage geldt die lager is dan de laagste trede zijn hierbij buiten beschouwing gelaten. Het gaat hierbij om de reeds eerder 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 mediantoevoegingen. Daarnaast worden alleen toevoegingen meegenomen in de berekening waarvoor een eigen bijdrage is berekend die exact overeenkomt met het bedrag dat bij een bepaalde trede hoort.

Tabel 4.5 Inschaling van reguliere toevoegingen (excl. mediation) verdeeld over de treden van de eigen bijdrage in de periode 2007 t/m 2011

Trede	Eigen bijdrage in 2011 voor 1 juli	Eigen bijdrage in 2011 na 1 juli**	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 aantal	2011 %
1	€ 101	€ 125	80	81	83	84	192.801	83
2	€ 159	€ 183	2	2	2	2	4.651	2
3	€ 274	€ 297	3	3	3	3	7.205	3
4	€ 482	€ 503	6	6	5	5	10.776	5
5	€ 757	€ 775	9	8	8	7	15.676	7
Totaal*	-	-	100	100	100	100	231.109	100

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

** Indien een diagnosedocument is verkregen via het Juridisch Loket, krijgt men een korting van € 50 op de eigen bijdrage.

Opvallend is dat het percentage toevoegingen, verstrekt aan gebruikers die zijn ingeschaald in de hoogste (en duurste) trede, is afgenomen, gerekend vanaf 2007 (van 9% naar 7%), terwijl het percentage in de laagste trede is toegenomen (80% naar 83%).

Een factor die hierin zou kunnen meespelen, is dat de rechtzoekenden uit de hoogste eigenbijdragecategorie steeds vaker beschikken over een rechtsbijstandsverzekering en daar een beroep op doen, waardoor het gebruik in deze trede daalt. In 2011 is de groei van het aantal rechtsbijstandsverzekeringen gestabiliseerd (zie hoofdstuk 6, paragraaf 6.1); dit komt overeen met het beeld van tabel 4.5.

Betaalde eigen bijdrage

In totaal zijn er in 2011 5.096 minder reguliere toevoegingen (excl. mediation) afgegeven waarvoor geen eigen bijdrage hoeft te worden betaald; 150.980 tegen 156.076 in 2010. Naast de ambtshalve toevoegingen gaat het hierbij om uitzonderingen op basis van wet- en regelgeving en om rechtzoekenden met een te gering inkomen. Dit betrof in 2011 38% van het totale aantal reguliere toevoegingen (tegen 36% in 2010).⁶⁶

De gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers, die wél een eigen bijdrage betaalden voor een reguliere toevoeging (excl. mediation),⁶⁷ was in 2011

66 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 hiervoor een eigen bijdrage wordt gevraagd (MGR 2004, p. 73).

67 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* en de op last afgegeven toevoegingen. De toevoegingen waarvoor rechtzoekenden € 0 betaalden, zijn bij de berekening van dit gemiddelde buiten beschouwing gelaten. Als het gemiddelde wordt berekend over alle afgegeven reguliere (excl. mediation) toevoegingen, dan komt dit uit op € 95 in 2011.

hoger dan die in 2010, te weten € 153 tegen € 144 (zie tabel B7.12, bijlage 7).⁶⁸ Voor alle rechtzoekenden is sinds de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' op 1 juli 2011 de eigen bijdrage verhoogd (bijvoorbeeld van € 100 naar € 125). Rechtzoekenden zonder diagnosedocument betalen niet alleen een hogere eigen bijdrage, maar komen, onder de nieuwe regeling, ook niet in aanmerking voor de anticumulatieregeling, waardoor de gemiddelde eigen bijdrage hoger uitvalt dan voorheen. Rechtzoekenden die eerst bij het Juridisch Loket zijn langs geweest en beschikken over een diagnosedocument, betalen een lagere eigen bijdrage dan voorheen (bijvoorbeeld € 75 in plaats van € 100).

Kortingen maatregel 'diagnose en triage'

Sinds de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' per 1 juli 2011 wordt er bij afgifte van de toevoeging een korting verleend van € 50 op de door de cliënt te betalen eigen bijdrage, indien de cliënt een diagnosedocument van het Juridisch Loket kan overleggen waarin wordt verwezen naar een advocaat. In de tweede helft van 2011 was er bij 30% van de reguliere toevoegingen (excl. mediation) sprake van een dergelijke korting.⁶⁹ In 32% van de gevallen werd er geen gebruik gemaakt van de korting, mogelijk doordat de maatregel nog maar kortgeleden is ingevoerd.⁷⁰ Daarnaast was bij 37% deze regeling niet van toepassing, omdat er geen eigen bijdrage werd opgelegd. Dit betekent dat van alle toevoegingen waarop de korting betrekking kan hebben, in slechts de helft van de gevallen gebruik is gemaakt van de korting. Een gedeelte hiervan wordt automatisch verleend, bijvoorbeeld omdat het een ambtshalve toevoeging betreft.

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, ofwel t-2). 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, dan kan er een peiljaarverlegging worden aangevraagd. Het huidige inkomen moet dan ten minste 15% lager zijn dan het inkomen in het peiljaar.

In 2011 is er bij 15.384 afgegeven toevoegingen sprake geweest van een peiljaarverlegging (3,7%). In 2010, 2009 en 2008 lagen deze percentages op respectievelijk 3,4%, 2,7% en 2,2%. Een mogelijke verklaring voor de toename van het percentage peiljaarverleggingen is de huidige economische recessie, waardoor het inkomen en/of het vermogen van veel rechtzoekenden in het

68 Hierbij dient te worden opgemerkt dat de eigen bijdrage per 1 juli 2011 fors is verhoogd, maar het gemiddelde wordt ook beïnvloed door het verkrijgen van korting en/of anticumulatie. De mate waarin anticumulatie voorkomt, is ten opzichte van 2010 afgenomen.

69 Het betreft hier onder meer toevoegingen met anticumulatie.

70 Voor deze berekening is gebruik gemaakt van de (niet) betaalde eigen bijdrage. Hierbij zijn bedragen, die niet exact overeenkwamen met de eigen bijdragen zoals die in 2011 zijn vastgesteld, buiten beschouwing gelaten. Dit betreft minder dan 1% van het totaal aantal toevoegingen dat in deze selectie is opgenomen.

peiljaar 2009 (t-2) aanzienlijk hoger was dan in het jaar 2011. Dit vermoeden wordt ondersteund door het feit dat peiljaarverleggingen relatief vaak werden aangevraagd bij toevoegingen in de zaakscategorie 'sociale verzekeringen' (Werkloosheidswet, arbeidsongeschiktheid en overige sociale verzekeringszaken: 14% van deze zaaksoorten), gevolgd door arbeidsrechtelijke zaken (ontslag en loonvordering: 11% en ambtenarenzaken: 25%). Bij personen- en familierecht kwam, absoluut gezien, het hoogste aantal peiljaarverleggingen voor (6.102 maal in 2011) en het aandeel van deze categorie op de peiljaarverleggingen van alle toevoegingen bedroeg 6%.

4.5 Gebruikers van toevoegingen

4.5.1 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, oftewel 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 inkomensklasse.⁷¹ Op basis van de inkomensgrenzen van 2011 en het inkomen en vermogen van t-2 (2009) komt het bereik van de Wrb uit op 35,9% van de Nederlandse bevolking. Dit betekent dat, op basis van de draagkrachtberekening, 35,9% van de Nederlandse bevolking potentieel in aanmerking komt voor een toevoeging (zie tabel 4.6). Cliënten die een ambtshalve toevoeging krijgen, hoeven niet noodzakelijkerwijs binnen het bereik te vallen, omdat deze toevoeging geen inkomenstoets kent.

Tabel 4.6 Het bereik van de Wrb

Jaar afgifte toevoeging	Peiljaar (t-2)	Bereik onder gehele Nederlandse bevolking %
2007	2005	40,0
2008	2006	38,9
2009	2007	38,6
2010	2008	37,4
2011	2009	35,9

⁷¹ 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.

Als wordt gekeken naar de alleenstaanden dan blijkt dat 61% van deze groep onder de Wrb-grens valt en bij de personen in meerpersoonhuishoudens is dat 27%.⁷²

Box 4 Invloed op het bereik

Ondanks de economische recessie is het percentage mensen dat potentieel in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand in 2011 niet gestegen. In 2009 (t-2) werden immers de maatschappelijk effecten van de recessie zichtbaar. Een daling of stijging van het bereik is echter niet alleen afhankelijk van feitelijke inkomens en vermogens, maar tevens van:

- veranderingen van de grensbedragen voor het inkomen en het vermogen in box 3; de grensbedragen worden vastgesteld aan de hand van het indexcijfer van de lonen bedoeld in artikel 34, vierde lid, van de Wrb.
- koopkrachtmutaties van verschillende bevolkingsgroepen (met name die met een inkomen net boven of onder een grensbedrag). Als de Wrb-grensbedragen worden vergeleken met de mediane koopkrachtmutatie, dan komt hier helaas geen eenduidig beeld uit naar voren. In 2008 (en in geringere mate in 2007) steeg de grens meer dan de koopkracht, maar nam het bereik niettemin af. Alleen in 2009 vielen beide ontwikkelingen samen, zoals je zou mogen verwachten. Uiteraard verschilt de koopkrachtmutatie per bevolkingsgroep.
- mutaties in het aantal personen horend bij een bepaalde inkomensgroep. De vergrijzing alsmede de toename van het aantal eenouderhuishoudens zal ook leiden tot een verschuiving richting de lagere inkomens.

In de praktijk is het percentage van de Nederlandse bevolking dat gebruik *kan* maken van de Wrb hoger dan 35,9%. 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.⁷³ Daarbij komt dat een aantal rechtzoekenden peiljaarverlegging zal aanvragen als het inkomen in t-2 hoger is dan het huidige inkomen. Als het verzoek om peiljaarverlegging wordt toegewezen, vallen zij weliswaar niet onder het bereik van de Wrb op basis van t-2, maar mogen zij wel gebruik maken van de voorzieningen van het stelsel.

4.5.2 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 maken van door de Belastingdienst

⁷² Het gaat hierbij om de huishoud indeling zoals die op basis van de Wrb wordt gehanteerd en dus niet om de CBS indeling van huishouden zoals in bijlage 6 en 9 wordt weergegeven.

⁷³ 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 één 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.

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 vreemdelingennummer overleggen. Aan de hand van deze gegevens kan de Raad bij de Belastingdienst het vastgestelde belastbaar inkomen of het verzamelinkomen opvragen, wat de basis vormt voor de draagkrachtbepaling. Gezien het feit dat er twee groepen rechtsbijstandgebruikers - alleenstaanden versus meerpersoonshuishoudens - worden onderscheiden met elk hun eigen grenzen, zijn in tabel 4.7 en 4.8 (voor informatie over meer jaren wordt verwezen naar tabel B7.13 en tabel B7.14 in bijlage 7) de inkomens uitgesplitst naar alleenstaanden en personen die deel uitmaken van meerpersoonshuishoudens. 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 4.7 en 4.8: voor alleenstaanden was deze grens in 2011 € 24.600 en voor meerpersoonshuishoudens € 34.700. Het aantal alleenstaande toevoegingsgebruikers met een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 24.600 is 0,3%. Het gaat hierbij om mutaties van toevoegingen aan rechtzoekenden die uiteindelijk geen eigen bijdrage hebben betaald (nihil zijn gesteld).

Verder valt op dat ruim een kwart van de alleenstaanden een fiscaal inkomen van € 0 heeft; de grootste groep bij de alleenstaanden (29%). Het gaat hier om en deel van de zzp'ers en om gehuwden die gaan scheiden, bij wie één van de partners geen inkomen heeft.

Tabel 4.7 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): alleenstaanden over 2010 en 2011*

Fiscaal inkomen	2010 %	2011 aantal	2011 %
< € 0	1	1.971	2
€ 0	28	32.952	29
€ 1 t/m € 5.000	14	15.612	14
€ 5.001 t/m € 10.000	12	12.949	11
€ 10.001 t/m € 15.000	22	25.012	22
€ 15.001 t/m € 20.000	15	17.501	15
€ 20.001 t/m € 25.000	8	9.200	8
> € 25.000	<1	278	<1
Totaal**	100	115.475	100

* Bij rechtzoekenden, van wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen in het peiljaar. Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomstenstoets geldt.

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

Bij de meerpersoonshuishoudens bestaat de grootste categorie uit personen die een fiscaal inkomen hebben tussen € 15.000 en € 20.000 (28%).

Tabel 4.8 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden over 2010 en 2011*

Fiscaal inkomen	2010 %	2011 aantal	2011 %
< € 0	2	1.652	2
€ 0	10	7.680	10
€ 1 t/m € 5.000	7	5.605	7
€ 5.001 t/m € 10.000	9	7.023	9
€ 10.001 t/m € 15.000	17	11.286	14
€ 15.001 t/m € 20.000	26	22.073	28
€ 20.001 t/m € 25.000	14	11.617	15
€ 25.001 t/m € 30.000	9	7.541	9
€ 30.001 t/m € 35.000	6	5.084	6
> € 35.000	1	166	<1
Totaal**	100	79.727	100

* Bij rechtzoekenden, van wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen in het peiljaar. Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomstenstoets geldt.

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

In 2011 had 0,2% van de rechtzoekenden,⁷⁴ die deel uitmaken van meerpersoonshuishoudens, een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van € 34.700; in 2010 was dit 0,2%, in 2009 0,7% en in 2008 1,0%.

4.5.3 Vergelijking van de verdeling van de toevoegingsgebruikers 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 *toevoegingsgebruikers* kunnen worden gecombineerd met de gegevens van de *Wrb-gerechtigden* zoals beschreven in paragraaf 4.5.1. Op die manier kan inzichtelijk worden gemaakt of er sprake is van onder- en overgebruik per trede. In tabel 4.9 en 4.10 zijn beide verdelingen samengebracht. Om een goede vergelijking mogelijk te maken, is het aantal personen binnen de vijf treden samen op 100% gesteld.

Uit de cijfers van tabellen 4.9 en 4.10 valt af te lezen dat de verschillen tussen de Wrb-gerechtigden en de toevoegingsgebruikers vooral optreden in de eerste

⁷⁴ Dit betreft 168 personen; niet te verwarren met de 166 personen van tabel 4.8. De inkomensgrenzen in deze tabel komen immers niet exact overeen met de Wrb-grenzen.

en de laatste twee treden. In de eerste trede zijn bij zowel de alleenstaanden als de personen uit meerpersoonshuishoudens de toevoegingsgebruikers 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 zou mogen worden verwacht. In alle overige categorieën zijn de gebruikers (mede hierdoor wellicht) ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gerechtigden.⁷⁵

Tabel 4.9 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (alleenstaanden) over 2010 en 2011

Treden*	Percentage Wrb-gerechtigden 2010	Percentage toevoegingsgebruikers 2010	Percentage Wrb-gerechtigden 2011	Percentage toevoegingsgebruikers 2011
1	78	85	77	85
2	2	2	2	2
3	3	3	4	3
4	5	4	6	4
5	11	7	11	7
Totaal**	100	100	100	100

* In bijlage 2 is te zien welke eigen bijdragen met de verschillende treden in 2011 corresponderen.

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

Personen uit meerpersoonshuishoudens geven hetzelfde beeld, maar bij hen zijn de verschillen binnen elke trede groter dan bij de alleenstaanden.⁷⁶

Tabel 4.10 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2010 en 2011

Treden*	Percentage Wrb-gerechtigden 2010	Percentage toevoegingsgebruikers 2010	Percentage Wrb-gerechtigden 2011	Percentage toevoegingsgebruikers 2011
1	59	82	57	82
2	3	2	3	2
3	5	3	5	3
4	10	5	12	6
5	23	7	23	7
Totaal**	100	100	100	100

* In bijlage 2 is te zien welke eigen bijdrage met de verschillende treden in 2011 corresponderen.

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

⁷⁵ Voor informatie over meer jaren wordt verwezen naar tabel B7.15 in bijlage 7.

⁷⁶ Voor informatie over meer jaren wordt verwezen naar tabel B7.16 in bijlage 7.

Het gegeven dat het 'ondergebruik' in trede 5 het grootst is, kan een aanwijzing zijn dat de hoogte van de eigen bijdrage, in het bijzonder voor personen uit meerpersoonshuishoudens, een drempel opwerpt bij het gebruikmaken van een toevoeging. Waar op basis van de verdeling van Wrb-gerechtigden 23% verwacht zou mogen worden betreft het slechts 7% van de toevoegingsgebruikers. Deze groep heeft relatief meer baat bij het afsluiten van een rechtsbijstandsverzekering en zal daar naar verwachting een beroep op doen.

Daarnaast stelt de Geschilbeslechtingdelta 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. Hoge inkomens vallen buiten de Wrb en middeninkomens worden gerepresenteerd in 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. Zoals hiervoor beschreven, is dat bij het bereik niet het geval: alleenstaanden vallen vaker onder de Wrb-grens dan mensen uit een meerpersoonshuishouden.

4.5.4 Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen⁷⁷

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 wordt bekend bij de bepaling of een rechtzoekende in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand en bij de bepaling in welke trede hij vervolgens 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 2011 zijn gekoppeld aan het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van 2009.

Er konden 194.778 unieke klanten worden gekoppeld (dit is 72% van alle unieke klanten). Deze groep vormt de *toevoegingsgebruikers*. Daarnaast zijn ook de achtergrondkenmerken van de *Wrb-gerechtigden* beschikbaar. Deze zijn gegenereerd uit het bestand van het CBS dat ook wordt gebruikt om het bereik te berekenen (zie par. 4.5.1). In bijlage 9 zijn alle achterliggende cijfers weergegeven, uitgesplitst per moduultype 'civiel', 'straf' en 'ambtshalve'.

77 Deze paragraaf is tot stand gekomen in samenwerking met drs. F. Huls, statistisch onderzoeker bij het CBS in Den Haag en drs. W. Bos statistisch onderzoeker bij het CBS Heerlen.

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 55 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 categorie 'eerste generatie'.

De gemiddelde toevoegingsgebruiker is, in vergelijking met de gemiddelde Nederlander, vaker gescheiden en minder vaak gehuwd of verweduwd. De gebruikers van straf- en ambtshalve toevoegingen zijn gemiddeld vaker ongehuwd. Dit hangt uiteraard samen met de lagere gemiddelde leeftijd bij deze twee groepen. Toevoegingsgebruikers maken relatief vaak deel uit van een eenouderhuishouden. Paren (met en zonder kinderen) zijn duidelijk ondervertegenwoordigd.

Toevoegingsgebruikers behoren relatief vaak tot de uitkeringsgerechtigden. Bij straf- en ambtshalve toevoegingen komen relatief weinig werknemers en zelfstandigen voor en over de hele linie komen gepensioneerden en personen zonder inkomen weinig voor onder de toevoegingsgebruikers. Toevoegingsgebruikers wonen relatief vaak in sterk verstedelijkte gebieden.

Om meer betekenis te geven aan deze achtergrondkenmerken zijn de toevoegingsgebruikers vergeleken met de Wrb-gerechtigden. Op die manier wordt inzichtelijk of er sprake is van overgebruik of juist ondergebruik door bepaalde categorieën. Hierbij blijkt dat de volgende categorieën Wrb-gerechtigden relatief vaak gebruikmaken van een toevoeging:

- mannen;
- 25- tot 55-jarigen;
- niet-Westerse allochtonen (eerste generatie);
- mensen die gescheiden zijn;
- uitkeringsgerechtigden;
- werknemers van een particulier bedrijf;
- mensen die wonen in (sterk) verstedelijkte gebieden.

Minder gebruik van toevoegingen onder Wrb-gerechtigden is te zien bij:

- Wrb-gerechtigden onder de 25 jaar en van 65 jaar en ouder;
- de zogenaamde verweduwd (weduwen en weduwnaars);
- paren zonder kinderen;
- mensen in weinig of niet verstedelijkte gebieden;
- pensioenontvangers/mensen zonder inkomen en overige niet-actieven.

Voorts valt op dat het al dan niet gehuwd zijn niet bepalend is voor het Wrb-gebruik, maar eerder voor het Wrb-gerechtigd zijn. Gehuwden blijken vaker een inkomen te hebben boven de Wrb-grens.

Ook opmerkelijk is dat de niet-Westerse allochtonen niet alleen vaker dan gemiddeld Wrb-gerechtigd blijkt te zijn, maar nog vaker toevoegingsgebruiker, hetgeen wijst op overgebruik door deze groep.

5 Het aanbod van rechtsbijstandverleners

Eén van de taken van de Raad is erin te voorzien dat er voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners is. In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe het aanbod zich, in kwantitatieve zin, de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.⁷⁸ Het aantal rechtsbijstandverleners dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent, 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 als rechtsbijstandverlener werkzaam zijn binnen het stelsel en hoe onder hen het verloop is.

Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt hoofdzakelijk aangeboden door advocaten, maar ook mediators kunnen sinds 2005 toevoegingen aanvragen.⁷⁹

5.1 De rechtsbijstandverleners

In deze paragraaf wordt ondermeer beschreven dat het aantal rechtsbijstandverleners en het aantal kantoren dat binnen het stelsel actief is in 2011 is gestegen ten opzichte van 2010 en dat het merendeel van de rechtsbijstandverleners advocaat is. Het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener is het laatste jaar afgenomen.

5.1.1 Aantal rechtsbijstandverleners

In 2011 verleenden 7.574 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand.⁸⁰ Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is, is in 2011 weer gestegen ten opzichte van eerdere jaren, evenals in de jaren daarvoor (met uitzondering van 2007, waarin het aantal gelijk bleef).⁸¹

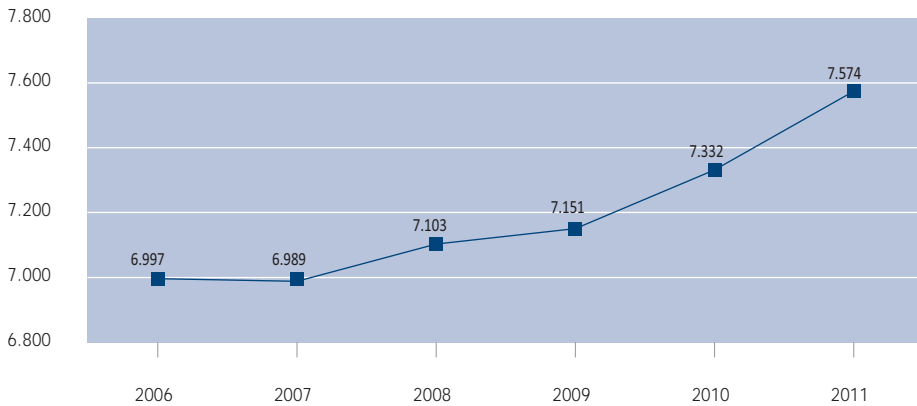
78 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS, die zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (ICT-organisatie van de Raad)/GPR. Voor de achtergrondkenmerken van de rechtsbijstandverleners maakt de Raad gebruik van de gegevens die via BAR (Beheer Advocaten Registratie) worden aangeleverd. Omdat de gegevens over de rol die de rechtsbijstandverlener – advocaat en mediator – binnen het stelsel vervult, afwijken van die in de GRAS-registratie die tot 2006 werd gebruikt, is een vergelijking met de gegevens van vóór 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.

79 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 maar uit het begeleiden van partijen naar een mogelijke oplossing van hun geschil.

80 Per 1 januari 2012 stonden er bij de Raad 9.120 rechtsbijstandverleners ingeschreven. Er staan dus meer rechtsbijstandverleners ingeschreven dan dat er daadwerkelijk toevoegingszaken behandelen.

81 Het aantal rechtsbijstandverleners in 2006 en 2007 is ten opzichte van de MGR 2006 en de MGR 2007 aangepast. Stonden in 2006 en 2007 nog enkele rechtsbijstandverleners dubbel vermeld, omdat zij in verschillende ressorts verschillende nummers hadden gekregen, thans hebben we de mogelijkheid om deze doublures grotendeels te identificeren en uit het bestand te verwijderen. Een kleine mistelling kan echter blijven bestaan, omdat veranderingen in de registratie in de verschillende regio's niet gelijktijdig doorgevoerd worden.

Figuur 5.1 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 t/m 2011

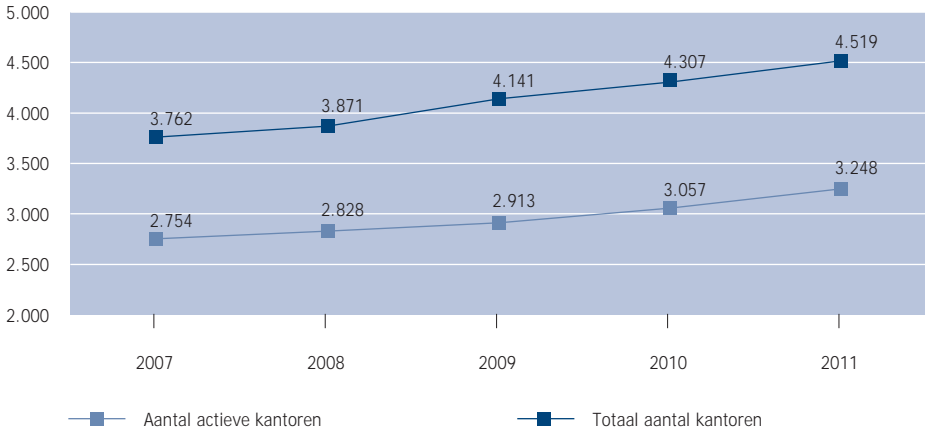


De meeste rechtsbijstandverleners staan als advocaat ingeschreven bij de Raad (96%). Daarnaast staat 7% van de rechtsbijstandverleners (ook) als mediator ingeschreven. Ook komen nog enkele andere soorten inschrijvingen voor, zoals deurwaarders. Tabel B10.1, bijlage 10 bevat een overzicht van de achterliggende cijfers.

5.1.2 Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt

Het aantal kantoren, waarvan ten minste één rechtsbijstandverlener in een bepaald jaar ten minste één toevoeging doet, is vanaf 2006 continu gestegen. Uit figuur 5.2 blijkt dat het laatste jaar de groei van de in het stelsel actieve kantoren, dit zijn kantoren waarvan ten minste één advocaat gedurende 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleende (+6%), iets groter is dan die van het totale aantal kantoren (+3%).⁸²

82 Bron: Jaarverslag Orde 2011.

Figuur 5.2 Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011*

* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B10.2, bijlage 10.

Per actief kantoor deden in 2011 gemiddeld 2,3 rechtsbijstandverleners ten minste één toevoeging, waarmee het aantal langzaam lijkt af te nemen (in 2010 was dit 2,4; voor de achterliggende cijfers zie tabel B10.3, bijlage 10). Dit past in het beeld dat er steeds meer alleenwerkende advocaten werkzaam zijn in de advocatuur.⁸³

5.1.3 Piket

Iets minder dan de helft (45%) van de rechtsbijstandverleners, die in 2011 binnen het stelsel actief waren, nam deel aan ten minste één soort piket en vaak aan verschillende soorten naast elkaar. Het merendeel daarvan (40% van alle ingeschreven en actieve rechtsbijstandverleners) nam deel aan het strafpiket. Dit is minder dan in voorgaande jaren. Naast strafpiket zijn er nog andere piketsoorten, namelijk vreemdelingenpiket, psychiatrisch piket en jeugdstrafpiket. In tabel 5.1 worden alleen de piketsoorten weergegeven waar een substantieel aantal rechtsbijstandverleners aan deelnam.⁸⁴

83 Bron: Jaarverslag Orde 2011.

84 Er zijn nog een aantal soorten piket die heel weinig voorkomen, namelijk WOTS-uitleveringspiket, piket bestuurlijke ophouding en piket tijdelijk huisverbod. Deze worden buiten beschouwing gelaten.

Deelname aan het jeugdstrafpiket gaat het meest samen met deelname aan het strafpiket (23%). Andere combinaties zijn straf- en vreemdelingenpiket (6%) en straf- en psychiatrisch piket (5%).

Tabel 5.1 Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten over 2008 t/m 2011 *

Soort piket	2008	2009	2010	2011
Strafpiket	43	44	43	40
Jeugdstrafpiket	8	8	8	8
Psychiatrisch piket	9	9	8	8
Vreemdelingenpiket	9	9	9	8
Totaal**	48	49	48	45

* *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.*

Het percentage rechtsbijstandverleners, dat deelnam aan ten minste één soort piket, is in 2011 gedaald. Dit is deels te verklaren door de uitschrijving van advocaten die plaatsvond na controle op de verlenging van de inschrijving in één van de regio's. Hieruit bleek namelijk dat sommige rechtsbijstandverleners niet meer wilden of mochten deelnemen aan het strafpiket.

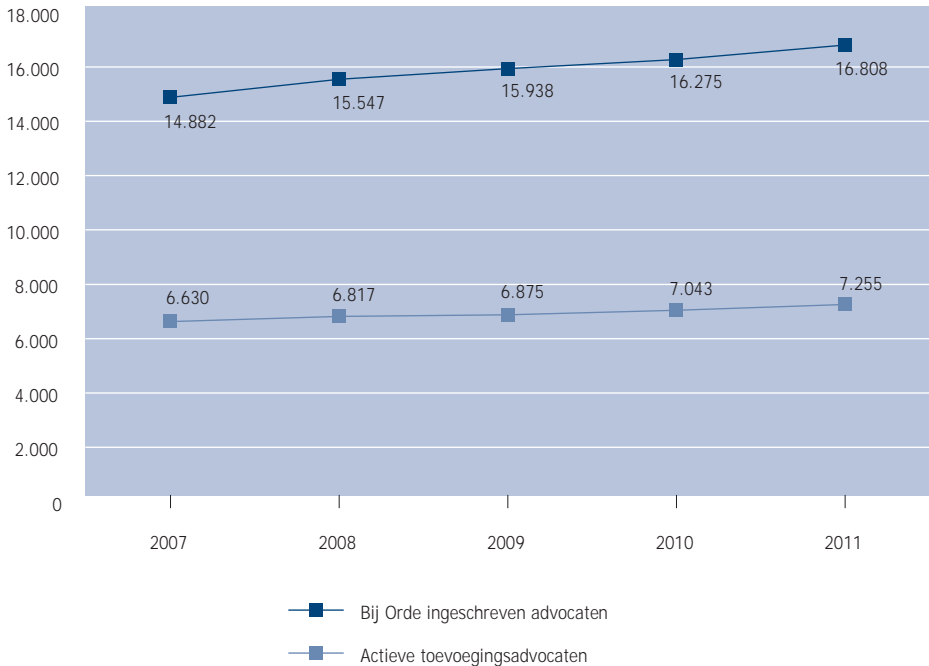
5.1.4 De advocaten

In 2011 verleenden 7.255 advocaten⁸⁵ gesubsidieerde rechtsbijstand, in 2010 waren dit er 7.043. Dit betreft 43% van alle advocaten die bij de Orde staan ingeschreven. Dit percentage is gelijk aan het aandeel in 2009 en 2010.

De stijging van het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent (+3%), is het laatste jaar ongeveer gelijk aan de toename van het totaal aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven (+3%).

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

Figuur 5.3 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2007 t/m 2011*



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel B10.5.

5.1.5 De mediators

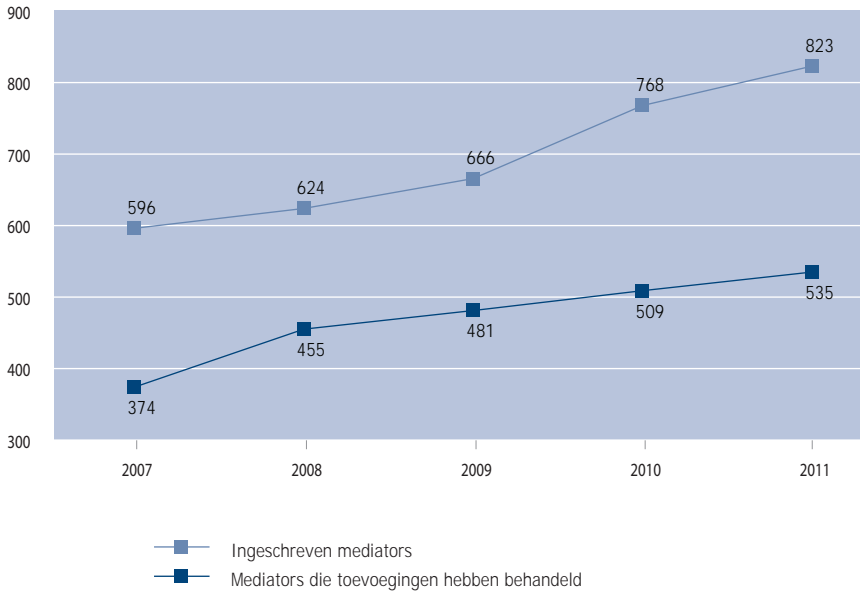
Sinds 1 april 2005 kunnen mediators ook toevoegingen aanvragen.⁸⁶ Het aanbod van mediators is momenteel ruim voldoende om aan de vraag te kunnen voldoen. Per 31 december 2011 waren er in totaal 823 mediators ingeschreven bij de Raad.⁸⁷ Dit is 7% meer dan eind december 2010. In 2011 hebben 535 mediators ten minste één toevoeging aangevraagd.⁸⁸ Dit aantal is in 2011 met 5% gestegen ten opzichte van 2010.

86 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.

87 In totaal waren er per 7 maart 2011 4.180 mediators bij het Nederlands Mediation Instituut (NMI) geregistreerd.

88 Dit hoeft niet te betekenen dat er in 2011 ook daadwerkelijk door hen een mediationtoevoeging is aangevraagd. Bij de combinatie advocaat-mediator kan het in het desbetreffende jaar ook gaan om uitsluitend reguliere of lichte adviestoevoegingen.

Figuur 5.4 Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators dat per jaar ten minste één toevoeging heeft behandeld over 2007 t/m 2011 *



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B10.6, bijlage 10.

In 2011 deden mediators gemiddeld 13,7 mediationtoevoegingen.⁸⁹

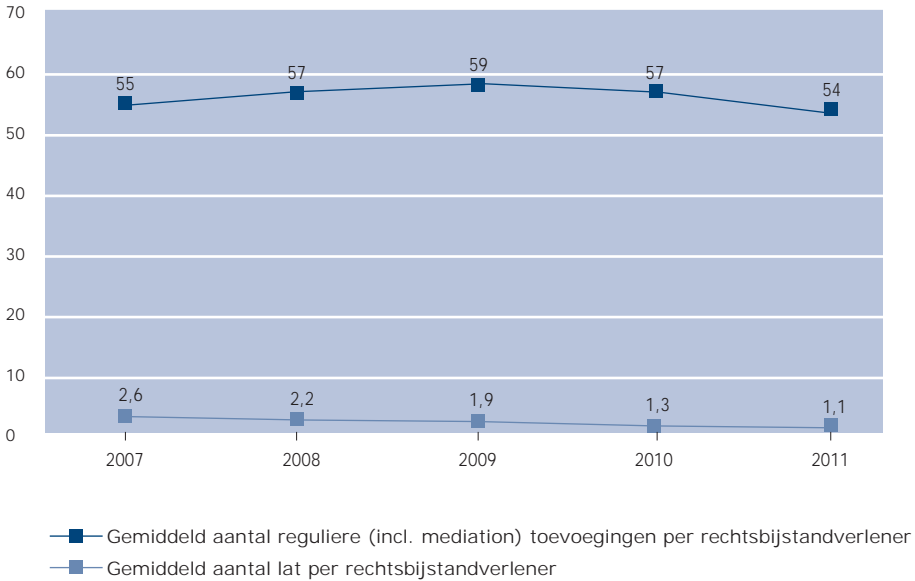
5.2 Aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener

Het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener is tussen 2007 en 2009 gestegen, maar in 2011 ten opzichte van 2010 met 7% gedaald (van gemiddeld 58 in 2007 naar 55 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar).⁹⁰ Deze daling is in 2010 ingezet met 3%. Als alleen naar de reguliere toevoegingen (dus zonder lichte adviestoevoegingen) wordt gekeken, is er eveneens een daling in 2011 zichtbaar (van gemiddeld 55 naar 53 toevoegingen per rechtsbijstandverlener per jaar). Ook bij het gemiddeld aantal lichte adviestoevoegingen per rechtsbijstandverlener is een daling zichtbaar. De daling van het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener hangt samen met een afname in 2011 van het aantal afgegeven toevoegingen en tegelijkertijd met een toename van het aantal rechtsbijstandverleners.

⁸⁹ In 2010 was dit gemiddelde 14,4.

⁹⁰ Deze gegevens zijn opgebouwd uit het relateren van het totaal aantal (reguliere of lichte advies-)toevoegingen aan het totale bestand van rechtsbijstandverleners. Dit hoeft niet te betekenen dat er in 2011 ook daadwerkelijk door ieder van hen een lat is aangevraagd. Het kan in het desbetreffende jaar ook gaan om uitsluitend reguliere toevoegingen.

Figuur 5.5 Gemiddeld aantal reguliere toevoegingen (incl. mediation) en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar over 2007 t/m 2011



* Voor de achterliggende cijfers zie bijlage 10, tabel B10.7.

Om na te gaan hoe de spreiding van het aantal toevoegingen over rechtsbijstandverleners is, zijn deze onderverdeeld in groepen naar het aantal zaken dat men behandelt. De cijfers zijn vrij stabiel over de jaren heen. Het aantal rechtsbijstandverleners dat één tot en met tien toevoegingen per jaar behandelde in de jaren 2007 tot en met 2011 ligt tussen de 25% en de 27%. Het percentage rechtsbijstandverleners dat meer dan tweehonderd zaken op toevoegingsbasis behandelde, is met 4 à 5% vrij stabiel in de periode 2007 tot en met 2011. Het aandeel van de groep die vijftig tot en met honderd toevoegingen in een jaar deed, fluctueert tussen de 21% en 22%.

Tabel 5.2 Aantal rechtsbijstandverleners naar aantal afgegeven toevoegingen per jaar (in percentages) over 2007 t/m 2011

Aantal toevoegingen	2007	2008	2009	2010	2011	
	%	%	%	%	aantal	%
1 t/m 10	26	26	25	26	2.058	27
11 t/m 25	15	15	15	15	1.158	15
26 t/m 50	17	17	17	17	1.339	18
51 t/m 100	21	21	21	22	1.632	22
101 t/m 200	16	17	17	16	1.073	14
>200	4	5	5	5	289	4
Totaal*	100	100	100	100	7.574	100

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

Als de groep rechtsbijstandverleners die in 2011 minder dan elf toevoegingen deed, nader wordt bekeken dan blijkt dat deze groep, bestaande uit 2.058 rechtsbijstandverleners (27% van alle aan het stelsel deelnemende advocaten), gezamenlijk 8.534 toevoegingen deed (2,1% van het totaal, zie tabel B10.8, bijlage 10).

5.3 Kenmerken rechtsbijstandverleners

Uit de registratiegegevens van de Raad blijkt dat het aandeel vrouwelijke advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent in 2011 nauwelijks is gewijzigd. 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 leiden.

5.3.1 Geslacht rechtsbijstandverleners

De afgelopen jaren is zowel in absolute aantallen als procentueel het aantal vrouwen dat als advocaat deelneemt aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand continu gestegen. In 2007 was 44% van de advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden vrouw, terwijl hun aandeel thans op 45% ligt. Vergeleken met de verhouding waarin mannen en vrouwen bij de Orde staan ingeschreven, lijken vrouwen in de groep advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verleent, licht te zijn oververtegenwoordigd. Bij de Orde was in 2011 42% van alle ingeschreven advocaten van het vrouwelijke geslacht (9.693 mannen en 7.115 vrouwen).⁹¹

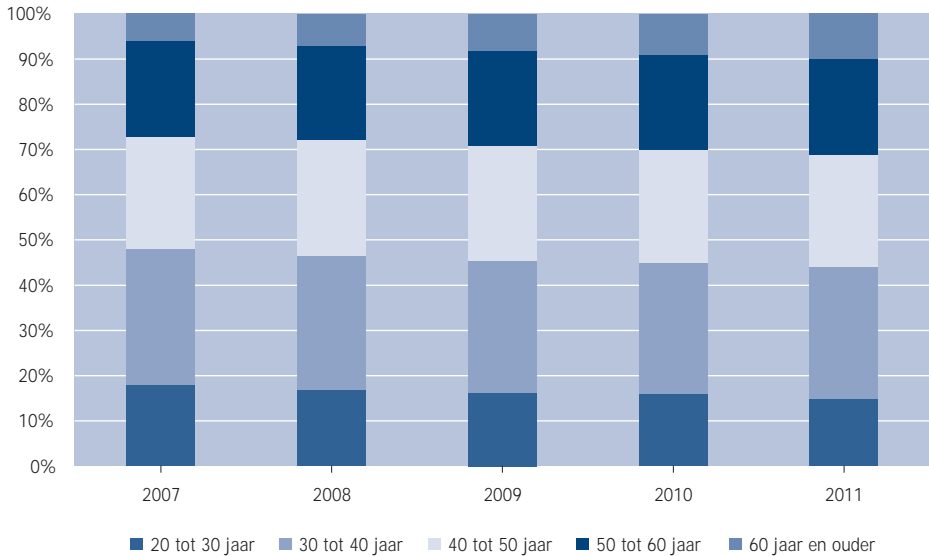
91 Bron: Jaarverslag Orde.

5.3.2 Leeftijd rechtsbijstandverleners

Het uitsplitsen van rechtsbijstandverleners naar leeftijd geeft inzicht in de te verwachten (leeftijdsgerateerde) uitstroom van deelnemende rechtsbijstandverleners en maakt ook eventuele verschuivingen door de jaren heen zichtbaar.

Indien de binnen het stelsel actieve rechtsbijstandverleners ingedeeld worden naar leeftijdscategorieën van 10 jaar, wordt de volgende verdeling zichtbaar.

Figuur 5.6 Verdeling naar leeftijdscategorie van de rechtsbijstandverleners per jaar over 2007 t/m 2011*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B10.9, bijlage 10.

De meeste rechtsbijstandverleners zijn tussen de 30 tot 40 jaar oud. Door de jaren heen is er een verschuiving zichtbaar van het aantal rechtsbijstandverleners in verschillende leeftijdscategorieën. De toename van de leeftijdsgroep van 60 jaar en ouder is opvallend. Dit gaat samen met de afname van het aantal rechtsbijstandverleners bij de jongste leeftijdscategorie. De groep rechtsbijstandverleners in de leeftijd van 40 tot 60 is door de jaren heen constant gebleven. Er lijkt dus in enige mate sprake te zijn van vergrijzing bij de groep rechtsbijstandverleners. Er is niet direct reden om te veronderstellen dat de uitstroom van de oudere rechtsbijstandverleners niet opgevangen kan worden door de nieuwkomers.

Niet alleen het aantal rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan het stelsel verschilt per leeftijd, maar ook het aantal toevoegingen dat men binnen een leeftijdsgroep doorgaans behandelt. Dit is in tabel 5.3 zichtbaar. De jongste

rechtsbijstandverleners behandelen gemiddeld fors minder toevoegingen dan hun oudere collega's. Het laatste jaar is het gemiddelde in alle groepen teruggelopen. Dit heeft, zoals gezegd, te maken met de afname van het totaal aantal toevoegingen, terwijl het aantal rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan het stelsel is toegenomen.

Tabel 5.3 Gemiddeld aantal toevoegingen dat rechtsbijstandverleners per jaar behandelen naar leeftijd over 2007 t/m 2011

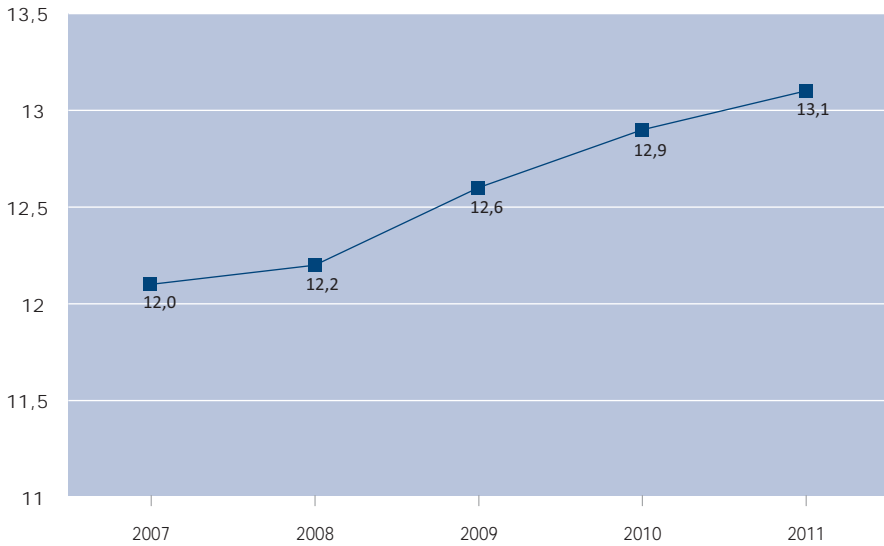
Jaar	2007	2008	2009	2010	2011
20 tot 30	39	40	41	39	34
30 tot 40	58	60	61	60	58
40 tot 50	67	67	67	63	57
50 tot 60	65	67	69	68	64
60 en ouder	61	59	60	59	53

5.3.3 Ervaring rechtsbijstandverleners

Op basis van de BAR-registratie kan worden berekend hoeveel jaar rechtsbijstandverleners, die in 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, 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 op dit punt is geruststellend. In 2011 waren rechtsbijstandverleners gemiddeld weer iets langer beëdigd dan in de voorgaande jaren, namelijk 13,1 jaar.⁹² Een stijgend gemiddelde kan echter ook wijzen op een te geringe instroom van recenter beëdigde rechtsbijstandverleners.

⁹² Het betreft de periode sinds de meest recente beëdiging.

Figuur 5.7 Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners, die in 2007 t/m 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn*



* Voor de achterliggende cijfers zie tabel B10.10, bijlage 10.

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 jaren niet veel is gewijzigd, al lijkt de groep die tot 10 jaar geleden beëdigd is enigszins te krimpen (zie tabel 5.4).

Tabel 5.4 Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd (in cohorten) 2007 t/m 2011

Aantal jaren beëdigd in cohorten	2007		2008		2009		2010		2011	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0 t/m 5	1.853	27	1.900	27	1.826	26	1.799	25	1.800	24
6 t/m 10	1.479	21	1.503	21	1.479	21	1.509	21	1.511	20
11 t/m 20	1.757	25	1.880	26	1.912	27	1.954	27	2.083	28
21 t/m 30	1.094	16	1.108	16	1.150	16	1.177	16	1.191	16
31 t/m 40	424	6	445	6	519	7	601	8	662	9
41 t/m 50	17	0	18	0	23	0	33	0	44	1
>50	2	0	1	0	2	0	2	0	2	<1
Onbekend	363	5	248	3	240	3	257	4	281	4
Totaal*	6.989	100	7.103	100	7.151	100	7.332	100	7.574	100

* Door afronding komt het totaal niet altijd overeen met de som van de deeltotalen.

5.3.4 Instromers: nieuwkomers in het stelsel

Van het aantal advocaten dat in 2011 bij de Orde werd beëdigd, is 25% direct gaan deelnemen aan het stelsel.⁹³ Dit percentage is in 2011 3% lager dan in 2010 (zie tabel B10.11, bijlage 10 voor de achterliggende cijfers).

Van het aantal nieuw ingeschreven rechtsbijstandverleners in het stelsel blijkt 74% in 2010 of 2011 beëdigd te zijn. De in 2011 nieuw ingeschreven rechtsbijstandverlener die het langst geleden beëdigd is, is 29 jaar geleden beëdigd. Van de nieuw ingeschreven rechtsbijstandverleners is 86% minder dan vijf jaar geleden beëdigd.

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 nemen, maar dat dit aandeel elk jaar kleiner wordt. Een derde van de in 2011 afgegeven lichte adviestoevoegingen (33%) werd in 2011 afgegeven aan rechtsbijstandverleners die zich in 2007 of later hebben ingeschreven bij de Raad en 27% werd behandeld door een rechtsbijstandverlener met inschrijfjaar 2008 of later. Deze percentages dalen door de jaren heen (zie tabel B10,12, bijlage 10).

⁹³ Het betreft de meest recente beëdiging van een rechtsbijstandverlener.

5.3 Verloop onder 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 (eventueel tijdelijk) 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 5.8 zijn de in- en uitstroom van rechtsbijstandverleners cijfermatig in beeld gebracht. In 2011 traden 871 rechtsbijstandverleners toe tot het stelsel. De gemiddelde leeftijd van deze groep is 37 jaar. De 629 rechtsbijstandverleners die in 2010 zijn uitgestroomd, deden gemiddeld zeven toevoegingen per persoon in het laatste jaar waarin zij rechtsbijstand op basis van een toevoeging verleenden.⁹⁴ De gemiddelde leeftijd van deze groep is 42 jaar.⁹⁵ De groep die instroomt, is al een aantal jaren groter dan de groep die uitstroomt.

Voorts blijkt dat de groep die in twee opeenvolgende jaren deelneemt substantieel is en voldoende constant. In 2011 bleven er 6.703 van de 7.332 rechtsbijstandverleners actief (91%). Dit percentage is vergelijkbaar met dat van voorgaande jaren (zie bijlage 10, tabel B10.13).

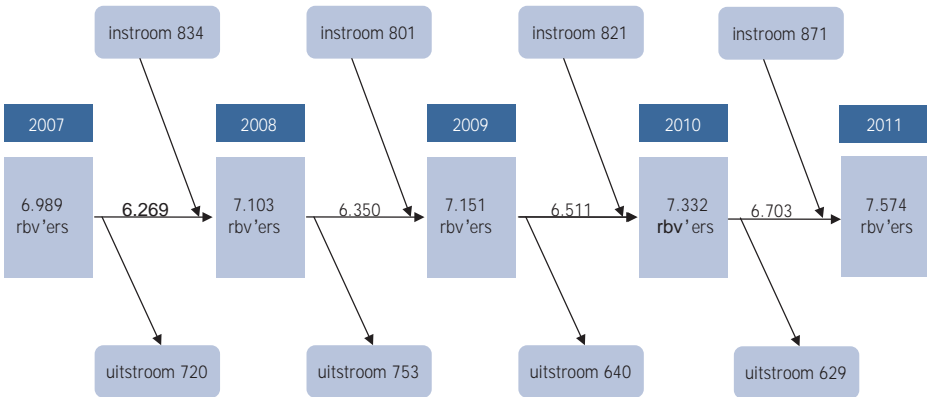
Verder blijkt dat er een stabiele groep is van dezelfde advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen. Van alle rechtsbijstandverleners die in 2011 zaken op basis van een toevoeging behandelden, verleende 89% in een periode van vijf jaar (gerekend vanaf 2007) of sinds hun toetreding tot het stelsel continu gesubsidieerde rechtsbijstand.⁹⁶

⁹⁴ Het kan ook zo zijn dat deze rechtsbijstandverleners slechts een deel van het jaar deelnamen aan het stelsel.

⁹⁵ De gemiddelde leeftijd lijkt laag te zijn, maar men stroomt om meer redenen uit dan vanwege het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd; zie het onderzoek naar uitstroom onder rechtsbijstandverleners in MGR 2008.

⁹⁶ Voor de instromers gedurende dit tijdvak is de periode dus korter dan vijf jaar, maar gedurende deze periode werd wel onafgebroken gesubsidieerde rechtsbijstand verleend.

Figuur 5.8 In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners over 2007 t/m 2011



De groep, die binnen het stelsel verantwoordelijk is voor het verlenen van de meeste toevoegingen, bestaat uit rechtsbijstandverleners die meer dan vijftig toevoegingen per jaar doen. Het aandeel dat deze groep binnen de gehele groep rechtsbijstandverleners heeft, is vrij constant (zie tabel 5.2). Van deze groep blijft steeds tussen de 86% en 88% in twee opeenvolgende jaren actief.

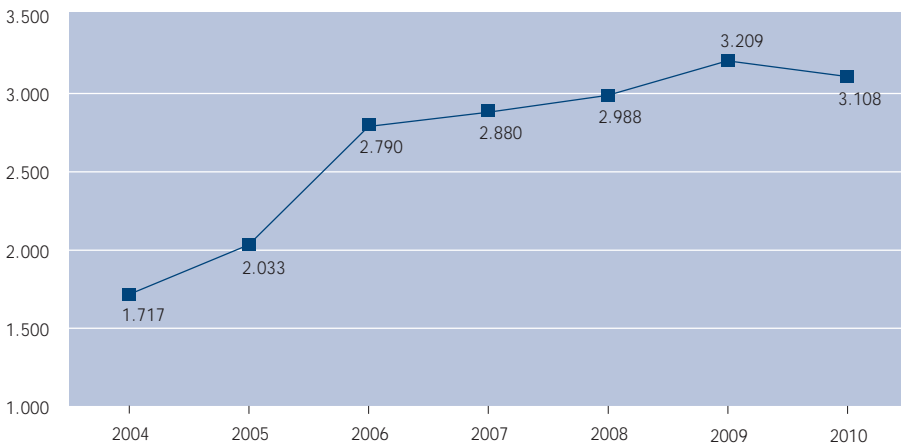
6 Ontwikkelingen op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen

In dit hoofdstuk is een aantal gegevens op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen bij elkaar geplaatst. Dit hoofdstuk bevat de cijfers met betrekking tot de ontwikkeling van het aantal gezinspolissen sinds 2005 en van de ontwikkeling van de premies sinds 2004.

6.1 Aantal gezinspolissen

Het aantal gezinspolissen voor een rechtsbijstandsverzekering is tot 2009 jaarlijks toegenomen, zo blijkt uit de cijfers van het Verbond voor Verzekeraars. De sterkste stijging vond plaats vóór 2006. Uit figuur 6.1 blijkt dat er in 2010 sprake was van een daling. Terwijl het aantal polissen sinds 2004 met ruim 80% is gestegen, is het aantal huishoudens sindsdien slechts met 5% gegroeid (zie bijlage 11).

Figuur 6.1 Aantal gezinspolissen voor rechtsbijstand onder de Nederlandse huishoudens maal duizend over 2004 t/m 2010



Bron: Verzekerd van cijfers 2010.⁹⁷

97 www.verzekeraars.nl/UserFiles/File/cijfers/VvC2011_totaal.pdf 26-06-2012. De gegevens over 2011 waren nog niet bekend bij het ter perse gaan van deze monitor.

6.2 Ontwikkeling premiestelling

Aanleiding voor het onderzoek

Op 15 mei 2009 schreef de toenmalige staatssecretaris van Justitie mevrouw Albayrak:⁹⁸

‘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 gematigd. 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 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 (consumentengids).

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. Indien deze cijfers wel voor dit doel worden gebruikt, dan komen de volgende beperkingen aan het licht:

1. Soms (voor wat betreft 2006, 2009, 2010 en 2011) zijn de cijfers gebaseerd op premies exclusief dekking op het gebied van fiscaal recht en vermogensbeheer (FR&V), terwijl het ook (zoals in 2004) kan voorkomen dat wordt aangegeven welke polis in- of exclusief FR&V is of dat (zoals in 2008) beide premies (voor een deel van de polissen) in de overzichten zijn opgenomen.

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

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.

Er wordt in de vergelijking steeds uitgegaan van polissen met de meest uitgebreide dekking. 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. De tweede benadering is om alleen de maatschappijen die in alle overzichten voorkomen met elkaar te vergelijken.

De tweede benadering is zuiverder, omdat daarin de premies van steeds dezelfde aanbieders door de jaren heen met elkaar worden vergeleken. Een nadeel van deze benadering op langere termijn is dat het aantal maatschappijen in de vergelijking steeds kleiner wordt.⁹⁹ In het overzicht van 2011 moesten er om deze reden opnieuw twee aanbieders uit de lijst worden verwijderd. Daarnaast zal moeten worden meegewogen in hoeverre de polisvoorwaarden van deze maatschappijen door de jaren heen veranderen. In 2010 en 2011 zijn drie aanbieders niet meegenomen in de berekening, omdat hier sprake was van een bewust uitgekledde polis tegen een lagere prijs. Er was hier niet langer sprake van een 'uitgebreid pakket'. De premies zijn gecorrigeerd voor inflatie via indexering met de consumenten-prijsindex.¹⁰⁰ Deze bedraagt tussen 2004 en 2011 12%.

Integrale vergelijking

De premies van voorgaande jaren zijn, zoals gezegd, in de overzichten van de Consumentenbond exclusief assurantiebelasting weergegeven.

De premies over 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%.¹⁰¹

Dit leidt tot het overzicht in tabel 6.1.

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

100 In plaats van de cpi kan ook de prijsindex rechtskundige diensten worden gehanteerd. Die stijgt harder dan de cpi: circa 10% tussen 2005-2009 (zie C&R2010, tabel 10.17, hoofdstuk 10).

101 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. Vanaf 2009 is er voor de opslag assurantiebelasting gecorrigeerd. In 2011 is deze gestegen van 7,5% naar 9,7%. De invloed van deze stijging werkt dus niet door in het model.

Tabel 6.1 Gemiddelde jaarpremie over 2004, 2006, 2008 t/m 2011 van alle maatschappijen in overzichten Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket*

	2004	2006	2008	2009	2010	2011
Aantal in de berekening meegenomen polissen (n-2)	22	16	33	34	32	28
Minimum (n)	119	148	148	120	132	165
Maximum (n)	253	208	234	225	241	241
Gemiddelde jaarpremie	166	179	191	188	197	202
Gemiddelde jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie	166	173	177	175	181	180
Index jaarpremie (2004 = 100)	100	108	115	113	119	122
Index jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie (2004 = 100)	100	104	107	105	109	109

**Gezin met kinderen/Polis exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer/Premie exclusief assurantiebelaasting/Met weglating van de laagste en de hoogste premies*

De integrale benadering leidt tot de conclusie dat de premies voor rechtsbijstandverzekeringen vanaf 2004, met uitzondering van het jaar 2009, continu zijn gestegen, maar in 2011 gelijk zijn gebleven aan die van 2010.

Meest zuivere vergelijking

In de meest zuivere vergelijking komen alleen de premies voor van maatschappijen waarvan voor alle zes de jaren gegevens bekend zijn. Ook bij deze benadering zijn alle premies exclusief FR&V uit 2004 gecorrigeerd.¹⁰² In tabel 6.2 zijn de gegevens die voortkomen uit deze tweede benadering weergegeven. De gegevens uit de voorgaande jaren zijn herberekend door het wegvallen van twee aanbieders in het overzicht van 2011.

102 Deze zijn cursief weergegeven in de tabel.

Tabel 6.2 Gemiddelde jaarpremie over 2004, 2006, 2008 t/m 2011 voor de 13 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket*

	2004	2006	2008	2009	2010	2011
Aegon	171	190	193	195	205	207
ARAG	(193)	(201)	(219)	(225)	225	196
Interpolis	186	180	180	205	186	200
DAS (standaard)	181	196	218	207	(241)	(241)
Nationale Nederlanden	178	195	185	185	185	184
ABN AMRO	129	156	177	177	192	195
Goudse	154	195	205	195	195	195
London Verzekeringen	170	190	190	190	190	215
Klaverblad	139	158	174	185	193	192
Univé	(119)	(128)	(153)	(155)	185	175
OHRA	160	171	171	171	(179)	(179)
Centraal Beheer Achmea	180	190	190	194	225	225
FBTO	175	185	185	185	212	212
Gemiddelde jaarpremie	166	182	188	190	199	200
Gemiddelde jaarpremie gecorrigeerd voor inflatie	166	176	174	176	183	179
Index	100	110	113	114	120	120
Index gecorrigeerd voor inflatie	100	106	105	106	110	107

**Gezin met kinderen/ Polis exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer/Premie exclusief assurantiebelasting/Met weglating van de laagste en de hoogste premies*

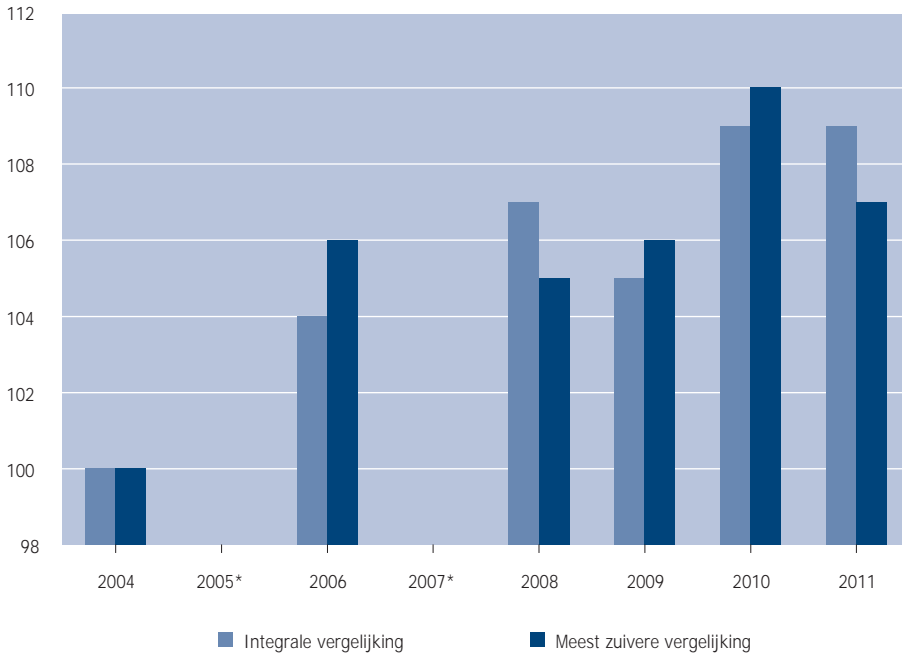
Deze meest zuivere vergelijking leidt tot de conclusie dat de premies voor rechtsbijstandverzekeringen bij de aangegeven maatschappijen tot en met 2010 continu zijn gestegen, met uitzondering van het jaar 2008, maar in 2011 zijn gedaald.¹⁰³

Vergelijking van de resultaten van beide vergelijkingen

In figuur 6.2 worden de cijfers met elkaar vergeleken om de trend zichtbaar te maken.

¹⁰³ Als de premies van alle 33 polissen, die zowel in 2010 als in 2011 voorkomen, met elkaar worden vergeleken dan blijkt er ook een relatieve daling: een toename van 1,6% voor de gemiddelde premie bij een cpi van +2,6% (meetmoment juli 2011).

Figuur 6.2 Premiestijging van zuivere en integrale benaderingen vergeleken



* Over deze jaren zijn geen cijfers bekend.

Eindconclusie ontwikkeling premiestelling

De premies zijn volgens beide benaderingen tussen 2004 en 2011, gecorrigeerd voor inflatie, met 7 tot 9%, gestegen. De stijging heeft echter niet continu plaatsgevonden, maar vertoonde een wisselend beeld. De integrale benadering laat een stabilisering zien van de toename. Volgens de meest zuivere benadering zijn de premies in 2011 met 3% gedaald. De grootste sprongen zijn gemaakt in 2006 ten opzichte van 2004, het referentiejaar, en in 2010 ten opzichte van 2009 (met een toename van 4 tot 6%).

7 Uitgaven

Aangezien het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand uit publieke middelen wordt betaald, dienen de uitgaven voor dit stelsel, met zijn open einde financiering, voortdurend te worden gemonitord. In dit hoofdstuk worden de uitgaven voor toevoegingen, die op verschillende rechtsgebieden van het stelsel worden afgegeven, in kaart gebracht.¹⁰⁴ De berekening van deze uitgaven is, anders dan elders in deze monitor,¹⁰⁵ niet gebaseerd op het aantal afgegeven toevoegingen, maar op de door de Raad in 2011 uitbetaalde vaststellingen.¹⁰⁶ Naast de declaratie van het forfaitair aantal uren, kan een advocaat bij een overschrijding van het aantal uren dat voor een zaak staat en na toestemming van de Raad, extra uren declareren. Dit is echter pas mogelijk als men meer dan drie keer het aantal forfaitaire uren heeft besteed aan een zaak. Staat er voor een zaak forfaitair 8 uur, dan kan vanaf het 25^{ste} uur opnieuw worden gedeclareerd.

De declaraties die de Raad in 2011 aan advocaten heeft uitbetaald, hebben doorgaans betrekking op toevoegingen die in 2011 zijn afgegeven, maar ook op toevoegingen die in de jaren voorafgaand aan 2011 zijn afgegeven. Het is niet ongebruikelijk dat een declaratie pas na enkele jaren wordt ingediend.¹⁰⁷

Bovendien zijn de extra uren (EXU) die in 2011 zijn gedeclareerd, niet allemaal per definitie gerelateerd aan de toevoegingen die in 2011 zijn vastgesteld. Als aan een rechtzoekende in 2011 een toevoeging wordt afgegeven, dan kan deze in 2011 worden gedeclareerd, maar ook een jaar later (zeker als de toevoeging in de tweede helft van dit jaar wordt afgegeven). Een eventuele EXU-declaratie behorend bij deze toevoeging kan vervolgens in hetzelfde jaar of in elk willekeurig jaar na de vaststelling van de toevoeging worden gedeclareerd.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op het aantal declaraties voor toevoegingen en EXU-declaraties dat in het peiljaar van de monitor (in dit geval 2011) is vastgesteld.

104 De gegevens in dit hoofdstuk zijn hoofdzakelijk ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen, inclusief btw, reiskosten, kosten voor eventuele opvolging en administratieve kosten en exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskosten. Deze gegevens zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

105 Deze informatie is eveneens afwijkend van gepubliceerde kosten in de jaarrekening en het jaarverslag. Dit betekent dat in dit hoofdstuk slechts over een deel van de kosten wordt gerapporteerd; niet alleen omdat de kosten meer omvatten dan uitgaven aan vastgestelde toevoegingen, maar ook omdat er op een andere wijze naar het totaal aan uitgaven binnen een jaar wordt gekeken.

106 In eerste instantie wordt een toevoeging afgegeven. Als de advocaat vervolgens zijn declaratie opstuurt, wordt de declaratie beoordeeld en de vergoeding vastgesteld. Na de vaststelling vindt uitbetaling door de Raad plaats.

107 Omdat het nog jaren duurt voor al deze declaraties bij de Raad zijn ingediend, kan er op dit moment nog geen overzicht worden gegeven van de exacte uitgaven van de in 2011 afgegeven toevoegingen.

Box 5 Declaraties en de desbetreffende jaren

Persoon A vraagt in 2009 een toevoeging aan. Deze aanvraag is terug te zien in de gegevens over het aantal afgegeven toevoegingen over 2009 (hoofdstuk 4). De afgegeven toevoeging wordt in 2010 door de advocaat gedeclareerd. Het bedrag van deze declaratie is terug te zien bij de uitgaven over het jaar 2010 (hoofdstuk 7). In 2011 wordt nog een toevoeging voor extra uren afgegeven voor deze zaak, welke in datzelfde jaar wordt gedeclareerd. Dit is terug te zien in het aantal EXU-declaraties, zoals weergegeven in tabel 7.1 van dit hoofdstuk.

De cijfers in dit hoofdstuk pretenderen niet een volledig overzicht te geven van de totale kosten voor het stelsel van rechtsbijstand. Deze zijn veel hoger, omdat deze ook de apparaatkosten, het Juridisch Loket, WSNP, tolken/vertalers, subsidies, piketdiensten en lichte adviestoevoegingen omvatten. Een gedetailleerd overzicht van de totale kosten van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kan worden gevonden in de jaarrekening of het jaarverslag van de Raad.

7.1 Uitgaven voor vaststellingen per rechtsgebied

In tabel 7.1 is voor 2011 het aantal vaststellingen per rechtsgebied weergegeven en de hoogte van de uitgaven die hiermee gemoeid zijn. In de kolom daarnaast worden de uitgaven voor EXU-declaraties vermeld, gevolgd door de totale uitgaven voor vaststellingen, inclusief de EXU-declaraties.¹⁰⁸ In de laatste kolom wordt het percentage van elk rechtsgebied op de totale uitgaven weergegeven.

Uit tabel 7.1 komt naar voren dat aan strafzaken van verdachten een relatief groot gedeelte van de totale uitgaven wordt besteed, namelijk 31%. Verder neemt het personen- en familierecht ook een groot deel van de uitgaven voor zijn rekening, namelijk 23%. De totale uitgaven voor het personen- en familierecht zijn lager dan de uitgaven voor strafzaken waarbij sprake is van verdachten, terwijl het aantal vaststellingen daar juist hoger ligt. Dit komt doordat de EXU-uitgaven voor strafzaken van verdachten relatief hoog zijn.

¹⁰⁸ Het gaat om alle vaststellingen, inclusief lat en mediation.

Tabel 7.1 Uitgaven voor vaststellingen in euro per rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2011¹⁰⁹

Rechtsgebied	Aantal	Totale uitgaven (x 1.000)	EXU- uitgaven (x 1.000)	Totale uitgaven incl. EXU (x 1.000)	Percentage van de totale uitgaven
Personen- & familierecht	101.140	84.023	1.988	86.011	23
Strafrecht (verdachten)	79.818	81.765	38.500	120.265	31
Strafrecht (overig)	56.307	32.978	1.314	34.291	9
Asielrecht	29.643	28.692	162	28.855	8
Verbintenissenrecht	31.239	27.210	1.526	28.736	8
Vreemdelingenrecht	22.403	20.231	75	20.306	5
Sociale voorzieningen	21.936	17.948	29	17.977	5
Arbeids-/ontslagrecht	14.901	11.783	229	12.012	3
Sociale verzekeringen	12.492	10.173	25	10.198	3
Huurrecht	10.087	8.152	187	8.340	2
Bestuursrecht	7.763	6.518	52	6.569	2
Schuldsanering	2.367	3.028	14	3.042	1
Restgroep privaat	1.871	1.338	13	1.351	<1
Fiscaal recht	1.323	987	35	1.022	<1
Erfrecht	972	900	47	948	<1
Woonrecht	922	745	4	749	<1
Ambtenarenrecht	586	563	23	586	<1
Faillissementsrecht	409	402	13	415	<1
Milieurecht	214	227	6	232	<1
Goederenrecht	229	205	7	212	<1
Overig**	10	5	0	5	<1
Totaal*	396.632	337.872	44.248	382.120	100

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

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

Ten opzichte van 2010 blijken er slechts kleine verschillen op te treden (nergens meer dan 2%, zie MGR 2010, tabel 25).

109 De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen, inclusief btw, reiskosten, kosten voor eventuele opvolging en administratieve kosten en exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskosten. Deze gegevens zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

7.2 Gemiddelde uitgave per vaststelling

In 2011 zijn er 12.859 aanvragen ingediend voor de vergoeding van extra uren. Hiervan zijn er 9.994 (78%) toegekend en 2.219 (17%) afgewezen. De overige 5% is buiten behandeling gesteld of nog onvolledig gebleven. Van het totaal aantal uren dat extra is aangevraagd, is gemiddeld 70% daadwerkelijk toegekend. Dat wil zeggen dat als er extra uren worden toegekend, er gemiddeld 70 van de 100 extra uren worden toegekend.

In tabel 7.2 is weergegeven hoe hoog de gemiddelde uitgave per vaststelling is geweest binnen het betreffende rechtsgebied (exclusief en inclusief EXU-declaraties).

Tabel 7.2 Gemiddelde uitgave in euro per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, uitgesplitst naar rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2011¹¹⁰

Rechtsgebied	Gemiddelde uitgave per vaststelling (excl. EXU)*	Gemiddelde uitgave per vaststelling (incl. EXU)
Strafrecht (verdachten)	1.024	1.507
Schuldsanering	1.279	1.285
Milieurecht	1.060	1.086
Faillissementsrecht	983	1.015
Ambtenarenrecht	961	1.000
Erfrecht	926	975
Asielrecht	968	973
Goederenrecht	895	925
Verbintenissenrecht	871	920
Vreemdelingenrecht	903	906
Personen- & familierecht	831	850
Bestuursrecht	840	846
Huurrecht	808	827
Sociale voorzieningen	818	820
Sociale verzekeringen	814	816
Woonrecht	808	813
Arbeids-/ontslagrecht	791	806
Fiscaal recht	746	773
Restgroep privaat	715	722
Strafrecht (overig)	586	609
Overig **	464	464
Totaal	852	963

* 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 en niet-ingevulde codes.

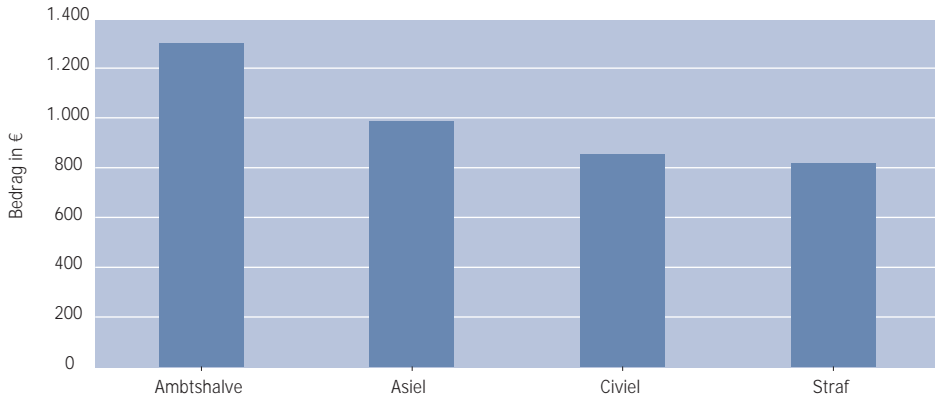
Bij een vergelijking tussen de verschillende rechtsgebieden blijkt dat de gemiddelde vergoeding per strafzaak (verdachten) relatief hoog is, vooral als ook EXU-vaststellingen zijn opgenomen.

110 De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen inclusief btw, reiskosten, kosten voor evt. opvolging en administratieve kosten, exclusief eigen bijdrage en evt. proceskosten. Deze gegevens zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

7.3 Gemiddelde uitgave per vaststelling per moduultype

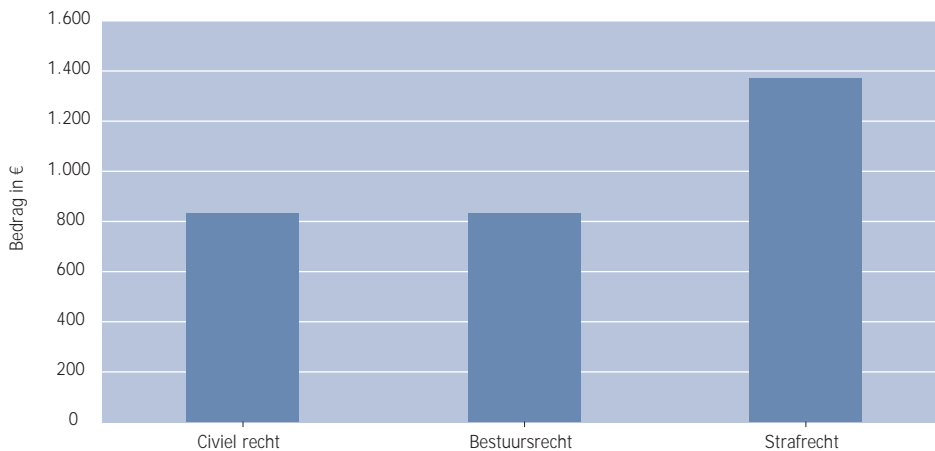
Als onderscheid wordt gemaakt naar moduultype (zie figuur 7.1), zoals ook werd gedaan aan het begin van hoofdstuk 4, dan komt het beeld naar voren dat vooral de ambtshalve toevoegingen relatief duur zijn. Ook hiervan zijn de EXU-vaststellingen de oorzaak.

Figuur 7.1 Gemiddelde uitgave in euro per vaststelling (inclusief EXU) per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2011



Indien, net als in hoofdstuk 4, een indeling wordt gemaakt zoals die binnen de Rechtspraak wordt gehanteerd, dan ziet de figuur er als volgt uit.

Figuur 7.2 Gemiddelde uitgave in euro (inclusief EXU) per vaststelling, uitgesplitst naar civiel-, bestuur- en strafrecht op basis van het aantal vaststellingen in 2011



Uit figuur 7.2 valt af te lezen dat de uitgaven voor civiel recht en bestuursrecht ongeveer even hoog zijn, terwijl de uitgaven voor straftoevoegingen (aanzienlijk) hoger liggen.

7.4 Ontwikkeling in uitgaven voor vaststellingen

De uitgaven voor vaststellingen zijn het afgelopen jaar verder gestegen, ondanks een afname van het aantal vaststellingen in 2011. De uitgaven voor extra urenzaken zijn ook gestegen.¹¹¹

Tabel 7.3 Uitgaven voor vaststellingen in euro op basis van het aantal vaststellingen over 2008 t/m 2011¹¹²

Jaar	Aantal vaststellingen	Totale uitgaven (x 1.000)	EXU-uitgaven (x 1.000)	Totale uitgaven incl. EXU (x 1.000)	Gemiddelde uitgave per vaststelling	Gemiddelde uitgave per vaststelling, gecorrigeerd voor inflatie ¹¹³
2008	378.207	300.168	39.839	340.007	899	899
2009	396.709	316.586	37.846	354.432	893	876
2010	402.247	331.643	41.574	373.216	928	903
2011	396.632	337.872	44.248	382.120	963	918

Dit betekent dat de gemiddelde uitgave per vaststelling sinds 2008 met 7% is gestegen. De gemiddelde inflatie gedurende die periode bedroeg 1,8%.¹¹⁴ Ofschoon vaststellingen voor lat en mediation, die in het totaal aantal vaststellingen zijn opgenomen, in aantal veranderen en daarmee ook de hoogte van de uitgaven beïnvloeden,¹¹⁵ vormt dit slechts deels een verklaring voor de toegenomen uitgaven. Indien de uitgaven voor de reguliere toevoegingen separaat van lat en mediation worden gezien, blijken deze nog steeds toe te nemen, terwijl het aantal vaststellingen, zoals gezegd, in 2011 is afgenomen. Een verklaring hiervoor is de jaarlijkse indexering van de forfaitaire tarieven die aan advocaten worden betaald.¹¹⁶ Een andere verklaring is dat de totale uitgaven voor EXU-declaraties zijn toegenomen. Ook kan het zijn dat het aandeel vaststellingen van het moduultype civiel, die relatief lage uitgaven voor een vaststelling laten zien, kleiner is geworden.

111 De uitgaven voor declaraties in extra urenzaken worden door de Raad anders weergegeven dan door het WODC (in de Monitor rechtsbijstand en geschiloplossing 2010). Het WODC berekent alleen de uitgaven aan EXU voor toevoegingen die het betreffende jaar zelf zijn afgegeven. De Raad berekent wat is uitgegeven aan alle declaraties in extra urenzaken in het betreffende jaar (dus ook voor zaken waarin de toevoegingen in vroegere jaren zijn afgegeven).

112 De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan bestanden met gegevens uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen inclusief btw, reiskosten, kosten voor evt. opvolging en administratieve kosten, exclusief eigen bijdrage en evt. proceskosten. Deze gegevens zijn aangeleverd door de afdeling Informatie Management (de ICT-organisatie van de Raad).

113 Hier is gecorrigeerd voor inflatie via indexering met de consumentenprijsindex (cpi). In plaats van de cpi zouden ook de prijsindex rechtskundige diensten of de index van de stijging van advocatentarieven kunnen worden gehanteerd.

114 Inflatie via indexering met de cpi, zie voetnoot hierboven.

115 Waar de uitgaven voor de lichte adviestoevoegingen tussen 2008 en 2011 bijna zijn gehalveerd, zijn de uitgaven voor mediation ongeveer verdubbeld.

116 In januari 2012 zijn deze tarieven overigens met 5% verlaagd als gevolg van bezuinigingen.

8 Nabeschuwing

De Raad voor Rechtsbijstand brengt jaarlijks de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand uit met als doel beleidsmakers en alle bij het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand betrokken partijen periodiek en stelselmatig te informeren over de werking van het stelsel en de mate waarin de doelstellingen van de Wrb worden bereikt. Daarnaast doet de monitor ook suggesties voor verbetering van het stelsel.

De eerste doelstelling van de Wrb is het bieden van een toegankelijke voorziening aan rechtzoekenden die onder het bereik van de Wrb vallen. De tweede doelstelling is te voorzien in voldoende aanbod van kwalitatief goede rechtshulpverleners. In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste en meest opvallende bevindingen over het jaar 2011 bijeengebracht in het licht van deze twee doelstellingen.

Er is sprake van een goede *toegankelijkheid* van gesubsidieerde rechtsbijstand voor Wrb-gerechtigde burgers met een juridische vraag of probleem, indien:

1. een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies beschikbaar is;
2. er geen procedurele en/of institutionele drempels zijn die het bemoeilijken om van de voorzieningen binnen het stelsel gebruik te maken;
3. het aanbod van gesubsidieerde juridische dienstverlening transparant is doordat informatie over de verschillende soorten aanbieders binnen het stelsel beschikbaar is en deze informatie de doelgroep van het stelsel ook daadwerkelijk bereikt;
4. de tweedelijnsrechtshulp betaalbaar is; dat wil zeggen dat de prijs geen belemmering vormt om er bij serieuze problemen gebruik van te maken.

Er is sprake van *voldoende aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand van goede kwaliteit*, indien:

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 die zin dat hierdoor 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.

In hoeverre is in 2011 aan bovengenoemde voorwaarden voldaan? Deze vraag wordt per voorwaarde, aan de hand van de gegevens in deze monitor en ander

beschikbaar onderzoek, beantwoord. Daar, waar geen informatie over 2011 voorhanden is, wordt gebruikgemaakt 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 toekomst.

Toegankelijkheid

1. Een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies

De Raad en het Juridisch Loket stellen voor rechtzoekenden toegang tot gratis rechtshulp beschikbaar in de vorm van diverse websites. Deze websites voorzien, gezien de toenemende bezoekersaantallen, duidelijk in een behoefte.

Een burger met een juridisch probleem kan verschillende paden bewandelen om zijn probleem op te lossen. Een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies wordt zowel geboden door de Raad, in de vorm van Rechtwijzer, als door het Juridisch Loket. De websites van zowel Rechtwijzer als het Juridisch Loket zijn te beschouwen als nuldelijnsvoorzieningen.

Rechtwijzer is een elektronische voorziening voor rechtzoekenden ter oriëntatie bij concrete conflicten. Rechtwijzer beperkt zich tot een aantal specifieke typen concrete conflicten en kan de bezoeker stapsgewijs – met behulp van een geschillenboom – helpen 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 vanaf 2010 met behulp van Rechtwijzer, kosteloos en geheel zelfstandig, een echtscheidingsplan en, indien van toepassing, een ouderschapsplan opstellen of zo ver mogelijk voorbereiden, zodat de advocaat of mediator weet over welke punten partijen het (on)eens zijn. De website van Rechtwijzer is continu in ontwikkeling en wordt steeds verder uitgebreid en verbeterd.

Ook het Juridisch Loket is te benaderen via hun website. Deze website telde in 2011 een groter aantal bezoekers dan de jaren ervoor. Dit kan worden toegeschreven aan een aantal aangebrachte verbeteringen van de inhoud en vindbaarheid van de site, waarbij gebruik wordt gemaakt van sociale media. De website van het Juridisch Loket is bedoeld om concrete vragen te beantwoorden en te adviseren over bijvoorbeeld wet- en regelgeving.

De vraag kan gesteld worden of deze twee websites naast elkaar bestaansrecht hebben. De ervaring leert echter dat door onderlinge verwijzing beide sites – complementair aan elkaar met elk hun eigen uitgangspunt – kunnen voorzien in een behoefte.

Het Juridisch Loket biedt rechtzoekenden op diverse wijzen toegang tot gratis advies en informatie.

Het Juridisch Loket vormt een eerstelijnsvoorziening voor rechtzoekenden met vragen op het gebied van het recht of met concrete juridische problemen, die daartoe in contact willen komen met een juridische medewerker. Ruim de helft van alle klanten benadert het Juridisch Loket in eerste instantie telefonisch. Dit percentage is afgenomen sinds per 1 juli 2011 de maatregel 'diagnose en triage' is ingevoerd, maar nog steeds aanzienlijk groot, zeker gezien het feit dat men voor het verkrijgen van een diagnosedocument in de regel verplicht is om langs te gaan bij één van de vestigingen. Het Juridisch Loket heeft in 2011 geïnvesteerd in *online* dienstverlening. E-mail bleek echter, bij nader inzien, geen optimaal kanaal voor vraagverheldering en informatie te zijn. Het kost de juridisch medewerkers relatief veel inspanning om de vraag van de klant helder te krijgen. Daarom werd meer ingezet op chatten. Uit de evaluatie van een *pilot* in 2010 bleek dat chatten een betere manier is dan e-mailen om met klanten in contact te komen. Naar aanleiding van deze evaluatie is het chatten naast balie, telefoon, spreekuur en e-mail als een volwaardig vijfde contactkanaal geïmplementeerd.

Vanwege het toegenomen klantenaanbod bij het Juridisch Loket door de maatregel 'diagnose en triage' zijn de chatmogelijkheden echter vanaf 1 juli 2011 beperkt tot bepaalde uren op bepaalde dagen.

Er is kosteloze bijstand beschikbaar voor advies en informatie voor bepaalde soorten verdachten bij politieverhoor.

De uitspraak van het EHRM in de zaak *Salduz* heeft ertoe geleid dat als er sprake is van een misdrijf waarvoor de aangehouden verdachte in voorlopige hechtenis kan worden genomen deze het recht heeft om, voorafgaand aan het politieverhoor, kosteloos een raadsman te raadplegen. Daarnaast hebben minderjarige verdachten recht op bijstand tijdens het verhoor. Verdachten in dit soort zaken zijn gebaat bij individuele professionele hulp en voorlichting over hun positie in het strafproces, omdat er sprake is van machtsongelijkheid. Een goede voorbereiding van de verdachte op wat komen gaat, is van groot belang. Dit past bij de visie van de Raad om te voorzien in hulp die is afgestemd op kennis, vaardigheden en voorkeur van de rechtzoekenden, waardoor beoogd wordt dat iedereen gelijke kansen krijgt.

2. Procedurele en institutionele drempels

Binnen het stelsel staan de verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van burgers voorop. Met dit doel worden rechtzoekenden aangemoedigd gebruik te maken van de nulde- en eerstelijns voorzieningen.

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand biedt rechtzoekende de mogelijkheid om rechtsproblemen op te lossen met behulp van een advocaat of mediator, maar is er in toenemende mate op gericht om rechtzoekenden eerst langs de nulde- en/of eerstelijns voorzieningen te leiden. Via de websites van de Raad en het Juridisch Loket krijgen rechtzoekenden de mogelijkheid zelf met hun probleem aan de slag te gaan, waarbij een appèl wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de burger. Indien blijkt dat dit niet afdoende is, kan verwezen worden naar een advocaat of mediator in de tweede lijn, hetgeen meer kosten met zich meebrengt. Sinds 1 juli 2011 worden rechtzoekenden aangemoedigd eerst het Juridisch Loket te benaderen alvorens gebruik te maken van de tweedelijns, middels een korting op hun eigen bijdrage (maatregel diagnose en triage). Voor deze korting is een verwijzing nodig van het Juridisch Loket. De bedoeling van deze korting is dat rechtzoekenden in de toekomst, als een automatisme, allereerst langs het Juridisch Loket gaan.

De websites van het Juridisch Loket en Rechtwijzer hebben een drempelverlagend effect op de (toegang tot de) gesubsidieerde rechtsbijstand.

Rechtwijzer beoogt naadloos aan te sluiten op de werkzaamheden die de advocaat en/of mediator uitvoeren om het echtscheidingsverzoek bij de rechtbank te kunnen indienen. Rechtzoekenden bepalen zelf in hoeverre zij nog gebruik willen maken van de rechtshulpverlener/mediator. Een randvoorwaarde voor het gebruik van Rechtwijzer is dat de gebruikers niet alleen moeten kunnen beschikken over toegang tot het internet, maar ook over voldoende vaardigheden om de 'geschillenboom' te kunnen doorlopen.

Het verhoogde afwijzingspercentage van toevoegingsaanvragen kan mogelijk wijzen op een drempelverhoging.

De Raad toetst bij elke toevoegingsaanvraag, naast het inkomen en vermogen van de rechtzoekende of er sprake is van voldoende financieel belang en of de zaak inhoudelijk voldoende juridisch is. In 2011 werden er meer toevoegingsaanvragen afgewezen dan in het jaar ervoor. Hiervoor zijn twee verklaringen denkbaar. Een verhoogd aantal afwijzingen zou erop kunnen wijzen dat advocaten minder kritisch zijn geworden, waardoor sneller dan voorheen een toevoegingsaanvraag wordt ingediend.

Anderzijds zou een verhoogd aantal afwijzingen kunnen worden uitgelegd als een strengere selectie aan de poort. Alle vijf de regiokantoren voeren na de samenvoeging van de vijf raden tot een gezamenlijke raad hetzelfde beleid. Hierdoor zijn de diverse werkwijzen kritisch onder de loep genomen, hetgeen hier en daar mogelijk tot aanscherping van de beoordeling heeft geleid. Strengere eisen van de Raad met betrekking tot het verstrekken van een toevoeging kunnen drempelverhogend werken, maar zouden ook kunnen worden beschouwd als een herstel van de handhaving van de drempel zoals die door de wetgever is bedoeld

en door het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt beoogd.

De maatregel 'diagnose en triage' heeft voor bepaalde rechtzoekenden een drempelverhogend effect en voor anderen juist een drempelverlagend effect.

De maatregel 'diagnose en triage' lijkt wisselend uit te werken voor diverse groepen rechtzoekenden. In een aantal gevallen hebben rechtzoekenden geen baat bij een bezoek aan het Juridisch Loket, omdat zij van rechtswege gebruik moeten maken van een advocaat. Te denken valt aan procedures die door de advocaat bij de rechter moeten worden aangebracht, zoals echtscheidingsprocedures. Voor hen zal een verwijzing verworden tot het louter verkrijgen van een diagnosedocument om in aanmerking te komen voor een korting. Door deze groep wordt de capaciteit van het Juridisch Loket onnodig belast. Door de maatregel 'diagnose en triage' komen er nu meer rechtzoekenden met bovengenoemde zaken bij het Juridisch Loket terecht. Na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' blijken er inderdaad verschuivingen te zijn opgetreden in het soort zaken dat door het Juridisch Loket wordt behandeld en verwezen. Er is sprake van een toename van het aantal zaken en verwijzingen binnen het personen- en familierecht. Opvallend is, dat het absolute aantal verwijzingen naar advocaten en mediators, naast het personen- en familierecht, bij zaken op het gebied van faillissementsrecht, sociale verzekeringen en sociale voorzieningen meer dan verdubbeld is.

Een aantal zaaksoorten is per definitie vrijgesteld van de voor de korting vereiste gang naar het Juridisch Loket, zoals straf- en asielzaken, in die gevallen waarin een eigen bijdrage verschuldigd is. Voor deze rechtzoekenden is er sprake van een drempelverlaging: zij profiteren van de korting zonder dat daar een extra inspanning tegenover staat. Dit geldt in wezen ook voor de toevoegingsgebruikers die ook zonder de maatregel toch al rechtstreeks het Juridisch Loket zouden benaderden. Vóór de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' werd er ook al in 4% van de klantcontacten (dit was 33.500 keer per jaar) naar een advocaat verwezen.

In alle overige gevallen kan niet zonder meer van drempelverhoging of –verlaging worden gesproken. Het blijft immers aan de rechtzoekenden zelf om te bepalen of zij van de kortingsmogelijkheid gebruik willen maken. Het staat hen nog steeds vrij om rechtstreeks contact te zoeken met een tweedelijns rechtsbijstandverlener.

Hoewel er opnieuw minder mensen onder het bereik van de Wrb vallen, kan niet worden vastgesteld dat hier sprake is van een verhoogde drempel. Juist kwetsbare burgers weten de weg binnen het stelsel namelijk te vinden. Een kleine groep veelgebruikers lijkt zelfs zeer weinig drempels te ervaren.

Elk jaar worden de eigen bijdragen geïndexeerd. Ondanks de recessie is in 2011 het percentage mensen dat potentieel in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand niet gestegen, maar verder gedaald. Er vallen opnieuw minder

mensen onder het bereik van de Wrb dan in voorgaande jaren. Of hier sprake is van een verhoogde drempel kan echter niet worden vastgesteld.

Hoewel sinds 2005 in het kader van deze monitor niet meer is gemeten hoeveel rechtzoekenden afzien van het inroepen van rechtshulp (het 'niet-gebruik', zie MGR 2005, p. 74), blijken juist de meest kwetsbare groepen binnen de samenleving wel degelijk gebruik te maken van de voorzieningen binnen het stelsel. Zij behoren vaker tot de doelgroep van het stelsel. Wanneer men het profiel van de gebruikers van het stelsel nader bekijkt, blijkt dat rechtzoekenden met een uitkering, rechtzoekenden van allochtone afkomst en rechtzoekenden die leven in eenoudergezinnen zijn oververtegenwoordigd, zowel onder loketklanten als onder de Wrb-gerechtigden en onder de toevoegingsgebruikers. Veruit de meeste rechtzoekenden vallen in de laagste inkomenstrede, waardoor zij niet snel buiten het stelsel zullen vallen. Deze groep blijft ook bij een krimpend bereik verzekerd van gesubsidieerde rechtshulp.

Ook in 2011 gebruikte een klein deel (3%) van alle rechtzoekenden een relatief groot deel (11%) van het totaal aantal toevoegingen. Hieruit mag worden afgeleid dat met name deze groep via hun advocaat de weg naar een toevoeging goed weet te vinden. De vraag dient zich aan of de anticumulatieregeling, waardoor rechtzoekenden korting krijgen op vervolgtoevoegingen, zijn doel voor een bepaald type rechtzoekende niet is voorbijgeschoten.

In het kader van het beperken van overmatig meervoudig gebruik wordt een *pilot* voorbereid waarbij onderzocht wordt in hoeverre het verstrekken van een multitoevoeging nut kan hebben. Binnen deze *pilot* wordt gebruik gemaakt van de deskundigheid van bewindvoerders Wsnp, die veel ervaring hebben op het gebied van klanten met complexe problematiek, waarbij ook sprake is van een financiële component. Aan het Juridisch Loket zal de taak toebedeeld worden om klanten te screenen op multiproblematiek en de klanten bij wie sprake is van meerdere problemen waarbij een financiële component een rol speelt te verwijzen naar de *pilot*.

3. Transparantie

Het aanbod van juridische dienstverlening binnen het stelsel is voldoende transparant.

Zowel Rechtwijzer als de website van het Juridisch Loket worden steeds vaker bezocht. Deze sites zijn mede bedoeld om bij te dragen aan een verhoging van de transparantie van de (gesubsidieerde) rechtsbijstand. Op de eerste plaats omdat deze tot doel hebben de bezoeker de weg wijzen naar de voor hem meest relevante vorm van hulpverlening of naar de oplossing van zijn conflict, zo mogelijk zelfstandig, zonder verwijzing naar juridische hulpverleners. Bezoekers moeten zelf aan de slag om optimaal gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden

die beide websites te bieden hebben. Hierbij is het met name bij Rechtwijzer van belang om de rechtzoekende van tevoren duidelijk te maken wat hij van de website mag verwachten, namelijk het aanreiken van oplossingsrichtingen en niet (altijd) een kant-en-klaar-antwoord.

De naamsbekendheid van het Juridisch Loket is de afgelopen periode vrij constant gebleven. Op basis van het aantal klantcontacten dat jaarlijks wordt geregistreerd, kan worden geconcludeerd dat het Juridisch Loket ingeburgerd raakt als juridische dienstverlener. Naar verwachting zal dit percentage geleidelijk verder stijgen. Steeds meer klanten hebben voorafgaand aan het contact met één van de juridisch medewerkers, eerst de website bezocht, waardoor ze beter op de hoogte zijn van wat ze redelijkerwijs van het Juridisch Loket kunnen verwachten.

De maatregel 'diagnose en triage' is nieuw en daarom nog niet bij alle burgers bekend.

De maatregel 'diagnose en triage' zal alleen slagen als rechtzoekenden duidelijk wordt (gemaakt) dat zij als eerste het Juridisch Loket moeten benaderen om hun zoektocht naar een oplossing van hun juridische probleem te optimaliseren. Van advocaten mag worden verwacht dat zij hun cliënten duidelijk maken waarvoor de (terug)verwijzing naar het Juridisch Loket is bedoeld, namelijk voor diagnose en triage en niet uitsluitend om zo te voldoen aan een voorwaarde voor het verkrijgen van korting. Transparantie op dit punt is erg belangrijk om de maatregel goed te laten inburgeren. Alleen dan kan de toegang tot de tweede lijn worden beperkt tot rechtzoekenden die daar echt in thuishoren.

Transparantie over de rechtsgebieden waarop een advocaat zich toelegt, is van belang voor de rechtzoekenden bij de keuze voor een geschikte advocaat.

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 Orde heeft ook een zoekfunctie op de site www.advocatenorde.nl/consumenten/vind-uw-advocaat. Daarop worden ook andere rechtsterreinen ontsloten. Om te kunnen worden opgenomen in een specialistendatabase is het lidmaatschap van een specialisatievereniging niet verplicht. De Raad werkt samen met de Orde om de kwaliteit van advocaten, die zich specialist noemen op een bepaald rechtsgebied, zo goed mogelijk te waarborgen.

Het Juridisch Loket houdt er bij de selectie van een advocaat rekening mee dat diens specialisatie aansluit bij het rechtsgebied waar het desbetreffende probleem betrekking op heeft. De maatregel 'diagnose en triage' is deels bedoeld om de rechtzoekende bij de juiste advocaat terecht te laten komen. Dit zou kunnen betekenen dat de klant door het Juridisch Loket een andere advocaat krijgt voorgesteld dan de advocaat die hem voor een diagnosedocument naar deze instantie heeft verwezen. Ook zal het voorkomen dat een advocaat uit eigen beweging een

klant langs het Juridisch Loket stuurt om hem naar een gespecialiseerde advocaat te laten verwijzen. Uit de meest recente klanttevredenheidsmeting onder klanten van het Juridisch Loket in 2009 bleek dat 6% van de klanten, voorafgaand aan het bezoek aan het Juridisch Loket, eerst bij een advocaat is geweest.

De regels rondom de resultaatsbeoordeling en hercontrole van het inkomen zijn niet voor alle toevoegingsgebruikers transparant.

Het stelsel is niet geheel transparant voor toevoegingsgebruikers die te maken krijgen met resultaatsbeoordeling of hercontrole van het inkomen, omdat zij op een later moment kunnen worden geconfronteerd met een wijziging in hun recht op een toevoeging. De Raad wijst, bij de afgifte van een toevoeging, op dit risico. Dit gebeurt echter in de uitleg bij de brief waarin de toevoeging wordt verstrekt. Als er dan ook nog sprake is van een groot tijdsverloop tussen de ontvangst van de toevoeging en het moment van een resultaatsbeoordeling of een hercontrole van het inkomen, dan is het aannemelijk dat dit risico de rechtzoekende niet meer helder voor ogen staat op het moment dat hij wordt geconfronteerd met een terugvordering.

Bij resultaatsbeoordeling wordt achteraf, aan de hand van het behaalde financiële resultaat, beoordeeld of de eerder verleende toevoeging in stand kan blijven of komt te vervallen. Het beoordelingscriterium (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 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. Vanaf de inwerkingtreding van deze regeling in 2006 zijn er ongeveer 2.100 toevoegingen alsnog ingetrokken op basis van de resultaatsbeoordeling (gemeten per begin mei 2012), op een totaal aantal afgegeven toevoegingen van ongeveer 2 miljoen. In individuele gevallen kan dit echter tot zeer hoge vorderingen leiden.

Hercontrole van het inkomen vindt plaats in zaken waarbij het inkomen en vermogen van de rechtzoekende (en zijn eventuele partner) nog niet was vastgesteld door de Belastingdienst op het moment dat de toevoeging werd aangevraagd. Nadat de Belastingdienst het inkomen en vermogen definitief heeft vastgesteld, neemt de Raad een nieuw besluit. Hercontrole kan tot gevolg hebben dat de rechtzoekende alsnog niet in aanmerking komt voor een toevoeging of dat de verschuldigde eigen bijdrage hoger of juist lager is dan voorzien. De Raad is in januari 2012 gestart met hercontrole van het inkomen en vermogen. Het blijkt relatief vaak voor te komen dat de Belastingdienst er (nog) niet in geslaagd is het inkomen en vermogen van een rechtzoekende definitief vast te stellen. Dit verhoogt de werklast van de Raad en de kans op herziening voor de klant.

4. Betaalbaarheid en werking prijsprikkel

Voor het gebruik van het Juridisch Loket en Rechtwijzer worden geen financiële drempels opgeworpen.

De rechtshulp in de nulde- en eerstelijns wordt in de vorm van het verstrekken van advies en informatie gratis beschikbaar gesteld (zie hiervoor onder 1). Hierop is geen prijsprikkel van toepassing. Ook rechtzoekenden met een inkomen boven de Wrb-grens kunnen van deze voorziening gebruik maken. Het Juridisch Loket richt zich echter in beginsel op burgers met lagere inkomens.

De maatregel 'diagnose en triage' is bedoeld als prijsprikkel om rechtzoekenden ertoe te bewegen om voorafgaand aan de gang naar een advocaat een bezoek te brengen aan het Juridisch Loket.

Door het opleggen van een eigen bijdrage bij het gebruik van een toevoeging wordt beoogd dat de rechtzoekende een afweging maakt of zijn probleem serieus genoeg is om daarvoor een advocaat in te schakelen. Tegelijkertijd is één 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 financiële belang van een zaak te verhogen, waardoor rechtzoekenden minder snel in aanmerking komen voor een toevoeging. Daarnaast is per 1 juli 2011 – in samenhang met de maatregel 'diagnose en triage' – de eigen bijdrage verhoogd, tenzij de rechtzoekenden, voordat zij een advocaat benaderen, contact hebben gezocht met het Juridisch Loket. Voor deze laatste groep is de eigen bijdrage juist verlaagd.

Eén van de missies van de Raad is om de rechtzoekende in een zo vroeg mogelijk stadium hulp aan te bieden die hem in staat stelt zijn probleem (zo mogelijk samen met de wederpartij) op te lossen, tegen zo laag mogelijke kosten. Dit is ook de gedachte achter de maatregel 'diagnose en triage'. Daarbij blijft altijd de mogelijkheid openstaan om het probleem of conflict aan een rechter of een andere geschilbeslechter voor te leggen. Soms is echter verheldering van de vraag afdoende of een niet-juridische afdoening meer geïndiceerd.

De maatregel 'diagnose en triage' behelst een prijsprikkel die rechtzoekenden ertoe moet bewegen voorafgaand aan de advocaat een bezoek te brengen aan het Juridisch Loket. In de tweede paragraaf van deze nabeschoouwing wordt beschreven dat de effecten van de maatregel niet voor alle rechtzoekenden gelijk zijn. Voor de ene groep gaat er een sterkere prijsprikkel uit van de maatregel dan voor de andere groep.

Rechtzoekenden in de laagste inkomenscategorie maken relatief veel gebruik van toevoegingen en rechtzoekenden in de hoogste categorie relatief weinig.

Uit een vergelijking van toevoegingsgebruikers en Wrb-gerechtigden blijkt dat men in de laagste inkomensklasse relatief vaak gebruikmaakt van de mogelijkheid

een toevoeging aan te vragen. Vooral bij personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden is dat duidelijk te zien. Ook bij het aantal toevoegingen zien we dit beeld terug. Meer dan 80% van de toevoegingen wordt afgegeven aan rechtzoekenden met een inkomen in de laagste trede. In 2011 zien we echter dat het percentage afgegeven toevoegingen in de laagste trede niet verder is gestegen. Hier is mogelijk sprake van een trendbreuk.

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 juridische 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, waarover men vaker blijkt te beschikken naarmate het inkomen hoger is.

Tot 2009 nam het aantal huishoudens dat beschikte over een rechtsbijstandsverzekering jaarlijks toe; sterker dan de groei van het aantal huishoudens. In 2010 lijkt er sprake van een trendbreuk: de toename van het aantal rechtsbijstandspolissen in dat jaar is omgebogen naar een lichte daling.

Uit een enquête onder rechtshulpverleners binnen het stelsel blijkt overigens dat er door hen 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. Voor mediation ligt de drempel voor het verkrijgen van een toevoeging aanzienlijk lager dan voor de overige reguliere toevoegingen.

Opvallend is dat het gebruik van de toevoeging met de laagste prijs – de lichte adviestoevoeging – in 2011 opnieuw aanzienlijk is gedaald. Hiermee wordt de in 2008 ingezette trend voortgezet.

Om de dalende trend sinds 2008 te verklaren kunnen verschillende redenen worden genoemd. Een 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. Daarbij komt dat er sinds die datum, vanwege de inkomenstoets, meer lichte adviestoevoegingen worden afgewezen op financiële gronden. Andere mogelijke verklaringen zijn: een betere dienstverlening en zaaksafhandeling door het Juridisch Loket en het gebruik van Rechtwijzer.

Nu er in 2011 opnieuw minder adviestoevoegingen zijn afgegeven, kan de vraag wel worden gesteld of er nog wel behoefte is aan deze specifieke toevoeging, die destijds bedoeld was om het hiaat, dat ontstond na het opheffen van de bureaus rechtshulp, op te vullen. Hierdoor verdween immers de mogelijkheid om in het verlengde spreekuur eenvoudige zaken in maximaal drie uur af te handelen tegen een geringe vergoeding.

Voor mediation ligt de drempel voor het verkrijgen van een toevoeging aanzienlijk lager dan voor de overige reguliere toevoegingen. Bij mediation geldt namelijk een lagere eigen bijdrage. Dit past bij de visie van de Raad om rechtzoekenden in staat te stellen hun probleem samen met de wederpartij in een zo vroeg mogelijk stadium op te lossen.

Vraag en aanbod

5. Evenwicht vraag en aanbod

Het gebruik van Rechtwijzer en de website van het Juridisch Loket neemt nog steeds toe.

Onder de punten 1 en 2 van deze nabeschouwing is reeds beschreven dat deze twee sites voldoen aan de behoefte aan laagdrempelige toegang tot gesubsidieerde rechtsbijstand en dat zij voorzien in de vraag van rechtzoekenden naar verheldering van hun probleem via digitale kanalen. Rechtwijzer biedt *tools* aan die de vraag naar rechtsbijstand in de eerste- en tweedelij, mits het mensen betreft met voldoende vaardigheden, kunnen doen afnemen

De vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand in de eerste lijn is in 2011 afgenomen tot aan de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'. Sindsdien is de vraag bij het Juridisch Loket toegenomen.

Voor het eerst sinds de start van het Juridisch Loket is het aantal geregistreerde klantcontacten in 2010 licht gedaald ten opzichte van 2009. Deze daling zette in het eerste halfjaar van 2011 door. Door de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' halverwege 2011 is het aantal klanten en het aantal verwijzingen naar de advocatuur sterk gestegen. Dit effect was voorzien. Medio 2012 zal worden geëvalueerd of de weg langs het Juridisch Loket effectief is en een kostenbesparing oplevert. De centrale vraag hierbij is in hoeverre het Juridisch Loket in staat is klanten een alternatieve afdoening(sroute) aan te bieden. Dit kan betekenen dat het Loket de klant zelf op weg helpt naar de oplossing van het probleem of de klant verwijst naar een andere (niet-juridische) persoon of instantie. Zelfredzaamheid van de burgers staat hierbij voorop. Het effect van de maatregel 'diagnose en triage' op het aantal toevoegingen in de tweede lijn laat zich nu nog niet duiden. Een evaluatie in 2012 moet hierover helderheid bieden.

De vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand in de tweede lijn is in 2011 afgenomen.

Het aantal afgegeven toevoegingen vertoonde in de periode 2000 tot en met 2009 een stijgende lijn. Elk jaar werden er meer toevoegingen afgegeven dan in het jaar ervoor (met uitzondering van 2006-2007). In 2010 is de groei echter omgebogen tot een lichte daling, die in 2011 verder doorzet. Het aantal mediations is in 2011 ongeveer gelijkgebleven aan het voorgaande jaar.

De daling van het aantal toevoegingen was op alle grote rechtsgebieden zichtbaar, met uitzondering van het vreemdelingenrecht, waarbij de stijging ten opzichte van 2010 (deels) werd veroorzaakt door een opvallende daling in 2010.

Voor de algemene daling is een aantal verklaringen te geven.

Per 1 april 2010 is het minimale financiële belang van een zaak om voor een toevoeging in aanmerking te komen verhoogd. Dit heeft ertoe geleid dat er met name bij zaken op het gebied van het verbintenissenrecht, die vaak financiële kwesties behelzen, minder toevoegingen zijn afgegeven. Het aantal inhoudelijke afwijzingen (bij een deel hiervan gebeurt dit op financiële gronden) is in 2010 en 2011 gestegen. Dit was in 2009 echter ook al het geval.

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

Daarnaast is voor advocaten per 1 april 2010 de toevoegingsregeling bij vreemdelingenbewaring minder gunstig geworden. Als zij na een herhaald verzoek niet meer naar de zitting gaan, blijft er nog maar één forfaitair punt over van de vier die zij voorheen kregen.

Ten slotte blijken steeds minder Nederlanders onder het bereik van de Wrb te vallen. In 2007 was het bereik nog 40%; anno 2011 is dit percentage inmiddels teruggelopen tot 36. Ook dit kan uiteindelijk tot gevolg hebben dat steeds minder rechtzoekenden gebruik maken van het stelsel. Dit is in lijn met het dalend aantal toevoegingsgebruikers.

De daling van het aantal civiele toevoegingen, met name op het gebied van het verbintenissenrecht, kan er op wijzen dat er meer dan voorheen een beroep wordt gedaan op de diverse geschillencommissies, waarvoor in de regel lagere financiële drempels gelden. Een andere mogelijke verklaring voor de daling is dat rechtzoekenden onder de Wrb-grens vaker beschikken over een rechtsbijstandsverzekering. De landelijke dekkingsgraad is in 2011 echter niet verder gestegen.

Een aantal ontwikkelingen leidt tot de verwachting dat er in de toekomst minder toevoegingen afgegeven zullen worden.

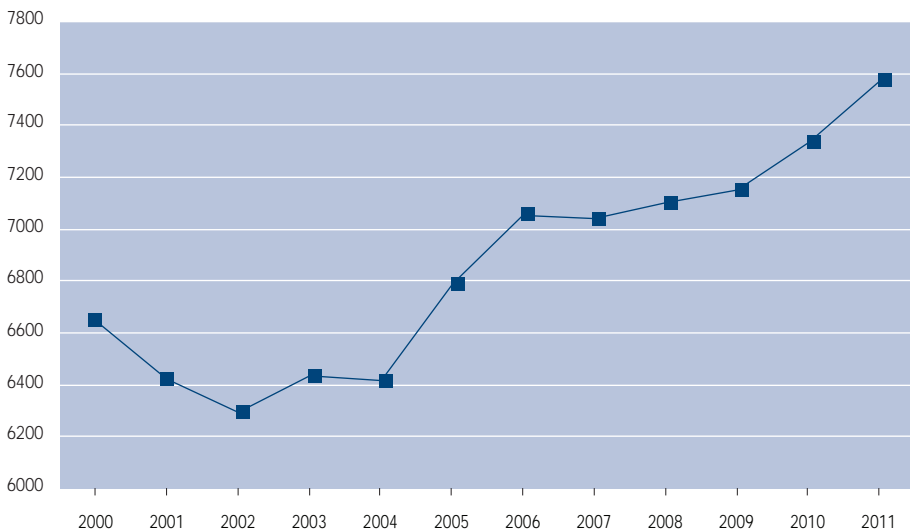
De verwachting voor de toekomst is dat er minder toevoegingen aangevraagd en afgegeven zullen worden. Er is een aantal ontwikkelingen dat hieraan bijdraagt. Ten eerste kan de maatregel 'diagnose en triage' ertoe leiden dat meer rechtsvragen zullen worden afgehandeld in de eerste lijn. Daarnaast kan de verhoging van

de competentiegrens sinds 1 juli 2011 ertoe leiden dat burgers vaker zelf hun belangen voor de rechter zullen behartigen, waardoor minder toevoegingen nodig zijn. De versnelde afdoening van strafzaken middels het project ZSM kan tot gevolg hebben dat strafzaken in een eerder stadium worden afgehandeld, waardoor deze niet tot een procedure en dus tot een toevoeging zullen leiden. Daarnaast worden er, ten behoeve van bezuinigingen, verscheidene strategieën overwogen die de kosten voor een toevoeging voor burgers doen stijgen of meervoudig gebruik van toevoegingen zullen ontmoedigen.

Het aanbod van rechtsbijstandverleners neemt in 2011 nog steeds toe.

In 2011 is het aanbod van rechtsbijstandverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen verder gestegen. Dit is al sinds 2003 het geval. Uit figuur 8.1 blijkt dat het aanbod tussen 2000 en 2003 daalde. 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 is om die reden, naast de jaarlijkse indexering, de forfaitaire vergoeding extra verhoogd. Ook de verplichte audit maakte dat een verhoging van de vergoeding op zijn plaats was. Deze verhoging werd gevolgd door een omslag in het aanbod. Hieruit kan worden afgeleid dat de hoogte van de uurvergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand van invloed is op de bereidheid van advocaten om zaken op toevoegingsbasis te behandelen.

Figuur 8.1 Ontwikkeling totale aanbod rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) over 2000 t/m 2011



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 landelijk geüniformeerd, is de vergoeding voor administratieve kosten van

ambtshalve toevoegingen afgeschaft en zijn de regels betreffende de vergoeding in vreemdelingenzaken en de voorschotregeling aangepast. Ook zijn per 1 januari 2012 de advocatentarieven met 5% verlaagd door middel van een wijziging van het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 en het Besluit toevoeging mediation. In de vorige alinea is reeds geconstateerd dat de hoogte van de uurvergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand van invloed lijkt op de bereidheid van advocaten om zaken op toevoegingsbasis te behandelen. De vraag is daarom welke invloed de tariefverlaging zal hebben op het aanbod van advocaten. Daarnaast blijkt dat er in enige mate sprake is van vergrijzing bij de groep van rechtsbijstandverleners binnen het stelsel. De situatie is op dit moment niet zorgwekkend, maar er zal continu bewaakt moeten worden of de instroom van jonge rechtsbijstandverleners voldoende is om de vergrijzing op te kunnen vangen.

Er blijken in de praktijk voldoende advocaten te zijn die jaar in jaar uit op toevoegingsbasis willen werken. Bovendien zorgen zaken op toevoegingsbasis voor een vaste bron van inkomsten; zeker niet onbelangrijk in tijden van recessie. Hierbij dient overigens opgemerkt te worden dat advocaten niet geheel vrij zijn in de keuze om het stelsel bij lagere vergoedingen de rug toe te keren. Dit betreft vooral de groep die gespecialiseerd is op een rechtsgebied waarbinnen per definitie op toevoegingsbasis wordt gewerkt, zoals asielrecht, strafrecht en BOPZ. Als advocaten binnen één van deze groepen besluiten niet langer op toevoegingsbasis te willen of te kunnen werken dan zullen zij het roer volledig om moeten gooien om zich te gaan richten op andere rechtsterreinen. Veel specialistisch *know how* zou op deze manier verloren kunnen gaan.

Maar ook de groep die deels van toevoegingen afhankelijk is, is vaak niet vrij in de keuze om het stelsel te verlaten als ze tenminste geen klanten de deur willen wijzen, omdat ze een te laag inkomen hebben. Van te voren is immers vaak lastig in te schatten of een klant al dan niet onder de Wrb valt.

De vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn tot op heden met elkaar in evenwicht.

Voorlopig lijkt er nog geen enkele reden om te vrezen voor een aanbodtekort. Bij een dalend aantal toevoegingen en een stijgend aantal rechtsbijstandverleners blijkt er voldoende animo om toevoegingszaken te behandelen. Op basis van deze cijfers is niet uit te sluiten dat er geleidelijk een aanbodoverschot zal ontstaan, waardoor het gevaar dreigt dat er per advocaat minder toevoegingen beschikbaar zijn dan gewenst voor een gezonde bedrijfsvoering. Dit probleem deed zich ook voor onder advocaten die zich hebben ingeschreven voor het verwijzingsarrangement van het Juridisch Loket. Veel advocaten hebben een dergelijk arrangement gesloten met het Juridisch Loket wat er toe leidde dat er per advocaat slechts een klein aantal verwijzingen beschikbaar was.

Kwaliteit

6. Beoordeling van de dienstverlening binnen het stelsel

De kwaliteit van Rechtwijzer is nog niet extern geëvalueerd.

Tot nu toe is er nog geen onafhankelijk onderzoek uitgevoerd dat de effectiviteit van Rechtwijzer heeft beoordeeld. Het is dus niet bekend of Rechtwijzer door burgers daadwerkelijk wordt gezien als rechtshulpvoorziening ter 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. Op basis van de tips van kinderen is de kinderpagina van Rechtwijzer verder verbeterd. In 2011 is voor Rechtwijzer een module 'Diagnose en Triage' ontwikkeld, die door onderzoekers van de Universiteit Twente zal worden geëvalueerd op kwaliteit en effectiviteit.

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 bejegening en 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, maar ook maken zij, over het algemeen, niet stelselmatig gebruik van rechtshulp. Daarnaast is rechtshulp per definitie minder transparant dan bijvoorbeeld een artikel dat 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 vanuit het Juridisch Loket verwezen, 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? De ketenpartners van het Juridisch Loket beoordeelden de dienstverlening van het Juridisch Loket als 'goed'; dit oordeel had vooral betrekking op de servicegerichtheid van het Juridisch Loket.

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 heeft gelegen (boven de 8). Medio 2012 zullen de klanttevredenheidsmetingen van 2007 en 2009 worden herhaald. Mogelijk worden de oordelen van klanten beïnvloed door de invoering van de maatregel 'diagnose en triage', waarbij te denken valt aan wachttijden en bereikbaarheid.

Ook de toevoegingsgebruikers blijken tevreden te zijn over de verleende rechtsbijstand door hun advocaten, getuige de tevredenheidsscores die zij voor een aantal aspecten van de dienstverlening hebben gegeven. De scores hebben al sinds de eerste meting in 1999 een waarde van 7 of hoger, waarbij opvalt dat bij de meest recente meting in 2009 de hoogste waarden zijn gemeten (tussen de 7,5 en 8,2). Dit zou wellicht deels kunnen worden toegerekend aan een steeds toenemende aandacht voor de kwaliteit van de advocatuur.

Uit de cijfers blijkt dat van de groep advocaten die op toevoegingsbasis werken, het aantal advocaten dat werkzaam is op de kleinere kantoren, is toegenomen. Ook deze kleinere kantoren moeten voldoen aan de kwaliteitseisen die gelden voor alle kantoren. Dit betekent in de praktijk dat de kleinere kantoren naar verhouding een relatief groot deel van hun tijd en hun budget moeten investeren in het op pijn houden van de kwaliteit van hun dienstverlening. Dat maakt hen op dit punt kwetsbaar. Er zijn geen cijfers bekend waaruit blijkt dat cliënten van alleenwerkende advocaten minder tevreden zijn over de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening. Door middel van onderzoek waarin de kwaliteit van de dienstverlening van kleinere kantoren zal worden vergeleken met die van de grotere kantoren, zou kunnen worden vastgesteld in hoeverre deze steeds groter wordende groep voldoet aan de gestelde eisen.

Advocaten en mediators volgen de kwaliteit van de dienstverlening van de Raad kritisch. De implementatie van High Trust beoogt de administratieve lasten te verminderen; mogelijk dat daarmee de tevredenheid over de dienstverlening van de Raad wordt vergroot.

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 verbeteren. Deze verbeteringsmaatregelen, waarbij gewerkt is 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.¹¹⁷ Het is van belang dat de Raad er continu voor waakt dat de afhandelingstermijnen niet te lang worden. Lange wachttijden blijken voor advocaten en mediators naast de 'administratieve rompslomp' een belangrijke potentiële bron van ergernis. De *High Trust*-benadering – een nieuwe, eenvoudiger en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen die gebaseerd is op transparantie, vertrouwen en begrip – is erop gericht een deel van deze bezwaren van de advocaten en mediators weg te nemen. Na een intensieve periode van *pilots* en evaluaties in 2009 en 2010 is besloten om de *High Trust*-benadering landelijk, gefaseerd, te implementeren. In de loop van 2011 heeft een

117 Gezamenlijke brief van de Orde en de Raad aan staatssecretaris Teeven, 20 mei 2011.

forse uitbreiding plaatsgevonden van het aantal kantoren dat op basis van *High Trust* werkt. Eind 2011 werd bijna een kwart van de toevoegingen afgegeven aan kantoren die op basis van *High Trust* werken.

De verwachting is dat *High Trust* in de toekomst zal leiden tot hogere tevredenheidsscores bij advocaten. Een eerste evaluatie van *High Trust* onder de deelnemende kantoren zal in 2012 plaatsvinden middels een online enquête. Deze evaluatie zal moeten uitwijzen in hoeverre de positieve geluiden cijfermatig kunnen worden onderbouwd. Momenteel geeft de Raad vorm aan een klantenpanel van advocaten en mediators. Middels dit klantenpanel zal periodiek de klanttevredenheid kunnen worden gemeten. Op termijn zal er eenzelfde soort klantenpanel van toevoegingsgebruikers worden gerealiseerd.

Waar de Raad enerzijds werk maakt van het opbouwen van samenwerkingsrelaties gebaseerd op *High Trust*, bereidt de Raad anderzijds beleid voor dat als basis moet dienen om advocaten, die bij herhaling een slechte performance laten zien c.q. oneigenlijk gebruik of misbruik maken van de voorziening, uit het stelsel te kunnen weren. Met de ontwikkeling en de inzet van risicoprofielen zal de Raad invulling gaan geven aan de handhaving van dit beleid. Met de betrokken ketenpartners zal de Raad hierover afspraken gaan maken.

De gewijzigde asielprocedure kan tot hogere kwaliteit leiden.

De asielprocedure is in 2010 gewijzigd. De ideeën hierachter waren dat de procedure korter en duidelijker moest worden en dat een asielzoeker zo veel mogelijk dezelfde advocaat zou kunnen behouden gedurende de periode waarin over zijn toelating wordt beslist. Hierdoor krijgt een asielzoeker eenduidiger informatie over zijn mogelijke kansen op het verkrijgen van een verblijfstatus. Het blijkt te zijn gelukt om deze continuïteit te realiseren in de planning. Het onderzoek naar de effecten van de wetwijziging op de kwaliteit van de dienstverlening maakt onderdeel uit van een formele evaluatie die over de verschillende participerende organisaties gaat plaatsvinden, mede op basis van door de Raad aangeleverde cijfers.

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 Rechtwijzer zijn tot op heden geen gegevens bekend.

Naast het tevredenheidsoordeel van de klanten, dat zich met name richt op de afhandelwijze en minder op de inhoudelijke kwaliteit, is de effectiviteit een belangrijk criterium voor de kwaliteit van de dienstverlening. Over de effectiviteit van Rechtwijzer en de website van het Juridisch Loket is tot op heden weinig bekend.

Uit de meest recente meting in 2009 blijkt dat bijna de helft van de klanten die een beroep hadden gedaan op het Juridisch Loket, twee maanden na afloop van hun contact aldaar, aangaf dat het probleem waarvoor ze het Juridisch Loket hadden benaderd helemaal of grotendeels was 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 (zelf) nog geen concreet probleem hadden, waren doorgaans van mening dat zij het juiste advies of de juiste informatie hadden gekregen van de medewerker van het Juridisch Loket. Medio 2012 zal deze meting herhaald worden in de vorm van een internetenquête. Speciale aandacht zal besteed worden aan de weg die klanten hebben bewandeld om bij het Juridisch Loket terecht te komen. Ook zal aandacht besteed worden aan de ervaring van klanten die door het Juridisch Loket in het kader van de maatregel 'diagnose en triage' het Juridisch Loket hebben benaderd en al dan niet met een diagnosedocument zijn verwezen.

De effectiviteit van de dienstverlening in de tweede lijn kan worden afgeleid uit het feit dat twee derde van de klanten aangaf dat het probleem waarvoor ze een toevoeging hadden aangevraagd, helemaal of grotendeels was opgelost. Ruim driekwart van de toevoegingsgebruikers was van mening dat de rechtsbijstandverlener een (zeer) positieve bijdrage heeft geleverd aan de oplossing van het probleem (laatste meting in 2009).

De nieuwe asielprocedure die op 1 juli 2010 in werking is getreden beoogt niet alleen de kwaliteit (zie paragraaf 6), maar ook de effectiviteit van de procedure te verbeteren, doordat een asielzoeker gedurende de hele procedure wordt bijgestaan door één en dezelfde advocaat.

8. De kwaliteitsborging

Kwaliteitszorg is primair de verantwoordelijkheid van de individuele advocaat, onder het toezicht van de Orde.

Op 1 januari 2010 is de Verordening op de Vakbekwaamheid in werking getreden, waarin regels zijn gesteld over de professionele integriteit, kennis, kunde en kantoororganisatie van alle advocaten. Ook is het met deze verordening mogelijk gemaakt om opleidingspunten te behalen via *peer review* of intervisie. De Orde heeft in 2010 aandacht voor onder meer dit onderwerp gevraagd in een groot aantal lokale bijeenkomsten.¹¹⁸

De steeds groter wordende maatschappelijke behoefte aan transparantie is aanleiding voor de herziening van het toezicht op de advocatuur. De Orde heeft de heer Docters van Leeuwen gevraagd om advies uit te brengen over het

118 Zie, voor meer informatie, de site van de Orde: www.advocatenorde.nl.

toezicht op de advocatuur. Begin maart 2010 verscheen zijn rapport, waarin hij onder meer adviseerde 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 Orde onderschrijft dit advies en werkt momenteel aan de implementatie van een nieuwe vorm van toezicht. 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 wordt onderzocht of er een centrale Stichting Dergengelden moet komen.

In 2011 sloten zich opnieuw een aantal advocaten aan bij de Stichting Viadicté. Stichting Viadicté is voor en door advocatenkantoren opgezet om de kwaliteit van hun dienstverlening te waarborgen en, waar nodig, te verbeteren. Het kwaliteitsmodel van deze Stichting spreekt kennelijk steeds meer advocaten aan.

Door middel van de inschrijfvoorwaarden borgt de Raad de kwaliteit van de rechtsbijstandverleners die deelnemen aan het stelsel.

De Raad heeft in toenemende mate aandacht voor kwaliteit(sverbetering) van het systeem. Op 16 maart 2011 organiseerde de Raad bijvoorbeeld een landelijk symposium over het waarborgen en bevorderen van de kwaliteit van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

De juridische kwaliteit van de diensten die door de rechtsbijstandverleners binnen het stelsel verleend worden, kan in beperkte mate door middel van enquêtes en klanttevredenheidsonderzoeken worden gemeten. Enquêtes wijzen uit dat rechtzoekenden over het algemeen tevreden zijn over de dienstverlening.

De Raad borgt de kwaliteit van de rechtsbijstandverleners die deelnemen aan het stelsel door middel van inschrijvingsvoorwaarden. Recente ontwikkelingen op het gebied van kwaliteitsborging zijn:

- Introductie van *peer review* op het terrein van de Bopz.

Op basis van de resultaten van een proef met *peer review* in het ressort 's-Hertogenbosch en de daarmee opgedane ervaringen, is besloten om dit instrument landelijk in te zetten in Bopz-zaken. De reden daarvan is dat de Raad het belangrijk vindt dat de belangen van cliënten in Bopz-zaken – één van de meest kwetsbare groepen binnen de gesubsidieerde rechtsbijstand – op een goede manier worden behartigd en dat advocaten in dit soort zaken voldoen aan een bepaald minimumniveau. Een middel om dat te waarborgen is *peer review*. In 2012 krijgen alle Bopz-advocaten te maken met dit nieuwe kwaliteitsinstrument.

- Maximering van het aantal uit de betalen uren via een 2.000 puntenregeling.

De zogenaamde 2.000-puntenregeling (aftopping van het aantal punten dat

jaarlijks aan advocaten kan worden toegeschat, ingevoerd per 1 januari 2011) heeft zowel bijval als kritiek vanuit de advocatuur opgeleverd. Kritiek kwam met name vanuit de hoek van de advocaten die met de maatregel in aanraking komen. Naar aanleiding van een bezwaarschriftprocedure van een drietal advocaten zijn de inschrijvingsvoorwaarden nu zo aangepast dat het mogelijk is om een lager maximum aantal toevoegingen per jaar vast te stellen. Om advocaten de gelegenheid te geven hun praktijk hierop aan te passen, zal de wijziging van de inschrijvingsvoorwaarden op 1 januari 2013 in werking treden. In afwijking van het gebruikelijke maximum van 250 toevoegingseenheden geldt er vanaf die datum een lager maximum aantal toevoegingseenheden voor advocaten die in de twee jaren voorafgaand aan het huidig jaar van inschrijving gemiddeld meer dan 2.000 punten hebben gedeclareerd.

Eindbalans

In de voorgaande paragrafen is, aan de hand van de acht punten van het analysemodel, getoetst in hoeverre de doelstellingen van het stelsel worden gehaald. Tabel 8.1 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 vier van de acht onderdelen is sprake van een positieve beoordeling en bij de overige vier onderdelen van een voldoende beoordeling. Nergens lijkt sprake van een ernstig knelpunt. Daarbij is echter nog niet bekend wat de effecten zullen zijn van de maatregel 'diagnose en triage' op deze acht beoordelingspunten.

Tabel 8.1 Samenvatting analysemodel

Voorwaarden	Algemeen oordeel	Verbeter- en aandachtspunten	Nader te onderzoeken/actie
Eerste ingang voor advies en informatie	+		
Procedurele en institutionele drempels voor rechtzoekenden	±	Toegankelijkheidsniveau Rechtwijzer Mogelijke uitval door extra toeloop bij het Juridisch Loket.	Externe evaluatie/effectmeting drempelverlaging Evaluatie maatregel 'diagnose en triage'
Transparantie	±	Nog geen volledig inzicht in gebruikers-profiel van klanten van het Juridisch Loket Mogelijke onduidelijkheid bij rechtzoekenden over resultaatsbeoordeling en hercontrole inkomen De nieuwe maatregel 'diagnose en triage' is nog niet breed bekend	Zo veel mogelijk klantgegevens registreren, waardoor te koppelen aan CBS-statistieken Mogelijke behoefte aanvullende informatieverstrekking? Voorlichting aan rechtzoekenden en advocaten over doel en werkwijze van de maatregel 'diagnose en triage' Onderzoek naar bekendheid van de maatregel
Betaalbaarheid en werking prijsprikkel	±	Mogelijk sterkere werking prijsprikkel in hogere trede eigen bijdrage (Verdere) daling lichte adviestoevoeging door verhoging eigen bijdrage en financieel belang Effecten maatregel 'diagnose en triage' nog niet bekend rechtzoekende	Evaluatie maatregel 'diagnose en triage'
Evenwicht vraag/aanbod	+	Mogelijke invloed van de maatregel 'diagnose en triage' (op de vraag) en van de verlaagde vergoedingen (per 1 januari 2012) op het aanbod	Constance bewaking evenwicht vraag en aanbod
Kwaliteit dienstverlening	+	Nuldelijn: kwaliteit Rechtwijzer nog onvoldoende bekend	Externe evaluatie/effectmeting Rechtwijzer
	±	Bewaking afhandelingstermijnen, klantgerichtheid en klanttevredenheid over dienstverlening van de Raad	Meting klanttevredenheid in 2012 en inrichting advocatenpanel met als een van de items High Trust
Effectiviteit hulpverlening	+	Effectiviteit Rechtwijzer en website van het juridisch loket onvoldoende bekend	Meting effectiviteit nuldelijn
		Effectiviteit maatregel 'diagnose en triage' nog niet bekend	Evaluatie maatregel 'diagnose en triage'
Kwaliteitsborging	+	De monitor biedt tot op heden geen informatie over de externe kwaliteitstoetsing van het Juridisch Loket	

Literatuur

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*. Raad voor Rechtsbijstand, Amsterdam.

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., M. van Gammeren-Zoetewij & S.L. Peters (2011). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

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.

Consumentengids (juni 2011). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Eerste hulp bij juridische conflicten, p. 26 -29.

Docters van Leeuwen, A. W. H. (2010). *Het bestaande is geen alternatief*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Geldgids (mei 2004). Rubriek verzekering: Met recht verzekerd?, p. 36-41.

Geldgids (april 2008). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Verzekerd van rechtsbijstand, p. 36-38.

Jungmann, N.L. & L. Combrink-Kuiters (2006). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2005*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Kalidien, S.N. & N.E. de Heer-de Lange (2010). *Criminaliteit en rechtshandhaving 2010*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 13.

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

Nederlandse Orde voor Advocaten (2012). *Jaarverslag 2011*. 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-Zoetewey (2010). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2009*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Raad voor Rechtsbijstand (2012). *Jaarverslag 2011*. 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.

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

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

Verbond voor Verzekeraars (2011). *Dutch insurance industry in figures*. Den Haag, 2011.

Voert, M. ter, T. Geurts & R.M.V. van Os (2012). *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing 2011*. Den Haag: WODC, Cahier 2012-5.

Bijlage 1

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand

Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in de eerste lijn verstrekt door Rechtwijzer en het Juridisch Loket 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.

In deze paragraaf wordt ingegaan op vier typen van rechtshulp/rechtsbijstandverlening,¹¹⁹ te weten informatievoorziening door middel van Rechtwijzer, rechtshulp door het Juridisch Loket, rechtsbijstand op basis van een toevoeging en mediation op basis van een toevoeging.

Rechtwijzer

Voor burgers met een conflict of probleem faciliteert de Raad het project Rechtwijzer. Onder dit project vallen de volgende applicaties en websites:

- www.rechtwijzer.nl
- www.echtscheidingsplan.nl
- www.ouders-uit-elkaar.nl
- www.wijzeruitelkaar.nl
- de kinderalimentatierekentool (KART)
- de pensioencalculator

Met Rechtwijzer kan de burger zelf aan de slag gaan voor een oplossing van zijn conflict of probleem. Waar nodig, wordt hij doorverwezen naar de juiste persoon of instantie.

Door het vergroten van de controle van partijen over het proces, het geven van inzicht in de eigen positie en die van de ander en het verkleinen van de afhankelijkheid van professionals wordt een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van burgers bij conflicten. Daarnaast wordt de toegang tot het recht vergroot. Er is daarom sprake van een 'nuldelijnsfunctie' in de keten rechtshulp in Nederland.

¹¹⁹ Zie voor het onderscheid tussen rechtshulp en rechts(kundige)bijstand de lijst met definities en afkortingen.

De uitgangspunten van Rechtwijzer zijn:

- Het zorgen voor een tijdige conflictoplossing tegen zo laag mogelijke kosten.
- Het versterken van de zelfredzaamheid van de burger.
- Het stimuleren van het gezamenlijk oplossen van conflicten door partijen.
- Het bieden van passende verwijzingen naar externe hulp en interventie(s).
- De probleemoplossende route wordt bepaald door het probleem.
- De belangen van partijen vormen de sleutel tot de conflictoplossing.

In september 2007 werd de eerste website gelanceerd: Rechtwijzer.nl. Op deze website kunnen burgers, door middel van het beantwoorden van vragen over hun probleem of conflict, een advies krijgen. Dat advies bestaat uit stappen die de burger zelf kan zetten. Daarnaast worden instanties genoemd die hem kunnen helpen bij het zoeken naar een oplossing.

In 2010 volgden echtscheidingsplan.nl en ouders-uit-elkaar.nl. Echtscheidingsplan.nl richt zich op burgers die gaan scheiden en die dit samen via het internet kunnen en willen doen. Zowel mensen die een huwelijk of geregistreerd partnerschap hebben als samenwonenden kunnen op deze website terecht. Ouders-uit-elkaar.nl richt zich op de kinderen van ouders die uit elkaar gaan.

De ontwikkeling van Rechtwijzer is vanaf het begin ingericht als een iteratief proces waarin individuele gebruikerstests, focusgroepen en expertmeetings een grote rol spelen. Omdat deze onderzoeken al vanaf het beginstadium van ontwikkeling hebben plaatsgevonden, kan Rechtwijzer op actuele problemen en behoeften inspelen.

Het Juridisch Loket

Rechtzoekenden kunnen voor vraagverheldering, informatie en advies en verwijzingen naar advocaten, mediators of zo nodig naar andere personen en instanties terecht bij één van de dertig vestigingen van de landelijke stichting het Juridisch Loket. Er is een landelijk dekkend netwerk, zodat rechtzoekenden niet al te ver hoeven reizen om een Juridisch Loket te bezoeken.¹²⁰ Rechtzoekenden kunnen op diverse manieren contact leggen met het Juridisch Loket. De belangrijkste contactmogelijkheid is het landelijke 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 of chat een vraag te stellen.

Hoewel het Juridisch Loket bedoeld is als voorziening voor minderdraagkrachtigen, kan in principe iedere Nederlander met een juridisch probleem gratis bij het

¹²⁰ Er is tevens een buitenspreekuur in Terneuzen en er zijn spreekuurvoorzieningen in penitentiaire instellingen.

Juridisch Loket terecht, ongeacht zijn inkomen of vermogen. In de praktijk wordt bij de toegang (balie, telefoon, e-mail en chat) geen inkomenstoets uitgevoerd. Bij het spreekuur is in beginsel wél een globale inkomenstoets geïndiceerd. Als een vraag in een balie-, telefoon-, e-mail- of chatcontact 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 of een andere hulpverlener of hulpverlenende instantie.

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 rechtspersoon¹²¹ – 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 gevoerde kwaliteitszorg een positieve auditverklaring, entreetoets of een verklaring kantoororganisatie 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 zijn¹²² 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 het kunnen omgaan met escalerend gedrag.

De toevoegingen kunnen worden afgegeven voor advisering¹²³ of voor het voeren van een procedure.

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

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

123 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. Niet te verwarren met de lichte adviestoevoeging.

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 met een draagkracht onder de Wrb-grens die voor een serieus juridisch probleem een rechtsbijstandverlener 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 afgewogen keuze te maken of het juridische probleem serieus genoeg is om er rechtsbijstand voor in te schakelen.

De hoogte van de eigen bijdrage kent vijf klassen en was in 2011 minimaal € 101 en maximaal € 775 (zie bijlage 2).

De rechtsbijstandverlener ontvangt, naast de eigen bijdrage van de cliënt, van de Raad een forfaitaire vergoeding, afhankelijk van het type zaak. Deze bedroeg per 1 juli 2011, omgerekend naar een uurtarief, € 112,94 per uur (zie bijlage 3). De hoogte daarvan staat vermeld 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. Met de start van de maatregel 'diagnose en triage' (sinds 1 juli 2011) is de anticumulatieregeling alleen van toepassing, indien de korting op de eigen bijdrage is toegepast.

Vanaf de inwerkingtreding van de wet VIValt moet de Raad het resultaat beoordelen van een civiele of bestuursrechtelijke zaak waarvoor een toevoeging is afgegeven. 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 kunnen 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 heeft op uitbetaling van de rechtsbijstandsubsidie als de toevoeging is ingetrokken op basis 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. Inmiddels is de Raad gestart met het terugvorderen bij de rechtzoekende van de 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 is beroofd. Ook geldt deze voorziening voor de slachtoffers of de nabestaanden van gewelds- of zedenmisdrijven die een civiele vordering tegen de dader willen instellen. Daarnaast kunnen rechtzoekenden, bijvoorbeeld *havenots*, worden vrijgesteld van betaling van de eigen bijdrage (de zogenoemde nihilstelling).

De lichte adviestoevoeging is in het leven geroepen als tussenvoorziening tussen het spreekuuradvies van het Juridisch Loket en de reguliere toevoeging. Hierbij gaat het om zaken die relatief eenvoudig van aard zijn, maar niet zó 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 en 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 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 € 75, afhankelijk van het inkomen.

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 de Leidraad bewerkelijke zaken worden de landelijke (beleidsinhoudelijke) criteria voor de selectie, beoordeling en honorering van aanvragen om extra uren beschreven. De uitwerking van de Leidraad is enkele jaren geleden geëvalueerd door een gezamenlijke werkgroep van het voormalige ministerie van Justitie, de Orde en de vijf toenmalige raden. Aanbevelingen vanuit deze werkgroep hebben geleid tot aanpassing en verduidelijking van de tekst van de Leidraad.

Om de vindbaarheid van de aan het stelsel deelnemende advocaten te vergroten, kan vanaf medio-2008 op de website van de Raad (www.rvr.org) worden nagegaan

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 rechtsgebied te zoeken; er wordt onderscheid gemaakt tussen acht rechtsgebieden. Zowel rechtzoekenden die recht hebben op een toevoeging als aan het stelsel deelnemende advocaten zullen naar verwachting 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 partijen helpt bij het oplossen van hun conflict. Een mediator moet net als een 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: vanuit het Juridisch Loket en vanuit een gerechtelijke procedure. Bij een verwijzing vanuit 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 deze stimuleringsbijdrage. Om hieraan tegemoet te komen is ingevoerd dat mediators een instaptarief kunnen gaan hanteren.

Bijlage 2

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2011

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 januari 2011

Sinds 1 januari 2011 gelden de hierna genoemde inkomens- en vermogensgrenzen en eigen bijdragen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand en gesubsidieerde mediation. De Raad moet uitgaan van de fiscale gegevens uit 2009 (het peiljaar). Deze gegevens worden door de Belastingdienst aan de Raad verstrekt.

Tabel B2.1 Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging van 1 januari 2011 tot 1 juli 2011

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage*	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
≤ € 24.200	€ 101	≤ € 17.300
€ 24.201 - €25.000	€ 159	€ 17.301 - € 17.900
€ 25.001 - € 26.300	€ 274	€ 17.901 - € 18.900
€ 26.301 - € 29.300	€ 482	€ 18.901 - € 20.700
€ 29.301 - € 34.700	€ 757	€ 20.701 - € 24.600

Tabel B2.2 Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging per 1 juli 2011

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage*	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
≤ € 24.200	€ 125	≤ € 17.300
€ 24.201 - € 25.000	€ 183	€ 17.301 - € 17.900
€ 25.001 - € 26.300	€ 297	€ 17.901 - € 18.900
€ 26.301 - € 29.300	€ 503	€ 18.901 - € 20.700
€ 29.301 - € 34.700	€ 775	€ 20.701 - € 24.600

Op 1 juli 2011 is de maatregel 'diagnose en triage' ingevoerd. Wanneer het Juridisch Loket beslist dat de bijstand van een advocaat nodig is, verwijst men de rechtzoekende naar een advocaat. De rechtzoekende ontvangt dan een korting van € 50 op de eigen bijdrage, als hij in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Ten behoeve van deze kortingsregeling zijn de tarieven van de eigen bijdrage voor rechtzoekenden met € 25 verhoogd (zie tabel B.2.2). Als een rechtzoekende geen diagnosedocument kan overleggen, is hij dus € 25 meer kwijt dan vóór 1 juli 2011; als een rechtzoekende wel een diagnosedocument kan overleggen is hij € 25 minder kwijt dan vóór 1 juli 2011.

Tabel B2.3 Inkomensnormen en eigen bijdragen mediationtoevoeging

	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
Treden				
Trede 1	€ 50	€ 50	≤ € 24.200	≤ € 17.300
Trede 2	€ 50	€ 101*	€ 24.201 - € 34.700	€ 17.301 - € 24.600

* Wanneer een rechtzoekende eerder al € 50 aan eigen bijdrage heeft betaald aan de mediator, is hij in dit geval dus nog € 51 verschuldigd.

Vermogensnormen reguliere toevoeging en mediationtoevoeging

Een rechtzoekende heeft geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand of gesubsidieerde mediation als zijn vermogen in box 3 in 2009 (het peiljaar) hoger is dan het van toepassing zijnde heffingvrije vermogen.

Tabel B2.4 Heffingvrij vermogen 2009 (het peiljaar)

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

* Voor 65-plussers geldt nog een extra heffingvrij vermogen van maximaal € 27.350.

Normen lichte adviestoevoeging

Voor de lichte adviestoevoeging gelden afwijkende inkomens- en vermogensnormen en een afwijkende eigen bijdrage. De geldende normen per 1 januari 2011 zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel B2.5 Inkomensnormen en eigen bijdragen per 1 januari 2011

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin		Alleenstaand
Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage	Fiscaal jaarinkomen
≤ € 25.000	€ 40	≤ €17.900
€ 25.001 - € 34.700	€ 75	€ 17.901 - € 24.600
Boven de € 34.700	Aanvrager komt niet in aanmerking voor een toevoeging	Boven de € 24.600

Een rechtzoekende heeft geen recht op een lichte adviestoevoeging als zijn vermogen in box 3 in 2011 hoger is dan het heffingvrije vermogen dat van toepassing is.

Resultaatsbeoordeling

Tabel B2.6 Heffingvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling 2011

Vrijgesteld per persoon*	Toeslag per minderjarig kind
€ 20.785	€ 2.779

* Voor 65-plussers geldt nog een extra heffingvrij vermogen van maximaal € 27.516.

Bijlage 3

Forfaitaire vergoeding advocatuur

In tabel B3.1 staat een overzicht van de normbedragen voor de vergoeding aan advocaten over de jaren 2000 tot en met 2011. De vermelde bedragen zijn exclusief btw.

Tabel B3.1 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
01-07-10 t/m 30-06-11	€ 111,82	160	€ 18,42
01-07-11 t/m 31-12-11	€ 112,94	162	€ 18,61
Sinds 01-01-12	€ 106,23	152	€ 18,61

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

Bijlage 4

Het gebruik van Rechtwijzer: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 2

Tabel B4.1 Gemiddeld aantal bezoekers Rechtwijzer per maand en per jaar

Jaar	Gemiddeld aantal bezoekers per maand	Gemiddeld aantal bezoekers per jaar, berekend op basis van maandcijfers
2008	5.549	66.588
2009	7.046	84.552
2010	8.924	107.088
2011	12.085	145.020

Tabel B4.2 Doorloop Echtscheidings- en Ouderschapsplan

	2010	2011
Startpagina Echtscheidings- en Ouderschapsplan	58.025	95.992
Vragenlijst starten	6.500	13.450
Einde vragenlijst; aanbeveling	2.821	6.393
Gebruiker registreren	1.613	4.100
Dossier aanmaken	914	2.285
Dossier koppelen	458	1.187

Bijlage 5

Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel B5.1 Aantal klantactiviteiten per jaar over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal	Index
2007	611.409	100
2008	655.960	107
2009	783.077	128
2010	770.374	126
2011	772.034	126
2011 tot 1 juli	383.786	
2011 vanaf 1 juli	388.245	

Tabel B5.2 Aantal externe klantactiviteiten per jaar over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal	Index
2007	5.139	100
2008	4.315	84
2009	7.216	140
2010	7.616	148
2011	6.355	124
2011 tot 1 juli	4.018	
2011 vanaf 1 juli	2.337	

Tabel B5.3 Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht in percentages over 2006 t/m 1^e helft 2011

Kanaal/activiteit	2007 (n=599.382)	2008 (n=644.563)	2009 (n=783.077)	2010 (n=770.374)	1 ^e helft 2011 (n=383.786)
Telefoon	58	58	58	57	56
Balie	22	23	24	23	24
Spreekuur	16	13	12	11	11
E-mail	4	5	6	8	9
Totaal*	100	100	100	100	100

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

Tabel B5.4 Aantal klantactiviteiten per kanaal over 2007 t/m 2011

Kanaal/activiteit	2007	2008	2009	2010	2011	1 ^e helft 2011	2 ^e helft 2011
Telefoon 0900	355.579	381.946	451.305	438.893	384.180	213.782	170.398
Balie	134.517	152.714	189.880	180.414	207.755	93.136	114.619
Spreekuur	98.551	87.482	92.792	87.828	77.858	42.960	34.898
E-mail	22.762	33.818	49.100	63.239	58.490	33.908	24.582
Chat					5.157		5.157
Telefoon overig					13.922		13.922
Overleg wederpartij					1.785		1.785
Uitzoekwerk					22.884		22.884
Totaal	611.409	655.960	783.077	770.374	772.031	383.786	388.245

Tabel B5.5 Aantal mediations uitgevoerd door geregistreerde en niet-geregistreerde mediators over 2007 t/m 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Voortraject:					
Voorstel tot mediation 1 ^e klant	3.487	6.121	6.460	5.299	5.164
Voorstel mediation wederpartij	3.372	4.242	4.564	3.545	3.777
Gestarte mediations:					
Betalend	47	44	33	24	19
RvR-geregistreerd	1.538	2.349	2.664	2.271	2.346
Niet-RvR-geregistreerd	101	114	107	74	66
Zonder mediator	277	345	352	266	257
Totaal aantal mediations	1.916	2.808	3.123	2.611	2.699

Tabel B5.6 Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker over 2007 t/m 2011

Jaar	Maandelijks unieke bezoekers
2007	345.000
2008	423.000
2009	715.000
2010	686.000
2011	936.000

Tabel B5.7 Rechtsgebieden waarop de klantactiviteiten betrekking hebben over 2006 t/m 2011 in percentages

Rechtsgebied	2007	2008	2009	2010	2011
Arbeids-/ontslagrecht	19	21	26	25	23
Verbintnissenrecht	18	18	18	18	19
Personen- en familierecht	16	16	15	15	17
Huur/verhuur	10	9	8	7	8
Restgroep privaat	8	7	7	7	6
Sociale verzekeringen	5	4	4	5	4
Straf (verdachten)	4	4	4	4	4
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	4	4	4	4	4
Sociale voorzieningen	4	4	3	3	4
Vreemdelingenrecht	4	4	3	3	3
Bestuursrecht	2	2	2	2	2
Fiscaal recht	2	2	2	2	2
Goederenrecht	1	1	1	1	2
Erfrecht	1	1	1	1	1
Faillissementsrecht	1	1	1	1	1
Ambtenarenrecht	<1	<1	<1	<1	<1
Straf (niet-verdachten)	<1	<1	<1	<1	<1
Wonen	<1	<1	<1	<1	<1
Overig	<1	<1	<1	<1	<1

Tabel B5.8 Rechtsgebieden waarop de verwijzingen naar de advocatuur betrekking hebben in aantallen en percentages vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'

Rechtsgebied	1 ^e helft 2011 aantal	1 ^e helft 2011 percentage	2 ^e helft 2011 aantal	2 ^e helft 2011 percentage
Aansprakelijkheids- en letselschaderecht	863	5	1.293	4
Ambtenarenrecht	83	1	126	0
Arbeids-/ ontslagrecht	2.862	18	4.105	13
Bestuursrecht	222	1	383	1
Erfrecht	120	1	168	1
Faillissementsrecht	225	1	472	1
Fiscaal recht	171	1	229	1
Goederenrecht	115	1	129	<1
Huur/verhuur	1.207	7	1.927	6
Personen- en familierecht	4.824	30	13.211	41
Restgroep privaat	1	<1	8	<1
Sociale verzekering	805	5	1.677	5
Sociale voorziening	959	6	2.334	7
Straf (niet-verdachten)	24	<1	20	<1
Straf (verdachten)	1.407	9	1.982	6
Verbintenissenrecht	1.919	12	2.770	9
Vreemdelingenrecht	476	3	1.106	3
Wonen	31	<1	38	<1
Totaal	16.314	100	31.978	100

Bijlage 6

Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

		Nederlandse bevolking	HJL 2011
Gekoppeld met SSB2009	Totaal	16,7 mln	195.136
Gekoppeld met voorlopige gegevens GBA 2011 *)	Totaal	16,7 mln	198.834
Geslacht *)	Mannen	49,5	47,9
	Vrouwen	50,5	52,1
Leeftijd *)	Jonger dan 15 jaar	17,3	0,0
	15 tot 25 jaar	12,2	12,1
	25 tot 35 jaar	12,1	24,5
	35 tot 45 jaar	14,2	23,9
	45 tot 55 jaar	15,0	21,5
	55 tot 65 jaar	13,0	12,1
	65 jaar of ouder	16,1	5,9
Herkomst(generatie) *)	Autochtoon	79,2	62,4
	Allochtoon, 1e generatie	10,6	25,8
	Allochtoon, 2e generatie	10,3	11,7
Herkomstgroep *)	Autochtoon	79,2	62,4
	Marokko	2,2	4,7
	Turkije	2,3	3,7
	Suriname	2,1	5,6
	Nederlandse Antillen en Aruba	0,8	2,5
	Overige niet-Westerse landen	4,1	9,0
	Overige Westerse landen	9,3	12,0
	Gemeentegrootte	Minder dan 10.000 inwoners	2,4
	10.000 - < 20.000 inwoners	11,8	6,6
	20.000 - < 50.000 inwoners	35,4	24,4
	50.000 - < 100.000 inwoners	18,7	18,4
	100.000 - < 150.000 inwoners	10,1	14,7
	150.000 - < 250.000 inwoners	8,7	13,7
	250.000 inwoners of meer	13,0	20,8

Bijlage 6

Verstedelijking	Zeer sterk	19,1	28,6
	Sterk	28,1	34,6
	Matig	19,1	16,3
	Weinig	21,5	13,4
	Niet	12,1	7,1
Burgerlijke staat	Ongehuwd	46,3	47,3
	Gehuwd	41,0	32,8
	Verweduwd	5,3	1,8
	Gescheiden	6,8	17,4
	Partnerschap	0,6	0,7
Sociaaleconomische categorie	Onbekend	0,6	0,4
	Werknemer particulier bedrijf	35,9	51,5
	Ambtenaar	4,1	3,7
	Directeur-grootaandeelhouder	1,2	0,4
	Zelfstandige	5,6	5,6
	Overig actief	0,8	0,8
	Ontvanger werkloosheidsuitkering	0,8	2,5
	Bijstandsontvanger	1,9	9,0
	Ontvanger van overige sociale voorzieningen	0,9	1,8
	Arbeidsongeschikte	2,9	6,7
	Pensioenontvanger tot 65 jaar	2,4	1,5
	Pensioenontvanger 65 jaar e.o.	14,7	4,4
	Student	5,2	7,8
	Overig niet-actief	0,1	0,1
	Zonder inkomen	23,0	3,8
Samenstelling huishouding	Onbekend	0,6	0,4
	Eenpersoonshuishouden	16,1	27,1
	Paar, zonder kinderen	25,0	17,9
	Paar, met kinderen	45,1	32,0
	Eenoudergezin	6,7	14,1
	Overige huishoudens	6,6	8,6

*) Indeling voorlopige gegevens GBA 2011

Bron CBS/SSB/GBA en Webtop van het Juridisch Loket

Bijlage 7

Het gebruik en de gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4

Tabel B7.1 Aantal afgegeven toevoegingen en index over 2000 t/m 2011

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
2011	405.696	138	8.311	414.007	141

Tabel B7.2 Reguliere toevoegingen (incl. mediation) naar grondslag in aantal en index over 2000 t/m 2011

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
2011	99.322	153	28.855	59	227.212	152	50.307	168

Tabel B7.3 Rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven (in aantallen) over 2007 t/m 2011

Rechtsgebied	2007	2008	2009	2010	2011
Straf (ambtshalve + overige)	152.639	158.054	155.714	148.219	145.433
Personen- en familierecht	88.013	94.817	98.133	101.918	98.239
Verbintenissenrecht	28.144	31.054	33.978	36.257	31.851
Asiel	15.963	19.175	25.164	29.721	28.855
Vreemdelingenrecht	24.370	23.257	22.868	20.452	23.054
Sociale voorzieningen	23.389	22.689	22.789	22.134	21.927
Arbeids-/ ontslagrecht	14.788	16.065	18.571	16.581	14.360
Sociale verzekeringen	14.966	14.149	13.599	12.528	11.607
Huurrecht	8.767	9.297	9.576	9.781	9.631
Bestuursrecht	6.026	6.558	7.842	8.494	7.409
Restgroep privaat	1.208	1.327	1.388	1.538	1.955
Fiscaal recht	925	1.125	1.200	1.359	980
Erfrecht	722	862	905	1.002	956
Woonrecht	1.289	1.141	1.175	1.071	704
Ambtenarenrecht	581	629	627	599	601
Faillissementsrecht	880	874	809	581	334
Goederenrecht	187	218	240	256	215
Milieurecht	0	398	320	250	207
Onbekend of foutief ingevuld	35	23	37	15	37
Totaal	382.892	401.712	414.935	412.756	398.355

Tabel B7.4 Rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven index (over 2007 t/m 2011)

Rechtsgebied	2007	2008	2009	2010	2011
Straf (ambtshalve + overige)	100	104	102	97	95
Personen- en familierecht	100	108	111	116	112
Verbintenissenrecht	100	110	121	129	113
Asiel	100	120	158	186	181
Vreemdelingenrecht	100	95	94	84	95
Sociale voorzieningen	100	97	97	95	94
Arbeids-/ onslagrecht	100	109	126	112	97
Sociale verzekeringen	100	95	91	84	78
Huurrecht	100	106	109	112	110
Bestuursrecht	100	109	130	141	123
Restgroep privaat	100	110	115	127	162
Fiscaal recht	100	122	130	147	106
Erfrecht	100	119	125	139	132
Woonrecht	100	89	91	83	55
Ambtenarenrecht	100	108	108	103	103
Faillissementsrecht	100	99	92	66	38
Goederenrecht	100	117	128	137	115
Milieurecht	100	-	-	-	0
Onbekend of foutief ingevuld	100	66	106	43	106
Totaal	100	105	108	108	104

Tabel B7.5 Mediatie toevoegingen naar aantal en index over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal	Index
2007	4.565	100
2008	5.524	121
2009	6.866	150
2010	7.330	161
2011	7.341	161

Tabel B7.6 Rechtsgebieden waarop mediatietoevoegingen zijn afgegeven in aantallen (over 2007 en 2011) en index (over 2007 t/m 2011)

Rechtsgebied	2007		2008	2009	2010	2011	
	Aantal	Index	Index	Index	Index	aantal	Index
Personen- en familierecht	3.788	100	121	173	188	7.174	189
Arbeids-/ ontslagrecht	28	100	88	92	50	6	23
Overig*	12	100	170	222	270	48	209
Verbintenissenrecht	28	100	111	107	86	29	104
Sociale voorzieningen	11	100	93	143	121	32	229
Huurrecht	18	100	56	50	13	5	31
Sociale verzekeringen	15	100	127	67	247	29	193
Onbekend of foutief ingevuld	665	100	123	29	7	19	3
Totaal	4.565	100	121	151	161	7.342	161

* Onder 'overig' vallen de rechtsgebieden bestuursrecht, erfrecht, fiscaal recht, goederenrecht, milieurecht, ambtenarenrecht, restgroep privaat, vreemdelingenrecht, asielrecht en woonrecht.

Tabel B7.7 Rechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen (over 2007 en 2011) en index (over 2007 t/m 2011)

Rechtsgebied	2007		2008	2009	2010	2011	
	Absoluut	Index	Index	Index	Index	Absoluut	Index
Verbintenissenrecht	5.043	100	88	78	52	2.216	44
Arbeids-/ ontslagrecht	3.392	100	87	83	39	1.065	31
Personen- en familierecht	2.219	100	81	73	60	1.093	49
Vreemdelingenrecht	1.717	100	74	69	65	541	32
Huurrecht	1.598	100	80	69	45	667	42
Sociale voorzieningen	1.228	100	76	63	52	687	56
Sociale verzekeringen	1.161	100	71	55	39	384	33
Straf	557	100	80	98	99	451	81
Bestuursrecht	469	100	96	96	84	384	82
Overige rechtsgebieden*	714	100	91	75	72	707	99
Fiscaal recht	267	100	97	73	73	114	43
Onbekend of foutief ingevuld	1	-	-	-	-	2	-
Totaal	18.366	100	83	75	54	8.311	45

* Tot 'overige rechtsgebieden' behoren de rechtsgebieden erfrecht, restgroep privaat, ambtenarenrecht, milieurecht, faillissementsrecht, asiel, woonrecht en goederenrecht.

Tabel B7.8 Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddeld aantal toevoegingen en index per rechtzoekende per jaar over 2000 t/m 2011

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
2011	270.832	123	1,53	115

Tabel B7.9 Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages over 2000 t/m 2011

Aantal toevoegingen	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	78	77	73	74	74	72	72	72	72	71	71	71
2	16	16	18	17	17	18	18	18	17	18	18	17
3	4	4	5	5	5	6	6	6	6	6	6	6
4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	2	3	3
>4	1	1	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3
Totaal*	100	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 B7.10 Verdeling van het aantal toevoegingen over de gebruikers over 2010 en 2011

Aantal afgegeven toevoegingen	Aantal cliënten 2010	Aantal toevoegingen 2010	Aantal cliënten 2011	Aantal toevoegingen 2011
1	198.645	198.645	191.829	191.829
2	50.075	100.150	47.017	94.034
3	18.243	54.729	17.168	51.504
4	7.419	29.676	7.571	30.284
5	3.439	17.195	3.300	16.500
6	1.636	9.816	1.677	10.062
7	914	6.398	941	6.587
8	490	3.920	506	4.048
9	306	2.754	302	2.718
10	196	1.960	180	1.800
11	115	1.265	101	1.111
12	78	936	80	960
13	43	559	48	624
14	38	532	29	406
≥15	77	1.435	83	1.540
Totaal	281.714	429.970	270.832	414.007

Tabel B7.11 Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages over 2001 t/m 2011

Treden anticumulatieregeling	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Volledige eigen bijdrage betaald	79,8	79,1	78,3	78,1	76,8	78,2	77,2	76,3	76,0	74,7	80,8
50% van de eigen bijdrage betaald	0	0	<1	21,0	23,2	21,8	22,8	23,7	24,0	25,3	19,2
40% van de eigen bijdrage betaald	14,8	15,3	15,7	0,6	<1	<1	<1	<1	<1	0	0
30% van de eigen bijdrage betaald	3,8	3,9	4,1	0,2	<1	<1	0	<1	0	0	0
20% van de eigen bijdrage betaald	1,2	1,3	1,4	0,1	0	0	0	<1	0	0	0
10% van de eigen bijdrage betaald	0,4	0,5	0,5	<1	<1	0	0	0	0	0	0
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 B7.12 Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald over 2007 t/m 2011

Jaar	Gemiddelde eigen bijdrage in €	Percentage van de reguliere toevoegingen waarbij eigen bijdrage wordt betaald*
2007	147	53,2
2008	146	53,2
2009	146	57,5
2010**	144	63,1
2011	153	59,8

* Exclusief mediatie toevoegingen en lichte adviestoevoegingen.

** Dat het gemiddelde in 2009 niet stijgt en in 2010 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 vóór 1 juli 2009 vrijgesteld waren van het betalen van de laagste eigen bijdrage, maar deze nadien wel verschuldigd zijn.

Tabel B7.13 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2) over 2007 t/m 2011: alleenstaanden*

Fiscaal inkomen	2007	2008	2009	2010	2011	2011
	%	%	%	%	aantal	%
< € 0	1	1	1	1	1.971	2
€ 0	24	27	29	28	32.952	29
€ 1 t/m € 5.000	14	14	14	14	15.612	14
€ 5.001 t/m € 10.000	13	13	12	12	12.949	11
€ 10.001 t/m € 15.000	26	24	22	22	25.012	22
€ 15.001 t/m € 20.000	15	14	14	15	17.501	15
€ 20.001 t/m € 25.000	5	6	7	8	9.200	8
> € 25.000	1	1	1	<1	278	<1
Totaal**	100	100	100	100	115.475	100

* Voor rechtzoekenden bij wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen van het jaar van aanvraag. Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomenstoets geldt.

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

Tabel B7.14 Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2) over 2007 t/m 2011: personen die deel uitmaken van een meerpersoons-huishouden*

Fiscaal inkomen	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 aantal	2011 %
< € 0	1	2	2	2	1.652	2
€ 0	10	9	10	10	7.680	10
€ 1 t/m € 5.000	7	8	8	7	5.605	7
€ 5.001 t/m € 10.000	10	10	10	9	7.023	9
€ 10.001 t/m € 15.000	20	19	18	17	11.286	14
€ 15.001 t/m € 20.000	27	27	27	26	22.073	28
€ 20.001 t/m € 25.000	13	13	13	14	11.617	15
€ 25.001 t/m € 30.000	9	9	9	9	7.541	9
€ 30.001 t/m € 35.000	3	3	5	6	5.084	6
> € 35.000	1	1	1	1	166	<1
Totaal**	100	100	100	100	79.727	100

* Voor rechtzoekenden bij wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen van het jaar van aanvraag. Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke cliënten van wie het inkomen is vastgesteld en voor wie een inkomstenstoets geldt.

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

Tabel B7.15 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (alleenstaanden) over 2007 t/m 2011

Treden*	% Wrb-gerechtigden 2007	% toev. gebruikers 2007	% Wrb-gerechtigden 2008	% toev. gebruikers 2008	% Wrb-gerechtigden 2009	% toev. gebruikers 2009	% Wrb-gerechtigden 2010	% toev. gebruikers 2010	% Wrb-gerechtigden 2011	% toev. gebruikers 2011
1	77	83	79	85	78	85	78	85	77	85
2	2	2	2	2	2	1	2	2	2	2
3	3	3	3	2	3	3	3	3	4	3
4	6	5	6	5	6	4	5	4	6	4
5	11	8	10	7	11	7	11	7	11	7
Totaal**	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* In bijlage 2 is te zien welke eigen bijdragen met de verschillende treden in 2011 corresponderen.

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

Tabel B7.16 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2007 t/m 2011

Treden*	Percentage Wrb-gerechtigden 2007	Percentage toev. gebruikers 2007	Percentage Wrb-gerechtigden 2008	Percentage toev. gebruikers 2008	Percentage Wrb-gerechtigden 2009	Percentage toev. gebruikers 2009	Percentage Wrb-gerechtigden 2010	Percentage toev. gebruikers 2010	Percentage Wrb-gerechtigden 2011	Percentage toev. gebruikers 2011
1	58	82	57	82	58	83	59	82	57	82
2	3	2	3	2	3	2	3	2	3	2
3	5	3	5	3	5	3	5	3	5	3
4	11	5	11	5	11	5	10	5	12	6
5	23	8	23	7	23	8	23	7	23	7
Totaal**	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* In bijlage 2 is te zien welke eigen bijdrage met de verschillende treden in 2011 corresponderen.

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

Tabel B7.17 Uitsplitsing aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation) naar moduultype gehanteerd door de Raad voor Rechtsbijstand en naar de door de Rechtspraak gehanteerde indeling

Gehanteerde indeling in Rechtspraak	Moduultypen zoals deze bij de Raad voor Rechtsbijstand worden gebruikt				
	ambtshalve	civiel	straf	asiel	totaal
Civiel	26.046	153.364	134	0	179.544
Bestuur	17.369	66.489	1.532	28.855	114.245
Straf	55.893	0	48.636	0	104.529
Onbekend	14	18	5	0	37
Totaal	99.322	219.871	50.307	28.855	398.355

Onder het civielrecht bij de Rechtspraak vallen de door de Raad gehanteerde rechtsgebieden arbeids- en ontslagrecht, erfrecht, goederenrecht, huur- en verhuurrecht, faillissementsrecht, verbintenissenrecht, personen- en familierecht, restgroep privaat, bijzondere opname psychiatrisch ziekenhuis en wet tijdelijk huisverbod.

Onder bestuursrecht bij de Rechtspraak vallen de door de Raad gehanteerde rechtsgebieden ambtenarenrecht, bestuursrecht, fiscaal recht, woonrecht, milieurecht, vreemdelingenrecht, asielrecht en vreemdelingenbewaring.

Onder strafrecht bij de Rechtspraak vallen de bij de Raad zogenoemde toevoegingen straf verdachten en straf niet-verdachten, m.u.v. rechtsgebieden bijzondere opname psychiatrisch ziekenhuis, vreemdelingen-bewaring en wet tijdelijk huisverbod.

In tabel B7.17 is de indeling van de door de Raad gehanteerde moduultypen afgezet tegen de sectoren civiel, bestuur en straf van de Rechtspraak.

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 werd 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 zouden 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 toevoegingsgebruikers en de gehele Nederlandse bevolking.

Na de eerste exercitie in de MGR 2006, is, vanaf 2007 en 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 één 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 gebruikgemaakt van de gegevens van het CBS Inkomenspanelonderzoek, gehouden onder circa 260.000 personen in circa 90.000 huishoudens.¹²⁴

In de toekomst zal het CBS de steekproefbenadering vervangen door een integrale aanpak, waarbij de inkomensgegevens van alle Nederlanders worden meegenomen.

124 Voor de verdere omschrijving wordt verwezen naar www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/inkomen-bestedingen/methoden/dataverzameling/korte-onderzoeksbeschrijvingen/inkomenspanelonderzoek-ipo.htm.

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 2011 betrekking heeft op 16,3 miljoen Nederlanders in plaats van op de ruim 16,7 miljoen inwoners die ons land per 1 januari 2011 telde.

Bij de interpretatie van de gegevens dient men rekening te houden 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 2009. 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 Nederlanders zijn ingedeeld in klassen van elk € 2.500. Hierbinnen zijn de Wrb-grenzen voor enerzijds de alleenstaanden en anderzijds de meerpersoonshuishoudens volgens de norm van 2011 aangegeven; respectievelijk € 24.600 en € 34.700. De huishoudens met vermogen boven de belastingvrije voet van box 3 zijn vervolgens buiten de berekening gelaten. Het totaal aantal personen daalt daarmee van 16,258 miljoen naar 12,712 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.¹²⁵

Op basis van de schatting blijken er 5,834 miljoen personen onder de Wrb-grens te vallen, hetgeen neerkomt op 35,9% van de Nederlandse bevolking, waarvan het inkomen – op basis van de gegevens van de Belastingdienst – is vast te stellen¹²⁶ (16,3 miljoen Nederlanders). Hieronder vallen ook alle minderjarige kinderen die behoren tot een huishouden met een inkomen onder de Wrb-grens.

¹²⁵ Geïnteresseerden kunnen bij de onderzoekers de Excel-sheets opvragen met de nadere uitsplitsingen.

¹²⁶ Uitgezonderd personen die in instellingen, inrichtingen en tehuizen wonen en (personen in) particuliere huishoudens waarvan geen inkomensgegevens konden worden vastgesteld.

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 gaat dan andersom.¹²⁷

Tabel B8.1 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2009, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar Wrb-grens

	Totaal		Alleenstaand (eenpersoons-huishouden)		Alleenstaand (in meer-persoons-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	16.258	1,9	2.599	1,0	1.562	1,0	5.153	2,0	6.088	3,8	855	2,5
Totaal NL zonder vermogen in box 3	12.712	1,9	2.032	1,0	1.418	1,0	3.700	2,0	4.795	3,8	767	2,5
Onder Wrb-grenzen**	5.834	1,5	1.365	1,0	1.177	1,0	1.457	2,0	1.164	3,9	672	2,5
Boven Wrb-grenzen	6.878	2,3	667	1,0	240	1,0	2.243	2,0	3.632	3,8	96	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.

127 Alleen als het gezamenlijke huishoudinkomen onder de Wrb-grens valt en er geen vermogen in box 3 is, kan het voorkomen dat één 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 B8.2 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2009, zonder vermogen boven de heffingvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen

Belastbaar 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
<0	167	2,1	27	159	12	1,0	30	2,0	88	4,1	10	2,6
0 (geen belastbaar inkomen)	222	1,1	37	159	158	1,0	5	2,0	8	3,9	14	2,4
1 t/m 2.500	347	1,1	95	159	204	1,0	8	2,0	19	4,0	21	2,4
2.501 t/m 5.000	304	1,1	78	159	172	1,0	14	2,0	21	3,9	19	2,5
5.001 t/m 7.500	225	1,2	58	159	110	1,0	14	2,0	22	4,0	20	2,7
7.501 t/m 10.000	214	1,3	59	159	81	1,0	19	2,0	30	3,9	25	2,6
10.001 t/m 12.500	282	1,3	100	159	86	1,0	25	2,0	35	3,9	35	2,5
12.501 t/m 15.000	578	1,2	340	159	99	1,0	38	2,0	46	3,9	55	2,6
15.001 t/m 17.500	496	1,4	190	159	73	1,0	67	2,0	71	4,0	96	2,6
17.501 t/m 20.000	688	1,7	161	159	67	1,0	175	2,0	127	4,0	157	2,6
20.001 t/m 22.500	527	1,6	122	159	66	1,0	185	2,0	89	4,0	64	2,5
22.501 t/m 25.000	499	1,6	109	159	57	1,0	198	2,0	91	3,9	44	2,5
25.001 t/m 27.500	478	1,7	106	159	50	1,0	180	2,0	105	3,9	36	2,4
27.501 t/m 30.000	474	1,7	102	159	45	1,0	178	2,0	119	3,9	31	2,5
30.001 t/m 32.500	454	1,8	86	159	37	1,0	168	2,0	139	3,8	24	2,4
32.501 t/m 35.000	476	1,9	78	159	27	1,0	174	2,0	175	3,9	22	2,3
35.001 t/m 37.500	465	2,1	56	159	18	1,0	170	2,0	204	3,9	17	2,4
37.501 t/m 40.000	447	2,2	50	159	15	1,0	161	2,0	207	3,8	14	2,4
40.001 t/m 45.000	876	2,4	64	159	17	1,0	303	2,0	470	3,8	22	2,4
45.001 t/m 50.000	807	2,5	40	159	8	1,0	284	2,0	463	3,8	12	2,4
>50.000	3 688	2,7	72	159	16	1,0	1.305	2,0	2.267	3,8	28	2,3
Totaal	12.712	1,9	2.032	1,0	1.418	1,0	3.700	2,0	4.795	3,8	767	2,5

Bijlage 9

Achtergrondskennmerken toevoegingsgebruikers

		Nederlandse bevolking	Wrb- gerechtigden	toevoegings- gebruikers	Civiel	Straf	Ambtshalve
Geslacht *)	Mannen	49,5	47,2	52,9	44,7	80,4	82,3
	Vrouwen	50,5	52,8	47,1	55,3	19,6	17,7
Leeftijd *)	Jonger dan 15 jaar	17,3	14,8	0,8	0,8	0,3	1,6
	15 t/m 24 jaar	12,2	22,9	15,6	10,8	29,3	31,7
	25 t/m 34 jaar	12,1	11,4	24,7	24,4	26,5	23,0
	35 t/m 44 jaar	14,2	10,6	27,6	29,9	21,3	21,2
	45 t/m 54 jaar	15,0	9,3	19,6	21,4	14,8	14,1
	55 t/m 64 jaar	13,0	9,4	8,0	8,7	5,6	5,6
	65 jaar of ouder	16,1	21,6	3,7	4,0	2,2	2,8
Burgerlijke staat	Ongehuwd	46,3	53,3	48,2	40,3	71,6	76,4
	Gehuwd	41,0	30,4	30,4	35,8	13,8	9,7
	Verweduwd	5,3	7,1	1,1	1,2	0,6	0,9
	Gescheiden	6,8	9,1	19,9	22,1	13,8	12,8
Herkomst(generatie) *)	Partnerschap	0,6	-	0,5	0,6	0,2	0,1
	Autochtoon	79,2	70,7	52,2	53,3	50,0	50,2
	Allochtoon, 1e generatie	10,6	15,5	33,8	34,7	28,9	26,6
Herkomstgroep *)	Allochtoon, 2e generatie	10,3	13,8	14,0	12,0	21,1	23,2
	Autochtoon	79,2	70,7	52,2	53,3	50,0	50,2
	Marokko	2,2	4,0	8,3	7,6	11,7	11,5
Sociaaleconomische categorie	Turkije	2,3	4,4	6,4	6,7	6,1	5,3
	Suriname	2,1	3,0	6,4	6,1	8,2	9,0
	Nederlandse Antillen en Aruba	0,8	1,5	2,9	2,4	4,7	5,6
	Overige niet-Westerse landen	4,1	6,5	12,8	12,4	9,5	8,8
	Overige Westerse landen	9,3	10,0	11,0	11,4	9,9	9,7
	Werknemer particulier bedrijf	35,9	22,9	37,6	40,3	31,1	24,4
	Ambtenaar	4,1	0,8	1,5	1,8	0,7	0,6
	Directeur-Grotaandeelhouder	1,2	0,2	0,3	0,3	0,1	0,2
	Zelfstandige	5,6	6,5	6,6	7,2	5,8	2,7
	Overig actief	0,8	0,7	1,0	1,2	0,7	0,4
	Ontvanger Werkloosheidsuitkering	0,8	1,0	2,7	3,0	2,1	1,3
	Bijstandsontvanger	1,9	5,2	17,6	16,7	21,9	20,8
Samenstelling huishouding	Ontvanger van overige sociale voorzieningen	0,9	1,5	3,6	2,7	5,6	8,4
	Arbeidsongeschikte	2,9	3,7	8,7	8,9	7,4	9,2
	Pensioenontvanger tot 65 jaar	2,4	1,9	1,0	1,0	0,8	1,1
	Pensioenontvanger 65 jaar e.o.	14,7	21,1	2,7	2,9	1,5	2,3
	Student	5,2	-	5,6	4,9	9,7	4,0
	Overig niet actief	0,1	13,2	0,2	0,2	0,1	0,1
	Zonder inkomen	23,0	21,3	9,3	7,6	10,9	21,6
	Onbekend	0,6	-	1,7	1,1	1,6	3,0
	Eenpersoonshuishouden	16,1	23,4	24,3	22,5	31,0	30,9
	Paar, zonder kinderen	25,0	21,2	10,4	11,2	8,4	6,5
Verstedelijking	Paar, met kinderen	45,1	32,5	31,6	33,1	27,6	23,3
	Eenoudergezin	6,7	15,2	19,8	21,1	15,9	15,2
	Overige huishoudens	6,6	7,7	12,4	10,8	15,5	21,2
	Onbekend	0,6	-	1,7	1,1	1,6	3,0
	Zeer sterk	19,1	24,3	30,8	30,0	34,9	34,6
	Sterk	28,1	28,4	31,4	31,4	32,1	31,5
Totaal	Matig	19,1	17,8	16,5	16,9	15,6	15,1
	Wéinig	21,5	19,0	14,1	14,4	11,5	12,8
	Niet	12,1	10,4	7,1	7,3	5,8	5,9
	Onbekend	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1
	Totaal	16.721.018		194.778	150.934	33.545	22.184

* Gegevens op 1 januari 2011.

Bron: CBS/SSB/GBA en GRAS.

Bijlage 10

Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 5

Tabel B10.1 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal	Index
2007	6.989	100
2008	7.103	102
2009	7.151	102
2010	7.332	105
2011	7.574	108

Tabel B10.2 Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal actieve kantoren (GRAS)	Index	Totaal aantal kantoren (Orde)	Index
2007	2.754	100	3.762	100
2008	2.828	103	3.871	103
2009	2.913	106	4.141	110
2010	3.057	111	4.307	114
2011	3.248	118	4.519	120

Tabel B10.3 Gemiddeld aantal rechtsbijstandverleners per kantoor met ten minste één toevoeging over 2007 t/m 2011

2007	2008	2009	2010	2011
2,5	2,5	2,5	2,4	2,3

Tabel B10.4 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011 per rol*

Rol	2007 %	2008 %	2009 %	2010 %	2011 %	2011 Aantal
Advocaat	95	96	96	96	96	7.255
Mediator	5	6	7	7	7	535
Geen rol bekend	2	1	<1	<1	<1	25
Overig**	1	1	<1	<1	<1	3

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

** Onder de categorie 'overig' vallen onder meer deurwaarders en bewindvoerders.

Tabel B10.5 Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten*	Index	Aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent	Index	Percentage verleners van gesubsidieerde rechtsbijstand op het totale aantal bij de Orde ingeschreven advocaten
2007	14.882	100	6.630	100	45
2008	15.547	104	6.817	103	44
2009	15.938	107	6.875	104	43
2010	16.275	109	7.043	106	43
2011	16.808	113	7.255	109	43

* Bron: de Orde.

Tabel B10.6 Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld over 2007 t/m 2011

Jaar	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
2011	823	138	535	143

Tabel B10.7 Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar 2007 t/m 2011

Jaar	Aantal alleen regulier	Index alleen regulier	Aantal lat	Index lat	Aantal totaal	Index totaal
2007	55	100	2,6	100	58	100
2008	57	104	2,2	85	59	102
2009	59	107	1,9	73	61	105
2010	57	104	1,3	50	59	102
2011	53	96	1,1	42	55	95

Tabel B10.8 Aantal rechtsbijstandverleners dat minder dan tien toevoegingen behandelt in 2011

Aantal toevoegingen per advocaat	Aantal advocaten	Percentage advocaten	Aantal toevoegingen	Percentage toevoegingen
1	497	6,6	497	0,1
2	327	4,3	654	0,2
3	212	2,8	636	0,2
4	192	2,5	768	0,2
5	177	2,3	885	0,2
6	148	2,0	888	0,2
7	144	1,9	1.008	0,2
8	138	1,8	1.104	0,3
9	136	1,8	1.226	0,3
Totaal	1.971	24,4	7.664	1,9

Tabel B10.9 Verdeling naar leeftijd van de rechtsbijstandverleners per jaar 2007 t/m 2011

Jaar	2007	2008	2009	2010	2011
20-30	18	17	16	16	15
30-40	30	30	29	29	29
40-50	25	26	25	25	25
50-60	21	21	21	21	21
60 en ouder	6	7	8	9	10

Tabel B10.10 Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2007 t/m 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden beëdigd zijn en index

Jaar	Gemiddeld aantal beëdigingsjaren	Index
2007	12,1	100
2008	12,2	101
2009	12,6	104
2010	12,9	107
2011	13,1	108

Tabel B10.11 Aantal bij de balie ingeschreven beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan behandelen over 2007 t/m 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage van aantal in dat jaar beëdigde advocaten	26	25	24	28	25

Tabel B10.12 Percentage lichte adviestoevoegingen door nieuwkomers 2007 t/m 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Laatste vier jaar beëdigd	47	44	39	25	27
Laatste vijf jaar beëdigd	55	52	48	35	33

Tabel B10.13 Aandeel doorstromers onder rechtsbijstandverleners over 2007 t/m 2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Percentage rechtsbijstandverleners dat een volgend jaar ook toevoegingen verleent	88	90	89	91	91

Bijlage 11

Achterliggende cijfers rechtsbijstandsverzekeringen over 2004 t/m 2010

Jaar	Aantal polissen in duizendtallen	Index polissen	Aantal huishoudens in duizendtallen	Index huishoudens
2004	1.717	100	7.049	100
2005	2.033	118	7.091	101
2006	2.790	162	7.146	101
2007	2.880	168	7.191	102
2008	2.988	174	7.242	103
2009	3.209	192	7.313	104
2010	3.108	181	7.386	105

* De gegevens over 2011 zijn bij het ter perse gaan van deze monitor nog niet bekend

Bijlage 12

Begeleidingscommissie

Prof. mr. dr. I. Giesen (vz.)	Hoogleraar privaatrecht, Molengraaf Instituut voor Privaatrecht, Universiteit Utrecht
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
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 van 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 verwijzarrangement
- Enquête onder advocaten naar redenen van beëindigen deelname aan het stelsel
- Enquête onder Nederlandse bevolking naar dekkingsgraad 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

MGR 2010 (gegevens 2010)

- Ervaringen en waarderingen van rechtsbijstandverleners
- Aanvullende analyse nihilstellingen
- Naamsbekendheid het juridisch Loket
- Beslissingen op bezwaar en beroep
- Uitsplitsing verwijzingen naar mediation bij het Juridisch Loket.
- Overzicht aantal gezinspolissen rechtsbijstandsverzekeringen
- Informatie over piket- en programmakosten en uitgaven per type toevoeging

Lijst met tabellen en figuren

Tabellen

Tabel 1.1	Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en onder deelnemende advocaten	24
Tabel 3.1	Klantactiviteiten van het Juridisch Loket in percentages over 2011 vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'	35
Tabel 3.2	Verwijzing naar advocatuur per klantactiviteit over 2011 in aantallen en percentages	37
Tabel 3.3	Verwijzing naar ketenpartner per klantactiviteit vanaf 1 juli 2011	38
Tabel 4.1	Bekostiging mho en verstrekking lening ten behoeve van deskundigenbericht over 2007 t/m 2011	62
Tabel 4.2	Hulpverlening verschillende piketten over 2009, 2010 en 2011	62
Tabel 4.3	Rechtsbijstand voorafgaand aan politieverhoor (Salduz) over 2010 en 2011	63
Tabel 4.4	Aantal afwijzingen uitgesplitst naar afwijzingsgrond, in aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen, over 2010 en 2011	67
Tabel 4.5	Inschaling van reguliere toevoegingen (excl. mediation) verdeeld over de treden van de eigen bijdrage in de periode 2007 t/m 2011	73
Tabel 4.6	Het bereik van de Wrb	75
Tabel 4.7	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): alleenstaanden over 2010 en 2011	77
Tabel 4.8	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2): personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden over 2010 en 2011	78
Tabel 4.9	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (alleenstaanden) over 2010 en 2011	79
Tabel 4.10	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2010 en 2011	79
Tabel 5.1	Percentage rechtsbijstandverleners dat deelneemt aan verschillende piketsoorten over 2008 t/m 2011	86
Tabel 5.2	Aantal rechtsbijstandverleners naar aantal afgegeven toevoegingen per jaar (in percentages) over 2007 t/m 2011	90

Tabel 5.3	Gemiddeld aantal toevoegingen dat rechtsbijstandverleners per jaar behandelen naar leeftijd over 2007 t/m 2011	92
Tabel 5.4	Aantal jaren dat rechtsbijstandverleners zijn beëdigd (in cohorten) 2007 t/m 2011	94
Tabel 6.1	Gemiddelde jaarpremie over 2004, 2006, 2008 t/m 2011 van alle maatschappijen in overzichten Consumentenbond: het meest uitgebreide pakket	100
Tabel 6.2	Gemiddelde jaarpremie over 2004, 2006, 2008 t/m 2011 voor de 13 maatschappijen die in elk overzicht voorkomen: het meest uitgebreide pakket	101
Tabel 7.1	Uitgaven voor vaststellingen in euro's per rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2011	105
Tabel 7.2	Gemiddelde uitgave in euro per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, uitgesplitst naar rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2011	107
Tabel 7.3	Uitgaven voor vaststellingen in euro op basis van het aantal vaststellingen over 2008 t/m 2011	109
Tabel 8.1	Samenvatting analysemodel	131
Tabel B2.1	Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging van 1 januari 2011 tot 1 juli 2011	141
Tabel B2.2	Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging per 1 juli 2011	141
Tabel B2.3	Inkomensnormen en eigen bijdragen mediationtoevoeging	142
Tabel B2.4	Heffingvrij vermogen 2009 (het peiljaar)	142
Tabel B2.5	Inkomensnormen en eigen bijdragen per 1 januari 2011	143
Tabel B2.6	Heffingvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling 2011	143
Tabel B3.1	Forfaitaire vergoeding advocatuur	145
Tabel B4.1	Gemiddeld aantal bezoekers Rechtwijzer per maand en per jaar	147
Tabel B4.2	Doorloop Echtscheidings- en Ouderschapsplan	147
Tabel B5.1	Aantal klantactiviteiten per jaar over 2007 t/m 2011	149
Tabel B5.2	Aantal externe klantactiviteiten per jaar over 2007 t/m 2011	149
Tabel B5.3	Kanalen waarlangs klanten contact hebben gezocht in percentages over 2006 t/m 1e helft 2011	150
Tabel B5.4	Aantal klantactiviteiten per kanaal over 2007 t/m 2011	150
Tabel B5.5	Aantal mediations uitgevoerd door geregistreerde en niet-geregistreerde mediators over 2007 t/m 2011	150
Tabel B5.6	Websitebezoekers en geraadpleegde pagina's per bezoeker over 2007 t/m 2011	151
Tabel B5.7	Rechtsgebieden waarop de klantactiviteiten betrekking hebben over 2006 t/m 2011 in percentages	151

Tabel B5.8	Rechtsgebieden waarop de verwijzingen naar de advocatuur betrekking hebben in aantallen en percentages vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'	152
Tabel B7.1	Aantal afgegeven toevoegingen en index over 2000 t/m 2011	155
Tabel B7.2	Reguliere toevoegingen (incl. mediation) naar grondslag in aantal en index over 2000 t/m 2011	155
Tabel B7.3	Rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven (in aantallen) over 2007 t/m 2011	156
Tabel B7.4	Rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven index (over 2007 t/m 2011)	157
Tabel B7.5	Mediationtoevoegingen naar aantal en index over 2007 t/m 2011	157
Tabel B7.6	Rechtsgebieden waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in aantallen (over 2007 en 2011) en index (over 2007 t/m 2011)	158
Tabel B7.7	Rechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen (over 2007 en 2011) en index (over 2007 t/m 2011)	158
Tabel B7.8	Aantal toevoegingsgebruikers voor wie een toevoeging is afgegeven en het gemiddeld aantal toevoegingen en index per rechtzoekende per jaar over 2000 t/m 2011	159
Tabel B7.9	Verdeling van het aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar in percentages over 2000 t/m 2011	159
Tabel B7.10	Verdeling van het aantal toevoegingen over de gebruikers over 2010 en 2011	160
Tabel B7.11	Verdeling van de toepassing van de treden van de anticumulatieregeling in percentages over 2001 t/m 2011	160
Tabel B7.12	Gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage hebben betaald over 2007 t/m 2011	161
Tabel B7.13	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2) over 2007 t/m 2011: alleenstaanden	161
Tabel B7.14	Vastgesteld fiscaal inkomen toevoegingsgebruikers (t-2) over 2007 t/m 2011: personen die deel uitmaken van een meerpersoons-huishouden	162
Tabel B7.15	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (alleenstaanden) over 2007 t/m 2011	162
Tabel B7.16	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar fiscaal inkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2007 t/m 2011	163
Tabel B7.17	Uitsplitsing aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation) naar moduluetype gehanteerd door de Raad voor Rechtsbijstand en naar de door de Rechtspraak gehanteerde indeling	163

Tabel B8.1	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2009, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar Wrb-grens	167
Tabel B8.2	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2009, zonder vermogen boven de heffingsvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen	168
Tabel B10.1	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011	171
Tabel B10.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011	171
Tabel B10.3	Gemiddeld aantal rechtsbijstandverleners per kantoor met ten minste één toevoeging over 2007 t/m 2011	171
Tabel B10.4	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011 per rol	172
Tabel B10.5	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechts- bijstand verleent over 2007 t/m 2011	172
Tabel B10.6	Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators die toevoegingen hebben behandeld over 2007 t/m 2011	172
Tabel B10.7	Gemiddeld aantal (reguliere) toevoegingen en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar 2007 t/m 2011	173
Tabel B10.8	Aantal rechtsbijstandverleners dat minder dan tien toevoegingen behandelt in 2011	173
Tabel B10.9	Verdeling naar leeftijd van de rechtsbijstandverleners per jaar 2007 t/m 2011	173
Tabel B10.10	Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners die in de jaren 2007 t/m 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden beëdigd zijn en index	174
Tabel B10.11	Aantal bij de balie ingeschreven beëdigde advocaten dat in jaar van beëdiging toevoegingen is gaan behandelen over 2007 t/m 2011	174
Tabel B10.12	Percentage lichte adviestoevoegingen door nieuwkomers 2007 t/m 2011	174
Tabel B10.13	Aandeel doorstromers onder rechtsbijstandverleners over 2007 t/m 2011	174

Figuren

Figuur 2.1	Aantal bezoekers van de website rechtwijzer.nl over 2008 t/m 2011	27
Figuur 2.2	Verdeling problemen over rechtsgebieden op de website rechtwijzer.nl over 2011	28

Figuur 3.1	Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 t/m 2011	32
Figuur 3.2	Klantactiviteiten over 2010 en het eerste halfjaar van 2011 in percentages	34
Figuur 3.3	Verwijzing naar de advocatuur in aantallen	36
Figuur 3.4	Aantal mediationvoorstellen en verwijzingen naar mediation van het Juridisch Loket over 2007 t/m 2011	39
Figuur 3.5	Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2011	41
Figuur 3.6	Trends van de vier meest voorkomende rechtsgebieden	42
Figuur 4.1	Aantal afgegeven toevoegingen over 2000 t/m 2011	46
Figuur 4.2	Verdeling van de toevoegingen naar grondslag over 2011 in percentages en aantallen	47
Figuur 4.3	Verdeling van de reguliere toevoegingen (inclusief mediation) naar grondslag over 2011 in percentages	48
Figuur 4.4	Verdeling van de reguliere toevoegingen (excl. mediation) naar de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2011	49
Figuur 4.5	Aantal afgegeven reguliere toevoegingen (incl. mediation), in- en exclusief lichte adviestoevoegingen over 2000 t/m 2011	50
Figuur 4.6	Aantal van de reguliere toevoegingen (incl. mediation) naar grondslag over 2000 t/m 2011	51
Figuur 4.7	Verdeling van de afgegeven reguliere toevoegingen (excl. mediation) per rechtsterrein over 2011	52
Figuur 4.8	Trends zes grootste rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven over 2007 t/m 2011	53
Figuur 4.9	Trends vier middelgrote rechtsgebieden, waarop de reguliere toevoegingen (excl. mediation) zijn afgegeven over 2007 t/m 2011	56
Figuur 4.10	Aantal mediationtoevoegingen over 2007 t/m 2011	59
Figuur 4.11	Aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen over 2007 t/m 2011	60
Figuur 4.12	Verdeling van de afgegeven lichte adviestoevoegingen per rechts-gebied over 2011	61
Figuur 4.13	Verdeling toevoegingen minderjarigen naar leeftijd over 2011	64
Figuur 4.14	Verdeling toevoegingen afgegeven aan minderjarigen naar zaaksoort over 2011	66
Figuur 4.15	Index van het aantal toevoegingsgebruikers, het aantal toevoegingen en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar over 2000 t/m 2011	70
Figuur 4.16	Toevoegingsgebruik onder veelgebruikers over 2007 t/m 2011	71
Figuur 5.1	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 t/m 2011	84
Figuur 5.2	Aantal kantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2007 t/m 2011	85

Figuur 5.3	Verhouding tussen het aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2007 t/m 2011	87
Figuur 5.4	Aantal ingeschreven mediators en aantal mediators dat per jaar ten minste één toevoeging heeft behandeld over 2007 t/m 2011	88
Figuur 5.5	Gemiddeld aantal reguliere toevoegingen (incl. mediation) en lichte adviestoevoegingen per actieve rechtsbijstandverlener per jaar over 2007 t/m 2011	89
Figuur 5.6	Verdeling naar leeftijdscategorie van de rechtsbijstandverleners per jaar over 2007 t/m 2011	91
Figuur 5.7	Gemiddeld aantal jaren dat rechtsbijstandverleners, die in 2007 t/m 2011 gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, beëdigd zijn	93
Figuur 5.8	In- en uitstroom van rechtsbijstandverleners over 2007 t/m 2011	96
Figuur 6.1	Aantal gezinspolissen voor rechtsbijstand onder de Nederlandse huishoudens maal duizend over 2004 t/m 2010	97
Figuur 6.2	Premiestijging van zuivere en integrale benaderingen vergeleken	102
Figuur 7.1	Gemiddelde uitgave in euro per vaststelling (inclusief EXU) per moduultype op basis van het aantal vaststellingen in 2011	108
Figuur 7.2	Gemiddelde uitgave in euro (inclusief EXU) per vaststelling, uitgesplitst naar civiel-, bestuur- en strafrecht op basis van het aantal vaststellingen in 2011	109
Figuur 8.1	Ontwikkeling totale aanbod rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) over 2000 t/m 2011	123