

Raad voor Rechtsbijstand

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

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014

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

Utrecht/Den Haag 2015

Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014

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

ISBN: 9789462402560

Dit boek is een uitgave van:
Wolf Legal Publishers (WLP)
Postbus 313
5060 AH Oisterwijk
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 verveelvoudigd (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.

© L. Combrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoeteweyj & S.L. Peters WLP 2015

Voorwoord

Voor u ligt de Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2014.

Via continue analyse van de vele gegevens die binnen de Raad beschikbaar zijn over het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, heeft de Raad de mogelijkheid om de vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand goed te kunnen volgen en zich tijdig aan te passen aan veranderende omstandigheden, opdat de mate waarin de doelstellingen van de wet worden bereikt, goed bewaakt kunnen worden.

Voor beleidsmakers, politici en ketenpartners is de monitor ook in 2014 weer een nuttige bron van informatie gebleken om cijfermatig onderbouwd het debat te kunnen voeren over de justitiële begroting en over de maatregelen die ertoe moeten leiden dat taakstellingen met behoud van het kwaliteitsniveau van het huidige stelsel ter hand worden genomen. Ook de door de Kamer ingestelde commissie-Wolfsen, die onderzoek doet naar de kostenstijging binnen het stelsel, en de commissie-Barkhuysen, die door de Orde is ingesteld om onderzoek te doen naar mogelijkheden om het systeem van gesubsidieerde rechtsbijstand duurzaam te houden, hebben gebruik kunnen maken van de monitorgegevens en van niet-gerapporteerde achterliggende cijfers.

De nuldelijnsapplicaties binnen het stelsel (Rechtwijzer en internetvoorzieningen bij het Juridisch Loket) blijken te voorzien in een behoefte. In het najaar van 2014 is de eerste gebruikersversie van Rechtwijzer 2.0 – Rechtwijzer *uit elkaar* – operationeel geworden. Voor dit digitale product, dat de Raad in samenwerking met HiiL heeft ontwikkeld, is veel belangstelling, ook vanuit het buitenland.

De continue monitoring van de stand van het stelsel is van belang ter beoordeling van de vraag of de Raad er afdoende in slaagt de doelstelling van de Wrb te realiseren door de rechtzoekende voldoende toegang te bieden tot het vinden van een oplossing voor zijn of haar juridische probleem en te borgen dat de dienstverlening binnen het stelsel van goede kwaliteit is. Hierbij heeft de Raad zich ten doel gesteld een zo laagdrempelig mogelijke afdoeningswijze te faciliteren die leidt tot een rechtvaardige uitkomst, tegen een zo gering mogelijke prijs. Ook het volgen van de ontwikkeling van het aanbod vindt zijn grondslag in één van de doelstellingen van de Wet op de rechtsbijstand, wat zeker niet onbelangrijk is nu de vergoedingen van de advocatuur onderwerp van gesprek zijn.

In 2014 was er sprake van een lichte afname van het beroep op het stelsel: het aantal toevoegingen daalde licht en het aantal klantactiviteiten bij het Juridisch

Loket nam, voor het eerst sinds het bestaan van deze voorziening, af. De afname bij het Juridisch Loket is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de nadruk die meer dan vroeger wordt gelegd op de doelgroep – de Wrb-gerechtigden – de ontwikkelingen op de markt, zoals meer gratis voorzieningen bij de advocatuur, en een vacaturestop bij het Juridisch Loket met een daarmee samengaande beperking van de openingstijden.

Het bereik van het stelsel is in 2014 voor het eerst licht gestegen, hetgeen deels beschouwd wordt als een uitgesteld effect van de aanhoudende recessie. Ook demografische aspecten spelen hierbij een rol, zoals de toename van het aantal eenpersoonshuishoudens en de vergrijzing. Het aanbod van rechtsbijstandverleners is ook in 2014 licht gestegen. Door de verlaging van de vergoedingen is het overigens denkbaar – onderzoek van de Orde wijst in die richting – dat dit zou kunnen leiden tot een verminderd animo onder advocaten om deel te nemen aan het stelsel. Dit mogelijke effect is (vooral nog) echter niet merkbaar.

De Raad maakt een transitie door van een controlerende, bureaucratische organisatie naar een dienstverlenende partner die werkt op basis van vertrouwen. In 2014 heeft er opnieuw een uitbreiding plaatsgevonden van het aantal High Trust-kantoren, in de aanloop naar een landelijke invoering van *High Trust*. Bijna de helft van alle kantoren werkte per eind 2014 op basis van *High Trust*: een nieuwe, eenvoudigere en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen, die gebaseerd is op transparantie, vertrouwen en begrip. Daarnaast is medio 2012 het Webportaal online gegaan, waarmee advocaten een groot deel van hun toevoegingen digitaal kunnen aanvragen en de voortgang kunnen volgen. Hiermee wordt beoogd de door advocaten als zodanig ervaren ‘bureaucratische rompslomp’ te verminderen. Meer dan 90% van de advocaten maakt inmiddels gebruik van het Webportaal. De beoordelingscijfers van de dienstverlening van de Raad door advocaten zijn dankzij deze vernieuwingen fors verbeterd.

Wanneer 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 brochure blijkt dan ook in een behoefte te voorzien. Voor buitenlands bezoek biedt het een handzaam cijfermatig overzicht van de Nederlandse gesubsidieerde rechtsbijstand over de afgelopen jaren.

De kracht van de monitor ligt in 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 gefundeerde voorspellingen kunnen worden gedaan aangaande de gesubsidieerde rechtsbijstand in de toekomst. In deze monitor is,

in overeenstemming met de wens van de begeleidingscommissie, daarom in grote lijnen de structuur van de eerdere edities aangehouden.

Mijn dank gaat ten slotte uit naar de begeleidingscommissie, die op constructieve en deskundige wijze heeft bijgedragen aan het tot stand komen van deze monitor.

Utrecht, juli 2015

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 en er worden ook veelvuldig bepaalde afkortingen gebruikt. In deze paragraaf worden deze begrippen gedefinieerd en veelgebruikte afkortingen verklaard.

Afkortingen

A.A.-procedure:	Algemene asielprocedure
AC:	aanmeldcentrum
AMvB:	Algemene Maatregel van Bestuur
BAR:	Beheer Advocaten Registratie
Bebr:	Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand
Bopz:	Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen
bsn:	burgerservicenummer
Bvr:	Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000
CBS:	Centraal Bureau voor de Statistiek
CPI:	consumentenprijsindex
EXU:	Extra uren-zaak (voorheen: Uiterst Bewerkelijke Zaak)
FR&V:	fiscaal recht en vermogensbeheer
GBA:	Gemeentelijke Basis Administratie
GRAS:	Gefinancierde Rechtsbijstand Administratie Systeem
Hiil:	Hague Institute for the Internationalisation of Law
HJL:	het Juridisch Loket
Lat:	lichte adviestoevoeging; bestemd voor de verlening van rechtsbijstand in zaken van relatief eenvoudige aard
MGR:	Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand
NAW:	naam adres woonplaats gegevens
NMI:	Nederlands Mediation Instituut
NOvA:	de Nederlandse Orde van Advocaten
Ots:	ondertoezichtstelling
RvdR:	Raad voor de rechtspraak
SSB:	Sociaal Statistisch Bestand
UWV:	Uitvoeringsorgaan werknemersverzekeringen
Wet VIValt:	Verklaring Inkomen en Vermogen Alternatief
Wet BOPZ:	Wet Bijzondere Opnemingen Psychiatrische Ziekenhuizen
Wmo:	Wet maatschappelijke ondersteuning
WODC:	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WOTS:	Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis
Wrb:	Wet op de rechtsbijstand
ZSM:	'Zo Spoedig Mogelijk': project ten behoeve van een versnelde afdoening van strafzaken
Zzp'er:	Zelfstandige zonder personeel

Begrippen

- *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 euro 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 verder een korte analyse van het probleem.
- *Draagkracht*: het belastbaar loon of verzamelinkomen in het peiljaar in combinatie met het belastbaar vermogen van dat peiljaar.
- *High Trust*: een eenvoudiger en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen, die gebaseerd is op transparantie, vertrouwen en begrip.
- *In- en uitstromers*: rechtsbijstandverleners die in het desbetreffende jaar respectievelijk toetreden tot het stelsel dan wel het stelsel verlaten.
- *Gesubsidieerde rechtsbijstand*: rechtsbijstand die (deels) wordt vergoed door de overheid door middel van een subsidie. Hierbinnen is de volgende driedeling aan te brengen:
 - *Rechtskundige bijstand*, verstrekt door rechtsbijstandverleners aan een rechtzoekende ter zake van een rechtsbelang dat hem/haar rechtstreeks en individueel aangaat;
 - *Rechtshulp*, verstrekt door het Juridisch Loket en bestaande uit het geven van eenvoudige juridische adviezen (waarbij geen sprake is van vertegenwoordiging, informatieverstrekking of 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.

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

- *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.
- *vFAS*: vereniging van Familierecht Advocaten en Scheidingsmediators.
- *Wrb-gerechtigden*: rechtzoekenden die op grond van onvoldoende financiële middelen aanspraak kunnen maken op gesubsidieerde rechtsbijstand bij het oplossen van een (serieus) juridisch probleem.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Definities en afkortingen	7
Inhoudsopgave	11
1 Inleiding	15
1.1 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand	17
1.1.1 Rechtwijzer	17
1.1.2 Het Juridisch Loket	17
1.1.3 Rechtsbijstand op basis van een toevoeging	19
1.1.4 Mediation op basis van een toevoeging	22
1.2 Taakstellingen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte I en II	23
1.3 Recente ontwikkelingen in wet-, regelgeving en beleid binnen het stelsel	24
1.4 Overige voor het stelsel relevante ontwikkelingen	26
2 Het gebruik van nuldelijsrechtshulpvoorzieningen	29
2.1 Achtergrondinformatie project Rechtwijzer	29
2.2 Het echtscheidings- en ouderschapsplan	32
2.3 Rechtwijzer 2.0	33
2.4 Nuldelijsrechtshulpverlening via de website van het Juridisch Loket	34
3 Het gebruik en de gebruikers van de eerstelijsrechtshulp van het Juridisch Loket	37
3.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket	37
3.1.1 Activiteiten van het Juridisch Loket	37
3.1.2 Wijze van contact	40
3.1.3 Informatie verstrekken en verwijzen	44
3.1.4 Rechtsgebieden	49
3.1.5 Naamsbekendheid van het Juridisch Loket	50
3.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket	51
3.3 Capita selecta: twee voorzieningen in de eerste lijn	51
4 Het gebruik van toevoegingen	55
4.1 Het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis	55
4.1.1 Afgewezen en afgegeven toevoegingen	56
4.1.2 Ontwikkeling van het aantal reguliere toevoegingen	58
4.1.3 Ontwikkeling van het aantal mediantoevoegingen	65
4.1.4 Ontwikkeling van het aantal lichte adviestoevoegingen	66
4.1.5 Toevoegingen van de bijzonder curator	68
4.1.6 Voorziening deskundigenbericht	69

4.2	Ontwikkeling van het aantal toevoegingen na de invoering van de AMvB taakstelling II	70
4.3	Eigen bijdrage	72
4.3.1	Berekende eigen bijdrage	72
4.3.2	Betaalde eigen bijdrage	73
4.3.3	Toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is betaald	74
4.3.4	Kortingsmaatregel 'diagnose en triage'	74
4.3.5	Peiljaarverlegging	75
4.4	Aantal vastgestelde declaraties	76
4.4.1	Adviestoevoeging of proceduretoevoeging	78
4.4.2	Proceduretoevoeging: eerste instantie of hoger beroep	78
4.4.3	Steekproefresultaten High Trust-werkwijze	78
4.4.4	Inning en restitutie	79
4.5	Bezwaar en beroep	83
5	Gebruikers van toevoegingen	85
5.1	Aantal toevoegingen per gebruiker	85
5.2	Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	89
5.3	Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers	92
5.4	Vergelijking tussen de verdeling van toevoegingsgebruikers en Wrb-gerechtigden over de eigenbijdragecategorieën	94
5.5	Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen	97
5.5.1	Vergelijking toevoegingsgebruikers naar grondslag met de Nederlandse bevolking	97
5.5.2	Achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers naar juridische indeling	98
5.5.3	Vergelijking tussen toevoegingsgebruikers en Wrb-gerechtigden	98
5.5.4	Profielschets gebruikers mediationtoevoegingen	99
6	Piket	101
6.1	Piketmeldingen	102
6.2	Piketdeclaraties	102
6.3	Piketadvocaten	104
6.4	Pilots in het kader van ZSM en supersnelrecht	105
7	Het aanbod van rechtsbijstandverleners	107
7.1	De rechtsbijstandverleners	107
7.1.1	Aantal rechtsbijstandverleners	107
7.1.2	Rol van de rechtsbijstandverleners	108
7.2	De advocaten	109
7.2.1	Aantal toevoegingen per advocaat	109
7.2.2	Advocaten naar soort toevoeging en rechtsgebied	112
7.2.3	Het verloop onder advocaten	114
7.2.4	Specialisatie van advocaten	115
7.2.5	Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt	116
7.2.6	Geslacht advocaten	117

7.2.7	Leeftijd advocaten	117
7.3	De mediators	120
7.4	Klanttevredenheidsonderzoek onder rechtsbijstand-verleners over de dienstverlening van de Raad	122
8	Ontwikkelingen op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen	125
8.1	Aantal gezinspolissen	125
8.2	Ontwikkeling premiestelling	126
9	Uitgaven	129
9.1	Uitgaven voor vaststellingen per rechtsgebied	130
9.2	Gemiddelde uitgave per vaststelling	131
9.3	Gemiddelde uitgave per vaststelling naar rechtsgebieden zoals gehanteerd in de Rechtspraak	133
9.4	Ontwikkeling in uitgaven voor vaststellingen	133
9.5	Verdeling uitgaven over rechtsbijstandverleners	135
9.6	Verdeling uitgaven over toevoegingsgebruikers en inkomenstreden	136
9.7	Effect van AMvB taakstelling II	136
10	Nabeschuwing	139
1	Facilitering van voorzieningen binnen het stelsel en transparantie van het stelsel	140
2	Betaalbaarheid en werking prijsprikkel	146
3	Vraag en aanbod en het evenwicht daartussen	152
4	Effectiviteit hulpverlening	163
5	Kwaliteit(sborging) van de dienstverlening binnen het stelsel	166
	Literatuur	173
	Bijlage 1	177
	Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2014	
	Bijlage 2	181
	Forfaitaire vergoeding advocatuur	
	Bijlage 3	183
	Overzicht bezuinigingsmaatregelen van overheidswege (in chronologische volgorde)	
	Bijlage 4	187
	Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3	
	Bijlage 5	193
	Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket	
	Bijlage 6	195
	Het gebruik van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4	

Bijlage 7	207
De gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 5	
Bijlage 8	215
Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking	
Bijlage 9a	219
Achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers naar grondslag in percentages	
Bijlage 9b	221
Achtergrondkenmerken reguliere toevoegingsgebruikers indeling Rechtspraak: bestuurs-, civiel- en strafrecht in percentages	
Bijlage 9c	223
Achtergrondkenmerken gebruikers van civiele mediationtoevoegingen in percentages	
Bijlage 10	225
Piket: Achterliggende tabellen bij hoofdstuk 6	
Bijlage 11	227
Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 7	
Bijlage 12	235
Achterliggende cijfers hoofdstuk 8 rechtsbijstandsverzekeringen	
Bijlage 13	237
Uitgaven: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 9	
Bijlage 14	243
Begeleidingscommissie	
Bijlage 15	245
Inhoudsoverzicht van de vorige monitoreditie	
Lijst met figuren en tabellen	249

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 moet afzien 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 én 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 zicht te krijgen op de ontwikkeling van het stelsel, heeft het ministerie de Raad in 2003 opdracht gegeven tot het opzetten van een periodiek registratiesysteem, verder te noemen 'de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand (MGR)'. Middels deze monitor, wordt jaarlijks aandacht besteed aan de ontwikkeling van de vraag naar en het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand. Naast algemene ontwikkelingen wordt specifiek aandacht besteed aan de effecten van wijzigingen binnen het stelsel en aan een aantal actuele onderwerpen. Een begeleidingscommissie ziet toe op de wetenschappelijke kwaliteit van de monitor (zie bijlage 13). Hoewel er geen concrete aanbevelingen voor beleid worden gedaan, beoogt de monitor de grondslag te vormen voor verdere discussie over het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Hiertoe is het een belangrijke bron van informatie.

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; en Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010). Maatschappelijke ontwikkelingen zoals de economische crisis kunnen leiden tot een toe- dan wel afname van het aantal personen dat om rechtsbijstand verzoekt 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 uitwerking op de vraag. Op de derde plaats is de rechtsstructuur van invloed op de vraag naar rechtsbijstand. Stelselwijzigingen, zoals in dit hoofdstuk beschreven, zullen gevolgen hebben voor het beroep dat op de voorziening wordt gedaan.

Indeling van het rapport

In deze monitor is in grote lijnen de structuur van eerdere edities aangehouden. In de verschillende hoofdstukken komen de volgende onderwerpen aan de orde.

In dit inleidende hoofdstuk wordt uitleg gegeven over het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Verder worden recente ontwikkelingen toegelicht (zowel binnen als buiten het stelsel) die van belang zijn voor het stelsel.

Hoofdstuk 2 heeft betrekking op de zogenoemde nuldelijnsvoorziening binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand oftewel de websites en applicaties die behoren tot het project Rechtwijzer alsook de website van het Juridisch Loket.

Hoofdstuk 3 bevat een cijfermatig overzicht van de eerstelijnswerkzaamheden die door de vestigingen van het Juridisch Loket in 2014 zijn uitgevoerd. Wat was de aard van de dienstverlening en voor welke problemen riepen de loketklanten zoal hulp in? Daarnaast worden in dit hoofdstuk de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket gepresenteerd.

Hoofdstuk 4 bevat informatie over de vraag naar en het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand in de tweede lijn. De aantallen en specificaties van de afgegeven toevoegingen én de ontwikkeling van toevoegingen over de afgelopen jaren worden zichtbaar gemaakt. De gemiddelde hoogte van de eigen bijdragen voor gebruikers van toevoegingen komen ook aan de orde. Ook is er in dit hoofdstuk een paragraaf opgenomen over de bezwaar- en beroepsprocedure.

Hoofdstuk 5 bevat de achtergrondkenmerken van de toevoegingsgebruikers. Tevens worden gegevens gepresenteerd over meervoudig gebruik. Maakte de inhoud van dit hoofdstuk in vorige edities van de MGR nog onderdeel uit van hoofdstuk 4, nu zijn deze onderwerpen dus separaat en als zelfstandig hoofdstuk opgenomen.

Voor het eerst dit jaar is een apart hoofdstuk (6) opgenomen over de piketwerkzaamheden.

In hoofdstuk 7 staat de ontwikkeling van het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstandverleners centraal. Hier wordt informatie gegeven over rechtsbijstandverleners die in de afgelopen jaren minimaal één toevoeging hebben behandeld. Ook wordt aandacht besteed aan de in- en uitstroom van rechtsbijstandverleners die op toevoegingsbasis werken.

Hoofdstuk 8 heeft betrekking op rechtsbijstandsverzekeringen en de ontwikkeling van de premiestelling.

Hoofdstuk 9 gaat over de uitgaven van de Raad voor toevoegingen, die op verschillende rechtsgebieden van het stelsel worden afgegeven.

Ten slotte bevat hoofdstuk 10 een nabeschuiving, waarin aan de hand van een aantal thema's inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre in 2014 aan de doelstellingen van de Wrb is voldaan.

In bijlage 14 is te zien welke thema's er per eerder verschenen monitor zijn behandeld. Een terugkerend onderdeel van de monitor zijn de enquêtes die afgenomen worden onder gebruikers van het stelsel en onder advocaten die deelnemen aan het stelsel. In tabel B14.1 van bijlage 14 zijn de in het verleden afgenomen enquêtes onder de diverse doelgroepen schematisch weergegeven.

1.1 Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand

Nuldelijnsrechtshulp wordt omschreven als rechtshulpvoorzieningen waar (nog) geen (rechts)hulpverlener aan te pas komt en waarbij dienstverlening digitaal beschikbaar wordt gesteld. Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt binnen het stelsel in de nulde lijn verstrekt door Rechtwijzer en door de website van het Juridisch Loket. In de eerste lijn wordt gesubsidieerde rechtsbijstand verstrekt via de overige kanalen van het Juridisch Loket en in de tweede lijn door rechtsbijstandverleners die bij de Raad staan ingeschreven. Dit zijn voor het merendeel advocaten, maar ook mediators, bewindvoerders Wsnp en een enkele deurwaarder vallen hieronder.

1.1.1 Rechtwijzer

De Raad blijft zich sterk maken voor de ontwikkeling van innovatieve Web-based toepassingen om burgers behulpzaam te zijn bij het oplossen van hun geschillen. Voor burgers met een conflict of probleem faciliteert de Raad, in samenwerking met de Universiteit Tilburg, het project Rechtwijzer, een 'nuldelijnsfunctie' binnen de keten van rechtshulp in Nederland. Hiermee wordt een laagdrempelige toegang tot het recht geboden. Met de site rechtwijzer.nl kan de burger zelf actief aan de slag om een oplossing te vinden voor zijn conflict of probleem in zijn eigen tempo en binnen zijn eigen omgeving. Waar nodig, wordt hij doorverwezen naar een andere persoon of instantie.

De Raad werkt met HiiL (Hague Institute for Internationalisation of Law) en Modria, als bouwers van online geschilbeslechtsingsproducten, aan de uitwerking en verdere invulling van nieuwe innovaties aan Rechtwijzer: Rechtwijzer 2.0. Per eind 2014 is Rechtwijzer 2.0 operationeel, waarmee burgers juridische problemen – in eerste instantie op het gebied van (echt)scheiding – kunnen oplossen (zie verder hoofdstuk 2). Voor Rechtwijzer is een Advisory Board aangesteld om de ontwikkeling van Rechtwijzer 2.0 tot een succesvolle online voorziening te bevorderen. Deze Advisory Board bestaat uit vertegenwoordigers van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, het LBIO, het Nibud, VFAS, de Orde van Advocaten, de Rechtspraak (de Orde), de Consumentenbond, het Juridisch Loket en de MO groep, een wetenschapper en de regeringscommissaris voor de algemene regels van bestuursrecht.

1.1.2 Het Juridisch Loket

Rechtzoekenden kunnen terecht bij één van de 30 vestigingen² van de landelijke stichting het Juridisch Loket voor vraagverheldering, informatie en advies. Door een landelijk dekkend netwerk heeft elke rechtzoekende een Juridisch Loket binnen bereik. Rechtzoekenden kunnen op diverse manieren contact leggen met het Juridisch Loket. De belangrijkste contactmogelijkheid is het landelijke telefoonnummer (0900-8020). Daarnaast kunnen rechtzoekenden voor face-

2 Er is tevens een buitenspreekuur in Terneuzen en er zijn spreekuurvoorzieningen in de meeste penitentiaire instellingen en in de detentiecentra in Zeist, Rotterdam en op Schiphol.

to-face-contact langs bij de balie of een afspraak maken voor het spreekuur, of gebruikmaken van de centrale website (www.juridischloket.nl), die voorziet in de mogelijkheid om via e-mail of een chatsessie een vraag te stellen. Ook wordt er in toenemende mate gebruik gemaakt van sociale media voor het leggen van contact tussen het Juridisch Loket en de klant.

Het Juridisch Loket is bedoeld als voorziening voor minderdraagkrachtigen en profileert zich steeds nadrukkelijker als zodanig. In de praktijk wordt bij de toegang (balie, telefoon, e-mail en chat) echter geen inkomenstoets uitgevoerd. Als een vraag in een balie-, telefoon-, e-mail- of chatcontact niet afdoende kan worden beantwoord, kan de loketklant gebruikmaken van een gratis spreekuur van maximaal een uur. Bij het spreekuur is in beginsel wél een globale inkomenstoets geïndiceerd. 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 hiertoe aan bij de Raad. Door de loketklant het telefoonnummer van een beschikbare advocaat te geven, beoogt men eventuele uitval tussen het Juridisch Loket en de advocatuur zo veel mogelijk te voorkomen. De klant kan vervolgens zelf een afspraak maken.

Rechtzoekenden worden aangemoedigd zo veel mogelijk gebruik te maken van het Juridisch Loket bij het oplossen van juridische problemen. Per 1 juli 2011 is hiertoe de maatregel 'diagnose en triage' in werking getreden. De achterliggende redenering was dat meer rechtsvragen en -problemen in een vroegtijdig stadium kunnen worden afgevangen of via een doeltreffender route kunnen worden opgelost wanneer zij eerst aan het Juridisch Loket worden voorgelegd. Men verwachtte dat er door deze versterkte filterfunctie van het Juridisch Loket minder toevoegingen nodig zouden zijn. Deze route is bovendien een voorwaarde om in aanmerking te komen voor de anticumulatiekorting (zie verder). Rechtzoekenden worden gestimuleerd eerst langs het Juridisch Loket te gaan door hen een korting van 53 euro op de eigen bijdrage te verlenen, indien een toevoeging alsnog noodzakelijk blijkt. In combinatie met de kortingsregeling is de eigen bijdrage generiek verhoogd met 25 euro, waarmee deze – na aftrek van de korting van 53 euro – lager uitvalt dan op het moment van inwerkingtreding van de maatregel; zonder korting ligt de eigen bijdrage hoger dan voordien.

Deze maatregel geldt uiteraard alleen voor toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage verschuldigd is en niet voor de ambtshalve afgegeven toevoegingen en ook niet voor lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen. Daarnaast geldt voor bepaalde categorieën zaken een zogenaamde 'automatische' korting op de eigen bijdrage. De categorieën die voor deze automatische korting in aanmerking komen, zijn: strafzaken, zaken betreffende een procedure ter verkrijging van een

verblijfsvergunning, zaken betreffende een bestuurlijke sanctie en hogerberoeps- en cassatiezaken. Daarnaast kunnen er bijzondere omstandigheden zijn waardoor een toevoegingsgebruiker die vooraf niet langs het Juridisch Loket is geweest toch de korting op de eigen bijdrage wordt verleend.

Bij een verwijzing naar een rechtsbijstandverlener of andere instantie wordt door het Juridisch Loket een diagnosedocument opgesteld en ter beschikking gesteld aan de klant. Het diagnosedocument is een schriftelijk document, waarin een analyse van het juridisch probleem is opgenomen, evenals een advies en, zo nodig, een doorverwijzing naar een andere instantie of een rechtsbijstandverlener. Middels de informatie in het diagnosedocument wordt aan de loketklant duidelijkheid verschaft over de aard en omvang van zijn probleem en worden de mogelijke vervolgstappen uiteengezet.

1.1.3 Rechtsbijstand op basis van een toevoeging

Advocaten verlenen gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van een toevoeging. Dit is een verklaring op grond waarvan een rechtzoekende – dit kan een natuurlijk persoon zijn of een rechtspersoon³ – aanspraak kan maken op gesubsidieerde rechtsbijstand. Doel hiervan is te voorkomen dat de minder draagkrachtige rechtzoekende vanwege de kosten moet afzien van het inschakelen van een advocaat.

Advocaten kunnen alleen op toevoegingsbasis werken indien zij, in het kader van de gevoerde kwaliteitszorg, de entreetoets van de Orde met goed gevolg hebben afgelegd of de hiermee vergelijkbare 'verklaring kantoororganisatie'⁴ kunnen overleggen. Om zaken op het gebied van (jeugd)straf-, asiel-, vreemdelingen-, personen- en familierecht, Bopz of internationale kinderontvoering te kunnen behandelen, moeten advocaten bovendien beschikken over een speciale aantekening. Sinds 1 juli 2014 zijn nieuwe kwaliteitseisen voor het kunnen behandelen van slachtofferzaken op toevoegingsbasis in werking getreden. Toevoegingen kunnen worden afgegeven voor advisering⁵ of voor het voeren van een procedure.

Om te kunnen vaststellen of iemand in aanmerking komt voor een toevoeging gelden inkomens- en vermogensgrenzen. 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 Raad toetst of er sprake is van een zeker belang, zowel financieel als inhoudelijk. In

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

4 De verklaring kantoororganisatie is een lijst met vragen omtrent de kantoororganisatie, bijvoorbeeld over de derdengeldrekening, de klachtenregeling, het bewaren van dossiers en vervanging bij afwezigheid.

5 Volgens art. 12 Bvr: voor een adviestoevoeging waarin minder dan zes uur rechtsbijstand wordt verleend, worden vier punten toegekend (niet te verwarren met de lichte adviestoevoeging (zie verder)). Wanneer zes uur of meer rechtsbijstand wordt verleend, worden acht punten vergoed (niet te verwarren met de lichte adviestoevoeging).

2011 is middels een pilot gestart met het achteraf toetsen, op basis van *High Trust* (zie hieronder). Op basis van *High Trust* toetst de advocaat aan de hand van de criteria uit de WRB en de werkinstructies of een zaak toevoegwaardig is. Sinds 2014 is deze *High Trust*-werkwijze de standaard werkwijze van de Raad geworden.

High Trust

Na een aanvankelijke inzet op vermindering van de administratieve lasten,⁶ is de focus veel meer komen te liggen op samenwerking met de advocatuur en pro-actief optreden. Dit heeft geleid tot de huidige *High Trust*-werkwijze in het aanvragen van toevoegingen. De Raad heeft ingezet op een samenwerking gebaseerd op transparantie, vertrouwen en begrip. Deze samenwerking die uitgaat van pro-activiteit en *compliance* is inmiddels de meest gangbare werkwijze geworden bij het aanvragen van toevoegingen. Eind 2014 werd 71% van alle toevoegingen afgegeven aan 1.646 kantoren die werken op basis van *High Trust*.⁷ De advocaat kan de toevoeging aanvragen zonder direct stukken te hoeven overleggen. Er wordt bij de aanvraag van een toevoeging van de advocaat verwacht dat hij zelf op basis van ervaring en *compliance* toetst of een aanvraag toevoegwaardig is. Dit maakt het voor de Raad mogelijk achteraf en eventueel slechts steekproefsgewijs te toetsen of een toevoeging terecht is afgegeven. De toetsing door de Raad kent twee varianten:

- periodieke controle van vastgestelde toevoegingen, die steekproefsgewijs plaatsvindt op het kantoor van de advocaat;
- een-op-een controle van toevoegingen bij de Raad op het moment dat de declaratie wordt ingediend.

Als achteraf bij de steekproeftoetsing blijkt dat een toevoeging niet toevoegwaardig was of de vergoeding niet correct was, wordt de vergoeding (deels) ingetrokken. Bij de een-op-een controle van toevoegingen wordt de declaratie op nihil gesteld op het moment van controle bij vaststelling als is gebleken dat de toevoeging niet toevoegwaardig was.

Onderzoek onder de advocaten van het klantpanel van de Raad⁸ toont aan dat de klantwaardering onder advocaten opvallend is toegenomen sinds de samenwerking op basis van *High Trust* tot stand is gekomen.

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

6 Dit heeft onder meer geresulteerd in de Wet VIValt (zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2006, paragraaf 1.3.1, p. 18).

7 In 2011 lag het percentage toevoegingen dat op basis van *High Trust* werd afgegeven op 11%. In de loop der jaren is dit percentage steeds verder toegenomen.

8 De Raad doet regelmatig onderzoek onder klanten. Met dit doel heeft de Raad in 2012 een klantpanel opgericht waarin onder meer advocaten en burgers participeren.

De hoogte van de eigen bijdrage kent vijf klassen en bedroeg in 2014 minimaal 196 euro en maximaal 823 euro (zie bijlage 1). Voor (echt)scheidingszaken geldt een hogere eigen bijdrage. Daar was de minimaal te betalen eigen bijdrage in 2014 340 euro en de maximaal te betalen eigen bijdrage 849 euro.

De Wrb kende tot voor kort de anticumulatieregeling waarin een korting op de eigen bijdrage werd gegeven indien binnen een half jaar na verlening van een toevoeging aan een rechtzoekende, opnieuw één of meer toevoegingen werden verleend. Deze bepaling had tot doel de toevoegingsgebruiker, die binnen korte tijd bij veel procedures is betrokken, financieel tegemoet te komen. Per 1 oktober 2013 is deze regeling komen te vervallen.

De advocaat ontvangt, naast de eigen bijdrage van de cliënt, van de Raad een forfaitaire vergoeding, afhankelijk van het type zaak. Deze bedroeg per 1 januari 2014, omgerekend naar een uurtarief, 105,96 euro per uur (zie bijlage 2). Dit bedrag is als gevolg van bezuinigingen per 1 oktober 2013 verlaagd en zal in de toekomst niet meer jaarlijks worden geïndexeerd. De hoogte van de forfaitaire vergoeding staat vermeld in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr).

De Raad beoordeelt het resultaat van een civiele of bestuursrechtelijke zaak waarvoor een toevoeging is afgegeven. De Raad controleert, op basis van de financiële uitkomst van de zaak in kwestie, of de kosten van de advocaat alsnog door de cliënt zelf kunnen worden betaald. Het criterium bij deze resultaatsbeoordeling is dat het geldbedrag dat de cliënt ontvangt, of een vordering voor een geldbedrag waarop de toevoegingsgebruiker recht heeft, ten minste de helft van het heffingsvrije vermogen bedraagt. In 2009 heeft de Raad van State bepaald dat als de toevoeging is ingetrokken op basis van het behaalde resultaat een advocaat desondanks recht heeft op uitbetaling van de rechtsbijstandsubsidie.⁹

Daarnaast moet de Raad in alle zaken toetsen of de kosten van rechtsbijstand eventueel door een derde partij kunnen worden vergoed.

In een aantal specifiek benoemde gevallen is 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 wanneer iemand bij verdenking van een strafbaar feit van zijn vrijheid is beroofd. Ook geldt deze voorziening voor de slachtoffers of nabestaanden van ernstige gewelds- of zedenmisdrijven die een civiele vordering tegen de dader willen instellen. Daarnaast kunnen bepaalde toevoegingsgebruikers, zoals gedetineerden en minderjarigen en de zogenoemde 'have-nots' worden vrijgesteld van betaling van de eigen bijdrage (nihilstelling).

9 Wanneer de Raad de toevoeging heeft ingetrokken op basis van het resultaat én de vergoeding heeft vastgesteld, ontstaat er een vordering van de Raad op de toevoegingsgebruiker.

Naast de reguliere toevoeging kent het stelsel ook de lichte adviestoevoeging. Dit type toevoeging is in het leven geroepen als tussenvoorziening tussen het spreekuuradvies van het Juridisch Loket en de reguliere toevoeging. De toevoegingsgebruiker betaalt voor een lichte adviestoevoeging een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. Deze bijdrage bedroeg in 2014 77 of 129 euro, afhankelijk van het inkomen. 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 afgehandeld. Voor de afwikkeling van een dergelijk relatief eenvoudige zaak geldt een tijdsindicatie van drie uur. Echter, bij 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 te besteden tijd. Als het probleem gecompliceerder blijkt te zijn dan het zich vooraf liet aanzien, kan de lichte adviestoevoeging alsnog worden omgezet in een reguliere toevoeging. De omgekeerde situatie kan zich echter ook voordoen.

Algemeen uitgangspunt van het Bvr is dat voor rechtsbijstand die verleend is op basis van een toevoeging, een forfaitaire vergoeding wordt toegekend, waarvan de hoogte gerelateerd is aan de aard van de zaak in kwestie. Op deze regel is echter een uitzondering mogelijk. Het gaat hierbij om bewerkelijke zaken, waarin boven een bepaalde grens de vergoeding niet meer 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 en het aantal uren minimaal drie keer zo hoog ligt als het forfaitair aantal uren. De regelgeving biedt de Raad een zekere beleidsvrijheid bij de beoordeling van deze bewerkelijke zaken.

1.1.4 Mediation op basis van een toevoeging

Rechtzoekenden kunnen niet alleen voor rechtsbijstand en advies, maar ook voor mediation een toevoeging aanvragen. Hierbij gelden dezelfde wettelijke regelingen die hierboven beschreven zijn voor wat betreft inkomens- en vermogensgrenzen, anticumulatie, nihilstellingen en resultaatsbeoordeling. Bij mediation wordt een onafhankelijke bemiddelingsdeskundige ingeschakeld die partijen helpt bij het oplossen van hun conflict. 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 namens hen 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.

Rechtzoekenden betalen voor een mediationtoevoeging een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. Afhankelijk van hun inkomen betaalden rechtzoekenden in 2014 53 of 105 euro (zie bijlage 1). Om de drempel naar

mediation te verlagen voor cliënten die niet voor een toevoeging in aanmerking komen, hanteren veel mediators een verlaagd instaptarief voor het eerste gesprek.

Ook mediators mogen alleen op toevoegingsbasis werken indien zij voldoen aan de door de Raad gestelde toelatingseisen. Zo moeten zij SKM (Stichting Kwaliteit Mediators, voorheen Nederlands Mediation Instituut (NMI))-gecertificeerd zijn en het aantal mediations dat zij in de voorliggende twee jaar hebben afgerond, moet aan een bepaald minimum voldoen. Ook dienen mediators over objectief aantoonbare kennis te beschikken betreffende de juridische aspecten van mediation, evenals over gevorderde vaardigheden, zoals het kunnen omgaan met escalerend gedrag. Voor het mogen behandelen van familiezaken gelden extra voorwaarden.

1.2 Taakstellingen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte I en II

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand is de afgelopen jaren op een aantal punten gewijzigd. De oorzaak hiervan is onder meer gelegen in de taakstellingen van de kabinetten Balkenende IV en Rutte I en II. In bijlage 3 wordt een chronologisch overzicht gegeven van de reeds doorgevoerde bezuinigingsmaatregelen van deze drie kabinetten.

In de afgelopen periode zijn voorbereidingen getroffen voor een vernieuwing van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, teneinde dit stelsel bij de tijd te brengen en voor de toekomst beter beheersbaar te maken. Dit heeft onder andere geleid tot het voorhangen van een algemene maatregel van bestuur en het in consultatie brengen van een wetsvoorstel.

Naar aanleiding van de moties Scholten en Franken, die zijn aangenomen tijdens de begrotingsbehandeling 2015 in de Eerste Kamer, is er een commissie ingesteld onder voorzitterschap van mr. A. Wolfsen. Deze commissie doet in opdracht van het kabinet onderzoek naar de oorzaken van de kostenstijging in de gesubsidieerde rechtsbijstand en zal tevens met aanbevelingen komen voor vernieuwing van het stelsel, waarbij voldoende recht wordt gedaan aan een goede toegang tot het stelsel en een beheersing van de kosten.

In afwachting van de bevindingen van deze commissie is de procedure met betrekking tot het wetsvoorstel, waarin de meer fundamentele onderdelen van de stelselvernieuwing worden geregeld, opgeschort. De algemene maatregel van bestuur, die in 2014 in procedure was gebracht, is op 1 februari 2015 in werking getreden.

1.3 Recente ontwikkelingen in wet-, regelgeving en beleid binnen het stelsel

Naast de maatregelen om de kosten van het stelsel te beperken, waren er in 2014 nog een aantal andere ontwikkelingen.

Nieuwe kwaliteitseisen voor het behandelen van slachtofferzaken

Op 1 juli 2014 zijn inschrijvingsvoorwaarden in werking getreden voor het behandelen van letsel- en slachtofferzaken. De deskundigheidsvereisten zijn in overleg met de advocatuur en Slachtofferhulp Nederland opgesteld. Hiermee is het voor slachtoffers van onder meer gewelds- en zedenmisdrijven mogelijk gemaakt een goede en snelle toegang tot een in slachtofferzaken gespecialiseerde advocaat te krijgen. Advocaten die in aanmerking willen komen voor vergoeding van de rechtsbijstand aan slachtoffers zullen de nieuwe verplichte basisopleiding Slachtofferadvocatuur voor advocaten van (nabestaanden van) slachtoffers van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven moeten volgen of lid moeten zijn van een specialisatievereniging. Ook voor rechtsbijstand bij mensenhandelzaken zijn, in overleg met de Orde, deskundigheidseisen vastgesteld.

Inschrijvingsvoorwaarden mediators

De grote landelijke verenigingen van mediators hebben zich verenigd in de 'Mediatorsfederatie Nederland'. Deze federatie houdt vanaf 1 januari 2014 het register van mediators bij en bewaakt de kwaliteit van mediation in Nederland. De federatie neemt deze taak over van het Nederlands Mediation Instituut. De inschrijvingsvoorwaarden van de Raad om rechtshulp te mogen verlenen op basis van een toevoeging, zijn in overeenstemming gebracht met de voorwaarden die de federatie hanteert. Alle mediators die aangesloten zijn bij de MFN moeten ofwel het *assessment*, ofwel de *peer review* van het NMI of de SKM met goed gevolg hebben afgelegd, willen zij toevoegingen kunnen doen. Daarnaast moeten zij in het laatste geval ook negen mediations in drie jaar hebben behandeld, vóór datum van inschrijving bij de Raad.

Asiel: no cure less fee fase II per 1 april 2014

Per 1 april 2014 is de tweede fase van de AMvB *No cure less fee* (artikel 5b Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr)) in werking getreden. Dit betekent een verandering in de vergoeding voor rechtsbijstand bij een bezwaar-, beroep- en hoger beroepprocedure bij een tweede of volgende aanvraag voor een reguliere verblijfsvergunning. De hoogte van de vergoeding in bezwaar, beroep en hoger beroep is gelijk gesteld aan de vergoeding voor het voornemen, beroep en hoger beroep bij de vervolgaanvraag asiel (te weten zeven, acht en vijf punten). De hoogte van de vergoeding is verder afhankelijk gemaakt van het resultaat van de zaak: wordt de rechtzoekende in het gelijk gesteld, dan volgt de puntenvergoeding zoals hiervoor omschreven, wordt hij in het ongelijk gesteld

dan volgt een vergoeding van twee punten, ongeacht de fase van het geschil. Een vervolgaanvraag om een reguliere verblijfsvergunning wordt uitsluitend aangenomen wanneer eerder een toevoeging is verleend voor een aanvraag verblijfsvergunning regulier of asiel (en waarbij deze aanvraag ingediend na 1 april 2014), tenzij de advocaat overtuigend motiveert dat er sprake is van een geheel nieuwe aanvraag. En van een vervolgaanvraag is expliciet sprake wanneer het gaat om dezelfde verblijfsgrond als bij de eerdere aanvraag. Voorbeelden hiervan zijn de verblijfsgrond arbeid bij verschillende werkgevers, of de verblijfsgrond medisch redenen, indien er sprake is van verschillende letsels. Daarnaast betreft het alle aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning op humanitaire gronden die volgen op een asielprocedure waarbij de humanitaire gronden zijn getoetst.

Piketreglement per 1 augustus 2014

In 2013 is door de Raad de werkwijze digitale piketmelding ingevoerd. Advocaten kunnen hun beschikbaarheid en verhinderdata via een webportaal kenbaar maken. Met het programma kunnen tevens piketmeldingen vanuit de politie volledig automatisch en elektronisch worden gerouteerd naar de piketadvocaten, die een bericht op hun *smartphone* krijgen. Dat maakt bellen en faxverkeer goeddeels overbodig. Inmiddels is dit voor wat betreft de (jeugd)strafpiketmeldingen landelijk uitgerold. In de loop van 2015 zullen ook de meldingen voor psychiatrische patiëntenpiket en vreemdelingenpiket door de Centrale Piketafdeling digitaal worden uitgemeld.

Op 1 augustus 2014 is het reglement voor het verlenen van rechtsbijstand in piketzaken in werking getreden. Het reglement is na overleg met de Nederlandse Orde van Advocaten (de Orde) tot stand gekomen. In het piketreglement staan de uitgangspunten, regels en randvoorwaarden van deelname aan het piketmeldingssysteem benoemd. Het reglement vervangt alle bestaande (regionale) regelingen met betrekking tot de piketorganisatie. Het is het startpunt voor advocaten die (willen) deelnemen aan de piketregeling. De werkwijze waarbij de onderlinge welwillendheid en het onderlinge vertrouwen tussen Raad en advocaat voorop staat, is hierbij van groot belang. Dit bevordert de goede werking van het piketmeldingssysteem en daarmee de tijdige verlening van rechtsbijstand. De Centrale Piketafdeling is gehuisvest op de vestiging 's-Hertogenbosch. Deze afdeling is verantwoordelijk voor het maken en aan de deelnemende advocaten ter beschikkingstellen van hun piketplanningen, het genereren en monitoren van piketmeldingen en vervult daarnaast een helpdeskfunctie. In hoofdstuk 5 wordt meer in detail ingegaan op het piketreglement en de dienstverlening in het kader van piket.

Servicecontract tussen de Raad en de Orde

De Raad heeft in 2014 afspraken gemaakt met de Orde om de aanvraag van toevoegingen te stroomlijnen. Deze afspraken hebben betrekking op, onder andere, *High Trust* en het webportaal 'Mijn RvR'. Via het webportaal 'Mijn RvR' kunnen

advocaten vanaf 2012 zowel hun toevoegingsaanvragen grotendeels digitaal indienen en kunnen zij de besluiten van de Raad hierop inzien. Inmiddels wordt 94% van de aanvragen op deze wijze ingediend. Met een snellere en eenvoudiger procedure 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 hebben afgesloten, zijn deze afspraken vastgelegd.

Einde verlaging vergoeding kennelijke zaken

Vanaf 15 februari 2014 is in bestuursrechtelijke zaken en strafzaken niet langer een lagere vergoeding van 2 punten vastgesteld wanneer de zaak door het bestuursorgaan of de rechter 'kennelijk' is afgedaan. Deze verlaging was een van de maatregelen uit de AMvB Taakstelling II, die op 1 oktober 2013 in werking is getreden. In de praktijk betekent dit dat zaken in het bestuursrecht of strafrecht die kennelijk worden afgedaan, weer de gewone vergoeding krijgen. Reden daarvoor is dat uit de praktijk blijkt dat een kennelijke afdoening (ex artikel 8:54 Awb) niet altijd betekent dat er geen inhoudelijke beoordeling heeft plaatsgevonden of dat er sprake is van een inhoudelijk eenvoudige zaak.¹⁰

1.4 Overige voor het stelsel relevante ontwikkelingen

Informatie-uitwisseling tussen de Raad en de Orde

De Raad en de Orde hebben in 2012 een informatieprotocol afgesloten waarin is vastgelegd dat zij meer informatie met elkaar zullen uitwisselen teneinde het toezicht op advocaten binnen het stelsel 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 vroeg stadium met elkaar zullen delen. Zo kunnen ze effectiever opereren en sneller ingrijpen mocht dat nodig zijn.

Zo kan de werkwijze van een advocaat bij de Raad vragen oproepen wanneer het maximum aantal toegestane aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand is bereikt. De Raad kan ook aangeven dat de informatievoorziening door advocaten over toevoegingen of declaraties te wensen overlaat. Dit soort signalen kunnen vervolgens met de Orde worden gecommuniceerd. Anderzijds kan de deken vanuit zijn toezichtpraktijk de Raad bepaalde signalen 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.

10 Brief staatssecretaris Teeven van Veiligheid en Justitie 'Rechtsbijstand', 18 februari 2014, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 31 753, nr. 70.

Nieuw toezicht op de advocatuur

Het nieuwe stelsel van toezicht op de advocatuur is met ingang van 1 januari 2015 gestart. Kern van het nieuwe toezicht is de vorming van een college van toezicht, een nieuw, intern orgaan van de Orde. Hierdoor wordt het toezicht transparanter en uniformer. Het college bestaat uit drie leden waarvan de landelijk deken voorzitter is. De overige twee leden zijn geen advocaat, ambtenaar of rechter. De landelijk deken is als voorzitter de verbindende figuur tussen de lokale dekens en het zogeheten systeemtoezicht dat het college nu uitoefent. Omdat de landelijk deken is benoemd door de advocatuur, bestaat er afstand tot de overheid. De twee andere leden van het college waarborgen de onafhankelijkheid ervan, omdat zij geen advocaat, rechter of ambtenaar mogen zijn. Zij zijn de 'blik van buiten' en worden voor benoeming aangedragen door de Advocatenorde. Deze leden worden, net als bijvoorbeeld rechters, niet benoemd door de Minister, maar bij koninklijk besluit. Het college bepaalt het toezichtbeleid en de eisen waaraan het toezicht op alle advocaten moet voldoen. Het kan aanbevelingen doen aan de lokale dekens, controleert het werk van die dekens en rapporteert jaarlijks in het openbaar over de resultaten. De dekens kunnen niet langer ieder hun eigen 'toezichtregels' maken.

Project ZSM: versnelde afdoening van strafzaken

Het Kabinet Rutte I heeft besloten dat de slagkracht bij het aanpakken en afhandelen van veelvoorkomende criminaliteit omhoog moet, opdat slachtoffers, verdachte(n) en de samenleving sneller weten waar ze aan toe zijn. Hiertoe is, na een periode van pilots in 2011, de nieuwe werkwijze 'Zo Spoedig Mogelijk (ZSM)' landelijk ingevoerd, waarbij een aanzienlijke versnelling in het afdoeningsproces kan worden gerealiseerd.

Het doel is naar de meest 'betekenisvolle' en dus effectieve interventie te zoeken waarbij zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de belangen van zowel het slachtoffer, de verdachte en de samenleving. Ook als een verdachte voor de rechter moet verschijnen, is er sprake van een versnelling: de verdachte krijgt in voorkomende gevallen direct een dagvaarding uitgereikt. Door ZSM kan het strafrecht selectief worden ingezet. Als er andere oplossingen voorhanden zijn waarmee een gang naar de strafrechter kan worden voorkomen, kan daar in een vroeg stadium door politie en OM toe besloten worden. ZSM is een snelle, maar vooral andere manier van werken: vanaf het moment dat een zaak op de 'ZSM-tafel' binnenkomt, kijken het OM, de politie, reclassering, Slachtofferhulp en de Raad voor de Kinderbescherming er gezamenlijk naar. Waar mogelijk en gewenst, wordt een zaak door de officier van justitie afgedaan met bijvoorbeeld een boete of strafbeschikking. Hiertegen kan men verzet aantekenen op basis van een toevoeging.

In juli 2013 heeft de landelijke werkgroep ZSM & Rechtsbijstand een voorstel aangeboden aan de programmaleiding ZSM voor positionering van de rechtsbijstand in het ZSM-proces.

In mei 2014 heeft de Stuurgroep Hervorming Strafrechtketen op basis van het voorstel definitief groen licht gegeven voor pilots in drie regio's. Deze pilots met een duur van een half jaar zijn begin november 2014 van start gegaan.

De ZSM pilots hebben voorzien in:

- het geven van een videoconsult voorafgaand aan het verhoor aan aangehouden verdachten in zaken die onder de noemer veel voorkomende criminaliteit vallen (de zogenaamde B-categorie uit de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor). Verdachten kunnen alleen bij de advocaat afstand doen van hun recht op consult;
- het geven van rechtsbijstand aan aangehouden verdachten, bij voorkeur door middel van videoconsult, waarvoor het OM voornemens is om de zaak tijdens de fase van verblijf op het politiebureau in het kader van ZSM af te doen met een van de volgende interventies:
 - Direct betalen/Lik-op-stuk transactie;
 - OM-strafbeschikking;
 - Sepot onder het stellen van voorwaarden.

Het OM stelde de advocaat van een voorgenomen ZSM-afdoening op de hoogte. Evaluatie van de pilots geschiedt door Erasmus University/WODC. De resultaten van deze evaluatie waren bij het ter perse gaan van deze monitor nog niet beschikbaar.

2 Het gebruik van nuldelijnsrechtshulpvoorzieningen

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het gebruik van enkele websites die (mede) door de Raad zijn ontwikkeld. Rechtzoekenden met een juridisch probleem kunnen deze sites raadplegen wanneer ze op zoek zijn naar informatie, advies en/of ondersteuning.

Paragraaf 2.1 geeft achtergrondinformatie over het project Rechtswijzer en ook worden hier de kerngetallen gepresenteerd over de ontwikkelingen en uitgangspunten van Rechtswijzer en enkele aanvullende rekentools. In paragraaf 2.2 wordt het echtscheidings- en ouderschapsplan besproken, aangevuld met de gebruikscijfers. In paragraaf 2.3 wordt het project Rechtswijzer 2.0 nader toegelicht en in paragraaf 2.4 de nuldelijnshulpverlening via het Juridisch Loket. Tot besluit van dit hoofdstuk worden in paragraaf 2.5 de resultaten weergegeven van een enquête, gehouden onder toevoegingsgebruikers, die betrekking heeft op de diverse websites.

2.1 Achtergrondinformatie project Rechtswijzer

In 2005 is de Raad, in samenwerking met de Universiteit van Tilburg, het project Rechtswijzer gestart, waarmee de burger tips, hulpmiddelen en adviezen krijgt aangereikt die hem kunnen helpen bij het oplossen van een probleem of conflict. Door mensen meer grip op het proces te geven, inzicht te verschaffen in hun eigen positie en die van de andere partij(en) én de afhankelijkheid van professionals te verkleinen, beoogt Rechtswijzer de zelfredzaamheid van burgers bij conflicten en problemen te versterken en de toegang tot het recht te vergroten.

In september 2007 werd de eerste versie van Rechtswijzer gelanceerd. In oktober 2010 volgde de website echtscheidingsplan.nl, waarmee burgers die voornemens waren te scheiden, de mogelijkheid geboden werd om samen een echtscheidings- en/of ouderschapsplan op te stellen (zie verder paragraaf 2.2). De bezoekers konden op deze website gebruikmaken van verschillende hulpmiddelen, zoals de Kinderalimentatierekentool, de pensioencalculator en een interactieve film over het doen van een 'scheidingsmelding'.¹¹ Verder was op de site een verwijzing gemaakt naar een speciale pagina, bedoeld voor kinderen van wie de ouders een scheidingsproces doormaakten: ouders-uit-elkaar.nl, waar onder meer een film

11 Hierbij bepaalt de kijker zelf wat hij/zij ziet. Bij een scheidingsmelding aan de partner kan bijvoorbeeld een man dan wel een vrouw geselecteerd worden. De film past zich daarop aan.

over het kinderverhoor bekeken kon worden. Vanaf 15 december 2014 is het echtscheidingsplan opgegaan in de nieuwe Rechtwijzer.nl/Uit Elkaar.

In 2011 volgde de website wijzeruitelkaar.nl, bedoeld voor mensen die aarzelen om hun voorgenomen scheiding door te zetten en voor mensen die reeds gescheiden zijn, maar vervolgens tegen problemen aanlopen. Vanaf 2015 is wijzeruitelkaar.nl eveneens geïntegreerd in de nieuwe Rechtwijzer.

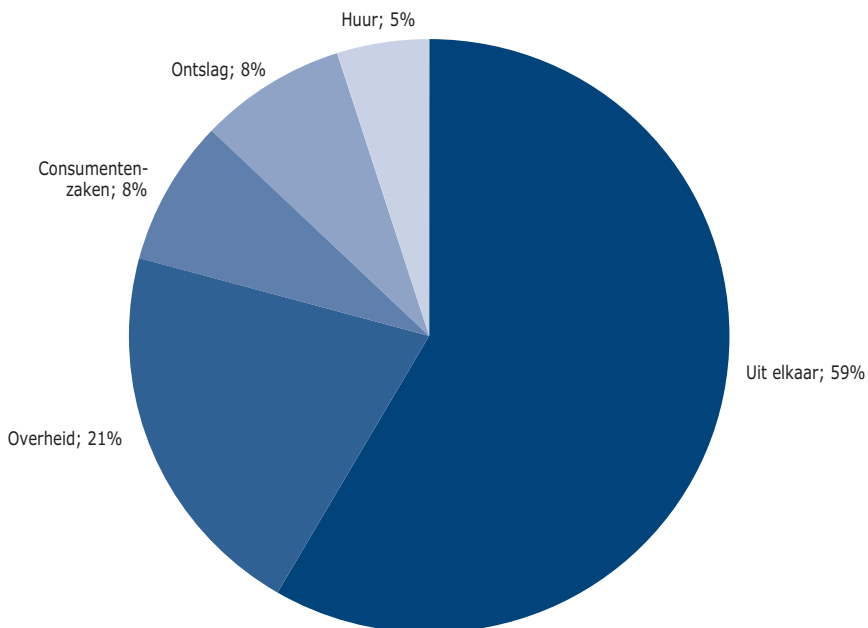
Vanaf het beginstadium van de ontwikkeling van rechtwijzer.nl zijn de uitkomsten van individuele gebruikerstests, focusgroepen en expertmeetings meegenomen. Hierdoor kan Rechtwijzer inspelen op actuele behoeften van de gebruikers en op problemen waar zij eventueel tegenaan lopen. De *Advisory Board* die in 2014 is ingesteld met vertegenwoordigers van verschillende ketenpartners is gevraagd actief mee te denken over de nodige en gewenste verbeteringen in het platform.

Eind 2014 is de Raad gestart met Rechtwijzer 2.0: een verdere ontwikkeling van het platform teneinde burgers te ondersteunen bij het zelf oplossen van een geschil (zie verder onder 2.3).

Cijfers over het gebruik

In vergelijking met 2013 is het aandeel gebruikers van de site 'Uit elkaar' in 2014 sterk toegenomen (van 35% naar 59% van alle Rechtwijzergebruikers), ten koste van het aandeel van de vier andere sites.

Figuur 2.1 Rechtwijzer.nl: verdeling naar bezochte sites in percentages over 2014



In de onderstaande tabellen is een aantal beschikbare gegevens voor vier van de voornoemde applicaties/tools weergegeven: Rechtwijzer.nl, wijzeruitelkaar.nl, KART en oudersuitelkaar.nl.¹² In 2014 kende rechtwijzer.nl ruim 151.000 bezoekers. Vanwege de aangescherpte cookiewetgeving is het aantal bezoekers van rechtwijzer.nl over een groot deel van 2012 en 2013 onbekend. In de jaren daarvoor was er een stijgende trend zichtbaar voor wat betreft het aantal bezoekers van rechtwijzer.nl. In 2011 bezochten ongeveer 145.000 mensen de website. Het gebruik van de kinderalimentatietool KART en van wijzeruitelkaar.nl is in 2014 toegenomen, waarbij met name de stijging bij de laatste opvalt: van ongeveer 2.800¹³ naar ruim 23.500. Bij de sites wijzeruitelkaar.nl en oudersuitelkaar.nl is sprake van een hoog aantal bezoekers dat uitsluitend de startpagina raadpleegt.

Kart maakt sinds 2015 deel uit van de Rechtwijzer 2.0.

Tabel 2.1a Rechtwijzer.nl over 2014

Aantal bezoekers	151.016
Aantal unieke bezoekers	119.862
Percentage unieke bezoekers	79%
Gemiddeld aantal geraadpleegde pagina's	5,31
Gemiddelde bezoekduur	0:01:45 minuten
Percentage bezoekers dat uitsluitend de startpagina raadpleegt	1,5%

Tabel 2.1b Echtscheidingsplan.nl: Kinderalimentatietool KART over 2014

Aantal bezoekers	68.558
Aantal unieke bezoekers	50.956
Percentage unieke bezoekers	74%
Gemiddeld aantal geraadpleegde pagina's	4,69
Gemiddelde bezoekduur	0:04:12 minuten
Percentage bezoekers dat uitsluitend de startpagina raadpleegt	0,9%

12 De cijfers zijn verkregen met behulp van Google Analytics. Van de overige niet vermelde sites zijn geen gegevens verzameld. Als unieke bezoeker wordt degene beschouwd die vanaf een bepaald IP-adres ten minste eenmaal de startpagina heeft bezocht.

13 Bij de vorige meting werden er tussen 25 juli en eind december 2013 1.160 bezoekers geregistreerd.

Tabel 2.1c Wijzeruitelkaar.nl over 2014

Aantal bezoekers	23.643
Aantal unieke bezoekers	20.755
Percentage unieke bezoekers	88%
Gemiddeld aantal geraadpleegde pagina's	2,60
Gemiddelde bezoekduur	0:01:37 minuten
Percentage bezoekers dat uitsluitend de startpagina raadpleegt	58,2%

Tabel 2.1d Oudersuitelkaar.nl over 2014

Aantal bezoekers	8.283
Aantal unieke bezoekers	6.926
Percentage unieke bezoekers	83%
Gemiddeld aantal geraadpleegde pagina's	5,14
Gemiddelde bezoekduur	0:02:25 minuten
Percentage bezoekers dat uitsluitend de startpagina raadpleegt	39,2%

Tweederde van alle bezoekers van Rechtwijzer komt via de site rvr.org binnen (65%), 14% via de site van het Juridisch Loket en ruim 11% via de site rijksoverheid.nl.

2.2 Het echtscheidings- en ouderschapsplan

Het echtscheidings- en ouderschapsplan maakt deel uit van echtscheidingsplan.nl en is in 2012 uitgebreid met verschillende functionaliteiten, waaronder het onderdeel 'Betrekken van de kinderen' binnen het ouderschapsplan en de gewijzigde pensioencalculator, die ook buiten het plan te gebruiken is.

Niet alleen gehuwden konden gebruik maken van de mogelijkheid een echtscheidings- en/of ouderschapsplan op te stellen, maar ook geregistreerde partners en samenwoners. Met de lancering van Rechtwijzer 2.0 was het vanaf 15 oktober 2014 niet langer mogelijk een nieuw dossier aan te maken. In 2014 zijn er tot en met die datum 7.071 dossiers aangemaakt via echtscheidingsplan.nl. Voor heel 2013 waren dat er 8.908. Opvallend is dat ongeveer de helft van alle dossiers uitsluitend op de dag van aanmaak lijkt te zijn gebruikt (tegen 69% in 2013), waaruit zou kunnen worden afgeleid dat er geen volledig gebruik is gemaakt van deze functionaliteit.¹⁴

¹⁴ Hierbij is alleen gekeken naar de dossiers die meer dan een half jaar geleden zijn aangemaakt.

2.3 Rechtwijzer 2.0

In 2013 is in samenwerking met Hiil (Hague Institute for Internationalisation of Law) en de bouwer van online geschilbeslechtingssystemen Modria het project Rechtwijzer 2.0 gestart. Rechtwijzer 2.0 vervangt daarmee de huidige Rechtwijzer en het daarin opgenomen echtscheidings- en ouderschapsplan. Dit online platform onderscheidt zich door zijn integrale aanpak, waardoor problemen en conflicten snel en doeltreffend opgelost kunnen worden. Het beoogt burgers in staat te stellen problemen zelf of samen met hun eventuele partner op te lossen, waar nodig met ondersteuning van deskundigen. Ook is het platform erop gericht gebruikers de verantwoordelijkheid te geven die ze aankunnen.

Voor het gedeelte 'Uit Elkaar' is in 2014 een bètaversie¹⁵ gelanceerd, waarmee de Raad ervaring op kan doen met de mogelijkheid burgers zelf een volledig scheidingsplan te laten maken.

Rechtwijzer 2.0 integreert de bestaande online diensten in één totaalpakket: van het verhelderen van het probleem en verwijzing (Rechtwijzer 1.0.) naar ondersteuning van de onderhandeling (het echtscheidingsplan) en bemiddeling (pilot online mediation). Daarnaast biedt het platform drie belangrijke nieuwe functionaliteiten aan: de optie van het laten nemen van een neutrale 'beslissing' door een deskundige derde (bindend advies), een neutrale review en op termijn de mogelijkheid van nazorg.

Rechtwijzer wordt continue doorontwikkeld en verbeterd, via de feedback van burgers en dienstverleners, maar ook door het toepassen van de nieuwste technologieën en functionaliteiten.

De website biedt informatie over een scheiding én geeft antwoord op veel gestelde vragen rond een scheiding.

Zodra een gebruiker start met het maken van een eigen scheidingsplan, zijn dit de stappen die worden doorlopen:

- 'Uw situatie': het in kaart brengen van de persoonlijke situatie.
- 'Intake': aan de hand van een aantal vragen geven beide partners aan wat hun eerste ideeën zijn om tot afspraken te komen.
- 'Dialogoog': beide partners werken aan het maken van afspraken betreffende de kinderen, woning, bezittingen, eventuele schulden en het inkomen.
- 'Inschakelen experts': er kan om bemiddeling of een beslissing van een expert worden verzocht.
- 'Review': als het scheidingsplan is opgesteld, volgt een review door een juridische professional, waarmee de afspraken definitief kunnen worden gemaakt in een (echt)scheidingsconvenant.

15 Een prototype dat goed genoeg is bevonden om in gebruik te worden genomen en dat continu wordt verbeterd op basis van de feed back van de gebruikers.

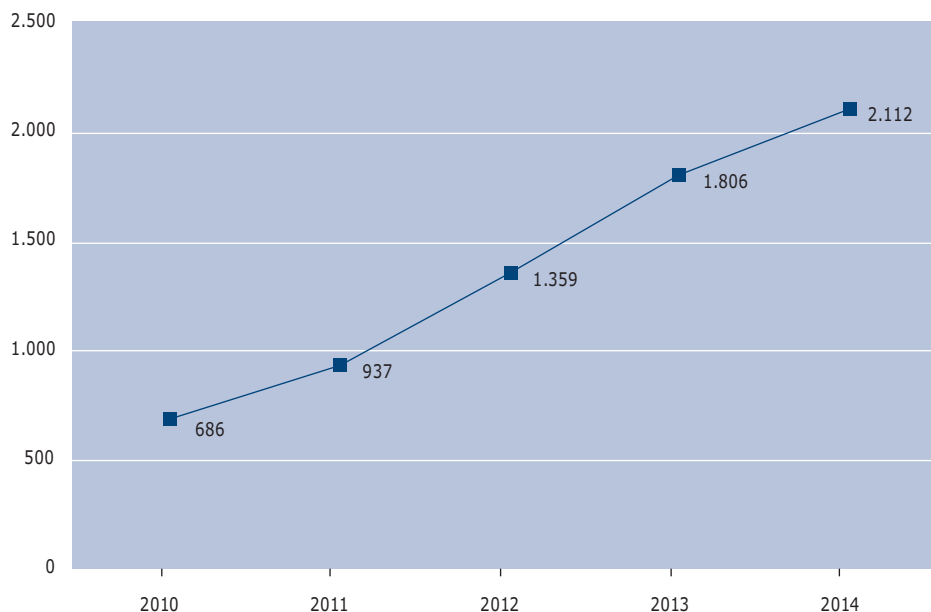
In de toekomst zal Rechtwijzer 2.0 worden uitgebreid met een zogenoemd nazorggedeelte. Bij gewijzigde omstandigheden of wanneer er problemen ontstaan bij het nakomen van de gemaakte afspraken, biedt Rechtwijzer 2.0 de betrokken partijen opnieuw toegang tot relevante informatie, tools en professionele hulp.

Rechtwijzer 2.0 is per november 2014 gestart als pilot. Medio 2015 zal aan Rechtwijzer 2.0 tevens de onderdelen 'Schulden' (beginnend met de diagnosefase) en 'Huur' worden toegevoegd.

2.4 Nuldelijns-hulpverlening via de website van het Juridisch Loket

Uit de jaarrapportage van het Juridisch Loket blijkt dat er in 2014 in totaal ongeveer 2,1 miljoen 'unieke' bezoekers waren van de website.¹⁶ Dit is opnieuw een toename ten opzichte van het voorgaande jaar, toen er 1,8 miljoen unieke bezoekers zijn geteld. Deze bezoekers hebben in 2014 in totaal 7,7 miljoen pagina's geraadpleegd.¹⁷

Figuur 2.2 Unieke bezoekers van de website van het Juridisch Loket in duizendtallen over 2010 tot en met 2014



16 Elke maand wordt de teller op nul gezet, waarmee iedere unieke bezoeker (opnieuw) geteld wordt. Als een klant bijvoorbeeld in januari tweemaal contact heeft, dan wordt dit als 1 unieke klant geregistreerd, terwijl een klant die zowel in januari als in februari eenmaal contact heeft als twee unieke klanten wordt aangemerkt.

17 Het aantal geraadpleegde pagina's laat zich lastig vergelijken over de jaren heen, omdat de website regelmatig wordt verbeterd. Dit heeft invloed op het aantal geraadpleegde pagina's.

Een verklaring voor de stijging van het aantal bezoekers sinds 2011 ligt mogelijk in het feit dat eind 2010 de vindbaarheid van de website is vergroot middels enkele technische aanpassingen. Naar aanleiding van de uitkomsten van het gebruikersonderzoek (maart 2011) is in juni 2011 de opmaak van de website zodanig aangepast dat het online aanbod van juridische informatie en juridisch advies beter op de klant is 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 is ook beoogd de gebruiksvriendelijkheid ervan te vergroten.

Daarnaast is het Juridisch Loket sinds 2011 actief op sociale media als *Facebook*, *Twitter* en *YouTube* en wel door het dagelijks posten van berichten, die verwijzen naar informatie op de website. Sinds eind 2011 is het voor de bezoekers van de website ook mogelijk om op eenvoudige wijze de *content* van de website te delen via de sociale media. Doel is zowel de zichtbaarheid als de vindbaarheid van de website te vergroten en een hoger bezoekersaantal te genereren.¹⁸ In het eerste kwartaal van 2014 heeft bij het Juridisch loket de Pilot *Webcare* plaatsgevonden om te onderzoeken of het mogelijk was om via *Facebook* persoonlijk advies te geven en zo het dienstverlenend karakter van het Juridisch Loket te versterken. In een periode van drie maanden zijn 111 vragen beantwoord. De tevredenheid bij zowel de klanten als de dienstverleners over deze nieuwe vorm van dienstverlening was hoog.¹⁹

18 Uit het jaarverslag van het Juridisch Loket blijkt dat het aantal likes op Facebook is gestegen van 1.396 in 2013 naar 2.406 in 2014 en het aantal volgers op Twitter van 2.564 naar 3.253. Het aantal volgers op YouTube bedroeg per 31 december 2014 86.

19 Zie Jaarverslag het Juridisch Loket 2014, p. 31.

3 Het gebruik en de gebruikers van de eerstelijnsrechtshulp van het Juridisch Loket

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van het gebruik en de gebruikers van het Juridisch Loket.²⁰ Paragraaf 3.1 betreft de dienstverlening van het Juridisch Loket, waarin de cijfers van 2014 worden vergeleken met die van de voorgaande jaren. Het jaar 2011 was een bijzonder jaar, omdat per 1 juli van dat jaar de maatregel 'diagnose en triage' werd ingevoerd. Zoals reeds in hoofdstuk 1 is vermeld, kunnen toevoegingsgebruikers een korting verkrijgen van 53²¹ euro op de eigen bijdrage die verschuldigd is voor een toevoeging, mits ze eerst langs het Juridisch Loket zijn geweest en van daaruit zijn doorverwezen naar een advocaat. Het kan ook zijn dat een loketklant niet naar een advocaat maar naar een andere persoon of instantie wordt verwezen, bijvoorbeeld naar de ConsuWijzer, de schuldhulpverlening of naar een klachtencommissie. In paragraaf 3.2 worden de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket beschreven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met twee capita selecta, waarin twee andere voorzieningen worden besproken waar rechtsbijstand in de eerste lijn wordt verleend: de rechts- en wetswinkels en het sociaalraadsliedenwerk.

3.1 De dienstverlening van het Juridisch Loket

In deze paragraaf wordt onder meer gesignaleerd dat het Juridisch Loket in 2014 minder klantactiviteiten heeft geregistreerd dan in het voorafgaande jaar en dat de belangrijkste kanalen waarlangs de klanten contact zochten met het loket, net als voorheen, de telefoon en de balie waren. Verder maken de cijfers vanaf 1 juli 2011 duidelijk welke effecten de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' hebben gehad: het aantal klantactiviteiten en vooral het aantal verwijzingen naar de advocatuur zijn hierdoor gestegen. De meeste hulpvragen hadden betrekking op het personen- en familierecht, het arbeids- en ontslagrecht en het verbintenissenrecht.

3.1.1 Activiteiten van het Juridisch Loket

In totaal zijn er door alle 30 vestigingen van het Juridisch Loket samen ruim 873.000 'klantactiviteiten' uitgevoerd in 2014. Dit betekent dat de loketmedewerkers in 2014 ruim 873.000 maal een bepaalde activiteit hebben uitgevoerd ten

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

21 Korting bij de start van de maatregel was 50 euro. Per 1 januari 2014 is dit bedrag verhoogd naar 53 euro.

behoefte van een klant. Vóór de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' werden de handelingen van het Juridisch Loket weergegeven in de vorm van 'klantcontacten'. Tot 1 juli 2011 werden de contacten geregistreerd op basis van de vier verschillende kanalen waarlangs de contacten konden verlopen, te weten: 'balie', 'telefoon', 'spreekuur' of 'e-mail'. Na 1 juli 2011 worden klantactiviteiten als volgt geregistreerd: 'balie', 'telefoon 0900', 'spreekuur', 'e-mail', 'chat', 'telefoon overig' (voorheen grotendeels onderdeel van 'telefoon'), 'overleg wederpartij' of 'uitzoekwerk' (zie voor een uitgebreide toelichting van de klantcontacten box 3.1).

Een klantactiviteit kan plaatsvinden via rechtstreeks contact met een klant via één van de contactkanalen ('de contactmomenten') of door het uitvoeren van bepaalde activiteiten, zoals uitzoekwerk en overleg met de wederpartij (dit worden 'zaakmomenten' genoemd). Er is vaak sprake van meerdere klantactiviteiten per hulpvraag waarmee een klant het Juridisch Loket benadert. Zo kan een baliebezoek aanleiding geven tot overleg met de wederpartij, zoals bij mediation het geval is, of tot uitzoekwerk (zie box 3.1). Alle klantactiviteiten, zoals deze vanaf 1 juli 2011 worden geregistreerd, worden in box 3.1 toegelicht. De eerste zes klantactiviteiten zijn te scharen onder de noemer 'contactmomenten' en de overige twee klantactiviteiten – 'overleg wederpartij' en 'uitzoekwerk' – onder de noemer 'zaakmomenten'.

Box 3.1 Toelichting klantactiviteiten

Contactmomenten

Telefoon 0900

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

Telefoon overig

Het voeren van een telefoongesprek 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 voegt.

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 mail binnenkomen.

Chat

Het voeren van een chatgesprek met een klant ter afhandeling van een eerder gestelde hulpvraag die via dit kanaal is binnengekomen.

Zaakmomenten

Overleg wederpartij

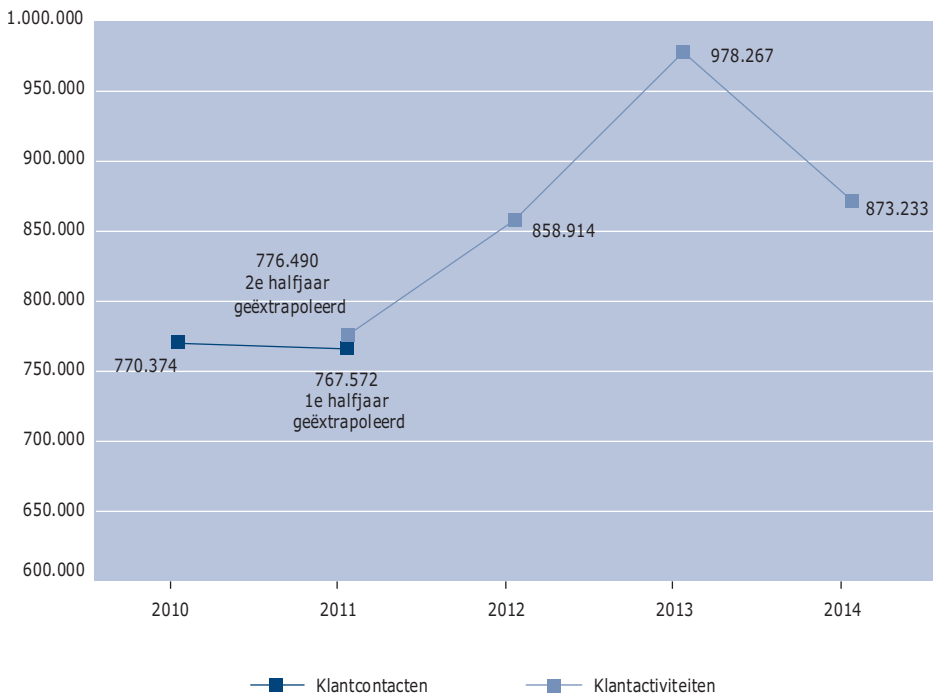
Het voeren van telefoongesprekken met de wederpartij(en) van de loketklant.

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 hieronder.

In 2011 vonden er tot 1 juli ruim 384.000 klantcontacten plaats. Deze aantallen zijn, door de veranderde registratiewijze, niet een-op-een vergelijkbaar met de aantallen klantactiviteiten die sindsdien worden geregistreerd. Dit aantal bedroeg in de tweede helft van 2011 ruim 388.000. Om een vergelijking toch mogelijk te maken, zijn in figuur 3.1 beide halfjaarcijfers van 2011 geëxtrapoleerd naar jaarcijfers (respectievelijk 767.600 en 776.500).

Figuur 3.1 Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2010 tot en met 2014*



*Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.1, bijlage 4.

Het aantal klantactiviteiten lag in 2014, het derde volledige kalenderjaar volgend op de inwerkingtreding van de maatregel 'diagnose en triage', opnieuw fors hoger dan het geëxtrapoleerde aantal van het eerste halfjaar nadat de maatregel van kracht werd (de tweede helft van 2011: 776.490). Deze stijging kan grotendeels worden toegeschreven aan de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'. Het aantal klantactiviteiten in 2014 lag echter substantieel lager dan het aantal klantactiviteiten van het jaar daarvoor (-12%). Een mogelijke verklaring voor deze daling zijn de ingrepen die aan de aanbodzijde hebben plaatsgevonden (sterkere inzet op de voorwaarde dat klanten van het Juridisch Loket Wrb-gerechtigd dienen te zijn, een beperking van de openingstijden van de balie en een afname in de formatie).

Externe klantactiviteiten

Naast de klantactiviteiten die plaatsvinden op één van de 30 vestigingen, kent het Juridisch Loket ook klantactiviteiten die 'buiten de deur' plaatsvinden, namelijk in inrichtingen vreemdelingenrecht, strafinrichtingen en op het buitenspreekuur dat eenmaal per week in Terneuzen wordt gehouden. In 2014 vonden er een kleine 4.000 klantactiviteiten plaats op locaties buiten de loketten. Dit is iets meer dan het aantal van vorig jaar.²² Wel heeft er bij de externe klantactiviteiten een sterke daling plaatsgevonden ten opzichte van de jaren vóór de invoering van de maatregel 'diagnose en triage'. Als gevolg van deze maatregel was er minder tijd beschikbaar voor externe activiteiten. In tabel B4.2 van bijlage 4 zijn de cijfers over de afgelopen jaren weergegeven.

3.1.2 Wijze van contact

De juridisch medewerkers registreren elk contact dat zij met een klant hebben of werk dat ze ten behoeve van een klant verrichten naar klantactiviteit (vóór 1 juli 2011 omschreven als 'klantcontact'). Het Juridisch Loket hecht er belang aan om van zo veel mogelijk klanten de persoonlijke gegevens te registreren. Het beleid van het Juridisch Loket om bij iedere klantactiviteit de (klant)gegevens te registreren, blijkt in de praktijk echter niet altijd haalbaar.

Door de veranderde werkwijze, die gehanteerd wordt na de implementatie van 'diagnose en triage', wordt veel vaker dan voorheen een aantal gegevens geregistreerd, zoals de adresgegevens en het burgerservicenummer (bsn). Wettelijk gezien mag het Juridisch Loket alleen het bsn gebruiken als het om de uitwisseling van persoonsgebonden gegevens gaat. Bij een verwijzing naar een advocaat deelt het Juridisch Loket persoonsgebonden gegevens met de Raad. In dat geval mag ook het bsn van de klant gevraagd worden. In 2013 en 2014 waren van 80% van de klantactiviteiten de bijbehorende klantgegevens bekend.

²² Deze klantactiviteiten zijn onderdeel van het totaal aantal klantactiviteiten.

Het exacte aantal unieke loketklanten is onbekend, maar het zal liggen tussen de 301.000 (het aantal unieke klanten gekoppeld door het CBS, zie hieronder) en de 481.000 (het aantal gerapporteerde klanten van het Juridisch Loket, zie hieronder). Het CBS heeft ten behoeve van de achtergrondkenmerken ruim 301.000 unieke klanten kunnen koppelen aan SSB/GBA-bestanden. Hoewel dit aantal lager ligt dan vorig jaar (332.000), is het *percentage* gekoppelde klanten ten opzichte van het totaal aantal klantactiviteiten wel toegenomen: van 29,5% in 2013 naar 34,5% in 2014 (zie verder paragraaf 3.2 voor de resultaten van deze koppeling). Feitelijk betreft dit een *onderschatting* van het aantal unieke klanten, omdat anonieme contacten niet kunnen worden gekoppeld en er van alle geregistreerde klanten ook nog een deel afvalt, omdat er geen match ontstaat met de gegevens van het GBA/SSB.

Sinds 2013 wordt door het Juridisch Loket gerapporteerd over het aantal unieke klanten aan de hand van de NAW-gegevens, het geslacht en de geboortedatum of het bsn. Hun aantal wordt door het Juridisch Loket voor 2014 geschat op ruim 481.000. Een klant van het Juridisch Loket wordt als uniek bestempeld wanneer hij of zij in het lopende kalenderjaar niet eerder contact met het Juridisch Loket heeft gehad. Een deel van de klanten van het Juridisch loket blijft echter anoniem.²³ Bij deze anonieme contacten kan er geen feitelijke vaststelling plaatsvinden van een eventueel volgend contact en moet er dus met een aanname worden gewerkt. Alle anonieme contacten die zijn geregistreerd op één van de vier grootste toegangskanalen – balie, spreekuur, telefoon 0900 en e-mail – worden door het Juridisch Loket als uniek meegeteld. Dit leidt feitelijk tot een *overschatting* van het aantal unieke klanten, omdat het aannemelijk is dat er ook anonieme klanten zijn die vaker terugkomen en dus ten onrechte meermaals als uniek worden geteld.

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het exacte aantal unieke loketklanten onbekend is, maar dat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat dit aantal ergens tussen de 301.000 (het aantal unieke klanten gekoppeld door het CBS) en de 481.000 (het aantal gerapporteerde klanten van het Juridisch Loket) zal liggen.

Naarmate er meer unieke gebruikers kunnen worden herkend, kan de route die de klant binnen het Juridisch Loket aflegt als ook de wijze waarop de klant (meervoudig) gebruik maakt van de dienstverlening binnen een bepaalde periode beter in beeld worden gebracht.

Het aantal klantactiviteiten staat niet gelijk aan het aantal unieke hulpvragen. Een klant kan immers gedurende een bepaalde periode het Juridisch Loket met verschillende hulpvragen benaderen en de klant kan ook per hulpvraag aanleiding

23 Het is niet altijd haalbaar/wenselijk om persoonlijke gegevens van een klant op te nemen in Webtop, bijvoorbeeld wanneer het een hele korte vraag betreft of wanneer een klant zijn gegevens niet wil verstrekken. De gegevens worden in ieder geval genoteerd als de klant moet worden teruggebeld (na contact met de wederpartij of uitzoekwerk) of als het gaat om een verwijzing.

geven tot meerdere klantactiviteiten via verschillende kanalen. De relatie tussen het aantal klantactiviteiten en het aantal unieke hulpvragen wordt verduidelijkt aan de hand van de voorbeelden in box 3.2.

Box 3.2 Relatie klantactiviteiten en unieke hulpvragen

Klant 1 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 als één klantactiviteit onder 'telefoon 0900' geregistreerd.²⁴

Klant 2 heeft eveneens een probleem met zijn werkgever. Deze persoon stuurt per e-mail een bericht naar het Juridisch Loket. Dit bericht wordt als één klantactiviteit onder 'e-mail' geregistreerd. De juridisch medewerker die de e-mail afhandelt, heeft onvoldoende informatie van de klant gekregen om de vraag goed te kunnen beantwoorden en vraagt hem via de mail telefonisch contact op te nemen. De klant voldoet aan dit verzoek. Dat telefoongesprek wordt als één klantactiviteit onder 'telefoon 0900' geregistreerd. Tijdens het telefoongesprek blijkt de zaak echter gecompliceerder dan het zich, op basis van het e-mailbericht, liet aanzien. Om de klant goed te kunnen helpen, wordt hij door de juridisch medewerker uitgenodigd voor het spreekuur. Wanneer de klant ter spreekuur verschijnt, wordt dat gesprek geregistreerd onder 'spreekuur' als één klantactiviteit. Dit bezoek leidt tot wat uitzoekwerk. De hulpvraag met betrekking tot één probleem wordt in dit geval geregistreerd onder 'e-mail', 'telefoon 0900', 'spreekuur' en 'uitzoekwerk', zijnde vier klantactiviteiten.

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', waardoor de verdelingen van de bestaande kanalen van vóór en na die datum niet meer vergelijkbaar zijn.

De invoering van de categorie 'uitzoekwerk' heeft een grote uitwerking gehad op het aantal en de onderlinge verdeling van de klantactiviteiten. Deze categorie nam tot en met 2013 alleen maar toe. In 2014 is er een lichte afname te zien in vergelijking met een jaar eerder, terwijl de overige klantactiviteiten sterk(er) dalen. Verhoudingsgewijs vindt er dus steeds meer uitzoekwerk plaats (in 2014 betrof 12% van de klantactiviteiten uitzoekwerk ten opzichte van 9% in 2012).

Er zijn twee verklaringen voor de toename van de activiteit 'uitzoekwerk'. De eerste is dat een juridisch medewerker door de aanhoudende toename van het aantal klanten minder tijd heeft om tijdens bijvoorbeeld een telefoongesprek of baliecontact zaken voor een klant uit te zoeken. Dit vindt vaker dan voordien op een later tijdstip plaats en wordt daarom vaker apart geregistreerd. De tweede verklaring is dat door de nadruk die gelegd wordt op diagnose en triage een juridisch medewerker zo veel als mogelijk zal proberen een klant niet door te verwijzen en dat vereist soms extra uitzoekwerk.

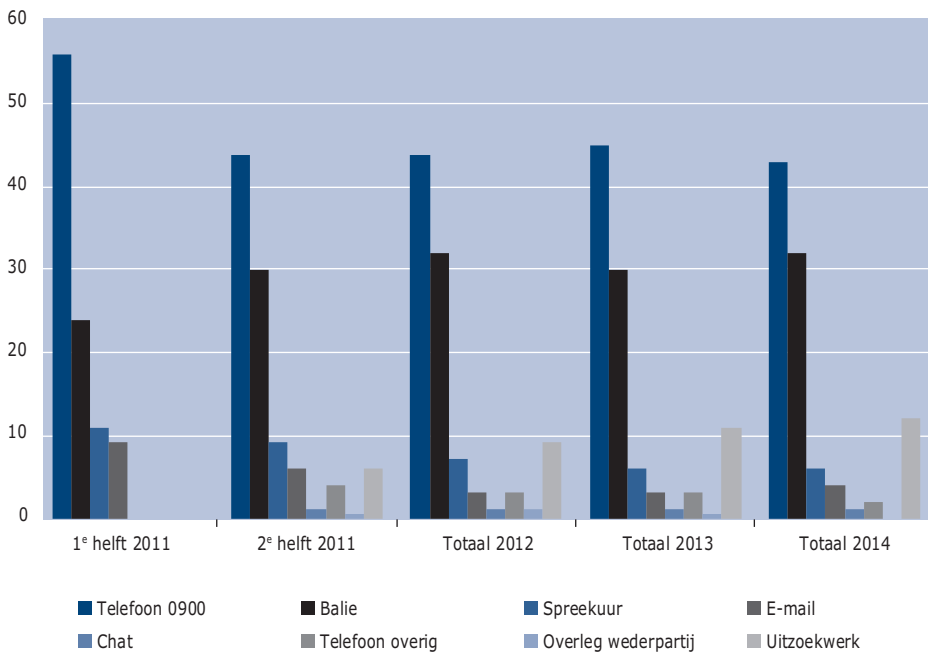
De procentuele verdeling van de klantactiviteiten aan de hand van de registratie is weergegeven in figuur 3.2. Ter vergelijking met de situatie vlak vóór de inwerking-

²⁴ Het terugbellen van een klant werd voorheen geregistreerd als 'telefoon' en onder de nieuwe registratie als 'telefoon overig', ter onderscheiding van 'telefoon 0900', waar het een inkomend telefoongesprek betreft. Dit maakt dat een een-op-een vergelijking van de oude met de nieuwe registratie niet mogelijk is.

trekking van de maatregel 'diagnose en triage', is hieraan het eerste halfjaar van 2011 toegevoegd. Voor de absolute aantallen wordt verwezen naar de tabellen B4.3a en voor de procentuele verdeling naar B4.3b, bijlage 4. De vier hoofdkanalen waarlangs de klantcontacten/klantactiviteiten lopen, zijn goed te vergelijken. De nieuwe klantactiviteiten komen pas vanaf de tweede helft van 2011 voor.

Uit figuur 3.2 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% vóór de invoering van de maatregel 'diagnose & triage' naar rond de 30% ná de invoering van de maatregel 'diagnose & triage', terwijl het aandeel van de klantactiviteit 'telefoon 0900' terugliep van 56% naar 43% in 2014. De toename van de klantactiviteit 'balie' kan worden verklaard door de verplichting om, behoudens enkele specifieke uitzonderingsgevallen, daadwerkelijk fysiek langs te gaan bij het Juridisch Loket om in aanmerking te komen voor de korting in het kader van de maatregel 'diagnose en triage'.²⁵

Figuur 3.2 Verdeling klantcontacten/klantactiviteiten over kanalen in percentages over de beide jaarhelften van 2011 (vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage') en over 2012 tot en met 2014*



*Voor de achterliggende cijfers, zie de tabellen B4.3a en B4.3b, bijlage 4.

25 Uitzonderingen voor het verkrijgen van een diagnosedocument per telefoon zijn: het voeren van verweer tegen een uithuisplaatsing, ondertoezichtstelling of tegen een echtscheiding waarbij al een verzoekschrift is ontvangen en mediation geen zin (meer) heeft (dit geldt ook wanneer de cliënt(e) in een blijf-van-mijn-lijfhuis zit) en 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.

In de praktijk wordt een aanzienlijk deel van de diagnosedocumenten op basis van telefonische informatie verstrekt. Uit een enquête onder toevoegingsgebruikers blijkt dat minder dan de helft van de respondenten die door een advocaat naar het Juridisch Loket wordt verwezen, daadwerkelijk langsgaat bij het Juridisch Loket voor een diagnosedocument (zie paragraaf 5.4 in de MGR 2013 waar de resultaten worden beschreven van het klanttevredenheidsonderzoek onder toevoegingsgebruikers).

3.1.3 Informatie verstrekken en verwijzen

De juridisch medewerkers van het Juridisch Loket kunnen hun klanten verschillende soorten hulp bieden: producten die voortkomen uit de klantactiviteiten. Het belangrijkste product is het verstrekken van informatie: in 2014 bestond 80% van alle werkzaamheden van het Juridisch Loket hieruit (zie voor de achterliggende cijfers tabel B4.4, bijlage 4).

Als de hulpvraag te ingewikkeld is om via de telefoon, balie, e-mail of een chatsessie af te handelen, bijvoorbeeld omdat de juridisch medewerker schriftelijke stukken van de klant moet raadplegen, nodigt de medewerker de klant uit een afspraak te maken voor het spreekuur. Dit gebeurde in 2014 bij 6% van het totaal aantal producten dat voortkwam uit de klantactiviteiten van het Juridisch Loket.

Wanneer duidelijk is dat de klant een advocaat, mediator of een geheel andere vorm van hulp nodig heeft voor het oplossen van zijn hulpvraag, wordt hij hiernaar doorverwezen. In 2014 bestond 13% van alle werkzaamheden uit het verwijzen naar een advocaat en minder dan 1% uit het verwijzen naar een mediator. Vanaf 1 juli 2011 wordt ook het aantal klanten dat wordt verwezen naar andere ketenpartners geregistreerd (3% van de output).

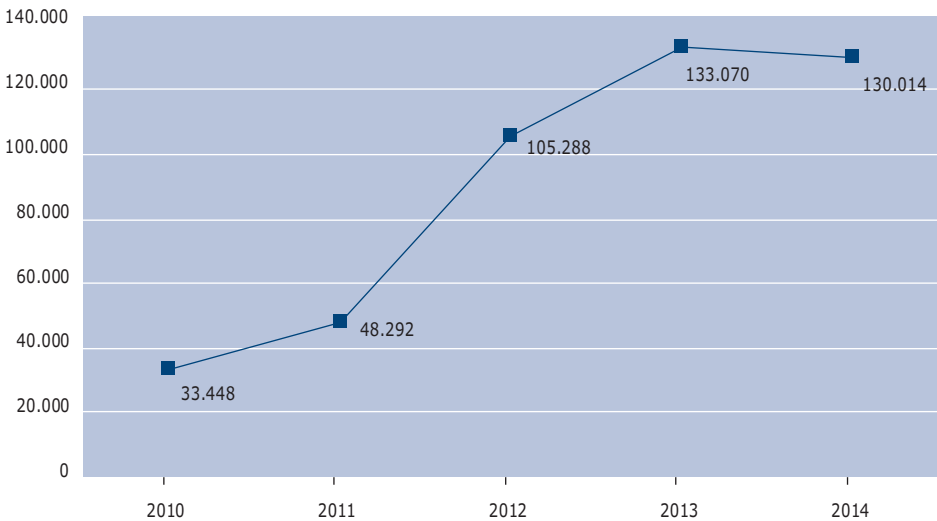
In de volgende alinea's worden de verwijzingen van het Juridisch Loket nader belicht. Allereerst wordt aandacht besteed aan de verwijzing naar de advocatuur. Daarna worden de cijfers gepresenteerd van de verwijzingen naar mediation en tot slot de verwijzingen naar de ketenpartners.

Verwijzingen naar de advocatuur

Tot 1 juli 2011 was het beleid van het Juridisch Loket er in toenemende mate op gericht om zo veel mogelijk zaken intern af te handelen, bij voorkeur via het kanaal waarlangs de klanten waren binnengekomen. Daarnaast werden juridisch medewerkers steeds bekwaamer in het afhandelen van vragen, wat zich vertaalde in een afname van het aantal verwijzingen. Tot 1 juli 2011 werden er in 2011 16.000 verwijzingen naar de advocatuur geregistreerd; dit betekent dat er opnieuw sprake was van een lichte daling ten opzichte van het aantal in 2010. Vanaf 1 juli 2011 is het aantal verwijzingen naar de advocatuur als gevolg van de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' echter sterk opgelopen. Sindsdien is immers – behoudens enkele gedefinieerde uitzonderingen – een contact met het Juridisch Loket noodzakelijk wil men aanspraak kunnen maken op de korting op

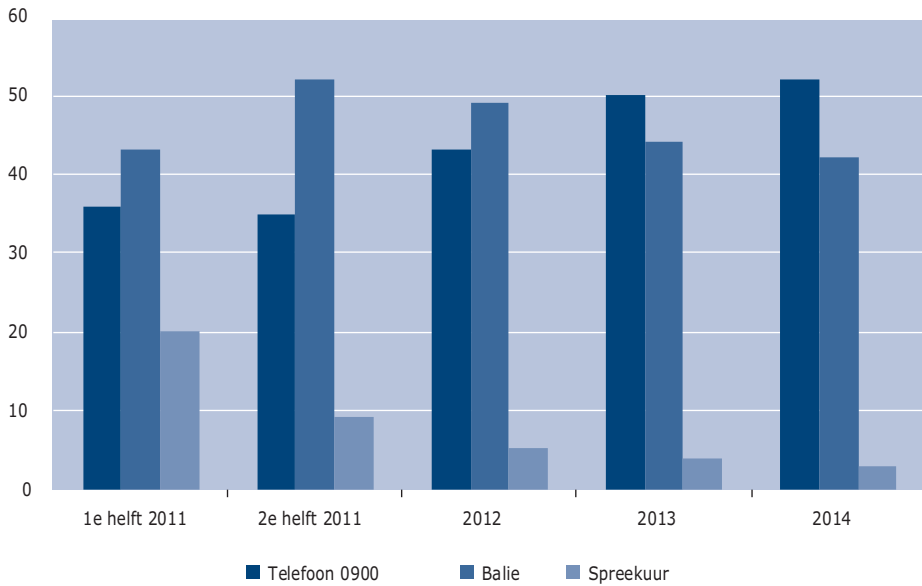
de eigen bijdrage. In de tweede helft van 2011 werden loketklanten 32.000 keer naar een advocaat doorverwezen: tweemaal zoveel als in het halfjaar ervoor. In totaal werd er in 2012 vanuit het Juridisch Loket 105.000 maal naar een advocaat verwezen (voor heel 2011 was dit ruim 48.000 maal). In 2013 steeg dit aantal verder door naar ruim 133.000 verwijzingen, maar in 2014 trad er een stabilisatie op; in dit laatste jaar vonden er 130.014 verwijzingen naar de advocatuur plaats. In figuur 3.3 is de ontwikkeling van de verwijzingen naar de advocatuur over de laatste vijf jaar weergegeven.

Figuur 3.3 Aantal verwijzingen naar de advocatuur over 2010 tot en met 2014



In figuur 3.4 wordt weergegeven vanuit welke klantactiviteit de verwijzing naar de advocaat heeft plaatsgevonden. 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%). Na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' is hier geleidelijk aan verandering in gekomen. Het aandeel telefonische verwijzingen is steeds groter geworden, terwijl het aandeel verwijzingen via de balie (en ook via het spreekuur) is afgenomen. Sinds 2014 komt het merendeel van alle verwijzingen via de telefoon tot stand: 52% van de verwijzingen verloopt via de telefoon en 42% verloopt via de balie (zie tabel B4.5, bijlage 4). Het relatieve aandeel verwijzingen via het spreekuur is fors teruggelopen (van 20% vóór de invoering van de maatregel naar 3% in 2014).

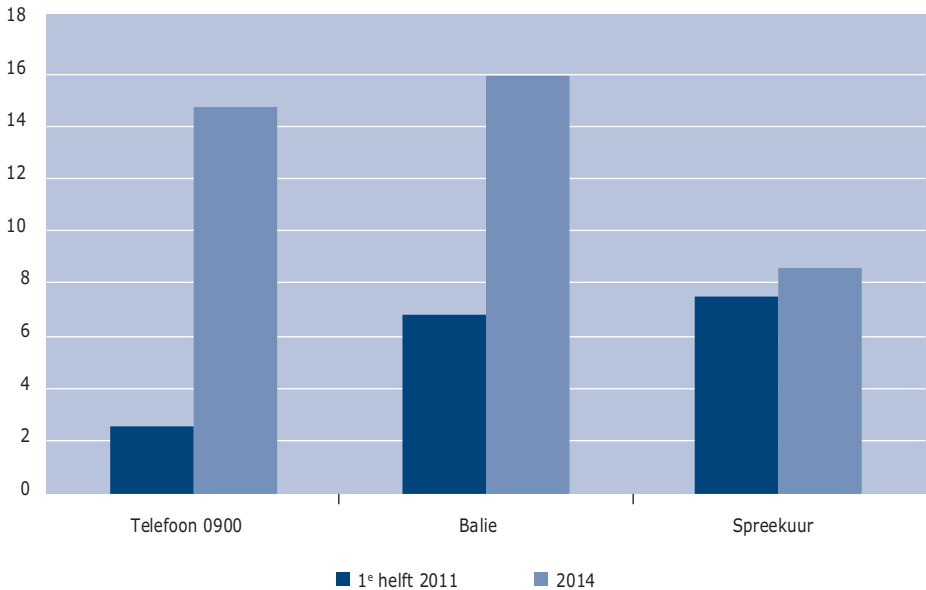
Figuur 3.4 Verdeling verwijzingen naar de advocatuur over de klantactiviteiten 'telefoon', 'balie' en 'spreekuur' in percentages over 2011 (per jaarhelft) en over 2012 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.5, bijlage 4.

Uit figuur 3.5 blijkt dat de toename van het aantal verwijzingen vanuit het Juridisch Loket naar de advocatuur relatief de grootste impact heeft gehad op de telefoon (0900) contacten en het baliewerk.

Figuur 3.5 Percentage verwijzingen naar de advocatuur per klantactiviteit 'telefoon', 'balie' en 'spreekuur' over de 1^e helft van 2011 en 2014*



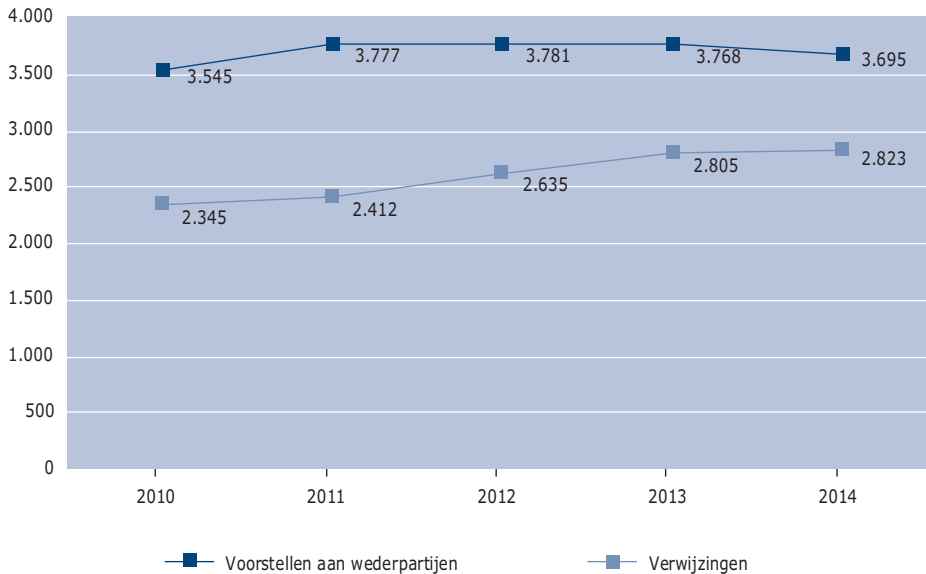
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.5, bijlage 4.

In bijna de helft van alle verwijzingen naar de advocatuur ging het om een kwestie op het gebied van het personen- en familierecht (zie, voor de achterliggende cijfers, tabel B4.6, bijlage 4).

Verwijzing naar mediation

Het Juridisch Loket kan een klant ook naar een mediator verwijzen. Hiertoe wordt contact gezocht met de wederpartij van de klant. In figuur 3.6 is te zien dat het aantal mediationvoorstellen aan de wederpartij van de klant in 2014 heel licht gedaald is in vergelijking met een jaar eerder en dat het aantal verwijzingen ongeveer gelijk is gebleven aan dat van een jaar eerder (zie tabel B4.7, bijlage 4).

Figuur 3.6 Aantal mediationvoorstellen aan wederpartij en verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket over 2010 tot en met 2014*



* Voor de onderliggende cijfers, zie tabel B4.7, bijlage 4.

Na contact van het Juridisch Loket met beide partijen, bleek er in ruim 100 gevallen geen behoefte meer te zijn aan mediation, bijvoorbeeld omdat de communicatie tussen beide partijen weer op gang was gekomen, waarna zij veelal zelfstandig tot een oplossing van hun geschil of conflict konden komen. In bijna 3.000 gevallen kwam het daadwerkelijk tot mediation, dit betrof 79% van de voorstellen aan beide partijen. Dit percentage is in de afgelopen jaren geleidelijk aan opgelopen. De gerealiseerde mediations zijn zowel uitgevoerd door mediators die bij de Raad zijn ingeschreven (2.768 mediations) als door niet bij de Raad geregistreerde mediators (55 mediations).

Bijna alle (99%) mediations hadden ook in 2014 betrekking op het personen- en familierecht.

Verwijzing naar ketenpartners

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

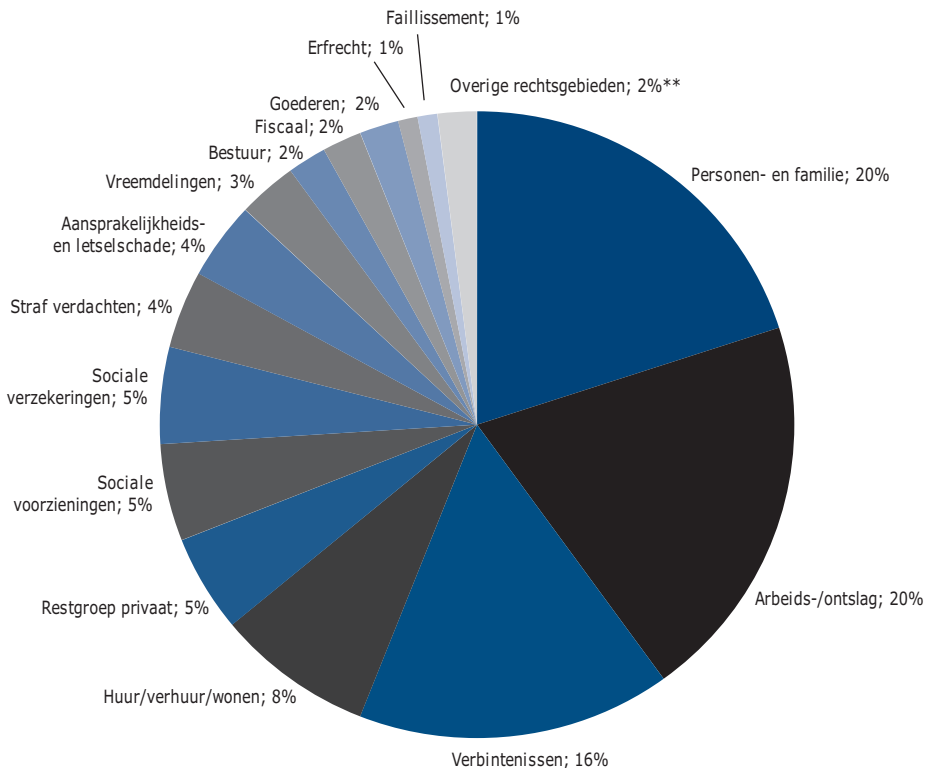
Verwijzingen naar ketenpartners worden pas sinds 1 juli 2011 geregistreerd, waardoor vergelijking met eerdere jaren niet mogelijk is. In 2014 is het aantal verwijzingen naar de ketenpartners, voor het tweede jaar op rij, (licht) gedaald van ruim 29.000 naar ruim 26.000 verwijzingen; in 2012 werd nog 31.500 keer verwezen naar ketenpartners.

In de verdeling over de klantactiviteiten zijn nauwelijks verschuivingen opgetreden ten opzichte van eerdere jaren (zie, voor de achterliggende cijfers, tabel B4.8, bijlage 4).

3.1.4 Rechtsgebieden

De activiteiten die het Juridisch Loket uitvoert ten behoeve van de klanten, hebben vooral betrekking op het personen- en familierecht (20%), arbeids- en ontslagrecht (20%), verbintenissenrecht (16%), sociale voorzieningen en verzekeringen (samen 10%) en verhuur en wonen (8%). Ten opzichte van eerdere jaren zijn er, ondanks de introductie van de maatregel 'diagnose en triage', nauwelijks verschuivingen opgetreden in de verdeling per rechtsgebied.

Figuur 3.7 Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2014*

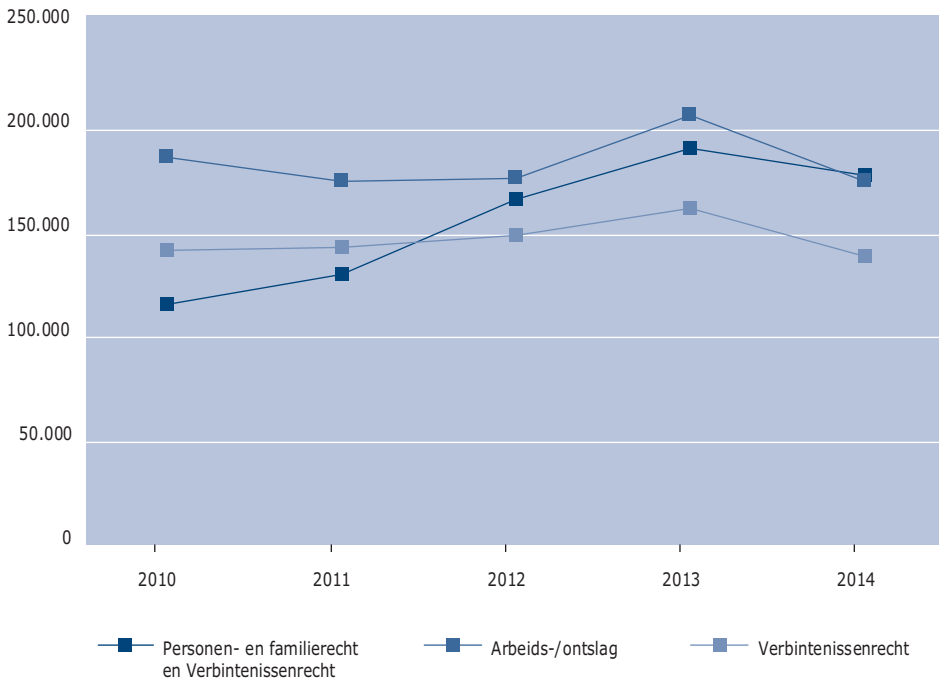


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.9, bijlage 4.

** De categorie 'Overige rechtsgebieden' bestaat uit ambtenarenrecht, slachtofferzaken en strafrecht (niet-verdachten).

In figuur 3.8 is het verloop van het aantal klantactiviteiten, dat betrekking had op de drie belangrijkste rechtsgebieden (arbeids- en ontslagrecht, personen- en familierecht en verbintenissenrecht), per rechtsgebied weergegeven. Alle drie de curven laten over 2014 een afname zien ten opzichte van 2013.

Figuur 3.8 Aantal klantactiviteiten betreffende de drie meest voorkomende rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B4.10, bijlage 4.

3.1.5 Naamsbekendheid van het Juridisch Loket

Er zijn de afgelopen jaren enkele onderzoeken uitgevoerd naar de naamsbekendheid van het Juridisch Loket, te weten in 2008 en in 2010. In februari 2008 wist 47% van de ondervraagden van het bestaan van het Juridisch Loket (zie MGR 2008, p. 38) in 2010 was dit percentage gestegen naar ruim 50%.

De naamsbekendheid was het grootst onder mensen die in de voorgaande 12 maanden te maken hadden gehad met één of meer problemen of conflicten waarvoor juridische hulp ingezet kan worden, namelijk 66%. De meesten gaven aan via internet (24%) of via vrienden/bekenden (21%) voor het eerst van het Juridisch Loket te hebben vernomen. Dit komt overeen met de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek van medio 2012, waarin beide categorieën als informatiebron ook het vaakst werden genoemd.

3.2 Achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket

In deze paragraaf worden de achtergrondkenmerken van de klanten van het Juridisch Loket beschreven. Deze zijn verkregen door de klantgegevens uit het registratiesysteem Webtop over het jaar 2014 te koppelen aan het meest recente Sociaal Statistisch Bestand (SSB 2012 en 2014). Op deze manier konden 301.422 unieke loketklanten worden gekoppeld, waardoor een beeld ontstaat van de loketklant betreffende 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 5 weergegeven. Omdat niet alle loketklanten konden worden gekoppeld, is enige nuancering op zijn plaats. De kans op registratie van het bsn is het grootst als men via de balie of het spreekuur naar een advocaat of mediator wordt verwezen. Deze klanten kunnen een-op-een worden gekoppeld. Bij de overige registratiewijzen (NAW-gegevens, geslacht en/of leeftijd) is een goede match niet altijd mogelijk.

De klanten van het Juridisch Loket vormen geen doorsnede van de Nederlandse bevolking: bepaalde groepen of specifieke eigenschappen zijn oververtegenwoordigd.

Zo behoren loketklanten relatief vaak tot de groep eenpersoons- of eenouderhuishoudens, zijn ze gemiddeld iets vaker van het vrouwelijk geslacht, tussen de 25 en 55 jaar oud, behoren ze relatief vaak tot de groep eerste generatie niet-Westerse allochtonen²⁶ en zijn ze veelal afkomstig uit grotere gemeenten (>100.000 inwoners) dan wel (zeer) sterk verstedelijkte gebieden. Loketklanten zijn – in vergelijking met de gemiddelde Nederlander – relatief vaak gescheiden en minder vaak weduwe/weduwnaar. Ook ontvangen zij vaker een uitkering. ‘Werknemers’ zijn oververtegenwoordigd onder de loketklanten; ontvangers van een pensioenuitkering en (daarmee samenhangend) klanten van 65 jaar of ouder zijn ondervertegenwoordigd.

3.3 Capita selecta: twee voorzieningen in de eerste lijn

Naast het Juridisch Loket zijn er nog andere door de overheid gesubsidieerde voorzieningen die gericht zijn op het verlenen van rechtsbijstand in de eerste lijn aan mensen met juridische vragen of problemen. Dit zijn de rechts- en wetswinkels die (een deel van hun) subsidie ontvangen van de Raad en de sociaal raadslieden die door de gemeenten in stand worden gehouden. Deze monitor besteedt via twee capita selecta aandacht aan deze twee vormen van eerstelijnsrechtshulp.

26 De loketklanten met als herkomst ‘tweede generatie allochtoon’ zijn slechts licht oververtegenwoordigd.

Box 3.3 Rechts- en wetswinkels²⁷

In de jaren '70 richtten maatschappelijk geëngageerde rechtenstudenten geïnspireerd door 'Het zwarte nummer' van Ars Aequi rechtswinkels op om te voorzien in de 'leemte in het recht'.²⁸ Die leemte was ontstaan doordat de toenmalige advocatuur onvoldoende geïnteresseerd was in het bieden van sociale rechtshulp. Vooral burgers die weinig te besteden hadden, bleven daardoor verstoken van rechtshulp. Rechtswinkels boden (gratis) sociale rechtshulp aan, waarmee ze voorzagen in een grote behoefte. Voor veel rechtswinkeliers was dit een manier om zich in te zetten voor een rechtvaardiger samenleving en het recht te benutten als een instrument ter verkleining van machtsongelijkheid. Wellicht geïnspireerd door de rechtswinkels, kwam ook de sociale advocatuur langzamerhand tot ontwikkeling (in de vorm van sociale advocatencollectieven) en ontstonden er Bureaus voor Rechtshulp (de voorloper van het Juridisch Loket). De professionalisering van de sociale rechtshulp leidde ertoe dat het belang van de rechtswinkels voor de toegang tot recht geleidelijk aan afnam. Toch bleven veel rechtswinkels rechtshulp bieden naast de sociale advocatuur en de Bureaus voor Rechtshulp. Daarnaast vervulden de rechtswinkels (vooral in de jaren '70 en '80) een belangrijke rol als kweekvijver voor de sociale advocatuur en de Bureaus voor Rechtshulp.

Rechtswinkels bieden de burger tegen relatief geringe kosten laagdrempelige toegang tot het recht en vormen een aanvulling op de sociale advocatuur, het Juridisch Loket en Rechtwijzer.

Er bestaat een grote diversiteit in rechtswinkels. Zo zijn er grote rechtswinkels met meer dan 100 medewerkers - soms zelfs betaald - waar jaarlijks duizenden rechtsproblemen de revue passeren. Daarnaast zijn er ook kleine rechtswinkels waar, doorgaans, niet veel meer dan honderd rechtsproblemen per jaar worden afgehandeld. Ook zijn er rechtswinkels die zijn opgegaan in een grote welzijnsinstelling. Het landelijke platform Rechtswinkels Nederland vermeldt op zijn site dat er in Nederland zo'n 80 rechtswinkels bestaan, verdeeld over 87 locaties.²⁹ Sommige rechtswinkels zijn bedoeld voor een specifieke doelgroep, zoals kinderen of migranten.

Een deel van de rechtswinkels heeft een relatie met de nabijgelegen universiteit, hetgeen verklaart waarom met name studenten van de juridische faculteiten deze rechtswinkels bemensen. Het komt overigens ook regelmatig voor dat een advocaat als adviseur aan een rechtswinkel is verbonden.

Tot zover is er weinig verschil met de rechtswinkels zoals die zich begin jaren '70 manifesteerden. De laatste jaren wordt echter wel een verschil in focus zichtbaar, waarmee de huidige rechtswinkels duidelijk afwijken van hun voorgangers uit de beginjaren: huidige rechtswinkeliers richten zich vooral op het oplossen van het individuele probleem van hun cliënt en niet of nauwelijks meer op het verhelpen van de structurele problemen die hieraan ten grondslag liggen.

Een groot deel van de rechtswinkels krijgt subsidie van gemeenten en/of universiteiten en/of de Raad.³⁰ Door bezuinigingen komen deze subsidies echter steeds vaker onder druk te staan.

Uit een analyse van de jaarverslagen van de door de Raad gesubsidieerde rechtswinkels blijkt dat over de volgende zaaksoorten de meeste vragen worden gesteld: arbeidsrecht, personen- en familierecht, verbintenissenrecht en huur.³¹ Deze zaaksoorten komen ook bij het Juridisch Loket, in dezelfde volgorde van belangrijkheid, het meeste voor.

27 Deze informatie is afkomstig van de website www.platformrechtswinkels.nl en van gegevens die de Raad tot zijn beschikking heeft.

28 De balie: een leemte in de rechtshulp. Ars Aequi, juni 1970.

29 Wat opvalt is dat er voor wat betreft de provincies Drenthe, Friesland en Zeeland geen rechtswinkels op deze site worden weergegeven.

30 De raad subsidieert 37 rechtswinkels.

31 In 24 van de 37 jaarverslagen waren gegevens opgenomen over de zaaksoorten.

Box 3.4 **Sociaal raadsliedenwerk (Srw)³²**

Organisatie

De sociaal raadslieden bieden sociaaljuridische hulp- en dienstverlening bij problemen op het gebied van belastingen (toeslagen en inkomstenbelasting), inkomen, huisvesting, arbeid, consumentenzaken en juridische geschillen. De top drie van onderwerpen, waarvoor hulp wordt ingeschakeld, is: toeslagen, sociale zaken en consumentenzaken. Sociaal raadslieden werken vanuit gemeentelijke organisaties, buurthuizen, welzijnsorganisaties en Algemeen Maatschappelijk Werk. Sociaal raadslieden zijn niet landelijk georganiseerd, maar opereren op gemeentelijke basis. Elke gemeente kan deze voorziening op geheel eigen wijze inrichten; sommigen gemeenten bieden deze voorziening in het geheel niet aan en andere gemeenten hebben daarentegen meerdere vestigingen.

De meeste sociaal raadslieden zijn georganiseerd in de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden (LOSR). In 2014 waren bij de LOSR 60 leden (bureaus) aangesloten, waarvan de meeste onder de maatschappelijke dienstverlening vielen. Een klein gedeelte is ondergebracht bij (grote) gemeenten (deze vestigingen bedienen de meeste klanten) en een klein aantal is als zelfstandig bureau Srw gevestigd in kleinere gemeenten. LOSR heeft een werkingsgebied van zo'n 9 miljoen inwoners in 150 gemeenten. Een belangrijke taak van de LOSR is, net zoals dat bij het Juridisch Loket het geval is, het signaleren van actuele ontwikkelingen richting de overheid, waarmee de klanten van sociaaljuridische dienstverleners veelvuldig worden geconfronteerd. Het gaat hierbij veelal om (onvoorziene) gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving.

Deze eerstelijnsvoorziening is gratis en zonder verwijzing toegankelijk. In principe wordt de hulpvraag in één contact afgedaan, tenzij de problematiek meer hulp vereist. De sociaal raadslieden zijn bevoegd namens de hulpvrager te handelen en mogen contact opnemen met uitvoeringsinstanties en overheden. Sociaal raadslieden zijn ook betrokken bij formulierenbrigades, wijk-infowinkels en sociale wijkteams.

Bijna alle sociaal raadslieden zijn aangesloten bij de MOgroep, de landelijke branchevereniging van welzijn en maatschappelijke dienstverlening, waaronder ook het maatschappelijk werk en de schuldhulpverlening vallen. De doelstelling van de MOgroep is om de belangen van deze organisaties te behartigen en hun ondersteuning te bieden (faciliterende functie).

Cijfers

De meest recente cijfers over klantcontacten van het Srw stammen uit 2012. De cijfers die bij de MOgroep bekend zijn, laten zien dat er jaarlijks ruim 450.000 klantcontacten plaatsvinden (2012). Recentere cijfers zijn niet beschikbaar, omdat deze niet landelijk worden bijgehouden.

Soort werk

Het sociaal raadsliedenwerk richt zich vooral op face-to-face contact, waar het Juridisch Loket meer gericht is op digitale en telefonische afhandeling van zaken. Sociaal raadslieden hebben daarnaast meer bevoegdheden dan medewerkers van HJL: zo kunnen ze cliënten ondersteunen bij het schrijven van brieven of kunnen ze, namens de cliënten, contact opnemen met instanties. Het leeuwendeel van het werk van sociaal raadslieden bestaat uit het bezwaar aantekenen tegen een beslissing van een overheidsinstantie (zoals de Sociale Dienst en de Belastingdienst) en aanverwante zaken. Hulpvragen zijn meestentijds te herleiden tot problemen rond het verkrijgen van een toeslag.

32 Informatie afkomstig van MOgroep.

Sociaal raadslieden zijn veelal generalisten in die zin dat zij ook niet-juridische zaken voorgelegd krijgen. Daarnaast zijn ze vaak gespecialiseerd op een bepaald rechtsgebied, zoals toeslagen. Als de kennis 'in huis' ontoereikend is voor het probleem (zie hieronder), dan worden klanten doorgestuurd naar het Juridisch Loket of een advocaat. Sociaal raadslieden zijn hbo- of universitair geschoold.

Soort klant

Sociaal raadslieden bedienen vooral mensen uit de lagere inkomensgroep. Klanten zijn veelal laaggeletterd, uitkeringsgerechtigd en relatief vaak allochtoon. Omdat de maatschappij steeds complexer wordt, neemt het aantal mensen dat hulp en/of advies nodig heeft, ook toe. Sociaal raadslieden krijgen in toenemende mate te maken met mensen bij wie er sprake is van multiproblematiek en dan vooral in de financiële sfeer. Door de aanhoudende recessie kampen steeds meer mensen met schulden.

Een ander verschil tussen sociaal raadslieden en het Juridisch Loket is dat de eerste instantie gedeeltelijk een andere groep klanten bedient dan het Juridisch Loket. Dat heeft te maken met de locatie waar de instanties doorgaans gevestigd zijn. Waar het Juridisch Loket een landelijke dekking heeft en vooral op centrale locaties in de steden te vinden is, zoals in het centrum en/of vlakbij het station, bevinden de vestigingen van sociaal raadslieden zich meestal middenin woonwijken. Mensen die hun eigen wijk nauwelijks verlaten, zullen minder snel bij het Juridisch Loket terechtkomen dan bij het sociaal raadsliedenwerk.

In vergelijking met de klanten van het Juridisch Loket zijn klanten van sociaal raadslieden vaker werkloos en minder zelfredzaam. Het kost de medewerkers bij sociaal raadslieden soms een groot gedeelte van hun spreekuur om überhaupt boven tafel te krijgen wat het probleem van de klant is. Soms komen klanten met tassen vol enveloppen en papieren binnen. Vaak worden klanten vanuit de schuldhulpverlening naar sociaal raadslieden gestuurd om de schulden inzichtelijk te krijgen. Het gaat hierbij met name om het op orde brengen van openstaande rekeningen en toeslagen.

4 Het gebruik van toevoegingen

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens verslag gedaan van de ontwikkeling van het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis (par. 4.1), het effect van de AMvB taakstelling II op het aantal toevoegingen (par. 4.2), de eigen bijdrage (par. 4.3), het aantal vastgestelde vergoedingen (par. 4.4) en de mate waarin rechtzoekenden in bezwaar en beroep gaan tegen de Raad voor Rechtsbijstand (par. 4.5).³³

De cijfers hebben betrekking op 2014. Indien wordt gesproken over trends, dan beslaan de cijfers de periode van de laatste vijf jaar (2010 tot en met 2014), tenzij er gegronde redenen zijn om over een andere periode te rapporteren. Kerngegevens worden zo veel mogelijk weergegeven over een zo lang mogelijke periode. In bijlage 6, waarin alle achterliggende cijfers van dit hoofdstuk staan weergegeven, wordt eveneens veelal over een langere periode gerapporteerd.

4.1 Het gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand op toevoegingsbasis

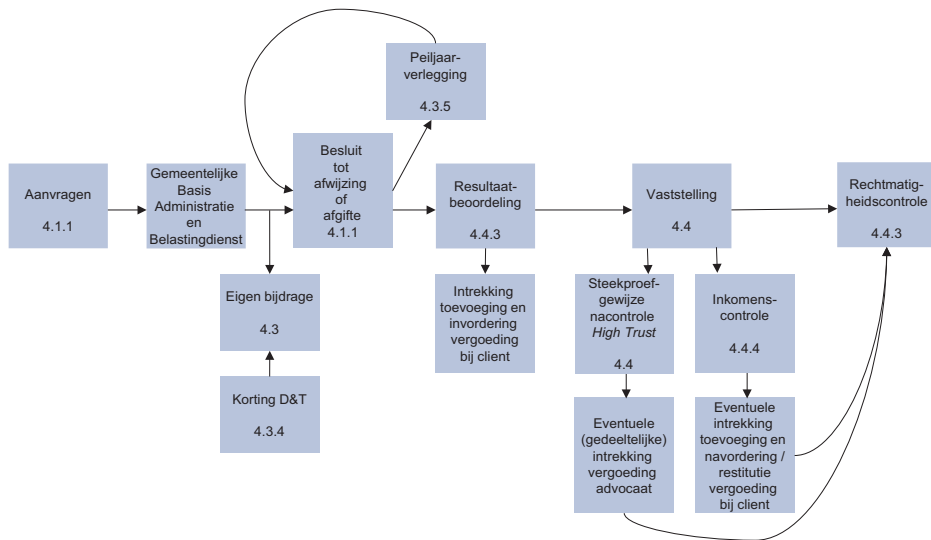
Toevoegingen zijn in drie hoofdcategorieën op te delen: reguliere toevoegingen, mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen.³⁴

In de volgende subparagrafen worden de processen en te doorlopen stadia van aanvraag tot vaststelling beschreven zoals is weergegeven in figuur 4.1.

33 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. 4.4 is door mw. I. Engelhard, statistisch analiste bij het CBS, een koppeling gemaakt met gegevens uit de GBA en het Sociaal Statistisch Bestand.

34 In eerdere edities van de MGR vielen de mediationtoevoegingen onder de reguliere toevoegingen. Vanwege een wijziging in de registratie van mediationtoevoegingen, worden deze vanaf juni 2012 afzonderlijk in beeld gebracht.

Figuur 4.1 Processen bij het verstrekken van toevoegingen



In paragraaf 4.1.1 wordt aandacht besteed aan de ontwikkeling van het aantal afgegeven toevoegingen in zijn totaliteit en hoe het eerste stadium van het proces van toevoegen verloopt. In paragraaf 4.1.2 wordt de ontwikkeling van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen besproken, in paragraaf 4.1.3 de ontwikkeling van het aantal afgegeven mediationtoevoegingen en in paragraaf 4.1.4 de ontwikkeling van het aantal lichte adviestoevoegingen. Hierna volgt in 4.1.5 informatie over toevoegingen van de bijzondere curator en in 4.1.6 informatie over voorzieningen deskundigenbericht.

4.1.1 Afgewezen en afgegeven toevoegingen

Het aantal afgegeven toevoegingen, waarvan de ontwikkelingen in deze paragraaf worden beschreven, is het saldo van het aantal aangevraagde toevoegingen en het aantal afgewezen toevoegingen.

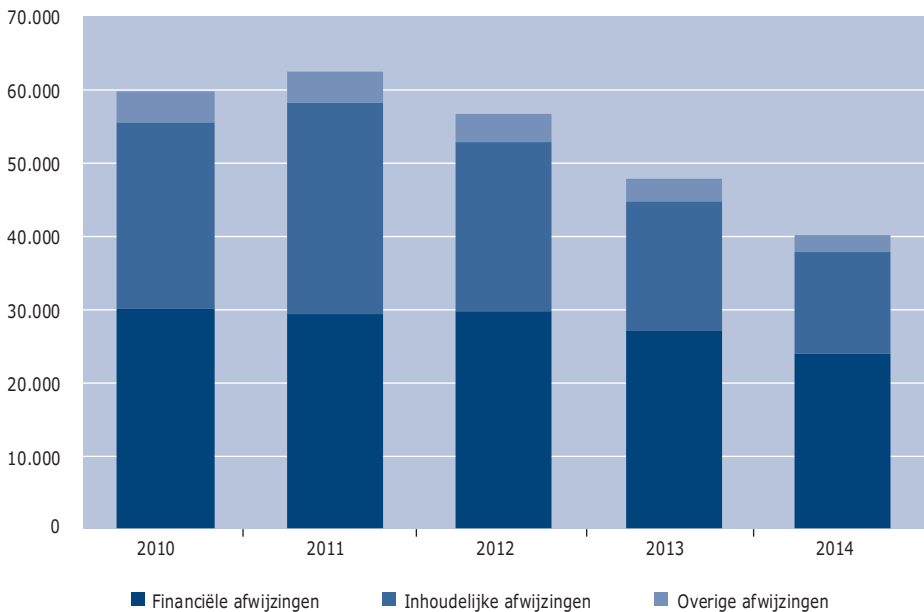
Afwijzingen

Niet alle toevoegingen die worden aangevraagd, worden ook daadwerkelijk afgegeven. In 2014 werd 8,3% van alle aangevraagde toevoegingen afgewezen. Dit percentage ligt lager dan in 2013. De Raad kent verschillende gronden op basis waarvan een aanvraag kan worden afgewezen. Een afwijzing kan plaatsvinden 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 zwaarwegend genoeg is om een toevoegingsaanvraag te honoreren. Daarnaast kan een (inhoudelijke) afwijzing 'op bereik' plaatsvinden. Dit betekent dat de aanvraag betrekking heeft op activiteiten die geschaard kunnen worden onder een eerder afgegeven toevoeging. Inhoudelijke afwijzingen komen

in afnemende mate voor, omdat hier bij de High Trust-werkwijze geen sprake meer van is. De advocaat beoordeelt nu vooraf of een zaak toevoegwaardig is. De High Trust-werkwijze (zie hieronder in deze subparagraaf), die sinds 2011 bij steeds meer kantoren is doorgevoerd, is op een toenemend aantal advocaten en toevoegingsaanvragen van toepassing. Hierbij wordt de toevoeging verstrekt na inkomenscontrole bij de Belastingdienst (zie paragraaf 1.3). In december 2014 werd 71% van alle toevoegingen op High Trust-basis afgegeven.

In figuur 4.2 is het aantal afwijzingen, uitgesplitst naar grondslag, over de afgelopen vijf jaar weergegeven.

Figuur 4.2 Afwijzingen naar afwijzingsgrond over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.1, bijlage 6.

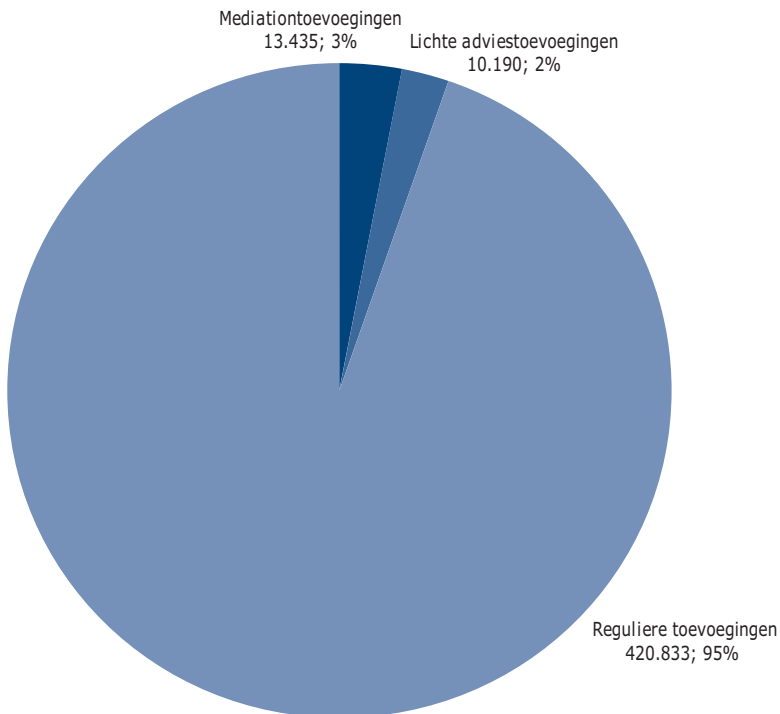
Afgegeven toevoegingen

Het aantal afgegeven toevoegingen is in 2014 gedaald ten opzichte van 2013. In 2014 werden in totaal 444.448 toevoegingen afgegeven, dat is 2% minder dan in 2013. Vanaf 2000 tot en met 2013 heeft er over de hele linie een toename van het aantal afgegeven toevoegingen plaatsgevonden (zie figuur 4.4), met uitzondering van de jaren 2007, 2010, 2011 en 2014.³⁵

³⁵ In 2006 was er een relatief grote toename van het aantal afgegeven toevoegingen en in 2007 een daaropvolgende afname. Die omslag valt te verklaren uit een wijziging van de inkomenscontrole bij de inwerkingtreding van de Wet VIValt (zie hiervoor ook de MGR 2007). De overgang die gemaakt is door de Bureaus Rechtshulp en de totstandkoming van HJL zal daarnaast ook een rol gespeeld hebben.

In 2014 bestond het merendeel van de afgegeven toevoegingen (95%) uit reguliere toevoegingen, nader beschreven in paragraaf 4.1.2. Daarnaast werd 3% als mediationtoevoeging afgegeven (zie verder paragraaf 4.1.3) en 2% als lichte adviestoevoeging (zie verder paragraaf 4.1.4). Deze verdeling is inzichtelijk gemaakt in figuur 4.3.

Figuur 4.3 Verdeling van de toevoegingen naar type over 2014 (n=444.448)*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.2, bijlage 6.

4.1.2 Ontwikkeling van het aantal reguliere toevoegingen

In 2014 werden in totaal bijna 421.000 reguliere toevoegingen afgegeven, dat is 3% minder dan in het jaar daarvoor. Omdat de reguliere toevoegingen 95% van het totaal aantal toevoegingen uitmaken, volgt de ontwikkeling hierin logischerwijs de trend van het totaal aantal afgegeven toevoegingen (zie figuur 4.4).

Figuur 4.4 Aantal afgegeven toevoegingen, in- en exclusief lichte adviestoevoegingen en mediantoevoegingen, over 2000 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.2, bijlage 6.

In de volgende subparagrafen worden de reguliere toevoegingen beschreven, uitgesplitst naar heffing van de eigen bijdrage, rechtsgebied en juridische indeling van de Rechtspraak.

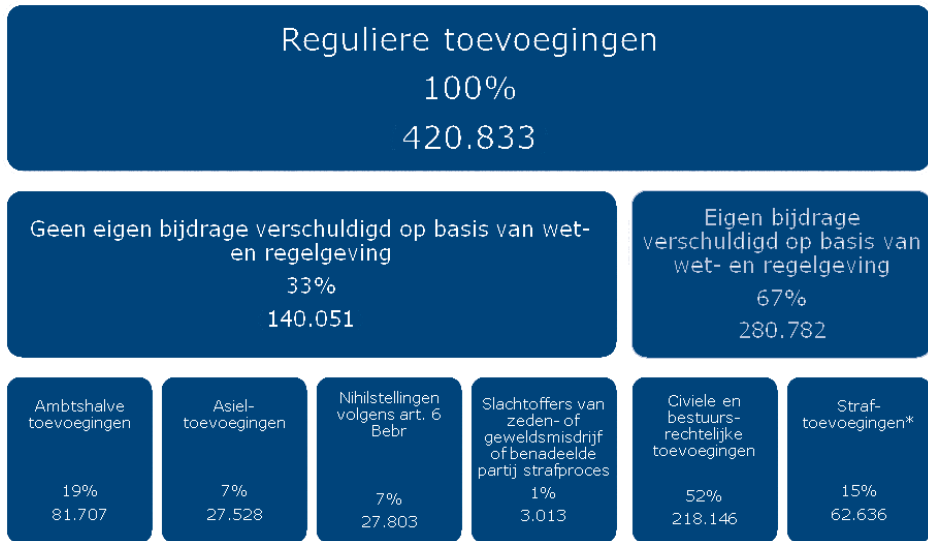
Uitsplitsing naar heffing van de eigen bijdrage

Binnen de reguliere toevoegingen kan onderscheid worden gemaakt tussen toevoegingen waarvoor op basis van wet- en regelgeving geen eigen bijdrage verschuldigd is en toevoegingen waarvoor dat wel het geval is (zie figuur 4.5). Of een toevoegingsgebruiker een eigen bijdrage moet betalen, hangt af van de aard van de zaak waarvoor de toevoeging wordt afgegeven. Enerzijds gaat het om toevoegingen die op last van de rechter worden afgegeven (de zogenaamde ambtshalve toevoeging)³⁶ en om toevoegingen aan asielzoekers. Anderzijds betreft het toevoegingen waarvan de gebruikers op basis van overige wet- en regelgeving worden vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage. De eigen bijdrage voor deze toevoegingen wordt door de Raad op nihil gesteld (art. 6 Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand (Bebr)), wanneer er sprake is van een verdachte bij beroep op noodweer(-exces), vrijheidsontneming (gedetineerden, gedwongen opnamen in psychiatrische inrichting of vreemdelingenbewaring), een kort geding BOPZ, een ambtshalve toevoeging voor

³⁶ Waaronder veel toevoegingen waarbij sprake is van verdenking van een strafbaar feit (de zogenaamde strafrechtelijke zaken voor verdachten); in 2013 betrof dit 51% van alle ambtshalve toevoegingen.

een echtscheiding of wanneer het gaat om een minderjarige met een bijzondere curator. Ook slachtoffers van een zeden- of geweldsmisdrijf of een benadeelde partij in een strafproces hoeven geen eigen bijdrage te betalen op basis van art. 44 lid 4 Wrb. Al deze groepen staan in figuur 4.5 weergegeven onder de categorie 'Geen eigen bijdrage verschuldigd op basis van wet- en regelgeving'.

Figuur 4.5 Verdeling van de reguliere toevoegingen naar heffing eigen bijdrage in percentages en aantallen over 2014*

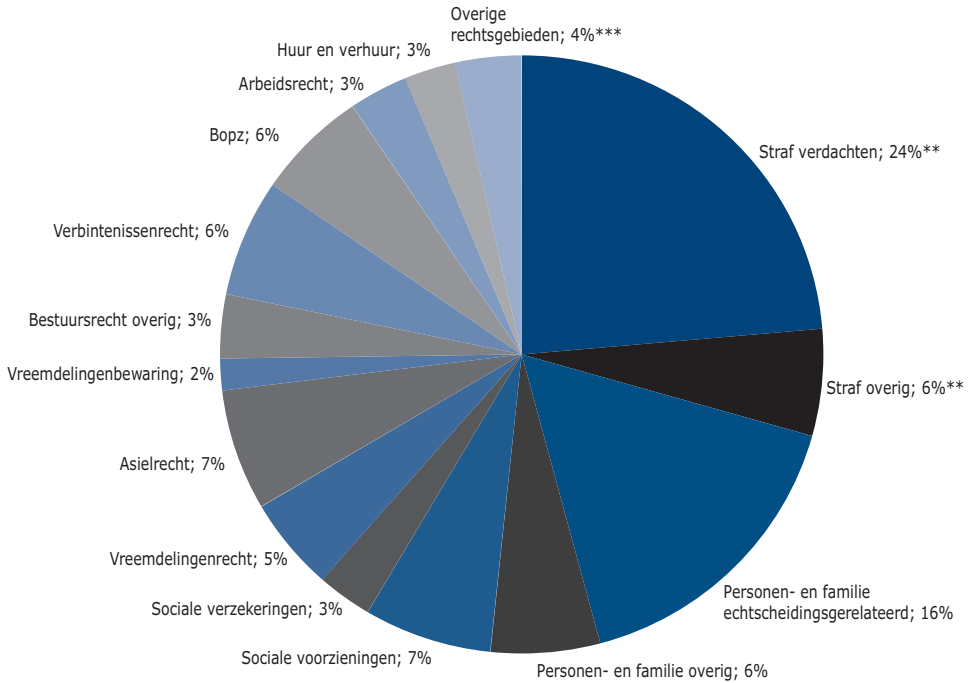


* Onder deze toevoegingen valt een groep toevoegingsgebruikers die na afloop van de zaak alsnog kan worden vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage. Het gaat daarbij om verdachten die zijn vrijgesproken.

Uitsplitsing naar rechtsgebied

Bij een uitsplitsing van reguliere toevoegingen naar rechtsgebied ontstaat het beeld zoals in figuur 4.6 is weergegeven.

Figuur 4.6 Uitsplitsing in percentages van de afgegeven reguliere toevoegingen naar rechtsgebied over 2014*



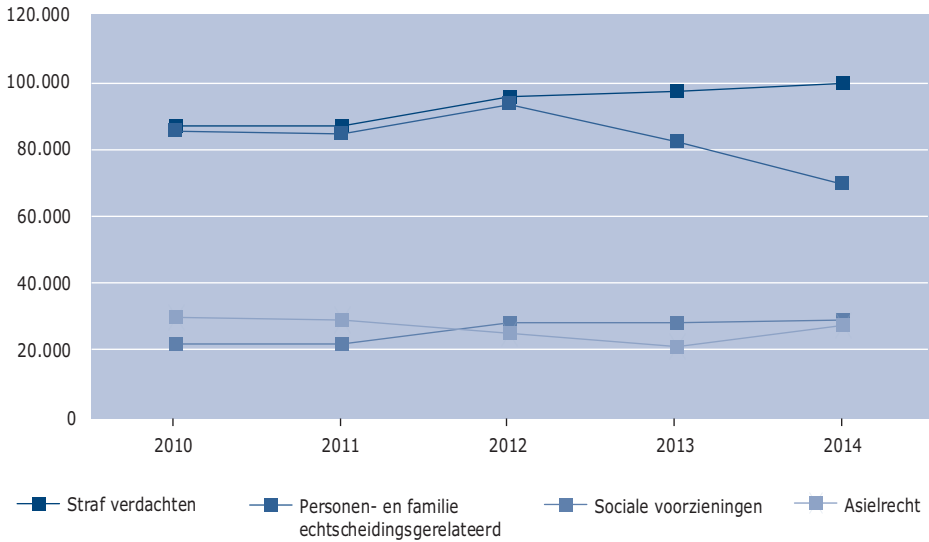
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.4a, bijlage 6.

** Niet te verwarren met het meer juridische begrip strafrecht dat in figuur 4.10 gebruikt is. Zie tabellen B6.6a en B6.6b, bijlage 6.

*** Overige rechtsgebieden omvatten toevoegingen voor restgroep *privaat, schuldsanering, erfrecht, fiscaal, wonen, faillissement, goederen, ambtenaren, wet tijdelijk huisverbod, milieu en onbekend of onjuist ingevuld*.

In figuur 4.7 staan de trends afgebeeld van de reguliere toevoegingen die zijn afgegeven op een aantal grote rechtsgebieden. Omdat op deze rechtsgebieden absoluut gezien veel toevoegingen worden afgegeven, zullen de ontwikkelingen binnen deze rechtsgebieden vanzelfsprekend ook hun weerslag hebben op de totale trend van het aantal afgegeven reguliere toevoegingen. De trends over de laatste vijf jaar laten een divers beeld zien.

Figuur 4.7 Ontwikkeling aantal toevoegingen op enkele grote rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014*

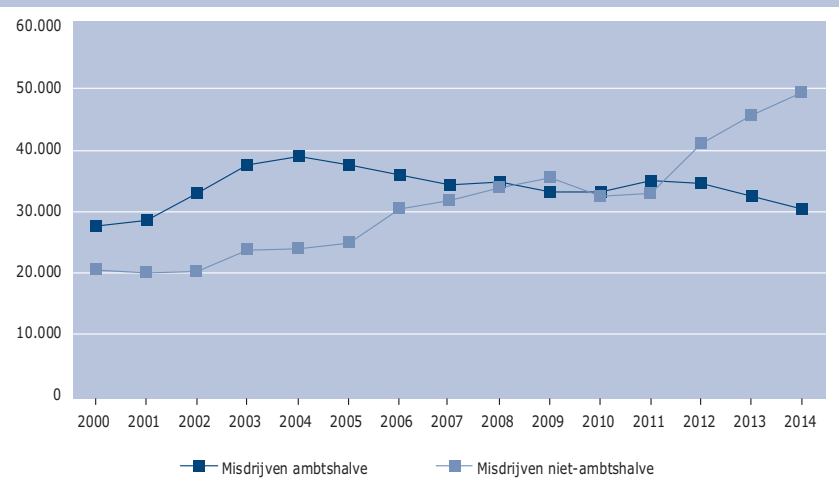


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.4a en B6.4b, bijlage 6.

In box 4.1 worden de ontwikkelingen beschreven betreffende de reguliere toevoegingen afgegeven voor de vier grootste rechtsgebieden én voor enkele kleinere rechtsgebieden waar ontwikkelingen hebben plaatsgevonden die het vermelden waard zijn.

Box 4.1 Ontwikkelingen bij de reguliere toevoegingen afgegeven voor de grootste en meest vermeldenswaardige rechtsgebieden

Figuur 4.8 Ontwikkeling straftoevoegingen inzake misdrijven over 2000 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.5, bijlage 6.

Strafrecht

Vanaf 2012 is er een opvallende stijging zichtbaar van het aantal straftoevoegingen dat is afgegeven aan meerderjarigen inzake misdrijven. Een nadere uitsplitsing van deze categorie (zie figuur 4.8) leert dat deze stijging met name de categorie 'niet op last van de rechter afgegeven toevoegingen inzake misdrijven' betreft, een categorie die valt binnen 'straf verdachten' van figuur 4.7. Het gaat hierbij om verdachten van misdrijven, die niet in bewaring zijn gesteld.

De cijfers van het OM en de Rechtspraak laten echter geen stijging zien van het aantal dagvaardingen of procedures. Dit maakt de toename binnen deze categorie toevoegingen des te opmerkelijker. Het aantal afgegeven toevoegingen voor jeugdstrafzaken is de afgelopen vijf jaar gedaald. Deze daling ging echter *wel* samen met een dalende instroom bij het OM en bij de Rechtspraak.

Mogelijke verklaringen voor de toename van de straftoevoegingen

Experts binnen de strafrechtketen kunnen bij navraag geen duidelijke verklaringen geven voor de toename die zichtbaar is bij het aantal niet-ambtshalve straftoevoegingen. Het is voorstelbaar dat bepaalde ontwikkelingen binnen de strafrechtketen in de afgelopen periode tot onvoorziene gedragseffecten hebben geleid. Te denken valt daarbij aan de Salduz-jurisprudentie en de nieuwe ZSM-afdoening die de interactie in de beginfase tussen verdachte, advocaat en het OM wezenlijk hebben veranderd. Doordat de ZSM-afdoening in de regel sneller plaatsvindt, zou een zogenaamd *sense of urgency*-effect kunnen optreden, waardoor een verdachte wellicht meer geneigd is een advocaat te benaderen. De verdachte kan ook in verzet gaan tegen de beschikking, hetgeen ook weer tot een nieuwe toevoeging kan leiden.

Doordat advocaten vaker dan voorheen op het politiebureau aanwezig zijn en meer verdachten daadwerkelijk een advocaat consulteren, weten de verdachten die op vrije voeten worden gesteld en zelf een advocaat moeten regelen, gemakkelijker (opnieuw) de weg naar een advocaat te vinden op het moment dat de dagvaarding of strafbeschikking op de mat valt, terwijl een verdachte anders wellicht zonder procesvertegenwoordiging het proces in zou gaan.

Personen- en familierecht

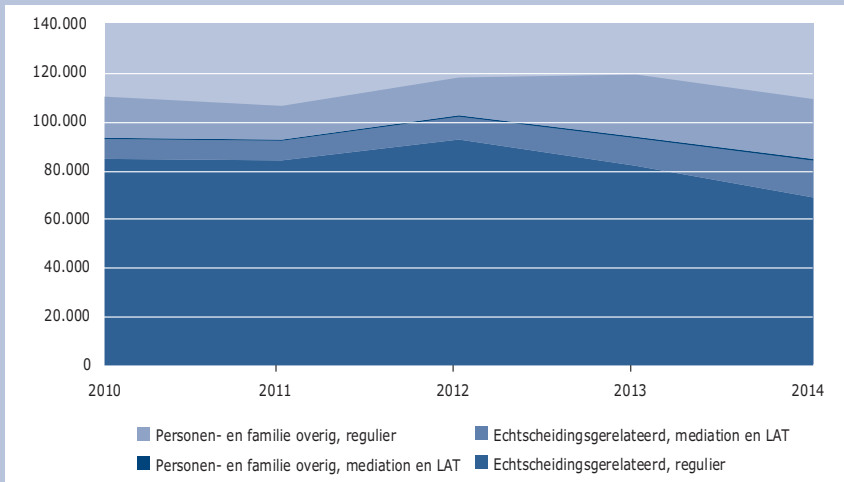
De afgifte van het aantal toevoegingen op het gebied van personen- en familierecht kent door de jaren heen een sterk wisselend verloop. Figuur 4.9 illustreert die ontwikkeling. In 2014 is er bij de echtscheidingsgerelateerde toevoegingen een daling zichtbaar. In 2013 was er bij deze toevoegingen ook sprake van een lichte daling, volgend op een toename in 2012. Deze daling lijkt onder meer te worden veroorzaakt door een substitutie van de reguliere toevoegingen door mediationtoevoegingen.

Daarnaast werden tot en met 2012 reguliere ots-toevoegingen onder de echtscheidingsgerelateerde toevoegingen geschaard. Per 1 januari 2013 worden reguliere ots-toevoegingen onder de categorie 'personen- en familierecht overig' geregistreerd. Vandaar dat de laatste groep toevoegingen in 2013 hoger uitviel dan in 2012.

De daling bij de echtscheidingsgerelateerde toevoegingen in 2014 werd waarschijnlijk mede veroorzaakt door het feit dat er met ingang van 1 oktober 2013 bij de inwerkingtreding van de AMvB een hogere eigen bijdrage geldt voor echtscheidingsgerelateerde toevoegingen (zie par. 4.2).

Daarnaast wordt een aantal toevoegingen, die voorheen bij ouderlijk gezag en voogdij binnen de echtscheidingsgerelateerde toevoegingen geregistreerd werden, met als tegenpartij Bureau Jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming sinds 1 juli 2014 eveneens geregistreerd bij de reguliere ots-toevoegingen, die binnen personen- en familierecht overig vallen. Ook deze verandering heeft tot gevolg dat de daling bij de echtscheidingsgerelateerde toevoegingen groter lijkt dan deze in werkelijkheid is, omdat het deels een verschuiving betreft naar de groep personen- en familierecht overig.

Figuur 4.9 Ontwikkeling aantal toevoegingen personen- en familierecht over 2010 tot en met 2014



In 2014 is er ook een grote stijging zichtbaar bij de lichte adviestoevoeging voor echtscheidingsgerelateerde problematiek. Deze stijging kan wellicht voor een klein deel de afname bij echtscheidingsgerelateerde reguliere toevoegingen verklaren.

Het aantal toevoegingen voor curatele/bewindstellingen van meerderjarigen lijkt, ten slotte, snel toe te nemen. Dit komt door beleidswijzigingen bij zorginstellingen en ziekenhuizen, die steeds vaker om bepaalde vormen van bewind vragen bij vooral oudere cliënten en bij schuldenproblematiek.³⁷

De trend van personen- en familierechtelijke procedures bij de rechtbank laat een vergelijkbaar beeld zien met het aantal toevoegingen voor personen- en familierecht.³⁸

Sociale voorzieningen

In 2014 was het aantal toevoegingen op het rechtsgebied 'sociale voorzieningen', net als in 2012 en 2013, relatief hoog in vergelijking met de jaren ervoor. Het aantal bijstandsuitkeringen voor personen tot de AOW-leeftijd lag in 2014 hoger dan in voorgaande jaren.³⁹ Dit lijkt ook in 2014 geleid te hebben tot een relatief groot aantal toevoegingen.

Asiel, vreemdelingenrecht en vreemdelingenbewaring

De toename bij asiel is te verklaren door het feit dat er een sterk verhoogde instroom aan asielzoekers in 2014 was, vooral uit Eritrea. Die stroom droogde in juni 2014 geheel op, maar werd vanaf juli met een geleidelijke stijging gevolgd door een verhoogde instroom van asielzoekers uit Syrië. Het aantal toevoegingen voor vreemdelingenbewaring is afgenomen. De gedaalde bezetting in vreemdelingenbewaring past binnen het beleid van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie dat bepaalt dat bewaring uitsluitend toegepast dient te worden als ultimum remedium.⁴⁰

37 Bron: Monitor Wsnp, tiende meting over het jaar 2013.

38 Bron: Jaarverslag 2014 RvdR.

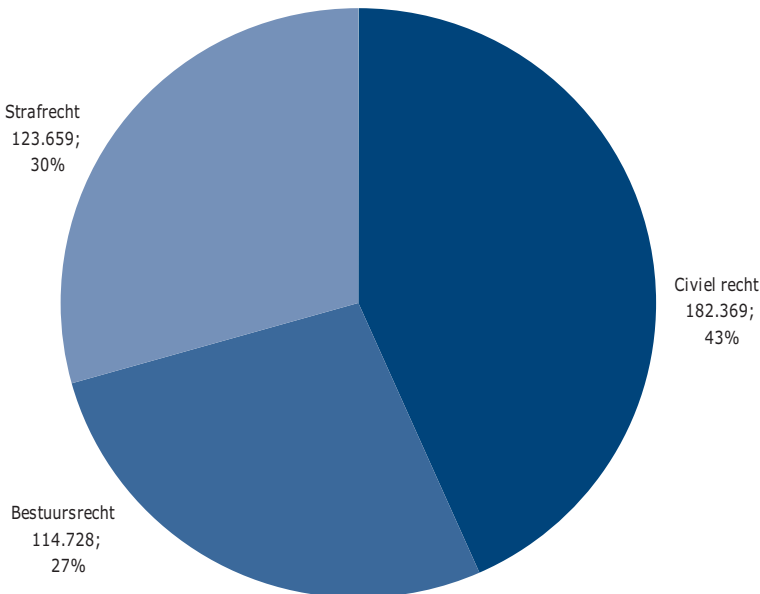
39 Bron: CBS 28 november 2014, Het aantal mensen met een bijstandsuitkering bleef groeien in de eerste helft van 2014 en in het derde kwartaal stabiliseerde deze groei zich. Personen met een bijstandsuitkering hebben doorgaans een grotere afstand tot de arbeidsmarkt en vinden daardoor minder snel werk dan bijvoorbeeld WW'ers. De afname van het aantal WW-uitkeringen die door voorzichtig economisch herstel inmiddels zichtbaar is, hoeft daarom niet direct samen te gaan met een afname van het aantal bijstandsuitkeringen. Het toegenomen aantal toevoegingen kan herleid worden tot de genoemde trend.

40 Bron: Rapportage Vreemdelingenketen over 2013.

Uitsplitsing toevoegingen naar rechtsgebieden zoals gehanteerd in de Rechtspraak⁴¹

In het algemeen wordt door juristen en door de Rechtspraak de volgende indeling gebruikt, die is gebaseerd op het rechtsgebied waarop de zaak betrekking heeft, te weten: civiel recht, bestuursrecht en strafrecht. Om inzicht te geven in de verdeling van het aantal reguliere toevoegingen over de verschillende rechtsgebieden, zoals gehanteerd in de Rechtspraak, is figuur 4.10 opgenomen.

Figuur 4.10 Uitsplitsing reguliere toevoegingen naar grondslag volgens de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.6a, bijlage 6.

Civielrechtelijke toevoegingen maken ruim 40% uit van alle toevoegingen; strafrecht bijna een derde en bestuursrecht (inclusief asieltoevoegingen) ruim een kwart.

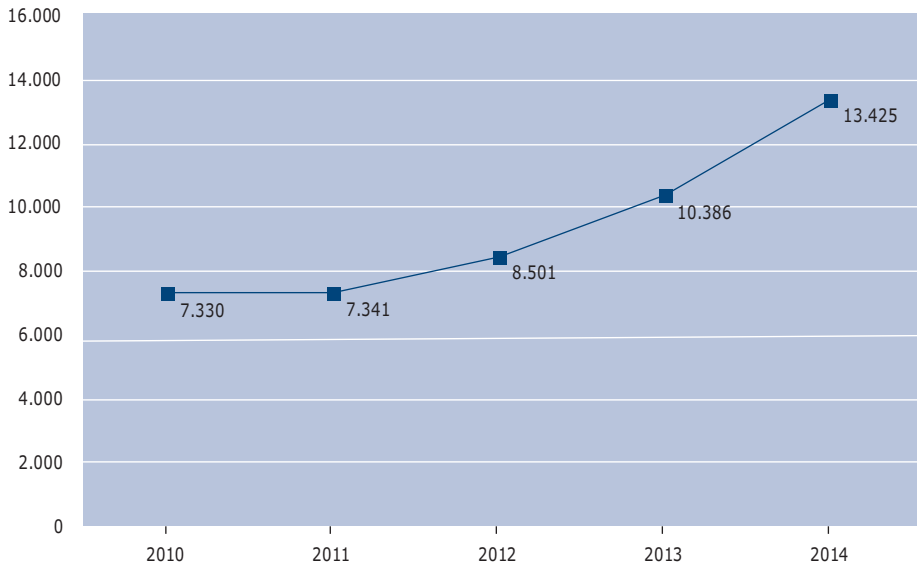
4.1.3 Ontwikkeling van het aantal mediatietoevoegingen

In 2014 zijn er 13.425 mediatietoevoegingen afgegeven, 29% meer dan in 2013.⁴² In figuur 4.11 wordt de trend van het aantal mediatietoevoegingen weergegeven. Ten opzichte van 2010 is er sprake van een continu stijgende trend.

41 De uitsplitsing naar moduultype/grondslag, voorheen in de tekst van hoofdstuk 4 beschreven, is opgenomen in de tabellen B6.6a en B6.6b van bijlage 6.

42 Het gaat hier om minder dan 13.425 mediations, omdat het voorkomt dat beide partijen die betrokken zijn in een conflict een toevoeging aanvragen (bron: GRAS).

Figuur 4.11 Aantal mediationtoevoegingen over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.7, bijlage 6.

Een deelverklaring voor de sterker stijgende trend van het aantal mediationtoevoegingen sinds 2012 is dat een aantal vFAS-advocaten zich heeft ingeschreven bij de Raad als gecertificeerd mediator. Toevoegingen die voorheen door een advocaat als echtscheidingstoevoeging werden getypeerd, worden nu mogelijk door een advocaat-mediator als mediationtoevoeging aangevraagd en afgegeven. De toevoegingsgebruiker is hiervoor een lagere eigen bijdrage verschuldigd. Het verschil in eigen bijdrage tussen een echtscheidingstoevoeging en een mediationtoevoeging is met de invoering van de AMvB van 1 oktober 2013 alleen maar groter geworden. De sterkere toename van het aantal mediationtoevoegingen sinds 2013 is hier ongetwijfeld deels een gevolg van.

Mediationtoevoegingen per rechtsgebied

Bijna alle mediationtoevoegingen hebben betrekking op het rechtsgebied 'personen- en familierecht' (99,6%, zie tabel B6.8, bijlage 6); de overige rechtsgebieden spelen slechts een marginale rol.⁴³

4.1.4 Ontwikkeling van het aantal lichte adviestoevoegingen

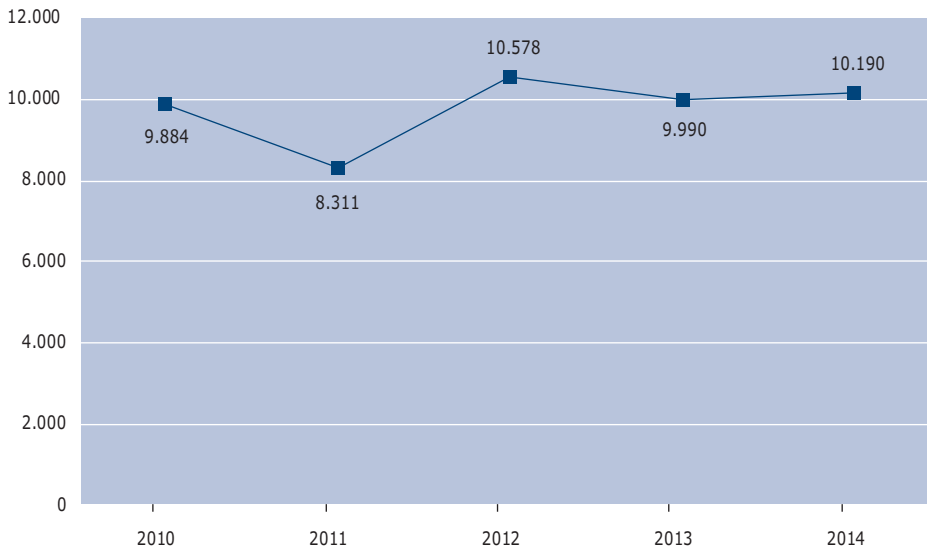
De lichte adviestoevoeging biedt een laagdrempelige mogelijkheid tot het verkrijgen van gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze voorziening is in het leven geroepen om te voorkomen dat er afbreuk zou worden gedaan aan de toegankelijkheid

⁴³ Van alle 13.425 mediationtoevoegingen betrof verreweg het grootste deel (>99%) een zogenoemde 'verlengde mediation'. Dit zijn mediations waar ten minste vier uur tijd aan besteed is.

van het stelsel na de afschaffing van de verlengde spreekuurvoorziening van de toenmalige 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.⁴⁴

In 2014 werden er 10.190 lichte adviestoevoegingen afgegeven, dat is 2% meer dan in 2013. Het aantal ligt al een aantal jaren rond de 10.000 (zie figuur 4.13).

Figuur 4.12 Aantal lichte adviestoevoegingen over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.9, bijlage 6.

Sinds de inwerkingtreding van de Wet stelselherziening op 1 juli 2009, is de eigen bijdrage die toevoegingsgebruikers moeten betalen voor een lichte adviestoevoeging verhoogd en geldt er een inkomenstoets voor het verkrijgen van een lichte adviestoevoeging. Hiermee komt het voordeel van de lichte adviestoevoeging boven een reguliere toevoeging met een eigen bijdrage in de laagste trede grotendeels te vervallen. De cijfers over 2012 laten echter een behoorlijke toename van het aantal lichte adviestoevoegingen zien ten opzichte van 2011 en 2010. Bij de inwerkingtreding van de AMvB van 1 oktober 2013 is de eigen bijdrage voor de lichte adviestoevoeging opnieuw verhoogd, maar ook dit heeft niet geleid tot een afname van het aantal lichte adviestoevoegingen.

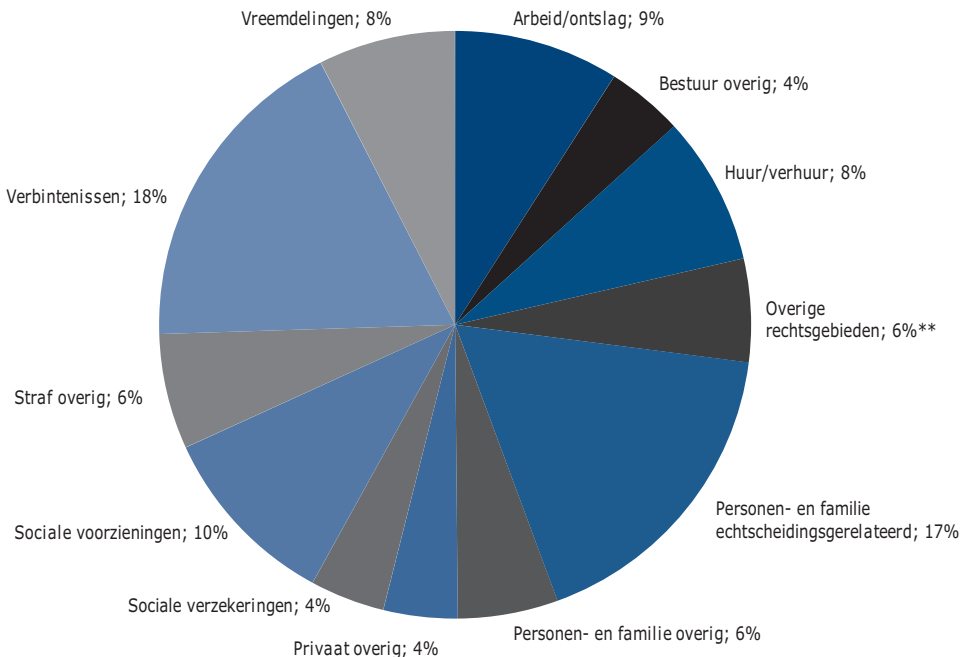
44 Bijvoorbeeld als er namens de klant een brief moet worden opgesteld.

Lichte adviestoevoegingen per rechtsgebied

De verdeling van lichte adviestoevoegingen over de verschillende rechtsgebieden wordt weergegeven in figuur 4.13. De lichte adviestoevoeging werd net als voorgaande jaren het vaakst afgegeven op het terrein van het verbintenissenrecht (18%).

De grootste absolute toename bij de lichte adviestoevoeging tot de op één na grootste categorie is te vinden bij personen- en familierecht echtscheidingsgerelateerd (+ruim 700). Dit heeft wellicht te maken met de sterk verhoogde eigen bijdrage voor reguliere toevoegingen op dit gebied. Bij 'bestuur overig' is het aantal lichte adviestoevoegingen het sterkst afgenomen.

Figuur 4.13 Verdeling lichte adviestoevoegingen naar rechtsgebied over 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.9, bijlage 6.

** De verzamelcategorie 'overige rechtsgebieden' omvat schuldsanering, straf verdachten, belasting, erfrecht, asiel, faillissementsrecht, wonen, goederenrecht, Bopz, ambtenarenrecht, wet tijdelijk huisverbod en vreemdelingenbewaring.

4.1.5 Toevoegingen van de bijzonder curator

Een bijzonder curator kan een toevoeging aanvragen voor een minderjarige rechtzoekende. Dit kan voor verschillende soorten toevoegingen. Er zijn in 2014 540 toevoegingen via een bijzonder curator verstrekt (zie tabel B6.10, bijlage 6), waarvan de meeste voor vaderschapsactie/-ontkenning (58%).

4.1.6 Voorziening deskundigenbericht

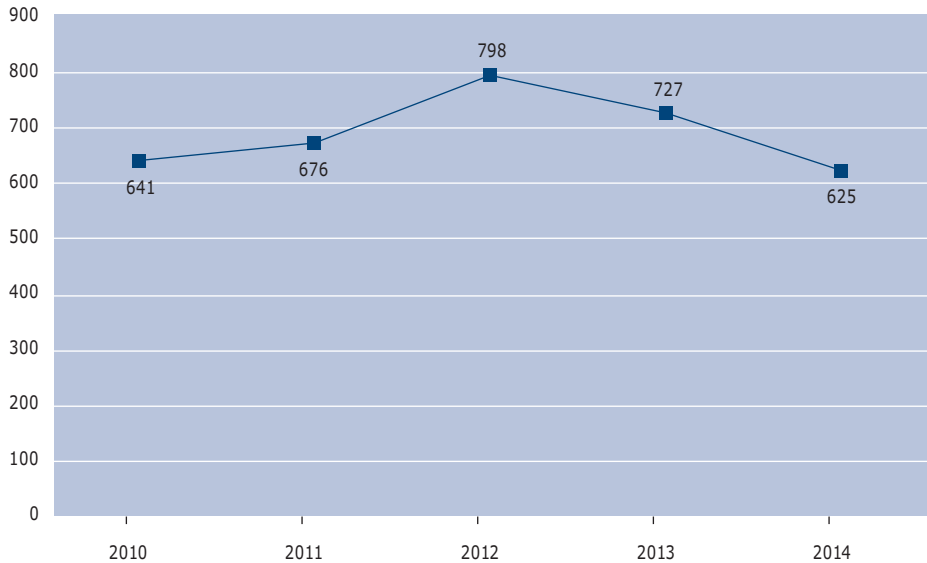
Sinds 2005 voert de Raad, namens de minister van (Veiligheid en) Justitie, de subsidieregeling medisch haalbaarheidsonderzoek uit evenals de voorfinanciering voor deskundigenberichten in letselschadezaken. Deze regelingen zijn bedoeld om te voorkomen dat rechtzoekenden met letselschade wegens financiële redenen geen beroep op rechtshulp kunnen doen en daarmee noodgedwongen moeten afzien van een claim.⁴⁵ Hierbij kan men denken aan bedrijfsongevallen of aan geschillen rond medisch handelen. In mindere mate gaat het om een geschil onrechtmatige daad, een verzekeringsgeschil of een geschil politieoptreden.

De voorziening deskundigenbericht 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.⁴⁶ Op grond van deze voorziening kunnen rechtzoekenden die onder de Wrb vallen, voor een bedrag van 200 euro, vermeerderd met de verschuldigde omzetbelasting, een mho laten uitvoeren. In 2014 heeft de Raad 625 subsidies voor een mho verstrekt (zie figuur 4.15). Het aantal subsidies nam in 2014 af ten opzichte van 2013. Anderzijds bestaat er een voorschotregeling om de kosten van de benodigde deskundigenberichten te kunnen voldoen. Hiervoor kan maximaal 3.000 euro worden geleend. Indien de procedure ten gunste van de eisende partij uitvalt, kan de lening worden afgelost met behulp van een schadevergoeding. Van dit type lening zijn er 17 verstrekt in 2014.

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

46 Of dit het geval is, is bij de Raad niet altijd bekend. Voor al die zaken die onder bedrijfsongevallen (A032) en geschillen medisch handelen (O040) vallen, geldt dat als er onduidelijkheid bestaat over de causaliteit, de rechtzoekende gebruik kan maken van de mho-subsidie. Voor geschillen onrechtmatige daad (O010) geldt dat onder deze code ook andere zaken dan letselschadezaken geboekt worden. Het is niet bekend welk deel van deze zaken daadwerkelijk betrekking heeft op letsel.

Figuur 4.14 Aantal verstrekte subsidies medisch haalbaarheidsonderzoek over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.11, bijlage 6.

4.2 Ontwikkeling van het aantal toevoegingen na de invoering van de AMvB taakstelling II

De AMvB taakstelling II beoogt het aantal toevoegingen te verlagen. Vooral de verhoging van de eigen bijdrage zal naar verwachting effectueren in een afname van het aantal toevoegingen. Uitval als gevolg van maatregelen van de AMvB is niet zuiver in te schatten. De ontwikkeling van het aantal toevoegingen wordt beïnvloed door meer zaken dan de maatregelen alleen. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de recessie en de vergrijzing spelen hierbij uiteraard ook een rol (zie ook box 4.1). Daarbij is alleen het aantal toevoegingen dat is afgegeven zichtbaar, niet hetgeen is uitgevallen.⁴⁷ Om de ontwikkelingen te kunnen volgen, is in tabel 4.1 *per kwartaal* en naar soort het aantal toevoegingen weergegeven waarvoor een eigen bijdrage is betaald. Hiervoor is gekozen, omdat volume-effecten n.a.v. de maatregelen zich slechts in deze groep toevoegingen zullen voordoen. Zoals gezegd, trendwijzigingen kunnen het gevolg zijn van de ingevoerde AMvB. Het lijkt er echter soms meer op dat een trendverandering al was ingezet nog vóór de AMvB taakstelling II van kracht werd.

⁴⁷ Als er sprake is van uitval is dit niet alleen van invloed op het volume van de toevoegingen, maar ook op de uitgaven aan rechtsbijstand: die zullen verminderen. In deze paragraaf wordt aan dit laatste aspect echter geen aandacht besteed. Dit komt in hoofdstuk 9 aan de orde.

Tabel 4.1 Aantal afgegeven toevoegingen met een eigen bijdrage van meer dan 0 euro per kwartaal over het derde en vierde kwartaal van 2013 en geheel 2014

	kwartaal 3 2013	kwartaal 4 2013	kwartaal 1 2014	kwartaal 2 2014	kwartaal 3 2014	kwartaal 4 2014
Ambtenarenrecht	112	100	100	116	99	93
Arbeids-/ontslagrecht	3.804	3.817	3.504	3.384	3.170	3.167
Asielrecht	253	246	218	258	266	223
Bestuursrecht	3.705	4.190	3.880	3.316	3.281	3.035
Bopz	4	3	6	4	1	8
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	19.917	19.560	18.043	17.579	15.856	16.725
Erfrecht	290	290	281	273	244	300
Faillissement	204	204	222	222	203	170
Fiscaal recht	268	304	306	299	296	284
Goederenrecht	138	151	126	142	135	136
Huur/verhuur	2.783	2.799	2.812	2.875	2.745	2.877
Milieurecht	59	47	74	57	73	45
Personen- & familie overig	5.449	5.194	4.903	5.156	4.705	4.592
Restgroep privaat	1.169	1.332	1.185	1.283	1.134	1.098
Schuldsanering	862	1.143	1.178	1.106	1.104	1.148
Sociale verzekeringen	3.037	2.966	3.057	3.188	2.942	3.109
Sociale voorzieningen	6.603	6.781	6.713	7.373	6.661	6.663
Straf (overig)	2.711	3.086	2.455	2.894	2.548	2.561
Straf (verdachten)	11.572	13.355	12.869	13.125	12.653	13.302
Verbintenissenrecht	6.805	6.912	6.522	6.614	5.580	5.996
Vreemdelingenbewaring	4	1	1	3	1	2
Vreemdelingenrecht	4.067	3.402	3.704	3.254	3.435	3.348
Wet tijdelijk huisverbod	54	47	43	47	57	35
Wonen	192	202	221	206	151	166
Totaal regulier	78.027	80.689	76.833	77.993	72.059	74.940
Lichte adviestoevoeging	2.242	2.274	2.042	2.526	2.431	2.594
Mediation	1.658	2.277	2.363	2.669	2.286	3.259

4.3 Eigen bijdrage

Aan een toevoegingsgebruiker die geen toevoeging op last van de rechter krijgt, wordt na de toets op inkomen en vermogen een voor hem geldende eigen bijdrage opgelegd. Bij aanvraag van een toevoeging wordt een rechtzoekende, op basis van zijn inkomen, ingedeeld in één van de vijf treden van de eigen bijdrage, de zogenaamde berekende eigen bijdrage. Sinds de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' per 1 juli 2011 wordt er bij afgifte van de toevoeging een korting verleend (deze bedroeg in 2014 53 euro) op de door de cliënt te betalen eigen bijdrage, op voorwaarde dat de cliënt een diagnosedocument van het Juridisch Loket kan overleggen waarin hij wordt doorverwezen naar een advocaat. Voor echtscheidingsgerelateerde reguliere toevoegingen is er sinds 1 oktober 2013 een andere eigen bijdrage van toepassing dan voor andere reguliere toevoegingen. In een aantal gevallen komen toevoegingsgebruikers, anders dan ambtshalve of bij asiel, in aanmerking voor een vrijstelling van de eigen bijdrage op basis van wet- en regelgeving (art. 6 Bebr of 44 lid 4 Wrb).⁴⁸ De eigen bijdrage wordt na dergelijke correctie 'betaalde eigen bijdrage' genoemd.⁴⁹ Dit is het bedrag dat de toevoegingsgebruiker aan de rechtsbijstandverlener geacht wordt te betalen. Aan zowel de berekende als de betaalde eigen bijdrage wordt hieronder aandacht besteed. Wat de toevoegingsgebruiker daadwerkelijk betaalt, is bij de Raad overigens niet bekend, omdat dit zich afspeelt tussen de toevoegingsgebruiker en de rechtsbijstandverlener. Deze betaalde eigen bijdrage wordt in mindering gebracht op de vergoeding die de Raad aan de rechtsbijstandsverlener betaalt. Verscheidene aspecten van de eigen bijdrage komen in deze paragraaf aan de orde. Achtereenvolgens zullen de berekende (4.3.1) en de betaalde eigen bijdragen (4.3.2), toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is betaald (4.3.3), de kortingsmaatregel van 'diagnose en triage' (4.3.4) en de peiljaarverlegging worden besproken (4.3.5).

4.3.1 Berekende eigen bijdrage

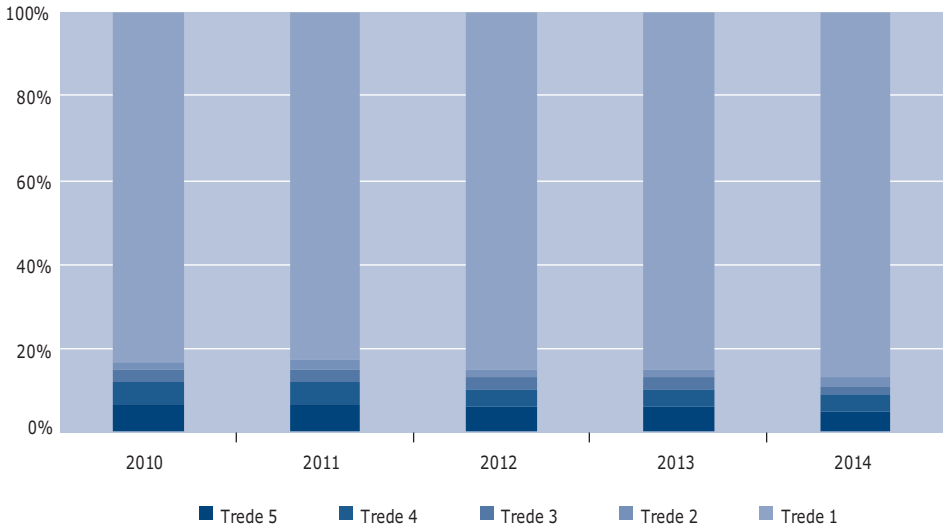
In figuur 4.15 is voor de reguliere toevoegingen (exclusief lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen) die werden afgegeven in de periode 2010 tot en met 2014, de verdeling over de vijf treden te zien. Het gaat hier uitsluitend om de 267.682 toevoegingen waarvoor daadwerkelijk een eigen bijdrage werd berekend.⁵⁰

48 Zie paragraaf 4.1.2.

49 Met ingang van 1 oktober 2013 (AMvBII) is de correctie op de berekende eigen bijdrage voor anticumulatie komen te vervallen.

50 Hierbij zijn bedragen, die niet exact overeenkwamen met de eigen bijdragen zoals die in 2014 zijn vastgesteld, buiten beschouwing gelaten. Hierdoor viel 5% van het totaal aantal toevoegingen af.

Figuur 4.15 Verdeling van de berekende eigen bijdrage van afgegeven reguliere toevoegingen uitgesplitst naar de treden over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.12, bijlage 6.

Opvallend is dat het percentage toevoegingen, verstrekt aan gebruikers die zijn ingeschaald in de laagste trede, is toegenomen (van 83% in 2011 naar 87% in 2014), terwijl het percentage in de hoogste trede juist is afgenomen, gerekend vanaf 2010 (van 7% naar 5%).

4.3.2 Betaalde eigen bijdrage

De gemiddelde eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers die verplicht waren een eigen bijdrage te betalen voor een reguliere toevoeging,⁵¹ lag in 2014 hoger dan in 2013, te weten 246 euro tegen 163 euro (zie tabel B6.13, bijlage 6). Een verklaring hiervoor is dat voor alle toevoegingsgebruikers sinds 1 oktober 2013 de eigen bijdrage is verhoogd.⁵² Bij toevoegingen voor personen- of familierecht, is de eigen bijdrage extra verhoogd. Daarnaast is onder de nieuwe regeling de anticumulatieregeling vervallen, waardoor de gemiddelde betaalde eigen bijdrage ook hoger uitvalt dan voorheen. Omdat deze maatregel vanaf 1 oktober 2013 van kracht werd, was het effect ervan op de betaalde eigen bijdrage (van 151 naar 163 euro) in 2013 nog niet volledig zichtbaar. In 2014, het eerste volledige jaar na de inwerkingtreding, lag het gemiddelde bedrag echter duidelijk hoger dan voorheen.

51 De toevoegingen waarvoor rechtzoekenden nul euro betaalden, zijn bij de berekening van dit gemiddelde buiten beschouwing gelaten. De mate waarin een eigen bijdrage opgelegd is, is overigens toegenomen (zie 'Toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is betaald', par. 4.3.1).

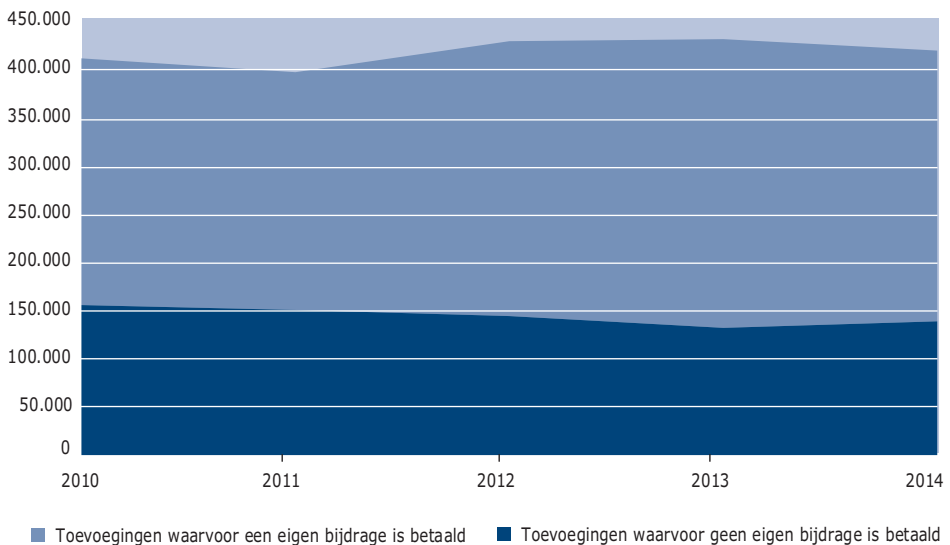
52 Zie bijlage 1.

4.3.3 Toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is betaald

In totaal zijn er in 2014 139.178 reguliere toevoegingen afgegeven waarvoor geen eigen bijdrage verschuldigd was. Dit betrof in 2014 33% van het totaal aantal reguliere toevoegingen (tegen 31% in 2013, 6.823 minder dan in 2013, zie ook tabel B6.14, bijlage 6).⁵³ Naast de toevoegingen die op last zijn afgegeven, gaat het bij niet opgelegde eigen bijdragen om uitzonderingen op basis van wet- en regelgeving (zie hiervoor paragraaf 4.1.2).

In figuur 4.16 is voor de reguliere toevoegingen weergegeven in welke mate er wel of niet een eigen bijdrage is betaald.

Figuur 4.16 Aantal reguliere toevoegingen waar al dan niet een eigen bijdrage voor is betaald over 2010 tot en met 2014*

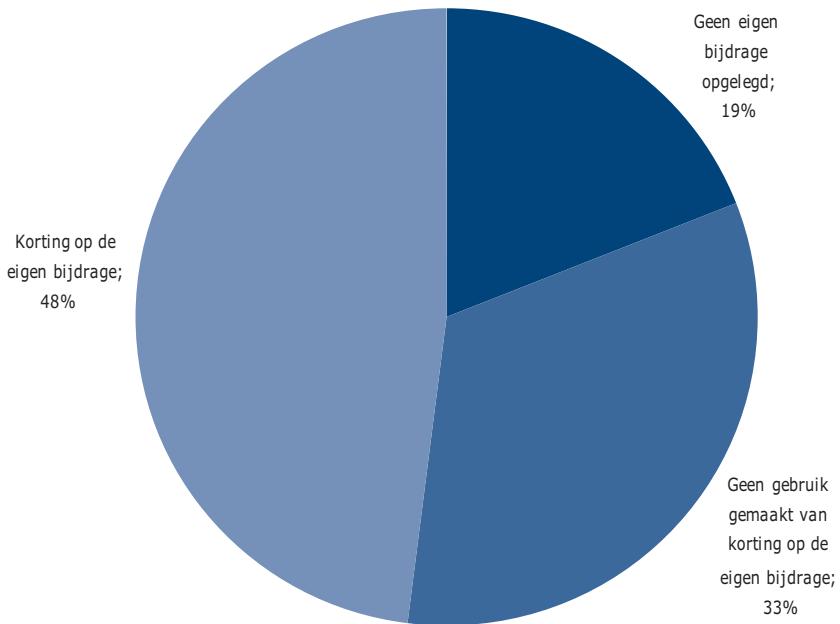


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.14, bijlage 6.

4.3.4 Kortingsmaatregel ‘diagnose en triage’

In 2014 werd bij 48% van alle reguliere toevoegingen de diagnose-en-triagekorting op de eigen bijdrage verleend. In 33% van de gevallen werd geen gebruik gemaakt van de korting. Het is onduidelijk wat hiervoor de reden was. Daarnaast was op 19% van de reguliere toevoegingen deze regeling niet van toepassing, omdat er geen eigen bijdrage werd opgelegd.

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

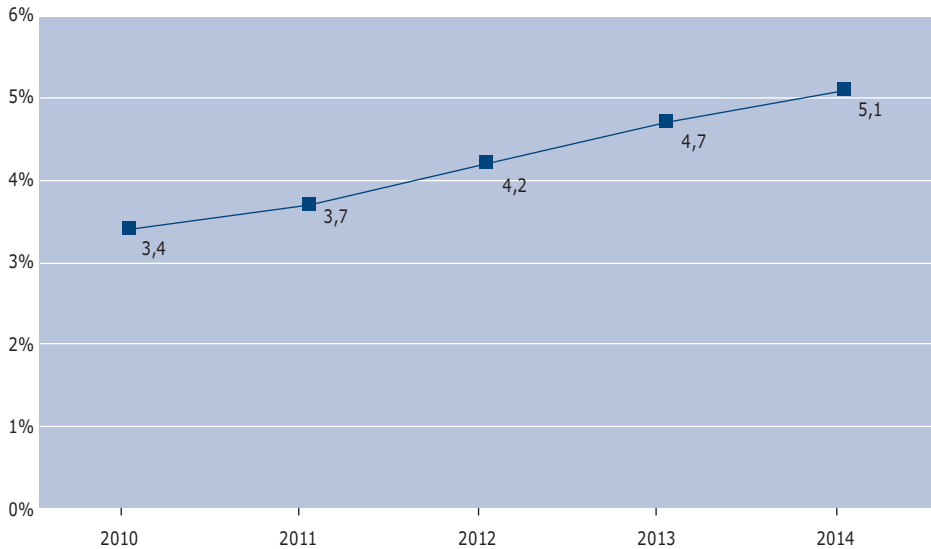
Figuur 4.17 Verdeling gebruik kortingsmaatregel over 2014

Dit betekent dat bij 59% van de toevoegingen waarop de korting betrekking heeft, daar ook daadwerkelijk gebruik van is gemaakt. Bij een gedeelte van de toevoegingen waarop de korting van toepassing was, werd deze automatisch verleend, omdat het bijvoorbeeld om een straftoevoeging ging.

4.3.5 Peiljaarverlegging

Om te kunnen toetsen of een rechtzoekende al dan niet voor een toevoeging in aanmerking komt, wordt gekeken naar het inkomen en vermogen dat deze persoon twee jaar vóór de aanvraag (aangeduid als het inkomen in het peiljaar, ofwel t-2) had. Indien een persoon op basis van zijn inkomen en vermogen in het peiljaar niet, maar op basis van zijn huidige inkomen en vermogen wél in aanmerking komt voor een toevoeging of in het geval van een lager inkomen voor een lagere eigen bijdrage, dan kan er een peiljaarverlegging worden aangevraagd. Het huidige inkomen moet dan wel ten minste 15% lager zijn dan het inkomen in het peiljaar en het vermogen moet zijn gedaald tot onder de grens van het heffingsvrije vermogen. In 2014 is er bij 22.720 afgegeven toevoegingen sprake geweest van een peiljaarverlegging (5,1%). In 2010 lag dit percentage nog op 3,4%.

Figuur 4.18 Peiljaarverleggingen in percentage van het totaal aantal toevoegingen over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B6.15, bijlage 6.

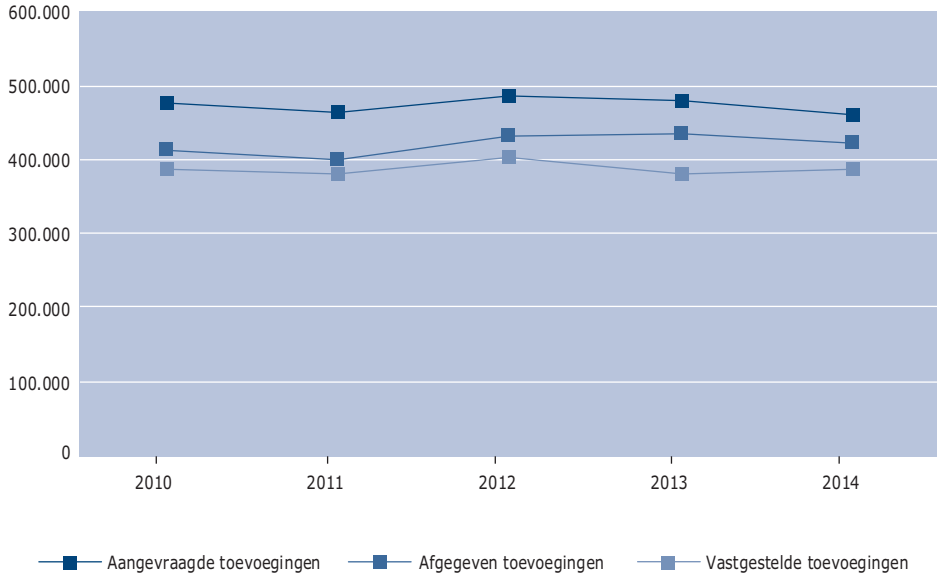
Een mogelijke verklaring voor de continue toename van het percentage peiljaarverleggingen is de aanhoudende economische crisis, waardoor het inkomen en/of het vermogen van een toenemend aantal toevoegingsgebruikers in het peiljaar 2012 (t-2) aanzienlijk hoger lag dan in het jaar t, 2014. Dit vermoeden wordt ondersteund door het feit dat peiljaarverleggingen relatief vaak werden aangevraagd bij toevoegingen in het rechtsgebied 'sociale verzekeringen' (Werkloosheidswet, arbeidsongeschiktheid en overige sociale verzekeringszaken: 20% aan peiljaarverleggingen) en arbeidsrechtelijke zaken (ontslag en loonvordering: 14% aan peiljaarverleggingen). Bij personen- en familierecht kwam absoluut gezien het hoogste aantal peiljaarverleggingen voor (7.617 maal in 2014). Dit is 8% van alle toevoegingen voor personen- en familierecht.

4.4 Aantal vastgestelde declaraties

Wanneer de advocaat na afronding van de zaak zijn declaratie indient, wordt de vergoeding vastgesteld. In deze paragraaf wordt verder ingegaan op de ontwikkeling van het aantal vaststellingen van de verleende rechtsbijstand, waarbij onderscheid gemaakt wordt naar advies- en proceduretoevoeging (4.4.1) en de vervolginstantie (4.4.2). Hierna zullen in paragraaf 4.4.3 de resultaten van de steekproefcontrole van de High Trust-werkwijze en in 4.4.4 de processen die volgen op de vaststelling besproken worden.

Het aantal vastgestelde vergoedingen lag in 2014 op bijna 408.000 (zie figuur 4.19), voor de reguliere toevoegingen lag dit aantal op ongeveer 385.000. De declaraties die de Raad in 2014 heeft vastgesteld, hadden niet alleen betrekking op in 2014 afgegeven toevoegingen, maar ook op toevoegingen die in de jaren ervoor werden afgegeven.

Figuur 4.19 Trend aantal vaststellingen, afgiften en aanvragen voor reguliere toevoegingen over 2010 t/m 2014*



* Voor achterliggende cijfers, zie tabel B6.16, bijlage 6.

Het aantal vastgestelde toevoegingen ligt per definitie enigszins onder het aantal afgegeven toevoegingen, omdat er altijd enige uitval is van toevoegingen die om onduidelijke redenen nooit gedeclareerd worden. Nu is het niet ongebruikelijk dat een declaratie enige tijd na afgifte, soms zelfs enkele jaren later, wordt ingediend. De trend van het aantal vaststellingen laat daardoor een enigszins 'vertraagd' beeld zien.

De aantallen afgegeven toevoegingen en vastgestelde toevoegingen gaan door deze vertraging meer uit elkaar lopen in de periode volgend op een stijgende trend bij de afgegeven toevoegingen. De toename van het aantal afgegeven toevoegingen in 2012 lijkt derhalve de verklaring te zijn voor het grotere verschil dat in 2013 is te zien tussen het aantal afgegeven en vastgestelde toevoegingen.

4.4.1 Adviestoevoeging of proceduretoevoeging

Reguliere vastgestelde toevoegingen kunnen worden onderverdeeld in adviestoevoegingen en proceduretoevoegingen. Een adviestoevoeging is een reguliere vastgestelde toevoeging die is gebruikt voor juridisch advies voor zaken die niet door de rechter beslecht zijn. Dit betreft een minderheid van de toevoegingen, namelijk 14% in 2014. Toevoegingen die dienden voor procesvertegenwoordiging in een rechtszaak worden proceduretoevoegingen genoemd. Ongeveer 83% van de vastgestelde toevoegingen is een proceduretoevoeging; van 3% is het onderscheid onduidelijk.

4.4.2 Proceduretoevoeging: eerste instantie of hoger beroep

Proceduretoevoegingen kunnen bij verschillende rechterlijke instanties worden gebruikt. De meeste proceduretoevoegingen worden afgegeven voor zaken die in eerste instantie aanhangig zijn gemaakt. Tabel 4.2 geeft aan bij welke vervolginstantie de zaak heeft gediend en in welke mate.

Tabel 4.2 Verdeling van de reguliere vaststellingen over de vervolginstanties in percentages over 2014

Instantie	Percentage
Hof	7,8
Centrale Rraad van Beroep	0,7
Hoge Raad	1,1
Raad van State	2,0

4.4.3 Steekproefresultaten High Trust-werkwijze

De Raad heeft voor de controle van High Trust-dossiers een steekproefsystematiek ontwikkeld volgens een algemeen risicoprofiel. Binnen deze systematiek ligt de tolerantie voor de gemaakte fouten op 5% van de totale omvang van de steekproef bij een advocatenkantoor. Rond de 86% van de kantoren die werken volgens de High Trust-werkwijze blijft bij de steekproefcontrole binnen de tolerantiegrens van 5%. Bij de overige kantoren heeft de Raad een aanvullende controle of volledige controle van alle dossiers uitgevoerd. Wanneer uit de steekproeftoetsing blijkt dat de toevoeging uiteindelijk niet toevoegwaardig was of er niet juist is gedeclareerd, wordt de vergoeding gecorrigeerd of wordt de vergoeding achteraf (gedeeltelijk) ingetrokken.

De Raad heeft de systematiek van de steekproef zo gekozen om de rechtmatigheid van de beslissingen te waarborgen en te voldoen aan de door het Ministerie van Veiligheid en Justitie gestelde normen voor rechtmatigheid. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft de maximale rechtmatigheidsfout bepaald op 1%. In 2014 lag het foutpercentage van de Raad voor zowel het toevoegen als het vaststellen ruim onder dit percentage. Dat wil zeggen dat er minder dan 1% van

het totaal aan vergoedingen aan de kantoren onjuist is uitgekeerd.⁵⁴ Een fout kan zowel in het voordeel of het nadeel van de advocaat zijn. Positieve en negatieve fouten worden voor de berekening van de rechtsmatigheidsscore niet gesaldeerd.

Tabel 4.3 Steekproefresultaten van kantoren met de High Trust-werkwijze over 2014*

Steekproefresultaat	Aantal	Percentage
Kleiner dan 5%	1.607	86
Tussen 5 en 10%	179	10
Groter dan 10%	75	4
Totaal	1.861	100

* De gegevens zijn alleen voor 2014 weergegeven, omdat over meer jaren gezien de groepsamenstelling te weinig constant is.

4.4.4 Inning en restitutie

Het proces 'inning en restitutie' zorgt ervoor dat de Raad een geldbedrag bij de toevoegingsgebruiker kan invorderen (inning) dan wel aan de toevoegingsgebruiker kan terugbetalen (restitutie). Het proces bestaat uit de onderdelen 'resultaatbeoordeling' en 'hercontrole van het inkomen'. Bij 'resultaatbeoordeling' gaat het om te weinig geïnde eigen bijdrage wanneer blijkt dat een procedure tot een financieel gunstig resultaat heeft geleid. Bij 'hercontrole' gaat het erom of er te veel of te weinig subsidie is uitgekeerd voor rechtsbijstand als bij controle achteraf blijkt dat de inkomensgegevens (waarop de toekenning van de toevoeging en de vaststelling van de te door de toevoegingsgebruiker te betalen eigen bijdrage gebaseerd is) niet correct waren.

Resultaatbeoordeling

Bij resultaatbeoordeling wordt beoordeeld of een zaak een toevoegingsgebruiker na afloop dermate veel geld heeft opgeleverd dat van hem verwacht mag worden dat hij alsnog zijn eigen advocaat betaalt. In vrijwel alle zaken (behalve bij strafzaken, vreemdelingenzaken en schadevergoedingszaken slachtoffer/nabestaande van een ernstig gewelds- of zedendelict) vindt aan het einde van de zaak – bij het indienen van de declaratie – resultaatbeoordeling plaats. Getoetst wordt of de financiële einduitkomst van de zaak (een (vordering op een) geldsom), hoger ligt dan 50% van het voor de toevoegingsgebruiker geldende heffingsvrije vermogen. Komt het resultaat boven deze grens uit, dan wordt de toevoeging met terugwerkende kracht ingetrokken en dient de cliënt de rechtsbijstand alsnog volledig zelf te betalen. Indien de Raad de toevoegvergoeding aan de advocaat heeft betaald,

⁵⁴ Er zijn meer steekproeven dan kantoren die werkzaam zijn volgens de High Trust-werkwijze. Afhankelijk van het toevoegvolume van een kantoor zijn er soms meer steekproeven in een jaar.

dan wordt dit bedrag bij de toevoegingsgebruiker geïnd. De uitvoeringslast en het inningsrisico komen voor rekening van de Raad.

In tabel 4.3 is te zien dat er in 2014 ruim 2.000 toevoegingen zijn ingetrokken. In ongeveer 550 gevallen is aan advocaat een vergoeding uitbetaald. Deze vergoeding is teruggevorderd van de rechtzoekenden.

Tabel 4.4 Intrekkingen naar aanleiding van resultaatbeoordeling over 2011 tot en met 2014*

Jaar van beoordeling	Aantal ingetrokken toevoegingen	Aantal invorderingen na intrekking toevoeging
2011	2.127	183
2012	2.045	142
2013	1.716	369
2014	2.094	547

* Over het jaar 2010 is deze informatie niet beschikbaar.

Hercontrole van het inkomen

Als ten tijde van de toevoegaanvraag de inkomensgegevens van de toevoegingsgebruiker (en/of partner, indien van toepassing) door de Belastingdienst niet definitief waren vastgesteld, volgt op een later moment een zogenaamde hercontrole van het inkomen. Hercontrole kan betrekking hebben op het peiljaar en/of op het verlegde peiljaar.

Bij de hercontrole kan het voorkomen dat het definitief door de Belastingdienst vastgestelde verzamelinkomen een lager, dan wel hoger inkomen oplevert dan waarop de eerdere beslissing op de toevoegaanvraag was gebaseerd. Dit kan leiden tot een verhoging (inning) of verlaging (restitutie) van de eigen bijdrage. Bij overschrijding van de inkomensgrens dient de cliënt alsnog zelf zijn advocaat te betalen. Als de Raad de toevoegvergoeding aan de advocaat heeft betaald, dan wordt dit bedrag bij de toevoegingsgebruiker geïnd. Ook hier ligt de uitvoeringslast en het inningsrisico bij de Raad en niet bij de advocaat.

In 2014 is de hercontrole uitgevoerd op het toevoegjaar 2011. Gezien de 'vullingsgraad' over het peiljaar/belastingjaar 2011 bij de Belastingdienst (het percentage door de Belastingdienst vastgestelde verzamelinkomens over het betreffende peiljaar/belastingjaar), worden de gegevens gefaseerd opgevraagd. Tabel 4.5 toont het gemiddelde bedrag per zaak dat bij een rechtzoekende wordt geïnd dan wel terugbetaald na hercontrole.

Tabel 4.5 Inning en restitutie na hercontrole in euro's over 2008 tot en met 2011

Jaar	Gemiddelde invordering	Gemiddelde restitutie
2008	553	279
2009	510	285
2010	538	281
2011	546	287

Bezwaar inning en restitutie

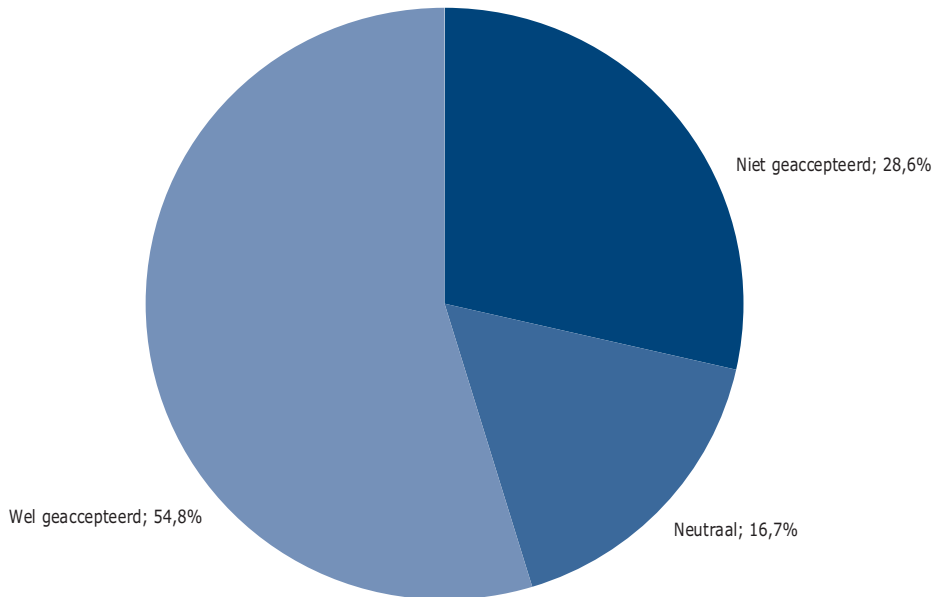
Toevoegingsgebruikers die te maken krijgen met de regeling 'inning en restitutie' kunnen tegen een beschikking in dit verband bezwaar aantekenen. De Raad volgt een proactieve werkwijze om met deze bezwaren om te gaan: men treedt snel met de bezwaarmaker in contact om het bezwaar te bespreken, hiertoe wordt een belafsprak gemaakt.

Eind 2014 is een klantonderzoek uitgevoerd onder rechtzoekenden die bezwaar hebben ingediend tegen het feit dat zij de Raad een bedrag moesten terugbetalen op grond van de regeling 'inning en restitutie'.

Uit dit onderzoek blijkt dat respondenten over het algemeen (zeer) tevreden zijn over de werkwijze van de Raad waarbij met de burger een belafsprak wordt gemaakt. Zij waarderen dit op een tien-puntenschaal met een 7,8. Ook het persoonlijk (telefonisch) contact met een medewerker van de Raad wordt hoog gewaardeerd. Dit levert gemiddeld op een tien-puntenschaal een 7,9 op.

Verder blijkt dat iets minder dan de helft van de respondenten (47%) de beslissing op bezwaar van de Raad geaccepteerd heeft, een derde (33%) de beslissing niet geaccepteerd heeft en 19% hier neutraal tegenover staat.

Figuur 4.20 Houding bezwaarmaker ten opzichte van de beslissing van de Raad over 2014



Relatief veel respondenten die aangeven de beslissing te hebben geaccepteerd, hebben een herziening van het besluit gekregen. Mensen die een betalingsregeling hebben gekregen, zijn gelijkmatig verdeeld in hun oordeel over de acceptatie van de beslissing.

Respondenten geven aan dat er een (te) lange tijd zit tussen het verkrijgen van een toevoeging en de mededeling dat er terugbetaald moet worden. Termen die gebezigd werden, zijn 'overrompeld' en 'niet verwacht'. Men was duidelijk niet op de hoogte van het feit dat deze terugbetaling tot de mogelijkheden behoorde op het moment dat de toevoeging ontvangen werd. Het moment van ontvangst van de toevoeging ligt bovendien al weer ver (enkele jaren) achter hen. Vooral als men de rechtsbijstandverlening of de aard van de zaak als negatief heeft ervaren, is het niet prettig om hier weer aan herinnerd te worden en kan de betaling een negatieve bijklank krijgen. Een aantal respondenten geeft aan dat ze nooit aan de procedure zouden zijn begonnen als ze hadden geweten dat er na enkele jaren een invordering zou volgen.⁵⁵

Opmerkelijk is dat de respondenten daarbij heel goed onderscheid weten te maken tussen het systeem (hoe het werkt) en de medewerkers van Inning en Restitutie ('ik snap dat zij er niks aan kunnen doen'). Dat komt ook tot uitdrukking in de hoge cijfers die zij toekennen ter kwalificering van de belafsprake en het persoonlijk contact.

⁵⁵ Kanttekening bij deze opmerking: hiermee kunnen ze feitelijk ook de rechtszaak bedoelen die ze mogelijk hebben verloren.

4.5 Bezwaar en beroep

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

In 2014 zijn 10.570 bezwaarschriften ontvangen, een afname van 2% ten opzichte van 2013 (10.807). Het informeel afhandelen van bezwaarschriften is een vast onderdeel van de afhandeling van bezwaarschriften geworden.

In 2014 heeft de Raad op ongeveer 66% van de ingediende bezwaarschriften geen formele beslissing op bezwaar genomen, omdat het bezwaar werd ingetrokken of omdat naar aanleiding van het bezwaar, het bestreden besluit naar tevredenheid werd herzien.

Beroep

Als het bezwaar door de Raad ongegrond wordt verklaard, kan daartegen beroep worden aangetekend bij de rechtbank. Bij de beroepen is er sprake van een stijging in 2014, waarvoor vooralsnog geen verklaring kan worden aangedragen. Het aantal in 2014 ingestelde beroepen bedroeg 432, terwijl dit er in 2013 nog 298 waren. De rechtbanken hebben 422 beroepen afgehandeld, waarvan 12% gegrond is verklaard.

Hoger beroep

Als de rechtbank uitspraak heeft gedaan, is het mogelijk om daartegen hoger beroep in te stellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook bij hoger beroep is sprake van een stijging van het aantal zaken. In 2014 zijn 98 hoger beroepen ingediend tegenover 65 in 2013. De Raad van State heeft in 2014 in totaal 76 hogerberoepszaken afgehandeld, waarvan het viermaal de Raad was die hoger beroep ingestelde (in twee zaken werd de Raad in het gelijk gesteld). Van de overige inhoudelijk behandelde hogerberoepszaken werden er 47 zaken ongegrond en 7 gegrond verklaard (7,1% van de afgehandelde hoger beroepszaken).

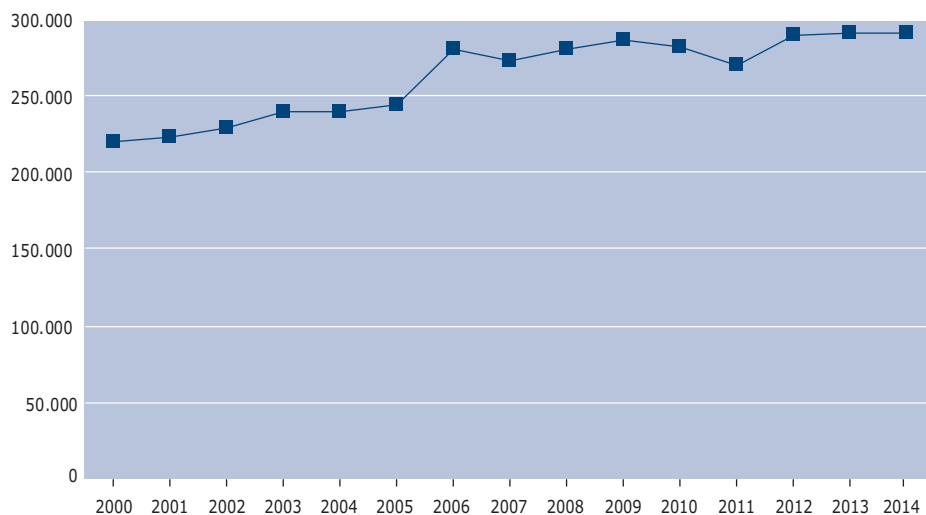
5 Gebruikers van toevoegingen

In deze paragraaf worden de kerncijfers weergegeven over het aantal toevoegingsgebruikers en het aantal toevoegingen per cliënt (5.1). Vervolgens komt in paragraaf 5.2 het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking aan de orde, de vastgestelde draagkracht van de cliënten (5.3), een vergelijking tussen enerzijds de Wrb-gebruikers en anderzijds de Wrb-gerechtigden voor wat betreft de verdeling van het fiscaal inkomen (5.4) en de achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers (5.5). Bij de hiernavolgende gegevens is geen onderscheid gemaakt naar reguliere toevoegingen, mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen, tenzij anders vermeld.

5.1 Aantal toevoegingen per gebruiker

In 2014 werd aan 292.109 cliënten ten minste één toevoeging afgegeven.⁵⁶ Dit aantal is ongeveer gelijk gebleven ten opzichte van 2013 (291.741, zie figuur 5.1).

Figuur 5.1 Aantal toevoegingsgebruikers over 2000 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.1, bijlage 7.

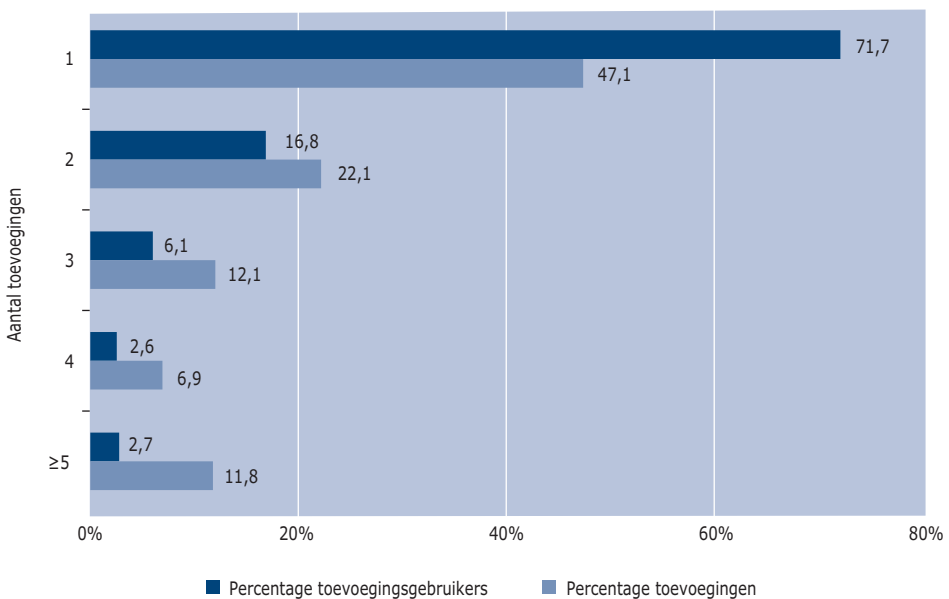
56 De telling van het aantal unieke toevoegingsgebruikers is gebaseerd op de GRAS-gegevens, waarbij van iedere persoon een uniek klantnummer wordt aangemaakt op het moment dat er voor het eerst een toevoeging wordt aangevraagd in een bepaald ressort. Echter, wanneer de persoon naar een ander ressort verhuist of een volgende toevoeging aanvraagt bij een advocaat die in een ander ressort kantoor houdt, krijgt deze cliënt een nieuw uniek nummer. Naar schatting wordt 1,5% van alle toevoegingsgebruikers ten onrechte als unieke persoon aangemerkt. Dit betekent dat er een lichte onderschatting is van het meervoudig gebruik.

De slechts minimale toename (+368, 0,1%) van het aantal toevoegingsgebruikers ging samen met een daling van 2% van het aantal afgegeven toevoegingen. Hieruit volgt dat het gemiddeld aantal toevoegingen per toevoegingsgebruiker in 2014 voor het eerst in lange tijd is gedaald (zie tabel B7.1).⁵⁷

De verdeling van het aantal toevoegingen over het aantal toevoegingsgebruikers is door de jaren heen steeds licht gewijzigd: er is tot en met 2013 voortdurend sprake geweest van een geleidelijke afname van enkelvoudig gebruik en een toename van meervoudig gebruik. In de loop der tijd is het enkelvoudig gebruik gedaald van 78% in 2000 naar 70% in 2013. In 2014 is het enkelvoudig gebruik voor het eerst in jaren toegenomen tot 72% (zie tabel B7.2, bijlage 7).

Een kleine groep toevoegingsgebruikers gebruikt binnen het stelsel relatief veel toevoegingen. Uit figuur 5.2 en tabel B7.2 (bijlage 7), blijkt dat er in 2014 in totaal 52.421 toevoegingen (dat is 11,8% van het totaal aantal toevoegingen) zijn afgegeven aan 8.009 meervoudig gebruikers met vijf of meer toevoegingen (dit is 2,7% van het totaal aantal toevoegingsgebruikers).

Figuur 5.2 Verhouding aantal toevoegingen en aantal toevoegingsgebruikers over 2014*

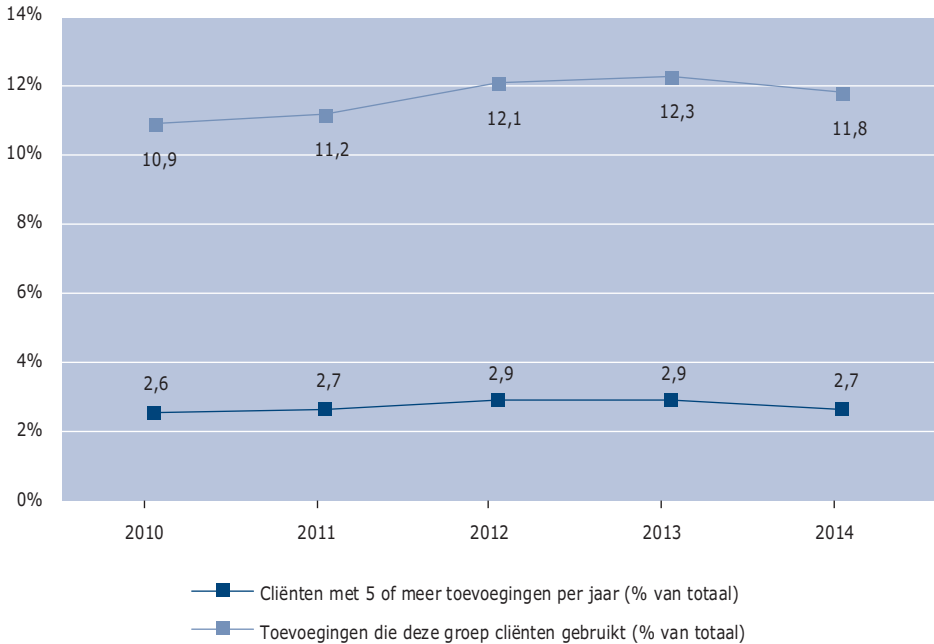


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.2, bijlage 7.

57 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 2012 en januari 2013 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.

In figuur 5.3 is de trend weergegeven van het toevoegingsgebruik onder gebruikers met vijf of meer toevoegingen, over de laatste vijf jaren. Hieruit blijkt dat in 2014 zowel de mate van veelgebruik iets is afgenomen als het relatieve aantal veelgebruikers.

Figuur 5.3 Toevoegingsgebruik onder veelgebruikers in percentages over 2010 tot en met 2014*

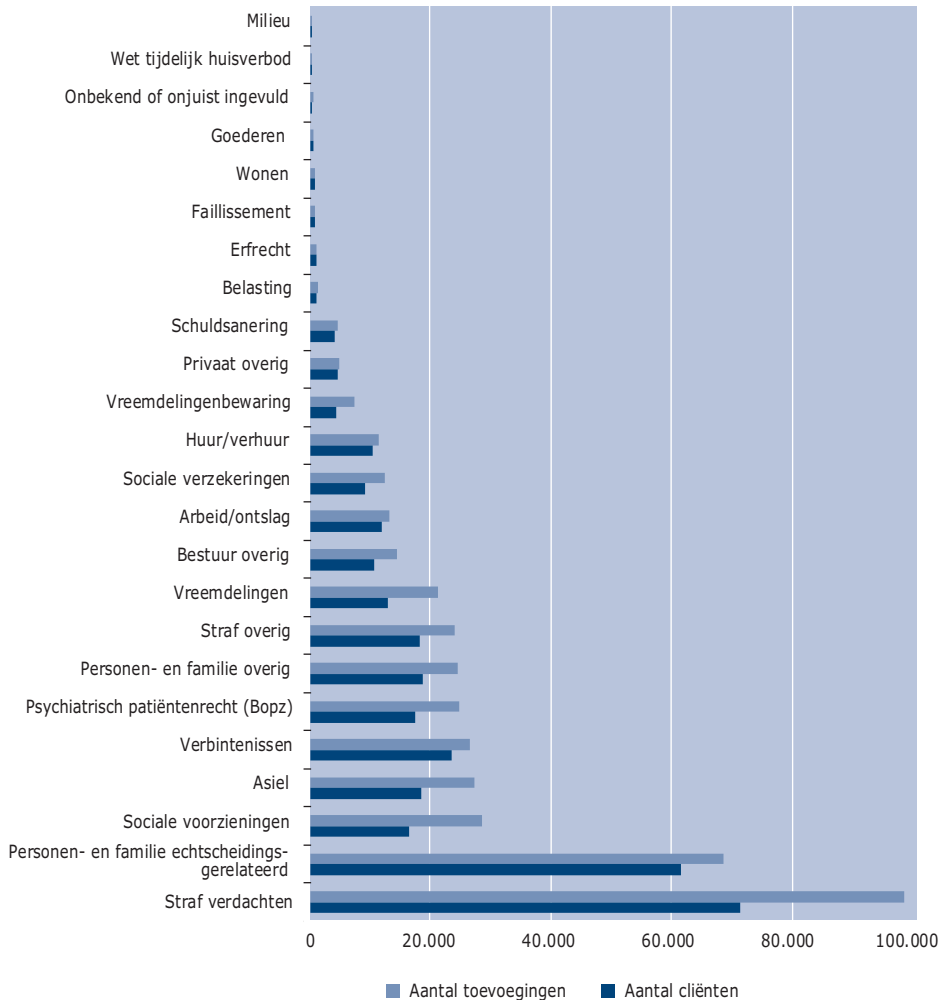


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.3, bijlage 7.

De aard van de problematiek waarvoor juridische bijstand wordt ingeschakeld lijkt van invloed te zijn op de mate van meervoudig gebruik. Meervoudig gebruik is inherent aan het soort toevoeging. Bij meervoudig gebruik hebben de toevoegingen in 76% van de gevallen betrekking op één en hetzelfde rechtsgebied, in 21% van de gevallen gaat het om toevoegingen voor twee rechtsgebieden en in 4% om minimaal drie tot maximaal zeven rechtsgebieden.

In figuur 5.4 wordt weergegeven om hoeveel gebruikers het gaat per soort toevoeging. Op deze wijze is inzichtelijk gemaakt bij welke rechtsgebieden er relatief vaak sprake is van meervoudig gebruik dan wel enkelvoudig gebruik. De toevoegingen bij de rechtsgebieden waar meervoudig gebruik relatief veel voorkomt, behelzen relatief vaak een nihilstelling of ambtshalve toevoeging of een lage eigen bijdrage. Dit roept de vraag op of het verschil in meervoudig gebruik wellicht toe te schrijven is aan een verschil in prijsprikkel die van de hoogte van de te betalen eigen bijdrage uitgaat.

Figuur 5.4 Aantal toevoegingen en toevoegingsgebruikers per soort toevoeging over 2014*⁵⁸



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.4, bijlage 7.

Relatief het hoogste aantal toevoegingen per gebruiker is terug te vinden bij milieu, gevolgd door sociale voorzieningen, vreemdelingen(bewaring) en wet tijdelijk huisverbod. Het laagste aantal toevoegingen per gebruiker is terug te vinden bij civielrechtelijke toevoegingen, zoals goederenrecht, arbeid/ontslag en huur/verhuur. Opvallend is dat het gemiddeld aantal toevoegingen per gebruiker binnen een bepaald soort toevoeging meestal stabiel is door de jaren heen. Waar er veranderingen zichtbaar zijn, is dat verklaarbaar door bijvoorbeeld gewijzigd beleid.

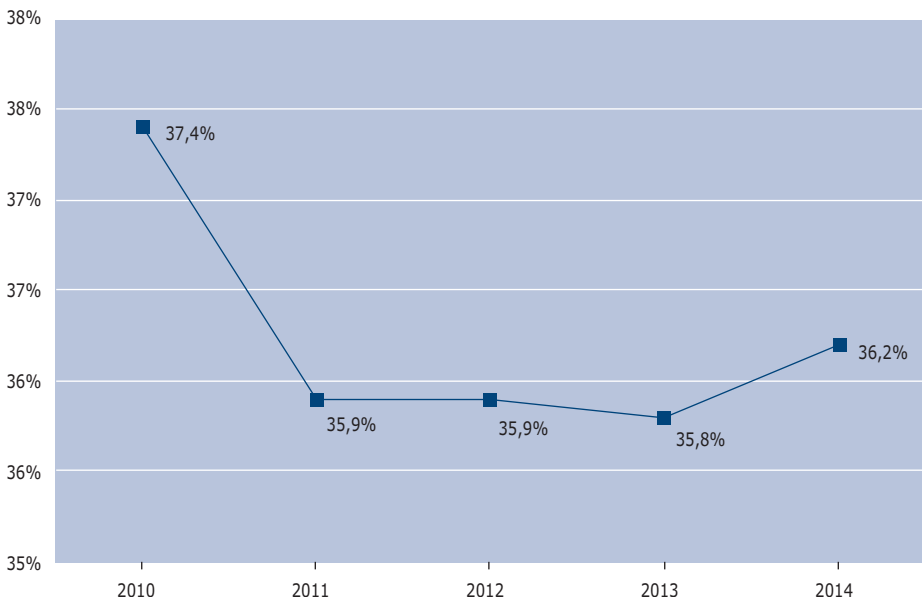
⁵⁸ Het totaal aantal toevoegingsgebruikers wijkt af van het aantal gebruikers dat eerder in deze paragraaf is genoemd, omdat er per soort toevoeging geteld is hoeveel gebruikers erbij betrokken zijn. Als een toevoegingsgebruiker een straf toevoeging en een echtscheidings toevoeging heeft gehad, dan is deze bij allebei de soorten als gebruiker meegeteld.

Dat het meervoudig gebruik in het algemeen verandert heeft klaarblijkelijk in hoofdzaak te maken met veranderde ontwikkelingen binnen bepaalde rechtsgebieden. Het gaat niet zozeer om veranderd meervoudig gebruik, maar om maatschappelijke ontwikkelingen en daaruit voortvloeiende problematiek.

5.2 Het bereik van de Wrb onder de Nederlandse bevolking

Sinds 2008 wordt er, in samenspraak met het CBS, een schatting gemaakt van het deel van de Nederlandse bevolking dat in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand, oftewel het bereik van de Wrb. Deze schatting wordt gemaakt op basis van het inkomen en het vermogen boven de forfaitaire vrijstelling in box 3 in het peiljaar (t-2), zoals gebruikelijk is bij de aanvraag van een toevoeging. Daarnaast wordt rekening gehouden met de gezinsgrootte per inkomensklasse.⁵⁹ Figuur 5.5 laat zien dat in 2014 het bereik van de Wrb naar schatting 36,2% van de Nederlandse bevolking was. Dit betekent dat, op basis van de draagkrachtberekening, 36,2% van de Nederlandse bevolking potentieel toevoegingsgerechtigd was. Ambtshalve toevoegingsgebruikers hoeven niet noodzakelijkerwijs binnen het bereik te vallen, omdat deze toevoeging geen inkomenstoets kent.

Figuur 5.5 Bereik Wrb over 2010 tot en met 2014*



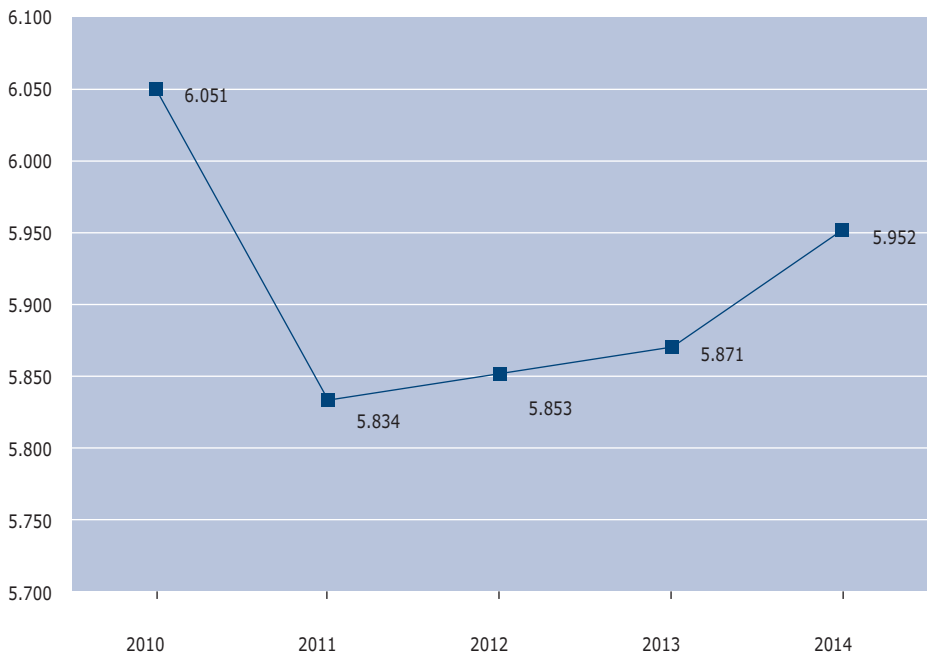
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.5a, bijlage 7.

59 Deze berekening is gemaakt aan de hand van de cijfers die door drs. W. Bos, werkzaam bij de sector Statistische Analyse Personen van het CBS te Heerlen, zijn aangeleverd. In bijlage 7 wordt toegelicht hoe de vorenstaande schatting tot stand is gekomen. De berekening is gebaseerd op de huishoudindeling zoals die op basis van de Wrb wordt gehanteerd en dus niet op de CBS-indeling van huishoudens, zoals in bijlagen 5 en 8 weergegeven.

Wanneer de alleenstaanden onder de loep genomen worden, blijkt dat 61% van deze groep onder de Wrb-grens valt, terwijl dat bij de mensen uit meerpersoonshuishoudens 27% is. Deze percentages zijn ongewijzigd gebleven ten opzichte van de voorgaande jaren (zie tabel B7.5b, bijlage 7).

Wanneer we kijken naar het aantal *personen* in Nederland dat onder de Wrb-grens valt (de Wrb-gerechtigden), blijkt dat er in 2012 tot en met 2014 – ondanks de lichte tussentijdse daling van het bereik – sprake is geweest van een constante toename van het absolute aantal Wrb-gerechtigden.

Figuur 5.6 Aantal Wrb-gerechtigden onder de Nederlandse bevolking in duizendtallen over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.5b, bijlage 7.

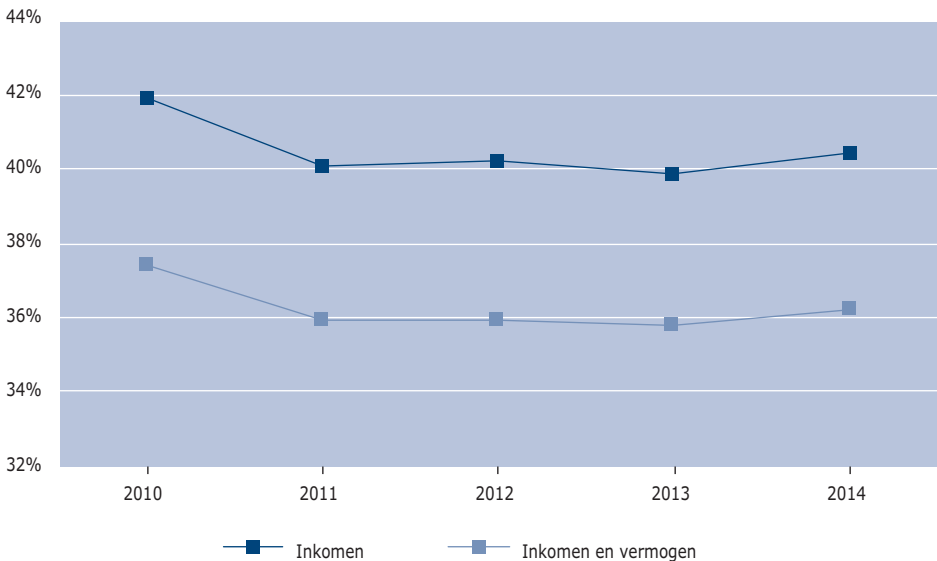
Een daling of stijging van het bereik is niet alleen afhankelijk van feitelijke inkomens en vermogens, maar tevens van:

- 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. Deze indexering staat met ingang van 2015 voor vier jaar stil.
- vergrijzing alsmede toename van het aantal eenouderhuishoudens die kunnen leiden tot mutaties in een bepaalde inkomensgroep (aantal personen);

- verminderde aftrekbaarheid door belastingwetgeving en lagere hypotheekrente;
- koopkrachtmutaties van verschillende bevolkingsgroepen met name van groepen met een inkomen net boven of onder een grensbedrag. Uiteraard verschilt de koopkrachtmutatie per bevolkingsgroep.

Om het effect van de twee afzonderlijke toetsingscomponenten – inkomen en vermogen in box 3 - inzichtelijk te maken, is ook gekeken naar het bereik berekend op basis van het inkomen zonder het vermogen in box 3 mee te nemen (zie figuur 5.7). Dit bereik komt uit op 40,4%. De beide trends blijken praktisch parallel te lopen. Dit betekent dat het bereik in hoofdzaak door de hoogte van het inkomen wordt bepaald.

Figuur 5.7 Het bereik op basis van inkomen én op basis van inkomen en vermogen over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.5a, bijlage 7.

In de praktijk ligt het percentage Nederlanders dat aanspraak kan maken op de Wrb in 2014 hoger dan 36,2%. Zo worden bij echtscheidingen het inkomen en vermogen vanwege de tegenstrijdige belangen geïndividualiseerd. Dit zal er in een aantal gevallen toe leiden dat men niet langer boven de Wrb-grens valt, maar net daaronder. Daarbij komt dat een aantal rechtzoekenden peiljaarverlegging zal aanvragen wanneer het inkomen in t-2 hoger lag 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 kunnen zij wel gebruik maken van de voorzieningen van het stelsel. Daarnaast kennen ambtshalve toevoegingen geen draagkrachtoets en ook slachtoffers van ernstige misdrijven komen zonder toets in aanmerking.

5.3 Vastgestelde draagkracht toevoegingsgebruikers

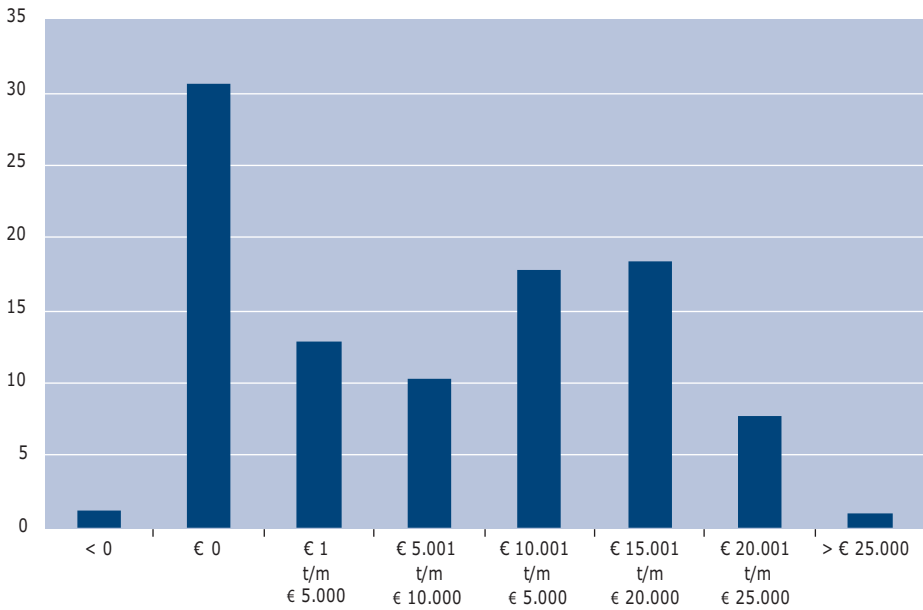
Dankzij de koppeling van de GRAS-gegevens van de Raad met de gegevens van de Belastingdienst, is het mogelijk een overzicht te maken van de door de Belastingdienst vastgestelde fiscale jaarinkomens van de toevoegingsgebruikers.⁶⁰ Sinds 1 april 2006 worden de financiële gegevens niet langer door de rechtzoekenden aangeleverd, maar van hen wordt alleen nog verlangd dat zij hun bsn of vreemdelingsnummer overleggen. Aan de hand van deze gegevens kan de Raad bij de Belastingdienst het vastgestelde belastbaar inkomen of het verzamelinkomen opvragen, waarop de draagkrachtbepaling gebaseerd wordt. Gezien het feit dat er twee groepen toevoegingsgebruikers worden onderscheiden met elk hun eigen grenzen – alleenstaanden versus personen die deel uitmaken van meerpersoonshuishoudens – zijn in de figuren 5.8 en 5.9 de inkomens uitgesplitst naar deze twee groepen. Voor informatie over meerdere jaren, zie de tabellen B7.6 en B7.7 in bijlage 7.

Ten aanzien van de draagkracht valt een aantal zaken op. In de eerste plaats de aanwezigheid van *negatieve* inkomens. Het gaat hier doorgaans om zelfstandige ondernemers. De inkomensgrenzen waarboven geen aanspraak meer kan worden gemaakt op gesubsidieerde rechtsbijstand zijn te herkennen aan de sterk afnemende aantallen: in 2014 lag deze grens voor alleenstaanden op 25.600 euro en voor meerpersoonshuishoudens op 36.100 euro. Het aantal alleenstaande toevoegingsgebruikers met een fiscaal inkomen boven de Wrb-grens van 25.600 euro was in 2014 0,4% en bij de meerpersoonshuishoudens met een fiscaal inkomen boven de 36.100 euro was dat 0,3%. Het gaat hierbij om toevoegingen van gebruikers die op grond van de wet- en regelgeving geen eigen bijdrage krijgen opgelegd.

Verder valt op dat bijna een derde van alle alleenstaanden een fiscaal inkomen had van nul euro; zij vormen de grootste categorie bij de alleenstaanden. Deze groep bestaat voor een deel uit zzp'ers én uit die gehuwden die betrokken zijn bij een echtscheidingsprocedure en niet over een eigen inkomen beschikken, omdat zij tot dusverre leefden op het inkomen van hun partner.

60 Als er sprake is van een peiljaarverlegging, wordt het inkomen in het jaar t weergegeven. Om die reden komen de peiljaarverleggingen binnen deze groep niet voor.

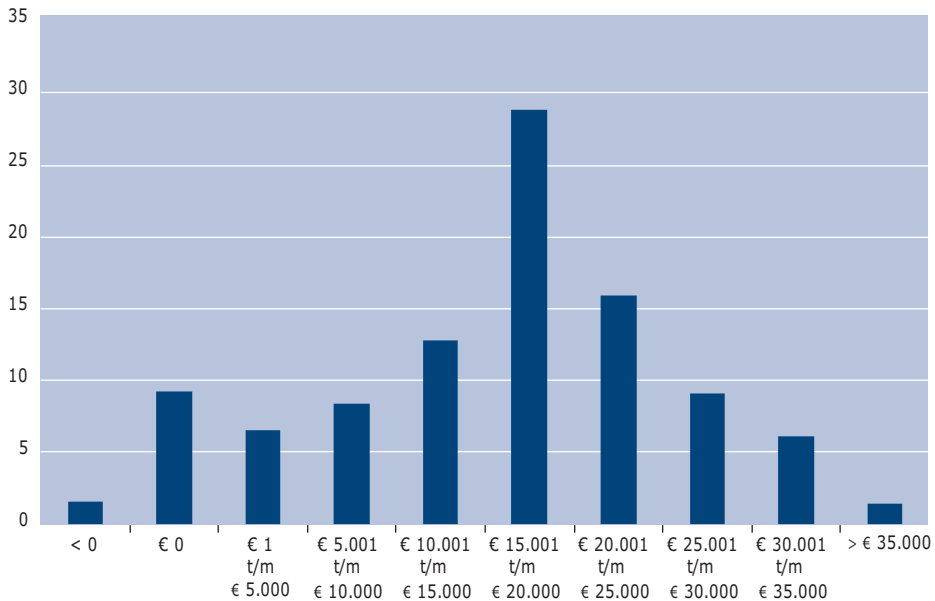
Figuur 5.8 Verdeling alleenstaanden voor wie een inkomenstoets geldt naar draagkracht (in euro's) in percentages over 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.6, bijlage 7.

Bij de meerpersoonshuishoudens bestond in 2014 de grootste categorie (29%) uit personen met een fiscaal inkomen tussen de 15.000 en 20.000 euro.

Figuur 5.9 Verdeling meerpersoonshuishoudens waarvoor een inkomensvoets geldt naar draagkracht (in euro's) in percentages over 2014*

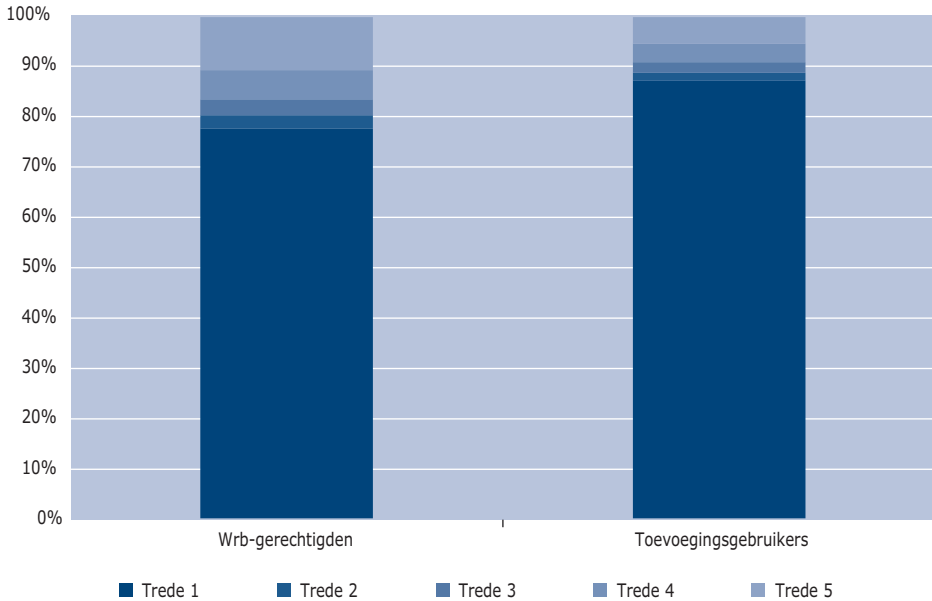


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.7, bijlage 7.

5.4 Vergelijking tussen de verdeling van toevoegingsgebruikers en Wrb-gerechtigden over de eigenbijdragecategorien

In de voorgaande paragraaf zijn de fiscale inkomens van *toevoegingsgebruikers* belicht. Wanneer deze inkomensgegevens naast de gegevens van *Wrb-gerechtigden* (zoals beschreven in paragraaf 5.3.1) gelegd worden, wordt eventueel onderdan wel overgebruik per trede zichtbaar. In figuur 5.10 en figuur 5.11 zijn hiertoe beide verdelingen samengebracht voor wat betreft alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens. Uit beide nevenschikkingen kan worden afgelezen dat de verdeling tussen de Wrb-gerechtigden en de toevoegingsgebruikers vooral uiteenloopt bij de laagste en de hoogste twee treden. In de laagste 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 laagste trede meer gebruikers zijn, dan op basis van het aantal Wrb-gerechtigden verwacht zou mogen worden. Bij alle overige treden zijn de gebruikers ondervertegenwoordigd ten opzichte van de gerechtigden.

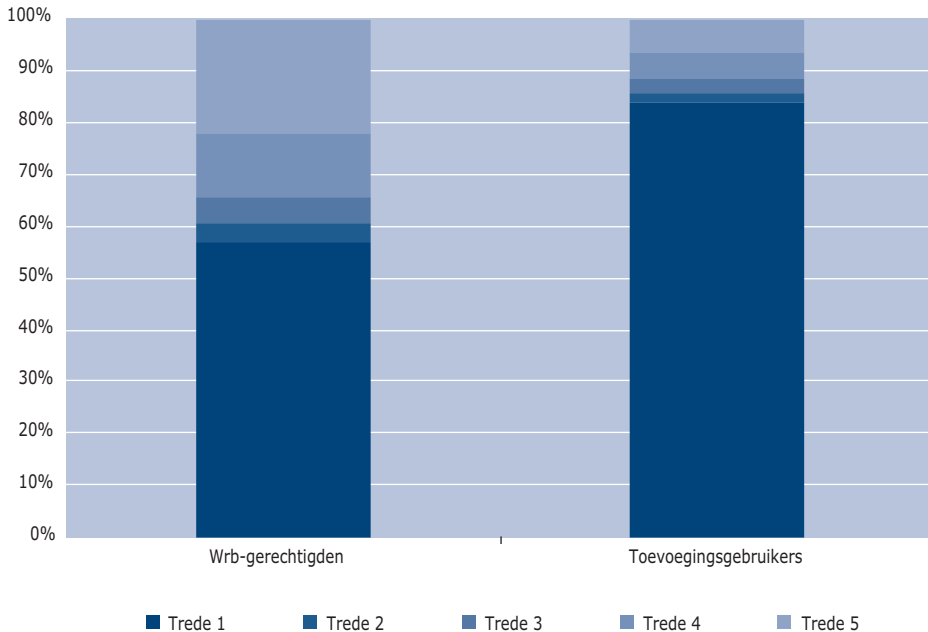
Figuur 5.10 Verdeling naar fiscaal inkomen Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt (alleenstaanden) over 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.8, bijlage 7.

Het patroon van onder- dan wel overgebruik dat in figuur 5.11 voor personen uit meerpersoonshuishoudens zichtbaar is, is vergelijkbaar met het beeld van alleenstaanden, alleen zijn bij de meerpersoonshuishoudens de verschillen binnen elke trede groter dan bij de alleenstaanden.

Figuur 5.11 Verdeling naar fiscaal inkomen Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt (meerpersoonshuishoudens) over 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B7.9, bijlage 7.

Wanneer beide verdelingen van de Wrb-gerechtigden en de toevoegingsgebruikers over 2014 worden vergeleken met die van de voorgaande jaren, dan valt op dat het percentage in de bovenste trede lager is dan in voorgaande jaren (zie de tabellen B7.9 en 10, bijlage 7). Het gegeven dat de grootste mate van 'ondergebruik' optreedt in trede 5, kan een aanwijzing zijn dat de hoogte van de voor dit segment opgelegde eigen bijdrage, in het bijzonder voor personen uit meerpersoonshuishoudens, een relatief hoge drempel opwerpt om gebruik te maken van een toevoeging. Waar, op basis van de verdeling van Wrb-gerechtigden in de meerpersoonshuishoudens, 22% aan toevoegingsgebruikers verwacht zou mogen worden in deze trede, zien we slechts 7%. Dat werpt de vraag op waardoor deze groep in deze mate ondervertegenwoordigd is. In de nabeschuiving wordt hierop teruggekomen. Binnen de tweede en derde trede vallen relatief weinig gebruikers en gerechtigden, maar deze treden hebben dan ook de smalste bandbreedte voor wat betreft de inkomensgrenzen. Daarnaast is het opvallend dat de verdeling bij de toevoegingsgebruikers onder alleenstaanden en personen uit meerpersoonshuishoudens nagenoeg gelijk is. Bij het bereik is dat niet het geval: alleenstaanden vallen vaker binnen de eerste trede dan de personen uit een meerpersoonshuishouden.

5.5 Achtergrondkenmerken van de gebruikers van toevoegingen⁶¹

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 in welke trede hij vervolgens valt. Wanneer een toevoeging ambtshalve wordt verstrekt, ontbreekt deze informatie, behalve als er door deze cliënt ook nog een andere toevoeging is aangevraagd waarvoor wel een inkomenstoets is uitgevoerd.

De GRAS-gegevens van 2014 zijn gekoppeld aan het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van 2012 en deels aan de GBA-gegevens van 2014.

Er konden circa 193.600 unieke personen worden gekoppeld (twee derde van alle unieke klanten): dit zijn 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. 5.4.1). In bijlage 9a, b en c zijn alle achterliggende cijfers weergegeven voor respectievelijk de reguliere toevoegingen naar grondslag en naar indeling per rechtsgebied en de mediationtoevoegingen.

5.5.1 Vergelijking toevoegingsgebruikers naar grondslag met de Nederlandse bevolking

De resultaten van bovengenoemde koppeling bevestigen in grote lijnen het profiel, zoals dat bestaat van de gemiddelde toevoegingsgebruiker. Toevoegingsgebruikers vormen geen doorsnede van de Nederlandse bevolking: bepaalde groepen of specifieke eigenschappen zijn oververtegenwoordigd. Zo is de toevoegingsgebruiker relatief vaak van het mannelijk geslacht, met name bij de categorieën straf en ambtshalve. Qua leeftijd valt hij relatief vaak in de categorie '25 tot 55 jaar'. Bij straf- en ambtshalve toevoegingen is de categorie '15 tot 45 jaar' oververtegenwoordigd en bij asiel is dit de leeftijdsgroep 25 tot 45 jaar. Bij de civiele toevoegingen is de leeftijdsgroep 45 tot 55 jaar oververtegenwoordigd. De toevoegingsgebruiker behoort relatief vaak tot de groep niet-Westerse allochtonen, zowel de categorie 'eerste generatie' als 'tweede generatie'. De herkomstgroepen 'Marokko' en 'Nederlandse Antillen en Aruba' zijn het sterkst oververtegenwoordigd met name bij de categorieën straf en ambtshalve. De groep toevoegingsgebruikers binnen het asielrecht behoort vanzelfsprekend bijna geheel tot de groep 'eerste generatie' allochtonen afkomstig uit een niet-Westers land. Voorts is de toevoegingsgebruiker relatief vaak gescheiden en minder vaak gehuwd of weduwe/weduwenaar. De gebruikers van straf-, ambtshalve en asieltoevoegingen zijn relatief vaak ongehuwd, wat deels toe te schrijven is aan de lagere gemiddelde

61 Deze paragraaf is tot stand gekomen in samenwerking met het CBS in Den Haag en Heerlen.

leeftijd bij deze twee groepen. Toevoegingsgebruikers maken relatief vaak deel uit van een eenpersoons- of vaker nog van een eenouderhuishouden. Met name bij asielrechtelijke, ambtshalve en straftoevoegingen is er vaak sprake van eenpersoonshuishoudens. Paren (met en zonder kinderen) zijn duidelijk ondervertegenwoordigd onder de toevoegingsgebruikers.

Toevoegingsgebruikers zijn relatief vaak uitkeringsgerechtigd. Bij toevoegingen in de categorie ambtshalve en asiel komen relatief weinig werknemers en zelfstandigen voor. Over de hele linie komen gepensioneerden en overige personen zonder inkomen weinig voor onder de toevoegingsgebruikers. Toevoegingsgebruikers wonen relatief vaak in (zeer) sterk verstedelijkte gebieden. Het profiel van de toevoegingsgebruiker komt in hoge mate overeen met de bevindingen uit de geschilbeslechtingdelta ten aanzien van de achtergrondkenmerken van mensen met een hoge probleemfrequentie.⁶²

5.5.2 Achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers naar juridische indeling

In bijlage 9b is sinds de vorige meting een overzicht opgenomen van de achtergrondkenmerken van toevoegingsgebruikers onderverdeeld naar bestuurs-, civiel- en strafrecht, conform de indeling die in de regel binnen de Rechtspraak wordt gehanteerd.

Uit deze indeling blijkt dat bij bestuursrechtelijke zaken, in vergelijking met de categorieën civiel en straf, personen van 55 jaar en ouder zijn oververtegenwoordigd, naast eerste generatie allochtonen, inwoners van sterk verstedelijkte gebieden, personen die een eenpersoonshuishouden voeren en gebruik maken van een bijstands- of ziekte-/arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Civielrechtelijke toevoegingsgebruikers zijn relatief vaak vrouw, tussen de 35 en 45 jaar oud, autochtoon, gehuwd, werknemer, maken relatief vaak deel uit van een paar met kinderen of voeren een eenouderhuishouden. Deze toevoegingsgebruikers ontvangen relatief minder vaak een bijstandsuitkering en vormen minder vaak een eenpersoonshuishouden.

Strafrechtelijke toevoegingsgebruikers zijn relatief vaak man, tussen de 15 en 25 jaar oud, tweede generatie allochtoon, ongehuwd en zonder inkomen. Het aandeel van deze toevoegingsgebruikers in de categorie 'overige huishoudens' (waaronder gedetineerden) ligt relatief hoog.

5.5.3 Vergelijking tussen toevoegingsgebruikers en Wrb-gerechtigden

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

62 Geschilbeslechtingdelta 2009, p. 69.

- mannen;
- 25-55-jarigen;
- niet-Westerse allochtonen (eerste generatie);
- gescheiden personen;
- uitkeringsgerechtigden;
- werknemers;
- inwoners van (zeer) sterk verstedelijkte gebieden;
- personen deel uitmakend van een eenouderhuishouden.

Ondergebruik van toevoegingen onder Wrb-gerechtigden is te zien bij:

- vrouwen;
- Wrb-gerechtigden onder de 25 jaar en van 65 jaar en ouder;
- autochtonen;
- weduwen/weduwnaars;
- paren zonder kinderen;
- inwoners van weinig of niet verstedelijkte gebieden;
- pensioenontvangers en de groep 'overig zonder inkomen' (studenten, scholieren, en overige niet-actieven).

Personen die een eenpersoonshuishouden voeren, tweede generatie allochtonen, allochtonen uit overige Westerse landen, inwoners van sterk en matig verstedelijkte gebieden en paren met kinderen zijn in gelijke mate gebruiker en gerechtigd.

Ook opmerkelijk is dat niet-Westerse allochtonen, inwoners van (zeer) sterk verstedelijkte gebieden, uitkeringsgerechtigden, personen die een eenpersoonshuishouden voeren of deel uitmaken van een eenouderhuishouden en gescheiden personen niet alleen vaker dan gemiddeld Wrb-gerechtigd blijken te zijn, maar nog vaker toevoegingsgebruiker, hetgeen wijst op een relatief hoog gebruik onder deze groep.

Het al dan niet gehuwd zijn lijkt niet bepalend voor het Wrb-gebruik, maar eerder voor het Wrb-gerechtigd zijn. Aannemelijk is dat gehuwden relatief vaker een inkomen hebben dat boven de Wrb-grens ligt.

5.5.4 Profielschets gebruikers mediationtoevoegingen

Omdat bijna alle mediationtoevoegingen civielrechtelijk van aard zijn, worden hun achtergrondkenmerken in deze paragraaf vergeleken met die van de reguliere civiele toevoegingen. Deze profielschets komt grotendeels overeen met de groep mensen die in de regel een echtscheiding aangaan.⁶³ Vrijwel alle mediations hebben immers betrekking op zaken die vallen onder de categorie personen- en familierecht (zie tabel B6.8, bijlage 6). Onder de mediationtoevoegingen komen, in vergelijking met alle civielrechtelijke toevoegingsgebruikers, relatief veel vrouwen voor, personen tussen de 25 en 45 jaar, gehuwden, personen die actief zijn op de arbeidsmarkt en personen die

⁶³ Zie CBS statline onder Huwelijksontbinding: personen, aantallen en verhoudingscijfers. Hieruit blijkt dat twee derde van de personen die een echtscheiding aangaan tussen de 30 en 50 jaar oud is.

behoren tot de groep 'paren met kinderen'. Daarentegen kent deze groep van toevoegingsgebruikers relatief weinig personen onder de 25 jaar en boven de 55 jaar, niet-Westerse eerste generatie allochtonen, inwoners van zeer sterke verstedelijkte gebieden, personen uit de categorie 'gescheiden' na huwelijk of na partnerschap⁶⁴, uitkeringsgerechtigden en personen behorend tot de groep 'eenpersoons-/eenouderhuishoudens' (voor de achterliggende gegevens, zie bijlage 9c).

64 Het betreft hier de situatie van het peiljaar t-2.

6 Piket

Aangehouden verdachten van bepaalde strafbare feiten, vreemdelingen die op grond van de Vreemdelingenwet 2000 in hun vrijheid zijn beperkt of van wie de vrijheid is ontnomen én psychiatrisch patiënten die in bewaring worden gesteld: al deze mensen hebben recht om een gesubsidieerde advocaat te consulteren. De toedeling van advocaten is geregeld via piketdiensten. Deze voorziening wordt door de Raad gefaciliteerd. Advocaten worden ingepland volgens een rouleersysteem, zodat er te allen tijde een advocaat beschikbaar is.

Op 1 augustus 2014 is het reglement voor het verlenen van rechtsbijstand in piketzaken in werking getreden (zie hoofdstuk 1). Dit reglement vervangt alle regionale regelingen omtrent piketorganisatie.

De belangrijkste elementen uit het piketreglement zijn in het kort:

1. Advocaten kunnen voor maximaal drie roostergebieden worden ingeschreven: strafpiket/Wots-overleveringspiket Amsterdam, minderjarigenpiket, psychiatrisch-patiëntenpiket en vreemdelingenpiket.
2. Advocaten die zijn ingeschreven op het beschikbaarheidsrooster aanmeldcentrum asielzoekers kunnen aanvullend worden ingeschreven voor maximaal twee piketten.
3. Van een voorkeursadvocaat is alleen sprake indien een verdachte daar zelf nadrukkelijk om verzoekt.
4. Om deel te kunnen nemen aan een piketregeling dient de advocaat:
 - te voldoen aan de inschrijvingsvoorwaarden (waarin de inhoudelijke eisen staan vermeld);
 - de beschikbaarheidstijden voor piketmeldingen in acht te nemen (op werkdagen, in het weekend en op feestdagen van 07.00–20.00 uur);
 - te beschikken over een mobiele telefoon met internettoegang voor het ontvangen van en kunnen reageren op piketmeldingen;
 - een strafpiketmelding binnen 45 minuten te accepteren (geldt voor voorkeurs- en/of ingeroosterde advocaat);
 - de aan hem toebedeelde piketdiensten persoonlijk te verrichten; het ruilen en waarnemen van een dienst kan de deelnemende advocaat zelf via het geautomatiseerde piketroosterprogramma regelen.

In paragraaf 6.1 wordt vermeld hoeveel piketmeldingen er in de tweede helft van 2014 digitaal zijn binnengekomen en welk gedeelte hiervan door voorkeursadvocaten is verricht. In paragraaf 6.2 wordt weergegeven hoeveel piketdeclaraties er in 2012 tot en met 2014 zijn ingediend en welke vormen van rechtsbijstand zijn verleend. In paragraaf 6.3 komt aan de orde hoeveel advocaten

er in de jaren 2010 tot en met 2014 hebben deelgenomen aan het piket. Ten slotte wordt in paragraaf 6.4 melding gemaakt van de pilots die in het kader van ZSM en supersnelrecht zijn opgestart.

6.1 Piketmeldingen

In 2013 is door de Raad het systeem voor piketmeldingen gedigitaliseerd. Sinds half 2014 worden de meldingen voor straf- en minderjaringenstrafpiket landelijk digitaal 'uitgemeld'. Door het vernieuwde systeem is er beter zicht gekomen op het aantal (minderjarigen)strafpiketmeldingen die vanuit het systeem van de politie binnenkomen. Deze cijfers worden hier, in deze paragraaf, kort doorgenomen.⁶⁵ Meldingen van het vreemdelingenpiket en psychiatrische patiëntenpiket én strafpiketmeldingen vanuit overige instanties werden in 2014 nog niet via het piketmeldingssysteem verwerkt, waardoor hierover nog geen cijfers beschikbaar zijn. Sinds juli 2014 zijn er in totaal 67.492 strafpiketmeldingen digitaal binnengekomen: 86% (57.757) hiervan betrof meerderjarigenstrafpiketmeldingen en 14% (9.735) minderjarigenstrafpiketmeldingen. Bij deze piketmeldingen werd in 40% (27.102) van de gevallen door de verdachte gevraagd om een voorkeursadvocaat. In ruim de helft (53%) van de voorkeursmeldingen heeft de voorkeursadvocaat de melding geaccepteerd.

Als een voorkeursmelding niet door de voorkeurspiketadvocaat geaccepteerd wordt, wordt deze daarna 'uitgemeld' aan de advocaat die die dag roosterdienst heeft.

6.2 Piketdeclaraties

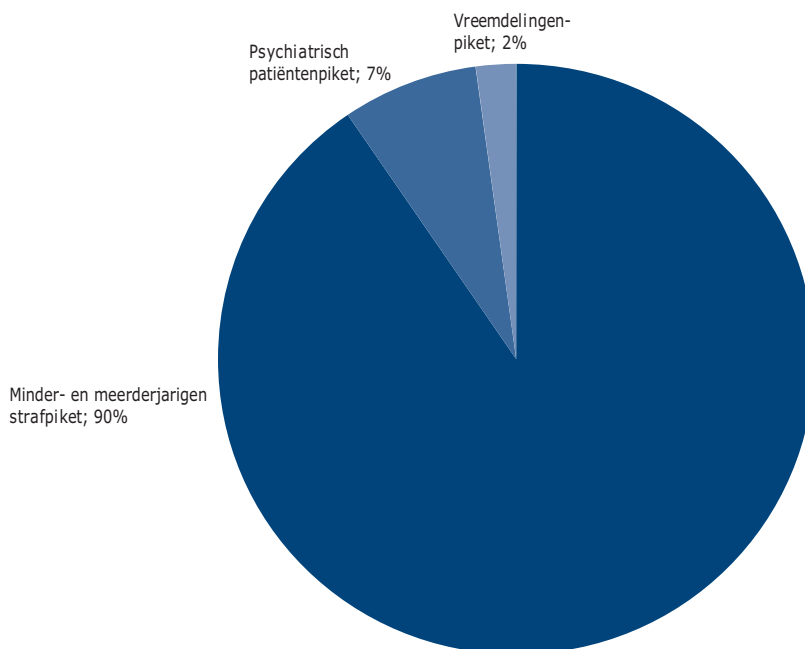
In 2014 zijn er in totaal 126.166 piketdeclaraties ingediend (zie tabel 6.1). De cijfers over de piketdeclaraties die in deze paragraaf staan weergegeven, betreffen alle soorten piket (in tegenstelling tot de paragraaf hierboven).

Tabel 6.1 Aantal betaalde piketdeclaraties*

	2012	2013	2014
(Minder- en meerderjarigen) strafpiket	112.537	105.287	114.135
Psychiatrisch patiëntenpiket	9.859	9.515	9.295
Vreemdelingenpiket	5.329	3.689	2.736
Totaal	127.725	118.491	126.166

* Gegevens over de jaren voor 2012 ontbreken.

⁶⁵ Dit zijn dus de cijfers die vanaf het moment dat alle regio's in Nederland over zijn gegaan op het digitale systeem zijn bijgehouden.

Figuur 6.1 Verdeling van piketdeclaraties naar rechtsgebied over 2014 (n=126.166)*

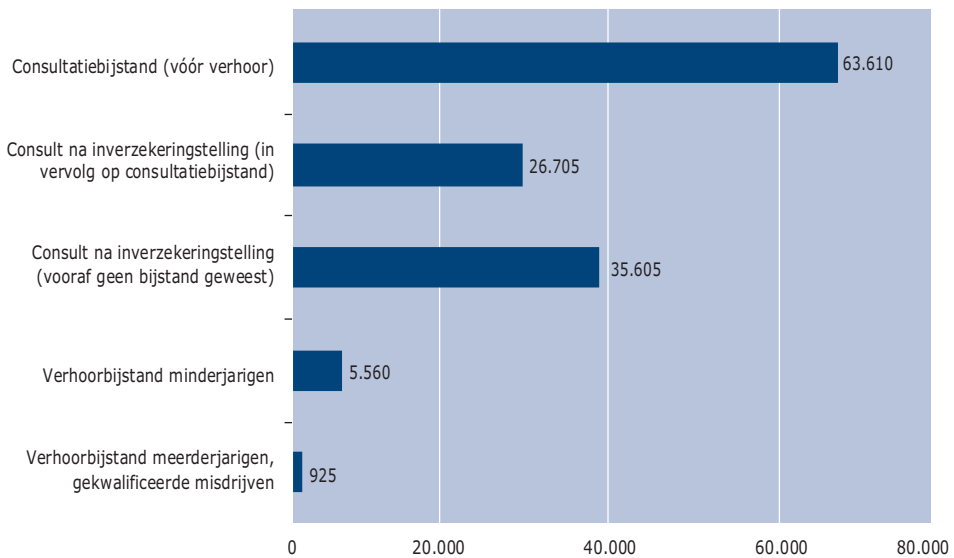
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B10.1, bijlage 10.

Het aantal piketdeclaraties is in 2014 gestegen ten opzichte van een jaar eerder. Deze ontwikkeling valt met name te herleiden tot een toename van het straffpiket. Het aantal declaraties vreemdelingenpiket is opnieuw afgenomen; dit hangt samen met de afname van vreemdelingenbewaring.

Ten opzichte van 2010 is de pikethulpverlening in 2014 met 14% toegenomen (zie tabel B10.1, bijlage 10). De voornaamste oorzaak van deze stijging moet gezocht worden in de procedurele aanpassingen die zijn doorgevoerd in het straffpiket naar aanleiding van de uitspraak in de zaak *Salduz*. Deze procedurele aanpassingen zijn neergelegd in de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor, die op 1 april 2010 in werking is getreden (Stcrt 2010, 4003),

Een advocaat kan zowel vóór (consultatiebijstand) als na de inverzekeringstelling een aangehouden verdachte bijstaan (bijstand na inverzekeringstelling). Minderjarige verdachten hebben tevens de mogelijkheid bijstand van een advocaat te ontvangen *tijdens* het politieverhoor (verhoorbijstand).

In figuur 6.2 staat weergegeven hoeveel piketdeclaraties er zijn vastgesteld voor de verschillende vormen van rechtsbijstand. Omdat verhoorbijstand (op grond van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor en de rechtspraak van de Hoge Raad) alleen aan het relatief kleine aantal minderjarige verdachten wordt verleend en consultatiebijstand zowel aan minderjarige als aan meerderjarige verdachten, ligt het aantal gevallen van verhoorbijstand beduidend lager dan het aantal consulten.

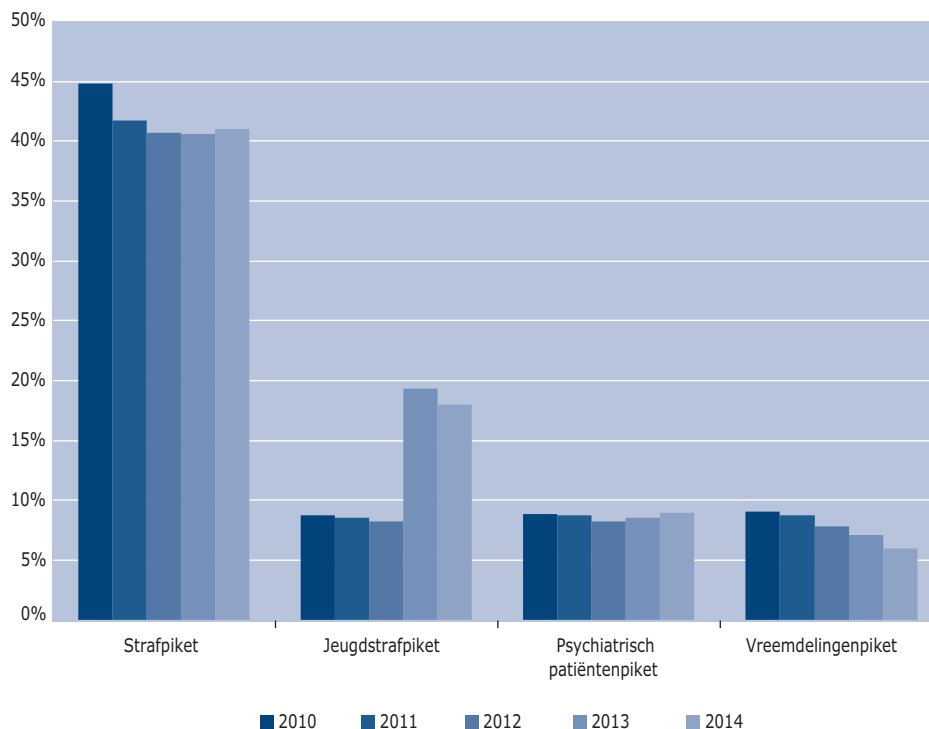
Figuur 6.2 Aantal vastgestelde strafpiketdeclaraties over 2014*

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

6.3 Piketadvocaten

Iets minder dan de helft van de advocaten (46%) die in 2014 binnen het stelsel actief waren, nam deel aan ten minste één soort piket en vaak aan verschillende soorten naast elkaar. Het merendeel van hen (41% van alle actieve advocaten) participeerde in het strafpiket. Deelname aan het minderjarigenstrafpiket werd in 2013 meestentijds gecombineerd met deelname aan het meerderjarigenstrafpiket (43% van alle piketadvocaten) en in iets mindere mate werd straf- met vreemdelingenpiket gecombineerd (10%) of straf- met psychiatrisch patiëntenpiket (13%). In figuur 6.3 worden alleen die piketsoorten weergegeven waar een substantieel aantal advocaten aan heeft deelgenomen.

Figuur 6.3 Ontwikkeling percentage advocaten per piketsoort over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers over 2014, zie tabel B10.3, bijlage 10.

Aanpassingen van de inschrijvingsvoorwaarden kunnen van invloed zijn geweest op de deelname aan het piket. Advocaten kunnen op eigen verzoek van de piketlijst geschrapt worden of zij worden hiertoe gedwongen, omdat ze bijvoorbeeld niet aan het vereiste minimum voor wat betreft opleidingspunten en/of zaken konden voldoen.⁶⁶

6.4 Pilots in het kader van ZSM en supersnelrecht

Met de werkwijze ZSM kan een aanzienlijke versnelling in het afdoeningsproces worden gerealiseerd. ZSM is niet alleen een snelle, maar vooral andere manier van werken. Vanaf het moment dat een zaak op de 'ZSM-tafel' binnenkomt, kijken het OM, de politie, reclassering, Slachtofferhulp en de Raad voor de Kinderbescherming er gezamenlijk naar. Het doel is tot de meest 'betekenisvolle' en dus effectieve interventie te komen, waarbij zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de belangen van zowel het slachtoffer, de verdachte en de samenleving.

⁶⁶ Een overzicht van voorwaarden waaraan een rechtsbijstandverlener dient te voldoen, is te vinden op: www.rvr.org/nl/subhome_rbv/inschrijven_rbv/specialisaties.

Pilot in het kader van ZSM

In juli 2013 heeft de landelijke werkgroep ZSM & Rechtsbijstand aan de programmaleiding ZSM een voorstel aangeboden voor positionering van de rechtsbijstand in het ZSM-proces.

In mei 2014 heeft de Stuurgroep Hervorming Strafrechtketen op basis van het voorstel definitief groen licht gegeven voor drie pilots. Deze pilots vonden plaats in Midden-Nederland (Utrecht-Stad en Almere/Lelystad), Oost-Nederland (Twente en Arnhem) en Rotterdam (Spijkenisse en Dordrecht). Aangehouden meerderjarige verdachten kregen voorafgaand aan het eerste politieverhoor altijd een advocaat te spreken. Voorts konden verdachten alleen in bijzijn van de advocaat afstand doen van hun recht op consultatiebijstand. Ook als de officier van justitie een zaak direct wil afdoen, bijvoorbeeld door middel van een strafbeschikking, of een geldboete wil opleggen of een voorwaardelijk sepot, konden verdachten een beroep doen op rechtsbijstand. Het contact verliep in principe via een vaste videoverbinding of een beeldverbinding met behulp van een tablet.

WODC/ Erasmus University werden aangezocht voor evaluatie van de pilots. Ten tijde van het ter perse gaan van deze monitor was hierover nog geen informatie beschikbaar.

Pilot supersnelrecht

Bij de Rechtbank in Amsterdam heeft vanaf 1 augustus 2011 een pilot plaatsgevonden met betrekking tot de invoering van het supersnelrecht. Daarbij werden eenvoudige strafzaken binnen de termijn van de inverzekeringstelling behandeld, met aandacht voor het waarborgen van de rechtspositie van de verdachte en diens raadsman. De Raad heeft deze pilot met een aangepaste experimentele vergoedingsregeling gefaciliteerd. Supersnelrecht is inmiddels in de reguliere werkwijze opgenomen. Per februari 2015 is de vergoedingstitel opgenomen in het Besluit vergoedingen rechtsbijstand.

7 Het aanbod van rechtsbijstandverleners

Eén van de taken van de Raad is te voorzien in voldoende aanbod van rechtsbijstandverleners. Dit hoofdstuk laat zien hoe het aanbod zich, in kwantitatieve zin, de afgelopen jaren heeft ontwikkeld.⁶⁷ Het aantal rechtsbijstandverleners dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent, dient nauwgezet te worden gevolgd om tijdig te kunnen anticiperen op een naderend tekort dan wel overschot. Gesubsidieerde rechtsbijstand wordt hoofdzakelijk aangeboden door advocaten, maar ook mediators⁶⁸ en bewindvoerders kunnen toevoegingen aanvragen.⁶⁹ Ten slotte is het sinds 1 januari 2014 mogelijk voor bijzondere curatoren om namens hun minderjarige cliënten toevoegingen aan te vragen.

Eerst wordt in beeld gebracht hoeveel rechtsbijstandverleners jaarlijks gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, waarbij de advocaten en mediators apart worden beschreven. In paragraaf 2 worden de advocaten die binnen het stelsel actief zijn, vergeleken met de advocaten die landelijk bij de Orde ingeschreven staan. Daarnaast wordt beschreven hoe lang advocaten werkzaam zijn binnen het stelsel en hoe het verloop is onder hen. In paragraaf 3 wordt de deelname van mediators aan het stelsel weergegeven. Ten slotte volgt in paragraaf 4 de uitkomst van een klanttevredenheidsonderzoek onder rechtsbijstandverleners over de dienstverlening van de Raad.

7.1 De rechtsbijstandverleners

7.1.1 Aantal rechtsbijstandverleners

Eind 2014 stonden er 10.007 rechtsbijstandverleners bij de Raad ingeschreven.⁷⁰ Die behandelden echter niet allemaal toevoegingszaken. In 2014 verleenden 8.147 rechtsbijstandverleners in ten minste één zaak gesubsidieerde rechtsbijstand. Het aantal rechtsbijstandverleners dat binnen het stelsel actief is en vanaf 2007

67 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). Voor de kenmerken van de rechtsbijstandverleners maakt de Raad gebruik van BAR (Beheer Advocaten Registratie). 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.

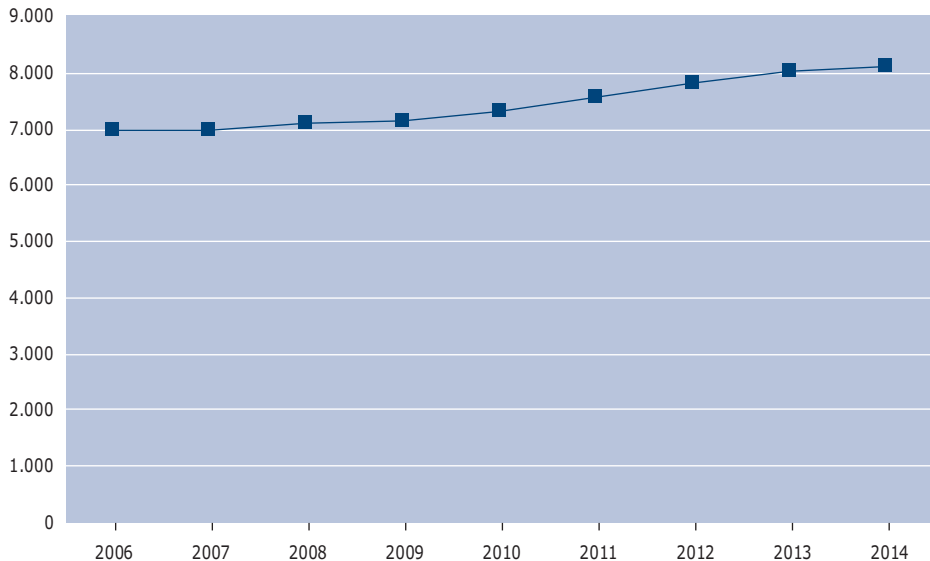
68 Omwille van de leesbaarheid worden de mediators in dit hoofdstuk omschreven als rechtsbijstandverleners, waarbij dient te worden opgemerkt dat de feitelijke dienstverlening van een mediator in essentie niet bestaat uit het verlenen van rechtsbijstand maar uit het begeleiden van partijen naar een mogelijke oplossing van hun geschil.

69 Mediators kunnen sinds 2005 toevoegingen aanvragen en bewindvoerders sinds 2013.

70 Hieronder waren 9.055 advocaten, 1.187 mediators, 121 bewindvoerders, 31 deurwaarders en 26 in een andere hoedanigheid. Een rechtsbijstandverlener kan meer rollen bekleden.

gestaag toenam in aantal, is in 2014 met bijna 100 toegenomen ten opzichte van 2013. Deze toename is relatief klein te noemen in vergelijking met de toename die de afgelopen jaren zichtbaar was.

Figuur 7.1 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.1, bijlage 11.

7.1.2 Rol van de rechtsbijstandverleners

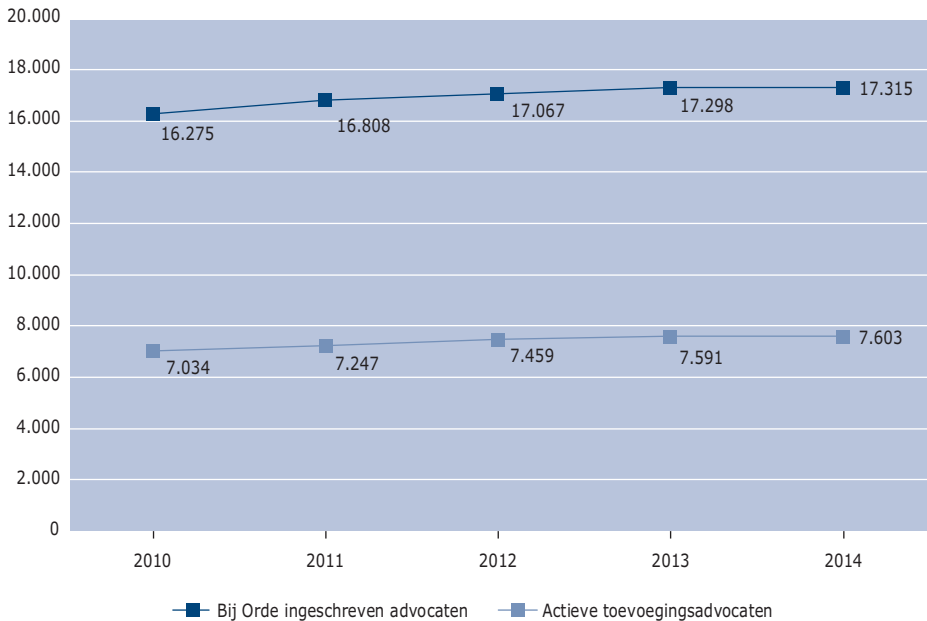
De meeste rechtsbijstandverleners staan bij de Raad ingeschreven als advocaat (93%). Daarnaast staat 7% van de rechtsbijstandverleners als mediator ingeschreven. Een deel van de rechtsbijstandverleners staat zowel als advocaat als mediator ingeschreven. Ook komen nog andersoortige inschrijvingen voor, zoals die van deurwaarder of bewindvoerder. Tabel B11.2 (bijlage 11) bevat een overzicht van de rechtsbijstandverleners, uitgesplitst naar rol. Sinds 2013 zijn er ook bewindvoerders actief als rechtsbijstandverleners. Dit komt doordat bewindvoerders sindsdien een toevoeging kunnen krijgen voor de aanvraag van een voorlopige voorziening.

In de volgende paragrafen komt een aantal kenmerken van zowel advocaten als mediators ter sprake, zoals het gemiddeld aantal toevoegingen dat aan hen afgegeven is, de leeftijd en de man-vrouwverhouding en, voor wat de advocaten betreft, het verloop. Beide groepen rechtsbijstandverleners worden separaat beschreven.

7.2 De advocaten

In 2014 verleenden 7.603 advocaten⁷¹ gesubsidieerde rechtsbijstand: dit is 44% van alle advocaten die dat jaar bij de Orde stonden ingeschreven. Dit percentage is gelijk gebleven aan dat van 2012 en 2013. Zowel bij het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleende als bij het totaal aantal advocaten dat bij de Orde ingeschreven staat, stond de groei, die tot op heden elk jaar zichtbaar was, zo goed als stil.

Figuur 7.2 Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten en aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.3 bijlage 11.

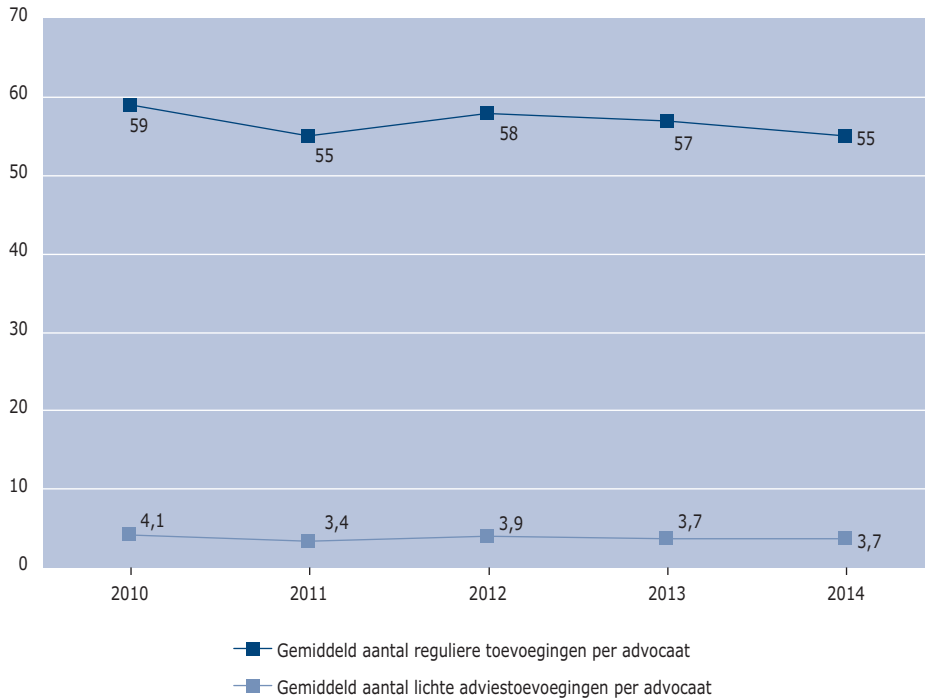
7.2.1 Aantal toevoegingen per advocaat

Het gemiddeld aantal reguliere toevoegingen per advocaat per jaar is in 2014 gedaald van 57 naar 55.⁷² Deze daling is een gevolg van het feit dat het aantal toevoegingen in 2014 afnam, terwijl het aantal binnen het stelsel actieve advocaten vrijwel gelijk is gebleven. Het gemiddelde aantal lichte adviestoevoegingen is met 3,7 gelijk gebleven aan het aantal van 2013.

71 Het gaat hier uitsluitend om advocaten. De mediatortoevoegingen die advocaat-mediators doen, zijn in de tellingen buiten beschouwing gelaten. Deze manier van tellen wijkt af van de wijze van tellen die in de edities en jaarverslagen voor 2013 is gehanteerd. De cijfers zijn in 2013 met terugwerkende kracht bijgesteld.

72 Het gemiddelde is berekend door het aantal reguliere toevoegingen te delen door het aantal advocaten dat ten minste één reguliere toevoeging heeft behandeld. Dit geldt ook voor de berekening van het gemiddelde aantal lichte adviestoevoegingen. In de edities vóór 2013 werd gedeeld door alle advocaten die werkzaam waren binnen het stelsel. Om deze reden zijn de cijfers die nu in de reeks zijn beschreven, niet vergelijkbaar met de cijfers uit de vorige monitoren.

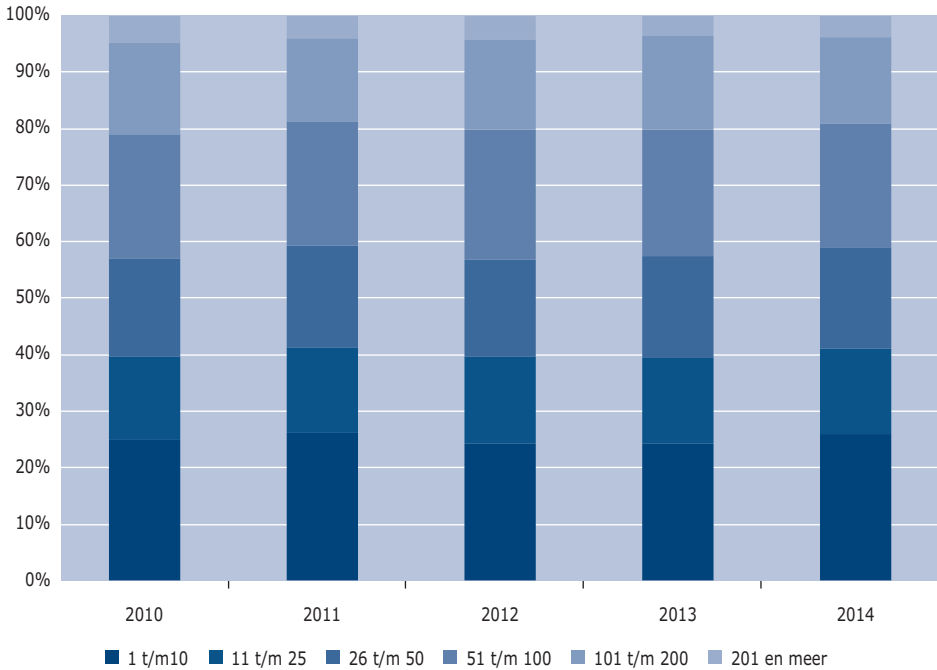
Figuur 7.3 Gemiddeld aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation- en lichte adviestoevoegingen) en het gemiddeld aantal lichte adviestoevoegingen per actieve advocaat over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.4, bijlage 11.

Wanneer het aantal binnen het stelsel actieve advocaten wordt onderverdeeld naar het aantal door hen behandelde reguliere en lichte adviestoevoegingen, blijkt dat in de jaren 2010 tot en met 2014, 26% van alle advocaten 1 tot en met 10 toevoegingen per jaar behandelde (zie tabel B11.6, bijlage 11). Het percentage advocaten met meer dan 200 zaken, lag rond de 4% (zie figuur 7.4).

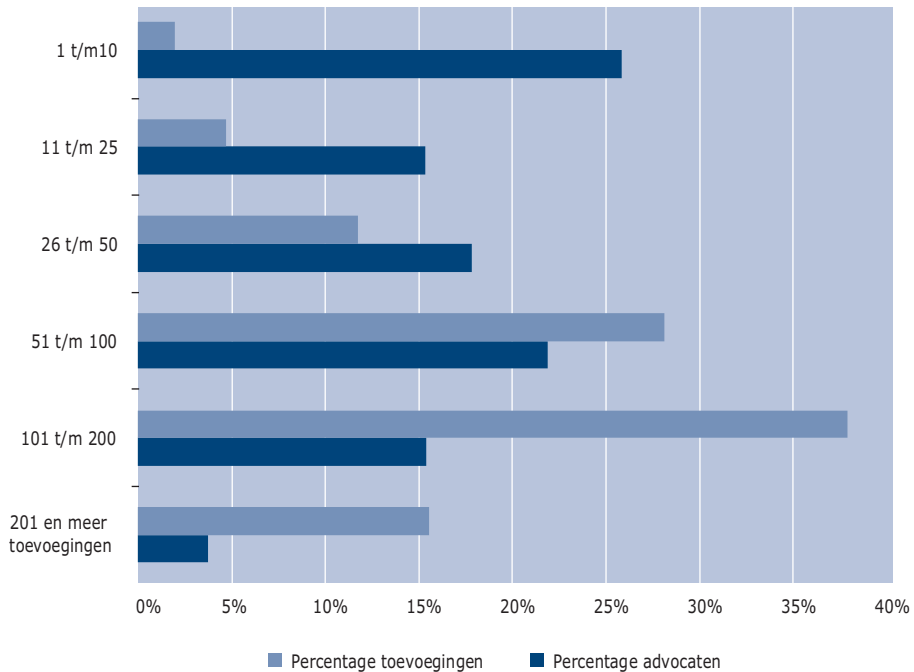
Figuur 7.4 Verdeling van het aantal toevoegingen over de binnen het stelsel actieve advocaten over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.6, bijlage 11.

Opvallend is dat de advocaten die in 2014 10 of minder toevoegingen behandelden (26% van het totaal), gezamenlijk slechts 2% van alle toevoegingen behandelden (zie figuur 7.5).

Figuur 7.5 Verdeling van het aantal toevoegingen over de actieve advocaten, in percentages over 2014*

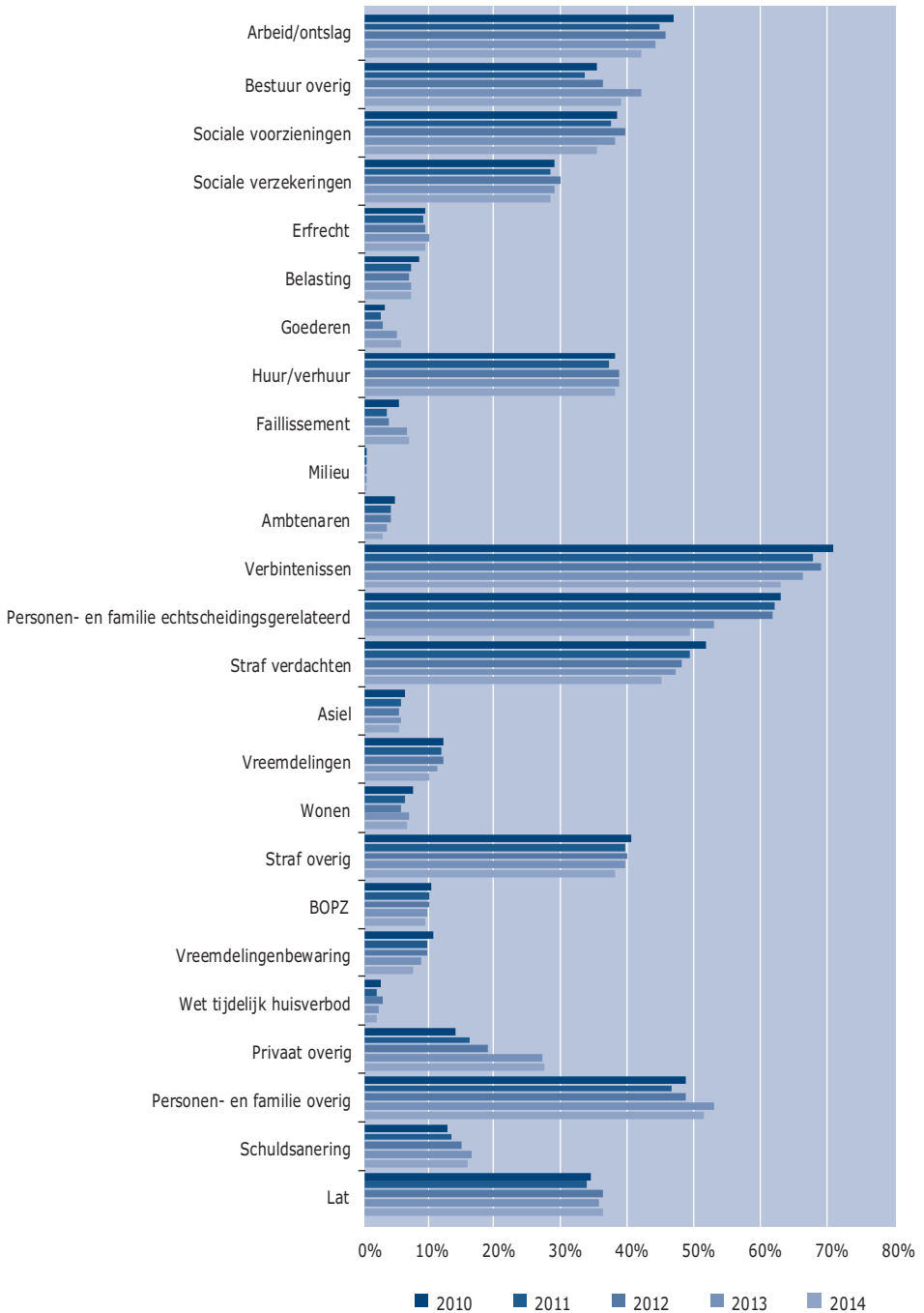


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.5, bijlage 11.

7.2.2 Advocaten naar soort toevoeging en rechtsgebied

Advocaten zijn veelal werkzaam op verschillende rechtsterreinen. Dit is duidelijk zichtbaar in figuur 7.6, dat per soort toevoeging het aantal advocaten toont dat in het betreffende jaar op dat rechtsgebied werkzaam was. Daaruit blijkt dat relatief veel advocaten toevoegingen doen op het gebied van verbintenissenrecht: 62% van de advocaten die binnen het stelsel actief zijn, deed ten minste één toevoeging op dat gebied. Opvallend is dat bijna bij elk soort toevoeging in 2014 minder advocaten werkzaam waren dan in de jaren daarvoor. Dit terwijl het aantal toevoegingen per soort niet afgenomen is. Dit zou erop kunnen wijzen dat advocaten meer gespecialiseerd zijn en in toenemende mate op één terrein werkzaam zijn, mede omdat het totaal aantal advocaten dat deelneemt aan het stelsel niet is afgenomen. Wanneer advocaten bij controle niet blijken te voldoen aan de interne inschrijvingsvoorwaarden, worden ze uitgeschreven. Dit heeft een effect op de percentages, zoals bijvoorbeeld duidelijk te zien is bij 'personen- en familie echtscheidingsgerelateerd'.

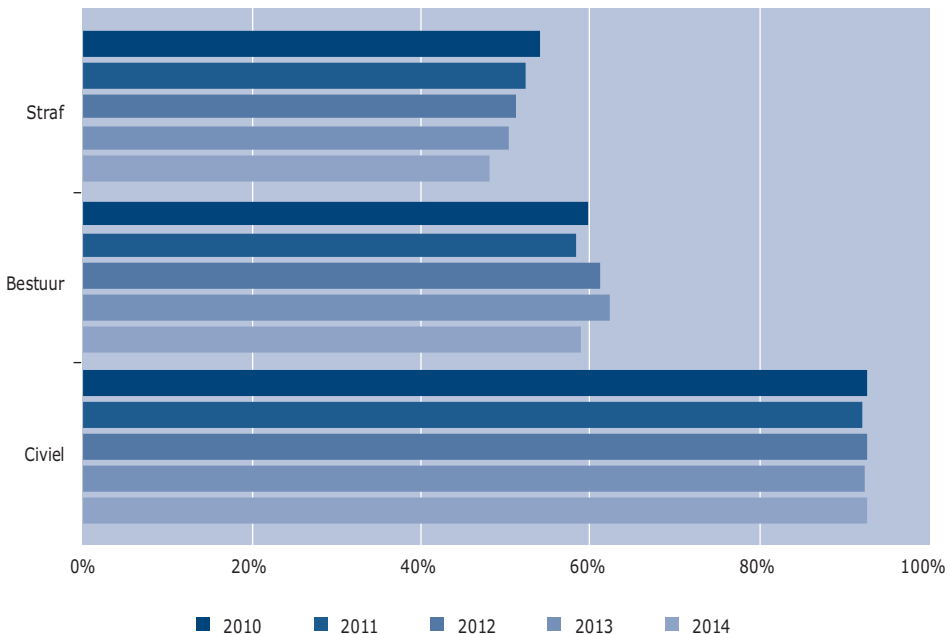
Figuur 7.6 Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in een jaar per soort toevoeging over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.7, bijlage 11.

Als op een ander niveau, namelijk per rechtsgebied, wordt gezien of er verloop is in de deelname van advocaten door de jaren heen (zie figuur 7.7), dan blijkt dat vooral bij straf een relatieve afname zichtbaar is van het aantal advocaten dat deelneemt aan het stelsel. Ook hier heeft het stellen en handhaven van inschrijvingsvoorwaarden effect. Bij bestuur is er de afgelopen jaren een wisselend beeld te zien. Bij civiel lijkt de deelname stabiel te zijn.

Figuur 7.7 Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar per rechtsgebied over 2010 tot en met 2014*



*Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.8, bijlage 11.

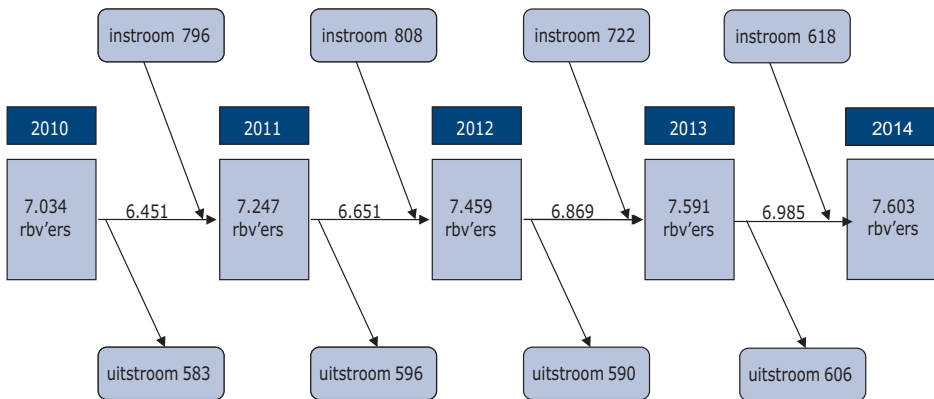
7.2.3 Het verloop onder advocaten

Om te kunnen bepalen of de in- en uitstroom van advocaten binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand met elkaar in evenwicht zijn, wordt jaarlijks schematisch in beeld gebracht hoeveel advocaten (opnieuw) instromen en hoeveel van hen het stelsel (tijdelijk) verlaten. Het verloop onder advocaten is gedefinieerd als het saldo van het aantal advocaten dat in het desbetreffende jaar toetreedt tot het stelsel en het aantal advocaten dat het stelsel tijdelijk of definitief verlaat. In figuur 7.8 is de in- en uitstroom van advocaten cijfermatig in beeld gebracht. In 2014 traden 618 advocaten toe tot het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. De groep die instroomt, is al jaren groter dan de groep die uitstroomt, al was het verschil dit jaar bijzonder klein. De advocaten die in 2014 zijn uitgestroomd, deden gemiddeld negen toevoegingen per persoon in het laatste jaar waarin zij

rechtsbijstand op basis van een toevoeging verleenden.⁷³

Voorts blijkt dat de groep die in twee opeenvolgende jaren deelneemt aan het stelsel, substantieel is. Van de advocaten was 92% in zowel 2013 als in 2014 actief. Van alle advocaten die in 2014 zaken op basis van een toevoeging behandelden, verleende 89% continu gesubsidieerde rechtsbijstand gedurende een periode van vijf jaar (gerekend vanaf 2009) of sinds hun toetreding tot het stelsel.⁷⁴ Op basis van deze gegevens is de conclusie gerechtvaardigd dat er binnen het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand een grote constante groep van advocaten werkzaam is.

Figuur 7.8 In- en uitstroom van advocaten over 2010 tot en met 2014



De groep die binnen het stelsel verantwoordelijk is voor het behandelen van de meeste toevoegingen – meer dan 50 toevoegingen per jaar – is over de jaren heen eveneens vrij constant gebleven. Van deze groep was tussen de 86% en 90% in twee opeenvolgende jaren in dezelfde relatief hoge mate actief (in 2014 was dit 89%).

7.2.4 Specialisatie van advocaten

Advocaten kunnen gespecialiseerd zijn op bepaalde rechtsgebieden. Niet elke advocaat is gespecialiseerd, maar het komt ook voor dat een advocaat meerdere specialisaties heeft. Advocaten dienen voor de inschrijving van een specialisatie te voldoen aan bepaalde deskundigheidseisen. Deze staan beschreven in de inschrijvingsvoorwaarden. De deskundigheidseisen houden onder meer in dat de advocaat met zaken op het rechtsterrein moet zijn meegelopen met een andere

73 Dit lage gemiddelde kan deels verklaard worden door het feit dat deze rechtsbijstandverleners soms slechts een deel van het jaar hebben deelgenomen aan het stelsel.

74 Hoewel voor de rechtsbijstandverleners die gedurende dit tijdvak instroomden, de periode dus korter dan vijf jaar is, werd er gedurende deze periode wel onafgebroken gesubsidieerde rechtsbijstand verleend. In totaal waren er 1.369 van de 7.603 rechtsbijstandverleners vanaf hun inschrijving actief, terwijl 6.786 van de 7.603 rechtsbijstandverleners de gehele periode van vijf jaar continu actief waren.

reeds ingeschreven advocaat én dat hij cursussen op het bewuste rechtsterrein moet hebben gevolgd. Per 1 juli 2012 mogen uitsluitend op het gebied van personen- en familierecht gespecialiseerde advocaten en mediators toevoegingen op het gebied van personen- en familierecht aanvragen. Dit is ook zo bij de specialisaties voor jeugdrecht en slachtofferzaken per respectievelijk 1 juli 2013 en 1 juli 2014.

Tabel 7.1 geeft een overzicht van het aantal advocaten dat in 2014 ingeschreven stond met een specialisatie op een bepaald gebied.

Tabel 7.1 Aantal gespecialiseerde advocaten in 2014

Specialisatie	Aantal advocaten
Personen- en familierecht	3.545
Strafrecht	3.406
Jeugdrecht	1.465
Vreemdelingenrecht	728
Bopz	692
Asielrecht	382
Slachtofferzaken	386
Internationale kindervervoeringszaken	41

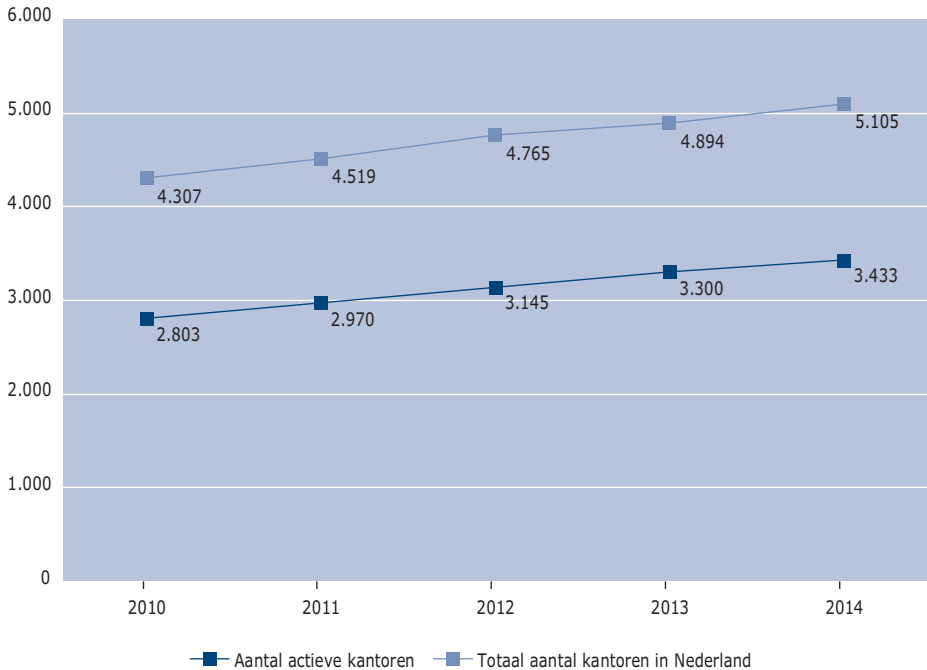
7.2.5 Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt

Het aantal binnen het stelsel actieve kantoren – dit zijn kantoren waarvan ten minste één advocaat in een bepaald jaar ten minste één toevoeging behandelt – nam in 2014 opnieuw toe tot 3.433.⁷⁵ Vanaf 2011 zijn steeds meer kantoren op High Trust-basis gaan werken. Eind 2014 waren er 1.646 kantoren werkzaam onder *High Trust*.

Uit figuur 7.9 blijkt dat in 2014 3.433 van de 5.105 advocatenkantoren in meer of mindere mate gesubsidieerde rechtsbijstand verleenden, dat is 67% van alle advocatenkantoren in Nederland. In 2014 groeide het aantal in de gesubsidieerde rechtsbijstand actieve kantoren (+4%) minder snel dan het totaal aantal advocatenkantoren dat bij de Orde is ingeschreven (+6%).⁷⁶

75 Eind 2014 stonden er bij de Raad 3.708 kantoren van rechtsbijstandverleners ingeschreven. Er staan dus meer kantoren ingeschreven dan dat er daadwerkelijk toevoegingszaken behandelen.

76 Bron: Cijfers Orde van advocaten 2014.

Figuur 7.9 Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2010 tot en met 2014*

* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.9, bijlage 11.

Per actief kantoor behandelden in 2014 gemiddeld 2,2 advocaten ten minste één toevoeging, dat is iets minder dan in 2013. Vanaf 2006 gemeten, is het gemiddeld aantal advocaten per actief kantoor afgenomen (zie tabel B11.9, bijlage 11).

7.2.6 Geslacht advocaten

De afgelopen jaren is, zowel in absolute aantallen als procentueel gezien, het aantal vrouwen dat als advocaat aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand deelnam, continu gestegen van 45% in 2010 tot 47% in 2014 (zie tabel B11.11, bijlage 11). Ten opzichte van het aantal bij de Orde ingeschreven vrouwen, lijken vrouwen bij de groep advocaten die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen, licht oververtegenwoordigd te zijn.⁷⁷ Onder advocaten binnen het stelsel zijn mannen niet alleen in de meerderheid, ze doen relatief gezien ook meer toevoegingen, al bedraagt het verschil slechts een paar procent.

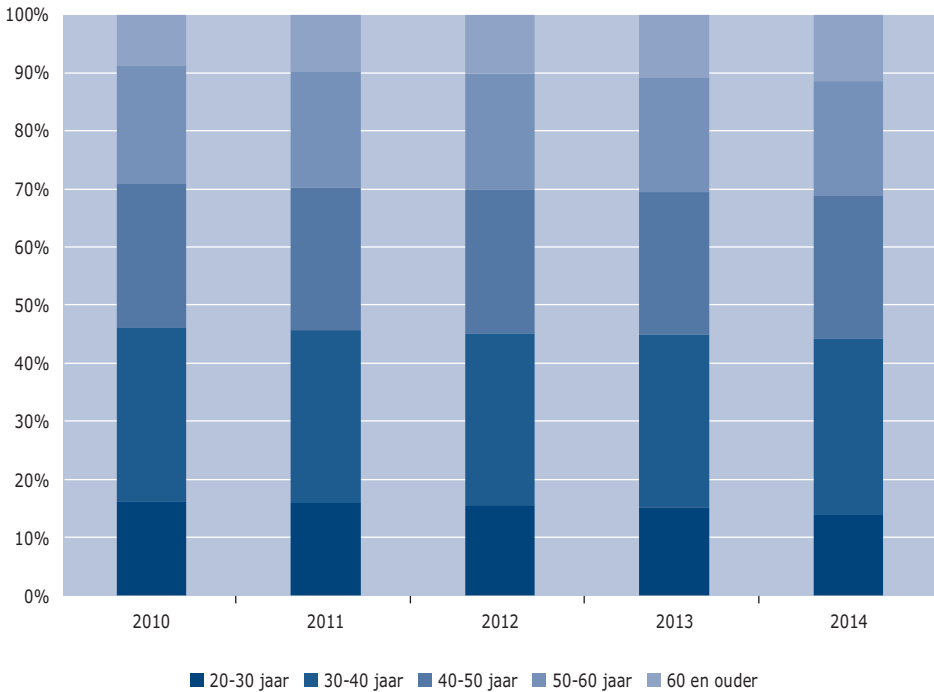
7.2.7 Leeftijd advocaten

Een indeling naar leeftijd van binnen het stelsel actieve advocaten verschaft inzicht in de te verwachten (leeftijdsgerateerde) uitstroom door pensionering en maakt

⁷⁷ Bij de Orde was in 2014 43% van alle ingeschreven advocaten van het vrouwelijke geslacht (9.847 mannen en 7.468 vrouwen). Bron: Cijfers Orde van advocaten 2014.

ook eventuele verschuivingen door de jaren heen zichtbaar. Wanneer de binnen het stelsel actieve advocaten worden ingedeeld naar leeftijdscategorieën van 10 jaar, geeft dat de volgende verdeling.

Figuur 7.10 Verdeling advocaten die op toevoegingsbasis werkten naar leeftijdscategorie over 2010 tot en met 2014*

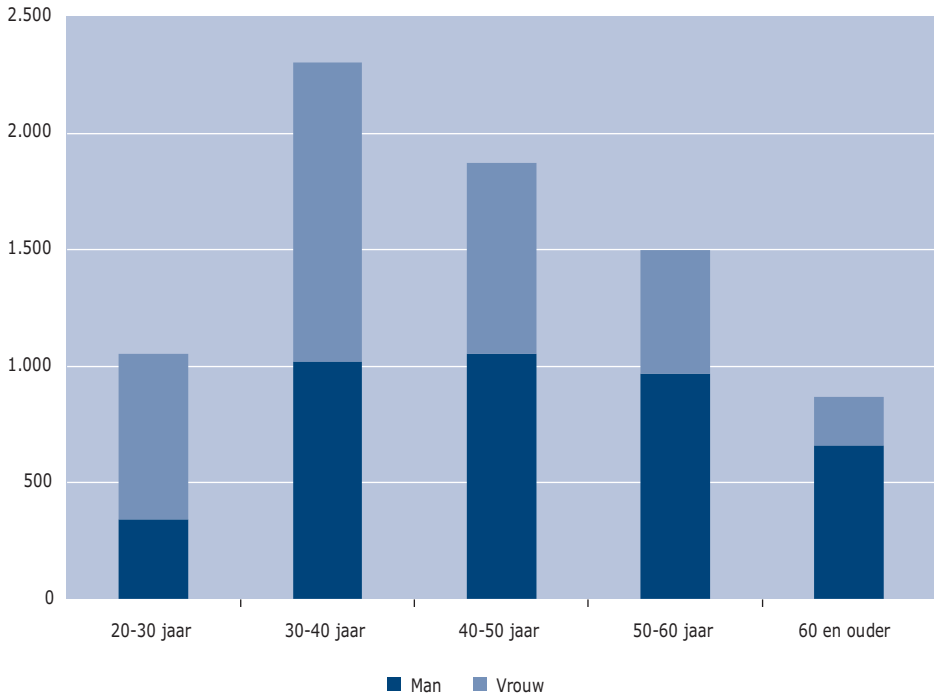


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.10, bijlage 11.

De grootste groep advocaten valt binnen de categorie 30 tot 40 jaar. De continue toename van de leeftijdsgroep van 60 jaar en ouder is het meest opvallend (en waarschijnlijk het gevolg van het opschuiven van de pensioengerechtigde leeftijd), naast de continue bescheiden afname van de leeftijdsgroep 20 tot 30. Er lijkt dus in enige mate sprake te zijn van vergrijzing binnen de groep advocaten, maar er is niet direct een reden om te veronderstellen dat de uitstroom van de oudere advocaten niet opgevangen zou kunnen worden door de nieuwkomers.

Leeftijd en geslacht

Er is verschil in de verhouding tussen mannelijke en vrouwelijk advocaten die deelnemen aan het stelsel per leeftijdscategorie, zoals zichtbaar is in figuur 7.11. De jongere groep advocaten bestaat relatief gezien uit veel vrouwen, terwijl de oudste groepen juist uit weinig vrouwen bestaan.

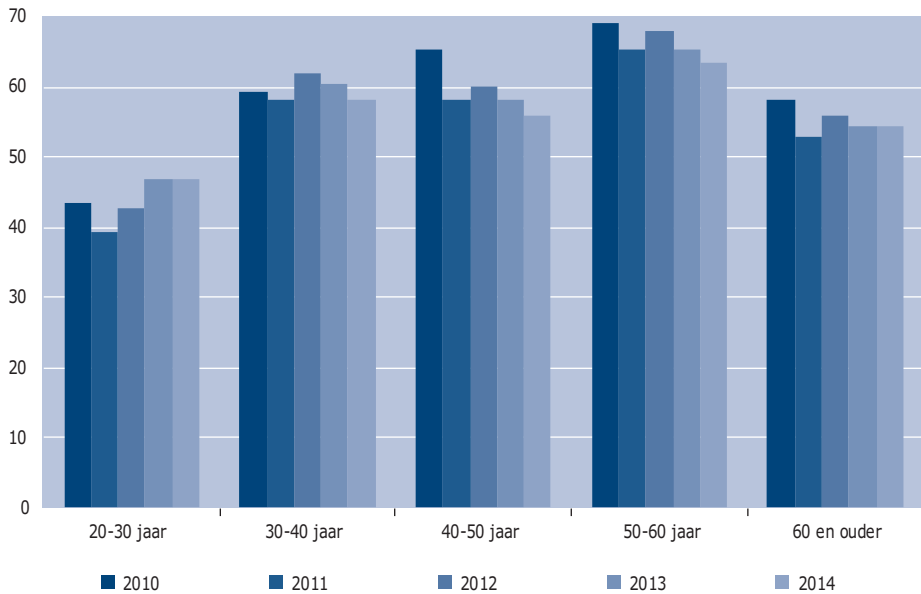
Figuur 7.11 Verdeling advocaten die op toevoegingsbasis werkten naar leeftijd en geslacht in 2014*

* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.12, bijlage 11.

Leeftijd en aantal toevoegingen

Niet alleen het aantal advocaten dat aan het stelsel deelneemt, verschilt per leeftijdscategorie, maar ook het gemiddeld aantal toevoegingen dat een advocaat doorgaans behandelt. Dit is in figuur 7.12 zichtbaar gemaakt. Jonge advocaten behandelen gemiddeld minder toevoegingen dan hun oudere collega's. In 2014 is het gemiddelde bij alle groepen gedaald, behalve bij de groep jongste advocaten, waar het gemiddelde gelijk bleef. Deze trend is al een aantal jaren zichtbaar. De verschillen tussen de leeftijdsgroepen worden hierdoor ook dit jaar weer iets kleiner.

Figuur 7.12 Gemiddelde aantal toevoegingen per advocaat naar leeftijdscategorie over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.13, bijlage 11.

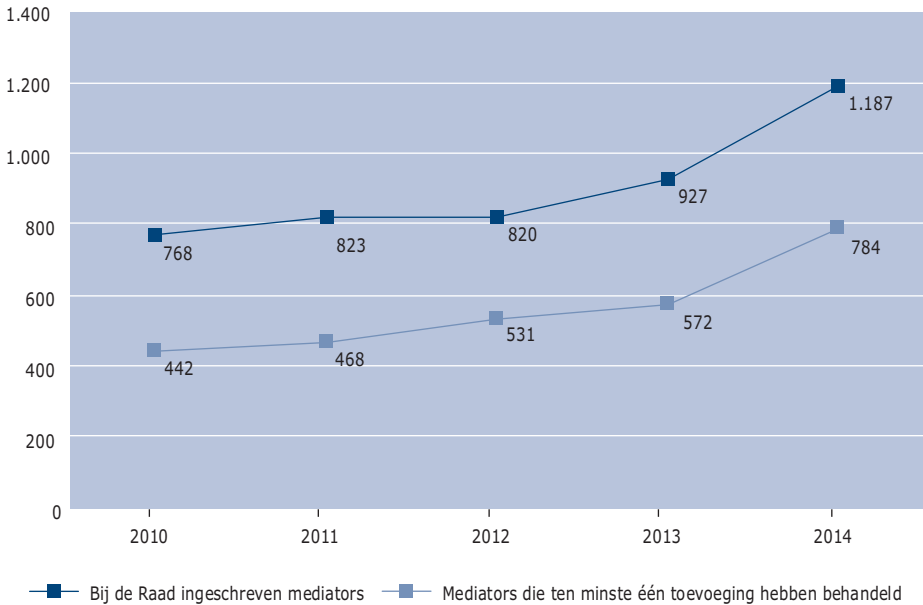
7.3 De mediators

Sinds 1 april 2005 kunnen ook mediators toevoegingen aanvragen.⁷⁸ Het aanbod van mediators is ruim voldoende om aan de vraag te kunnen voldoen. Per 31 december 2014 waren er in totaal 1.187 mediators ingeschreven bij de Raad,⁷⁹ dit is 28% meer dan in 2013. In 2014 hebben 784 mediators ten minste één mediationtoevoeging aangevraagd, een stijging van 37% ten opzichte van 2013.

78 Onder mediator wordt hier verstaan iedere rechtsbijstandverlener die als minimumvereiste als zodanig is ingeschreven bij de Raad. Vaak is er sprake van een advocaat-mediator.

79 Sinds 1 januari 2012 zijn de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad aangepast aan die van het toenmalige Nederlands Mediation Instituut (NMI). In navolging van het NMI is er toen ook een aantal mediators uitgeschreven bij de Raad die niet meer aan de inschrijvingsvoorwaarden voldeden. Per 1 januari 2014 is het MfN-register (het voormalig NMI-register) ondergebracht bij de Stichting Kwaliteit Mediators (SKM). In totaal waren er per half januari 2015 2.984 mediators bij het SKM geregistreerd.

Figuur 7.13 Ontwikkeling van het aantal ingeschreven mediators en het aantal mediators dat ten minste één toevoeging per jaar behandelde over 2010 tot en met 2014*



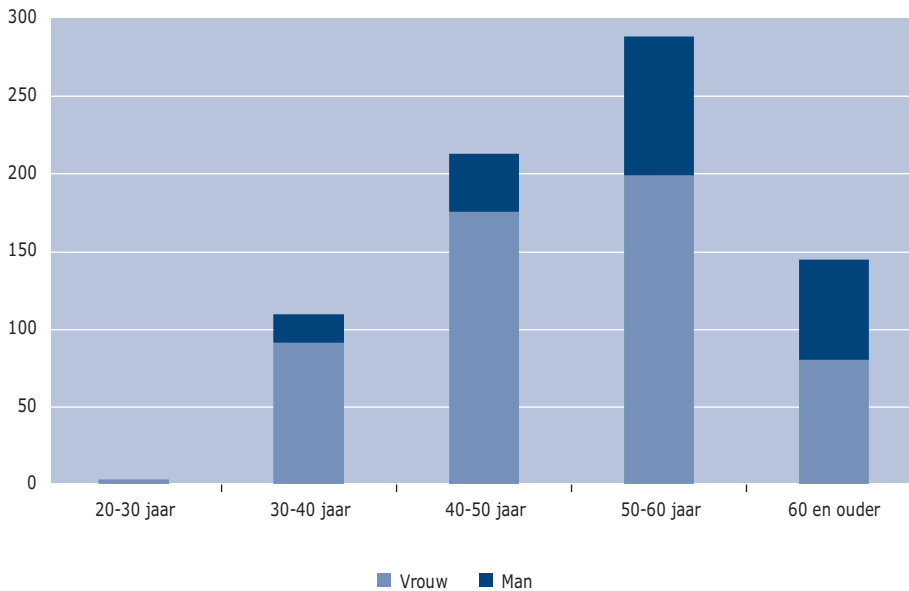
* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.14, bijlage 11.

In 2014 behandelde mediators gemiddeld 17 mediationtoevoegingen, ten opzichte van 18 in 2013 (zie tabel B11.15, bijlage 11). De toename van het aantal mediators (+37%) houdt min of meer gelijke tred met een toename van het aantal mediationtoevoegingen van 29%.

Geslacht en leeftijd

Er zijn relatief weinig mediators jonger dan 50 jaar. Daarnaast is er per leeftijdsgroep een verschil in het aantal mannen en vrouwen.

Figuur 7.14 Verdeling naar geslacht en leeftijd van mediators in 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.16, bijlage 11.

Onder mediators zijn vrouwen bij alle leeftijdscategorieën in de meerderheid, met name bij de jongere leeftijdscategorie.

7.4 Klanttevredenheidsonderzoek onder rechtsbijstandverleners over de dienstverlening van de Raad

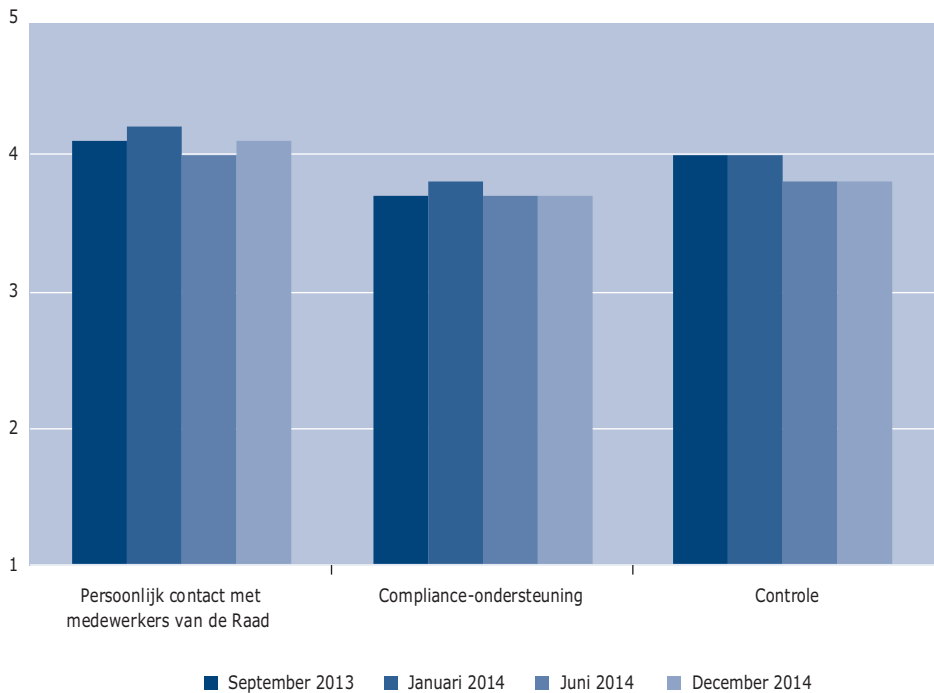
De Raad wil graag weten hoe advocaten en mediators de dienstverlening van de Raad beoordelen. Om die reden wordt er een periodiek klantonderzoek (KTO) gehouden onder advocaten en mediators.

Het meest recente klanttevredenheidsonderzoek is gehouden in december 2014 en betrof een online enquête onder 4.313 rechtsbijstandverleners. Dit zijn advocaten en mediators die tot het vaste onderzoekspanel behoren, maar ook rechtsbijstandverleners die voor de gelegenheid aan het bestaande panel waren toegevoegd. Uiteindelijk hebben 819 rechtsbijstandverleners gereageerd op de vragen.

Het onderzoek ging over de dienstverlening van de Raad. Aan de rechtsbijstandverleners werd gevraagd hoe zij het persoonlijk contact met de medewerkers van de Raad kwalificeerden, de compliance-ondersteuning bij High Trust (zoals Kenniswijzer, de High Trust-helpdesk en scholingsbijeenkomsten) en de controles en het proces van toevoegen en vaststellen. Tot slot werd de deelnemers gevraagd in een rapportcijfer de totale dienstverlening van de Raad uit te drukken.

De respondenten waren positief over het persoonlijk contact dat zij hadden met de medewerker(s) van de Raad, over de compliance-ondersteuning (deze krijgt vorm met de beschikbaarheid van Kenniswijzer, de helpdesk High Trust, scholingsbijeenkomsten en diverse communicatiemiddelen) en over de controle (steekproef of 1-op-1 controle).

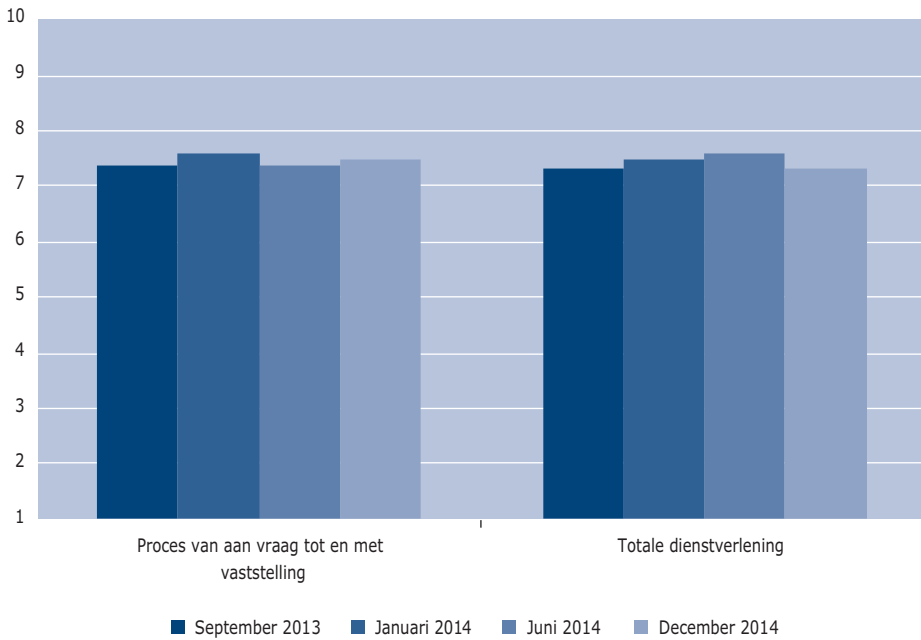
Figuur 7.15 Beoordeling van de dienstverlening van de Raad op 5-puntsschaal*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.17, bijlage 11.

De respondenten gaven (uitgedrukt in rapportcijfers, laatste meting) ruime voldoende scores voor zowel het proces van aanvraag tot en met de vaststelling (7,5) als voor de totale dienstverlening van de Raad (7,3). De beoordeling van de dienstverlening laat over de afgelopen jaren een vrij stabiel beeld zien.

Figuur 7.16 Beoordeling van de dienstverlening van de Raad uitgedrukt in rapportcijfers*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B11.18, bijlage 11.

8 Ontwikkelingen op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen

In dit hoofdstuk wordt een aantal gegevens op het gebied van rechtsbijstandsverzekeringen weergegeven. Zo bevat dit hoofdstuk informatie over de ontwikkeling van het aantal gezinspolissen vanaf 2004. Hieruit komt naar voren dat het aantal huishoudens in 2013⁸⁰ opnieuw licht is gestegen terwijl het aantal polissen voor rechtsbijstand licht is gedaald, waarmee de dekkingsgraad in dat jaar iets is afgenomen. In het tweede deel van dit hoofdstuk wordt de ontwikkeling van de premies gedurende de afgelopen vijf jaren onder de loep genomen. Hieruit blijkt dat de premies in de periode 2010 tot en met 2014 in ongeveer gelijke mate zijn gestegen als de consumenten prijsindex (cpi) en de index inflatie rechtskundige diensten.

8.1 Aantal gezinspolissen

Volgens de gegevens van het Centrum voor Verzekeringsstatistiek is het aantal polissen gezinsrechtsbijstand in 2013 met 0,5% gedaald ten opzichte van 2012. Het totale aantal zou hiermee op 3,17 miljoen gezinsrechtsbijstandspolissen komen.⁸¹ Dit betreft een schatting, waarbij het Centrum ervan uitgaat dat het aandeel van de polissen 'onder volmacht',⁸² – het enige deel dat betrouwbaar in beeld kan worden gebracht – op het totale aantal gelijk is gebleven ten opzichte van voorgaande jaren. Hieruit kan worden afgeleid dat het aantal gezinspolissen in 2013 ten opzichte van 2004 met 85% is toegenomen (zie tabel B12.1, bijlage 12).

Het aantal huishoudens op 1 januari 2013 bedroeg 7,57 miljoen, waarmee het aantal huishoudens sterker is toegenomen dan de bevolkingssomvang.⁸³ De daling van het aantal polissen en de stijging van het aantal huishoudens resulteerde in 2013 in een iets lagere dekkingsgraad (41,9% tegen 42,3% in 2012, zie tabel B12.1, bijlage 12).

In figuur 8.1 zijn de indexen weergegeven ten opzichte van 2004 voor wat betreft het aantal polissen, het aantal huishoudens en de dekkingsgraad.

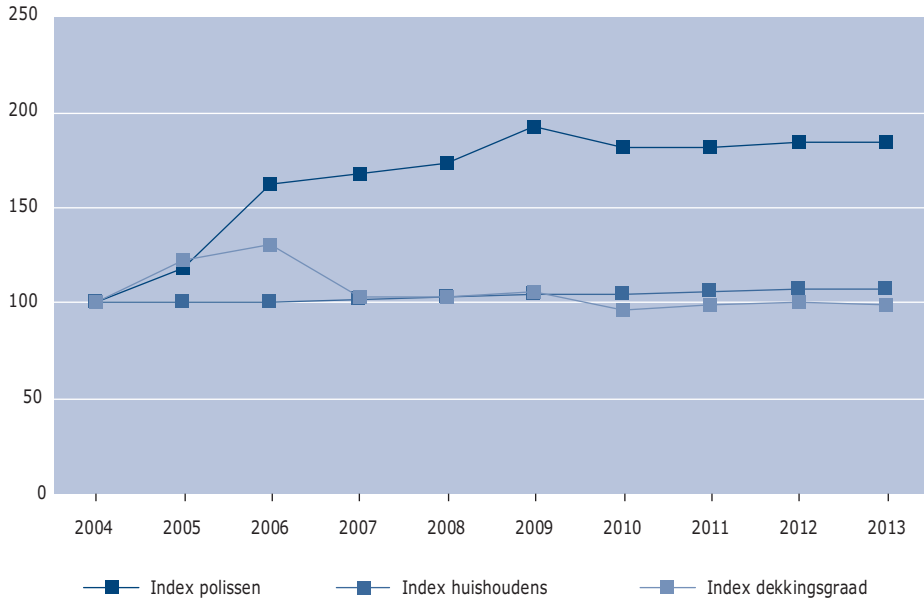
80 De cijfers van 2014 waren helaas nog niet beschikbaar ten tijde van het ter perse gaan van deze monitor.

81 De cijfers van het aantal gezinspolissen over 2014 waren ten tijde van de afronding van deze monitor nog niet bekend.

82 Dit zijn polissen die zijn verstrekt door een professionele financieel dienstverlener die de bevoegdheid ('volmacht') heeft om voor meerdere verzekeraars rechtstreeks op te treden. Een volmachtbedrijf doet praktisch alles wat een verzekeraar zelf ook doet: polissen opmaken, wijzigingen in verzekeringen administreren en schades vaststellen en uitkeren.

83 Deze toename wordt vooral veroorzaakt door de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens.

Figuur 8.1 Ontwikkeling van geïndexeerde polissen, huishoudens en dekkinggraad rechtsbijstandsverzekeringen over 2004 tot en met 2013*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B12.1, bijlage 12.

8.2 Ontwikkeling premiestelling

Aanleiding voor het onderzoek

Op 15 mei 2009 heeft de toenmalige staatssecretaris van Justitie, mevrouw Albayrak, de Raad verzocht om in de periodieke Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand een paragraaf ontwikkeling premiestelling rechtsbijstandsverzekeringen op te nemen. Aanleiding voor dit verzoek was destijds de verhoging van de competentiegrenzen voor de sector kanton.⁸⁴ De verwachting was dat de verhoging van de competentiegrens een matiging van de premiestijging in de daaropvolgende jaren in de hand zou werken.

Beschikbare bronnen

De Consumentenbond brengt sinds 2004 periodiek de premiestelling van rechtsbijstandverzekeringen in kaart (Consumenten-/Geldgids). Deze overzichten bieden geschikt bronmateriaal voor een vergelijking van de hoogte van de premies over de jaren heen. De onderzoeken van de Consumentenbond op het gebied van de rechtsbijstandverzekeringen hebben een marktdekking van meer

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

dan 95%. De gepubliceerde overzichten zijn primair bedoeld om de consument voor te lichten over de beste prijs-kwaliteitverhouding van de verschillende rechtsbijstandsverzekeringen en niet als vergelijkingsmateriaal voor de premiestelling over de jaren heen. Indien deze cijfers toch voor dit doel aangewend worden, moeten de volgende kanttekeningen geplaatst worden:

- Een aantal maatschappijen komt niet in alle metingen voor. Hier kunnen verschillende redenen voor zijn: sommige maatschappijen houden op te bestaan, fuseren of gaan onder een andere naam verder, terwijl andere als nieuwkomer de markt betreden of (opnieuw) groot genoeg zijn om in de overzichten te worden opgenomen.
- In de Consumentengids worden de premies weergegeven inclusief assurantiebelasting. In 2011 is de assurantiebelasting gestegen van 7,5% naar 9,7% en in 2013 naar 21%. Om een deugdelijke vergelijking te kunnen maken van de premies vanuit het perspectief van de verzekeringsmaatschappijen, worden de premies exclusief assurantiebelasting gehanteerd. Voor de gebruikers zijn de polissen in 2013 echter wel fors in prijs gestegen.

Om een betrouwbare vergelijking te kunnen maken over meerdere jaren, zijn drie verschillende opties denkbaar. De eerste mogelijkheid is om alle premies te nemen die in een bepaald jaar bekend zijn en daarvan het jaargemiddelde te berekenen. Dit levert veel informatie op, maar hierbij worden niet altijd dezelfde maatschappijen vergeleken.

Een andere benadering, die dit bezwaar ondervangt, is om alleen de maatschappijen die in *alle* overzichten voorkomen met elkaar te vergelijken. Een nadeel van deze benadering op langere termijn is dat het aantal maatschappijen in de vergelijking steeds kleiner wordt.

Een derde mogelijkheid, die de bezwaren van de eerste twee benaderingen ondervangt, is om steeds de premies van die maatschappijen te vergelijken die in twee opeenvolgende jaren actief zijn geweest.

In deze monitor worden de resultaten van de eerste (de meest volledige) en de derde (de meest zuivere benadering) weergegeven. De cijfers hebben betrekking op de periode 2010 tot en met 2014.

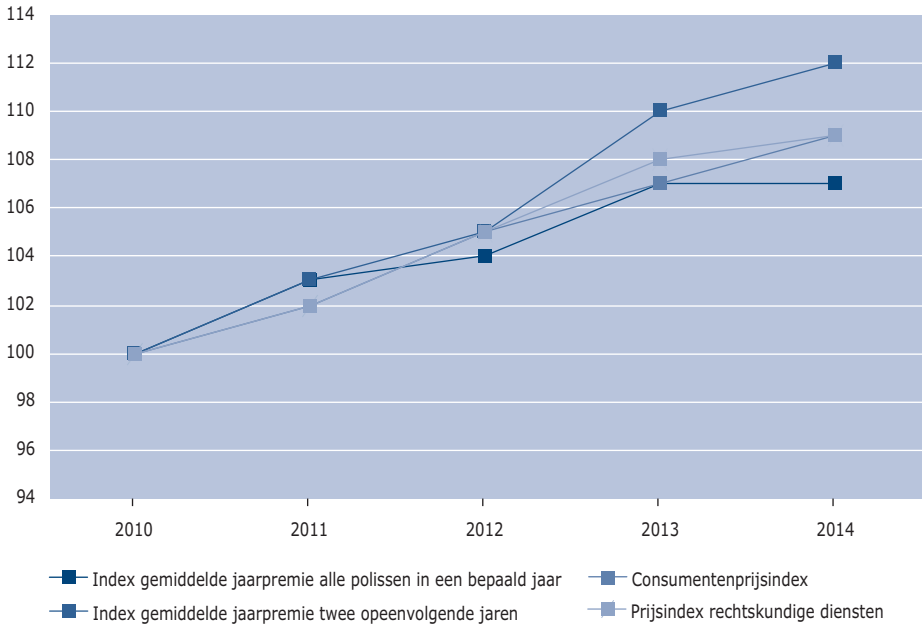
Er wordt in de vergelijking van de premies steeds uitgegaan van polissen met een uitgebreide dekking voor de meest voorkomende juridische conflicten. Onder de dekking vallen echter niet de juridische problemen op het gebied van fiscaal recht en vermogensbeheer (FR&V).

De resultaten

In figuur 8.2 is te zien dat de premies van de rechtsbijstandsverzekeringen op basis van alle polissen in een bepaald jaar ongeveer dezelfde index vertonen als de cpi. Bij de methode volgens welke de polissen worden meegenomen van twee opvolgende jaren is de premietoename groter dan de cpi en schommelt

deze rondom de prijsindex rechtskundige diensten.⁸⁵ In tabel B12.2 en B11.3 van bijlage 12 zijn de achterliggende cijfers van beide vergelijkingen opgenomen.⁸⁶

Figuur 8.2 Ontwikkeling van de premiestelling, op basis van alle polissen én de polissen voorkomend in twee opeenvolgende jaren gerelateerd aan de consumentenprijsindex en prijsindex rechtskundige diensten over 2010 tot en met 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B12.2, bijlage 12.

85 Bron: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=81530NED&D1=0-1&D2=0,55-60,108-110&D3=45-I&HD=130125-1441&HDR=G2&STB=T,G1>, onder categorie 6910A.

86 Een vergelijking van het Verbond voor verzekeraars levert bij 2010=100 voor 2011 een index op van 102 en voor 2012 een index van 103 (Verzekerd van Cijfers 2014, tabel 5.13).

9 Uitgaven

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt vanuit de publieke middelen bekostigd. Daarom is monitoring van de uitgaven voor dit stelsel, met zijn open einde financiering, van belang. In dit hoofdstuk zijn de uitgaven voor toevoegingen, die op verschillende rechtsgebieden van het stelsel worden afgegeven, in kaart gebracht.⁸⁷ De berekening van deze uitgaven is, anders dan elders in deze monitor, niet gebaseerd op het aantal afgegeven toevoegingen, maar op de door de Raad in 2014 uitbetaalde vaststellingen.⁸⁸

Naast de declaratie van het forfaitair aantal uren, kan een advocaat bij een overschrijding van het aantal uren dat voor een zaak staat én na toestemming van de Raad, extra uren declareren (EXU). De declaraties die de Raad in 2014 aan advocaten heeft uitbetaald, hebben niet alleen betrekking op toevoegingen die in 2014 zijn afgegeven, maar ook op toevoegingen die in voorgaande jaren zijn afgegeven. Het is niet ongebruikelijk dat een declaratie pas na enkele jaren wordt ingediend. Dit betekent dat er op dit moment nog geen compleet overzicht kan worden gegeven van de totale uitgaven aan de in 2014 afgegeven toevoegingen.

Box 9.1 Declaraties en de desbetreffende jaren

Persoon A vraagt in 2012 een toevoeging aan. Deze aanvraag is terug te vinden in de gegevens over het aantal afgegeven toevoegingen over 2012 (hoofdstuk 4, MGR 2012). De afgegeven toevoeging wordt in 2013 voor het eerst door de advocaat ter declaratie aangeboden. Het bedrag van deze declaratie valt te traceren bij de uitgaven over het jaar 2013 (hoofdstuk 9, MGR 2013). In 2014 wordt toestemming gegeven voor het besteden van extra uren voor deze zaak, die in 2014 worden gedeclareerd. Deze vaststelling is terug te vinden bij het aantal EXU-declaraties, zoals weergegeven in tabel 9.1 van dit hoofdstuk.

87 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 (exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskostenveroordelingen).

88 In eerste instantie wordt een toevoeging afgegeven. Wanneer de advocaat vervolgens zijn declaratie indient, wordt de declaratie beoordeeld en de vergoeding vastgesteld. Na de vaststelling vindt uitbetaling door de Raad plaats op basis van het Besluit vergoedingen Rechtsbijstand (BVR).

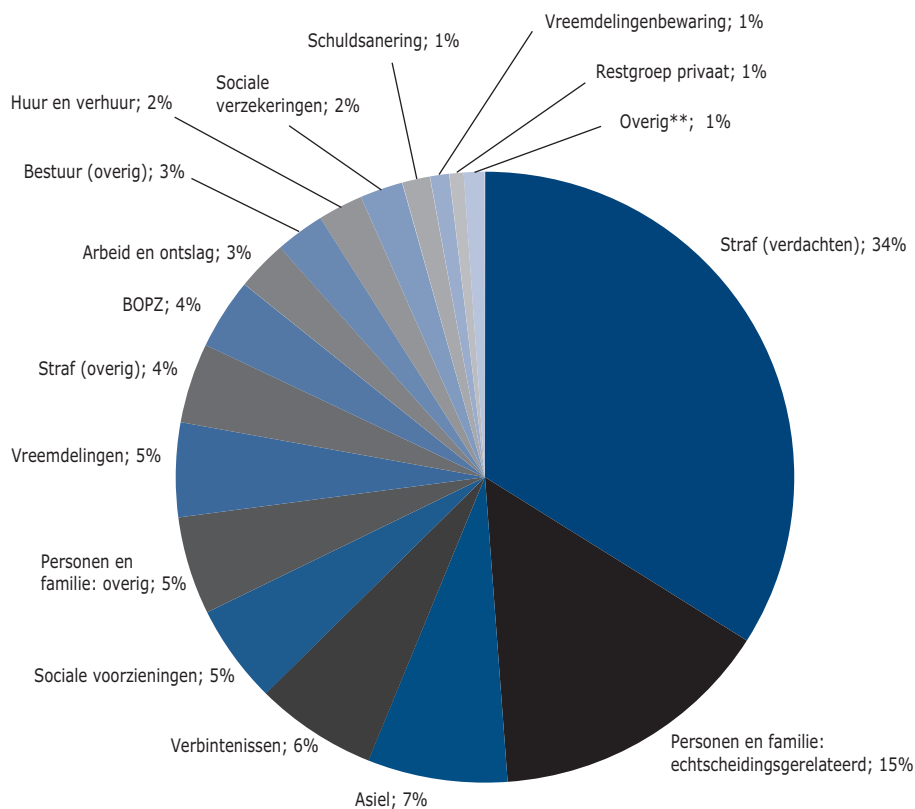
Dit hoofdstuk is gebaseerd op het aantal declaraties voor toevoegingen en extra uren dat in het peiljaar van de monitor (in dit geval 2014) is vastgesteld.

De uitbetaalde vaststellingen in een jaar omvatten toevoegingen uit meerdere (boek)jaren. In jaarverslag worden de kosten over de afgegeven toevoegingen in één (het betreffende) boekjaar verantwoord, waarbij een inschatting wordt gemaakt voor de toekomstige nog uit te betalen vaststellingen. Hierdoor sluiten de uitbetaalde vaststellingen niet aan bij de kosten in het jaarverslag. Daarnaast zijn in het jaarverslag ook de apparaatskosten van de Raad, de kosten van het Juridisch Loket, tolken/vertalers en piketdiensten verantwoord. Een gedetailleerd overzicht van de totale kosten van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand kan worden gevonden in het jaarverslag van de Raad.⁸⁹

9.1 Uitgaven voor vaststellingen per rechtsgebied

Uit figuur 9.1 (voor achterliggende cijfers, zie tabel B12.1, bijlage 12) komt naar voren dat een relatief groot gedeelte van de totale uitgaven in 2014 werd besteed aan strafzaken van verdachten, namelijk 34%. Verder had personen- en familierecht (echtscheidingsgerelateerd en overig) ook een groot aandeel, namelijk 20%. De totale uitgaven voor het personen- en familierecht lagen dus lager dan die voor strafzaken (waarbij sprake is van verdachten), terwijl het aantal vaststellingen ongeveer op hetzelfde niveau is gebleven. Dit komt omdat bij een relatief groot deel van de strafzaken geen eigen bijdrage is opgelegd, omdat de rechtzoekende gedetineerd was. Daarnaast zijn de EXU-uitgaven voor strafzaken van verdachten relatief groot.

⁸⁹ Zie rvr.org/nieuws/2015/maart/jaarverslag-2014.html.

Figuur 9.1 Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) per rechtsgebied over 2014*

* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B13.1, bijlage 13.

** Onder de categorie 'Overig' vallen de rechtsgebieden erfrecht, fiscaal, wonen, faillissement, ambtenaren, goederen, milieu en Wet tijdelijk huisverbod.

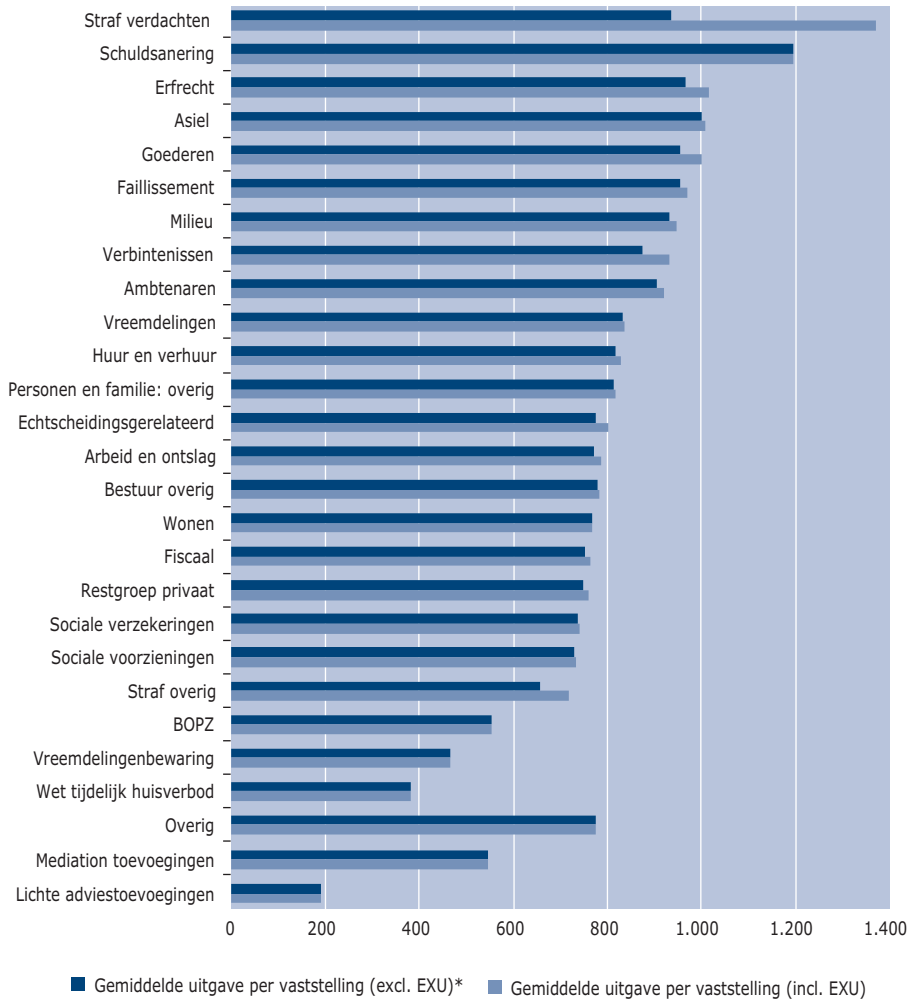
Ten opzichte van 2013 zijn er in 2014 slechts kleine verschuivingen opgetreden tussen de rechtsgebieden onderling (nergens meer dan 2%, zie ter vergelijking MGR 2013, figuur 7.1).

9.2 Gemiddelde uitgave per vaststelling

In 2014 werden 11.353 aanvragen ingediend voor de vergoeding van extra uren, waarvan er 8.628 (76%) werden toegekend en 2.233 (20%) afgewezen. De overige 4% werd buiten behandeling gesteld of is nog onvolledig gebleven. Van het totaal aantal uren dat extra werd aangevraagd, is gemiddeld 72% daadwerkelijk toegekend. Dat wil zeggen dat als er extra uren werden aangevraagd, er gemiddeld 72 van de 100 extra uren werden toegekend. Voor een vergelijking met cijfers over eerdere jaren, zie tabel B13.2, bijlage 13.

In figuur 9.2 (voor achterliggende cijfers, zie tabel B13.3, bijlage 13) is voor 2014 de hoogte van de gemiddelde uitgave per vaststelling weergegeven binnen het betreffende rechtsgebied (zowel exclusief als inclusief EXU-declaraties).

Figuur 9.2 Gemiddelde uitgave (in euro's) per vaststelling*, uitgesplitst naar rechtsgebied over 2014**



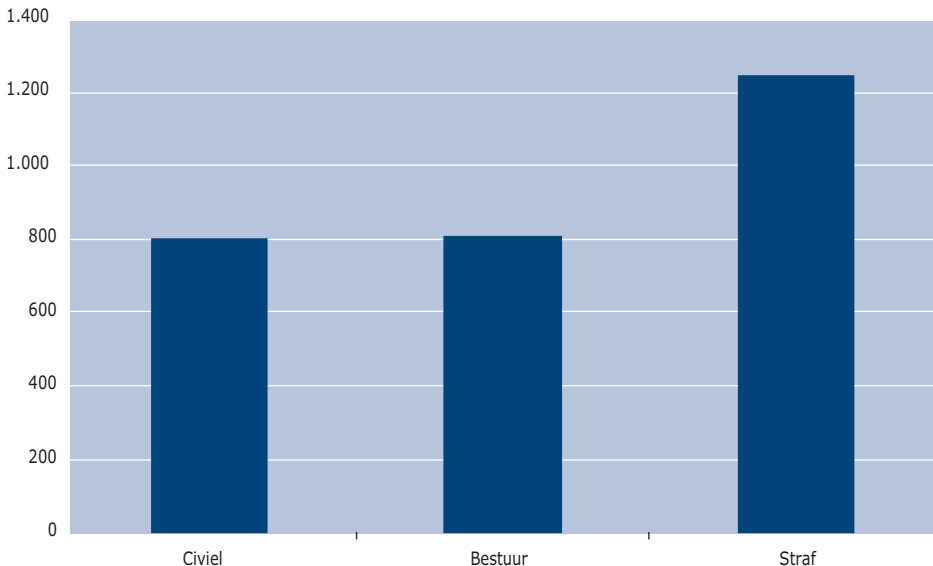
* De gemiddelde uitgave per vaststelling is berekend door de eigen bijdrage van de gebruiker en de toegekende proceskostenvergoeding af te trekken van de berekende vergoeding.
 ** Voor achterliggende cijfers, zie tabel B13.3, bijlage 13.

Bij een vergelijking tussen de verschillende rechtsgebieden blijkt dat de gemiddelde vergoeding per strafzaak verdachten relatief hoog was in 2014, zeker als ook EXU-declaraties worden meegenomen.

9.3 Gemiddelde uitgave per vaststelling naar rechtsgebieden zoals gehanteerd in de Rechtspraak

Uit figuur 9.3 valt af te lezen dat de gemiddelde uitgave per toevoeging voor civiel recht en bestuursrecht ongeveer even hoog waren, terwijl de uitgaven voor straf toevoegingen aanzienlijk hoger lagen. Dit komt omdat er bij straf toevoegingen relatief vaak sprake is van EXU, vaker dan bij de andere twee rechtsgebieden.

Figuur 9.3 Gemiddelde uitgave in euro's (inclusief EXU) per vaststelling, uitgesplitst naar civiel recht, bestuurs- en strafrecht in 2014*

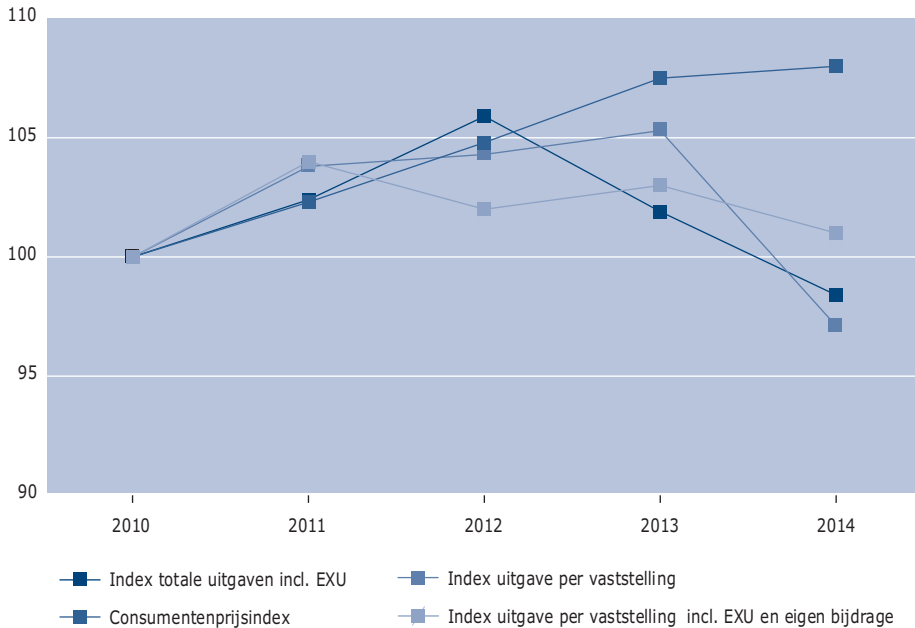


* Een klein aantal zaken is in deze weergave weggevalen, omdat die niet ondergebracht konden worden binnen de betreffende splitsing.

9.4 Ontwikkeling in uitgaven voor vaststellingen

Zowel het aantal vaststellingen als de daarvoor gemaakte uitgaven zijn in 2014 gedaald. Daarnaast zijn de uitgaven voor extra urenzaken het afgelopen jaar eveneens gedaald. Dit heeft onder meer te maken met de verlaging van de basisvergoeding als gevolg van de per 1 oktober 2013 van kracht zijnde AMvB. In paragraaf 9.8 worden deze effecten meer specifiek benoemd.

Figuur 9.4 Ontwikkeling geïndexeerde uitgaven voor vaststellingen en de consumentenprijsindex over 2010 tot en met 2014*

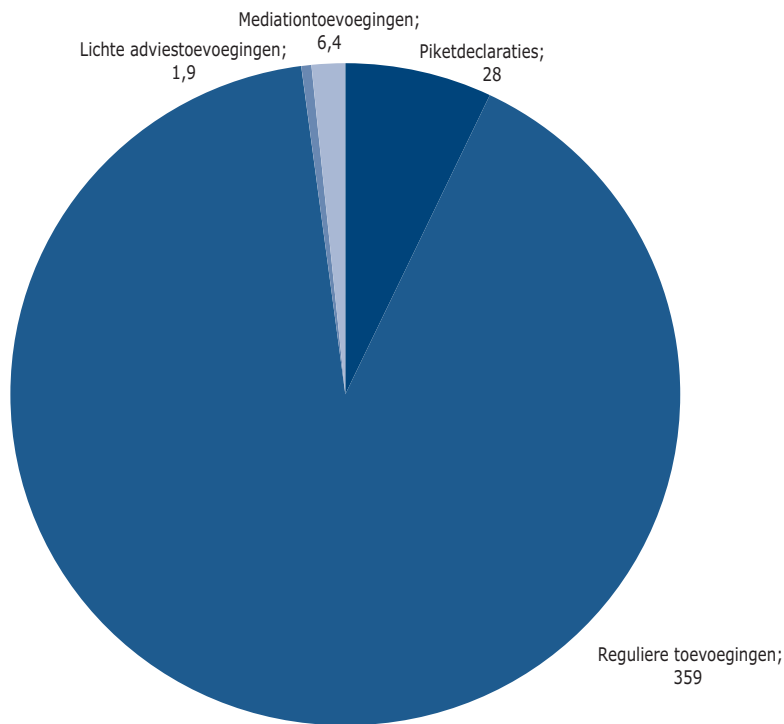


* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B13.4, bijlage 13.

De gemiddelde uitgave per vaststelling is sinds 2010 met 3% gedaald, als er geen inflatiecorrectie wordt toegepast. Als die wel wordt toegepast, blijkt de gemiddelde uitgave per vaststelling in 2014 nog lager te liggen (zie tabel B13.4, bijlage 13). De daling in 2014 ten opzichte van 2013 is een gevolg van de verlaging van de basisvergoeding⁹⁰ voor toevoegingen en de verhoging van de eigen bijdragen in oktober 2013 (zie bijlagen 1 en 2). Omdat de eigen bijdrage door de cliënt rechtstreeks aan de rechtsbijstandverlener wordt betaald, wordt deze door de Raad in mindering gebracht op de forfaitaire vergoeding aan de rechtsbijstandsverlener. De totale vergoeding die de rechtsbijstandverleners ontvangen voor de toevoeging wordt weergegeven middels de 'Index uitgave per vaststelling inclusief EXU en eigen bijdrage' in figuur 9.4.

Voor de lichte adviestoevoegingen is in 2014 in totaal een bedrag van 1,9 miljoen euro uitbetaald, voor de mediationtoevoegingen 6,4 miljoen euro en voor de overige reguliere toevoegingen 359 miljoen euro. De piketten hebben in 2014 28 miljoen euro gekost.

⁹⁰ De vastgestelde toevoegingen betreft de vergoeding inclusief btw, reiskosten, kosten voor eventuele opvolging en administratieve kosten (exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskostenveroordelingen). De eigen bijdrage wordt door de advocaat bij de cliënt geïnd.

Figuur 9.5 Verdeling totale uitgaven in 1.000.000 euro's voor 2014

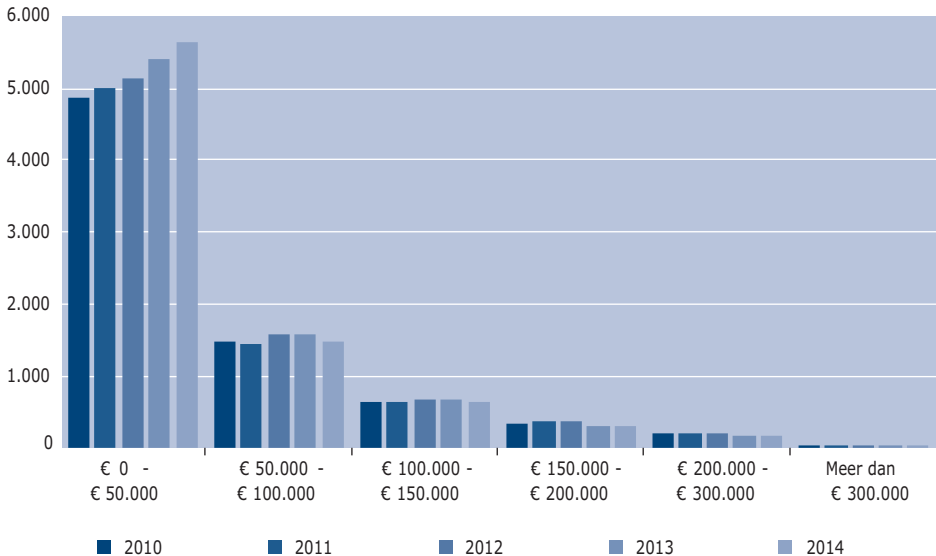
9.5 Verdeling uitgaven over rechtsbijstandverleners

Van alle vergoedingen is 23% betaald aan de 5% rechtsbijstandverleners die in 2014 de meeste vergoedingen hebben ontvangen van de Raad.

Als de rechtsbijstandverleners worden ingedeeld naar inkomsten betaald door de Raad, blijkt dat ruim twee derde deel van hen in 2014 een bedrag tot 50.000 euro heeft ontvangen. Bijna een vijfde deel heeft van de Raad een bedrag tussen de 50.000 en 100.000 euro ontvangen en 13% ontving in 2014 meer dan 100.000 euro. 2% Van de rechtsbijstandverleners ontving meer dan 200.000 euro, waarvan 12 rechtsbijstandverleners meer dan 300.000 euro (zie voor een gedetailleerd overzicht tabel B13.5, bijlage 13). Voor alle duidelijkheid: het gaat hierbij (uiteraard) niet om netto inkomsten, maar om omzet.

Het is voor de Raad onbekend hoeveel de betreffende advocaten buiten het stelsel aan omzet genereren.

Figuur 9.6 Verdeling van rechtsbijstandverleners over vergoedingen (in euro's) ontvangen van de Raad in 2014*



* Voor de achterliggende cijfers, zie tabel B13.5, bijlage 13.

9.6 Verdeling uitgaven over toevoegingsgebruikers en inkomenstreden

De uitgaven blijken niet gelijkmatig te zijn verdeeld over alle toevoegingsgebruikers: 25% van alle vergoedingen is besteed aan toevoegingen die zijn verleend aan de 5% toevoegingsgebruikers voor wie in 2014 de meeste kosten zijn gemaakt door de Raad, omdat ze de meeste/duurste toevoegingen hebben ontvangen.

Wanneer onderscheid gemaakt wordt naar inkomenstreden, blijkt dat (bij de reguliere toevoegingen) het grootste deel (56%) van de vergoeding gaat naar toevoegingen die zijn verleend aan rechtzoekenden die in de eerste trede vallen. Ook gaat een aanzienlijk deel (37%) van de vergoeding naar toevoegingen waarvan de rechtzoekende is vrijgesteld van het betalen van een eigen bijdrage (nihilstelling).

9.7 Effect van AMvB taakstelling II

Per 1 oktober 2013 zijn de maatregelen van AMvB taakstelling II in werking getreden.

Alle maatregelen hebben effect op de uitgaven voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Een aantal maatregelen heeft al effect op het moment van afgifte, terwijl de effecten van andere maatregelen pas bij het vaststellen van

een toevoeging of bewerkelijke zaak merkbaar zijn. De maatregelen die genoemd worden, zijn van toepassing op toevoegingen met een afgifte datum van 1 oktober 2013 of later. Tussen het moment van afgifte van een toevoeging en bijvoorbeeld het moment dat een bewerkelijke zaak of opvolging wordt aangevraagd of de toevoeging wordt vastgesteld, zit enige tijd.

Ruim een jaar nadat de AMvB van kracht werd, is het effect wellicht nog niet in volle omvang zichtbaar als het gaat om maatregelen die bij vaststelling van de toevoegingsdeclaraties van toepassing zijn. Vaststellingen van toevoegingen die na 1 oktober 2013 zijn afgegeven, komen begin 2014 nog mondjesmaat voor, maar zijn eind 2014 wel al duidelijk toegenomen.

In tabel 9.1 is kort per maatregel samengevat wat bij benadering de financiële baten zijn.⁹¹

Tabel 9.1 Prijs effecten (x 1.000 euro) t.a.v. AMvB taakstelling II

Maatregel	2013 kwartaal IV	2014
Verhoging eigen bijdrage	2.865	14.876
Verhoging eigen bijdrage echtscheiding	2.406	13.124
Opnieuw eigen bijdrage opvolging	45	963
Opnieuw eigen bijdrage bewerkelijke zaak	4	158
Lagere vergoeding voor kennelijke zaken ⁹⁴	72	183
Afschaffing anticumulatie (inschatting)	900	3.600
Verlaging basisvergoeding		
- reguliere toevoegingen	291	4.033
- bewerkelijke zaken	1	109
- piket	36	389
Totale opbrengst maatregelen	6.620	37.435

De concrete baten als gevolg van de verhoging van de eigen bijdrage zijn op het moment van afgifte al inzichtelijk te maken. Deze effecten zijn in de eerste twee rijen van de tabel weergegeven. De verhoging van de eigen bijdrage bij echtscheidingsgerelateerde toevoegingen was absoluut gezien veel groter dan bij de overige toevoegingen. Daarom zijn de baten voor deze groep relatief hoog. Naar verwachting zal de hoogte van de baten ongeveer op het niveau van het jaar 2014 stabiliseren.

Bij de maatregel voor opvolging kan het zo zijn dat de opnieuw geheven eigen bijdrage wordt herzien, omdat men een beroep doet op de uitzonderingsregel.

91 De berekeningen onderliggend aan de prijseffecten zijn bij de Raad ter inzage op te vragen.

92 Deze maatregel is met ingang van 15 februari 2014 ingetrokken.

In dat geval zou (een deel van) het nu in de tabel genoemde bedrag aan baten komen te vervallen.

De maatregel waarbij opnieuw een eigen bijdrage wordt gevraagd bij de afgifte van een bewerkelijke zaak geeft op het moment van afgifte van de (evt. eerste) mutatie voor extra uren baten. Ambtshalve strafzaken en nihilstellingen zijn van deze maatregel uitgezonderd.

De maatregel voor de kennelijke zaken is per 15 februari 2014 teruggedraaid.

Het bedrag dat is weergegeven voor de afschaffing van de anticumulatiemaatregel is een inschatting die is gebaseerd op de mate waarin anticumulatie de twee laatste kwartalen voordat de AMvB in werking trad, voorkwam. Het bedrag dat genoemd is, is niet alleen gebaseerd op de aanname dat het aantal toevoegingen met anticumulatie gelijk zou zijn gebleven, maar ook de hoogte van de eigen bijdrage en de mate waarin korting via een diagnosedocument is verkregen.

De baten die genoemd zijn bij de verlaging van de vergoeding zijn voor een deel gebaseerd op de vergoeding voor de reguliere toevoegingen, maar ook voor een deel op de vergoeding bij toevoegingen voor bewerkelijke zaken (naast elkaar weergegeven in tabel 1). Beide componenten namen in de loop van 2014 toe naarmate er meer na 1 oktober afgegeven toevoegingen en bewerkelijke zaken werden vastgesteld. De opbrengst wordt berekend met het verschil in vergoeding bij ingang van de AMvB.⁹³

Het pakket aan maatregelen levert naar inschatting in 2014 baten op van ruim 37 miljoen. Hierin zijn indirecte baten die zijn ontstaan door eventuele uitval van toevoegingen niet opgenomen.

93 Er wordt gerekend met het verschil per punt vergoeding zoals dat per 1 oktober 2014 ontstond. Indexering nadien wordt niet in de berekening meegenomen.

10 Nabeschouwing

De Raad voor Rechtsbijstand brengt jaarlijks de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand uit met als oogmerk beleidsmakers en alle bij het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand betrokken partijen periodiek en stelselmatig te informeren over de werking van het stelsel, de stand van zaken en de mate waarin de doelstellingen van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) worden behaald. Een van de doelstellingen van de Wrb, die in het kader van de monitor van belang is, is het bieden van een toegankelijke voorziening aan rechtzoekenden die onder het bereik van de Wrb vallen. Een tweede voor de monitor relevante doelstelling is te voorzien in voldoende aanbod van kwalitatief goede rechtshulpverleners.

Een van de missies van de Raad is om rechtzoekenden in een zo vroeg mogelijk stadium hulp aan te bieden die hen in staat stelt, zo mogelijk samen met de wederpartij, te komen tot een rechtvaardige en bevredigende oplossing van het probleem tegen zo laag mogelijke kosten.

In dit afsluitende hoofdstuk worden de belangrijkste en meest opvallende bevindingen over het jaar 2014 samengebracht, waarbij de voornoemde wettelijke doelstellingen en de missie van de Raad leidend zullen zijn.

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

1. het gebruik van de binnen het stelsel beschikbare voorzieningen in voldoende mate gefaciliteerd wordt en het aanbod binnen het stelsel en de werking ervan voor rechtzoekenden transparant is;
2. de prijs geen belemmering vormt om bij serieuze problemen gebruik te maken van de voorzieningen binnen het stelsel.

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

3. het aanbod van gesubsidieerde rechtsbijstand in evenwicht is met de vraag ernaar;
4. de gesubsidieerde hulpverlening effectief is, in die zin dat hierdoor de informatiebehoefte wordt bevredigd, dan wel dat de zaak naar behoren wordt afgehandeld;
5. de gebruikers tevreden zijn over de dienstverlening binnen het stelsel, waarvan de kwaliteit voor wat betreft de inrichting en uitvoering geborgd is.

In hoeverre is in 2014 aan bovengenoemde voorwaarden voldaan? Deze vraag wordt voor elk van bovenstaande vijf criteria beantwoord voor zowel de (digitale)

nulde, eerste als tweede lijn, aan de hand van de gegevens uit deze monitor en beschikbare gegevens uit ander of aanvullend onderzoek. Daar waar geen informatie over 2014 beschikbaar is, wordt gebruikgemaakt van de meest recente cijfers. Hierbij dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat de nulde en eerste lijn deels ook door niet Wrb-gerechtigden worden gebruikt. Ter afsluiting van dit laatste hoofdstuk wordt de eindbalans opgemaakt, waarbij schematisch wordt weergegeven in hoeverre de doelstellingen anno 2014 gezien de status quo van het stelsel op dat moment zijn behaald en op welke punten nog kan worden ingezet.

1 Facilitering van voorzieningen binnen het stelsel en transparantie van het stelsel

Nuldelijn

Binnen het hedendaagse stelsel wordt veel belang gehecht aan de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van rechtzoekenden. Met dit doel voor ogen werden door de Raad en het Juridisch Loket nuldelijnsvoorzieningen ontwikkeld om zo een laagdrempelige toegang tot het stelsel, en daarmee een oplossing van het juridisch probleem, te faciliteren.

Het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand biedt rechtzoekenden van oudsher de gelegenheid om juridische problemen op te lossen met behulp van een advocaat of mediator, maar is er in toenemende mate op gericht om rechtzoekenden eerst langs de digitale nulde- en/of eerstelijnsvoorzieningen te leiden. Wanneer hiermee een juridische procedure kan worden afgewend, valt dit in tweeërlei opzicht te prefereren. Niet alleen zal de dienstverlening aan de rechtzoekende sneller en meer gestroomlijnd verlopen, ook kunnen daarmee zowel aan de kant van de rechtzoekende als aan de kant van het stelsel kosten worden bespaard.

Een burger met een juridisch probleem kan verschillende digitale wegen bewandelen om te komen tot een mogelijke oplossing van zijn probleem. Gedurende de laatste jaren is er binnen het juridisch domein een groot aantal websites ontwikkeld. Een gratis nuldelijnsingang voor oriëntatie, informatie en advies wordt zowel door de Raad geboden, in de vorm van Rechtwijzer, als door het Juridisch Loket, middels de website.

Via Rechtwijzer krijgen rechtzoekenden steeds meer mogelijkheden om zelf, of samen met de wederpartij, actief en oplossingsgericht aan de slag te gaan met hun probleem.

Rechtwijzer beoogt de zelfredzaamheid van burgers te versterken, waardoor ze minder afhankelijk zijn van *professionals*. De burger krijgt hiermee beter inzicht in zijn eigen positie en in die van de wederpartij en meer grip op zijn eigen problematiek en de beschikbare oplossingen. In 2014 bezochten naar schatting ruim 150.000 unieke personen de Rechtwijzersite versie 1.0.

Vanuit het buitenland is er veel belangstelling voor Rechtwijzer.⁹⁴

Uit een evaluatieonderzoek van de Universiteit Twente, in 2014 gehouden onder 331 gebruikers van Rechtwijzer 1.0, blijkt dat deze gebruikers de site een 7,5 geven als rapportcijfer.⁹⁵ De Raad werkt thans, in samenwerking met Hiil (The Hague Institute for Internationalisation of Law) aan de doorontwikkeling van een sterk vernieuwde versie van Rechtwijzer, Rechtwijzer 2.0. Deze versie is in het najaar van 2014 in gebruik genomen, middels een *soft launch*, waarin nog tal van verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. Met behulp van Rechtwijzer 2.0 kunnen mensen digitaal, middels het doorlopen van een aantal fasen, in samenspraak met elkaar hun echtscheiding regelen. Op termijn zal er een nazorgmodule worden toegevoegd aan de website. Ook op het gebied van het huurrecht wordt er in 2015 een versie van Rechtwijzer ontwikkeld. Een randvoorwaarde voor het gebruik van Rechtwijzer is dat de gebruikers niet alleen moeten beschikken over toegang tot het internet, maar ook over voldoende vaardigheden om alle fasen van het proces te kunnen doorlopen. Deze website zal daarom niet voor iedere burger een bruikbaar instrument zijn. De ervaring leert dat de gemiddelde gebruiker van Rechtwijzer het op hoofdlijnen al eens is met de wederpartij over de afwikkeling van de scheiding en tenminste bereid is (zij het digitaal) met de wederpartij in gesprek te gaan.

Ook het Juridisch Loket is te benaderen via zijn website die is bedoeld als bron van informatie bij concrete vragen of meer in het algemeen over bijvoorbeeld wet- en regelgeving. Deze website telde in 2014, net als in 2013, opnieuw een groter aantal bezoekers dan het jaar ervoor. Deze groei van 17% kan, volgens het Juridisch Loket, grotendeels worden toegeschreven aan een aantal doorgevoerde verbeteringen voor wat betreft de inhoud en vindbaarheid van de site. Het in 2014 opnieuw toegenomen aantal bezoekers van de website van het Juridisch Loket geeft aan dat deze website een steeds belangrijker portaal is voor rechtzoekenden.

Het Juridisch Loket zet steeds meer in op het gebruik van sociale media door het regelmatig *posten* van berichten op Twitter, Facebook en YouTube. Dit leidde in 2014 opnieuw tot een toename van het aantal volgers. De *app* waarmee vanaf 2013 toegang kan worden verkregen tot het Juridisch Loket is in 2014 verder verbeterd. De toename van deze vormen van interactie met de klant zorgt ervoor dat klanten gemakkelijker contact opnemen via de nulde- of eerstelijns, waardoor het Juridisch Loket zijn functie als laagdrempelige voorliggende voorziening nog beter waar kan maken.

94 Zie bijvoorbeeld de review van Roger Smith: www.hiil.org/news/rechtwijzer-game-change.

95 Zie voor het volledige rapport: www.utwente.nl/igs/icrisp/news/content/online-legal-advice-and-conflict-support-utwente.pdf.

Het aanbod van juridische dienstverlening binnen de nuldelijn van het stelsel lijkt voldoende transparant.

Zowel Rechtwijzer 1.0 als de website van het Juridisch Loket blijken in 2014 goed te zijn bezocht. Dat de applicaties voldoende transparant zijn, blijkt uit het periodieke klanttevredenheidsonderzoek uit 2013 onder toevoegingsgebruikers. De gebruikers van de diverse sites en applicaties vinden daarnaast de door hen bezochte site(s) in de regel voldoende duidelijk. Hierbij is het, met name bij Rechtwijzer 2.0, belangrijk dat rechtzoekenden voldoende duidelijk is gemaakt wat zij van de website kunnen verwachten. De gebruiker zal samen met zijn of haar partner actief aan de slag moeten om het gewenste resultaat – een afgeronde scheiding, waarbij zo veel mogelijk tegemoet is gekomen de belangen van de betrokkenen – te bereiken. De kosten zijn per fase gefixeerd en vooraf bekend, zodat het voor de gebruikers transparant is waar ze financieel aan toe zijn.

Eerstelij

Om problemen in een zo vroeg mogelijk stadium binnen de keten af te kunnen doen, worden rechtzoekenden aangemoedigd gebruik te maken van de eerstelijns voorzieningen.

Sinds 1 juli 2011 worden rechtzoekenden middels een korting op hun eigen bijdrage gestimuleerd eerst het Juridisch Loket te benaderen alvorens gebruik te maken van de tweede lijn. Voor deze korting is een verwijzing nodig van het Juridisch Loket. De opzet van deze korting was dat rechtzoekenden, alvorens een advocaat te bezoeken, eerst als vanzelfsprekend langs het Juridisch Loket gaan. Daar kan dan bekeken worden of in een oplossing van het probleem kan worden voorzien zonder dat er gebruik gemaakt hoeft te worden van de duurdere tweedelijnsvoorziening. Uit de cijfers van deze monitor blijkt dat in 2014 bij ongeveer de helft van alle reguliere toevoegingen de diagnose-en-triagekorting op de eigen bijdrage werd verleend. Bij een derde van de reguliere toevoegingen werd geen gebruik gemaakt van de korting. Het is onduidelijk wat hiervoor de reden was. Daarnaast was bij 19% van de reguliere toevoegingen deze regeling niet van toepassing, omdat er geen eigen bijdrage werd opgelegd. Door een samenloop van diverse maatregelen om de kosten van het stelsel te beperken, is het niet met zekerheid te zeggen in hoeverre de doelstelling van de maatregel, het verminderen van een beroep op de advocatuur, is bereikt.

Door de verschuiving van face-to-facecontact naar telefonische verwijzing in het kader van de maatregel 'diagnose en triage' wordt het aanvragen van toevoegingen in zaken waarin het Juridisch Loket geen toegevoegde waarde heeft gefaciliteerd.

De maatregel 'diagnose en triage' heeft een wisselende uitwerking op de verschillende groepen rechtzoekenden. In een aantal gevallen hebben rechtzoekenden geen baat bij een bezoek aan het Juridisch Loket, omdat zij van

rechtswege verplicht zijn gebruik te maken van een advocaat. Voor hen zal een verwijzing verworden tot een louter formele aangelegenheid: het 'ophalen' van een diagnosedocument ter verkrijging van de korting. Door deze groep wordt de capaciteit van het Juridisch Loket onnodig belast. Hieruit zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de maatregel in bepaalde opzichten haar doel voorbijgeschoten is.

Omdat een deel van de klanten (en hun reeds ingeschakelde advocaat) het als een (onnodige) belasting ervaart om daadwerkelijk bij één van de vestigingen van het Juridisch Loket langs te gaan, realiseert het Loket steeds vaker een verwijzing uitsluitend op basis van telefonisch contact. De mogelijkheid tot telefonische verwijzing werkt drempelverlagend bij het verkrijgen van de korting. In bepaalde gevallen zal een medewerker heel goed in staat zijn om telefonisch in te schatten of een verwijzing naar de advocaat noodzakelijk is. Deze handelwijze vermindert bovendien de werkdruk aan de balie. Anderzijds is het voor de medewerker lastiger om bij een telefonische verwijzing te overzien of er voor de klant nog mogelijkheden openstaan die het Juridisch Loket te bieden heeft, maar bij twijfel kan de loketmedewerker altijd nog de cliënt uitnodigen voor een bezoek aan de balie of een afspraak maken voor het spreekuur om te onderzoeken of een verwijzing mogelijk niet plaats hoeft te vinden.

De werkdruk bij het Juridisch Loket is sinds de maatregel 'diagnose en triage' ook in 2014 steeds verder toegenomen.

Door de maatregel 'diagnose en triage' en de daarmee gepaard gaande drukte bij het Juridisch Loket is de bereikbaarheid van het Juridisch Loket verminderd. Daarnaast is door bezuinigingen op het budget van de overkoepelende stichting in 2014 de openstelling van de vestigingen ingeperkt en de telefonische avondopenstelling afgeschaft.

Ten aanzien van de kanalen waarlangs rechtzoekenden het Juridisch Loket kunnen benaderen, is gebleken dat het kanaal 'chat' in de praktijk te arbeidsintensief was. Dit contactkanaal is daarom per 1 januari 2015 opgeheven, waarmee er meer capaciteit beschikbaar is gekomen voor de telefoon en het spreekuur. Eerder werd het contactkanaal 'e-mail' om dezelfde reden al ingeperkt.

De wachttijden aan de telefoon zijn door de beperking van de openstelling opgelopen. Het nieuwe *contactcenter* in Zutphen, waar voor 25 fte aan juridisch medewerkers zijn aangesteld, was bedoeld om de telefonische wachttijden voor de klant te bekorten en de werkdruk voor de loketmedewerkers bij de vestigingen te verminderen.

Een voorziening die in de regel veel tijd kost en die voorheen volop aandacht kreeg, namelijk de verwijzing naar mediation door het Juridisch Loket, krijgt door de toegenomen werkdruk ten gevolge van de maatregel 'diagnose en triage' en

de vacaturestop, eveneens relatief minder tijd en aandacht. De forse toename die zich in de tweede lijn bij de mediationtoevoegingen voordoet, is bij het Juridisch Loket niet zichtbaar.

Het lag in de bedoeling dat er een poortwachtersfunctie in het stelsel zou worden ingebed. Het wetsvoorstel waarin deze poortwachtersfunctie is geregeld, is in 2014 in consultatie gegeven. Inmiddels is de procedure met betrekking tot het wetsvoorstel rechtsbijstand opgeschort in afwachting van de bevindingen van de commissie-Wolfsen die is ingesteld om onderzoek te doen naar de oorzaken van de kostenstijging in de rechtsbijstand. De resultaten van dit onderzoek waren bij de afronding van deze monitor nog niet bekend.

Het Juridisch Loket lijkt als voorliggende voorziening voldoende ingeburgerd en transparant.

Over de naamsbekendheid van het Juridisch Loket zijn geen recente gegevens bekend. In 2010 wist ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking van het bestaan van het Juridisch Loket. Op basis van het aantal klantactiviteiten kan worden geconcludeerd dat het Juridisch Loket voldoende ingeburgerd is geraakt als juridisch dienstverlenende instelling. Steeds meer loketklanten blijken de website te bezoeken, waardoor ze zich beter op de hoogte kunnen stellen van wat ze redelijkerwijs van het Juridisch Loket kunnen verwachten. Door het steeds verdergaande gebruik van *social media* wordt de naamsbekendheid van het Juridisch Loket op een informele wijze vergroot.

Tweedelij

Middels ontwikkelingen als High Trust en het webportaal beoogt de Raad een toegankelijker stelsel voor advocaten en daarmee ook voor hun cliënten te faciliteren.

Voorheen toetste de Raad vooraf bij elke toevoegingsaanvraag of er, afgezien van het inkomen en vermogen van de rechtzoekende, sprake was van voldoende financieel belang én of de zaak, inhoudelijk gesproken, voldoende juridisch en problematisch van aard was. Sinds de samenwerking op basis van *High Trust* is geïntroduceerd – een eenvoudigere en snellere manier van het aanvragen van toevoegingen, die gestoeld is op transparantie, vertrouwen en begrip en die uitgaat van pro-activiteit en *compliance* – vindt in beginsel uitsluitend een toets naar inkomen en vermogen plaats. Wanneer de uitkomst van de toets geen belemmeringen oplevert, dan wordt de toevoeging automatisch verstrekt. Hiermee is tegemoetgekomen aan twee belangrijke bezwaren van de advocatuur tegen de toevoegingsprocedure: de arbeidsintensiviteit en het door advocaten als bureaucratisch ervaren karakter ervan. Hoewel de inhoudelijke toets bij *High Trust* dus aan de voorkant van de procedure bij de Raad is komen te vervallen, wordt hetzij een-op-een op het moment van het indienen van de declaratie of achteraf steekproefsgewijs, alsnog gecontroleerd of de toevoeging terecht is afgegeven. De

Orde heeft aan de High Trust-samenwerking de kwalificatie *best practice* gegeven. In 2014 is het aantal kantoren dat op High Trust-basis werkt gestegen naar 48%. Eind 2014 werd 71% van alle toevoegingen afgegeven aan 1.646 kantoren die werken op basis van *High Trust*.

Transparantie over de rechtsgebieden waarop een advocaat zich heeft gespecialiseerd, is van belang voor de rechtzoekenden bij de keuze van een geschikte advocaat. De toegang tot de tweede lijn lijkt op dit punt voldoende transparant.

Een ruime meerderheid van de toevoegingsgebruikers ondervindt geen problemen bij het vinden van een advocaat. Uit het klanttevredenheidsonderzoek, gehouden onder toevoegingsgebruikers in 2013, blijkt dat driekwart van de ondervraagde toevoegingsgebruikers het (zeer) gemakkelijk vond om de advocaat of mediator te vinden die uiteindelijk de zaak heeft aangenomen. Bij de 10% die de zoektocht als (zeer) moeilijk had ervaren, was het probleem niet zozeer gelegen in het vinden van een advocaat, als wel in het vinden van de *meest geschikte* advocaat. Het is relatief weinig voorgekomen dat een benaderde advocaat de toevoegingszaak weigerde aan te nemen. In het geval deze situatie zich toch voordeed, kwam dit omdat de advocaat in kwestie niet op toevoegingsbasis werkte, niet over het juiste specialisme beschikte of de zaak niet haalbaar achtte.

Op de in 2014 vernieuwde site www.rechtsbijstand.nl kunnen rechtzoekenden een bij de Raad ingeschreven advocaat vinden die gespecialiseerd is in een van de volgende rechtsgebieden: 'personen- en familierecht', 'strafrecht', 'jeugdzaken', 'Bopz', 'vreemdelingenrecht', 'slachtofferzaken' of 'asiel'. Ook mediators die op toevoegingsbasis werken, kunnen via deze site worden gevonden. De Orde heeft op zijn site een zoekfunctie, waarmee ook andere rechtsgebieden ontsloten worden. Ook het Juridisch Loket houdt er – naast reisafstand, beschikbaarheid en volgordelijkheid – bij de verwijzing naar een advocaat rekening mee dat de expertise van de advocaat en zijn voorkeur voor het behandelen van zaken op een bepaald rechtsgebied aansluiten bij de problematiek van de verwezen rechtszoekende.

Ook al zijn advocaten en hun specialismen goed vindbaar, toch blijkt – getuige de belangrijkste conclusie van recent onderzoek van onderzoeksinstituut Pro Facto van de Rijksuniversiteit Groningen 'Tariefregeling in de advocatuur' – het belangrijkste probleem bij de advocaatdiensten de ondoorzichtigheid van prijs en kwaliteit te zijn. Voor Wrb-gerechtigden zijn de tarieven per definitie transparanter dan voor niet-Wrb-gerechtigden, omdat deze jaarlijks worden vastgesteld en gepubliceerd (zie verder onder de punten 2 en 4 van deze nabeschuiving).

De regels rondom de resultaatsbeoordeling en hercontrole van het inkomen zijn complex. De Raad biedt voorzieningen om de rechtzoekenden en hun advocaten hierin te ondersteunen.

Door de complexiteit van de regels rondom het verstrekken van toevoegingen is het stelsel niet geheel transparant voor toevoegingsgebruikers, omdat zij achteraf te maken kunnen krijgen met de gevolgen van een resultaatsbeoordeling of van een hercontrole van het inkomen. Zij kunnen hierdoor op een later tijdstip worden geconfronteerd met (de financiële gevolgen van) een wijziging in hun recht op een toevoeging. De Raad wijst, bij de afgifte van een toevoeging, op dit risico. Dit gebeurt in de toelichting op de brief waarin de toevoeging wordt verstrekt. Wanneer er, zoals bij een gerechtelijke procedure, sprake is van een groot tijdsverloop tussen de afgifte van de toevoeging en het moment van resultaatsbeoordeling of hercontrole van het inkomen, dan bestaat er een gerede kans dat de toevoegingsgebruiker niet meer helder voor ogen staat dat hij kon worden geconfronteerd met een terugvordering.

Het blijkt in de praktijk relatief weinig voor te komen dat de toevoeging op basis van een resultaatsbeoordeling achteraf wordt ingetrokken. In 2014 zijn er ruim 2.000 toevoegingen alsnog ingetrokken op basis van de resultaatsbeoordeling. Het betreft hier zowel toevoegingen uit het jaar 2013 en als uit voorgaande jaren.

Bij de hercontrole van het inkomen gaat het om relatief lage bedragen. Het gaat hierbij immers om een correctie op de hoogte van de eigen bijdrage, waarbij men naar aanleiding van de hercontrole doorgaans in een hogere of lagere inkomensrede terecht komt. Het bedrag dat wordt ingevorderd ligt gemiddeld op ruim 500 euro en het bedrag dat wordt gerestitueerd op bijna 300 euro, hoewel een hercontrole in individuele gevallen ook tot hogere navorderingen of restituties kan leiden.

Om toevoegingsgebruikers (of hun advocaten) die vragen hebben over een inkomensbesluit tegemoet te komen, kunnen zij de website van de Raad raadplegen of de telefonische helpdesk contacteren. Bezwaarschriften worden zo veel mogelijk informeel afgehandeld. De Raad geeft er de voorkeur aan om met rechtzoekenden (of hun advocaten) de dialoog aan te gaan in een poging het bezwaar op te lossen.

Uit onderzoek onder toevoegingsgebruikers die bezwaar hebben gemaakt tegen een terugvordering in het kader van de resultaatbeoordeling en de hercontrole van het inkomen blijkt dat de respondenten (zeer) tevreden zijn over de afhandeling hiervan door de Raad. Het persoonlijk contact met een medewerker van de Raad wordt door de betrokkenen als positief ervaren. In ditzelfde onderzoek wordt tevens het hiervoor beschreven beeld bevestigd dat mensen na lange tijd onaangenaam verrast zijn door het feit dat er terugbetaald moet worden. Ze waren duidelijk niet op de hoogte van het feit dat deze terugbetaling tot de mogelijkheid behoorde en er wordt zelfs aangegeven dat men nooit aan een procedure zou zijn begonnen als men had geweten dat de kosten hiervan mogelijk door henzelf zouden moeten worden betaald.

2 Betaalbaarheid en werking prijsprikkel

Nuldelijn

Voor het gebruik van de nuldelijnswebsites worden doorgaans geen kosten in rekening gebracht en daarmee is er dus geen sprake van een prijsprikkel. Voor het gebruik van Rechtwijzer 2.0 moet wel worden betaald.

Rechtshulp in de nuldelijn wordt in de vorm van diverse websites gratis beschikbaar gesteld. Ook rechtzoekenden met een inkomen boven de Wrb-grens kunnen van deze voorzieningen gebruik maken. Op de huidige nuldelijnsrechtshulp, via het digitale kanaal van het Juridisch Loket en Rechtwijzer 1.0, is dus geen prijsprikkel van toepassing. Voor het gebruik van Rechtwijzer 2.0 worden echter vanaf het moment dat de partner wordt uitgenodigd om een scheidingsplan op te stellen wel kosten in rekening gebracht. De kosten zijn gefixeerd en transparant, waardoor de gebruiker op ieder moment zicht heeft op de kosten die gemaakt worden en op basis van die informatie een afweging kan maken al dan niet gebruik te maken van de extra mogelijkheden die Rechtwijzer 2.0 biedt, waarvoor opnieuw een bijdrage dient te worden betaald. De rechtzoekende kan zowel met als zonder hulp van een professionele hulpverleners – een mediator en/of een ‘beslisser’ – gebruik maken van Rechtwijzer 2.0. Een *review* van de gemaakte afspraken aan het eind van de procedure is echter verplicht gesteld. Aan Wrb-gerechtigden wordt een tegemoetkoming in de kosten verstrekt, waardoor het te betalen bedrag fors lager komt te liggen – men betaalt slechts een fractie van hetgeen niet-Wrb-gerechtigden betalen – dan wanneer er een toevoeging zou zijn aangevraagd. Uit de feedback van de gebruikers blijkt, dat de relatief lage kosten voor het gebruik van Rechtwijzer 2.0 om een echtscheiding te bewerkstelligen in vergelijking tot de kosten van een echtscheidingsprocedure waarbij een advocaat of mediator wordt ingeschakeld een belangrijke overweging is om voor Rechtwijzer 2.0 te kiezen. Voor Wrb-gerechtigden kan de hoogte van de eigen bijdrage voor echtscheidingsgerelateerde toevoegingen een reden zijn om hun echtscheiding via Rechtwijzer 2.0 te regelen.

Eerstelij

Voor het gebruik van de eerste lijn in de vorm van het Juridisch Loket worden geen kosten in rekening gebracht. Er is hier geen sprake van een prijsprikkel, met uitzondering van het telefoontarief. Er wordt door het Juridisch Loket steeds strenger ingezet op de norm dat de hulpverlening van het Juridisch Loket bedoeld is voor Wrb-gerechtigden.

Rechtshulp in de eerste lijn bij het Juridisch Loket wordt gratis beschikbaar gesteld, met uitzondering van telefonische rechtshulp, waarvoor een telefoontarief per minuut gehanteerd wordt. Door twee opeenvolgende verhogingen van het telefoontarief kunnen de kosten van een gesprek oplopen tot maximaal 12,50

euro. Of en in hoeverre klanten vanwege de prijs afzien van een telefonisch beroep op het Juridisch Loket is niet bekend.

Hoewel het Juridisch Loket bedoeld is als voorziening voor burgers met lagere inkomens, kunnen ook rechtzoekenden met een inkomen boven de Wrb-grens van deze voorziening gebruik maken. Ook onder deze groep rechtzoekenden is er kennelijk behoefte aan een dergelijke vorm van juridische hulp. Een ruwe schatting op basis van eerder onderzoek uit 2012 leerde dat toentertijd ongeveer twee derde van de loketklanten Wrb-gerechtigd was. Het Juridisch Loket beschikt niet over de mogelijkheid om rechtzoekenden vooraf te screenen of zij al dan niet Wrb-gerechtigd zijn. Wanneer we de achtergrondkenmerken van loketklanten nader onder de loep nemen, blijkt dat zij qua profiel een tussenpositie innemen tussen enerzijds de Wrb-gerechtigden/Wrb-gebruikers en anderzijds de gemiddelde Nederlander. Dit bevestigt het beeld dat ook niet-Wrb-gerechtigden regelmatig gebruik maken van het Juridisch Loket. In 2014 is ingezet op het strenger hanteren van de voorwaarde dat rechtzoekenden Wrb-gerechtigd dienen te zijn als hulp wordt gevraagd die verder reikt dan het geven van algemeen advies of een onmiddellijke doorverwijzing naar een andere hulpverlener. Mogelijk heeft dit beleid bijgedragen aan een daling van het aantal klantactiviteiten in 2014.

Tweedelij

De eigen bijdrage die toevoegingsgebruikers moeten betalen is bedoeld als prijsprikkel. De verhoging van de eigen bijdrage, met name de extra verhoging bij echtscheidingen, en de afschaffing van de anticumulatieregeling per 1 oktober 2013 versterken de werking van de prijsprikkel.

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 rechtsbijstandverlener in te schakelen. Tegelijkertijd is één van de voorwaarden voor een toegankelijk stelsel dat de prijs voor verdergaande rechtsbijstand geen belemmering mag vormen om er bij serieuze problematiek ook daadwerkelijk gebruik van te maken.

Uit het eerdergenoemde gegeven dat sommige toevoegingsgebruikers aangeven nooit aan een procedure te zijn begonnen als men geweten had dat de kosten hiervan mogelijk alsnog door henzelf zouden moeten worden voldaan, kan worden afgeleid dat het kostenverschil tussen gesubsidieerde rechtsbijstand en de volledig zelfbetaalde advocaat Wrb-gerechtigden faciliteert om in actie te komen. In hoeverre het bij deze respondenten ging om een serieus probleem is niet bekend.

In een derde van de afgegeven toevoegingen waren rechtzoekenden in 2014 op basis van wet- en regelgeving geen eigen bijdrage verschuldigd. De advocaat is verantwoordelijk voor het innen van de eigen bijdrage. Of rechtzoekenden de eigen bijdrage ook daadwerkelijk betalen, is iets dat zich afspeelt tussen de cliënt en de advocaat. Zeker als advocaten inningsproblemen verwachten of als ze willen

vermijden dat hun cliënten naar het Juridisch Loket gaan, zullen zij er soms, uit praktische/economische overwegingen of uit coulance, van afzien om de eigen bijdrage te innen.

Uit de enquête onder toevoegingsgebruikers die medio 2013 werd gehouden (dus vóór de meest recente verhoging van de eigen bijdrage), blijkt dat het bedrag dat men als eigen bijdrage betaalde door een ruime meerderheid van de ondervraagden als 'redelijk' werd beoordeeld voor de hulp die men had ontvangen (69%); 29% vond de eigen bijdrage (best) veel en 2% van hen vond het (best) weinig.

Op het gebied van de eigen bijdrage zijn gedurende de afgelopen jaren maatregelen doorgevoerd die er onder meer op waren gericht het aantal toevoegingen te verlagen. De verhoging van de eigen bijdrage, met name de extra verhoging bij de veelvoorkomende echtscheidingsgerelateerde zaken én de afschaffing van de anticumulatieregeling per 1 oktober 2013 waren bedoeld om de werking van de prijsprikkel te versterken. Daarnaast wordt bij bewerkelijke zaken en voor een tweede of volgend deskundigenoordeel opnieuw een eigen bijdrage gevraagd. Omdat deze maatregelen vanaf 1 oktober 2013 van kracht zijn, was het effect ervan op de betaalde eigen bijdrage (van 151 naar 163 euro) in 2013 slechts beperkt zichtbaar. In 2014, het eerste volledige jaar na de inwerkingtreding van deze maatregelen, lag het gemiddelde bedrag van de eigen bijdrage duidelijk hoger dan voorheen, te weten 246 euro tegen 163 euro in 2013. Daarbij komt dat de eigen bijdrage per 1 oktober 2013 procentueel het sterkst is gestegen in de laagste inkomenscategorieën (+50%), waarin het merendeel van de toevoegingsgebruiker zich bevindt (87% van de alleenstaanden en 84% van de personen in meerpersoonshuishoudens).

Voor mediation ligt de drempel voor het verkrijgen van een toevoeging (aanzienlijk) lager dan voor de overige reguliere toevoegingen. Door de verhoging van de eigen bijdrage bij echtscheidingsgerelateerde zaken is het prijsverschil groter geworden, waardoor er een substitutie-effect lijkt op te treden van de reguliere toevoeging richting mediantoevoeging.

Voor een mediantoevoeging geldt, ter stimulering van deze voorziening, een lagere eigen bijdrage dan voor een reguliere toevoeging. Na de extra verhoging van de eigen bijdrage voor echtscheidingsgerelateerde zaken per 1 oktober 2013 is het verschil nog groter geworden. In 2014 was er met name hierdoor opnieuw sprake van een forse stijging van het aantal mediantoevoegingen ten opzichte van 2013 (+29%). Wat waarschijnlijk ook van invloed is geweest op deze stijging is dat een groot aantal vFas-advocaten zich bij de Raad heeft ingeschreven als mediator. Hierdoor is het aantal ingeschreven mediators toegenomen van 927 in 2013 naar 1.187 in 2014. Het gemiddeld aantal mediations per actieve mediator blijft, door de samenloop van stijging van de mediations alsmede de actieve mediators vrij beperkt. Dit aantal lag gemiddeld op ongeveer 17 per jaar en dit gemiddelde aantal is de afgelopen 5 jaar nauwelijks gewijzigd.

Toevoegingsgebruikers uit de laagste inkomenscategorie maken relatief veel gebruik van toevoegingen en toevoegingsgebruikers uit de hoogste categorie relatief weinig. Voor deze hoogste categorie werkt de prijsprikkel mogelijk sterker.

Ongeveer 85% van de toevoegingsgebruikers blijkt qua inkomen en vermogen in de laagste trede te vallen. Hoewel dit aandeel over de jaren heen vrij constant gebleven is, is er in 2014 een toename te zien, zowel bij alleenstaanden als bij de meerpersoonshuishoudens. Niet alleen bij de toevoegingsgebruikers, maar ook bij de toevoegingen komt dit beeld terug: 87% van alle toevoegingen wordt afgegeven aan personen met een inkomen in de laagste trede, ook opvallend vaker dan in de voorgaande jaren. Het aantal toevoegingen dat is verstrekt aan gebruikers in de hoogste trede is in de afgelopen vijf jaar afgenomen van 8% naar 5%.

Voor een relatief hoog gebruik in de laagste trede – relatief veel toevoegingsgebruikers ten opzichte van het percentage Wrb-gerechtigden – kan een aantal verklaringen aangevoerd worden.

Zo kan het zijn dat mensen met de (aller)laagste inkomens meer juridische problemen ondervinden dan mensen met middeninkomens (Van Velthoven & Klein Haarhuis, 2010) of dat de prijsprikkel sterker werkt naarmate de eigen bijdrage hoger is.

Ook kan het een rol spelen dat een aantal advocaten, om welke reden dan ook, vaker afziet van het innen van de eigen bijdrage als het gaat om de laagste eigen bijdrage. Daarnaast doen mensen uit de laagste inkomensgroep mogelijk vaker een beroep op de bijzondere bijstand voor de vergoeding van de eigen bijdrage, waardoor er voor hen niet langer sprake is van een financiële drempel.

In de hoogste trede is sprake van een relatief laag gebruik. Het percentage gerechtigden is driemaal zo hoog als het aantal toevoegingsgebruikers (22% versus 7%). Bij deze groep valt niet uit te sluiten dat men, gezien de hoogte van de eigen bijdrage (bijna 850 euro zonder korting/bijna 800 euro met korting), afziet van het aanvragen van een toevoeging in zaken met een relatief gering financieel belang en vervolgens tegen een gematigd tarief door een geheel zelfbetaalde advocaat wordt bijgestaan.

Een deel van de rechtzoekenden uit de hoogste treden zal een beroep doen op hun rechtsbijstandsverzekering, waarover men vaker blijkt te beschikken naarmate het inkomen hoger ligt. Dit beeld lijkt te worden bevestigd door de resultaten van aanvullend onderzoek. Hieruit blijkt dat de niet te verzekeren zaken, zoals echtscheidingszaken, oververtegenwoordigd zijn in de afgegeven toevoegingen aan rechtzoekenden in de hoogste trede. Uit de meest recente cijfers van het CBS en het Centrum voor Verzekeringsstatistiek (2013) blijkt dat de dekkinggraad bij rechtsbijstandsverzekeringen stagneert rond de 42%, het niveau van 2009. Op basis van hoge klanttevredenheidscijfers onder mensen die een beroep hebben gedaan op hun rechtsbijstandsverzekering, kan worden gesteld dat rechtsbijstand via een verzekering voor deze groep een geschikt alternatief is (Eshuis e.a. 2012, p. 52), mits, uiteraard, de betreffende problemen verzekeraar zijn. Uit de meest

recente enquête onder toevoegingsgebruikers die in 2013 is afgenomen, blijkt dat een kwart van alle respondenten over een gezinspolis voor rechtsbijstand beschikt. Van deze groep gaf 20% aan dat het niet in hen opgekomen was een beroep te doen op deze polis, waarvoor de premie al wel was voldaan. Hieruit valt af te leiden dat advocaten of mediators dit onderwerp bij de intake niet of onvoldoende duidelijk met de cliënt hebben besproken. Dit is een verbeterpunt in de dienstverlening van advocaten, mediators en zelfs van het Juridisch Loket. Meer dan de helft van alle toevoegingsgebruikers met een polis gaf overigens aan dat het niet-gebruik te herleiden viel tot het type probleem dat, volgens de verzekeringsmaatschappij, niet onder de dekking van het pakket viel (53%).

De maatregel 'diagnose en triage' wordt niet in alle gevallen benut.

De maatregel 'diagnose en triage' is bedoeld als prijsprikkel om rechtzoekenden ertoe te bewegen om voorafgaand aan de gang naar een advocaat contact op te nemen met het Juridisch Loket. Het blijft echter altijd aan de toevoegingsgebruikers 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 en de volledige eigen bijdrage te betalen. Uit de toevoegingscijfers blijkt dat in 2014 bij ongeveer 60% van alle toevoegingen die daarvoor in aanmerking kwamen, gebruik is gemaakt van de kortingsregeling. Het is niet bekend of en hoe vaak het voorkomt dat advocaten deze korting alsnog zelf verlenen aan de rechtzoekenden.

Aan toevoegingsgebruikers is in 2013 gevraagd in hoeverre zij bij het Juridisch Loket langs zijn geweest voor een diagnosedocument waarmee men korting kan verkrijgen op de eigen bijdrage. De helft van alle ondervraagden werd door de advocaat in het geheel niet naar het Juridisch Loket verwezen. Minder dan de helft van de toevoegingsgebruikers die wel zijn verwezen, is persoonlijk bij het Juridisch Loket langs geweest voor een document, terwijl ruim de helft telefonisch een kortingsdocument kreeg. Ook kwam het voor dat de advocaat namens een cliënt telefonisch contact opnam.

De prijsprikkel die uitgaat van de maatregel 'diagnose en triage' is niet voor alle rechtzoekenden gelijk.

Het financiële voordeel van deze maatregel bedraagt voor iedereen, ongeacht de eigen bijdrage die betaald moet worden, 53 euro (2014). Dit maakt dat de effecten van de maatregel niet voor alle rechtzoekenden gelijk zijn. Voor de groep die de laagste eigen bijdrage betaalt, gaat er relatief een sterkere prijsprikkel uit van de maatregel dan voor de andere groepen die een hogere eigen bijdrage verschuldigd zijn. Voor de laatsten heeft een bedrag van 53 euro ook al gaat het absoluut gezien om hetzelfde bedrag, relatief minder impact op het totale kostenplaatje. De hogere inkomensgroepen binnen de Wrb-grenzen kunnen zich door een bezoek aan het Juridisch Loket een hogere eigen bijdrage besparen als

hun probleem daar kan worden opgelost zonder dat een doorverwijzing naar een advocaat nodig is.

Een aantal zaaksoorten is van rechtswege vrijgesteld van de voor de korting vereiste gang naar het Juridisch Loket, zoals straf- en asielzaken. Voor deze toevoegingsgebruikers is er sprake van een financieel voordeel vergeleken met de situatie van vóór de maatregel: zij profiteren van de korting zonder dat daar een extra inspanning tegenover staat. Dit geldt in wezen eveneens voor de toevoegingsgebruikers die ook zonder de maatregel rechtstreeks het Juridisch Loket zouden hebben benaderd.

Rechtzoekenden hebben weinig inzicht in de kosten voordat men naar een advocaat of mediator gaat.

Ruim twee derde van de in 2013 ondervraagde toevoegingsgebruikers had, voordat ze naar de advocaat en of mediator gingen, geen idee welke kosten daarvoor in rekening zouden worden gebracht (69%). Hieronder vallen ook de toevoegingsgebruikers die in dat specifieke geval uiteindelijk niets hoefden te betalen. Voor deze groep kan de prijsprikkel tot het moment dat ze wel op de hoogte werden gesteld van de kosten geen rol hebben gespeeld.

Bij hen die wel verwachtingen hadden ten aanzien van de kosten, kwamen deze lang niet altijd overeen met het bedrag dat zij uiteindelijk moesten betalen. Bij ongeveer een derde waren de verwachtingen reëel, ruim een kwart van de ondervraagden moest meer betalen dan verwacht en een vijfde betaalde minder dan verwacht of moest het antwoord schuldig blijven.

3 Vraag en aanbod en het evenwicht daartussen

Nuldelijn

Het aanbod aan rechtshulp in de nuldelijn is feitelijk onbegrensd en voorziet in een behoefte. Het gebruik hiervan is in 2014 opnieuw toegenomen.

Aan het begin van deze nabeschoewing is reeds beschreven dat de nuldelijnsrechtshulpvoorzieningen voorzien in een behoefte aan laagdrempelige digitale toegang tot gesubsidieerde rechtsbijstand, mits de rechtzoekenden beschikken over een aantal basisvaardigheden. De nuldelijnsinformatie is nog niet op alle rechtsgebieden beschikbaar. Uit de gebruikersaantallen kan worden afgeleid dat men ook in 2014 de weg naar deze vorm van digitale ondersteuning goed heeft weten te vinden, maar ook dat het in veel gevallen bij een (eenmalig kortstondig) bezoek is gebleven. Dit kan zowel positief als negatief geïnterpreteerd worden: het kan betekenen dat mensen snel de benodigde informatie vonden, maar het kan ook betekenen dat de juiste informatie niet beschikbaar was of niet aan de verwachtingen voldeed. Bij de sites die bedoeld zijn voor het opstellen van een echtscheidings- en ouderschapsplan of voor de afwikkeling van een volledige

echtscheiding, ligt een kortstondig bezoek niet in de lijn der verwachting en het strookt niet met de interactieve opzet van deze sites. Onderzoek naar de redenen van (voortijdige) uitval zou verheldering kunnen bieden op dit punt.

Eerstelij

Het aanbod van het Juridisch Loket voorziet duidelijk in een behoefte. Het beroep dat rechtzoekenden doen op de eerste lijn voor informatie en advies, alsmede het aantal verwijzingen, is sinds de start van het Juridisch Loket voor het eerst gedaald.

De maatregel 'diagnose en triage' is bedoeld om mensen te stimuleren gebruik te maken van het Juridisch Loket voordat er tot het aanvragen van een toevoeging wordt overgegaan. Het Juridisch Loket heeft in 2014 bijna 900.000 klantactiviteiten uitgevoerd. Dit aantal ligt substantieel lager dan in 2013 (-12%). Ook het aantal verwijzingen naar de advocatuur is in 2014 (mede hierdoor) licht gedaald (-2%). Mogelijke verklaringen voor deze daling zijn een aanscherping van de voorwaarde dat klanten van het Juridisch Loket Wrb-gerechtigd dienen te zijn, een inperking van de openingstijden van de balie en een afname in de formatie. De vraag die hierbij opkomt, is in hoeverre de vraag wordt beïnvloed of gestuurd door het aanbod en in hoeverre dit (on)wenselijk is. Daarbij komt dat een afname van het gebruik van een voorziening nog niet hoeft te betekenen dat de vraag zelf is afgenomen. Hiervoor zou bekend moeten zijn of het niet-gebruik is toegenomen. Dit cijfer is, gezien de grootschaligheid van dit type onderzoek, voor het laatst bekend uit de meting ten behoeve van de monitor in 2005. Daarnaast is op advies van de Algemene Rekenkamer aan het WODC gevraagd in de derde editie van de Geschilbeslechtingdelta extra aandacht te besteden aan het niet-gebruik onder Wrb-gerechtigden.

Steeds meer advocaten bieden een gratis ingang voor oriëntatie, informatie en advies.

Steeds meer advocaten gaan over tot het structureel aanbieden van kosteloze rechtsbijstand in de vorm van een gratis inloopspreekuur als tegenhanger voor de gang naar het Juridisch Loket. Deze ontwikkeling draagt mogelijk deels bij aan de daling van het aantal klantactiviteiten in 2014. Zo bieden advocaten die deelnemen aan het Landelijk Netwerk Gratis Inloopspreekuur Advocaten een gratis juridisch inloopspreekuur aan. Sommige advocaten adverteren met het verstrekken van een voucher ter waarde van de in het kader van de maatregel 'diagnose en triage' gebruikelijke korting om klanten te stimuleren zich direct bij hun kantoor te vervoegen in plaats van eerst langs het Juridisch Loket te gaan. Veel advocaten boden voordien ook al de mogelijkheid om tegen gereduceerd tarief of gratis een eerste advies in te winnen, maar dit lijkt steeds vaker vaste vormen aan te nemen. In de in 2013 onder toevoegingsgebruikers gehouden enquête is gevraagd naar de bekendheid met de gratis inloopspreekuren. Ongeveer een kwart van de toevoegingsgebruikers was op de hoogte van deze voorziening,

maar bij hoge uitzondering werd dit expliciet genoemd als motivatie om voor een bepaalde advocaat te kiezen.

Tweedelij

De vraag naar gesubsidieerde rechtsbijstand in de tweede lijn is in 2014 licht gedaald ten opzichte van 2013.

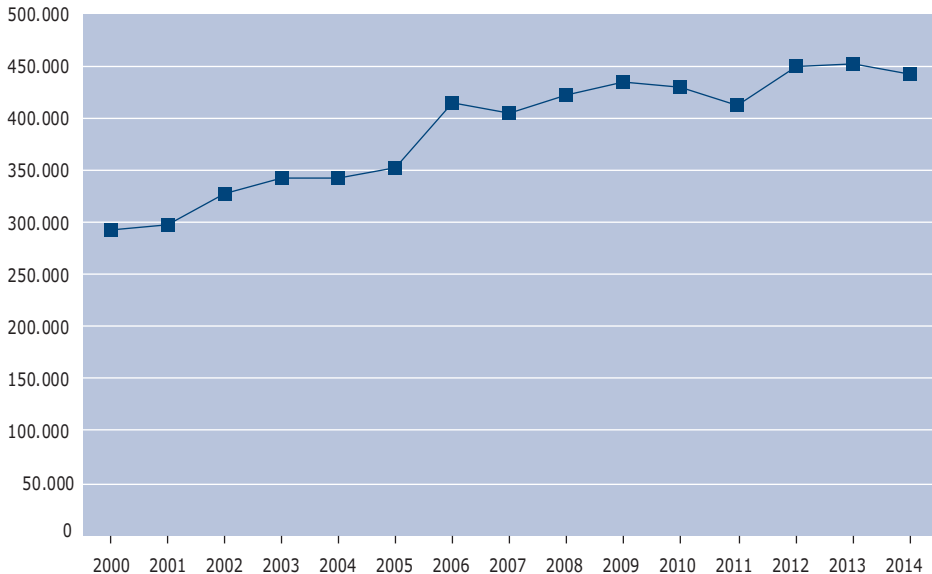
Het aantal afgegeven toevoegingen vertoonde in de periode 2000 tot en met 2013 een stijgende trend; bijna elk jaar werden er meer toevoegingen afgegeven dan in het jaar ervoor.⁹⁶ Uit de jaarverslagen van verschillende instellingen mag worden afgeleid dat de stijgende trend die over de jaren heen te zien was, samenloopt met een toenemend gebruik van bestaande voorzieningen voor juridische/maatschappelijke ondersteuning. Voorbeelden hiervan zijn Slachtofferhulp, de landelijke Ombudsman en de Voedselbank. Een andere oorzaak voor het toenemend aantal niet-ambtshalve toevoegingen is de steeds complexere wet- en regelgeving. Deze is voor burgers vaak moeilijk te begrijpen en er wordt bij de ontwikkeling van nieuwe wet- en regelgeving niet altijd voldoende aandacht besteed aan de uitvoerbaarheid daarvan. Het verdient aanbeveling dat er bij de totstandkoming van nieuwe regelingen meer oog is voor de minst zelfredzame burger en meer stilgestaan wordt bij de vraag hoe een en ander in de praktijk zal uitwerken.⁹⁷ Naast deze maatschappelijke, toevoegingsverhogende, tendensen heeft er eind 2013 een aantal ingrepen plaatsgevonden binnen het stelsel die erop waren gericht het aantal toevoegingen te verlagen. Deze ingrepen hebben vooral effect op toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage moet worden betaald, met name op het gebied van het personen- en familierecht. De resultante van beide ontwikkelingen leidt in 2014 tot een lichte afname van het totaal aantal toevoegingen. Deze daling loopt samen met de dalende trend van het aantal verwijzingen naar de advocatuur vanuit het Juridisch Loket.

De verwachting was dat door de maatregel 'diagnose en triage' het aantal toevoegingen fors gereduceerd zou kunnen worden. Dit effect kan echter niet worden aangetoond, mede gezien de samenloop met diverse andere wijzigingen binnen het stelsel die ongeveer gelijktijdig werden ingevoerd.

⁹⁶ Uitzonderingen op deze stijgende trend in de periode van 2000 tot en met 2013 vormden de jaren 2007, 2010 en 2011 ten opzichte van het eraan voorafgaande jaar.

⁹⁷ Zie, bijvoorbeeld, Nieuwsbrief Signaleringscommissie LOSR, mei 2014, p. 2.

Figuur 10.1 Ontwikkeling van het totaal aantal toevoegingen (inclusief lat en mediations) over 2000 tot en met 2014



Het aantal straf toevoegingen is in 2014 opnieuw gestegen.

Vanaf 2012 is er een opvallende stijging zichtbaar van het aantal straf toevoegingen afgegeven aan meerderjarigen inzake misdrijven. Een nadere uitsplitsing van deze categorie leert dat deze stijging met name de categorie 'niet op last van de rechter afgegeven toevoegingen inzake misdrijven' betreft. Het gaat hierbij om verdachten van misdrijven, die niet in bewaring zijn gesteld. De cijfers van het OM en van de Rechtspraak laten echter geen overeenkomstige stijging zien. Dit maakt de toename binnen deze categorie toevoegingen des te opmerkelijker. Experts binnen de strafrechtketen kunnen bij navraag geen afdoende verklaring geven voor de toename die zichtbaar is bij het aantal niet-ambtshalve straf toevoegingen. Het is aannemelijk dat bepaalde ontwikkelingen binnen de strafrechtketen in de afgelopen periode tot onvoorziene gedragseffecten hebben geleid. Te denken valt daarbij aan de Salduz-jurisprudentie en de nieuwe ZSM-handelwijze. Door deze twee ontwikkelingen is de interactie tussen de verdachte, de advocaat en het OM in de beginfase van de strafrechtelijke procedure wezenlijk veranderd. Doordat de afdoening in de regel sneller plaatsvindt, zou een zeker *sense of urgency* effect kunnen optreden, waardoor een verdachte wellicht meer geneigd is alsnog een advocaat te benaderen.

Doordat advocaten vaker dan voorheen op het politiebureau aanwezig zijn en meer verdachten daadwerkelijk een advocaat consulteren, weten de verdachten die op vrije voeten worden gesteld en zelf in een advocaat moeten voorzien, gemakkelijker (opnieuw) de weg naar een advocaat te vinden op het moment dat

de dagvaarding of strafbeschikking op de mat valt, terwijl een verdachte anders wellicht zonder procesvertegenwoordiging het proces in zou zijn gegaan.

Het aantal lichte adviestoevoegingen lijkt in 2014 te zijn gestabiliseerd, na enkele jaren met schommelingen.

In 2014 is het aantal lichte adviestoevoegingen gestabiliseerd. De substantiële verhoging van de eigen bijdrage voor een lichte adviestoevoeging per 1 oktober 2013 heeft derhalve niet geleid tot een definitieve afname van het gebruik van deze voorziening.

Het aantal mediationtoevoegingen is, na een periode van stabilisatie, vanaf 2012 fors gestegen. In 2014 zet deze stijging versterkt door.

Hoewel het nog steeds om vrij beperkte aantallen gaat, is het aantal mediationtoevoegingen, na een periode van stabilisatie, de laatste drie jaar gestegen. Mogelijke oorzaak voor de relatief bescheiden vraag naar mediation in het algemeen is, volgens SEO-onderzoek,⁹⁸ de ondoorzichtigheid van de kwaliteit. Het proces bij mediation is minder transparant dan bij een (gerechtelijke) procedure en men is, zo stelt het rapport, niet gerust op de kwaliteit van de mediator. Op dit laatste punt worden door de Raad inhoudelijke eisen gesteld aan de mediators die binnen het stelsel werkzaam zijn.

De belangrijkste mogelijke verklaring voor het feit dat het aantal mediations in 2014 sterker gestegen is dan voorheen, is hiervoor onder punt 2 reeds beschreven, te weten de verhoging van de eigen bijdrage in personen- en familierechtzaken per 1 oktober 2013. Mogelijk dat deze hogere eigen bijdrage advocaat-mediators er meer dan voorheen toe beweegt een mediation aan te bieden in plaats van een reguliere toevoeging. Niet alleen bewijzen zij daar hun cliënten een dienst mee, vanwege de lagere eigen bijdrage, maar daarmee kunnen zij in wezen ook hun incassorisico verlagen.

Rechtzoekenden beschouwen de problemen waarvoor zij gesubsidieerde hulp zoeken meestal als (zeer) ernstig.

Uit het klanttevredenheidsonderzoek onder toevoegingsgebruikers blijkt dat men voor zaken met een gering belang doorgaans geen toevoeging aanvraagt. Bijna 90% van de ondervraagden kwalificeerde zijn probleem als ernstig (43%) of zeer ernstig (44%), hoofdzakelijk vanwege de emotionele belasting die het met zich meebracht of omdat er veel geld mee gemoeid was.

Momenteel geldt er een financieel belang voor een reguliere toevoeging van 500 euro.

98 Zie Maarten Bakker en Trudeke Sillevius Smitt, in: *Advocatenblad*, mei 2013, p. 28 e.v. Mediation: geen wondermiddel.

Daarnaast blijkt het overgrote gedeelte van de toevoegingen vanuit rechtsnoodzaak plaats te vinden of door een gedwongen interventie door de overheid: toevoegingen die op last van de rechter worden afgegeven (ambtshalve straf, asiel, BOPZ, etc.), toevoegingen die worden afgegeven omdat een advocaat verplicht is (echtscheiding) en toevoegingen die worden afgegeven vanwege een probleem met de overheid (sociale voorzieningen, sociale verzekeringen). Het resterende deel van de toevoegingen, dus de toevoegingen waar mensen zelf voor 'kiezen', is relatief klein.

Het percentage van de Nederlandse bevolking dat onder het bereik van de Wrb valt, is de laatste drie jaar, na een aantal jaren van continue daling, licht gestegen.

Aan de toegang tot het stelsel zijn bepaalde voorwaarden verbonden, zoals het voldoen aan de wettelijk normen omtrent inkomen en vermogen. Deze normen zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat alleen degenen voor wie het stelsel daadwerkelijk is bedoeld er gebruik van kunnen maken. Jaarlijks worden de inkomens- en vermogensnormen geïndexeerd. Ondanks de economische crisis daalde het percentage mensen dat potentieel in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand – 'het bereik' – vanaf de eerste meting in 2006 continu. In 2012 en 2013 is dit percentage gestabiliseerd en in 2014 voor het eerste licht toegenomen. Hoewel het bereik vanaf 2011 percentueel slechts weinig variatie laat zien (de stijging in 2014 ten opzichte van 2011 bedroeg minder dan 1%), is het absolute aantal Nederlanders dat gebruik kan maken van het stelsel sindsdien, door de gestage toename van de Nederlandse bevolking, iets sterker gestegen (+2%). De stijging lijkt deels te kunnen worden beschouwd als een gevolg van de aanhoudende recessie, waardoor mensen, na een periode van uitkering op basis van de WW in de bijstand terechtkomen, en een toenemend aantal zzp'ers met weinig inkomsten. Het bereik blijkt vooral door de inkomenscomponent en minder door de vermogenscomponent te worden bepaald. Een andere mogelijke verklaring is de toename van het aantal eenouderhuishoudens in Nederland. Uit de cijfers blijkt dat bij alleenstaanden een groter percentage onder de Wrb-grens valt dan dat bij meerpersoonshuishoudens het geval is. De stijging van het aantal eenpersoonshuishoudens heeft derhalve een opdrijvend effect op het bereik.

Juist kwetsbare burgers blijken de weg naar en binnen het stelsel te kunnen vinden.

Sinds 2005 is in het kader van deze monitor niet meer gemeten hoe vaak mensen met een juridisch probleem afzien van het inroepen van rechtshulp (het 'niet-gebruik', zie MGR 2005, p. 74 en verder). Dergelijk onderzoek maakt sinds 2003 voor wat betreft alle Nederlanders met een juridisch probleem maakt deel uit van de periodieke Geschilbeslechtingdelta van het WODC. Medio 2014 is gestart met een updaterronde van de laatste editie, waarbij op verzoek van de Algemene Rekenkamer speciale aandacht zal worden besteed aan het niet-gebruik onder Wrb-gerechtigden. De resultaten van deze derde meting worden in het najaar van 2015 verwacht.

Uit de cijfers die in deze monitor worden gepresenteerd blijkt opnieuw dat de meest kwetsbare groepen binnen de samenleving (de oorspronkelijke doelgroep van het stelsel) een substantieel deel uitmaken van de gebruikersgroep van de voorzieningen binnen het stelsel.

Dat bepaalde groepen inderdaad de weg naar het stelsel weten te vinden, blijkt uit een vergelijking van de achtergrondkenmerken van Wrb-gerechtigden met die van toevoegingsgebruikers. De zaken waarvan de achtergrondkenmerken door het CBS konden worden aangeleverd betreffen vooral civiele, bestuurlijke en niet-ambtshalve straftoevoegingen. Hieruit blijkt dat niet-Westerse allochtonen, bewoners van (zeer) sterk verstedelijkte gebieden, uitkeringsgerechtigden, personen uit eenpersoonshuishoudens of eenouderhuishoudens en gescheiden personen niet alleen vaker dan gemiddeld Wrb-gerechtigd zijn, maar nog vaker toevoegingsgebruiker, hetgeen wijst op een relatief hoog gebruik door deze categorieën toevoegingsgebruikers.

Omdat veruit de meeste niet-ambtshalve toevoegingsgebruikers in de laagste inkomenstrede vallen, dreigen zij niet snel buiten het stelsel te vallen en ook bij een krimp bereik of bij een bescheiden verhoging van hun inkomen zullen zij verzekerd blijven van gesubsidieerde rechtshulp. Het grootste aantal mutaties voor wat betreft het al dan niet gerechtigd zijn, vindt, zo blijkt ook uit de jaarlijkse Armoedemonitor van het SCP/CBS, in de regel plaats aan de periferie van het stelsel (in de hoogste eigen bijdrage categorie).

Een kleine groep veelgebruikers lijkt zelfs zeer weinig drempels te ervaren.

Ook in 2014 gebruikte een klein deel (2,7%) van alle toevoegingsgebruikers een relatief groot deel (11,8%) van het totaal aantal toevoegingen. Hieruit mag worden afgeleid dat met name deze groep, hetzij zelf of via hun advocaat, de weg naar een toevoeging goed weet te vinden.

Het meervoudig gebruik is in 2014 voor het eerst sinds de eerste meting in 2000 licht afgenomen. Een verklaring hiervoor kan worden gevonden in de afname van het toevoegingsgebruik onder veelgebruikers met vijf of meer toevoegingen. Zowel de mate van veelgebruik nam af als het relatieve aandeel veelgebruikers. De afname van het meervoudig gebruik valt deels te verklaren door de afschaffing van de anticumulatieregeling, waardoor voor elke toevoeging opnieuw het volledige bedrag moet worden betaald.

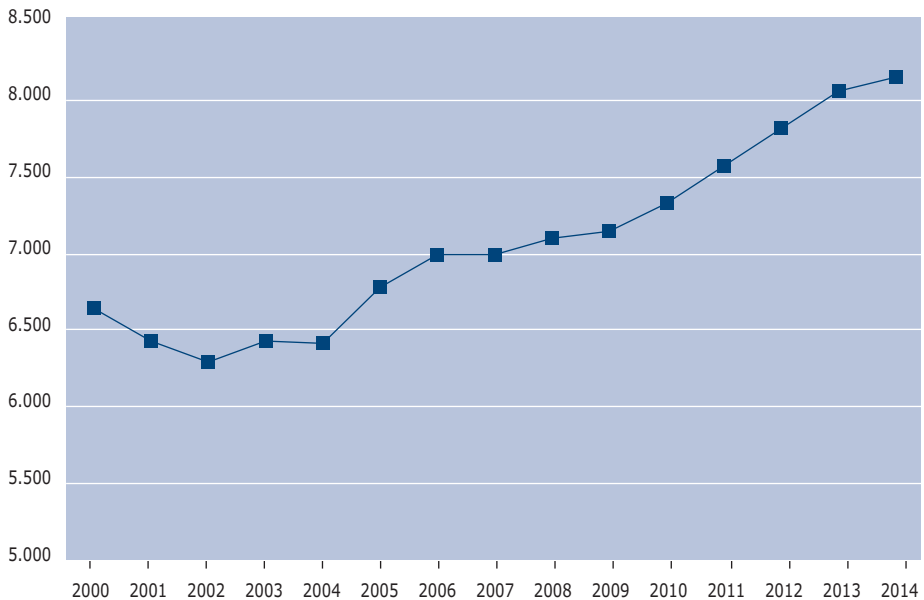
Bepaalde typen problemen blijken vaak samen te gaan of uit elkaar voort te vloeien, met name waar problematische schulden aan de orde zijn. Dit kan leiden tot meerdere toevoegingen per rechtzoekende. Om meervoudig gebruik waar mogelijk in te dammen, heeft een *pilot* plaatsgevonden waar onderzocht werd in hoeverre het verstrekken van een multitoevoeging nut heeft. Binnen deze *pilot* werd gebruik gemaakt van de deskundigheid van bewindvoerders die werkzaam zijn binnen het wettelijke schuldsaneringstraject, waar zij veel ervaring hebben opgebouwd op het gebied van klanten met complexe problematiek met een

financiële component. Aan het Juridisch Loket was de taak toebedeeld om klanten te screenen op multiproblematiek waarbij problematische schulden een rol spelen en deze te verwijzen naar de *pilot*. Door middel van de *pilot* kon de meerwaarde van de geteste aanpak cijfermatig nog niet zichtbaar worden gemaakt. Hoewel er geen besparing kon worden aangetoond, lijken de juridische problemen van sommige rechtzoekenden beter te kunnen worden opgelost indien deze in samenhang met de achterliggende schuldenproblematiek worden aangepakt.

Het aanbod van rechtsbijstandverleners nam in 2014 verder toe.

Vanaf 2004 is het aantal aan het stelsel deelnemende rechtbijstandverleners continu gestegen (zie figuur 10.2). In 2014 was deze stijging echter gering.

Figuur 10.2 Ontwikkeling van het totale aanbod van rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) over 2000 tot en met 2014



Tot 2003 waren de ontwikkelingen van dien aard, dat werd gevreesd dat er op termijn een aanbodprobleem zou kunnen ontstaan. In 2000 en in 2002 is om die reden, naast de jaarlijkse indexering, de forfaitaire vergoeding aan de advocatuur extra verhoogd. Ook de destijds verplichte audit maakte dat een verhoging van de vergoeding op zijn plaats was. Deze verhoging werd gevolgd door een omslag in het aanbod in 2004, gevolgd door een continue stijging. Uit de omslag van daling naar stijging kan worden afgeleid dat de hoogte van de uurvergoeding voor

gesubsidieerde rechtsbijstand destijds van invloed is geweest op de bereidheid van advocaten om zaken op toevoegingsbasis te behandelen.

In 2014 verleenden 7.603 advocaten gesubsidieerde rechtsbijstand. Het percentage advocaten binnen het stelsel op het totaal aantal advocaten dat bij de Orde staat ingeschreven, schommelt al jaren rond de 44%. Zowel binnen het stelsel als binnen de Orde is de groei, die tot op heden elk jaar zichtbaar was, zo goed als gestagneerd.

Uit eerder gehouden klanttevredenheidsonderzoeken is gebleken dat rechtzoekenden in het algemeen geen moeite hebben om een advocaat te vinden. Op de vraag of de respondent heeft meegemaakt dat de advocaat die werd benaderd de zaak weigerde aan te nemen, antwoordde 87% van de rechtzoekenden bij de laatste meting in 2013 ontkenkend. De reden waarom bij de overige 13% de rechtsbijstandsverlener de zaak niet accepteerde, was dat de persoon in kwestie niet op toevoegingsbasis werkte of niet over het juiste specialisme beschikte. Drie van de in totaal 195 respondenten kregen van de benaderde advocaat te horen dat de zaak niet haalbaar was.

In de afgelopen jaren is er een aantal tariefmaatregelen op advocatenvergoedingen doorgevoerd. Zo zijn in 2010 de regels betreffende de vervolgvergoeding inzake vreemdelingenbewaring aangepast en in 2012 het indexeringsmechanisme voor de vergoeding van de advocatuur. In 2012 en 2013 zijn de vergoedingen aan de advocatuur in twee tranches verlaagd. Daarmee is de hoogte van de vergoeding die geldt vanaf 1 januari 2015 op vrijwel hetzelfde niveau beland als dat van 1 januari 2012, hetgeen feitelijk betekent dat de vergoeding omlaag is gegaan, als rekening wordt gehouden met de geldontwaarding in de tussenliggende periode. De invoering in 2013 van de lagere vergoeding bij een kennelijke afdoening van zaken in het bestuursrecht is in 2014 teruggedraaid. Per 1 februari 2015 is per AMvB opnieuw een kleine generieke verlaging doorgevoerd van het uurtarief, is de puntenvergoeding van een aantal strafrechtelijke zaaktypen verlaagd en is de jaarlijkse indexering tijdelijk uitgeschakeld. Daarnaast is de vergoeding van bewerkelijke zaken in het strafrecht verlaagd.

Uit het gegeven dat het aantal in het stelsel actieve rechtsbijstandverleners ondanks de tariefsverlagingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd, blijft stijgen mag worden afgeleid dat deze en andere maatregelen, die in de afgelopen jaren zijn genomen met betrekking tot de vergoedingsstructuur van de advocatuur, nauwelijks of vrijwel geen invloed hebben gehad op het aanbod van rechtsbijstandverleners. Hoewel effecten van de reeds doorgevoerde maatregelen en van het dalend aantal toevoegingen nog nauwelijks zichtbaar zijn bij de groep als geheel, kunnen deze ontwikkelingen voor een individuele advocaat echter wel effect resulteren.

Er blijkt onder advocaten voldoende bereidheid te zijn om op toevoegingsbasis te (blijven) werken. Er is een grote vaste kern van advocaten die jaar in jaar uit binnen het stelsel werkzaam blijft.

Veel rechtsbijstandverleners blijken, ondanks de diverse maatregelen, het stelsel trouw te blijven. Een mogelijke reden hiervoor is dat deze rechtsbijstandverleners een bepaalde affiniteit hebben met zaken die veelal op basis van een toevoeging worden behandeld of met de doelgroep: de groep kwetsbare mensen. Daarnaast zorgen toevoegingszaken voor een vaste bron van inkomsten en is bij dit soort zaken het incassorisico beperkt tot de hoogte van de eigen bijdrage, zeker niet onbelangrijk in tijden van aanhoudende economische crisis. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat het voor een bepaalde groep advocaten geen (aantrekkelijke) optie is om het stelsel, zelfs bij lagere vergoedingen, de rug toe te keren. Dit betreft vooral de groep die affiniteit heeft met en mede daardoor gespecialiseerd is op een bepaald rechtsgebied waarbinnen per definitie op toevoegingsbasis wordt gewerkt, zoals asielrecht, een groot deel van het strafrecht en BOPZ. Wanneer dergelijke advocaten besluiten niet langer op toevoegingsbasis te werken, zullen zij het roer volledig om moeten gooien om zich te kunnen richten op andere rechtsgebieden, waarmee ze wellicht minder affiniteit hebben. Dit heeft niet alleen een behoorlijke impact op de bedrijfsvoering van de desbetreffende advocaten, het zou bovendien een verschraving van het aanbod betekenen, omdat veel specialistische kennis op deze manier verloren zou kunnen gaan. Advocaten met een gemengde praktijk hebben het minste last van fluctuaties in de vraag. Gegeven het feit dat het aantal straf toevoegingen is toegenomen, zullen problemen als krapte zich in deze sector niet of nauwelijks voordoen. Binnen de civiele praktijk, waar de aantallen reguliere toevoegingen, met name bij echtscheidingsgerelateerde zaken (-15%), zijn teruggelopen, speelt dit echter wel een rol.

Ook de advocaten die slechts ten dele van toevoegingen afhankelijk zijn, zijn vaak niet vrij in hun keuze om het stelsel te verlaten als ze tenminste geen klanten de deur willen wijzen op het moment dat blijkt dat ze gezien hun inkomen en vermogen in aanmerking komen voor een toevoeging. Vooraf is immers vaak lastig in te schatten of een nieuwe klant al dan niet onder de Wrb valt. Onderzoek dat de Orde in 2014 heeft laten verrichten onder alle advocaten die in het stelsel werkzaam zijn, wijst uit dat de helft van de advocaten verwacht over twee jaar niet meer werkzaam te zijn in de advocatuur.⁹⁹ Het is zeer de vraag of deze schatting, gezien het hiervoor gestelde, realistisch is. Dit maakt het extra van belang om de in- en uitstroom van advocaten continu te monitoren.

Uit het gegeven dat de bij het klanttevredenheidsonderzoek van 2013 ondervraagde toevoegingsgebruikers net als bij de vorige meting in 2009 opnieuw zeer tevreden zijn over de wachttijd voordat men bij een advocaat terecht kan

⁹⁹ Dit blijkt uit een onderzoek dat onderzoeksbureau Ipsos uitvoerde. In totaal reageerden 1.652 van de 9.058 aangeschreven advocaten.

en over de telefonische bereikbaarheid, zou kunnen worden afgeleid dat er voldoende aanbod is aan advocaten die op toevoegingsbasis werken. Omdat het onderzoek is uitgevoerd onder toevoegingsgebruikers is niet bekend of en hoeveel rechtzoekenden vanwege de wachttijd of de slechte bereikbaarheid hebben afgezien van het aanvragen van een toevoeging. Ook hier kan – mocht dit het geval zijn – sprake zijn van een natuurlijke en gewenste selectie. De rechtzoekenden die wel een advocaat bereikten, beoordeelden hun probleem immers in ruime meerderheid als ernstig tot zeer ernstig.

Binnen het stelsel actieve advocaten lijken zich meer en meer toe te gaan leggen op een kleiner aantal rechtsgebieden

Voor het eerst is er dit jaar in de monitor aandacht besteed aan het aantal actieve advocaten per rechtsgebied. Advocaten blijken veelal tegelijkertijd werkzaam te zijn op verschillende rechtsgebieden. Uit het beeld over de afgelopen jaren komt een trend naar voren dat er binnen een aantal grote rechtsgebieden – verbintenissenrecht, personen- en familierecht en strafrecht – steeds minder advocaten binnen het stelsel actief zijn. Een verklaring voor dit door de Raad beoogde effect zou kunnen zijn dat advocaten die bij controle niet blijken te voldoen aan de interne inschrijvingsvoorwaarden door de Raad worden uitgeschreven. Advocaten moeten aan meer (opleidings)eisen voldoen. Deze eisen verschillen per specialisatie. Aan deze opleidingen zijn doorgaans kosten verbonden, waardoor het zich kwalificeren voor diverse specialisaties naast elkaar een kostbare aangelegenheid kan worden, zeker als men maar een beperkt aantal toevoegingen doet op jaarbasis.

Het aantal strafpiketzaken is in 2014 toegenomen, terwijl het aantal actieve strafrechtadvocaten ongeveer gelijk is gebleven.

In 2014 is het aantal piketzaken, na een daling in 2013, gestegen. De belangrijkste stijging is te zien bij het strafpiket. Het aantal actieve strafpiketadvocaten is ongeveer gelijk gebleven en bij jeugdstrafpiket afgenomen. Dit betekent dat er op het terrein van het (jeugd)strafrecht meer piketzaken zijn toebedeeld per actieve piketadvocaat. Het aantal piketzaken op het gebied van het vreemdelingenrecht is gedaald evenals het aantal op dit terrein actieve advocaten

In 2014 zijn er enkele honderden advocaten uitgeschreven voor de specialisatie strafrecht, omdat ze niet voldeden aan de inschrijvingsvoorwaarden. Een groot deel van hen nam ook deel aan het strafpiketrooster. Daarnaast is per 1 juli 2013 als voorwaarde voor deelname aan het jeugdstrafpiket de specialisatie jeugdzaken ingevoerd.

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

Uit het bovenstaande blijkt dat er voorlopig geen reden lijkt te zijn om te vrezen

voor een aanbodtekort. Uit het stijgend aantal rechtsbijstandverleners blijkt dat er voldoende animo is om toevoegingszaken te behandelen. Het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtsbijstandverlener is in 2014 opnieuw licht gedaald. Op basis van deze cijfers is niet uit te sluiten dat er geleidelijk zelfs een aanbodoverschot zou kunnen ontstaan, waardoor het gevaar dreigt dat er per advocaat minder toevoegingen beschikbaar zijn dan gewenst is voor een gezonde bedrijfsvoering. Deze situatie heeft zich voorgedaan onder advocaten die stonden ingeschreven voor het verwijsarrangement van het Juridisch Loket. Omdat een groot aantal advocaten een dergelijk arrangement had gesloten met het Juridisch Loket leidde dat ertoe dat er per advocaat slechts een beperkt aantal verwijzingen beschikbaar was.

Ook met het aanbod van gecertificeerde mediators die bij de Raad staan ingeschreven kan de vraag voorlopig zeker nog ruimschoots worden opgevangen. De mediators binnen het stelsel behandelen gemiddeld weinig zaken.

4 Effectiviteit hulpverlening

Nuldelijn

Over de effectiviteit van Rechtwijzer zijn tot op heden geen gegevens bekend.

Over de effectiviteit van Rechtwijzer en de website van het Juridisch Loket is tot op heden weinig bekend, behoudens de eerder onder 1 genoemde meting ten behoeve van Rechtwijzer 1.0 van de Universiteit Twente. Bij de ontwikkeling van Rechtwijzer 2.0 wordt gewerkt aan een continue meting van de klanttevredenheid en aan een uitbreiding van het systeem met een nazorgmodule. Wanneer er problemen zouden ontstaan met de nakoming van de gemaakte afspraken dan is het de bedoeling om partijen opnieuw toegang te verlenen tot relevante informatie, *tools* en, indien gewenst, professionele hulp. Het gebruik van deze nazorgmodule zal inzicht kunnen verschaffen in de mate van niet nakoming van de eerder gemaakte afspraken en/of de behoefte aan wijziging van de eerder gemaakte afspraken na verloop van tijd.

Eerstelij

De klanten van het Juridisch Loket zijn van mening dat de dienstverlening binnen het stelsel effectief is.

De effectiviteit van de dienstverlening is naast het tevredenheidsoordeel van de klanten, dat zich met name richt op de afhandelwijze en minder op de inhoudelijke kwaliteit, een belangrijk criterium voor de kwaliteit van de dienstverlening. Uit een enquête die medio 2012 werd gehouden, bleek ten aanzien van de effectiviteit dat in tweederde van de gevallen de klant van mening was dat de oplossing van het probleem een direct gevolg was van de interventie van de loketmedewerker. Ook de klanten die (zelf) 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.

Door de maatregel 'diagnose en triage' is de door de klanten als goed geëvalueerde dienstverlening van het Juridisch Loket mogelijk iets minder effectief geworden.

Het aantal klantactiviteiten is sinds de inwerkingtreding van de maatregel 'diagnose en triage' sterk toegenomen. Gelijktijdig met de invoering van deze maatregel is de registratiewijze die gehanteerd wordt door het Juridisch Loket aangepast. Doordat het Juridisch Loket nu ook door klanten wordt bezocht die feitelijk in de tweede lijn thuishoren (namelijk zij die alleen voor het verstrekken van een diagnosedocument bij het Juridisch Loket langsgaan), gaat dit mogelijk ten koste van de tijd die beschikbaar is voor de klanten voor wie het Juridisch Loket inhoudelijk wel iets kan betekenen. Hierdoor is de door de klanten als goed beoordeelde dienstverlening van het Juridisch Loket mogelijk iets minder effectief geworden. Dit beeld wordt bevestigd door een licht gedaalde tevredenheid bij de laatste meting in 2012 over de wachttijden en de telefonische bereikbaarheid. Door de opgelopen wachttijden vanwege de extra toestroom is het niet ondenkbaar dat, mede gezien de verhoogde telefoontarieven, een deel van de doelgroep afhaakt. Over de redenen van het afhaken tijdens een telefonisch contact zijn echter geen kwantitatieve gegevens bekend.

Uit de meest recente enquête onder loketklanten, die werd gehouden in 2012, blijkt dat bijna tweederde van de terugverwezen klanten aangaf in de toekomst rechtstreeks voor het Juridisch loket te zullen kiezen.¹⁰⁰

Tweedelij

De toevoegingsgebruikers zijn van mening dat de dienstverlening binnen het stelsel effectief is.

Om de effectiviteit van de dienstverlening te kunnen meten, is in het klanttevredenheidsonderzoek onder toevoegingsgebruikers gevraagd naar de mate waarin het probleem/conflict is opgelost dan wel de kwestie is afgehandeld. Het gaat hier echter wel om een momentopname; het betreft immers een groep respondenten van wie de advocaat kort voordien de declaratie had ingediend. Ruim de helft van de toevoegingsgebruikers gaf aan dat het probleem helemaal (30%) of grotendeels (22%) was opgelost. Als het probleem (nog) *niet* was opgelost, kwam dat omdat de rechtbank of een andere instantie er vaak nog mee bezig was (66%). Het probleem was het vaakst *wel* opgelost/de kwestie was het vaakst afgehandeld door het juiste advies van de advocaat (33%) of door een gerechtelijke uitspraak of een beslissing van een onafhankelijke instantie (31%).

100 L. Combrink-Kuiters en S.L. Peters 2012. Evaluatie maatregel 'diagnose en triage', p. 19. Raad voor rechtsbijstand, Utrecht.

Iets minder dan een kwart van de ondervraagden heeft het er na de toevoeging bij laten zitten en 5% gaf aan nog van plan te zijn om in de toekomst actie te gaan ondernemen. Over de duurzaamheid van de op toevoegingsbasis bereikte oplossing zijn verder geen gegevens bekend. Nader longitudinaal onderzoek zou hier meer zicht op kunnen bieden.

Uit de enquêteresultaten mag worden afgeleid dat de dienstverlening die wordt geleverd door de in het stelsel actieve advocaten door de cliënten als effectief is ervaren.

Het merendeel van de toevoegingsgebruikers was van mening dat de rechtsbijstandverlener zeer positief (35%) of positief (44%) heeft bijgedragen aan de oplossing van het probleem; 7% oordeelde negatief (5%) of zeer negatief/escalerend (2%) over deze bijdrage. Ook hier is de kanttekening op zijn plaats dat het gaat om de beleving van de klant en niet om een oordeel over de inhoudelijke kwaliteit.

De Raad zet in op vergroting van de effectiviteit van de dienstverlening.

Van de Raad wordt gevraagd te bezuinigen op organisatiekosten. Dit heeft tot gevolg dat de Raad zelf zijn organisatietaken met een steeds verder krimpende organisatie uitvoert. Als gevolg daarvan vindt een steeds verdere concentratie van expertise plaats. Zo worden alle bewerkelijke zaken, inning en restitutie op basis van resultaatsbeoordeling en hercontrole van het inkomen en de piketvoorziening elk op één van de vijf vestigingen afgehandeld en ook asiel- en vreemdelingenaanvragen komen nog slechts op één vestiging binnen. Op die manier kan de Raad slagvaardig reageren op (aan)vragen van de advocatuur. Daarnaast zet de Raad in op verbetering van zijn werkprocessen in de vorm van *High Trust* en het webportaal.

In 2014 werd 66% van alle bezwaarschriften proactief en informeel afgehandeld (een afname ten opzicht van de 72% in 2013). In 2013 was er nog sprake van een stijging van dit percentage. Naar de mogelijke oorzaak van de afname in 2014 wordt nog nader onderzoek gedaan.

5 Kwaliteit(sborging) van de dienstverlening binnen het stelsel

Nuldlijn

De kwaliteit van de nuldlijnsvoorzieningen is nog niet extern geëvalueerd.

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 communicatie over en weer al vanaf het beginstadium

van de ontwikkeling heeft plaatsgevonden, kan Rechtwijzer inspelen op actuele behoeften van de gebruikers en eventuele problemen waar zij tegenaan lopen. De kwaliteit van Rechtwijzer 1.0 wordt momenteel geëvalueerd door de Universiteit van Twente. Bij Rechtwijzer 2.0 wordt vanaf de start zowel middels telefonische gesprekken als via internetvragenlijstjes gemeten hoe de ervaringen zijn met deze *soft launch* pilotversie. Het doel van deze bevraging is om op basis van de feedback het instrument te verbeteren en deze ervaringen mee te nemen bij nieuw te ontwikkelen versies op het gebied van huur en van schulden. Op termijn zal ook de duurzaamheid van de bereikte oplossing worden gemeten en de redenen van uitval.

Tot nu toe is er nog geen onafhankelijk onderzoek verricht naar de inhoudelijke kwaliteit van de overige nuldlijnsvoorzieningen. Het is dus niet bekend of deze websites door burgers daadwerkelijk worden gezien als een kwalitatief goede rechtshulpvoorziening. Ook over de duurzaamheid van de bereikte oplossingen is niets bekend. Wel blijkt dat de websites van Rechtwijzer 1.0 en het Juridisch Loket door toevoegingsgebruikers als voldoende duidelijk worden beoordeeld. De kwaliteit van de website van het Juridisch Loket wordt voortdurend verbeterd. Op basis van de input van ervaren medewerkers van het Juridisch Loket wordt zowel de actualiteit als de kwaliteit van de inhoud van de website van het Juridisch Loket geoptimaliseerd.

Bij Rechtwijzer 1.0 gebeurde dit aan de hand van de input van gebruikers en experts. Zo is in het verleden op basis van de tips van kinderen de functionaliteit van de kinderpagina van Rechtwijzer 1.0 verder verbeterd.

Eerstelijjn

Gebruikers van de eerste lijn beoordelen de kwaliteit van de dienstverlening als 'goed'. De klanttevredenheidsonderzoeken hebben betrekking op bejegening en de mate van servicegerichtheid van de medewerkers van het Juridisch Loket en op het resultaat, niet op de inhoudelijke kwaliteit.

De gebruikers van gesubsidieerde rechtshulp en rechtsbijstand kunnen de *juridisch-inhoudelijke* 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 'het product' rechtshulp per definitie niet heel doorzichtig. Ketenpartners kunnen, in de regel, meer informatie geven over de juridisch-inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening. In de praktijk onderhoudt het Juridisch Loket korte lijnen met een grote verscheidenheid aan ketenpartners.

Onder het plaatsen van voorgaande kanttekeningen, is bij diverse metingen (in 2007, 2009 en 2012) vastgesteld dat de klanttevredenheid vanaf de start van het Juridisch Loket continu op een hoog niveau heeft gelegen (boven de 8). In het meest recente klanttevredenheidsonderzoek (uit 2012) lagen de

tevredenheidsscores van klanten bij de onderdelen 'wachtijden' en 'telefonische bereikbaarheid' iets lager dan bij de voorgaande metingen, waarbij het vermoeden bestaat dat dit is terug te voeren op de uitwerking van de maatregel 'diagnose en triage'.

Het Juridisch Loket heeft een aantal instrumenten ontwikkeld om intern de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening te borgen. Zo wordt er continu geïnvesteerd in opleiding en bijscholing van de medewerkers en worden er, bij wijze van *pilot*, interne audits uitgevoerd.

Uit het jaarverslag van het Juridisch Loket over het jaar 2014 blijkt dat er in 2013 op vier vestigingen ervaring is opgedaan met het beoordelen van de inhoud van de dienstverlening door middel van audits. Hierbij wordt gebruik gemaakt van interne auditoren die meeluisteren met klantgesprekken. Deze aanpak is verder uitgebreid en wordt vanaf het voorjaar van 2015 landelijke geïmplementeerd. Deze instrumenten zijn echter nog niet (extern) geëvalueerd.

Tweedelij

Gebruikers van de tweede lijn beoordelen de kwaliteit van de dienstverlening als 'goed'.

De klanttevredenheidsonderzoeken hebben vooral betrekking op bejegening en de mate van servicegerichtheid van de advocatuur en op het resultaat, niet op de inhoudelijke kwaliteit. 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 de tevredenheidsscores door de jaren heen een stijgende lijn vertonen.

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

De kwaliteit van de dienstverlening van advocaten is een speerpunt en valt onder de verantwoordelijkheid van de Algemene Raad van de Orde. In dit kader is onder meer van belang dat in het najaar van 2013 een volledig nieuwe Beroepsopleiding voor advocaten is gestart.

Op het vlak van toezicht op de advocatuur heeft de Orde interim-stelselrapporteur R.J. Hoekstra gevraagd om zijn visie hierop te geven. Hij heeft daartoe veel gesprekken gevoerd met de toezichthouders (de lokale dekens), rechtzoekenden, een aantal betrokkenen uit de politiek, andere toezichthouders en uitvoeringsorganisaties en daarover in december 2014 een eindrapport uitgebracht. Hierin concludeert hij onder meer dat er fundamentele stappen voorwaarts zijn gemaakt qua opzet van het toezicht door de dekens. Het jaarplan van 'het dekenberaad' (dit zijn de gezamenlijke dekens van de Orde)

voor 2014 geeft inzicht in de prioriteiten die de deken – naast hun reguliere werkzaamheden – stellen.¹⁰¹

In 2014 is de Wet positie en toezicht advocatuur in werking getreden die regelt dat de deken toezicht blijft houden op advocaten en dat er daarnaast een college van toezicht is dat naast de algemeen deken bestaat uit twee externe leden.

Ook in 2014 is er veelvuldig overleg geweest tussen de Raad en de Orde onder meer over inschrijvingsvoorwaarden en werkinstructies. Beide organisaties wisselen informatie uit om het toezicht op advocaten te verbeteren, onder andere op basis van een onderling protocol en het maatregelbeleid van de Raad. De Raad levert hiervoor aan de lokale deken, die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op advocaten, objectieve informatie aan op basis van een aantal risicoprofielen en signaleringen over advocaten die voor de deken van belang kunnen zijn bij de handhaving van het toezicht. Door signaleringen in een vroeg stadium met elkaar te delen, kunnen de lokale deken effectiever opereren en sneller ingrijpen indien nodig.

Specialisatieverenigingen leveren een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de rechtsbijstand. De Nederlandse Orde van Advocaten heeft in 2013 de eerste keurmerken uitgereikt aan specialisatieverenigingen. Het keurmerk moet de rechtzoekende helpen bij het vinden van een geschikte advocaat voor zijn zaak. Specialisatieverenigingen op het gebied van familierecht (vFAS), arbeidsrecht (VAAN) en letselschade (LSA) én slachtoffers van personenschade (ASP) mogen het keurmerk gebruiken.

Ook kleine kantoren moeten voldoen aan de kwaliteitseisen. Dit zal steeds relevanter worden, omdat uit de cijfers van deze monitor blijkt dat het aantal advocaten per actief kantoor opnieuw is afgenomen. Uit het jaarverslag van de Orde komt naar voren dat het aantal alleenwerkende advocaten in 2014 met 7% is toegenomen en dat er bij de kleine kantoren (2-5 advocaten) een toename van 4% was. 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 peil houden van de kwaliteit van hun dienstverlening. Dat maakt hen op dit punt kwetsbaar.

Uit het klanttevredenheidsonderzoek uit 2013 blijkt dat de tevredenheidsscores van cliënten van alleenwerkende advocaten niet of nauwelijks verschillen van die van cliënten bij kantoren waar meer advocaten werkzaam zijn. Alleen op het punt van de telefonische bereikbaarheid is een zwak significant verband gevonden. De cliënten van alleenwerkende advocaten geven op dit punt gemiddeld een iets lagere score dan die van de meerpersoonspraktijken. Hierbij dient echter de kanttekening te worden geplaatst dat met behulp van een dergelijk onderzoek de inhoudelijke kwaliteit van de dienstverlening niet of nauwelijks is te meten.

101 Zie www.advocatenorde.nl/8647/advocaten/dekenberaad.html.

De Raad borgt de kwaliteit van het stelsel door het inzetten van verschillende maatregelen.

De kwaliteit van het stelsel en van advocaten die deelnemen aan het stelsel wordt onder meer geborgd door het instellen van kwaliteitseisen en inschrijvingsvoorwaarden. Uit de stijgende klanttevredenheidscijfers van de afgelopen jaren (zie figuur 5.16, MGR 2013) mag worden afgeleid dat de cliënten baat hebben bij deze kwaliteitsborging. Zo steeg het oordeel over de deskundigheid van de advocaten van ongeveer 7,5 naar ongeveer een 8,0 gemiddeld. Het personen- en familierecht, jeugdrecht en slachtofferrecht zijn de laatste rechtsgebieden waarvoor nieuwe inschrijvingsvoorwaarden zijn geformuleerd. Op deze manier wordt de kwaliteit van de dienstverlening door advocaten nu op veel rechtsgebieden geborgd door de Raad. Het stellen van voorwaarden leidt er over het algemeen overigens niet toe dat er *over all* minder advocaten aan het stelsel deelnemen. Wel ligt het in de lijn der verwachting dat advocaten, wanneer extra kwaliteitseisen gesteld worden, dit mee zullen nemen in hun afweging om hun activiteiten te continueren voor de rechtsgebieden waarbinnen zij actief zijn. De cijfers van deze monitor bevestigen deze verwachting. Het patroon lijkt te zijn dat er het laatste jaar bijna bij elk soort toevoegingen minder advocaten zijn die het desbetreffende type toevoegingen doen. Er vindt aldus een zekere – en ook beoogde – specialisatie plaats.

Een manier om de kwaliteit van rechtsbijstandverleners te borgen is de invoering van het instrument peer review. Na een uitspraak van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden heeft de Raad het project peer review in Bopz-zaken stopgezet.

De Raad is op dit moment in afwachting van een voorstel vanuit de advocatuur over de uitvoering van instrumenten waarmee de beroepsgroep zelf de kwaliteit van rechtsbijstand in Bopz-zaken kan waarborgen.

De kwaliteit van de rechtsbijstand in asiel- en vreemdelingenzaken trekt door de jaren heen aandacht. De Raad heeft de voorwaarden op dit terrein en de toetsing van de kwaliteit steeds verder aangescherpt. Zo is in 2013 de eis gesteld dat bewaringsadvocaten jaarlijks een groter aantal bewaringszaken moeten behandelen en dat zij niet eens in de twee jaar doch jaarlijks een actualiteitencursus vreemdelingenbewaring moeten volgen. Ook is in 2013 in de inschrijvingsvoorwaarden opgenomen dat de bewaringsadvocaten moeten deelnemen aan intercollegiale toetsing.

In 2013 zijn door de vier Commissies Intercollegiale Toetsing die binnen de Aanmeldcentra opereren uniforme toetsingsnormen afgesproken die zijn gebaseerd op de in de Best Practice Guide Asiel geformuleerde 'minimumnormen voor een goede rechtsbijstand'. Dezelfde normen worden gebruikt door de Klachtencommissie Rechtsbijstandverlening Asiel en Vreemdelingenbewaring. De discussie over *peer review* in de Bopz heeft ertoe geleid dat de vier commissies intercollegiale toetsing (CIT's) uit de asieladvocatuur gezamenlijk hebben besloten

om door te gaan met intercollegiale toetsing in de aanmeldcentra (AC's) en het opvragen van dossiers.

Door de nieuw ingevoerde beperking per advocaat tot maximaal drie soorten piket en door de uitschrijving van advocaten die plaatsvond na controle op onder meer de specialisatie voor vreemdelingenpiket, is het aantal advocaten dat ingeschreven staat als deelnemer aan één of meer piketregelingen in de afgelopen jaren gedaald. Er zijn advocaten door de Raad van de piketlijst afgehaald, ofwel op eigen verzoek dan wel op initiatief van de Raad, omdat ze niet aan de voorwaarden met betrekking tot het minimum vereiste aantal opleidingspunten en/of zaken konden voldoen.

Hogere kwaliteitseisen van de Raad ten behoeve van de klant kunnen impact op advocaten hebben. Indien een advocaat of mediator slechts een beperkt aantal zaken of toevoegingen behandelt, wegen investeringen relatief zwaarder. Dan kan dat een punt van overweging zijn bij de vraag of het nog wel de moeite loont om op dat specifieke terrein aan de rechtsbijstand te blijven deelnemen.

De Algemene Raad van de Orde heeft op initiatief van het dekenberaad naar aanleiding van negatieve signalen over de kwaliteit van de asiel- en vreemdelingenadvocatuur een onderzoek hiernaar laten instellen. Uit het onderzoek (Butter, Laemers en Terlouw, 2014) blijkt dat een kleine groep advocaten ondermaats presteert. De problematiek doet zich met name voor in het reguliere vreemdelingenrecht. Om het toezicht te versterken, is de informatie-uitwisseling tussen de dekens, de IND en de Raad (voor Rechtsbijstand) structureel geïntensiveerd. Tevens nemen de dekens vanuit hun rol als toezichthouder meer kantoren uit de asiel- en vreemdelingenpraktijk op in hun kantoorbezoeken. Met het bezoeken van deze kantoren is in 2014 een aanvang genomen. Registratie van de bevindingen gebeurt door de dekens.

Per 1 januari 2015 is het toezicht verder versterkt. Daarbij is het uitgangspunt dat niet alleen risicogestuurd toezicht wordt uitgeoefend, maar ook willekeurig kantoorbezoeken worden afgelegd om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de wijze van beroepsuitoefening. Zoals eerder beschreven, is ook de informatie-uitwisseling tussen dekens en de Raad geïntensiveerd.

De Raad, de Orde, het NMI en vele advocaten en mediators onderkennen het belang van *peer review* en intercollegiale toetsing voor met name de kwetsbare cliënten. Een wettelijke verankering is inmiddels gerealiseerd via de Advocatenwet. Een andere manier om te kwaliteit van de rechtsbijstand te borgen, is het reguleren van de werklast van advocaten. Dit gebeurt middels het maximeren van het aantal toevoegingen. Advocaten die in de twee jaren voorafgaand aan het huidige jaar meer dan 2.000-punten per jaar declareerden, krijgen een lager maximum dan 250 toevoegingen op jaarbasis toebedeeld. Deze maatregel is op 1 januari 2014 in werking getreden.

Eindbalans

In de voorgaande paragrafen is, aan de hand van de vijf punten van het analysemodel, getoetst in hoeverre de doelstellingen van het stelsel zijn behaald. Tabel 8.1 vormt een modelmatige samenvatting daarvan.

Geconcludeerd kan worden dat het stelsel momenteel goed in balans is en naar behoren functioneert. Op alle onderdelen is per lijn sprake van een positieve dan wel voldoende beoordeling en nergens zijn ernstige manco's of knelpunten geconstateerd.

Tabel 10.1 Samenvattend analysemodel

Voorwaarden	Algemeen oordeel	Verbeter- en aandachtspunten	Nader te onderzoeken/actie
<i>1. Facilitering en transparantie</i>			
Nuldelijn	+	Niet voor iedereen geschikt	Goede aansluiting realiseren bij de doelgroep
Eerstelij	+	Bereikbaarheid lijkt door de maatregel 'diagnose en triage' en door een beperking van de openingstijden iets te zijn afgenomen, wachttijden zijn toegenomen	Monitoring klantbeleving, wachttijden en bereikbaarheid en onderzoek niet-gebruik
		De maatregel 'diagnose en triage' is niet voor alle rechtsgebieden geschikt	Geschiktheid 'diagnose en triage' onderzoeken/monitoren
Tweedelij	+ / ±	Resultaatsbeoordeling en hercontrole inkomen complex Rechtzoekenden hebben weinig inzicht in de kosten voordat ze naar een advocaat gaan	
<i>2. Prijs en prijsprikkel</i>			
Nuldelijn	+		
Eerstelij	+	Kosten telefonisch contact zijn gestegen. Effect op uitval/niet-gebruik door verhoging telefoontarieven niet bekend	Onderzoek naar de mate waarin klanten afzien van een beroep op de telefonische dienstverlening vanwege de kosten
		Gebruik het Juridisch Loket door niet-Wrb-gerechtigden	Monitoring verhouding Wrb/niet-Wrb-gerechtigd
Tweedelij	+ / ±	Overgebruik in laagste trede; vermoeden van sterkere werking prijsprikkel in hogere treden en bij echtscheidingszaken Rechtsbijstandsverzekering niet optimaal gebruikt Maatregel 'diagnose en triage' niet in alle gevallen benut Prijsprikkel maatregel 'diagnose en triage' niet voor iedereen gelijk	
<i>3. Evenwicht vraag en aanbod</i>			
Nuldelijn	+ / ±	Rechtwijzer-sites nog niet op alle rechtsgebieden beschikbaar	Ontsluiting nieuwe rechtsgebieden
Eerstelij	+ / ±	Een deel van de vraag van het Juridisch Loket lijkt te worden afgevangen door de gratis inloopsprekuren van de advocaten	Deelname advocaten aan inloopsprekuren monitoren
Tweedelij	+	Kleine groep meervoudig gebruikers gebruikt relatief veel toevoegingen Op termijn ontstaat er mogelijk een aanbodoverschot	Monitoring vraag en aanbod en monitoring van effecten van prijsmaatregelen
<i>4 en 5: Kwaliteit, waaronder effectiviteit en kwaliteitsborging</i>			
Nuldelijn	±	Kwaliteit, effectiviteit en duurzaamheid van het gebruik nog onvoldoende geëvalueerd	Evaluatie UT Rechtwijzer 1.0 in uitvoering Klanttevredenheidsonderzoek Rechtwijzer 2.0 in ontwikkeling
Eerstelij	+ / ±	Alleen mening klant is bekend. Ondanks de interne kwaliteitsborging, is er onvoldoende bekend over de <i>inhoudelijk juridische</i> kwaliteit van de dienstverlening	Naast intern auditsysteem ook een externe kwaliteitstoetsing gewenst
Tweedelij	+ / ±	Naast de inhoudelijk inschrijvings-eisen en -voorwaarden, de dekenbezoeken en recent onderzoek onder asieladvocaten is er onvoldoende bekend over de <i>inhoudelijk juridische</i> kwaliteit van de dienstverlening	Externe kwaliteitstoetsing gewenst

Literatuur

AssurArs Aequinummer De balie: een leemte in de rechtshulp. *Ars Aequi*, juni 1970.

AssurantieMagazine. *Jaarboek 2013*. Den Haag: Kluwer.

Bakker, M. & T. Sillevius Smitt (2013). Mediation: geen wondermiddel. *Advocatenblad*, mei 2013, p. 28.

Butter, T., M. Laemers, & A. Terlouw (2014). Kwaliteit van de rechtsbijstand door advocaten in vreemdelingenzaken: Een pilot onderzoek. <http://www.ru.nl/publish/pages/605054/nova-totaal_5-2-14_1.pdf> In opdracht van het dekenberaad van de Nederlandse Orde van Advocaten, 6 januari 2014.

Combrink-Kuiters, L. & N. Jungmann (2005). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2004*. 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.

Combrink-Kuiters, L. & S.L. Peters (2012). *Evaluatie maatregel 'diagnose en triage'*, oktober 2012, onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Combrink-Kuiters, L., S.L. Peters & M. van Gammeren-Zoetewij (2009). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

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

Combrink-Kuiters, L., M. van Gammeren-Zoetewij & S.L. Peters (2013). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2012*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Combrink-Kuiters, L., S.L. Peters, B. Nauta en M. Vlemmings 2014. *Monitor Wsnp, tiende meting over het jaar 2013*. Utrecht/Den Haag.

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.

Consumentengids (april 2012). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Eerste hulp bij conflicten, p. 34-37.

Consumentengids (juli/augustus 2013). Test rechtsbijstandsverzekeringen: Voor alle (on)zekerheid, p. 54-58.

Consumentengids (5/2014). Rechtsbijstandsverzekeringen: Een sterke schouder? p. 22 -25.

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

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

Het Juridisch Loket (2015). *Jaarverslag 2014*. Utrecht.

Ipsos (2014). *De gevolgen van de bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand*. Amsterdam.

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

Nederlandse Orde voor Advocaten (2015). *Jaarverslag 2014*. Den Haag.

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

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

Peters, S.L., M. van Gammeren-Zoetewij & L. Combrink-Kuiters (2012). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2011*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Peters, S.L., M. van Gammeren-Zoetewij & L. Combrink-Kuiters (2014). *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2013*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Pro facto (2015). *Tariefregulering in de advocatuur*. Groningen.

Raad voor Rechtsbijstand (2013). *Jaarverslag 2012*. Utrecht.

Raad voor de rechtspraak (2015). *Jaarverslag 2014*. Den Haag.

Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013). *Rapportage vreemdelingenketen 2013*. Den Haag.

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

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

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

Verbond voor Verzekeraars (2015). *Verzekerd van cijfers 2014*. Den Haag.

Bijlage 1

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage in 2014

Inkomen, vermogen en eigen bijdrage per 1 januari 2014

Sinds 1 januari 2014 gelden de hierna genoemde inkomens- en vermogensgrenzen en eigen bijdragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand en gesubsidieerde mediation. De Raad gaat uit van de fiscale gegevens uit 2012 (het peiljaar). Deze gegevens worden door de Belastingdienst aan de Raad verstrekt.

Tabel B1.1 Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging per 1 januari 2014 (peiljaar 2012) in euro's

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage		Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
	Zonder korting	Met korting	
≤ € 25.200	€ 196	€ 143	≤ € 18.000
€ 25.201 t/m € 26.100	€ 360	€ 307	€ 18.001 t/m € 18.700
€ 26.101 t/m € 27.400	€ 514	€ 461	€ 18.701 t/m € 19.700
€ 27.401 t/m € 30.500	€ 669	€ 616	€ 19.701 t/m € 21.600
€ 30.501 t/m € 36.100	€ 823	€ 770	€ 21.601 t/m € 25.600
Boven de € 36.100	Aanvragen komen niet in aanmerking voor een toevoeging		Boven de € 25.600

Voor toevoegingen die worden aangevraagd voor (echt)scheidings- en aanverwante zaken gelden de hierna genoemde inkomens- en vermogensgrenzen en eigen bijdragen.

Tabel B1.2 Inkomensnormen en eigen bijdragen scheidings(gerelateerde) toevoeging per 1 januari 2014 (peiljaar 2012) in euro's

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage Zonder korting	Eigen bijdrage Met korting	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
≤ € 25.200	€ 340	€ 287	≤ € 18.000
€ 25.201 t/m € 26.100	€ 412	€ 359	€ 18.001 t/m € 18.700
€ 26.101 t/m € 27.400	€ 566	€ 513	€ 18.701 t/m € 19.700
€ 27.401 t/m € 30.500	€ 720	€ 667	€ 19.701 t/m € 21.600
€ 30.501 t/m € 36.100	€ 849	€ 796	€ 21.601 t/m € 25.600
Boven de € 36.100	Aanvragen komen niet in aanmerking voor een toevoeging		Boven de € 25.600

Op 1 juli 2011 is de maatregel 'diagnose en triage' ingevoerd. Wanneer het Juridisch Loket beslist dat de bijstand van een advocaat noodzakelijk is, verwijst men de klant naar een advocaat. De rechtzoekende ontvangt dan, indien hij in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand, een korting van 53 euro op de wettelijk vastgestelde eigen bijdrage.

Tabel B1.3a Eigen bijdragen over 2006 (vanaf ViValt) tot en met 2014

Jaar	Trede 1	Trede 2	Trede 3	Trede 4	Trede 5
2006* vanaf 1 april	€ 90*	€ 142	€ 244	€ 431	€ 677
2007*	€ 92*	€ 145	€ 249	€ 439	€ 690
2008*	€ 94*	€ 148	€ 255	€ 449	€ 705
2009	€ 98	€ 154	€ 265	€ 466	€ 732
2010	€ 100	€ 158	€ 272	€ 478	€ 750
2011 1 ^e halfjaar	€ 101	€ 159	€ 274	€ 482	€ 757
2011 2 ^e halfjaar	€ 125	€ 183	€ 297	€ 503	€ 775
2012	€ 127	€ 186	€ 301	€ 510	€ 786
2013 tot 1 oktober	€ 129	€ 188	€ 305	€ 516	€ 796
2013 vanaf 1 oktober	€ 193	€ 355	€ 507	€ 659	€ 811
2014	€ 196	€ 360	€ 514	€ 669	€ 823

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

Tabel B1.3b Eigen bijdragen scheidings(gerelateerde) toevoeging over 2013 (vanaf 1 oktober) en 2014

Jaar	Trede 1	Trede 2	Trede 3	Trede 4	Trede 5
2013 vanaf 1 oktober	€ 283	€ 354	€ 506	€ 658	€ 785
2014	€ 340	€ 412	€ 566	€ 720	€ 849

Tabel B1.4 Inkomensnormen en eigen bijdragen mediantoevoeging per 1 januari 2014

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
€ 53	€ 53	≤ € 25.200	≤ € 18.000
€ 53	€ 105*	€ 25.201 - € 36.100	€ 18.001 - € 25.600

* Wanneer een toevoegingsgebruiker eerder al € 53 aan eigen bijdrage heeft betaald aan de mediator, is hij in dit geval dus nog € 52 verschuldigd.

Vermogensnormen reguliere toevoeging en mediantoevoeging

Een rechtzoekende heeft geen recht op gesubsidieerde rechtsbijstand of gesubsidieerde mediation als zijn vermogen in box 3 in 2012 (het peiljaar) groter was dan het van toepassing zijnde heffingsvrije vermogen.

Tabel B1.5 Heffingsvrij vermogen 2012 (het peiljaar) in euro's*

Vrijgesteld per persoon
€ 21.139

* Voor 65-plussers geldt nog een extra heffingsvrij vermogen van maximaal € 27.984.

Normen lichte adviestoevoeging per 1 januari 2014

Voor de lichte adviestoevoeging gelden afwijkende inkomens- en vermogensnormen en een afwijkende eigen bijdrage. De geldende normen per 1 januari 2014 zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel B1.6 Inkomensnormen en eigen bijdragen lichte adviestoevoegingen per 1 januari 2014 in euro's

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
≤ € 26.100	€ 77	≤ € 18.700
€ 26.101 t/m € 36.100	€ 129	€ 18.701 t/m € 25.600
Boven de € 36.100	Aanvragen komen niet in aanmerking voor een toevoeging	Boven de € 25.600

Een rechtzoekende heeft geen recht op een lichte adviestoevoeging indien zijn vermogen in box 3 in 2014 groter was dan het heffingsvrije vermogen dat van toepassing is.

Voor lichte adviestoevoegingen voor (echt)scheidings- en aanverwante zaken die worden aangevraagd vanaf 1 oktober 2014 gelden de hierna genoemde normen.

Tabel B1.7 Inkomensnormen en eigen bijdragen lichte adviestoevoegingen voor scheidings(gerelateerde) toevoegingen per 1 oktober 2014 in euro's

Gehuwd, samenwonend of eenoudergezin Fiscaal jaarinkomen	Eigen bijdrage	Alleenstaand Fiscaal jaarinkomen
≤ € 26.100	€ 108	≤ € 18.700
€ 26.101 t/m € 36.100	€ 142	€ 18.701 t/m € 25.600
Boven de € 36.100	Aanvragen komen niet in aanmerking voor een toevoeging	Boven de € 25.600

Resultaatsbeoordeling

Tabel B1.8 Heffingsvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling 2014 in euro's*

Vrijgesteld per persoon
€ 21.139

* Het criterium bij deze resultaatsbeoordeling is dat het geldbedrag dat de toevoegingsgebruiker ontvangt, of een vordering voor een geldbedrag waarop hij recht heeft, ten minste de helft van het heffingsvrije vermogen bedraagt. Voor 65-plussers geldt nog een extra heffingsvrij vermogen van maximaal € 27.984.

Bijlage 2

Forfaitaire vergoeding advocatuur

In tabel B2.1 staat een overzicht van de normbedragen voor de vergoeding aan advocaten over de jaren 2000 tot en met 2014. De vermelde bedragen zijn exclusief btw.

Tabel B2.1 Forfaitaire vergoeding advocatuur over 2000 tot en met 2014

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
01-01-12 t/m 31-12-12	€ 106,23	152	€ 18,61
01-01-13 t/m 30-09-13	€ 106,99	153	€ 18,74
01-10-13 t/m 31-12-13	€ 104,85	150	€ 18,74
01-01-14 t/m 31-12-14	€ 105,96	152	€ 18,94
01-01-15 t/m 31-01-15	€ 106,40	152	€ 19,02
M.i.v. 01-01-2015	€ 105,61	151	€ 18,94

De forfaitaire toevoegingsvergoeding is een vaste vergoeding, afgestemd op de gemiddelde tijdsbesteding die juridische werkzaamheden vergen in bepaalde zaken. De hoogte ervan is genormeerd en deze normen worden uitgedrukt in punten. Afhankelijk van de aard van een zaak en het voorkomen van 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 financiële vergoeding van het onderdeel waaraan punten worden toegekend, wordt bepaald door het aantal toegekende punten te vermenigvuldigen met het normbedrag.

Bijlage 3

Overzicht bezuinigingsmaatregelen van overheidswege (in chronologische volgorde)

2010

- Verhoging van het financiële belang dat een zaak moet vertegenwoordigen wil deze toevoegwaardig zijn. De grensbedragen zijn verhoogd van 90 euro naar 250 euro voor een lichte adviestoevoeging, van 180 euro naar 500 euro voor een reguliere toevoeging en van 360 euro naar 1.000 euro voor rechtsbijstand in geval van beroep in cassatie. Deze verhoging betreft een indexering van 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.
- Het stimuleren van gezamenlijke afspraken bij echtscheiding. Hiermee worden echtscheidingen op gemeenschappelijk verzoek gestimuleerd, in plaats van op tegenspraak. Omdat de kans op naleving groter wordt geacht bij afspraken die met gezamenlijke instemming zijn gemaakt, zullen vervolgprocedures dan ook minder vaak nodig zijn. De Raad is in 2010 gestart met de ontwikkeling van het Echtscheidingsplan, waarmee rechtzoekenden zelf een deel van hun echtscheiding kunnen voorbereiden. Vanuit de Tweede Kamerfracties van VVD en PvdA is tevens het initiatief genomen om te komen tot een eenvoudiger berekening van de kinderalimentatie. De verwachting is dat een eenvoudiger berekening zal leiden tot meer begrip bij beide partijen over de hoogte van de kinderalimentatie. In het verlengde hiervan zullen er dan minder vervolgprocedures nodig zijn om een hoger of een lager bedrag toegekend te krijgen. De Raad ondersteunt dit initiatief.
- Aanpassing van de beloning van advocaten die betrokken zijn bij vervolgberoepen inzake vreemdelingenbewaring. Daarmee sluit de beloningsstructuur beter aan op de daadwerkelijke, vaak geringere, inspanning die geleverd is in vervolgberoepen.
- Het verhogen van de proceskostenvergoedingen door overheidsinstanties. Met deze maatregel wordt een tweeledig effect beoogd: 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 uit te sparen door

geschillen proactief aan te pakken en de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren om zo bezwaren, beroepen en rechtszaken te voorkomen.

2011

- Bezuiniging op de organisatiekosten van de Raad.
- Integrale verhoging van de eigen bijdrage voor toevoegingsgebruikers (met uitzondering van mediation) per 1 juli 2011.
- Invoering van de maatregel 'diagnose en triage' bij het Juridisch Loket, waardoor toevoegingsgebruikers een korting kunnen krijgen op hun eigen bijdrage als zij hun probleem eerst aan het Juridisch Loket hebben voorgelegd (per 1 juli 2011).
- Aanpassing van de voorschotregeling voor advocaten om eenmalig op de uitgaven voor de gesubsidieerde rechtsbijstand te besparen. Sinds 1 juli 2011 was het voorschotpercentage per toevoeging 50% van het normbedrag; op 1 juli 2012 werd dit percentage 25% en vanaf 1 juli 2013 is het percentage 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 langer nodig geacht om de omvang van de voorschotten op het oude peil te handhaven.

2012

- Per 1 januari 2012 zijn de vergoedingen van de rechtsbijstandverleners met 5% verlaagd (eerste tranche) en is er een aanpassing doorgevoerd van het indexeringsmechanisme van deze vergoeding. Voordien werden de vergoedingen jaarlijks geïndexeerd op basis van de stijging van het loon- en prijspeil. Dit automatisme is per 1 januari 2012 losgelaten.

2013

- Opnieuw een generieke verhoging van de eigen bijdrage (met uitzondering van mediantoevoegingen), ter compensatie van de extra kosten die gepaard gaan met de uitspraak in de zaak *Salduz*. Ook volgt een extra verhoging van de eigen bijdrage in (echt)scheidingszaken.
- Het in rekening brengen van een extra eigen bijdrage aan de toevoegingsgebruikers als hun zaak wordt overgenomen door een andere advocaat terwijl daar geen dwingende reden toe is. De opvolgende advocaat (die geen relatie heeft met het betreffende kantoor) krijgt een opslag van twee punten op het gebruikelijke forfait.
- Het opnieuw heffen van een eigen bijdrage bij bewerkelijke zaken. Het gaat hier om zaken die zodanig gecompliceerd zijn dat rechtshulpverleners hier extra uren voor mogen declareren.
- Een tweede tranche verlaging vergoeding aan de advocatuur.
- Afschaffing van de huidige anticumulatieregeling, waarin een korting op de eigen bijdrage wordt gegeven indien binnen een half jaar na verlening van een toevoeging aan een rechtzoekende, opnieuw één of meer toevoegingen worden

verleend. Deze bepaling heeft tot doel de toevoegingsgebruiker, die binnen korte tijd bij veel procedures is betrokken, financieel tegemoet te komen.

2014 en 2015

In 2014 is, als uitvloeisel van een pakket aan maatregelen om het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand bij de tijd te brengen en voor de toekomst beter beheersbaar te maken, een algemene maatregel van bestuur in procedure gebracht. Dit besluit bevat een viertal maatregelen: bijstelling van een aantal forfaitaire vergoedingen in het strafrecht, een beperkte verlaging van de vergoeding voor bewerkelijke zaken in het strafrecht, een generieke verlaging van de vergoeding per forfaitair punt en het bevrozen van de indexering van zowel de vergoedingen aan rechtsbijstandverleners als de eigen bijdragen van rechtzoekenden. Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen nam de Eerste Kamer de motie Kox¹⁰² aan, waarin de regering wordt verzocht de AMvB niet in werking te laten treden voordat een beleidsdebat over de bezuinigingen op de rechtshulp en de toegang tot het recht en de rechter heeft plaatsgevonden. Dat beleidsdebat heeft begin 2015 plaatsgevonden. Hierdoor is de AMvB niet op 1 januari maar op 1 februari 2015 in werking getreden.

Voorts is er naar aanleiding van de moties Scholten en Franken c.s.¹⁰³ die zijn aangenomen tijdens de begrotingsbehandeling 2015 in de Eerste Kamer, een commissie ingesteld die onderzoek gaat doen naar de oorzaken van de kostenstijging in de rechtsbijstand. Het onderzoek zal zich tevens richten op de maatregelen genoemd in deze AMvB.

Een wetsvoorstel, waarin de meer fundamentele onderdelen van de stelselvernieuwing worden geregeld, is in 2014 in consultatie gegeven. Het wetsvoorstel bevat onder andere de versterking van de eerste lijn en de maatregel scheiden op basis van gezinsinkomen. Inmiddels is de procedure met betrekking tot het wetsvoorstel Rechtsbijstand opgeschort in afwachting van de bevindingen van de bovengenoemde commissie.

102 Eerste Kamer, 34 000 VI, nr. E.

103 Eerste Kamer, 34.000 VI, nr. O.

Bijlage 4

Het Juridisch Loket: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 3

Tabel B4.1 Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 tot en met 2014

Jaar	Aantal	Index
<i>Klantactiviteiten</i>		
2007	611.409	
2008	655.960	
2009	783.077	
2010	770.374	
2011	772.031	
2011 (tot 1 juli)	383.786	
<i>Klantactiviteiten</i>		
2011 (vanaf 1 juli)	388.245	
2012	58.914	100
2013	978.267	113
2014	873.233	102

Tabel B4.2 Aantal externe klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 tot en met 2014

Jaar	Aantal	Index
2007	5.139	
2008	4.315	
2009	7.216	
2010	7.616	
2011	6.355	
2011 (tot 1 juli)	4.018	
2011 (vanaf 1 juli)	2.337	
2012	4.202	100
2013	3.526	84
2014	3.980	95

Tabel B4.3a Aantal klantcontacten/klantactiviteiten per kanaal in aantallen over 2010 tot en met 2014

Kanaal/ activiteit	2010	2011 1 ^e helft	2011 2 ^e helft	2012	2013	2014
Telefoon 0900	438.893	213.782	170.398	379.152	437.944	375.184
Balie	180.414	93.136	114.619	270.568	297.884	275.868
Spreekuur	87.828	42.960	34.898	63.622	63.259	48.697
E-mail	63.239	33.908	24.582	26.477	30.848	34.784
Chat			5.157	10.218	10.632	10.248
Telefoon overig			13.922	25.100	24.646	20.723
Overleg wederpartij			1.785	4.318	4.102	3.721
Uitzoekwerk			22.884	79.459	108.952	104.008
Totaal	770.374	383.786	388.245	858.914	978.267	873.233

Tabel B4.3b Verdeling klantcontacten/klantactiviteiten over kanalen in percentages over de beide jaarhelften van 2011 (vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage') en over 2012 tot en met 2014

	2010	1 ^e helft 2011	2 ^e helft 2011	2012	2013	2014
	%	%	%	%	%	%
Telefoon 0900	57	56	44	44	45	43
Balie	23	24	30	32	30	32
Spreekuur	11	11	9	7	6	6
E-mail	9	9	6	3	3	4
Chat			1	1	1	1
Telefoon overig			4	3	3	2
Overleg wederpartij			0	<1	<1	<1
Uitzoekwerk			6	9	11	12
Totaal	100	100	100	100	100	100

Tabel B4.4 Producten voortkomend uit klantactiviteiten, aantallen en percentages over 2014

	Aantal	Percentage
Verstrekken van informatie	822.243	80
Maken van een afspraak voor het spreekuur	48.492	5
Verwijzing naar advocaat	130.014	13
Verwijzing naar ketenpartner	26.122	3
Verwijzing naar mediator	2.823	<1
Totaal	1.029.694	100

Tabel B4.5 Verwijzing naar advocatuur per klantactiviteit in aantallen en percentages over 2011 (per jaarhelft) en over 2012 tot en met 2014

Klantactiviteit	1 ^e helft 2011		2 ^e helft 2011		Totaal 2012		Totaal 2013		Totaal 2014	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Telefoon 0900	5.884	36	11.235	35	45.108	43	65.876	50	67.479	52
Balie	7.020	43	16.493	52	51.199	49	58.891	44	54.642	42
Spreekuur	3.252	20	2.893	9	5.459	5	5.025	4	4.510	3
E-mail	142	<1	219	<1	474	<1%	411	<1	451	<1
Chat			15	<1	90	<1%	73	<1	57	<1
Telefoon overig			668	2	1.409	1%	1.218	1	1.095	1
Overleg wederpartij			16	<1	42	<1%	36	<1	27	<1
Uitzoekwerk	16	<1	439	1	1.507	1%	1.540	1	1.753	1
Totaal	16.314	100	31.978	100	105.288	100	133.070	100	130.014	100

Tabel B4.6 Rechtsgebieden waarop de verwijzingen naar de advocatuur betrekking hadden in aantallen en percentages vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' over 2011 (per halfjaar) en over 2012 tot en met 2014

Rechtsgebied	1 ^e helft 2011		2 ^e helft 2011		2012		2013		2014	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Aansprakelijkheids- en letselschade	863	5	1.293	4	4.259	4	5.427	4	5.317	4
Ambtenaren	83	1	126	<1	285	<1	307	<1	240	<1
Arbeids-/ontslag	2.862	18	4.105	13	10.572	10	11.803	9	10.297	8
Bestuur	222	1	383	1	1.820	2	2.838	2	2.380	2
Erfrecht	120	1	168	1	473	<1	711	1	774	1
Faillissement	225	1	472	1	1.524	1	1.912	1	1.593	1
Fiscaal recht	171	1	229	1	916	1	1.160	1	1.237	1
Goederen	115	1	129	<1	417	<1	542	<1	500	<1
Huur/verhuur/wonen	1.238	8	1.965	6	6.114	6	7.490	6	7.942	6
Personen- en familie	4.824	30	13.211	41	47.376	45	63.080	47	63.224	49
Restgroep privaat	1	<1	8	<1	207	<1	31	<1	0	0
Slachtofferzaken									290	<1
Sociale verzekering	805	5	1.677	5	5.162	5	6.317	5	6.889	5
Sociale voorziening	959	6	2.334	7	8.397	8	10.291	8	10.320	8
Straf (niet-verdachten)	24	<1	20	<1	109	<1	154	<1	42	<1
Straf verdachten	1.407	9	1.982	6	5.857	6	6.186	5	4.322	3
Verbintenissen	1.919	12	2.770	9	8.304	8	10.499	8	9.960	8
Vreemdelingen	476	3	1.106	3	3.506	3	4.322	3	4.687	4
Totaal	16.314	100	31.978	100	105.288	100	133.070	100	130.014	100

Tabel B4.7 Aantal mediationvoorstellen aan wederpartij, aantal verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket en aantal mediations dat is opgelost zonder mediator over 2007 tot en met 2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Voortraject:								
Voorstel tot mediation aan wederpartij	3.372	4.242	4.564	3.545	3.777	3.781	3.768	3.695
Gestarte mediations:								
RvR-geregistreerd	1.538	2.349	2.664	2.271	2.346	2.552	2.721	2.768
Niet-RvR-geregistreerd betalend	47	44	33	24	19	31	37	14
Niet-RvR-geregistreerd gratis	54	70	74	50	47	52	47	41
Totaal aantal mediations	1.639	2.463	2.771	2.345	2.412	2.635	2.805	2.823
Zonder mediator	277	345	352	266	257	210	154	112

Tabel B4.8 Verwijzing naar ketenpartners per klantactiviteit over de tweede helft van 2011 (vanaf 1 juli) en geheel 2012 tot en met 2014¹⁰⁴

Klantactiviteit	2 ^e helft 2011		2012		2013		2014	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Telefoon 0900	9.189	45	15.353	49	14.310	49	12.444	48
Balie	8.229	40	12.250	39	11.494	39	11.269	43
Spreekuur	1.241	6	1.719	5	1.405	5	975	4
E-mail	791	4	451	1	227	1	166	1
Chat	221	1	420	1	428	1	193	1
Telefoon overig	379	2	417	1	289	1	214	1
Overleg wederpartij	16	<1	23	<1	17	<1	18	<1
Uitzoekwerk	458	2	966	3	967	3	843	3
Totaal	20.524	100	31.599	100	29.157	100	26.122	100

104 De cijfers over het jaar 2011 en 2012 komen niet overeen met die van de vorige monitor, omdat inmiddels beter onderscheid gemaakt kan worden tussen bepaalde typen verwijzingen.

Tabel B4.9 Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2007 tot en met 2014 en absoluut over 2014

Rechtsgebied	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014
Personen- en familie	16	16	15	15	17	19	20	20	178.460
Arbeids-/ontslag	19	21	26	25	23	20	21	20	175.369
Verbintenissen	18	18	18	18	19	17	17	16	139.540
Huur/verhuur/wonen	8	8	7	8	8	8	8	8	72.737
Sociale voorzieningen	4	4	3	3	4	5	5	5	46.576
Sociale verzekeringen	5	4	4	5	4	5	5	5	44.417
Restgroep privaat	8	7	7	7	6	6	5	5	41.686
Straf verdachten	4	4	4	4	4	4	4	4	33.786
Aansprakelijkheids- en letselschade	4	4	4	4	4	4	4	4	33.334
Vreemdelingen	4	4	3	3	3	3	3	3	26.430
Bestuur	2	2	2	2	2	2	2	2	21.483
Fiscaal	2	2	2	2	2	2	2	2	20.888
Goederen	1	1	1	1	2	2	2	2	14.777
Erfrecht	1	1	1	1	1	1	1	1	11.669
Faillissement	1	1	1	1	1	1	1	1	7.859
Ambtenaren	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	2.320
Slachtofferzaken								<1	1.079
Straf (niet-verdachten)	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	819
Overig	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	<1	4

Tabel B4.10 Aantal klantactiviteiten betreffende de drie meest voorkomende rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Personen- en familie	116.434	130.607	167.046	191.482	178.460
Arbeids-/ontslag	186.936	175.222	176.081	207.666	175.369
Verbintenissen	141.859	143.649	148.668	162.585	139.540

Bijlage 5

Achtergrondkenmerken van klanten van het Juridisch Loket

		Percentage Nederlandse bevolking	Percentage Loketklanten
Geslacht *	Mannen	49,5	46,1
	Vrouwen	50,5	53,9
Leeftijd *	Jonger dan 15 jaar	16,8	0,1
	15 tot 25 jaar	12,2	11,0
	25 tot 35 jaar	12,2	26,0
	35 tot 45 jaar	13,0	23,5
	45 tot 55 jaar	15,1	21,8
	55 tot 65 jaar	13,0	12,1
	65 jaar of ouder	17,7	5,6
Herkomstgeneratie *	Autochtoon	78,4	60,4
	Allochtoon, eerste generatie	11,0	26,7
	Allochtoon, tweede generatie	10,6	12,9
Herkomstgroep *	Autochtoon	78,4	60,4
	Marokko	2,2	5,6
	Turkije	2,3	4,3
	Suriname	2,1	5,7
	Nederlandse Antillen en Aruba	0,9	2,6
	Overige niet-Westerse landen	4,5	9,8
	Overige Westerse landen	9,6	11,7
	Onbekend	0,0	0,0
Gemeentegrootte	Minder dan 5.000 inwoners	0,1	0,0
	5.000 - < 10.000 inwoners	1,6	0,9
	10.000 - < 20.000 inwoners	10,1	6,1
	20.000 - < 50.000 inwoners	35,3	25,2
	50.000 - < 100.000 inwoners	19,9	19,7
	100.000 - < 150.000 inwoners	9,9	12,6
	150.000 - < 250.000 inwoners	9,7	14,6
	250.000 inwoners of meer	13,3	20,9

Bijlage 5

Verstedelijking	Zeer sterk	19,8	29,0
	Sterk	27,8	33,7
	Matig	20,2	16,9
	Weinig	21,3	13,8
	Niet	10,8	6,6
	Onbekend	0,0	0,0
Burgerlijke staat	Gehuwd	40,0	31,9
	Ongehuwd	47,0	47,6
	Partnerschap	0,8	0,9
	Gescheiden na huwelijk	6,7	17,4
	Gescheiden na partnerschap	0,3	0,7
	Verweduwd na huwelijk	5,1	1,5
Sociaaleconomische categorie	Verweduwd na partnerschap	0,0	0,0
	Werknemer	36,6	49,0
	Directeur-grootaandeelhouder	1,1	0,3
	Zelfstandige	4,7	4,5
	Overig actief	0,7	0,9
	Ontvanger werkloosheidsuitkering	1,4	4,0
	Ontvanger bijstandsuitkering	2,1	11,9
	Ontvanger uitkering sociale voorziening overig	1,3	3,1
	Ontvanger uitkering ziekte/AO	3,0	7,8
	Ontvanger pensioenuitkering	18,2	5,4
	Nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen	6,0	6,8
	Nog niet schoolgaand/ scholier/student geen inkomen	19,4	1,5
	Overig zonder inkomen	5,4	6,9
	Type huishouden	Onbekend	0,0
Eenpersoonshuishouden		16,6	26,3
Niet-gehuwd paar zonder kinderen		6,2	8,5
Gehuwd paar zonder kinderen		19,8	9,1
Niet-gehuwd paar met kinderen		8,2	9,2
Gehuwd paar met kinderen		39,3	27,0
Eenouderhuishouden		7,8	17,8
Overig huishouden		0,7	1,2
Institutioneel huishouden		1,3	1,0
Totaal			16,9 mln

* Gekoppeld met SSB2014: n = 301.422. De overige variabelen zijn gekoppeld aan SSB2012: n=296.181.

Bijlage 6

Het gebruik van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 4

Tabel B6.1 Afwijzingen naar afwijzingsgrond, in aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen over 2010 tot en met 2014

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
2012	29.748	23.125	3.856	56.729	11,1
2013	27.076	17.934	3.099	48.109	9,6
2014	23.991	14.116	2.320	40.427	8,3

Tabel B6.2 Aantal afgegeven toevoegingen naar type over 2000 tot en met 2014

Jaar	Regulier (excl. mediation en lat)	Index regulier	Lat	Index lat*	Mediation	Index mediation*	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	397.681	136	16.894	100	187		414.762	142
2007	382.892	131	18.366	109	4.565	100	405.823	138
2008	401.712	137	15.294	91	5.524	121	422.530	144
2009	414.935	142	13.792	82	6.866	150	435.593	149
2010	412.756	141	9.884	59	7.330	161	429.970	147
2011	398.355	136	8.311	49	7.341	167	414.007	141
2012	430.614	147	10.578	63	8.501	186	449.693	153
2013	432.745	148	9.990	59	10.386	228	453.121	155
2014	420.833	144	10.190	60	13.425	294	444.448	152

* Aanvangsjaar is bij de berekening van de index buiten beschouwing gelaten.

Tabel B6.3 Aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) naar grondslag¹⁰⁵ over 2000 tot en met 2014

Jaar	Ambsthalve		Asiel		Civiel		Straf	
	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal	Index	Aantal	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	159.067	107	29.677	99
2003	93.932	145	32.927	67	181.130	121	35.484	118
2004	98.835	153	22.984	47	184.672	124	37.225	124
2005	98.691	152	20.767	42	192.020	129	39.446	132
2006	104.225	161	21.389	44	223.242	150	48.825	163
2007	102.597	158	15.963	33	214.285	144	50.047	167
2008	105.792	163	19.175	39	224.480	150	52.265	174
2009	101.110	156	25.164	51	234.046	157	54.615	182
2010	98.544	152	29.721	61	234.090	157	50.401	168
2011	99.322	153	28.855	59	219.871	147	50.307	168
2012	94.906	147	24.736	50	247.575	166	63.397	211
2013	85.020	131	20.976	43	253.303	170	73.446	245
2014	81.707	126	27.528	56	233.777	157	77.821	259

105 Voorheen werd grondslag ook wel aangeduid met de term 'moduultype' en werd deze uitsplitsing beschreven in hoofdstuk 4.

Tabel B6.4a Uitsplitsing van de afgegeven reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) naar rechtsgebied over 2000 tot en met 2014

Rechtsgebied	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Straf verdachten	65.074	65.724	72.340	81.416	84.504	84.308	90.561	92.309	95.426	93.651	87.106	87.210	95.505	97.601	99.392
Personen- en familie echtscheidings- gerelateerd	52.884	55.090	54.598	59.432	62.683	61.431	73.324	71.333	75.778	78.154	84.989	84.361	92.946	82.110	69.108
Soc. voorzieningen	11.325	10.783	11.094	12.812	15.238	19.725	25.013	23.389	22.689	22.789	22.134	21.927	27.883	27.979	28.827
Asiel	49.037	50.430	52.455	32.927	22.984	20.767	21.389	15.963	19.175	25.164	29.721	28.855	24.736	20.976	27.528
Verbindenissen	18.204	17.345	16.544	18.060	19.902	20.227	25.022	26.100	29.108	32.271	34.094	29.610	31.692	29.674	26.728
Bopz	11.563	12.615	13.318	14.372	16.398	16.858	17.603	18.067	19.188	20.309	20.945	22.003	23.204	23.747	25.048
Personen- en familie overig	5.884	6.711	7.694	9.375	9.907	11.512	14.707	16.680	19.039	19.979	16.929	13.878	15.544	25.595	24.650
Straf overig	9.316	8.860	9.456	10.017	11.382	13.799	16.579	18.918	20.014	20.451	19.492	19.077	21.141	23.586	24.267
Vreemdelingen	21.288	15.844	24.133	28.746	24.006	26.122	28.825	24.370	23.257	22.868	20.452	23.054	25.085	23.506	21.282
Bestuur overig	3.344	3.537	3.690	4.509	3.875	4.157	5.255	6.026	6.558	7.842	8.494	7.409	8.571	14.610	14.495
Arbeid en ontslag	14.383	15.247	17.000	20.969	21.374	19.956	18.033	14.788	16.065	18.571	16.581	14.360	15.991	15.543	13.294
Soc. verzekeringen	12.447	12.883	14.645	16.290	15.355	14.860	16.233	14.966	14.149	13.599	12.528	11.607	12.647	12.335	12.424
Huur en verhuur	5.777	5.750	5.751	6.437	6.675	7.116	8.270	8.767	9.297	9.576	9.781	9.631	11.340	11.426	11.523
Vreemdelingenbewaring	8.812	14.986	21.566	23.599	23.771	23.161	28.291	23.345	23.426	21.118	20.331	16.896	14.275	9.833	7.274
Restgroep privaat	538	448	597	757	988	1.222	1.264	1.208	1.327	1.388	1.538	1.955	2.407	4.678	4.957
Schuldsanering	318	446	394	483	852	1.433	2.001	2.044	1.946	1.707	2.163	2.241	3.172	3.928	4.553
Fiscaal	297	322	295	263	298	365	676	925	1.125	1.200	1.359	980	913	1.130	1.195
Erfrecht	627	591	495	550	535	572	733	722	862	905	1.002	956	1.043	1.196	1.108
Faillissement	202	239	371	523	664	820	849	880	874	809	581	334	390	785	855
Wonen	886	945	1.066	1.175	1.426	1.523	1.744	1.289	1.141	1.175	1.071	704	651	786	766
Goederen	278	175	154	122	132	123	173	187	218	240	256	215	256	505	545
Ambtenaren	405	409	441	572	731	732	776	581	629	627	599	601	603	487	416
Wet tijdelijk huisverbod	0	0	0	0	0	0	0	0	0	185	345	247	339	286	272
Milieu	0	0	0	0	0	0	0	0	398	320	250	207	222	245	249
Onjuist of niet gecodeerd	191	102	109	67	36	135	360	35	23	37	15	37	58	198	77
Totaal	293.080	299.482	328.206	343.473	343.716	350.924	397.681	382.892	401.712	414.935	412.756	398.355	430.614	432.745	420.833

Tabel B6.4b Geïndexeerde ontwikkeling op de rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) zijn afgegeven over 2010 tot en met 2014

Rechtsgebied	2010	2011	2012	2013	2014
Straf verdachten	100	100	110	112	114
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	100	99	109	97	81
Sociale voorzieningen	100	99	126	126	130
Asiel	100	97	83	71	93
Verbintenissen	100	87	93	87	78
Bopz	100	105	111	113	120
Personen- en familie overig	100	82	92	151	146
Straf overig	100	98	108	121	124
Vreemdelingen	100	113	123	115	104
Bestuur overig	100	87	101	172	171
Arbeid en ontslag	100	87	96	94	80
Sociale verzekeringen	100	93	101	98	99
Huur en verhuur	100	98	116	117	118
Vreemdelingenbewaring	100	83	70	48	36
Restgroep privaat	100	127	157	304	322
Schuldsanering	100	104	147	182	210
Fiscaal	100	72	67	83	88
Erfrecht	100	95	104	119	111
Faillissement	100	57	67	135	147
Wonen	100	66	61	73	72
Goederen	100	84	100	197	213
Ambtenaren	100	100	101	81	69
Wet tijdelijk huisverbod	100	72	98	83	79
Milieu	100	83	89	98	100
Onjuist of niet gecodeerd	100	247	387	1.320	513
Totaal	100	97	104	105	102

Tabel B6.5 Ontwikkeling straf toevoegingen inzake misdrijven over 2010 tot en met 2014

Soort straf toevoeging	2010	2011	2012	2013	2014
Ambtshalve straf toevoegingen misdrijven	33.073	35.030	34.587	32.577	30.381
Niet-ambtshalve straf toevoegingen misdrijven	32.496	32.887	41.105	45.674	49.417
Totaal	65.569	67.917	75.692	78.251	79.798

Tabel B6.6a Uitsplitsing van de reguliere toevoegingen (excl. lichte advies toevoegingen en mediation) naar grondslag volgens de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2014

Indeling Rechtspraak	Ambtshalve	Civiel	Straf	Asiel	Totaal
Civiel	28.131	154.091	147	0	182.369
Bestuur	7.208	79.654	338	27.528	114.728
Straf	46.330	0	77.329	0	123.659
Onbekend	38	32	7	0	77
Totaal	81.707	233.777	77.821	27.528	420.833

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 en bijzondere opname psychiatrisch ziekenhuis.

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

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

In tabel B6.6a staan de gegevens volgens de door de Raad gehanteerde indeling naar grondslag naast de door de Rechtspraak gehanteerde indeling naar civiel, bestuurs- en strafrecht. In tabel B6.6b is de meer gedetailleerde indeling van de Raad weergegeven naast de sectoren civiel, bestuur en straf.

Tabel B6.6b Uitsplitsing aantal reguliere toevoegingen (excl. lichte adviestoevoegingen mediation) naar hoofdrechtsgebied en conform de door de Rechtspraak gehanteerde juridische indeling over 2014

Indeling Raad	Juridische indeling	Aantal toevoegingen
Strafrecht verdachten	Straf	99.392
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	Civiel	69.108
Sociale voorzieningen	Bestuur	28.827
Asielrecht	Bestuur	27.528
Verbintenissenrecht	Civiel	26.728
Bopz	Civiel	25.048
Personen- en familie overig	Civiel	24.650
Strafrecht overig	Straf	24.267
Vreemdelingenrecht	Bestuur	21.282
Bestuursrecht overig	Bestuur	14.495
Arbeids-/ontslagrecht	Civiel	13.294
Sociale verzekeringen	Bestuur	12.424
Huur en verhuur	Civiel	11.523
Vreemdelingenbewaring	Bestuur	7.274
Restgroep privaat	Civiel	4.957
Schuldsanering	Civiel	4.553
Fiscaal recht	Bestuur	1.195
Erfrecht	Civiel	1.108
Faillissement	Civiel	855
Wonen	Bestuur	766
Goederenrecht	Civiel	545
Ambtenarenrecht	Bestuur	416
Wet tijdelijk huisverbod	Bestuur	272
Milieurecht	Bestuur	249
Onbekend	-	77

Tabel B6.7 Aantal mediantoevoegingen over 2007 tot en met 2014

Jaar	Aantal	Index
2007	4.565	100
2008	5.524	121
2009	6.866	150
2010	7.330	161
2011	7.341	161
2012	8.501	186
2013	10.386	227
2014	13.425	294

Tabel B6.8 Rechtsgebieden waarop mediantoevoegingen zijn afgegeven in aantallen per jaar en in procenten (zie laatste rij) over 2007 tot en met 2014

Jaar	Personen- en familie	Arbeid en ontslag	Overig*	Verbin- tenissen	Sociale voor- zieningen	Huur	Sociale verzeke- ringen	Bestuur overig	Onbekend of foutief ingevuld	Totaal
2007	3.788	28	22	28	11	18	15	3	652	4.565
2008	4.589	21	23	31	14	17	19	14	796	5.524
2009	6.535	39	32	30	24	18	12	4	172	6.866
2010	7.127	28	44	24	38	9	23	7	30	7.330
2011	7.174	23	31	29	44	11	26	2	1	7.341
2012	8.401	19	32	20	22	7	0	0	0	8.501
2013	10.298	14	29	24	3	9	0	9	0	10.386
2014	13.365	11	2	26	3	9	0	6	3	13.425
2014 (%)	99,9	<1	<1	<1	<1	<1	0	<1	0	100

* Onder 'Overig' vallen de rechtsgebieden erfrecht, fiscaal, goederen, milieu, ambtenaren, restgroep privaat, vreemdelingen, asiel en wonen.

Tabel B6.9 Rechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen over 2005 tot en met 2014 en geïndexeerd over 2010 tot en met 2014

Rechtsgebied	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Index 2010-2014
Verbintenissen	744	4.164	4.764	4.203	3.739	2.509	2.101	2.536	2.052	1.836	73
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	290	1.356	1.705	1.344	1.214	1.027	885	973	1.047	1.766	172
Arbeid en ontslag	768	3.587	3.392	2.949	2.820	1.312	1.065	1.109	1.031	919	70
Sociale voorzieningen	211	1.171	1.228	929	769	641	687	958	1.015	1.037	162
Vreemdelingen	295	1.630	1.717	1.272	1.193	1.122	541	899	813	763	68
Huur en verhuur	322	1.392	1.598	1.278	1.105	727	667	881	794	831	114
Bestuur (overig)	61	365	469	450	449	394	384	724	719	428	109
Straf overig	38	244	221	173	257	322	322	501	543	645	200
Personen- en familie overig	52	351	514	462	397	305	208	322	463	557	183
Restgroep privaat	19	195	200	214	160	156	296	400	410	413	265
Sociale verzekeringen	220	1.243	1.161	826	642	450	384	466	388	415	92
Straf verdachten	100	255	316	260	284	191	114	162	161	110	58
Asiel	21	63	61	54	54	128	261	192	146	69	54
Schuldsanering	79	227	279	222	185	138	115	153	133	117	85
Erfrecht	22	85	101	108	76	75	61	60	77	69	92
Fiscaal	32	173	267	258	194	194	114	90	76	73	38
Faillissement	14	50	57	56	52	39	18	41	44	57	146
Wonen	33	208	172	111	112	62	40	58	40	46	74
Ambtenaren	21	71	73	62	41	21	9	24	15	4	19
Goederen	8	47	50	48	41	32	21	7	14	21	66
Bopz	6	10	17	12	7	11	12	9	6	8	73
Vreemdelingenbewing	0	0	3	1	0	25	0	0	1	2	8
Wet tijdelijk huisverbod	0	0	0	0	0	2	3	9	1	2	100
Milieu	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0
Onjuist of niet gecodeerd	7	7	1	2	1	0	2	3	1	2	-
Totaal	3.363	16.894	18.366	15.294	13.792	9.884	8.311	10.578	9.990	10.190	103

Tabel B6.10 Aantal afgegeven toevoegingen, aangevraagd door een bijzonder curator, uitgesplitst naar soort in 2014*

Soort toevoeging	Aantal
Vaderschapsactie/ontkenning vaderschap	311
Curatele/onderbewindstelling	102
Personen- en familierecht, overige geschillen	41
Ondertoezichtstelling/uithuisplaatsing	29
Ouderlijk gezag/voogdij	27
Omgangsregeling	26
Alimentatie/levensonderhoud	2
Privaatrechtelijk overig	1
Erfrecht	1
Totaal	540

Tabel B6.11 Aantal verstrekte subsidies medisch haalbaarheidsonderzoek en aantal verstrekte leningen ten behoeve van deskundigenbericht over 2006 tot en met 2014

Jaar	Mho	Leningen
2006*	267	-
2007*	460	4
2008	612	4
2009	577	10
2010	641	7
2011	676	10
2012	798	8
2013	727	16
2014	625	17

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

Tabel B6.12 Verdeling van de berekende eigen bijdrage van afgegeven reguliere toevoegingen uitgesplitst naar de treden over 2008 tot en met 2014

Trede*	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
	%	%	%	%	%	%	Aantal	%
1	81	81	83	83	85	85	243.135	87
2	2	2	2	2	2	2	4.564	2
3	3	3	3	3	3	3	5.860	2
4	6	5	5	5	4	4	9.477	4
5	8	8	7	7	6	6	13.646	56
Totaal**	100	100	100	100	100	100	26.682	100

* Indien een diagnosedocument is verkregen via het Juridisch Loket, krijgt men vanaf 1 juli 2011 een korting op de eigen bijdrage.

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

Tabel B6.13 Gemiddelde eigen bijdrage van reguliere toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage verschuldigd waren over 2007 tot en met 2014

Jaar	Gemiddelde eigen bijdrage in euro's	Percentage van de reguliere toevoegingen waarbij eigen bijdrage is berekend*
2007	147	53,2
2008	146	53,2
2009	146	57,5
2010**	144	63,1
2011	153	59,8
2012	151	61,0
2013	163	69,4
2014	246	66,9

* Exclusief mediatontoevoegingen en lichte adviestoevoegingen.

** Dat het gemiddelde in 2009 gelijk blijft (t.o.v. 2008) en in 2010 lager uitvalt, komt doordat de groep die de laagste eigen bijdrage betaalt, groter is geworden. Het gaat hierbij om cliënten met een straftevoeging die vóór 1 juli 2009 vrijgesteld waren van het betalen van de laagste eigen bijdrage, maar deze nadien wel verschuldigd zijn.

Tabel B6.14 Reguliere toevoegingen waar al dan niet een eigen bijdrage voor is betaald over 2009 tot en met 2014

Jaar	Toevoegingen waarvoor geen eigen bijdrage is betaald	Toevoegingen waarvoor wel een eigen bijdrage is betaald
2009	178.486	236.449
2010	156.076	256.680
2011	150.980	247.375
2012	144.636	285.978
2013	132.355	300.390
2014	139.178	281.655

Tabel B6.15 Peiljaarverleggingen in percentage van het totaal aantal afgegeven toevoegingen over 2008 tot en met 2014

Jaar	Aantal	Percentage
2008	9.165	2,2
2009	11.791	2,7
2010	14.814	3,4
2011	15.384	3,7
2012	18.982	4,2
2013	21.353	4,7
2014	22.720	5,1

Tabel B6.16 Aantal aangevraagde, afgegeven en vastgestelde toevoegingen over 2010 tot en met 2014

Jaar	Aangevraagde toevoegingen	Afgegeven toevoegingen	Vastgestelde toevoegingen
2010	476.975	413.052	385.756
2011	463.058	398.691	381.715
2012	486.267	430.954	401.801
2013	478.666	433.048	381.435
2014	460.116	420.860	386.236

Bijlage 7

De gebruikers van toevoegingen: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 5

Tabel B7.1 Aantal toevoegingsgebruikers en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar over 2000 tot en met 2014

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
2012	289.454	132	1,55	117
2013	291.741	133	1,55	117
2014	292.109	133	1,52	114

Tabel B7.2 Verdeling van het aantal toevoegingen per toevoegingsgebruiker per jaar in percentages over 2000 tot en met 2014

Jaar	1	2	3	4	5 of meer	Totaal*
2000	78	16	4	1	1	100
2001	77	16	4	1	1	100
2002	73	18	5	2	2	100
2003	74	17	5	2	2	100
2004	74	17	5	2	2	100
2005	72	18	6	2	2	100
2006	72	18	6	2	2	100
2007	72	18	6	2	2	100
2008	72	17	6	3	3	100
2009	71	18	6	2	3	100
2010	71	18	6	3	3	100
2011	71	17	6	3	3	100
2012	70	17	7	3	3	100
2013	70	18	6	3	3	100
2014	72	17	6	3	3	100

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

Tabel B7.3 Verdeling van het aantal toevoegingen per gebruiker per jaar over 2011 tot en met 2014

Toevoegingen	Aantal gebruikers				Aantal afgegeven toevoegingen			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
1	191.829	202.981	204.745	209.419	191.829	202.981	204.745	209.419
2	47.017	50.504	51.143	49.080	94.034	101.008	102.286	98.160
3	17.168	19.258	18.892	17.956	51.504	57.774	56.676	53.868
4	7.571	8.326	8.388	7.645	30.284	33.304	33.552	30.580
5	3.300	3.671	3.805	3.509	16.500	18.355	19.025	17.545
6	1.677	1.953	1.925	1.820	10.062	11.718	11.550	10.920
7	941	1.050	1.065	1.018	6.587	7.350	7.455	7.126
8	506	606	642	594	4.048	4.848	5.136	4.752
9	302	370	389	383	2.718	3.330	3.501	3.447
10	180	228	253	229	1.800	2.280	2.530	2.290
11	101	151	153	146	1.111	1.661	1.683	1.606
12	80	137	113	76	960	1.644	1.356	912
13	48	78	70	83	624	1.014	910	1.079
14	29	37	39	41	406	518	546	574
≥15	83	104	119	110	1.540	1.908	2.170	2.170
Totaal	270.832	289.454	291.741	292.109	414.007	449.693	453.121	444.448

Tabel B7.4 Aantal toevoegingsgebruikers en reguliere toevoegingen naar rechtsgebied over 2014

Soort toevoeging	Aantal gebruikers	Aantal toevoegingen
Straf verdachten	72.072	99.392
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	62.085	69.108
Sociale voorzieningen	16.448	28.827
Asiel	18.448	27.528
Verbintenissen	23.637	26.728
Bopz	17.431	25.048
Personen- en familie overig	18.703	24.650
Straf overig	18.383	24.267
Vreemdelingen	13.085	21.282
Bestuur overig	10.576	14.495
Arbeid enontslag	11.962	13.294
Sociale verzekeringen	9.089	12.424
Huur en verhuur	10.404	11.523
Vreemdelingenbewaring	4.411	7.274
Privaat overig	4.563	4.957
Schuldsanering	4.120	4.553
Belasting	954	1.195
Erfrecht	1.031	1.108
Faillissement	740	855
Wonen	697	766
Goederen	524	545
Onbekend of onjuist ingevuld	375	493
Wet tijdelijk huisverbod	175	272
Milieu	105	249
Totaal	320.018	420.833

Tabel B7.5a Het bereik van de Wrb over 2007 tot en met 2014

Jaar	Peiljaar (t-2)	Bereik onder gehele Nederlandse bevolking in % op basis van inkomen en vermogen in box 3	Bereik onder gehele Nederlandse bevolking in % op basis van inkomenstoets
2007	2005	40,0	44,3
2008	2006	38,9	43,3
2009	2007	38,6	44,6
2010	2008	37,4	41,9
2011	2009	35,9	40,1
2012	2010	35,9	40,2
2013	2011	35,8	39,9
2014	2012	36,2	40,4

Tabel B7.5b Het bereik van de Wrb per jaar voor alleenstaanden en meerpersoons-huishoudens over 2007 tot en met 2014

Jaar	Peiljaar (t-2)	Aantal personen x 1.000	Bereik onder gehele Nederlandse bevolking in %	Alleenstaanden	Meerpersoons-huishoudens
2007	2005	6.396	40,0	63	32
2008	2006	6.240	38,9	63	31
2009	2007	6.214	38,6	63	31
2010	2008	6.051	37,4	62	29
2011	2009	5.834	35,9	61	27
2012	2010	5.853	35,9	61	27
2013	2011	5.871	35,8	61	27
2014	2012	5.952	36,2	61	27

Tabel B7.6 Vastgesteld fiscaal jaarinkomen (t-2) toevoegingsgebruikers over 2007 tot en met 2014: alleenstaanden*

Jaar		< € 0	€ 0	€ 1 t/m € 5.000	€ 5.001 t/m € 10.000	€ 10.001 t/m € 15.000	€ 15.001 t/m € 20.000	€ 20.001 t/m € 25.000	> € 25.000	Totaal**
2007	%	1	24	14	13	26	15	5	1	100
2008	%	1	27	14	13	24	14	6	1	100
2009	%	1	29	14	12	22	14	7	1	100
2010	%	1	28	14	12	22	15	8	<1	100
2011	%	2	29	14	11	22	15	8	<1	100
2012	%	2	25	14	12	22	16	9	<1	100
2013	%	1	25	14	11	20	19	9	1	100
2014	%	1	31	13	10	18	18	8	1	100
2014	Aantal	1.775	41.933	17.718	14.214	24.385	25.297	10.516	1.437	137.275

* Voor toevoegingsgebruikers 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 B7.7 Vastgesteld fiscaal jaarinkomen (t-2) toevoegingsgebruikers over 2007 tot en met 2014: personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden*

Jaar		< € 0	€ 0	€ 1 t/m € 5.000	€ 5.001 t/m € 10.000	€ 10.001 t/m € 15.000	€ 15.001 t/m € 20.000	€ 20.001 t/m € 25.000	€ 25.001 t/m € 30.000	€ 30.001 t/m € 35.000	> € 35.000	Totaal**
2007	%	1	10	7	10	20	27	13	9	3	1	100
2008	%	2	9	8	10	19	27	13	9	3	1	100
2009	%	2	10	8	10	18	27	13	9	5	1	100
2010	%	2	10	7	9	17	26	14	9	6	1	100
2011	%	2	10	7	9	14	28	15	9	6	<1	100
2012	%	2	9	7	8	15	28	15	10	7	<1	100
2013	%	2	9	7	8	13	28	16	10	7	1	100
2014	%	2	9	7	8	13	29	16	9	6	1	100
2014	Aantal	1.480	8.429	5.897	7.564	11.632	26.165	14.417	8.219	5.598	1.315	90.716

* Voor toevoegingsgebruikers bij wie het verzoek om peiljaarverlegging is gehonoreerd, geldt het inkomen van het jaar van aanvraag. Deze tabel heeft alleen betrekking op unieke toevoegingsgebruikers 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 B7.8 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal jaarinkomen (alleenstaanden) over 2007 tot en met 2014

Treden*	Jaar	1	2	3	4	5	Totaal**
% Wrb-gerechtigden	2007	77	2	3	6	11	100
	2008	79	2	3	6	10	100
	2009	78	2	3	6	11	100
	2010	78	2	3	5	11	100
	2011	77	2	4	6	11	100
	2012	75	3	4	7	13	100
	2013	77	3	4	6	11	100
	2014	78	3	3	6	10	100
% Toevoegingsgebruikers	2007	83	2	3	5	8	100
	2008	85	2	2	5	7	100
	2009	85	1	3	4	7	100
	2010	85	2	3	4	7	100
	2011	85	2	3	4	7	100
	2012	84	2	3	4	7	100
	2013	84	2	3	4	6	100
	2014	87	2	2	3	6	100

* In bijlage 1 is te zien welke eigen bijdragen met de verschillende treden in 2014 corresponderen.

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

Tabel B7.9 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal jaarinkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2007 tot en met 2014

Treden*	Jaar	1	2	3	4	5	Totaal**
% Wrb-gerechtigden	2007	58	3	5	11	23	100
	2008	57	3	5	11	23	100
	2009	58	3	5	11	23	100
	2010	59	3	5	10	23	100
	2011	57	3	5	12	23	100
	2012	55	4	5	12	24	100
	2013	56	4	5	12	23	100
	2014	57	4	5	12	22	100
% Toevoegingsgebruikers	2007	82	2	3	5	8	100
	2008	82	2	3	5	7	100
	2009	83	2	3	5	8	100
	2010	82	2	3	5	7	100
	2011	82	2	3	6	7	100
	2012	82	2	3	6	8	100
	2013	82	2	3	6	7	100
	2014	84	2	2	5	7	100

* In bijlage 1 is te zien welke eigen bijdrage met de verschillende treden in 2014 corresponderen.

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

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?

Vanaf 2007 wordt in samenspraak met het CBS, op basis van de inkomens (t-2) jaarlijks een schatting gemaakt van het bereik onder de Nederlandse bevolking.

Voor de inkomensgegevens van de Nederlandse bevolking is gebruikgemaakt van de gegevens van het CBS Inkomenspanelonderzoek over het jaar 2012 (t-2), gehouden onder circa 270.000 personen, behorend tot circa 93.000 huishoudens.¹⁰⁶ Het CBS en de Wrb hanteren echter verschillende definities van de term 'huishouden'. De huishoudensindeling die het CBS hanteert dient te worden omgezet in de tweedeling die de Wrb hanteert, te weten enerzijds de alleenstaanden en anderzijds de meerpersoonshuishoudens, met daarbij het aantal personen per Wrb-eenheid. Zo worden volwassen kinderen die deel uitmaken van een huishouden, volgens de CBS-definitie, onder een meerpersoonshuishouden geschaard, terwijl zij volgens de Wrb-tweedeling als zelfstandigen worden gezien. Een inwonend ouderpaar van één van de partners – volgens de CBS-definitie ook behorend tot een meerpersoonshuishouden – wordt volgens de Wrb aangemerkt als een afzonderlijk meerpersoonshuishouden bestaande uit twee personen.

In de toekomst zal het CBS de steekproefbenadering vervangen door een integrale aanpak, waarbij de inkomensgegevens van alle Nederlanders kunnen worden meegenomen. De gegevens over de inkomens van de personen uit het Inkomenspanel zijn afkomstig van de Belastingdienst. Naast aangiftegegevens zijn ook de aanslaggegevens en de gegevens van de voorheffing (de zogenoemde Fibase) gebruikt. Hiertussen bevinden zich ook de gegevens van personen die geen aangifte hoeven te doen. Voor een beperkt deel van de huishoudens (omgerekend naar de gehele Nederlandse bevolking zijn dat er circa 100.000) kan echter geen inkomen worden vastgesteld. Deze huishoudens worden buiten beschouwing gelaten. Dit betekent dat de schatting van het bereik in 2014 betrekking heeft op 16,4 miljoen Nederlanders in plaats van op de ruim 16,7 miljoen inwoners die ons land per 1 januari 2012 (t-2) 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

¹⁰⁶ Voor de verdere omschrijving wordt verwezen naar www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/inkomen-bestedingen/methoden/dataverzameling/korte-onderzoeksbeschrijvingen/inkomenspanelonderzoek-ipo.htm.

uitwonende studerende kinderen. Het inkomen van de desbetreffende personen wordt daarmee onder- dan wel overschat, hetgeen onvermijdelijk is, aangezien zij buiten alle statistieken vallen.

In deze schatting wordt nog gebruikgemaakt van de voorlopige cijfers over 2012. De definitieve cijfers waren tijdens de totstandkoming van deze monitor nog niet beschikbaar. De definitieve cijfers wijken echter in het algemeen niet veel af van de voorlopige cijfers.

De inkomens van de Nederlanders zijn ingedeeld in klassen van elk 2.500 euro. Hierbinnen zijn de Wrb-grenzen voor enerzijds alleenstaanden en anderzijds meerpersoonshuishoudens volgens de norm van 2014 aangegeven, respectievelijk 25.600 euro en 36.100 euro. De huishoudens met een vermogen boven de belastingvrije voet van box 3 zijn vervolgens buiten de berekening gelaten. Het totaal aantal personen daalt daarmee van 16,442 miljoen naar 12,654 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-gerechtigden. 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.¹⁰⁷

Op basis van de schatting blijken er 5,952 miljoen personen onder de Wrb-grens te vallen, hetgeen neerkomt op 36,2% van de Nederlandse bevolking, van wie het inkomen – op basis van de gegevens van de Belastingdienst – is vast te stellen¹⁰⁸ (16,4 miljoen Nederlanders). Hieronder vallen ook alle minderjarige kinderen die behoren tot een huishouden met een inkomen onder de Wrb-grens. In de praktijk zal het aantal gerechtigden echter iets hoger uitvallen, doordat bij echtscheidingen het inkomen en het vermogen, vanwege de tegenstrijdige belangen, wordt geïndividualiseerd. Dit leidt ertoe dat men vaker van boven de Wrb-grens naar onder deze grens zal vallen dan andersom.¹⁰⁹

107 Geïnteresseerden kunnen bij de auteurs van deze monitor de Excel-sheets met de nadere uitsplitsingen opvragen.

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

109 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, dat bij individualisering niet langer is. De kans op de omgekeerde situatie – dat men na de splitsing van niet-Wrb-gerechtigd naar wél Wrb-gerechtigd gaat – is aanzienlijk groter.

Tabel B8.1 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2011 zonder vermogen boven de heffingvrije 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)	
	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte
Totaal NL	16.442	1,9	2.717	1	1.534	1	5.258	2	6.069	3,8	865	2,5
Totaal NL zonder vermogen in box 3	12.654	1,8	2.094	1	1.397	1	3.770	2	4.635	3,8	760	2,5
Onder Wrb-grenzen**	5.952	1,5	1.425	1	1.184	1	1.498	2	1.177	3,9	669	2,5
Boven Wrb-grenzen	6.702	2,3	669	1	213	1	2.272	2	3.458	3,8	91	2,4

* Betreft: meerderjarige kinderen, alleenstaande ouders (zonder minderjarig kind), overige personen in meerpersoons-huishoudens zonder partner of minderjarig kind.

** Personen met een inkomen onder de inkomensgrens Wrb en met box 3-inkomen gelijk aan 0.

Tabel B8.2 Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t=2012 zonder vermogen boven de heffingvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen, in duizendtallen in euro's

Belastbaar inkomen	Totaal		Alleenstaand (een-persoons-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)	
	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte	per-sonen	hh-grootte
Tot -1	98	2,1	15	1,0	8	1,0	16	2,0	54	3,8	6	2,4
0 (geen bel.ink.)	199	1,1	43	1,0	131	1,0	7	2,0	6	4,0	12	2,4
1 - 2.500	355	1,1	88	1,0	217	1,0	12	2,0	21	3,7	17	2,4
2.500 - 5.000	311	1,1	71	1,0	189	1,0	15	2,0	19	4,0	16	2,5
5.000 - 7.500	229	1,2	62	1,0	109	1,0	18	2,0	23	3,9	17	2,5
7.500 - 10.000	213	1,2	58	1,0	89	1,0	18	2,0	26	3,9	22	2,6
10.000 - 12.500	241	1,3	77	1,0	75	1,0	20	2,0	35	4,0	33	2,5
12.500 - 15.000	459	1,2	249	1,0	91	1,0	30	2,0	45	3,8	45	2,5
15.000 - 17.500	598	1,3	318	1,0	87	1,0	57	2,0	60	3,9	77	2,6
17.500 - 20.000	692	1,7	163	1,0	66	1,0	154	2,0	130	4,1	179	2,6
20.000 - 22.500	542	1,6	135	1,0	57	1,0	169	2,0	112	4,0	70	2,6
22.500 - 25.000	507	1,6	121	1,0	52	1,0	197	2,0	88	3,9	48	2,4
25.000 - 27.500	489	1,7	106	1,0	45	1,0	196	2,0	105	3,9	37	2,4
27.500 - 30.000	465	1,7	99	1,0	40	1,0	184	2,0	110	3,9	33	2,4
30.000 - 32.500	442	1,8	88	1,0	33	1,0	167	2,0	127	3,8	27	2,4
32.500 - 35.000	445	1,8	86	1,0	25	1,0	168	2,0	144	3,8	22	2,4
35.000 - 37.500	426	2,0	61	1,0	20	1,0	161	2,0	166	3,8	18	2,3
37.500 - 40.000	409	2,1	54	1,0	14	1,0	161	2,0	166	3,8	14	2,4
40.000 - 45.000	810	2,3	65	1,0	18	1,0	307	2,0	399	3,8	21	2,3
45.000 - 50.000	774	2,4	48	1,0	10	1,0	296	2,0	405	3,8	15	2,4
50.000 en meer	3.949	2,7	88	1,0	18	1,0	1.419	2,0	2.392	3,8	32	2,4
Totaal	12.654	1,9	2.094	1,0	1.397	1,0	3.770	2,0	4.635	3,8	760	2,5

Bijlage 9a

Achtergrondkenmerken toevoegingsgebruikers naar grondslag in percentages

Reguliere toevoegingen		NL-bevolking	Wrb-gerechtigd	Wrb-gebruikers	Straf	Ambtshalve	Civiel	Asiel
Aantal		16,891 mln	5,952 mln	193.631	44.549	16.649	147.503	835
Geslacht*	Mannen	49,5	47,4	54,7	81,3	82,0	46,2	69,9
	Vrouwen	50,5	52,6	45,3	18,7	18,0	53,8	30,1
Leeftijd*	Jonger dan 15 jaar	16,8	13,9	0,6	0,4	0,9	0,7	0,4
	15 tot 25 jaar	12,2	23,4	14,7	28,2	24,9	10,0	14,5
	25 tot 35 jaar	12,2	12,1	25,7	28,3	24,7	25,2	41,8
	35 tot 45 jaar	13,0	9,8	25,8	20,2	22,2	27,9	27,4
	45 tot 55 jaar	15,1	9,6	20,8	15,1	16,8	22,7	9,7
	55 tot 65 jaar	13,0	8,7	8,6	5,6	7,2	9,4	4,3
	65 jaar of ouder	17,7	22,5	3,9	2,2	3,3	4,3	1,9
Herkomstgeneratie*	Autochtoon	78,4	69,8	50,5	48,4	47,1	51,1	99,8
	Eerste generatie allochtoon	11,0	16,0	33,1	27,6	26,5	35,1	0,0
	Tweede generatie allochtoon	10,6	14,2	16,4	24,0	26,4	13,8	0,2
Herkomstgroep*	Autochtoon	78,4	69,8	50,5	48,4	47,1	51,1	0,0
	Marokko	2,2	4,1	9,2	12,1	13,1	8,3	0,7
	Turkije	2,3	4,5	7,1	6,5	5,5	7,5	0,5
	Suriname	2,1	2,9	6,8	8,1	9,7	6,3	0,1
	Nederlandse Antillen en Aruba	0,9	1,5	3,3	5,2	6,2	2,7	0,0
	Overige niet-Westerse landen	4,5	6,8	12,1	10,0	8,7	12,7	91,0
	Overige Westerse landen	9,6	10,4	11,0	9,8	9,7	11,4	6,8
Verstedelijking	Zeer sterk	19,8	24,5	32,6	34,2	36,2	32,0	28,0
	Sterk	27,8	28,5	31,1	32,5	31,0	30,8	28,7
	Matig	20,2	18,6	16,9	16,3	14,8	17,2	14,6
	Weinig	21,3	18,9	13,3	11,6	11,3	13,8	21,0
	Niet	10,8	9,5	5,9	5,0	4,3	6,2	7,4
	Onbekend	0,0	0,0	0,0	0,4	0,5	0,1	0,4

Bijlage 9a

Burgerlijke staat	Gehuwd	40,0	29,5	28,0	12,8	9,5	33,4	21,7	
	Ongehuwd	47,0	54,5	51,3	74,3	76,1	43,4	74,6	
	Partnerschap	0,8	-	0,6	0,2	0,2	0,7	0,0	
	Gescheiden	7,0	9,4	18,4	12,1	13,5	21,3	2,5	
	Verweduwd	5,1	6,7	1,6	0,5	0,8	1,1	1,1	
Sociaaleconomische categorie	Werknemer	36,6	22,3	28,9	18,5	10,1	32,7	8,4	
	Directeur-grootaandeelhouder	1,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,0	
	Zelfstandige	4,7	6,7	5,8	5,2	2,1	6,3	1,1	
	Overig actief	0,7	0,6	1,1	1,1	0,6	1,1	0,4	
	Ontvanger werkloosheidsuitkering	1,4	1,2	3,7	2,6	1,4	4,2	0,8	
	Ontvanger bijstandsuitkering	2,1	5,9	19,2	21,1	22,0	19,0	42,9	
	Ontvanger uitkering sociale voorz. overig	1,3	1,9	5,4	8,1	12,8	4,1	0,6	
	Ontvanger uitkering ziekte/AO	3,0	3,7	9,2	7,0	10,6	9,7	0,8	
	Ontvanger pensioenuitkering	18,2	23,4	3,7	2,1	3,3	4,0	0,1	
	Overig zonder inkomen	30,9	34,3	22,7	34,0	37,0	18,4	4,9	
	Type huishouden	Eenpersoonshuishouden	16,6	23,9	26,6	31,3	33,7	25,0	58,7
		(Gehuwd) paar zonder kinderen	26,0	21,5	11,7	9,5	7,4	12,5	7,0
		(Gehuwd) paar met kinderen	47,5	34,3	35,0	31,7	23,3	36,6	15,6
Eenouderhuishouden		7,8	15,5	21,7	18,2	15,3	23,0	10,9	
Overig huishouden		2,0	4,8	5,0	9,2	20,4	2,9	7,5	

* Gekoppeld met SSB2014, overige variabelen gekoppeld met SSB2012 .

Bijlage 9b

Achtergrondkenmerken reguliere

toevoegingsgebruikers indeling Rechtspraak: bestuurs-, civiel- en strafrecht in percentages

	Reguliere toevoegingen	NL-bevolking	Wrb-gerechtigd	Wrb-gebruikers	Bestuursrecht	Civielrecht	Strafrecht
	Aantal	16,891 mln	5,952 mln	193.631	39.087	121.206	50.814
Geslacht*	Mannen	49,5	47,4	54,7	58,0	43,9	82,4
	Vrouwen	50,5	52,6	45,3	42,0	56,1	17,6
Leeftijd*	Jonger dan 15 jaar	16,8	13,9	0,6	0,3	0,7	0,5
	15 tot 25 jaar	12,2	23,4	14,7	10,7	9,6	29,0
	25 tot 35 jaar	12,2	12,1	25,7	25,2	25,2	27,8
	35 tot 45 jaar	13,0	9,8	25,8	24,6	28,8	20,2
	45 tot 55 jaar	15,1	9,6	20,8	23,1	22,6	15,0
	55 tot 65 jaar	13,0	8,7	8,6	11,6	8,8	5,5
	65 jaar of ouder	17,7	22,5	3,9	4,5	4,3	2,1
Herkomstgeneratie*	Autochtoon	78,4	69,8	50,5	28,4	57,3	47,9
	Eerste generatie allochtoon	11,0	16,0	33,1	57,4	28,9	27,3
	Tweede generatie allochtoon	10,6	14,2	16,4	14,2	13,8	24,8
Herkomstgroep*	Autochtoon	78,4	69,8	50,5	28,4	57,3	47,9
	Marokko	2,2	4,1	9,2	13,9	6,7	12,5
	Turkije	2,3	4,5	7,1	12,9	5,7	6,5
	Suriname	2,1	2,9	6,8	7,4	6,3	8,3
	Nederlandse Antillen en Aruba	0,9	1,5	3,3	2,8	2,7	5,4
	Overige niet-Westerse landen	4,5	6,8	12,1	23,9	9,7	9,8
	Overige Westerse landen	9,6	10,4	11,0	10,7	11,6	9,6
Verstedelijking	Zeer sterk	19,8	24,5	32,6	44,3	29,1	34,6
	Sterk	27,8	28,5	31,1	28,5	31,3	32,4
	Matig	20,2	18,6	16,9	13,9	17,9	16,1
	Weinig	21,3	18,9	13,3	9,3	14,9	11,6
	Niet	10,8	9,5	5,9	3,8	6,7	4,9
	Onbekend	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0

Bijlage 9b

Burgerlijke staat	Gehuwd	40,0	29,5	28,0	27,2	34,1	12,4
	Ongehuwd	47,0	54,5	51,3	50,6	42,4	74,9
	Partnerschap	0,8	-	0,6	0,2	0,9	0,2
	Gescheiden	7,0	9,4	18,4	20,0	21,7	11,6
	Verweduwd na huwelijk	5,1	6,7	1,6	1,6	1,0	0,5
Sociaaleconomische categorie	Werknemer	36,6	22,3	28,9	18,9	35,3	17,8
	Directeur-grootaandeelhouder	1,1	0,2	0,3	0,1	0,3	0,2
	Zelfstandige	4,7	6,7	5,8	4,3	6,6	4,9
	Overig actief	0,7	0,6	1,1	0,8	1,2	1,0
	Ontvanger werkloosheidsuitkering	1,4	1,2	3,7	4,9	3,8	2,5
	Ontvanger bijstandsuitkering	2,1	5,9	19,2	30,2	16,6	20,6
	Ontvanger uitkering sociale voorz. overig	1,3	1,9	5,4	3,5	5,1	8,0
	Ontvanger uitkering ziekte/AO	3,0	3,7	9,2	11,6	9,7	6,8
	Ontvanger pensioenuitkering	18,2	23,4	3,7	4,1	4,0	2,0
	Overig zonder inkomen	30,9	34,3	22,7	21,7	17,3	36,1
Type huishouden	Eenpersoonshuishouden	16,6	23,9	26,6	35,8	23,2	30,4
	(Gehuwd) paar zonder kinderen	26,0	21,5	11,7	11,7	12,4	9,2
	(Gehuwd) paar met kinderen	47,5	34,3	35,0	28,3	37,6	31,6
	Eenouderhuishouden	7,8	15,5	21,7	20,2	23,3	18,3
	Overig huishouden	2,0	4,8	5,0	4,1	3,4	10,6

* Gekoppeld met SSB2014, overige variabelen gekoppeld met SSB2012 .

Bijlage 9c

Achtergrondkenmerken gebruikers van civiele mediationtoevoegingen in percentages

Geslacht*	Mannen	37,8
	Vrouwen	62,2
Leeftijd*	15 tot 25 jaar	4,0
	25 tot 35 jaar	30,0
	35 tot 45 jaar	37,6
	45 tot 55 jaar	21,3
	55 tot 65 jaar	5,3
	65 jaar of ouder	1,7
Herkomstgeneratie*	Autochtoon	74,5
	Allochtoon, eerste generatie	15,4
	Allochtoon, tweede generatie	10,1
Herkomstgroep*	Autochtoon	74,5
	Marokko	2,6
	Turkije	2,2
	Suriname	3,7
	Nederlandse Antillen en Aruba	1,4
	Overige niet-Westerse landen	5,6
	Overige Westerse landen	9,9
Gemeentegrootte	Minder dan 10.000 inwoners	1,2
	10.000 - < 20.000 inwoners	7,9
	20.000 - < 50.000 inwoners	32,1
	50.000 - < 100.000 inwoners	23,3
	100.000 - < 150.000 inwoners	10,7
	150.000 - < 250.000 inwoners	13,6
	250.000 inwoners of meer	11,1
Verstedelijking	Zeer sterk	18,0
	Sterk	33,5
	Matig	20,1
	Weinig	18,9
	Niet	9,4

Bijlage 9c

Burgerlijke staat	Gehuwd	62,3	
	Ongehuwd	26,8	
	Partnerschap	3,2	
	Gescheiden na huwelijk	7,2	
	Gescheiden na partnerschap	0,5	
	Verweduwd na huwelijk	0,1	
Sociaaleconomische categorie	Werknemer	56,9	
	Directeur-grootaandeelhouder	0,5	
	Zelfstandige	8,9	
	Overig actief	1,7	
	Ontvanger werkloosheidsuitkering	4,1	
	Ontvanger bijstandsuitkering	5,2	
	Ontvanger uitkering sociale voorzieningen overig	2,5	
	Ontvanger uitkering ziekte/arbeidsongeschiktheid	7,1	
	Ontvanger pensioenuitkering	1,6	
	Nog niet schoolgaand/scholier/student met inkomen	2,4	
	Nog niet schoolgaand/scholier/student geen inkomen	0,4	
	Overig zonder inkomen	8,9	
	Samenstelling huishouden	Eenpersoonshuishouden	6,3
		Paar, zonder kinderen	13,9
		Paar, met kinderen	67,9
Eenouderhuishouden		11,4	
Overig huishouden		0,6	
Totaal aantal civiele mediationtoevoegingen		13.371	
Totaal aantal gekoppeld		12.695 (95%)	

* Gekoppeld met SSB2014, overige variabelen gekoppeld met SSB2012 .

Bijlage 10

Piket: Achterliggende tabellen bij hoofdstuk 6

Tabel B10.1 Verdeling pikethulpverlening per jaar over 2009 tot en met 2014

Soort piket	2009	2010*	2011*	2012	2013	2014
(Minder- en meerderjarigen) strafpiket	73.411	94.229	105.296	112.537	105.287	114.135
Psychiatrisch patiëntenpiket	8.814	8.838	8.578	9.859	9.515	9.295
Vreemdelingenpiket	6.913	6.925	5.494	5.329	3.689	2.736
Totaal	89.138	110.259	119.634	127.725	118.491	126.166
Index	100	124	134	143	133	142

* Het eindtotaal komt niet overeen met de som van de deeltotalen, omdat in het totaal ook het aantal piketten voor bestuurlijke ophouding, Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Wots) en huisverbod zijn meegeteld. Vanaf 2012 zijn deze piketten opgenomen in de cijfers voor het strafpiket.

Tabel B10.2 Aantal vastgestelde strafpiketdeclaraties over 2010* tot en met 2014, uitgesplitst naar de vorm van rechtsbijstand die is verleend*****

Soort bijstand	Consultatiebijstand (vóór verhoor)	Consult na in verzekeringstelling (in vervolg op consultatiebijstand)	Consult na in verzekeringstelling (vooraf geen bijstand verleend)	Verhoorbijstand	Verhoorbijstand gekwalificeerde misdrijven
2010	20.965	-	63.138	3.119	49
2011	37.639	512	57.341	4.568	116
2012	58.490	21.212	39.641	4.550	843
2013	57.244	23.316	34.250	4.513	838
2014	63.610	26.705	35.605	5.560	925

* Vanaf 1 april 2010. Door de manier van registreren is het niet mogelijk om vóór 1 april 2010 uit te splitsen hoe vaak een toevoegingsgebruiker zowel consultatiebijstand als verhoorbijstand kreeg.

** De aantallen over 2012 en 2013 zijn niet een-op-een te vergelijken met 2010 en 2011 vanwege de nieuwe vergoedingsregeling.

***Het betreft hier het aantal vastgestelde piketdeclaraties gemeten per eind december.

Tabel B10.3 Aantal advocaten dat deelneemt aan verschillende piketsoorten over 2007 tot en met 2014 en over 2014 ook in percentages

Soort piket	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	%
Strafpiket	2.910	3.081	3.146	3.153	3.026	3.038	3.084	3.080	41
Jeugdstrafpiket	543	574	585	613	620	616	1.467	1.383	18
Psychiatrisch patiëntenpiket	587	611	614	621	633	613	649	658	9
Vreemdelingenpiket	594	628	638	637	633	587	539	489	6

Bijlage 11

Het aanbod van rechtsbijstandverleners: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 7

Tabel B11.1 Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014

Jaar	Aantal	Index
2006	6.997	100
2007	6.989	100
2008	7.103	102
2009	7.151	102
2010	7.332	105
2011	7.574	108
2012	7.825	112
2013	8.055	115
2014	8.147	116

Tabel B11.2 Percentage rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt, uitgesplitst naar rol over 2006 tot en met 2014 en over 2014 tevens in aantallen*

Functie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
	%	%	%	%	%	%	%	%	Aantal*	%
Advocaat	93	95	96	96	96	96	95	93	7.603	93
Mediator	5	5	6	7	7	7	7	8	784	10
Onbekend	3	2	1	<1	<1	<1	<1	1	30	<1
Overig**	3	1	1	<1	<1	<1	<1	2	54	1

* Omdat sommige rechtsbijstandverleners in verschillende hoedanigheden werkzaamheden verrichten, komt hun totaal hier boven het aantal rechtsbijstandverleners dat in tabel B9.1 genoemd is uit.

** Onder de categorie 'Overig' vallen onder meer deurwaarders en bewindvoerders.

Tabel B11.3 Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2006 tot en met 2014

Jaar	Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten*	Index	Aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent	Index	Percentage verleners van gesubsidieerde rechtsbijstand op het totaal aantal bij de Orde ingeschreven advocaten
2006	14.274	100	6.517	100	45,7
2007	14.882	104	6.629	102	44,5
2008	15.547	109	6.810	104	43,8
2009	15.938	112	6.868	105	43,1
2010	16.275	114	7.034	108	43,2
2011	16.808	118	7.247	111	43,1
2012	17.067	120	7.459	114	43,7
2013	17.298	121	7.591	116	43,9
2014	17.315	121	7.603	117	43,9

* Bron: de Orde.

Tabel B11.4 Gemiddeld aantal toevoegingen, reguliere en lichte advies-toevoegingen per actieve advocaat over 2006 tot en met 2014 en index*

Jaar	Aantal regulier en lat	Index regulier en lat	Aantal regulier	Index regulier	Aantal lat	Index lat
2006	62	100	60	100	6,7	100
2007	60	96	57	96	6,8	101
2008	61	99	59	99	5,7	85
2009	62	101	61	102	5,1	76
2010	60	97	59	99	4,1	61
2011	56	91	55	92	3,4	51
2012	59	95	58	97	3,9	59
2013	58	94	57	96	3,7	55
2014	57	92	55	92	3,7	55

* Het gemiddelde van de totale groep is niet gelijk aan de som van het gemiddeld aantal voor alleen reguliere toevoegingen of lat, omdat niet elke advocaat zowel lichte adviestoevoeging als reguliere toevoegingen aanvraagt.

Tabel B11.5 Aantal en percentage advocaten dat tien of minder toevoegingen (regulier en lat) behandelde over 2014

Aantal toevoegingen per advocaat	Aantal advocaten	Percentage advocaten*	Aantal toevoegingen	Percentage toevoegingen*
1	417	5	417	0,1
2	283	4	566	0,1
3	242	3	726	0,2
4	191	3	764	0,2
5	171	2	855	0,2
6	159	2	954	0,2
7	139	2	973	0,2
8	132	2	1.056	0,2
9	118	2	1.062	0,2
10	114	1	1.140	0,3
Totaal*	1.966	26	8.513	2,0

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

Tabel B11.6 Verdeling van het aantal toevoegingen over de actieve advocaten over 2010 tot en met 2014 en voor 2014 ook in aantallen

Aantal toevoegingen	2010	2011	2012	2013	2014			
	%	%	%	%	Aantal advocaten	%	Aantal toevoegingen	%
1 t/m 10	25	26	24	24	1.966	26	8.513	2
11 t/m 25	15	15	15	15	1.165	15	20.159	5
26 t/m 50	17	18	17	18	1.355	18	50.473	12
51 t/m 100	22	22	23	22	1.664	22	121.065	28
101 t/m 200	16	15	16	17	1.171	15	163.167	38
>200	5	4	4	4	282	4	66.912	16
Totaal*	100	100	100	100	7.603	100	430.289	100

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

Tabel B11.7 Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar over 2009 tot en met 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Arbeids/ontslag	48	47	44	45	44	42
Bestuur overig	34	35	33	36	42	39
Sociale voorzieningen	38	38	37	39	38	35
Sociale verzekeringen	30	29	28	30	29	28
erfrecht	9	9	9	9	10	9
Belasting	8	8	7	7	7	7
Goederen	3	3	3	3	5	6
Huur/verhuur	38	38	37	38	38	38
Faillissement	6	5	4	4	6	7
Milieu	0	0	0	0	0	0
Ambtenaren	5	5	4	4	3	3
Verbindenissen	68	70	68	69	66	63
Personen- en familie echtscheidingsgerelateerd	62	63	62	61	53	49
Straf verdachten	53	51	49	48	47	45
Asiel	6	6	6	5	6	5
Vreemdelingen	12	12	12	12	11	10
Wonen	8	8	6	6	7	6
Straf overig	42	40	39	39	39	38
Bopz	10	10	10	10	10	9
Vreemdelingenbewaring	11	11	10	9	9	8
Wet tijdelijk huisverbod	1	3	2	3	2	2
Privaat overig	14	14	16	19	27	27
Personen- en familie overig	50	48	46	48	53	51
Schuldsanering	11	13	13	15	16	16
Lichte adviestoevoeging	39	34	34	36	35	36
Totaal	6.868	7.034	7.247	7.459	7.591	7.603

Tabel B11.8 Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar per rechtsgebied over 2009 tot en met 2014

Rechtsgebied	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Civiel	6.347	6.519	6.686	6.924	7.020	7.052
Bestuur	4.077	4.200	4.225	4.565	4.725	4.482
Straf	3.868	3.807	3.797	3.819	3.821	3.650

Tabel B11.9 Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014

Jaar	Aantal actieve kantoren (GRAS)	Index	Totaal aantal kantoren (Orde)	Index	Gemiddeld aantal advocaten per kantoor
2006	2.412	100	3.656	100	2,7
2007	2.523	103	3.762	103	2,6
2008	2.588	106	3.871	106	2,6
2009	2.667	109	4.141	113	2,6
2010	2.803	114	4.307	118	2,5
2011	2.970	121	4.519	124	2,4
2012	3.145	130	4.765	130	2,4
2013	3.300	138	4.894	134	2,3
2014	3.433	142	5.105	140	2,2

Tabel B11.10 Verdeling van de advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar naar leeftijdscategorie over 2006 tot en met 2014, procentueel en over 2014 ook in aantallen

Leeftijdscategorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
	%	%	%	%	%	%	%	%	Aantal	%
20 tot 30	18	18	17	16	16	16	16	15	1.055	14
30 tot 40	31	31	30	30	30	30	30	30	2.304	30
40 tot 50	26	25	25	25	25	25	25	25	1.874	25
50 tot 60	20	20	20	20	20	20	20	20	1.500	20
60 en ouder	5	6	7	8	9	10	10	11	869	11

Tabel B11.11 Man-vrouwverhouding advocaten over 2006 tot en met 2014

Jaar	Mannen RvR	Vrouwen RvR	Aandeel vrouwen RvR	Aandeel vrouwen Orde
2006	3.738	2.779	43	39
2007	3.748	2.881	43	40
2008	3.813	2.997	44	41
2009	3.825	3.043	44	41
2010	3.877	3.157	45	42
2011	3.980	3.267	45	42
2012	4.021	3.438	46	43
2013	4.094	3.497	46	43
2014	4.045	3.558	47	43

Tabel B11.12 Verdeling naar geslacht en leeftijd van advocaten die op toevoegingsbasis werkten over 2010 tot en met 2014

Jaar	Geslacht	Leeftijdscategorie				
		20-30 jaar	30-40 jaar	40-50 jaar	50-60 jaar	60 en ouder
2010	Man	380	986	1.060	977	474
	Vrouw	753	1.118	690	453	143
2011	Man	397	969	1.089	974	551
	Vrouw	757	1.182	692	481	155
2012	Man	385	977	1.075	1.000	584
	Vrouw	775	1.229	761	504	169
2013	Man	400	1.002	1.073	984	635
	Vrouw	750	1.256	791	509	191
2014	Man	344	1.019	1.054	966	662
	Vrouw	711	1.285	820	534	207

Tabel B11.13 Gemiddeld aantal toevoegingen (regulier en lat) per advocaat naar leeftijdscategorie over 2006 tot en met 2014

Leeftijdscategorie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
20 tot 30	47	43	45	45	43	39	43	47	47
30 tot 40	59	58	60	61	59	58	62	61	58
40 tot 50	71	68	69	69	65	58	60	58	56
50 tot 60	69	66	68	70	69	65	68	65	63
60 en ouder	59	59	60	61	58	53	56	55	54

Tabel B11.14 Aantal en percentage ingeschreven mediators en aantal mediators dat tenminste één toevoeging per jaar behandelde over 2007 tot en met 2014

Jaar	Bij de Raad ingeschreven mediators	Index	Mediators die toevoegingen hebben behandeld	Index
2007	596	100	319	100
2008	624	105	394	124
2009	666	112	411	129
2010	768	129	442	139
2011	823	138	468	147
2012	820	138	531	166
2013	927	156	572	179
2014	1.178	198	784	246

Tabel B11.15 Gemiddeld aantal mediatie toevoegingen per mediator over 2007 tot en met 2014

Jaar	Gemiddeld aantal mediatie toevoegingen
2007	13
2008	14
2009	17
2010	16
2011	16
2012	16
2013	18
2014	17

Tabel B11.16 Verdeling van mediators naar geslacht en leeftijd over 2010 tot en met 2014

Jaar	Geslacht	Leeftijdscategorie				
		20-30 jaar	30-40 jaar	40-50 jaar	50-60 jaar	60 en ouder
2010	Man	0	4	25	57	38
	Vrouw	1	30	102	113	41
2011	Man	0	9	24	53	42
	Vrouw	1	38	94	130	47
2012	Man	1	11	28	62	50
	Vrouw	3	29	115	147	57
2013	Man	0	13	28	70	48
	Vrouw	1	32	122	163	67
2014	Man	0	19	37	90	65
	Vrouw	3	91	176	199	80

Tabel B11.17 Beoordeling van de dienstverlening van de Raad op 5-puntsschaal

	September 2013	Januari 2014	Juni 2014	December 2014
Persoonlijk contact met medewerkers van de Raad	4,1	4,2	4	4,1
Compliance-ondersteuning	3,7	3,8	3,7	3,7
Controle	4,0	4,0	3,8	3,8

Tabel B11.18 Beoordeling van de dienstverlening van de Raad uitgedrukt in rapportcijfers

	September 2013	Januari 2014	Juni 2014	December 2014
Proces van aanvraag tot en met vaststelling	7,4	7,6	7,4	7,5
Totale dienstverlening	7,3	7,5	7,6	7,3

Bijlage 12

Achterliggende cijfers hoofdstuk 8

rechtsbijstandsverzekeringen

Tabel B12.1 Ontwikkeling van geïndexeerde polissen, huishoudens en dekkingsgraad van rechtsbijstandsverzekeringen over 2004 tot en met 2013*

Jaar	Aantal polissen in duizendtallen	Index polissen	Aantal huishoudens in duizendtallen	Index huishoudens	Dekkingsgraad
2004	1.717	100	7.049	100	24,4%
2005	2.033	118	7.091	101	29,7%
2006	2.790	162	7.146	101	39,0%
2007	2.880	168	7.191	102	40,1%
2008	2.988	174	7.242	103	41,3%
2009	3.209	192	7.313	104	43,9%
2010	3.108	181	7.386	105	42,1%
2011	3.104	181	7.444	106	41,7%
2012	3.185	185	7.513	107	42,3%
2013	3.169	185	7.569	107	41,9%
2014**			7.590	108	

* Bron: CBS Statline en Centrum voor Verzekeringsstatistiek.

** De gegevens over 2014 voor wat betreft het aantal polissen waren bij het ter perse gaan van deze monitor nog niet bekend.

Tabel B12.2 Gemiddelde jaarpremie exclusief assurantiebelasting van alle maatschappijen die in de overzichten van de Consumentenbond voorkomen, het meest uitgebreide pakket* over 2010 tot en met 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal polissen (n-2)	32	28	28	35	33
Minimum in euro's	132	165	185	166	169
Maximum in euro's	241	241	251	283	260
Gemiddelde jaarpremie in euro's	197	202	205	210	211
Index gemiddelde jaarpremie	100	103	104	107	107
Consumentenprijsindex	100	102	105	107	109
Index inflatie rechtskundige diensten	100	102	105	108	109

* Twee volwassenen/gezin met kinderen, polis exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer, met weglating van de laagste en de hoogste premies.

Tabel B12.3 Gemiddelde jaarpremie exclusief assurantiebelasting van maatschappijen die in twee opeenvolgende jaren in overzichten van de Consumentenbond voorkomen, het meest uitgebreide pakket* over 2010 tot en met 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal polissen in jaar en jaar -1	23	33	27	25	33
Verhogingsfactor jaar ten opzichte jaar -1		1,031	1,018	1,046	1,020
Gemiddelde premie in 2010 en 2011 in euro's	192	197			
Gemiddelde premie in 2011 en 2012 in euro's		196	200		
Gemiddelde premie in 2012 en 2013 in euro's			201	210	
Gemiddelde premie in 2013 en 2014 in euro's				209	213
Index gemiddelde jaarpremie	100	103	105	110	112
Consumentenprijsindex	100	102	105	107	109
Index inflatie rechtskundige diensten	100	102	105	108	109

* Twee volwassenen/gezin met kinderen, polis exclusief fiscaal recht en vermogensbeheer, met weglating van de laagste en de hoogste premies.

Bijlage 13

Uitgaven: achterliggende tabellen bij hoofdstuk 9

In tabel B13.1 is voor 2014 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.¹¹⁰ In de laatste kolom wordt het percentage van elk rechtsgebied op de totale uitgaven weergegeven. Onderaan in de tabel worden dezelfde cijfers weergegeven met betrekking tot de mediationtoevoegingen en de lichte adviestoevoegingen.

¹¹⁰ Het gaat hier om de vaststellingen van de reguliere toevoegingen (exclusief mediationtoevoegingen en lichte adviestoevoegingen).

Tabel B13.1 Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) per rechtsgebied in 2014*

Rechtsgebied	Aantal	Totale uitgaven (x 1.000)	EXU-uitgaven (x 1.000)	Totale uitgaven incl. EXU (x 1.000)	Percentage van de totale uitgaven
Straf (verdachten)	88.854	83.262	38.643	121.905	34
Personen- & familie echtscheidingsgerelateerd	66.571	51.724	1.694	53.418	15
Asielrecht	25.997	25.999	193	26.192	7
Verbintnissenrecht	24.494	21.423	1.431	22.854	6
Sociale voorzieningen	25.509	18.654	21	18.675	5
Personen- & familie overig	22.752	18.516	113	18.629	5
Vreemdelingenrecht	21.423	17.812	85	17.896	5
Straf (overig)	21.160	13.902	1.297	15.200	4
Bopz	24.273	13.415		13.415	4
Arbeids/ontslagrecht	12.104	9.357	156	9.513	3
Bestuursrecht	11.799	9.185	64	9.249	3
Huur/verhuur	10.274	8.393	102	8.495	2
Sociale verzekeringen	10.893	8.039	17	8.056	2
Schuldsanering	4.387	5.251	2	5.253	1
Vreemdelingenbewaring	7.738	3.601	8	3.609	1
Restgroep privaat	3.497	2.620	42	2.662	1
Erfrecht	947	916	46	961	<1
Fiscaal recht	903	678	11	689	<1
Faillissement	703	672	9	682	<1
Wonen	656	505		505	<1
Goederenrecht	406	388	19	406	<1
Ambtenarenrecht	393	355	6	361	<1
Milieurecht	267	248	4	253	<1
Wet tijdelijk huisverbod	231	88		88	<1
Overig**	5	4		4	<1
Totaal reguliere toevoegingen***	386.236	315.007	43.962	358.969	100
Totaal mediation toevoegingen	11.628	6.363	12	6.375	100
Totaal lichte adviestoevoegingen	9.956	1.926	-	1.926	100

* De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan gegevensbestanden uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen (inclusief btw), reiskosten, kosten voor eventuele opvolging en administratieve kosten (exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskosten).

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

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

Tabel B13.2 EXU-aanvragen, toekenningen en afwijzingen over 2008 tot en met 2014

Jaar	Ingediende EXU-aanvragen	Aantal toekenningen	Percentage toekenningen	Aantal afwijzingen	Percentage afwijzingen	Aantal toegekende uren t.o.v. aangevraagde uren
2008	13.075	9.755	75	2.933	22	-
2009	12.348	9.020	73	2.684	22	-
2010	13.197	10.120	77	2.437	18	72
2011	12.859	9.994	78	2.219	17	70
2012	13.322	10.452	78	2.044	15	72
2013	13.659	10.483	77	2.462	18	75
2014	11.353	8.628	76	2.233	20	72

Tabel B13.3 Gemiddelde uitgave (in euro's) per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, uitgesplitst naar rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2014*

Rechtsgebied	Gemiddelde uitgave per vaststelling (excl. EXU)**	Gemiddelde uitgave per vaststelling (incl. EXU)
Straf verdachten	937	1.372
Schuldsanering	1.197	1.197
Erfrecht	967	1.015
Asiel	1.000	1.007
Goederen	955	1.001
Faillissement	956	970
Milieu	930	946
Verbintenissen	875	933
Ambtenaren	905	919
Vreemdelingen	831	835
Huur en verhuur	817	827
Personen en familie overig	814	819
Personen en familie echtscheidingsgerelateerd	777	802
Arbeid en ontslag	773	786
Bestuur overig	778	784
Wonen	769	769
Fiscaal	751	763
Restgroep privaat	749	761
Sociale verzekeringen	738	740
Sociale voorzieningen	731	732
Straf overig	657	718
Bopz	553	553
Vreemdelingenbewaring	465	466
Wet tijdelijk huisverbod	382	382
Overig	776	776
Totaal reguliere toevoegingen***	816	929
Totaal mediation toevoegingen	547	548
Totaal lichte adviestoevoegingen	193	193

* De gegevens in deze tabel zijn ontleend aan gegevensbestanden uit GRAS. Het betreft vastgestelde toevoegingen (inclusief btw), reiskosten, kosten voor eventuele opvolging en administratieve kosten (exclusief eigen bijdrage en eventuele proceskosten).

** 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.

Tabel B13.4 Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) op basis van het aantal vaststellingen over 2010 tot en met 2014*

Jaar	Aantal vaststellingen	Totale uitgaven (x 1.000)	EXU-uitgaven (x 1.000)	Totale uitgaven incl. EXU (x 1.000)	Gemiddelde uitgave per vaststelling incl. EXU incl. eigen bijdrage	Gemiddelde uitgave per vaststelling	Gemiddelde uitgave per vaststelling, gecorrigeerd voor inflatie**
2010	402.247	331.643	41.574	373.216	1.009	928	928
2011	396.632	337.872	44.248	382.120	1.048	963	941
2012	419.906	348.593	46.635	395.228	1.029	968	923
2013	400.488	329.654	50.548	380.202	1.040	977	909
2014	407.820	323.297	43.974	367.271	1.018	901	830

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

** Hier is gecorrigeerd voor inflatie via indexering met de consumentenprijsindex (consumentenprijsindex, 2010=100). In plaats van de consumentenprijsindex zouden ook de prijsindex inflatie rechtskundige diensten of de index van de stijging van advocatentarieven kunnen worden gehanteerd.

Tabel B13.5 Verdeling van rechtsbijstandverleners over vergoedingen (in euro's) ontvangen van de Raad over 2010 tot en met 2014, in aantallen en percentages*

Euro's	2010		2011		2012		2013		2014	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
€ 0 - € 50.000	4.859	64	5.007	65	5.154	64	5.411	66	5.646	68
€ 50.000 - € 100.000	1.473	20	1.454	19	1.565	20	1.564	19	1.490	18
€ 100.000 - € 150.000	650	9	650	8	668	8	685	8	650	8
€ 150.000 - € 200.000	327	4	364	5	368	5	314	4	284	3
€ 200.000 - € 250.000	141	2	142	2	155	2	105	1	123	1
€ 250.000 - € 300.000	51	1	65	1	54	1	54	1	40	0
€ 300.000 - € 350.000	17	0	17	0	14	0	13	0	3	0
€ 350.000 - € 400.000	9	0	2	0	6	0	5	0	4	0
Meer dan € 400.000	11	0	7	0	7	0	5	0	5	0
Totaal	7.538	100	7.708	100	7.991	100	8.156	100	8.245	100

* Het aantal advocaten dat in bovenstaande tabel vermeld is, wijkt af van het aantal advocaten dat in hoofdstuk 7 beschreven is. Het aantal in deze tabel betreft het aantal advocaten dat toevoegingen declareerde; het aantal advocaten in hoofdstuk 7 degenen die toevoegingen aanvroegen.

Bijlage 14

Begeleidingscommissie

dr. M.A. Gramatikov	Head of Measuring & Evaluation, Hague Institute for the Internationalisation of Law (HiiL)
prof. dr. mr. E. Niemeijer (vz.)	Bijzonder hoogleraar rechtssociologie, faculteit Rechtsgeleerdheid, VU Amsterdam, Rector Academie voor Overheidsjuristen en academie voor Wetgeving
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
mw. drs. I.H. Wamelink	Senior adviseur, Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving en Directie Financiën, Bedrijfsvoering en Control, Ministerie van Veiligheid en Justitie

Bijlage 15

Inhoudsoverzicht 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 GRAS aan 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 voor beëindiging deelname aan het stelsel

- Enquête onder de Nederlandse bevolking naar dekkingsgraad en gebruik rechtsbijstandsverzekering en naamsbekendheid van het Juridisch Loket
- Eerste koppeling CBS-cijfers aan kenmerken loketklanten
- Eerste weergave 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 Access to Justice Index echtscheidingstoevoegingen
- Klanttevredenheidsmeting toevoegingsgebruikers

MGR 2010 (gegevens 2010)

- Ervaringen en waarderingen van rechtsbijstandverleners
- Aanvullende analyse nihilstellingen
- Naamsbekendheid van 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

MGR 2011 (gegevens 2011)

- Gebruik van Rechtwijzer
- Capita selecta Grensoverschrijdende geschillen
- Capita selecta Toevoegingen afgegeven aan minderjarigen
- Toevoeging indeling naar juridisch inhoudelijke betekenis civiel recht en bestuurs- en strafrecht bij aantallen toevoegingen en kosten

MGR 2012 (gegevens 2012)

- Klanttevredenheidsmeting onder klanten van het Juridisch Loket
- Achtergrondkenmerken van mediationtoevoegingsgebruikers
- Uitbreiding van het kostenhoofdstuk

MGR 2013 (gegevens 2013)

- Onderzoek onder toevoegingsgebruikers
- Capita selecta twee voorzieningen in de eerste lijn: Rechts en wetswinkels en SRW
- Uitbreiding kostenhoofdstuk
- Aanvulling gegevens mediators

Tabel B15.1 Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en onder deelnemende advocaten over 2003 t/m 2014

Respondenten	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Toevoegingsgebruikers	X	X	X				X				X	X
Rechtsbijstandverleners		X	X	X	X	X		X		X		X
Klanten van het Juridisch Loket					X		X			X		
Nederlandse bevolking	X		X			X		X	X			

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

Figuur 2.1	Rechtwijzer.nl: verdeling naar bezochte sites in percentages over 2014	30
Figuur 2.2	Unieke bezoekers van de website van het Juridisch Loket in duizendtallen over 2010 tot en met 2014	34
Figuur 3.1	Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2010 tot en met 2014*	39
Figuur 3.2	Verdeling klantcontacten/klantactiviteiten over kanalen in percentages over de beide jaarhalften van 2011 (vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage') en over 2012 tot en met 2014*	43
Figuur 3.3	Aantal verwijzingen naar de advocatuur in aantallen over 2010 tot en met 2014	45
Figuur 3.4	Verdeling verwijzingen naar de advocatuur over de klantactiviteiten 'telefoon', 'balie' en 'spreekuur' in percentages over 2011 (per jaarhelft), 2012 tot en met 2014*	46
Figuur 3.5	Percentage verwijzingen naar de advocatuur per klantactiviteit 'telefoon', 'balie' en 'spreekuur' over de 1e helft van 2011 en 2014	47
Figuur 3.6	Aantal mediationvoorstellen aan wederpartij en verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket over 2010 tot en met 2014*	48
Figuur 3.7	Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2014*	49
Figuur 3.8	Aantal klantactiviteiten betreffende de drie meest voorkomende rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014*	50
Figuur 4.1	Processen bij het verstrekken van toevoegingen	56
Figuur 4.2	Afwijzingen naar afwijzingsgrond over 2010 tot en met 2014*	57
Figuur 4.3	Verdeling van de toevoegingen naar type over 2014 (n=444.448)*	58
Figuur 4.4	Aantal afgegeven toevoegingen, in- en exclusief lichte advies-toevoegingen en mediationtoevoegingen, over 2000 tot en met 2014*	59
Figuur 4.5	Verdeling van de reguliere toevoegingen naar heffing eigen bijdrage in percentages en aantallen over 2014	60
Figuur 4.6	Uitsplitsing van de afgegeven reguliere toevoegingen naar rechtsgebied over 2014*	61
Figuur 4.7	Ontwikkeling toevoegingen op een aantal grote rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014*	62
Figuur 4.8	Ontwikkeling straftoevoegingen inzake misdrijven over 2000 tot en met 2014*	62
Figuur 4.9	Ontwikkeling toevoegingen personen- en familierecht over 2010 tot en met 2014	64
Figuur 4.10	Uitsplitsing van de reguliere toevoegingen naar grondslag volgens de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2014*	65
Figuur 4.11	Aantal mediationtoevoegingen over 2010 tot en met 2014*	66
Figuur 4.12	Aantal afgegeven lichte adviestoevoegingen over 2010 tot en met 2014*	67

Figuur 4.13	Verdeling van de lichte adviestoevoegingen naar rechtsgebied over 2014*	68
Figuur 4.14	Aantal verstrekte subsidies medisch haalbaarheidsonderzoek over 2010 tot en met 2014*	70
Figuur 4.15	Verdeling van de berekende eigen bijdrage van afgegeven reguliere toevoegingen uitgesplitst naar de treden over 2010 tot en met 2014*	73
Figuur 4.16	Aantal reguliere toevoegingen waar al dan niet een eigen bijdrage voor is betaald over 2010 tot en met 2014*	74
Figuur 4.17	Verdeling gebruik kortingsmaatregel over 2014	75
Figuur 4.18	Peiljaarverleggingen in percentage van het totaal aantal toevoegingen over 2010 tot en met 2014*	76
Figuur 4.19	Trend aantal vaststellingen, afgiften en aanvragen voor reguliere toevoegingen over 2010 t/m 2014*	77
Figuur 4.20	Houding bezwaarmaker ten opzichte van de beslissing van de Raad over 2014	82
Figuur 5.1	Aantal toevoegingsgebruikers over 2000 tot en met 2014*	85
Figuur 5.2	Verhouding aantal toevoegingen en aantal toevoegingsgebruikers over 2014*	86
Figuur 5.3	Toevoegingsgebruik onder veelgebruikers over 2010 tot en met 2014*	87
Figuur 5.4	Aantal toevoegingsgebruikers per soort toevoeging over 2014	88
Figuur 5.5	Het bereik Wrb over 2010 tot en met 2014*	89
Figuur 5.6	Aantal Wrb-gerechtigden onder de Nederlandse bevolking in duizendtallen over 2010 tot en met 2014*	90
Figuur 5.7	Het bereik op basis van inkomen én op basis van inkomen en vermogen over 2010 tot en met 2014*	91
Figuur 5.8	Verdeling alleenstaanden voor wie een inkomenstoets geldt naar draagkracht (in euro's) in percentages over 2014*	93
Figuur 5.9	Verdeling meerpersoonshuishoudens waarvoor een inkomenstoets geldt naar draagkracht (in euro's) in percentages over 2014*	
Figuur 5.10	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal inkomen (alleenstaanden) over 2014*	95
Figuur 5.11	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal inkomen (meerpersoonshuishoudens) over 2014*	96
Figuur 6.1	Verdeling van piketdeclaraties naar rechtsgebied over 2014* (n=126.166)	103
Figuur 6.2	Aantal vastgestelde strafpiketdeclaraties over 2014*	104
Figuur 6.3	Ontwikkeling percentage advocaten per piketsoort over 2010 tot en met 2014*	105
Figuur 7.1	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014*	108
Figuur 7.2	Aantal bij de Orde ingeschreven advocaten en aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2010 tot en met 2014*	109
Figuur 7.3	Gemiddeld aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation- en lichte adviestoevoegingen) en het gemiddeld aantal lichte advies- toevoegingen per actieve advocaat over 2010 tot en met 2014*	110

Figuur 7.4	Verdeling van het aantal toevoegingen over de binnen het stelsel actieve advocaten over 2010 tot en met 2014*	111
Figuur 7.5	Verdeling van het aantal toevoegingen over de actieve advocaten, in percentages over 2014*	112
Figuur 7.6	Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in een jaar per soort toevoeging over 2010 tot en met 2014*	113
Figuur 7.7	Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar per rechtsgebied voor de periode 2010 tot en met 2014*	114
Figuur 7.8	In- en uitstroom van advocaten over 2010 tot en met 2014	115
Figuur 7.9	Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2010 tot en met 2014*	117
Figuur 7.10	Verdeling advocaten die op toevoegingsbasis werkten naar leeftijdscategorie over 2010 tot en met 2014*	118
Figuur 7.11	Verdeling advocaten die op toevoegingsbasis werkten naar leeftijd en geslacht in 2014*	119
Figuur 7.12	Gemiddelde aantal toevoegingen per advocaat naar leeftijdscategorie over 2010 tot en met 2014*	120
Figuur 7.13	Ontwikkeling van het aantal ingeschreven mediators en het aantal mediators dat ten minste één toevoeging per jaar behandelde over 2010 tot en met 2014*	121
Figuur 7.14	Verdeling naar geslacht en leeftijd van mediators in 2014*	122
Figuur 7.15	Beoordeling van de dienstverlening van de Raad op 5-puntsschaal	123
Figuur 7.16	Beoordeling van de dienstverlening van de Raad uitgedrukt in rapportcijfers*	124
Figuur 8.1	Ontwikkeling van geïndexeerde polissen, huishoudens en dekkingsgraad rechtsbijstandsverzekeringen over 2004 tot en met 2013	126
Figuur 8.2	Ontwikkeling van de premiestelling, op basis van alle polissen én de polissen voorkomend in twee opeenvolgende jaren gerelateerd aan de consumentenprijsindex en prijsindex rechtskundige diensten over 2010 tot en met 2014	128
Figuur 9.1	Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) per rechtsgebied over 2014*	131
Figuur 9.2	Gemiddelde* uitgave (in euro's) per vaststelling, uitgesplitst naar rechtsgebied over 2014**	132
Figuur 9.3	Gemiddelde uitgave in euro's (inclusief EXU) per vaststelling, uitgesplitst naar civiel recht, bestuurs- en strafrecht in 2014*	133
Figuur 9.4	Ontwikkeling geïndexeerde uitgaven voor vaststellingen en de consumentenprijsindex over 2010 tot en met 2014*	134
Figuur 9.5	Verdeling totale uitgaven in 1.000.000 euro's voor 2014	135
Figuur 9.6	Verdeling van rechtsbijstandverleners over vergoedingen (in euro's) ontvangen van de Raad in 2014	136
Figuur 10.1	Ontwikkeling van het totaal aantal toevoegingen (inclusief lat en mediations) over 2000 tot en met 2014	155
Figuur 10.2	Ontwikkeling van het totale aanbod van rechtsbijstandverleners (inclusief mediators) over 2000 tot en met 2014	159

Tabellen

Tabel 2.1a	Rechtwijzer.nl over 2014	31
Tabel 2.1b	Echtscheidingsplan.nl: Kinderalimentatietool KART over 2014	31
Tabel 2.1c	Wijzeruitelkaar.nl over 2014	32
Tabel 2.1d	Oudersuitelkaar.nl over 2014	32
Tabel 4.1	Aantal afgegeven toevoegingen met een eigen bijdrage van meer dan 0 euro per kwartaal over het derde en vierde kwartaal van 2013 en geheel 2014	71
Tabel 4.2	Verdeling van de reguliere vaststellingen over de vervolginstanties in percentages over 2014	78
Tabel 4.3	Steekproefresultaten van kantoren met de High Trust-werkwijze in 2014	79
Tabel 4.4	Intrekkingen naar aanleiding van resultaatbeoordeling* over 2011 tot en met 2014	80
Tabel 4.5	Inning en restitutie na hercontrole in euro's over 2008 tot en met 2011	81
Tabel 6.1	Aantal betaalde piketdeclaraties	102
Tabel 7.1	Aantal gespecialiseerde advocaten in 2014	116
Tabel 9.1	Prijseffecten (x 1.000 euro) t.a.v. AMvB taakstelling II	137
Tabel 10.1	Samenvattend analysemodel	172
Tabel B1.1	Inkomensnormen en eigen bijdragen reguliere toevoeging per 1 januari 2014 (peiljaar 2012) in euro's	177
Tabel B1.2	Inkomensnormen en eigen bijdragen scheidings(gerelateerde) toevoeging per 1 januari 2014 (peiljaar 2012) in euro's	178
Tabel B1.3a	Eigen bijdragen in euro's over 2006 (vanaf ViValt) tot en met 2014	178
Tabel B1.3b	Eigen bijdragen in euro's scheidings(gerelateerde) toevoeging over 2013 (vanaf 1 oktober) en 2014	179
Tabel B1.4	Inkomensnormen en eigen bijdragen mediationtoevoeging per 1 januari 2014 in euro's	179
Tabel B1.5	Heffingsvrij vermogen 2012 (het peiljaar) in euro's	179
Tabel B1.6	Inkomensnormen en eigen bijdragen lichte adviestoevoegingen per 1 januari 2014 in euro's	180
Tabel B1.7	Inkomensnormen en eigen bijdragen lichte adviestoevoegingen voor scheidings(gerelateerde) toevoegingen per 1 oktober 2014 in euro's	180
Tabel B1.8	Heffingsvrij vermogen i.v.m. resultaatsbeoordeling 2014 in euro's*	180
Tabel B2.1	Forfaitaire vergoeding advocatuur (2000 t/m 2014)	181
Tabel B4.1	Aantal klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 tot en met 2014	187
Tabel B4.2	Aantal externe klantcontacten/klantactiviteiten van het Juridisch Loket over 2007 tot en met 2014	187
Tabel B4.3a	Aantal klantcontacten/klantactiviteiten per kanaal in aantallen over 2010 tot en met 2014	188
Tabel B4.3b	Verdeling klantcontacten/klantactiviteiten over kanalen in percentages over de beide jaarhalften van 2011 (vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage') en over 2012 tot en met 2014	188
Tabel B4.4	Producten voortkomend uit klantactiviteiten, aantallen en percentages over 2014	189

Tabel B4.5	Verwijzing naar advocatuur per klantactiviteit in aantallen en percentages over 2011 (per jaarhelft) en over 2012 tot en met 2014	189
Tabel B4.6	Rechtsgebieden waarop de verwijzingen naar de advocatuur betrekking hadden in aantallen en percentages vóór en na de invoering van de maatregel 'diagnose en triage' over 2011 (per halfjaar) en over 2012 tot en met 2014	190
Tabel B4.7	Aantal mediationvoorstellen aan wederpartij, aantal verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket en aantal mediations dat is opgelost zonder mediator over 2007 tot en met 2014	191
Tabel B4.8	Verwijzing naar ketenpartners per klantactiviteit over de tweede helft van 2011 (vanaf 1 juli) en geheel 2012 tot en met 2014	191
Tabel B4.9	Verdeling klantactiviteiten naar rechtsgebieden over 2007 tot en met 2014 en absoluut over 2014	192
Tabel B4.10	Aantal klantactiviteiten betreffende de drie meest voorkomende rechtsgebieden over 2010 tot en met 2014	192
Tabel B6.1	Afwijzingen naar afwijzingsgrond, in aantallen en percentages ten opzichte van het aantal aangevraagde toevoegingen over 2010 tot en met 2014	195
Tabel B6.2	Aantal afgegeven toevoegingen naar type over 2000 tot en met 2014	195
Tabel B6.3	Aantal reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) naar grondslag over 2000 tot en met 2014	196
Tabel B6.4a	Uitsplitsing van de afgegeven reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) naar rechtsgebied over 2000 tot en met 2014	197
Tabel B6.4b	Geïndexeerde ontwikkeling op de rechtsgebieden waarop reguliere toevoegingen (excl. mediation en lat) zijn afgegeven over 2010 tot en met 2014	198
Tabel B6.5	Ontwikkeling straf toevoegingen inzake misdrijven over 2010 tot en met 2014	199
Tabel B6.6a	Uitsplitsing van de reguliere toevoegingen (excl. lichte advies toevoegingen en mediation) naar grondslag volgens de in de Rechtspraak gehanteerde indeling over 2014	199
Tabel B6.6b	Uitsplitsing aantal reguliere toevoegingen (excl. lichte adviestoevoegingen mediation) naar hoofdrechtsgebied en conform de door de Rechtspraak gehanteerde juridische indeling over 2014	200
Tabel B6.7	Aantal mediationtoevoegingen over 2007 tot en met 2014	201
Tabel B6.8	Rechtsgebieden waarop mediationtoevoegingen zijn afgegeven in aantallen per jaar en in procenten (zie laatste rij) over 2007 tot en met 2014	201
Tabel B6.9	Rechtsgebieden waarop lichte adviestoevoegingen zijn afgegeven in aantallen over 2005 tot en met 2014 en geïndexeerd over 2010 tot en met 2014	202
Tabel B6.10	Aantal afgegeven toevoegingen, aangevraagd door een bijzonder curator, uitgesplitst naar soort in 2014*	203
Tabel B6.11	Aantal verstrekte subsidies medisch haalbaarheidsonderzoek en aantal verstrekte leningen ten behoeve van deskundigenbericht over 2006 tot en met 2014	203
Tabel B6.12	Verdeling van de berekende eigen bijdrage van afgegeven reguliere toevoegingen uitgesplitst naar de treden over 2008 tot en met 2014	204

Tabel B6.13	Gemiddelde eigen bijdrage van reguliere toevoegingsgebruikers die een eigen bijdrage verschuldigd waren over 2007 tot en met 2014	204
Tabel B6.14	Reguliere toevoegingen waar al dan niet een eigen bijdrage voor is betaald over 2009 tot en met 2014	205
Tabel B6.15	Peiljaarverleggingen in percentage van het totaal aantal afgegeven toevoegingen over 2008 tot en met 2014	205
Tabel B6.16	Aantal aangevraagde, afgegeven en vastgestelde toevoegingen over 2010 tot en met 2014	205
Tabel B7.1	Aantal toevoegingsgebruikers en het gemiddeld aantal toevoegingen per rechtzoekende per jaar over 2000 tot en met 2014	207
Tabel B7.2	Verdeling van het aantal toevoegingen per toevoegingsgebruiker per jaar in percentages over 2000 tot en met 2014	208
Tabel B7.3	Verdeling van het aantal toevoegingen per gebruiker per jaar Over 2011 tot en met 2014	208
Tabel B7.4	Aantal toevoegingsgebruikers en reguliere toevoegingen naar rechtsgebied over 2014	209
Tabel B7.5a	Het bereik van de Wrb over 2007 tot en met 2014	210
Tabel B7.5b	Het bereik van de Wrb per jaar voor alleenstaanden en meerpersoons-huishoudens over 2007 tot en met 2014	210
Tabel B7.6	Vastgesteld fiscaal jaarinkomen (t-2) toevoegingsgebruikers over 2007 tot en met 2014: alleenstaanden*	211
Tabel B7.7	Vastgesteld fiscaal jaarinkomen (t-2) toevoegingsgebruikers over 2007 tot en met 2014: personen die deel uitmaken van een meerpersoonshuishouden*	211
Tabel B7.8	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal jaarinkomen (alleenstaanden) over 2007 tot en met 2014	212
Tabel B7.9	Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers voor wie een inkomenstoets geldt naar fiscaal jaarinkomen (personen in meerpersoonshuishoudens) over 2007 tot en met 2014	213
Tabel B8.1	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2011 zonder vermogen boven de heffingvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar Wrb-grens	217
Tabel B8.2	Personen naar hoogte van belastbaar inkomen (totaal van box 1, 2 en 3), t-2=2012 zonder vermogen boven de heffingvrije voet in box 3 (voorlopige cijfers): naar inkomen, in duizendtallen in euro's	218
Tabel B10.1	Verdeling pikethulpverlening per jaar (2009 t/m 2014)	225
Tabel B10.2	Aantal vastgestelde strafpiketdeclaraties over 2010* tot en met 2014**, uitgesplitst naar de vorm van rechtsbijstand die is verleend***	225
Tabel B10.3	Aantal advocaten dat deelneemt aan verschillende piketsoorten over 2007 tot en met 2014 en over 2014 ook in percentages	226
Tabel B11.1	Aantal rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014	227
Tabel B11.2	Percentage rechtsbijstandverleners dat op toevoegingsbasis werkt, uitgesplitst naar rol over 2006 tot en met 2014 en over 2014 tevens in aantallen*	227

Tabel B11.3	Aantal advocaten bij de Orde ingeschreven advocaten en het aantal advocaten dat gesubsidieerde rechtsbijstand verleent over 2006 tot en met 2014	228
Tabel B11.4	Gemiddeld* totaal aantal toevoegingen, reguliere en lichte adviestoevoegingen per actieve advocaat over 2006 tot en met 2014 en index	228
Tabel B11.5	Aantal en percentage advocaten dat tien of minder toevoegingen (regulier en lat) behandelde over 2014	229
Tabel B11.6	Verdeling van het aantal toevoegingen over de actieve advocaten over 2010 tot en met 2014 en voor 2014 ook in aantallen	229
Tabel B11.7	Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar over 2009 tot en met 2014	230
Tabel B11.8	Percentage advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar per rechtsgebied over 2009 tot en met 2014	231
Tabel B11.9	Aantal advocatenkantoren dat op toevoegingsbasis werkt over 2006 tot en met 2014	231
Tabel B11.10	Verdeling van de advocaten met minimaal één toevoeging in het jaar naar leeftijdscategorie over 2006 tot en met 2014, procentueel en over 2014 ook in aantallen	231
Tabel B11.11	Geslacht en man-vrouwverhouding advocaten over 2006 tot en met 2014	232
Tabel B11.12	Verdeling naar geslacht en leeftijd van advocaten die op toevoegingsbasis werkten over 2010 tot en met 2014	232
Tabel B11.13	Gemiddeld aantal toevoegingen (regulier en lat) per advocaat naar leeftijdscategorie over 2006 tot en met 2014	233
Tabel B11.14	Aantal en percentage ingeschreven mediators en aantal mediators dat tenminste één toevoeging per jaar behandelde over 2007 tot en met 2014	233
Tabel B11.15	Gemiddeld aantal mediatietoevoegingen per mediator over 2007 tot en met 2014	233
Tabel B11.16	Verdeling van mediators naar geslacht en leeftijd over 2010 tot en met 2014	234
Tabel B11.17	Beoordeling van de dienstverlening van de Raad op 5-puntsschaal	234
Tabel B11.18	Beoordeling van de dienstverlening van de Raad uitgedrukt in rapportcijfers	234
Tabel B12.1	Ontwikkeling van geïndexeerde polissen, huishoudens en dekkingsgraad van rechtsbijstandverzekeringen over 2004 tot en met 2013*	235
Tabel B12.2	Gemiddelde jaarpremie exclusief assurantiebelasting van alle maatschappijen die in de overzichten van de Consumentenbond voorkomen, het meest uitgebreide pakket* over 2010 tot en met 2014	236
Tabel B12.3	Gemiddelde jaarpremie exclusief assurantiebelasting van maatschappijen die in twee opeenvolgende jaren in overzichten van de Consumentenbond voorkomen, het meest uitgebreide pakket* over 2010 tot en met 2014	236
Tabel B13.1	Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) per rechtsgebied in 2014*	238
Tabel B13.2	EXU-aanvragen, toekenningen en afwijzingen over 2008 tot en met 2014	239
Tabel B13.3	Gemiddelde uitgave (in euro's) per vaststelling, exclusief en inclusief EXU, uitgesplitst naar rechtsgebied op basis van het aantal vaststellingen in 2014*	240

Tabel B13.4	Uitgaven voor vaststellingen (in euro's) op basis van het aantal vaststellingen over 2010 tot en met 2014*	241
Tabel B13.5	Verdeling van rechtsbijstandverleners over vergoedingen (in euro's) ontvangen van de Raad over 2010 tot en met 2014, in aantallen en percentages*	242
Tabel B15.1	Overzicht onderzoek onder gebruikers van het stelsel en onder deelnemende advocaten over 2003 t/m 2014	247

Boxes

Box 3.1	Toelichting klantactiviteiten	38
Box 3.2	Relatie klantactiviteiten en unieke hulpvragen	42
Box 3.3	Rechts- en wetswinkels	52
Box 3.4	Sociaal raadslidenwerk (Srw)	53
Box 4.1	Ontwikkelingen bij de reguliere toevoegingen afgegeven voor de grootste en meest vermeldenswaardige rechtsgebieden	62
Box 9.1	Declaraties en de desbetreffende jaren	129

Raad voor Rechtsbijstand

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

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

