



Factsheet 2018-6

Rechtshulp civiel- en bestuursrechtelijke problemen

Auteur: M.J. ter Voert

Juni 2018

Burgers en bedrijven kunnen in het dagelijkse leven met verschillende civiel- en bestuursrechtelijke problemen te maken krijgen. Bij de aanpak van die problemen kunnen ze al dan niet een beroep doen op allerlei hulpverlenende instanties. Dit factsheet beschrijft:

- Hoe vaak burgers civiel- en bestuursrechtelijke problemen hebben ervaren en welke dienstverleners ze daarbij hebben geraadpleegd;

- De ontwikkeling van het gebruik van diensten van het Juridisch Loket, advocaten, rechtsbijstandsverzekeraars, mediators, gerechtsdeurwaarders en notarissen.

Dit factsheet is een geactualiseerde versie van de paragrafen 3.1 en 3.2 uit de publicatie 'Rechtspleging Civiel en Bestuur', dat in 2013 voor het laatst in druk verscheen. De ontwikkelingen worden waar mogelijk geschetst over de periode 2003-2016. Soms zijn niet over al die jaren gegevens beschikbaar en wordt een kortere periode weergegeven.

Samenvatting

- Het aantal civiel- of bestuursrechtelijke problemen dat burgers ervaren daalt. In 2003 had nog 67% van de burgers in een periode van vijf jaar zo'n probleem ervaren, in 2014 was dat 57%. Burgers met een probleem kloppen voor advies of hulp bij veel verschillende soorten deskundigen en organisaties aan. Advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars worden het meest geraadpleegd (in 2014 bij 12% respectievelijk 11% van de problemen).
- Na enkele jaren van daling nam het aantal klanten bij het Juridisch Loket in 2016 weer iets toe.
- Tussen 2003 en 2013 steeg het gebruik van toegevoegd advocaten voor civielrechtelijke zaken sterk, vooral binnen het personen- en familierecht. Daarna daalt het gebruik. In bestuursrechtelijke zaken is het beeld veel stabielier.
- Het aantal rechtsbijstandverzekeringen voor gezinnen is al jaren stabiel. Het aantal polissen bedraagt zo'n 3,2 miljoen. In 2016 deden polishouders naar schatting 415.000 maal een beroep op hun verzekering.
- Het gebruik van mediators op basis van een toevoeging neemt jaarlijks toe, en lag in 2016 voor het eerst boven de 17.000. Het aantal verwijzingen naar mediation door het Juridisch Loket en de Rechtspraak is over het hoogtepunt heen en bedraagt nog zo'n 5.000 per jaar.
- Na een piek in 2015 (4,3 miljoen lopende dossiers) hadden deurwaarders in 2016 minder lopende dossiers. Het aantal nam af tot 4 miljoen.
- Na een jarenlange daling zit het werk van notarissen sinds 2014 weer in de lift. Het aantal notariële akten steeg van 1,2 miljoen in 2013 naar 1,6 miljoen in 2016. De belangrijkste oorzaak is het aantrekken van de onroerendgoedmarkt.

Problemen van burgers en gebruik van (rechts)hulp

In deze paragraaf beschrijven we de ervaringen van burgers met civiel- en bestuursrechtelijke problemen en het beroep dat ze hebben gedaan op (juridische) dienstverleners om die problemen op te lossen. De gegevens zijn gebaseerd op drie enquêtes onder de Nederlandse bevolking in de jaren 2003, 2009 en 2014.

- Het aantal burgers dat een civiel- of bestuursrechtelijk probleem heeft ervaren in een periode van vijf jaar is gedaald van 67% in 2003, naar 57% in 2014. Burgers met één of meerdere problemen hebben gemiddeld ook minder problemen ervaren: van gemiddeld 3,7 problemen in 2003 naar 2,9 in 2014 (zie tabel 1).
- In 2014 is vooral het aantal burgers dat problemen heeft ervaren rond de aanschaf van producten en diensten afgenomen (zie figuur 1)
- Bij 8% van de problemen hebben burgers in 2014 (nog) geen actie ondernomen om het probleem aan te pakken. In 47% van de problemen hebben burgers het probleem zelf aangepakt, zonder hulp van (juridische) dienstverleners en in 46% van de gevallen hebben ze wel hulp gezocht. Over de jaren heen wisselt het percentage burgers dat hulp zoekt of het probleem zelf aanpakt (zie tabel 1).
- Burgers met een probleem kloppen voor advies of hulp bij veel verschillende soorten deskundigen en organisaties aan. Advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars worden het meest geraadpleegd (zie figuur 2), en worden – in 2014 – bij 12% respectievelijk 11% van de problemen ingeschakeld. Over de jaren is het beroep op de diensten van rechtsbijstandsverzekeraars en advocaten toegenomen (zie figuur 2 en tabel 1). Omdat mensen minder vaak problemen hebben, hoeft dit niet te betekenen dat het beroep op deze rechtshulpverleners in absolute zin is toegenomen.

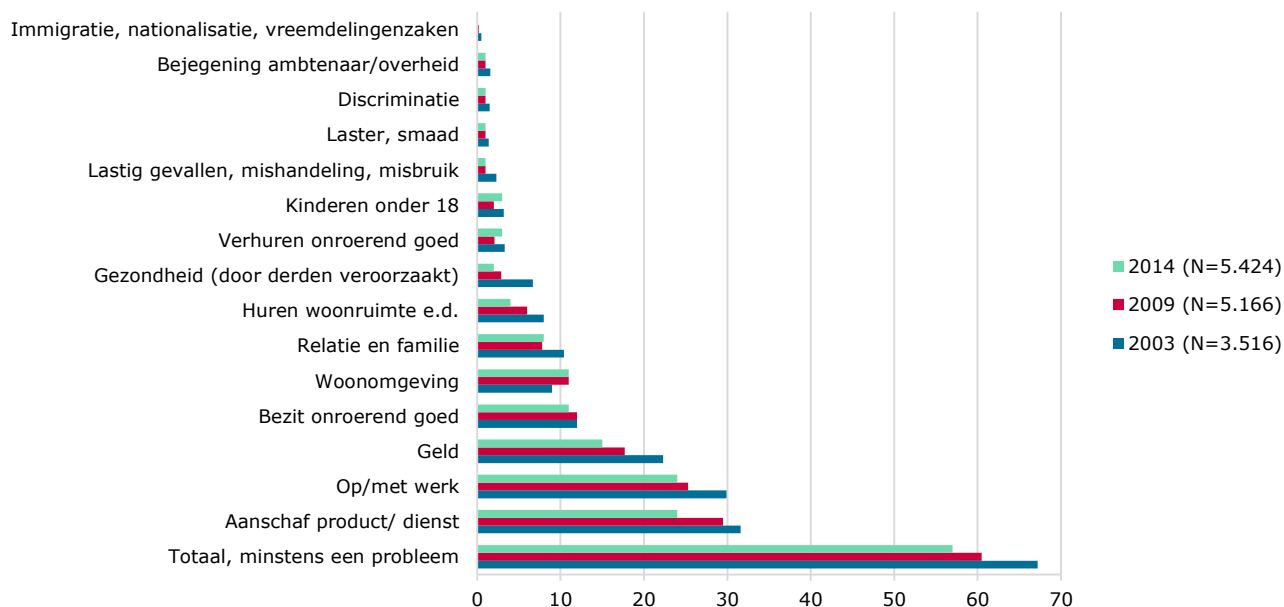
Tabel 1 Civiel- en bestuursrechtelijke problemen en rechtshulp

Aantal problemen in afgelopen vijf jaar	2003	2009	2014	Trend 2003-2014
Burgers met minstens één probleem	67%	61%	57%	Afname
Gemiddelde aantal problemen voor burgers met een probleem	3,7	3,1	2,9	Afname
Aanpak (% van alle eerste problemen)				
(Nog) geen actie	9%	6%	8%	Afname-toename
Zelfhulp	45%	42%	47%	Afname-toename
(Rechts)hulp	46%	52%	46%	Toename-afname
Type dienstverlener (% van alle eerste problemen)				
Advocaat	8%	9%	12%	Toename
Rechtsbijstandsverzekeraar	5%	10%	11%	Toename
Het Juridisch Loket*	nvt	5%	5%	
Mediator/bemiddelaar*	-	-	3%	
Notaris	1%	3%	3%	Toename
Deurwaarder/incassobureau*	1%	-	1%	

* Het Juridisch Loket is pas in 2005 gestart. Mediator/bemiddelaar is pas in 2014 toegevoegd aan de antwoordcategorieën. 'Deurwaarder/incassobureau' was in de vragenlijst van 2009 geen antwoordmogelijkheid.

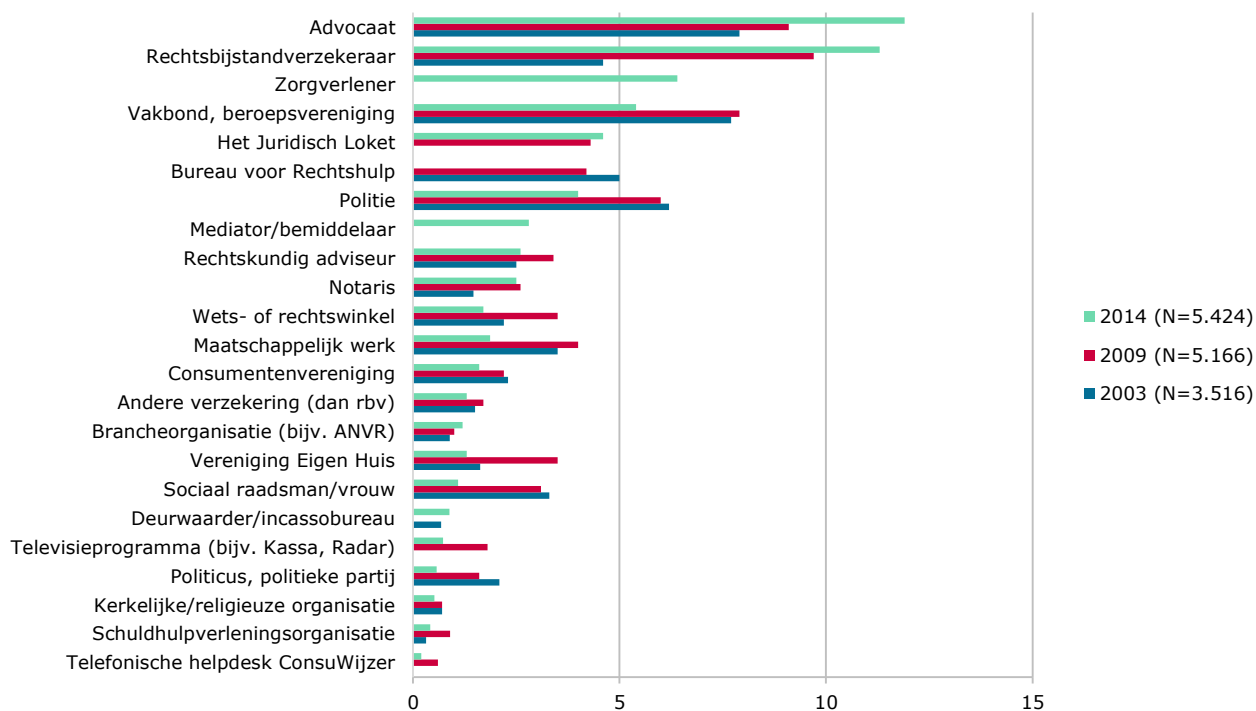
Bron: Geschilbeslechtingdelta 2014

Figuur 1 Percentage personen dat in een periode van vijf jaar een probleem* heeft gehad naar probleemgebied (meerdere antwoorden mogelijk)



* Personen van 18 jaar en ouder met één of meer problemen. Deze cijfers worden niet jaarlijks verzameld.
 Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.1.
 Bron: Geschilbeslechtingdelta 2014

Figuur 2 Percentage deskundige personen en organisaties die zijn benaderd voor advies of hulp bij eerste probleem (meerdere antwoorden mogelijk)



Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.2.
 Bron: Geschilbeslechtingdelta 2014

Juridische dienstverlening

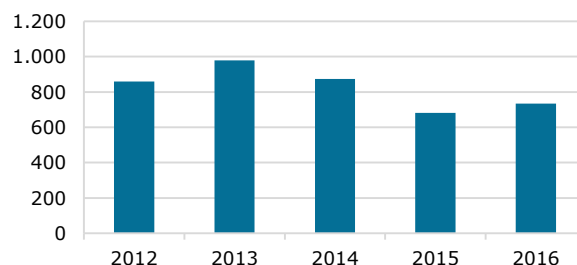
In deze paragraaf beschrijven we het beroep dat wordt gedaan op het Juridisch Loket, advocaten, rechtsbijstandsverzekeraars, mediators, gerechtsdeurwaarders en notarissen op basis van registraties bij verschillende instanties.

Het Juridisch Loket

Bij het Juridisch Loket kunnen rechtzoekenden terecht voor vraagverheldering, informatie en advies en verwijzingen naar advocaten, mediators of andere instanties. Het Juridisch Loket registreert 'klantactiviteiten'. Dit zijn onder andere activiteiten voor klanten via de balie, telefoon, spreekuur, e-mail, telefoon of uitzoekwerk. Per klant kunnen meerdere 'klantactiviteiten' plaatsvinden. Cijfers worden gepresenteerd vanaf 2012 omdat in 2011 de registratie is veranderd.

- Tussen 2012 en 2016 is het aantal klantactiviteiten van het Juridisch Loket gedaald. Mogelijke verklaringen voor de daling zijn een sterkere inzet op de voorwaarde dat klanten van het Juridisch Loket minvermogend moeten zijn en een tijdelijke beperking van de (avond)openingstelling van de balie in 2015.¹ In 2016 is er weer een lichte stijging te zien in het aantal klantactiviteiten (zie figuur 3).
- De meeste klantactiviteiten hebben betrekking op civielrechtelijke advies- of hulpvragen van burgers (in 2016 ongeveer 545.000 klantactiviteiten).
- In vergelijking met de samenstelling van de Nederlandse bevolking, behoren Loketklanten relatief vaak tot de groep eenpersoons- of eenouderhuishoudens, zijn gemiddeld iets vaker van het vrouwelijk geslacht en tussen de 25 en 55 jaar oud. Ze behoren relatief vaak tot de groep eerste en tweede generatie allochtonen en zijn veelal afkomstig uit grotere gemeenten (>100.000 inwoners) dan wel (zeer) sterk verstedelijkte gebieden. Loketklanten zijn relatief vaak gescheiden. Ook ontvangen zij vaker een uitkering.²

Figuur 3 Totale aantal klantactiviteiten van het Juridisch Loket (x 1.000)



Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.4.

Bron: Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand

Advocatuur

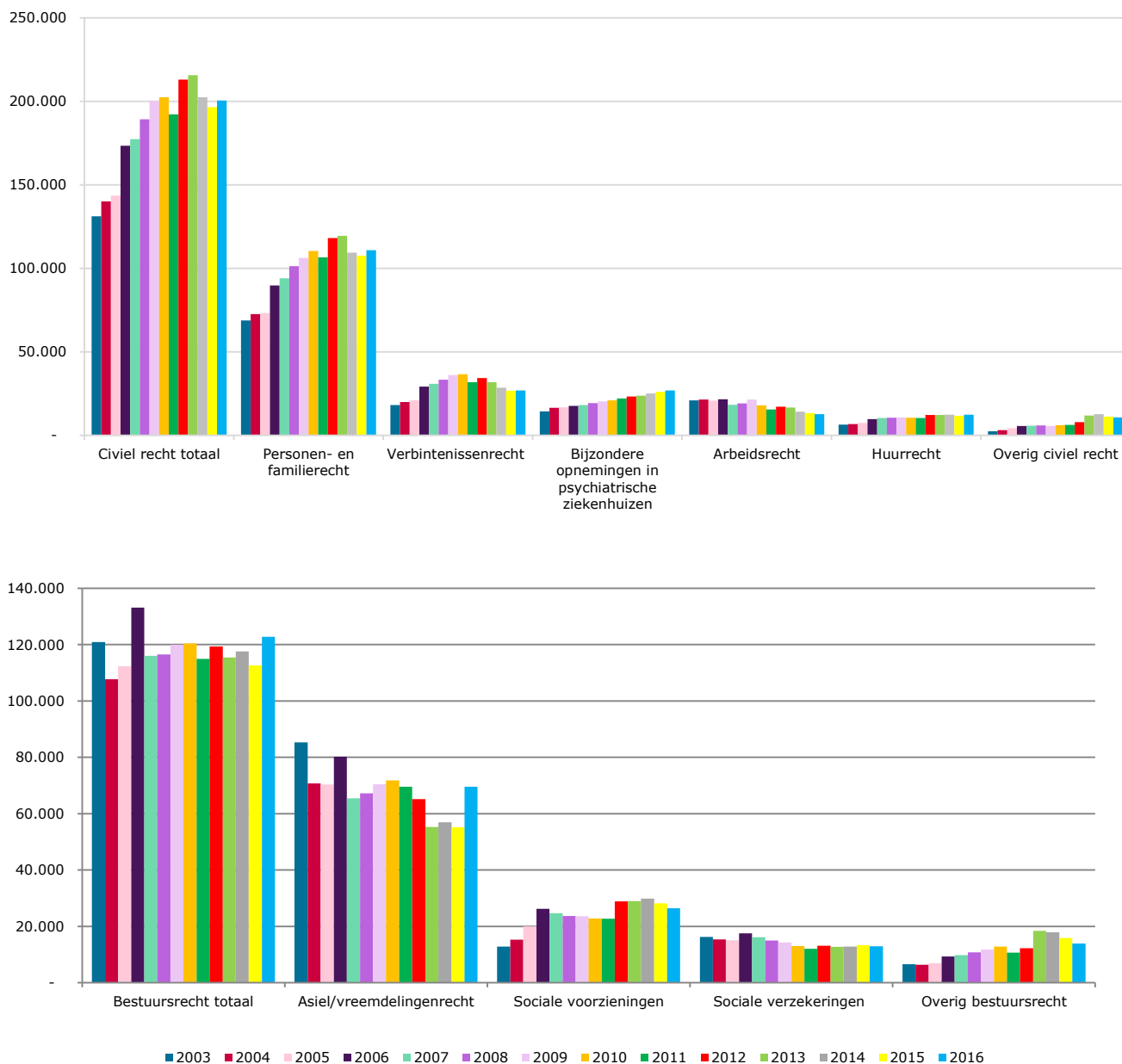
Cijfers over het gebruik van diensten van advocaten worden niet centraal geregistreerd. Hoe vaak zij juridisch advies verstrekken of optreden als procesvertegenwoordiger is onbekend. Wel wordt geregistreerd hoe vaak ze rechtsbijstand verlenen aan minvermogenden op basis van een toevoeging.

- Tussen 2003 en 2013 steeg het gebruik van toegevoegd advocaten op het terrein van het civiele recht van 131.000 naar ruim 215.000. Daarna daalde het aantal naar ongeveer 200.000 in 2016. De stijging geldt vooral voor toevoegingen op het gebied van personen- en familierecht en bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (zie figuur 4).
- Het gebruik van toegevoegd advocaten op het gebied van bestuursrecht is over de jaren redelijk constant gebleven (tussen de 108.000 en 122.000). Toevoegingen voor rechtsbijstand op het gebied van asiel- en vreemdelingenrecht laten een wisselend beeld zien, maar zijn tussen 2003 en 2016 per saldo afgenomen. Toevoegingen voor rechtsbijstand op het gebied van sociale voorzieningen zijn daarentegen per saldo iets toegenomen (zie figuur 4).

¹ Zie Van Gammeren-Zoetewij et al. (2017).

² Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.6

Figuur 4 Afgegeven toevoegingen civiel- en bestuursrecht naar probleemgebied



* Bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen.

Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.8.

Rechtsbijstandverzekeringen

- Het aantal rechtsbijstandverzekeringen voor gezinnen steeg van 1,7 miljoen in 2004 naar 3,2 miljoen in 2009 en blijft ongeveer op dat niveau tot 2014.³ Recentere cijfers zijn niet beschikbaar. Rechtsbijstandsverzekeraars beschouwen de

markt voor gezinspolissen als verzadigd.⁴ Het bezit van een gezinspolis hangt sterk samen met de hoogte van het huishoudinkomen. Hoe hoger het huishoudinkomen, hoe vaker men een rechtsbijstandsverzekering heeft (Ter Voert & Klein Haarhus, 2015, p. 91).

³ Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 7.6.

- Naar schatting hebben in 2016 ongeveer 415.000 verzekerden een beroep gedaan op hun rechtsbijstandsverzekering.⁴

Mediators

Het aantal mediations dat jaarlijks plaatsvindt, wordt niet landelijk geregistreerd. Bronnen die zijn gebruikt, zijn twee onderzoeken die het Nederlands Mediation Instituut (NMI) heeft laten uitvoeren, registraties van verwijzingen naar mediation die hebben plaatsgevonden via het Juridisch Loket en de Rechtspraak, en registraties van het aantal mediations op basis van gesubsidieerde rechtsbijstand (mediationtoevoegingen).

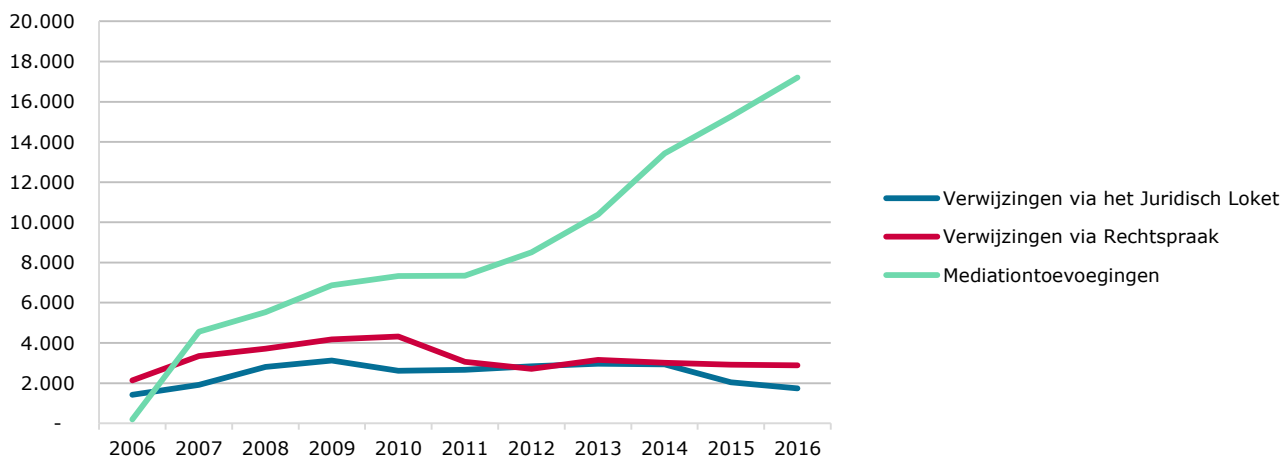
- Het NMI schatte het aantal mediations onder haar leden op ruim 47.000 in 2009 en 51.700 in 2011 (NMI jaarverslag 2011; p.15). Actuelere cijfers zijn niet beschikbaar.
- Het aantal verwijzingen naar mediation vanuit het Juridisch Loket is vanaf 2014 gedaald van ruim 2.900 naar ruim 1.700 in 2016 (zie figuur 5).

- Het aantal verwijzingen door de Rechtspraak ligt de laatste jaren rond de 2.900 en 3.000 (zie figuur 5).
- Het beroep dat op mediators is gedaan op basis van een toevoeging is over de jaren sterk gestegen van ongeveer 4.600 in 2007 naar 17.200 in 2016.⁵ Vrijwel al deze toevoegingen liggen op het terrein van het personen- en familierecht en zijn meestal gerelateerd aan scheidingen. De stijging na 2011 kan te maken hebben met de verhoging van de eigen bijdrage die rechtzoekenden voor een toegevoegd advocaat moeten betalen. In 2013 is deze nog eens extra verhoogd voor scheidingsgerelateerde zaken. De eigen bijdrage voor een mediationtoevoeging is aanmerkelijk lager.

⁵ Het aantal mediators dat bij de Raad voor Rechtsbijstand is ingeschreven, is in dezelfde periode gestegen van 600 naar bijna 1.500.

⁴ Jaarrapport SRK 2016, p. 5.

Figuur 5 Verwijzingen naar mediation door het Juridisch Loket en Rechtspraak, aantal mediatontoevoegingen*



* Verwijzingen zijn vanaf 2005 tot in 2006 fasegewijs landelijk ingevoerd. De registratie van mediationtoevoegingen was in 2006 nog niet volledig.

Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.12.

Bron: Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand en Raad voor de rechtspraak

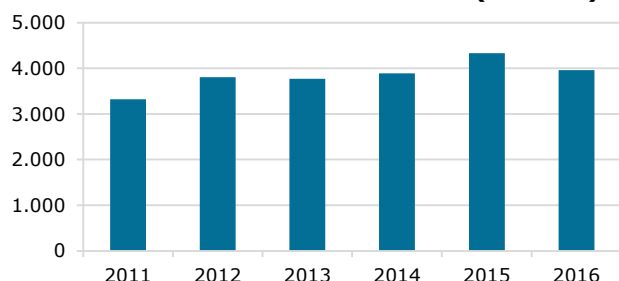
Gerechtsdeurwaarders

Gegevens over het aantal dossiers dat gerechtsdeurwaarders per jaar behandelen, zijn afkomstig van het Bureau Financieel Toezicht. De dossiers kunnen betrekking hebben op ambtelijke handelingen (bijvoorbeeld dagvaarden, betekenen vonnissen, het leggen van beslag) en niet-ambtelijke han-

delingen (zoals incassowerkzaamheden, juridisch advies en procesvertegenwoordiging).

- Het aantal lopende dossiers is gestegen van 3,3 miljoen in 2011 naar 4,3 miljoen in 2015. In 2016 is het aantal dossiers weer gedaald naar bijna 4,0 miljoen (zie figuur 6).

Figuur 6 Aantal lopende dossiers gerechtshofkantoren (x 1.000)



Bron: Bureau Financieel Toezicht

Notarissen

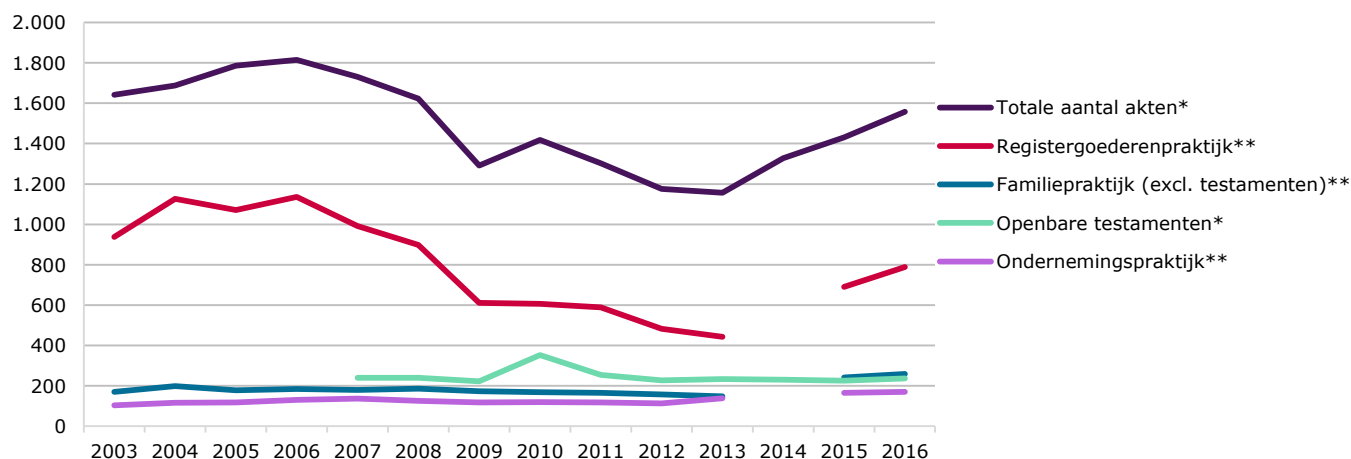
Gegevens over het aantal akten dat notarissen opmaken, zijn afkomstig van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). Tot en met 2013 werden ook gegevens van de Belastingdienst gebruikt.

- Na piekjaar 2006, waarin notarissen in totaal nog 1,8 miljoen akten opmaakten, is het aantal akten sterk gedaald naar 1,2 miljoen in 2013. Daarna

is het aantal akten weer gestegen naar bijna 1,6 miljoen in 2016 (zie figuur 7).

- De daling na 2006 heeft vooral te maken met de stagnatie in de onroerendgoedmarkt. Vanaf 2006 is het aantal akten in de registergoederenpraktijk drastisch gedaald van ruim 1,1 miljoen naar ruim 443.000 in 2013. Daarna is het aantal onroerendgoedakten weer toegenomen naar 788.000 in 2016 (zie figuur 7).
- Binnen de familiepraktijk (exclusief testamenten) is tussen 2003 en 2016 het aantal akten toegenomen van 170.000 naar 259.000. Het aantal testamenten ligt de laatste jaren rond de 230.000. De stijging in 2010 heeft waarschijnlijk te maken met wijzigingen in de successiewet per 1 januari 2010.
- Het aantal akten in de ondernemingspraktijk is tussen 2003 en 2016 toegenomen van ongeveer 104.000 naar 171.000 akten.

Figuur 7 Aantal opgemaakte notariële akten, x 1.000



* Bron: KNB.

** Bron: Belastingdienst t/m 2013. Voor de indeling in rechtsgebieden zie KPMG, 1994, bijlage 2. Per 1 juli 2014 is het Centraal Digitaal Repertorium ingevoerd. Door een ander registratiesysteem zijn de gegevens over 2014 niet betrouwbaar. De cijfers over 2015 en 2016 zijn aangeleverd door de KNB. Voor corresponderende cijfers zie www.wodc.nl/cijfers-en-prognoses/rechtspleging-civiel-en-bestuur/, tabel 3.13.

Literatuur

Voert, M. ter, & Klein Haarhuis, C.M. (2015). *Geschiedbeslechtingdelta 2014: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag: Boom Lemma. Onderzoek en beleid 315.

Gammeren-Zoetweij, M. van, Peters, S.L., & Combrink-Kuiters, L. (2017). *Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2016*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers.

Deze reeks omvat korte verslagen van onderzoek dat door of in opdracht van het WODC is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Alle rapporten van het WODC zijn gratis te downloaden van www.wodc.nl.