

---

## S Samenvatting

---

### S.1 Beleidscontext

Gesubsidieerde rechtsbijstand moet mensen die de kosten van rechtsbijstand niet geheel zelf kunnen dragen in staat stellen om juridische bijstand te ontvangen.

Rechtsbijstandverleners (rbv's) krijgen een vergoeding voor deze rechtsbijstand op basis van een forfaitair systeem. Daarin worden punten toegekend aan zaken naar rato van de gemiddelde tijdsbesteding aan die zaken. Daarbij geldt in beginsel dat een punt met een uur tijdsbesteding overeenkomt.

De huidige punttoekenning is gebaseerd op het onderzoek van de commissie-Maan van ruim twintig jaar geleden.<sup>1</sup> De hoogte van de vergoeding wordt bepaald door het aantal toegekende punten voor een zaak te vermenigvuldigen met een normbedrag.

De commissie-Wolfsen<sup>2</sup> constateert in 2015 achterstallig onderhoud waar het gaat om de evaluatie van de punttoekenningen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand:

*“De huidige systematiek van punttoekenning is in belangrijke mate gebaseerd op het rapport van de Commissie Maan en op tijdschrijfgegevens van twintig jaar terug. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de rechtspraak zijn vaak niet in de huidige wijze van punttoedeling verdisconteerd. Ook zou het na een periode van twintig jaar goed zijn grondig te bekijken welke ‘verkeerde’ prikkels er in de punttoekenning zitten. (...) De punttoekenning dient geëvalueerd (en waar nodig herijkt) te worden. Dat geldt ook voor de grens voor bewerkelijke uren. Ten slotte bevelen we aan een periodiektijdschrijfonderzoek, bijvoorbeeld eens in de drie jaar, te organiseren, zoals gebruikelijk is bij de rechtspraak”*

Als reactie hierop is de “Commissie evaluatie punttoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand” onder voorzitterschap van mr. H. Th. van der Meer ingesteld die de puntenaantallen per zaakscategorie gaat evalueren.<sup>3</sup> Cebeon is gevraagd deze commissie te ondersteunen door na te gaan in hoeverre de punttoekenningen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand nog corresponderen met de feitelijke gemiddelde tijdsbesteding door advocaten en mediators.

---

### S.2 Methode van onderzoek

#### ***urenopgaven uit de registraties van de raad voor rechtsbijstand***

Aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand dienen te worden gedaan bij de raad voor de rechtsbijstand (rvr). De rvr registreert, beoordeelt en honoreert de aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Eén van de gegevens die bij een declaratie voor gesubsidieerde rechtsbijstand door de rbv dient te worden opgegeven, is de tijdsbesteding. Deze registratiegegevens vormen de basis van dit onderzoek.

---

<sup>1</sup> Commissie herijking vergoedingen rechtsbijstand, Fair forfaitair.

<sup>2</sup> Commissie onderzoek oorzaken kostenstijgingen stelsel gesubsidieerde rechtsbijstand en vernieuwing van het stelsel.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2015/16, 31753, nr. 118.

### ***twijfel over betrouwbaarheid urenopgaven***

Er is echter twijfel over de mate waarin de aan de rvr opgegeven uren altijd een goede reflectie zijn van de werkelijk bestede uren. Het zorgvuldig bijhouden van de gewerkte tijd vergt immers een inspanning. En voor veel zaken wordt de urenopgave niet gebruikt om de vergoeding te bepalen. Dit kan het gepercipieerde belang ervan kan beperken.

### ***selecteren betrouwbare urenopgaven***

Om tegemoet te komen aan de twijfel over de betrouwbaarheid van (een deel) de urenopgaven, is er in de onderzoeksopzet voor gekozen om zo goed mogelijk de betrouwbare en de minder betrouwbare opgaven van elkaar te scheiden en alleen de betrouwbare opgaven daadwerkelijk te gebruiken voor het vaststellen van de huidige tijdsbesteding.

Dit is in de eerste plaats gedaan door aan alle rbv's zelf te vragen om een inschatting te geven over de mate waarin hun urenopgave bij de declaratie overeenkomt met de werkelijke tijdsbesteding voor hun zaken. Hiertoe is een webenquête gehouden onder alle rbv's die in de afgelopen drie jaar een toevoeging hebben gedeclareerd. De respons bedroeg 40% van de rbv's. Op basis van de antwoorden over betrouwbaarheid in de enquête zijn de registraties van ruim 2.000 rbv's gebruikt. Nader onderzoek naar mogelijke verschillen tussen respons-groep en de non-respons groep, laat geen systematische (significante) afwijkingen zien. Tot slot is bij een beperkt deel een steekproefcontrole uitgevoerd. Deze controle geeft geen aanleiding tot twijfel over de bruikbaarheid van de tijdsregistratiegegevens van de (netto gebruikte) steekproef.

Met het oog op betrouwbaarheid (robuustheid) van de uitkomsten, zijn voor het vaststellen van de huidige gemiddelde tijdsbesteding de registratiegegevens gebruikt van de drie meest recente jaren: 2014, 2015 en 2016.

### ***standaard zaken, (overige) toeslagen, kortingen en extra uren***

De vergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in beginsel bepaald op basis van de forfaitaire uren. Dit aantal was destijds de gemiddelde tijdsbesteding van een 'standaard-zaak'; een zaak zonder specifieke tijd-verhogende elementen.

In de praktijk kunnen zich echter diverse afwijkingen voordoen die per afwijking een verschillend effect hebben op de tijdsbesteding en daarmee op de kosten voor de rbv. In het forfaitaire systeem wordt hiermee rekening gehouden door het toekennen van toeslagen (en kortingen). Deze toeslagen worden toegekend bovenop de standaard forfaitaire vergoeding. Bij meer dan de helft van alle zaken is sprake van één of meerdere toeslagen of kortingen. Omdat de verschillende afwijkingen tot verschillende tijdsbestedingen kunnen leiden, komen toeslagen en kortingen in verschillende puntenaantallen voor.

Daarnaast kan een rbv, wanneer een zaak in de praktijk erg bewerkelijk blijkt te zijn, een verzoek indienen voor de vergoeding van extra uren. Een zaak komt in aanmerking voor een extra-urenvergoeding als het bestede aantal uren hoger is dan driemaal het forfaitaire aantal punten.

In het onderzoek komen deze verschillende situaties (en combinaties) nader aan de orde, voor deze samenvatting ligt de focus op de tijdsbesteding van standaard-zaken.

## S.3 Tijdsbesteding

Onderstaande tabel toont de huidige gemiddelde tijdsbesteding voor ‘standaard-zaken’ van de meest gedeclareerde zaakscodes<sup>4</sup> (deze vertegenwoordigen 71% van het totaal).

Tabel S.1: Gemiddelde tijdsbesteding van standaard-zaken van de 24 meest gebruikte zaakscodes over 2014 t/m 2016

nr	zaaks code	omschrijving	(1) forf. uren	(2) huidige tijdsb.	(2-1) verschil	aantal waarneming. (n)	standaard deviatie (σ)
1	S040	Misdrijven, eenvoudige kamer	6	6,4	0,4	(7.437)	4,0
2	Z020	Bijzondere opname psych.	4	3,6	-0,4	(6.295)	1,6
3	S050	Misdrijven, meervoudige kamer	8	13,7	5,7	(1.057)	8,6
4	S020	Jeugdstrafzaken	6	6,0	0,0	(1.266)	2,9
5	S041	OM-afdoening / strafbeschikking	6	5,4	-0,6	(401)	2,6
6	P010	Echtscheiding met nevenvord.	10	21,5	11,5	(2.303)	14,4
7	P010gt <sup>5</sup>	Echtscheiding m.n. geen tegenspr.	7	11,6	4,6	(2.848)	7,7
8	P030	Alimentatie / levensonderhoud	7	12,2	5,2	(4.304)	7,9
9	P041	Omgangsregeling	7	11,9	4,9	(1.825)	7,9
10	P043	Ondertoezichtstelling/Uithuispl.	7	7,4	0,4	(2.201)	5,7
11	P040	Ouderlijk gezag / voogdij	7	10,5	3,5	(1.212)	6,9
12	P100	P-/familierecht, ov. geschillen	7	11,8	4,8	(1.080)	8,3
13	P020	Echtscheiding op gem. verzoek	7	10,7	3,7	(1.060)	7,5
14	V062	Rechtsbijstand in twee fases	8	6,5	-1,5	(1.773)	2,8
15	V010	Vreemdelingenrecht	8	7,7	-0,3	(3.007)	5,1
16	V042	Beroep asiel	8	9,3	1,3	(390)	6,2
17	C010	Wet werk en bijstand	8	7,9	-0,1	(4.709)	4,3
18	C030	Sociale voorzieningen – ov. zaken	8	8,5	0,5	(1.331)	5,4
19	D020	Arbeidsongeschiktheid	8	9,6	1,6	(2.000)	5,3
20	O030	Geschil verbintenissenrecht	11	15,6	4,6	(1.234)	11,3
21	O010	Geschil onrechtmatige daad	11	18,4	7,4	(396)	12,6
22	M610	Fam.Niet-fin. Echtscheiding (P)	4	9,9	5,9	(2.346)	6,0
23	H010	Beëindiging huurovereenkomst	9	14,2	5,2	(911)	12,8
24	B010	Bestuursrecht	8	8,8	0,8	(1.864)	5,0
<b>Gemiddeld</b>			7,6	10,4	2,8		
<b>Aantal hoger</b>					19	79%	
<b>Aantal lager</b>					5	21%	

<sup>4</sup> Zaakscodes met tenminste 15.000 declaraties over 2014 t/m 2016. Zie bijlage A van het rapport voor een totaaloverzicht.

<sup>5</sup> gt = geen tegenspraak

Uit de tabel wordt duidelijk dat voor de meeste van deze zaakscodes (79%) de huidige gemiddelde tijdsbesteding hoger ligt dan de forfaitaire toegekende tijd. In een enkel geval is de gemiddelde tijdsbesteding zelfs twee maal hoger dan de forfaitair toegekend tijd. Gemiddeld ligt de tijdsbesteding 2,8 uur hoger.

Over het algemeen is dit gemiddelde redelijk stabiel in de tijd (over 3 jaar). Soms is een trend zichtbaar: bij 10 zaakscodes is sprake van een substantiële afname en bij 12 zaakscodes is sprake van een substantiële toename van de gemiddelde tijdsbesteding over drie jaren.

#### ***extra uren***

Een aantal zaakscodes kent een substantieel aantal zaken met extra uren. Dit geldt bovenal voor zaakscodes S050 ‘misdrijven meervoudige kamer’. De gemiddelde tijdsbesteding aan extra uren is voor deze zaakscodes 16,6 uur per zaak. Voor alleen de extra-uren-zaken bedraagt de tijdsbesteding voor deze zaakscodes gemiddeld 112 uur.

#### ***tijdsbesteding voor zaken met toeslagen en kortingen***

Er is een groot aantal verschillende soorten (en combinaties van) toeslagen en kortingen (bijvoorbeeld advies, reistijd, samenhang). Nader onderzoek naar de toeslagen en kortingen maakt duidelijk dat de tijdsbesteding voor een aantal toeslagen en kortingen substantieel kan verschillen van het gemiddeld toegekende aantal punten. Het verschil tussen de tijdsbesteding en de toegekende punten loopt gemiddeld op van circa 6 uur bij één toeslag en circa 7½ uur bij twee toeslagen, naar circa 9 uur bij drie toeslagen. Per zaakscodes kunnen de verschillen groter of kleiner zijn.

#### ***tijdsbesteding en beleving van tijdsbesteding***

In de webenquête is aan rbv's eveneens gevraagd naar de forfaitaire puntentoekenning in relatie tot hun huidige tijdsbesteding. Hen is gevraagd om aan te geven hoe de werkelijke tijdsbesteding zich ongeveer verhoudt tot de forfaitaire tijd (met een percentage).

Het blijkt dat voor vrijwel alle rechtsgebieden een (grote) meerderheid van de rbv's aangeeft dat de tijdsbesteding hoger is dan wat forfaitair wordt vergoed. Gemiddeld geeft 76% van de respondenten aan dat de tijdsbesteding is toegenomen.

---

## **S.4 Conclusie**

De commissie Wolfsen heeft geconstateerd dat sprake is van achterstallig onderhoud waar het gaat om de evaluatie van de puntentoekenningen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Het huidige onderzoek bevestigt dit beeld. Het toont aan de hand van diverse tabellen -in kwantitatieve zin- waar en in welke mate discrepanties tussen tijdsbesteding en puntentoekenning voorkomen. Deze inzichten bieden houvast voor eventuele stelselwijzigingen.