

---

# Puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand

---

*tijdsbestedingsonderzoek*



23837

**eindrapport**

21 januari 2025

---

# I Inhoudsopgave

<b>S Samenvatting.....</b>	<b>3</b>
S.1 Beleidscontext.....	3
S.2 Methode van onderzoek.....	3
S.3 Tijdsbesteding.....	5
S.4 Conclusie.....	7

## ***onderzoeksteam***

Lex Walet  
Coen van Rij

## ***opdrachtgever***

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het WODC ten behoeve van de Commissie Evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand II (Commissie Van der Meer II).

© 2025; Cebeon. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Cebeon.

---

## 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 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.

In 2017 heeft de Commissie Evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand (Commissie Van der Meer I) onder andere onderzocht in hoeverre de puntentoekenningen in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand nog corresponderen met de feitelijke gemiddelde tijdsbesteding door advocaten of mediators. Cebeon heeft destijds de Commissie daarbij ondersteund met een analyse van de tijdregistraties bij de Raad voor Rechtsbijstand (RvR). De Commissie heeft naar aanleiding van haar onderzoek voorstellen gedaan voor het aanpassen van de puntentoekenningen voor verschillende zaaksoorten (zie bijlage E en F voor een overzicht).

Verder heeft de Commissie Van der Meer I geadviseerd de puntentoekenning regelmatig (eens in de drie jaar) te toetsen aan de tijdsbesteding. In januari 2022 zijn de verhogingen van de puntentoekenningen zoals de Commissie die heeft voorgesteld overgenomen. Op 1 september 2022 zijn vervolgens alle puntentoekenningen (inclusief de verlagingen) opgenomen in het tot op heden geldende Besluit vergoedingen rechtsbijstand 2000 (Bvr).

*In het onderhavige onderzoek staat de vraag centraal in hoeverre de tijdsbesteding aan zaken in het huidige stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand overeenkomt met de gehanteerde puntentoekenningen (zowel het forfaitaire bedrag voor standaard-zaken als zaken met puntentoeslagen en –kortingen)?*

Cebeon heeft het voorliggende onderzoek uitgevoerd in opdracht van het WODC ten behoeve van de Commissie Evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand (Commissie Van der Meer II). Dit onderzoek is één van de activiteiten die input moeten leveren voor het advies van de Commissie inzake het puntensysteem van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand.

---

### 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 Rechtsbijstand. De Raad voor Rechtsbijstand registreert, beoordeelt en honoreert de aanvragen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. Eén van de gegevens die bij een declaratie voor gesubsidieerde rechtsbijstand door de rechtsbijstandverlener (advocaten en mediators) dient te worden opgegeven, is de tijdsbesteding. Deze registratiegegevens vormen de basis van dit onderzoek. In het onderzoek zijn alleen registraties gebruikt van rechtsbijstandverleners die daar toestemming voor hebben gegeven. Indien toestemming is gegeven, zijn registratiegegevens door de Raad voor Rechtsbijstand anoniem ter beschikking gesteld aan de onderzoekers.

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

Er is echter twijfel over de mate waarin de aan de rechtsbijstandverlener 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 beperken.

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

Om tegemoet te komen aan de twijfel over de betrouwbaarheid van een deel van 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 gemiddelde tijdsbesteding.

Dit is in de eerste plaats gedaan door aan alle rechtsbijstandverleners zelf te vragen om een inschatting te geven van de mate waarin hun urenopgave bij de declaratie overeenkomt met de werkelijke tijdsbesteding voor hun zaken. Hiertoe is een webenquête gehouden onder alle rechtsbijstandverleners die in de afgelopen drie jaar minimaal één toevoeging hebben gedeclareerd (vaststelling). De respons bedroeg 38% van de rechtsbijstandverleners. De steekproef geeft een representatief beeld van de populatie. Op basis van de antwoorden over betrouwbaarheid in de enquête zijn de registraties van ruim 1.700 rechtsbijstandverleners gebruikt, daarbij gaat het om bijna 135.000 zaakscodes met een vaststelling (vergoeding door de Raad voor Rechtsbijstand).

Met het oog op betrouwbaarheid (robuustheid) van de uitkomsten, zijn voor het vaststellen van de huidige gemiddelde tijdsbesteding de registratiegegevens gebruikt van de twee meest recente jaren: 2022 en 2023. De cijfers over 2021 zijn apart geanalyseerd omdat destijds een andere puntentoekenning gold. Daarnaast was dit een coronajaar waardoor de tijdsbesteding mogelijk minder representatief is.

### ***afbakening van standaard-zaken en niet-standaard zaken in dit onderzoek***

De vergoeding voor gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in beginsel bepaald op basis van forfaitaire punten. Dit aantal correspondeert met de gemiddelde tijdsbesteding aan een 'standaard-zaak'; een zaak zonder specifieke tijd-verhogende of verlagende elementen.

In de praktijk kunnen zich echter diverse afwijkingen voordoen die per afwijking een verschillend effect hebben op de tijdsbesteding voor de rechtsbijstandverlener. In het forfaitaire systeem wordt hiermee rekening gehouden door het toekennen van toeslagen en kortingen. Deze toeslagen (en kortingen) worden toegekend bovenop of in mindering gebracht op de standaard forfaitaire vergoeding. Daarnaast speelt bij sommige zaakscodes 'samenhang' een rol. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat zaken van één of een groep rechtzoekenden zodanig samenhangen dat de rechtsbijstandverlener aan de tweede of volgende zaak minder tijd zal besteden. De 'verrekening' van samenhang kan zich in verschillende zaakscodes die samenhangen voordoen. Om deze reden zijn deze samenhangende zaken, net als zaken met toeslagen of kortingen, bij het bepalen van de standaard-zaken buiten beschouwing gelaten. Tot slot zijn er zaken met een vergoeding voor extra uren. Wanneer een zaak in de praktijk erg bewerkelijk blijkt te zijn, kan de rechtsbijstandverlener een verzoek indienen voor de vergoeding van extra uren. Een zaak komt in aanmerking voor een extra-uren-vergoeding als het bestede aantal uren hoger is dan tweemaal het forfaitaire aantal punten (voor 1-1-2022 was dit nog driemaal). Zaakscodes met extra uren vallen buiten dit onderzoek (en zijn dus ook niet meegerekend bij de niet-standaard zaken).

Bij 10 à 15% van alle zaken die in dit onderzoek zijn meegenomen is sprake van één of meerdere toeslagen of kortingen, of speelt samenhang. Omdat de verschillende afwijkingen tot verschillende tijdsbestedingen kunnen leiden, komen toeslagen en kortingen in verschillende puntenaantallen voor.

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

### S.3 Tijdsbesteding

Onderstaande tabel toont de meest gebruikte zaakscodes binnen de vastgestelde toevoegingen in de steekproef.<sup>1</sup> Deze top 24 beslaat bijna 70% van alle gedeclareerde zaakscodes (vaststellingen).

Tabel S.1: Gemiddelde tijdsbesteding aan standaard-zaken afgezet tegen de nieuwe puntentoekenning (forfait) gesorteerd op aantal zaken

zaaks code	omschrijving	(1) forf. pun- ten	(2) huidige tijdsb.	(1-2) verschil	n	standaard deviatie	Cohen's d
S040	Misdrijven, eerste aanleg behandeling enkelvoudige kamer	7	6,9	0,1	4.345	3,9	0,0
Z021	Overige Wvvgz en Wzd	4	4,3	-0,3	3.697	1,8	-0,1
V062	Rechtsbijstand in twee fases	8	9,0	-1,0	2.042	3,8	-0,3
Z022	Zorgmachtiging Wvvgz na voorafgaande zorgmachtiging	5	4,8	0,2	2.004	2,0	0,1
P043	Ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing	8	8,4	-0,4	1.732	4,7	-0,1
S041	OM-afdoening / strafbeschikking	6	5,7	0,3	1.321	2,8	0,1
P030	Alimentatie / levensonderhoud	13	14,0	-1,0	1.020	9,1	-0,1
Z080	Geschillen / klachtzaken gedetineerden	4	4,4	-0,4	883	3,3	-0,1
P041	Omgangsregeling	12	14,0	-2,0	866	8,4	-0,2
V064	zaak als bedoeld in art. 30 Vw	6	6,2	-0,2	786	3,6	0,0
P100	Personen- en familierecht, overige geschillen	12	13,0	-1,0	749	7,2	-0,1
V010	Vreemdelingenrecht	8	8,4	-0,4	748	4,5	-0,1
Z140	Vreemdelingenbewaring	4	4,3	-0,3	736	2,4	-0,1
D020	Arbeidsongeschiktheid (w.o. WIA / WAO)	10	9,4	0,6	716	4,7	0,1
Z151	Omzetting taakstraf	5	5,3	-0,3	715	2,8	-0,1
C010	Wet werk en bijstand (Participatiewet)	8	8,5	-0,5	703	4,0	-0,1
Z150	Tenuitvoerlegging voorwaardelijke straf	5	5,1	-0,1	673	2,8	0,0
V042	Beroep asiel	10	9,2	0,8	648	5,1	0,2
P040	Ouderlijk gezag / voogdij	11	12,2	-1,2	614	7,5	-0,2
S050	Misdrijven, eerste aanleg behandeling meervoudige kamer	14	15,0	-1,0	614	9,1	-0,1

<sup>1</sup> Zie bijlage A van het rapport voor een totaaloverzicht.

zaaks code	omschrijving	(1) forf. pun- ten	(2) huidige tijdsb.	(1-2) verschil	n	standaard deviatie	Cohen's d
P015	<i>Echtscheiding of beëindiging partnerschap met nevenvorderingen</i>	13	11,6	1,4	604	7,3	0,2
B010	<i>Bestuursrecht</i>	9	10,2	-1,2	602	5,8	-0,2
Z023	<i>Zorgmachtiging Wvvgz zonder voorafgaande crisismaatregel</i>	6	4,8	1,2	546	3,1	0,4
O013	<i>Gewelds- en zedenmisdrijf met ernstig letsel</i>	15	14,5	0,5	490	8,6	0,1

Bron: RvR bewerking Cebeon

nb: door afronding in de tabel kunnen kleine verschillen ontstaan

Uit de tabel wordt duidelijk dat voor de meeste zaakscodes de gemiddelde tijdsbesteding hoger ligt dan de forfaitaire toegekende tijd. Verder blijkt uit het onderzoek dat het verschil tussen forfaitaire punten en tijdsbesteding na het advies van de Commissie Van der Meer I is afgenomen. Dit betekent dat de nieuwe puntentoekenning grosso modo beter aansluit bij de huidige tijdsbesteding (na 1-1-2022).

Voor een aantal zaakscodes is er een negatief verschil (dat wil zeggen dat de tijdsbesteding hoger is dan het forfaitaire aantal punten in een standaard-zaak conform de nieuwe puntentoekenning). De zaakscodes met het grootste negatieve verschil zijn opgenomen in onderstaande tabel. Dit zijn zaakscodes waar de Commissie zich nader op zou kunnen focussen.

**Tabel S.2: Gemiddelde tijdsbesteding aan standaard-zaken afgezet tegen de nieuwe puntentoekenning (forfait) gesorteerd op verschil (1-2)**

zaaks code	omschrijving	(1) forf. pun- ten	(2) huidige tijdsb.	(1-2) verschil	aantal (n)	standaard deviatie	Cohen's d
A020	<i>Ontbinding arbeidsovereenkomst</i>	16	23,0	-7,0	53	13,2	-0,5
A010	<i>(Ver)nietig(ing) ontslag</i>	19	24,9	-5,9	88	14,7	-0,4
P012	<i>Beëindiging samenwoning met nevenvorderingen</i>	13	17,3	-4,3	195	9,7	-0,5
V074	<i>Voornemen (art.5a lid 5 / 2e volzin) beëindiging asielpprocedure</i>	5	8,5	-3,5	79	5,1	-0,7
P090	<i>Curatele / onderbewindstelling</i>	10	12,9	-2,9	173	8,7	-0,3
H040	<i>Geschild (ver)huur woonruimte</i>	15	17,8	-2,8	135	11,4	-0,3
O033	<i>Schuldsanering / betalingsregeling</i>	10	12,7	-2,7	126	6,1	-0,4
P091	<i>Bijzondere curator</i>	10	12,6	-2,6	124	8,8	-0,3
O011	<i>Straat- en/of contactverbod</i>	11	13,5	-2,5	70	10,7	-0,2
O030	<i>Geschild verbintenisrecht</i>	16	18,5	-2,5	273	13,1	-0,2
V013	<i>Verblijf gezinsleden</i>	8	10,3	-2,3	342	5,6	-0,4
P041	<i>Omgangsregeling</i>	12	14,0	-2,0	866	8,4	-0,2

Bron: RvR bewerking Cebeon

nb: door afronding in de tabel kunnen kleine verschillen ontstaan

### ***beleving van veranderingen in de puntentoekening***

Naast de tijdsregistraties is in een webenquête aan rechtsbijstandverleners gevraagd om aan te geven hoe de werkelijke tijdsbesteding zich ongeveer verhoudt tot de forfaitaire tijd. Het blijkt dat voor vrijwel alle rechtsgebieden een (grote) meerderheid van de rechtsbijstandverleners zegt dat deze tijdsbesteding hoger is dan wat forfaitair wordt vergoed (44% geeft desgevraagd aan dat de puntentoekening veel te weinig is en 36% zegt dat het een klein beetje te weinig is). Hier wringt voor de rechtsbijstandverleners nog steeds de schoen. Tegelijk vindt 55% van de ondervraagden dat de huidige puntentoekening een duidelijke verbetering laat zien in vergelijking met de oude forfaitaire punten (van voor 1-1-2022).

### ***piketdiensten***

In het onderzoek is gevraagd piketdiensten apart in beeld te brengen. Voor piketzaken worden geen tijdsregistraties bijgehouden door de Raad voor Rechtsbijstand. Om die reden zijn in de webenquête vragen over piketdiensten opgenomen. Van alle rechtsbijstandverleners die de webenquête hebben ingevuld, geeft circa 45% aan piketdiensten te draaien. Deze groep is gevraagd voor welke rechtsgebieden zij piketdiensten doen. De meeste rechtsbijstandverleners melden strafpiket (81%) gevolgd door jeugd piket (45%). Over het algemeen geeft men aan dat de puntentoekening voor piketdiensten te laag is (circa 82% van de rechtsbijstandverleners die piketdiensten draaien).

---

## **S.4 Conclusie**

Zowel in de tijdsregistraties als in de beoordelingen van rechtsbijstandverleners zien we dat de nieuwe puntentoekening (in aansluiting op het advies van Commissie Van der Meer I) een verbetering betekent. Dit laat onverlet dat rechtsbijstandverleners (nog steeds) meer tijd kwijt zijn dan wordt vergoed. Het gemiddelde wijkt vaak (negatief) af van het forfaitaire aantal toegekende punten (waarbij met name zaakscodes met toeslagen meer tijd kosten dan wordt vergoed). Een grote meerderheid van de rechtsbijstandverleners meent dan ook -in combinatie met de vergoeding per punt- dat zij nog steeds te weinig betaald krijgen voor hun diensten.

Het onderzoek laat zien dat gerichte aanpassingen overwogen kunnen worden om de puntentoekening beter te laten aansluiten bij de kosten die rechtsbijstandverleners moeten maken per rechtsgebied.