

Uitwerking scenario's uitbreiding bereik gesubsidieerde rechtsbij- stand

Ambtelijke notitie

Den Haag, 18 november 2016

Inhoud

1. Inleiding.....	3
2. De scenario's uiteengezet.....	3
2.1 Varianten eigen bijdrage toevoegingen.....	4
3. Aanpak en verantwoording.....	5
4. Volume-effecten en verbanden.....	6
4.1 Verwacht extra toevoegingsgebruik.....	6
4.1.1 Over- en ondergebruik.....	7
4.1.2 Invloed achtergrondkenmerken.....	8
4.2 Extra gebruik van Juridisch Loket.....	8
5. Kosteneffecten uitbreiding bereik.....	9
6. Appreciatie van de uitbreiding van het bereik.....	10
Bijlage.....	12

1. Inleiding

Op 4 oktober 2016 nam de Kamer de motie van de leden Van Nispen en Swinkels aan waarin de regering wordt verzocht "...[...]. om scenario's uit te werken om de inkomensgrenzen voor gesubsidieerde rechtsbijstand te verruimen tot maximaal 20%, zodat de Kamer deze kan betrekken bij verdere besluitvorming..[...].” (Kamerstukken II 31753, nr. 125). Deze notitie doet verslag van de uitvoering van deze motie.

Aan het verzoek aan de regering is uitvoering gegeven door een tweetal scenario's met daarbinnen elk drie subscenario's uit te werken.

In het eerste scenario (scenario I) is aanvullend op de inkomensgrenzen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand zoals vastgesteld in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb), een inkomensgrens toegevoegd waarvan de inkomensgrenzen 10% hoger liggen dan de inkomensgrenzen van de huidige hoogste inkomensgrens. In het tweede scenario (Scenario II) zijn twee additionele inkomensgrenzen toegevoegd waarvan de inkomensgrenzen van de hoogste inkomensgrens 20% hoger liggen dan de inkomensgrenzen van de huidige hoogste inkomensgrens.

Binnen deze twee scenario's is een drietal varianten voor de eigen bijdrage uitgewerkt: een variant met eigen bijdragen die gelijk zijn aan de eigen bijdrage in de huidige hoogste treden, een variant eigen bijdragen die gelijk zijn aan de gemiddelde kosten voor een toevoeging vanwege de vergoeding aan een advocaat of mediator en een variant met eigen bijdragen die opgebouwd zijn uit de gemiddelde kosten voor een toevoeging vanwege de vergoeding aan de advocaat en de gemiddelde integrale uitvoeringskosten van de Wrb waaronder het beoordelen en vaststellen van een toevoeging.

Dit rapport beschrijft eerst de wijze waarop de scenario's zijn uitgewerkt, mede door het organiseren van een expertsessie met bij de gesubsidieerde rechtsbijstand betrokken partijen. Daarna volgt een uiteenzetting van te verwachten gevolgen van de uitbreiding van het bereik van gesubsidieerde rechtsbijstand voor de kosten van het stelsel, het gebruik van rechtshulp en rechtsbijstand en de aanbieders van rechtshulp en rechtsbijstand.

2. De scenario's uiteengezet

Scenario I, dat ziet op een verruiming van de inkomensgrenzen met 10%, kent bovenop de inkomensgrenzen van artikel 34 lid 1 van de Wet op de rechtsbijstand een trede 6 voor reguliere toevoegingen en een trede 3 voor lichte adviestoevoegingen. In de tabellen 1, 2 en 3 is te zien wat de met deze trede corresponderende de norminkomens zijn.

Scenario II, dat ziet op een verruiming van de inkomensgrenzen met 20%, kent twee aanvullende treden: een trede 6 en 7 voor toevoegingen en trede 3 en 4 voor lichte advies- en mediatie toevoegingen. In de tabellen 1, 2 en 3 is te zien wat de met deze twee aanvullende treden corresponderende norminkomens zijn.

Tabel 1 Inkomenstreden en eigen bijdragen – reguliere toevoegingen (euro)

	Fiscaal jaarinkomen Meerpersoonshuishouden	Eigen bijdrage regulier	Eigen bijdrage echtscheiding	Fiscaal jaarinkomen eenpersoons- huishouden
1	< 25.600	196	340	< 18.400
2	25.601 – 26.600	360	412	18.401 – 19.100
3	26.601 – 27.900	514	566	19.101 – 20.100
4	27.901 – 31.100	669	720	20.101 – 22.000
5	31.101 – 36.800	823	849	22.001 – 26.000
6	36.801 – 40.480	Drie varianten		26.001 – 28.600
7	40.481 – 44.160			28.601 – 31.200

Tabel 2 Inkomenstreden en eigen bijdragen – lichte adviestoevoegingen (euro)

	Fiscaal jaarinkomen Meerpersoonshuishouden	Eigen bijdrage regulier	Eigen bijdrage echtscheiding	Fiscaal jaarinkomen eenper- soonshuishouden
1	< 26.600	77	108	< 19.100
2	26.601 – 36.800	129	142	19.101 – 26.000
3	36.801 – 40.480	Drie varianten		26.001 – 28.600
4	40.481 – 44.160			28.601 – 31.200

Tabel 3 Inkomenstreden en eigen bijdragen – mediantoevoegingen (euro)

	Fiscaal jaarinkomen Meerpersoonshuishouden	Eigen bijdrage tot 4 uur	Eigen bijdrage 4 uur en meer	Fiscaal jaarinkomen eenper- soonshuishouden
1	< 25.600	53	53	< 18.400
2	25.601 – 36.800	53	105	18.401 – 26.100
3	36.801 – 40.480	Drie varianten		26.001 – 28.600
4	40.481 – 44.160			28.601 – 31.200

2.1 Varianten eigen bijdrage toevoegingen

Elk van deze scenario's kent een drietal varianten met een eigen bijdrage voor een toevoeging die:

- A. gelijk is aan de eigen bijdragen van trede 5 voor reguliere toevoegingen en trede 2 voor lichte advies- en mediantoevoegingen
- B. gelijk is aan de gemiddelde kosten van een toevoeging vanwege de vergoeding aan een advocaat of mediator, of
- C. die is opgebouwd uit de gemiddelde kosten van een toevoeging (ibid B) en de gemiddelde integrale uitvoeringskosten van de Wrb waaronder het beoordelen en vaststellen van een toevoeging.

De gemiddelde kosten voor een reguliere toevoeging bedragen 914 euro, die van een eenvoudige adviestoevoeging 194 euro en die van een mediantoevoeging 565 euro. De gemiddelde integrale uitvoeringskosten van de Wrb bedragen 100 euro. De inkomenstoets geldt ongewijzigd ook voor de additionele groep.

In tabel 4 is weergegeven wat de eigen bijdragen per variant zijn voor de verschillende typen toevoegingen. Hierbij is onderscheiden voor reguliere toevoegingen, eenvoudige adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen.

Tabel 4 Eigen bijdrage toevoegingen per variant (euro)

	Reguliere toevoegingen		Eenvoudige adviestoevoegingen		Mediationtoevoegingen	
	Eigen bijdrage regulier	Eigen bijdrage echtscheiding	Eigen bijdrage regulier	Eigen bijdrage scheiding	Eigen bijdrage	Eigen bijdrage meer dan 4 uur
A	823	849	129	142	53	105
B	914	914	194	194	565	565
C	1014	1014	294	294	665	665

3. Aanpak en verantwoording

Teneinde de gevolgen van de verruiming van de inkomensgrenzen in kaart te kunnen brengen was eerst nodig door te rekenen wat een verruiming met 10% en 20% van de inkomensgrenzen betekent voor het bereik van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Met het bereik wordt het aantal Nederlanders bedoeld dat onder de werking van de gesubsidieerde rechtsbijstand valt. Dit bereik is thans 39%. In aantallen uitgedrukt zijn 6,4 miljoen van de 16,5 miljoen personen Wrb-gerechtigd. Het bereik bedroeg in 2007 40% en daalde naar 35,8% in 2013. Vanwege een wijziging in de belastingwetgeving per 1 januari 2013 is daarna het bereik gestegen naar 39%¹.

Aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is gevraagd door te rekenen wat de effecten van de verhoging van de inkomensgrenzen zijn voor het bereik van de gesubsidieerde rechtsbijstand. De uitkomst van deze doorrekening is dat een verruiming van 10% en 20% van de inkomensgrenzen, leidt tot een uitbreiding van het bereik met 0,7 miljoen personen respectievelijk 1,4 miljoen personen, hetgeen een uitbreiding van het bereik impliceert met 4,2 procentpunt respectievelijk 8,4 procentpunt.² Met een verruiming van de inkomensgrenzen met 10% en 20% valt 43,2% respectievelijk 47,4% van de Nederlanders onder het bereik van de gesubsidieerde rechtsbijstand. Het CBS heeft in dit kader ook cijfers meegegeven die inzichten verschaffen in de diverse kenmerken van de additionele populatie toegespitst op de uitvoering van de Wrb.

Voorts zijn van de uitbreiding van het bereik de volume-effecten doorgerekend in termen van een toename van niet-ambtshalve toevoegingen. Voor het enkel doorrekenen van niet-ambtshalve toevoegingen is gekozen omdat op ambtshalve toevoegingen geen inkomenstoets van toepassing is, zodat een verruiming van de inkomensgrenzen voor deze categorie geen gevolgen heeft. De doorrekening is gedaan op grond van een extrapolatie van het toevoegingsgebruik in de huidige hoogste inkomenstrede. Dit is gedaan omdat mag worden aangenomen dat de additionele populatie wat betreft de mate waarin zij van rechtsbijstand gebruik zal maken, de meeste overeenkomsten vertoont met de populatie in de hoogste inkomenstrede.

¹ Peters e.a., Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand, Raad voor Rechtsbijstand 2015, Utrecht 2016

² Bron: CBS, Inkomenspanelonderzoek (IPO)

De aanname dat de additionele groep vergelijkbaar gebruik zal maken van gesubsidieerde rechtsbijstand als de groep in de hoogste trede en de mogelijke invloed van enkele achtergrondkenmerken, is getoetst in een expertsessie die ten behoeve van de uitwerking van de scenario's is georganiseerd. Voor deze expertsessie waren vertegenwoordigers van de volgende instanties aanwezig:

- Verbond van Verzekeraars
- Juridisch Loket
- Nederlandse Orde van Advocaten
- Raad voor Rechtsbijstand
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum ³

Bij gelegenheid van de expertsessie is voorts gesproken over enkele voorziene gevolgen van de uitbreiding van het bereik; onder meer over de verstoringen die dientengevolge ontstaan in bestaande marktmechanismen.

4. Volume-effecten en verbanden

Teneinde de volume-effecten en mogelijk hierop inwerkende achtergrondkenmerken in kaart te brengen is uitgegaan van een schema zoals in Figuur 1 gepresenteerd. Hierin is weergegeven dat uitbreiding van de inkomensgrenzen met 10% en 20% ertoe leidt dat het aantal Wrb-gerechtigden toeneemt en dat dit vervolgens niet alleen zal leiden tot een toename van het aantal niet-ambtshalve toevoegingen maar ook van een toename van het gebruik van het Juridisch Loket.

Ook is schematisch weergegeven dat achtergrondkenmerken van de additionele populatie mogelijk van invloed zijn op het gebruik. Daarbij kan men denken aan kenmerken als het wel of niet hebben van een rechtsbijstandverzekering, maar ook aan over- of ondervertegenwoordiging van een bepaalde leeftijdscategorie of samenstelling van het huishouden.

4.1 Verwacht extra toevoegingsgebruik

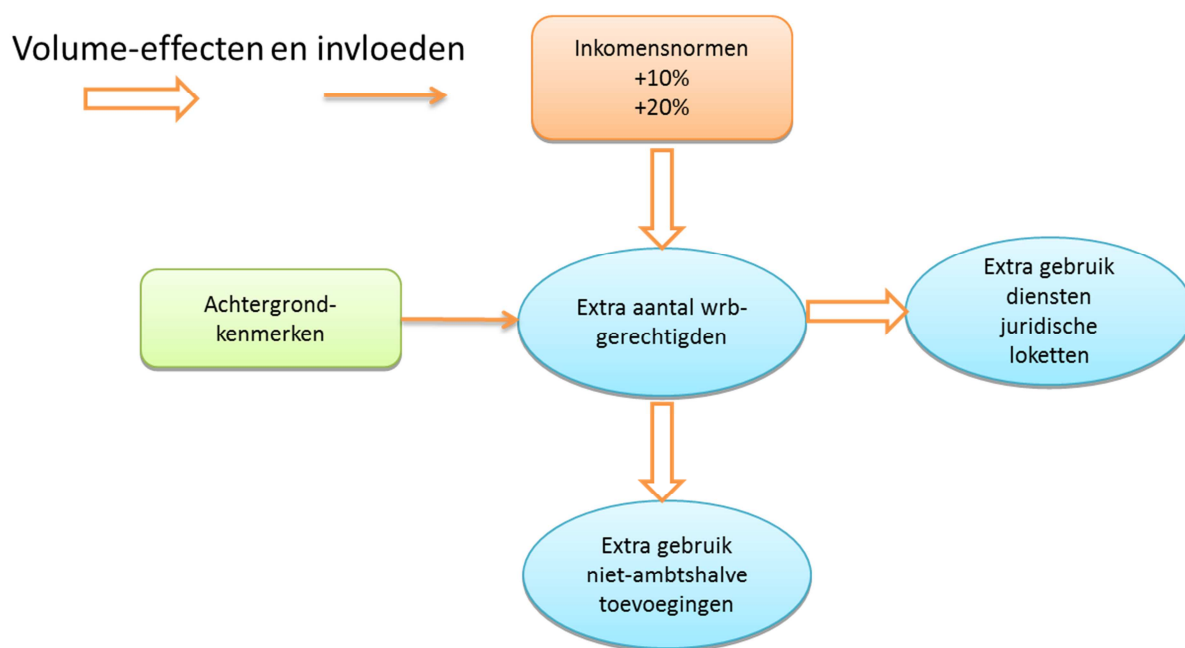
Voor het inschatten van het toevoegingsgebruik van de additionele populatie is gekozen voor een extrapolatie van het toevoegingsgebruik van de populatie uit de hoogste inkomenstrede. De omvang van de populatie in de hoogste trede is 1,1 miljoen personen. Uit cijfers van de Raad voor Rechtsbijstand over 2015 blijkt dat deze populatie verantwoordelijk is voor 12.221 reguliere toevoegingen⁴ en naar schatting 768 eenvoudige adviestoevoegingen en 1313 mediationtoevoegingen. Het betreffen toevoegingen waarvoor een eigen bijdrage is gerekend. Indien wordt uitgegaan van één toevoeging per persoon dan maakt jaarlijks 1,3% van deze populatie in de hoogste trede gebruik van het recht op verkrijgen van een toevoeging.⁵ Bij de extrapolatie is ervan uitgegaan dat ook in de additionele populatie eenzelfde percentage gebruik zal maken van het recht op een toevoeging.

³ Voorts waren uitgenodigd de Raad voor de rechtspraak en de Consumentenbond

⁴ Zie tabel B6.12: toevoegingen in trede 5, Peters e.a., Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand, Raad voor Rechtsbijstand 2015, Utrecht 2016

⁵ Vanwege het vóórkomen van meer toevoegingen per persoon ligt het percentage feitelijk iets lager. Maar genoemd percentage kan prima dienen als factor voor een extrapolatie omdat mag worden aangenomen dat in de additionele groep ook sprake zal zijn het vóórkomen van meer toevoegingen per persoon

Figuur 1 Schematische weergave van volume-effecten en invloeden



In tabel 5 is te zien wat de uitkomsten van de extrapolatie zijn indien wordt aangenomen dat het toevoegingsgebruik onder de personen in de additionele populatie hetzelfde is als onder personen in de populatie van de huidige hoogste inkomens treden.

Tabel 5 Huidig en verwacht extra gebruik toevoegingen (x 1.000)

	Huidig gebruik hoogste inkomens- treden	Verwacht extra gebruik	
		Scenario I +10%	Scenario II +20%
Reguliere toevoegingen	12,2	7,7	15,3
Eenvoudige adviestoevoegingen	0,8	0,8	1,7
Mediationtoevoegingen	1,3	0,5	1,0
Totaal	14,3	9,0	18,0

4.1.1 Over- en ondergebruik

Uit tabel 6 kan worden opgemaakt dat 66% van de Wrb-gerechtigden in de eerste trede 88% van het gebruik voor haar rekening neemt. In de hoogste trede zien we een omgekeerd beeld. Van de 17% Wrb-gerechtigden maakt 5% gebruik van een of meer toevoegingen. In de eerste trede is sprake van een relatief overgebruik en in de hogere treden van een toenemend ondergebruik.

Tabel 6 Verdeling Wrb-gerechtigden en toevoegingsgebruikers naar inkomens treden (procent)

	Inkomens treden					Totaal
	1	2	3	4	5	
Wrb-gerechtigden	66	3	5	9	17	100
toevoegingsgebruikers	88	2	2	4	5	100

Bron: Raad voor Rechtsbijstand

Gelet op de trend die zich in Tabel 6 aftekent van een toenemend ondergebruik naarmate het inkomen toeneemt, is niet uitgesloten dat het ondergebruik in de additionele groep groter zou kunnen zijn dan in trede 5. Met de invloed van deze trend is in de extrapolatie geen rekening gehouden.

4.1.2 Invloed achtergrondkenmerken

In de extrapolatie is tevens geen rekening gehouden met eventuele invloeden van achtergrondkenmerken.

Tijdens de expertmeeting is besproken op welke punten naar verwachting het toevoegingsgebruik door de additionele populatie vergelijkbaar zal zijn dan wel zal afwijken van het toevoegingsgebruik door de populatie in de hoogste treden. Voor deze bespreking is gebruik gemaakt van een tweetal tabellen: een tabel (zie Bijlage Tabel 11) met CBS-cijfers over het toevoegingsgebruik (exclusief lichte adviestoevoegingen en mediationtoevoegingen) naar soort en per inkomenstrede en een tabel (zie Bijlage Tabel 12) met CBS-cijfers over onder meer de relatief extra toe- of afname van het aantal personen van de additionele populatie per leeftijdsklasse, huishoudenscategorie, sociaal economische categorie, et cetera.

Aanvankelijke gedachte was dat als wijzigingen in de samenstelling van de additionele populatie ten opzichte van de populatie in de huidige hoogste trede zijn te constateren, dit van invloed zal zijn op het toevoegingsgebruik in de additionele populatie.

Als voorbeeld is genoemd dat de CBS-cijfers over achtergrondkenmerken van Wrb-gerechtigden een relatief extra toename van het aantal personen in de additionele populatie van de leeftijdsklasse 25-35 jaar laten zien. Dit was aanleiding te veronderstellen dat dit een drukkend effect zou hebben op het aantal in de additionele groep te verwachten echtscheiding gerelateerde toevoegingen. Als tweede voorbeeld is genoemd dat de CBS-cijfers over achtergrondkenmerken van Wrb-gerechtigden een relatieve extra toename laten zien van ontvangers van een werkloosheid- en arbeidsongeschiktheidsuitkering. Verondersteld werd dat dit mogelijk tot relatief meer sociale verzekeringszaken zou kunnen leiden dan op grond van een rechttoe-rechtaan extrapolatie zou mogen worden verwacht.

Van de zijde van het WODC werd gewezen op eerder verricht onderzoek naar het gebruik en niet-gebruik van rechtshulp en rechtsbijstand⁶. Hieruit komt naar voren dat achtergrondkenmerken van rechtzoekenden weinig voorspellende waarde hebben voor het gebruik van rechtshulp en rechtsbijstand.⁷ Wel voorspellende waarde hebben de aard en ernst van een geschil of probleem. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat de additionele populatie met in aard en ernst aanzienlijk afwijkende problemen en conflicten wordt geconfronteerd dan de populatie uit de hoogste trede. Al met al is daarom besloten tot een ongecorrigeerde extrapolatie.

4.2 Extra gebruik van Juridisch Loket

Een extrapolatie van het extra gebruik van het Juridisch Loket op basis van het aantal klantcontacten 2015 (681.933) levert voor scenario I en II een toename op van naar verwachting 73.445 respectie-

⁶ Cahier 2015-5 Rechtshulp gemist?, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum, Den Haag

⁷ Overigens spelen achtergrondkenmerken wel een, zij het zeer kleine, rol bij het voorspellen van de kans om met een probleem of geschil te worden geconfronteerd (zie par 3.2 in de Geschilbeslechtingdelta 2014, p. 65 ev.). De verschillen in achtergrondkenmerken tussen de groep in trede 5 en de additionele groep zijn evenwel dermate klein, dat verondersteld kan worden dat het gebruik door de additionele groep kan worden voorspeld op basis van een extrapolatie van het gebruik in trede 5.

velijk 146.891 klantcontacten. Hierbij is het totaal aantal klantcontacten vermenigvuldigd met de groeipercentages van scenario I en II.⁸

Tabel 7 Verwacht extra gebruik Juridisch Loket

	scenario I +10%	scenario II +20%
toename bereik Wrb (procentpunt)	4,2	8,4
groeipercentage	10,8	21,5
volumegroei klantcontacten door uitbreiding (aantal x 1.000)	73	147

Bij deze extrapolatie wordt de kanttekening geplaatst dat naar moet worden aangenomen onder de huidige klantcontacten ook niet-Wrb-gerechtigden zitten. Uit het eerder genoemde onderzoek Rechtshulp Gemist uit 2015 blijkt dat van de tien burgers die gebruik maken van het Juridisch Loket, ongeveer zes burgers Wrb-gerechtigd zijn en vier burgers niet-Wrb-gerechtigd.⁹ Voor het gebruik van het spreekuur geldt een inkomenstoets. Aangenomen mag dan ook worden dat van deze relatief kostenintensieve vorm van dienstverlening geen gebruik wordt gemaakt door niet-Wrb-gerechtigden. Mogelijk maken niet-Wrb gerechtigden wel gebruik van het telefonisch advies waarvoor geen inkomenstoets wordt gedaan. Bij gebrek aan meer gedetailleerde cijfers over het gebruik door Wrb- en niet-Wrb-gerechtigden naar soort dienstverlening is daarom een gewone extrapolatie uitgevoerd.

5. Kosteneffecten uitbreiding bereik

De kosteneffecten van uitbreiding van het bereik bedragen bij een ongewijzigde regeling voor de eigen bijdrage (variant A) 4,4 miljoen euro in scenario I en voor 9,0 miljoen euro in scenario II. In geval de eigen bijdrage voor toevoegingen wordt verhoogd tot een niveau van de gemiddelde kosten voor een toevoeging (variant B), dan bedragen de kosten van de uitbreiding 3,4 miljoen euro voor scenario I en 6,9 miljoen euro voor scenario II. De kosteneffecten van variant C zijn 2,6 miljoen euro in scenario I en 5,2 miljoen euro in scenario II. De kosteneffecten van scenario II variant A zijn het grootst en van scenario I variant C het kleinst.

Tabel 8 Extra te verwachten kosten van uitbreiding per scenario en eigen bijdrage variant (miljoen euro)

	Scenario I +10%	Scenario II +20%
variant A	4,4	9,0
variant B	3,4	6,9
variant C	2,6	5,2

In de tabellen 9 en 10 zijn deze kosteneffecten nader uitgesplitst. De extra te verwachten kosten vanwege het extra gebruik van toevoegingen zijn berekend door de aantallen extra toevoegingen te vermenigvuldigen met de integrale kostprijs van een toevoeging en vervolgens daarop de eigen bijdrage in mindering te brengen.

⁸ Groeipercentage = (toename bereik Wrb in procentpunten / huidig bereik Wrb in procenten) x 100

⁹ Zie Cahier 2015-5 Rechtshulp gemist?, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum, Den Haag cahier tabel 4 p. 32.

De extra kosten vanwege het te verwachten extra gebruik van het Juridisch Loket zijn berekend door de aantallen extra klantcontacten te vermenigvuldigen met de gemiddelde integrale kostprijs van een klantcontact.

Tabel 9 Extra te verwachten kosten gesubsidieerde rechtsbijstand (miljoen euro)

	Scenario I +10%	Scenario II +20%
variant A	1,9	3,8
variant B	0,9	1,7
variant C	0	0

Tabel 10 Extra te verwachten kosten Juridisch Loket (miljoen euro)

Scenario 1 +10%	scenario 2 +20%
2.6	5,2

6. Appreciatie van de uitbreiding van het bereik

In de eerdergenoemde expertsessie is deelnemers gevraagd naar hun appreciatie van de uitbreiding, mede tegen de achtergrond van andere te voorziene effecten van een eventuele uitbreiding van het bereik van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Het Juridisch Loket en de Raad voor Rechtsbijstand zien vanuit hun rol in de uitvoering geen bezwaren in een eventuele uitbreiding van het bereik.

De Nederlandse Orde van Advocaten staat niet onwelwillend tegenover een eventuele uitbreiding vanuit het oogpunt van de toegang tot het recht. Zij acht de daarmee samengaande verdere tariefregulering evenwel niet wenselijk als aan rechtzoekenden volledig kostendekkende eigen bijdragen zullen worden gevraagd. In zo'n geval resteert van een eventuele uitbreiding immers enkel het tariefregulerende effect voor de advocatuur. Voorts ziet de Orde als belangrijke voorwaarden voor een eventuele uitbreiding, de bereidheid van voldoende advocaten om op toevoegingsbasis te werken en daarmee een redelijke vergoeding voor advocaten.

Het Verbond van Verzekeraars vindt een uitbreiding van het stelsel in beginsel niet bezwaarlijk, mits het uitgangspunt blijft dat het stelsel voorziet in een vangnet voor hen die de kosten voor rechtsbijstand (op welke wijze dan ook) niet zelf kunnen dragen. Burgers zullen, zo meent het Verbond, ook na verruiming van de inkomensgrenzen een afweging blijven maken tussen kosten van de jaarlijkse premie voor een gezinspolis en de op enig moment te maken kosten voor het inroepen van rechtsbijstand (kosten advocaat of eigen bijdrage voor een toevoeging). Hoe die afweging uitpakt voor verzekeraars, is nu niet te zeggen.

Momenteel heeft 42,5% van de huishoudens een rechtsbijstandverzekering¹⁰. Met het stijgen van het inkomen hebben de huishoudens vaker een verzekering.¹¹ De dekkingsgraad onder de huishou-

¹⁰ Peters e.a., Monitor gesubsidieerde rechtsbijstand 2015, Raad voor Rechtsbijstand, Utrecht 2016

¹¹ Zie voor een verdeling Geschillenbeslechtingdelta 2014, Box 4.1, pp 90-91

dens van de additionele groep ligt daardoor mogelijk hoger dan dit gemiddelde percentage. Uit het eerdergenoemde WODC-onderzoek 'Rechtshulp gemist?'¹² blijkt dat burgers in een op de tien gevallen waarin zij geconfronteerd worden met een probleem of juridisch geschil, een beroep doen op een rechtsbijstandverzekering.¹³ In eveneens een op de tien gevallen schakelen zij een advocaat in. In de andere gevallen bewandelen burgers alternatieve wegen voor het bereiken van een oplossing. Dat kan zijn door een bezoek te brengen aan het Juridisch Loket (5% van de gevallen) maar ook door het invoeren bijvoorbeeld van de hulp van juridische hulpverleners van de vakbond of beroepsvereniging waarvan zij lid zijn. Ook maken rechtzoekenden gebruik van online voorzieningen als 'Rechtswijzer.nl'. Deze patronen doen zich in gelijke mate voor, voor wel of niet Wrb-gerechtigden. Rechtsbijstandsverzekeraars bieden naast de dekking van kosten van een externe advocaat, ook rechtsbijstand aan door eigen juristen of advocaten. Niet valt uit te sluiten dat in een enkel geval een polishouder, doordat hij onder de werking van de gesubsidieerde rechtsbijstand komt te vallen, ervoor kiest zijn verzekering op te zeggen. Niet met zekerheid is te zeggen of de uitbreiding tot een verdringing van de verzekeringsmarkt zal leiden.

¹² Cahier 2015-5 Rechtshulp gemist?, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum, Den Haag

¹³ Van de burgers met een rechtsbijstandsverzekering doet in die gevallen 18% een beroep op zijn verzekering.

Bijlage

Tabel 11 Toevoegingsgebruik regulier (niet-ambtshalve) naar soort per trede

Soort zaken	Aantallen						Percentages				
	Per trede					Totaal	Per trede				
	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
Onbekend	8	0	0	0	0	8	100	0	0	0	0
arbeid/ontslag	9.180	387	544	956	1.355	12.422	74	3	4	8	11
bestuur overig	10.657	136	169	256	318	11.536	92	1	1	2	3
sociale voorzieningen	25.299	180	153	241	316	26.189	97	1	1	1	1
sociale verzekeringen	10.869	262	298	587	764	12.780	85	2	2	5	6
erfrecht	925	33	32	51	92	1.133	82	3	3	5	8
belasting	1.179	14	15	30	55	1.293	91	1	1	2	4
goederen	532	18	14	34	43	641	83	3	2	5	7
huur/verhuur	9.643	142	197	316	421	10.719	90	1	2	3	4
faillissement	563	6	2	10	18	599	94	1	0	2	3
milieu	27	0	1	0	187	215	13	0	0	0	87
ambtenaren	249	12	10	40	73	384	65	3	3	10	19
verbintenissen	19.923	378	498	796	1.160	22.755	88	2	2	3	5
personen- en familie echtscheidingsgerela- teerd	54.206	1.264	1.710	2.912	4.304	64.396	84	2	3	5	7
straf verdachten	49.502	602	766	1.168	1.644	53.682	92	1	1	2	3
asiel	727	4	2	6	8	747	97	1	0	1	1
vreemdelingen	10.760	92	82	166	175	11.275	95	1	1	1	2
wonen	646	8	6	19	16	695	93	1	1	3	2
straf overig	9.621	106	155	230	291	10.403	92	1	1	2	3
BOPZ	22	0	2	2	2	28	79	0	7	7	7
vreemdelingenbewaring	6	0	0	0	0	6	100	0	0	0	0
wet tijdelijk huisverbod	164	9	2	5	11	191	86	5	1	3	6
privaat overig	3.657	57	82	143	200	4.139	88	1	2	3	5
personen- en familie overig	17.217	299	335	571	715	19.137	90	2	2	3	4
schuldsanering	3.695	15	25	40	53	3.828	97	0	1	1	1
	239.277	4.024	5.100	8.579	12.221	269.201	89	1	2	3	5

Tabel 12 Personen in Wrb-eenheden, wel/niet voldoen aan Wrb-criteria (met varianten inzake inkomensnorm), naar diverse kenmerken b), 2014

		Bereik (personen) in % totale bevolking			Extra bereik tov feitelijke norm	
		2014	+ 10%	+ 20%	+ 10%	+ 20%
		%				
Totaal		39,0	43,3	47,4	4,2	8,4
Leef- tijds- klasse (uitgebreid)	tot 5 jaar	33,7	38,8	44,5	5,2	10,8
	5 tot 10 jaar	32,3	36,7	41,0	4,4	8,8
	10 tot 15 jaar	31,1	35,0	39,1	3,9	8,0
	15 tot 20 jaar	57,8	59,8	62,0	2,1	4,2
	20 tot 25 jaar	86,3	88,7	90,7	2,4	4,4
	25 tot 30 jaar	50,6	57,0	63,3	6,4	12,6
	30 tot 35 jaar	34,9	40,9	47,1	6,0	12,2
	35 tot 40 jaar	29,7	34,6	39,7	4,9	10,1
	40 tot 45 jaar	28,3	32,5	37,3	4,2	9,0
	45 tot 50 jaar	26,2	30,3	34,7	4,1	8,5
	50 tot 55 jaar	25,7	29,6	33,3	3,9	7,6
	55 tot 60 jaar	25,2	29,2	33,1	4,0	7,9
	60 tot 65 jaar	27,3	31,4	35,7	4,1	8,5
	65 tot 70 jaar	40,0	45,1	49,0	5,0	9,0
	70 tot 75 jaar	48,7	53,1	57,0	4,4	8,3
	75 tot 80 jaar	56,0	59,8	62,1	3,7	6,1
80 tot 85 jaar	55,4	57,9	59,9	2,6	4,6	
85 jaar en ouder	52,6	55,0	56,8	2,4	4,2	
Burger- lijke staat	Ongehuwd	45,6	49,6	53,6	4,0	8,0
	Gehuwd	28,2	32,9	37,5	4,7	9,3
	Verweduwd	49,2	51,8	54,0	2,6	4,8
	Gescheiden	49,7	53,8	57,8	4,1	8,1
Sociaal- economische categorie van de persoon	1 Actief	25,7	30,4	35,4	4,7	9,7
	1.1 Werknemer particulier bedrijf	26,1	31,4	36,9	5,3	10,9
	1.2 Ambtenaar	7,5	10,7	14,8	3,3	7,3
	1.3 Directeur-grootaand. (niet-verz.)	5,8	6,9	8,6	1,1	2,8
	1.4 Zelfstandige	39,8	43,1	46,2	3,2	6,4
	1.5 Overig actief	37,9	43,5	47,0	5,7	9,2
	2 Niet-actief	61,4	64,8	67,5	3,4	6,1
	2.1 Ontv. van werkloosheidsuitkering	46,3	52,1	57,5	5,8	11,2
	2.2 Bijstandsontvanger	98,9	99,1	99,4	0,3	0,6
	2.3 Ontv. overige sociale voorziening	84,1	86,0	87,3	1,8	3,2
2.4 Arbeidsongeschikte	51,4	57,7	63,0	6,3	11,6	

	2.5 Pensioenontvanger tot 65 jaar	26,5	30,4	33,9	3,9	7,5
	2.6 Pensioenontvanger 65 jaar e.o.	49,7	53,8	57,0	4,1	7,3
	2.7 Overig niet-actief	92,5	93,3	93,9	0,8	1,4
	3 Zonder inkomen	35,1	39,5	44,0	4,4	8,9
Woonsituatie van het huishouden	Eigen woning	25,0	29,3	33,5	4,2	8,5
	Huurwoning	66,7	70,9	74,8	4,2	8,1
	Huur met huursubsidie	98,5	98,9	99,1	0,4	0,6
	Huur zonder huursubsidie	47,6	54,1	60,2	6,5	12,6

Bron: CBS (Inkomenspanelonderzoek).