Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Cahier 2016-14

Lagere drempels voor rechtzoekenden

Evaluatie van de Verhoging van de Competentiegrens in 2011

R.J.J. Eshuis
T. Geurts

Cahier
De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.
Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Veiligheid en Justitie weergeeft.

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

Voorwoord

In juli 2011 werd de competentiegrens van de kantonrechter verhoogd van € 5.000 naar € 25.000. Daarmee veranderden de 'spelregels' voor partijen die bij Nederlandse rechtbanken procederen in civiele handelszaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000; zo hoeven ze zich niet meer bij te laten staan door een advocaat, mag men mondeling verweer voeren en zijn verweerders geen griffierecht meer verschuldigd.
Het voorliggende rapport doet verslag van een onderzoek dat die competentiegrensverhoging evalueert. Die evaluatie omvat een voor- en nameting en inzet van uiteenlopende onderzoeksmethoden en –instrumenten om de verschillende aspecten van de competentiegrensverhoging te onderzoeken. Bijzonder is de aandacht die is geschonken aan het meten van de kwaliteit van de dienstverlening aan rechtzoekenden door verschillende soorten gemachtigden, zoals advocaten, deurwaarders en rechtsbijstandsverzekeraars. De kwaliteit van inleidende processtukken en het optreden van gemachtigden ter zitting is beoordeeld via zogenoemde *peer ratings*, waarbij de juridische professionals het werk van beroepsgenoten beoordelen. Parallel werden oordelen van de rechtzoekenden verzameld, over hun tevredenheid met de dienstverlening en de ervaren rechtvaardigheid van de procedure.
Aan dit onderzoek hebben velen meegewerkt. Daaronder zijn veel mensen voor wie de civiele rechtspleging dagelijks werk is. Meer dan honderd rechters, medewerkers van rechtbanken, en advocaten hebben bijgedragen aan het organiseren en uitvoeren van verschillende delen van het onderzoek. Hoe belangrijk het doen van onderzoek ook is, waarbij vooral 'achter de schermen en op grote afstand van de werkvloer' gegevens worden verzameld, de actieve participatie van beroepsbeoefenaren is cruciaal geweest voor het slagen van dit project.
Er zijn tijdens de uitvoering van het onderzoek twee begeleidingscommissies actief geweest, één bij de voormeting (afgesloten met een tussenrapportage in 2014) en één in het traject van de nameting tot dit eindrapport. Ik bedank de voorzitters, professor Snijders (Leiden) en professor Van den Bos (Utrecht) en leden van de commissies voor hun goede werk. Achter de schermen hebben Roberto Aidala, Elise Beenakkers en Noami Belkhir een belangrijke bijdrage geleverd met hun participatie in (onder meer) het dossieronderzoek. Tot slot dank ik de leden van de interne WODC-leescommissie, Corine van Ginkel, Mortaza Shoae Bargh en Marijke ter Voert.

Prof. dr. F.L. Leeuw
Directeur WODC

Inhoud

Samenvatting — 9

1 Inleiding — 15
1.1 De besluitvorming over de competentiegrensverhoging — 16
1.1.1 De wetswijziging — 16
1.1.2 De Commissie-Deetman — 18
1.1.3 De Commissie-Hofhuis — 19
1.1.4 De parlementaire behandeling van de wetswijziging — 20
1.2 Overwegingen voor de inrichting van het onderzoek — 24
1.2.1 Lessen uit de competentiegrensverhoging in 1999 — 24
1.2.2 Wat is het doel, hoe evalueren? — 25
1.2.3 De (mogelijke) impact van de maatregel — 27
1.2.4 Geschilbeslechting en rechtsdoorzetting — 28
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen — 29
1.4 De methode van onderzoek — 31
1.4.1 Toegankelijkheid en instroom — 32
1.4.2 Veranderingen in het verloop van procedures — 33
1.4.3 De beoordeling van het optreden van gemachtigden — 34
1.4.4 Organisatorische veranderingen binnen de rechtspraak — 35
1.4.5 Overige onderwerpen van onderzoek — 35
1.5 Leeswijzer — 36

2 De instroom van zaken in het competentiegrenssegment — 39
2.1 Aanpak en methode — 39
2.2 Concurrerend beleid (periode 2009 t/m 2012) — 42
2.2.1 Ingrepen in de griffierechten — 43
2.2.2 Bestuursrechtelijke premie zorgverzekeringswet — 45
2.3 De ontwikkeling van de instroom binnen en buiten het competentiegrenssegment — 46
2.3.1 De ontwikkeling van het instroomvolume handelszaken, 2009 t/m 2012 — 46
2.3.2 De ontwikkeling van het instroomvolume binnen het competentiegrenssegment — 47
2.4 Het wetenschappelijk forum over de gedaalde instroom van handelszaken — 49
2.5 Resumé — 51

3 De gerechtelijke procedure, voor- en na de competentiegrensverhoging — 53
3.1 Aanpak en methode — 54
3.2 Procedures vóór en na de competentiegrensverhoging — 57
3.2.1 De aard van de zaken, voor en na de competentiegrensverhoging — 57
3.2.2 Handelingen tijdens de procedure, voor en na de competentiegrensverhoging — 61
3.2.3 Doorlooptijden, voor en na de competentiegrensverhoging — 69
3.3 Partijen en gemachtigden — 72
3.3.1 De partijen — 73
3.3.2 Wie worden er gemachtigd? — 75
3.3.3 De gemachtigde van de eiser en het verloop van de procedure — 77

3.3.4 De gemachtigde van de gedaagde en het verloop van de procedure — 80
3.4 Rechtbankorganisatie en procesvoering — 83
3.4.1 Het verloop van procedures, naar organisatorische inbedding, nameting — 85
3.4.2 Het verloop van procedures, naar rolbeleid, nameting — 86
3.4.3 Veranderingen in het verloop van procedures, voor- en nameting, naar organisatorische inbedding — 87
3.5 Resumé — 89

4 Kwaliteit van rechtshulp en ervaringen van rechtzoekenden — 97
4.1 Aanpak en methode — 98
4.1.1 Kwaliteit van de dienstverlening — 98
4.1.2 Ervaringen van rechtzoekenden — 105
4.1.3 Klanttevredenheid als indicator voor bekwaamheid — 112
4.2 Kwaliteit van rechtshulp — 113
4.2.1 Peer-rating inleidende processtukken — 113
4.2.2 Peer-rating ter comparitie — 120
4.3 Ervaringen van rechtzoekenden — 129
4.3.1 Ervaren procedurele rechtvaardigheid — 129
4.3.2 Ervaringen met gemachtigden — 135
4.4 Klanttevredenheid als indicator voor de bekwaamheid van gemachtigden — 143
4.5 Resumé — 147

5 Andere onderwerpen — 153
5.1 Kort geding, consumentenkoop- en consumentenkredietzaken — 153
5.1.1 Kort gedingen — 153
5.1.2 Consumentenkoop — 154
5.1.3 Consumentenkrediet — 155
5.2 De kosten van een procedure — 156
5.2.1 De kosten van gemachtigden en griffierechten — 157
5.2.2 Zelfgerapporteerde proceskosten — 158
5.2.3 De proceskostenveroordeling — 160
5.3 Werklast en financiering — 162
5.4 De eigenheid van de kantonrechtspraak — 164
5.5 Doe-het-zelvers in de rechtspraak — 165

6 Conclusies en discussie — 169
6.1 Toegang en gebruik — 169
6.2 De rol van rechtsbijstandsverleners — 171
6.3 Veranderingen in het verloop van procedures — 173
6.4 Reflectie op de bevindingen — 174

Summary — 179

Literatuur — 189

Begrippenlijst — 193

Bijlagen

1 Samenstelling van de begeleidingscommissie nameting — 197
2 Rechtshulpverleners in het verschoven segment — 199
3 Tabellen bij hoofdstuk 3 — 203
4 Tabellen bij hoofdstuk 4 — 209
5 Overzicht van veranderde procesregels bij de competentiegrens-verhoging — 219

Samenvatting

Op 1 juli 2011 werd de competentiegrens van de kantonrechter verhoogd van € 5.000 naar € 25.000. De competentiegrens is een financiële grens, die bepaalt of een civiele handelszaak wordt behandeld door een kantonrechter of een handelsrechter. Handelszaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000 vielen tot 1 juli 2011 onder de competentie van de handelsrechter, en na die datum onder de kantonrechter. Daarmee verandert ook een aantal spelregels voor het voeren van een gerechtelijke procedure in zo'n zaak. Zo zijn partijen niet langer verplicht een advocaat in te schakelen en bestaat de mogelijkheid om bepaalde stappen in de procedure mondeling af te handelen, waar in de oude situatie schriftelijke stukken verplicht waren. Gedaagde partijen hoeven ook geen griffierecht meer te betalen. De kantonrechter wordt verondersteld informeler te werk te gaan, en wat meer te zoeken naar praktische oplossingen, zonder de zaken tot op elk juridisch detail te 'fileren'.
Het is goed gebruik bij onderzoek ter evaluatie van een wet of maatregel te kijken naar het doel ervan, en dat centraal te stellen in de evaluatie. In deze studie is dat doel het toegankelijker maken van de rechtspraak. Daarbij past echter een kanttekening. Het doel van 'toegankelijkheid' wordt weliswaar genoemd in de memorie van toelichting bij de wetswijziging, maar uit het traject dat vooraf ging aan het wetsvoorstel blijkt echter dat de competentiegrensverhoging geen antwoord was op een dringende wens de toegankelijkheid van de rechtspraak te vergroten. Twee commissies, die doorslaggevend waren in de besluitvorming, zagen de competentiegrensverhoging als een onderdeel van een groter plan, dat een vorm van procedurele differentiatie – waarbij zaakstromen meer naar complexiteit worden onderscheiden – binnen de rechtspraak mogelijk moest maken. Ook dát doel werd genoemd in de memorie van toelichting, maar werd opgeschort bij de behandeling in de Eerste Kamer.
In het politieke debat over de competentiegrensverhoging was veel aandacht voor de vraag welke gevolgen het zou hebben indien de verplichte bijstand van een advocaat aan rechtzoekenden zou komen te vervallen. Ook in het onderzoek is daaraan ruim aandacht geschonken. Er is onderzoek verricht naar het type gemachtigden dat onder de nieuwe condities wordt ingeschakeld, de kwaliteit van de hulp die deze gemachtigden leveren en naar relaties tussen het type gemachtigde en het verloop van de gerechtelijke procedure. Bij deze vergelijkingen is ook het optreden van partijen zonder gemachtigde ('doe-het-zelvers') betrokken.

Voor het evaluatieonderzoek is een drieledige probleemstelling geformuleerd:
1 Is de gerechtelijke procedure in het zaaksegment met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 voor rechtzoekenden toegankelijker geworden?
2 In hoeverre heeft de competentiegrensverhoging gevolgen gehad voor de kwaliteit van de rechtspleging in het zaaksegment met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000?
3 Welke neveneffecten worden waargenomen?

De onderzoeksmethoden
In het onderzoek is een mix van onderzoeksmethoden toegepast. Voor de meeste onderdelen is een voor- en een nameting uitgevoerd. Als ijkpunt is de situatie in 2010 gekozen (voormeting). Voor de nameting is de eerste helft van 2014 gekozen. In enkele gevallen worden gegevens van buiten die periodes gebruikt, om inhoudelijke redenen of de beschikbaarheid van data.

Ter beantwoording van de vraag over de toegankelijkheid van rechtspraak in het competentiegrenssegment zijn gegevens verzameld over de hoeveelheid zaken die voor de rechter worden gebracht, de mate waarin verweer wordt gevoerd, de kosten die partijen maken in het kader van de procedure, het beroep op professionele gemachtigden, en de mate waarin partijen gebruikmaken van de mogelijkheid (in de nieuwe situatie) zonder professionele hulp te procederen, en/of mondeling te procederen. Hierbij zijn registerdata van rechtbanken gebruikt, aangevuld met gegevens die via dossieronderzoek en na enquêtes onder rechtzoekenden zijn verzameld.
Ter beantwoording van de vraag naar veranderingen in de kwaliteit van de rechtspleging is eveneens gebruikgemaakt van registerdata, dossieronderzoek en enquêtes onder rechtzoekenden. Er zijn zowel voor de oude als de nieuwe situatie zogenoemde *peer ratings* uitgevoerd, waarbij professionals de kwaliteit van de inleidende processtukken en van het optreden van gemachtigden (en doe-het-zelvers) ter zitting beoordeelden. Ook werden in de oude en de nieuwe situatie de tevredenheid van rechtzoekenden over hun gemachtigde, en de ervaren procedurele rechtvaardigheid gemeten.

De toegankelijkheid van de procedure

Een toename van het beroep op de rechter

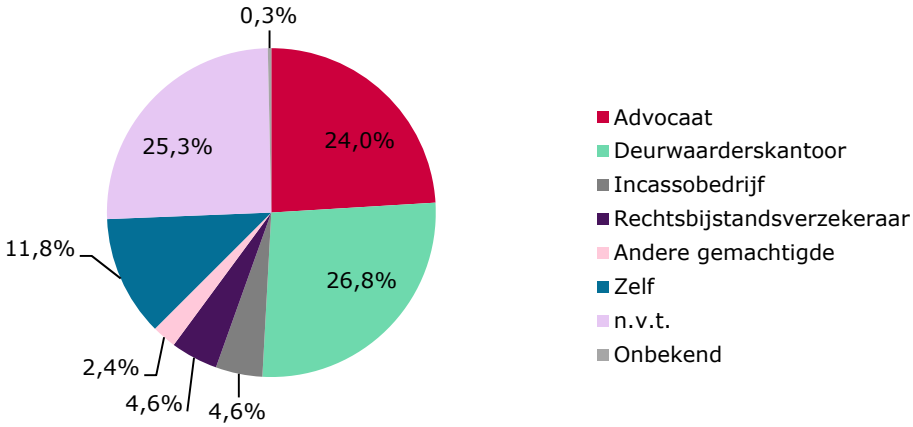
De verhoging van de competentiegrens ging gepaard met een duidelijke toename van het aantal handelszaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000. Dit gebeurde in een periode waarin de instroom van handelszaken met een hoger of lager financieel belang juist daalde.
Bij de toename van het aantal zaken in het competentiegrenssegment gaat het niet louter om zaken die voorheen niet voor de rechter zouden zijn gebracht. In het verleden kwam het veel voor dat de eisende partij de eis beperkte tot € 5.000, om zo bij de kantonrechter te kunnen procederen. Na de verhoging van de competentiegrens verdwijnt die noodzaak, en worden deze zaken in het competentiegrenssegment aangebracht. De toename van de instroom die aan grotere toegankelijkheid kan worden toegeschreven bedraagt zo'n 20% tot 25%.
Hierbij wordt aangetekend dat een matiging van de griffierechten (met maximaal € 314) voor deze zaken, die gelijktijdig met de verhoging van de competentiegrens plaatsvond, bijdraagt aan die toename. Zowel de competentiegrensverhoging als de matiging van de griffierechten kunnen als 'prijsmaatregel' worden opgevat en hun effect valt niet goed te scheiden. Wel is duidelijk dat de kostenbesparing ten gevolge van de competentiegrensverhoging aanmerkelijk groter is dan dat van de griffierechten. Eisers zijn geënquêteerd over de totale kosten die zij moesten maken voor de procedure. In de oude situatie lag de mediaan op € 3.000, in nieuwe situatie is dat € 1.000.
De competentiegrensverhoging verlaagt niet alleen de drempel voor eisers, maar ook voor gedaagden. Gedaagden mogen nu ook zonder advocaat verweer voeren, kunnen dat desgewenst mondeling doen, en zijn geen griffierecht meer verschuldigd. Het percentage zaken dat bij verstek (zonder verweer) werd afgedaan daalde van 62% naar 47% (binnen het competentiegrenssegment). Gedaagden waren in de oude situatie € 3.500 (mediaan) kwijt aan de procedure, in de nieuwe situatie is dat € 1.500. Deze bedragen zijn inclusief een eventuele vergoeding van de door de wederpartij gemaakte proceskosten.

Het beroep op rechtshulp

Een belangrijk element in de beoogde vergroting van de toegankelijkheid van de rechtspraak is het afschaffen van de regel dat partijen alleen met een advocaat

mogen procederen. Hierbij is het patroon ten aanzien van het inschakelen van rechtshulp, in handelszaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000, ingrijpend veranderd. Figuur S1 toont welk type aanbieders van rechtshulp in de nieuwe situatie werden ingeschakeld. Minder dan een kwart van de rechtszoekenden schakelt nog een advocaat in. Van de rechtzoekenden stelt 12% het zonder hulp van buiten.
Er zijn grote verschillen in het type rechtshulp dat door eisers en gedaagde partijen wordt ingeschakeld. Eisers procederen slechts sporadisch zonder professionele bijstand. Ruim de helft van de eisers machtigt een deurwaarder.
De helft van de gedaagden voert geen actief verweer (verstek en ingetrokken zaken). Van de gedaagden die zich verweren, doet bijna de helft dat zonder professionele bijstand. De gedaagden die rechtshulp inschakelen, kiezen overwegend voor een advocaat.

Figuur S1 De markt van gemachtigden, na de competentiegrensverhoging, zaken met financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000



De kwaliteit van de rechtspleging

In het onderzoek zijn verschillende kwalitatieve aspecten van de rechtspleging onderzocht. Bijzondere aandacht is geschonken aan het verloop van procedures, en het optreden van gemachtigden. Die twee zijn niet onafhankelijk van elkaar; er zijn verbanden te zien tussen de aard van de zaak die voor de rechter wordt gebracht, het type gemachtigden dat partijen inschakelen en het verloop van de procedure.

Veranderingen in het verloop van procedures

Onder de gewijzigde spelregels, en regie van een kantonrechter, doen zich verschillende veranderingen voor in het verloop van procedures.
De procedure bij de kantonrechter begint met een openbare rolzitting, waar de gedaagde partij eventueel mondeling verweer kan voeren. Die mogelijkheid bestond bij de handelsrechter niet. Daar was het gebruikelijk dat na het wisselen van eis en verweer (in schriftelijke vorm) een volwaardige zitting werd gehouden, waarbij eiser en gedaagde, bijgestaan door hun advocaten, aanwezig waren. Deze zitting stond niet louter ten dienste van een vonnis, maar diende ook om de optie van een schikking te verkennen. Dit type zitting komt bij de kantonrechter aanmerkelijk minder voor dan bij de handelsrechter het geval was (gedaald van 66% naar 42% van de zaken op tegenspraak). Het percentage zaken waarin een schikking tot stand komt

is gedaald van 46% naar 28% (in zaken op tegenspraak). De hoeveelheid handelingen in een procedure is licht gedaald, de doorlooptijd is aanmerkelijk korter.

De kwaliteit van de rechtshulp voor en na de competentiegrensverhoging
In zowel de oude als de nieuwe situatie is onderzoek verricht naar de kwaliteit van de rechtshulp. Hiervoor is de rechtshulp in handelszaken met een financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000 beoordeeld door professionals. De kwaliteit van de inleidende processtukken is beoordeeld door panels van rechters, gerechtssecretarissen en advocaten. Het optreden van gemachtigden op zitting is beoordeeld door de rechter die de zaak behandelde. Voor de processtukken en het optreden ter zitting kon een rapportcijfer op een schaal van 1 tot en met 10 worden gegeven. Doe-het-zelvers zijn op dezelfde wijze beoordeeld.
De aldus gemeten kwaliteit van de rechtshulp, inclusief zelfhulp, is gedaald. Het gemiddelde rapportcijfer voor de processtukken daalde met een vol punt (van een 6,9 naar een 5,9); het gemiddelde rapportcijfer voor het optreden ter zitting daalde met een half punt (van een 7,2 naar een 6,7). De daling van het gemiddelde oordeel moet hoofdzakelijk worden toegeschreven aan het optreden van doe-het-zelvers bij de nameting. Voor een kleiner deel is de daling toe te schrijven aan de (rest)categorie van dienstverleners waarin minder frequent voorkomende gemachtigden zijn samengenomen (o.a. zakelijk dienstverleners, juridische adviesbureaus, juristen van vakbonden en brancheverenigingen).
De laagste waardering kreeg de 'zelfhulp' door partijen zonder gemachtigde. Gemiddeld kreeg die een onvoldoende. Het ontbreekt veel doe-het-zelvers aan de benodigde kennis en vaardigheden om een procedure te kunnen voeren.

De tevredenheid van rechtzoekenden met de rechtshulp
Onverlet de minder gunstige *peer ratings*, is de tevredenheid van rechtzoekenden over de ontvangen rechtshulp toegenomen ten opzichte van de oude situatie. In de oude situatie mocht men uitsluitend procederen met een advocaat, terwijl men in de nieuwe situatie vrij is zelf een keuze te maken. De toegenomen tevredenheid lijkt een direct gevolg van die keuzevrijheid te zijn: het leidt tot een betere afstemming van vraag en (hulp)aanbod. In de oude situatie heeft waarschijnlijk een deel van de rechtzoekenden met tegenzin een advocaat in de arm genomen (en ten behoeve van dit onderzoek beoordeeld), bij de nameting hebben rechtzoekenden een meer positieve keuze voor hun rechtshulp kunnen maken.
Maar er moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid van een selectie-effect, omdat een deel van de rechtzoekenden in de nameting geen gemachtigde had, en derhalve geen oordeel over de dienstverlening door die gemachtigde heeft gegeven. Dit betreft overwegend gedaagden. Hun equivalenten bij de voormeting zullen deels verstek hebben laten gaan en deels een 'gedwongen' keuze hebben gemaakt toch een advocaat te nemen. Het is goed mogelijk dat dit laatste tot minder gunstige oordelen heeft geleid.
Overall – op basis van het kwaliteitsoordeel van professionals en de tevredenheid van klanten – wordt de rechtshulp die wordt geleverd in het kader van een *rechtsbijstandverzekering* als beste beoordeeld. Bij de voormeting betrof het dan een advocaat die door de verzekeraar werd ingeschakeld, bij de nameting betrof het overwegend juristen in loondienst van de verzekeraar. *Vrijgevestigde advocaten* zijn iets minder goed beoordeeld dan verzekeraars, maar de gemiddelde beoordeling is zonder meer positief. De dienstverlening van de *gerechtsdeurwaarder* wordt gemiddeld met een voldoende beoordeeld. De *overige dienstverleners* nemen – als één groep beschouwd – de laagste positie in.

De ervaren procedurele rechtvaardigheid
Rechtzoekenden ervaren de rechtsgang in de nieuwe situatie als rechtvaardiger dan in de oude situatie. Dit verschil treedt vooral op bij verliezende partijen. Ze voelen zich beter geïnformeerd, beter gehoord en beter behandeld. Het ligt voor de hand de vrije keuze van rechtshulp en de informele aanpak bij de kantonrechter (zoals de rolzitting met mogelijkheid tot mondeling verweer) in de verklaring van de positievere ervaring te betrekken. Er zijn geen systematische verschillen in ervaren rechtvaardigheid naar het type gemachtigde gevonden. Ook de door 'doe-het-zelvers' ervaren rechtvaardigheid is niet lager dan die van rechtzoekenden met professionele hulp van bijvoorbeeld een advocaat of deurwaarder.

Conclusie

De slotsom van het onderzoek is dat de competentiegrensverhoging de toegankelijkheid van de rechter voor het betreffende zaaksegment heeft bevorderd. Daarbij moet worden aangetekend dat dit zaaksegment slechts enkele procenten van de handelszaken omvat. Voor het gros van de handelszaken is, in de periode rond de competentiegrensverhoging, via ingrepen in de gefinancierde rechtshulp en de verhoging van de griffierechten, de drempel juist verhoogd. Dat rechtzoekenden niet langer verplicht worden bijgestaan door een advocaat heeft consequenties voor de kwaliteit van de inleidende processtukken en het optreden ter zitting. Dat verschil is met name zichtbaar bij partijen die het zonder gemachtigde stellen.
De condities waaronder de rechtsgang plaatsvindt in de nieuwe situatie worden door rechtzoekenden wel gewaardeerd. Zowel de tevredenheid over de gemachtigde, als de ervaren rechtvaardigheid van de rechtsgang zijn toegenomen. De kosten die partijen maken zijn aanzienlijk gedaald.
De situatie van 'doe-het-zelvers' kan op uiteenlopende wijze worden gewaardeerd. Het zonder professionele hulp starten van een procedure lijkt voor leken nog te hoog gegrepen. Slechts 1% van de eisers maakt van die mogelijkheid gebruik, en zelden met succes. Voor verweerders is deze weg beter begaanbaar; ongeveer de helft van gedaagden stelt het zonder hulp. Ook voor hen geldt evenwel dat de kans op succes klein is. De mogelijkheid om zonder gemachtigde te procederen lijkt in dat opzicht op een kat in de zak.
Daar kan tegenover worden gesteld dat de oude situatie ook voor gedaagden aanzienlijke drempels opwierp; deze 'gedwongen klanten' moesten een advocaat in de arm nemen om hun recht op wederhoor te kunnen consumeren. In de nieuwe situatie kunnen ze laagdrempelig – zonder griffierecht of advocatenkosten – bij de kantonrechter mondeling verweer voeren. In plaats van nadruk te leggen op de ruim 80% van de 'doe-het-zelvers' die de zaak verliest, verdient ook ruim 10% van de gevallen waarin een gedaagde zonder hulp de zaak wint, te worden benadrukt. Het betekent dat de gedaagde een reële mogelijkheid wordt geboden om zijn gelijk aan te tonen.
In de situatie na de competentiegrensverhoging verlopen de procedures sneller en efficiënter. Daar staat tegenover dat het percentage zaken waarin een volwaardige zitting plaatsvindt duidelijk is afgenomen, en het percentage procedures waarin partijen een schikking bereiken scherp is gedaald. In het nu verrichte onderzoek kon, bij de nameting, nog geen vergelijkend onderzoek worden verricht naar het nakomen van vonnissen en schikkingsafspraken. Zonder dat onderzoek kan geen eindoordeel worden gegeven over de effectiviteit van de rechtspleging in de nieuwe situatie.
Het wordt wel als een ultieme taak van de rechter gezien de verliezende partij te overtuigen van zijn ongelijk. In dat licht is de bevinding dat met name bij verlie-

zende partijen de ervaren procedurele rechtvaardigheid is toegenomen, een hoopgevende bevinding. De theorievorming rond procedurele rechtvaardigheid stelt dat die geassocieerd is met acceptatie van de uitkomst.

1 Inleiding

Dit rapport doet verslag van een onderzoek dat de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken, in 2011, evalueert. De competentiegrens is een financiële grens, die bepaalt of zo'n rechtszaak wordt behandeld door een kantonrechter of handelsrechter. Deze grens werd op 1 juli 2011 verhoogd van € 5.000 naar € 25.000. Zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 werden tot die datum behandeld door een handelsrechter.[1] Vanaf die datum vielen ze onder de competentie van een kantonrechter. Daarmee verandert ook een aantal spelregels voor het voeren van een gerechtelijke procedure in zo'n zaak. Zo zijn partijen niet langer verplicht een advocaat in te schakelen en bestaat de mogelijkheid om bepaalde stappen in de procedure mondeling af te handelen, waar in de oude situatie schriftelijke stukken verplicht waren. De kantonrechter wordt verondersteld informeler te werk te gaan, en wat meer te zoeken naar praktische oplossingen, dan de zaken tot op elk juridisch detail te 'fileren'.
Civiele handelszaken[2] zijn rechtszaken waarin civiele partijen (burgers, bedrijven, organisaties) een geschil aan de rechter voorleggen. Binnen de rechtspraak in eerste aanleg bestaan twee procedures waarin handelszaken worden behandeld: standaard in de 'gewone' procedure (de bodemprocedure), voor gevallen met een hoge urgentie kan gebruik worden gemaakt van een kortgedingprocedure.[3]
Het onderzoek is toegezegd aan de Tweede Kamer en is uitgevoerd op verzoek van de Directie Rechtsbestel van het ministerie van Veiligheid en Justitie. De competentiegrensverhoging maakte deel uit van een groter pakket van maatregelen, naar aanbevelingen van de Commissie-Deetman, behandeld in de Tweede Kamer als 'Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de modernisering van de rechterlijke organisatie en in verband met de regeling van het klachtrecht inzake gedragingen van rechterlijke ambtenaren (Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie)'. Tijdens debatten over de competentiegrensverhoging zijn verschillende meer gedetailleerde toezeggingen gedaan over kwesties die in het onderzoek moesten worden uitgezocht.

Het belang van dit onderzoek
In dit evaluatieonderzoek komen drie kwesties aan de orde die ook in breder perspectief van belang zijn voor de civiele rechtspraak. De eerste is de vraag in hoeverre het beroep op de rechter zich laat sturen door stimulerende of remmende maatregelen. De tweede kwestie is of en hoe het verloop van rechtszaken verandert als de 'spelregels' worden veranderd. De derde kwestie is de hulp die verschillende rechtsbijstandverleners aan rechtzoekenden bieden; maakt het verschil of in een rechtszaak een rechtsbijstandsverzekeraar, een deurwaarder, of een advocaat als gemachtigde optreedt?

Leeswijzer voor dit hoofdstuk
In dit eerste hoofdstuk wordt eerst ingegaan op het besluit de competentiegrens te verhogen (paragraaf 1.1). De paragraaf behandelt de adviezen van de Commissie-

[1] Destijds werd nog gesproken van een rechter van de civiele sector van de rechtbank.

[2] De term 'handelszaak' bakent deze zaken af van zogenoemde 'familiezaken'. De competentiegrens geldt niet voor familiezaken. Deze komen in dit rapport niet aan de orde.

[3] De kortgedingprocedure krijgt in het onderzoek slechts beperkt aandacht, omdat ze relatief weinig wordt toegepast.

Deetman en de Commissie-Hofhuis, die aan de wieg stonden van de maatregel. Daarna komt de politieke besluitvorming aan de orde. In paragraaf 1.2 worden verschillende overwegingen behandeld die een rol speelden bij de opzet van het onderzoek. In paragraaf 1.3 worden de onderzoeksvragen geformuleerd. De keuze van de onderzoeksvragen is mede ingegeven door de debatten die in de Tweede Kamer werden gevoerd over de maatregel. Daar was veel aandacht voor de (juridische) dienstverlening aan rechtszoekenden. De opzet en uitvoering van het onderzoek worden in paragraaf 1.4 behandeld. Het onderzoek kende een lange looptijd, met een voor- en nameting, en verschillende methoden van onderzoek. Over de voormeting is een tussenrapportage verschenen (Eshuis et al., 2014). Het hoofdstuk wordt besloten met een leeswijzer voor de rest van het rapport.
Een schema met de veranderde 'spelregels' bij de verhoging van de competentie is opgenomen als bijlage 5 van dit rapport. Het rapport bevat ook een begrippenlijst.

1.1 De besluitvorming over de competentiegrensverhoging

Deze paragraaf gaat in op de besluitvorming over de competentiegrensverhoging. Twee commissies deden daarvoor aanbevelingen, waarna een lastige politieke besluitvorming volgde. De eerste reden om stil te staan bij de besluitvorming heeft te maken met wat we als 'doel' van de maatregel opvatten. De commissies die de maatregel aanbevalen koppelden deze nadrukkelijk aan het streven naar procedurele differentiatie[4], waarvoor (gelijktijdig voorgesteld) de aparte sector 'kanton' zou moeten worden opgeheven. Het in stand houden van zo'n apart organisatieonderdeel was op dat moment nog wettelijk voorgeschreven. In de memorie van toelichting bij de Wetswijziging is procedurele differentiatie echter niet het eerstgenoemde doel; en waar de Tweede Kamer nog instemt, moet het voorstel tot het opheffen van de sector kanton bij de behandeling in de Eerste Kamer worden teruggetrokken (waarmee het doel van procedurele differentiatie ook uit beeld raakt). De tweede reden om naar de besluitvorming te kijken is omdat daaruit blijkt waar het onderzoek een nuttige bijdrage kan leveren aan de bestaande kennis.
In deze paragraaf wordt eerst (in paragraaf 1.1.1) toegelicht wat de competentiegrensverhoging inhoudt. Vervolgens komen de adviezen van de commissies Deetman (paragraaf 1.1.2) en Hofhuis (paragraaf 1.1.3) aan de orde, gevolgd door de wetswijziging en het politieke debat bij die besluitvorming (paragraaf 1.1.4).

1.1.1 *De wetswijziging*

In het afgelopen decennium werden jaarlijks tussen de 500.000 en 700.000 handelszaken (in eerste aanleg) voor de rechter gebracht. Een groot deel daarvan zijn eenvoudige zaken over onbetaalde rekeningen, die vaak zonder verweer worden afgedaan. Maar handelszaken kunnen over een breed scala van onderwerpen gaan, inclusief complexe geschillen met internationale vertakkingen en buitenlandse partijen. Het segment van zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 – dat we zullen aanduiden als het competentiegrenssegment – bevatte in 2010 ruim 21.000 zaken, ongeveer 4% van alle civiele handelszaken.[5]

[4] Hiermee wordt bedoeld dat er verschillende behandeltrajecten voor zaken worden gecreëerd, en zaken op grond van bepaalde kenmerken (of naar wens van de partijen) aan een bepaald behandeltraject worden toegewezen. Voorbeeld is de Engelse rechtspraak, met een 'small track' en een 'fast track'.

[5] De competentiegrens is niet op alle zaken van toepassing. Er zijn zaken waarvoor een zogenoemde 'absolute competentie' geldt. Dat geldt bijvoorbeeld voor huur- en arbeidszaken, die ongeacht het financieel belang altijd door de kantonrechter worden behandeld.

Vóór de wetwijziging lag de competentiegrens bij € 5.000. Zaken met een lager financieel belang werden door de kantonrechter behandeld, zaken met een hoger belang door de civiele sector[6] van de rechtbank. In de procedure bij de handelsrechter zijn partijen verplicht zich te laten bijstaan door een advocaat. De inleidende processtukken dienen schriftelijk te worden ingediend, en complexe zaken kunnen meervoudig (door drie rechters) worden behandeld. Bij de procedure bij de kantonrechter gelden andere regels. Zo zijn partijen vrij in de keuze zich al dan niet te laten bijstaan door een advocaat of andere gemachtigde. Een verweer hoeft niet schriftelijk te worden ingediend, maar kan ook mondeling worden gevoerd. De zaak wordt altijd enkelvoudig (d.w.z. door één rechter) behandeld.

In de jaren negentig van de vorige eeuw werd de competentiegrens al eens fors – ruim boven inflatieniveau –verhoogd. Dit gebeurde op aanbeveling van de Commissie-Van Delden (1997), die meende dat bij zaken met een financieel belang van minder dan ƒ 10.000 de verhouding tussen het betwiste bedrag en de kosten die partijen moesten maken (met name door de verplichte advocaat), zoek was. In 1999 werd de grens verdubbeld, van ƒ 5.000 naar ƒ 10.000, enkele jaren later gevolgd door een kleinere verhoging bij de invoering van de euro (van ƒ 10.000 naar € 5.000, in 2002). Ons onderzoek richt zich op de verhoging, met ingang van 1 juli 2011, van € 5.000 naar € 25.000. Tabel 1.1 toont de wijzigingen (geaccentueerd) die per 1 juli 2011 plaatsvonden.
Voor consumentenkoop- en consumentenkredietzaken (zie begrippenlijst) kreeg de kantonrechter de absolute competentie. Dat wil zeggen dat die zaken, ongeacht het financieel belang, voortaan door de kantonrechter werden behandeld.

Tabel 1.1 Competentieverdeling tussen handels- en kantonrechters, voor en na 1 juli 2011

Basisregel: competentiegrens bepaalt welke rechter de zaak behandelt	**Voor 1 juli 2011**	**Vanaf 1 juli 2011**
Handelszaken zonder gespecificeerd financieel belang	Handelsrechter	Handelsrechter
Handelszaken met een financieel belang tot en met € 5.000	Kantonrechter	Kantonrechter
Handelszaken met financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000	Handelsrechter	Kantonrechter
Handelszaken met financieel belang vanaf € 25.000	Handelsrechter	Handelsrechter
Afwijkend van bovenstaande basisregel		
Arbeidszaken (behoudens uitzonderingen)	Kantonrechter	Kantonrechter
Huur en pachtzaken	Kantonrechter	Kantonrechter
Consumentenkoop met financieel belang van meer dan € 5.000	Handelsrechter	Kantonrechter
Consumentenkredietzaak met financieel belang van € 5.000 t/m € 40.000	Handelsrechter	Kantonrechter

De verhoging van de competentiegrens werd in de Tweede Kamer behandeld als onderdeel van een pakket van maatregelen, in reactie op de aanbevelingen van de Commissie-Deetman. Dat pakket omvat ook het nevenlokatiebeleid (gerelateerd aan de gerechtelijke herindeling), de samenstelling van gerechtsbesturen en de Raad voor de rechtspraak, het klachtrecht, het schrappen van de verplichting tot het in stand houden van een sector kanton en de introductie van een meervoudige behandeling van kantonzaken. De Tweede Kamer stemde in met een verhoging van de competentiegrens per 1 januari 2011. Die datum werd uiteindelijk niet gehaald, doordat de Eerste Kamer bezwaren had tegen onderdelen van het pakket. Nadat

[6] Ten tijde van de competentiegrensverhoging had elke rechtbank een sector civiel en een sector kanton. Sinds 1 januari 2013 is dat niet langer het geval. In dit rapport zal worden gesproken van 'handelsrechters' (die zaken boven de competentiegrens behandelen) en 'kantonrechters' (die zaken onder de competentiegrens behandelen).

enkele controversiële onderdelen werden opgeschort, stemde de Eerste Kamer [op 10 mei 2011] alsnog in met een verhoging van de competentiegrens, per 1 juli 2011.

1.1.2 *De Commissie-Deetman*

De basis voor een nieuwe verhoging van de competentiegrens werd gelegd in het in december 2006 uitgebrachte rapport[7] van de Commissie-Deetman. Die commissie evalueerde de in 1998 gestarte moderniseringsoperatie van de rechtspraak, die onder meer had geresulteerd in de oprichting van de Raad voor de rechtspraak (in 2002) en de bestuurlijke samenvoeging van rechtbanken en kantongerechten.
Een belangrijke aanbeveling van de commissie is de differentiatie van zaakstromen: 'Bijzondere aandacht vraagt de commissie voor een gedifferentieerd kwaliteitsbeleid naar typen zaken, bijvoorbeeld door het systematisch onderscheiden van een werkstroom waarbij snelheid en eenheid voorop staan, een werkstroom waarbij degelijkheid en deskundigheid voorop staan en een werkstroom waarbij ervaring en zittingsvaardigheden voorop staan' (p. II). 'In Engeland bestaat bijvoorbeeld voor civiele zaken de praktijk waarbij een poortrechter op een rolzitting de zaken verwijst naar een small track, een fast track en een multitrack. Een dergelijk aanpak bevordert de doelmatigheid en kwaliteit van de rechtspraak' (p. 19).

De commissie geeft in haar rapport veel aandacht aan de rol en werkwijze van de kantonrechter. 'Voor een groot aantal rechtzoekenden zal het contact met de rechterlijke macht zich doorgaans tot deze zaken beperken. De kantonrechter vormt hiermee een zichtbare verbinding van de rechtspraak met de maatschappij. Voor het contact met rechtzoekenden is hierbij evenzeer van belang dat men de standpunten mondeling ter zitting uiteen kan zetten. Bijstand door een advocaat of rechtshulpverlener is niet verplicht. Kantonrechters zijn ervaren rechters die zijn geselecteerd op hun vaardigheid in de omgang met mondeling procederende partijen die vaak zelf – zonder juridische bijstand – hun zaak bepleiten. De kantonrechtspraak is zo ingericht dat binnen korte termijn een groot aantal zaken afgedaan kan worden. Deze efficiëntie wordt verkregen door een cultuur waarin veel wordt gedelegeerd en inkomende zaken snel worden afgehandeld' (Commissie-Deetman, 2006, p. 30).[8] Op basis van dit positieve oordeel over de werkwijze van de kantonrechter komt de commissie tot de aanbeveling meer zaken onder de competentie van de kantonrechter te brengen.
Het rapport van de Commissie-Deetman specificeert enkele aspecten van de kantonrechtspraak die wél en nìet zouden moeten veranderen: 'De commissie is van oordeel dat verworvenheden van de kantonrechtspraak geborgd en versterkt dienen te worden. Wel is de commissie van oordeel dat enkele aanpassingen wenselijk zijn teneinde de rechtbanken in staat te stellen de toekomstige ontwikkelingen organisatorisch op te vangen' (p. 31).

- Rechtbanken dienen in de toekomst kantonrechtspraak aan te bieden, maar de wettelijke verplichting daarvoor een aparte sector kanton in te richten kan verdwijnen (ergo: er blijven kantonrechters, maar die besturen niet langer een eigen winkel).

---

[7] Rechtspraak is kwaliteit, rapport van de Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie, Den Haag, 11 december 2006.

[8] Het rapport bevat een hele paragraaf die is gewijd aan het functioneren van de kantonrechtspraak. Opvallend is dat er uitspraken worden gedaan waarin de kantonrechtspraak impliciet wordt vergeleken met de rechtspraak bij de civiele sectoren. Er wordt echter niet gerefereerd aan enig onderzoek of indrukken die de commissie heeft verkregen over het functioneren van de civiele sectoren.

- Wel is de commissie van oordeel dat het van belang blijft dat kantonzaken snel afgedaan worden. Het dient mogelijk te zijn gecompliceerde zaken op initiatief van de kantonrechter door te geleiden naar een meervoudige (civiele) kamer. Dit teneinde te waarborgen dat deze zaken niet blijven liggen en de kantonzaken op snelle wijze worden afgedaan.
- De commissie is van oordeel dat de essentie van de kantonrechtspraak is dat deze snel, op hoog niveau en enkelvoudig plaatsvindt. De commissie beveelt dan ook aan kantonrechtspraak steeds enkelvoudig te laten plaatsvinden. Via de doorverwijsmogelijkheid kan voorzien worden in een meervoudige behandeling van complexe zaken.
- Aangezien voor het afdoen van kantonzaken wel de nodige rechterlijke ervaring vereist is, zullen enkel ervaren rechters hiervoor in aanmerking komen.
- De commissie constateert dat enkelvoudige rechtspraak niet meer alleen is voorbehouden aan de kantonrechter. Hiermee komt het argument om tot automatische inschaling van de kantonrechter als vicepresident over te gaan te vervallen. De commissie acht het raadzaam dat rechtbankbreed wordt bezien welke rechters voor de inschaling op het niveau van vicepresident in aanmerking komen. Voor het standaard benoemen van alle rechters tot vicepresident wanneer zij zich met kantonrechtspraak bezig houden ziet de commissie geen reden meer.

Het hoofddoel van de Commissie-Deetman lijkt te zijn de gerechtelijke organisatie gereed te maken voor een op Britse leest geschoeide vorm van procedurele differentiatie. De commissie prijst het functioneren van de kantonrechtspraak en komt van daaruit tot de aanbevelingen meer zaken onder de competentie van de kantonrechter te brengen. Het zal, zo verwacht de commissie, de waardering van rechtzoekenden voor de rechtspraak ten goede komen.

1.1.3 *De Commissie-Hofhuis*

De Commissie-Hofhuis – voluit: de adviescommissie Verbreding kantonrechtspraak en differentiatie – brengt in november 2007 een advies uit in opdracht van de Raad voor de rechtspraak. Dit advies concentreert zich op twee onderdelen van het advies van de Commissie-Deetman: procedurele differentiatie en de competentiegrensverhoging. Verschillende omissies in het rapport Deetman werden door de Commissie-Hofhuis alsnog ingevuld: zo bevat het rapport een korte vergelijkende analyse van werkwijze en prestaties van de sectoren civiel en kanton. De commissie weerlegt daarbij de beeldvorming van de Commissie-Deetman, als zou alleen bij kantonrechters een mondelinge behandeling plaatsvinden. Voorts tracht de commissie de veranderingsvoorstellen te linken (en toetsen) aan de (veronderstelde) behoeften van rechtzoekenden:
'Bij de uitvoering van de opdracht dienen het perspectief en de belangen van rechtzoekenden centraal te staan. Dit leidende perspectief stelt vier eisen aan de rechtspleging:
- In de eerste plaats moeten de totale kosten voor het voeren van een procedure niet te hoog zijn. Onderzoek wijst uit dat de kosten voor rechtshulp een belangrijke factor zijn voor de toegang tot de rechter. De kosten voor (verplichte) rechtshulp in zaken met een beperkte complexiteit of een klein belang wegen relatief zwaar en vormen daarmee een grote barrière in de toegang tot de rechter. Zaken met een (in dit opzicht) relatief klein belang moeten daarom zonder advocaat kunnen worden gevoerd. In zaken waarin grote belangen spelen en gecompliceerde rechtsvragen (en/of processuele complicaties) aan de orde zijn, kan verplichte inschakeling van een advocaat juist wel nodig zijn voor een kwalitatief hoogwaardige rechtspleging. Het is niet goed te bepalen waar het omslag-

punt ligt, maar de huidige grens (€ 5.000 voor geldvorderingen) is zeker veel te laag. Dit is de Adviescommissie ook gebleken in een gesprek met externe organisaties, onder wie enkele vertegenwoordigers van de advocatuur.
- Ten tweede moet een procedure binnen een korte termijn tot een einde komen. Dit geldt in het bijzonder voor zaken met een relatief klein belang of beperkte complexiteit.
- De rechter moet voldoende deskundigheid hebben voor de afdoening van zaken. De deskundigheid dient betrekking te hebben zowel op juridische aspecten als op de vaardigheden die nodig zijn voor een effectieve behandeling van de zaken (onder meer betreffende de bejegening van de procespartijen, met juiste aandacht voor hun posities en belangen).
- De procespartijen moeten vóór het aanspannen van een procedure aan de hand van ondubbelzinnige criteria kunnen vaststellen welke rechter bevoegd is. De competentieverdeling tussen de sectoren moet geen grensgeschillen opleveren' (Commissie-Hofhuis, 2007, p. 13).

De Commissie-Hofhuis benadrukt in haar advies het belang van procedurele differentiatie. Dat leidt er toe dat de commissie dringend adviseert – en expliciet: buiten de opdracht om – de verplichting aan rechtbanken om een aparte sector kanton in stand te houden, te schrappen. De gewenste differentiatie betekent dat zaken gericht over handelsrechters en kantonrechters moeten worden verdeeld, en dat is lastig indien de rechters in twee afzonderlijke sectoren werkzaam zijn.
Over de competentiegrens stelt de commissie: 'De huidige bovengrens van € 5.000 voor de kantonzaken is naar het oordeel van de Adviescommissie veel te laag. De verplichte inschakeling van een advocaat is ook bij zaken met een groter belang niet altijd nodig en belemmert de toegang tot de rechter' (2007, p. 20). De commissie erkent dat keuze van de grens arbitrair is, en adviseert uiteindelijk die op € 25.000 te stellen. Ze plaatst daarbij de kanttekening dat, indien de verplichting tot het in stand houden van een aparte sector kanton niet wordt geschrapt, met een verhoging naar € 15.000 kan worden volstaan.[9]
Ten aanzien van meervoudige rechtspraak kiest de commissie een ander standpunt dan de Commissie-Deetman: in plaats van het doorverwijzen van complexe zaken naar handelsrechters, adviseert de commissie een meervoudige behandeling in de kantonrechtspraak mogelijk te maken. Hiervan zou dan in een klein aantal zeer complexe of principiële gevallen gebruik moeten worden gemaakt.

1.1.4 *De parlementaire behandeling van de wetswijziging*

In de memorie van toelichting bij de wetswijziging (voorjaar 2009), worden 'laagdrempelige rechtspraak' en de differentiatie van zaakstromen als motief genoemd. Met de wetswijziging streeft de regering een laagdrempelige rechtspraak in civiele geschillen na, met lagere kosten voor de burger. Het gaat niet alléén om lagere kosten:'(...) is de verruiming van de competentie van de kantonrechter niet uitsluitend ingegeven door de wens om burgers in meer zaken de mogelijkheid te geven zonder advocaat of rechtshulpverlener te procederen. Ook andere elementen die bijdragen aan het laagdrempelige karakter van de kantonrechtspraak, zoals de mogelijkheid ter zitting mondeling standpunten uiteen te zetten en meer in het algemeen de attitude van kantonrechters zijn van belang' (Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 3, p. 16).

[9] De commissie lijkt te zeggen: vanuit het belang van burger bezien is een verhoging naar € 15.000 voldoende, maar voor de procedurele differentiatie is een verhoging naar € 25.000 noodzakelijk.

Aanvankelijk leek de politiek aan te sturen op een meer gematigde verhoging van de competentiegrens. De forse verhoging die er uiteindelijk kwam, geschiedde op aandringen van de rechtspraak. Dat gaf de doorslag: '(...) is in het kabinetsstandpunt voorzichtigheidshalve in eerste instantie uitgegaan van een kleinere verhoging, tot € 10.000. Een andere reden om niet in één keer tot een verhoging naar € 25.000 over te gaan, was gelegen in mogelijke nog onvoorziene effecten voor de advocatuur, gerechtsdeurwaarders en andere bij de rechtspraak betrokken beroepsgroepen. Een belangrijke ontwikkeling die zich nadien echter heeft voorgedaan, is het advies van de genoemde adviescommissie-Hofhuis om toch de aanbeveling van de evaluatiecommissie te volgen en dus in één keer te komen tot een verhoging van de competentiegrens tot € 25.000. Ook dit advies is door de Raad voor de rechtspraak onderschreven. Nu uit de rechterlijke macht het duidelijke signaal komt dat een dergelijke verhoging uitvoerbaar en werkbaar wordt geacht en daaraan de voorkeur wordt gegeven boven een stapsgewijze verhoging van de competentiegrens, wordt voorgesteld deze verhoging in één keer op te nemen in dit wetsvoorstel' (Memorie van toelichting, Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 3, p. 19).
Belangrijke elementen in de discussie rond de verhoging in 2011 waren de eigenheid van de kantonrechtspraak (er wordt geconstateerd dat kantonrechtspraak goed functioneert en het zinnig is er meer zaken te behandelen; tegelijk wordt voorgesteld de sector kanton op te heffen) en de effecten op de markt van juridische dienstverlening (vraag naar diensten van advocaat zal inzakken, mogelijk nieuwe toetreders, vrees voor mindere kwaliteit van rechtshulp). Kamerleden redeneren overwegend vanuit het perspectief van een rechtzoekende burger (en veelal één zonder juridische kennis of vaardigheden).[10] Hieronder volgt een thematisch geordende weergave van een aantal van de onderwerpen van debat, met enkele citaten van de Minister van Justitie, in reactie op de vragen.

Het verdwijnen van de 'poortwachter'
De verplichte advocaat in zaken boven de competentiegrens kan als een 'poortwachter' voor de gerechtelijke procedure worden gezien. Advocaten zullen rechtzoekenden met een kansloze zaak mogelijk weerhouden van het starten van procedure; daarnaast zullen ze trachten een buitengerechtelijke oplossing te vinden. Als het tot een rechtszaak komt, dan zorgt de advocaat dat het geschil in het juiste juridische format is gegoten. En omdat beide partijen een advocaat hebben, zal sprake zijn van een gelijk speelveld. Als een advocaat niet meer verplicht is, verdwijnen ook de voorgenoemde voordelen. Dat zou consequenties kunnen hebben voor de evenwichtigheid van de procedure, en het ook voor rechters lastiger kunnen maken:

- *Het risico van procedurele ongelijkheid van partijen*. 'De kantonrechter rekent het in de praktijk dan doorgaans tot zijn taak uitleg te verschaffen, een niet-juridisch betoog van een zelfprocederende partij te vertalen en deze procedurele ongelijkheid tussen de partijen aldus te compenseren. Het risico van ongelijkheid van partijen is bij een procedure bij de kantonrechter echter altijd in zekere mate aanwezig en dat zal na de competentiewijziging niet anders zijn, terwijl financiële belangen die in het spel zijn aanmerkelijk hoger zullen zijn. Ik ben het met deze leden eens dat dit een risico kan zijn en ben dan ook voornemens om dit aspect in het onderzoek naar de effecten van de competentiewijziging mee te nemen' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 6, p. 23).
- *Toename werklast per zaak.* 'Een van de conclusies van de interne commissie van de rechtspraak die de gevolgen van de voorgenomen competentiewijziging naar € 25.000 heeft verkend is dat het op grotere schaal procederen zonder rechts-

[10] Handelszaken worden overwegend aangebracht door rechtspersonen, in het bijzonder bedrijven.

bijstand de bewerkelijkheid van zaken over het algemeen vergroot. Daar staat tegenover dat in sommige gevallen de aanwezigheid van juridische bijstand de zaak juist kan compliceren doordat vaker gebruik wordt gemaakt van bijzondere proceshandelingen' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 6, p. 20).
- *Wegvallen zeeffunctie advocaat.* 'Hoezeer ik de burger ook een warm hart toedraag, ik moet wel zeggen dat de rechtszaal geen klachtenlijn is. Wij moeten niet te maken krijgen met een enorm aantal zaken waarin de burger toegang tot de rechtspraak ziet als toegang tot de rechter' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 14, p. 18).

Marktwerking en de kwaliteit van gemachtigden

In het debat over de competentiegrensverhoging werden zorgen geuit over de kwaliteit en deskundigheid van (mogelijke) nieuwe aanbieders van juridische hulp aan rechtzoekenden. Dergelijke zorgen zijn niet uniek; ook over de wél gereguleerde groepen – zoals advocaten en deurwaarders – toont de politiek zich regelmatig bezorgd. In het voorliggende onderzoek is ook een vergelijking verricht naar de dienstverlening door advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars, voortvloeiend uit een eerdere toezegging aan de Kamer:

- *De bewaking van de kwaliteit van adviseurs* (niet advocaten) als gemachtigde. Deze zorg betreft vooral personen van buiten de gereguleerde beroepen (advocaten, deurwaarders). Er zouden zich charlatans op deze markt kunnen begeven. 'De kwaliteit van deze dienstverlening, zowel van de bij de rechtspraak betrokken beroepsgroepen als de andere marktpartijen wordt voldoende bewaakt door zowel de wettelijke toezichtmechanismen, als door mechanismen van concurrentie en marktwerking' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 6, p. 12) en 'In de derde plaats acht ik het risico dat rechtzoekenden massaal te maken krijgen met dubieuze rechtsbijstandsverleners, gering' (p. 17).
- *Het financieel voordeel voor rechtsbijstandsverzekeringen*
  In het debat over de competentiegrensverhoging leefde ook het debat over mogelijke 'marktwerking' onder juridische dienstverleners op. In een rapport van het SEO, in opdracht van het Verbond van verzekeraars, was geconcludeerd dat door de openstelling van het domeinmonopolie de premies van rechtsbijstandsverzekeraars zouden dalen (Baarsma & Felsö, 2005). Een motie Van Vroomhoven-Kok c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 753, nr. 13) vraagt naar deze voorspelde marktwerking. Er komt een schriftelijk antwoord met een uitgebreide analyse (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 753, nr. 17) die tot de conclusie leidt dat de verzekeraars 1% minder aan externe advocaten zullen hoeven uitbesteden en, gezien de andere factoren die op de premiestelling van invloed zijn, dat dit niet automatisch tot een daling van de premies leidt.[11]
- *De dienstverlening door advocaten en door rechtsbijstandsverzekeraars*
  De verhoging van de competentiegrens was niet het enige dossier dat aanleiding gaf tot Kamerdebatten over de dienstverlening aan rechtzoekenden. Eerder was al een verzoek gedaan om (vergelijkend) onderzoek naar de dienstverlening door advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars. De vraagsteller, (destijds) Kamerlid Teeven, formuleerde het als volgt: '(..) Daarbij moet worden gekeken naar de kwaliteitseisen, naar het zonder nadere motivering weigeren van rechtshulp, het oprekken van tijdslimieten, het niet snel aangaan van schikkingen, het bij niet of niet volledige betaling van premies weigeren van rechtshulp, enzovoort. (...) Als

[11] Hierbij zij opgemerkt dat dit debat werd gevoerd toen het Europese Hof nog geen uitspraak had gedaan over de vrije advocaatkeuze bij Nederlandse rechtsbijstandverzekeringen. Die keuze werd in veel polissen ingeperkt; het Hof bepaalde dat verzekerden altijd vrij moeten kunnen kiezen.

de staatssecretaris dat vandaag toezegt, dan kunnen wij een duidelijk verhaal krijgen over wat die kwaliteit van de sociale advocatuur is in vergelijking tot die van de rechtsbijstandsverzekeraars. Worden dezelfde doelgroepen daarmee bereikt? Met zo'n onderzoek kan er een gewogen en duidelijk oordeel worden geveld.'[12]
Zestien maanden later volgde een toezegging tot het laten uitvoeren van onderzoek. De onderzoeksvraag was op dat moment veralgemeniseerd naar 'de advocatuur' (niet meer specifiek de sociale advocatuur) en het toegezegde onderzoek legde meer nadruk op kwaliteitsbewakingsmechanismen[13] dan op een empirische vergelijking van de dienstverlening. De empirische component van het onderzoek werd onderdeel van het voorliggende onderzoek.

Het behoud van het eigen karakter van de kantonrechtspraak
De Tweede Kamer uitte veel zorgen over de vraag of met het opheffen van de sector Kanton, niet eveneens het 'eigen karakter' van de kantonrechtspraak zou worden opgeofferd.

- De Minister van Veiligheid en Justitie meent dat het eigen karakter van de kantonrechtspraak wordt geborgd door de afwijkende spelregels. 'De herkenbaarheid van kantonrechtspraak wordt in de eerste plaats bewerkstelligd door de eigen processuele regels. Een afzonderlijke sector kanton is van secundair belang.' en 'Ik merk daarbij op dat ingevolge het overgangsrecht geldt dat na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de sectoren kanton bij elke rechtbank vooralsnog gewoon blijven bestaan.' (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 6)
- Bij de behandeling in de Eerste Kamer blijkt dat de kantonrechtspraak niet langer is voorbehouden aan 'zeer ervaren' rechters. 'Het is geen wet van Meden en Perzen dat alleen iemand met jarenlange ervaring in de civiele rechtspraak kantonrechter kan zijn. Al op dit moment zijn ook jonge rechters werkzaam als kantonrechter. Uiteindelijk gaat het erom dat er een kantonrechter zit die over de voor kantonrechtspraak vereiste competenties en gedragsvaardigheden beschikt. Levenservaring en/of langdurige rechterlijke ervaring zullen daarvoor vaak een belangrijke, maar niet altijd noodzakelijke voorwaarde zijn.' (Eerste Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, D, p. 7)

De modernisering in de Eerste Kamer
Op 5 oktober 2010, drie maanden voor de beoogde verhoging van de competentiegrens, werd de 'Wijziging van de Wet op de rechterlijke organisatie, de Wet op de rechterlijke indeling, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en enkele andere wetten naar aanleiding van de evaluatie van de modernisering van de rechterlijke organisatie en in verband met de regeling van het klachtrecht inzake gedragingen van rechterlijke ambtenaren (Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie)' aan de Eerste Kamer gestuurd. Daar bestonden ernstige bezwaren tegen onderdelen van de wetwijziging, waaronder de opheffing van de verplichting (aan rechtbanken) tot het in stand houden van de sector Kanton.[14]

---

[12] Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 753, nr. 4, p. 7-8.

[13] Hierover is een voorstudie gepubliceerd (Eshuis, Geurts & Beenakkers, 2010). De wijze van operationaliseren van 'kwaliteit van de dienstverlening' in het huidige onderzoek is gebaseerd op die voorstudie.

[14] Met name dit en enkele andere onderdelen werden gelinkt aan de eveneens in voorbereiding zijnde Herziening van de Gerechtelijke Kaart (en vormen een randvoorwaarde om die herziening mogelijk te maken). De Kamer wil die voorstellen in samenhang beoordelen. De verplichting tot het in stand houden van een sector kanton is uiteindelijk per 1 januari 2013 komen te vervallen, bij het besluit tot de herziening van de gerechtelijke kaart.

Toen duidelijk was dat de wetswijziging niet door de Eerste Kamer kwam en forse vertraging dreigde, kwam de Minister van Veiligheid en Justitie met een noodgreep: de controversiële onderdelen werden opgeschort en alleen de onderdelen die op voldoende steun konden rekenen werden aan de Eerste Kamer voorgelegd. Die strategie had succes: de Eerste Kamer stemde alsnog in (in mei 2011) met de verhoging van de competentiegrens per 1 juli 2011.

1.2 Overwegingen voor de inrichting van het onderzoek

Een onderzoek ter evaluatie van een wet, richt zich in de eerste plaats op de vraag of het doel wordt bereikt en welke neveneffecten er optreden. Bij de competentiegrensverhoging gaat het om heel veel mogelijke effecten, die – met de in dit soort onderzoek gangbare budgetten – onmogelijk allemaal diepgravend kunnen worden onderzocht. De opzet van het onderzoek vergt dan ook keuzes. In deze paragraaf komen verschillende kwesties, inzichten en overwegingen aan de orde die bij het maken van die keuzes een rol hebben gespeeld. Uiteindelijk wordt bij die keuzes gekapitaliseerd op onderzoek dat meer inzicht kan bieden in de mechanismen die bij de rechtspleging een rol spelen – en dus een breder belang dient dan louter de evaluatie van één beleidsmaatregel.

1.2.1 *Lessen uit de competentiegrensverhoging in 1999*

Over de gevolgen van een competentiegrensverhoging is het nodige bekend. Bij de vorige grote verhoging, in 1999, is onderzoek verricht (Eshuis et al., 2002). Het betrof toen een verdubbeling van het grensbedrag, van ƒ 5.000 naar ƒ 10.000.
Uit het destijds verrichte onderzoek bleek een toename van het aantal zaken dat in het competentiegrenssegment werd aangebracht. Dat ging niet overwegend om zaken die eerder niet voor de rechter zouden zijn gebracht, maar om zaken die eerder in een ander segment instroomden. Met name werd het geëiste bedrag voorheen vaak beperkt tot ƒ 5.000, om zo bij de kantonrechter terecht te kunnen.
Er deden zich sterke veranderingen voor in het type gemachtigde dat door partijen werd ingezet, nu een advocaat niet langer verplicht was. Bij eisers was de deurwaarder (71% van de zaken) het meest gevraagd, advocaten behielden een aandeel van 16%. Slechts 1% van de eisers stelde het zonder hulp. Van de gedaagden procedeerde de helft zonder hulp. Gedaagden die wel een gemachtigde inschakelden kozen in de helft van de gevallen voor een advocaat en in een derde van de gevallen voor een deurwaarder.
Het verloop van de procedures bij de sector kanton week op verschillende manieren af van dat bij de civiele sectoren. Het percentage verstekken daalde licht, en er vonden iets meer refertes plaats; beide waarschijnlijk door de openbare rolzitting, waar gedaagden zonder kosten te hoeven maken hun zegje kunnen doen. Een comparitie na antwoord (cna) werd bij kanton zelden gehouden; het percentage zaken met een conclusie van antwoord waarin een cna plaatsvond daalde van 41% (civiele sector, 1996) naar 10% (kantongerecht, 2000). Bij de kantonrechter verliepen de procedures overwegend via het model van twee schriftelijke rondes, waarna de kantonrechter vonnis wees. Er vonden beduidend minder complicaties plaats (tegeneisen, het verrichten van onderzoek tijdens de procedure) en de doorlooptijd nam sterk af. Er werd een duidelijke relatie gevonden tussen het verloop van procedures en de gemachtigden die partijen inschakelden. Werd een gedaagde bijgestaan door een advocaat of deurwaarder, dan duurde de procedure vaak dubbel zo lang.
De evaluatie besteedde ook aandacht aan de organisatorische problemen waarmee de rechtbanken bij de competentiegrensverhoging waren geconfronteerd. Hieruit

bleek dat er bij het verschuiven van een deel van de werklast van civiel naar kanton, geen soortgelijke verschuiving van capaciteit plaatsvond. De civiele sectoren zaten ineens in een – capacitair – ruimere jas, terwijl de kantonrechter zich met toegenomen werkdruk geconfronteerd zag. In een eerdere beleidsprognose was berekend hoeveel rechters er van de civiele sector naar kanton zouden moeten overstappen, maar daarbij was geen rekening gehouden met het feit dat kantonrechter een promotiefunctie was, en niet elke rechter automatisch voor een overstap in aanmerking kwam. Een ander punt betrof de noodzakelijke herijking van het systeem van werklastmeting, dat gebruikt wordt om de budgetten van rechtbanken vast te stellen. De competentiegrensverhoging leidde tot een verhoging van de gemiddelde zaakszwaarte bij zowel de sector civiel als de sector kanton. Dat was van tevoren niet bedacht.
De bevindingen – en tekortkomingen – van het vorige evaluatieonderzoek leiden tot een aantal aandachtspunten voor de huidige evaluatie. Allereerst vergt de duiding van de ontwikkeling van het instroomvolume meer aandacht. In 1999 was de civiele rechtspraak nog een relatief 'rustige' beleidsomgeving, anno 2011 kan veel meer interferentie tussen beleidsmaatregelen worden verwacht. Hierbij kan worden geprofiteerd van de toenemende automatisering binnen de rechtspraak en de centralisering van de data-opslag.[15] Er kunnen grote hoeveelheden zaaksgegevens voor de analyses worden gebruikt en meer en betere crosschecks worden uitgevoerd.
De vergelijking van het verloop van procedures verdient opnieuw aandacht. Uit de evaluatie van de competentiegrensverhoging in 1999 bleek een duidelijke samenhang tussen het procedureverloop en de procesvertegenwoordiger van de gedaagde; indien de gedaagde zich liet bijstaan door een advocaat of deurwaarder was het procedureverloop gecompliceerder en de doorlooptijd langer. In de debatten in de Tweede Kamer werd echter ook gesteld dat zaken bewerkelijker zouden worden als gedaagden zich niet laten bijstaan door een professionele gemachtigde. Ook de beeldvorming rond het mondeling procederen – met name de mate waarin dat daadwerkelijk gebeurt – wijkt duidelijk af van wat uit eerder onderzoek bekend is.
De relatie tussen het type gemachtigde en hoe een procedure verloopt kwam uit de evaluatie van 1999 naar voren, maar kon destijds niet diepgravend worden onderzocht. Ook hier biedt de betere beschikbaarheid van data kansen. Aan de andere kant is het van belang informatie te vergaren bij degenen die keuzes (ten aanzien van gemachtigden) maken. Maar bovenal is het – gezien de discussies die plaatsvonden in het parlement – van belang ons een beeld te vormen van hoe goed gemachtigden hun werk doen, en of er systematische verschillen zijn in de wijze waarop verschillende typen gemachtigden zich in procedures manifesteren. Er is enkele jaren geleden reeds een voorstudie verricht over dit onderwerp (Eshuis, Geurts & Beenakkers, 2012), in het huidige evaluatieonderzoek ligt de uitdaging om de kwaliteit van het werk dat gemachtigden leveren, in onderzoeksgegevens te vangen en vergelijkbaar te maken. Die stap is methodologisch en praktisch van groot belang.

1.2.2 *Wat is het doel, hoe evalueren?*

Een gangbare – rationele – opvatting over het tot stand komen van beleid is dat er eerst een doel is, en vervolgens naar verschillende maatregelen wordt gekeken waarmee dat doel zou kunnen worden bereikt. In de evaluatie dient de 'beleids-

[15] Ten tijde van het vorige onderzoek bestond het onderzoeksveld nog uit 19 onafhankelijke rechtbanken en 64 kantongerechten zonder een overkoepelende datavoorziening. Landelijke data (jaarcijfers van het CBS, 4-maandscijfers uit de werklastmeting) konden niet in relevante categorieën worden uitgesplitst.

theorie' een belangrijke rol te spelen. Die beleidstheorie omvat de (veronderstelde) mechanismen die zorgen dat met de maatregel het doel wordt gerealiseerd.
De schets van de beleidsgeschiedenis in paragraaf 1.1 leert dat de memorie van toelichting weliswaar 'laagdrempeligheid' als doel noemt, maar de maatregel niet is voortgekomen uit een streven naar laagdrempeliger rechtspraak. Voor de commissies Deetman en Hofhuis stond de maatregel primair ten dienste aan het realiseren van procedurele differentiatie. Het zou voor de hand liggen om die procedurele differentiatie – die ook genoemd werd in de memorie van toelichting – centraal te stellen in de evaluatie. Echter, dat doel sneuvelde in de politieke arena.
Aan het aldus resterende doel van 'laagdrempeliger' rechtspraak is niet zonder meer een mechanisme te verbinden. De logische stap zou zijn te zeggen dat indien de rechtspraak daadwerkelijk laagdrempeliger wordt, dat leidt tot meer gebruik. De memorie van toelichting spreekt echter – onder verwijzing naar de evaluatie van de competentiegrensverhoging in 1999 – expliciet de verwachting uit dat de maatregel niet tot meer gebruik zal leiden.[16]
In de evaluatie zal het in de memorie van toelichting vermelde doel van 'laagdrempeliger' rechtspraak centraal worden gesteld. Bij het evalueren er van wordt het mechanisme verondersteld dat indien de maatregel de drempels verlaagd, dit tot meer gebruik zal leiden. Vanzelfsprekend betekent dit ook dat moet worden gekeken naar andere – drempelverlagende, drempelverhogende of op de latente vraag naar rechtspraak van invloed zijnde – factoren.
In de tweede plaats sluit de evaluatie aan bij thema's in het politieke debat over de competentiegrensverhoging en tracht het daarbij gebleken leemtes in de kennis te vullen. Het onderwerp dat bijzondere aandacht heeft gekregen is de kwaliteit van de dienstverlening door gemachtigden. Ten behoeve van het onderzoek is een methode uitgewerkt om die kwaliteit te meten, met daarvoor benodigde instrumenten. Met die instrumenten is een vóór- en nameting verricht.

Toegang en gebruik
In relatie tot de 'toegankelijkheid' werden in de memorie van toelichting twee elementen expliciet genoemd (geen verplichte procesvertegenwoordiging, mondeling procederen), en ook de attitude van de kantonrechter werd geacht 'een rol te spelen'. De door de Minister genoemde elementen van toegankelijkheid zijn echter niet de enige die denkbaar zijn; er zijn zelfs enkele ongenoemde elementen waarvan kan worden verwacht dat ze van invloed zullen zijn op de toegankelijkheid.
In de eerste plaats is bij de kantonrechter – anders dan bij de handelsrechter – de gedaagde partij geen griffierecht verschuldigd. Voor gedaagden wordt de drempel dus meer verlaagd dan voor eisers. Drempelverlaging voor gedaagden leidt niet tot groei van het aantal zaken, maar kan wel een daling van het verstekpercentage tot gevolg hebben.
De mogelijkheid tot het mondeling toelichten van standpunten behoeft nadere aandacht. In de oude situatie verliep het juridisch debat in een procedure primair schriftelijk; belangrijke processtukken moesten verplicht schriftelijk worden ingebracht; op de zitting kon mondeling worden geprocedeerd. In de nieuwe situatie moet bij het aanbrengen van een nieuwe zaak nog altijd een schriftelijke dagvaar-

[16] Ten aanzien van het doel van laagdrempeliger rechtspraak kan worden aangetekend dat in de periode dat de beslissing tot verhoging van de competentiegrens werd genomen, verschillende andere beleidsmaatregelen werden genomen die juist een drempelverhoging betekenden (o.a. ingrepen bij gefinancierde rechtsbijstand en griffierechten). Het beleid kenmerkt zich niet door een consistent streven naar het verlagen van de drempels. Eerder is sprake van het 'stapelen' van (vraag)stimulerende en -remmende maatregelen, waarbij de remmende maatregelen de overhand hebben. De 'drempelverlaging' wekt de indruk vooral een verkoopargument te zijn geweest: wie kan daar tegen zijn?

ding uitgaan, waarin staat wat er wordt geëist, welk bewijs er is, een eventueel eerder verweer van de gedaagde, et cetera. Alleen voor de gedaagde verandert dit: die heeft de mogelijkheid om op de rolzitting te reageren zonder een schriftelijke stuk in te brengen. De mogelijkheid tot het mondeling toelichten van standpunten verlaagt dus niet de drempel om een zaak voor de rechter te brengen, maar wel die om verweer te voeren.
In de oude situatie procedeerde men in zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 bij negentien arrondissementsrechtbanken. Per 1 juli 2011 kon men bij de kantonrechter terecht, op meer dan vijftiglocaties. De 'nabijheid' van een kantongerecht zou voor sommige partijen het procederen aantrekkelijker kunnen maken. Omdat de woonplaats van de gedaagde bepalend is voor bij welk kantongerecht de zaak terechtkomt, zullen gedaagden meer van de 'nabijheid' profiteren dan eisers.
Voor frequent procederende partijen zal de vrijheid ten aanzien van de keuze van de procesvertegenwoordiging zeker verschil maken. Bedrijven kunnen een eigen jurist – in loondienst – als gemachtigde laten optreden. Bij incassozaken kan een deurwaarder die toch al is ingeschakeld ook de rechtsgang behartigen. Ook rechtsbijstandsverzekeringen en incassobureaus kunnen meer aan eigen medewerkers overlaten.
Dat in het verleden een advocaat verplicht was in de grotere civiele geschillen kan worden begrepen als een erkenning dat voor het voeren van een gerechtelijke procedure, iemand over specifieke kennis en vaardigheden moet beschikken. Bij de competentiegrensverhoging in 1999 benadrukte de Commissie-Van Delden dat bij zaken met een financieel belang tot *ƒ* 25.000 een onbalans dreigde te ontstaan; in deze zaken waren de kosten van de verplichte advocaat te hoog in verhouding tot het financieel belang van het geschil.
In de memorie van toelichting bij de huidige wetswijziging is een meer principieel argument in de discussie gebracht: de verplichte procesvertegenwoordiging impliceert dat een gedaagde zich alleen mag verweren indien hij een advocaat inschakelt (met de daaraan verbonden kosten). Dat kan een belemmering betekenen om gebruik te maken van het recht op wederhoor.
Ondertussen blijft de vraag of procederen zonder professionele hulp of ervaring, mogelijk en verstandig is. Het onderzoek zal daarom gericht aandacht schenken aan de 'doe-het-zelvers'. Het is een groep waarvan veel geleerd kan worden als het gaat om bestaande barrières in de rechtsgang en mogelijke verbeteringen in het rechtssysteem.

1.2.3 *De (mogelijke) impact van de maatregel*

In de jaren voorafgaand aan de competentiegrensverhoging werden jaarlijks tussen 500.000 en 700.000 handelszaken voor de rechter gebracht. Daarvan werden er zo'n 55.000 door de civiele sector van de rechtbank behandeld, de rest door de kantonrechter. Rond de 21.000 zaken – 4% van de instroom – bevonden zich in het zaakssegment van € 5.000-€ 25.000.
Van de maatregel kan een directe impact worden verwacht op degenen die in het segment van € 5.000-€ 25.000 procederen. De meeste zaken worden aangebracht door rechtspersonen, veelal '*repeat players*'[17] met professionele gemachtigden. Het lijkt aannemelijk dat deze groep al vroegtijdig op het hoogte is dat de competentie-

[17] De termen '*repeat player'* en '*one shotter'* zijn ontleend aan Galanter (1987). Galanter wijst op het belang onderscheid te maken tussen partijen die veelvuldig in gerechtelijke procedures zijn betrokken, en eenmalig betrokken. Deze groepen verschillen in kennis, hulpmiddelen, en het soort afwegingen dat ze maken over het voeren van een gerechtelijke procedure.

grensverhoging er aankomt, en zich heeft verdiept in wat de nieuwe situatie voor hen betekent. Het ligt voor de hand dat ze snel – vrijwel onmiddellijk – hun procedeergedrag aanpassen. Het is mogelijk dat ze anticiperend op de verhoging het aanbrengen van zaken in het segment even uitstellen, om van de nieuwe condities te kunnen profiteren (voor zover die als gunstiger worden gepercipieerd dan de oude condities). Bij '*one shotters*' (partijen die niet regelmatig procederen) liggen snelle en anticiperende reacties minder in de lijn der verwachting. Deze partijen stellen zich, zo lijkt aannemelijk, op de hoogte van de spelregels op het moment dat een geschil zich aandient. In de nieuwe situatie zal voor hen de kosten/baten afweging dan gunstiger uitpakken en vaker het besluit worden genomen de procedure te starten (of verweer te voeren).
Voor de professionele actoren in markt – zij die als gemachtigde optreden – lijkt de verandering niet heel ingrijpend. Niet-advocaten konden reeds als gemachtigde optreden in de 500.000 zaken die jaarlijks voor de kantonrechter werden gebracht. Een uitbreiding van dat aantal zaken met 20.000 is niet spectaculair.[18] Advocaten verloren hun monopolie in deze zaken. Waarschijnlijk procedeert een minderheid binnen die beroepsgroep regelmatig in handelszaken in competentiegrenssegment. Voor die minderheid kan de impact aanzienlijk zijn. In algemene zin zijn geen grote veranderingen in de professionele markt te verwachten. De Tweede Kamer speculeerde onder meer op een daling in de poliskosten van rechtsbijstandverzekeringen en 'nieuwe toetreders' die de markt van procesvertegenwoordiging zouden ontdekken. Maar welbeschouwd gaat het voor deze partijen om slechts een kleine stijging van het aantal procedures bij de kantonrechter – waarvoor dezelfde spelregels gaan gelden die reeds voor het overgrote deel van de zaken golden.
Ook voor de kantonrechter zelf is de volumestijging ten gevolge van de competentiegrens er een die niet groter is dan de volumestijging die in de jaren ervoor ten gevolge van autonome groei optrad. Anders is het voor de civiele sectoren; daar valt een aanzienlijk deel (30%-40%) van het totale instroomvolume weg en zal de organisatie moeten krimpen. Bij zowel de kantonrechter als bij de civiele sector zal de gemiddelde zaakszwaarte toenemen. In het financieringsstelsel binnen de rechtspraak is de werklast van (groepen) zaken bepalend voor de financiering. Bij de financieringsafspraken is overeengekomen dat de vergoeding voor zaken in het competentiegrenssegment gelijk blijft. Dat betekent dat voor deze zaken wordt uitgegaan van een grotere werklast – en vergoeding – dan voor de gemiddelde handelszaak bij de kantonrechter. Tegelijk diende het zaaktarief bij de civiele sector te worden aangepast. Omdat daar de relatief kleine zaken – met een beneden gemiddelde werklast – verdwijnen, zal de gemiddelde werklast van de resterende zaken hoger zijn dan het voorheen.

1.2.4 *Geschilbeslechting en rechtsdoorzetting*

De aparte rechtbanken en kantongerechten stonden in het verleden voor strikt gescheiden rechtsgangen voor eenvoudige en meer complexe zaken. Daarbij werd in handelszaken het financieel belang[19] als indicator genomen voor complexiteit. In eenvoudige zaken zou de burger het alleen af moeten kunnen, maar in de meer complexe zaken werd een advocaat onontbeerlijk geacht.

---

[18] In de periode 2000-2010 kwamen aanzienlijk grotere toenames voor, als autonome stijging van de instroom. In 2009 steeg in de instroom van handelszaken bij de kantonrechter met 90.000.

[19] Dat 'financieel belang' is in de praktijk geen economische berekening van alle aan een geschil verbonden kosten, maar eenvoudig het door de eiser geëiste bedrag. De som van de in de dagvaarding geëiste bedragen bepaalt of een zaak onder de competentie van de kantonrechter of de handelsrechter valt.

Blankenburg en Rogowski (1983) onderscheiden vier verschillende functies die de civiele rechtspleging voor rechtzoekenden kan hebben. Binnen het civiele domein zijn er zaken waarin de rechter quasi-notariële functie vervult (bijvoorbeeld registratie van eigendom, of beëdigingen),[20] voor 'rechtsdoorzetting' zorgt (het verschaffen van een executoire titel) of geschillen beslecht (via de functies bemiddeling en beslissing). Van Velthoven en Ter Voert (2004a) en Reiling (2010) pasten dit onderscheid toe op Nederlandse civiele rechtszaken. Beide nemen aan dat verstekzaken overwegend gevallen van rechtsdoorzetting zijn, en in zaken op tegenspraak geschilbeslechting plaatsvindt. In de handelszaken in het competentiegrenssegment lag voor de competentiegrensverhoging het verstekpercentage rond de 50%. We kunnen op basis van die overwegingen dus verwachten dat in ongeveer de helft van de zaken in het competentiegrenssegment sprake is eenvoudige incassozaken, waarin de eiser een executoire titel nodig heeft om de gedaagde te kunnen dwingen aan zijn verplichtingen te voldoen (zonder dat de gedaagde de vordering betwist). De andere helft is wezenlijk anders van aard; hier hebben eiser en gedaagde werkelijk een geschil dat om een oplossing vraagt. Vermoedelijk zal dit onderscheid zich doorvertalen in het procedureverloop en het soort procesvertegenwoordigers dat (na de competentiegrensverhoging) in deze zaken wordt ingezet.
Van Velthoven en Ter Voert (2004a) berekenden, op basis van de geschilbeslechtingsdelta (Van Velthoven & Ter Voert, 2004b), de mate waarin problemen die verband houden met rechtsdoorzetting en geschilbeslechting zich voordoen in de maatschappij, en de mate waarin ze voor de rechter belanden. Van problemen die om geschilbeslechting vragen belandt 8% voor de rechter; voor problemen waarin behoefte is aan rechtsdoorzetting is dat 42%. Die cijfers impliceren dat bij het verlagen van de drempel tot een beroep op de rechter, met name in zaken waarin behoefte is aan geschilbeslechting nog veel groei mogelijk is. Anderzijds zijn juist voor dat type zaken in de afgelopen jaren alternatieven gecreëerd en gestimuleerd, mede met het doel deze geschillen laagdrempelig en buitengerechtelijk af te handelen.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

In een evaluatieonderzoek wordt in de eerste plaats gekeken of het doel van de te evalueren maatregel wordt bereikt. Bij voorkeur wordt ook nagegaan of de maatregel daadwerkelijk op de beoogde wijze is uitgevoerd en of, indien het doel werd bereikt, dit daadwerkelijk aan de maatregel is te wijten (en niet aan andere oorzaken).
In paragraaf 1.2.2 werd de vraag opgeworpen wat als het te evalueren doel van de competentiegrensverhoging moet worden opgevat. Het antwoord luidde: het 'laagdrempeliger' maken van de rechtspraak.
Daarnaast wordt er aandacht geschonken aan de achterliggende mechanismen en de vraag waarom dingen (al dan niet) zo lopen als werd verondersteld. In de debatten in de Tweede Kamer was er veel discussie over rol van gemachtigden in procedures, de kwaliteit van de diensten die ze verlenen, over (de compensatie van) ongelijkheid van partijen en de mogelijkheden voor partijen om daadwerkelijk zonder bijstand van een professional een juridische procedure te voeren. Bij de evaluatie van de competentiegrensverhoging in 1999 heeft de nadruk gelegen op het vergelijken van het verloop van procedures bij rechtbanken en kantongerechten. In de

[20] In het afgelopen decennium is er een snelle groei van zaken waarin de rechter de rol van toezichthouder heeft (curatele, bewindvoering). Binnen het schema van Blankenburg en Rogowski zouden deze onder de quasi-notariële functie vallen.

huidige evaluatie wordt bijzondere aandacht geschonken aan (de rol van) gemachtigden in procedures.

Voor het evaluatieonderzoek is een drieledige probleemstelling geformuleerd:
1 Is de gerechtelijke procedure in het zaaksegment met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 voor rechtzoekenden toegankelijker geworden?
2 In hoeverre heeft de competentiegrensverhoging gevolgen gehad voor de kwaliteit van de rechtspleging in het zaaksegment met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000?
3 Welke neveneffecten worden waargenomen?

Ad 1: De 'toegankelijkheid' van de rechtspraak wordt in het onderzoek breed opgevat (zie de toelichting in paragraaf 1.2.2), waarbij de nulhypothese is dat meer 'toegankelijkheid' zich ook vertaalt in een toenemend beroep op de rechter. Maar ook de mate waarin verweer wordt gevoerd is van belang. Meer nog dan voor eisers worden met de competentiegrensverhoging drempels voor gedaagden weggenomen; die kunnen verweer voeren zonder verplichte procesvertegenwoordigers, zonder griffierechten te hoeven betalen, en zonder hun verweer op schrift te hoeven stellen.

Ad 2: De kwaliteit van de rechtspleging omvat zowel het werk dat rechtbanken leveren, als dat van advocaten en andere gemachtigden in procedures. In de oude situatie was de advocaat onderdeel van het stelsel; zo'n juridische specialist werd onmisbaar geacht om partijen te informeren en te adviseren, en een geschil in de juiste juridische format te gieten. Advocaten konden profiteren van een domeinmonopolie, waar tegelijk ook plichten tegenover stonden. In de nieuwe situatie is er geen verplichte advocaat meer en komt de rol van het informeren meer bij de rechtbank te liggen.[21] Het is denkbaar dat de kwaliteit te lijden zal hebben als partijen geen professionele hulp inschakelen; bijvoorbeeld omdat men zaken niet in de juiste juridische kaders weet te plaatsen, of niet goed gebruikmaakt van de beschikbare procesmiddelen.

Ad 3: Er zijn uiteenlopende neveneffecten denkbaar. In de Tweede Kamer werd gewezen op mogelijk nieuwe partijen die diensten als gemachtigde gaan aanbieden aan partijen. Ook in het verloop van procedures zou verandering kunnen optreden. Voorts zou interferentie kunnen optreden met andere veranderingen binnen de rechtspraak, zoals schaalvergroting en de verhoging van griffierechten.

De probleemstelling is nader uitwerkt in de negen onderstaande onderzoeksvragen.

De toegankelijkheid
1 Is het aantal procedures in handelszaken in het verschoven segment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?
2 In welke mate maken rechtzoekenden nog gebruik van rechtsbijstandsverleners en welke rechtsbijstandsverleners schakelen ze dan in?
3 In welke mate maken rechtzoekenden gebruik van de mogelijkheid om hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?
4 Welke andere (nog niet bij vraag 2 en 3 genoemde) factoren zijn van invloed geweest op het beroep op de rechter in zaken in het competentiegrenssegment?

[21] Bij de behandeling in de Tweede Kamer is door de Minister van Veiligheid en Justitie meermalen benadrukt dat de rechtspraak zeer actief is om de informatievoorziening aan rechtzoekenden te verbeteren.

Het verloop van procedures in de oude en nieuwe situatie

5 Welke veranderingen treden op in het verloop van procedures in het competentiegrenssegment?
6 Verandert de doorlooptijd van procedures in het competentiegrenssegment?

Oordelen over rechtsbijstandverleners en ervaren rechtvaardigheid

7 Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?
8 Hoe ervaren rechtzoekenden de rechtvaardigheid van de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?

De 'eigenheid' van de kantonrechtspraak

9 Blijft het eigen karakter van de kantonrechtspraak na de competentiegrensverhoging behouden?

Eén vraag, die bij de opzet van het onderzoek werd geagendeerd, kon, gezien de benodigde tijdspanne, niet binnen de uitvoering van het voorliggende onderzoek worden beantwoord. Die vraag luidt: 'Treden er in het competentiegrenssegment veranderingen op in de mate waarin partijen vonnissen en schikkingen naleven?' In de tussenrapportage is wel een voormeting gepubliceerd. Omdat met het naleven van uitspraken of schikkingsafspraken uit rechtszaken vaak de nodige tijd is gemoeid, kan de meting pas na enkele jaren plaatsvinden. De nieuwe situatie bestond nog niet lang genoeg om een goede vergelijking te kunnen maken met de voormeting.

1.4 De methode van onderzoek

De meeste onderzoeksvragen die in de vorige paragraaf werden geformuleerd zijn vragen naar veranderingen, en vragen een onderzoeksdesign met voor- en nameting. In deze paragraaf wordt de wijze waarop het onderzoek is ingericht uiteengezet. Dat gebeurt in 4 subparagrafen, geordend naar het type onderzoeksactiviteit. Er is geen één-op-éénrelatie tussen de onderzoeksvragen en de onderzoeksmethoden. Schema 1.1 toont de relatie tussen de onderzoeksvragen en de methoden van onderzoek.

Schema 1.1 Onderzoeksvragen en methode van onderzoek

Onderzoeksvraag	Methode (alleen belangrijkste genoemd)
1 Is het aantal procedures in handelszaken in het verschoven segment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?	Analyse instroom handelszaken (2009 t/m 2012), onderzoek naar concurrerend beleid
2 In welke mate maken rechtzoekenden nog gebruik van rechtsbijstandsverleners en welke rechtsbijstandsverleners schakelen ze dan in?	Analyse uitgestroomde zaken 2013-2014, dossieronderzoek, enquêtes onder rechtzoekenden
3 In welke mate maken rechtzoekenden gebruik van de mogelijkheid om hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?	Analyse uitgestroomde zaken 2013-2014, dossieronderzoek, enquêtes onder rechtzoekenden
4 Welke andere (nog niet bij vraag 2 en 3 genoemde) factoren zijn van invloed geweest op het beroep op de rechter in zaken in het competentiegrenssegment?	Analyse instroom handelszaken (2009 t/m 2012), concurrerend beleid, enquête rechtzoekenden (gemaakte kosten)
5 Welke veranderingen treden op in het verloop van procedures in het competentiegrenssegment?	Analyse uitgestroomde zaken 2010, 2013-2014, dossieronderzoek
6 Verandert de doorlooptijd van procedures in het competentiegrenssegment?	Analyse uitgestroomde zaken 2010, 2013-2014, dossieronderzoek
7 Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?	*Peer ratings*
8 Hoe ervaren rechtzoekenden de rechtvaardigheid van de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?	Enquêtes onder rechtzoekenden
9 Blijft het eigen karakter van de kantonrechtspraak na de competentiegrensverhoging behouden?	Analyse uitgestroomde zaken 2010, 2013-2014, rechtbankenquête

1.4.1 *Toegankelijkheid en instroom*

Onderzoeksvraag 1 richt zich op de vaststellen of, als gevolg van de competentiegrensverhoging, het beroep op de rechter toeneemt: *Is het aantal procedures in handelszaken in het te verschuiven segment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?*
Een toename van de instroom van nieuwe rechtszaken zou een indicator vormen voor de vergrote 'toegankelijkheid' van de rechtspraak. Daarbij zal de ontwikkeling binnen het competentiegrens-segment moeten worden vergeleken met de ontwikkeling in andere segmenten (omdat de maatregel alleen de toegankelijkheid voor het competentiegrenssegment vergroot). Ten behoeve van de analyse van de ontwikkeling van de instroom zijn gegevens verzameld over alle instroomde handelszaken in de jaren 2009 t/m 2012 (ruim 2 miljoen records). De gegevens zijn ontleend aan het datawarehouse van de rechtspraak.
Een lastig punt bij dit type vragen is het aantonen van causaliteit: wordt de verandering veroorzaakt door de te evalueren maatregel? Er zijn in de periode 2009 t/m 2012 naast de competentiegrensverhoging ook andere beleidsmaatregelen genomen die mogelijk van invloed zouden zijn op de instroom van zaken. Ook meer algemene maatschappelijke (sociaaleconomische) ontwikkelingen worden geacht van invloed te zijn op de instroom van zaken. In het verleden zijn de algemene sociaaleconomische factoren die van invloed worden geacht op de instroom van civiele zaken gemodelleerd binnen het zogenoemde Prognosemodel Justitiële Ketens (het PMJ-model), waarmee jaarlijks prognoses van de instroom worden gedaan voor

de begroting van Veiligheid en Justitie. In dat model worden echter geen beleidsmaatregelen verdisconteerd.
Het ontwikkelen, ten behoeve van de evaluatie van de competentiegrensverhoging – van een model dat zowel beleidsmaatregelen als bredere maatschappelijke ontwikkelingen bevat werd – gezien de tijdsinvestering en kosten en te verwachten opbrengst[22] – geen haalbare kaart geacht. Er is gekozen voor een pragmatische aanpak, waarbij, naast de competentiegrensverhoging, andere beleidsmaatregelen in beschouwing worden genomen die mogelijk een stimulerende of remmende invloed op de vraag naar rechtspraak zouden hebben. Dat zou zichtbaar moeten zijn in eventuele trendbreuken die zich na zo'n maatregel voordoen.[23] Van bredere maatschappelijke ontwikkelingen die op het beroep op de rechter van invloed zijn, nemen we aan dat ze evenzeer van invloed zullen op het competentiegrenssegment als op aangrenzende segmenten. We kunnen (vergelijking met) aangrenzende zaakssegmenten dus gebruiken om effect van de competentiegrensverhoging te onderscheiden van de invloed van andere maatschappelijke ontwikkelingen. Tevens kunnen mogelijk, in lijn met de *general elemination theory* (Scriven, 1974), bepaalde maatregelen als verklaring worden uitgesloten.
Onderdeel van de veronderstelde laagdrempeligheid is de mogelijkheid tot het mondeling toelichten van standpunten. Dat zal niet resulteren in een toenemende instroom van zaken, want een zaak mondeling aanbrengen behoort niet tot de mogelijkheden. Wel mag worden verondersteld dat een effect zal optreden op het voeren van verweer. Daar zijn meerdere 'drempels' verdwenen: het hoeft niet meer schriftelijk, een advocaat is niet meer verplicht en er is geen griffierecht meer verschuldigd. Al die veranderingen treden gelijktijdig op; dat betekent dat niet kan worden vastgesteld in welke mate elk van die veranderingen afzonderlijk bijdraagt aan de te verwachten toename van het voeren van verweer.

1.4.2 *Veranderingen in het verloop van procedures*

Er zijn verschillende veronderstellingen over verschillen in de wijze waarop kantonrechters en handelsrechters hun zaken behandelen. Onomstreden is dat kantonzaken veel sneller verlopen dan zaken die door de (voormalige) civiele sector worden behandeld. De voor- en nameting bij de competentiegrensverhoging biedt de mogelijkheid deze vergelijking op basis van dezelfde groep procedures te doen. Drie onderzoeksvragen hebben betrekking op veranderingen in hoe de gerechtelijke procedure in handelszaken uit het competentiegrenssegment verloopt:
- *Welke veranderingen treden op in het verloop van procedures in het competentiegrenssegment?*
- *Verandert de doorlooptijd van procedures in het competentiegrenssegment?*
- *In welke mate maken partijen in het te verschuiven segment gebruik van de mogelijkheid om hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?*

Ter beantwoording van de vragen over (veranderingen in) het verloop van gerechtelijke procedures is gebruikgemaakt van gegevens uit de zaakvolgsystemen van de rechtbanken. Deze gegevens worden door de rechtspraak samengebracht in een database, waaraan de benodigde gegevens zijn ontleend. Gebruikt zijn afgedane zaken uit 2010 (voormeting) en 2013/14 (nameting).

---

[22] Sinds 2005 wordt jaarlijks het te verwachten beroep op de rechter voorspeld met gebruik van het PMJ-model. Dat heeft na tien jaar ontwikkeling nog niet tot een stabiele, consistente set voorspellende factoren geleid.

[23] Hiervoor is het detailniveau van de gegevens van belang. De verzamelde zaaksgegevens maken het mogelijk de ontwikkeling van de instroom van dag tot dag te volgen.

Voor een steekproef van zaken uit de bovenstaande gegevensverzameling is, zowel bij voor- als bij nameting, dossieronderzoek verricht naar afgedane zaken. Dat dossieronderzoek is nodig ter beantwoording van de volgende vragen:

- *In welke mate maken rechtzoekenden gebruik van de mogelijkheid om hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?*
- *Welke andere factoren zijn van invloed geweest op het beroep op de rechter in zaken in het competentiegrenssegment?*

Het dossieronderzoek is uitgevoerd bij vijf pre-HGK rechtbanken (voormeting) en de corresponderende zittingslocaties voor de nameting. Per locatie werd een gestratificeerde steekproef getrokken, met elk 150 zaken afgedaan bij verstek, 150 zaken met eindvonnis op tegenspraak en 150 doorgehaalde procedures (op tegenspraak). De totale steekproef omvatte, bij voor- en bij nameting, 2.250 zaken (vijf rechtbanken, elk 3 x 150 zaken). Uit het dossieronderzoek blijkt de mate waarin (bij de nameting) gemachtigden optreden, en in welke beroepsgroepen deze gemachtigden werkzaam zijn. Daaruit kan worden afgeleid in welke mate rechtzoekenden kosten besparen bij gebruik van gemachtigden. In het dossieronderzoek is ook nagegaan of partijen worden veroordeeld tot vergoeding van proceskosten, en om welke bedragen dat gaat. Eventuele veranderingen in deze kosten kunnen van invloed zijn op toegang en gebruik van de procedure.

1.4.3 *De beoordeling van het optreden van gemachtigden*

In kamerdebatten over de competentiegrensverhoging, maar ook over andere rechtshulpgerelateerde onderwerpen is in de afgelopen jaren vaak de kwaliteit van de dienstverlening door gemachtigden aan de orde geweest. Een zorg die zich bijvoorbeeld vertaalt in toezichtseisen en de vraag of een rechtsbijstandsverzekering de rechtzoekende net zo goed helpt als een advocaat. In het onderzoek ter evaluatie van de competentiegrensverhoging is het 'meten' (en vergelijken) van de dienstverlening door gemachtigden een speerpunt. Twee onderzoeksvragen hebben betrekking op mogelijke veranderingen in (de kwaliteit van) de dienstverlening door gemachtigden:

- *Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?*
- *Hoe ervaren rechtzoekenden de rechtvaardigheid van de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?*

Oordelen over kwaliteit, klanttevredenheid en de ervaren procedurele rechtvaardigheid zijn zowel bij voor- als bij nameting verzameld, via drie trajecten. In de eerste plaats is onder de rechtzoekenden in zaken die deel uitmaakten van het dossieronderzoek een enquête uitgezet, met vragen over de dienstverlening door de advocaat of andere rechtshelper, en de ervaren procedurele rechtvaardigheid. De inleidende processtukken uit deze zaken zijn – na te zijn geanonimiseerd – op kwaliteit beoordeeld door panels van rechters en advocaten. Dat is het tweede traject.
Omdat het afgedane zaken betrof, zijn de partijen op het moment dat zij werden geënquêteerd op de hoogte van de uitkomst van hun zaak. Het is bekend dat kennis van de uitkomst van invloed is op het oordeel over procedurele rechtvaardigheid. Om die reden worden in de analyse de 'winnaars' en 'verliezers' systematisch onderscheiden.
Het derde traject heeft betrekking op het optreden van gemachtigden ter zitting. Bij vijf pre-HGK rechtbanken (voormeting) en de corresponderende zittingslokaties (nameting) beoordeelden rechters het optreden van gemachtigden ter zitting. Tevens werden de betrokken partijen geënquêteerd over de dienstverlening, de keuze van de gemachtigde en de ervaren procedurele rechtvaardigheid. Voor zelfprocederende partijen zijn varianten van deze onderzoeksinstrumenten gebruikt.

De beoordeling van de kwaliteit van inleidende processtukken en het optreden ter comparitie worden in het vervolg aangeduid als '*peer rating*'.[24] Daarbij wordt de groep van 'peers' breed opgevat. De beoordelaars zijn allen beroepsmatig betrokken bij de rechtspraak in handelszaken, als rechter, advocaat of gerechtssecretaris. Beoordeeld worden personen die als gemachtigde betrokken zijn bij rechtszaken, en partijen die zonder gemachtigde procederen. De gemachtigden zijn vrijwel allemaal personen met een juridische opleiding. De partijen zonder gemachtigde zijn voor een belangrijk deel 'leken'; in hun geval heeft de beoordeling strikt genomen meer het karakter van een 'deskundigenoordeel' dan van de *peer rating*, omdat de beoordeelden in dit geval niet dezelfde professionele achtergrond als de beoordelaars hebben.
De gemachtigden die in handelszaken optreden zijn goeddeels afkomstig uit de branches van de advocatuur, deurwaarderij, rechtsbijstandsverzekeraars en incasso. Bijlage 2 geeft een korte schets van kwaliteitseisen en –borging binnen die branches.

1.4.4 *Organisatorische veranderingen binnen de rechtspraak*

Eén onderzoeksvraag heeft direct betrekking op een organisatorisch aspect van de rechtspraak: *blijft het eigen karakter van de kantonrechtspraak na de competentiegrensverhoging behouden?*

Voor intern-organisatorische aspecten van de competentiegrensverhoging heeft de Raad voor de rechtspraak zich, in de voorbereidingsfase van het onderzoek, op het standpunt gesteld dat onderzoek dat de interne organisatie adresseert, primair door haar zelf zou moeten worden verricht. In dit geval zou het WODC dan vervolgens uit onderzoeksrapporten van de Raad kunnen putten. Uiteindelijk is er door de Raad voor de rechtspraak geen onderzoek gedaan en is door het WODC een vragenlijst samengesteld die door het LOVCK bij de gerechten is uitgezet. Tevens is geput uit open bronnen, zoals de site van de rechtspraak en tijdschriftpublicaties en is een analyse verricht van het procedureverloop van kantonzaken voor de competentiegrensverhoging (zie Eshuis et al., 2014).

1.4.5 *Overige onderwerpen van onderzoek*

Het empirisch onderzoek concentreert zich op de groep zaken met een financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000, die als gewone procedure (bodemprocedure) worden behandeld. De verruiming van de competentie van de kantonrechter per 1 juli 2011 omvat echter meer. De competentiegrensverhoging heeft ook betrekking op kort geding procedures. Voor zaken met betrekking tot een consumentenkoop werd de grens opgetrokken naar € 40.000 en zaken met betrekking tot consumentenkrediet kwamen als aardzaak (d.w.z. ongeacht het financieel belang) onder de competentie van de kantonrechter. Voor deze zaken en procedures zal het onderzoek zich beperken tot de aantallen geregistreerde procedures. Consumentenkoop en consumentenkrediet zijn slechts in een telling te isoleren indien de gerechten de ingestroomde zaken van een gedetailleerde zaaktypering voorzien.[25]

[24] Wikipedia definieert het verwante *peer review* als 'the evaluation of work by one or more people of similar competence to the producers of the work'.

[25] In de regel zijn de mogelijkheden om naar zaakstype te tellen beperkt; daarvoor wordt niet voldoende consequent geregistreerd.

1.5 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 t/m 5 van dit rapport worden de verschillende onderdelen van het onderzoek behandeld. De ordening van de hoofdstukken is gedaan op basis van de onderzoeksmethoden. Binnen die hoofdstukken wordt ook in meer detail ingegaan op de gebruikte onderzoeksmethoden.
In hoofdstuk 2 staat de instroom van rechtszaken centraal, met als richtinggevende vraag of de competentiegrensverhoging tot meer beroep op de rechter leidt. In het hoofdstuk wordt naast het onderzoek dat in het kader van de evaluatie van de competentiegrensverhoging werd verricht, ook ingegaan op ander onderzoek naar factoren die op de instroom van zaken van invloed zijn (geweest).
Hoofdstuk 3 gaat in op het verloop van procedures, vóór en na de competentiegrensverhoging. Daarbij komt ook aan de orde welke typen gemachtigden in de nieuwe situatie worden ingeschakeld, en in welke mate partijen geheel zonder gemachtigde procederen. Ook schenkt het hoofdstuk aandacht aan de verschillende keuzes van rechtbanken bij de invoering van de competentiegrensverhoging en hoe die hun weerslag hebben op het verloop van de procedures in het competentiegrenssegment.
In hoofdstuk 4 staat 'kwaliteit' centraal. Dit hoofdstuk doet verslag van de *peer rating* van de kwaliteit van diensten die gemachtigden leveren. Rechtzoekenden gaven hun tevredenheidsoordeel over die gemachtigden. Ook de door hen ervaren procedurele rechtvaardigheid werd gemeten. Op basis van deze gegevens wordt de situatie van voor en na de competentiegrensverhoging vergeleken, en wordt de waardering voor verschillende typen gemachtigde vergeleken.
In hoofdstuk 5 worden de overige vragen beantwoord, en wordt ingegaan op de consumentenkoop en -kredietzaken, die volledig onder de competentie van de kantonrechter kwamen.
In hoofdstuk 6 worden de onderzoeksvragen beantwoord en vindt een korte reflectie plaats op het verrichtte onderzoek en de conclusies.

Schema 1.2 toont de relatie tussen de onderzoeksvragen en de hoofdstukken waarin deze aan de orde komen.

Schema 1.2 De onderzoeksvragen en de hoofdstukken waarin ze worden behandeld

Onderzoeksvraag	Hoofdstuk
1 Is het aantal procedures in handelszaken in het verschoven segment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?	2
2 In welke mate maken rechtzoekenden nog gebruik van rechtsbijstandsverleners en welke rechtsbijstandsverleners schakelen ze dan in?	3
3 In welke mate maken rechtzoekenden gebruik van de mogelijkheid om hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?	3
4 Welke andere (nog niet bij vraag 2 en 3 genoemde) factoren zijn van invloed geweest op het beroep op de rechter in zaken in het competentiegrenssegment?	2, 5
5 Welke veranderingen treden op in het verloop van procedures in het competentiegrenssegment?	3
6 Verandert de doorlooptijd van procedures in het competentiegrenssegment?	3
7 Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?	4
8 Hoe ervaren rechtzoekenden de rechtvaardigheid van de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?	4
9 Blijft het eigen karakter van de kantonrechtspraak na de competentiegrensverhoging behouden?	5

Begrippenlijst
Het rapport bevat een begrippenlijst, waarin bijzondere begrippen die in de rapportage worden gebruikt, worden toegelicht. Ook wordt een aantal terminologische keuzes toegelicht die van belang zijn in het licht van veranderingen binnen de gerechtelijke organisatie, zoals de gerechtelijke herindeling en het verdwijnen van de aparte sectoren civiel en kanton. Een deel van de bij de voormeting nog gangbare begrippen, was bij de nameting in onbruik geraakt.
In de bijlagen is een schema opgenomen met de belangrijkste veranderingen voor rechtzoekenden en het verloop van procedures als gevolg van de competentiegrensverhoging (bijlage 5).

De tussenrapportage (2014)
Al eerder verscheen van dit onderzoek een tussenrapportage, in 2014. Naar die tussenrapportage wordt regelmatig verwezen, met de eenvoudige verwijzing 'Tussenrapportage (2014)'. De tussenrapportage bevat twee onderdelen die in dit eindrapport niet worden herhaald: een analyse van de procesgang in kantonzaken voor de competentiegrensverhoging en een analyse van de naleving van vonnissen en schikkingen in het competentiegrenssegment aan de hand van in 2004 afgedane zaken. De analyse van de ontwikkeling van beroep op de rechter in het competentiegrenssegment, in hoofdstuk 2 van het voorliggende rapport, werd in de tussenrapportage in veel meer detail behandeld. Voor deze onderwerpen verwijzen we de geïnteresseerde lezer derhalve naar die tussenrapportage (te downloaden op https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/competentiegrensverhoging-2011.aspx).

2 De instroom van zaken in het competentiegrenssegment

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of de verhoging van de competentiegrens het beroep op de rechter heeft doen toenemen. In de tussenrapportage (2014) van het voorliggende onderzoek werd de analyse van de gevolgen van de competentiegrensverhoging voor de instroom van handelszaken gedetailleerd behandeld. In dit eindrapport wordt die analyse op de hoofdlijnen samengevat, en wordt ook aandacht geschonken aan ander onderzoek dat inmiddels is verricht naar de ontwikkeling van het beroep op de rechter in de periode rond de competentiegrensverhoging.

De onderzoeksvragen
De analyse in dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:
- Is het aantal procedures in handelszaken in het verschoven segment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?
- Welke andere factoren zijn van invloed geweest op het beroep op de rechter in zaken in het competentiegrenssegment?

In dit hoofdstuk is de focus op (de ontwikkeling van) de hoeveelheid handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 dat voor de rechter wordt gebracht. Maar dat gebeurt niet zonder ook de ontwikkeling van het beroep op de rechter buiten het competentiegrenssegment te onderzoeken. Voor wat betreft de 'andere factoren' die mogelijk van invloed zijn op het beroep op de rechter, is de blik primair gericht op de invloed van beleidsmaatregelen. Naar de invloed van autonome maatschappelijke ontwikkelingen is geen onderzoek verricht. Dit is ondervangen door de ontwikkeling binnen het competentiegrenssegment te vergelijken met de ontwikkeling in andere zaakssegmenten, waarvan redelijkerwijs kan worden verondersteld dat maatschappelijke ontwikkelingen er op vergelijkbare wijze op van invloed zullen zijn. In latere hoofdstuk komt de 'toegankelijkheid' van de rechtspraak vanuit het perspectief van rechtzoekenden aan de orde.[26]
De opbouw van het hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 2.1 behandelt de aanpak van dit deel van het onderzoek. Paragraaf 2.2 beschrijft de meest relevante beleidsmaatregelen die, in de periode rond de competentiegrensverhoging, van invloed zijn geweest op het beroep op de rechter. Paragraaf 2.3 vat de analyse en resultaten, reeds gepubliceerd in de tussenrapportage (2014), samen. In paragraaf 2.4 worden enkele verwante onderzoeken behandeld, die na de tussenrapportage (2014) verschenen. In paragraaf 2.5 wordt de balans opgemaakt en het antwoord op de onderzoeksvragen geformuleerd.

2.1 Aanpak en methode

De competentiegrensverhoging beoogde de gerechtelijke procedure voor handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 laagdrempeliger te maken. Indien de maatregel op dat punt slaagt, zal – onder de aanname dat er een

[26] Het gaat in latere hoofdstukken vooral om het microniveau: de afwegingen van rechtzoekenden over het voeren een gerechtelijke procedure. Die staan niet los van beleidsmaatregelen zoals de competentiegrensverhoging: zulke maatregelen beogen de uitkomst van de afwegingsprocessen op microniveau te beïnvloeden. Zie ook box 2.1.

latente vraag is, die voorheen niet manifest werd door te hoge drempels, en dat andere factoren en condities die op de vraag van invloed zouden kunnen zijn niet veranderen – het aantal zaken dat voor de rechter wordt gebracht toenemen. In de onderzoeksopzet werd de volgende vraag geformuleerd: *'Is het aantal procedures in handelszaken in het competentiegrenssegment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?'*
De formulering van de onderzoeksvraag laat nadrukkelijk de mogelijkheid open dat er andere factoren en condities zijn die, gelijktijdig met de competentiegrensverhoging, het beroep op de rechter hebben beïnvloed. Voor die voorzichtigheid was voldoende aanleiding. In de eerste plaats omdat er in de periode dat de competentiegrens werd verhoogd meer maatregelen werden genomen die (mogelijk) van invloed zouden zijn op de vraag naar rechtspraak. Voorts moest rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de competentiegrensverhoging plaatsvond in een periode van afnemende vraag naar rechtspraak (waarbij het laagdrempeliger worden van de procedure niet zozeer tot een stijging van de vraag zou leiden, maar tot minder daling), en met de mogelijkheid dat de maatregel tot een migratie van vraag leidt (d.w.z. dat zaken die voorheen in andere segmenten instroomden, nu in het aantrekkelijker geworden competentiegrenssegment instroomden).[27]

Box 2.1 Factoren die het beroep op de rechter verklaren

Afwegingsprocessen van rechtzoekenden
De mate waarin beroep wordt gedaan op de rechter, in handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000, is afhankelijk van verschillende soorten factoren. Op microniveau wordt de beslissing om een procedure te starten, genomen door een burger of organisatie, die een juridisch probleem heeft. Of er een procedure wordt gestart, is afhankelijk van de aard van het probleem, kenmerken van de beslisser, en zijn inschatting van de kans dat een gerechtelijke procedure het soort oplossing zal brengen dat hij wenst. Daarbij spelen mogelijke barrières (kosten, formaliteiten, verwachte tijdsduur) een rol, evenals de beschikbaarheid van alternatieve manieren om tot een oplossing te komen. Tot de afwegingen die rechtzoekenden maken behoort ook de keuze al dan niet advies in te winnen en/of een gemachtigde in te schakelen.

De invloed van beleid
De competentiegrensverhoging zelf is een voorbeeld van overheidsregulering, die het beroep op de rechter kan beïnvloeden. Er is meer van dergelijk beleid, bijvoorbeeld ten aanzien van griffierechttarieven, gesubsidieerde rechtsbijstand of het creëren van alternatieven voor de rechtsgang (mediation, geschillencommissies). Ook materiële wetgeving kan van invloed zijn op het beroep op de rechter, bijvoorbeeld doordat bepaalde plichten worden geïntroduceerd, waaruit aansprakelijkheden voortvloeien.

De invloed van bredere maatschappelijke ontwikkelingen
Tot slot zijn er allerlei autonome maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op het beroep op de rechter. Economische ontwikkelingen zijn van invloed op de hoeveelheid transacties die mensen aangaan, en de risico's die zij daarbij bereid zijn te nemen. Daarmee beïnvloeden ze ook de kans dat iemand in een geschil betrokken raakt. Ook demografische ontwikkelingen (bevolkingsgroei, migratie) worden van invloed geacht op de hoeveelheid potentiele geschillen.

[27] Beide verschijnselen waren opgetreden bij een eerdere competentiegrensverhoging, in 1999.

Box 2.1 geeft drie groepen factoren weer die van invloed worden geacht op de vraag naar rechtspraak. Aan de basis liggen de afwegingsprocessen die rechtzoekenden maken. Hun beslissing om een zaak (wel of niet) aan de rechter voor te leggen kan worden begrepen als een afweging tussen de verwachte kosten en baten, en de beschikbare alternatieven. Tot die afwegingen behoort, bij de nameting, ook het raadplegen van een advocaat of andere gemachtigde. Bij de voormeting was dit geen keuze, maar was het inschakelen van een advocaat verplicht.
Beleidsmaatregelen – zoals de competentiegrensverhoging – kunnen de uitkomsten van die afwegingsprocessen beïnvloeden. Ook factoren die niets met justitieel beleid te maken hebben, kunnen van invloed worden geacht op het beroep op de rechter. Zo betekent een groei van de bevolking dat er meer personen zijn die de kans hebben in een juridisch geschil verzeild te raken; bij economische groei vinden meer transacties plaats die aanleiding kunnen geven tot een juridisch geschil; et cetera. Dergelijke factoren worden hier aangeduid als 'maatschappelijke ontwikkelingen'.
Het WODC koos in de onderzoeksopzet voor een eenvoudige analyse, waarbij wel werd gekeken naar concurrerende beleidsmaatregelen, maar bredere maatschappelijke ontwikkelingen niet werden meegenomen. Voor die aanpak werd gekozen om budgettaire redenen en gezien de ervaringen met bestaand onderzoek waarin zulke ontwikkelingen wel worden gemodelleerd.[28]
De gekozen aanpak stoelt op het uitgangspunt dat, indien een beleidsmaatregel van invloed is op het beroep op de rechter, die invloed zichtbaar zal zijn in de ontwikkeling van de instroom van zaken: het volume van de instroom van zaken zal dan, in reactie op de maatregel, een stijging of daling vertonen, en op een ander niveau terechtkomen. Van bredere maatschappelijke ontwikkelingen wordt aangenomen dat ze in gelijke mate van invloed zullen zijn op het competentiegrenssegment als op aangrenzende zaaksegmenten; eventuele veranderingen in het competentiegrenssegment worden dus steeds vergeleken met de ontwikkelingen in andere zaaksegmenten. In de startnotitie werd de aanpak als volgt omschreven:

> 'Gedurende de periode tussen de voor- en de nameting zal een 'lijst met mogelijke oorzaken' worden bijgehouden met beleidsinterventies en ontwikkelingen naast de verhoging van de competentiegrens die eventuele effecten kunnen verklaren. De plausibiliteit van de competentiegrensverhoging en van ieder van deze onderscheiden 'alternatieve verklaringen' voor de ontwikkeling van de instroom zal in de analyse worden beoordeeld. Door de niet plausibele verklaringen te elimineren, trachten we een uitspraak te doen over de werkelijke oorzaak van de waargenomen veranderingen.[29]'

De gekozen methode is pragmatisch en niet zonder beperkingen. Het buiten beschouwing laten van maatschappelijke ontwikkelingen betekent dat – naar wetenschappelijke normen – geen hard bewijs kan worden geleverd van een causaal verband tussen de competentiegrensverhoging en de ontwikkeling van de instroom; zo'n relatie kan slechts op basis van argumenten aannemelijk (of onaannemelijk) worden gemaakt. Het is mogelijk dat een effect zich slechts geleidelijk of vertraagd voordoet en daardoor niet onmiddellijk van invloed is op de vraag, of althans niet in volle omvang. En er bestaat de mogelijkheid dat verschillende factoren die van in-

[28] Een dergelijke benadering wordt wel toegepast in het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ) van het WODC en de Rvdr. Die aanpak is kostbaar, en heeft, na vele jaren van ontwikkeling, maar beperkt inzicht geleverd in de veronderstelde relaties tussen brede maatschappelijke ontwikkelingen en de vraag naar rechtspraak. Voor (het doorrekenen van) andere dan economische en demografische factoren zijn maar weinig gegevens beschikbaar.

[29] De aanpak is geënt op de *General Elimination Methodology* (Scriven, 1976).

vloed zijn op het beroep op de rechter tegen elkaar inwerken, zodat ze ogenschijnlijk niet van invloed lijken.
Om 'reacties' op maatregelen die het beroep op de rechter beïnvloeden goed te kunnen aflezen, zijn gedetailleerde gegevens nodig. Voor het onderzoek zijn dagelijkse instroomgegevens van handelszaken[30] gebruikt, die een periode van vier jaar omvatten. De instroom kan per dag worden gevolgd.

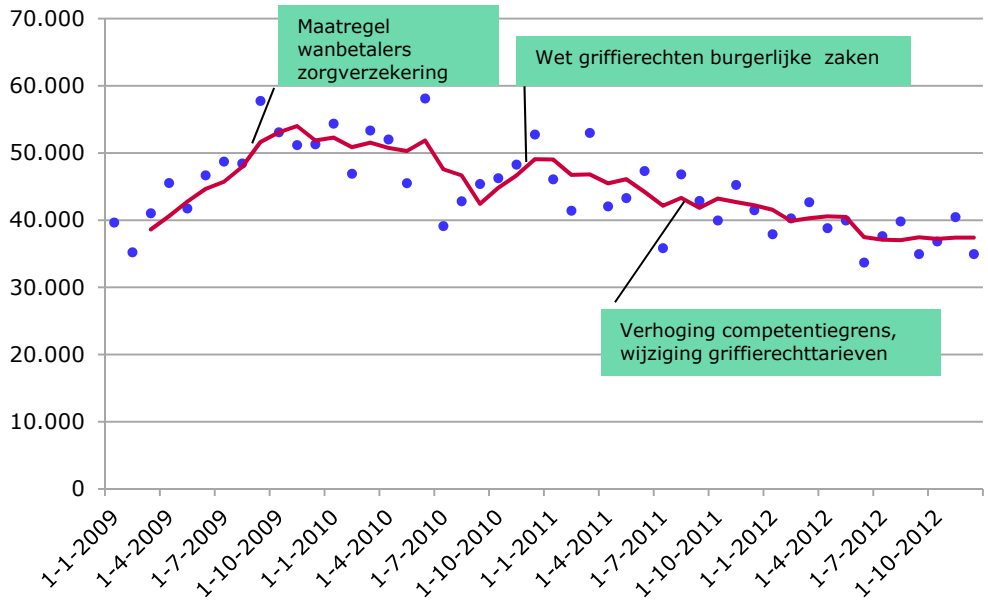
2.2 Concurrerend beleid (periode 2009 t/m 2012)

In de tussenrapportage (2014) werden, naast de competentiegrensverhoging, zeven beleidsmaatregelen geïnventariseerd die, in de periode 2009 t/m 2012, mogelijk van invloed zijn geweest op de instroom van handelszaken in eerste aanleg. Het betreft twee ingrepen bij de gesubsidieerde rechtsbijstand,[31] drie bij griffierechten, één bij de incasso van achterstallige premies voor zorgverzekeringen, en één bij het in rekening brengen van incassokosten. Daarvan bleven er uiteindelijk drie over waarvan voldoende aannemelijk was dat ze werkelijk van substantiële invloed zijn geweest op de instroom van civiele handelszaken: de maatregel met betrekking tot de incasso van achterstallige zorgverzekeringspremies, en twee aanpassingen in de griffierechttarieven. Bij de laatstgenoemde interventies is er één die gelijktijdig met de competentiegrensverhoging in werking trad, en bovendien sterk met die maatregel interfereerde: de griffierechttarieven voor het segment van € 5.000-€ 25.000 werden gematigd, terwijl de tarieven voor aangrenzende segmenten werden verhoogd. Dit maakt dat een mogelijk prijseffect van de competentiegrensverhoging nauwelijks kan worden onderscheiden van dat van de griffierechtmaatregel.
De maatregel met betrekking tot de incasso van achterstallige zorgverzekeringspremies, en de aanpassingen in de griffierechttarieven worden in het vervolg van deze paragraaf nader toegelicht. Figuur 2.1 toont deze beleidsmaatregelen in een tijdlijn met de maandelijkse instroom van civiele handelszaken.

[30] De dataset bevat instroomgegevens van 2,4 miljoen handelszaken (waaronder ook kort gedingen, huur- en arbeidszaken).

[31] In 2010 werd het minimumbedrag om voor een reguliere toevoeging in aanmerking te komen verhoogd van € 180 naar € 500. Op 1 juli 2011 werd, gelijktijdig met de competentiegrensverhoging, de eigen bijdrage van toevoegingsgebruikers verhoogd.

Figuur 2.1 Instroom van handelszaken bij de handelsrechter en kantonrechter, per maand[a] (de blauwe stippen), 2009 t/m 2012, alle segmenten, met driemaands voortschrijdend gemiddelde (de rode lijn)



Exclusief kort geding, huur- en arbeidszaken.

a Maandcijfers tonen soms een sterke fluctuatie. Een van de oorzaken is dat in sommige maanden vier, en in andere vijf rolzittingen plaatsvinden; de datum van de rolzitting is de formele instroomdatum. Voorts spelen vakantieperiodes een rol (weken met relatief weinig instroom worden gevolgd door weken met extreem hoge instroom).

2.2.1 *Ingrepen in de griffierechten*

Per 1 november 2010 en per 1 juli 2011 vonden ingrijpende wijzigingen plaats in de griffierechttarieven. Tevens werd op 1 januari 2011 de heffing van griffierecht 'aan de poort' geïntroduceerd.[32] De ingrepen in de griffierechttarieven zijn niet eenduidig met betrekking tot het te verwachten prijseffect. De ingrepen per 1 november 2010 waren onderdeel van forse herziening van het stelsel. Daarbij werden aparte tarieven geïntroduceerd voor rechtspersonen en natuurlijke personen. Vooral rechtspersonen – aanbrengers van het gros van de handelszaken – gingen fors meer betalen voor hun toegang tot de rechter.
Bij zaken met een financieel belang dat lager is dan € 2.500 bedraagt het nieuwe griffierecht voor rechtspersonen tussen 20% en 50% van het geëiste bedrag (waar dat voorheen niet meer dan 20% van het geëiste bedrag was). Bij een financieel belang van € 9.000 of meer komt het percentage niet boven de 8% van het geëiste bedrag uit, maar betalen rechtspersonen wel vaak het dubbele van wat er voor 1 november 2010 in rekening werd gebracht.
De wijzigingen die per 1 juli 2011, gelijktijdig met de verhoging van de competentiegrens, werden doorgevoerd, waren een ad hoc correctie in verband met de verhoging van competentiegrens. Kort voor de geplande invoering van die maatregel drong het besef door dat gedaagden in zaken in het competentiegrenssegment geen

[32] Er is geruime tijd overheen gegaan alvorens deze maatregel volledig was geïmplementeerd; dat maakt het lastig de impact ervan vast te stellen.

griffierecht meer zouden hoeven betalen, en daarmee inkomsten zouden worden misgelopen. De Minister zocht daarop een 'budgetneutrale' oplossing: het verlies aan inkomsten van griffierechten in het competentiegrenssegment zou worden gecompenseerd door het griffierecht in andere zaaksegmenten te verhogen. Uiteindelijk mondde deze correctie er in uit dat het griffierecht binnen het competentiegrenssegment nog extra werd verlaagd. Dat heeft een technische oorzaak; de som van gemiste griffierechtbetalingen en extra inkomsten moest kloppend worden gemaakt, en de financiële grenzen die binnen het nieuwe griffierechtenstelsel werden onderscheiden correspondeerden niet met de competentiegrenzen.
Voor het competentiegrenssegment geldt dat het griffierecht voor *natuurlijke personen* lager werd. Acht maanden voor de competentiegrensverhoging was dit griffierecht verlaagd van € 314 naar € 225 (voor zaken in het segment van € 5.000-€ 12.500) en verhoogd van 2,2% van het geëiste bedrag naar € 580 (voor zaken in het segment van € 12.500-€ 25.000). Op de datum van de competentiegrensverhoging werden deze bedragen verlaagd naar respectievelijk € 202 en € 426. Voor natuurlijke personen geldt per saldo dat het griffierechttarief na 1 juli 2011 in alle gevallen lager was dat het tarief in de eerste helft van 2011. Vergeleken met de tarieven die tot 1 november 2010 golden lag het nieuwe tarief voor zaken met een financieel belang tussen € 12.500 en € 19.363 hoger, voor de overige zaken binnen het competentiegrenssegment lager. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de griffierechttarieven voor natuurlijke personen, in 2010 en 2011.

Tabel 2.1 Griffierechttarieven voor natuurlijke personen, 2010-2011, competentiegrenssegment

Financieel belang	Voor 1-11-2010	Vanaf 1-11-2010	Vanaf 1-7-2011
€ 5.000-€ 11.345	€ 314	€ 255	€ 202
€ 11.345-€ 12.500	2,2% van de geldsom	€ 255	€ 202
€ 12.500-€ 25.000	2,2% van de geldsom	€ 580	€ 426

Voor *rechtspersonen* geldt dat het griffierecht acht maanden voor de competentiegrensverhoging (fors) werd verhoogd, en gelijktijdig met de competentiegrensverhoging weer iets werd gematigd. Voor zaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 12.500 betaalde een rechtspersoon tot 1 november 2010 een griffierecht van € 314, tussen 1 november 2010 en 1 juli 2011 € 560, en na 1 juli 2011 € 426. Voor zaken met een financieel belang tussen € 12.500 en € 25.000 was het oude tarief 2,2% van het geclaimde bedrag (dus € 275-€ 550). Hiervoor werd per 1 november 2010 een vast tarief van € 1.165 ingevoerd, dat per 1 juli 2011 werd gematigd tot € 851. Voor rechtspersonen geldt per saldo dat het griffierechttarief na 1 juli 2011 in alle gevallen lager was dat het tarief in de eerste helft van 2011, maar hoger dan het tarief van vóór november 2010. Tabel 2.2 geeft een overzicht van de griffierechttarieven voor rechtspersonen, in 2010 en 2011.

Tabel 2.2 Griffierechttarieven voor rechtspersonen, 2010-2011, competentiegrenssegment

Financieel belang	Voor 1-11-2010	Vanaf 1-11-2010	Vanaf 1-7-2011
€ 5.000-€ 11.345	€ 314	€ 560	€ 426
€ 11.345-€ 12.500	2,2% van de geldsom	€ 560	€ 426
€ 12.500-€ 25.000	2,2% van de geldsom	€ 1.165	€ 851

De meeste civiele handelszaken worden aangebracht door rechtspersonen. Zij betalen ongeveer twee maal het tarief dat natuurlijke personen betalen. Voor gedaagden is de toegang tot de rechter na de competentiegrensverhoging in alle

gevallen goedkoper geworden; in de oude situatie was griffierecht verschuldigd, in de nieuwe situatie niet.

2.2.2 *Bestuursrechtelijke premie zorgverzekeringswet*

Per 1 september 2009 werd een oplossing geïntroduceerd voor het probleem dat wanbetalers vormen voor ziektekostenverzekeraars. Gezien het verplichte karakter van de ziektekostenverzekering kunnen verzekeraars de verzekering bij achterstallige betaling niet zomaar beëindigen. De Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekeringen (Wsmwz) levert een nieuwe constructie waarin zorgverzekeraars klanten met een betalingsachterstand van zes maanden of meer kunnen 'overdoen' aan het College voor Zorgverzekeringen (CVZ; inmiddels omgedoopt tot 'Zorginstituut Nederland'). Dit sluit dan de verzekering af, betaalt de premie aan de zorgverzekeraar, en int de premie bij de verzekerde. Het college heeft de bevoegdheid gekregen zonder tussenkomst van de rechter beslag te leggen op banktegoeden van de verzekerde of een bronheffing toe te passen. Reeds bestaande schulden (schulden die zijn ontstaan voordat de verzekering over gaat naar het CVZ) neemt het CVZ niet over (verzekeraars moeten ze volgens de traditionele wegen trachten te incasseren).[33]
Er zijn verschillende aanwijzingen dat de maatregel een forse impact heeft gehad op het beroep op de rechter.[34] Een exacte kwantificering is niet mogelijk.
De eerste aanwijzing vormt de zaakstypering die de rechtbanken registreren. De incasso van achterstallige verzekeringspremies wordt meestal geboekt als 'verzekeringsrecht, overige'. Het aantal als zodanig geregistreerde zaken lag in de tweede helft van 2009 op 58.000 (instroom per half jaar). Na de invoering van de maatregel daalt het aantal snel, tot een niveau van minder dab 30.000 zaken per halfjaar. Omdat slechts de helft van de bij de rechtbanken ingestroomde zaken een gedetailleerde inhoudelijke typering meekrijgt liggen de werkelijke aantallen waarschijnlijk twee maal zo hoog. Op basis van de registratie is het dus aannemelijk dat de maatregel een vermindering van de instroom in de orde van grootte van 60.000 zaken per half jaar tot gevolg had. Een tweede aanwijzing kan worden gevonden buiten de rechtspraak. Het CBS heeft enkele malen cijfers gepubliceerd over het aantal zaken dat via de regeling onder de hoede van het CVZ kwam. De eerste cijfers zijn van eind 2010, ruim een jaar na invoering van de maatregel. Op dat moment waren al ruim 280.000 wanbetalers ondergebracht bij het CVZ.[35] Gevallen waarvoor verzekeraars vroeger langs de rechter zouden hebben gemoeten om dwangmiddelen te verkrijgen, waar het CVZ die zonder tussenkomst van de rechter kan inzetten. Ook deze cijfers maken duidelijk dat de regeling een substantiële remmende invloed moet hebben op de instroom van handelszaken. Mogelijk strekt die invloed nog aanzienlijk verder. Bij wanbetalers van zorgverzekeringspremies gaat het veelal om mensen met een ruimere schuldenproblematiek. De wettelijke regeling geeft het CVZ een grote voorsprong op andere schuldeisers; voor laatstgenoemden wordt de kans op rendement van incassoactiviteiten kleiner. Er is ook op gewezen dat de schuldenproblematiek nog verder toeneemt door de in het kader van de Wsmwz opgelegde boete. Die zou het perspectief voor andere schuldeisers nog verder doen verslechteren. Kortom: de Wsmwz zou tot gevolg hebben dat ook andere '*repeat players'* afzien van de rechtsgang.

---

[33] Hierbij kunnen zorgverzekeraar en CVZ concurrerende eisers zijn. Voor het CVZ geldt in zo'n geval preferentie.

[34] Zie Zorgvuldig Advies/Berenschot (2011); Jungmann et al. (2012); Böcker et al. (2016).

[35] Dit aantal stabiliseerde in de daarop volgende jaren op een niveau van rond de 320.000. Dat maakt het aannemelijk dat de invloed van de regeling op de instroom van rechtszaken geleidelijk wegebt.

In een tussentijdse evaluatie is geconstateerd dat, nu het risico voor zorgverzekeraars beperkt was tot een half jaar premiebetaling, er voor de zorgverzekeraars onvoldoende prikkel[36] was om op te treden tegen wanbetalers. In de op 1 januari 2016 in werking getreden Wet verbetering wanbetalingsregelingen wordt de vergoeding aan verzekeraars voor niet-betalende verzekerden, daarom gerelateerd aan de door hen verrichte inspanning om premies te incasseren. Dat zou er toe kunnen leiden dat de zorgverzekeraars weer meer gerechtelijke procedures gaan aanspannen.

2.3 De ontwikkeling van de instroom binnen en buiten het competentiegrenssegment

In de tussenrapportage (2014) werd een gedetailleerde analyse gepresenteerd van de vermoedelijke invloed van verschillende beleidsmaatregelen op de instroom van handelszaken, en meer specifiek, van de invloed van de competentiegrensverhoging. De voorliggende paragraaf vat die analyse puntsgewijs samen.

2.3.1 *De ontwikkeling van het instroomvolume handelszaken, 2009 t/m 2012*

Alvorens ons te richten op de volumeontwikkeling binnen het competentiegrenssegment is een beeld van de algemene ontwikkeling van de instroom van belang, en van hoe (andere) beleidsmaatregelen, zoals besproken in paragraaf 2.2, van invloed zijn geweest op het beroep op de rechter. De in de tussenrapportage gepresenteerde analyse laat zich in vier punten samenvatten:

1 De competentiegrensverhoging vond plaats in een periode dat sprake was van een afnemende instroom van civiele handelszaken. Het omslagpunt van (jarenlange) stijging naar daling ligt eind 2009 (zie figuur 2.1). Dat was een jaar voor de eerste griffierechtmaatregel plaatsvindt en anderhalf jaar voor de competentiegrensverhoging. Daarmee is het onmogelijk dat die opmerkelijke[37] trendbreuk wordt veroorzaakt door één van die beide maatregelen.
2 De Wet structurele maatregelen wanbetalers zorgverzekeringen (van kracht geworden op 1 september 2009) wordt één van de waarschijnlijke oorzaken van de dalende instroom geacht (zie paragraaf 2.2.2). De maatregel heeft tot gevolg dat in vele tienduizenden geschillen, die voorheen bij de rechtspraak instroomden, zonder rechterlijke toetsing tot beslaglegging kan worden overgegaan. Een volledige verklaring voor de (aanhoudende) daling van de instroom levert de maatregel echter niet.
3 De competentiegrensverhoging (en de griffierechtenmaatregelen) vond plaats in een periode waarin de instroom van handelszaken (reeds) een gestaag dalende trend vertoonde. De richtingscoëfficiënt van die trendlijn (zie figuur 2.1) is gedurende de periode 2010-2012 vrij stabiel;[38] de sterkte van de daling verandert niet zichtbaar op het moment van de competentiegrensverhoging. Er is een 'deukje' in

[36] De calculerende zorgverzekeraar weet dat hij, na een half jaar achterstallige premies, een klant heeft van wie de premies verder netjes op tijd zullen worden betaald door het CZV.

[37] De dataverzameling met betrekking tot civiele rechtspraak kende sinds de tweede wereldoorlog globaal twee smaken: de instroom steeg of was stabiel. Enkele keren gebeurde het dat de jaarinstroom net iets lager was dan het jaar ervoor; grote meerjarige dalingen kwamen niet eerder voor.

[38] Daarbij letten we op het driemaands voortschrijdend gemiddelde. Cijfers van afzonderlijke maanden kunnen sterk fluctueren omdat het aantal dagen per maand varieert (zo vallen in de meeste maanden vier wekelijkse rolzittingen, maar in sommige maanden vijf) en in vakantieperiodes de instroom op een lager niveau ligt, met vaak een piek vlak na de vakantie.

de trendlijn halverwege 2010, waarna de instroom zes maanden achtereen stijgt. De daling die vervolgens weer inzet zou verband kunnen houden met de griffierechtenmaatregel van 1 november 2010.

4 De maatregelen met betrekking tot griffierechten variëren van aard per financieel segment, en zijn verschillend voor rechtspersonen en natuurlijke personen. Het WODC onderscheidde in haar analyse acht verschillende zaaksegmenten, waarbinnen de ontwikkeling van de instroom in kaart werd gebracht. Die analyse leidde tot de conclusie dat geen sprake was een sterk effect[39] (van de griffierechtenmaatregelen) op de instroom van zaken.

2.3.2 *De ontwikkeling van het instroomvolume binnen het competentiegrenssegment*

De ontwikkelingen binnen het competentiegrenssegment, en de duiding die daaraan werd gegeven in de tussenrapportage, laten zich eveneens in vier punten samenvatten:

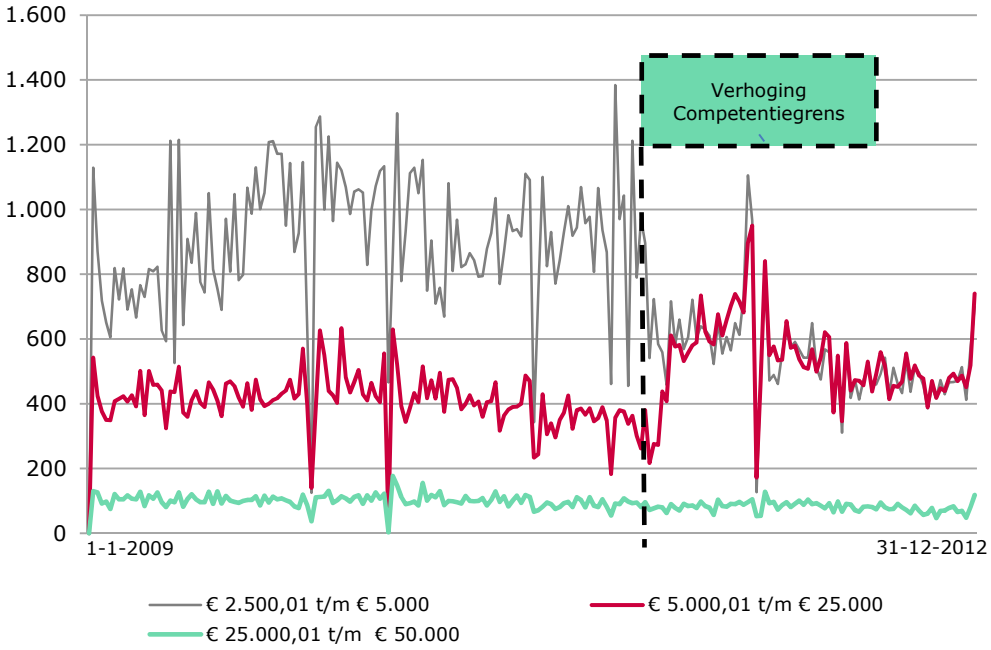
1 Binnen het competentiegrenssegment steeg de instroom, direct na de verhoging, sterk. Deze ontwikkeling wijkt dus af van de algemene instroomontwikkeling in handelszaken (dalend) en suggereert dat sprake is van een toenemende vraag. Figuur 2.2 toont de wekelijkse instroom in het competentiegrenssegment en de aangrenzende segmenten, in de periode 2009 t/m 2012.

2 Een deel van de toenemende instroom van zaken in het competentiegrenssegment wordt veroorzaakt door migratie-effecten. Daarmee wordt bedoeld dat zaken die voorheen ook voor de rechter werden gebracht, maar in een ander zaakssegment werden aangebracht, nu in het competentiegrenssegment instromen. Het meest sprekende migratie-effect is dat bij zaken met een financieel belang van exact € 5.000. In de situatie van voor de competentiegrensverhoging kon men met een claim van € 5.000 bij de kantonrechter terecht, bij een hogere claim moest men naar de civiele sector (met verplichte advocaat). Er was dus een – althans voor sommige eisers en gemachtigden – incentive om een claim te beperken tot € 5.000. Voor de competentiegrensverhoging stroomden jaarlijks 6.000-7.000 zaken in met een financieel belang van exact € 5.000. Na de competentiegrensverhogingen waren er nauwelijks nog zaken met een claim van exact € 5.000 (zie figuur 2.3). Bij de € 25.000 grens werd een migratie-effect gevonden van enkele honderden zaken.

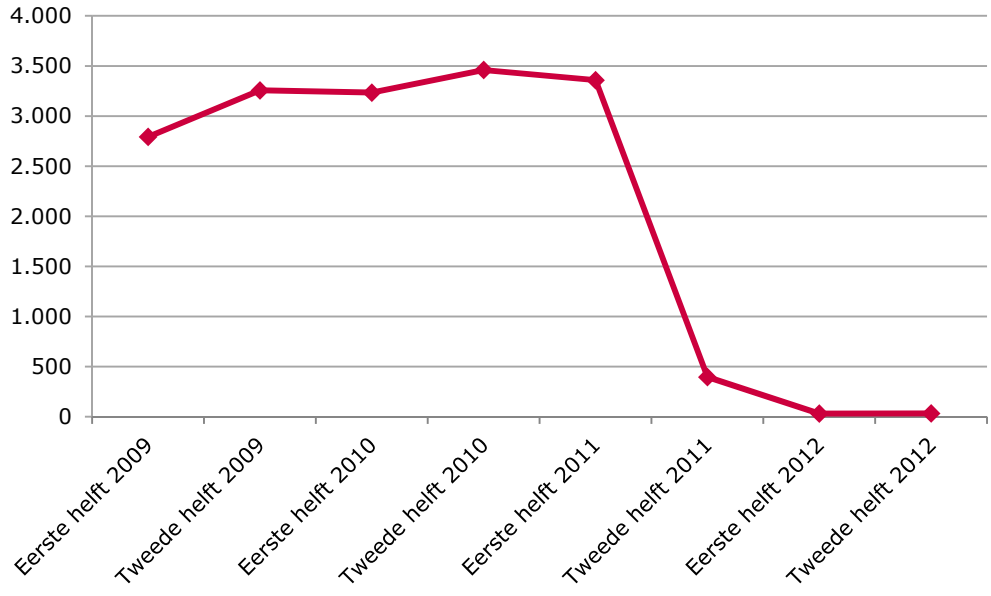
3 De groei van de instroom in het competentiegrenssegment is niet louter door migratie-effecten te verklaren. Er is meer groei, die moet zijn te wijten aan zaken die voorheen niet voor de rechter zouden zijn gebracht, maar nu, dankzij lagere drempels, wel voor de rechtbank worden gebracht. Deze toename werd in de tussenrapportage begroot op 4.000 tot 5.000 zaken per jaar (een toename van 20 tot 25% ten opzichte van het instroomniveau van voor de competentiegrensverhoging).

[39] Die formulering is erg voorzichtig, want laat de mogelijkheid open van geen effect, een zwak, of een gematigd effect. In de literatuur met betrekking tot 'effect size' wordt pas van een 'sterk' (strong) effect gesproken als ten minste een verdubbeling (of halvering) optreedt op de afhankelijke variabele.

Figuur 2.2 Wekelijkse instroom van handelszaken, naar financieel segment, 2009 t/m 2012



Figuur 2.3 Het aantal bodemzaken (instroom) met een financieel belang van exact € 5.000, 2009 t/m 2012, per half jaar ('migratie-effect')



4 Per 1 juli 2011 kwamen zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 onder de competentie van de kantonrechter. Op diezelfde datum werden ook de griffierechten aangepast. De aard van de aanpassingen in de

griffierechten verschilde per zaaksegment. Voor het competentiegrenssegment gold dat, voor zowel rechtspersonen als natuurlijke personen, op 1 juli 2011 het griffierecht werd verlaagd. Dit betekent dat er twee 'prijsmaatregelen' tegelijk in werking traden. Er is geen duidelijk onderscheid te maken tussen wat de ene, en wat de andere maatregel teweegbrengt. Kijken we naar de aard van de ingreep, dan lijkt het redelijk te veronderstellen dat het vooral de competentiegrensverhoging is die procederen in het competentiegrenssegment per 1 juli 2011 aantrekkelijker maakte[40]; de gelijktijdige verlaging van de griffierechten zal die aantrekkelijkheid – en daarmee het effect op de instroom – versterken.

2.4 Het wetenschappelijk forum over de gedaalde instroom van handelszaken

Op 1 mei 2014 organiseerden de Raad voor de rechtspraak en het WODC een bijeenkomst voor een (overwegend) wetenschappelijk publiek, met de (verklaring voor) de daling van het aantal civiele handelszaken als thema. Twee externe referenten – Ben van Velthoven (Universiteit Leiden) en Peter Geurts (Universiteit Twente) – reageerden op drie geagendeerde onderzoeken. De bijeenkomst werd voorgezeten door Michael Faure (Erasmus Universiteit en Universiteit Maastricht). Een verslag van de bijeenkomst is gepubliceerd (Eshuis & Van Tulder, 2014).
De drie onderzoeken waren de tussenrapportage van het voorliggende onderzoek (waarvan de belangrijkste bevindingen in paragraaf 2.3 werden samengevat), een analyse op basis van een simulatiemodel ontwikkeld door Van Tulder (zie box 2.2) en een analyse met gebruik van het PMJ-model, door Moolenaar.
De op het PMJ-model gestoelde analyse tracht de invloed van bredere maatschappelijke ontwikkelingen op (veranderingen in) de instroom van rechtszaken te onderscheiden van de effecten van beleidsmaatregelen. Voor deze analyse werden de competentiegrensverhoging en de griffierechtenmaatregelen in het model verwerkt, alsmede algemene trend- en seizoenseffecten. De analyse op basis van PMJ is alleen tijdens de forumbijeenkomst gepresenteerd. Het resultaat werd door de onderzoeker uiteindelijk niet voldoende overtuigend geacht, en is niet gepubliceerd.
In algemene zin concludeerden de referenten dat geen van de drie onderzoeken een definitief antwoord geeft op de vraag wat de oorzaak is van de daling van het aantal handelszaken die eind 2009 inzette. Op basis van het onderzoek ter evaluatie van de competentiegrensverhoging kan een aantal mogelijke oorzaken worden uitgesloten. Maar omdat het onderzoek geen bredere maatschappelijke ontwikkelingen bevat, kan geen hard bewijs worden geleverd voor causale relaties tussen beleidsmaatregelen en instroomveranderingen. In potentie bieden de benaderingen waarin de vraag naar rechtspraak wordt gemodelleerd, meer mogelijkheden. Maar die werden, naar het oordeel van de referenten, in de gepresenteerde onderzoeken nog onvoldoende verwezenlijkt. De referenten achtten ze op onderdelen ook nauwelijks te beoordelen, omdat de verantwoording van de aannames achter de modellen en de bij de uitvoering gemaakte keuzes onvoldoende worden toegelicht.

[40] Uit de sterke gedragsverandering voor wat betreft het inschakelen van advocaten (in hoofdstuk 3) en het migratie-effect (zie figuur 2.4) blijkt de grote (en onmiddellijke) impact van de competentiegrensverhoging op het procedeergedrag. De griffierechten daalden op 1 juli 2011 met 10%-25%; de maximale besparing is € 306. De griffierechtenmaatregel geeft geen verklaring voor het migratie-effect bij zaken met een financieel belang van exact € 5.000, want er is geen verschil in griffierechttarief voor zaken met exact € 5.000 als eis, en zaken met een net wat hoger bedrag.

Box 2.2 In de schaduw van de rechter

Van Tulder ontwikkelde een simulatiemodel waarmee de invloed van beleidsmaatregelen op de vraag naar rechtspraak kan worden doorgerekend, en tevens de invloed van rechtspraak op de economische activiteit wordt gemodelleerd (Van Tulder, 2014). Zo'n 'model' is een programma waarin allerlei relevant geachte factoren zijn ingebouwd, en aannames zijn geprogrammeerd over hoe die factoren op elkaar van invloed zijn. Het model bevat alleen beleidsinstrumenten en – anders dan PMJ – geen maatschappelijke variabelen. Het is dus niet bedoeld voor real time prognoses, maar voor het schatten van effecten van maatregelen die expliciet gesimuleerd worden (waarbij alle andere condities gelijk blijven). Het rapport dat het model beschrijft, bevat een hoofdstuk waarin het model wordt toegepast op het griffierechttarief en de competentiegrensverhoging.
De simulatie leidt tot de volgende uitspraken over de impact van de wijzigingen van de griffierechten en de competentiegrensverhoging:

> 'De ingrepen in de griffierechten in 2010 en 2011, bij invoering van de Wet griffierechten burgerlijke zaken en competentiegrenswijzigingen, hebben per saldo tot een daling van het aantal rechtszaken met circa 30% geleid. Het gaat hier met name om zaken met relatief gering financieel belang, want in waarde is de teruggang slechts 2%. Dit is vooral het gevolg van een door de verhoging van het griffierecht ingezette teruggang in het aantal contractbreuken en schades, samenhangend met het wegvallen van transacties. De in de periode 2010-2013 opgetreden daling in het aantal door de rechtspraak in eerste aanleg behandelde handelszaken met financieel belang is daarmee voor een groot deel toe te schrijven aan veranderingen in regelingen rond de toegang tot de rechter.' (Van Tulder, 2014)

> 'De resultaten van het hier gepresenteerde model wijzen erop dat de in de periode 2010-2013 opgetreden dalingen in het aantal door de rechtspraak in eerste aanleg behandelde handelszaken met financieel belang voor een groot deel zijn toe te schrijven aan veranderingen in regelingen rond de toegang tot de rechter, in de vorm van griffierechten en competentiegrenzen.' ((Van Tulder, 2014, p. 76)

> '(…) met een financieel belang tussen € 500 en € 2.500. Meer dan de helft van de zaken valt hier volgens het model weg. Met name in deze segmenten zijn de tarieven omhooggegaan. Het omgekeerde is het geval in het segment van zaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000. In dit segment blijken de tariefwijzigingen bij invoering van de WGBZ zo uit te pakken dat het aantal zaken enigszins stijgt. Die toename van het aantal zaken met een financieel belang tussen de € 5.000 en € 25.000 is nog veel sterker als de competentiegrenswijziging in de beschouwing wordt meegenomen. Daardoor is bij deze zaken de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat vervallen. Naar schatting heeft dit een flinke opstuwende werking: een toename van een kwart tot een derde. In die zin verschillen de gecombineerde effecten van de ingrepen in de tarieven griffierecht en de competentiegrenswijziging markant tussen zaken met een financieel belang tot € 5.000 (sterk remmend), tussen € 5.000 en € 25.000 (stimulerend) en de zaken met een financieel belang boven € 25.000 (licht remmend).' (Van Tulder, 2014, p. 108)

Het model is in opdracht van de Raad voor de rechtspraak geëvalueerd (Koopmans & Gerritsen, 2014). De belangrijkste conclusie van die evaluatie luidt: '... dat het model work-in-progress is. Het maakt belangrijke samenhangen zichtbaar. Waar het gaat om beleidsveranderingen zoals verhoging of verlaging van griffierechten, is het model nog niet geschikt om de omvang van welvaartseffecten in te schatten, maar wel om indicaties te berekenen van de orde van grootte van effecten op het aantal rechtszaken.'

2.5 Resumé

In dit hoofdstuk staat de ontwikkeling van de instroom van civiele handelszaken centraal. De ontwikkeling van die instroom is in dit onderzoek een indicator voor de mate waarin het (formele) doel van de competentiegrensverhoging, het toegankelijker maken van de rechtspraak, wordt verwezenlijkt. Daarbij werd de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

> Is het aantal procedures in handelszaken in het competentiegrenssegment toegenomen, in hoeverre is dat terug te voeren op de verhoging van de competentiegrens en zijn het zaken die voor de verhoging de rechter niet bereikten?

Uit de in dit hoofdstuk gepresenteerde gegevens blijkt dat het aantal zaken in het competentiegrenssegment, direct na invoering van de maatregel, fors is toegenomen. Die toename wordt ten dele veroorzaakt doordat zaken die voorheen in een ander financieel segment instroomden, nu als zaak met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 wordt aangebracht. De toename die kan worden toegeschreven aan het laagdrempeliger worden van de rechtspraak in het competentiegrenssegment, kan niet exact worden berekend. Hiervoor wordt een aantal van 4.000 tot 5.000 zaken genoemd, hetgeen overeenkomt met een toename van de instroom met 20 tot 25%. Daarbij moet ook worden gewezen op het, gelijktijdig met de competentiegrensverhoging, verlagen van de griffierechten voor het betreffende zaaksegment. Het is aannemelijk dat ook deze maatregel bijdraagt aan de toegenomen instroom. Dit punt werd zowel in de tussenrapportage bij dit onderzoek, als door Van Tulder (zie box 2.2) geadresseerd. Beide schrijven de aanwas van zaken in het competentiegrenssegment primair toe aan de competentiegrensverhoging, en in beperkte mate aan de griffierechtenmaatregel.

Vervolgonderzoek
In de tussenrapportage van dit onderzoek werd nadrukkelijk de vraag geagendeerd naar de algemene daling van de instroom van civiele handelszaken, die eind 2009 inzette en in 2016 nog steeds aanhoudt. Een dergelijke daling is in de statistieken sinds de tweede wereldoorlog niet eerder vertoond. Er is nog geen afdoende verklaring voor die omslag. Onderzoek dat zich richt op specifieke maatregelen – of het nu de competentiegrensverhoging is, griffierechten, of iets anders – kan hoogstens als ‘bijvangst’ wat elementen van zo’n verklaring leveren. Tegelijk is het lastig de impact van die specifieke maatregelen te duiden, zonder goede verklaring voor de algemeen dalende trend.

3 De gerechtelijke procedure, voor- en na de competentiegrensverhoging

In dit hoofdstuk staat het verloop van gerechtelijke procedures, vóór en na de competentiegrensverhoging, centraal. Het hoofdstuk beschrijft hoe de procedures verliepen, welke gemachtigden door rechtzoekenden werden ingeschakeld en hoe lang de procedures duurden. Verschillen tussen de oude en de nieuwe situatie worden getoetst.

De onderzoeksvragen
De beschrijving en analyse in dit hoofdstuk levert een antwoord op de volgende onderzoeksvragen:
- Welke veranderingen treden op in het verloop van procedures in het competentiegrenssegment?
- In welke mate maken rechtzoekenden gebruik van de mogelijkheid hun zaak mondeling ter zitting uiteen te zetten?
- Verandert de doorlooptijd van procedures in het competentiegrenssegment?
- In welke mate maken rechtzoekenden nog gebruik van rechtsbijstandverleners en welke rechtsbijstandverleners schakelen ze dan in?

Daarnaast zijn twee vragen geformuleerd voor verdere analyse:
- In hoeverre is het type rechtsbijstandverlener (of de afwezigheid daarvan) van invloed op het verloop van de procedure?
- In hoeverre leiden verschillen tussen rechtbanken, in de wijze waarop de zaken in het competentiegrenssegment zijn ingebed, tot verschillen in het verloop van de procedure?

Leeswijzer
De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In de eerste paragraaf (3.1) wordt de methode van onderzoek behandeld. In de paragrafen 3.2 t/m 3.4 worden de analyses behandeld. In elk van die paragrafen wordt een nieuw aspect aan de analyses toegevoegd.
In paragraaf 3.2 wordt de vergelijking gedaan van het primair proces voor en na de competentiegrensverhoging: welke handelingen vinden er plaats tijdens de procedure, in welke mate worden zittingen gehouden, in welke mate wordt bewijs verzameld tijdens de procedure, et cetera. In paragraaf 3.3 worden de partijen en hun gemachtigden in de analyse betrokken. Daar wordt de vraag behandeld of het soort gemachtigde van invloed is op hoe een procedure verloopt en, zo mogelijk, waarin verschillende groepen gemachtigden (advocaten, deurwaarders, rechtsbijstandsverzekeraars) zich van elkaar onderscheiden. De analyse beperkt zich tot de nameting, omdat alleen daar sprake is verschillende typen gemachtigden. Tot slot wordt, in paragraaf 3.4, de blik gericht op organisatorische verschillen tussen rechtbanken; zien we (bijvoorbeeld) verschillen in de procesvoering tussen een organisatie met een centrale rolrechter en één waar elke rechter een individuele rol heeft? Ook deze analyse beperkt zich logischerwijs tot de nameting. In de afsluitende paragraaf 3.5 worden de belangrijkste bevindingen samengevat en worden de onderzoeksvragen beantwoord.

3.1 Aanpak en methode

De competentiegrensverhoging wordt geacht tot veranderingen in het verloop van procedures te zullen leiden. Dat komt door veranderingen in de 'spelregels' (zie bijlage 5 voor een overzicht), maar ook doordat de kantonrechter – zie de Commissie-Deetman – op een andere wijze met zaken omgaat dan de handelsrechter. Sommige te verwachten veranderingen zijn heel direct gerelateerd aan de gewijzigde 'spelregels' (bijvoorbeeld de mogelijkheid om mondeling verweer te voeren), andere zijn meer indirect (bijvoorbeeld een ander gebruik van procesmiddelen door partijen die geen professionele rechtshulp inroepen).
De vergelijking van het verloop van procedures wordt gedaan aan de hand van gegevens uit de zaakvolgsystemen van de rechtbanken, voor- en na de competentiegrensverhoging. Deze systemen bevatten per zaak een registratie van de procedurestappen. Tevens is – op veel kleinere schaal – dossieronderzoek verricht, naar aspecten die niet in de registratiesystemen kunnen worden gevonden. Tot slot zijn de partijen in de zaken waarin dossieronderzoek is verricht, geënquêteerd. Het vervolg van deze paragraaf gaat in meer detail in op de methodologie van dit deel van het onderzoek.

Registerdata
In dit hoofdstuk worden procedures van voor en na de competentiegrensverhoging vergeleken.
Het onderzoek maakt gebruikt van de zaaksgegevens die door de rechtbanken, voor elke zaak, in de geautomatiseerde systemen worden geregistreerd. Die systemen vervullen onder meer de functie van zaakvolgsysteem. Het systeem levert ook de data voor de (output)financiering van de rechtbanken. Van elke zaak wordt een aantal kenmerken geregistreerd, en alle (geplande en uitgevoerde) stappen in de procedure worden, met datum, vastgelegd. Er zijn verschillen (tussen rechtbanken) in de consistentie en gedetailleerdheid waarmee dit soort gegevens wordt geregistreerd.
De gegevens voor de analyses van het procedureverloop zijn verkregen door bevraging van een centrale landelijke database waarin de registerdata van alle rechtbanken zijn opgeslagen. Het werken op basis van bestaande registerdata heeft als voordeel dat veel meer procedures kunnen worden vergeleken dan (in het verleden) bij onderzoek op basis van dossiers en rolkaarten het geval was. Er zijn echter ook beperkingen. De zaakvolgsystemen voor (voorheen) kantonzaken en die van (voorheen) de civiele sector zijn niet identiek. De registratie geschiedt niet door dezelfde personen. Het systeem waarmee de lokale data van rechtbanken werden verzameld in een centrale database is tussen voor- en nameting ingrijpend veranderd.[41] Eén en ander betekent dat er bij het vergelijken tussen voor- en nameting een risico bestaat dat sommige gevonden verschillen geen echte verschillen zijn, maar een gevolg van verschillen in registratiewijze en dataverwerking. Bij de uitvoering van het onderzoek is daarom veel aandacht geschonken aan de consistentie van de data en in de rapportage worden, bij twijfel, kanttekeningen geplaatst.
Imperfecties in de zaaksregistratie zijn bij de analyse een beperkende factor geweest. Het vergelijken van de aard van de zaken in de situatie van voor en na de competentiegrensverhoging is weinig concludent doordat sommige rechtbanken de zaken slechts vrij globaal typeren, en bij de nameting (door de sectoren kantoren)

[41] De oorspronkelijke onderzoeksopzet ging er van uit dat voor- en nameting via dezelfde database zou worden verricht. Bij de nameting moest proefondervindelijk worden vastgesteld welke gegevens, in welke vorm, uit het nieuwe systeem konden worden verkregen. Veel gegevens moesten worden gehercodeerd om voor- en nameting op elkaar aan te doen sluiten.

duidelijk minder gedetailleerd werd getypeerd. Zowel bij de voor- als bij de nameting is er een groep zaken (ongeveer 10%) waarvan de registratie weinig meer bevat dan een instroomdatum, uitstroomdatum en een zaaksnummer; en een codering als procedure op tegenspraak, met eindvonnis. De registratie is in die gevallen te summier om in redelijkheid vast te kunnen stellen hoe de procedure is verlopen. Bij de nameting kan worden aangenomen dat het 'pseudo-verweer' zaken betreft (gedaagde is op de rolzitting geweest, maar tot een echt verweer komt het niet); maar bij de voormeting kunnen zulke procedures eigenlijk niet bestaan.
Het bestand van de voormeting bevatte slechts één type indicatie voor onderzoekshandelingen tijdens de procedure: het tussenvonnis waarin een enquête, deskundigenonderzoek of descente werd gelast. Het gegevensbestand voor de nameting bevatte hierover veel meer details; niet alleen het vonnis waarmee de onderzoekshandeling werd gelast, ook de daadwerkelijke uitvoering ervan en eventuele stukken die naar aanleiding van zo'n handeling in de procedure worden gebracht. Er is bij de nameting dus aanmerkelijk minder kans dan bij de voormeting dat een onderzoekshandeling door één ontbrekende registratie buiten onze blik zal blijven. Bij de telling op basis van tussenvonnissen (voormeting) bestaat wel een risico op overschatting, omdat een tussenvonnis geen garantie biedt dat die handeling ook daadwerkelijk zal plaatsvinden.[42]
Het zaakvolgsysteem voor kantonzaken bevat een registratieveld voor 'mondeling procederen'. Aan de hand van dit gegevensveld zou de mate waarin mondeling wordt geprocedeerd worden geteld (onderzoeksvraag 3). Dit veld bleek door de rechtbanken niet te worden gevuld, waardoor deze telling niet kon worden verricht. Van het gebruik van registreerde gegevens over de partijconstellatie en het type gemachtigde is afgezien. Deze gegevens bevatten onjuistheden of de gegevensvelden waren op inconsistente wijze gevuld. Bij de nameting moesten gegevens worden ontleend aan een nieuw datawarehouse, waarmee nog geen ervaring was opgedaan met het op juiste/bruikbare wijze bevragen van het systeem.[43] Voor deze gegevens is besloten ze op kleinere schaal te verzamelen in het dossieronderzoek.

Het dossieronderzoek
Niet alle onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk aan de orde komen kunnen op basis van gegevens uit de rechtbankregistraties worden beantwoord. Uit de registerdata van voor- en nameting is een steekproef getrokken, waarin aanvullend dossieronderzoek is gedaan (zie paragraaf 1.4.2). Zowel bij- voor als bij nameting werden 2.250 dossiers ingezien, op vijf rechtspraaklocaties. Bij elke rechtbank was er uitval van enkele dossiers (die konden niet worden getraceerd). Bij één rechtbank konden bij de nameting grote aantallen dossiers niet worden getraceerd. Hier is uiteindelijk een lange lijst met zaaksnummers aangeleverd, om tot 3 x 150 dossiers te komen. Dit doet afbreuk aan de steekproefsystematiek. Het risico bestaat dat de niet getraceerde dossiers op een bepaald aspect afwijken van de dossiers die wel konden worden gevonden.[44]

[42] Zo kan een zaak voor uitvoering van het tussenvonnis worden geroyeerd. Bij deskundigenonderzoek zijn de tijd en kosten verbonden aan zo'n onderzoek soms reden om er alsnog van af te zien. Getuigenverhoren vinden niet altijd doorgang omdat getuigen afhaken of verhinderd zijn.

[43] Binnen de rechtspraak lijkt niet te worden geïnvesteerd in het ontsluiten van data, voorzover deze niet van direct belang zijn voor het financieringssysteem. Het zelfde geldt voor het bewaken van datakwaliteit (vulling, consistentie) in de zaakvolgsystemen.

[44] Concrete aanwijzingen voor dergelijke afwijkingen hebben we niet.

In het dossieronderzoek zijn de volgende gegevens verzameld:
- partijconstellatie;
- soort gemachtigde;
- winst/verlies van de procedure[45] en proceskostenveroordeling.

Het dossieronderzoek vormde tevens de basis voor een enquête onder de rechtzoekenden. Die gegevens komen zowel in hoofdstuk 3 als in hoofdstuk 4 aan de orde. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de verzamelde gegevens, naar databron.

Tabel 3.1 Gegevensverzameling met betrekking tot verloop van procedures

Gegevens verzameld uit primair processystemen	Gegevens verzameld via dossieronderzoek en enquête
Zaaktypering, financieel belang	Winst/verlies, proceskostenveroordeling
Procedureverloop (processtappen)	Type gemachtigde
Doorlooptijd	Klantwaardering, ervaren procedurele rechtvaardigheid (hoofdstuk 4)
Mondeling procederen	Partijconstellatie

Vragenlijst rechtbanken
Om inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de rechtbanken de zaken uit het competentiegrenssegment na de verhoging van de competentiegrens over rechters verdeelden, is een vragenlijst uitgezet, die door alle rechtbanken ingevuld is geretourneerd. De vragenlijst inventariseert onder meer:
- of zaken in het competentiegrenssegment door handelsrechters of kantonrechters worden behandeld;
- of zaken in het competentiegrenssegment op een centrale rol staan of op individuele rollen;
- hoe de registratie van zaaksgegevens was belegd, voor- en na de competentiegrensverhoging;
- in hoeverre de werkwijze in zaken in het competentiegrenssegment is geharmoniseerd bij de gerechtelijke herindeling;
- wat men binnen de rechtbank als belangrijkste gevolgen ziet van de competentiegrensverhoging;
- of de competentiegrensverhoging tot problemen heeft geleid, en zo ja, welke.

De gegevens die via de vragenlijst zijn verkregen zijn gebruikt voor analyses in dit hoofdstuk, waarbij rechtbanken zijn gegroepeerd naar de wijze waarop de behandeling van zaken uit het competentiegrenssegment organisatorisch is ingebed.

Toetsen en verklaren
Veranderingen die we zullen aantreffen in de procesgang kunnen door verschillende factoren worden veroorzaakt. Allereerst is er het profiel van de rechter. De commissie-Deetman legde veel nadruk op een aantal veronderstelde eigenschappen van de kantonrechter: een zeer ervaren, informeel en snel opererende rechter. In de tweede plaats zijn er de gewijzigde spelregels voor procedures in het competentiegrenssegment. Het is goed denkbaar dat in procedures een andere dynamiek ontstaat wanneer een aanzienlijk deel van de partijen zich niet meer laat bijstaan door een doorgewinterde professional als gemachtigde. En dat (sommige) gemachtigden hun

[45] Hiervoor geldt dat bij de voormeting een te globale codering is gebruikt. Er wordt alleen gerapporteerd over de nameting.

rol in de procedure ook anders opvatten dan de advocaten die bij de voormeting nog een procesmonopolie in deze zaken hadden. De veranderde spelregels kunnen ook nieuwe gebruikers aantrekken, met ander procesgedrag. Ten derde kunnen organisatorische keuzes (en veranderingen) binnen de rechtscolleges van invloed zijn op verloop van de procedures. Zo zijn er bij de competentiegrensverhoging door rechtbanken uiteenlopende keuzes gemaakt over wie de zaken gingen behandelen; lang niet altijd waren dat rechters die voorheen reeds kantonrechter waren. Bij enkele rechtbanken bleven dezelfde rechters (van de civiele sector) die de zaken in het competentiegrenssegment in verleden behandelden, de zaken behandelen.
Met statistische toetsen wordt vastgesteld of verschillen tussen voor- en nameting statistisch significant zijn. Hoe de precieze causale relaties lopen kan daarmee niet worden vastgesteld. De competentiegrensverhoging is op verschillende factoren tegelijk van invloed die tot veranderingen zouden kunnen leiden: andere rechters, andere gemachtigden, lagere drempels et cetera. Met betrekking tot doorlooptijden wordt volstaan met vermelding van de gemeten doorlooptijden; door het moment waarop de nameting plaatsvond blijven de meest langdurige zaken bij de nameting buiten beeld, hetgeen een solide statistische toets van verschillen in doorlooptijd onmogelijk maakt.

3.2 Procedures vóór en na de competentiegrensverhoging

In deze paragraaf komt het procedureverloop voor en na de competentiegrensverhoging aan de orde. Het procedureverloop wordt beschreven, en verschillen tussen voor- en nameting worden statistisch getoetst. Er zijn drie subparagrafen. De eerste gaat in op het type zaken dat vóór en na de competentiegrensverhoging voor de rechter werd gebracht. De tweede subparagraaf gaat over de stappen binnen de procedure, zoals de mate waarin zittingen worden gehouden, getuigen worden gehoord, en schikkingen worden bereikt. De derde subparagraaf gaat over doorlooptijden.

3.2.1 *De aard van de zaken, voor en na de competentiegrensverhoging*

De competentiegrensverhoging heeft betrekking op civiele handelszaken met een gespecificeerd financieel belang tussen de € 5.000 en € 25.000. Dat gespecificeerde belang, zoals dat door de rechtbanken wordt geregistreerd, berust niet op een eigen berekening van de economische schade die met een bepaald geschil gepaard gaat; het is eenvoudig de som van de in de eis (dus door de eiser) gespecificeerde bedragen. Een geëist bedrag is niet noodzakelijk gelijk aan het bedrag – ook als de eiser overwegend in het gelijk wordt gesteld – dat door de rechter wordt toegewezen. De rechter kan het bedrag matigen, waardoor het uiteindelijk minder is dan € 5.000. Het kan ook dat het bedrag, na opslag van rente en gemaakte kosten, boven de € 25.000 uitkomt.

De zaakselectie
Bij een vergelijking van de zaken die vóór en na de competentiegrensverhoging aan de rechter werden voorgelegd, moet rekening worden gehouden met zaken die niet verschoven. De wet specificeert enkele vaste competenties en uitzondering. Daarnaast is ook de wijze waarop de rechtspraak zaken registreert van belang; er zijn zaakstypen die in het verleden, omwille van de financiering, als handelszaak met een gespecificeerd financieel belang werden geregistreerd, maar niet werkelijk tot

die categorie zaken behoren (en niet onder de competentie van de kantonrechter komen).[46]

Tabel 3.2 Geregistreerde handelszaken in het segment van € 5.000-€ 25.000, die buiten beschouwing worden gelaten voor de vergelijking van het procedureverloop

Afwijkende procedures/registratie	Voormeting	Nameting
Verzetzaak	116	90
Vrijwaringszaak	179	49
Veropening na royement	11	7
Reconventie	2	geen gegevens
Verwijzing*	288	geen gegevens
Niet verschoven zaakstypen		
Faillissementsrecht (renvooi)	587	0
Vermogensrecht (boedelverdeling)	407	0
Rechtspersonenrecht	43	0

* Dit betrof overwegend verwijzingen van de kantonrechter naar de rechtbank. Na de competentiegrens duiken zulke zaken logischerwijze niet meer in deze telling op. Er zijn bij de nameting wél zaken aangetroffen die naar een andere rechtbank werden verwezen. Er zijn bij de nameting geen zaken aangetroffen die als resultaat van een verwijzing door een andere rechtspraaklocatie instroomden. Het is mogelijk dat er geschillen zijn die, ten gevolge van een verwijzing, twee maal als ingestroomde zaak zijn geteld.

De voormeting is gebaseerd op (alle) afgedane zaken in 2010. Voor de nameting maken we gebruik van alle afdoeningen uit het eerste half jaar van 2014. Dat betekent dat de zaken die na de competentiegrensverhoging van start zijn gegaan, een maximale leeftijd van drie jaar hebben bereikt. Procedures met een langere doorlooptijd blijven buiten beeld. Het bestand met afdoeningen uit 2010 bevat (bruto) 20.849 zaken. Daarvan worden er 19.171 in de analyse betrokken. Het bestand met afdoeningen uit de eerste helft van 2014 bevat 10.990 zaken, waarvan er 10.781 in de analyse worden betrokken. Tabel 3.2 specificeert de zaken die buiten de analyse zijn gelaten. Naast zaakstypen die niet naar de kantonrechter gingen gaat het om procedures die zich onttrekken aan het normale stramien, zoals verzetprocedures, vrijwaringszaken en verwijzingen.

Het onderwerp van de procedure

We vergelijken de registratie van het zaaktype bij voor- en nameting om te zien of er veranderingen zijn opgetreden in de aard van zaken die voor de rechter worden gebracht. Zulke veranderingen zouden consequenties kunnen hebben voor de vergelijkbaarheid van de voor- en nameting. De registratiesystemen voor de (voormalige) sectoren civiel en kanton registreren volgens een gelijk principe, waarin de aard van de zaak wordt geregistreerd op basis van een juridische classificatie met drie niveaus. Uit eerder onderzoek is bekend dat de registratiewijze nogal uiteen kan lopen, en sommige rechtbanken deze velden slechts vrij globaal invullen. Tabel 3.3 toont een overzicht van gebruikte registratie voor en na de competentiegrensverhoging (exclusief zaken zonder enige registratie van zaakstype, 1.353 bij de voormeting en 2.669 bij de nameting). Het percentage zaken waarin de registratie volledig ontbrak was bij de voormeting minder dan 10%, bij de nameting is het 25%.

[46] Dit geldt bijvoorbeeld voor verhoren door de RC in ruilverkavelingszaken, de boedelverdeling bij echtscheidingen, en renvooizaken (faillissement).

Tabel 3.3 De meest gebruikte zaaktyperingen bij voor- en nameting

Zaaktypering	Subtypering	Voormeting		Nameting	
		Aantal	%	Aantal	%
Bijzondere overeenkomst		14.904	83,6	5.291	65,2
	Consumentenkoop	297	1,7	375	4,6
	Onroerende zaak	316	1,8	39	0,5
	Koop en ruil	231	1,3	92	1,1
	Koop anderszins	1.730	9,7	323	4,0
	Aanneming/bouwrecht	366	2,1	82	1,0
	Opdracht – werkzaamheden	4.191	23,5	1.990	24,5
	Opdracht – lastgeving	85	0,5	18	0,2
	Opdracht – overig/anders	861	4,8	36	0,0
	Verbruikleen	4.850	27,2	2.083	25,7
Verbintenissenrecht		1.287	7,2	1.736	21,4
Overige dagvaarding		638	3,6	643	7,9
Verzekeringsrecht		403	2,3	247	3,0
Zakelijke rechten		92	0,5	116	1,4
Procesrecht		341	1,9	2	0,0
Verkeersmiddelen en vervoer		44	0,2	63	0,8
Intellectuele eigendom		56	0,3	9	0,1
Erfrecht		20	0,1	5	0,1
Andere		33	0,0	0	0,0
Totaal		17.818	100	8.112	100

Tabel 3.3. toont verschillende forse veranderingen in de zaaktyperingen, tussen voor- en nameting. Zo werd bij de voormeting 7% van de ingestroomde zaken als ‘verbintenissenrecht’ getypeerd, bij de nameting 21%. In de categorie ‘procesrecht’ werden bij de voormeting nog 341 zaken genoteerd (2% van de instroom), bij de nameting zijn deze zaken vrijwel non-existent. Weerspiegelen deze verschillen in de registratie nu werkelijke veranderingen in de behoeften van rechtzoekenden, of is dit puur te wijten aan het registreren door anderen, in een ander systeem? Uit de beschikbare gegevens is duidelijk dat ten tijde van de voormeting veel meer gebruik werd gemaakt van de vele subcategorieën, waar bij de nameting wat globaler wordt geregistreerd. Tevens zagen we reeds dat bij de nameting in een kwart van de zaken geheel geen registratie van het zaaktype plaatsvond.

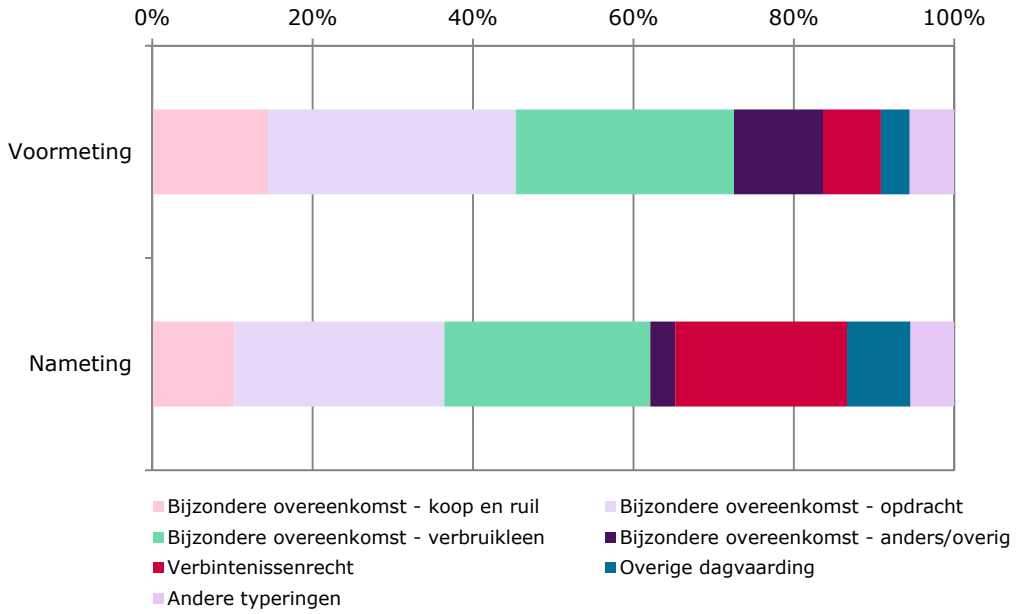
Box 3.1 De clustering van probleemtype, type eiser en gemachtigde

Binnen de civiele procedure wordt een ruim scala van (juridische) problemen volgens een vast stramien behandeld. We zagen reeds dat er verschillende typen zaken kunnen worden onderscheiden en verschillende typen gemachtigden optreden. Het ligt in de verwachting dat er enige mate van clustering zal optreden. Bijvoorbeeld bij zaken waar het primair om incasso van niet betaalde rekeningen gaat, zijn vooral grote bedrijven als eiser te vinden, en ligt het voor de hand dat de gemachtigden uit de hoek van deurwaarders en incassobedrijven komen. Gegevens over zaaktype en gemachtigden zijn verzameld door middel van dossieronderzoek bij vijf rechtbanken (steekproef van 2.250 zaken).
Onze steekproef telde 238 zaken die zijn aangebracht door *banken, creditcardmaatschappijen en kredietverstrekkers* (overlappende categorieën). De gemachtigden in hun zaken zijn vrijwel altijd deurwaarders(kantoren) (83%), en soms een advocaat (9%) of een incassobureau (8%). Ruim drie kwart van die zaken heeft consumentenkrediet en geldleningen tot onderwerp. 90% van de gedaagden is een natuurlijk persoon. In 94% van de zaken is de vordering (vrijwel) geheel toegewezen.
Een ander veelvoorkomend type *repeat players* zijn *zorgverzekeraars* (82 zaken in de steekproef). De gemachtigde in die zaken is vrijwel altijd een deurwaarder (95%). Qua onderwerp zijn er twee clusters te onderscheiden in hun zaken; onverschuldigde betalingen en ongerechtvaardigde verrijking en zaken getypeerd als 'verzekeringsrecht – dekking' of '– overige'. In het tweede cluster gaat het overwegend om het innen van achterstallige premies. 94% van de gedaagden is een natuurlijk persoon. In 94% van de zaken is de vordering (vrijwel) geheel toegewezen.
De groep van *particuliere eisers* (exclusief natuurlijke personen die vanwege een bedrijfsmatige activiteit een procedure starten) levert een gevarieerd scala aan onderwerpen. Enkele (groepen) onderwerpen die er qua aantallen uitspringen zijn 'opdracht – werkzaamheden' (19%), 'verbruikleen – geldlening' (12%) en 'onrechtmatige daad' (25%). De meest voorkomende gemachtigden in deze groep zijn advocaten (54%), rechtsbijstandsverzekeraars (24%) en deurwaarders (12%). De groep telt 4 personen (2%) die zonder gemachtigde procederen. In deze zaken is de gedaagde – veel vaker dan bij de zaken van *repeat players* – in 35% van de gevallen een rechtspersoon. In 65% van deze zaken wordt de eis (vrijwel) geheel toegewezen. In bijna een kwart (24%) van deze zaken wordt het geëiste (vrijwel) geheel afgewezen.
De groep particulieren die vanuit zakelijke beslommeringen een procedure start (geregistreerd met de toevoeging 'handelend onder de naam') procedeert vooral over werkzaamheden in opdracht (58%). Op aanzienlijke afstand volgen koop- en ruilgeschillen (9%), en vervolgens een brede waaier van onderwerpen. Iets meer dan de helft van hun gemachtigden zijn deurwaarders (38%) en incassobureaus (17%). Daarna volgen advocaten (23%) en rechtsbijstandsverzekeraars (16%). In deze zaken wordt relatief vaak een rechtspersoon gedaagd: in 41% van de zaken. Van deze groep zaken wordt 81% (vrijwel) geheel toegewezen. In 10% van de zaken wordt het geëiste (vrijwel) geheel afgewezen.

De meeste handelszaken in het competentiegrenssegment hebben 'bijzondere overeenkomst' als hoofdtypering, met daarbinnen drie grote blokken: zaken over de koop (en ruil) van goederen, zaken over opdrachten (dit zijn zaken waarin een dienstverlener wordt gecontracteerd, bijvoorbeeld voor een verbouwing of een ICT dienst op maat), en verbruikleen (overwegend vorderingen van banken en creditcardmaatschappijen over rekeningen met negatief vermogen). Als we puur naar de geregistreerde cijfers kijken, dan is sprake van een relatieve afname van deze procedures. We zien in de nieuwe situatie ook een stijging van 14% in de hoofd-

categorie 'verbintenissenrecht' en van 4% in de 'overige dagvaardingen'. Binnen de subcategorieën van 'verbintenissenrecht' (niet weergegeven in de tabel) is het de subcategorie 'overige verbintenissenrecht' die verantwoordelijk is voor de groei van het aantal typeringen.[47] Dit past in het beeld dat de zaakstypering na de competentiegrensverhoging globaler en minder informatief is geworden. Of zich veranderingen hebben voorgedaan in de aard van de zaken valt niet goed vast te stellen. De zaaktypering is daarmee niet te gebruiken als ingang voor verdere analyse. Indirect klinken verschillen in de aard van zaken wel door in analyses die de gemachtigde van de eiser als ingang hebben (zie box 3.1); dan gaat het niet zozeer over de juridische typering als wel over het onderscheid tussen 'rechtsdoorzetting' en 'geschilbeslechting' (zie paragraaf 1.2.4).

Figuur 3.1 De meest gebruikte zaaktyperingen bij voor- en nameting (excl. zaken zonder typering)



3.2.2 *Handelingen tijdens de procedure, voor en na de competentiegrensverhoging*

In deze paragraaf kijken we naar hoe de procedure, voor en na de competentiegrensverhoging, verloopt. Civiele procedures kunnen zeer complex zijn en veel verschillende stappen omvatten. Er zijn in de afgelopen decennia pogingen gedaan om de tijdsduur van de procedure (doorlooptijd) te verkorten; dat is met name gebeurd door de rechter meer de rol van regievoerder toe te kennen (in contrast tot de 'lijdelijke' rechter), hogere eisen te stellen aan de inhoud van de inleidende processtukken en een zitting te houden in een vroeg stadium van de procedure. Deze elementen waren te vinden in het experiment met het versneld regime in de jaren

[47] Een recent dossieronderzoek (Kool et al., 2014) maakt duidelijk hoe deze typering wordt gebruikt. 'Geconcludeerd kan worden dat de zaken die zich in de restcategorie 'Verbintenissenrecht, overige verbintenissenrecht' bevinden in de regel bij verstek worden toegewezen en zijn aangebracht door relatief grote ondernemingen die een (vaste) deurwaarder in de arm hebben genomen.' (p. 4) Het gebruik van deze zaaktypering concentreerde zich bij twee rechtbanken, die tussen 70% en 90% van de zaken als 'overige verbintenissenrecht' geregistreerden.

negentig en waren richtinggevend bij de herziening van het procesrecht in 2002. Heel eenvoudig samengevat is de filosofie om snel het hele geschil op tafel te krijgen, en de betrokkenen rond die tafel.[48]

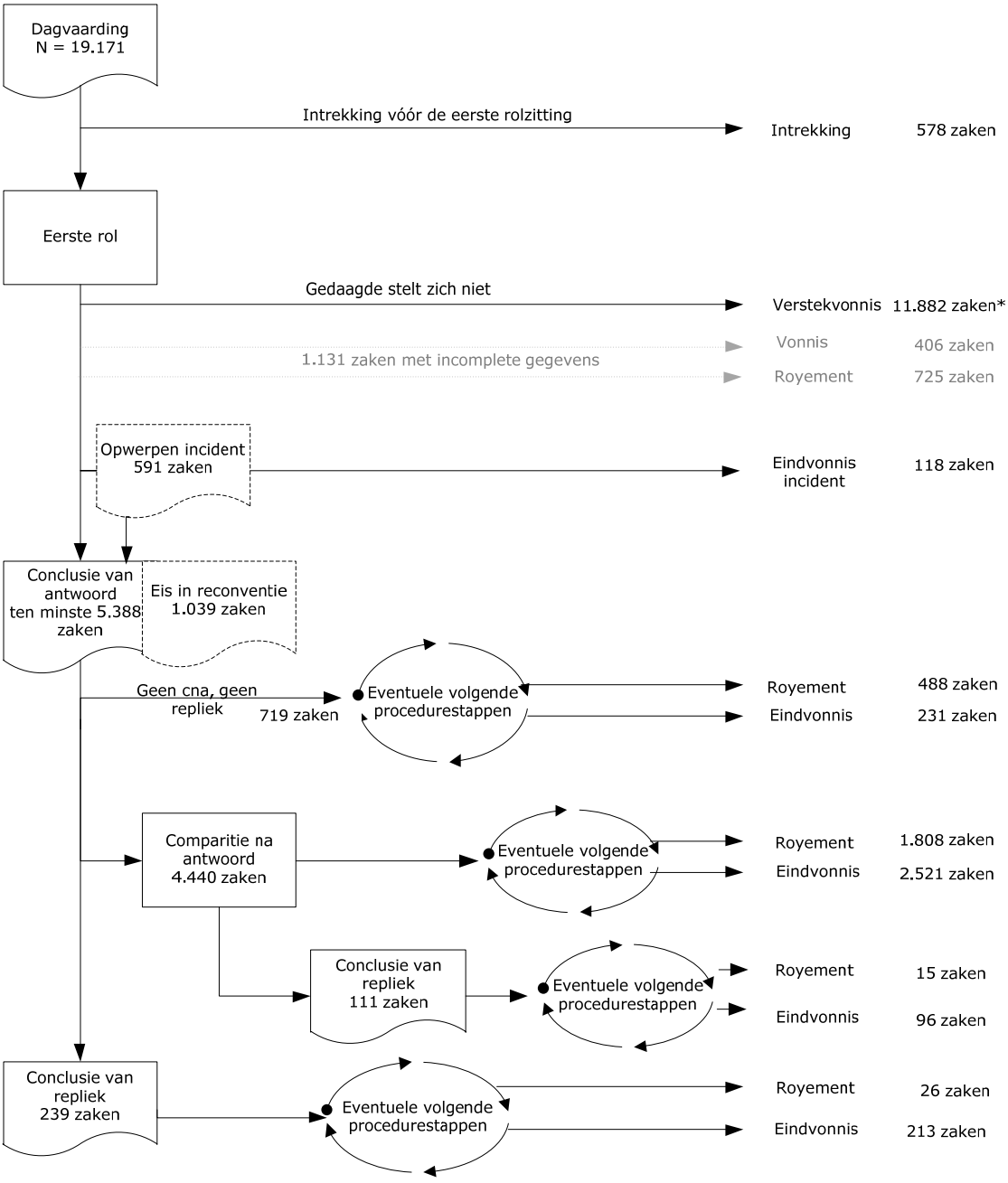
In deze paragraaf worden verschillende aspecten van de procedure vergeleken:
- de mate waarin zaken zonder verweer worden afgedaan;
- de mate waarin, bij tegenspraak, het model van de procedure met een vroege zitting (comparitie na antwoord) wordt toegepast;
- de mate waarin een minnelijke schikking wordt bereikt;
- de mate waarin, bij de nameting, mondeling wordt geprocedeerd;
- de mate waarin sprake is van tegeneisen;
- de mate waarin zogenoemde incidentele eisen worden opgeworpen (i.v.m. vermeende procedurele onvolkomenheden);
- de mate waarin gedurende de procedure bewijsmateriaal wordt verzameld (via getuigenverhoor, deskundigen, schouw).

In deze paragraaf worden voorgenoemde elementen beschreven, en wordt statistisch getoetst of er sprake is van verschillen tussen voor- en nameting. In de daarop volgende paragrafen worden deze gegevens in een breder perspectief geplaatst, waarbij ook het soort gemachtigde en het resultaat dat partijen in de procedure behalen in de analyse worden betrokken.
De schema's 3.1 en 3.2 tonen het verloop van procedures bij voor- en nameting. De schema's volgen het procedureverloop vanaf de dagvaarding (linksboven in het schema) langs de meest voorkomende stappen in de procedure (rolzitting, conclusie van antwoord, cna). De peilen naar rechts tonen hoeveel zaken langs verschillende routes de procedure verlaten, onderscheiden naar afdoeningen met een eindvonnis en afdoeningen zonder eindvonnis (doorhaling/royement). Omdat de vulling van de bestanden niet perfect is, zijn niet alle procedures goed in het schema onder te brengen. Bij de derde pijl naar rechts staan uitstromende procedures die niet als 'verstek' of 'intrekking' zijn gespecificeerd, maar waarvan de bestanden geen processtappen bevatten, of de inleidende stappen (antwoord, repliek, cna) geheel ontbreken.[49] Bij de vijfde peil naar rechts (direct na de conclusie van antwoord) staan uitstromende zaken waarin volgens de bestanden geen cna of re- en dupliek heeft plaatsgevonden. De royementen in deze stroom zijn verklaarbaar (partijen die schikken na de conclusie van antwoord), de vonnissen niet (een eindvonnis op tegenspraak wordt gewezen nadat een cna of een tweede schriftelijke ronde heeft plaatsgevonden).

[48] De doorlooptijden bij de civiele sectoren van de rechtbanken zijn onder deze werkwijze substantieel korter geworden (zie Eshuis, 2007). Bij de sectoren kanton, waar de doorlooptijden vanouds al veel korter waren, is geen verdere verkorting van de doorlooptijden opgetreden. Daarbij zij aangetekend dat de maatregelen, zoals opgenomen in het herziene procesrecht van 2002, bij de sectoren kanton minder breed lijken te zijn geïmplementeerd. In de tussenrapportage (hoofdstuk 5) bleek bijvoorbeeld dat in 2010 in vier sectoren kanton in minder dan 5% van de zaken met verweer een cna werd gehouden.

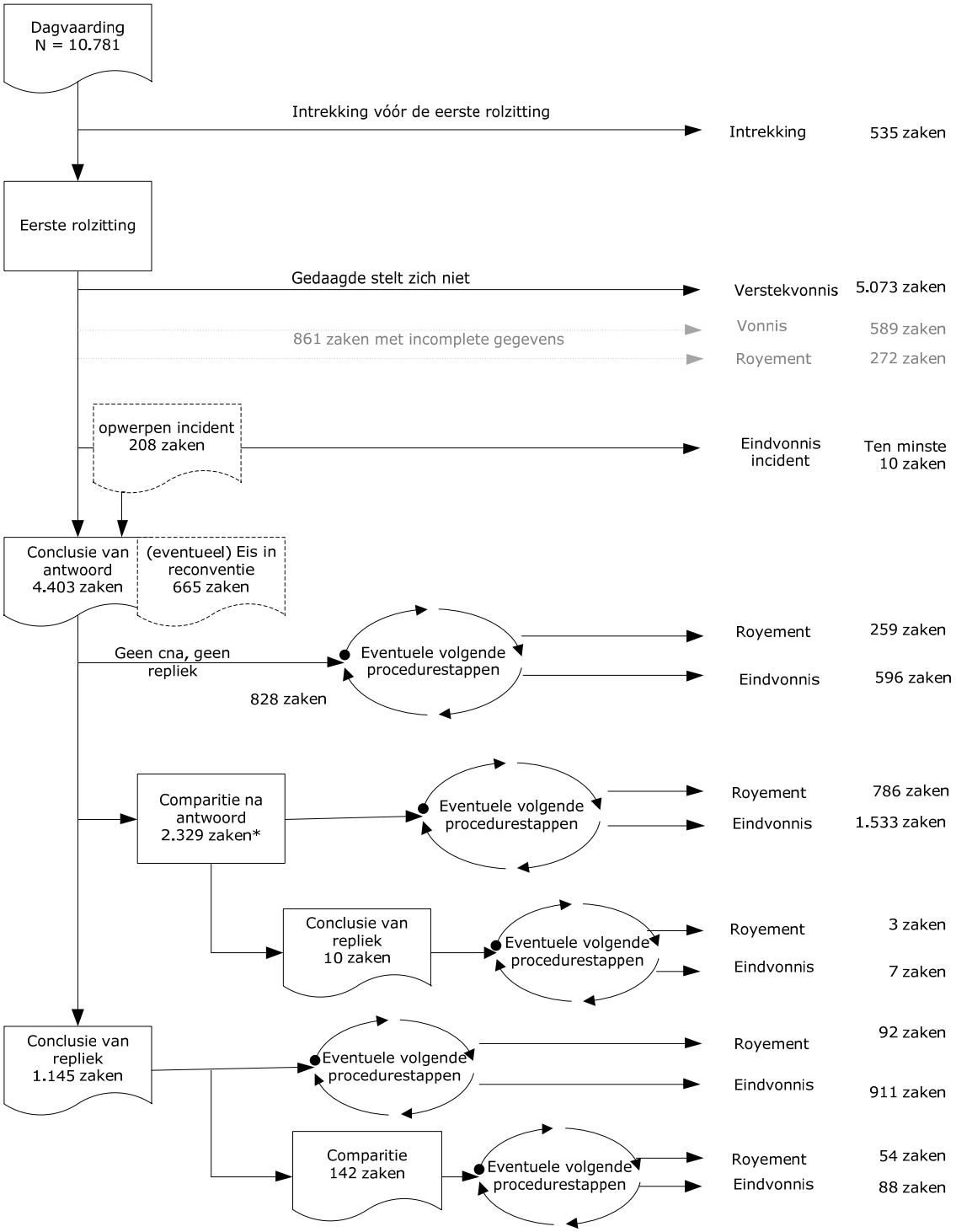
[49] Vanuit de begeleidingscommissie die bij dit onderzoek is ingesteld is gewezen op de mogelijkheid via 'aktes' te procederen in plaats van de standaard stappen te nemen. Over het gebruik van aktes bevatten de onderzoeksbestanden echter geen informatie.

Schema 3.1 Het verloop van procedures in civiele handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000, afgedaan in 2010 (voormeting)



Gegevens ontleend aan de onderzoeksdatabase van de Raad voor de rechtspraak

Schema 3.2 Het verloop van procedures in civiele handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000, afgedaan in januari t/m juni 2014 (nameting)



Gegevens ontleend aan het datawarehouse van de Rechtspraak.

Zowel voor- als na de competentiegrensverhoging wordt ten minste de helft van de procedures zonder verweer afgedaan. Een klein deel wordt ingetrokken voor de eerste rolzitting kan plaatsvinden, een aanzienlijk deel gaat verstek; de gedaagde partij laat niet van zich horen en de rechter wijst vonnis op basis van de door de eiser aangeleverde informatie. In de oude situatie moest ieder die verweer wilde voeren in de bodemzaken in dit segment een advocaat inschakelen. Zonder advocaat kon geen verweer worden gevoerd. Deze drempel is met de competentiegrensverhoging komen te vervallen, en dat zou reden zijn om te verwachten dat in de nieuwe situatie meer partijen verweer zouden voeren. Daarnaast krijgt de verweerder een uitnodiging voor de openbare rolzitting, waar hij ook mondeling verweer kan geven. Zelfs als dat geen serieus verweer is, of neerkomt op een erkenning van de vordering, is de zaak niet langer als een verstekzaak te beschouwen. Bij dit alles is de verweerder, anders dan in de oude situatie, geen griffierecht verschuldigd om zich te mogen verweren. Het percentage verstekken is gedaald van 62% naar 47%. Er is een statistisch significant verschil tussen de situatie voor en na de competentiegrensverhoging (zie tabel 3.4).[50]

Tabel 3.4 De afdoening van gerechtelijke procedures in het competentiegrenssegment, voor- en nameting, naar wijze van afdoen

	Voormeting		Nameting	
	Aantal	%	Aantal	%
Intrekking	587	3,1	535	5,0
Verstekvonnis	11.903	62,1	5.073	47,1
Contradictoir royement	3.075	16,0	1.466	13,6
Contradictoir eindvonnis	3.606	18,8	3.707	34,4
Totaal	**19.171**	**100,0**	**10.781**	**100,0**

Significant verschil in de verdeling van afdoeningen tussen voor- en na de competentiegrensverhoging (Chi^2 = 1054, df=7, p<0,001). Significant verschil in verstekpercentage tussen voor- en nameting (Chi^2 = 635, df=3, p<0,001).

De comparitie na antwoord en schikkingen

Uit de schema's van het procedureverloop van voor- en na de competentiegrensverhoging blijkt dat de mate waarin de comparitie na antwoord – een zitting vroeg in de procedure – wordt toegepast na de competentiegrensverhoging fors is afgenomen. De civiele sectoren pasten de comparitie na antwoord bijna standaard toe, de kantonrechter grijpt veel vaker terug naar het model van twee schriftelijke rondes. Ook komt de combinatie van twee schriftelijke rondes en een comparitie vaker voor dan in de oude situatie het geval was. Daarbij verschillen de patronen. In de oude situatie volgde de tweede schriftelijke ronde dan in de regel op de comparitie. In de nieuwe situatie volgt de zitting op de tweede schriftelijke ronde. Tabel 3.5 toont de verschillende combinaties van comparitie, re- en dupliek, die in het onderzoek zijn aangetroffen. Het verschil in de verdelingen tussen voor- en nameting is statistisch significant.

[50] Hierbij moet worden opgemerkt dat de beschreven daling vermoedelijk niet uitsluitend door de gewijzigde condities voor de verweerder worden veroorzaakt. Op het totaal van handelszaken bij de kantonrechter daalde het verstekpercentage tussen 2010 en 2014 van 74,7 naar 72,2% (C&B, webupdate, tabel 4.2). Mogelijk wordt iets van de daling van het verstekpercentage in het competentiegrenssegment veroorzaakt door een meer algemene dalende tendens in het verstekpercentage.

Tabel 3.5 Het gebruik van cna en repliek, voor- en nameting

	Voormeting		Nameting	
	Aantal	%	Aantal	%
Geen cna, geen repliek	1.976	29,6	1.699	32,8
Alleen cna	4.329	64,8	2.181	42,2
Eerst cna, dan repliek	108	1,6	10	0,2
Alleen repliek	221	3,3	1.003	19,4
Eerst repliek, dan comparitie	18	0,3	142	2,7
Alleen comparitie	29	0,4	138	2,7
Totaal	**6.681**	**100,0**	**5.173**	**100,0**

Het verschil tussen de verdelingen bij voor- en nameting is statistisch significant (Chi^2 = 1307, df=5, p<0,001).

Een belangrijk element van de comparitie na antwoord, is het vroegtijdig 'beproeven' van een schikking. De rechter biedt de partijen tijdens de zitting de mogelijkheid even de zittingszaal te verlaten, om te onderhandelen over een eventuele onderlinge schikking. Het minder toepassen van het cna-model, zou dus tot gevolg kunnen hebben dat minder schikkingen tot stand komen. Een andere factor die hierin mogelijk een rol speelt is dat in de oude situatie beide partijen een advocaat hadden, die eventueel op zakelijke wijze een schikking konden uitonderhandelen. De registraties van de rechtbanken bevatten geen registratie van schikkingen, maar procedures op tegenspraak die zonder eindvonnis worden beëindigd zijn daarvoor een goede indicator. Bij de voormeting betrof dit bijna de helft van de zaken met verweer (46%); bij de nameting ligt het op 28%. Dat is een statistisch significant verschil (zie tabel 3.6). De procesvoering in de nieuwe situatie lijkt minder gunstige condities te creëren voor het tot stand komen van schikkingen.

Tabel 3.6 Afdoening van procedures op tegenspraak, voor- en nameting

	Voormeting		Nameting	
	Aantal	%	Aantal	%
Contradictoir Eindvonnis	3.606	54,0	3.707	71,7
Contradictoir Royement	3.075	46,0	1.466	28,3
Totaal	**6.681**	**100,0**	**5.173**	**100,0**

Het verschil tussen de verdelingen bij voor- en nameting is statistisch significant (Chi^2 = 386, df=1, p<0,001).

Mondeling procederen

Een belangrijk argument voor de competentiegrensverhoging (Commissie-Deetman, Tweede Kamer) was de mogelijkheid om mondeling te procederen. In hoeverre gebeurt dat in de nieuwe situatie, en gebeurt dat vaker dan in het verleden het geval was? We zagen reeds dat in de nieuwe situatie minder vaak dan in oude situatie een zitting met beide partijen ('comparitie') plaatsvindt. Maar naast de comparitie moet ook de mogelijkheid van het mondeling voeren van verweer op de rolzitting in beschouwing worden genomen. Hoe vaak dat laatste gebeurt kon niet aan de registerdata worden ontleend; wel kon een maximum worden berekend.[51] Bij de afdoenin-

[51] Indien een conclusie mondeling op de rolzitting wordt genomen, zal de datum van de conclusie van antwoord dezelfde zijn als de datum van de rolzitting. Het aantal zaken waarin dit geldt kan op basis van de beschikbare gegevens worden vastgesteld. Echter, schriftelijke conclusies van antwoord die vóór de rolzitting zijn binnengekomen worden op de rolzitting formeel in de procedure gebracht en krijgen eveneens de datum van de rolzitting mee. Onze telling komt dus te hoog uit omdat er ook zaken worden meegeteld met een schriftelijke conclusie. Anderzijds blijkt dat in zaken die aan het voorgemelde criterium voldoen, 87% van de gedaagden zonder gemachtigde procedeert. Dat past goed in het beeld van de gevallen die we trachten te tellen.

gen uit de eerste helft van 2014 zijn er 1.178 waarin de conclusie van antwoord op dezelfde dag is genomen als die waarop de rolzitting plaatsvond, op een totaal van 5.173 afdoeningen met tegenspraak; dat is 22,8%. In 444 zaken is mogelijk sprake van een mondeling antwoord ter rolzitting, én vindt een comparitie plaats. Het totaalpercentage zaken waarin enige vorm van mondeling procederen plaatsvindt komt daarmee op maximaal 59,7%. Zetten we daar tegen af dat bij de voormeting in 66,4% van de zaken op tegenspraak een comparitie plaatsvond, dan is duidelijk dat de huidige praktijk juist mínder mondeling is dan die in het verleden (zie tabel 3.7).

Tabel 3.7 Mondeling procederen, voor- en nameting, zaken op tegenspraak

	Voormeting		Nameting (maximum aantallen en percentages)	
	Aantal	%	Aantal	%
(Mogelijk) mondeling antwoord op rolzitting	n.v.t.	n.v.t.	1.178	22,8
(Mogelijk) mondeling antwoord op rolzitting en comparitie	n.v.t.	n.v.t.	444	8,6
(Alleen) comparitie	3.075	66,4	2.329	28,3
Totaal	**3.075**	**66,4**	**4.011**	**59,7**

Tegeneisen en incidenten

In de civiele procedure bepaalt in de meeste gevallen de formulering van de eis wat inzet is van de procedure, en wat niet. Het is echter mogelijk dat de gedaagde het met de door de eiser gekozen afbakening niet eens is. De gedaagde kan een tegenvordering doen (‘eis in reconventie’) omdat hij vindt dat juist de eiser hem iets verschuldigd is. Ook kan hij van mening zijn dat de eiser hem onjuist heeft gedagvaard (een soort ‘vormfout’); in dat geval kan hij reageren met een incidentele eis. Daarvan bestaan verschillende varianten; zo kan in twijfel worden getrokken of de zaak voor de juiste rechtbank is gebracht, kan de gedaagde menen dat eigenlijk een andere persoon zou moeten worden gedagvaard of dat een derde in de procedure dient te worden betrokken.

We vergelijken het opwerpen van tegeneisen en incidenten vóór en na de competentiegrensverhoging. Dat in de procedure niet meer standaard een professionele gemachtigde is, zou er toe kunnen leiden dat er meer vormfouten worden gemaakt, of althans meer discussie over vormkwesties ontstaat. Omgekeerd is denkbaar dat het overwegend professionals zijn die kennis hebben van dit soort procedurele varianten; dat partijen niet meer standaard worden bijgestaan door een professionele gemachtigde zou dan leiden tot een verminderd gebruik ervan.

Tabel 3.8 toont hoe de praktijk is geëvolueerd na de competentiegrensverhoging. De eisen in reconventie zijn licht afgenomen, de hoeveelheid incidenten is sterk afgenomen.

Tabel 3.8 Verandering van de inzet van de procedure, voor- en nameting

	Voormeting		Nameting	
	Aantal	%	Aantal	%
Geen wijziging speelveld	4.953	74,1	4.335	83,8
Eis in reconventie	1.039	15,6	630	12,2
Opwerpen incident	591	8,8	173	3,3
Incident + reconventie	98	1,5	35	0,7
Totaal	**6.681**	**100,0**	**5.173**	**100,0**

Het verschil tussen de verdelingen bij voor- en nameting is statistisch significant (Chi^2 = 211, df=3, p<0,001).

Het wijzigen van het speelveld tijdens een procedure is in eerder onderzoek een goede indicator gebleken voor de complexiteit van rechtszaken. Als we met die blik kijken naar de verschillen tussen voor- en nameting dan dringt de conclusie zich op dat de complexiteit van de zaken is afgenomen.

Bewijs verzamelen tijdens de procedure

In welke mate wordt er, voor en na de competentiegrensverhoging, bewijs verzameld tijdens de procedure? Er zijn verschillende manieren waarop dat kan gebeuren: het horen van getuigen (‘enquête’), het laten verrichten van onderzoek door een deskundige, en via onderzoek door de rechter op locatie (‘descente’ of schouw). De registerdata van de voormeting beperken zich tot een registratie van tussenvonnissen waarin onderzoek wordt gelast. De data van de nameting zijn uitgebreider; deze bevatten naast de tussenvonnissen ook gegevens over het daadwerkelijk verrichten en afronden van onderzoekshandelingen. Kort en goed bieden de gegevens van de voormeting minder zekerheid. Enerzijds is er een grotere kans dat handelingen worden gemist, omdat we op slechts één dataveld kunnen afgaan. Anderzijds weten wij uit dossieronderzoek in het verleden dat een tussenvonnis geen harde garantie is dat een onderzoekshandeling ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd; soms wordt er vervolgens toch van afgezien (bijvoorbeeld wegens het niet beschikbaar zijn van getuigen of een deskundige) of omdat partijen tussentijds een schikking bereiken. Dit noopt tot enige voorzichtigheid ten aanzien van de conclusies die aan dit onderdeel worden verbonden.

Tabel 3.9 geeft de geregistreerde onderzoekshandelingen bij voor- en nameting weer. Bij de voormeting was sprake van onderzoekshandelingen in 9% van de procedures op tegenspraak; bij de nameting was dat 6%. Er wordt in de nieuwe situatie dus minder onderzoek verricht dan vóór de competentiegrensverhoging het geval was. Dit geldt voor alle typen onderzoek, met uitzondering van de schouw (‘descente’); de kantonrechter gaat vaker ter plekke kijken dan rechters van de civiele sector dat deden.

Tabel 3.9 Het verrichten van onderzoek tijdens de procedure, voor- en nameting

	Voormeting		Nameting	
	Aantal	%	Aantal	%
Geen onderzoekshandelingen	6.094	91,2	4.870	94,1
Het horen van getuigen	429	6,4	216	4,2
Deskundigenonderzoek	123	1,8	51	1,0
Descente (schouw)	10	0,1	23	0,4
Getuigen horen + deskundigenonderzoek	22	0,3	7	0,1
Getuigen horen + descente	1	0,0	4	0,1
deskundigenonderzoek + descente	1	0,0	2	0,0
Getuigen horen + descente + deskundigenonderzoek	1	0,0	0	0,0
Totaal	**6.681**	**100,0**	**5.173**	**100,0**

Het verschil tussen de verdelingen bij voor- en nameting is statistisch significant (Chi^2 = 62, df=7, p<0,001).

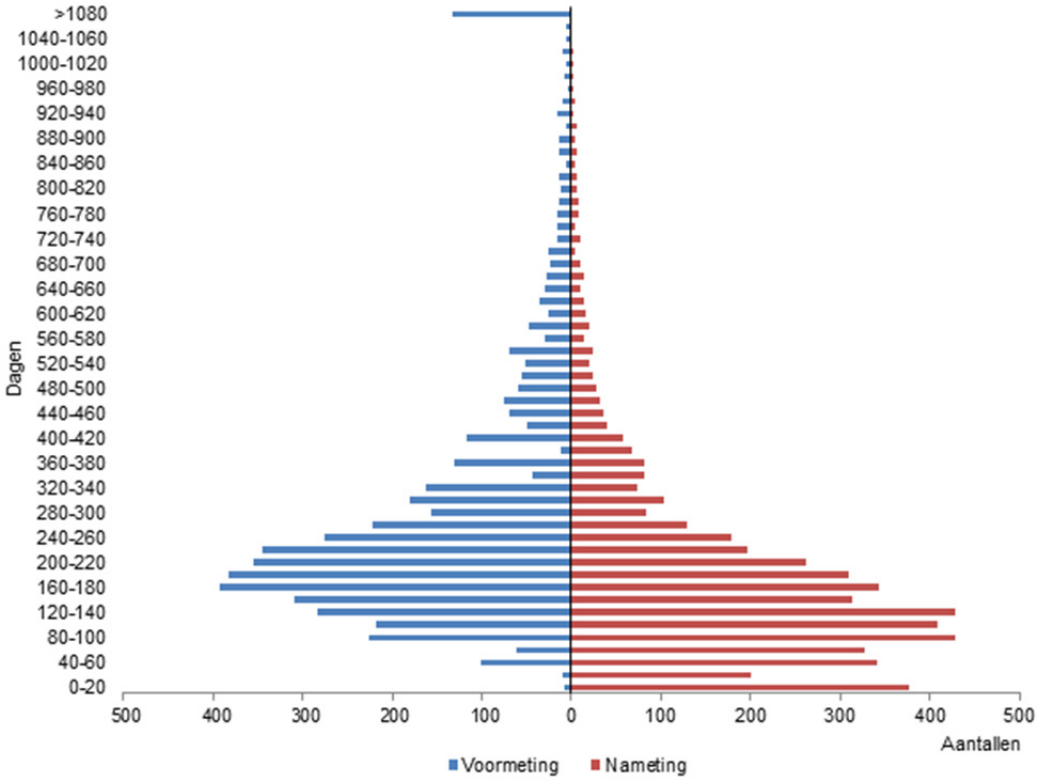
3.2.3 *Doorlooptijden, voor en na de competentiegrensverhoging*

De procedure bij de kantonrechter staat bekend als laagdrempelig, informeel en snel. Hoeveel sneller verlopen de procedures in het verschoven segment na de competentiegrensverhoging?
Tabel 3.10 toont het verschil in de tijdsduur van civiele handelszaken op tegenspraak, voor en na de competentiegrensverhoging. Duurde een doorsneezaak in het competentiegrenssegment voor de verhoging nog 32 weken, bij de nameting is dat nog 21 weken. Van de afdoeningen uit 2014 werd 60% binnen een half jaar afgedaan, ongeveer 10% duurde meer dan een jaar.
Bij de meting van de doorlooptijd moet een belangrijke kanttekening worden geplaatst. De nameting is verricht op basis van zaken die in de eerste helft van 2014 werden afgedaan. De competentiegrensverhoging was per 1 juli 2011. De maximaal meetbare doorlooptijd bedraagt bij de nameting dus drie jaar. Bij de voormeting zit zo'n begrenzing niet; dat zou tot een vertekening van de resultaten kunnen leiden en verdient daarom aandacht.
Bij de voormeting zijn daadwerkelijk zaken aangetroffen die langer dan drie jaar liepen. Het zijn er 166 in totaal (2,5% van de zaken op tegenspraak). De langstlopende zaken zijn drie aan elkaar gerelateerde procedures die in oktober 1998 startten en in april 2010 werden beëindigd (doorlooptijd 4.198 dagen, ruim elf jaar). Zouden we, indien de nameting later was verricht, ook daar zaken hebben aangetroffen met een doorlooptijd van meer dan drie jaar? Een indicatie daarvoor valt te krijgen uit de langstlopende zaken die we in de nameting aantroffen. De langstlopende zaken in dat bestand hebben doorlooptijden van 967, 1.001 en 1.024 dagen. Die liggen dicht bij de theoretisch maximaal meetbare doorlooptijd bij de nameting. Het is derhalve waarschijnlijk (doch niet 'hard' bewezen) dat ook in de nieuwe situatie op termijn afdoeningen zullen voorkomen met een doorlooptijd van meer dan drie jaar. De keuze van het evaluatiemoment, drie jaar na de maatregel, limiteert ons in wat we kunnen zien.

Tabel 3.10 De doorlooptijd, in dagen, in zaken op tegenspraak, voor- en nameting, percentielen en gemiddelde

Percentiel	Voormeting (alle zaken)	Voormeting (zaken max. 3 jaar)	Nameting
10	112	112	30
20	149	147	70
30	175	175	98
40	203	203	119
50 mediaan	236	231	147
60	273	266	175
70	329	322	210
80	413	397	266
90	581	539	378
Gemiddelde	320	284	183
N	6.681	6.515	5.173

Figuur 3.2 Verdeling van de doorlooptijd, in dagen, in zaken op tegenspraak, bij voor- en nameting



Ten behoeve van de leesbaarheid van de figuur zijn de doorlooptijden gemaximeerd op drie jaar, en is de voormeting teruggewogen naar een gelijk aantal waarnemingen als de nameting. De bovenste blauwe staaf bevat alle zaken (uit de voormeting) die een doorlooptijd hebben van drie jaar of meer. Bij de nameting komen zulke zaken niet voor, omdat drie jaar de maximale lengte was die een zaak kon bereiken tussen het moment van de competentiegrensverhoging (1 juli 2011) en de meting (januari–juni 2014).
Figuur 3.2 biedt een visualisering van de (verdeling van) doorlooptijden bij voor- en nameting. Die toont dat bij de nameting een aanzienlijk hoger percentage zaken is

dat binnen 200 dagen wordt afgedaan, dan bij de voormeting. De onderste twee groene staafjes zijn overwegend zaken die formeel als zaken met verweer worden geregistreerd (de gedaagde is of rolzitting geweest of heeft op andere wijze van zich laten horen), zonder dat het een echt verweer is gekomen. Deze zaken konden onder de procedureregels die bij de voormeting golden nauwelijks voorkomen. Ook is duidelijk dat er bij de nameting veel minder zaken zijn met een doorlooptijd van 400, 600 of 800 dagen. Het is aannemelijk dat ook in de nieuwe situatie op termijn uitschieters van boven de drie jaar zullen voorkomen, maar vooralsnog wijst alles er op dat dit er aanmerkelijk minder zullen zijn dan in de oude situatie.
De constatering dat voor wat betreft de doorlooptijd van zaken in het competentiegrenssegment het laatste woord nog niet is gezegd, betekent ook dat een statistische toets op verschillen tussen voor- en nameting slechts een 'momentopname' zou zijn. Om die reden blijft een statistische toets hier achterwege.
Zaken met een eindvonnis hebben een langere doorlooptijd dan zaken die met een royement worden beëindigd (zowel binnen de voor- als binnen de nameting een statistisch significant verschil). Zowel royementen als eindvonnissen in zaken in het competentiegrenssegment komen in de nieuwe situatie sneller tot stand dan in de oude situatie (zie tabel 3.11).

Tabel 3.11 De doorlooptijd, in dagen, zaken op tegenspraak, voor- en nameting, mediaan en gemiddelde, naar wijze van afdoening

Afdoening		Alle zaken			Alleen zaken met doorlooptijd tot 3 jaar	
		N	Gemiddelde	Mediaan	Gemiddelde	Mediaan
Royement	Voormeting	3.075	280	191	233	189
	Nameting	1.466	164	126	164	126
Eindvonnis	Voormeting	3.606	354	280	327	280
	Nameting	4.707	191	156	191	156

Gezien de 'scheve' vergelijking die optreedt doordat de zaken met een doorlooptijd van meer dan drie jaar buiten het blikveld blijven, zullen in het vervolg van dit hoofdstuk bij het vergelijken van doorlooptijden de zaken die meer dat drie jaar duurden buiten beschouwing worden gelaten.
Ook verstekzaken worden in de nieuwe situatie sneller afgedaan dan in de oude (zie tabel 3.12). In de oude situatie werd het gros van de verstekzaken vier weken na de rolzitting afgedaan (9.929 zaken met een doorlooptijd van exact 28 dagen). In de nieuwe situatie worden verstekzaken in de regel op de rolzitting (1.474 zaken met een doorlooptijd van nul dagen) of veertien dagen na de rolzitting (1.528 zaken met een doorlooptijd van exact veertien dagen) afgedaan.

Tabel 3.12 De doorlooptijd, in dagen, intrekking en verstek, voor- en nameting, mediaan en gemiddelde

Afdoening		N	Gemiddelde	Mediaan
Intrekking	Voormeting	587	0,44	0
	Nameting	535	2,2	0
Verstek	Voormeting	11.662	34	28
	Nameting	5.073	17	14

Intrekkingen hadden in de oude situatie een gemiddelde doorlooptijd van nul dagen. In de nieuwe situatie is dat gemiddeld twee dagen. Dit lijkt te betekenen dat 'intrekking' anders wordt geïnterpreteerd dan voorheen. In de oude situatie was het gebruikelijk dat alleen tot op de dag van de rolzitting een zaak kon worden ingetrok-

ken (daarna was het een royement). Kennelijk worden in de nieuwe situatie ook zaken die formeel van start zijn gegaan (rolzitting) alsnog ingetrokken.[52] Interessant is de doorlooptijd bij de verschillende routes van cna en repliek. We zagen dat bij de voormeting de civiele sectoren overwegend voor de cna-route kozen. Bij de nameting maakt de traditionele weg van twee schriftelijke rondes een 'come back'. Uit de cijfers blijkt dat de cna-route zowel in de oude als in de nieuwe situatie de snelste is (zie tabel 3.13).[53]

Tabel 3.13 Doorlooptijd in dagen, gemiddelde en mediaan, naar gebruik van cna en repliek, voor- en nameting, selectiezaken met doorlooptijd tot drie jaar

	Doorlooptijd voormeting				Doorlooptijd nameting			
	Gemiddeld	Mediaan	N	(%)	Gemiddeld	Mediaan	N	(%)
Geen cna, geen repliek	213	161	1.976	29,6	86	58	1.699	32,8
Alleen cna	304	245	4.329	64,8	217	168	2.181	42,2
Eerst cna, dan repliek	543	497	108	1,6	473	375	10	0,2
Alleen repliek	370	326	221	3,3	244	203	1.003	19,4
Eeerst repliek, dan comparitie	576	518	18	0,3	347	322	142	2,7
Alleen comparitie	386	357	29	0,4	226	183	138	2,7

De combinatie van speelveldwijzigingen en onderzoek zijn al vaker gebruikt als indicator voor de complexiteit van procedures en in relatie tot doorlooptijden.[54] Onderzoek tijdens de procedure heeft fors langere doorlooptijden tot gevolg. Wijziging van het speelveld leidt tot een gematigde toename van de doorlooptijd. Bij voor- en nameting zijn de patronen vergelijkbaar (zie tabel 3.14). Maar zoals in paragraaf 2.3.2 (tabel 3.7) aan de orde kwam, is de incidentie van beide complexiteitsverhogende factoren na de competentiegrensverhoging duidelijk afgenomen.

Tabel 3.14 Doorlooptijd in dagen, naar speelveldwijzigingen en onderzoek tijdens de procedure, voor- en nameting, selectiezaken met doorlooptijd tot drie jaar

	Voormeting			Nameting		
	Gemiddeld	Mediaan	N	Gemiddeld	Mediaan	N
Geen wijziging speelveld, geen onderzoek	244	210	4.478	146	126	4.123
Geen wijziging speelveld, wel onderzoek	566	539	391	483	452	212
Wijziging speelveld, geen onderzoek	301	252	1.523	261	224	747
Wijziging speelveld en onderzoek	612	602	123	530	497	91

3.3 Partijen en gemachtigden

Via dossieronderzoek zijn gegevens verzameld over de aard van partijen en gemachtigden in de procedures. Het onderzoek beperkt zich hier tot de nameting,

[52] Een alternatieve verklaring zou zijn dat de administratieve verwerking achterloopt, en derhalve zaken in retrospectief moeten worden ingetrokken.

[53] Hieruit kan overigens nog niet worden geconcludeerd dat, indien de cna-route vaker zou zijn toegepast, dit ook in die andere zaken tot snellere afdoeningen zou hebben geleid. Het is aannemelijk dat er selectief gebruik wordt gemaakt van beide routes, en men per geval de route kiest waarmee men verwacht een vlotte afdoening te bewerkstelligen.

[54] Zie Eshuis (1998, p. 65; 2007, p. 378).

omdat alleen bij de nameting andere gemachtigden dan advocaten voorkomen. We beschikken over gegevens van 2.200 zaken, afgedaan in 2013 en 2014. Het is een gestratificeerde steekproef met gelijke proporties contradictoire eindvonnissen, royementen en verstekvonnissen. Voor de analyses in deze paragraaf worden deze groepen gewogen; in de tabellen verschijnt daarom een kleiner aantal zaken dan waarop de analyse werkelijk is gebaseerd. Omdat de hoeveelheid zaken in deze analyses beperkt is, zullen alleen sterke contrasten tot statistisch significante resultaten leiden.

Er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat het type gemachtigde dat in de gerechtelijke procedure actief is, van invloed is op hoe die procedure wordt gevoerd. Een aantal factoren die daarbij mogelijk een rol spelen zijn:
- kennis en vaardigheden van de gemachtigde, specialisatie;
- incentives (verdienmodel/contractuele voorwaarden waaronder de gemachtigde werkt);
- beroepsoriëntatie (hoe ziet gemachtigde zijn rol?).

In bijlage 2 wordt nader ingegaan op enkele juridische beroepsgroepen die vaak als gemachtigde in handelszaken optreden.
Analoog met de analyse van het procedureverloop in paragraaf 2.3 zullen we in deze paragraaf op zoek gaan naar relaties tussen het type gemachtigde en:
- de afdoening (mate van verstek, het bereiken van schikkingen);
- de mate waarin bijzondere handeling voorkomen (tegeneisen, incidenten, bewijs verzamelen);
- mondeling versus schriftelijk procederen;
- doorlooptijden.

3.3.1 *De partijen*

Wie zijn de partijen in deze procedures? In het eerste deel van deze paragraaf staat het type procespartij centraal. De gegevens over procespartijen en gemachtigden zijn afkomstig uit het dossieronderzoek. Omdat in het dossieronderzoek gebruik is gemaakt van een gestratificeerde steekproef worden met betrekking tot partijen en gemachtigden gewogen resultaten[55] gepresenteerd, uitgedrukt in percentages.
Partijen in een procedure zouden op tal van manieren kunnen worden ingedeeld. Omdat slechts een zeer beperkt aantal kenmerken systematisch is terug te vinden in gerechtelijke dossiers, is onze indeling vrij globaal. De partijen zijn primair ingedeeld in natuurlijke personen, rechtspersonen en overheden. Daarbinnen is een aantal verbijzonderingen aangebracht. Binnen de groep rechtspersonen zijn bepaalde typen bedrijven en professionele groepen te onderscheiden, zoals banken, verzekeraars, energiebedrijven en advocaten. Binnen de groep natuurlijke personen zijn enkele groepen te onderscheiden die weliswaar als natuurlijke persoon procederen, maar dat uit hoofde van een officiële functie doen of als uitvloeisel van een bedrijfsmatige activiteit.
Het onderscheid tussen natuurlijke personen en rechtspersonen vertoont overlap met onderscheid tussen *repeat players* en *one shotters* (zie paragraaf 1.2.3). Dit onderscheid is van belang in het licht van de toegankelijkheid van de procedure. Dit aspect heeft verder aan belang gewonnen door de introductie, gelijktijdig met de

[55] De steekproef bestond uit gelijke aantallen procedures met verstekvonnis, royement, en vonnis op tegenspraak. In werkelijkheid komen die niet in gelijke verhoudingen voor (zie tabel 3.4). Ze worden daarom gewogen naar de verhoudingen die we vonden bij de afdoeningen uit de eerste helft van 2014.

competentiegrensverhoging, van aparte tarieven voor griffierechten voor natuurlijke- en rechtspersonen. Ook andere aan toegang gerelateerde voorzieningen maken onderscheid tussen deze groepen, zoals gesubsidieerde rechtsbijstand en rechtsbijstandsverzekeringen.
Tabel 3.15 toont de partijconstellatie, op basis van een indeling in natuurlijke personen (NP), rechtspersonen (RP) en overheden (OV). Er zijn zaken met meerdere eisers of gedaagden, en daarbij combinaties van natuurlijke en rechtspersonen. Omdat dit vrijwel altijd zakelijke activiteiten betreft, waarbij de natuurlijke persoon gelieerd is aan de rechtspersoon, zijn deze combinaties ingedeeld als rechtspersoon (RP). [56] In totaal bevat de steekproef 599 eisers (op een totaal van 2.130, ongewogen) die als natuurlijke persoon te boek staan. Die indeling is op basis van de tenaamstelling in de procedure; indien er (alleen) een persoonsnaam staat, is de eiser in tabel 3.14 als natuurlijke persoon geteld. Uit nader dossieronderzoek blijkt evenwel dat 187 van deze eisers vanuit een zakelijke activiteit de rechtszaak voeren. De grootste groep van die zakelijk/natuurlijke personen (151 personen) hebben in het dossier de toevoeging 'handelend onder de naam[57] [bedrijfsnaam]'. Onder de onder eigen naam geregistreerde eisers zijn er 35 die de procedure startten in hun rol als curator of bewindvoerder. Ook onder de 'natuurlijke' gedaagden zijn er die worden aangesproken in een professionele rol. In totaal bevat de steekproef 1.431 zaken met een natuurlijke persoon als gedaagde. Daaronder zijn vijf bewindvoerders/curators en 261 personen met de toevoeging 'h.o.d.n.'.

Tabel 3.15 Partijconstellatie in procedures met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000, afgedaan in 2013 en 2014

Soort eiser	Soort gedaagde			
	NP	OV	RP	Totaal
NP	14,6%	0,2%	7,9%	22,7%
OV	1,7%	0,0%	0,1%	1,8%
RP	56,4%	0,1%	19,0%	75,5%
Totaal	**72,7%**	**0,3%**	**27,0%**	**100,0%**

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

De meeste procedures worden aangebracht door rechtspersonen. Binnen de steekproef is een aantal subgroepen geteld. Van de procedures die door een rechtspersoon werden aangebracht, is 24,4% afkomstig van een bank of kredietverschaffer (incl. credit card maatschappijen). Zorgverzekeraars en energiebedrijven zijn elk goed voor 7,6% van de zaken in de steekproef. Verzekeraars van andere dan zorgverzekeringen brengen 2,5% van de zaken aan. 4,3% komt van incassobureaus (eisende partij in opgekochte schulden) en 2,5% van advocaten. Accountants en verenigingen van eigenaren zijn elk goed voor ruim 1% zaken in dit segment.
Onder de *gedaagde* rechtspersonen zien we slechts mondjesmaat *repeat players*: alleen banken/kredietverschaffers en verzekeraars maken (net) meer dan 1% uit van de gedaagde rechtspersonen. Relatief vaak (18,5% van de gedaagde rechtspersonen) zijn het combinaties van rechtspersoon en natuurlijke persoon die worden gedaagd; dat zijn veelal eenmanszaken en kleine bedrijfjes, bijvoorbeeld V.O.F.'s.

[56] Opgemerkt zij dat de rechtspraak, bijvoorbeeld als het gaat om griffierechttarieven, een deel van deze groep (eenmansbedrijfjes, V.O.F) als natuurlijke persoon beschouwt. Ook een curator die uit hoofde van die rol een procedure voert, wordt als natuurlijke persoon geregistreerd.

[57] Veelal afgekort als 'h.o.d.n.', en soms voorafgegaan door 'tevens' of 'voorheen'.

3.3.2 *Wie worden er gemachtigd?*

Eisers en gedaagden in civiele procedures hebben verschillende posities, die ook tot uiting komen in het beroep dat zij doen op professionele hulp in de procedure. De eiser is de partij die beslist naar de rechter te stappen. Deze partij is al voor het formele begin van de procedure actief met de voorbereiding van zijn zaak. Daarbij dient het geschil in de juiste juridische termen te worden vertaald, en te worden bekeken of de zaak ook juridisch voldoende hard kan worden gemaakt. Gedaagden hebben er niet zelf voor gekozen een rechtszaak te starten. Zij ontvangen een dagvaarding en moeten dan beslissen of ze verweer gaan voeren en of ze daarbij hulp zullen inschakelen. Tabel 3.16 toont de gemachtigden die door eisers worden ingeschakeld, met een onderverdeling naar het type eiser (natuurlijk persoon, rechtspersoon, overheid). Minder dan 1% van de eisers procedeert zonder (externe) gemachtigde.[58] In meer dan de helft van de zaken is een deurwaarderskantoor gemachtigd. Vooral rechtspersonen maken veel gebruik van deurwaarders. Het patroon bij natuurlijke personen wijkt duidelijk af van dat van rechtspersonen. De helft van de natuurlijke personen (eisers) heeft een advocaat als gemachtigde, 20% een rechtsbijstandsverzekeraar.

Tabel 3.16 Gemachtigde, naar type eiser (steekproef, gewogen)

Gemachtigde van eiser	Soort eiser			Totaal
	NP	OV	RP	
Advocaat	48,9%	0,0%	21,1%	27,0%
Deurwaarderskantoor	18,7%	76,5%	63,3%	53,5%
Incassobedrijf	5,8%	11,8%	9,8%	8,9%
Rechtsbijstandsverzekeraar	19,6%	0,0%	3,0%	6,7%
Andere gemachtigde	5,3%	5,9%	1,6%	2,5%
Zelf	1,3%	5,9%	0,5%	0,8%
Onbekend	0,4%	0,0%	0,7%	0,6%

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

Tabel 3.17 toont de gemachtigden die door gedaagden worden ingeschakeld. De helft van de gedaagden voert geen verweer. Bijna de helft van de gedaagden die wel verweer voeren, doen dit zonder hulp van een gemachtigde. Als een gemachtigde wordt ingeschakeld is dat in de meeste gevallen een advocaat. Rechtsbijstandsverzekeraars volgen op grote afstand, deurwaarders en incassobedrijven worden slechts sporadisch ingeschakeld als gemachtigde voor gedaagde partijen.

[58] Hierbij moet worden aangetekend dat gevallen waarin een advocaat of advocatenkantoor eiser is, en een advocaat van het eigen kantoor als gemachtigde optreedt, zijn ingedeeld in categorie 'advocaat'. Tegelijk is sprake van 'zelf' procederen, omdat er geen externe rechtshulp wordt ingeschakeld. Dit type zaken is goed voor 2,6% van de zaken. Het zijn meest zaken met curator als eiser, waarin een advocaat van het eigen kantoor als gemachtigde optreedt.

Tabel 3.17 Gemachtigde, naar type gedaagde (steekproef, gewogen)

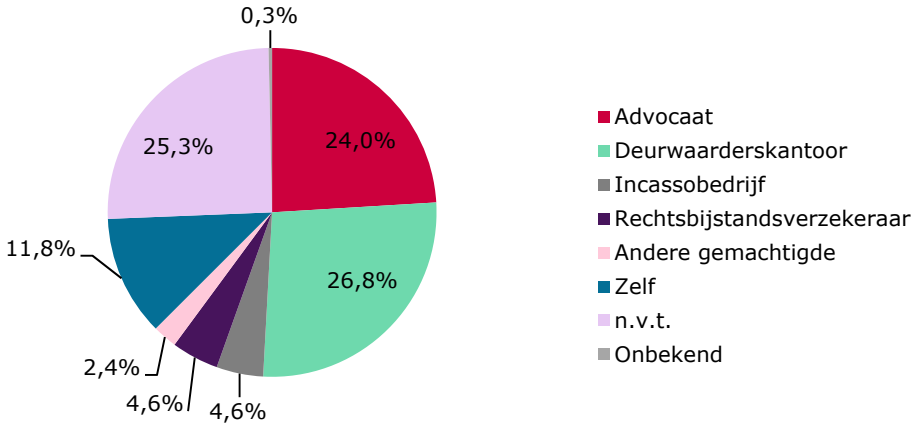
Gemachtigde van gedaagde	Soort gedaagde			Totaal
	NP	OV	RP	
Advocaat	16,3%	25,0%	33,1%	21,1%
Deurwaarderskantoor	0,1%	0,0%	0,4%	0,2%
Incassobedrijf	0,3%	0,0%	0,4%	0,3%
Rechtsbijstandsverzekeraar	2,1%	0,0%	3,9%	2,6%
Andere gemachtigde	2,0%	0,0%	3,2%	2,3%
Zelf	22,1%	75,0%	24,2%	22,9%
n.v.t.*	57,0%	0,0%	34,9%	50,6%
Onbekend	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%

* De codering 'n.v.t.' is gebruikt voor verstekzaken en ingetrokken zaken. Hoewel niet uitgesloten is dat een gedaagde in zo'n zaak een gemachtigde heeft (geraadpleegd), is daar logischerwijs in het gerechtelijk dossier niets over te vinden.

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen.

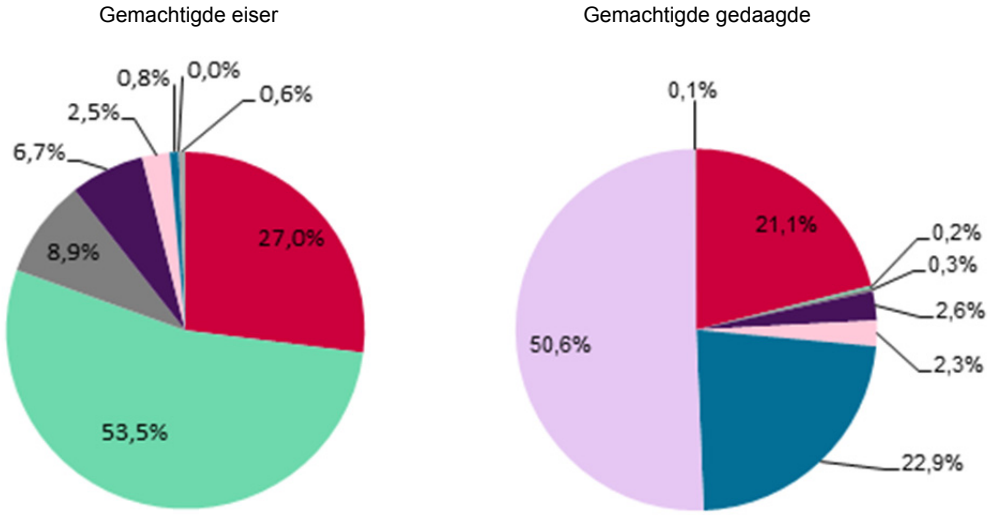
Figuur 3.3 toont de markt van gemachtigden na de competentiegrensverhoging. De weergegeven marktaandelen zijn die voor eisers en gedaagden tezamen. Het gebied linksboven ('n.v.t.') heeft betrekking op gedaagden in verstekzaken (en ingetrokken zaken), die hoogstens een potentiële markt vertegenwoordigen. Zoals bleek in paragraaf 2.3 is de relatieve omvang van dit gebied bij de nameting afgenomen: het verstekpercentage daalde van 62 naar 47%. Het donkergrijze gebied er onder is het deel van de markt dat verloren is gegaan voor de aanbieders van juridische diensten; dit zijn rechtzoekenden die gebruikmaken van de mogelijkheid de procedure zonder gemachtigde te voeren. [59] Figuur 3.4 toont de uitsplitsing van figuur 3.3 naar gemachtigden van eisers en gedaagden.

Figuur 3.3 De markt van gemachtigden, na de competentiegrensverhoging, zaken met financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 (steekproef zaken afgedaan in 2013 en 2014, vijf pre-HGK rechtbanken, gewogen)



[59] Opgemerkt zij dat deze marktverdeling puur op basis van het aantal zaken is waarin gemachtigden actief zijn. Een verdeling naar omzet zou er aanmerkelijk anders uitzien.

Figuur 3.4 Gemachtigden, uitgesplitst naar eisers en gedaagden, na de competentiegrensverhoging, zaken met financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 (steekproef zaken afgedaan in 2013 en 2014, vijf pre-HGK rechtbanken, gewogen)



Tijdens de besluitvorming over de competentiegrensverhoging werd regelmatig gespeculeerd over de mogelijkheid dat nieuwe toetreders de markt van gemachtigden zouden binnenstromen. Uit de 2,4% 'andere gemachtigden' in figuur 3.3 blijkt al dat geen sprake is geweest van een stormloop. Wie zijn nu precies die andere gemachtigden?
Als gemachtigde van eisers traden op: 'juridisch adviseur'/'jurist' (33x), een medewerker van een belangvereniging/brancheverenigingvakbond (12x), accountant (4x), bedrijfsadviseur (3x), bedrijfsjurist (3x), financiële dienstverlener (1x), fiscaal jurist (2x), medewerker notariskantoor (1x), letselschade adviseur (2x), 'een kennis' (1x), overige (2x). Zes namen uit deze groep kwamen meerdere keren voor; dat maakt het aannemelijk dat het optreden als gemachtigde voor hen geen incidentele activiteit is, maar deel uitmaakt van de normale beroepspraktijk.
Als gemachtigde van gedaagden traden op: 'juridisch adviseur'/'jurist' (21x), een medewerker van een belangvereniging/brancheverenigingvakbond (8x), accountant (6x), bedrijfsadviseur (18x), bedrijfsjurist (1x), belastingadviseur (1x), bureau bewindvoering (1), financieel dienstverlener (1x), makelaar (1x), letselschadeadviseur (1x), kennis/familielid (5x), overig (4x). Dat bedrijven in de accountancy en bedrijfsadvies dit type juridische dienstverlening aanbieden past in een internationale trend (Van Almelo, 2015).

3.3.3 *De gemachtigde van de eiser en het verloop van de procedure*

In deze paragraaf wordt nagegaan in hoeverre het verloop van procedures varieert met het soort gemachtigde dat door de eiser is ingeschakeld.
Tabel 3.18 toont de afdoening van procedures, naar het type gemachtigde. Deze tabel is inclusief verstek- en ingetrokken zaken. Uit de tabel blijkt dat in zaken waarin de eiser wordt bijgestaan door een deurwaarder of incassobureau, een kleine meerderheid van de gedaagden verstek laat gaan. De verstekpercentages liggen bij deze gemachtigden fors hoger dan bij andere gemachtigden. Vermoedelijk hangt dit samen met de aard van het geschil; deurwaarders en incassobureaus staan traditio-

neel partijen bij om onbetaalde rekeningen betaald te krijgen. Deze vorderingen worden vaak niet betwist. In de steekproef geldt dat voor een ruime helft van de vorderingen. Dat is een groot verschil met zaken waarin de eiser wordt bijgestaan door een advocaat (24%) of een rechtsbijstandsverzekeraar (18%). De restgroep 'andere gemachtigden' volgt globaal het patroon dat we bij advocaten zien.[60]

Tabel 3.18 Gemachtigde van de eiser en afdoening (steekproef afdoeningen 2013-2014, gewogen)

	Intrekking	Verstekvonnis	Contradictoir royement	Contradictoir eindvonnis	Totaal
Advocaat	12	65	64	128	269
	4,5%	24,2%	23,8%	47,6%	100,0%
Deurwaarder	17	335	36	146	534
	3,2%	62,7%	6,7%	27,3%	100,0%
Incassobureau	2	49	9	29	89
	2,2%	55,1%	10,1%	32,6%	100,0%
Rechtsbijstandsverzekeraar	2	12	21	32	67
	3,0%	17,9%	31,3%	47,8%	100,0%
Geen gemachtigde	1	1	1	6	9
	11,1%	11,1%	11,1%	66,7%	100,0%
Andere gemachtigde	1	7	6	11	25
	4,0%	28,0%	24,0%	44,0%	100,0%
Onbekend	5	0	0	0	5
	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
Totaal	**40**	**469**	**137**	**352**	**998**
	4,0%	**47,0%**	**13,7%**	**35,3%**	**100,0%**

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

Tabel 3.19 Nameting, procedure op tegenspraak, proceshandelingen naar gemachtigde van de eiser

	Gemachtigde eiser						Totaal
	Advocaat	Verzekeraar	Deurwaarder	Incasso	Anders	Zelf	
Geen cna, geen repliek	106	22	142	19	11	4	304
	27,3%	20,8%	38,4%	24,4%	31,4%	26,7%	30,6%
Eerst cna	177	51	122	40	13	7	410
	45,6%	48,1%	32,9%	51,9%	38,2%	46,7%	41,4%
Eerst repliek	100	29	102	18	10	3	262
	25,7%	27,4%	27,6%	23,1%	29,4%	20,0%	26,4%
Wijziging speelveld	81	20	42	10	7	0	160
	20,9%	18,9%	11,4%	12,8%	20,6%	0,0%	16,2%
Onderzoek tijdens de procedure	40	13	17	4	3	0	77
	10,3%	12,3%	4,6%	5,1%	8,8%	0,0%	7,8%
Schikking	127	41	72	19	11	3	273
	32,7%	38,7%	19,4%	24,4%	32,4%	20,0%	27,5%

Onderliggende tabellen, met statistische toets, zijn opgenomen in bijlage 3 (tabel b3.1 t/m b3.6).

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

[60] Het verschil in verstekpercentage in zaken met een deurwaarder of incassobureau als gemachtige, versus een gemachtigde met een andere achtergrond, is statistisch significant (Chi^2 = 309, df=1, p<0,001).

Tabel 3.19 toont enkele samenvattende statistieken van de handelingen die plaatsvinden in zaken met verweer, naar het soort gemachtigde dat de eiser heeft ingeschakeld. Meer gedetailleerde tabellen zijn als bijlage 3 van dit rapport opgenomen. Is er een relatie, binnen de procedure op tegenspraak, tussen de gemachtigde van de eiser en gebruik van cna of repliek? We zagen reeds dat de meeste zaken met een deurwaarder of incassobureau als gemachtigde van de eiser, zonder verweer werden afgedaan. Bij deurwaarders zijn er, als er dan verweer wordt gevoerd, ook relatief veel afdoeningen zonder cna of repliek. Vermoedelijk komt dit door gedaagden die op rolzitting de vordering erkennen (en geen verder verweer voeren)[61] en mogelijk ook doordat deurwaarders een voorkeur te kennen geven voor een procedure zonder cna. Aangetekend zij dat het patroon bij incassobedrijven op dit punt (onverwacht) sterk afwijkt van dat bij deurwaarders.

Schikkingen komen het meest tot stand met een rechtsbijstandsverzekeraar als gemachtigde (in 39% van de zaken op tegenspraak). Bij advocaten en de restgroep van 'andere gemachtigden' eindigt één op de drie zaken in een schikking. In zaken met deurwaarders (19%) en incassobedrijven (24%) als gemachtigde van de eiser wordt aanmerkelijk minder geschikt.
Van rechtsbijstandsverzekeraars wordt een relatief grote schikkingsgeneigdheid verondersteld vanuit de condities waaronder gemachtigden dit werk doen. De verzekeraar heeft de inkomsten uit de zaak (via de verzekeringspremie) al binnen; naarmate er langer en intensiever wordt geprocedeerd, staan er steeds meer kosten tegenover. De verzekeraar heeft een incentive om de zaak (snel) te schikken; naarmate er langer wordt doorgeprocedeerd wordt meer verlies geleden op de zaak. Een advocaat die voor een vast uurtarief werkt ziet zijn inkomsten toenemen indien er wordt doorgeprocedeerd.[62]

Tabel 3.20 Doorlooptijd in dagen, percentielen en gemiddelde, naar gemachtigde van de eiser (nameting, zaken met verweer)

Percentiel	Advocaat	Verzekeraar	Deurwaarder	Incassobedrijf	Andere gemachtigde	Zelf
10	56	68	28	40	44	70
20	91	91	49	89	97	92
30	119	133	76	105	122	131
40	140	154	98	119	145	145
50 mediaan	168	182	126	139	162	204
60	210	224	149	155	214	231
70	252	276	183	174	238	231
80	324	333	224	205	273	243
90	420	443	315	349	404	305
Gemiddeld	213	227	150	166	194	183
N	388	106	371	78	34	15

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

[61] De bij dit onderzoek ingestelde begeleidingscie wees ook op de mogelijkheid via een akte (in plaats van repliek) door te procederen. Helaas beschikken we niet over kwantitatieve gegevens.

[62] Zie Van der Schaaf (1995) en Eshuis et al (2012, p. 32-33) voor veronderstelde incentives voor advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars. Opgemerkt zij dat de schikkingsbereidheid van rechtzoekenden niet in lijn hoeft te zijn met de belangen van de rechtshelper. Zo is er voor partijen met een rechtsbijstandverzekering minder incentive om te schikken, dan voor een partij die zijn advocaat tegen uurtarief betaalt.

De procedures met deurwaarders en incassobureaus als gemachtigde van de eiser verlopen relatief ongecompliceerd. Advocaten en verzekeraars zitten aan het andere eind van het spectrum. In procedures die door hen worden aangebracht komen relatief veel tegeneisen, incidenten en onderzoekhandelingen voor. De verschillen in het verloop van procedures in relatie tot de gemachtigde van de eiser zijn in lijn met de veronderstelling dat in zaken met deurwaarders en incassobedrijven vooral sprake is van rechtsdoorzetting, en bij advocaten en verzekeraars meer sprake is van geschilbeslechting.

We nemen aan dat de gemachtigde van de eiser enige invloed heeft op de tijdsduur van de procedure; bijvoorbeeld via de wijze waarop het geschil juridisch wordt ingekaderd en wat er allemaal bij wordt gehaald. Daarnaast bleek reeds dat er een belangrijk verschil is tussen zaken die door deurwaarders en incassobureaus worden aangebracht enerzijds, en procedures met advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars anderzijds. Tabel 3.20 toont de verdeling van doorlooptijden in de nameting, uitgesplitst naar het soort gemachtigde.

Procedures waarin de eiser wordt bijgestaan door een deurwaarder of incassobedrijf verlopen aanmerkelijk sneller dan procedures met andere gemachtigden. Dat is in lijn met de constatering dat deze procedures – beoordeeld op basis van de handelingen die tijdens de procedure plaatsvinden – relatief ongecompliceerd verlopen. Procedures waarin de eiser wordt bijgestaan door een rechtsbijstandsverzekeraar duren het langst.

3.3.4 *De gemachtigde van de gedaagde en het verloop van de procedure*

In paragraaf 3.2.2 bleek reeds dat in minder dan de helft van de zaken in het competentiegrenssegment verweer wordt gevoerd. Wanneer het tot een verweer komt, doet de helft van deze verweerders het zonder gemachtigde. In deze paragraaf kijken we naar het procedureverloop, naar het type gemachtigde dat door de gedaagde wordt ingeschakeld, en naar het procedureverloop wanneer een gedaagde zich zonder gemachtigde verweert. Hierbij zij opgemerkt dat advocaten, deurwaarders en incassobureaus die in een eigen zaak optreden, in deze analyse onder hun professionele hoedanigheid worden bezien, niet als 'doe-het-zelver'. Deurwaarders en incassobureaus zijn in de analyse samengenomen, omdat van beide groepen slechts enkele waarnemingen zijn.

Tabel 3.21 Gemachtigde van de gedaagde en afdoening (steekproef afdoeningen 2013-2014, gewogen)

	Contradictoir eindvonnis		Contradictoir royement		Totaal	
Advocaat	275	65,5%	145	34,5%	420	100,0%
Verzekeraar	25	49,0%	26	51,0%	51	100,0%
Deurwaarder / incasso	4	40,0%	6	60,0%	10	100,0%
Anders	29	65,9%	15	34,1%	44	100,0%
Zelf	385	82,8%	80	17,2%	465	100,0%
Totaal	**718**	**72,5%**	**272**	**27,5%**	**990**	**100,0%**

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

Tabel 3.21 toont, naar het type gemachtigde, de mate waarin zaken in een eindvonnis of een royement (als indicator voor een schikking) uitmonden. Uit de tabel blijkt dat in zaken waarin een gedaagde wordt bijgestaan door een rechtsbijstandsverzekeraar relatief veel schikkingen tot stand komen. Dat lijkt ook te gelden voor

deurwaarders en incassobureaus, maar helaas beschikken we voor die groep over te weinig waarnemingen om een stellige conclusie te kunnen trekken. Wanneer een gedaagde wordt bijgestaan door een advocaat komt in één op de drie zaken (op tegenspraak) een schikking tot stand. Bij een gedaagde zonder gemachtigde is de kans dat een schikking wordt bereikt substantieel kleiner dan wanneer een gemachtigde is ingeschakeld (statistisch significant verschil, $Chi^2 = 49$, df=1, p<0,001).

Tabel 3.22 Nameting, procedure op tegenspraak, proceshandelingen naar gemachtigde van de gedaagde

	Gemachtigde van gedaagde					Totaal
	Advocaat	Verzekeraar	Deurwaarder/ incasso	Anders	Zelf	
Geen cna, geen repliek	92	8	1	11	191	303
	21,9%	15,7%	10,0%	25,0%	41,1%	30,6%
Eerst cna	204	30	7	22	147	410
	48,6%	58,8%	70,0%	50,0%	31,6%	41,4%
Eerst repliek	115	13	2	11	122	263
	27,4%	25,0%	20,0%	25,0%	26,2%	26,5%
Wijziging speelveld	107	16	7	8	22	160
	25,5%	31,4%	70,0%	18,2%	4,7%	16,2%
Onderzoek tijdens de	46	8	3	4	17	78
procedure	11,0%	15,7%	30,0%	9,1%	3,6%	7,9%
Schikking	145	26	6	15	80	272
	34,5%	51,0%	60,0%	34,1%	17,2%	27,5%

Onderliggende tabellen met statistische toets zijn opgenomen in bijlage 3 (tabel b3.7 t/m b3.12.

Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen

Tabel 3.22 toont een aantal veelvoorkomende handelingen in de procedure, uitgesplitst naar het type gemachtigde van de gedaagde. Uit de cijfers blijkt dat het vooral doe-het-zelvers zijn bij wie procedures zonder cna of tweede schriftelijke ronde worden beëindigd. Mogelijk zijn dit de partijen die wel naar de rolzitting gaan, daar eventueel ook een (mondeling) antwoord geven, maar geen verdere procedure voeren. Bij professionele gemachtigden gaat globaal zo'n 50% van de zaken het spoor van cna in, en 25% dat van een tweede schriftelijke ronde. Cna wordt het meest toegepast in zaken waarin een gedaagde wordt bijgestaan door een rechtsbijstandsverzekeraar. De mate waarin het repliekspoor wordt gevolgd varieert niet erg met het type gemachtigde van de gedaagde; enigszins opvallend is hier dat dit ook bij doe-het-zelvers vaak wordt toegepast (waar je meer nadruk op 'mondeling' – dus cna – zou verwachten).

De eis in reconventie is een handeling van de gedaagde partij. Ook incidenten worden in de regel door de gedaagde opgeworpen. Is er verschil tussen (typen) gemachtigden in de mate waarin zij van deze mogelijkheid gebruikmaken? Het eerste dat opvalt is het veelvuldige gebruik van de eis in reconventie door deurwaarders en incassobureau, wanneer deze een gedaagde bijstaan. Helaas is het aantal waarnemingen te klein om er conclusies aan te verbinden. Bij de andere typen gemachtigden ontlopen de percentages elkaar niet sterk, en maken rechtsbijstandsverzekeraars het meest gebruik van de eis in reconventie (in 25,5% van de zaken). Doe-het-zelvers doen relatief weinig reconventionele vorderingen (in 4% van de zaken). Het opwerpen van incidenten lijkt voorbehouden aan advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars, die dit in respectievelijk 6% en 8% van de zaken doen.

Ook voor het verzamelen van bewijs tijdens de procedure geldt dat dit opvallend vaak voorkomt in zaken waarin de gedaagde wordt bijgestaan door een deurwaarder of incassobedrijf – maar dat daar te weinig gevallen van in de steekproef zitten om er conclusies aan te verbinden. Bij de gemachtigden waar meer waarnemingen van zijn, zijn het zaken waarin de gedaagde wordt bijgestaan door een rechtsbijstandsverzekeraar waarin het vaakst bewijs wordt verzameld.

In paragraaf 3.3.3 kwam de relatie tussen de doorlooptijd van procedures en het type gemachtigde aan de orde. Die relatie lijkt sterk samen te hangen met de inzet van procedure (rechtsdoorzetting of geschilbeslechting), die weer samenhangt met het soort gemachtigde dat de eiser inschakelt. De relatie tussen de doorlooptijd en de gemachtigde van de gedaagde zal vermoedelijk deels dat patroon volgen. We zagen reeds dat in procedures waarin het primair om rechtsdoorzetting gaat – en de eiser veelal een deurwaarder of incassobureau heeft gemachtigd – de gedaagde het vaak zonder gemachtigde stelt. Uit tabel 3.23 blijkt dat procedures met een gedaagde zonder gemachtigde ook het snelst verlopen. Onder deze procedures vallen ook zaken die eerder als 'pseudo-verweer' werden aangemerkt. In 20% van de zaken zonder gemachtigde is de procedure binnen 6 weken na de rolzitting beëindigd. Zaken met 'andere gemachtigden' (dan advocaat of verzekeraar) verlopen ook relatief snel. Zoals beschreven in paragraaf 3.3.2 zijn die andere gemachtigde veelal werkzaam bij adviesbureaus (juridisch advies, bedrijfsadvies) en branche- of belangenverenigingen. Zaken waarin de gedaagde wordt bijgestaan door een advocaat of rechtsbijstandsverzekeraar duren het langst, en verschillen qua tijdsduur nauwelijks van elkaar.

Tabel 3.23 Doorlooptijd in dagen, percentielen en gemiddelde, naar gemachtigde van de gedaagde (nameting, zaken met verweer)

Percentiel	Advocaat	Verzekeraar	Andere gemachtigde*	Zelf
10	91	85	67	14
20	119	112	103	42
30	141	143	119	63
40	162	161	133	84
50	194	195	147	105
60	236	232	196	133
70	287	317	244	161
80	348	402	300	203
90	442	489	371	255
Gemiddeld	242	245	146	128
N	420	51	44	465

* Exclusief deurwaarder en incasso. Bron: steekproef afgedane zaken 2013-2014, vijf rechtbanken (pre-HGK), gewogen.

Box 3.3 De combinatie van gemachtigden van eiser en gedaagde

Bij de competentiegrensverhoging in 1999 bleek dat in zaken van na de verhoging, waarin beide partijen zich lieten bijstaan door de advocaat (net als voor de verhoging verplicht was), de doorlooptijd van de procedure in de buurt kwam van de doorlooptijden die in de oude situatie golden. Dat resultaat suggereerde dat het procedureverloop en de duur van de procedure, sterk samenhingen met de (combinatie van) gemachtigden, of althans, dat het wellicht niet zozeer het verschil in werkwijze tussen civiele sector en sector kanton was dat het verschil in de duur van procedures veroorzaakte, als wel de aanwezigheid van advocaten als gemachtigden. Hoe is dat bij de competentiegrensverhoging van 2011?

Tabel 3.24 De combinaties van gemachtigden van eisers en gedaagden, steekproefaantallen, nameting

Gemachtigde van eiser	Gemachtigde van gedaagde					Totaal
	Advocaat	Verzekeraar	Deurwaarder/ incasso	Anders	Zelf	
Advocaat	212	22	3	18	131	386
Verzekeraar	52	11	2	7	34	106
Deurwaarder	107	11	3	13	236	370
Incasso	28	3	1	3	42	77
Anders	15	3	0	2	15	35
Zelf	6	1	0	0	7	14
Totaal	**420**	**51**	**9**	**43**	**465**	**988**

Tabel 3.24 toont de combinaties van gemachtigden van eisers en gedaagden, in zaken op tegenspraak, in de nameting. De meest voorkomende combinaties zijn: deurwaarder vs doe-het-zelver (24%), advocaat vs advocaat (21%), advocaat vs doe-het-zelver (13%) en deurwaarder vs advocaat (11%). Een deurwaarder (als gemachtigde van de eiser) treft in bijna twee derde van de procedures een gedaagde zonder gemachtigde tegenover zich. Advocaten en verzekeraars treffen in twee derde van de gevallen een gedaagde mét gemachtigde. Advocaten en verzekeraars (als gemachtigde van de eiser) hebben ook de grootste kans een wederpartij te treffen die wordt bijgestaan door een advocaat.

Tabel 3.25 Doorlooptijd, mediaan (in dagen), naar gemachtigde van eiser en gedaagde (nameting)

Gemachtigde van eiser	Gemachtigde van gedaagde					
	Advocaat		Verzekeraar		Zelf	
Advocaat	210	(N=212)	186	(N=22)	141	(N=131)
Deurwaarder	182	(N=107)	173	(N=11)	84	(N=236)
Incassobedrijf	161	(N=28)	-	(N=3)	117	(N=42)
Verzekeraar	272	(N=52)	255	(N=11)	134	(N=34)

3.4 Rechtbankorganisatie en procesvoering

De verhoging van de competentiegrens in 2011 impliceerde dat zaken die tot dat moment door de civiele sectoren van de rechtbanken werden behandeld, 'kantonzaken' werden.

Toch gingen de zaken in het competentiegrenssegment in 2011 niet overal over in handen van een kantonrechter. De rechtbanken kregen de nodige vrijheid in hoe een en ander intern te organiseren, mede in het licht van de gelijktijdig voorgestelde maatregel, waarbij de verplichting (voor rechtbanken) tot het in stand houden van een aparte sector kanton kwam te vervallen. Verschillende rechtbanken gingen over tot het samenvoegen van de voormalige sectoren civiel en kanton (of deden dat al eerder, als experiment), waarbij zowel (voormalig) civiele rechters als kantonrechters de zaken uit het competentiegrenssegment behandelen. Er zijn ook gevallen waarin de zaken wel eenduidig over gingen naar kantonrechters, maar ook gevallen waarin de behandeling van de zaken volledig in handen bleef van de rechters van de (voormalige) civiele sector. Er is ook variatie in de wijze waarop regie wordt gevoerd in de procedure. Veel rechtbanken hanteren voor deze zaken het model van de civiele sector, met een centrale rolzitting. Daarbij is de inhoudelijke behandeling (door de zaaksrechter) gescheiden van de regie over de procedure (door de rolrechter). Maar er zijn ook rechtbanken waar een individuele rol en rolzitting plaatsvindt voor elke kantonrechter.
Met de herziening van de gerechtelijke kaart fuseerden rechtspraakvestigingen die hun processen op uiteenlopende manieren hadden georganiseerd. Het formeel samengaan van vestigingen betekent niet dat de procesvoering eenduidig is georganiseerd. Integendeel, het maakt dat soms binnen één fusierechtbank (post-HGK) soms verschillende organisatievormen konden worden aangetroffen voor dezelfde procedure. Dat geldt ook de behandeling van zaken uit het competentiegrenssegment.
Via een enquête die door alle rechtbanken is ingevuld, zijn de verschillende organisatorische varianten in kaart gebracht. We vergelijken in deze paragraaf de behandeling van zaken in het competentiegrenssegment, in relatie tot drie organisatorische varianten.[63]

Van de huidige elf (post HGK-)rechtbanken zijn er zes waar zaken uit het competentiegrenssegment in de regel door een 'echte' kantonrechter[64] worden behandeld. Bij vier van deze rechtbanken is ook nog sprake van een individuele rol(zitting). De andere twee hebben een centrale rol.
Bij drie (post HGK-) rechtbanken zijn er zittingslokaties waar de zaken uit het competentiegrenssegment in de onderzoeksperiode nog overwegend door rechters van de (voormalige) civiele sector werden behandeld, met een centrale rol. In één geval staan de zaken op de rol van individuele kantonrechters, die de zaken voor behandeling doorverwijzen naar civiele rechters.
De resterende rechtbanken hebben een gemengd model, met (goeddeels) geïntegreerde sectoren civiel en kanton en een centrale rol.[65]

---

[63] De werkwijze in de periode 2013-2014 is richtinggevend, omdat we zaaksgegevens gebruiken van in de eerste helft van 2014 afgedane zaken. De meeste van die zaken gingen in de periode 2013-2014 van start.

[64] In het huidige gerechtelijke vocabulaire wordt ook recht gesproken door rechters 'in de rol van kantonrechter'. In dat geval kan het gaan om een rechter van de voormalige civiele sector, die een zaak behandelt die onder de competentie van de kantonrechter valt. Met de 'echte' kantonrechter bedoelen wij een rechter die tot kantonrechter is benoemd vóór 1 juli 2011.

[65] Onze beschrijving en indeling tracht recht te doen aan de situatie die gold tussen juli 2011 en begin 2014. De kwantitatieve gegevens over het procedureverloop in de nameting betreft zaken afgedaan in de eerste helft van 2014. De meeste van die zaken zijn gestart in 2013, een klein deel is ouder. Op het moment van publicatie van dit rapport zal het geschetste beeld niet meer actueel zijn. De rechtbanken zetten nieuwe stappen in de verdere integratie tussen de voormalige sectoren civiel en kanton, en op sommige plaatsen staan de organisatorische keuzes gemaakt bij de competentiegrensverhoging in 2011 opnieuw ter discussie.

In tabellen 3.26 en 3.27 is weergegeven hoeveel zaken (uit de nameting) onder de verschillende organisatorische condities worden behandeld. De 'echte' kantonrechter met een individuele rol is het meest voorkomende model. Na de competentiegrensverhoging wordt ruim de helft van de zaken (56%) behandeld op een centrale rol. Iets minder dan de helft staat op individuele rollen. De meeste zaken (58%) worden behandeld door rechters die al voor 2011 kantonrechter waren. Ongeveer 18% van de zaken wordt nog behandeld door de civiele rechters die deze zaken ook voor de competentiegrensverhoging behandelden.

Tabel 3.26 Zaaksbehandeling (incl. verstek), nameting, afgedaan in 2014, organisatorische inbedding

Wie behandelt zaken in het competentiegrenssegment?	Centrale rol of individueel		
	Centrale rol	Individuele rollen	Totaal
Overwegend kantonrechters oude stijl	2.186	4.072	6.258
Gemengd model	2.185	346	2.531
Overwegend rechters van civiele sector	1.700	292	1.992
Totaal	**6.071**	**4.710**	**10.781**

Tabel 3.27 Zaaksbehandeling (alleen tegenspraak), nameting, afgedaan in 2014

Wie behandelt zaken in het competentiegrenssegment?	Centrale rol of individueel		
	Centrale rol	Individuele rollen	Totaal
Overwegend kantonrechters oude stijl	1.114	1.900	3.014
Gemengd model	1.089	160	1.249
Overwegend rechters van civiele sector	758	152	910
Totaal	**2.961**	**2.212**	**5.173**

3.4.1 *Het verloop van procedures, naar organisatorische inbedding, nameting*

Is er een relatie tussen de wijze waarop rechtbanken de rechtspraak in zaken in het competentiegrenssegment hebben georganiseerd, en de handelingen die in de zaken plaatsvinden? Tabel 3.28 vat een aantal kenmerken van het procedureverloop samen. De verschillen in het verloop van procedures, naar de wijze waarop de rechtbank de behandeling van zaken in het competentiegrenssegment heeft georganiseerd, zijn niet bijzonder groot. Opvallend is dat het klassieke kantonrechters zijn die in deze procedures het vaakst voor een cna kiezen. Onder het gemengde model treffen we de meest 'kale' procedures aan: relatief weinig cna (veel repliek), weinig onderzoek. Tabel 3.29 toont de doorlooptijden bij de verschillende modellen. De mediane doorlooptijd bij het model met klassieke kantonrechters is afgetekend korter dan bij het model met civiele sector-rechters; het verschil in de gemiddelde doorlooptijd is echter niet statistisch significant.

Tabel 3.28 Nameting, procedure op tegenspraak, proceshandelingen naar organisatie rechtspraak

	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter		Totaal	
Geen cna, geen repliek	990	32,8%	412	33,0%	297	32,6%	1.699	32,8%
Eerst cna	1.418	47,1%	426	44,1%	347	38,1%	2.191	42,4%
Eerst repliek	538	17,9%	367	29,4%	240	26,4%	1.145	22,1%
Wijziging speelveld (geen)	453	15,0%	233	18,7%	152	16,7%	838	16,2%
Onderzoek tijdens de procedure (geen)	177	5,9%	62	5,0%	64	7,0%	303	5,9%
Schikking	881	29,2%	346	27,7%	239	26,3%	1.466	28,3%

Onderliggende statistieken, met statistische toetsen, in bijlage 3 (tabellen b3.19 t/m b3.24).

Tabel 3.29 Doorlooptijd (contradictoir), naar organisatie rechtspraak, nameting

Percentiel	Zaken overwegend door kantonrechter	Gemengd model	Zaken overwegend door civiele rechter
10	30	42	21
20	66	72	70
30	91	105	112
40	112	133	140
50 mediaan	135	155	162
60	163	182	188
70	203	224	217
80	259	287	259
90	378	378	378
Gemiddelde	179	192	187
N	3.014	1.249	910

3.4.2 *Het verloop van procedures, naar rolbeleid, nameting*

Bij de competentiegrensverhoging en de verschillende keuzes die rechtbanken maakten met betrekking tot de organisatorische inbedding is ook een verschil ontstaan in de verdeling van inhoudelijke en regietaken. Algemeen is dat de zaken weer op een openbare rolzitting komen, zodat partijen de mogelijkheid van een mondelinge behandeling wordt geboden. Maar bij sommige rechtbanken is dit een centrale rolzitting (waarbij de taak van de rolrechter gescheiden is van de inhoudelijke behandeling van de zaak), bij andere hebben rechters elk een individuele rol (en combineren inhoud en regie). In de Amerikaanse onderzoeksliteratuur is 'master calendar' versus 'individual calendar' een regelmatig terugkerend thema. Tabel 3.30 toont verschillende aspecten van het verloop van procedures, uitgesplitst naar locaties met individuele rollen en locaties met een centrale rol.

Tabel 3.30 Nameting, procedure op tegenspraak, proceshandelingen naar rolbeleid

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Geen cna, geen repliek	983	33,2%	716	32,4%	1.699	32,8%
Eerst cna	1.203	40,6%	988	44,7%	2.191	42,4%
Eerst repliek	698	23,6%	447	20,2%	1.145	22,1%
Wijziging speelveld	497	16,8%	341	15,4%	838	16,2%
Onderzoek tijdens de procedure	163	5,5%	140	6,3%	303	5,9%
Schikking	844	28,5%	622	28,1%	1466	28,3%

Onderliggende statistieken, met statistische toetsen, in bijlage 3 (tabellen b3.13 t/m b3.18).

De verschillen tussen het procedureverloop bij rechtbanken, onderscheiden naar het rolbeleid, zijn klein. De som van het handelen van een groot aantal rechters met individuele rollen wijkt maar weinig af van de het handelen van een klein aantal centrale rolrechters. De laatsten kiezen iets minder vaak voor cna; dat is het enige statistisch significante verschil.
Ook tussen de doorlooptijd onder beide condities is geen significant verschil (tabel 3.32; t=0,423, df=4529, p=0,673). Toch zijn de cijfers over individuele rollen net iets gunstiger; rond de mediaan zijn de doorlooptijden bij een individuele rol zo'n twee weken korter (zie tabel 3.31).

Over het algemeen blijken slechts geringe verschillen in de procesgang onder een centrale rol, en onder individuele rollen.

Tabel 3.31 Doorlooptijd (contradictoir), naar rolbeleid

Percentiel	Centrale rol	Individuele rollen
10	28	35
20	70	66
30	99	91
40	126	112
50 mediaan	154	138
60	181	168
70	210	205
80	266	260
90	371	385
Gemiddelde	184	182
N	2.961	2.212

3.4.3 *Veranderingen in het verloop van procedures, voor- en nameting, naar organisatorische inbedding*

De commissie-Deetman legde veel nadruk op de persoon van de kantonrechter, als snelle, efficiënte en toegankelijke rechter. Zoals we zagen besloten enkele rechtbanken desondanks de zaken gewoon te laten blijven behandelen door de rechters van de civiele sector die ze ook voor de competentiegrensverhoging behandelden. Dat geeft ons de mogelijkheid een vergelijkend warenonderzoek te verrichten. Laten we aannemen dat de rechters van de civiele sector op 1 juli 2011 niet automatisch in doorgewinterde kantonrechters veranderden, maar vooral dezelfde bleven. Mocht het wél zo zijn dat ze ineens hetzelfde gedrag vertonen als kantonrechters, dan moeten we ons serieus afvragen of het wel met het profiel van de rechter heeft te maken, of dat het gedrag dat we geneigd zijn te bestempelen als des kantonrech-

ters, in werkelijkheid wordt uitgelokt door een verschil in spelregels waaronder kantonrechter en handelsrechter hun werk doen. In paragraaf 3.2.2 bleek dat na de competentiegrensverhoging het gebruik van de cna sterk afnam, evenals het bereiken van schikkingen. In deze paragraaf kijken we eerst in hoeverre die ontwikkeling zich ook voordoet bij de rechtbanken waar rechters van de civiele sector de zaken zijn blijven behandelen. De tabellen 3.32 en 3.33 tonen de inleiding van de procedure en de afdoeningswijze, bij voor- en nameting, waar dezelfde rechters de zaken bleven behandelen. Vervolgens zijn de doorlooptijden interessant; het lijkt niet aannemelijk dat dezelfde zaken, behandeld door dezelfde rechters, in dezelfde organisatorische setting na de competentiegrensverhoging ineens veel sneller worden afgehandeld (althans: men kan er in elk geval niet van profiteren dat de zaken in een kantonstroom met hogere doorstroomsnelheid en kleinere voorraden terecht komt). Als de doorlooptijden ook bij deze rechters substantieel dalen, dan zal dat te maken moeten hebben met de wijziging van spelregels bij de competentiegrensverhoging.

Tabel 3.32 Gebruik van cna en repliek, voor en na de competentiegrensverhoging, bij rechtbanken waar rechters van de civiele sector de zaken uit het competentiegrenssegment bleven behandelen

	Voormeting		Nameting	
Geen cna, geen repliek	393	32,5%	337	32,8%
Alleen cna	715	59,1%	357	34,7%
Eerst cna, dan repliek	27	2,2%	2	0,2%
Alleen repliek	63	5,2%	270	26,3%
Eerst repliek, dan comparitie	6	0,5%	36	3,5%
Alleen comparitie	5	0,4%	26	2,5%
Totaal	**1.209**	**100,0%**	**1.028**	**100,0%**

Tabel 3.33 Afdoeningen op tegenspraak, voor en na de competentiegrensverhoging, bij rechtbanken waar rechters van de civiele sector de zaken uit het competentiegrenssegment bleven behandelen

	Voormeting		Nameting	
Contradictoir Eindvonnis	671	55,5%	760	73,9%
Contradictoir Royement	538	44,5%	268	26,1%
Totaal	**1.209**	**100,0%**	**1.028**	**100,0%**

Chi^2 = 81,9, df =1, p<0,001

Het procedureverloop is fors veranderd, ook wanneer de behandeling nog 'gewoon' op de oude wijze is ingebed (behandeling door civiele rechters, met centrale rolzitting door rolrechter). In procedures op tegenspraak neemt het toepassen van twee ronde van conclusies (gemeten via de conclusie van repliek) toe van 6 naar 30%, terwijl het gebruik van cna daalt van 61 naar 35%. Het percentage schikkingen daalt van 45% naar 26%. De algemene veranderingen die (landelijk) optraden bij de competentiegrensverhoging treden ook daar op waar dezelfde rechters de zaken bleven behandelen. En ook de doorlooptijd daalt mee (de mediaan ging van 33 naar 24 weken).

Deze constatering maakt nieuwsgierig naar het totale plaatje van de situatie voor- en na de competentiegrensverhoging, bij de verschillende varianten waaronder de zaken na de competentiegrensverhoging organisatorisch zijn ingebed. Tabel 3.34 geeft een compleet beeld van zaak- en procedurekenmerken, naar de organisatorische context waarin de zaak wordt behandeld.

Twee verschillen springen er uit; de eerste betreft de toepassing van cna en repliek, de tweede de doorlooptijd. Bij het gemengde model wordt het meest voor de repliekroute gekozen (31%), de klassieke kantonrechters doen dat het minst (18%). Onder het laatstgenoemde model is de doorlooptijd (mediaan) duidelijk gunstiger dan waar de zaken onder rechters van de civiele sector zijn gebleven.
Een opvallend detail zijn de veranderingen met betrekking tot speelveldwijzigingen en het verrichten van onderzoek. De mate van speelwijzigingen daalde het minst waar 'echte' kantonrechters de zaken gingen behandelen. Op plaatsen waar de zaken bij de civiele sector bleven of een gemengd model werd toegepast daalde het percentage sterker. Daarbij zijn de grote verschillen die bij de voormeting bestonden (van 21% tot 35% van de zaken op tegenspraak) verdwenen (van 15% tot 19% van de zaken op tegenspraak). De mate waarin onderzoek werd verricht tijdens de procedure daalde significant waar het kantonmodel werd toegepast; ook hier geldt dat daarmee de aanzienlijke verschillen die bij de voormeting bestonden, kleiner werden.
Over de hele linie blijkt evenwel dat zich de meeste statistisch significante veranderingen in de rechtsgang voordeden bij de rechtbanken waar de behandeling van de zaken in competentiegrenssegment volledig door kantonrechters werd overgenomen.

Tabel 3.34 Zaaksverloop, naar organisatorische inbedding van zaken uit het competentiegrenssegment, voormeting en nameting

	Sector kanton			Sector civiel			Gemengd model		
	Voor	Na	Signifi-cant?	Voor	Na	Signifi-cant?	Voor	Na	Signifi-cant?
Verstek	62,5%	46,5%	ja**	63,6%	51,0%	ja	60,1%	45,8%	ja
Ingetrokken	3,0%	5,3%	ja	3,1%	4,2%	nee	3,1%	4,7%	ja
Contradictoir									
Cna	68,5%	47,0%	ja	64,2%	40,6%	ja	63,2%	33,2%	ja
Repliek	2,1%	17,9%	ja	3,0%	23,2%	ja	7,2%	30,8%	ja
Geen cna of repliek	29,0%	32,8%	ja	32,6%	34,1%	nee	29,1%	32,1%	nee
Royement	47,5%	29,2%	ja	46,6%	27,0%	ja	42,6%	27,1%	ja
Speelveld	21,2%	15,0%	ja	27,6%	16,3%	ja	35,0%	18,7%	ja
Onderzoek	10,4%	5,9%	ja	5,5%	6,0%	nee	7,2%	5,7%	nee
Dlt mediaan*	224	135		224	167		252	155	
Dlt gemiddeld*	279	179		274	186		299	192	

* Doorlooptijden voormeting exclusief zaken die langer dan drie jaar duurden.

** Alle statistisch significante verbanden in deze tabel zijn significant op p<0,001.

3.5 Resumé

In dit hoofdstuk stonden veranderingen in het verloop van gerechtelijke procedures in het competentiegrenssegment centraal. In hoofdstuk 1 werden verschillende onderzoeksvragen geformuleerd over het procedureverloop: over de keuze van gemachtigden, over het gebruik van de mogelijkheid om mondeling te procederen en over de doorlooptijd van procedures. In deze paragraaf wordt een resumé gegeven van de belangrijkste bevindingen, gevolgd door een korte methodologische reflectie.

Het verloop van procedures
Er zijn duidelijke veranderingen opgetreden in hoe procedures in competentiegrenssegment verlopen, voor- en na de competentiegrensverhoging:

- een toename van de mate waarin verweer wordt gevoerd (c.q. daling van het verstekpercentage, van 62% naar 47%);
- een daling van het gebruik van het percentage zaken waarin een zitting (comparitie) plaatsvindt (toepassen van cna daalde van 66% naar 42%);
- een daling van het percentage zaken waarin partijen tot een schikking komen (van 46% naar 28% van de contradictoire zaken);
- een afname van procedurele complicaties bij de inleiding van de procedure;
- een afname van onderzoekshandelingen tijdens de procedure;
- eisers maken weinig gebruik van de mogelijkheid om zonder gemachtigde te procederen; in de meeste gevallen heeft de eiser een deurwaarder gemachtigd;
- gedaagden stellen het, al ze verweer geven, in de helft van de gevallen zonder gemachtigde. Als ze een gemachtigde inschakelen is dat meestal een advocaat.

De gebruikelijke sequentie van procedurestappen volgend, is de eerste verandering de mate waarin door gedaagde partijen verweer word gevoerd. Het verstekpercentage in het competentiegrenssegment daalde van 62% naar 47%. Dit lijkt een logische reactie op de lagere drempels die voor gedaagden worden opgeworpen. Het is niet aannemelijk dat er veranderingen in de aard van de geschillen aan ten grondslag liggen.[66] Wel heeft de lagere drempel voor het voeren van verweer tot gevolg dat zaken waarin de gedaagde geen inhoudelijk verweer heeft, toch als procedure op tegenspraak wordt geregistreerd (omdat de gedaagde zich op de rolzitting meldt).

Voor de inleiding van een procedure in handelszaken bestaan twee modellen; 'ouderwets' is een inleiding waarin in twee rondes (eis en antwoord; repliek en dupliek) stellingen en argumenten worden uitgewisseld; 'modern' is om direct na eis en antwoord een zitting (cna) te houden. Voor de competentiegrensverhoging werd, binnen het competentiegrenssegment, de ouderwetse inleiding met twee rondes nauwelijks meer toegepast; die beleeft na de competentiegrensverhoging echter een *comeback*.
Het cna-model ziet een schikking als volwaardige en na te streven uitkomst van een gerechtelijke procedure. Het actief 'beproeven' van een schikking is een vast element van de procedure. Het ligt voor de hand dat de daling van het percentage schikkingen in de nieuwe situatie te maken heeft met minder toepassen van cna. Echter, ook de afwezigheid van professionele procesvertegenwoordigers wordt geacht hierbij een rol te spelen. In de oude situatie, waarin beide partijen verplicht een advocaat hadden, speelden die advocaten vaak een belangrijke rol in het onderhandelen over een schikking. In de nieuwe situatie procedeert de helft van de gedaagde partijen zonder gemachtigde. De condities voor het tot stand brengen van een schikking zijn dan minder gunstig.

De afwezigheid van professionele hulp aan gedaagden is waarschijnlijk ook de oorzaak van een daling in het gebruik van incidentele eisen en eisen in reconventie. Dergelijke procesmiddelen worden weinig toegepast door doe-het-zelvers. Waarschijnlijk ontbreekt het hen aan de kennis en ervaring om dergelijke procesmiddelen te benutten.

---

[66] Een alternatieve verklaring zou kunnen worden gezocht in een autonome daling van de vraag naar 'rechtsdoorzetting'. In dat geval zouden we die ook buiten het competentiegrenssegment verwachten, in het bijzonder bij zaken met een lager financieel belang. Het percentage verstekzaken buiten het competentiegrenssegment daalde tussen 2010 en 2014 van 75% naar 72%. De daling binnen het competentiegrenssegment is van 62% naar 47% (dus veel forser).

Sommige veranderingen zijn geheel in lijn met de effecten die je vooraf van de competentiegrensverhoging zou verwachten; bijvoorbeeld de hogere participatie van gedaagde partijen in de procedure. In andere gevallen is moeilijk vast te stellen of de veranderingen een (in)direct gevolg zijn van veranderde spelregels, te maken hebben met een andere aanpak van de rechter, of worden getriggerd door de afwezigheid van advocaten en/of het optreden van gemachtigden met een andere oriëntatie en werkwijze. Interessant in dat licht zijn de verschillende manieren waarop de competentiegrensverhoging binnen de rechtbanken gestalte kreeg. Zo bestaat er de situatie waarin de zaken uit het competentiegrenssegment door dezelfde handelsrechters als voorheen behandeld werden. Daar vinden grosso modo dezelfde veranderingen plaats als elders; dat maakt het aannemelijk dat de veranderde spelregels meer bepalend zijn voor hoe de rechtsgang gestalte krijgt dan allerlei speciale eigenschappen die aan de kantonrechter werden toegedicht (meer ervaren, meer praktisch ingesteld etc.), of aan organisatorische aspecten van de kantonorganisatie (‘eigen baas’, geen scheiding van inhoud en regie).

Mondeling procederen

Met de competentiegrensverhoging is een aantal van de ‘spelregels’ voor het voeren van een gerechtelijke procedure in handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 veranderd. Eén daarvan is de mogelijkheid om mondeling te procederen.

In de oude situatie gold dat partijen hun stukken – zoals conclusies van antwoord, repliek en dupliek – altijd schriftelijk moesten indienen. Het mondelinge debat beperkte zich tot de zitting (de comparitie). In de huidige situatie kan een conclusie ook mondeling, op de rolzitting worden genomen. In de praktijk gebeurt dit vooral met de conclusie van antwoord (de reactie van de gedaagde partij op de dagvaarding) en eventuele tegeneisen, die in de regel gelijktijdig met de conclusie van antwoord in de procedure worden gebracht. Voor de dagvaarding geldt dat deze – gezien de vereiste betekening en het informeren van de gedaagde over waarvoor hij wordt gedaagd – ook in de huidige situatie altijd op schrift moeten worden gesteld.

Op basis van het verrichte onderzoek kan geen exact antwoord worden gegeven op de vraag hoe vaak gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om mondeling te procederen. Het registratiesysteem van de rechtbanken bevat een veld ‘mondeling procederen’ waarop dit per partij kan worden geregistreerd; in de praktijk blijkt zo’n registratie niet plaats te vinden.

Op basis van de beschikbare gegevens kon wel een bovengrens worden berekend voor de mate waarin een vorm van ‘mondeling procederen’ voor komt. Daarvoor is gekeken naar gevallen waarin de datum van de conclusie van antwoord gelijk is aan die van de rolzitting; die gelijktijdigheid is geen bewijs dat mondeling voor antwoord is geconcludeerd, maar het identificeert wel de gevallen waarin *mogelijk* een mondelinge conclusie is genomen. Daarnaast is gekeken of een comparitie heeft plaatsgevonden; in die gevallen is zeker sprake van mondeling procederen.

Via deze benadering kan worden vastgesteld dat, waar met de competentiegrensverhoging op papier gunstiger condities zijn ontstaan voor mondeling procederen, in de praktijk het percentage van de procedures waarin sprake is van (een vorm van) mondeling procederen, is afgenomen.

Het verschil tussen de oude en de nieuwe situatie laat zich door een louter kwantitatieve vergelijking niet goed beoordelen. In de nieuwe situatie ligt er een meerwaarde in de gevallen waarin gedaagden die zich schriftelijk niet of niet goed zouden hebben kunnen verweren, nu laagdrempelig mondeling verweer kunnen geven. Het betreft dan een verweer geformuleerd op een rolzitting, niet in een inhoudelijke zitting en/of in debat met de wederpartij. Tegenover dit winstpunt staat ook een

verlies: er zijn veel minder procedures waarin een inhoudelijke zitting plaatsvindt. Dan gaat het om 'echte' rechtszittingen in aanwezigheid van beide partijen, waarin inhoudelijk debat plaatsvindt en eventueel een schikking kan worden beproefd.
Een opmerkelijk punt is het verschil tussen rechtbanken waar 'klassieke' kantonrechters de zaken in het competentiegrenssegment behandelen, en rechtbanken waar rechters van de civiele sector de zaken bleven behandelen. Dat in het verleden bij de civiele sector veel meer comparities werden gehouden dan bij kanton, deed verwachten dat bij de nameting het toepassen van cna door 'klassieke' kantonrechters zou achterblijven bij dat van rechters van de civiele sectoren. Het tegendeel blijkt waar: juist de 'klassieke' kantonrechters passen het meest cna toe in de zaken in het competentiegrenssegment.[67]

Het beroep op rechtsbijstandverleners
In de oude situatie gold voor zaken in het competentiegrenssegment voor zowel eisers als gedaagden de verplichting een advocaat in te schakelen. In de nieuwe situatie zijn er maar weinig beperkingen; partijen kunnen zelf kiezen of ze een rechtsbijstandsverlener inschakelen. Als ze dat doen kan in principe iedereen als rechtsbijstandsverlener optreden; een juridische opleiding of ervaring met procederen is niet vereist.
Uit het onderzoek blijkt dat veel partijen (63%) nog steeds een rechtsbijstandverlener inschakelen. In de oude situatie was dat – omdat veel gedaagden verstek lieten gaan – 68%. De patronen bij eisers en gedaagden verschillen sterk.
Eisers procederen ook onder de nieuwe condities vrijwel altijd met een gemachtigde. In ruim de helft van de zaken (53,5%) is de gemachtigde een deurwaarder. In 27% van de gevallen wordt de eiser bijgestaan door een advocaat. Incassobureaus en rechtsbijstandsverzekeraars volgen met respectievelijk 9% en 7%. In 2,5% van de gevallen wordt een gemachtigde van buiten deze groepen ingeschakeld en in 1% van de zaken stelt de eiser het zonder gemachtigde.
Gedaagden laten in de nieuwe situatie minder vaak verstek gaan dan voor de competentiegrensverhoging. Het aantal gevallen waarin ze een gemachtigde zouden kunnen inschakelen neemt dus toe. Maar gedaagden zijn daar minder toe geneigd. Van de gedaagden die verweer bieden doet bijna de helft (47%) het zonder gemachtigde. Wordt wél een gemachtigde ingeschakeld, dan is dat in de regel een advocaat (80%) of rechtsbijstandsverzekeraar (10%). In 10% van de gevallen schakelt de verweerder een gemachtigde met een andere achtergrond in.
Uit het bovenstaande blijkt dat gemachtigden overwegend uit de traditionele (gereguleerde) juridische beroepsgroepen komen. De medewerkers van rechtsbijstandsverzekeraars en incassobureaus behoren niet tot de gereguleerde beroepsgroepen. Naast de grote groepen worden ook gemachtigden uit andere hoek ingeschakeld. Daarin zijn ook een paar groepen te onderscheiden. De eerste daarvan zijn juridisch adviesbureaus en letstelschadebureaus. De tweede groep bestaat uit zakelijk dienstverleners; veelal adviesbureaus die diensten leveren aan bedrijven; van accountancy en fiscaal advies tot organisatieadvies. De dienstverlening van dergelijke bedrijven leunt soms tegen die van de advocatuur aan (personele kwesties, bedrijfsovernames), maar sommige bieden ook incassodiensten aan. Een derde grote groep zijn branche- en belangenverenigingen en vakbonden. Hierbij gaat het veelal om collectief aangeboden diensten, soms enigszins vergelijkbaar met de rechtsbijstand-

[67] Een voor de hand liggende verklaring is dat vanuit het perspectief van de kantonrechter, de zaken in het competentiegrenssegment relatief 'grote' zaken zijn, waarin men het meest geneigd is een zitting te houden. Vanuit het perspectief van de handelsrechter zijn het de kleinste zaken, en de zaken waarin men het meest geneigd is af te wijken van het gebruikelijke procesmodel met zitting.

verzekeringen; de verenigingen bieden hun leden (gespecialiseerde) juridische hulp bij problemen op het terrein waarop de vereniging actief is.

De doorlooptijd van procedures

In het onderzoek wordt de doorlooptijd van procedures afgedaan in 2010 (voormeting) vergeleken met die in 2014 (nameting). De doorlooptijd bij de nameting is substantieel korter dan bij de voormeting. De mediaan in zaken op tegenspraak nam af van 34 weken naar 21 weken. Hierbij dient te worden aangetekend dat de nameting, drie jaar na de competentiegrensverhoging, nog geen definitief beeld geeft van de doorlooptijden. Er konden, door het moment van meten, geen doorlooptijden worden gemeten van meer dan drie jaar. Op basis van de wel beschikbare gegevens is het aannemelijk dat ook in de nieuwe situatie er zaken zullen zijn die meer dan 3 jaar duren.

Voor een goed beeld van de situatie moet ook de ontwikkeling van doorlooptijden buiten het competentiegrenssegment in beschouwing worden genomen. In theorie is het denkbaar dat de gemeten afname van doorlooptijden ook buiten het competentiegrenssegment plaatsvindt en los staat van die maatregel. Dat is echter niet het geval. De doorlooptijd in (voormalige) civiele sector zaken (financieel belang > € 25.000, of niet gespecificeerd) nam in de periode 2010 t/m 2014 toe. In kantonzaken bleef de doorlooptijd in procedures op tegenspraak grosso modo gelijk, maar steeg de doorlooptijd van verstekzaken.[68]

Methodologische reflectie

Een algemeen punt van zorg bij de analyses in dit hoofdstuk is het verschil tussen de bronnen die voor voor- en nameting beschikbaar waren. Het soort gegevens dat bij voor- en nameting over het zaaksverloop wordt geregistreerd vertoont veel overeenkomsten; maar de registratie geschiedt door verschillende personen, in verschillende datasystemen, en tussen voor en nameting werd ook een nieuw systeem geïntroduceerd waarin de gegevens van de afzonderlijke rechtbanken bijeen worden gebracht. Wij zagen goede reden om sommige van de beschikbare data uiteindelijk niet te gebruiken (met name partijconstellatie en gemachtigden), maar niet alle mogelijke dataproblemen zijn voldoende zichtbaar om door derden te kunnen worden gedetecteerd. Er blijft enig risico dat waar wij verschillen waarnemen tussen voor- en nameting (of juist overeenkomsten), deze de weerslag zijn van tekortkomingen in de data.

Bij het vergelijken van voor- en nameting, en het handelen van actoren in de civiele procedure, speelt op de achtergrond steeds de vraag of er niet reeds op voorhand verschillen zijn in de aard en complexiteit van de zaken tussen de te vergelijken groepen. Een vergelijking op basis van de door de rechtbanken gebruikte zaaktypering viel niet goed te doen (zie paragraaf 3.2.1).

Bij de analyse van de relatie tussen gemachtigden en het verloop van procedures blijken duidelijke verschillen tussen hoe procedures met een deurwaarder of incassobureau verlopen, en procedures met een advocaat of rechtsbijstandsverzekeraar (als gemachtigde van de eiser). Deze verschillen suggereren een verschil in de aard van rechtsvraag die in deze zaken aan de orde is; bij deurwaarders en incassobureaus vindt weinig verweer plaats en blijven de procedures in de regel eenvoudig. In termen van Blankenburg en Rogowski (1983) gaat het in deze zaken primair om

[68] Hierbij dient in beschouwing te worden genomen dat het totale zaaksvolume een dalende trend vertoonde. Bij kanton steeg het budget per zaak (men ontving voor zaken in het competentiegrenssegment even veel geld als in het verleden de civiele sector er voor kreeg). Bij de civiele sector werd de financiering krapper (vergoeding per zaak bleef gelijk, maar de eenvoudiger zaken verdwenen). De budgetten vertalen zich door in de beschikbare personele capaciteit; 'krapte' verhoogt het risico op achterstanden en oplopende werkvoorraden.

'rechtsdoorzetting'. Bij de zaken die worden aangebracht met een advocaat of rechtsbijstandsverzekeraar als gemachtigde wordt aanmerkelijk actiever geprocedeerd. Hier gaat het, opnieuw in termen van Blankenburg en Rogowski, veel meer om de bemiddelings- en beslissingsfunctie.
De vergelijking van het optreden van gemachtigden is daarmee net zozeer een vergelijking van procedures naar aard van de rechtsvraag als een vergelijking van het optreden van gemachtigden. Op basis van 'objectieve' zaakkenmerken, anders dan de gemachtigde van de eiser, zijn de zaken niet op voorhand te onderscheiden. Het roept ook de vraag op of, als er een algemeen onderscheid bestaat tussen de aard van zaken waarin de eiser door een advocaat of deurwaarder wordt bijgestaan, de rechter daar actief op inspeelt dan wel, meer passief, zijn verwachtingen over de zaak en zijn keuzes m.b.t. de processtappen mede daar op baseert.
Uit de doorlooptijden die bij de nameting voorkomen, valt met enige stelligheid te voorspellen dat er, naar mate de competentiegrensverhoging verder achter ons ligt, langere doorlooptijden zullen voorkomen dan de doorlooptijden die nu konden worden gemeten. Omdat in langdurige zaken vaker sprake zal zijn van complicerende factoren valt te verwachten dat, indien dit onderzoek over een aantal jaren herhaald zou worden, een iets hoger percentage met complicerende factoren zou worden gevonden (*ceteris paribus*).

Box 3.4 winnaars en verliezers

In het dossieronderzoek is ook de uitkomst van de procedure in beschouwing genomen: wie wint, wie verliest? Het zou interessant zijn te weten of het inschakelen van een advocaat de winstkans vergroot, en de winstkans te vergelijken met die van deurwaarders of rechtsbijstandsverzekeraars. Helaas kunnen dat type uitspraken op basis van het verrichte onderzoek niet worden gedaan. De codering van 'winnaars' en 'verliezers' bij de voormeting bleek te grof en uiteindelijk niet goed bruikbaar. Bij de nameting is die aangepast, maar een directe vergelijking van resultaten van verschillende typen rechtshulpverleners strandt op de vraag of de zaken die zij behandelen wel vergelijkbaar zijn.
Stel dat, over de hele linie, gemachtigden 'beter' werk zouden gaan leveren, levert dat dan vaker 'winst' op voor partijen die deze gemachtigden inschakelen? Waarschijnlijk niet; dat zou pas gebeuren indien de 'ongelijkheid' in de proceshulp toeneemt (bijvoorbeeld als slechts één van de partijen een advocaat heeft). In hoofdstuk 3 is reeds gebleken dat geschillen niet homogeen zijn, en is het aannemelijk geworden dat er systematische verschillen zijn tussen de zaken waarin deurwaarders en advocaten worden gemachtigd; ook zagen we dat in procedures op tegenspraak deurwaarders in twee derdevan de gevallen een partij zonder gemachtigde tegenover zich troffen, terwijl dat voor advocaten in een derde van de gevallen gold. Voor deurwaarders is dus vaker sprake van 'ongelijkheid' in de proceshulp dan bij advocaten.

Nameting

Bij de nameting zijn voor winst/verlies 5 codes gebruikt. Het perspectief van de eiser volgend, zijn de volgende coderingen gebruikt: geheel toegewezen (100%), vrijwel geheel toegewezen (>85% van de claim), deels toegewezen (15%-85% van het claimbedrag), fractie toewezen (<15%), geheel afgewezen (0%). Deze percentages zijn ook gehanteerd voor schikkingen – voor zover de inhoud van schikking in het dossier kon worden gevonden. Tabel 3.35 toont de mate waarin het geëiste werd toegewezen, naar het type gemachtigde van de eiser. De hoogste percentages zaken die (vrijwel) geheel worden toegewezen vinden we in zaken waarin een deurwaarder (83%) of incassobedrijf (75%) is gemachtigd. Advocaten komen op 66%, rechtsbijstandsverzekeraars en andere gemachtigden op 56%.

Bijzonder onsuccesvol is de kleine groep doe-het-zelvers: 82% van deze zaken wordt geheel afgewezen.

Tabel 3.35 Uitkomst van de procedure, naar gemachtigde van de eiser (nameting, zaken op tegenspraak)

	Gemachtigde eiser						Totaal
	Advocaat (n=288)	Verzeke-raar (n=84)	Deur-waarder (n=314)	Incasso (n=65)	Anders (n=25)	Zelf (n=11)	(n=787)
Geheel toegewezen	52,8%	36,9%	68,5%	63,1%	40,0%	18,2%	57,3%
Vrijwel geheel toegewezen	13,2%	19,0%	14,3%	12,3%	16,0%	0,0%	14,1%
Deels toegewezen	12,2%	14,3%	6,4%	9,2%	20,0%	0,0%	9,9%
Fractie toegewezen	3,8%	2,4%	1,0%	3,1%	4,0%	0,0%	2,4%
Geheel afgewezen	18,1%	27,4%	9,9%	12,3%	20,0%	81,8%	16,3%

Tabel 3.36 Toegewezen (aan eiser), naar gemachtigde van de gedaagde (zaken op tegenspraak, nameting)

	Advocaat (n=303)	Verzeke-raar (n=37)	Deur-waarder, incasso (n=5)	Anders (n=36)	Zelf (n=406)	Totaal (n=787)
Geheel toegewezen	42,6%	35,1%	20,0%	50,0%	71,7%	57,4%
Vrijwel geheel toegewezen	15,2%	29,7%	40,0%	13,9%	11,3%	14,0%
Deels toegewezen	14,2%	16,2%	40,0%	11,1%	5,9%	10,0%
Fractie toegewezen	3,0%	8,1%	0,0%	2,8%	1,5%	2,4%
Geheel afgewezen	25,1%	10,8%	0,0%	22,2%	9,6%	16,1%

Tabel 3.36 toont de mate waarin het geëiste werd toegewezen, naar het type gemachtigde van de gedaagde. Verweerders die worden bijgestaan door een advocaat boeken het vaakst succes, in de zin dat de eis (vrijwel) geheel wordt afgewezen. Bij een advocaat als gemachtigde gebeurt dat in 28% van de gevallen. Bij verzekeraars in 19% en bij de groep 'andere gemachtigden' in 25% van de gevallen. Zelfhelpers bereiken dit resultaat in 11% van de gevallen; in 83% van de zaken wordt de tegen hen gestelde claim (vrijwel) geheel toegewezen.

Uit de analyse komen duidelijke groepsgewijze verschillen naar voren. Er vallen echter weinig conclusies aan te verbinden. Zoals viel te verwachten, verliezen doe-het-zelvers vaker dan partijen met een professionele gemachtigde: eisers zonder gemachtigden zien hun eis in 82% van de zaken geheel worden afgewezen; gedaagden zonder gemachtigden zien in 83% van de zaken dat de claim van de eiser (vrijwel) geheel wordt toegewezen. Ook voor die gevallen kan echter een selectie-effect worden vermoed; als deze partijen hun kans op succes gering achten, zal het inschakelen van een professionele gemachtigde alleen maar tot hogere kosten leiden (en zullen zij dus vaker besluiten zonder gemachtigde te procederen).

4 Kwaliteit van rechtshulp en ervaringen van rechtzoekenden

In dit hoofdstuk worden achtereenvolgens de kwaliteit van rechtshulp en de ervaringen van rechtzoekenden onderzocht. De kwaliteit van rechtshulp is in kaart gebracht door inleidende processtukken en optredens ter comparitie te laten beoordelen door juridische professionals. Ervaringen van rechtzoekenden zijn onderzocht aan de hand van enquêtes onder procespartijen, waarin een oordeel is gegeven over de rechtvaardigheid van de procedure en de tevredenheid over de dienstverlening van de gemachtigde. Het onderzoek richt zich op civiele handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000.
In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?
- Hoe ervaren rechtzoekenden de manier waarop zij worden behandeld in de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?

De volgende deelvragen zijn geformuleerd:

a In hoeverre zijn de verschillen in gemeten kwaliteit en ervaring tussen voor- en nameting toe te schrijven aan:
   a Een veranderd oordeel over de dienstverlening door advocaten?
   b Een verschil in beoordeling van de dienstverlening door advocaten en niet-advocaten?
   c Een verschil in beoordeling van gemachtigden en partijen die zonder gemachtigde procederen?
b Is er kwaliteitsverschil tussen gemachtigden van partijen met en zonder rechtsbijstandsverzekering?

Ter beantwoording van de onderzoeksvragen is de dienstverlening door gemachtigden in de oude situatie en nieuwe situatie beoordeeld en zijn rechtzoekenden naar hun ervaringen gevraagd. Aangetroffen verschillen zijn statistisch getoetst en waar mogelijk is ingaan op wat deze verschillen inhoudelijk betekenen.[69]

Leeswijzer
Dit hoofdstuk heeft de volgende opbouw. Eerst wordt ingegaan op de methode van onderzoek (paragraaf 4.1). Vervolgens komen de empirische bevindingen over de kwaliteit van dienstverlening beoordeeld door rechters en andere professionals aan bod (paragraaf 4.2). Het hoofdstuk vervolgt met een beschrijving van de ervaringen van rechtzoekenden (paragraaf 4.3). Daarna wordt onderzocht in hoeverre de klanttevredenheid over de dienstverlening van gemachtigden samenhangt met de door professionals beoordeelde kwaliteit van die dienstverlening (paragraaf 4.4). We sluiten dit hoofdstuk af met een conclusie en een reflectie op de bevindingen (paragraaf 4.5). In schema 4.1 staat weergegeven hoe het hoofdstuk naar onderwerp is ingedeeld en welke onderzoeksmethode is gebruikt.

[69] Onze duiding van de resultaten is enigszins speculatief; alternatieve verklaringen kunnen niet worden uitgesloten. De onderzoeksmethode stelt ons in staat verschillen in kwaliteit en ervaringen vast te stellen, maar daarmee staat nog niet vast waardoor die verschillen ontstaan.

Schema 4.1 Indeling van het hoofdstuk naar onderwerp en onderzoeksmethode

Paragraaf	Hoofdonderwerp	Deelonderwerpen	Methode van onderzoek
4.1	Aanpak en methode	Kwaliteit van dienstverlening	
		Ervaringen van rechtzoekenden	
4.2	Kwaliteit van dienstverlening	Inleidende processtukken	Beoordeling door professionals
		Optreden ter comparitie	Beoordeling door rechters ter zitting
4.3	Ervaringen van rechtzoekenden	Ervaren rechtvaardigheid van de procedure	Enquête onder procespartijen
		Tevredenheid over dienstverlening gemachtigden	Enquête onder procespartijen
4.4	Klanttevredenheid als indicator voor kwaliteit		Samenvoegen van kwaliteitsgegevens en ervaringen; berekening van samenhang
4.5	Resumé		

4.1 Aanpak en methode

In deze paragraaf wordt de aanpak en methode van de twee hoofdonderwerpen van dit hoofdstuk beschreven. Eerst wordt het beoordelen van de kwaliteit van dienstverlening behandeld (paragraaf 4.1.1). Hier wordt stilgestaan bij wat we onder de kwaliteit van dienstverlening verstaan en bij welke twee stappen in de procedure metingen zijn verricht voor het vaststellen van deze kwaliteit. Ook worden de meetinstrumenten beschreven. Daarna volgt de aanpak en methode voor het onderzoeken van de ervaringen van rechtzoekenden (paragraaf 4.1.2). Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de ervaringen met de procedure en de ervaringen met de gemachtigden.

4.1.1 *Kwaliteit van de dienstverlening*

In de Tweede Kamer zijn zorgen geuit over de gevolgen van de competentiegrensverhoging voor de kwaliteit van de rechtshulp (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 021, nr. 6). Voor het onderzoeken van de kwaliteit is het van belang stil te staan bij wat we eronder verstaan. Dit is echter niet eenvoudig. Elke expert op het gebied van kwaliteit definieert het weer anders, en de definities verschillen nogal tussen de industriële en de dienstensector, academici en praktijkmensen en verschillende bedrijfstakken (Wicks, Angela & Roethlein, 2009). In de dienstverleningssector, waaronder de juridische dienstverlening, wordt klantwaardering vaak als indicator voor de kwaliteit van de dienstverlening gebruikt. Zijn klanten tevreden over een geleverde dienst, dan is de dienstverlening van goede kwaliteit geweest of in ieder geval niet schadelijk voor de organisatie.

De verschillende definities van kwaliteit komen primair voort uit de ongrijpbare aard van de verschillende componenten die aan kwaliteit worden toegekend. Deze componenten variëren onder andere met het subject van de kwaliteitsmeting, het doel van de kwaliteitsmeting en de context waarbinnen de kwaliteitsmeting plaatsvindt. In eerdere onderzoeken naar kwaliteit van dienstverlening van juridische beroepsgroepen worden vaak drie componenten van dienstverlening onderscheiden (Plug et al., 2003; Ter Voert & Peters, 2008; Ter Voert, Zwenk & Beenakkers, 2011):

1 De integriteit. Hierbij gaat het om het naleven van zowel professionele als algemene ethische standaarden.
2 De service. Dit betreft de wijze waarop met cliënten wordt omgegaan.
3 De bekwaamheid. Hiermee wordt verwezen naar de juridische competenties en vaardigheden van de rechtshulpverlener. Ons gaat het hier vooral om de kennis en vaardigheden die nodig zijn om de gerechtelijke procedure in handelszaken goed te kunnen voeren.

De discussie in de Tweede Kamer ging vooral over 'kwaliteit' in termen van de bekwaamheid zoals hierboven gedefinieerd. De integriteit van de dienstverlening wordt in dit hoofdstuk dan ook niet onderzocht.[70] De service komt in dit onderzoek in beperkte mate aan de orde. Het onderzoek ziet op een tevredenheidsoordeel van cliënten over de dienstverlening.[71] In lijn met de discussie in de Tweede Kamer beogen we primair zicht te krijgen op bekwaamheid van gemachtigden in het voeren van een civiele handelsprocedure bij de rechter. Tot die bekwaamheid rekenen we:

- kennis van het verloop van de procedure, de juridische mogelijkheden die zij rechtzoekenden biedt; voldoen aan de (juridische) eisen voor de procesvoering;
- het in de juiste juridische kaders plaatsen van het geschil, kennis van relevante wetgeving en jurisprudentie;
- schriftelijke taalvaardigheid, structureren van tekst, helder argumenteren;
- verbale vaardigheid;
- kennis van het geschil waarin de gemachtigde optreedt, eigen argumenten en die van de wederpartij;
- handelen in het belang van de rechtzoekende;
- optreden/houding ter zitting die niet tot onnodige irritaties bij de rechter of de wederpartij leidt.

Tussen aanbieder en afnemer van de dienstverlening is sprake van informatie-asymmetrie[72]. Dit maakt het voor cliënten niet goed mogelijk om de dienstverlening op waarde te schatten. En daarmee bedoelen we of het product juridisch afdoende bekwaam in elkaar zit. We kiezen er daarom voor de kwaliteit te laten beoordelen door vakgenoten, ook wel 'peers' genoemd. Zij zijn goed op de hoogte van professionele methoden en technieken en passen deze ook zelf toe. Als zodanig is het onderzoek opgezet in lijn met de opvatting van Mintzberg (1983) dat vooral professionals goed kunnen beoordelen of andere professionals (binnen hun eigen beroepsgroep) goed werk leveren.

Voorts is, in lijn met de discussies in de Tweede Kamer, gekozen voor onderzoek in de dagelijkse praktijk. We onderzoeken het handelen van gemachtigden in gerechtelijke procedures. En daarbij laten wij de professionals zelf de kwaliteit van de dienstverlening beoordelen. Via deze zogeheten 'peer-rating'-methode[73] (De Groot,

---

[70] In een eerdere rapportage is verslag gedaan van de formele waarborging van de kwaliteit van dienstverlening van de advocatuur en rechtsbijstandsverzekeraars (Zie Eshuis, Geurts & Beenakkers, 2012). Deze waarborging heeft onder meer betrekking op integriteit.

[71] Het onderzoeken van de service vraagt om meer objectieve maatstaven dan een tevredenheidsoordeel van klanten. Het tevredenheidsoordeel hangt immers af van de verwachtingen ten aanzien van dienstverlening. In een objectievere meting zou je de verwachtingen willen 'uitschakelen'. Uiteraard heeft het onderzoeken van klanttevredenheid een intrinsieke waarde. Het kan zicht bieden op eventuele tekortkomingen van de dienstverlening zoals dit door de rechtzoekenden wordt ervaren.

[72] Van informatie-assymetrie is sprake als de ene partij over meer of betere informatie beschikt dan de andere partij (zie Akerlof, 1970).

[73] Ook wel aangeduid als collegiale toetsing, onderlinge toetsing of intercollegiale toetsing.

1961, p. 250) is onderzocht of de kwaliteit tussen voor- en nameting is veranderd, en systematisch verschilt al naar gelang de gekozen procesvertegenwoordiging.

Uiteindelijk is het de bedoeling te determineren welke processtukken en optredens ter comparitie van betere en mindere kwaliteit zijn. We hanteren twee maatstaven. De eerste is de gemiddelde beoordeling van de professionals per type dienstverlener. Degene met het hoogste gemiddelde wordt beschouwd als de dienstverlener met de algehele beste kwaliteit. De tweede betreft de dienstverlening die als 'ondermaats' kan worden bestempeld. We kijken naar dienstverlening die de professionals met een 'onvoldoende' beoordelen. Deze dienstverlening schiet tekort in kwaliteit en daarmee zijn de rechtzoekenden mogelijk (ernstig) benadeeld in de procedure.

Voor het systematisch beoordelen van de kwaliteit van de dienstverlening door advocaten en andere gemachtigden doen zich in een civiele procedure bij de rechtbank twee gelegenheden voor.

1 *Het uitwisselen van schriftelijke stukken.* Hier begint elke procedure mee. Die stukken lenen zich goed voor het meten van kwaliteit omdat ze onder andere tonen of het geschil op de juiste wijze juridisch wordt ingekaderd, de relevante jurisprudentie wordt gebruikt en aan de procesrechtelijke vereisten wordt voldaan. De dagvaarding is standaard in alle civiele handelszaken die voor de rechter worden gebracht. Op de dagvaarding kan de gedaagde partij reageren met een conclusie van antwoord. De conclusie van antwoord was ten tijde van de voormeting altijd een schriftelijk stuk. Na de verschuiving van de competentiegrens kan de conclusie van antwoord ook mondeling worden genomen. Dit wordt dan vastgelegd in een proces verbaal van de zitting. Bij het uitblijven van een reactie van de gedaagde partij zal de rechter normaliter de vordering bij verstek toewijzen. Dagvaardingen en conclusies van antwoord zijn ter beoordeling voorgelegd aan rechters, juridisch medewerkers van rechtbanken en advocaten.
2 *De comparitie na antwoord.* In sommige procedures wordt de zaak inhoudelijk op een zitting behandeld. Deze zitting biedt een goede mogelijkheid om de niet-schriftelijke vaardigheden van advocaten en andere gemachtigden in de praktijk te vergelijken, zoals de manier van communiceren, het alert reageren op wat er tijdens de zitting gebeurt en het ondersteunen van de cliënt. Het optreden ter comparitie van gemachtigden en zelfprocederende partijen is beoordeeld door de comparitierechter. De bevindingen uit hoofdstuk drie nopen wel tot enkele kanttekeningen bij de keuze voor dit meetmoment. Na de verhoging van de competentiegrens werd de comparitie aanmerkelijk minder vaak toegepast dan ervoor. Mogelijk speelt de complexiteit van de zaak een rol bij die selectie.

Uitvoering *peer rating* inleidende processtukken

Bij vijf rechtbanken zijn dagvaardingen en conclusies van antwoord verzameld.[74] Deze processtukken zijn opgemaakt in zaken waarvan ten minste één van de procespartijen heeft deelgenomen aan de eerder uitgezette enquête onder rechtzoekenden.[75] Dit garandeerde dat het type gemachtigde achter het processtuk bekend was.[76] Uit de enquêtedeelnemers zijn dertig procespartijen per type rechtshulpver-

[74] Processtukken van procedures met een verstekvonnis zijn buiten de gegevensverzameling gehouden.

[75] Zie paragraaf 4.1.2 voor een beschrijving van deze enquête.

[76] Het type gemachtigde valt onvoldoende uit het processtuk af te leiden. Mede daarom is in de enquête onder procespartijen naar het type rechtshulpverlener gevraagd.

lener getrokken en vervolgens zijn de processtukken uit de betreffende zaak opgevraagd.[77]
Het leeuwendeel van de zaakdossiers bevatte zowel de dagvaarding als de conclusie van antwoord.[78] Beide stukken zijn in het onderzoek betrokken. Voor ten minste één van de twee stukken is het type gemachtigde vanuit de enquête bekend. Met het oog op een meer accurate beoordeling van het processtuk van de bekende gemachtigde is ook processtuk van een onbekende gemachtigde verzameld. Uit de dagvaarding kan blijken of de conclusie van antwoord ingaat op alle punten die naar voren zijn gebracht.[79] Uit de conclusie van antwoord kan blijken of de dagvaarding dingen verzwijgt of onjuist voorstelt.[80] Een bijkomend voordeel is een vergroting van de power van een aantal (gemachtigde overstijgende) statistische analyses.[81]
In totaal zijn er, in de periode juli t/m november 2015, 415 processtukken ter beoordeling voorgelegd aan rechters, advocaten en gerechtssecretarissen (zie tabel 4.1). Hiervan hebben 122 processtukken betrekking op de oude situatie (in 2010 beëindigde zaken; voormeting) en 293 processtukken op de nieuwe situatie (in 2013-2014 beëindigde zaken; nameting).[82] De processtukken van gerechtsdeurwaarders en van juristen van verzekeraars zijn voornamelijk dagvaardingen. De stukken van doe-het-zelvers zijn vooral conclusies van antwoord.[83] Onder advocaten van verzekeraars zijn er bij de voor- en nameting ongeveer twee keer zoveel dagvaardingen als conclusies van antwoord verzameld. Voor vrijgevestigde advocaten zijn er ongeveer evenveel dagvaardingen als conclusies van antwoord (bij de voor- en nameting).

[77] Door het selecteren van dertig zaken waarvan we voor één rechtzoekende informatie over de gemachtigde partij hadden, wisten we zeker dat er voldoende stukken per type gemachtigde verzameld zouden worden. Door deze werkwijze is echter wel een steekproef verkregen die niet-representatief is. Alleen als wordt gedifferentieerd naar het type gemachtigde zijn de statistieken accuraat. Overall-statistieken zijn vertekend. Voor deze statistieken zal daarom worden gewogen naar de verhoudingen in de populatie. De verdelingsgegevens van gemachtigden uit hoofdstuk 3 vormt hierbij het uitgangspunt (zie tabel b4.1 in bijlage 4 voor de gebruikte gewichten).

[78] In een aantal gevallen ontbrak de conclusie van antwoord. In de meeste gevallen zijn dit zaken die, nog voordat een conclusie van antwoord aan de rechtbank is overhandigd, met een schikking is afgedaan.

[79] In de pilotsessie kwam deze strategie aan de orde. De rechters vonden de stukken beter te beoordelen als beide processtukken worden gelezen.

[80] Hoewel het onzeker is of de conclusie van antwoord hier terecht melding van maakt.

[81] De steekproefomvang is groter, waardoor het onderscheidend vermogen van de statistische toetsen ook groter is.

[82] De beoordeling van voor- en nametingsstukken vond gelijktijdig plaats om te garanderen dat ze met dezelfde normen worden beoordeeld.

[83] Tussen de dagvaardingen en conclusies van antwoord zijn geen significante verschillen gevonden in het rapportcijfer en de beoordeling van de verschillende kwaliteitsaspecten. In het beoordelen van kwaliteit kunnen dagvaardingen en conclusies van antwoord dus als één geheel worden geanalyseerd.

Tabel 4.1 Het aantal processtukken per type rechtshulpverlener dat is beoordeeld door rechters, advocaten en gerechtssecretarissen[a]

	Aantal dagvaardingen	Aantal conclusies van antwoord	Totaal
Voormeting			
Vrijgevestigde advocaat	14	16	30
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	23	13	36
Advocaat (contractuele relatie onbekend)[b]	26	30	56
Totaal	63	59	122
Nameting			
Vrijgevestigde advocaat	20	20	40
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	22	9	31
Gerechtsdeurwaarder	29	0	29
Jurist verzekeraar	21	8	29
Anders	12	7	19
Geen gemachtigde	5	21	26
Onbekend[b]	54	65	119
Totaal	163	130	293
Eindtotaal	**226**	**189**	**415**

[a] Processtukken zijn afkomstig uit procedures die binnen het verschoven segment en op tegenspraak gevoerd zijn.

[b] Het betreft een processtuk van een partij die niet heeft deelgenomen aan de enquête. Bij de voormeting moeten deze gemachtigden, vanwege de verplichte procesvertegenwoordiging, wel advocaten geweest zijn.

De beoordelingssessies zijn ingeleid met een korte uitleg over het onderzoek en een invulinstructie. Vervolgens zijn de inleidende processtukken, gebundeld per zaak, ter beoordeling aan de professionals voorgelegd. Elke zaak bevatte een scoreformulier voor de bijgesloten dagvaarding en/of conclusie van antwoord. Op dit formulier konden de beoordelaars voor beide processtukken uit één zaak een overall-rapportcijfer geven en een oordeel over verschillende aspecten van de dienstverlening (zie tabel 4.2). De voorgelegde processtukken waren afkomstig uit een andere regio dan waar de sessie werd gehouden om te voorkomen dat zelfgeschreven stukken of stukken van kantoorgenoten beoordeeld zouden worden. De eerste sessie diende als pilotsessie. Omdat deze pilot naar onze tevredenheid is verlopen, zijn de beoordelingen uit deze sessie meegenomen in de gegevensanalyse. De laatste beoordelingssessie diende tevens voor het krijgen van zicht op de betrouwbaarheid van de beoordelingen. In deze sessie zijn een beperkt aantal stukken, die in een andere sessie al een keer beoordeeld waren, voor een tweede keer beoordeeld.

Tabel 4.2 Stellingen ter beoordeling van dagvaardingen en conclusies van antwoord door rechters, advocaten en gerechtssecretarissen

	Helemaal mee eens	Mee eens	Neutraal	Mee oneens	Helemaal mee oneens	n.v.t.
Het processtuk bevat alle relevante informatie.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De argumentatie is logisch consistent.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Er zijn geen irrelevante uitweidingen.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De formuleringen zijn helder en begrijpelijk.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Relevante wetgeving en jurisprudentie wordt genoemd.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
De vordering is niet of slechts losjes te verbinden aan de gronden.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ik heb geen taalfouten gezien.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Het processtuk voldoet aan de formele eisen, zoals substantieringsplicht.	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Rapportcijfer …[a]						

[a] De 'peer' werd gevraagd om een overall rapportcijfer te geven.

Voor de stukken die twee keer zijn beoordeeld is de mate van overeenstemming tussen de twee beoordelaars onderzocht. Na analyse van deze zogenoemde inter-rater betrouwbaarheid (aan de hand van een intra-klasse correlatiecoëfficiënt[84]) blijken drie van de negen beoordelingscriteria onvoldoende betrouwbaar te zijn gemeten, te weten die over irrelevante uitweidingen, logische argumentatie en het verbinden van de vordering aan de gronden. Deze stellingen worden verder niet geanalyseerd. In het rapporteren van de empirische bevindingen van de overgebleven zes stellingen worden de antwoordcategorieën omgezet naar een beoordeling in termen van heel negatief (waarde 1), negatief (waarde 2), neutraal (waarde 3), positief (waarde 4), en heel positief (waarde 5).

Uitvoering *peer rating* ter comparitie

Ten behoeve van de beoordeling ter comparitie heeft in 2011 de voormeting en in 2015 de nameting plaatsgevonden. Bij de voormeting beoordeelden rechters van de civiele sectoren van vijf pre-HGK rechtbanken het optreden van advocaten ter comparitie. Dit werd gedaan in zaken die binnen het segment van de competentiegrens, en vóór de verhoging ervan, waren aangebracht. De nameting vond plaats bij de corresponderende zittingslocaties. De beoordelingen vonden tijdens of direct na de zittingen plaats. Via een vragenlijst voor de partijen (eiser en gedaagde) is informatie verzameld over de relatie tussen partij en gemachtigde en de klanttevredenheid.[85] Bij voorkeur werden deze lijsten direct na de zitting ingevuld. Procespartijen konden de ingevulde lijsten achterlaten in een daarvoor gereedstaande doos of desgewenst mee naar huis nemen en met een bijgevoegde antwoordenveloppe retourneren.

[84] Voor het beoordelen van de betrouwbaarheid zijn verschillende methoden beschikbaar. In het onderhavige onderzoek ligt de intraklasse correlatiecoefficient, vanwege het meetniveau (rapportcijfers), het meest voor de hand (Hallgren, 2012).

[85] De tevredenheid met de dienstverlening van gemachtigden is gevraagd om te onderzoeken in hoeverre dit indicatief kan zijn voor de bekwaamheid van gemachtigden.

Het onderzoekonderdeel naar het optreden ter comparitie telt in totaal 603 beoordelingen (zie tabel 4.3). Dit betreft een beoordeling van 542 gemachtigden en 61 doe-het-zelvers. Bij de voormeting, in de periode mei-augustus 2011, beoordeelden rechters het optreden van 273 advocaten ter comparitie. In deze beoordeelde zaken hebben 93 procespartijen aan de enquête deelgenomen. De respons onder eisers is 40% en onder gedaagden 28%. In deze zaken is informatie beschikbaar van zowel de rechter als de rechtzoekende. Hierdoor kon in het analyseren van de beoordelingen worden gedifferentieerd naar betrokkenheid van een verzekeraar en naar de contractuele relatie tussen advocaat en procespartij/verzekeraar. Bij de nameting, in de periode juni-september 2015, beoordeelden rechters het optreden van 231 gemachtigden en 61 doe-het-zelvers ter comparitie. 108 rechtzoekenden vulden het vragenformulier in betreffende hun gemachtigde. Voor 94 gemachtigden is het optreden beoordeeld door de rechter èn heeft de rechtzoekende na de zitting de enquête ingevuld.[86]

Tabel 4.3 Aantal door rechters en rechtzoekenden beoordeelde gemachtigden en doe-het-zelvers bij de voor- en nameting en onderverdeeld naar partijrol (eiser/gedaagde)

	Oordeel over gemachtigden		Oordeel over doe-het-zelvers		
	Eisers	Gedaagden	Eisers	Gedaagden	Totaal
Voormeting					
Oordeel rechter en rechtzoekende	54	39			93
Alleen oordeel rechter	82	98			180
Alleen oordeel rechtzoekende	12	12			24
Totaal	148	149			297
Nameting					
Oordeel rechter en rechtzoekende	56	38			94
Alleen oordeel rechter	83	54	7	54	198
Alleen oordeel rechtzoekende	6	8			14
Totaal	145	100	7	54	306
Eindtotaal	**293**	**249**	**7**	**54**	**603**

Via een scorelijstje met tien items hebben rechters voor elke gemachtigde hun kwaliteitsoordeel gegeven (zie tabel 4.4).[87] Voor het vergelijken van kwaliteitsoordelen wordt primair gebruikgemaakt van het totaaloordeel over het optreden ter comparitie. De andere items, die aan het totaaloordeel voorafgaan en meer specifiek zijn, zijn in de eerste plaats bedoeld om te zorgen dat de respondenten vóór het geven van hun totaaloordeel dezelfde aspecten van de rechtsgang in dat oordeel betrekken. Daarnaast bieden de meer specifieke items mogelijkheden om verschillende aspecten van de dienstverlening te vergelijken.

[86] Er zijn ook vragenlijsten ingezonden door rechtzoekenden zonder gemachtigden.

[87] Het hiervoor ontwikkelde instrument diende enerzijds verschillen tussen gemachtigden zichtbaar te kunnen maken, en anderzijds eenvoudig en zo min mogelijk belastend te zijn in het gebruik.

Tabel 4.4 De items waarmee rechters het optreden van gemachtigden beoordeelden

De gemachtigde…	Rapportcijfer									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1 Toont zich op de hoogte van het relevante recht	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2 Toont adequate kennis van het dossier	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3 Argumenteert helder	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4 Heeft een verhaal dat consistent is met de stukken	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5 Onthoudt zich van irrelevante uitweidingen of betogen	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6 Stelt zich constructief op	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7 Geeft op vragen duidelijk antwoord	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8 Helpt of ondersteunt de rechtzoekende waar dat nodig is	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9 Onthoudt zich van gedrag dat het belang van de rechtzoekende zou kunnen schaden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
10 Brengt alle van belang doende feiten naar voren	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Totaaloordeel optreden	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

De voormeting verschilt op drie punten van de nameting. Ten eerste werden partijen bij de voormeting gevraagd de lijst in te vullen voor hun advocaat, bij de nameting voor hun gemachtigde. Ten tweede is de lijst ten behoeve van de nameting aangevuld met het laatste item (item 10). Ten derde is bij de nameting voor doe-het-zelvers een afwijkende beoordelingslijst gebruikt. In dit lijstje ontbreken items 2 en 8, is item 9 geherformuleerd en zijn er vier items toegevoegd, over taalvaardigheid, het inleidende processtuk (dagvaarding/antwoord) en het begrijpen van hoe de rechtsgang werkt.

4.1.2 *Ervaringen van rechtzoekenden*

Het evaluatieonderzoek taxeert de veranderingen niet alleen vanuit het perspectief van de professional, maar ook vanuit de procespartijen. We richten ons op veranderingen in hoe *rechtvaardig* de procedure wordt ervaren en de *tevredenheid* van procespartijen over de dienstverlening van gemachtigden.

Procedurele rechtvaardigheid

Van oudsher wordt aangenomen dat rechtzoekenden vooral geïnteresseerd zouden zijn in het verkrijgen van een gunstige uitkomst. De beslissing van de rechter zou men eerlijker vinden naarmate de uitkomst van deze beslissing meer in het eigen voordeel is. De aanname dat de uitkomst van de procedure van belang is voor het rechtsvaardigheidsoordeel vindt zijn oorsprong in equity theory van Adams (1965) en wordt in de literatuur distributieve rechtvaardigheid genoemd (Klaming, 2007). In de jaren 70 en 80 werd duidelijk dat niet alleen distributieve rechtvaardigheid van belang is voor het rechtvaardigheidsoordeel. De manier waarop rechtzoekenden worden behandeld in de procedure bleek ook van prominente betekenis (Thibaut & Walker, 1975; Tyler, 1984; Lind & Tyler, 1988). Dit wordt procedurele rechtvaardigheid genoemd.

Opgemerkt zij dat de term 'procedurele rechtvaardigheid' niet helemaal de lading dekt van hetgeen dat het beoogt te meten (Van den Bos, 2007). Het omvat niet alleen een oordeel over de rechtvaardigheid van de procedure maar ook over de eerlijkheid ervan.[88] In dit verband is het van belang om op te merken dat burgers

[88] Volgens Van den Bos en Lind (2002) betreft het begrip eerlijkheid vooral wat rechtzoekenden zelf als eerlijk of oneerlijk beschouwen. Het begrip rechtvaardigheid kent volgens hen de connotatie van een juridische autoriteit en ethische normen die voorschrijven wat eerlijk of oneerlijk is. Een beslissing van de rechter kan in de ogen van

veelal beter in staat zijn om aan te geven of ze de procedure eerlijk hebben gevonden dan dat ze weten of dit een rechtvaardige procedure was (Van den Bos, 2005). In het huidige onderzoek wordt met de term 'procedurele rechtvaardigheid' dan ook verwezen naar het oordeel van procespartijen over de rechtvaardigheid en eerlijkheid van de procedure. Omdat de rechtvaardigheid van de procedure niet objectief is vast te stellen[89], voegen we hier tevens het begrip 'ervaren' aan toe en schrijven: 'ervaren procedurele rechtvaardigheid'.

Het juridische onderzoeksdomein hanteert vaak een smalle operationalisatie van ervaren procedurele rechtvaardigheid (Beijersbergen, 2014). Er worden dan geen informele aspecten onderscheiden. In het onderhavige onderzoek zijn deze informele aspecten echter wel belangrijk. Veel van de procedures betreffen het beslechten van een geschil tussen partijen. Voor het rechtvaardigheidsoordeel in deze procedures is het van belang dat partijen vinden dat ze door de rechter als gelijken worden behandeld, serieus worden genomen en respectvol tegemoet worden getreden. In dit onderzoek wordt procedurele rechtvaardigheid daarom breed geoperationaliseerd.[90] Drie aspecten van ervaren procedurele rechtvaardigheid worden onderscheiden: informatieve rechtvaardigheid, gehoord voelen (voice) en interpersoonlijke rechtvaardigheid. In box 4.1 worden deze drie componenten beschreven en hoe de competentiegrensverhoging hierop van invloed kan zijn geweest.

Box 4.1 Drie componenten van ervaren procedurele rechtvaardigheid

Informatieve rechtvaardigheid

Het concept van informatieve rechtvaardigheid is afkomstig uit onderzoek van Greenberg (1993). In zijn onderzoek wordt het belang van sociale determinanten voor ervaren rechtvaardigheid benadrukt. Niet alleen de inrichting van de procedure (denk aan procedurele regels zoals inspraakmogelijkheden) maar ook de behandeling van de deelnemers is van belang voor het rechtvaardigheidsoordeel van procespartijen. Communicatie richting de deelnemers is volgens Greenberg (1993) een belangrijk component. Inachtneming van eventuele onduidelijkheden van rechtzoekenden over hoe de besluitvorming tot stand komt kan worden gezien als een handeling die de boodschap uitdraagt dat er zorgvuldig wordt omgegaan met eventuele zorgen van deelnemers. Informatie over het verloop van de procedure maakt bovendien transparanter hoe tot bepaalde beslissingen gekomen wordt. Van belang is dat de geleverde informatie uitleg bevat over waarom de procedure op een bepaalde manier gevoerd wordt, en dat deze informatie adequaat en tijdig is en op een toegankelijke manier gepresenteerd wordt.

Tussen de oude en de nieuwe situatie zijn er verschillen in de wijze waarop informatie bij rechtzoekenden onder de aandacht wordt gebracht. In oude situatie voorzag de verplichte advocaat, voor zover kennis hierover gewenst was, de partijen van informatie over de procedure. Ook tijdens de procedure werden de partijen door hun advocaat op de hoogte gehouden over het procedureverloop. In de nieuwe situatie kan de informatievoorziening nog steeds via advocaten verlopen, maar omdat vertegenwoordiging niet meer verplicht is zal de rechtbank in meer gevallen ook rechtstreeks met partijen contact opnemen of met andersoortige gemachtigden (niet-advocaten). Bovendien is er een extra mogelijkheid om informatie te verkrijgen over

---

een procespartij theoretisch gezien dus zowel rechtvaardig als oneerlijk zijn. De geobserveerde samenhang tussen de beoordeelde rechtvaardigheid en eerlijkheid van de uitspraak van de rechter blijkt in het huidige onderzoek echter zeer sterk. In statistische termen: de correlatie tussen de twee begrippen is voor winnaars .89 en voor verliezers .86.

[89] Eerlijkheid en rechtvaardigheid zijn per definitie subjectieve begrippen (zie Sabbagh, Dar, & Resh, 1994).

[90] Voor een vergelijkbare brede operationalisatie, zie het proefschrift van Van der Linden(2010).

het verloop van de procedure, namelijk bij de rolzitting. De twee procedures verschillen dus in de kanalen waarmee informatie over de procedure wordt overbracht.

'Voice'
Wellicht de best gedocumenteerde bevinding in onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid is dat het krijgen van de gelegenheid om relevante informatie voor het voetlicht te brengen, de ervaren rechtvaardigheid van proceduredeelnemers bevorderd. Sommigen noemen dit het 'process control effect' (Thibaut & Walker, 1978) en anderen het 'voice-effect' (Folger, 1977). Voor dit effect is het niet zo relevant of de informatie direct aan de beslisser wordt meegedeeld (bijvoorbeeld de rechter) of aan iemand die geen directe invloed heeft op de uitkomst (bijvoorbeeld de gemachtigde). Het is eerder van belang dat er een gelegenheid geboden is om, voorafgaand aan het besluit, standpunten en meningen kenbaar te maken. Het gaat er hierbij om dat deelnemers zich 'gehoord' voelen.
De oude en nieuwe situatie verschillen in de mate waarin de procedure ruimte biedt om gehoord te worden. In oude situatie had iedere partij een advocaat om standpunten aan kenbaar te maken. Bovendien werd in de meeste zaken een comparitie na antwoord gehouden. In de nieuwe situatie hebben sommige procespartijen geen gemachtigde . Daarnaast wordt er in minder zaken comparitie na antwoord gehouden (zie hoofdstuk 3). Mogelijk voelen rechtzoekenden zich hierdoor minder goed gehoord. Hier staat echter tegenover dat er nu in elke zaak wel een rolzitting wordt gehouden. Bij een rolzitting kan de gedaagde mondeling zijn verhaal doen en dit zou positief kunnen uitpakken voor het gevoel gehoord te worden. Hier komt verder nog bij kijken dat de kantonrechter informeler zou zijn dan de rechter in de voormalige sector civiel. Dit zou een positieve bijdrage kunnen leveren aan het gevoel gehoord te worden in de procedure.

Interpersoonlijke rechtvaardigheid
Het concept van interpersoonlijke rechtvaardigheid ('interpersonal justice') kent zijn oorsprong in het werk van Bies en Moag (1986). In hun werk werd voor het eerst procedurele rechtvaardigheid losgekoppeld van de (te verwachten) uitkomsten van de procedure. Beargumenteerd werd dat procedurele rechtvaardigheid een intrinsieke waarde kent die gebaseerd is op communicatie in sociale situaties. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om eerlijkheid, beleefdheid, tijdige feedback en respect voor iemands persoonlijke rechten. Aanvankelijk werd dit als interactionele rechtvaardigheid geïntroduceerd maar later werd aangevoerd dat de interactionele dimensie van rechtvaardigheid eigenlijk uit twee verschillende facetten bestaat: informatieve rechtvaardigheid en interpersoonlijke rechtvaardigheid (Greenberg, 1993). Informatieve rechtvaardigheid is hierboven reeds beschreven. Bij interpersoonlijke rechtvaardigheid gaat het erom dat mensen beleefd, waardig en respectvol door de autoriteit in kwestie worden behandeld. In het huidige onderzoek operationaliseren we interpersoonlijke rechtvaardigheid als de mate waarin partijen ervaren dat ze door de rechter als gelijken worden behandeld, serieus worden genomen en respectvol tegemoet worden getreden.
Het is aannemelijk dat de mate waarin rechtzoekenden interpersoonlijke rechtvaardigheid ervaren, verschilt naar gelang de zaak of in de oude of in de nieuwe situatie bij de rechter aanhangig is gemaakt. De nieuwe situatie biedt extra mogelijkheden voor contact tussen rechter en rechtzoekende (de rolzitting). Bovendien wordt de zaak nu door een andere, informelere rechter behandeld (de kantonrechter). Mogelijk speelt ook de verandering in het type gemachtigde een rol: Deze kan de uitlatingen van de rechter 'vertalen' en de beoordeling over de bejegening in positieve of negatieve zin beïnvloeden.

Informatie over ervaren procedurele rechtvaardigheid is verzameld in de enquêtes onder rechtzoekenden. Per onderscheiden component zijn meerdere vragen gesteld. Na afronding van de gegevensverzameling zijn schalen geconstrueerd door de beantwoording op de vragen te coderen en bij elkaar op te tellen. De totaalscore is daarna gedeeld door het aantal vragen waar deze schaal op is gebaseerd.[91] In de eindscore komt waarde 1 overeen met een zeer negatief oordeel, waarde 3 met een neutraal en waarde 5 met een zeer positief oordeel. De beantwoordingspatronen voor de afzonderlijke items worden gegeven in bijlage 4 (zie tabellen b4.2 en b4.3 voor informatieve rechtvaardigheid; tabellen b4.4 en b4.5 voor 'voice' en tabellen b4.6 en b4.7 voor interpersoonlijke rechtvaardigheid. De Cronbachs alfa voor elk van de gemeten componenten laat zien dat de schalen betrouwbaar zijn.[92]

Klanttevredenheid

Naast de ervaringen van procespartijen met de procedure worden de ervaringen met gemachtigden onderzocht. Hiertoe is aan de procespartijen gevraagd naar de tevredenheid over de dienstverlening van hun gemachtigde. Dit geeft globaal aan hoe door rechtzoekenden tegen de dienstverlening wordt aangekeken en kan zicht bieden op eventuele tekortkomingen van de dienstverlening zoals dit door de rechtzoekenden wordt ervaren. Sluiten de ervaringen met de dienstverlening goed aan op de verwachtingen dan is de klant tevreden. Overstijgt het de verwachting dan is men zeer tevreden. Als de dienstverlening ten aanzien van de verwachtingen tekort schiet, dan is men ontevreden. Kortom, discrepanties tussen verwachtingen en ervaringen resulteren in meer of minder tevredenheid.

De competentiegrensverhoging heeft mogelijk gevolgen gehad voor de klanttevredenheid. Het is aannemelijk dat verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening zijn veranderd nu er ook andere dienstverleners dan alleen advocaten zijn. In dit hoofdstuk worden verschillen tussen de oude en nieuwe situatie in klanttevredenheid onderzocht. Gevonden verschillen kunnen dan worden begrepen door veranderingen in de verwachtingen van cliënten, veranderingen in de feitelijke dienstverlening, of beide.

In de enquêtes onder rechtzoekenden is onder andere gevraagd naar de tevredenheid over de dienstverlening van de gemachtigde. Deze vragen omvatten een aantal kenmerken van de dienstverlening, gevolgd door een totaaloordeel. In tabel 4.5 zijn de vragen weergegeven.

[91] Indien meer dan de helft van de vragen van een schaal onbeantwoord bleef, zijn deze respondenten buiten de analyse gehouden. Was minder dan de helft ontbrekend, dan volgde imputatie met de gemiddelde score op de vragen die wel beantwoord waren.

[92] Bij deze statistiek hanteren onderzoekers veelal de vuistregel dat de betrouwbaarheid van de schaal acceptabel is als de Cronbachs alfa een waarde kent van ,70 of hoger. De cronbachs alfa voor interpersoonlijke rechtvaardigheid en voice is ,89, en voor procedurele rechtvaardigheid ,82.

Tabel 4.5 Items in de vragenlijst voor het meten van de klanttevredenheid van procespartijen

Hoe tevreden bent u over de volgende aspecten van de dienstverlening van uw gemachtigde?	Zeer tevreden	Tevreden	Neutraal	OntevredenOZ	Zeer ontevreden	Niet van toepassing
1 Luisteren naar mijn probleem	☐	☐	☐	☐	☐	☐
2 De uitleg over mijn kansen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
3 De uitleg over de te nemen stappen in de procedure	☐	☐	☐	☐	☐	☐
4 De juiste verwoording van mijn probleem in de processtukken	☐	☐	☐	☐	☐	☐
5 De tijd die de gemachtigde voor mijn zaak had	☐	☐	☐	☐	☐	☐
6 De snelheid van handelen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
7 De bereikbaarheid	☐	☐	☐	☐	☐	☐
8 Het nakomen van afspraken	☐	☐	☐	☐	☐	☐
9 Totaaloordeel dienstverlening	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Enquête onder rechtzoekenden

De ervaringen van rechtzoekenden zijn in kaart gebracht aan de hand van enquêtes onder procespartijen bij vijf rechtbanken. Vragenlijsten zijn uitgezet onder eisers en gedaagden in civiele handelszaken met een financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000. Deze zaken zijn alle afgedaan in 2011 (voormeting) of in de periode jan 2013-juni 2014 (nameting). Op zaakafdoening is gestratificeerd: dit garandeerde per afdoeningswijze voldoende rechtzoekenden in het steekproefkader.[93] Bij de voormeting zijn 450 zaken per rechtbanken geselecteerd, waarvan 150 procedures op tegenspraak zonder eindvonnis, 150 procedures op tegenspraak met eindvonnis en 150 procedures met een verstekvonnis. Dezelfde aantallen zijn gebruikt voor de steekproef in het kader van de nameting. In totaal gaat het dus om 2.250 zaken per meetmoment. De meeste procespartijen in deze zaken zijn vervolgens aangeschreven met de vraag deel te nemen aan de enquête. Bij de voormeting was dit een digitale vragenlijst[94] en bij de nameting een schriftelijke vragenlijst.[95]
Bij de voormeting was de respons bijzonder laag onder repeatplayers (vooral eisers) en gedaagden-in-verstek. Voor een repeatplayer is het vaak ondoenlijk om bij het invullen van de vragenlijst de juiste zaak voor de geest te halen. Bij de nameting zijn repeatplayers (voor zover dat mogelijk was) buiten het steekproefkader gehouden. Bij de voor- en nameting zijn advocaten voor wie uit de zaakgegevens bleek dat ze zelf de procedure voerden, buiten de enquête gelaten om te voorkomen dat procespartijen hun eigen 'diensten' beoordelen. Voorts zijn procespartijen in het buitenland niet aangeschreven. Bij de voormeting hebben 273 rechtzoekenden de enquête ingevuld retour gestuurd en bij de nameting 576 rechtzoekenden. De respons op de enquête was respectievelijk 9% en 17%.

Deze geringe respons op de vragenlijsten roept de vraag op in hoeverre de verkregen steekproefstatistieken generaliseerbaar zijn. Hierbij is het van belang om op te merken dat non-respons niet per definitie resulteert in een non-respons-bias

[93] Zonder deze stratificatie zouden er te weinig gegevens verzameld worden over procedures op tegenspraak omdat in de populatie verhoudingsgewijs vaak een verstekvonnis wordt gewezen.

[94] Indien gewenst kon ook een schriftelijke versie worden verkregen.

[95] Gezien de geringe respons op de online vragenlijst van de voormeting is bij de nameting gekozen voor het uitzetten van een schriftelijke vragenlijst.

(Grove, 2006). Het ligt eraan of de non-respons selectief was op een bepaald kenmerk dat onderwerp is van de studie. Om zicht te krijgen op de nonrespons-bias hebben we, zoals wordt geadviseerd door Miller en Smith (1983), kenmerken van responszaken vergeleken met nonresponszaken, én hebben we respondenten die vroeg reageerden vergeleken met respondenten die laat reageerden.[96] De eerste methode is toegepast op de voormeting voor procedurele rechtvaardigheid en de tweede op de nameting voor klanttevredenheid. Hieruit kwamen wel wat verschillen naar voren, maar aanwijzingen voor een ernstige vertekening zijn uitgebleven.

In tabel 4.6 staat weergegeven hoe de enquêtedeelname was onder eisers en gedaagden naar afdoening van de zaak. Hieruit komt naar voren dat procespartijen in verstekzaken op beide meetmomenten sterk ondervertegenwoordigd zijn.[97] De ondervertegenwoordiging onder gedaagden is iets groter dan onder eisers. De ondervertegenwoordiging is vrij logisch en bekend uit andere onderzoeken. De eisers zijn veelal repeatplayers (zie hoofdstuk 3). Gedaagden die verstek laten gaan in een gerechtelijke procedure zullen vaak ook 'verstek' laten gaan in een uitnodiging van de rechtbank om mee te doen aan een enquête over deze procedure. Over het geheel genomen zijn er in de voor- en nameting iets meer eisers dan gedaagden.

Tabel 4.6 Respons op de voor- en nametingsenquête per procespartij en wijze van afdoening

	Voormeting (n=273)		Nameting (n=576)		Totaal
	Eiser	Gedaagde	Eiser	Gedaagde	
Eindvonnis in zaak op tegenspraak	66	60	126	105	357
Doorgehaalde zaak op tegenspraak	53	51	136	133	373
Verstekzaak	27	16	45	31	119
Totaal	**146**	**127**	**307**	**269**	**849**

Respondenten zijn onder andere vragen voorgelegd over het type gemachtigde en, in zaken met een rechtsbijstandsverzekeraar, de contractuele relatie tussen advocaat en procespartij/verzekeraar. Partijen zonder gemachtigde hebben vervangende en aanvullende vragen gekregen. Doe-het-zelvers en gedaagden in verstekzaken zijn bijvoorbeeld gevraagd naar de redenen om de procedure zelf te voeren en om verstek te laten gaan.
In tabel 4.7 is het aantal procespartijen naar type gemachtigde weergegeven. De specificatie naar dienstverband en de honorering van advocaten maakt duidelijk dat er te weinig waarnemingen zijn om hier in de analyses verder onderscheid naar te maken. We zullen ons bij advocaten op de algemenere categorieën richten. We onderzoeken de volgende gemachtigden: advocaten, advocaten van rechtsbijstandsverzekerden, gerechtsdeurwaarders, juristen van verzekeraars en overige rechtshulpverleners. Afhankelijk van het doel van de analyse en het aantal beschikbare waarnemingen worden juristen van verzekeraars soms samengenomen met advocaten van een verzekeraar of die via een verzekeraar zijn ingeschakeld.

[96] Een vergelijking van vroege en late reacties is een veelgebruikte methode en is gebaseerd op onderzoek waaruit blijkt dat respondenten die laat reageren gelijkenissen vertonen met de mensen die niet reageren. Het biedt dus een proxy voor de non-respons.

[97] De geringe respons voor deze zaken maakt dat deze zaken 'dubbel' ondervertegenwoordigd zijn. Door de disproportioneel gestratificeerde steekproef waren deze zaken immers sowieso al ondervertegenwoordigd.

Tabel 4.7 De aantallen procespartijen naar het type ingeschakelde gemachtigde (inclusief het aantal doe-het-zelvers en gedaagde-in-verstek)

	Voormeting	Nameting
Onverzekerde procespartij met advocaat	*197*	*229*
Zonder toevoeging	164	193
Met toevoeging	19	28
Toevoegingstatus onbekend	14	8
Verzekerde procespartij met advocaat	*60*	*52*
Advocaat in loondienst van verzekeraar	7	12
Netwerkadvocaat[a]	35	14
Zelf uitgekozen advocaat	15	12
Contract van advocaat is onbekend	3	14
Procespartij met andere gemachtigde (niet-advocaat)		*168*
Gerechtsdeurwaarder		72
Jurist van verzekeraar		66
Overige		30
Partij zonder gemachtigde	*16*	*126*
Doe-het-zelver		95
Gedaagde in verstekzaak	16	31
Status van gemachtigde onbekend		*1*
Totale aantal procespartijen	*273*	*576*

[a] Dit zijn advocaten die voor verzekeraars werken aan de hand van bulkcontracten.

Winnaars en verliezers

Uit veel onderzoek komt naar voren dat ervaringen van rechtzoekenden niet los zijn te zien van de uitspraak van de rechter (Van Velthoven, 2012). Hierin speelt 'attributie' een belangrijke rol. 'Attributie' is de menselijke neiging om te vragen 'waarom' een bepaald resultaat heeft plaatsgevonden, en dan vooral bij resultaten die negatief, ongebruikelijk of onverwacht zijn (Gordon, 2006). Mensen zijn geneigd om positieve uitkomsten aan het eigen handelen toe te schrijven en negatieve uitkomsten aan ongunstige omgevingsfactoren (Nisbett, 1973**)**. Het is aannemelijk dat een winnaar vooral zijn eigen handelen zal benadrukken en een verliezer meer de ongunstige omstandigheden (zoals een onrechtvaardige procedure of slechte vertegenwoordiging). Empirische bevindingen uit eerder onderzoek ondersteunen het idee dat ervaren rechtvaardigheid en klantwaardering niet los gezien kunnen worden van de uitspraak van de rechter (bijv. Eshuis, 2009; Regioplan, 2011).
Vanwege de attributiegeneigdheid zou de competentiegrensverhoging verschillend kunnen uitpakken voor winnaars en verliezers. De ene procedure biedt mogelijk meer of 'betere' externe redenen dan de andere procedure. Hierbij valt onder andere te denken aan de vertegenwoordiging in de procedure. Door het wegvallen van de verplichting hebben partijen die zelf de procedure hebben doorlopen een omgevingsfactor minder waaraan een eventueel verlies aan kan worden toegeschreven. In de oude situatie kon het verlies eenvoudig worden toegeschreven aan de dienstverlening van de door het systeem opgedrongen advocaat.
In onze analyse zullen we rekening houden met 'winst' of 'verlies' in de procedure. Het onderscheid tussen winnaar en verliezer wordt als volgt gedefinieerd. Als winnaar beschouwen we de partijen die iets tegoed hebben van de wederpartij (op grond van vonnis of schikkingsafspraak) en gedaagden aan wie geen verplichting wordt opgelegd ten opzichte van de eisende partij. Als 'verliezer' merken we aan de partijen die een verplichting heeft ten aanzien van de wederpartij en eisers voor wie

de vordering is afgewezen. Voor een paar partijen waren er wederzijde verplichten (11%) of was de uitkomst onbekend (11%). Deze partijen worden vanwege het geringe aantal waarnemingen buiten beschouwing gelaten.

4.1.3 *Klanttevredenheid als indicator voor bekwaamheid*

In dit hoofdstuk wordt tot slot aandacht besteed aan eventuele samenhangen tussen tevredenheid van klanten en het professionele oordeel over de bekwaamheid van dienstverleners. Dit wordt onderzocht in het kader van een eerdere discussie over het gebruik van klanttevredenheidsgegevens als indicator voor bekwaamheid van professionals (zie Eshuis, Geurts & Beenakkers, 2011; Eshuis, Dalm & De Jong, 2014). Sommige spelers in de markt van juridische dienstverlening blijken klanttevredenheidsscores op te voeren als blijk van goede bekwaamheid. Aangenomen wordt dan dat er een duidelijke samenhang tussen de twee kenmerken bestaat. In deze paragraaf onderzoeken we in hoeverre deze aanname empirisch ook te onderbouwen is.
In dezelfde zaken waarin professionals de inleidende processtukken en het optreden ter comparitie beoordeelden (zie paragraaf 4.1), zijn rechtzoekenden gevraagd naar de tevredenheid over hun dienstverlener.[98] Dit betreft een totaaloordeel en uiteenlopende aspecten van de dienstverlening. In sommige zaken is alleen het oordeel van de professional bekend, in andere zaken alleen het klanttevredenheidsoordeel, maar in een flink aantal zaken is er een dubbel oordeel beschikbaar (tabel 4.8).
Voor 406 gemachtigden is informatie beschikbaar vanuit het oogpunt van de professional (bekwaamheid) èn de rechtzoekende (tevredenheid). Dit is onderverdeeld in 220 zaken waarbij het gaat om het oordeel over inleidende processtukken en 186 waarbij het gaat om het oordeel voor het optreden ter comparitie.[99] Deze zaken zijn bij uitstek geschikt voor het onderzoeken van de vraag of de twee beoordelingen enige overeenstemming kennen. De beoordelingslijsten in deze paragraaf zijn hetzelfde als diegene die eerder zijn gebruikt bij het onderzoeken van de bekwaamheid van gemachtigden (paragraaf 4.1.1) en de tevredenheid van klanten (paragraaf 4.1.2).

Tabel 4.8 Aantal gemachtigden met een beoordeling van zowel professionals (bekwaamheid) als rechtzoekenden (klanttevredenheid)

	Voormeting	Nameting	Totale aantal gemachtigden
Inleidende processtukken	65	155	220
Optreden ter comparitie	93	93	186
Totaal	**158**	**248**	**406**

[98] De selectie van processtukken vond plaats aan de hand van de respons op de voor- en nametingsenquête onder rechtzoekenden. Zodoende is voor veel gemachtigden, van wie het processtuk is beoordeeld, informatie beschikbaar over de klanttevredenheid. Wat betreft het optreden ter comparitie geldt dat de procespartijen ter plaatse zijn gevraagd vragen in te vullen met betrekking tot hun tevredenheid over de dienstverlening. Deze vragen waren identiek aan die in de enquêtes.

[99] Voor het doel van de analyse (onderzoeken van de mate in overeenstemming) zijn de gegevens van de voor- en nameting samengevoegd en als één gegevensbestand geanalyseerd.

4.2 Kwaliteit van rechtshulp

In deze paragraaf worden de empirische bevindingen met betrekking tot de bekwaamheid van dienstverleners gepresenteerd. De twee meetmomenten in de civiele procedure, te weten het uitwisselen van de inleidende processtukken en het optreden ter comparitie, komen achtereenvolgens aan bod. Voor beide meetmomenten worden eerst de resultaten van de voormeting en daarna die van de nameting beschreven. Tot slot worden voor- en nameting met elkaar vergeleken.

4.2.1 Peer rating *inleidende processtukken*

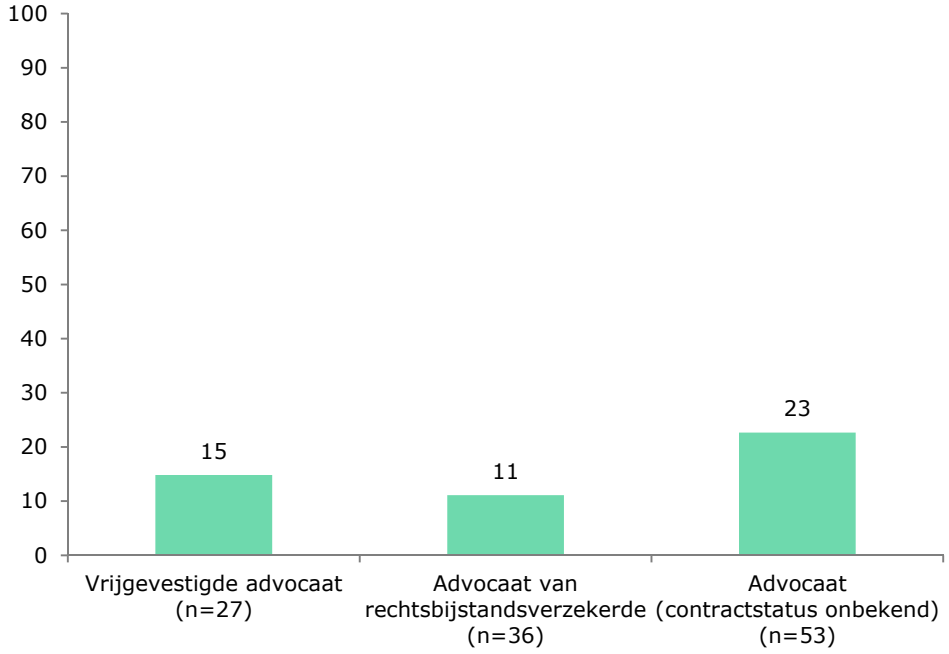
Voormeting
De kwaliteit van de processtukken is door rechters, advocaten en gerechtssecretarissen onder andere beoordeeld met een rapportcijfer. Dit cijfer betreft het overall oordeel over de kwaliteit van het gehele processtuk. In tabel 4.9 zijn deze rapportcijfers en het aantal beoordeelde stukken opgenomen. Voor vrijgevestigde advocaten zijn 27 processtukken beoordeeld. Deze stukken krijgen gemiddeld een 6,9. De beoordelaars hebben gemiddeld een 7,3 gegeven voor de 36 processtukken die beoordeeld zijn van advocaten van rechtsbijstandsverzekerden. De meeste stukken waren afkomstig van advocaten voor wie de contractuele relatie met de rechtzoekende onbekend was (53 stukken). Deze stukken zijn beoordeeld met gemiddeld een 6,6. De verschillen tussen de drie groepen van advocaten zijn statistisch niet significant. Al met al dus positieve beoordelingen en geen evidente kwaliteitsverschillen tussen vrijgevestigde advocaten en advocaten van rechtsbijstandsverzekerden.

Tabel 4.9 Gemiddeld peeroordeel over processtukken in procedures op tegenspraak naar type gemachtigde, voormeting

	Gemiddeld rapportcijfer	Laagste rapportcijfer	Hoogste rapportcijfer	Aantal beoordeelde stukken
Vrijgevestigde advocaten	6,9	2	9	27
Advocaten in een zaak van een rechtsbijstandsverzekerde	7,3	3	9	36
Advocaat voor wie de contractuele relatie met cliënt onbekend is	6,6	4	10	53

Het percentage met onvoldoende beoordeelde processtukken geeft een indicatie van de kans waarop een rechtzoekende te maken krijgt met 'ondermaatse' dienstverlening. In figuur 4.1 staat dit cijfer per dienstverlener weergegeven. Advocaten met verschillende dienstverbanden verschillen onderling maar weinig in dit percentage. Bij vrijgevestigde advocaten kreeg 15% van de beoordeelde processtukken een onvoldoende en bij advocaten van rechtsbijstandsverzekerden was dit 11%. Ongeveer 23% van stukken van de advocaten van wie de contractuele relatie onbekend was, heeft van de 'peers' een onvoldoende gekregen. De verschillen tussen de dienstverbanden zijn statistisch niet significant. Daarmee kan worden aangenomen dat procespartijen met een advocaat niet beter of slechter af zijn wat betreft de kwaliteit van het processtuk al naar gelang een verzekeraar wel of geen rol heeft gespeeld in de behandeling van de zaak.

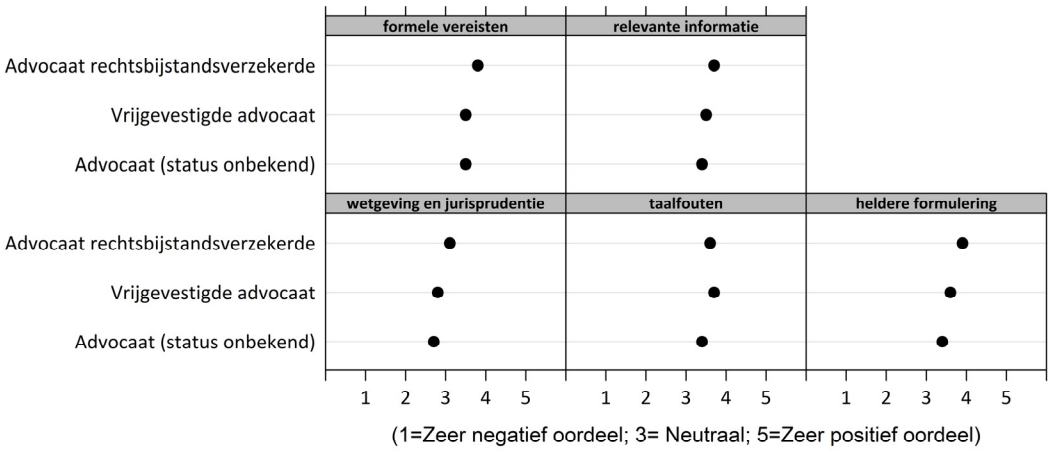
Figuur 4.1 Percentage inleidende processtukken in procedures op tegenspraak met een rapportcijfer lager dan een 6, onderverdeeld naar het type advocaat (voormeting)



In figuur 4.2 staat de gemiddelde beoordelingsscore van de rechters, advocaten en rechtbankmedewerkers op vijf specifieke kwaliteitskenmerken van de processtukken.[100] Over het geheel genomen ligt de beoordeling tussen 'neutraal' en 'positief'. Afgaande op het gemiddelde voldoen de meeste stukken aan de formele vereisten, bevatten ze afdoende relevante informatie over de zaak, worden er weinig taalfouten in gemaakt en is de gehanteerde formulering helder en begrijpelijk. Over het noemen van relevante wetgevingen en jurisprudentie waren de beoordelaars iets minder enthousiast. Deze beoordeling viel gemiddeld iets negatiever uit dan de beoordeling van de andere vier kwaliteitsaspecten, maar het oordeel is evenwel nog steeds eerder neutraal dan negatief. Vrijgevestigde advocaten, advocaten van rechtsbijstandsverzekerden en advocaten wier contractuele status onbekend was, verschillen weinig in deze beoordeling en de verschillen zijn, voor elk van de beoordelingscriteria, statistisch niet significant.

[100] Het gemiddelde is berekend over de volgende waardes: 1 = heel negatief, 2 = negatief, 3 = neutraal, 4 = positief, 5 = heel positief.

Figuur 4.2 Gemiddelde beoordelingsscore op vijf kwaliteitskenmerken van inleidende processtukken per dienstverlener (voormeting)



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.8.

Nameting

In tabel 4.10 staat het gemiddelde rapportcijfer voor de processtukken bij de nameting per type ingeschakelde gemachtigde en voor zelfprocederende partijen. Met een gemiddelde van een 7,2 hebben de rechtsbijstandsverzekeraars het hoogste rapportcijfer gekregen (waarbij juristen gemiddeld een 7,4 en advocaten een 6,9 kregen). Vrijgevestigde advocaten kregen een 6,4 toebedeeld en de stukken van gerechtsdeurwaarders een 6,1. Andere gemachtigden kregen gemiddeld net geen voldoende (5,4) en de processtukken van zelf-procederende partijen werden het laagst beoordeeld (4,9).

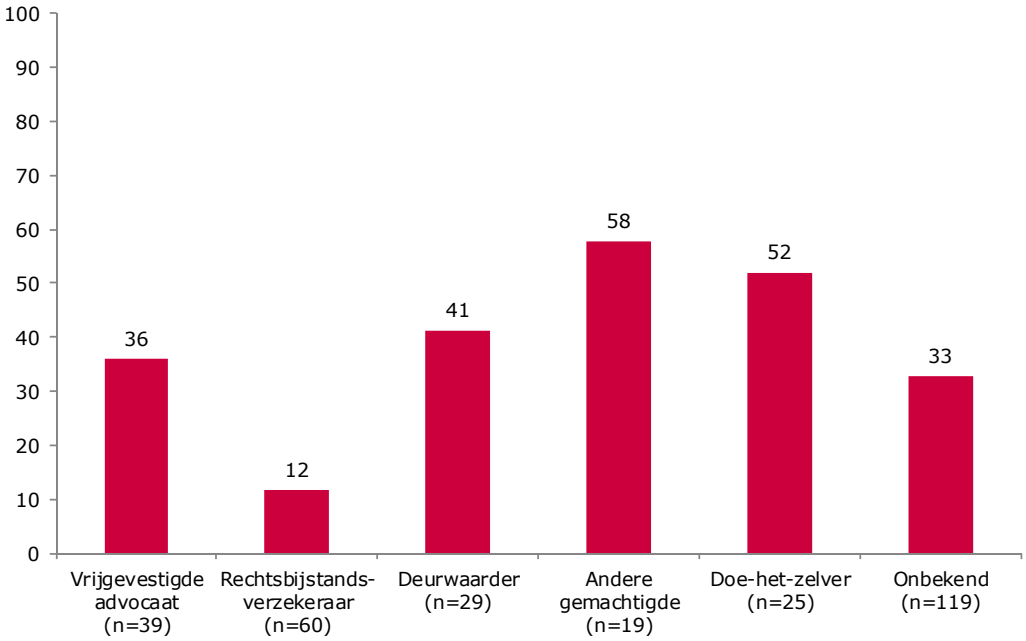
Tabel 4.10 Gemiddeld rapportcijfer van processtukken naar type ingeschakelde gemachtigde, nameting

	Gemiddeld rapportcijfer	Laagste rapportcijfer	Hoogste rapportcijfer	Aantal beoordeelde stukken
Vrijgevestigde advocaten	6,4	3	10	39
Rechtsbijstandsverzekeraar (incl. advocaten)	7,2	3	10	60
Gerechtsdeurwaarder	6,1	4	9	29
Andere gemachtigde	5,4	3	9	19
Doe-het-zelver	4,9	2	8	25
Onbekend	6,3	1	9	119

Het verschil in rapportcijfer tussen vrijgevestigde advocaten en elke ander bekend type rechtshulpverlener is, met uitzondering van gerechtsdeurwaarders, statistisch significant. De processtukken van rechtsbijstandsverzekeraars zijn als beter beoordeeld, en die van andere gemachtigden als minder goed dan van vrijgevestigde advocaten. Doe-het-zelvers zijn duidelijk het minst goed beoordeeld.
In figuur 4.3 staat het percentage met onvoldoende beoordeelde processtukken per dienstverlener bij de nameting weergegeven. Per rechtshulpverlener geeft dit een indicatie van het risico dat een procespartij met een ondermaats processtuk te maken krijgt. Bij rechtsbijstandsverzekeraars is het percentage met een onvol-

doende beoordeelde processtukken het laagst. Daarop volgen de vrijgevestigde advocaten. De percentages bij gerechtsdeurwaarders, andere gemachtigden en doe-het-zelvers zijn vergeleken met advocaten hoger.[101] De verschillen tussen advocaten en niet-advocaten zijn in de meeste gevallen statistisch significant. De stukken van vrijgevestigde advocaten hebben vaker dan die van rechtsbijstandsverzekeraars een onvoldoende gekregen. Daarnaast leveren advocaten volgens de beoordelaars betere stukken af dan 'andere gemachtigden'. De stukken van doe-het-zelvers zijn ook vaker dan de stukken van advocaten met een onvoldoende beoordeeld. Het verschil tussen vrijgevestigde advocaten en gerechtsdeurwaarders was echter niet statistisch significant.

Figuur 4.3 Percentage met onvoldoende beoordeelde inleidende processtukken per gemachtigde dienstverlener (nameting)

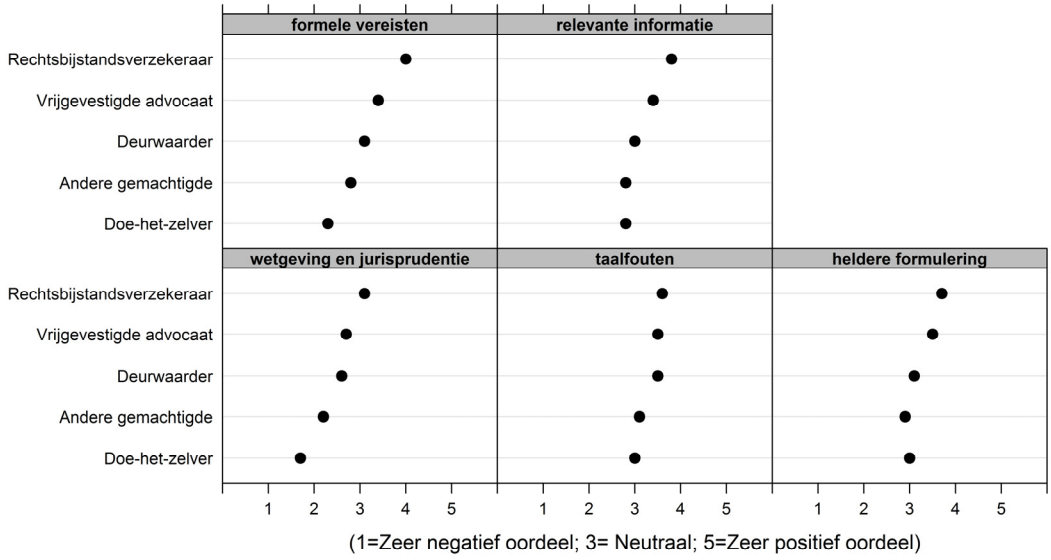


Figuur 4.4 geeft de gemiddelde beoordelingsscore op vijf kwaliteitskenmerken van de inleidende processtukken per dienstverlener weer. Rechtsbijstandsverzekeraars (inclusief advocaten) worden als beste beoordeeld op alle kwaliteitskenmerken. Vrijgevestigde advocaten worden ook positief beoordeeld. Gerechtsdeurwaarders vormen een tussencategorie. Aan de ene kant hebben zij een minder goed oordeel gekregen dan advocaten en verzekeraars, aan de andere kant is de beoordeling hoger van andere gemachtigden (zoals advies- en incassobureaus) en doe-het-zelvers. De groep van zelfprocederende procespartijen schrijven volgens de professionals de minst goede processtukken. Doe-het-zelvers hebben op drie van de vijf kenmerken een lagere gemiddelde beoordeling gekregen dan alle andere dienstverleners. Al met al blijkt dat de beoordeling op de verschillende kwaliteitskenmerken overeenkomstig het rapportcijfer voor het gehele processtuk is: De processtukken van verzekeraars en advocaten komen als beste uit de beoordeling; die van gerechtsdeur-

[101] De percentages voor deze dienstverleners kennen echter wel een grote marge in betrouwbaarheid. Het werkelijke percentage in de populatie (exclusief verstekzaken) op een onvoldoende beoordeeld processtuk van gerechtsdeurwaarders ligt met 95% zekerheid tussen 23% en 60%. Voor 'andere gemachtigden' is dit tussen 35% en 80% en voor doe-het-zelvers tussen 31% en 71%.

waarders en andere gemachtigden wat minder goed en doe-het-zelvers het hebben de minst goede processtukken geschreven.

Figuur 4.4 Gemiddelde beoordelingsscore op vijf kwaliteitskenmerken van inleidende processtukken per dienstverlener, nameting



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.9.

De gemachtigden verschillen onderling het minst wat betreft taalfouten in het inleidend processtuk. Het verschil tussen doe-het-zelvers (gemiddelde beoordeling = 3,0) en rechtsbijstandsverzekeraars (gemiddelde beoordeling = 3,6) is beperkt. Voor de andere kenmerken zijn de verschillen groter, met als meest in het oog springende voorbeeld de gevonden verschillen in het voldoen aan de formele eisen. Hier scoorden doe-het-zelvers gemiddeld een 2,3 en rechtsbijstandsverzekeringen een 4,0. Verder valt op dat geen van de vijf kwaliteitskenmerken eruit springt in de beoordeling. Het enige kenmerk dat voor alle dienstverleners gemiddeld een lagere beoordeling heeft gekregen betreft het opnemen van relevante wetgeving en jurisprudentie in het inleidende processtuk. Hier was het oordeel gemiddeld neutraal/ negatief. De andere kwaliteitskenmerken zijn gemiddeld neutraal/positief beoordeeld.

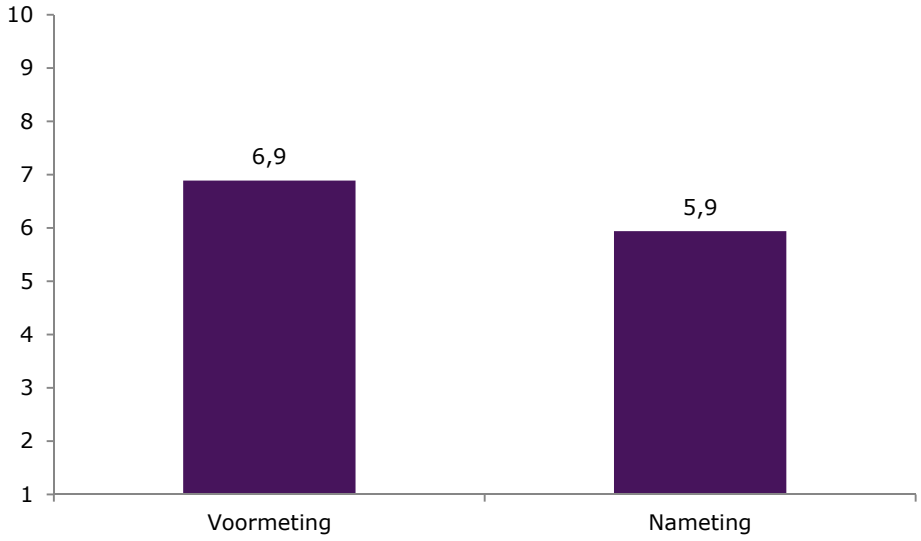
Voor- en nameting vergeleken

In figuur 4.5 staat het gemiddelde rapportcijfer voor de processtukken weergegeven op beide metingen. Het betreft een totaaloverzicht waarbij de rapportcijfers die zijn toegekend aan de dagvaardingen en aan de conclusies van antwoord zijn samengenomen (inclusief de stukken van zelf-procederende partijen).[102] Bij de voormeting krijgen de inleidende processtukken een statistisch significant hoger rapportcijfer toebedeeld (6,9) dan bij de nameting (5,9). Bij deze afname is het de vraag in hoeverre dit te wijten is aan eventuele veranderingen de kwaliteit van processtukken van gemachtigden die zowel voor als na de verhoging als procesvertegenwoordigers optraden (de advocaten). Hoewel vrijgevestigde advocaten op de nameting gemiddeld een halve punt minder kregen toebedeeld, was dit verschil statistisch niet significant. Advocaten van rechtsbijstandsverzekerden zijn één tiende rapportcijfer hoger beoordeeld maar ook dit verschil was statistisch niet significant. Daarmee zijn

[102] Voor dit totaaloverzicht zijn de gegevens gewogen. Zie bijlage 4, tabel b4.1 voor de gewichten.

er gegronde redenen om aan te nemen dat de kwaliteit van de door advocaten opgestelde processtukken in procedures op tegenspraak, zoals dit in uitdrukking komt in de beoordeling door peers, onveranderd is.
Dat de resultaten erop wijzen dat de kwaliteit van processtukken van advocaten onveranderd is, betekent dat het verschil tussen voor- en nameting moet worden gezocht in de kwaliteit van de dienstverlening van gemachtigden die voorheen niet werkzaam waren binnen dit segment en de zelf-procederende partijen. Nadere analyse wijst uit dat het verschil tussen voor- en nameting vooral is toe te schrijven aan een lager oordeel over de processtukken van 'andersoortige gemachtigden' (incassobureaus, adviesbureaus, maatschappelijk hulpverleners, etc.) en doe-het-zelvers. Deze processtukken werden gemiddeld met een onvoldoende beoordeeld (respectievelijk een 5,4 en een 4,9). Gerechtsdeurwaarders liggen hier, met rapportcijfer 6,1, tussen in. Ze werden statistisch significant lager beoordeeld dan verzekeraars maar beter dan doe-het-zelvers.

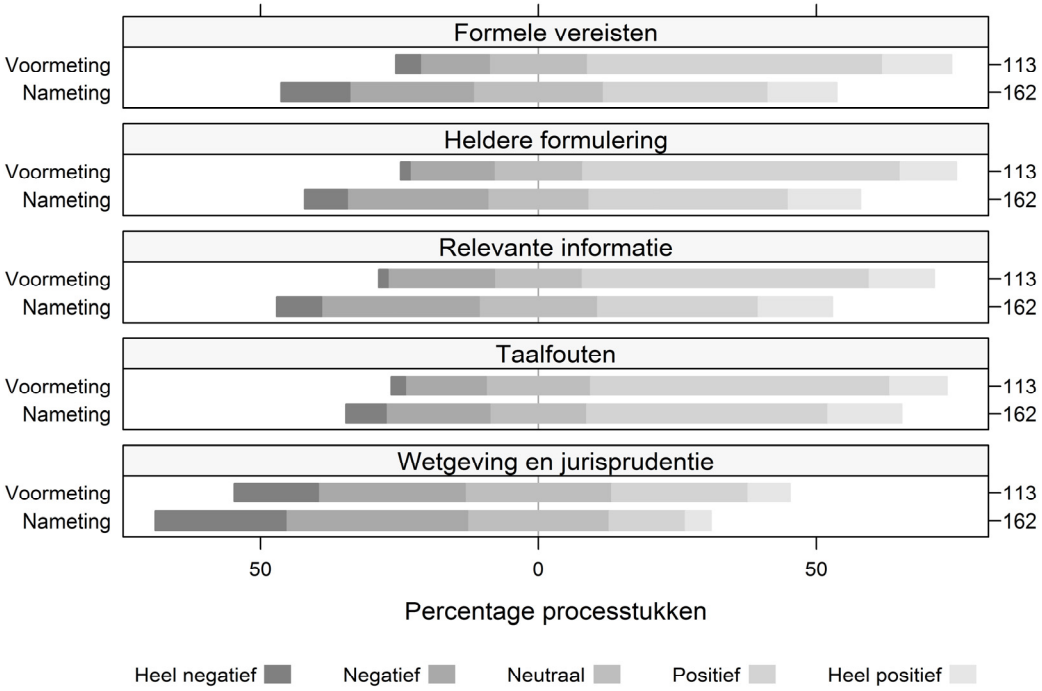
Figuur 4.5 Gemiddeld rapportcijfer van inleidende processtukken in procedures op tegenspraak bij de voormeting (*n*=116) en de nameting (*n*=172)[a]



[a] Ten behoeve van deze vergelijking zijn de gegevens gewogen op het type dienstverlener. Uitgangspunt hierbij vormt de verdeling van rechtsbijstandsverleners in het verschoven segment in hoofdstuk 3.

In figuur 4.6 is voor vijf beoordelingscriteria weergegeven hoe de beoordeling van professionals was bij de voor- en nameting. De processtukken van de voormeting werden voor elk kwaliteitsaspect gemiddeld positiever beoordeeld dan van de nameting. Uitgezonderd voor taalfouten waren deze verschillen tussen de metingen statistisch significant. Deze resultaten wijzen er op dat processtukken in procedures op tegenspraak van na de competentiegrensverhoging gemiddeld minder relevante informatie bevatten, minder helder en begrijpelijk geformuleerd zijn, minder relevante wetgeving en jurisprudentie bevatten en minder vaak voldoet aan de formele eisen.

Figuur 4.6 Waardering van professionals voor de verschillende kwaliteitsaspecten van processtukken, voor- en nameting (gewogen gegevens)



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.10.

Dat de stukken op de nameting minder goed beoordeeld worden, neemt niet weg dat het oordeel bij zowel de voor- als de nameting overwegend positief is voor de meeste kwaliteitsaspecten. De stukken bevatten in de regel afdoende informatie en de gehanteerde formulering wordt over het geheel genomen eerder positief dan negatief beoordeeld. Ook blijken de meeste stukken te voldoen aan de formele eisen en het merendeel van de processtukken bevat weinig tot geen taalfouten. Opmerkelijk is dat een behoorlijk aandeel van de processtukken, inclusief die van vrijgevestigde advocaten en van advocaten van verzekeraars, volgens de beoordelaars tekort schiet in de mate waarin relevante wetgeving en jurisprudentie wordt genoemd. Dit was het enige kwaliteitsaspect waarbij de beoordelaars eerder negatief dan positief oordeelden.

Het beeld voor dagvaardingen en conclusies van antwoord afzonderlijk beschouwd is grotendeels gelijk aan het totaaloverzicht in figuur 4.6. Voor elk aspect is de beoordeling bij de voormeting positiever dan bij de nameting. Dagvaardingen verschillen weinig van conclusies van antwoord. Opgemerkt zij wel dat deze verschillen minder vaak dan in het totaaloverzicht ook statistisch significant blijken te zijn. Voor dagvaardingen zijn de verschillen tussen voor- en nameting alleen statistisch significant wat betreft het voldoen aan de formele eisen en de helderheid en begrijpelijkheid van de formulering. Wat betreft de conclusies van antwoord zijn de verschillen statistisch significant voor het opnemen van relevante informatie in het processtuk, het gebruik van relevante wetgeving en jurisprudentie en het voldoen aan de formele eisen.

Uit de nameting komt het beeld naar voren dat het wegvallen van de verplichte procesvertegenwoordiging negatief heeft uitgepakt voor de kwaliteit van de inleidende processtukken. ‘Andersoortige gemachtigden’ blijken het minder goed te doen dan de vrijgevestigde advocaten. De doe-het-zelvers blijken de minst goede stukken te

produceren. Voor deze rechtzoekenden is het wel de vraag of ze voor de competentiegrensverhoging een advocaat zouden hebben ingeschakeld of eerder verstek zouden hebben laten gaan. Positieve punten zijn er echter ook, namelijk omdat sommige dienstverleners, te weten de juristen van verzekeraars, het even goed en soms zelfs beter lijken te doen dan de dienstverleners die voorheen de markt domineerden (vrijgevestigde advocaten).

Samenvattend
In voorgaande paragraaf zijn de empirische bevindingen wat betreft de kwaliteit van de inleidende processtukken naar het oordeel van rechters, advocaten en gerechtssecretarissen beschreven. De belangrijkste bevinding is dat de kwaliteit tussen voor- en nameting statistisch significant is afgenomen met één rapportcijferpunt. Globaal gezien betreft dit een afname in alle gemeten kwaliteitsaspecten. Geen van de kwaliteitsaspecten springt eruit wat betreft kwaliteitsverandering.

4.2.2 Peer rating *ter comparitie*

De comparitie na antwoord biedt de tweede gelegenheid om de dienstverlening door advocaten en andere gemachtigden te laten beoordelen. Het optreden van gemachtigden is door rechters ter zitting beoordeeld.

Voormeting
Bij de voormeting waren alle gemachtigden advocaat. Maar er zijn wel verschillen in de condities waaronder advocaten werkzaam zijn, of worden ingeschakeld. En dergelijke condities zouden van invloed kunnen zijn op de wijze waarop zij hun diensten verlenen. Figuur 4.7 toont het aantal waarnemingen voor elk van de onderscheiden condities. Met uitzondering van het aantal advocaten dat zonder verzekering of gefinancierde rechtsbijstand wordt ingeschakeld, is dit aantal gering. Ze bieden geen solide basis om voor elk van de subgroepen afzonderlijk conclusies te kunnen trekken.[103] Voor dit onderdeel is een meer globale vergelijking tussen de condities met en zonder verzekeraar wel te realiseren.[104]

[103] Omdat dit onderdeel van het onderzoek in 'real time' moest plaatsvinden, viel een gestratificeerde meting niet te realiseren. Om langs die wijze voldoende waarnemingen van subgroepen te verzamelen zou zo'n onderzoek landelijk moeten worden uitgevoerd, of over een aanmerkelijk langere tijd moeten lopen. Het parallelle onderdeel, waarin inleidende processtukken zijn beoordeeld, was niet gebonden aan 'real time' uitvoering, zodat hier wel kon worden gestratificeerd.

[104] Zie hierover Eshuis, Geurts en Beenakkers (2010). Er wordt vaak verondersteld dat advocaten die tegen uurtarief werken ander procesgedrag vertonen dan advocaten die onder een vast tarief per zaak werken (zoals bij zaken voor rechtsbijstandsverzekeringen vaak het geval is). In het eerste geval betekenen meer handelingen meer inkomsten, in het tweede geval is er juist een incentive om de hoeveel arbeid te beperken.

Figuur 4.7 Condities waaronder advocaat werd ingeschakeld (voormeting)

In tabel 4.11 worden de door rechters gegeven rapportcijfers over de dienstverlening van de advocaat en het aantal beoordelingen weergegeven, onderscheiden naar de conditie waaronder de advocaat werd ingeschakeld.[105] Rechters blijken positief te oordelen over het optreden van het overgrote deel van de advocaten ter comparitie. Ze beoordeelden het optreden van alle advocaten tezamen met gemiddeld een 7,2.[106] Advocaten die namens/onder contract van een rechtsbijstandsverzekeraar optreden[107] werden door de rechter statistisch significant beter beoordeeld dan advocaten die zonder tussenkomst van een verzekeraar procedeerden. Tussen gemachtigden van eisers en gedaagden is geen statistisch significant verschil in beoordeling gevonden.

[105] Voor een aantal rechtshulpverleners en doe-het-zelvers is de beoordeling achterwege gebleven. De aantallen in tabel 4.11 zijn daarom net iets lager dan de aantallen in figuur 4.7.

[106] In de tussenrapportage (Eshuis, Dalm & De Jong, 2014) stond een 7,4. Bij die tussenrapportage werden alleen de zaken gebruikt waarin de condities bekend waren waaronder de advocaat zijn werk leverde (bijvoorbeeld via rechtsbijstandsverzekeraar of met gefinancierde rechtsbijstand). Het nieuwe cijfer is gebaseerd alle 273 beoordelingen door rechters, inclusief de zaken met incomplete gegevens.

[107] De groep advocaten die optrad voor een rechtsbijstandsverzekerde is in deze analyse samengenomen en bevat in totaal 15 advocaten. Dit zijn 2 advocaten in loondienst van een verzekeraar, 8 netwerkadvocaten, 4 advocaten die door verzekerden zelf zijn uitgezocht, en één geval waarin de geënquêteerde niet wist of de advocaat in loondienst van de verzekeraar was, of een netwerkadvocaat.

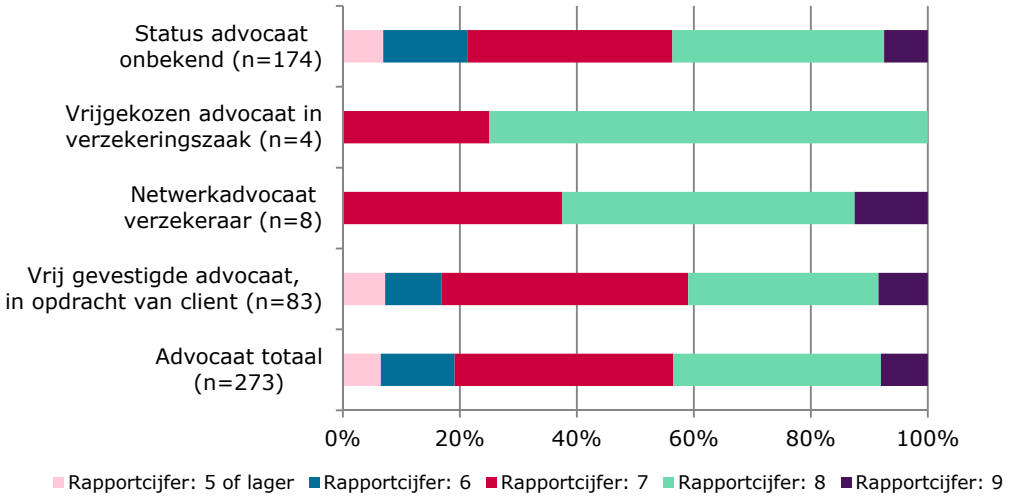
Tabel 4.11 Rapportcijfers van rechters voor het optreden van de advocaat ter comparitie en het aantal beoordelingen (voormeting)

	Gemiddeld rapportcijfer	Aantal beoordelingen
Zonder verzekering	*7,2*	*84*
Vrijgevestigde advocaat	7,2	83
Advocaat in eigen geschil	8,0	1
Met verzekering	*7,8*	*15*
Zelfgekozen advocaat	7,8	4
Netwerkadvocaat[a]	7,7	8
Advocaat in loondienst	8,0	2
Dienstverband advocaat onbekend	8,0	1
Status advocaat onbekend	*7,2*	*174*
Alle advocaten (totaal)	*7,2*	*273*

[a] Dit zijn advocaten die voor verzekeraars werken aan de hand van bulkcontracten.

Figuur 4.8 toont de spreiding van de door rechters gegeven rapportcijfers over de dienstverlening door advocaten. Advocaten behalen, in zaken waarin ze door een rechtsbijstandsverzekeraar worden ingezet, uitsluitend voldoendes. Bij advocaten in zaken zonder rechtsbijstandsverzekeraar vallen ook onvoldoendes.[108] Gezien het beperkte aantal waarnemingen in zaken met een verzekeraar (n=15) kan hier niet worden geconcludeerd dat vrijgevestigde advocaten ter comparitie gemiddeld minder goed optreden dan advocaten die voor een rechtsbijstandsverzekerde optraden.

Figuur 4.8 Spreiding in rapportcijfers van rechters voor het optreden van de advocaat ter comparitie (voormeting)[a]



[a] Geen enkel optreden ter comparitie is beoordeeld met rapportcijfer 10.

Figuur 4.9 toont de beoordeling van de rechters op de afzonderlijke items van de scorelijstjes. Hieruit komt naar voren dat advocaten van rechtsbijstandsverzekerden structureel hogere rapportcijfers op de diverse aspecten van het optreden op de zitting krijgen toebedeeld dan advocaten waarbij geen verzekeraar betrokken was. Het verschil is echter klein, en op één item na statistisch niet significant, te weten

[108] In 6 gevallen. Bij 12 door rechters uitgedeelde onvoldoendes is geen corresponderende enquête ingestuurd door de rechtzoekenden, en is derhalve onbekend onder welke condities de advocaat zijn werkzaamheden verrichtte.

het item 'geeft op vragen duidelijk antwoord'. Advocaten die in een zaak met rechtsbijstandverzekering procederen kregen gemiddeld een 7,8 op dit item, advocaten zonder rechtsbijstandverzekering een 7,4.[109]

Figuur 4.9 Gemiddeld rapportcijfer voor het optreden op de zitting voor advocaten van rechtsbijstandsverzekerden (*n*=15) en vrijgevestigde advocaten (*n* variërend van 80 t/m 85), voormeting

Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.11.

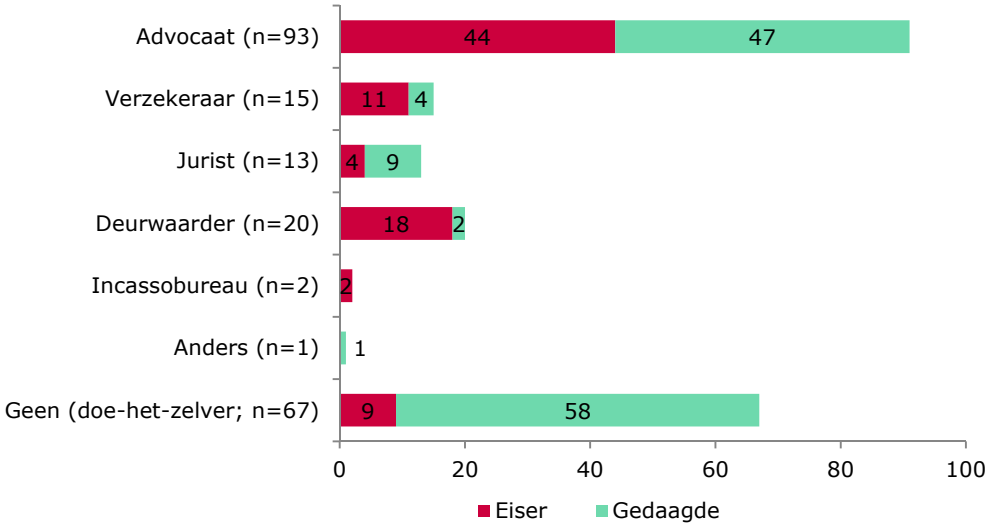
Nameting

Bij de voormeting waren alle gemachtigden advocaat. Bij de nameting ligt dat anders. Figuur 4.10 geeft het type gemachtigde bij de nameting weer, voor zover bekend.[110] Uit de verdeling van gemachtigden bij eisers en gedaagden blijkt dat hun patronen bij het inschakelen van een gemachtigde sterk uiteenlopen. Dit komt overeen met de bevinding in hoofdstuk drie dat verweerders het veel vaker dan eisers zonder gemachtigde stellen (zie paragraaf 3.3).

[109] Opgemerkt zij dat de verschillen op de gemiddelde score tussen wel of geen verzekeraar op sommige andere items sterker waren dan die op dit item. Uiteindelijk is het de geringere spreiding in het rapportcijfer onder de beoordeelde advocaten van rechtbijstandsverzekerden dan op de andere items dat maakt dat bij item 7 een wel statistisch significant verschil optreedt ($t(41)=2,00$; $p<0,05$) en bij andere niet.

[110] Informatie over het type gemachtigde is verkregen via een enquête onder de op de zitting aanwezige rechtzoekenden. Wanneer die enquête niet is geretourneerd, ontbreekt deze informatie. Een uitzondering vormen de gevallen waarin de rechter in het commentaarveld op het scoreformulier heeft opgeschreven in welke professie de gemachtigde werkzaam is. Voorts konden aan de hand van de scoreformulieren alle doe-het-zelvers worden onderscheiden; voor deze gevallen was een aparte variant van het scoreformulier gemaakt. Er zijn 107 gemachtigden waarvan het optreden ter comparitie is beoordeeld, maar onbekend is tot welke beroepsgroep ze behoren.

Figuur 4.10 Type gemachtigde (excl. onbekend), totaal en naar partijrol



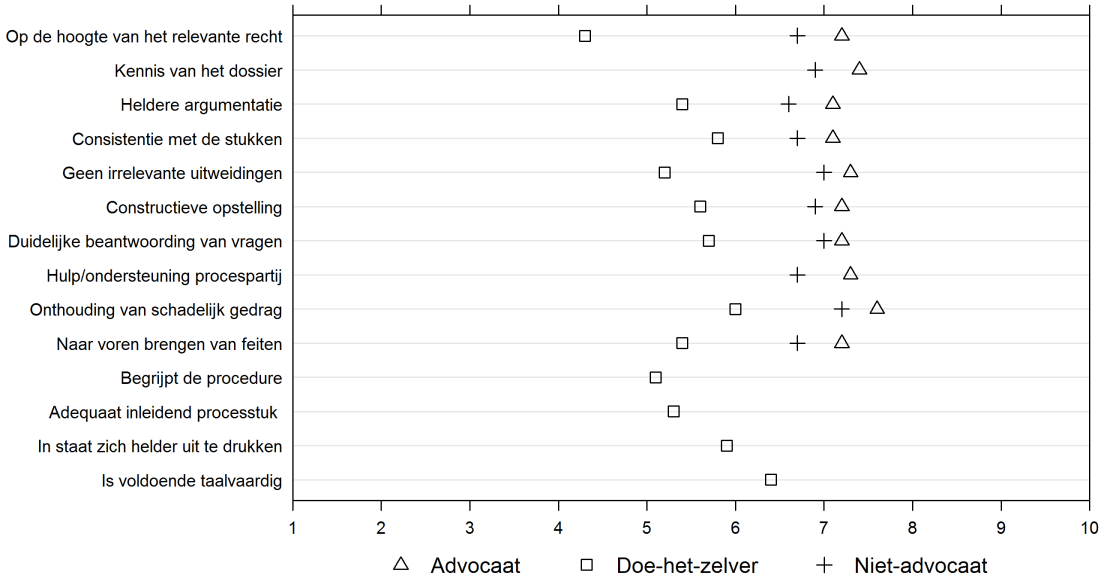
Tabel 4.12 toont het gemiddelde rapportcijfer voor het optreden ter comparitie naar het type gemachtigde, voor doe-het-zelvers en voor optredens ter comparitie waarvan de machtiging onbekend was. Over het algemeen wordt door rechters positief geoordeeld over het optreden ter comparitie. Gemiddeld werd een 6,7 gegeven. Advocaten hebben met een 7,3 het hoogste rapportcijfer gekregen en de niet-advocaten werden beoordeeld met een 6,8. Het verschil tussen advocaten en niet-advocaten is statistisch niet significant en daarmee moet worden aangenomen dat advocaten niet beter of slechter optreden ter zitting dan niet-advocaten. Doe-het-zelvers hebben gemiddeld een rapportcijfer van een 5,6 gekregen en blijken het er statistisch significant minder goed vanaf te brengen dan advocaten (gemiddeld 7,3) en niet-advocaten (gemiddeld 6,8).

Tabel 4.12 Peer-oordeel over het optreden ter comparitie van de gemachtigden en doe-het-zelvers en het aantal beoordelingen, nameting

	Gemiddeld rapportcijfer	Aantal beoordelingen
Advocaat	*7,3*	*83*
Vrijgevestigd	7,3	75
Verzekeraar	6,8	8
Niet-advocaat	*6,8*	*45*
Juristen van verzekeraars	7,1	14
Gerechtsdeurwaarders	7,3	15
Incassobureaus	5,5	2
Juristen van vakbond, brancheorganisatie etc.	6,5	13
Overig (niet-jurist)	2,0	1
Doe-het-zelver	*5,6*	*61*
Onbekend	*7,0*	*105*
Alle beoordelingen	*6,7*	*294*

Figuur 4.11 toont de beoordeling van advocaten, niet-advocaten en doe-het-zelvers op de afzonderlijke items in het lijstje dat de comparitierechters invulden.[111] Er zijn geen items waarop de prestaties van advocaten en niet-advocaten heel sterk van elkaar verschillen maar voor zes van de tien items zijn de verschillen statistisch wel significant. Advocaten zijn, volgens de comparitierechters, iets beter dan niet-advocaten op de hoogte van het relevante recht en hebben meer kennis van het dossier. Ook is de argumentatie iets beter, wordt de rechtzoekende wat beter ondersteund, worden de van belang zijnde feiten iets beter naar voren gebracht en onthouden advocaten zich iets vaker dan niet-advocaten zich van gedrag dat schadelijk zou kunnen zijn voor de cliënt.

Figuur 4.11 Gemiddeld rapportcijfer voor verschillende beoordelingscriteria betreffende het optreden ter comparitie voor advocaten (*n*=81-83), niet-advocaten (*n*=43-46) en doe-het-zelvers (n=57-61), nameting



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.12.

Verder blijkt uit de figuur dat het optreden ter comparitie van zelfprocederende rechtzoekenden structureel minder goed wordt beoordeeld dan het optreden van gemachtigden ter comparitie. Dat geldt voor zowel als de gemachtigde een advocaat is als wanneer deze een andere professie beoefent. Telkens pakt het gemiddelde rapportcijfer voor doe-het-zelvers negatiever uit. Waar gemachtigden op alle items rond een zeven scoorden, kregen doe-het-zelvers gemiddeld nog net een voldoende voor taalvaardigheid en ligt de waardering voor de meeste andere beoordelingscriteria tussen een vijf en een zes. Rechters zijn het minst te spreken over hoe goed zelf-procederende partijen op de hoogte zijn van het relevante recht. Hier was het door rechters gegeven rapportcijfer gemiddeld een 4,3. Doe-het-zelvers hebben waarschijnlijk te weinig juridische kennis en vaardigheden die nodig zijn voor een goed optreden ter comparitie.

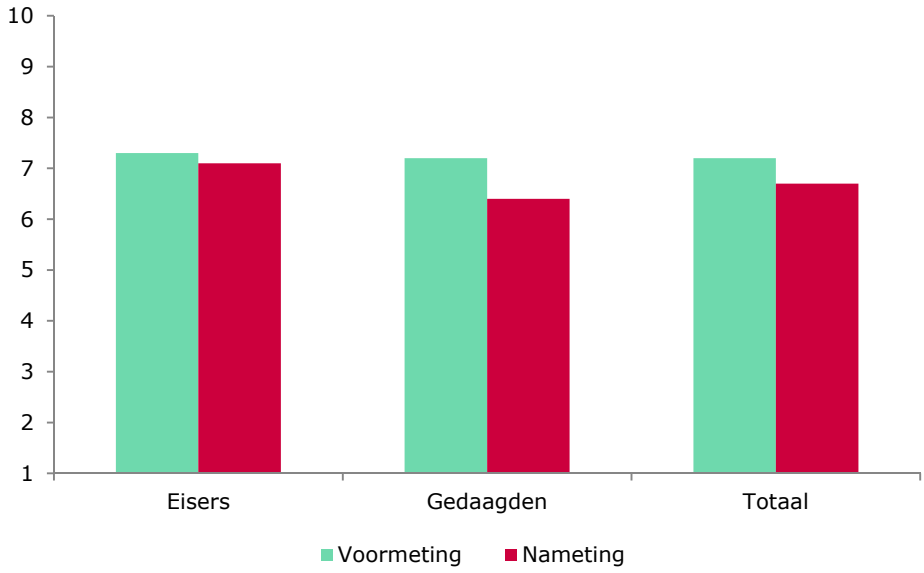
[111] Voor zelf-procederende partijen was een aangepaste versie van de scorelijst voor gemachtigden voorgelegd. Twee items zijn achterwege gelaten: 'kennis over het dossier', en 'help/ondersteuning van rechtzoekende'. Eén item, over schadelijk gedrag, is geherformuleerd en vier items zijn toegevoegd (de laatste vier in de figuur).

Naast de items die voor alle rechtzoekenden zijn voorgelegd, zijn er ook een aantal specifiek bedoeld voor de doe-het-zelvers. Uit deze items komt naar voren dat doe-het-zelvers regelmatig de procedure niet goed begrijpen en dat de zelfgeschreven inleidende processtukken gemiddeld te wensen overlaten.[112] Wat betreft uitdrukkings- en taalvaardigheid wordt gemiddeld nog net een voldoende gegeven.

Voor- en nameting vergeleken

Het totaaloordeel over het optreden ter comparitie van gemachtigden inclusief doe-het-zelvers is bij de nameting lager dan bij de voormeting: een 6,7 bij de nameting tegen een 7,2 bij de voormeting (zie figuur 4.12). Het verschil zit vooral bij de optredens van (gemachtigden van) gedaagde partijen. Bij eisers neemt het rapportcijfer af van 7,3 naar een 7,1 en bij gedaagden van een 7,2 naar een 6,4 en alleen voor gedaagden is het verschil statistisch significant. Waarschijnlijk heeft dit grotendeels te maken met het grotere aandeel doe-het-zelvers onder gedaagde dan onder eisende partijen, want als zaken van doe-het-zelvers buiten de analyse gehouden worden is het verschil tussen voor- en nameting bij gedaagde partijen niet meer significant.

Figuur 4.12 Het rapportcijfer voor het optreden ter comparitie (inclusief doe-het-zelvers) bij de voor- en nameting



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.13.

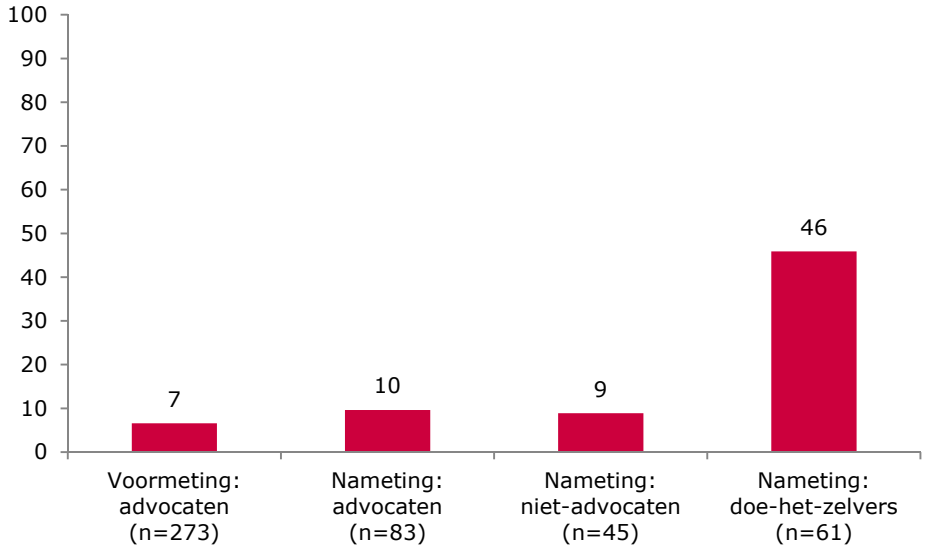
Indien we de vergelijking beperken tot zaken waarin de gemachtigde een advocaat is, blijkt ook dat er bijna geen verschil is tussen voor- en nameting. Bij de voormeting scoorden advocaten gemiddeld een 7,2, bij de nameting een 7,3 (statistisch niet significant). De gemiddelde waardering voor het optreden van niet-advocaten[113]

[112] Dit betreft voornamelijk conclusies van antwoord. Er zijn slechts vijf eisers beoordeeld die zelf de procedure voerden. De gemiddelde beoordeling van deze vijf eisers (5,2) wijkt weinig af van de beoordeling voor de conclusies van antwoord van de gedaagde partijen (5,3).

[113] Zoals ook bij de voormeting het geval was, ontstaan bij het uitsplitsen naar type gemachtigde kleine groepen die zich onvoldoende lenen voor statistische toetsing. De groep advocaten en doe-het-zelvers zijn wel voldoende groot, de overige nemen we als restgroep samen.

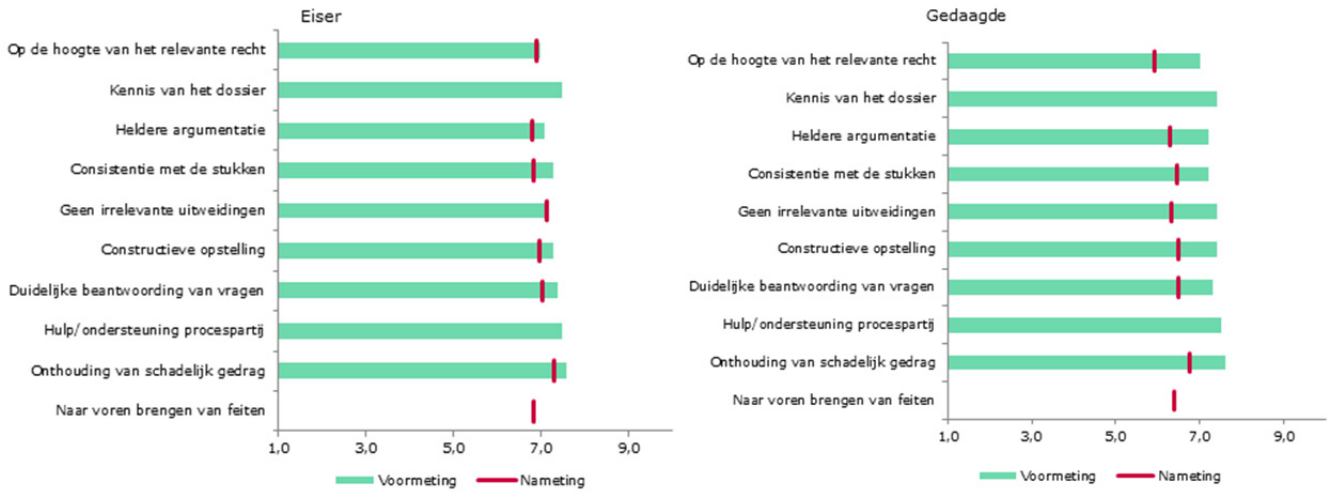
is een 7,0. Deze dienstverleners als groep beschouwd, verschillen niet van advocaten van de voormeting in het rapportcijfer voor het totaal (7,2).
In figuur 4.13 staat het percentage met onvoldoende beoordeelde optredens (rapportcijfer is lager dan een 6) weergegeven voor alle advocaten bij de voormeting en voor advocaten, niet-advocaten en doe-het-zelvers bij de nameting. Uit deze figuur is op te maken dat doe-het-zelvers ten opzichte van advocaten en niet-advocaten voor hun optreden ter comparitie vaak een rapportcijfer lager dan een 6 hebben gekregen van de rechters. Tussen voor- en nameting is voor advocaten geen verschil gevonden in het aandeel met onvoldoende beoordeelde optredens. Daarnaast blijken niet-advocaten ongeveer even vaak met een onvoldoende beoordeeld te worden voor het optreden ter comparitie als advocaten.

Figuur 4.13 Percentage met onvoldoende beoordeelde optredens ter comparitie bij de voormeting (advocaten) en nameting (advocaten, niet-advocaten en doe-het-zelvers)



Tot slot toont figuur 4.14 de beoordeling van verschillende aspecten van het optreden ter comparitie. Het betreft de gemiddelde beoordeling bij de voor- en nameting voor elk van de afzonderlijke beoordelingscriteria voor (gemachtigden van) eisers en gedaagden. Onder de eisers zijn de verschillen tussen voor- en nameting klein. Bij de gedaagden zijn de verschillen groter, waarbij de beoordeling op de nameting structureel negatiever uitpakt.

Figuur 4.14 Gemiddeld rapportcijfer voor de afzonderlijke beoordelingscriteria voor de gemachtigden inclusief doe-het-zelvers van eisers en gedaagden, voor- en nameting



Bij de nameting zijn twee items ('kennis van het dossier' en 'hulp/ondersteuning rechtzoekende') niet gebruikt in het beoordelen van doe-het-zelvers. Het gemiddelde rapportcijfer voor deze twee items is daarom op de nameting niet in de figuur weergegeven. Het laatste item ('naar voren brengen van feiten') is alleen gebruikt bij de nameting.
Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.14.

Samenvattend

In voorgaande paragraaf over het optreden ter comparitie zijn de empirische bevindingen gepresenteerd voor de beoordeling ervan door rechters. Gemiddeld is het oordeel voldoende. Tussen voor- en nameting is het oordeel wel veranderd. Volgens de rechters is de kwaliteit van het optreden ter comparitie afgenomen. In de nadere analyse kwam naar voren dat deze afname hoofdzakelijk is te wijten aan de lage beoordeling van zelfprocederende procespartijen. Dit zijn vrijwel uitsluitend gedaagde partijen.

Nu alle resultaten met betrekking tot de gemeten kwaliteit van dienstverlening zijn beschreven, dus zowel het optreden ter comparitie als de inleidende processtukken, kunnen we terugkomen op de eerste en tweede deelvraag. De eerste deelvraag ging over de vraag in hoeverre de verschillen in gemeten kwaliteit tussen voor- en nameting zijn toe te schrijven aan (a) een veranderd oordeel over de dienstverlening door advocaten, (b) een verschil in beoordeling van de dienstverlening door advocaten en niet-advocaten, en (c) een verschil in beoordeling van gemachtigden en partijen die zonder gemachtigde procederen. Op basis van de beoordeling van processtukken en het optreden ter comparitie kunnen we concluderen dat de afname in gemeten kwaliteit vooral is toe te schrijven aan de procespartijen die zonder gemachigde procederen. Voor een kleiner deel is de afname te begrijpen door de diensten van de overige dienstverleners die geen advocaat, rechtsbijstandsverzekeraar of gerechtsdeurwaarder zijn. Advocaten zijn in hun kwaliteit onveranderd, wat betreft zowel de inleidende processtukken als het optreden ter comparitie.

De tweede deelvraag was of er verschillen zijn te constateren in gemeten kwaliteit tussen gemachtigden van partijen met en zonder rechtsbijstandsverzekering. Ook deze vraag is nu te beantwoorden. Hoewel de resultaten met betrekking tot het optreden ter comparitie hierover geen uitsluitsel kan geven, wijzen de resultaten betreffende de inleidende processtukken er op dat de diensten van gemachtigden

van een rechtsbijstandsverzekerde van hogere kwaliteit is dan van vrijgevestigde advocaten.

4.3 Ervaringen van rechtzoekenden

In deze paragraaf worden de ervaringen van rechtzoekenden met de procedure beschreven en de tevredenheid met de rechtshulpverleners. Wat betreft de procedure richten we ons op hoe *rechtvaardig* deze wordt gevonden en bij het analyseren van de ervaringen met de dienstverleners staat het *tevredenheidoordeel* centraal. Verschillen tussen de oude en nieuwe situatie zullen in kaart worden gebracht. Bovendien zullen verschillen tussen klanten van advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars worden onderzocht en, bij de nameting, tussen advocaten en andere gemachtigden.
In de analyses wordt onderscheid gemaakt naar winnaars en verliezers. Ervaringen betreffende de procedure worden gekleurd door het behaalde resultaat. In tabel 4.13 staat hoe de verdeling van winnaars en verliezers is op de enquêtes die zijn uitgezet onder rechtzoekenden. In totaal hebben er op de voormeting 273 en op de nameting 576 rechtzoekenden meegedaan. Bijna de helft van de respons onder rechtzoekenden betreft winnaars; één derde is verliezer. Voor 11% van de rechtzoekenden waren er wederzijdse verplichtingen en voor ongeveer hetzelfde percentage rechtzoekenden was het resultaat onbekend.

Tabel 4.13 Aantal rechtzoekenden op de voor- en nameting naar het resultaat in de procedure

	Voormeting		Nameting	
	Aantal rechtzoekenden	%	Aantal rechtzoekenden	%
Winnaar	127	47	267	46
Verliezer	90	33	190	33
Wederzijdse verplichtingen	26	10	58	10
Onbekend	30	11	61	11
Totaal	**273**	**100**	**576**	**100**

4.3.1 *Ervaren procedurele rechtvaardigheid*

Een aantal waarnemingen in de steekproef bleken ongeschikt voor nadere analyse. Ten eerste zijn procespartijen uit verstekzaken buiten beschouwing gelaten.[114] Daarnaast zijn procespartijen uit ongeschikte procedures (bijvoorbeeld vrijwaringszaken) uit de analyse gelaten. Bovendien vielen procespartijen af als de vragen omtrent ervaren rechtvaardigheid niet, of in onvoldoende mate, beantwoord waren. In tabel 4.14 staat het aantal winnaars en verliezers voor wie een oordeel over rechtvaardigheid beschikbaar is, weergegeven.

[114] In een verkennende analyse bleek de procedurele rechtvaardigheid in verstekzaken in onze sample sterk af te wijken van zaken die op tegenspraak zijn gevoerd. De sample omvatte echter veel te weinig verstekzaken om dit verschil goed te isoleren van de andere zaken. Vanwege de afwijkende aard van deze zaken en het geringe aantal waarnemingen is besloten om deze zaken buiten de analyse te houden.

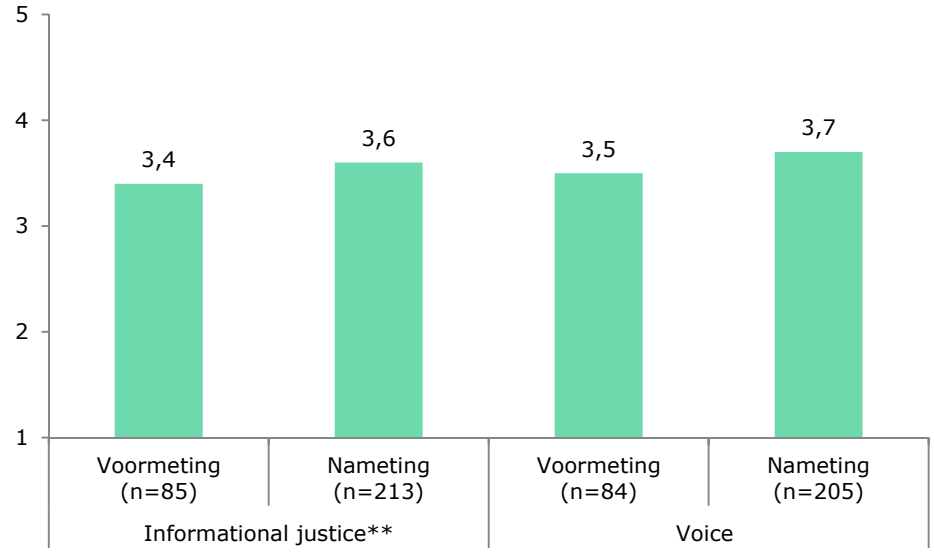
Tabel 4.14 Aantal rechtvaardigheidsoordelen door winnaars en verliezers bij de voor- en nameting

	Winnaars		Verliezers	
	Voormeting	Nameting	Voormeting	Nameting
Informatieve rechtvaardigheid	85	213	65	149
Gehoord voelen in de procedure	84	205	63	142
Interpersoonlijke rechtvaardigheid	65	105	57	80

Winnaars

Figuur 4.15 geeft de veranderingen in informatieve rechtvaardigheid en 'voice' voor winnende partijen weer. Wat betreft informatieve rechtvaardigheid zijn er in de ervaringen van winnaars duidelijk verschillen tussen de oude en nieuwe situatie. De informatievoorziening wordt in de nieuwe situatie als meer rechtvaardig ervaren. Wordt er uitgesplitst naar partijrol, dan blijken gedaagden in hun oordeel onveranderd te zijn. Dit is opmerkelijk. Een kwart van de gedaagden heeft de procedure zonder gemachtigde doorlopen en had daarmee geen beschikking over een voornaam informatiekanaal dat in de oude situatie verplicht aanwezig was (de advocaat). Het verschil tussen de oude en nieuwe situatie is vooral toe te schrijven aan veranderingen in het oordeel van winnende eisers. Mogelijk zijn zij in de voorfase actiever op zoek geweest naar informatie omdat een advocaat niet meer verplicht is. De reeds opgebouwde voorkennis biedt tijdens de procedure mogelijk extra transparantie over het procesverloop waardoor de informatievoorziening als meer rechtvaardig wordt ervaren.

Figuur 4.15 Door winnaars ervaren informatieve rechtvaardigheid en 'voice' op de voor- en de nameting



** Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant ($p < 0,01$).

De verandering in ervaren informatieve rechtvaardigheid blijkt verder samen te hangen met de hoedanigheid waarmee winnaars in de procedure betrokken zijn. Particulieren en kleine zelfstandigen zijn onveranderd in hun oordeel, maar vertegenwoordigers van grote organisaties zijn aanmerkelijk positiever. Al met al wijzen deze resultaten er op dat ervaren informatieve rechtvaardigheid onder winnaars is toege-

nomen en dat deze toename vooral heeft plaatsgevonden onder eisende partijen en vertegenwoordigers van grote organisaties.
Figuur 4.15 geeft tevens de resultaten weer voor de tweede component van ervaren procedurele rechtvaardigheid, te weten 'voice'. Uit de figuur komt naar voren dat winnaars over het geheel genomen weinig zijn veranderd in het gevoel 'gehoord' te worden. Wordt gespecificeerd naar de partijrol dan blijken winnende eisers zich een beetje meer gehoord voelen. Bij gedaagden zijn er geen verschillen tussen voor- en nameting gevonden. Verder blijkt dat, net als bij informatieve rechtvaardigheid, met name vertegenwoordigers van grote organisaties zich meer gehoord voelen in de procedure. Kortom, het gevoel gehoord te worden is onder winnaars als gehele groep beschouwd dus onveranderd, maar in de nieuwe situatie zijn zowel eisers als vertegenwoordigers van grote bedrijven positiever dan in de oude situatie.

Gemachtigden
Tot slot is bij winnaars onderzocht in hoeverre de vertegenwoordiger in de procedure (op tegenspraak) een rol speelt in ervaren rechtvaardigheid. Ook hier is weer onderscheid gemaakt naar informatieve rechtvaardigheid, voice en interpersoonlijke rechtvaardigheid. Tabel 4.15 toont de door winnaars beoordeelde ervaren informatieve rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie per ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers). De tabel ziet op verschillen tussen voor- en nameting. Het betreft hier verschil tussen ervaringen van winnaars met een advocaat en van winnaars met rechtshulp van een rechtsbijstandsverzekeraar. Winnaars met een vrijgevestigde advocaat ervaren de informatievoorziening in de nieuwe situatie als meer rechtvaardig dan winnaars met deze gemachtigde in de oude situatie. Op beide meetmomenten wordt de informatieve rechtvaardigheid statistisch niet significant verschillend beoordeeld al naar gelang er een vrijgevestigde advocaat of een rechtsbijstandsverzekeraar was ingeschakeld.

Tabel 4.15 Door winnaars ervaren informatieve rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten[a]	3,4	64	3,7	92
Rechtsbijstandsverzekeraars[b]	3,4	21	3,5	55
Gerechtsdeurwaarders			3,5	41
Andersoortige gemachtigden			4,3	7
Doe-het-zelvers			3,3	16

[a] Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant (p<0,01).

[b] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

De tabel biedt ook inzicht in de ervaringen van winnaars met niet-advocaten en doe-het-zelvers (bij de nameting). Statistische toetsing wijst er op dat de ervaren informatieve rechtvaardigheid verschilt al naar gelang de gemachtigde van de procespartij (inclusief doe-het-zelver). Vooral winnaars met andersoortige gemachtigden (incassobureaus, financieel adviseurs, vakbonden etc.) lijken met de relatief hoge score (4,3) af te wijken van de andere winnaars bij de nameting. Als deze kleine groep met een relatief hoge schaalscore uit de analyse wordt weggelaten, dan zijn de gemachtigden statistisch gezien niet meer verschillend. Al met al zijn er dus weinig verschillen in ervaren informatieve rechtvaardigheid al naar gelang het type gemachtigde van winnaars in procedures op tegenspraak.

Tabel 4.16 toont de door winnaars ervaren 'voice' per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers) in procedures op tegenspraak. De tabel laat ten eerste de verschillen tussen de oude situatie en de nieuwe situatie zien in de ervaringen van winnaars met vrijgevestigde advocaten en winnaars die door de verzekeraar in rechtsbijstand worden voorzien. In de nieuwe situatie voelen deze winnaars zich ongeveer even goed gehoord als winnaars in de oude situatie. Of de rechtshulp afkomstig is van advocaten of van rechtsbijstandsverzekeraars maakt niet uit. Ten tweede geeft de tabel zicht op de mate waarin ervaringen van winnaars met een advocaat en winnaars met een rechtsbijstandsverzekeraar onderling verschillen. In zowel de oude als de nieuwe situatie verschilt het gevoel gehoord te worden niet tussen winnaars die een advocaat hebben ingeschakeld en winnaars die rechtshulp hebben gehad via de rechtsbijstandsverzekeraar. Tot slot zijn er bij de nameting geen verschillen gevonden al naar gelang het type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers). Op basis van deze resultaten wordt aangenomen dat alle winnaars zich, ongeacht het type gemachtigde, ongeveer even goed gehoord voelen in de procedure.

Tabel 4.16 Door winnaars ervaren 'voice' in de oude en nieuwe situatie per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten	3,5	62	3,7	89
Rechtsbijstandsverzekeraars[a]	3,6	22	3,6	56
Gerechtsdeurwaarders			3,6	38
Andersoortige gemachtigden			4,2	7
Doe-het-zelvers			3,6	13

[a] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijvoorbeeld hbo-juristen).

In tabel 4.17 staat, per type gemachtigde, de door winnaars ervaren interpersoonlijke rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie. Het betreft alleen zaken waarin comparitie na antwoord is gehouden en alwaar de winnaar aanwezig is geweest. Bij de voormeting hebben winnaars met een vrijgevestigde advocaat statistisch niet significant anders geoordeeld dan soortgelijke partijen bij de nameting. Hetzelfde geldt voor winnaars met rechtshulp van een verzekeraar. De verschillen per type dienstverlener bij de nameting zijn bovendien statistisch gezien niet significant. Aangenomen wordt dat er geen veranderingen zijn in interpersoonlijke rechtvaardigheid en dat het oordeel niet verschilt al naar gelang het type gemachtigde in de procedure.

Tabel 4.17 Door winnaars ervaren 'interpersoonlijke rechtvaardigheid' in de oude en nieuwe situatie, per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

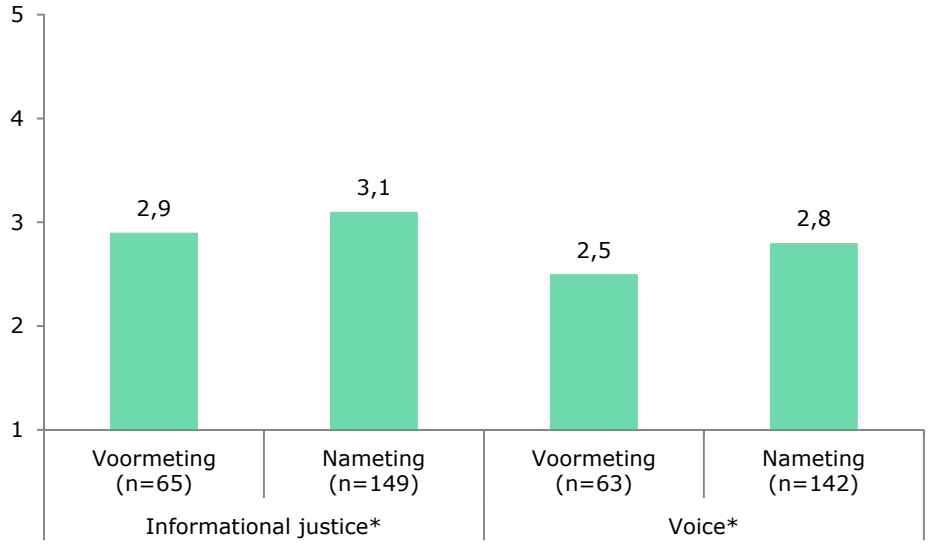
	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten	3,7	46	3,9	51
Rechtsbijstandsverzekeraars[a]	3,9	19	3,9	29
Gerechtsdeurwaarders			3,9	16
Andersoortige gemachtigden			4,7	3
Doe-het-zelvers			3,6	6

[a] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

Verliezers

Figuur 4.16 geeft de ervaren 'informatieve rechtvaardigheid' en 'voice' door verliezende partijen bij de voor- en de nameting weer. Bij de nameting zijn verliezers positiever dan bij de voormeting. Het beeld blijft vrijwel gelijk als onderscheid wordt gemaakt naar de partijrol (eiser of gedaagde). Zowel eisers als gedaagden oordelen gemiddeld positiever over de informatievoorziening en gedaagden[115] voelen zich in de nieuwe situatie tevens meer 'gehoord'. De hoedanigheid waarin de partij betrokken is in de zaak (particulier, kleine zelfstandige, en grote organisaties) zou hierbij verschil kunnen maken, maar het aantal waarnemingen is echter te klein om dit goed te kunnen onderzoeken.

Figuur 4.16 Door verliezers ervaren 'informatieve rechtvaardigheid' en 'voice' op de voor- en de nameting



* Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant (p <0,05).

Gemachtigden

Tot slot is onderzocht in hoeverre gemachtigden van verliezers een rol spelen in ervaren rechtvaardigheid in procedures op tegenspraak. Ook hier is weer onderscheid gemaakt naar ervaren informatieve rechtvaardigheid, voice en interpersoonlijke rechtvaardigheid. Tabel 4.18 toont de door verliezers ervaren informatieve rechtvaardigheid per type inschakelde dienstverlener op de voor- en de nameting. Alleen voor vrijgevestigde advocaten zijn er genoeg observaties voor statistische toetsing van verschillen tussen de oude en nieuwe situatie. Verliezers met een vrijgevestigde advocaat in de nieuwe situatie ervaren de informatievoorziening als meer rechtvaardig dan verliezers met deze gemachtigde maar dan in de oude situatie. Op basis van de nameting is daarnaast onderzocht of verliezers verschillen in ervaren informatieve rechtvaardigheid al naar gelang het type ingeschakelde gemachtigde. Uit de statistische toetsing komen geen redenen naar voren om aan te nemen dat dit het geval is (p=0,10).

[115] Voor eisers waren er te weinig waarneming voor statistische toetsing van verschillen.

Tabel 4.18 Door verliezers ervaren informatieve rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie, per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten[a]	2,9	53	3,3	60
Rechtsbijstandsverzekeraars[b]	2,8	12	3,2	28
Gerechtsdeurwaarders			2,5	2
Andersoortige gemachtigden			2,9	9
Doe-het-zelvers			2,9	50

[a] Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant (p<0,05).

[b] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

Tabel 4.19 toont de mate waarin verliezers zich gehoord voelden in de procedure in de oude en nieuwe situatie en waarbij onderscheid is gemaakt naar het type gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers). Rechtzoekenden met een vrijgevestigde advocaat voelen zich bij de nameting statistisch niet significant meer gehoord dan verliezers die bij de voormeting van dit type gemachtigde gebruik hebben gemaakt. Verschil tussen voor- en nameting bij procespartijen met een rechtsbijstandsverzekering is vanwege de geringe aantallen statistisch niet getoetst. Voorts blijken de verschillen bij de nameting tussen advocaten, niet-advocaten en doe-het-zelvers statistisch niet significant. Ook niet als alleen de doe-het-zelvers één op één worden vergeleken met vrijgevestigde advocaten. We nemen daarom aan dat dienstverleners geen belangrijke rol spelen in de mate waarin verliezers zich gehoord voelen.

Tabel 4.19 Door verliezers ervaren 'voice' in de oude en nieuwe situatie, per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten	2,6	51	2,9	59
Rechtsbijstandsverzekeraars[a]	2,2	12	2,8	24
Gerechtsdeurwaarders			2,3	2
Andersoortige gemachtigden			3,0	9
Doe-het-zelvers			2,8	48

[a] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.bo-juristen).

Tabel 4.20 toont de door verliezers ervaren interpersoonlijke rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers). Verliezers die een vrijgevestigde advocaat hebben ingeschakeld, zijn in hun beoordeling positiever. Dezelfde trend is te zien bij rechtsbijstandsverzekerden met een advocaat, maar de aantallen verliezers zijn echter te klein om dit ook statistisch te kunnen toetsen. Verder blijkt het type ingeschakelde gemachtigde bij de nameting van weinig invloed op de ervaringen van de rechtzoekenden wat betreft de bejegening en behandeling door de rechter. Statistische toetsing geeft geen indicatie dat de diverse dienstverleners op de nameting onderling zouden verschillen.

Tabel 4.20 Door verliezers ervaren interpersoonlijke rechtvaardigheid in de oude en nieuwe situatie, per type ingeschakelde gemachtigde (inclusief doe-het-zelvers)

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten	3,1	46	3,6	29
Rechtsbijstandsverzekeraars[a]	2,7	11	3,3	18
Gerechtsdeurwaarders			1,3	1
Andersoortige gemachtigden			3,0	5
Doe-het-zelvers			3,3	27

[a] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

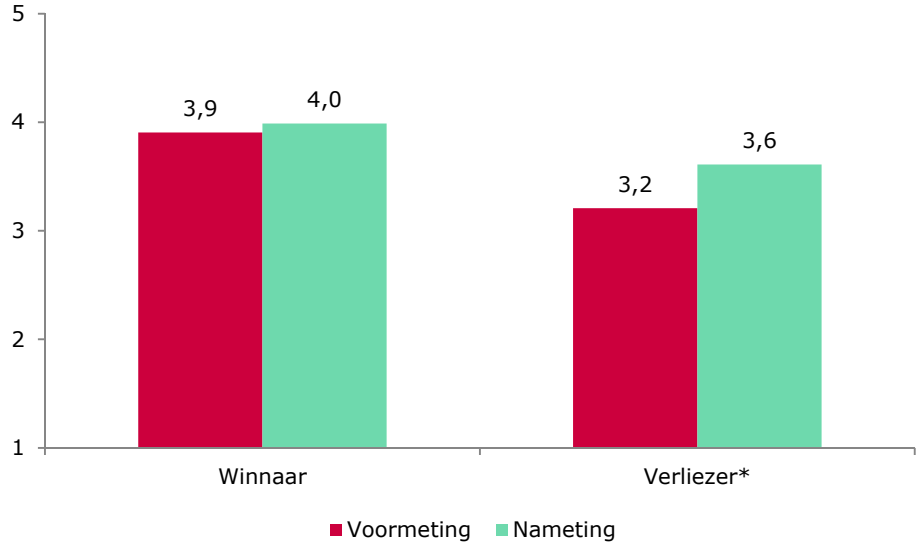
Samenvattend
In voorgaande paragraaf zijn de empirische bevindingen gepresenteerd over de ervaren procedurele rechtvaardigheid van procespartijen. De conclusie is dat de competentiegrens vooral invloed heeft gehad op verliezers en minder op winnaars. Verliezers zijn positiever over de drie gemeten componenten van procedurele rechtvaardigheid. Ze ervaren de informatievoorziening als beter, hebben meer het gevoel daadwerkelijk gehoord te worden, en voelen zich beter bejegend en behandeld door de rechter. Het oordeel is van licht negatief richting een neutraal oordeel gegaan. Winnaars zijn ook positiever geworden, maar dan alleen in hun oordeel over de informatievoorziening en bovendien alleen voor eisende partijen. Daarbij blijkt dat deze winst onder de winnaars zich alleen heeft voorgedaan onder vertegenwoordigers van grote organisaties en niet onder particulieren of kleine zelfstandigen. Het wel of niet inschakelen van een gemachtigde blijkt voor zowel winnaars als voor verliezers van geen betekenis voor ervaren rechtvaardigheid. Ook zijn er geen verschillen al naar gelang het type ingeschakelde gemachtigde gevonden.

4.3.2 *Ervaringen met gemachtigden*

In de oude situatie was procesvertegenwoordiging verplicht. Advocaten waren monopolist. In de nieuwe situatie mogen rechtzoekenden zelf de procedure voeren. Tevens mogen ze ervoor kiezen om iemand te machtigen. Dit hoeft geen advocaat te zijn. Dit roept de vraag op in hoeverre rechtzoekenden veranderd zijn in hun tevredenheid over de dienstverlening van gemachtigden en hoe de nieuwe dienstverleners zich verhouden tot advocaten. In deze paragraaf wordt onderzocht: (1) de tevredenheid van procespartijen over de dienstverlening van verschillende gemachtigden, (2) in hoeverre deze tevredenheid in de oude situatie afwijkt van de nieuwe situatie en (3) welke redenen er zijn voor het wel en niet inschakelen van een rechtsbijstandverlener.

Tevredenheid over de gemachtigde
In figuur 4.17 staat het tevredenheidsoordeel over de algehele dienstverlening bij de voor- en nameting weergegeven. Vanwege attributieverschillen zijn de resultaten ook hier weer onderverdeeld in winnaars en verliezers. Op beide metingen zijn winnaars gemiddeld tevreden over de dienstverlener. Verliezers zitten tussen een neutraal en tevreden oordeel in. Tussen voor- en nameting is het verschil tussen winnaars en verliezers in klanttevredenheid kleiner geworden. Hoewel winnaars weinig zijn veranderd, zijn verliezers een stuk meer tevreden. De toename voor verliezers is statistisch significant; voor winnaars niet.

Figuur 4.17 Gemiddelde klanttevredenheid van winnaars en verliezers op de voor- en nameting



(1 = heel ontevreden; 2 = ontevreden; 3 = neutraal; 4 = tevreden; 5 = heel tevreden)

* Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant (p <0,05).

Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.15.

De toename in tevredenheid onder verliezers heeft waarschijnlijk veel te maken met het wegvallen van de verplichte procesvertegenwoordiging. Het is aannemelijk dat sommigen de verplichte advocaat als gedwongen keuze hebben ervaren. Bij de kantonrechter kunnen deze procespartijen zelf de procedure voeren of een gemachtigde kiezen die ze gepast lijkt. Over het algemeen valt dan te verwachten dat hetgeen de gemachtigde biedt meer in lijn is met de verwachtingen en behoeften van de rechtzoekende. Ook is er een grote groep verliezers die het bij de nameting zonder gemachtigde stelde, en derhalve geen klantoordeel heeft kunnen geven.

Winnaars

Uit het voorgaande komt naar voren dat winnaars bij de voormeting in klanttevredenheid maar weinig verschillen van winnaars bij de nameting. Mogelijk zijn er per type ingeschakelde gemachtigde wel verschillen. Tabel 4.21 toont de gemiddelde tevredenheid per type gemachtigde bij de twee meetmomenten. Uit statistische toetsing van de verschillen tussen voor- en nameting blijkt dat winnaars met advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars onveranderd zijn in klanttevredenheid. Ten tweede blijkt dat klanttevredenheid onder winnaars met vrijgevestigde advocaten statistisch niet significant verschilt van winnaars met een rechtsbijstandsverzekering. Bij de voormeting is er geen verschil gevonden en bij de nameting is het verschil klein en statistisch niet significant. Ten derde komt naar voren dat, bij de nameting, de klanttevredenheid onder gerechtsdeurwaarders gemiddeld wat lager is dan bij de klanten van vrijgevestigde advocaten en verzekeraars. Hoe dit verschil moet worden geïnterpreteerd is onduidelijk. Enerzijds zou het indicatief kunnen zijn voor een verschil in dienstverlening. Anderzijds kan het te maken hebben met de aard van het werk van gerechtsdeurwaarders. Deze verschilt van advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars.

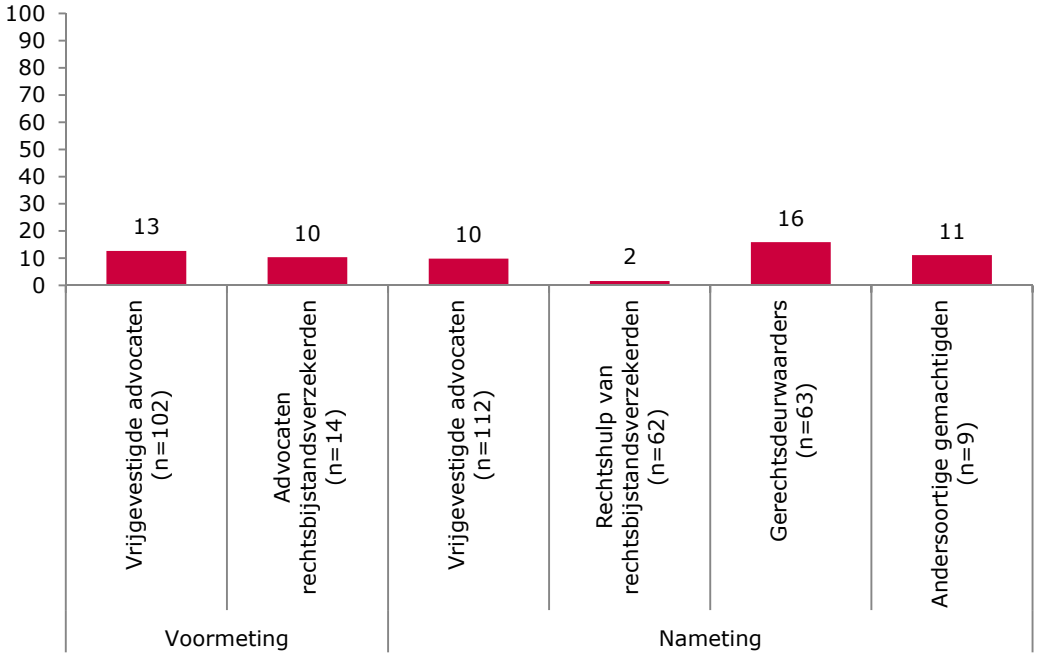
Tabel 4.21 Door winnaars ervaren tevredenheid over de algehele dienstverlening in de oude en nieuwe situatie per type ingeschakelde gemachtigde

	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten	4,0	81	4,0	112
Rechtsbijstandsverzekeraars[a]	3,9	26	4,2	62
Gerechtsdeurwaarders			3,7	63
Andersoortige gemachtigden			4,0	9

[a] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

Figuur 4.18 toont het percentage (zeer) ontevreden winnaars op beide meetmomenten en per ingeschakelde dienstverlener. Deze negatieve beoordeling zou een indicatie kunnen zijn voor dienstverlening die tekort schiet in de 'service' richting de cliënt.[116] Bij de voormeting is het percentages (zeer) ontevreden winnaars onder cliënten van vrijgevestigde advocaten ongeveer 10%. Hetzelfde percentage is gevonden voor advocaten waarbij een rechtsbijstandsverzekeraar een rol speelt. Bij de nameting is dit echter anders. Hier blijken verzekeraars uit te blinken in klanttevredenheid: slechts één van de 52 rechtsbijstandsverzekerden was ontevreden. Het aandeel (zeer) ontevreden klanten onder gerechtsdeurwaarders was statistisch niet significant hoger dan bij vrijgevestigde advocaten of verzekeraars (bij de nameting).

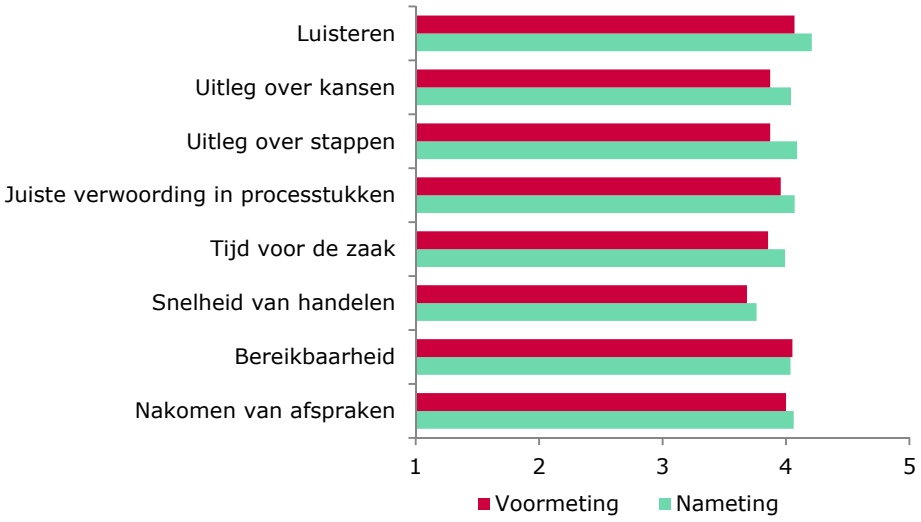
Figuur 4.18 Percentage (zeer) ontevreden winnaars bij de voor- en nameting en per type ingeschakelde gemachtigde



[116] Het is slechts een beperkte indicator voor 'slechte' service. De verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening spelen hier een belangrijke rol. Bij hoge verwachtingen zijn procespartijen eerder ontevreden dan bij lage verwachtingen en het is goed denkbaar dat de verwachtingen verschillen al naar gelang de ingeschakelde dienstverlener.

Tot slot staat in figuur 4.19 de beoordeling van verscheidene dienstverleningsaspecten bij de voor- en nameting weergegeven. Naar voren komt dat de meeste winnaars hierover tevreden zijn. De winnaars zijn met name tevreden over het luisteren naar het probleem, het geven van uitleg over de kansen en de te nemen stappen, het verwoorden van de zaak in het processtuk en de tijd die voor de zaak werd genomen. Hoewel iets minder tevreden dan over de andere aspecten, wordt de snelheid van handelen ook positief beoordeeld door winnaars. Ook over de bereikbaarheid en het nakomen van afspraken zijn winnaars tevreden. Winnaars verschillen in deze aspecten bijna niet tussen voor- en nameting en deze verschillen zijn statistisch niet significant. Kortom, een positief beeld: winnaars zijn onverminderd positief in hun tevredenheidsoordeel wat betreft voorname aspecten van de dienstverlening van gemachtigden.

Figuur 4.19 Gemiddelde tevredenheid over diverse dienstverleningsaspecten van gemachtigden bij de voor- en de nameting (winnaars)



(1 = heel ontevreden; 3 = neutraal; 5 = heel tevreden)

Geen van de verschillen tussen voor- en nameting is statistisch significant.

Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.16.

Verliezers

In tabel 4.22 staat de gemiddelde algehele klanttevredenheid per gemachtigde van verliezers bij de voor- en nameting weergegeven. In de nieuwe situatie zijn verliezers over een vrijgevestigde advocaat meer tevreden dan verliezers uit de oude situatie. Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant. Voor rechtsbijstandsverzekeraars heeft toetsing van verschillen, vanwege het geringe aantal waarnemingen bij de voormeting, niet plaatsgevonden. Bij de nameting kon dit wel worden getoetst. Hier werden de diensten van rechtsbijstandsverzekeraars door verliezers wat positiever beoordeeld dan die van vrijgevestigde advocaten maar dit verschil was statistisch niet significant. De andere gemachtigden (gerechtsdeurwaarders en andersoortige gemachtigden) zijn verder niet onderzocht op onderlinge verschillen vanwege het geringe aantal beoordelingen.

Tabel 4.22 Door verliezers ervaren tevredenheid over de algehele dienstverlening in de oude en nieuwe situatie, per type ingeschakelde gemachtigde

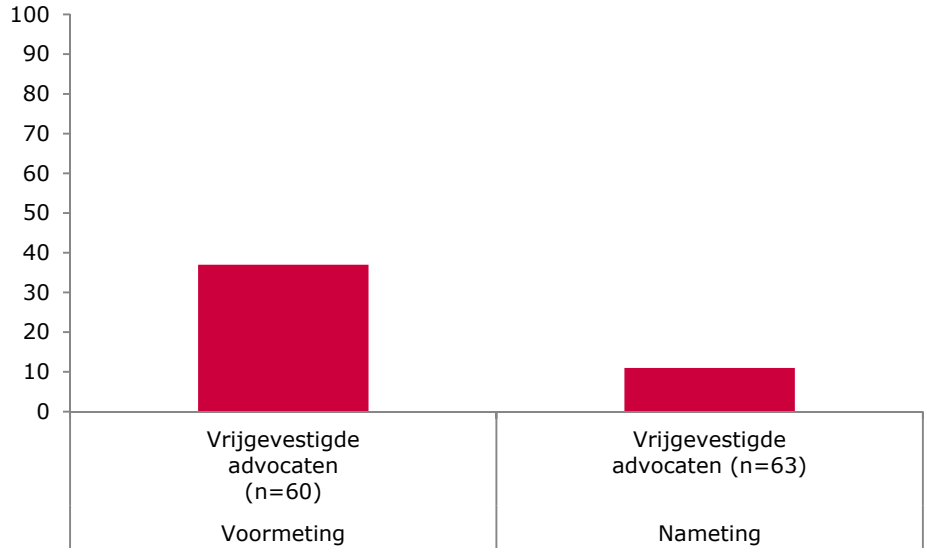
	Voormeting		Nameting	
	Schaalscore	n	Schaalscore	n
Vrijgevestigde advocaten[a]	3,1	60	3,7	63
Rechtsbijstandsverzekeraar[b]	3,8	12	3,5	29
Gerechtsdeurwaarders			1,5	2
Andersoortige gemachtigden			3,3	6

[a] Het verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant.

[b] Bij de voormeting betreft dit alleen advocaten. Bij de nameting betreft dit zowel advocaten als niet-advocaten (bijv.hbo-juristen).

Figuur 4.20 toont het percentage (zeer) ontevreden verliezers voor vrijgevestigde advocaten op de voor- en nameting.[117] Voor hen heeft de dienstverlening mogelijk tekort geschoten wat betreft de 'service' richting de cliënt.[118] Het percentage is gedaald van 37% op de voormeting naar 11% op de nameting. Deze forse daling heeft mogelijk te maken met 'kansarme' zaken bij de voormeting waarbij voor het voeren van een procedure verplicht gebruik moest worden gemaakt van een advocaat.

Figuur 4.20 Percentage (zeer) ontevreden verliezers met een vrijgevestigde advocaat bij de voor- en nameting



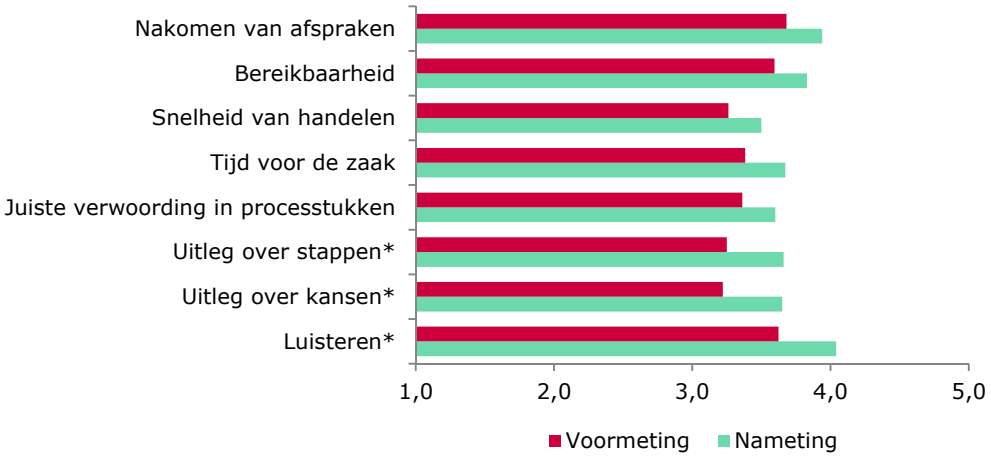
Voorts is de beoordeling van verscheidene dienstverleningsaspecten in kaart gebracht (figuur 4.21). Voor drie aspecten is het verschil tussen voor- en nameting statistisch significant: het luisteren naar het probleem, de uitleg over de kansen en de uitleg over de te nemen stappen. Wat betreft deze drie dienstverleningsaspecten is het dus aannemelijk dat verliezende partijen tevredener zijn geworden. Voor de

[117] Voor de andere dienstverleners waren er te weinig waarnemingen.

[118] Het is slechts een beperkte indicator voor 'slechte' service. De verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening speelt hier een belangrijke rol. Bij hoge verwachtingen zijn procespartijen eerder ontevreden dan bij lage verwachtingen en het is goed denkbaar dat de verwachtingen verschillen al naar gelang de ingeschakelde dienstverlener.

andere aspecten wordt aangenomen dat deze in de populatie onveranderd zijn. Ongeacht het meetmoment, geldt voor alle dienstverleningsaspecten dat ze gemiddeld neutraal tot positief zijn beoordeeld.

Figuur 4.21 Verschil tussen voor- en nameting in diverse aspecten van klanttevredenheid (verliezers)



(1 = heel ontevreden; 3 = neutraal; 5 = heel tevreden)

* Verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant).

Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.17.

Inschakelen van gemachtigden

Van alle 576 respondenten op de nameting hebben 449 zich in de procedure laten vertegenwoordigen. De andere rechtzoekenden hebben zelf de procedure gevoerd (95 rechtzoekenden) of verstek laten gaan (32 rechtzoekenden). De rechtzoekenden met procesvertegenwoordiging zijn gevraagd naar belangrijke redenen voor de machtiging. Rechtzoekenden die zelf de procedure hebben gevoerd zijn gevraagd naar hun redenen voor het niet machtigden van een rechtshulpverlener. Mensen die verstek hebben laten gaan zijn gevraagd waarom ze niet hebben deelgenomen aan de procedure. Telkens kon er meer dan één reden worden opgegeven.[119]
Tabel 4.23 laat zien dat de meeste rechtzoekenden de geringe juridische kennis over de civiele procedure als een belangrijke reden aandragen voor het inschakelen van rechtshulp. Het vergroten van de winkansen en de grote belangen die op het spel staan zijn voor veel rechtzoekenden ook belangrijke redenen voor het inschakelen van rechtshulp. Dat de andere partij ook hulp had ingeschakeld vormt bij eisers maar vooral bij gedaagde partijen een belangrijke reden voor hulp van een deskundige. Dit verschil tussen eisers en gedaagden kan mogelijk worden begrepen doordat een eiser sowieso een rechtshulpverlener moet inschakelen voor het starten van een procedure. Bovendien weet de eiser bij aanvang van de procedure vaak nog niet of de gedaagde verweer gaat voeren, en of hiervoor dan ook een professional wordt ingeschakeld. Het contact/onderhandelen met de wederpartij en het juridische

[119] Voor het machtigden van een rechtshulpverlener had ongeveer 31% van de rechtzoekenden één reden opgegeven, 20% twee redenen, 22% drie en 25% vier of meer. Tien rechtzoekenden (2%) hebben geen enkele reden voor de machtiging opgegeven. Iets meer dan de helft van de zelfprocederende partijen gaf één reden (54%), ongeveer een kwart gaf twee redenen (26%) en 17% gaf meer dan twee redenen. Drie rechtzoekenden hebben geen enkele reden gegeven voor het zelf voeren van de procedure.

taalgebruik werd minder vaak genoemd. Een paar respondenten noemt verder nog tijd- en moeitebesparing en de geringe financiële kosten voor rechtshulp.

Tabel 4.23 Redenen voor rechtzoekenden voor het machtigen van een derde voor het voeren van de procedure (in percentage rechtzoekenden met een gemachtigde)

	% Eisers	% Gedaagden
Weet te weinig van juridische kwesties	65	64
Grote belangen	26	37
Vergroten winkansen	29	31
Andere partij had ook hulp ingeschakeld	19	47
Voor contact/onderhandelingen wederpartij	24	19
Juridisch taalgebruik	19	29
Zou me tijd besparen	14	9
Niet opgewassen tegen wederpartij	12	12
Het zou me moeite besparen	10	9
Het kostte weinig geld dus waarom niet?	7	3
Anders, namelijk	18	13

De hoedanigheid waarin de rechtzoekende in de procedure betrokken was speelt in beperkte mate een rol (zie tabel 4.24). De geringe juridische kennis en de grote belangen in de zaak zijn vaker voor particulieren dan voor kleine zelfstandigen en vertegenwoordigers van organisaties belangrijke redenen voor rechtshulp. Het juridische taalgebruik is vooral voor particulieren en kleine zelfstandigen een reden om een gemachtigde in te schakelen. De redenen van de onderhandeling met de tegenpartij en het niet opgewassen voelen tegen de tegenpartij zijn voor particulieren vaker dan voor kleine zelfstandigen en vertegenwoordigers van belang om een gemachtigde in te schakelen. Vertegenwoordigers van grote bedrijven en organisaties noemen vaker dan zelfstandigen en particulieren dat een gemachtigde tijd en moeite zal besparen.

Tabel 4.24 Redenen voor het inschakelen van een gemachtigde voor particulieren, kleine zelfstandigen en vertegenwoordigers van grote bedrijven en organisaties (in percentage)

	Particulieren (102)	Kleine zelfstandigen (81)	Grote organisaties (170)	
Weet te weinig van juridische kwesties	73	66	58	*
Grote belangen	40	31	22	**
Vergroten winkansen	30	38	25	
Andere partij had ook hulp ingeschakeld	32	34	24	
Voor contact/onderhandelingen wederpartij	31	18	19	*
Juridisch taalgebruik	31	27	13	***
Zou me tijd besparen	6	8	19	**
Niet opgewassen tegen wederpartij	23	9	5	***
Het zou me moeite besparen	6	4	14	**
Het koste weinig geld dus waarom niet?	7	4	4	
Anders, namelijk...	15	14	17	

* $p<0,01$.

** $p<0,01$.

*** $p<0,001$.

Geen gemachtigde

In hoofdstuk 3 komt naar voren dat naar schatting ongeveer 1% van de eisers en 46% van de zich verwerende gedaagden de procedure zonder gemachtigde doorlopen. Hier kunnen verschillende redenen voor zijn. Bij de nameting is dit in kaart gebracht door ernaar te vragen aan zelf-procederende eisers (16)[120] en gedaagden (79). In tabel 4.25 staat het aantal keren dat door hen een reden is genoemd. Hoewel het om weinig waarnemingen gaat, geeft het wel een eerste indicatie voor welke redenen er zoal zijn. Verreweg de meest genoemde reden is dat een gemachtigde teveel geld kost. Een andere veelgenoemde reden was dat hulp niet nodig was vanwege de eenvoud van de zaak en ook dat het de winkansen niet zou hebben vergroot. Waarschijnlijk gaat dit om zaken waarin de vordering niet wordt betwist.[121]

Tabel 4.25 Aantal keer dat een reden is genoemd voor het doorlopen van de procedure zonder gemachtigde, voor eisers (*n*=16) en gedaagden (*n*=79)

	Aantal keer genoemd	
	Eisers	Gedaagden
Te grote tijdsinvestering	1	7
Kost teveel geld	8	49
Moeite niet waard	2	8
Wist niet hoe aan te pakken	0	4
Eerdere slechte ervaring	2	6
Geen familie/kenissen voor hulp	0	3
Hulp niet nodig want eenvoudige zaak	3	18
Belangen waren niet zo groot	0	2
Zou winkansen niet hebben vergroot	2	16
Anders, namelijk...	5	17

Tot slot is aan rechtzoekenden die verstek hebben laten gaan, gevraagd waarom er geen verweer is gevoerd. Bij de voormeting betrof dit 16 rechtzoekenden en bij de nameting 31 rechtzoekenden. In tabel 4.26 worden de door hen opgegeven redenen weergegeven. Opgemerkt zij dat dit lage aantal waarnemingen betekent dat de bevindingen slechts een eerste beeld geven. Naar voren komt dat de meeste rechtzoekenden een verweer als zinloos inschatten. De verwachting was dat de tegenpartij toch wel zou winnen. Dit ligt in de lijn der verwachting: de meeste verstekzaken gaan meer om rechtsdoorzetting dan om geschilbeslechting. Verder blijkt dat gedaagden die verstek laten gaan bij de voormeting vaker dan bij de nameting ervan uitgaan dat de rechter inhoudelijk toch wel naar de zaak zal kijken, ongeacht een eventueel verweer. Bij de nameting wordt minder vaak het griffierecht genoemd als een reden voor geen verweer. Tot slot blijkt een gebrek aan vertrouwen in de rechtspraak bij de voormeting nog een voorname rol te spelen in het verstek laten gaan, maar bij de nameting helemaal niet meer. De redenen die werden genoemd in de vrije ruimte (‘anders, namelijk…’) waren divers, zoals het te laat ontvangen van de dagvaarding en dat het door ziekte niet mogelijk was om te reageren op de dagvaarding.

[120] Vier van de zestien zelf-procederende eisers gaf overigens aan zelf jurist te zijn.

[121] Twintig van de gedaagden zonder gemachtigde was verzekerd voor rechtsbijstand, maar voor negen van deze gevallen bleek het geschil buiten de dekking van de verzekering te vallen. Zeven gedaagden vonden het verder niet nodig om de verzekeraar in te schakelen en volgens één gedaagde achtte de verzekeraar de zaak kansloos (en de betrokkene heeft de zaak overigens ook verloren).

Tabel 4.26 Redenen om verstek te laten gaan voor (*n*=16 rechtzoekenden) en na de competentiegrensverhoging (*n*=31 rechtzoekenden)

	Aantal keer genoemd	
	Voormeting	Nameting
Verweer was zinloos, tegenpartij zou winnen	5	15
Rechter zou ook inhoudelijk naar mijn zaak kijken als ik geen verweer voer	5	1
Wist niet van de rechtzaak	1	4
Wist niet dat ik moest reageren	1	3
Het lukt niet tijdig te reageren	2	2
Voor verweer moest ik griffierechten betalen, is te duur	4	3
Om me te verweren moest ik een advocaat inschakelen, is te duur	4	
De uitkomst van de zaak is niet belangrijk, ik kan het toch niet nakomen	1	4
Ik zag er tegenop voor de rechtbank te verschijnen	3	3
Ik heb me niet verweerd omdat ik geen vertrouwen in de rechtspraak heb	3	0
Ik had afgesproken met de eiser dat ik geen verweer zou voeren	0	1
Anders, namelijk	6	8

De vraag over of de advocaat te duur zou zijn is niet opgenomen in de nametingsenquête omdat een advocaat toen niet meer verplicht was.

Samenvattend

In voorgaande paragraaf zijn de empirische bevindingen gepresenteerd voor het klanttevredenheidsoordeel van procespartijen. Onder winnaars zijn er geen verschillen tussen de oude en nieuwe situatie. Onder verliezers is de klanttevredenheid toegenomen. Het verschil tussen voor- en nameting zit vooral in de tevredenheid met de dienstverlening door vrijgevestigde advocaten. Dit doet vermoeden dat de toename in klanttevredenheid met name te maken heeft met het wegvallen van de verplichte procesvertegenwoordiging. Rechtzoekenden die wel de procedure willen voeren maar geen vertegenwoordiging willen, hoeven in de nieuwe situatie hier geen gebruik meer van te maken. Dit valt waarschijnlijk terug te zien in de overall klantwaardering voor gemachtigden.

Het antwoord op de eerste deelvraag van dit hoofdstuk is dan ook dat de verschillen in ervaringen tussen voor- en nameting vooral zijn toe te schrijven aan een veranderd oordeel over de dienstverlening door advocaten (onder verliezers). Dit verschil in beoordeling komt waarschijnlijk eerder door het wegvallen van ontevreden klanten (die nu zelf de procedure voeren) dan dat tevreden verliezers nu nog tevredener zijn geworden. Om dit definitief vast te stellen is echter nieuw onderzoek nodig.

In deze paragraaf zijn tevens de redenen voor het wel of niet inschakelen van rechtshulp onderzocht. Het gebrek aan juridische kennis vormt de voornaamste reden voor het gebruikmaken van een gemachtigde in de procedure. Doe-het-zelvers vinden een gemachtigde vaak te duur. Partijen die verstek laten gaan geven aan te verwachten de zaak toch wel te verliezen.

4.4 Klanttevredenheid als indicator voor de bekwaamheid van gemachtigden

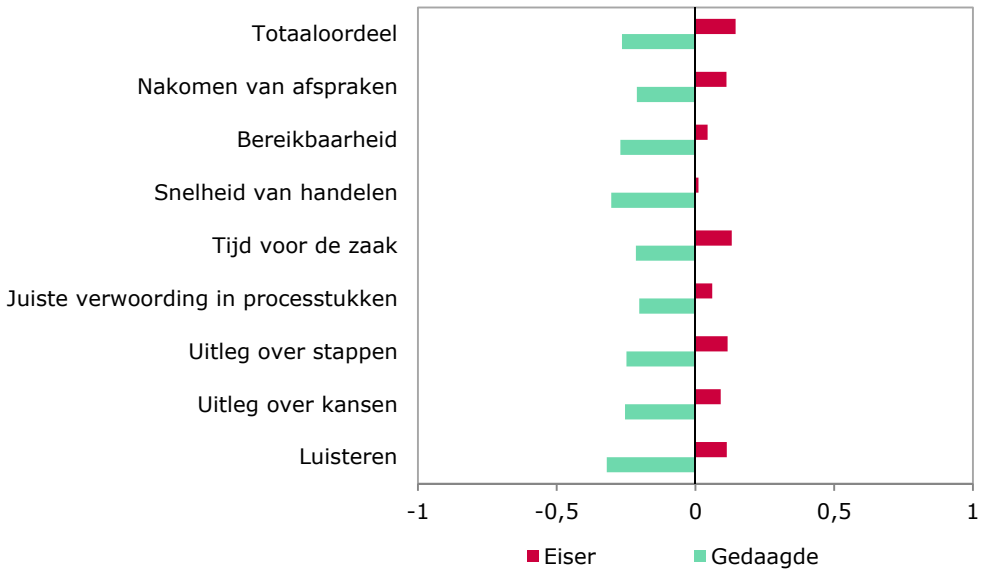
In een eerder onderzoek naar de kwaliteit van dienstverlening van professionals is de vraag opgeworpen of klanttevredenheidsonderzoeken kunnen worden gebruikt als indicator voor de kwaliteit van dienstverlening door gemachtigden. Deze paragraaf bouwt voort op deze discussie en beoogt hierover meer uitsluitsel te geven door empirisch te onderzoeken in hoeverre het oordeel van rechtzoekenden (de

tevredenheid met de dienstverlening) overeenkomt met het oordeel van professionals (de bekwaamheid van gemachtigden).
Om hier zicht op te krijgen wordt de sterkte van de samenhang tussen de twee beoordelingen uitgedrukt in een statistische maat, de zogeheten correlatiecoëfficiënt. Deze coëfficiënt kan een waarde aannemen tussen -1 en 1. Hoe dichter de correlatiecoëfficiënt uitkomt bij 1 of -1, hoe sterker het positieve of negatieve verband is. Waarde 1 is een volledig positieve samenhang: hoe tevredener de klant, hoe beter de bekwaamheid volgens het oordeel van professionals. Waarde nul betekent een volstrekte afwezigheid van een samenhang. Waarde -1 is een volledige negatieve samenhang.
Afgaande op de manier waarop de klanttevredenheidsonderzoeken zijn gepresenteerd in het kader van de 'indicator'-discussie, wordt een positieve samenhang verwacht tussen de twee beoordelingen. Meer tevreden klanten hebben betere diensten verkregen, zo luidt de gedachte. We onderzoeken achtereenvolgens (1) de samenhang tussen klanttevredenheid en de beoordeling door professionals van inleidende processtukken en (2) de samenhang tussen klanttevredenheid en de beoordeling door rechters van het optreden ter comparitie.

Samenhang tussen klanttevredenheid en beoordeling van inleidende processtukken

Figuur 4.22 toont de samenhang tussen het professionele en het klanttevredenheidsoordeel wat betreft de algehele dienstverlening en een aantal voorname aspecten ervan. De correlatiecoëfficiënten voor het totaaloordeel en alle dienstverleningsaspecten liggen voor beide partijen dicht bij nul en zijn statistisch niet significant. Wordt er gedifferentieerd naar eisers en gedaagden, dan zien we dat eisers weinig afwijken van het totaalbeeld (beide partijen), maar voor gedaagden blijkt er wel een samenhang te zijn tussen de klanttevredenheid en het rapportcijfer voor het inleidende processtuk. Opmerkelijk is dat het, tegen de verwachting in, een omgekeerd verband betreft. Naarmate gedaagden meer tevreden zijn over de dienstverlening, is het processtuk volgens de professionals minder goed. Deze samenhang is overigens vrij zwak maar wel aanwezig. De negatieve samenhang is niet alleen gevonden voor de algehele tevredenheid over de dienstverlening (het totaaloordeel) maar ook voor de tevredenheid over de volgende aspecten van de dienstverlening: het luisteren naar het probleem, de uitleg over de kansen, de uitleg over de stappen, de snelheid van het afhandelen van de zaak en de bereikbaarheid. Dit wijst er op dat gemachtigden die goed zijn in het contact met gedaagde partijen, mogelijk wat minder goede inleidende processtukken produceren. Deze samenhang blijft ongeveer hetzelfde als de analyse wordt beperkt tot alleen advocaten.

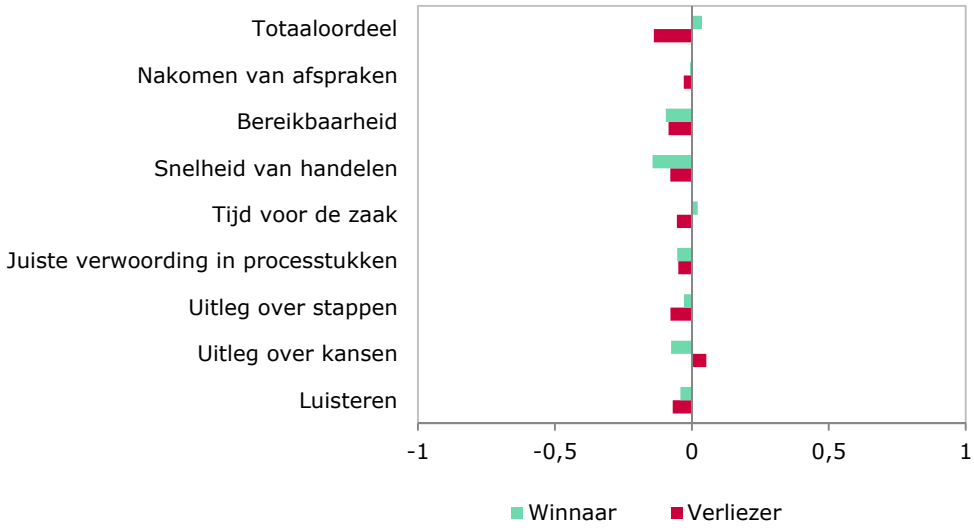
Figuur 4.22 Mate van samenhang tussen klanttevredenheid en het professionele oordeel over het inleidende processtuk



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.18.

Omdat het resultaat van de procedure de ervaringen van rechtzoekenden sterk kan kleuren, staat in figuur 4.23 nogmaals de samenhangen weergegeven, maar dan met het onderscheid tussen winst en verlies. Hieruit komt naar voren dat de samenhang tussen klanttevredenheid en de kwaliteit van inleidende processtukken ook niet statistisch significant is als deze samenhangen voor winnaar en verliezers afzonderlijk worden onderzocht.

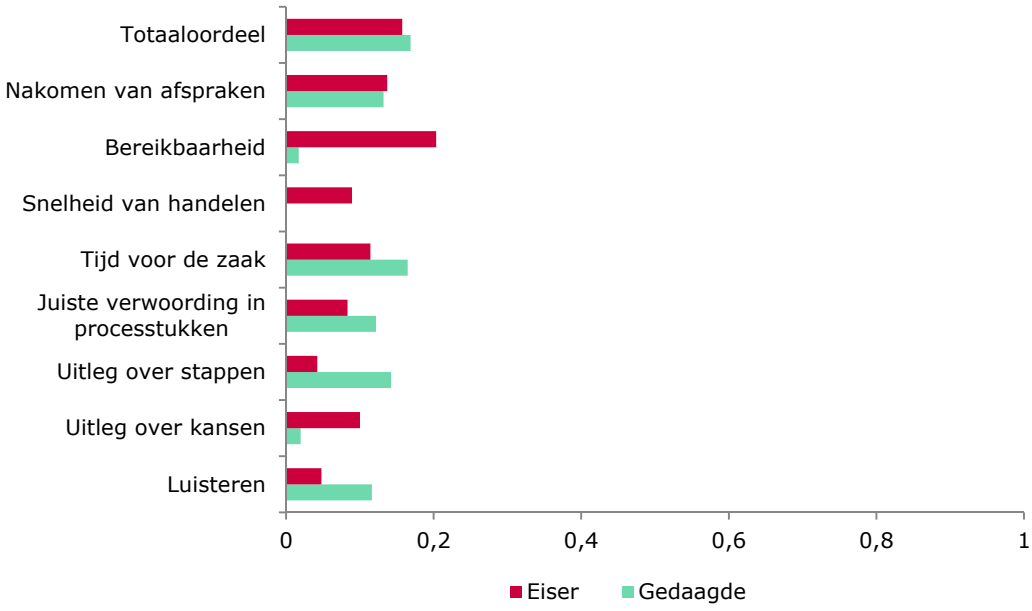
Figuur 4.23 Mate van samenhang tussen klanttevredenheid en het professionele oordeel over het inleidende processtuk, onderverdeeld in samenhangen voor winnaars en verliezers



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.19.

Samenhang klanttevredenheid en optreden ter comparitie
In figuur 4.24 wordt de samenhang tussen klanttevredenheid en het rapportcijfer voor de optredens ter comparitie gevisualiseerd.[122] Alleen het totaaloordeel over het optreden ter comparitie hangt statistisch significant samen met de klanttevredenheid. De sterkte van de samenhang is echter zeer zwak (0,17) en richtlijnen voor het interpreteren van de grootte van de correlatiecoëfficiënt schrijven voor dat dit verband moet worden begrepen als niet of nauwelijks samenhangend. De samenhangen tussen de verschillende aspecten van het optreden ter comparitie en klanttevredenheid zijn alle statistisch niet significant.

Figuur 4.24 Mate van samenhang tussen de tevredenheid van klanten over (verschillende aspecten van) de dienstverlening en het totaaloordeel van rechters voor het optreden ter comparitie



Voor corresponderende cijfers zie bijlage 4, tabel b4.20.

Samenvattend
Tussen bekwaamheid van dienstverleners en de algehele klanttevredenheid (en de tevredenheid over diverse aspecten van de dienstverlening) is vrijwel geen enkele keer een statistisch significante samenhang gevonden. Alleen voor gedaagden is een samenhang gevonden, maar deze samenhang was in tegenovergestelde richting van de verwachting en bovendien zwak. Ook indien winnaars en verliezers apart worden beschouwd, worden er geen samenhangen gevonden tussen de tevredenheid en het professionele oordeel. Kortom, de bevindingen geven aan dat klanttevredenheidsgegevens niet kunnen worden ingezet als een indicator voor de bekwaamheid van rechtshulpverleners (zoals door ons gemeten).

[122] In deze paragraaf wordt geen onderscheid gemaakt naar winnaars en verliezers omdat op het moment van enquêteren, namelijk vlak na de comparitie na antwoord, het resultaat van de procedure nog onbekend was.

4.5 Resumé

In dit hoofdstuk stonden de kwaliteit van dienstverlening van gemachtigden en de ervaringen van rechtzoekenden met de procedure en gemachtigden centraal. In hoofdstuk 1 werden de volgende onderzoeksvragen geformuleerd: 'Hoe beoordelen rechters de dienstverlening van verschillende gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?' en 'Hoe ervaren rechtzoekenden de rechtvaardigheid van de procedure en de dienstverlening van gemachtigden voor en na de verhoging van de competentiegrens?' In het onderzoeken van de kwaliteit van dienstverlening is primair gekeken naar de bekwaamheid in het voeren van een procedure. Het betreft de kennis en vaardigheden die nodig zijn om de gerechtelijke procedure in handelszaken goed te kunnen voeren.[123] In deze paragraaf wordt een resumé gegeven van de belangrijkste bevindingen, gevolgd door een overkoepelende beschouwing over de kwaliteit van dienstverlening van gemachtigden. Het hoofdstuk sluit af met een korte methodologische reflectie op de resultaten.

De belangrijkste bevindingen zijn dat:
- de kwaliteit van dienstverlening op de voor- en nameting gemiddeld positief is;[124]
- de kwaliteit van dienstverlening, waartoe ook zelfhulp is gerekend, tussen voor- en nameting is afgenomen;
- procespartijen zich beter geïnformeerd voelen;
- verliezers zich meer gehoord voelen;
- verliezers zich door de rechter beter behandeld voelen;
- de tevredenheid over de ontvangen rechtshulp onder verliezers is toegenomen;
- rechtsbijstandsverzekeraars als meest bekwaam zijn beoordeeld;
- de bekwaamheid van advocaten en verzekeraars tussen voor- en nameting niet verschilt;
- rechtzoekenden die geen rechtshulp inschakelen in het voeren van een procedure duidelijk achterblijven op rechtzoekenden die wel rechtshulp inschakelen.

Vergelijking oude- en nieuwe situatie
Tabel 4.27 geeft voor alle verrichte metingen een overzicht van de oude en nieuwe situatie. Rechters beoordelen de overall dienstverlening (waartoe ook zelfhulp is gerekend) voor en na de verhoging van de competentiegrens gemiddeld met een voldoende. De gemiddelde beoordeling van de inleidende processtukken en het optreden ter comparitie is echter wel omlaag gegaan. Deze daling is hoofdzakelijk toe te schrijven aan procespartijen die zonder gemachtigde de procedure hebben doorlopen. Advocaten zijn ongewijzigd in kwaliteit en alleen een restcategorie van 'andersoortige' gemachtigden (zoals incasso-ondernemingen, vakbonden, maatschappelijk hulpverleners) presteerden op de inleidende processtukken minder goed dan advocaten.

[123] De service naar klanten is beperkt onderzocht (aan de hand van relatief subjectieve gegevens, te weten klanttevredenheid) en de integriteit van de dienstverleners is niet aan de orde geweest.

[124] In het berekende gemiddelde ligt ook de kwaliteit van zelfprocederende partijen besloten.

Tabel 4.27 Kwaliteit van dienstverlening inclusief zelfhulp en de ervaringen van rechtzoekenden voor en na de verhoging van de competentiegrens

	Beoordeling voormeting	Beoordeling nameting	Verandering
	Rapportcijfer (1-10)	Rapportcijfer (1-10)	
Oordeel rechters[a,b]			
Processtukken	6,9	5,9	-
Optreden ter zitting	7,2	6,7	-
	Schaalscore (1-5)[c] Winnaars/verliezers	Schaalscore (1-5)[c] Winnaars/verliezers	Winnaars/verliezers
Oordeel rechtzoekenden			
Informatieve rechtvaardigheid[b]	3,4 / 2,9	3,6 / 3,1	+/+
Voice[b]	3,5 / 2,5	3,7 / 2,8	0/+
Interpersoonlijke rechtvaardigheid[b]	3,8 / 3,0	3,9 / 3,3	0/+
Klanttevredenheid	3,9 / 3,2	4,0 / 3,6	0/+

[a] Inleidende processtukken zijn tevens beoordeeld door advocaten en gerechtssecretarissen.

[b] Het oordeel betreft alleen zaken van procespartijen die hebben deelgenomen aan een procedure op tegenspraak.

[c] De schaalscore loopt van 1 (heel negatief) tot 5 (heel positief) waarbij 3,0 als neutraal kan worden opgevat.

In de oude en nieuwe situatie is de manier waarop procespartijen zijn behandeld in de procedure door de bank genomen neutraal tot positief beoordeeld. Verliezers zijn wat minder positief dan winnaars, maar de procedure wordt door hen op het gebied van de informatievoorziening en de behandeling door de rechter toch als gemiddeld 'neutraal' ervaren. Het gevoel gehoord te worden tendeert onder verliezers bij de voor- en nameting naar een negatieve ervaring.
De verschillen tussen voor- en nameting in ervaren procedurele rechtvaardigheid wijzen erop dat de behandeling in de procedure bij de kantonrechter (de nieuwe situatie) als meer rechtvaardig wordt ervaren dan bij de handelsrechter (de oude situatie). De 'winst' heeft zich vooral voorgedaan onder verliezers. Zij zijn over alle gemeten elementen positiever in hun oordeel. Winnaars ervoeren slechts één component als meer rechtvaardig (informatieve rechtvaardigheid).[125] Partijen die een comparitie hebben bijgewoond, verschilden in ervaren rechtvaardigheid niet van partijen die geen comparitie hebben bijgewoond.
Vooral procespartijen voor wie de procedure tot een negatieve uitkomst heeft geleid, ervaren de procedure bij de kantonrechter als eerlijker. In het kader van het accepteren van de uitkomst is deze verbetering een positief gegeven. Omdat verliezers de procedure in de huidige situatie als rechtvaardig beschouwen, is de kans op het accepteren van de uitkomst groter. Wat dit betekent voor de daadwerkelijke naleving van het vonnis valt nog te bezien. Eerder onderzoek wijst er op dat de samenhang tussen het rechtvaardigheidsoordeel en het daadwerkelijke naleven geen vanzelfsprekendheid is (Eshuis, 2009).
Tot slot komt uit tabel 4.27 naar voren dat procespartijen in de oude en nieuwe situatie tevreden zijn over hun gemachtigde. Winnaars zijn meer tevreden dan verliezers; op de nameting is dit verschil wel kleiner geworden. In de nieuwe situatie zijn verliezers een stuk meer tevreden dan in de oude situatie, terwijl winnaars nagenoeg onveranderd zijn in hun tevredenheidsoordeel. Deze toename in tevredenheid is waarschijnlijk toe te schrijven aan het wegvallen van de verplichte pro-

[125] Bij winnaars lijkt de toename in informatieve rechtvaardigheid zich wel voor te doen onder eisende maar niet onder gedaagde partijen. Mogelijk zijn winnende eisers in de nieuwe situatie, omdat een advocaat niet meer verplicht is, actiever naar informatie op zoek gegaan waardoor ze beter geïnformeerd zijn en de informatievoorziening als rechtvaardiger beoordelen.

cesvertegenwoordiging. Mogelijk heeft dit geresulteerd in een verschuiving van een situatie waarin procespartijen die vrijwel zeker zullen verliezen en tegen hun zin in een advocaat in de arm moesten nemen (en hierover ontevreden waren), naar een situatie waarin deze partijen de procedure zonder gemachtigde doorlopen.

Vergelijking van rechtshulpverleners

Tabel 4.28 vat de beoordelingsscores samen van klanten en professionals voor de verschillende dienstverleners op de voor- en nameting. Bovendien is een totaalscore berekend welke in de laatste kolom van de tabel staat opgenomen. De totaalscore beoogt de diverse invalshoeken in de beoordeling van de dienstverlening zo goed mogelijk samen te vatten. Uitgangspunt is dat het totaalcijfer een adequate afspiegeling vormt van het peeroordeel (de kwaliteit van de inleidende processtukken en de optredens ter comparitie) en de klantwaardering (van winnaars en van verliezers).[126,127]

Tabel 4.28 Rapportcijfers van de verschillende rechtshulpverleners door rechters en procespartijen (en het aantal beoordelingen)

	Inleidende processtukken	Optreden ter comparitie	Klanttevredenheid[a]		Totaal[b]
			Winnaar	Verliezer	
Voormeting					
Vrijgevestigde advocaat	6,9 (27)	7,2 (83)	7,5 (87)	5,7 (60)	6,8
Advocaat via verzekeraar	7,3 (36)	7,8 (15)	7,5 (29)	7,3 (12)	7,5
Nameting					
Advocaat	6,4 (39)	7,3 (75)	7,8 (112)	7,1 (63)	7,1
Verzekeraar (incl. advocaten)	7,2 (60)	7,0 (8)	8,2 (62)	6,6 (29)	7,5
Gerechtsdeurwaarder	6,1 (29)	7,3 (15)	7,1 (63)	2,1 (2)	6,4
Overig	5,4 (19)	6,1 (16)	7,8 (9)	6,2 (6)	6,2
(Doe-het-zelver)	4,9 (25)	5,6 (61)			5,4

[a] Voor het berekenen van het totaaloordeel is de klanttevredenheidsscore lineair omgezet naar een waarde die in overeenstemming is met een rapportcijfer. Hiertoe is een formule gebruikt waarbij de waarde 1 (zeer ontevreden) een rapportcijfer 1 krijgt, de waarde 3 (neutraal) een 5,5 en de waarde 5 (zeer tevreden) een rapportcijfer 10.

[b] Het totaaloordeel is de optelsom van het gewogen rapportcijfer voor elke beoordeling, gedeeld door gewogen aantal beoordelingen.

Bij de voormeting is onderscheid gemaakt tussen advocaten van rechtsbijstandsverzekerden en advocaten van onverzekerde procespartijen. Afgaande op het totaaloordeel leveren deze advocaten gemiddeld deugdelijke producten af. Advocaten van verzekerden komen uit de vergelijking als beste dienstverlener naar voren. De betere eindscore komt vooral doordat de eindscore van onverzekerde procespartijen met een advocaat flink naar beneden wordt gehaald door de magere klantwaardering in zaken waarin de procespartij verloren heeft. Als de verliezers in de bereke-

[126] Het eindoordeel is een gewogen rapportcijfer waarin alle vier oordelen in beginsel even zwaar meetellen. Complicerende factor is echter dat bepaalde rechtshulpverleners op sommige metingen weinig beoordelingen hebben. Bijvoorbeeld bij gerechtsdeurwaarders. Om hier rekening mee te houden is de volgende keuze gemaakt. Indien er 30 of meer waarnemingen zijn, dan weegt deze beoordelingen één keer mee in het eindcijfer. Zijn er 15 of meer waarnemingen maar minder dan 30, dan telt deze beoordeling voor de helft mee in het eindcijfer. Zijn er minder dan 15 waarnemingen, dan telt deze beoordeling voor één kwart mee.

[127] Klanttevredenheid is geen goede indicator voor de kwaliteit van de processtukken en het optreden ter comparitie. Het kan worden opgevat als een component van kwaliteit die in beperkte mate een door verwachtingen gekleurde weerspiegeling vormt van de feitelijke kwaliteit van de service van de dienstverleners.

ning van de totaalscore buiten beschouwing worden gelaten, komen de eindoordelen van vrijgevestigde advocaten en advocaten van een rechtsbijstandsverzekerde dichter bij elkaar te liggen. Maar ook dan blijken advocaten van verzekerde partijen, met een eindcijfer van een 7,5, nog altijd beter uit de beoordeling te komen dan advocaten van onverzekerde partijen (7,3).
Ook bij de nameting worden *rechtsbijstandsverzekeraars* als beste dienstverlener beoordeeld. Rechters zijn met name positief over de inleidende processtukken. *Vrijgevestigde advocaten* zijn iets minder goed beoordeeld dan verzekeraars. Opvallend hierbij is de relatief lage beoordeling voor de inleidende processtukken. De dienstverlening van de *gerechtsdeurwaarder* wordt door professionals en winnaars gemiddeld met een voldoende beoordeeld. Er waren slechts twee verliezers die een oordeel hebben gegeven, en deze twee personen waren hierover erg negatief (rapportcijfer 2,1). Dit drukt een flinke stempel op het eindoordeel. Toch eindigen gerechtsdeurwaarders ook als derde in de rij van goede dienstverleners als de verliezers in de berekening van het totaaloordeel buiten beschouwing worden gelaten (eindcijfer is dan een 6,9). De *overige dienstverleners* nemen als één groep beschouwd de laagste positie in. Binnen deze groep is er variatie in beoordelingen en dit maakt dat het 'overall' oordeel niet is te betrekken op de individuele rechtsbijstandsverleners waar deze groep uit bestaat. Vooral de klanten zijn positief; het oordeel van professionals voor de overige dienstverleners blijft achter op het oordeel voor advocaten, verzekeraars en gerechtsdeurwaarders.
Tot slot staat in de tabel de beoordeling van *doe-het-zelvers* opgenomen. De kwaliteit van de inleidende processtukken en het optreden ter comparitie liet flink te wensen over. Deze matige prestaties zijn waarschijnlijk grotendeels debet aan de afgenomen kwaliteit tussen voor- en nameting van de inleidende processtukken en optredens ter comparitie. Een logische vervolgvraag is dan of de minder goede beoordeling van zelf-procederende partijen 'erg' of 'schadelijk' is. Om dat kunnen beantwoorden is echter ook kennis over de geschillen nodig waarin ze zijn verwikkeld. In algemene zin kan gezegd worden dat de situatie van de doe-het-zelvers onwenselijk is indien zij met professionele hulp hun zaken hadden kunnen winnen, maar dat niet hebben gedaan omdat ze ten onrechte veronderstelden het zelf te kunnen. Indien daarentegen deze doe-het-zelvers een kansloze zaak hadden, die ze zelfs met de beste advocaat niet zouden hebben gewonnen, dan is de balans toch positief: de zelfhelper heeft niet alleen zichzelf, maar ook de wederpartij kosten bespaard door geen professional in te schakelen.

Alternatieve verklaringen en methodologische reflectie
In het voorgaande zijn de gevonden verschillen geïnterpreteerd in het kader van de verhoging van de competentiegrens. Sommige verschillen kunnen echter ook begrepen worden vanuit andere veranderingen. Te denken valt aan een verschil in zienswijze tussen de voor- en nameting wat betreft kwaliteit. Het optreden ter comparitie, bijvoorbeeld, werd in 2011 door handelsrechters (voormeting) en in 2015 door kantonrechters (nameting) beoordeeld. Mogelijk zijn er ook veranderingen opgetreden in de verwachtingen van rechtzoekenden ten aanzien van de procedure en de dienstverlening. Deze andere verwachtingen kunnen resulteren in een andere ervaring ook al is de rechtvaardigheid en kwaliteit van dienstverlening objectief gezien onveranderd. Dit soort alternatieve verklaringen kunnen met het huidige onderzoek echter niet worden uitgesloten.

De vijf rechtbanken in de steekproef lagen ten tijde van de voormeting elk in een ander ressort, waarbij werd aangenomen dat eventuele regionale verschillen in werkwijze voldoende in de steekproef tot uiting zouden komen. Vanuit andere invalshoeken kan echter op mogelijke beperkingen in de representativiteit worden

gewezen. Grote rechtbanken zijn ondervertegenwoordigd in de steekproef. Ook heeft de keuze van één rechtbank per ressort tot gevolg dat de randstad – dichtbevolkt gebied met een bovengemiddelde economische activiteit – is ondervertegenwoordigd. Ook zou de wijze van steekproeftrekking (gewogen stratificatie) tot vertekening kunnen leiden. De gevolgen van deze werkwijze zijn echter uitvoerig onderzocht en waar nodig is er rekening mee gehouden door ervoor te corrigeren.

Tot slot moet nog worden opgemerkt dat grote *repeat players* in dit onderzoek niet zijn geënquêteerd. Uit eerder onderzoek en uit de voormeting van het onderhavige onderzoek blijkt dat *repeat players* nauwelijks reageren op vragenlijsten en weinig specifieke informatie kunnen verschaffen over de rechtsgang in specifieke procedures.

Toch zijn deze partijen aanbrenger van grote hoeveelheden handelszaken (zeker als het gaat om zaken met lagere financiële belangen dan in het competentiegrenssegment gelden). Voor wat betreft de positie en ervaringen van eisers komt de in het onderzoek verzamelde informatie overwegend van particulieren en kleinere bedrijven en organisaties, terwijl een substantieel deel van de procedures door grote *repeat players* wordt aangebracht.

5 Andere onderwerpen

In dit hoofdstuk komen enkele andere onderwerpen aan de orde, die van belang zijn in het licht van de onderzoeksvragen. De eerste paragraaf (5.1) gaat in op enkele kleinere zaakstromen waarvoor de competentiegrens op 1 juli 2011 wijzigde. Deze zaken werden, gezien hun afwijkende karakter en geringe aantal, buiten de analyses in de hoofdstukken 3 en 4 gelaten. Paragraaf 5.2 behandelt de kosten van de procedure, paragraaf 5.3 de budgettering van gerechten in relatie tot de competentiegrensverhoging en paragraaf 5.4 gaat in op de 'eigenheid' van de kantonrechtspraak. In paragraaf 5.5 wordt nader ingegaan op de invloed van rechtszittingen voor ervaringsgegevens van rechtzoekenden. Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf over 'doe-het-zelvers' in de rechtspraak (paragraaf 5.6).

5.1 Kort geding, consumentenkoop- en consumentenkredietzaken

In de voorgaande hoofdstukken is, ten behoeve van de evaluatie van de competentiegrensverhoging, overwegend gekeken naar 'gewone' civiele procedures (ook wel: bodemzaken) in het segment van € 5.000 t/m € 25.000. In hoofdstuk 1 werd die keuze verantwoord, maar werd ook reeds aangegeven dat er meer was te onderzoeken. De competentiegrensverhoging heeft ook betrekking op kort gedingen. Voor consumentenkoopzaken kreeg de kantonrechter een absolute competentie, terwijl voor consumentenkredietzaken de competentiegrens werd verhoogd naar € 40.000. In deze paragraaf wordt, in overwegend kwantitatieve termen, de ontwikkeling binnen deze zaakscategorieën beschreven. De consumentenkoop- en consumentenkredietzaak zijn geteld op basis van de registratie van het zaaktype in de geautomatiseerde systemen van de rechtbanken. In hoofdstuk 3 is een belangrijke methodologische kanttekening geplaatst bij tellingen op basis van de zaaktypering in die systemen: in de kantonrechtspraak wordt die typering aanmerkelijk minder consequent ingevuld dan voorheen bij de civiele sectoren het geval was. De vergelijking van het aantal geregistreerde tussen voor- en nameting wordt dus vertroebeld door een verschil in registratie-attitude. Om die reden wordt hierover alleen in beschrijvende termen gerapporteerd. De tellingen in deze paragraaf zijn gedaan op basis van de instroomgegevens over de periode 2009 t/m 2012 (zoals in hoofdstuk 2).

5.1.1 *Kort gedingen*

De ontwikkeling van het aantal kort gedingen in het competentiegrenssegment is opmerkelijk. Het aantal neemt over de periode 2009 t/m 2012 gestaag af. De instroom in de eerste helft van 2012 is nog slechts 28% van die in 2009. Tabel 5.1 toont de instroom per half jaar. Uit de tabel blijkt ook dat in het eerste halfjaar na de competentiegrensverhoging de meeste kort gedingen in het competentiegrenssegment nog als kort geding bij de handelsrechter zijn geregistreerd. In 2012 zijn ze daar vrijwel verdwenen.

Tabel 5.1 Kort geding in handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000

	Handelsrechter*	Kantonrechter	Totaal
Voor de competentiegrensverhoging			
Eerste helft 2009	370	11	381
Tweede helft 2009	356	9	365
Eerste helft 2010	304	3	307
Tweede helft 2010	281	9	290
Eerste helft 2011	193	6	199
Na de competentiegrensverhoging			
Tweede helft 2011	120	67	187
Eerste helft 2012	13	94	107
Tweede helft 2012	9	106	115

* Exclusief kort geding in familiezaak, faillissementszaak, verdeling gemeenschap.

De daling van het aantal geregistreerde kort gedingen binnen het competentiegrenssegment wijkt duidelijk af van de daling over alle kort gedingen. De instroom in de tweede helft van 2012 ligt daar nog op 86% van het niveau begin 2009; een ontwikkeling die meer overeenkomt met die van de instroom van gewone handelszaken (zie hoofdstuk 2). Of de sterke afname van het aantal kort gedingen in het competentiegrenssegment mede een gevolg is van de competentiegrensverhoging staat niet vast. Uit de rechterkolom van tabel 5.1 blijkt dat het aantal zaken in de periode 2009 tot de eerste helft van 2011 – dus voor de competentiegrensverhoging – reeds halveerde. Die daling zet zich voor in het eerste jaar na de competentiegrensverhoging, waarna de instroom weer iets stijgt.

Het is mogelijk dat er een registratiekwestie meespeelt. Waar bij de 'gewone' procedure in handelszaken bij de handelsrechter voor het overgrote deel van de zaken een financieel belang wordt genoteerd, gebeurt dat voor kort gedingen bij de handelsrechter weinig. Daarbij daalt het percentage kort gedingen waarvoor een financieel belang is geregistreerd van 16% (in de eerste helft 2009) naar 6% (in de tweede helft 2012). Alleen indien een financieel belang is geregistreerd, kan een zaak – voor zover geen 'aardzaak' – onder de competentie van de kantonrechter vallen.

5.1.2 *Consumentenkoop*

Gelijktijdig met de algemene verhoging van de competentiegrens naar € 25.000, kwamen zaken met betrekking tot een consumentenkoop volledig onder de competentie van de kantonrechter, ongeacht het financieel belang. Zaken die als 'consumentenkoop' worden geregistreerd zijn voor een belangrijk deel vorderingen van energiebedrijven (onbetaalde rekeningen). In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van instroom van dit type zaken in beeld gebracht.
Het aantal geregistreerde procedures binnen het competentiegrenssegment is sterk toegenomen. In 2010 was de totale jaarlijkse instroom minder dan 300 zaken; in 2012 waren het er bijna 850 (zie tabel 5.2). Bij die instroom zitten naar schatting 100 zaken waarin, voor de competentiegrensverhoging, de claim kunstmatig tot € 5.000 zou zijn beperkt.[128] Het aantal zaken met een financieel belang van meer

[128] Zie paragraaf 2.3.2 over het migratie-effect. In de eerste helft van 2011 stroomden bij de kantonrechter 26 consumentenkoopzaken met een financieel belang van exact € 5.000 in. Omdat slechts de helft van de zaken met een claim van € 5.000 van een nauwkeurige zaaktypering is voorzien, zal het in werkelijkheid om de dubbele hoeveelheid gaan, 52 zaken in een half jaar.

dan € 25.000 was en is gering: het gaat om minder dan 30 zaken per jaar. Opvallend is hier dat in 2012 de meeste van deze zaken nog als instroom bij de handelsrechter zijn geregistreerd (terwijl het kantonzaken zijn geworden). Het aantal kort gedingen over consumentenkoop met een financieel belang van meer dan € 5.000 bedraagt jaarlijks minder dan 10 zaken, en is onveranderd (zie tabel 5.3).

Tabel 5.2 Instroom gewone procedures met betrekking tot 'consumentenkoop' met financieel belang vanaf € 5.000, 2009 t/m 2012

	Instroom handelsrechter		Instroom kantonzaken		Totaal
	> € 5.000- € 25.000	> € 25.000	> € 5.000- € 25.000	> € 25.000	
Voor de competentiegrensverhoging					
Eerste helft 2009	160	23	5	1	189
Tweede helft 2009	184	29	10	0	223
Eerste helft 2010	127	20	3	1	151
tTweede helft 2010	164	26	2	2	194
Eerste helft 2011	154	14	8	1	177
Na de competentiegrensverhoging					
Tweede helft 2011	11	7	517	14	549
Eerste helft 2012	0	12	446	9	467
Tweede helft 2012	0	17	401	9	427
Totaal	**800**	**148**	**1.392**	**37**	**2.377**

Exclusief verzetzaken.

Tabel 5.3 Instroom kortgeding procedures met betrekking tot 'consumentenkoop' met financieel belang vanaf € 5.000, 2009 t/m 2012

	Instroom handelsrechter		Instroom kantonzaken		Totaal
	>€ 5.000- € 25.000	>€ 25.000	>€ 5.000- € 25.000	>€ 25.000	
Voor de competentiegrensverhoging					
Eerste helft 2009	1	1	0	0	2
Tweede helft 2009	3	3	0	0	6
Eerste helft 2010	3	1	0	0	4
Tweede helft 2010	2	1	0	0	3
Eerste helft 2011	1	1	0	0	2
Na de competentiegrensverhoging					
Tweede helft 2011	0	2	2	0	4
Eerste helft 2012	0	1	2	0	3
Tweede helft 2012	0	0	3	0	3
Totaal	**10**	**10**	**7**	**0**	**27**

5.1.3 *Consumentenkrediet*

Gelijktijdig met de competentiegrensverhoging naar 25.000, voor het gros van de handelszaken, werd de competentiegrens voor zaken met betrekking tot de Wet op het Consumentenkrediet verhoogd naar € 40.000. Omdat de Wet op het Consumentenkrediet alleen voor kredieten tot € 40.000 geldt, zijn hiermee in praktijk alle zaken op grond van die wet onder de competentie van de kantonrechter gekomen.
De hoeveelheid geregistreerde procedures met betrekking tot consumentenkrediet is na de competentiegrensverhoging licht gestegen. Over geschillen in zake consumen-

tenkrediet met een financieel belang tussen € 5.000 en € 40.000 worden jaarlijks zo'n 3.500 rechtszaken gevoerd. Tabel 5.4 toont de ontwikkeling van het aantal zaken met betrekking tot consumentenkrediet, met een geregistreerd financieel belang hoger dan € 5.000. Direct voorafgaand aan de competentiegrensverhoging trad een dip op, en een piek erna; dat kan betekenen dat partijen de gunstiger condities hebben afgewacht. Daarnaast gebeurde het bij dit type zaken, vóór de competentiegrensverhoging, vaak dat de claim kunstmatig tot € 5.000 werd beperkt.[129] Als deze zaken na de competentiegrensverhoging instromen in het competentiegrenssegment, dan zou per saldo sprake zijn van een lichte daling van het aantal consumentenkredietzaken. Kortgeding procedures over consumentenkrediet in dit segment kopen vrijwel niet voor; in de jaren 2009 t/m 2012 is er één zo'n zaak geregistreerd.

Tabel 5.4 Instroom zaken met betrekking tot Wet op het Consumentenkrediet, met financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 40.000, 2009 t/m 2012

	Instroom handelsrechter		Instroom kantonzaken		Totaal
	>€ 5.000- € 25.000	>€ 25.000- € 40.000	>€ 5.000- € 25.000	>€ 25.000- € 40.000	
Voor de competentiegrensverhoging					
Eerste helft 2009	1.291	314	4	1	1.610
Tweede helft 2009	1.428	321	11	0	1.760
Eerste helft 2010	1.318	364	19	0	1.701
Tweede helft 2010	1.327	402	13	1	1.743
Eerste helft 2011	957	274	2	0	1.233
Na de competentiegrensverhoging					
Tweede helft 2011	72	33	1.537	264	1.906
Eerste helft 2012	0	6	1.717	373	2.096
Tweede helft 2012	0	7	1.124	283	1.414
Totaal	**6.393**	**1.721**	**4.427**	**922**	**13.463**

Exclusief verzetzaken.

5.2 De kosten van een procedure

Eén van de 'drempels' voor het starten een gerechtelijke procedure is geld. We veronderstellen dat rechtzoekenden bij de keuze al dan niet te procederen een afweging maken van kosten en (verwachte) baten. Dat betreft niet alleen de financiële kosten; er zijn ook immateriële kosten en baten. Tot de immateriële kosten behoren bijvoorbeeld de hoeveelheid tijd en energie die men aan zo'n procedure kwijt is; tot de baten kan behoren dat een gepercipieerd 'onrecht' wordt rechtgezet.
Voor de financiële kostendrempel geldt dat die gedeeltelijk van tijdelijke aard kan zijn; als een eiser gelijk krijgt zal de rechter de gedaagde opdragen een deel van die kosten te vergoeden. Maar dit is geen zekerheid; de eiser kan buiten zijn verwachting, tóch verliezen, of de executie van het vonnis kan problematisch blijken. Er is dus altijd een financieel risico voor de eiser, dat toeneemt naarmate hogere kosten in rekening worden gebracht voor de toegang tot de rechter.

[129] Zie paragraaf 2.3.2 over het migratie-effect. In de eerste helft van 2011 stroomden bij de kantonrechter 222 consumentenkredietzaken met een financieel belang van exact € 5.000 in. Omdat slechts de helft van de zaken met een claim van 5.000 van een nauwkeurige zaaktypering is voorzien, zal het in werkelijkheid om de dubbele hoeveelheid gaan, 444 zaken in een half jaar.

De financiële drempels zouden mensen er niet van moeten weerhouden om, wanneer dat nodig is, een rechtszaak te starten (of zich te verweren). Wie weinig inkomsten heeft kan daarom een beroep doen op gefinancierde rechtsbijstand. Daarmee wordt beoogd te voorkomen dat burgers puur vanwege hun lage inkomen geen toegang hebben tot het recht. Toch zijn er gevallen denkbaar waarin de voor een procedure benodigde investering een te hoge drempel blijkt. Denk aan een bedrijfje dat in financiële problemen geraakt door een niet betalende klant; kan dat investeren in een gerechtelijke procedure als het zelf al betalingsachterstanden heeft?

Hoe is de competentiegrensverhoging van invloed op deze directe materiële kosten (lees: geld) die worden gemaakt om een procedure te starten, of verweer te voeren?
De competentiegrensverhoging betekent dat het – in zaken in het competentiegrenssegment – niet langer verplicht is om te investeren in juridische hulp. Het staat buiten kijf dat dit voor veel rechtzoekenden betekent dat geld kan worden bespaard. Een uitzondering zijn rechtsbijstandsverzekerden: die hebben hun investering in juridische hulp al gedaan, en hoeven voor de juridische hulp tijdens de procedure niet meer apart te betalen. Uit het empirisch onderzoek in hoofdstuk 3 bleek dat eisers ook na de competentiegrensverhoging in de regel nog professionele hulp inschakelen. Voor wie een procedure moet starten lijkt de 'vrije keuze' die met de competentiegrensverhoging is ontstaan, vooral theoretisch: het starten van een procedure vergt specifieke kennis en vaardigheden. Wel kunnen deze partijen veelal kosten besparen, doordat minder dure hulp kan worden ingeschakeld. *Repeat players* laten het incassotraject van onbetaalde rekeningen vaak aan een deurwaarder of incassobureau over; deze kunnen in de nieuwe situatie ook zelf de gerechtelijke procedure voeren, zonder daarvoor apart een advocaat te hoeven inschakelen.
Dat partijen – en met name gedaagden – in de nieuwe situatie minder proceskosten zullen maken, valt op basis van argumenten zeer aannemelijk te maken. In het onderzoek zijn ook twee indicatoren opgenomen voor de ontwikkeling van de werkelijk gemaakte proceskosten: geënquêteerde partijen is gevraagd een schatting te maken van die kosten, en bij het dossieronderzoek zijn de bedragen voor vergoeding van de proceskosten genoteerd. Beide zijn geen precieze metingen, maar het is aannemelijk dat als de werkelijke kosten die partijen maken substantieel dalen, dit ook tot uitdrukking zal komen in de zelfgerapporteerde en de te vergoeden kosten.

5.2.1 *De kosten van gemachtigden en griffierechten*

De te verwachten kostenbesparingen ten gevolge van de competentiegrensverhoging verschillen voor eisers en gedaagden. In deze paragraaf worden de verwachte besparingen naar partijrol geëxpliciteerd.

De kostenbesparing voor eisers:
- *Kosten gemachtigden*: het gros van de procedures wordt gestart door repeat players. De nieuwe situatie maakt het mogelijk meer 'in huis' te doen (door een eigen jurist). Geldvorderingen kan men volledig aan deurwaarder overlaten, de extra schakel van een advocaat is in de regel overbodig. Voor het MKB zijn er ook accountants en adviesbureaus die juridische procedures in het dienstenpakket hebben zitten. Voor particulieren die niet over juridische kennis en ervaring beschikken en/of communicatief niet heel vaardig zijn, lijkt het starten van rechtszaak zonder juridische hulp een brug te ver. Zij kunnen mogelijk wat besparen ten opzichte van de oude situatie door een goedkopere dienstverlener in te schakelen. Voor rechtsbijstandsverzekerden treedt geen kostenbesparing op.

- *Griffierecht*: de competentiegrensverhoging is niet van invloed op de griffierechten die eisers betalen. Wél was de competentiegrensverhoging aanleiding om de griffierechttarieven te wijzigen. Dus als gekeken wordt naar de kosten die partijen daadwerkelijk maakten bij het aanbrengen van een procedure, dan speelt ook het griffierecht een rol. De meeste eisers zijn rechtspersonen. De griffierechttarieven voor deze eisers werden acht maanden vóór de competentiegrensverhoging fors verhoogd, om gelijktijdig met de competentiegrensverhoging weer iets te worden gematigd (althans voor het competentiegrenssegment). Voor particulieren zijn de tarieven voor het griffierecht verlaagd.

De kostenbesparing voor gedaagden:
- *Kosten gemachtigden*: het inschakelen van een gemachtigde is niet verplicht. Het empirisch onderzoek toont dat veel gedaagden het ook zonder doen. Het voeren van verweer in een eenvoudige zaak zal in de regel ook voor niet-juristen mogelijk zijn. Taal- en communicatievaardigheden dienen wel van een voldoende niveau te zijn. Uit de beoordeling van het optreden van gemachtigden in het kader van dit onderzoek blijkt dat het laatste lang niet altijd het geval is.
- *Griffierecht*: de competentiegrensverhoging heeft als consequentie dat gedaagden in dit segment geen griffierecht meer hoeven te betalen.
- *Reisafstand*: Een handelszaak wordt gewoonlijk voor de rechter gebracht in de regio waar de gedaagde partij woont. Voor de competentiegrensverhoging waren er 19 arrondissementsrechtbanken waar deze zaken dienden. Na de verhoging waren dat zo'n 60 locaties waar kantonrechtspraak plaatsvond. Dit aantal is bij de herziening van de gerechtelijke kaart in 2013 teruggebracht tot 32. Per saldo betekent dit nog immer dat de zaken in een fijner vertakt netwerk van gerechten dienen, en per saldo de reistijd en –kosten van gedaagden zullen dalen.

5.2.2 *Zelfgerapporteerde proceskosten*

Een exacte berekening van de kosten die partijen maken bij het voeren van een gerechtelijke procedure is lastig maken. Het op consistente wijze meten van dergelijke kosten vergt een onderzoek op zich; er moeten dan precieze instructies worden gegeven over wat wél en nìet mee te rekenen, hoe rekening moet worden gehouden met gesubsidieerde rechtsbijstand, hoe een proceskostenvergoeding moet worden verdisconteerd en of de 'schade' van een niet executeerbaar vonnis ook tot de kosten moet worden gerekend.
In het voorliggende onderzoek is geen poging gedaan om de gemaakte proceskosten minutieus in kaart te brengen. In de enquête die bij de voor- en nameting werd uitgezet onder partijen in afgedane rechtszaken, werd de geënquêteerden eenvoudig gevraagd om een schatting te maken van de gemaakte kosten. In de instructie werd gevraagd rekening te houden met (bijvoorbeeld) griffierechten, advocaatkosten en een proceskostenvergoeding. Ondanks het feit dat het onderzoek daarmee nauwelijks controle heeft op de wijze waarop respondenten de berekening maken, valt wel te verwachten dat grote verschuivingen in die kosten (bijvoorbeeld: lagere kosten na de competentiegrensverhoging) op die wijze zullen blijken. In de tabellen 5.5 t/m 5.7 worden de resultaten samengevat. Omdat bij geldbedragen vaak sprake is van een scheve verdeling (ook in dit geval) gebruiken we de mediaan – het 50% punt van de verdeling – als belangrijkste maat voor de vergelijking.

Tabel 5.5 Gerapporteerde proceskosten, in euro, voor en na de competentiegrensverhoging (zelfrapportage rechtzoekenden)

Percentiel	Voormeting	Nameting
10	0	0
20	0	0
30	500	0
40	1.220	750
50 mediaan	2.000	1.162
60	3.000	2.000
70	5.000	2.500
80	6.000	4.000
90	10.000	6.860
Gemiddelde	4.230	2.607
Aantal	230	490

Tabel 5.5 toont dat de door partijen gerapporteerde kosten bij de nameting beduidend lager zijn dan bij de voormeting. De mediaan bij de nameting is minder dan 60% van die bij de voormeting.

Tabel 5.6 Gerapporteerde proceskosten, op basis van zelfrapportage rechtzoekenden, naar wel/geen rechtsbijstandsverzekering

	Onverzekerd		Verzekerd	
Percentiel	Voormeting	Nameting	Voormeting	Nameting
10	0	0	0	0
20	500	84	0	0
30	1.130	750	0	0
40	2.000	1.000	0	0
50 mediaan	3.000	1.500	0	0
60	4.000	2.000	45	0
70	5.000	3.000	1.000	760
80	7.000	4.583	2.800	1.500
90	10.000	7.400	11.300	4.400
Gemiddelde	4.622	2.939	2.821	1.589
Aantal	180	371	50	115

In plaats van € 2.000 (voormeting) was de doorsnee rechtzoekende bij de nameting € 1.162 kwijt. De tabel toont dat ten minste 20% van de partijen bij de voormeting, en 30% bij de nameting in het geheel geen kosten kwijt was aan het procederen. Dit betreft vooral partijen die met een rechtsbijstandsverzekering procederen. Het is ook mogelijk dat dankzij een proceskostenvergoeding een schone balans overblijft. Tabel 5.6 splitst de gegevens van tabel 5.5 uit voor wel en niet-rechtsbijstandsverzekerden. De cijfers spreken: 60% van de verzekerden maakt geen kosten tijdens de procedure (of ziet die aan het eind ervan volledig vergoed).
In paragraaf 5.2.1 werd ingegaan op de verschillende gevolgen van de competentiegrensverhoging voor eisers en gedaagden; met name voor de laatste groep komen veel kosten te vervallen. We verwachten dus dat voor gedaagden het verschil in gemaakte kosten bij voor- en nameting groter zal zijn dan voor eisers. Of ook de absolute kosten voor gedaagden lager zullen uitvallen is niet gezegd. In de instructie van de vragenlijst werd partijen gevraagd een eventuele proceskostenveroordeling in de berekening te verdisconteren. Die wordt in de meeste gevallen door de gedaagde partij betaald, en komt ten gunste van de eiser. Dit maakt dat de door eisers gerapporteerde kosten onder het bedrag zullen liggen dat in de procesgang is

geïnvesteerd, terwijl het er voor gedaagden boven ligt. Tabel 5.7 toont de gemaakte proceskosten, op basis van enquête, uitgesplitst naar eisers en gedaagden.

Tabel 5.7 Gerapporteerde proceskosten, in euro, voor en na de competentiegrensverhoging, eisers en gedaagden

	Eisers		Gedaagden	
Percentiel	Voormeting	Nameting	Voormeting	Nameting
10	500	0	500	0
20	1.000	0	1.020	0
30	1.950	0	2.000	250
40	2.500	500	3.000	900
50 mediaan	3.000	1.000	3.500	1.500
60	5.000	1.500	5.000	2.058
70	5.550	2.000	6.000	3.800
80	8.000	3.000	8.000	5.000
90	11.700	5.000	13.200	10.000
Gemiddelde	5.445	2.109	5.553	3.223
Aantal	92	271	85	219

Uit de tabel blijkt dat voor zowel eisers als gedaagden de besparing in gemaakte proceskosten substantieel is. De grootste besparing treedt op bij eisers. We zien ook dat, bij de nameting, gedaagden aanzienlijk hogere (absolute) kosten rapporteren dan eisers.[130] Dit komt waarschijnlijk doordat zij vaak de proceskosten van de wederpartij moeten vergoeden.

5.2.3 *De proceskostenveroordeling*

Naast de door partijen gerapporteerde kosten is er nog een indicator die zicht kan geven op veranderingen in de door partijen gemaakte kosten. Dit is de proceskostenveroordeling door de rechter, wanneer uitspraak wordt gedaan. In de regel moet de verliezende partij een deel van de kosten van de winnaar vergoeden. Gegevens over de proceskostenvergoeding zijn verzameld voor de zaken waarin dossieronderzoek is verricht.
Om dit goed te kunnen vergelijken, beperken we ons tot de gevallen waarin sprake is van een winnende eiser (de meest voorkomende situatie). Daarbij wordt dan tevens gekeken naar de relatie tussen het type gemachtigde en de proceskostenveroordeling. Tabel 5.8 toont de te vergoeden proceskosten bij voor- en nameting. Bij de nameting zijn de te vergoeden kosten slechts marginaal lager dan bij de voormeting. In een doorsneezaak (in het competentiegrenssegment) ligt het bedrag tussen de € 800 en € 900.

[130] In veertig gevallen (bijna 5%) was de gedaagde 10.000 of meer kwijt. Het hoogst aangetroffen bedrag is € 32.000. Het is denkbaar dat verliezers soms het claimbedrag als 'gemaakte kosten' hebben meegerekend.

Tabel 5.8 Proceskostenvergoeding bij winnende eiser

Percentiel	Voormeting	Nameting
10	772	739
20	779	791
30	791	793
40	846	808
50 mediaan	865	812
60	960	882
70	1.154	1.043
80	1.292	1.293
90	1.588	1.415
Gemiddelde	1.120	1.319
Aantal	1.035	1.186

Zowel bij voor- als nameting konden partijen met een rechtsbijstandsverzekering procederen. Bij de voormeting gold de verplichting van een advocaat, bij de nameting kon ook een jurist van de verzekering als gemachtigde optreden. Bij de behandeling van de competentiegrensverhoging in de Tweede Kamer zijn de (vermeende) kostenvoordelen voor verzekeraars uitgebreid aan de orde geweest (Motie Vroonhoven-Kok c.s., zie hoofdstuk 1). Tabel 5.9 toont de proceskostenveroordelingen in zaken waarin de eiser met rechtsbijstandverzekering procedeert, naast zaken waarin de eiser zelf een advocaat heeft ingehuurd. De bevindingen zijn verassend. In de eerste plaats is het aannemelijk dat – ook bij de voormeting – een eiser met rechtsbijstandsverzekering minder kosten maakt dan een eiser die zelf een advocaat inschakelt. Bij de voormeting wordt aan een eiser met rechtsbijstandsverzekering echter een gemiddeld hogere proceskostenvergoeding toegekend dan aan een eiser met eigen advocaat.[131] In de tweede plaats zien we dat de proceskostenvergoeding in zaken met verzekerde eiser bij de nameting lager is dan bij de voormeting. Ook is deze lager dan die in zaken met een eiser zonder rechtsbijstandsverzekering. De derde bevinding is dat, voor zaken met een advocaat, de te vergoeden proceskosten bij voor- en nameting niet veel verschillen. Waar de door partijen gemaakte kosten (volgens zelfrapportage, in paragraaf 5.2.2) sterk daalden, geldt dat niet voor de door de verliezende partij te vergoeden proceskosten.[132]

[131] Aangetekend zij dat de voormeting op 14 waarnemingen berust. Dat is een laag aantal en er moet rekening mee worden gehouden dat de steekproef wellicht onvoldoende representatief is.

[132] Wie de door partijen gerapporteerde kosten (paragraaf 5.2) vergelijkt met proceskostenverdeling, ziet dat de laatste slechts een deel van de gemaakte kosten dekken. Doordat de kosten die partijen maakten zijn gedaald, komen de bedragen van de proceskostenveroordeling bij de nameting wat meer in de richting van de werkelijk gemaakte kosten.

Tabel 5.9 Proceskostenvergoeding bij winnende eiser, naar rechtsbijstandverzekering

	Geen rechtsbijstandsverzekering, advocaat gemachtigd		Met rechtsbijstandverzekering (gemachtigde advocaat of jurist)	
Percentiel	Voormeting	Nameting	Voormeting	Nameting
10	771	578	131	525
20	783	782	772	633
30	847	800	816	790
40	865	843	854	805
50 mediaan	934	980	1.171	820
60	1.106	1.112	1.535	878
70	1.185	1.280	2.127	1.027
80	1.340	1.340	2.593	1.144
90	1.987	1.576	3.667	1.477
Gemiddelde	1.116	1.076	1.541	1.047
Aantal	44	250	14	53

Bij de analyse dient te worden aangetekend dat bij de nameting het percentage schikkingen aanzienlijk lager was (zie tabel 3.6). In geval van een schikking komt het niet tot een proceskostenveroordeling. Het is denkbaar dat dit tot enige vertekening leidt, maar of dat zo is valt niet vast te stellen.

5.3 Werklast en financiering

De financiering van de rechtspraak – inclusief de vaststelling van de budgetten van afzonderlijke rechtbanken – geschiedt in belangrijke mate op basis van de hoeveelheid afgedane rechtszaken: zogenoemde output-financiering. Bij de competentiegrensverhoging bedong de rechtspraak dat voor de zaken in het competentiegrenssegment de financiering gelijk zou blijven.[133] De vragenlijst over de organisatie die in het kader van het voorliggende onderzoek in 2014 bij alle rechtbanken werd uitgezet bevatte geen gerichte vragen over de financiering van zaken in het competentiegrenssegment. Maar op een open vraag, naar eventuele problemen die de competentiegrensverhoging voor de rechtbanken had opgeleverd, behoorden problemen rond de (ontoereikende) financiering tot de meest gemelde problemen. Hoe komt dat?

De outputfinanciering van de rechtspraak geschiedt op basis van tarieven per zaakscategorie. Per zaakscategorie wordt dit tarief gebaseerd op een schatting van de gemiddelde behandeltijd (van rechters en justitiële ondersteuning apart) in minuten, vermenigvuldigd met geldbedragen per minuut behandeltijd. Elke drie jaar vindt een algemene herziening van de tarieven plaats, op basis van relevante ontwikkelingen en tijdschrijfonderzoek. Zulke herzieningen vonden plaats in 2011 en 2014.
Bij de herziening in 2011 konden de gevolgen van de competentiegrensverhoging nog niet direct worden doorberekend in de zaakstarieven. Het tarief voor de zaken in het competentiegrenssegment bleef gebaseerd op het tarief dat gold voor afdoeningen door de civiele sector. Dit was geheel in lijn met wat tussen de rechtspraak en het ministerie was afgesproken. Het tarief voor handelszaken die door de civiele sector werden behandeld, werd niet aangepast. Over het totaal van handelszaken in

[133] Algemeen geldt voor handelszaken bij de civiele sector een hogere vergoeding dan voor handelszaken die door de kantonrechter worden behandeld.

de kanton- en civiele sectoren tezamen had de competentiegrenswijziging tot en met 2013 dus geen gevolg voor de tarieven.
Voorzover er nog sprake was van aparte kanton- en civiele sectoren en er geen herverdeling van gelden tussen die sectoren plaatsvond, pakte de financieringsafspraak die tot eind 2013 gold gunstig uit voor de kantonsector, maar ongunstig voor de civiele sector.[134] Die zag bij gelijkblijvende gefinancierde tarieven de eenvoudigste zaken naar de kantonrechter verdwijnen, waardoor de gemiddelde zaakszwaarte van de achterblijvende zaken steeg.

De financieringsafspraak voor het competentiegrenssegment die tot eind 2013 gold lijkt in retrospectief voor het totaal van de Rechtspraak niet ongunstig te hebben uitgepakt. Uit de empirische gegevens die in hoofdstuk 2 en 3 werden gepresenteerd kan immers worden opgemaakt dat:

- Er een fors migratie-effect optrad van zaken die voorheen kunstmatig tot € 5.000 grens werden beperkt, maar nu in het competentiegrenssegment instroomden. Deze werden voorheen tegen het (lage) kantontarief gefinancierd, en nu tegen het civiele sector tarief.
- Het verstekpercentage in het competentiegrenssegment aanzienlijk daalde, doordat gedaagden vrijwel zonder kosten te maken verweer kunnen voeren. De zaken met zelfstandig procederende gedaagden leveren relatief eenvoudige procedures op. Ze werden wel tegen het tarief van volwaardige contradictoire zaken vergoed.
- Algemeen bleek uit de analyses in hoofdstuk 3 dat na de competentiegrensverhoging minder complicerende handelingen (tegeneisen, incidenten, bewijsopdrachten) optraden.

Bij de herziening in 2014 werd de competentiegrensverhoging doorberekend in de tarieven. Volgens de Raad voor de rechtspraak en het ministerie gebeurde dit geheel in lijn met de oorspronkelijke afspraak van gelijkblijvende financiering. Ook de tarieven van de voormalige civiele sector zaken werden aangepast aan de competentiegrensverhoging. Het financieringssysteem werkt met aanmerkelijk ruimere zaakcategorieën dan het € 5.000-€ 25.000 segment. De verhoging van tarieven naar aanleiding van de competentiegrensverhoging wordt daardoor gespreid over een veel ruimere groep zaken, en is beperkt herkenbaar in de ontwikkeling van de zaaktarieven; de aard van de aanpassing kan slechts blijken uit de onderliggende berekeningen. Maar tegelijk werden de tarieven ook om diverse andere redenen aangepast en is soms sprake van stijgingen, soms van dalingen van de tarieven.[135] Als resultante van alle aanpassingen is over alle civiele zaken samen gemiddeld sprake van een daling van de tarieven.
Dat de overgang van een relatief gunstige financiering (tot 2014) naar een krappere financiering (vanaf 2014) door de rechtbanken als probleem wordt ervaren, hoeft niet te verrassen.
Een reductie van de werklast in de zaken in het competentiegrenssegment lijkt binnen de rechtspraak ook bewust te zijn nagestreefd. Er werd bij de verhoging van

[134] Het financieringssysteem biedt het bestuur van het gerecht expliciet de mogelijkheid gelden tussen sectoren/ rechtsgebieden te herverdelen. Een dergelijke herverdeling vindt ook soms plaats.

[135] Vanuit de Raad voor de rechtspraak wordt gesteld dat de tarieven voor handelszaken op tegenspraak en bij verstek in 2014 nog stegen, terwijl de tarieven voor diverse andere civiele zaken (zoals beschikkingen op handelsrekesten en diverse typen familiezaken) zijn gedaald. De doorrekening van de competentiegrenswijziging in de tarieven gebeurde op basis van een ex-ante schatting van aantallen zaken. Deze berekeningswijze heeft – ten opzichte van een ex post berekening – enige gevolgen voor de verdeling van de financiering van civiele zaken over de rechtsgebieden kanton en civiel, maar geen gevolgen voor de totale financiering van deze rechtsgebieden samen.

de competentiegrens een experiment gestart met als doel de efficiency van de comparitie bij de kantonrechter te vergroten.[136]

5.4 De eigenheid van de kantonrechtspraak

Wat maakt kantonrechtspraak tot kantonrechtspraak? Gelijktijdig met het voorstel tot verhoging van de competentiegrens vroeg de Minister van Veiligheid en Justitie aan de Kamer in te stemmen met het opheffen van de aparte organisatieonderdelen voor kantonrechtspraak, de functie van kantonrechter van zijn voorrechten te ontdoen en de besturing van de kantonrechtspraak in handen van het management van de rechtbank te leggen. Dit alles onder de belofte dat de eigenheid van de kantonrechtspraak niet zou worden aangetast.
Het onderscheid tussen kantonrechters en handelsrechters komt voort uit het vroegere onderscheid tussen rechtbanken en kantongerechten, die elk een deel van de rechtspraak in eerste aanleg voor hun rekening namen. De Nederlandse kantongerechten waren geënt op de filosofie van de Franse 'Juge de la Paix'; praktisch georiënteerde rechtspraak in kleine zaken, dicht bij de burger. Aan het eind van de vorige eeuw kende Nederland nog een fijn vertakt netwerk van 64 kantongerechten, dat (onder meer) civiele handelszaken behandelde met een maximaal financieel belang van ƒ 2.500 gulden. Kantongerechten met slechts één rechter waren niet uitzonderlijk. En zo'n kantonrechter was de baas over een eigen, onafhankelijk gerecht. De competentiegrensverhoging van 1999 was de eerste in een reeks ingrepen, waarbij enerzijds meer zaken onder de competentie van de kantonrechter kwamen, maar anderzijds de kleinschaligheid en zelfstandigheid van het instituut werden aangetast. In 2002 werden de kantongerechten een onderdeel (sector) van de rechtbank, en in 2013 kwam de verplichting (voor rechtbanken) tot het in stand houden van een sector kanton te vervallen. Het aantal zittingslokaties waar kantonrechtspraak in eerste aanleg plaatsvindt werd gereduceerd tot 32.
In 2006 rapporteerde de Werkgroep Bestuurlijke Onderbrenging Kantonrechtspraak over de (van de rechtbank) afwijkende cultuur van het kantongerecht:

- bij instroom van een zaak wordt deze meteen toegedeeld aan een kantonrechter; dit brengt met zich dat deze kantonrechter zich geheel verantwoordelijk voelt voor zijn eigen werkvoorraad, of anders gezegd: zijn eigen winkel (de kantonrechter als 'kleine zelfstandige');
- vanuit deze taakopvatting in combinatie met de doorlopende 'maalstroom' van (nieuwe) zaken is de kantonrechter zich sterk bewust van de onoplosbaarheid van (forse) achterstanden, hetgeen een hoge mate van solidariteit met (zieke) collega's met zich mee brengt; de collectieve verantwoordelijkheid voor de tijdige afdoening van alle zaken wordt diep beleefd.

Het contrast tussen de analyse van de werkgroep BOK en de visie van de minister is aanzienlijk. De visie van de voorgenoemde werkgroep volgend, zou met het wegnemen van de verantwoordelijkheid over de eigen winkel het fundament van de kantonrechtspraak worden ondergraven (waar de minister meent dat dit fundament is verankerd in de procesregels en los staat van de organisatorische inbedding).[137]

---

[136] In het door de Rijksuniversiteit Groningen en Pro Facto geëvalueerde experiment werd de duur van comparities bij de kantonrechter met zo'n 30% verkort. Het Landelijk Overleg Voorzitters Civiele en Kantonsectoren (LOVCK) zag het belang van dit experiment met name in het licht van de competentiegrensverhoging (Marseille et al., 2014, p. 6).

[137] Het rapport van de Commissie-Hofhuis signaleerde de mogelijke aantasting van de 'eigenheid' van de kantonrechter in één van haar aanbevelingen: 'Om de eigenheid van de werkwijze van de kantonrechter en die van de civiele rechter te behouden, is van belang dat aan de competentieverruiming een aantal randvoorwaarden ver-

In de tussenrapportage (2014) werd een analyse gepresenteerd van het verloop van procedures in handelszaken bij kantongerechten, op basis van in 2010 afgedane zaken. Daaruit bleek dat er aanzienlijke verschillen bestonden in de werkwijze van kantongerechten. Zo varieerde de toepassing van cna (gemiddeld in 15% van de zaken op tegenspraak) tussen 1% en 25% en het horen van getuigen (gemiddeld in 1,4% van de zaken op tegenspraak) tussen 0,1% en 6%. Uit die analyse volgde de vraag of eigenlijk wel van 'de' kantonrechtspraak kan worden gesproken.
In dit eindrapport zijn ook verbanden gezocht tussen organisatorische varianten (binnen de rechtsbanken) en het verloop van procedures in de nieuwe situatie. Er werden slechts geringe verschillen gevonden tussen het verloop van procedures bij rechtbanken met een centrale rol en rolrechter, en rechtbanken waar kantonrechters een eigen rolzitting hebben (en er geen scheiding bestaat tussen de regie over de procedure en inhoudelijke behandeling). Wel werden er enkele opmerkelijke bevindingen gedaan in een analyse waarin het zaaksverloop werd vergeleken tussen rechtbanken waar handelsrechters de zaken in het competentiegrenssegment waren blijven behandelen, rechtbanken waar ze volledig naar kantonrechters waren overgegaan, en rechtbanken met een gemengd model. Die bevindingen suggereren dat het belang van de persoon, ervaring of attitude van de kantonrechter betrekkelijk gering is. De veranderingen die in algemene zin werden waargenomen in het verloop van procedures, doen zich namelijk net zozeer voor bij rechtbanken waar de zaken uit het competentiegrenssegment nog gewoon door handelsrechters worden behandeld. Dat geldt ook voor de afname van het toepassen van cna en de daling van doorlooptijden. Dit suggereert dat, in lijn met de visie van de minister, het in belangrijke mate de gewijzigde spelregels zijn die – al dan niet via de veranderingen ten aanzien van gemachtigden – tot een ander verloop van procedures leiden, en de persoon van de rechter er minder toe doet.
Uit het voorgaande blijkt evenwel dat een antwoord op de vraag of de 'eigenheid' van de kantonrechtspraak blijft bestaan, in belangrijke mate afhangt van hoe die 'eigenheid' wordt gedefinieerd. Daarnaast is de evaluatietermijn – de formele opheffing van de verplichting tot het in stand houden van een sector kanton ging op 1 januari 2013 in – te kort om een definitieve uitspraak te doen.
De eigenheid van de kantonrechter is onderwerp van een in 2017 te verschijnen dissertatie (Van der Kraats, Rijkuniversiteit Utrecht). Die studie benadert dat onderwerp ook vanuit een juridisch-inhoudelijke, en een normatieve invalshoek.

5.5 Doe-het-zelvers in de rechtspraak

De competentiegrensverhoging maakt het mogelijk geheel zelfstandig op te treden in een handelszaak met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000. Bij de behandeling in de Kamer werd de zorg geuit dat processuele ongelijkheid zou kunnen optreden, hetgeen door de minister werd beaamd. In het onderzoek is de nodige aandacht geschonken aan doe-het-zelvers in de rechtszaal.
De term 'doe-het-zelver' suggereert dat het iemand betreft die zonder hulp opereert, en geen professional is. Voor de doe-het-zelvers in ons onderzoek gelden deze condities in de regel wel, maar niet altijd. In de eerste plaats is het mogelijk

bonden wordt. Deze randvoorwaarden kunnen onder meer betrekking hebben op een aparte rol, gescheiden administraties en afzonderlijke procesreglementen voor de procedures met en zonder verplichte advocatenbijstand. De adviescommissie doet de aanbeveling dat een landelijke werkgroep onder regie van het LOVC en het LOK nadere invulling geeft aan deze randvoorwaarden. Bij een kleine, een middelgrote en een grote rechtbank zou vervolgens in de aanloop naar de competentiegrensverhoging kunnen worden geëxperimenteerd met deze randvoorwaarden.' (Commissie-Hofhuis, 2007, Aanbeveling 4, p. 22)

dat iemand bij het procederen wel professioneel advies inwint, maar zijn adviseur niet formeel machtigt. Wij zagen in de respons op de enquête enkele gevallen waarin de respondent bij het dossieronderzoek als 'doe-het-zelver' was gecodeerd, maar in enquête aangaf wel degelijk een rechtshulpverlener te hebben ingeschakeld. Tot de doe-het-zelvers rekenen wij ook het geval waarin de directeur of een medewerker van een bedrijf dat partij is in de rechtszaak, de juridische procedure doet. De medewerker kan evenwel een doorgewinterde bedrijfsjurist zijn, en wel degelijk als professional worden aangemerkt. Advocaten en deurwaarders die in een eigen zaak optreden zijn overigens als beroepsbeoefenaren gecodeerd; in principe hadden we ze ook als doe-het-zelver kunnen coderen. Deze partijen zijn in het onderzoek niet geënquêteerd, om te voorkomen dat zulke professionals zelf hun dienstverlening zouden beoordelen.
Het eerste dat het onderzoek ons leert over doe-het-zelvers, is dat het vooral gedaagde partijen zijn. Het gaat meestal om particulieren, maar kunnen ook directeuren of medewerkers van bedrijven zijn. Dat weinig eisers het volledig zelf doen laat zich verklaren uit het feit dat voor het goed en kansrijk aanbrengen van een juridische procedure, wel enige specialistische kennis nodig is. Daarnaast moet een dagvaarding worden betekend, waarvoor de eiser toch al een deurwaarder moet inschakelen.
Voor gedaagden is het makkelijker om zonder gemachtigde te procederen. Zij hoeven niet de eerste stap in de procedure te zetten, en hoeven 'slechts' te reageren. Met de competentiegrensverhoging zijn vooral voor gedaagden de drempels sterk verlaagd. Voor een deel van de 'zelfverweerders' is het aannemelijk dat als zij vóór de competentiegrensverhoging zouden zijn gedagvaard, zij verstek zouden hebben laten gaan.
In het onderzoek is het optreden van doe-het-zelvers beoordeeld door rechters en advocaten. Daarnaast hebben we, uit het dossieronderzoek, informatie over het resultaat dat doe-het-zelvers behalen. Het professionele oordeel over het optreden van doe-het-zelvers is negatief; zowel de schriftelijke stukken als het optreden op comparitie krijgen gemiddeld een onvoldoende. Van de elf eisers die zonder hulp hun zaak voerden zagen er negen (82%) hun eis volledig worden afgewezen. Over het hele onderzoek bezien overkomt dit slechts 16% van de eisers. Ook gedaagden zonder professionele hulp trekken bovengemiddeld vaak aan het kortste eind. In 83% van de gevallen wordt de eis (vrijwel) geheel toegewezen. Over het hele onderzoek is dat 71%. Voor gedaagden met een advocaat is het 57%.
Procedures met gedaagden zonder gemachtigde verlopen anders dan procedures waarin de gedaagde een gemachtigde inschakelt. Gedaagde doe-het-zelvers reageren, veel minder dan partijen met een gemachtigde, met een tegeneis of incident. Ook komt het weinig voor dat in zo'n procedure onderzoek wordt verricht en komen er nauwelijks schikkingen tot stand. Het geringe gebruik van procesmiddelen heeft vermoedelijk te maken met een achterstand in kennis en ervaring. Voor schikkingen speelt wellicht ook mee dat wanneer partijen een gemachtigde hebben, deze een strikt zakelijke onderhandeling kan voeren met de gemachtigde van de wederpartij; het is lastiger als iemand die zelf betrokken is in het geschil moet onderhandelen.
Uit het voorgaande blijkt dat het na de competentiegrensverhoging veelvuldig voorkomt dat een partij met professionele hulp tegenover een partij zonder professionele hulp komt te staan. In de regel trekt de partij zonder hulp dan aan het kortste eind. Professionals beoordeelden ook processtukken en het optreden ter comparitie van deze partijen; dat kreeg gemiddeld een onvoldoende.
In het rapport wordt gewezen op de mogelijkheid dat selectie-effecten, buiten het blikveld van het onderzoek, hierbij een rol spelen. Zoals het voor de hand ligt dat sommige gedaagden die in oude situatie verstek zouden hebben laten gaan, zich

nu als doe-het-zelver melden, valt ook te verwachten dat er een relatie is tussen de 'winstkans' die een partij zich toedicht, en de geneigdheid professionele hulp in te schakelen.[138] De keerzijde van de onvoldoende bekwame en kansloze doe-het-zelver is de gedaagde die weet weinig kans te maken, maar zich toch kan laten horen, zonder hoge kosten te hoeven maken. Het mooie juridische principe van het recht op wederhoor is, na de competentiegrensverhoging, minder een theoretisch recht, en meer een praktische mogelijkheid geworden. We zien dat onder deze condities de ervaren procedurele rechtvaardigheid, juist onder de verliezende partijen, toeneemt. In theorie wordt deze verbonden aan een betere acceptatie van de beslissing en langs die met een toegenomen naleving van rechterlijke uitspraken. Of die daadwerkelijk tot stand komt kon in dit stadium nog niet in het onderzoek worden meegenomen. De onderzoeksvraag werd wel reeds geagendeerd (zie paragraaf 1.3) en verdient op basis van deze bevindingen ook in uitvoering te worden genomen.

[138] Hier zou het principe van toepassing lijken dat de geneigdheid te investeren het kleinst is als men een zaak heeft die men zeer beslist meent te zullen gaan winnen of verliezen. Het meest geneigd tot het inschakelen van hulp zal men zijn bij een 50% kans op winst of verlies; in dat geval zal het verwachte rendement van professionele hulp het grootst zijn. Die redenering is in lijn met de selectiehypothese van Priest en Klein (1984).

6 Conclusies en discussie

Dit rapport doet verslag van een onderzoek dat de competentiegrensverhoging voor civiele handelszaken, in 2011, evalueert. De competentiegrens is een financiële grens, die bepaalt of een civiele rechtszaak wordt behandeld door een kantonrechter of handelsrechter. Deze grens werd op 1 juli 2011 verhoogd van € 5.000 naar € 25.000.
Het is goed gebruik bij onderzoek ter evaluatie van een wet of maatregel te kijken naar het doel ervan, en dat centraal te stellen in de evaluatie. In deze studie is dat doel het toegankelijker maken van de rechtspraak. Daarbij moet echter een kanttekening worden geplaatst. Het doel van 'toegankelijkheid' wordt weliswaar genoemd in de memorie van toelichting bij de wetswijziging, maar uit het traject dat vooraf ging aan het wetsvoorstel blijkt dat de competentiegrensverhoging niet het antwoord was op een dringende wens de toegankelijkheid van de rechtspraak te vergroten. Twee commissies, die doorslaggevend waren in de besluitvorming, zagen de competentiegrensverhoging als een onderdeel van een groter plan, dat een vorm van procedurele differentiatie – waarbij zaakstromen binnen de rechtspraak meer naar complexiteit worden onderscheiden – mogelijk moest maken. Ook dát doel werd genoemd in de memorie van toelichting, maar werd opgeschort bij de behandeling in de Eerste Kamer. Het komt in het voorliggende onderzoek dus niet aan de orde.
Bij het uitwerken van het onderzoeksdesign is, gezien het voorafgaande, veel aandacht geschonken aan parlementaire discussies over de maatregel. Die leren veel over de veronderstelde – maar vaak onbewezen – mechanismen in de rechtspleging en tonen waar onderzoek een nuttige bijdrage kan leveren aan de bestaande kennis. Er is veel dat in het kader van de competentiegrensverhoging zou kunnen worden onderzocht. In dit geval is een sterke nadruk gelegd op dienstverlening door gemachtigden in civiele rechtszaken. Is de keuze van de gemachtigde van invloed op de rechtsgang? Is er verschil in de procedeervaardigheden tussen verschillende gemachtigden? Is de verandering van 'spelregels' van invloed op de ervaren rechtvaardigheid van de procedure? Zijn rechtzoekenden, zonder professionele hulp, in staat een gerechtelijke procedure te starten en tot een goed eind te brengen?
In het eerste deel van dit hoofdstuk behandelen we de onderzoeksvragen die in paragraaf 1.3 werden geformuleerd. We doen dat aan de hand van drie thema's: toegankelijkheid en gebruik (in paragraaf 6.1), de rol van rechtsbijstandsverleners (in paragraaf 6.2) en veranderingen in hoe procedures verlopen (in paragraaf 6.3). Het hoofdstuk besluit met een reflectie op de bredere kennisopbrengst van het onderzoek: wat leert dit onderzoek ons over de werkzame mechanismen binnen de civiele rechtspleging en de mogelijkheden die werking bij te sturen met wetgeving en beleid?

6.1 Toegang en gebruik

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de competentiegrensverhoging noemt 'laagdrempelige' rechtspraak als motief. Enkele elementen die verondersteld worden daar aan bij te dragen worden expliciet genoemd: het verdwijnen van de verplichting aan partijen een advocaat in te schakelen (met daaraan verbonden: lagere kosten), de mogelijkheid om mondeling te procederen, en de attitude van de kantonrechter. De opsomming van mogelijk drempelverlagende elementen in de memorie van toelichting is niet uitputtend. Zo wordt niet gewezen op het grotere aantal locaties waar kantonrechtspraak plaatsvindt (besparing van reistijd) en dat

gedaagden geen griffierecht verschuldigd zijn. In de memorie van toelichting is wel de verwachting opgenomen dat de lagere drempels *niet* tot substantieel meer beroep op de rechter zullen leiden; daarbij wordt verwezen naar de ervaring met een eerdere competentiegrensverhoging, in 1999.
In het onderzoek is zowel aandacht geschonken aan afzonderlijke elementen die aan de laagdrempeligheid zouden kunnen bijdragen (zoals het mondeling procederen en de vrije keuze ten aanzien van een rechtshulpverlener) als aan de mogelijkheid van een toegenomen beroep op de rechter. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen eisende en gedaagde partijen. Lagere drempels voor eisende partijen kunnen resulteren in een groeiend beroep op de rechter. Gedaagde partijen kunnen op meer fronten profiteren van de competentiegrensverhoging. Lagere drempels voor gedaagden komen niet tot uiting in een toename van het aantal zaken, maar kunnen ertoe leiden ertoe dat minder zaken bij verstek worden afgedaan.

Het beroep op de rechter, en het voeren van verweer
Uit het onderzoek blijkt dat ten tijde van de competentiegrensverhoging al enige tijd sprake was van een afnemende instroom van handelszaken. Na de competentiegrensverhoging vindt in het competentiegrenssegment echter een forse stijging plaats van het aantal zaken. Die komt niet volledig tot stand doordat er zaken voor de rechter worden gebracht die daar in het verleden niet zouden zijn beland; een deel van de aanwas komt van zaken die voorheen in andere segmenten zouden zijn ingestroomd, maar door de gunstiger condities nu in het competentiegrenssegment worden aangebracht. Een complicerende factor voor het onderzoek is dat gelijktijdig met de competentiegrensverhoging de griffierechttarieven voor deze zaken werden verlaagd. Met enige slagen om de arm concluderen we dat het beroep op de rechter in het competentiegrenssegment – voor wat betreft zaken die voorheen niet voor de rechter zouden zijn gebracht – met maximaal 25% is gegroeid, waarbij het grootste deel van de groei aan de competentiegrensverhoging wordt toegeschreven en een kleiner deel aan de gunstiger griffierechttarieven.
In het competentiegrenssegment daalde het verstekpercentage van 62% naar 47%. Dat betekent een noemenswaardige stijging van het percentage zaken waarin verweer wordt gevoerd. Ter vergelijking: over het totaal van handelszaken, dus ook die buiten het competentiegrenssegment, steeg het percentage zaken waarin verweer werd gevoerd in dezelfde periode met 2 procentpunt. Maar uit de ontwikkeling binnen het competentiegrenssegment blijkt nog iets anders: ook nu het voeren van verweer nauwelijks nog iets hoeft te kosten, laat bijna de helft van de gedaagden het afweten. Dit leert ons dat bij de beslissing om verweer te voeren, het 'prijskaartje' niet het dominante criterium is. In de enquête die onder de niet-verweerders werd uitgezet, gaf ongeveer de helft aan geen baat verwachten van het voeren van verweer (dit was op afstand de meest genoemde reden).

Mondeling procederen
De mogelijkheid om mondeling te procederen was een drempelverlagend element dat de voormalige Minister van Justitie duidelijk van belang achtte. Het aantal gevallen waarin die mogelijkheid wordt benut kon niet exact worden gemeten. Het onderzoek houdt het daarom bij een schatting. Tegenover de toename van het voeren van verweer op de rolzitting staat een forse daling van het percentage zaken waarin een echte zitting (comparitie) plaatsvindt. Per saldo is het percentage zaken waarin een vorm van mondeling procederen plaatsvindt, afgenomen.

Kosten van de procedure, proceskostenvergoeding
In het onderzoek is informatie verzameld over de kosten die partijen maken. Zowel in de oude als in de nieuwe situatie werden partijen in een enquête gevraagd een schatting te maken van de gemaakte kosten (waarbij een eventuele proceskostenvergoeding moest worden verdisconteerd). De zelf gerapporteerde kosten daalden aanzienlijk; van € 2.000 (mediaan) bij de voormeting naar € 1.162 bij de nameting. Laten we partijen met een rechtsbijstandsverzekering buiten beschouwing (de mediaan in deze groep was bij zowel voor- als nameting € 0), dan is sprake van een halvering van de kosten, van € 3.000 naar € 1.500. Bij uitsplitsing naar eisers en gedaagden blijkt dat beide fors kosten besparen, maar gedaagden in absolute termen hogere kosten rapporteren dan eisers. Vermoedelijk komt dit doordat de respondenten werd gevraagd de proceskostenveroordeling te verdisconteren; meestal is het de gedaagde partij die de door de eiser gemaakte kosten moet vergoeden. De door eisers gerapporteerde kosten zijn sterker gedaald dan die van gedaagden.
In het onderzoek is ook informatie verzameld over de daadwerkelijke bedragen die rechters toekennen ter vergoeding van de proceskosten. Die waren bij de nameting iets lager dan bij de voormeting (mediaan voormeting € 865, nameting € 812). De vergoedingen voor eisers die zelf een advocaat in de arm namen en eisers die via hun rechtsbijstandsverzekering procederen ontlopen elkaar nauwelijks.
Algemeen kan worden geconcludeerd dat de rechtsgang binnen het competentiegrenssegment toegankelijker is geworden, en dit zich ook vertaalt in een toegenomen gebruik. Daarbij dient te worden aangetekend dat het competentiegrenssegment slechts een fractie van alle rechtszaken en een klein percentage (4%) van de handelszaken omvat.

6.2 De rol van rechtsbijstandsverleners

Voor de competentiegrensverhoging konden partijen, in handelszaken met een financieel belang tussen € 5.000 en € 25.000, alleen procederen met een advocaat. Zelfs het recht op wederhoor bestond niet voor een gedaagde die geen advocaat had ingeschakeld. In de nieuwe situatie heeft iedereen de vrije keuze. Men kan elke willekeurige persoon machtigen, 'deskundige' of niet, en het desgewenst ook geheel zonder gemachtigde stellen.
De kwaliteit van rechtshulpverleners is een kwestie waar de politiek zich regelmatig over buigt. Enerzijds wordt er meer marktwerking bepleit (in het verleden is dat ook wel een expliciet argument geweest om de competentiegrens te verhogen), anderzijds worden de eisen die aan de klassieke juridische beroepsbeoefenaren worden gesteld steeds hoger opgeschroefd. Dat laatste leidt tot een verdere stijging van de beroepskosten en prijzen, die vervolgens weer een argument kunnen vormen om meer goedkope en niet-gereguleerde beroepsbeoefenaren toegang te geven. Een typische vraag – uit een Kamerdebat, meegelift in dit onderzoek – is die of een rechtsbijstandsverzekerde, bij een juridisch geschil, net zulke goede hulp krijgt als een particulier die zelf, tegen uurtarief, een advocaat inhuurt. In het debat over de competentiegrensverhoging werd enerzijds het belang van vrije keuze van rechtszoekenden benadrukt, met de mogelijkheid ook 'goedkopere' keuzes te maken, en anderzijds werd er voor gepleit gemachtigden van buiten de klassieke beroepsgroepen – zoals rechtsbijstandsverzekeraars – aan vergelijkbare kwaliteitseisen en controles te onderwerpen als voor advocaten en deurwaarders gelden. Het voorliggende onderzoek richt zich op het daadwerkelijke optreden van verschillende typen rechtshulpverleners in civiele handelszaken. Daarbij is het model van *peer rating* als leidraad genomen; professionals beoordelen het optreden van vakgenoten.

Naast het oordeel van professionals over de dienstverlening is ook van belang hoe rechtzoekenden de hulp van professionals waarderen. Ook dit aspect heeft aandacht gekregen in het onderzoek. Het onderzoeksdesign maakt het mogelijk de 'peer' oordelen over de dienstverlening te vergelijken met de waardering die rechtzoekenden in die zaken voor de diensten van hun gemachtigde gaven.

Het beroep op rechtshulpverleners in het competentiegrenssegment
Uit het onderzoek blijkt dat eisers nauwelijks gebruikmaken (1%) van de mogelijkheid zonder rechtshulpverlener te procederen. Gedaagden benutten die mogelijkheid wel: van de gedaagden die verweer voeren doet bijna de helft dat zonder gemachtigde. Ook wanneer een gemachtigde wordt ingeschakeld verschillen de patronen bij eisers en gedaagden sterk. Meer dan de helft van de eisers machtigt een deurwaarder (54%) of incassobureau (9%). Advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars staan respectievelijk 27% en 7% van de eisers bij. In 2,5% van de gevallen schakelt de eiser een gemachtigde met een andere achtergrond in. Er zijn duidelijke patronen te herkennen in de keuzes die verschillende groepen eisers maken, al naar gelang hun (juridische) status en (vermoedelijk) procesdoel. Drie kwart van de eisers zijn rechtspersonen, en zij laten zich overwegend door deurwaarders en incassobureaus bijstaan. Van de natuurlijke personen die eiser zijn, heeft de helft een advocaat en wordt 20% bijgestaan door de rechtsbijstandsverzekeraar.
De groep van gedaagden bestaat voor bijna driekwart uit natuurlijke personen. In de helft van de zaken komt het niet tot een verweer (verstekzaken en ingetrokken zaken). Wordt er wel verweer geboden dan doet bijna de helft dat zonder rechtshulpverlener. Aldus resteert een ruim een kwart van alle zaken waarin de gedaagde partij een beroep doet op een rechtshulpverlener. Als een gedaagde partij een rechtshulpverlener inschakelt, is dat in de regel een advocaat (80%) of rechtsbijstandsverzekeraar (10%). In de resterende gevallen worden onder meer juridisch adviesbureaus en zakelijke dienstverleners ingeschakeld. Deurwaarders en incassobureaus staan elk 1% van de gedaagden bij.

De veranderde waardering van de dienstverlening door gemachtigden
In dit onderzoek is veel aandacht geschonken aan de dienstverlening door gemachtigden die de rechtszoekenden in handelszaken bijstaan. De schriftelijke stukken en het optreden ter comparitie zijn beoordeeld door rechters en andere '*peers*'. De *peer Rating* omvat niet alle denkbare onderdelen van de kwaliteit van de dienstverlening. Het gaat primair over de praktische competenties bij het optreden in civiele handelszaken. In deze zaken is ook de rechtzoekenden naar hun waardering voor de dienstverlening gevraagd. In het onderzoek wordt gekeken naar (1) veranderingen in waardering van de dienstverlening tussen de 'oude' en de 'nieuwe' situatie, en (2) verschillen in de waardering van dienstverlening door verschillende typen rechtshulpverleners, zoals advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars.
Uit het onderzoek blijkt dat de kwaliteit van de schriftelijke processtukken en het optreden ter zitting in de nieuwe situatie minder goed worden beoordeeld dan in de oude situatie. Het oordeel over de schriftelijke processtukken daalde van een gemiddeld rapportcijfer 6,9 (voormeting) naar een 5,9 (nameting). Het rapportcijfer voor het optreden ter zitting daalde van een gemiddelde 7,2 (voormeting) naar een 6,7 (nameting). Het gemiddelde rapportcijfer voor de dienstverlening door advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars, die zowel bij de voor- als bij de nameting in het competentiegrenssegment actief konden zijn, veranderde niet. De daling van de kwaliteit is mede te wijten aan het optreden van gemachtigden van buiten de voorgenoemde beroepsgroepen. Maar de belangrijkste oorzaak is het optreden van partijen die het zonder professionele hulp stellen.
De waardering van rechtzoekenden voor de dienstverlening vertoont een andere ontwikkeling. De klanttevredenheid – en met name die van verliezers – nam toe.

Dat laat zich eenvoudig verklaren uit de geïntroduceerde keuzevrijheid; bij de voormeting hadden alle geënquêteerden nog verplicht – en niet altijd tot hun genoegen – een advocaat. Het is aannemelijk dat in de nieuwe situatie een betere match tot stand komt tussen de behoefte van de rechtzoekende en de geboden hulp. Anderzijds schakelt een deel van de rechtzoekenden bij de nameting geen gemachtigde meer in, en geeft dus ook geen klantoordeel. Wellicht behoorden hun equivalenten bij de voormeting tot het kritischer deel van de populatie.

De dienstverlening door verschillende typen gemachtigden vergeleken
Gelet op het type gemachtigde springen de resultaten van rechtsbijstandsverzekeraars in het oog. Bij hen zien we een combinatie van een hoge *peer rating* over de bekwaamheid van de gemachtigden gepaard gaan met een hoge mate van klanttevredenheid. Rechtsbijstandsverzekeraars doorstaan ook de vergelijking met direct door rechtzoekenden gecontracteerde advocaten, met glans. De vraag of klanten van rechtsbijstandsverzekeraars net zo goed worden geholpen als rechtzoekenden die zelf een advocaat contracteren kan, voor zover het zaken betreft die voor de rechter worden gebracht, met een volmondig 'ja' worden beantwoord.
Van de andere typen dienstverleners is het peeroordeel over deurwaarders gemiddeld voldoende. Dienstverleners met een andere achtergrond dan advocaat, deurwaarder of rechtsbijstandsverzekeraar – ze kunnen door de kleine aantallen helaas niet allemaal apart worden vergeleken – krijgen voor de schriftelijke stukken gemiddeld een onvoldoende (5,4). Het optreden ter zitting kreeg gemiddeld wel een voldoende (6,1). Rechtzoekenden waarderen de dienstverlening door deurwaarders gemiddeld met een 6,9, die door andere dienstverleners met een 7,2.
Tamelijk zorgelijk is situatie met betrekking tot doe-het-zelvers. Die komen we vooral tegen onder de gedaagde partijen. Rechters achten hen vaak onvoldoende bekwaam om zelf verweer te voeren. De *peer rating* voor zowel de schriftelijke stukken (gemiddeld rapportcijfer 4,9) als voor het optreden ter zitting (5,6) was onvoldoende.

6.3 Veranderingen in het verloop van procedures

Leidt de competentiegrensverhoging tot veranderingen in hoe procedures in het competentiegrenssegment verlopen? Er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat dit het geval is. In de eerste plaats wordt vaak verondersteld dat de kantonrechter een andere oriëntatie heeft dan de handelsrechter; meer op zoek naar praktische oplossingen, minder formeel. In de tweede plaats zou het type rechtshelpers (of de afwezigheid daarvan) van invloed kunnen zijn. Bij de kantonrechter bestaat de mogelijkheid tot het voeren van mondeling verweer; tegelijk toont eerder onderzoek dat in procedures bij de kantonrechter veel minder echte zittingen (comparities) plaatsvinden dan gebruikelijk is bij de handelsrechter.
In de zaken binnen het competentiegrenssegment deden zich tussen voor- en nameting enkele veranderingen voor. Belangrijk is de toename van de instroom (zie ook 6.1). Het ligt in de lijn der verwachting dat die tot verschuivingen in de zaaksmix (aard van de zaken) zal leiden. Een goede analyse hiervan viel met de beschikbare data echter niet te maken. Met name inconsistentie en onderregistratie van het zaakstype speelt daarbij parten. Voorts deed zich – buiten de invloedssfeer van de rechter – een verandering voor in de mate waarin verweer wordt gevoerd in procedures in het competentiegrenssegment. De lagere drempel voor het voeren van verweer leidt er ook toe dat er in de nameting zaken voorkomen die technisch als zaken 'op tegenspraak' moeten worden gekwalificeerd, zonder dat een werkelijk inhoudelijk verweer is gevoerd.

Uit het onderzoek blijken de volgende veranderingen in het verloop van procedures op tegenspraak:

- het percentage zaken waarin een comparitie na antwoord plaatsvindt daalde van 67 naar 42%;
- het percentage zaken met een tweede schriftelijke ronde steeg van 5% naar 21%;
- het percentage zaken dat eindigt in een schikking daalde van 46% naar 28%;
- de mate waarin procedures worden gecompliceerd door incidenten en eisen in reconventie daalde van 26% naar 16%;
- het percentage zaken waarin onderzoek wordt verricht tijdens de procedure daalde van 9% naar 6%;
- de doorlooptijd van zaken daalde aanzienlijk. Een exacte meting kon nog niet worden gedaan, omdat de nieuwe situatie nog niet lang genoeg bestond.

Deze gegevens wijzen er eenduidig op dat de procedures in de nieuwe situatie met minder complicaties verlopen. Dat er minder schikkingen tot stand komen kan verband houden met het verminderd gebruik van cna (waarin de rechter actief een schikking beproeft).
Gelet op de rol van verschillende rechtshulpverleners blijken er duidelijke clusteringen te zijn met het type zaken en partijen. Ze passen goed in het onderscheid tussen 'rechtsdoorzetting' en 'geschilbeslechting'. In het klassieke geval rechtsdoorzetting is de eiser een repeat player en rechtspersoon, bijgestaan door een deurwaarder of incassobureau, en voert de gedaagde geen verweer. De eiser zit met een klant die zijn rekeningen niet betaalt, en moet naar de rechter om een executeerbare titel te verkrijgen (dat betekent dat beslag kan worden gelegd, en de vordering zo nodig over een lange tijd geïncasseerd kan worden). In de gevallen die we als 'geschilbeslechting' labelen is sprake van actief procederende partijen, zijn vaker natuurlijke persoonlijke personen betrokken en zien we meer advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars als procesvertegenwoordigers.
Via enquêtes is, bij voor- en nameting, onderzoek verricht naar de door rechtzoekende ervaren rechtvaardigheid van de rechtsgang ('procedural justice'). De ervaren rechtvaardigheid van de procedure is in de nieuwe situatie hoger dan in de oude situatie. Voor 'winnaars' is het verschil gering, maar bij 'verliezers' is sprake van een toename. Volgens de theorie over *procedural justice* is de ervaren procedurele rechtvaardigheid positief geassocieerd met de acceptatie van de uitkomst de procedure. Die zou mogelijk weer in een betere naleving tot uitdrukking kunnen komen. Omdat het de 'verliezers' zijn die moeten naleven, is het feit dat juist bij deze groep de ervaren rechtvaardigheid is toegenomen, positief te waarderen.
In het onderzoek zijn geen systematische verschillen in ervaren rechtvaardigheid aangetoond tussen rechtzoekenden met verschillende typen gemachtigden. Ook de door doe-het-zelvers ervaren rechtvaardigheid van de procedure verschilt niet significant van die van rechtzoekenden met een gemachtigde.

6.4 Reflectie op de bevindingen

In de voorgaande paragrafen werden de, in het licht van de onderzoeksvragen, belangrijkste bevindingen uit het onderzoek toegelicht. In deze paragraaf passeert nog een aantal gerelateerde thema's de revue, waarvoor het onderzoek een bijdrage levert aan de bestaande kennis, of aanleiding geeft tot nieuwe vragen.

Het sturen van de vraag naar rechtspraak
Uit het verrichte onderzoek blijkt dat de competentiegrensverhoging, voor zowel eisers als gedaagde partijen een effectieve vergroting van de toegang tot de rechter betekent. Zowel het aantal nieuwe procedures (in het segment vanaf € 5.000 t/m

€ 25.000) nam toe, als de mate waarin verweer werd gevoerd. De maatregel heeft betrekking op een relatief kleine groep procedures, en wanneer de toegang tot de rechter in handelszaken vanuit een breder perspectief wordt bezien, dan lijkt de verlaging van drempels in het competentiegrenssegment de uitzondering op de regel. Voor het overgrote deel van de handelszaken zijn de drempels in de periode rond de competentiegrensverhoging verhoogd, door verhoging van de griffierechten en maatregelen ten aanzien van de gefinancierde rechtsbijstand. Dat neemt niet weg dat uit de veranderingen in het relatief kleine zaakssegment wel lessen zijn te trekken die van meer algemene waarde zijn.
Uit het onderzoek blijkt dat de competentiegrensverhoging het procesgedrag van rechtzoekenden weet te beïnvloeden; de resultaten bieden steun aan de aanname dat er een 'latente' vraag naar (civiele) rechtspraak bestaat, die door hoge drempels niet manifest wordt. Uit het onderzoek blijkt niet alleen gedrag van eisers te worden beïnvloed, maar ook dat van gedaagden; in zowel absolute als relatieve zin komt het in de nieuwe situatie veel vaker tot 'wederhoor'.
Voor wat betreft de relatie met de vraag naar rechtspraak wordt bij de competentiegrensverhoging in 2011 een duidelijke toename van het beroep op de rechter waargenomen. Bij de vorige forse verhoging, in 1999, gold dat niet. Het evaluatieonderzoek dat destijds werd uitgevoerd toonde weliswaar een toename van het aantal procedures aan, maar schreef de waargenomen groei overwegend toe aan migratie-effecten tussen categorieën zaken. Ook in een onderzoek dat vanuit maatschappelijke ontwikkelingen de vraag naar rechtspraak voorspelt, werd geen effect gevonden van de competentiegrensverhoging op het beroep op de kantonrechter (Leertouwer et al., 2005).
Migratie-effecten traden – net als in 1999 – ook bij de competentiegrensverhoging in 2011 op. Het veranderen van de randvoorwaarden bij gerechtelijke procedures leidt ook tot veranderingen in de keuzes van rechtzoekenden die toch al zouden gaan procederen.

Het voeren van verweer als kosten-batenoverweging
Voor gedaagden is de toegankelijkheid het meest vergroot. Men mag verweer voeren zonder gemachtigde, desgewenst mondeling, en hoeft geen griffierecht te betalen. De toename van verweer die onder deze condities optreedt, impliceert dat in het verleden de drempels voor een deel van de gedaagden te hoog waren om het recht op wederhoor te consumeren. Tegelijk zien we dat ook bij minimale drempels – en forse financiële belangen – nog steeds bijna de helft van de gedaagden afziet van verweer. Uit een beperkte inventarisatie van redenen daarvoor, blijkt dat de kosten vrijwel geen belemmering meer vormen. In de regel gaat het om rechtzoekenden die verweer zinloos vonden en/of het vonnis toch niet zouden kunnen naleven. Het is dus niet zozeer de kostendrempel die deze partijen doet afzien van het voeren van verweer, als wel het ontbreken van verwachte baten.

Is procederen zonder gemachtigde verstandig?
De mogelijkheid om zonder gemachtigde te procederen wordt veelvuldig benut door gedaagden, en slechts sporadisch door eisers. Deze 'doe-het-zelvers' verliezen de zaak vaker dan partijen die wel een gemachtigde inschakelen. Dat lijkt er op te wijzen dat zelfstandig procederen weliswaar mogelijk is geworden, maar voor wie niet over voldoende kennis en vaardigheden beschikt, geen verstandige optie is. Dat argument lijkt vooral hout te snijden als het gaat om eisende partijen. Het is ook denkbaar dat deze eisers geen sterke zaken hebben, en in de oude situatie al in een vroeger stadium – bij het zoeken naar een advocaat – zouden zijn geadviseerd af te zien van een procedure ('filterwerking'). Bij de zelfstandig procederende gedaagden kan eveneens een selectie-effect worden vermoed: gedaagden die – bij gebrek aan een verweer – weten dat ze niet zullen winnen, zullen minder geneigd zijn een

gemachtigde in te schakelen. Het is dan aannemelijk dat de betere resultaten die behaald worden door gedaagden met een gemachtigde, mede een gevolg zijn van gemiddeld wat 'sterkere' zaken.
De mindere resultaten die behaald worden door 'doe-het-zelvers' zouden ook in termen van 'procedurele ongelijkheid' (zie paragraaf 1.1.4) kunnen worden geduid. Het onderzoek kan geen bewijs leveren dat procedurele ongelijkheid niet mede van invloed is op het resultaat in de procedure. En het hoge percentage verliezende 'doe-het-zelvers' zou als resultaat van procedurele ongelijkheid kunnen worden uitgelegd. Interessant in dit licht is het gegeven dat de door 'doe-het-zelvers' ervaren procedurele rechtvaardigheid niet significant lager is dan van partijen met gemachtigde, en dat juist bij verliezende partijen de ervaren procedurele rechtvaardigheid is toegenomen (ten opzichte van de oude situatie waarin de verplichte advocaat procedurele gelijkheid garandeerde). De verliezende partijen zelf voelen zich gemiddeld beter gehoord, beter geïnformeerd en beter behandeld dan verliezende partijen in de oude situatie. Dit maakt een duiding van de mindere resultaten die 'doe-het-zelvers' behalen in termen van 'procedurele ongelijkheid' minder aannemelijk.

Procesdoel: rechtsdoorzetting of geschilbeslechting
In het competentiegrenssegment lag, in de periode dat de maatregel werd voorbereid, het verstekpercentage rond de 50%. In de literatuur worden de zaken met en zonder verweer vaak in verband gebracht met verschillende geschiltypen en procesdoelen. De verstekzaken zijn overwegend vorderingen met betrekking tot onbetaalde rekeningen, waarvoor de benadeelde partij naar de rechter moet om een executoriale titel te verkrijgen. Het zijn vaak bulkzaken, aangespannen door *repeat players*, behandeld door een deurwaarder of incassobureau. De zaken met verweer worden meer geassocieerd met geschilbeslechting als procesdoel. De aard van de geschillen is meer gevarieerd, er zijn vaker particuliere eisers, en de gemachtigde is vaak een advocaat of rechtsbijstandsverzekeraar.
In de situatie na de competentiegrensverhoging wordt 62% van de eisers bijgestaan door een deurwaarder of incassokantoor. Het is aannemelijk dat in deze gevallen de executoriale titel het primaire procesdoel is. 34% Van de eisers wordt bijgestaan door een advocaat of rechtsbijstandsverzekeraar. Binnen deze groep valt aan te nemen dat geschilbeslechting het dominante procesdoel is.
We zien deze patronen terug in het verloop van procedures. Ze zijn ook van invloed op de vergelijkingen die in het onderzoek worden gedaan tussen gemachtigden. Zo gaat 63% van de zaken met een deurwaarder als gemachtigde (van de eiser) verstek, tegen 24% van de zaken met een advocaat. Komt het tot verweer, dan treft de deurwaarder in twee derde van de gevallen een gedaagde zonder gemachtigde tegenover zich. De advocaat treft in twee derde van de gevallen een gedaagde mét gemachtigde. Dit heeft weer gevolgen voor de mate waarin (bijvoorbeeld) tegeneisen of incidenten worden opgeworpen, en zittingen worden gehouden. Het vertaalt zich ook in de duur van de procedure.
De verschillen in procesdoel en het verloop van procedures zullen ook gepaard gaan met verschillende verwachtingen van de rechtzoekende, en doorwerken in de waardering van de rechtzoekende voor de diensten van de gemachtigde. Bij de advocaat zal dat vaak gericht zijn op het oplossen van een geschil en vormt de (eventuele) start van een gerechtelijke procedure een belangrijk keuzemoment. Deurwaarders behandelen vaak grote hoeveelheden incassozaken voor een klant, waarin het incasseren van de achterstallige rekening het primaire doel is. Lang niet altijd zijn de eisende partijen zich er van bewust dat, in het kader van dat doel, namens hen een gerechtelijke procedure wordt gestart. Mogelijk hebben sommige deurwaarders in ons onderzoek bij voorbaat al een minder gunstig klantoordeel omdat een gerechtelijke procedure is gestart (hetgeen geassocieerd is met een relatief langdurig, en

mogelijk onsuccesvol incassotraject). Ook voor andere gemachtigden geldt dat het traject voorafgaand aan een gerechtelijke procedure in het onderzoek buiten beeld blijft, maar wel van invloed kan zijn op de gemeten klanttevredenheid.

Tevreden zijn met minder kwaliteit

Langs verschillende wegen is in het onderzoek getracht na te gaan of, in het competentiegrenssegment, de juridische bijstand aan rechtzoekenden is verbeterd of verslechterd. Daarbij is gebruikgemaakt van *peer ratings*, klanttevredenheidsoordelen en procedurele rechtvaardigheidsschalen. De combinatie van methoden (en de contrasterende uitkomsten) roept de vraag op waar het meeste belang aan moet worden gehecht. Uit de onderzoeksgegevens blijkt dat bij klanten verzamelde gegevens (klanttevredenheid en procedurele rechtvaardigheid) in dezelfde richting wijzen (toegenomen waardering), terwijl de *peer ratings* op een afnemende kwaliteit wijzen. Wie het rapport leest, begrijpt hoe de combinatie van een afkalvende kwaliteit (vooral doordat partijen zonder hulp procederen) en toegenomen tevredenheid tot stand komt, en minder vreemd is dan die op het eerste gezicht lijkt te zijn. De logische vervolgvraag is dan hoe we de verandering uiteindelijk moeten waarderen: moeten zorgen over de minder goede procesvoering voorop staan, of enthousiasme over de toegenomen klanttevredenheid en ervaren procedurele rechtvaardigheid?

Uit het onderzoek blijkt dat onder de conditie dat rechtzoekenden vrij zijn in de keuze van hun gemachtigde, zij een hogere waardering geven aan het werk dat de gemachtigden leveren. Ook treedt een forse besparing op in de kosten die men maakt. Dat duidt er op dat rechtzoekenden meer '*value for money*' krijgen, of dat althans zo ervaren.

Summary

Improving access to the Court
Evaluation of the increment of the small claims limit for civil commercial cases at the Dutch Courts in 2011

This report discusses a research study, evaluating a measure introduced in 2011 that targets the handling of civil commercial cases in the Dutch Court system. In July 2011, the small claims limit for civil commercial cases in the Dutch court system was raised from € 5,000 to € 25,000. Before July 2011, commercial cases with a financial value of >€ 5,000 to ≤€ 25,000 were handled in the first instance by the civil sections of courts. In that setting, parties were obliged to hire a lawyer. Since 1 July 2011, these cases have been placed under the jurisdiction of 'kanton' judges,[139] who handle the smaller cases. This marked a change in the parties' obligations, the procedural rules, and the section of the court that handles the cases. These changes include:

- Parties are no longer obliged to hire a lawyer. They can choose any type of representative (for instance: a bailiff, their legal expenses insurance company, or a relative), or go to court without any kind of representative.
- Cases are no longer handled by a judge from the civil section of the court. The cases are now handled by the 'kanton' section of the courts. Judges in these sections are usually more senior, are believed to be more practical, and their cases take less time. Small claims are handled at more locations.
- Defending parties no longer have to pay a court fee.
- In the old situation, court cases would start with an exchange of written statements by claimants and defendants. In the new situation, the writ still has to be issued in writing, but defendants can respond to the claim with an oral statement, presented at an administrative hearing.
- The civil court sections used a master calendar (procedural decisions are made by one judge for all cases, while other judges handle the contentious decisions), while many small claims judges have individual calendars (both procedural decisions and contentious decisions are made by the same judge).

The evaluation of this measure focused on its consequences for access to the courts, and on the (perceived) quality of services of legal representatives in the old and the new situation. These focusses follow the main issues raised when the Dutch parliament decided on the measure. It should be noted that the original goal of the measure – directed towards a more flexible Court organization and the introduction of a multi-track case system – did not survive the debate in parliament. It leaves us with an ambiguous goal to evaluate: creating better access to justice. This 'goal' is 'second best'; it was not a main issue in the original advice that led to the measure; and it is questionable in the light of other measures taken around the same time (higher court fees, limiting subsidized legal aid) whether a genuine ambition to improve access to justice really existed. The explanatory memorandum accompanying the bill stated that raising the small claims limit would increase access to the courts,

[139] The 'kantonrechter' is a senior judge, historically based on the model of the 'Juge de la Paix' in French Law. In the Dutch system, both kantonrechters and judges at the civil sections of the courts are professional judges, employed for life. In recent years, the formerly independent kanton courts were integrated in the general jurisdiction first instance courts, and half of the locations of the more dispersed system of kanton courts have been closed. The trend is towards a fully integrated civil court section, with minor differences between kantonrechters and other judges that handle civil commercial cases.

but did not include a clear 'policy theory' on how this would be established. On the other hand, the memorandum stated that the measure was not expected to lead to more cases being brought before the court.

The research method

The design for this evaluation is quasi-experimental, with measurements in the old situation (before the increment of the small claims limit) and the new situation (after the increment). The measurement includes:

- the (development of the) number of civil commercial cases brought before the Court;
- the way the cases are handled (percentage of default judgments, amicable settlements, cases with hearings, witnesses, expert reviews, et cetera);
- peer review of the services of lawyers and other representatives;
- surveys among claimants and defendants in court cases; topics include costs, satisfaction with the representative and procedural justice.

Most of these measures only target cases in the € 5,000-€ 25,000 segment. The development of the number of cases was monitored in other segments as well. Measurements regarding the old situation focus on cases terminated in 2010 and court hearings that took place in 2011. Measurements regarding the new situation mainly involve cases handled in 2014.

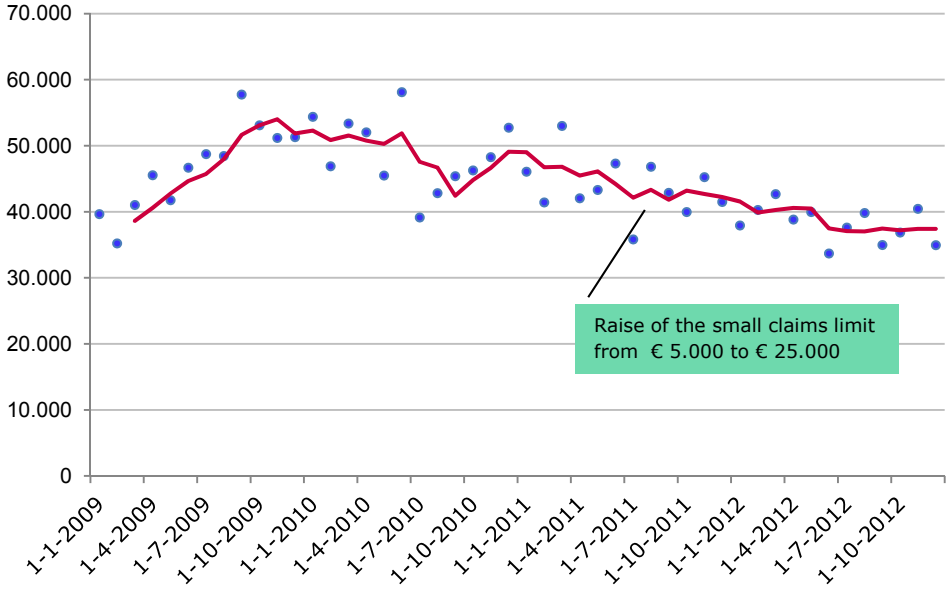
Access to justice

Regarding the effect of the measure on access to justice, one would expect an impact on the behavior of (potential) claimants as well as defendants. Claimants in these cases are mostly legal entities such as enterprises. At least one third to one half of the claims concern unpaid bills and debts; the claimants need a judgment to be able to collect the debt. Many of these cases pass through court undefended (about 50% of the cases in the € 5,000-€ 25,000 segment). The other half of the cases involve a broad variety of civil disputes, including tort cases, contracts, intellectual property, et cetera.

The annual number of new cases in the € 5,000-€ 25,000 segment (approx. 5% of all commercial cases) has grown substantially after the measure, whereas the general trend in commercial cases (the other 95%) was downwards. The study points out that not all of this growth can be attributed to the cases that, in the old situation, would not have been brought before a judge, and that not all of the growth can be attributed to the measure that was evaluated in the study. Firstly, part of the growth is explained by migration of cases between financial segments. In the old situation, there was an annual number of around 6,500 small claims with an exact value of € 5,000. After the measure, there were hardly any cases left with an exact value of € 5,000. The explanation for this phenomenon is that in the old situation, some parties reduced their claims to € 5,000 to ensure that their case would be handled as a small claim. Bailiffs, for instance, would be allowed to handle the court case themselves, without having to hire a lawyer. After the measure, the same cases will be brought before the court with an indicated financial value of over € 5,000. Secondly, some of the developments in the number of court cases could be attributed to competing policy measures taken around the time the small claims limit was raised. One measure was identified that has an impact synchronous to the measure evaluated. This involves a reduction of court fees in the € 5,000-€ 25,000 segment (while court fees were raised for the majority of cases). The reduction took place on the same day as the measure evaluated, which makes it impossible

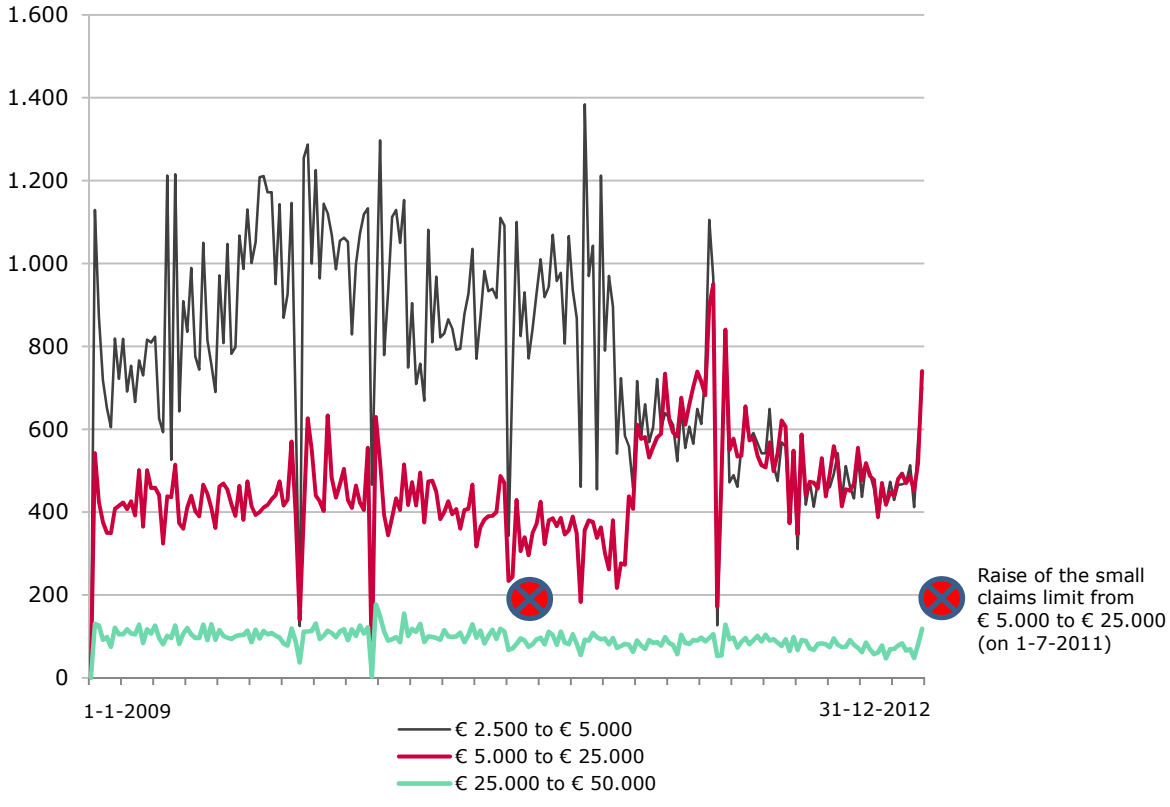
to separate the relative impact of each of the measures. The study shows, however, that claimants report a reduction of total procedural costs of € 1,500 (on average). The highest possible reduction in court fees is in terms of hundreds of euros. So it is safe to assume that raising the small claims limit has had the bigger impact on the costs (and access). The adjustment of court fees amplifies the effect of the measure.
Figure e1 shows how the call on judges in commercial cases developed in the period between 2009 and 2012. The overall number of cases started to drop at the end of 2009. Figure e2 shows the weekly number of incoming cases in the >€ 5,000-€ 25,000 segment, and the case segments just up to € 5,000 and above € 25,000. It visualizes the big increase of cases in the € 5,000-€ 25,000 segment, as well as the migration effect of the measure on the up-to-€ 5,000 segment.
Claimants profit from no longer being obliged to hire a lawyer, but some other thresholds were lifted for defendants as well. They no longer have to pay court fees, and they are allowed to present their defense orally. They may also profit from the more dispersed system of kanton courts (cases are handled by the court nearest to the address of the defendant). In the old situation, 62% of the cases remained undefended. This percentage dropped to 47% after the change of regime. This indicates that the old rules were a more-or-less serious threshold for defending parties, withholding them to exercise their right to be heard by the judge. On the other hand, in the new situation, defendants hardly face any formal thresholds, but still almost half of them do not defend themselves. A survey among these parties clarifies this: these defendants are certain they will lose the case and/or will not be able to pay. Thus, it is not costs that prevent them from defending themselves, it is a lack of (expected) returns. A comparative analysis of proceedings under the old and new rule suggests that part of the cases that are now formally registered as defended cases (because the defendant presents an oral statement at an administrative hearing), are actually summarily defended. A survey among defending parties shows that there is confusion among these parties regarding the administrative hearing; over 40% believed that they were obliged to attend the administrative hearing (not true) and over 40% expected their case to be judged during this hearing (not true). This makes it plausible that the rise of the percentage of defended cases can, to some extent, be attributed to defendants not fully understanding the proceedings. In the old situation, they would have had to consult a lawyer and would have been informed about the proceedings. Some of them might even be advised not to defend themselves. In the new situation, this 'filtering' by lawyers no longer takes place.

Figure e1 Monthly number of incoming commercial cases (blue dots) in the first instance, and three-month average (line)



This figure includes all commercial cases, regardless of the financial value of the case. The figure does not include rent and labor cases, or preliminary relief proceedings ('kort geding').

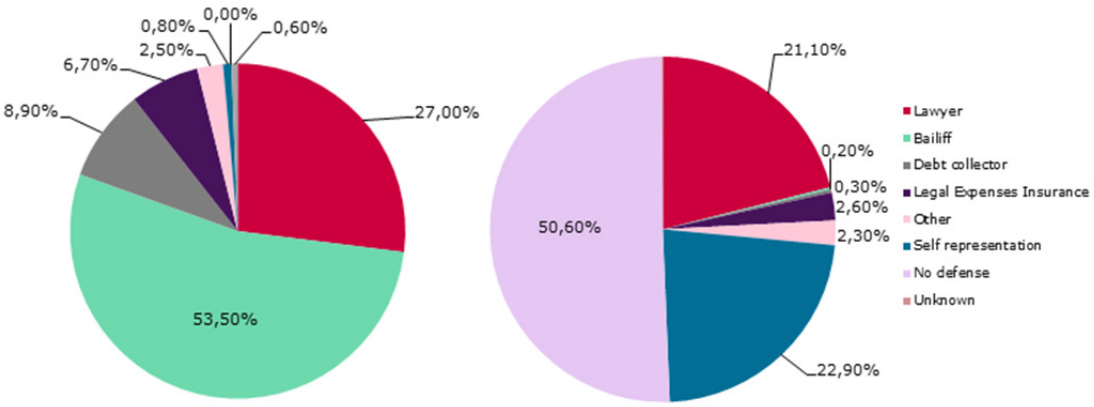
Figure e2 Weekly number of incoming commercial cases, in three categories of financial value



The choice of legal representation

With the freedom to choose between legal representatives, and the option to do without, the landscape of representation has changed substantially in the € 5,000-€ 25,000 segment. Claimants and defendants differ substantially in their choices regarding representation. Figure e3 visualizes the choice of legal representation by claimants and defendants.

Figure e3 The choice of legal representation, by claimants (left) and defendants (right)



Data on representation were established from Court files of cases terminated in 2014 (a sample of 2,250 cases handled at 9 court locations).

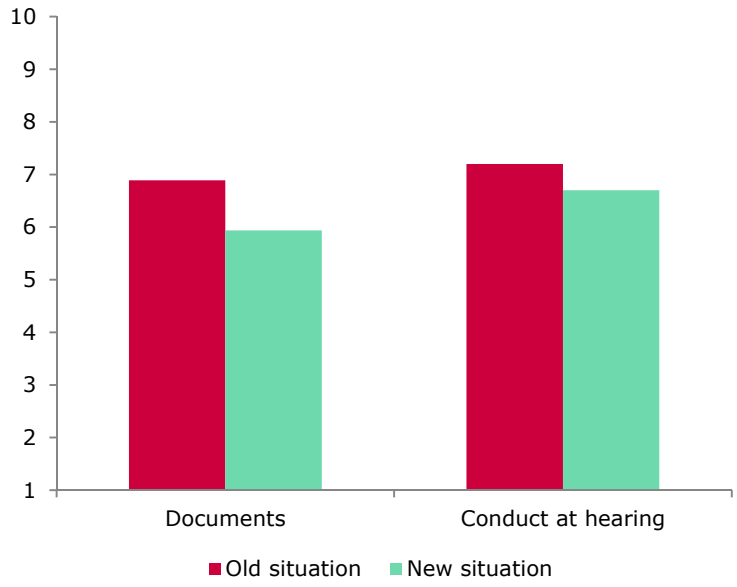
Very few claimants (1%) use the option of doing without a representative. Only 27% still choose a lawyer as a representative. The most popular choice for claimants is a bailiff (53.5%). Nine percent of claimants are represented by a debt collection agent, seven percent by a legal expenses insurance company. The cases in which bailiffs and debt collection agents represent the claimant differ in various ways from the cases in which lawyers or legal expenses insurance companies represent the claimant. As expected, in the cases with bailiffs and debt collection agents, the claimants are mostly legal entities such as organizations, repeat players, and a majority of these cases are undefended. The majority of individuals as claimants are represented by a lawyer or legal expenses insurance company, and the majority of these cases are defended.
Half of the defendants do not defend themselves. Of those who do defend themselves, almost half do so without a representative. If a representative is hired, defendants typically choose a lawyer (in 80% of defended cases with representation). Proceedings in defended cases without representation are generally fast and uncomplicated. Over 80% of cases are lost by the defendant. Cases in which the defendant is represented by a lawyer or legal expenses insurance company usually take more time and, on average, more steps are taken during the proceedings. The likelihood that the defendant wins, or that at least the claimed amount is substantially reduced, is around 40%. It should be noted that the different outcomes for defendants with and without representation, could well be attributed to self-selection: defendants who believe their chances of winning are low, will be less motivated to invest in legal representation.

The quality of services of legal representatives

A major issue in the political debate on the measure evaluated in this study were concerns about the quality of the services provided by representatives in court cases. In the old situation, both parties were obliged to hire a lawyer. The profession of lawyers is subject to quality standards, rules, complaints and disciplinary procedures etc. What if anyone is allowed to provide services as a representative, and people without any legal education or experience represent themselves? In this study, the quality of services of legal representatives has been measured by means of peer review. The initial documents (anonymized writ and reply) were reviewed by a forum of lawyers, judges and court staff. Likewise, the conduct of representatives and self-representing parties at court hearings was reviewed by judges. The parties in these cases were asked to fill in a questionnaire, which included client satisfaction (with respect to their representative) and procedural justice (with respect to the handling of their case).
The peer assessments in the old and the new situation indicate the quality of representation has decreased. On a scale of 1 to 10, the quality of the initial documents dropped by a full point, representation at hearings by a half point (see figure e4). This decrease is mainly due to the conduct of parties without representation. Their knowledge of law and legal proceedings is often too limited; some also lack the language skills necessary to participate in a legal debate.
If the self-representing parties are left out of the comparison, no statistically significant difference remains between the old and the new situation.

The research allows for comparisons between various types of representatives (limited by the number of measures within groups, and the non-random deployment of representatives). A positive surprise is the perceived quality of services provided by legal expenses insurance companies. In the old situation, the cases of insured parties would generally be handled by a lawyer that had a contract with the insurance company; in rare cases, insurance companies would employ lawyers themselves, or just pay for the lawyer chosen by the client. In the new situation, employees of a legal services company associated with the insurance company will handle the cases. In both the old and the new situation, peer ratings in cases of insured parties are the highest. Ratings of relatively rare providers of legal services – taken as a group – tend to be on the lower side. Among these 'rare' providers, we find organizational consultancies, accountancy firms, employer and labor services organizations, legal consultancies, and others.

Figure e4 Peer ratings of quality of documents and representation at the court hearing (scale: 1-10), old and new situation (higher scores equals higher quality)



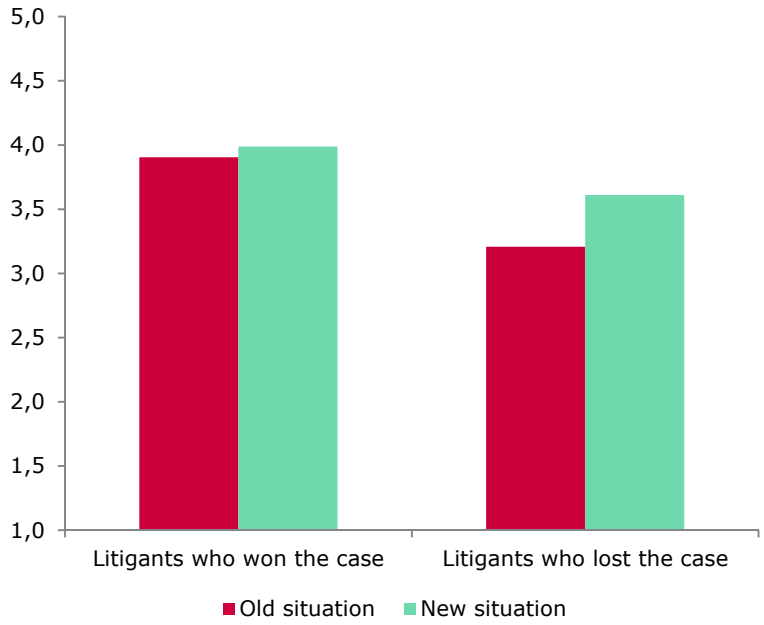
Evaluation by parties

In both the old and the new situation, litigants were asked multiple questions about their experience with the court proceedings and the services provided by their representatives. The parties participating in the surveys overlap with those whose representatives were reviewed by peer ratings. This allowed for a comparison of peer ratings with procedural justice scores and client satisfaction. Since some of the parties already knew the judgment in their case at the time of the survey, all responses have been analyzed for 'winning' and 'loosing' parties separately. So, when comparing procedural justice ratings in the old and the new situation, we compare winners in the old and winners in the new situation, and do the same for losing parties.

It should be noted that the parties' responses mainly pertain to individuals and small businesses. Large companies – that bring many cases before courts – are often unable to answer questions regarding specific cases. They do not 'experience' the court process in the way individuals do; their cases are often completely in the hands of bailiffs or law firms. Another group that is hard to reach are defendants in undefended cases.

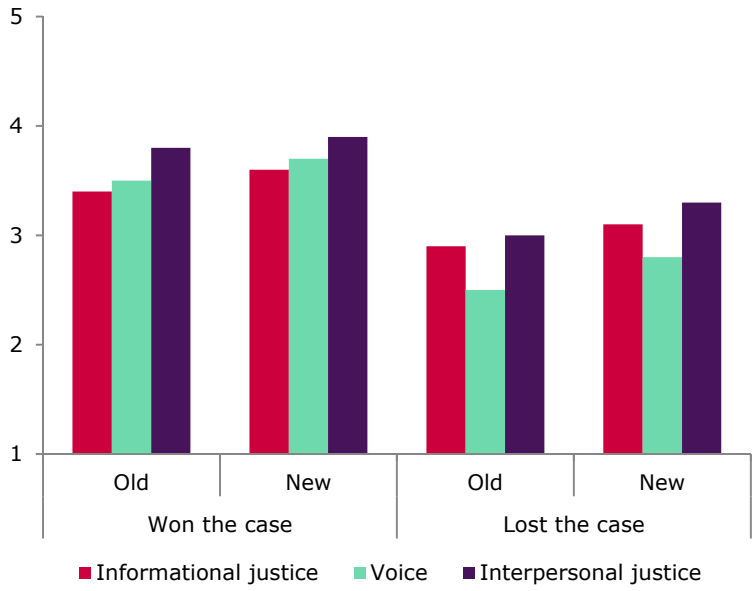
Compared to the old situation, parties are generally more positive about their representation in the new situation (Figure e5), especially litigants who lost the case. The increase might stem from the introduced freedom of litigants in how to defend themselves. The new situation probably no longer includes parties who felt 'forced' to hire a lawyer in order to bring their case before court or to defend themselves. As shown in the section on the choice of representatives, not that many parties choose to be represented by a lawyer if they are not obliged to do so.

Figure e5 Quality of services of representatives as judged by their clients in the old and new situation (scale: 1-5), higher scores indicate higher perceived quality



Procedural justice, as experienced by the parties, is perceived to be better in the new situation than in the old situation (Figure e6). This difference is small (and statistically insignificant) for winning parties, yet substantial for losing parties. The difference between winning and losing parties can be understood from theory on procedural justice, from which a positive relation between procedural justice scores and outcome acceptance can be assumed. Since losing parties have obligations towards the winning parties, it is plausible that the perceived justice among those losing parties translates to a better observance of how the proceedings were conducted. There is another interesting side to this finding. One possible effect of the evaluated measure is an increased inequality between parties in the proceedings due to differences in representation quality. If this is the case, a drop in perceived procedural justice is to be expected. The actual result does, however, not support the inequality thesis (an increase instead of a decrease was observed). It should be noted that the losing parties are mostly defendants. In the old situation, they were forced to hire a lawyer and pay court fees to defend themselves against a claim. The new situation is totally different (no obligation to hire a lawyer, no court fees, the possibility to present their defense orally). All in all, there are many factors accumulating that may lead to a more positive evaluation by defending parties. A precise attribution of effect for each separate factor cannot be made from our research.

Figure e6 Perceived procedural justice in the old and new situation on three of its dimensions: informational justice, voice and interpersonal justice (scale 1-5; higher score indicates greater perceived procedural justice)



Material costs

In surveys, parties have been asked about the costs they incurred during the court proceedings. They were asked to calculate only real (financial) costs, and add or subtract payments for procedural costs to or from the other party. A general reduction of costs was expected, since parties are no longer obliged to hire a lawyer. Overall, the money spent by parties was € 2,000 (median) in the old situation, and € 1,162 in the new situation. If parties with legal expenses insurance are left out of the comparison (their median expenses were zero, both in the old and in the new situation), expenses dropped from € 3,000 to € 1,500 (median) for the old and the new situation. Although claimants have to invest more money in the proceedings than defendants, in the end the defendants face the highest costs. This is a result of the losing party having to compensate some of the procedural costs made by the winning party. The amount compensated did not differ much between the old situation (€ 865, median) and the new situation (€ 812); the basic rules used by the judge to calculate this amount did not change.

Changes in the way proceedings develop

Most of the procedural rules in the old and the new situation are the same. The proceedings are under the authority of different judges, however, and in the new situation representation of parties by a lawyer is no longer required. In the old situation, the proceedings would start with an exchange of written statements (writ and reply). In the new situation, the proceedings start with an administrative public hearing, in which the defendants can present their defense orally. How do all these changes affect the way court proceedings develop?

A systematic comparison has been made of procedural steps in the old and the new situation. For the new situation, the analysis was extended by comparison of proceedings by type of legal representative and variations in the way courts organize their processes (for instance, master calendar vs. individual calendar).
On the whole, proceedings have changed substantially. Firstly, as already stated in the section on 'access', the percentage of defended cases rose from 38 to 53%. Our data were not conclusive on the use of the option to deliver an oral defense. What is clear, however, is that the percentage of defended cases in which a full hearing (with judge and both parties or their representatives present) takes place, dropped from 67 to 42%. So, while the possibility for an oral defense is introduced for these cases, the actual percentage of cases in which any kind of oral hearing takes place, decreased. In hearings, judges will stimulate – or even help – parties to reach an amicable settlement. The percentage of defended cases in which such a settlement was reached was 46 in the old situation, and dropped to 28 in the new situation. It is safe to assume that the drop in the use of hearings means that fewer opportunities for parties to reach an amicable settlement are created. We also assume that the absence of lawyers is a factor as well. In the old situation, with both parties being represented, the lawyers could negotiate for them, and/or convince them that an amicable settlement would be a good outcome. With half of the defendants unrepresented in the new situation, conditions for amicable settlements have not improved.
In the new situation, fewer investigative activities take place in the proceedings. During proceedings, judges can call upon experts to investigate and report on issues that require expert knowledge (for instance, medical or financial), hear witnesses, or carry out an on-site inspection. In the old situation, this happened in 9% of the defended cases. In the new situation, this happens in 6% of the defended cases. The processing time dropped from 231 days (median) to 147 days. These findings are in line with the general image of kanton judges, being quick and practical decision-makers (more so than civil section judges).
Research on procedural steps, in relation to the type of legal representative, shows that there are relations between the type of case, the type of representative, and the procedural steps in the handling of the case. Bailiffs and debt collection agents almost exclusively represent claimants, especially repeat players. A high percentage of these cases remains undefended. If the case is defended, the defendant is mostly without a representative. Cases with lawyers and legal expenses insurance companies as representatives are quite the opposite: these cases concern more varied civil disputes, and most cases are defended. A majority of the defendants in these cases have a professional representative.
There has been some variation in the way the raise of the small claims limit was implemented by the Courts. There are a few courts in which the cases are still being handled by the civil court section judges (formally functioning as 'kanton judges' when they handle these cases). This variation has been used for more in-depth research on the 'why' behind the changes in how proceedings develop in the old and the new situation. When the measure was proposed, much emphasis was placed on the different 'profile' of the kanton judge. What if we look at the civil court section judges who now handle these cases as kanton judges, with the rules of play changed? If their cases still (more or less) follow the old paths, we would conclude that it is indeed the different profile of the kanton judge that makes the difference. What was found, however, is that where, in the new situation, cases are handled by civil court section judges, the same changes have occurred as at courts where kanton judges took over. So it seems that the changes in how proceedings develop are, to a large extent, the result of changing the rules of play. No major differences were found between proceedings handled under a master calendar and under individual calendars.

Literatuur

Adams, J.S. (1965). Inequity in social exchange. In L. Berkowitz & M.P. Zanna (red.), *Advances in experimental social psychology: Vol. 2.* (pp. 267-299). New York: Academic Press.

Akerlof, G.A. (1970). The market for 'lemons': Quality uncertainty and the market mechanism. *The Quarterly Journal of Economics, 84*(3), 488-500.

Baarsma, B. & Felso, F. (2005). *Het proces als domein: Over de effecten van het procesmonopolie van de advocatuur* (SEO-rapport nr. 846). Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Beijersbergen, K.A. (2014). *Procedural justice in prison: A study on the determinants and consequences of a procedurally just treatment of prisoners* (Dissertatie, Vrije Universiteit van Amsterdam/Criminal Law & Criminology). Leiden: Mostert & Van Onderen.

Bies, R.J., & Moag, J.S. (1986). Interactional justice: Communication criteria of fairness. In R.J. Lewicki, B.H. Shappard & M. H. Bazerman (red.), *Research on negotiations in organizations* (Vol. 1, pp. 43-55). Greenwich, CT: JAI.

Blankenburg, E.R. & Rogowski , R. (1983). Zur Theorie von Gerichtsverfahren. *Zeitschrift für Rechtssoziologie, 4*, 133-144.

Bekker, P. de, Boendermaker, A., Landwaart, F., Maagdelijn, E. & Wilgenburg, K. van (2011). *'Kort op de bal': Evaluatie van de wanbetalersregeling* (Eindrapportage). Utrecht: Zorgvuldig Advies/Berenschot.

Bos, K. van den (2005). What is responsible for the fair process effect? In J. Greenberg & J. A. Colquitt (red.). *Handbook of organizational justice: Fundamental questions about fairness in the workplace* (pp. 273-300). Mahwah, NJ: Erlbaum.

Bos, K. van den (2007). Procedurele rechtvaardigheid: Beleving bij burgers en implicaties voor het openbaar bestuur. In A. F. M. Brenninkmeijer (red.), *Werken aan behoorlijkheid: De Nationale ombudsman in zijn context* (pp. 183-198). Den Haag: Boom.

Böcker, A., Groot-van Leeuwen, L. de, & Laemers, M. (2016). *Verschuiving van rechterlijke taken: Een verkennend onderzoek op civiel- en bestuursrechtelijke terrein.* Nijmegen: Radboud Universiteit.

Commissie-Van Delden (1997). *Gericht verplicht: Advies van de Commissie herijking omvang verplichte Procesvertegenwoordiging.* Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Rechtsbijstand en Juridische Beroepen.

Commissie-Deetman (2006). *Rechtspraak is kwaliteit: Rapport van de Commissie evaluatie modernisering rechterlijke organisatie*. Den Haag: S.n. www.evaluatiero.nl.

Commissie-Hofhuis (2007). *Ruim baan voor de burger*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.

Eisenberg, T., & Lanvers, C. (2009). What is the settlement rate and why should we care? *Journal of Empirical Legal Studies, 6*(1), 111-146.

Eshuis, R.J.J. (2009). *De daad bij het woord: Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken.* Den Haag: Raad voor de rechtspraak. Research memorandum 2009, nr. 1.

Eshuis, R.J.J. (red.) & Tulder, F.P. van (red.) (2014). *Daling instroom civiele handelszaken onderzocht. Verslag wetenschappelijk forum, 1 mei 2014*. Den Haag: WODC. Memorandum 2014-4.

Eshuis R.J.J., Dalm, S.J.P.J., & Jong, P.O. de (2014). *Evaluatie competentiegrensverhoging 2011: Rapportage voormeting.* Den Haag: WODC. Cahier 2014-1.

Eshuis, R.J.J., Geurts, T., & Beenakkers, E.M.Th. (2012). *Hulp bij juridische problemen: Een verkennend onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening van advocaten en rechtsbijstandsverzekeraars. Literatuurstudie en secundaire analyses*. Den Haag: WODC. Cahier 2012-3.

Folger, R. (1977). Distributive and procedural justice: Combined impact of 'voice' and improvement on experienced inequality. *Journal of Personality and Social Psychology, 35*, 108-119.

Galanter, M. (1987). De duivel schijt altijd op de grote hoop: Bespiegelingen over de grenzen van de rechtshervorming. In Vakgroep Rechtsfilosofie en Rechtssociologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid Rijkuniversiteit Groningen(red.), *Een Kennismaking met de Rechtssociologie en Rechtsanthropologie* (pp. 465-511). Nijmegen: Ars Aequi Libri.

Geurts, T. (2013). *Markt van buitengerechtelijke incasso.* Den Haag: WODC. Memorandum 2012-6.

Gordon, L.M., & Graham, S. (2006). Attribution theory. In N.J. Salkind (red.), *The Encyclopedia of Human Development 1* (pp. 142-144). Thousand Oaks: Sage Publications.

Greenberg, J. (1993). The social side of fairness: Interpersonal and informational classes of organizational justice. In R. Cropanzano (red.), *Justice in the workplace* (pp. 79-103). Mahwah, NJ : Earlbaum.

Groot, A.D. (1961). *Methodologie: grondslagen van onderzoek en denken in de gedragswetenschappen*.[Methodology: Foundations of research and thinking in the social sciences]. 's-Gravenhage: Mouton.

Groves, R.M. (2006). Nonresponse rates and nonresponse bias in household surveys. *Public Opinion Quarterly, 70*(5), 646-675.

Hallgren, K.A. (2012). Computing inter-rater reliability for observational data: An overview and tutorial. *Tutorials in Quantitative Methods for Psychology*, *8*(1), 23-34.

Jungmann, N., Moerman, A.J., & Schruer, H.D.L.M., & Berg, I. van den (2012). *Paritas passé: Debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke bevoegdheden.* Den Haag: Sdu.

Klaming, L., & Bethlehem, B. (2007). Procedurele rechtvaardigheid: Kunnen inzichten uit onderzoek naar procedurele rechtvaardigheid bijdragen aan de verwezenlijking van de functies van het aansprakelijkheidsrecht? *Tijdschrift voor Vergoeding Personenschade, 4,* 119-124.

Kool, R.S.B. et al. (2014). *Schadeverhaal na een strafbaar feit via de kantonrechter: Een verkennend dossieronderzoek*. Utrecht: Universiteit Utrecht, Utrecht Centre for Accountability and Liabililty Law.

Koopmans, C., & Gerritsen, M. (2014). *Evaluatie van het model 'In de schaduw van de rechter'*. Amsterdam: SEO. SEO-rapport nr. 2014-53.

Kraats, K.G.F. van der (nog te verschijnen). *De eigen(aardig)heid van de kantonrechter* (werktitel). (Dissertatie, Rijksuniversiteit Utrecht.)

Leertouwer, E.C., Tulder, F.P. van, Diephuis, B.J., Folkeringa, M., & Eshuis, R.J.J. (2005). *Prognosemodellen justitiële ketens: Civiel en bestuur: modelversie 1.0*. Den Haag, WODC. Cahier 2005-13.

Lind, E.A. & Tyler, T.R. (1988). *The social psychology of procedural justice.* New York: Plenum.

Linden, J. van der (2010). *De civiele zitting centraal: Informeren, afstemmen en schikken.* (Dissertatie, Universiteit van Tilburg). Deventer: Kluwer.

Marseille, A.T., Winter, H.B., Batting, M., & Bloemhoff, C.E. (2014). *Korte en effectieve kantoncomparities? Uitdaging voor reflexieve rechters*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak. Research Memoranda 5/2014.

Mintzberg, H. (1983). *Structures in fives: Designing effective organizations.* Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
Miller, L.E., & Smith, K.L. (1983). Handling nonresponse issues. *Journal of Extension, 21*(5), 45-50.
Nisbett, R.E., Caputo, C. Legant, P., & Maracek, J. (1973). Behaviour as seen by the actor and as seen by the observer. *Journal of Personality and Social Psychology, 27*, 154-164.
Plug, P.J., Dekker, A.S.E., Hurk, S.E. van der , Baarsma, B.E., & Felsö, F.A. (2003). *Mededinging versus domeinmonopolie en ministerieplicht: Over de gevolgen van marktwerking in het notariaat*. Den Haag: Berenschot/SEO.
Priest, G.L., & Klein, B. (1984). The selection of disputes for litigation. *Journal of Legal Studies*, *13*, 1-55.
Regioplan (2011). *Klantwaardering Rechtspraak 2011: Onderzoek onder professionals en justitiabelen bij gerechten* (publicatienr. 2089). Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.
Reiling, D. (2010). *Technology for justice: How information technology can support judicial reform* (Dissertatie, Universiteit Leiden). Leiden: Leiden University.
Sabbagh, C., Dar, Y., & Resh, N. (1994). The structure of social justice judgments: A facet approach. *Social Psychology Quarterly, 57*, 244-261.
Schaaf, J. van der (1995). *Dure uren: De invloed van de wijze van honoreren op de tijdsinvestering in zaken door advocaten.* Utrecht: Universiteit Utrecht, Vakgroep empirisch theoretische sociologie.
Scriven, M. (1976). Maximizing the power of causal investigations: The modus operandi method. In G.V. Glass (red.), *Evaluation Studies Review Annual, Vol. 1.* Beverly Hills, CA: Sage.
Thibaut, J., & L. Walker (1975). *Procedural justice: A psychological analysis*. Hillsdale: Erlbaum.
Tulder, F.P. van (2014). *In de schaduw van de rechter: Individuele en maatschappelijke kosten en baten van de juridische infrastructuur*. Den Haag: Raad voor de rechtspraak. Research Memoranda Nummer 4 / 2014.
Tyler, T.R. (1984). The role of perceived injustice in defendants' evaluations of their courtroom experience. *Law and Society Review, 18*(1), 51-74.
Tyler, T.R. (1988). What is procedural justice? Criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures. *Law & Society Review, 22*(1), 103-135.
Velthoven, B.C.J. van (2011). Over het relatieve belang van een eerlijke procedure: Procedurele en distributieve rechtvaardigheid in Nederland. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis, 172*(31), 7-16.
Velthoven, B.C.J. van (2012). Empirische kennis over de effecten van procedurele rechtvaardigheid geeft vooralsnog weinig houvast voor justitiële beleidsvorming. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis, 173* (4), p. 182-184.
Velthoven, B.C J. van, & Voert, M.J. ter (2004a). Rechters in de delta: Over de rol van de rechtspraak in de beslechting van geschillen van Nederlandse burgers. *Rechtstreeks, 4,* 6-48.
Velthoven, B.C.J. van, & Voert, M.J. ter (2004b). *Geschilbeslechtingsdelta 2003: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 219.
Voert, M.J. ter, & Peters, S.L. (2008). *Trendrapportage advocatuur 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening.* Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 261.
Voert, M.J. ter, Zwenk, F., & Beenakkers, E.M.Th. (2011). *Kwaliteit in zware tijd: Marktwerking, vraaguitval en notariële dienstverlening.* Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 296.

Wicks, A.M., & Roethlein, C.J. (2009). A satisfaction-based definition of quality. *The Journal of Business and Economic Studies, 15*(1), 82-97.
Zorgvuldig Advies/Berenschot (2011). *Kort op de bal*. Evaluatie wanbetalersregeling 2011. Utrecht: Zorgvuldig Advies/Berenschot.

Kamerstukken

Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 32 021, nr. 3 (memorie van toelichting).
Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 021, nr. 6 (nota nav verslag).
Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 021, nr. 14 (wetswijziging).

Begrippenlijst

Er verandert veel in de organisatie van de rechtspraak. Rechtbanken worden opgeheven, samengevoegd of krijgen een andere naam. De sector civiel en de sector kanton, belangrijke begrippen nog toen de competentiegrensverhoging plaatsvond, bestaan niet meer.
In dit onderzoek, met een looptijd van meerdere jaren, zijn nogal wat termen die tijdens de opzet van het onderzoek gangbaar waren, inmiddels achterhaald. De rechtbanken op basis waarvan de voormeting was ingericht, bestaan niet meer. Maar toch moet de nameting, met oog op de vergelijkbaarheid, volgens dezelfde indeling geschieden. Er moesten bij de eindrapportage keuzes – vaak arbitraire keuzes – worden gemaakt over de te gebruiken terminologie.

Kantonrechter, handelsrechter
In 2011, bij de competentiegrensverhoging, bestonden bij elke rechtbank nog een sector civiel en een sector kanton. De zaken die boven de competentiegrens vielen werden behandeld door rechters van de sector civiel, de zaken die er onder vielen door kantonrechters. De term 'sector' is inmiddels in onbruik geraakt. De rechter die zaken van boven de competentiegrens behandelt wordt nu handelsrechter genoemd.

Oude en nieuwe kantonrechters
Traditioneel was de functie van kantonrechter een promotiefunctie, voorbehouden aan rechters met een respectabel aantal dienstjaren. Daarnaast was de functie populair bij zij-instromers, met name oud advocaten die rechter werden.
Met de toenemende integratie van 'handel' en 'kanton' zijn ook handelsrechters en kantonrechters minder goed te onderscheiden. Bij veel rechtbanken zijn ook de takenpakketten niet meer gescheiden, en treden handelsrechters in sommige zaken op als kantonrechter, en vice versa. Kantonrechter is een 'rol' geworden, die ook wordt vervuld door rechters die niet aan vroegere profiel van kantonrechter voldoen. In paragraaf 3.4. wordt een vergelijking gedaan van de zaaksbehandeling door 'klassieke' kantonrechters (d.w.z. die al voor 2011 kantonrechter waren) en rechters van de voormalige civiele sector, in de rol van kantonrechter. We duiden ze dan aan als 'kantonrechter oude stijl' en 'voormalig-civiele-sector rechter'.

Oude en nieuwe rechtbanken
De voormeting voor dit onderzoek werd verricht in 2010, toen de zaken in competentiegrenssegment werden behandeld door de civiele sectoren van 19 rechtbanken. Omdat wij in het onderzoek een voor en nameting hebben, en moeten vergelijken, moeten we ook dezelfde eenheden gebruiken als bij de voormeting. Ook als, onder invloed van de herziening van de gerechtelijke kaart (HGK), de werkelijkheid ingrijpend veranderd. Waar in het onderzoek wordt gerefereerd aan rechtbanken volgens de oude indeling, wordt de term 'pre-HGK' rechtbank gebruikt. De pre-HGK rechtbanken hadden een sector kanton, met vaak meerdere nevenlocaties. In de huidige situatie is er sprake van rechtbanken (11) met één of meer zittingslocaties. Waar kans is op verwarring, zullen we de rechtbanken volgens de huidige indeling aanduiden als 'post-HGK'.

Gemachtigden en doe-het-zelvers
In het onderzoek wordt veel aandacht geschonken aan gemachtigden. We onderscheiden advocaten, deurwaarders, rechtsbijstandsverzekeraars, incassobureaus en een groep 'overige gemachtigden'. Regelmatig wordt gerefereerd aan samengestel-

de groepen en subgroepen. We gebruiken 'niet-advocaat' voor alle gemachtigde die geen advocaat zijn. Bij rechtsbijstandsverzekeraars worden verschillende subgroepen onderscheiden. In deze zaken kunnen juristen of advocaten optreden die in loondienst zijn voor de rechtsbijstandsverzekeraar (of van de Stichting Rechtsbijstand, die voor verschillende verzekeraars de juridische hulp verzorgt), maar ook externe advocaten worden ingeschakeld, waarvan sommige zich via een bulkcontract aan de verzekeraar hebben verbonden (zogenoemde *netwerkadvocaten*). Wanneer we alle typen gemachtigde die in het kader van een rechtsbijstandverzekering kunnen optreden samennemen, wordt in dit rapport gesproken van 'zaken met een rechtsbijstandsverzekeraar als gemachtigde'. Beperken we ons binnen de voorgenoemde groep tot gemachtigde die advocaat zijn, dan wordt gesproken van de 'advocaat van een rechtsbijstandsverzekerde'.
Voor advocaten in zaken van niet-rechtsbijstandsverzekerden wordt de term '*vrijgevestigde advocaat'* gebruikt.
Rechtzoekenden die zonder (externe) gemachtigde procederen worden aangeduid als 'doe-het-zelvers'. Dat kan gaan om echte 'leken' (zonder juridische opleiding of ervaring), maar de bedrijfsjurist van een bedrijf dat gedaagd is in een procedure wordt ook als 'doe-het-zelver' beschouwd (immers, de gedaagde voert 'zelf' verweer, zonder hulp van een externe deskundige).

Repeat players en One Shotters
Repeat players zijn procespartijen die op frequente basis dezelfde type procedures voeren en voor wie in elke afzonderlijke zaak naar verhouding weinig op het spel staat. One shotters zijn personen die hoogst zelden met een gerechtelijke procedure in aanraking komen, en derhalve een achterstand in kennis en ervaring hebben.

Consumentenkoop en –kredietzaken
Gelijktijdig met de competentiegrens voor handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 werd een absolute competentie gevestigd voor de kantonrechter, inzake procedures over consumentenkoop en consumentenkrediet. Onder een consumentenkoop wordt verstaan 'de koop met betrekking tot een roerende zaak, elektriciteit daaronder begrepen', waarbij de verkoper een bedrijf is, en de koper een particulier. De Wet op het consumentenkrediet specificeert regels voor kredieten aan particulieren (waaronder doorlopende krediet via bankrekeningen en creditcards), tot een kredietbedrag van € 40.000.

Speelveld(wijziging)
Waar een gerechtelijke procedure precies over gaat – en niet over gaat – wordt in de regel vroegtijdig (bij het formuleren van het geëiste) afgebakend. Maar soms blijkt die aanvankelijke afbakening niet de definitieve. De term (wijziging van) speelveld gebruiken we voor gevallen waarin de inzet van de procedure, gedurende de procedure, verandert. We gebruiken daar twee indicatoren voor: de eis in reconventie en de incidentele eis. Beide worden in de regel opgeworpen door de gedaagde. In ander onderzoek is ook de eiswijziging tijdens een procedure als speelveldwijziging geteld.

Peer rating
Wikipedia definieert *peer review* als 'the evaluation of work by one or more people of similar competence to the producers of the work'. In dit onderzoek wordt de verwante term *peer rating* gebruikt voor het oordeel, door professionals, over het optreden van gemachtigden en doe-het-zelvers, in gerechtelijke procedures. Zie paragraaf 1.4.3

Ervaren procedurele rechtvaardigheid
De ervaren procedurele rechtvaardigheid verwijst naar de perceptie van procespartijen van de wijze waarop ze in de procedure zijn behandeld. Drie componenten worden onderscheiden. *Informatieve rechtvaardigheid* behelst de informatievoorziening in de procedure. *'Voice'* betreft het krijgen van de gelegenheid om relevante informatie voor het voetlicht te brengen. En *interpersoonlijke rechtvaardigheid* heeft betrekking op de mate waarin partijen ervaren dat ze door de rechter als gelijken worden behandeld, serieus worden genomen en respectvol tegemoet worden getreden.

Inleidende processtukken
De start van een gerechtelijke procedure ken enkele vaste stappen. De procedure start met het uitbrengen van een *dagvaarding* door de eiser. In dit stuk staat wat de eiser van de gedaagde partij verlangt, en wordt de start van de gerechtelijke procedure aangekondigd. De gedaagde partij reageert dan met zijn verweer. Dit wordt in de procedure de *'conclusie van antwoord'* genoemd. Opgemerkt zij dat de procedure met een dagvaarding en een conclusie van antwoord zowel in de oude (voormeting) als in de nieuwe (nameting) situatie werd toegepast. Een verschil is dat bij de voormeting beide stukken schriftelijk moesten worden ingediend, terwijl bij de nameting de conclusie van antwoord ook mondeling kon worden genomen.
Met de digitalisering van de rechtspraak, die momenteel in volle gang is, zal de procedure voor het starten van handelszaak veranderen, en zullen de genoemde inleidende processtukken waarschijnlijk verdwijnen.

Bijlage 1 Samenstelling van de begeleidingscommissie nameting

Voorzitter

Prof. Dr. K. van den Bos	Hoogleraar Empirische Rechtswetenschap (Universiteit Utrecht, Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie) Hoogleraar Sociale Psychologie (Universiteit Utrecht, Faculteit Sociale Wetenschappen)

Leden

Mr. H.J.H. van Meegen	Rechtbank Overijssel, rechterlijk bestuurslid namens het dagelijks bestuur LOVCK
Mr. B.J.R. van Tongeren	Advocaat te Rotterdam (Noordam advocaten) Lid van de Algemene Raad NovA Algemeen deken
Mr. J. Wisseborn	Deurwaarder Jongejan Wisseborn Gerechtsdeurwaarders, Oud-voorzitter KBvG
Dr. F.P. van Tulder	Onderzoeker Raad voor de rechtspraak
Mr. Y.P.E. Roijers	Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Rechtsbestel
E.J. van der Vlis	Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directie Rechtsbestel (tot 2015)

Bij de voormeting en tussenrapportage in dit onderzoek was een begeleidingscommissie actief onder voorzitterschap van Prof. H.J. Snijders (Universiteit Leiden)

Bijlage 2 Rechtshulpverleners in het verschoven segment

De dienstverlening door verschillende soorten gemachtigden vormt een belangrijk thema bij de evaluatie van de de competentiegrensverhoging. In oude situatie waren alle gemachtigden advocaat. In de nieuwe situatie zijn er ook andere dienstverleners. Dit betreft grotendeels gerechtsdeurwaarders, incassobureaus en rechtsbijstandsverzekeraars.[140] Aan de hand van eerdere literatuur over deze gemachtigden zal een beknopte beschrijving worden gegeven van de meest ingeschakelde dienstverleners in het verschoven segment en de eventuele kwaliteitsborging (zie voor een meer uitvoerige beschrijving Eshuis, Geurts & Beenakkers, 2012; Ter Voert, 2008; Geurts, 2013). Bij advocaten wordt aanvullend aandacht besteed aan de verschillende dienstverbanden en de honoreringsstructuren omdat dit van invloed zou kunnen zijn op de kwaliteit van dienstverlening en de klanttevredenheid.

Advocaten

Advocaten helpen mensen met een juridisch probleem. Deze hulp bestaat uit twee belangrijke componenten. Ten eerste is dit advies, bemiddeling en onderhandeling. De advocaat voorziet de cliënt van informatie over hun juridische situatie, geeft advies over het voorkomen of oplossen van problemen en bemiddelt en onderhandelt met de wederpartij. Ten tweede treden advocaten op als vertegenwoordigers van cliënten in juridische procedures. Ze verdedigen hun belangen, verlenen rechtsbijstand en waken voor een behoorlijk procesverloop. Van hen wordt verwacht dat ze een onafhankelijke positie innemen en dat ze partijdig zijn in de belangenbehartiging van hun cliënten. Advocaten hebben de exclusieve bevoegdheid om als belangenbehartiger op te treden in zaken waarin procesvertegenwoordiging verplicht is. Vóór de verhoging van de competentiegrens werden in zaken met een financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000 de belangen van rechtzoekenden verplicht door advocaten behartigd. Na de verhoging is dit een keuze van de rechtzoekende omdat het procesmonopolie in dit segment is komen te vervallen.
Om advocaat te worden moet een rechtenstudie op universitair niveau met goed gevolg zijn afgerond en is minimaal drie jaar werkervaring als advocaat-stagiair een vereiste. Voor beëdigde advocaten is permanente educatie verplicht. Daarnaast is via wet- en regelgeving het handelen van advocaten gereguleerd. Denk hierbij aan de advocatenwet, de verordeningen via de *Nederlandse Orde Van Advocaten*, de dekens en het tuchtrecht. Sommige specialisatieverenigingen stellen nog aanvullende voorschriften op. Ook zijn er advocatenkantoren die specifieke richtlijnen opstellen voor het handelen van de bij hen werkzame advocaten. Advocaten die in dienst zijn bij rechtsbijstandsverzekeraars hebben eveneens te maken met de gedragscodes vanuit de verzekeringsbranche en de door de verzekeringsmaatschappij opgestelde voorschriften.

[140] In hoofdstuk 3 werd weergegeven welk type gedaagde na de competentiegrensverhoging werd ingeschakeld. Eisers deden beroep op gerechtsdeurwaarders (54%), advocaten (27%) , incassobureau's (9%), rechtsbijstandsverzekeraars (7%) en andersoortige gemachtigden (3%). Gedaagden machtigen meestal een advocaat (21%) en een enkele keer rechtsbijstandsverzekeraar (3%) of een andere gemachtigde (2%).

Dienstverband en honorering advocaten

Onderzoek van Eisenberg en Lanvers (2009) laat zien hoe de beloningsstructuur bij Amerikaanse advocaten doorwerkt in (1) de kans dat het tot een procedure komt en (2) de mate waarin procedures met een vonnis of een schikking worden beëindigd. Het onderzoek wijst er op dat advocaten met een vaste vergoeding per zaak andere keuzes maken dan advocaten die werken op uurtarief. Dat dit ook voor de Nederlandse context zou kunnen opgaan, blijkt uit onderzoek van Van der Schaaf (1995) waarin is gekeken naar procedeergedrag van advocaten in zaken van rechtsbijstandsverzekeraar DAS. In het voorliggende hoofdstuk wordt, waar mogelijk, onderscheid gemaakt tussen de verschillende beloningsstructuren waaronder advocaten werkzaam zijn.

Het dienstverband en de honorering van advocaten kan in zowel de oude als de nieuwe situatie verschillen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen advocaten waarbij er wel en geen rol is weggelegd voor de verzekeraar van de rechtzoekende. Indien de verzekeraar geen rol speelt dan betreft het een vrijgevestigde advocaat of een advocaat in loondienst van een vrijgevestigde advocaat. Het merendeel van de rechtzoekenden heeft een dergelijke advocaat. In de regel zullen deze advocaten werken op basis van een uurtarief. Komt de rechtzoekenden in aanmerking voor een bijdrage in de kosten vanuit het stelsel voor gesubsidieerde rechtsbijstand (een toevoeging), dan wordt gewerkt aan de hand van een vaste vergoeding per zaak.[141] Is de verzekeraar er wel bij betrokken geweest, dan kan het gaan om advocaten die in loondienst zijn van een verzekeraar (in de regel een vaste vergoeding per zaak), advocaten die werken voor verzekeraars aan de hand van bulkcontracten (de zogeheten netwerkadvocaten; een vaste vergoeding per zaak) en door verzekeraars vergoedde maar door de rechtzoekende zelf uitgekozen advocaten (uurtarief).

Gerechtsdeurwaarders

Gerechtsdeurwaarders zijn openbare ambtenaren die zijn benoemd door de Kroon. Daarnaast zijn ze zelfstandig ondernemer. De ambtelijke handelingen zien onder meer op de civielrechtelijke procesinleiding en de tenuitvoerlegging van civielrechtelijke beslissingen. Het gaat hierbij vooral om het uitbrengen van een dagvaarding, het betekenen van het vonnis en het leggen van beslagen. De niet-ambtelijke werkzaamheden omvat onder andere het versturen van incassobrieven, de buitengerechtelijke incasso van geldvorderingen, advisering (bijvoorbeeld debiteurenbeheer) en procesvoering. De gerechtsdeurwaarder wordt binnen het verschoven segment vrijwel uitsluitend door eisende partijen gemachtigd voor vertegenwoordiging in de procedure. Deze partijen zijn voornamelijk rechtspersonen en overheden (zie hoofdstuk 3). Voor een deel zullen deze partijen de gerechtsdeurwaarder al hebben ingeschakeld voor buitengerechtelijke incasso en hebben de gerechtsdeurwaarder als procesvertegenwoordiger gemachtigd toen besloten werd om de zaak aanhangig te maken bij de rechter voor het verkrijgen van een executoriale titel.

Om gerechtsdeurwaarder te worden moet een erkende opleiding met goed gevolg zijn voltooid en een stage als kandidaat-gerechtsdeurwaarder zijn doorlopen. Bovendien moet, na afronding van deze stage, nog een jaar als kandidaat-gerechtsdeurwaarder gewerkt zijn alvorens in aanmerking te komen voor benoeming door de Kroon of voor toevoeging aan een reeds benoemde gerechtsdeurwaarder. Eenmaal benoemd is de gerechtsdeurwaarder lid van de *Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders* (KBvG). De KBvG kan verordeningen vaststellen waar gerechtsdeurwaarders zich aan moeten houden. Klachten over (toegevoegd) gerechtsdeurwaarders kunnen worden voorgelegd aan de tuchtrechter (Kamer voor

[141] Voor extra bewerkelijke zaken kan een extra vergoeding worden verkregen.

Gerechtsdeurwaarders, onderdeel van rechtbank Amsterdam). Dit geldt voor klachten over zowel ambtelijke als niet-ambtelijke handelingen. Permanente educatie voor gerechtsdeurwaarders wordt verzorgd door verscheidene opleidingsinstellingen. Verder dient de gerechtsdeurwaarder zich te houden aan de gedragscodes die zijn opgesteld voor de beroepsgroep. De gerechtsdeurwaarder dient bij al zijn werkzaamheden onafhankelijk en onpartijdig te handelen in het belang van een betrouwbare en zorgvuldige rechtspleging. Voor incasso-opdrachten betekent dit dat de gerechtsdeurwaarder de belangen van zowel de crediteur als de debiteur in het oog moet houden.

Incassobureaus
Een incassobureau is een onderneming die in opdracht van een schuldeiser werkzaamheden verricht ter inning van openstaande vorderingen. Deze openstaande vorderingen betreffen in de regel geld, maar kunnen ook geldvertegenwoordigende waardepapieren omvatten die in het normale betalingsverkeer niet worden ingelost. Soms wordt een incassobureau incidenteel ingeschakeld, maar meestal verrichten ze werkzaamheden die aan incassobureau zijn uitbesteed in het kader van een samenwerkingsverband. Een voorbeeld is een telecommunicatiebedrijf dat, na een aantal reminders, facturen ter inning standaard doorstuurt naar een incassobureau. Incassobureaus worden in het verschoven segment veel vaker door eisers dan gedaagden ingeschakeld om op te treden als procesvertegenwoordiger (zie hoofdstuk 3). Ook dit is net, als bij de gerechtsdeurwaarders, een logisch vervolg vanuit de diensten die door incassobureaus worden verleend.[142]
Incassobureaus hebben geen wettelijke status en er zijn geen specifieke opleidings- of vestigingsvereisten gesteld. Een aantal (voornamelijk grote) incassobureaus hebben zich wel vrijwillig verenigd in de *Nederlandse Vereniging van Incasso-ondernemingen* en zich verbonden aan de regels van het keurmerk, de gedragscode en de klachtenprocedure die door deze belangenvereniging zijn opgesteld. Aangesloten incassobureaus zijn meestal grotere ondernemingen die als repeat-player kunnen worden aangemerkt. Het merendeel van markt van incasso-ondernemingen is echter klein (een-pitter) en valt niet onder deze vorm van zelfregulering. Voor een ieder die aan incasso doet, en dus ook voor incasso-ondernemingen, geldt dat ze moeten handelen binnen het kader van de Wet *normering buitengerechtelijke incassokosten*.

Rechtsbijstandsverzekeraars
Een rechtsbijstandsverzekering zorgt ervoor dat mensen met een juridisch conflict in rechtsbijstand worden voorzien. Een rechtsbijstandsverzekering verleent zelf rechtshulp aan de verzekerde en vergoed de kosten voor juridische procedures. De polis bepaalt wat wel en wat niet verzekerd is. Sommige geschiltypen worden aangemerkt als een onverzekerbaar. Dit betreft vooral geschillen die niet uit risico maar uit eigen keuze voortkomen. Zo vallen echtscheidingen en echtscheidingsgerelateerde zaken meestal buiten de polis. De meeste verzekeraars hebben juristen (niet-advocaten) in dienst; sommige ook advocaten. Soms worden zaken aan een externe advocaat doorgespeeld. Dit kan dan gaan om advocaten die tegen een vast tarief bijstand verlenen aan de verzekerden (de zogeheten netwerkadvocaten) of om advocaten die zelf zijn uitgekozen door de rechtzoekende (zelf-

[142] De werkzaamheden van incasso-ondernemingen en van gerechtsdeurwaarders kennen vaak een substantiële overlap. Beide partijen kunnen opereren binnen het traject van minnelijke incasso. Deze overlap maakt dat het onderscheid tussen incasso en gerechtsdeurwaarderskantoor soms niet scherp te maken is. Er zijn bijvoorbeeld gerechtsdeurwaarderskantoren zoals GGN die veel lijken op en grote incasso-ondernemingen en grote aantallen kleine vorderingen in het minnelijke traject afhandelen.

uitgekozen advocaat). Rechtsbijstandsverzekeraars komen in de oude en nieuwe situatie als gemachtigde minder dan advocaten of gerechtsdeurwaarders voor onder de zaken in het verschoven segment. Voor een specifieke groep van rechtzoekenden, namelijk de natuurlijke personen die als eiser in de zaak zijn betrokken, worden rechtsbijstandsverzekeraars wel met enige regelmaat ingeschakeld (zie hoofdstuk 3).
Kwaliteitsborging ligt voornamelijk op het niveau van de organisatie. De dienstverlening in het kader van rechtsbijstandverzekeringen is niet apart wettelijk genormeerd. Wel dient de dienstverlening in lijn te zijn met algemene normen ten aanzien van de rechtspleging en de verzekeringsbranche. Voor verzekeraars die zijn aangesloten bij het verbond van verzekeraars geldt sinds 1 april 2011 de Kwaliteitscode voor de Rechtsbijstand.[143] Dit betreft een vorm van zelfregulering waarin onder andere staat vastgelegd dat het belang van de klant in redelijkheid voorop moet staan, de klant voortvarend en daadkrachtig moet worden geholpen, dat passende rechtshulp wordt gegeven en dat een minnelijke schikking voorkeur kan hebben boven een procedure maar dat dit wel met de klant besproken moet worden. Diensten van advocaten in loondienst van de verzekeraar vallen in elk geval onder de kwaliteitsborging van de advocatuur. Een verordening van de NOvA[144] regelt bovendien dat deze advocaten een vrije en onafhankelijke beroepsuitoefening kunnen voeren en ongestoord de gedrags- en beroepsregels kan naleven.

Partijen zonder gemachtigde
Bij de kantonrechter kunnen partijen ook zelfstandig – zonder gemachtigde – procederen. Zulke partijen worden aangeduid als 'doe-het-zelver'. Tot de 'doe-het-zelvers' rekenen we ook bedrijven die de procedure door een werknemer – bijvoorbeeld een bedrijfsjurist – laten voeren. Een 'doe-het-zelver' kan dus een juridisch geschoolde professional zijn. In het onderzoek komen ook gevallen voor waarin een advocaat of deurwaarder optreedt in een zaak waarin deze (of het kantoor waarin hij of zij is verbonden) partij is. Deze zijn in de analyses onder de betreffende beroepsgroep geschaard, niet onder de doe-het-zelvers.

[143] Op 1 april 2014 is een nieuwe versie van de kwaliteitscode in werking getreden. Deze is in overeenstemming gebracht met de normen van het Keurmerk Klantgericht Verzekeren en tevens aangepast op een uitspraak van de Europees Hof (13 november 2013) over de vrije advocaat keuze. De geactualiseerde gedragscode schrijft onder andere voor dat een klant actief geïnformeerd wordt over het recht om zelf een rechtshulpverlener te kiezen indien er een gerechtelijke of administratieve procedure gevoerd gaat worden.

[144] De 'Verordening op de praktijkuitoefening in de dienstbetrekking'.

Bijlage 3 Tabellen bij hoofdstuk 3

Deze bijlage bevat een aantal aanvullende tabellen bij hoofdstuk 3. Ze bevatten de onderliggende gegevens bij de tabellen 3.19, 3.21, 3.28 en 3.30.

Tabellen processtappen naar het type gemachtigde van de eiser (onderliggende tabellen bij hoofdstuk 3, tabel 3.19). De tabellen b3.1 t/m b3.6 corresponderen met de zes regels in tabel 3.19.

Tabel b3.1 Procedure zonder cna of repliek (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure met cna, repliek of comparitie	282	24	228	59	84	11	688
	72,7%	68,6%	61,6%	75,6%	79,2%	73,3%	69,4%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	106	11	142	19	22	4	304
	27,3%	31,4%	38,4%	24,4%	20,8%	26,7%	30,6%
Totaal	**388**	**35**	**370**	**78**	**106**	**15**	**992**

Statistisch significant (Chi2 = 19, df=5, p<0,005) naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.2 Procedure volgens cna model (antwoord-cna) (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure niet volgens cna-model	211	21	249	37	55	8	581
	54,4%	61,8%	67,1%	48,1%	51,9%	53,3%	58,6%
Procedure volgens cna-model	177	13	122	40	51	7	410
	45,6%	38,2%	32,9%	51,9%	48,1%	46,7%	41,4%
Totaal	**388**	**34**	**371**	**77**	**106**	**15**	**991**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 20, df=5, p<0,005) naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.3 Procedure met antwoord-repliek (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure niet volgens model antwoord -	211	21	249	37	55	8	581
repliek	54,4%	61,8%	67,1%	48,1%	51,9%	53,3%	58,6%
Procedure volgens model antwoord -	177	13	122	40	51	7	410
repliek	45,6%	38,2%	32,9%	51,9%	48,1%	46,7%	41,4%
Totaal	**388**	**34**	**371**	**77**	**106**	**15**	**991**

Geen statistisch significant verschil naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.4 Wijziging speelveld tijdens procedure (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Geen wijziging speelveld	307	27	328	68	86	14	830
	79,1%	79,4%	88,6%	87,2%	81,1%	100,0%	83,8%
Wijziging speelveld	81	7	42	10	20	0	160
	20,9%	20,6%	11,4%	12,8%	18,9%	0,0%	16,2%
Totaal	**388**	**34**	**370**	**78**	**106**	**14**	**990**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 17, df=5, p<0,005) naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.5 Onderzoek tijdens procedure (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Geen onderzoek tijdens procedure	349	31	353	74	93	15	915
	89,7%	91,2%	95,4%	94,9%	87,7%	100,0%	92,2%
Onderzoek tijdens procedure	40	3	17	4	13	0	77
	10,3%	8,8%	4,6%	5,1%	12,3%	0,0%	7,8%
Totaal	**389**	**34**	**370**	**78**	**106**	**15**	**992**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 14, df=5, p<0,005) naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.6 Procedure beëindigd met doorhaling (schikking) (naar gemachtigde eiser)

	Gemachtigde van de eiser						
	Adv	Anders	Dw	Ic	Vz	Zelf	Totaal
Contradictoir Eindvonnis	261	23	299	59	65	12	719
	67,3%	67,6%	80,6%	75,6%	61,3%	80,0%	72,5%
Contradictoir Royement	127	11	72	19	41	3	273
	32,7%	32,4%	19,4%	24,4%	38,7%	20,0%	27,5%
Totaal	**388**	**34**	**371**	**78**	**106**	**15**	**992**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 25, df=5, p<0,001) naar gemachtigde van eiser.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabellen processtappen naar het type gemachtigde van de gedaagde (onderliggende tabellen bij hoofdstuk 3, tabel 3.21). De tabellen b3.7 t/m b3.12 corresponderen met de zesregels in tabel 3.22.

Tabel b3.7 Procedure zonder cna of repliek (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure met cna, repliek of comparitie	328	33	9	43	274	687
	78,1%	75,0%	90,0%	84,3%	58,9%	69,4%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	92	11	1	8	191	303
	21,9%	25,0%	10,0%	15,7%	41,1%	30,6%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**51**	**465**	**990**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 47, df=4, p<0,001) naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.8 Procedure volgens cna model (antwoord-cna) (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure niet volgens cna-model	216	22	3	21	318	580
	51,4%	50,0%	30,0%	41,2%	68,4%	58,6%
Procedure volgens cna-model	204	22	7	30	147	410
	48,6%	50,0%	70,0%	58,8%	31,6%	41,4%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**51**	**465**	**990**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 38, df=4, p<0,001) naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.9 Procedure met antwoord-repliek (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Procedure niet volgens model antwoord - repliek	305	33	8	39	344	729
	72,6%	75,0%	80,0%	75,0%	73,8%	73,5%
Procedure volgens model antwoord - repliek	115	11	2	13	122	263
	27,4%	25,0%	20,0%	25,0%	26,2%	26,5%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**52**	**466**	**992**

Geen statistisch significant naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3. 10 Wijziging speelveld tijdens procedure (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Geen wijziging speelveld	313	36	3	35	443	830
	74,5%	81,8%	30,0%	68,6%	95,3%	83,8%
Wijziging speelveld	107	8	7	16	22	160
	25,5%	18,2%	70,0%	31,4%	4,7%	16,2%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**51**	**465**	**990**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 102, df=4, p<0,001) naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.11 Onderzoek tijdens procedure (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Geen onderzoek tijdens procedure	374	40	7	43	449	913
	89,0%	90,9%	70,0%	84,3%	96,4%	92,1%
Onderzoek tijdens procedure	46	4	3	8	17	78
	11,0%	9,1%	30,0%	15,7%	3,6%	7,9%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**51**	**466**	**991**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 28, df=4, p<0,001) naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabel b3.12 Procedure beëindigd met doorhaling (schikking) (naar gemachtigde gedaagde)

	Gemachtigde van de gedaagde					
	Adv	Anders	Dw/Ic	Vz	Zelf	Totaal
Contradictoir Eindvonnis	275	29	4	25	385	718
	65,5%	65,9%	40,0%	49,0%	82,8%	72,5%
Contradictoir Royement	145	15	6	26	80	272
	34,5%	34,1%	60,0%	51,0%	17,2%	27,5%
Totaal	**420**	**44**	**10**	**51**	**465**	**990**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 56, df=4, p<0,001) naar gemachtigde van gedaagde.

Adv = advocaat; Dw= deurwaarder; Ic=incassobedrijf; Vz=verzekeraar

Tabellen processtappen naar rolbeleid (onderliggende tabellen hoofdstuk 3, tabel 3.30). De tabellen b3.13 t/m b.3.18 corresponderen met de zes regels in tabel 3.30.

Tabel b3.13 Procedure zonder cna of repliek (naar rolbeleid)

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Procedure met cna, repliek of comparitie	1.978	66,8%	1.496	67,6%	3.474	67,2%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	983	33,2%	716	32,4%	1.699	32,8%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar rolbeleid.

Tabel b3.14 Procedure volgens cna model (antwoord-cna) (naar rolbeleid)

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Procedure niet volgens cna-model	1.758	59,4%	1.224	55,3%	2.982	57,6%
Procedure volgens cna-model	1.203	40,6%	988	44,7%	2.191	42,4%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 8, df=1, p<0,005) naar rolbeleid.

Tabel b3.15 Procedure met antwoord-repliek (naar rolbeleid)

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Procedure niet volgens model antwoord - repliek	2.263	76,4%	1.765	79,8%	4.028	77,9%
Procedure volgens model antwoord - repliek	698	23,6%	447	20,2%	1.145	22,1%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Statistisch significant verschil (Chi^2 = 8, df=1, p<0,005) naar rolbeleid.

Tabel b3.16 Wijziging speelveld tijdens procedure (naar rolbeleid)

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Geen wijziging speelveld	2.464	83,2%	1.871	84,6%	4.335	83,8%
Wijziging speelveld	497	16,8%	341	15,4%	838	16,2%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar rolbeleid.

Tabel b3.17 Onderzoek tijdens de procedure, naar rolbeleid

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Geen onderzoek tijdens procedure	2.798	94,5%	2.072	93,7%	4.870	94,1%
Onderzoek tijdens procedure	163	5,5%	140	6,3%	303	5,9%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar rolbeleid.

Tabel b3.18 Procedure beëindigd met doorhaling (schikking) (naar rolbeleid)

	Centrale rol		Individuele rollen		Totaal	
Contradictoir Eindvonnis	2.117	71,5%	1.590	71,9%	3.707	71,7%
Contradictoir Royement	844	28,5%	622	28,1%	1.466	28,3%
Totaal	**2.961**	**100,0%**	**2.212**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar rolbeleid.

Tabellen processtappen naar organisatievorm (onderliggende tabellen hoofdstuk 3, tabel 3.28). De tabellen b3.19 t/m b.3.24 corresponderen met de zes regels in tabel 3.28.

Tabel b3.19 Procedure zonder cna of repliek (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Procedure met cna, repliek of comparitie	2.024	67,2%	948	67,9%	502	65,9%	3.474	67,2%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	990	32,8%	449	32,1%	260	34,1%	1.699	32,8%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar organisatievorm.

Tabel b3.20 Procedure volgens cna model (antwoord-cna) (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Procedure niet volgens cna-model	1.596	53,0%	933	66,8%	453	59,4%	2.982	57,6%
Procedure volgens cna-model	1.418	47,0%	464	33,2%	309	40,6%	1.699	42,4%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 76, df=2, p<0,001) naar organisatievorm.

Tabel b3.21 Procedure met antwoord-repliek (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Procedure niet volgens model antwoord - repliek	2.476	82,1%	967	69,2%	585	76,8%	4.028	77,9%
Procedure volgens model antwoord - repliek	538	17,9%	430	30,8%	177	23,2%	1.145	42,4%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Statistisch significant verschil (Chi2 = 93, df=2, p<0,001) naar organisatievorm.

Tabel b3.22 Wijziging speelveld tijdens procedure (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Procedure met cna, repliek of comparitie	2.561	85%	1.136	81,3%	638	83,7%	4.335	83,8%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	453	15%	261	18,7%	124	16,3%	838	16,2%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar organisatievorm.

Tabel b3.23 Onderzoek tijdens de procedure (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Procedure met cna, repliek of comparitie	2.837	94,1%	1.317	94,3%	716	94%	4.870	94,1%
Procedure zonder cna, repliek of comparitie	177	5,9%	80	5,7%	46	6%	303	5,9%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar organisatievorm.

Tabel b3.24 Procedure beëindigd met doorhaling (schikking) (naar organisatievorm)

	Wie behandelt de zaken in het competentiegrenssegment?						Totaal	
	Zaken overwegend door kantonrechter		Gemengd model		Zaken overwegend door civiele rechter			
Contradictoir Eindvonnis	2.133	70,8%	1.018	72,9%	556	73%	3.707	71,7%
Contradictoir Royement	881	29,2%	379	27,1%	206	27%	1.466	28,3%
Totaal	**3.014**	**100,0%**	**1.397**	**100,0%**	**762**	**100,0%**	**5.173**	**100,0%**

Geen significant verschil naar organisatievorm.

Bijlage 4 Tabellen bij hoofdstuk 4

Deze bijlage levert de concrete cijfers en eventuele aanvullende informatie bij de in hoofdstuk vier gebruikte figuren en tabellen.

Tabel b4.1 Toegekende gewichten (en de gebruikte gegevens ter berekening van deze gewichten) voor de overall statistieken betreffende de beoordeling van inleidende processtukken

	Aantal observaties in dossieronderzoek	Proportie in populatie (pp)	Proportie in steekproef (sp)	Toegekend gewicht (pp/sp)
Voormeting				
Advocaten[a]	273	1,0	1,0	1,0
Nameting				
Gemachtigden van eisers in contradictoire zaken				
Advocaten[a]	204	0,39	0,18	2,10
Gerechtsdeurwaarders	199	0,38	0,27	1,41
Verzekeraars	55	0,10	0,39	0,26
Andere gemachtigden	58	0,19	0,11	1,73
Doe-het-zelvers	8	0,02	0,05	0,33
Gemachtigden van gedaagden in contradictoire zaken				
Advocaten[a]	420	0,42	0,31	1,38
Gerechtsdeurwaarders	4	0,00	0,00	0,00
Verzekeraars	51	0,05	0,26	0,20
Andere gemachtigden	50	0,05	0,11	0,46
Doe-het-zelvers	465	0,47	0,32	1,45

[a] In het toekennen van de gewichten kon geen onderscheid worden gemaakt naar de contractuele relatie tussen advocaat en rechtzoekende. Alle advocaten zijn, ongeacht hun relatie met de cliënt, hetzelfde gewicht toegekend.

Voor ongeveer de helft van het aantal beoordeelde inleidende processtukken was het type dienstverlener onbekend. Het betrof stukken van de wederpartij. Bij de voormeting kan worden aangenomen dat dit altijd een advocaat betreft en is een gewicht van 1 toegekend. Bij de nameting zijn deze stukken buiten de analyse gehouden.

Tabel b4.2 Items die de basis vormen voor de schaal betreffende 'informatieve rechtvaardigheid'

Schaalitem	Stelling(en)
Item1	Combinatie van: 'De rechtbank (of rechter) heeft mij geïnformeerd over hoe de rechtszaak verloopt.' & 'Anderen dan de rechtbank (of rechter) hebben mij geïnformeerd over hoe de gerechtelijke procedure zou verlopen.'
Item2	'Ik heb vooraf juiste informatie gekregen over het verloop van de procedure.'
Item3	'Ik vond de informatie die ik kreeg over het verloop van de procedure begrijpelijk.'
Item4	'Het verloop van de procedure stelde mij voor verrassingen (omgekeerd).'
Item5	Combinatie van: 'Tijdens de procedure hield de rechtbank mij goed van de ontwikkelingen in de zaak op de hoogte.' & 'Tijdens de procedure hield mijn advocaat mij goed van de ontwikkelingen in de zaak op de hoogte.'

Item1 en item5 zijn elk een combinatie van twee stellingen. Indien beide stellingen beantwoord waren, is telkens het meest positieve antwoord gekozen. De cronbachs alfa voor deze schaal is 0,82.

Tabel b4.3 Beschrijvende statistieken voor de items die zijn gebruikt voor de schaalconstructie van informatieve rechtvaardigheid, voor- en nameting

	Gemiddelde	SD	Mate van instemming (in percentage)				
			Zeer oneens (1)	Oneens (2)	Neutraal (3)	Eens (4)	Zeer eens (5)
Voormeting (n=210)							
Item1	3,7	0,8	4	4	15	69	8
Item2	3,3	1,0	8	13	19	57	4
Item3	3,6	0,9	4	7	18	65	7
Item4	2,8	1,2	19	22	22	31	6
Item5	2,8	1,0	12	27	37	22	2
Nameting (n=513)							
Item1	3,8	0,9	3	6	12	65	14
Item2	3,4	1,1	8	13	22	47	11
Item3	3,5	1,0	6	9	22	53	10
Item4	3,2	1,3	13	18	23	33	13
Item5	3,0	1,1	10	17	50	19	4

Per item zijn ontbrekende scores geïmputeerd met het itemgemiddelde indien er in minder dan de helft van de items ontbrekende waardes waren. Indien meer dan de helft van de items onbeantwoord zijn gebleven (en/of nvt waren), zijn deze rechtzoekenden buiten de analyse gehouden.

Tabel b4.4 Items voor 'voice'-schaal

Schaalitem	Stelling(en)
Item1	Alle aspecten van de zaak, die in mijn ogen van belang waren, zijn in de rechtszaak aan de orde gekomen.
Item2	De rechter had zich naar mijn mening inhoudelijk goed in de kwestie verdiept.
Item3	Ik vind dat de rechter, bij het nemen van beslissingen, rekening heeft gehouden met mijn argumenten.
Item4	Ik heb tijdens de rechtszaak mijn kant van de zaak voldoende kunnen belichten.
Item5	Ik vond de behandeling van de rechtszaak oppervlakkig.

De cronbachs alfa is 0,89.

Tabel b4.5 Beschrijvende statistieken voor de items die zijn gebruikt voor de constructie van de 'voice'-schaal, voor- en nameting

	Gemiddelde	SD	Mate van instemming (in percentage)				
			Zeer oneens (1)	Oneens (2)	Neutraal (3)	Eens (4)	Zeer eens (5)
Voormeting (n=202)							
Item1	3,2	1,3	15	16	13	45	11
Item2	3,1	1,2	12	16	29	34	8
Item3	3,1	1,3	16	17	18	41	8
Item4	3,4	1,1	9	13	18	49	10
Item5	3,1	1,1	12	17	32	31	8
Nameting (n=481)							
Item1	3,4	1,2	11	14	13	50	13
Item2	3,3	1,2	12	14	23	38	12
Item3	3,2	1,2	13	14	20	40	12
Item4	3,5	1,1	7	10	19	51	12
Item5	3,2	1,1	7	20	32	31	10

Per item zijn ontbrekende scores geïmputeerd met het itemgemiddelde indien er voor minder dan de helft van alle items ontbrekende waardes waren. Indien meer dan de helft van de items onbeantwoord zijn gebleven (en/of nvt waren) zijn deze rechtzoekenden buiten de analyse gehouden.

Tabel b4.6 Items voor interpersoonlijke rechtvaardigheid

Schaalitem	Stelling(en)
Item1	De rechter stelde zich onpartijdig op.
Item2	De wederpartij en ik werden op gelijke wijze behandeld.
Item3	Ik had het gevoel dat de rechter meer op de hand van de andere partij was dan op die van mij.
Item4	Tijdens de procedure ben ik door de rechter respectvol behandeld.

De cronbachs alfa is 0,89.

Tabel b4.7 Beschrijvende statistieken voor de items van de interpersoonlijke rechtvaardigheidsschaal, voor- en nameting

	Gemiddelde	SD	Mate van instemming (in percentage)				
			Zeer oneens (1)	Oneens (2)	Neutraal (3)	Eens (4)	Zeer eens (5)
Voormeting (n=156)							
Item1	3,5	1,1	8	10	20	52	10
Item2	3,4	1,1	7	13	19	52	10
Item3	3,2	1,1	12	16	25	41	6
Item4	3,9	0,8	3	4	12	66	15
Nameting (n=242)							
Item1	3,6	1,1	8	10	18	45	19
Item2	3,6	1,1	7	10	14	52	16
Item3	3,4	1,2	9	15	19	39	18
Item4	3,9	0,8	2	3	12	59	24

Per item zijn ontbrekende scores geïmputeerd met het itemgemiddelde indien er voor minder dan de helft van alle items ontbrekende waardes waren. Rechtzoekenden voor wie meer dan de helft van de items onbeantwoord zijn gebleven (en/of nvt waren) zijn buiten de analyse gehouden.

Tabel b4.8 Beschrijvende statistieken per dienstverlener betreffende de beoordeling van vijf kwaliteitskenmerken van inleidende processtukken (voormeting)

	Antwoordcategorieen					Gemiddelde	Mediaan	N
	% helemaal oneens (1)	% oneens (2)	% neutraal (3)	% eens (4)	% helemaal eens (5)			
Bevat alle relevante informatie								
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	3	14	14	53	17	3,7	4	36
Vrijgevestigde advocaat	0	21	14	59	7	3,5	4	29
Advocaat van wederpartij	2	22	18	47	11	3,4	4	55
Formulering is helder en begrijpelijk								
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	3	3	14	63	17	3,9	4	35
Vrijgevestigde advocaat	0	17	10	66	7	3,6	4	29
Advocaat van wederpartij	2	22	20	49	7	3,4	4	55
Relevante wetgeving en jurisprudentie wordt genoemd								
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	18	11	29	32	11	3,1	3	28
Vrijgevestigde advocaat	10	34	24	28	3	2,8	3	29
Advocaat van wederpartij	16	31	27	18	8	2,7	3	49
Geen taalfouten								
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	6	12	12	59	12	3,6	4	34
Vrijgevestigde advocaat	3	3	27	53	13	3,7	4	30
Advocaat van wederpartij	0	23	19	51	8	3,4	4	53
Voldoet aan formele vereisten								
Advocaat rechtsbijstandsverzekerde	6	6	9	63	16	3,8	4	32
Vrijgevestigde advocaat	0	21	17	55	7	3,5	4	29
Advocaat van wederpartij	6	12	23	46	13	3,5	4	52

Tabel b4.9 Beschrijvende statistieken per dienstverlener betreffende de beoordeling van vijf kwaliteitskenmerken van inleidende processtukken (nameting)

	Antwoordcategorieen					Gemiddelde	Mediaan	N
	% helemaal oneens (1)	% oneens (2)	% neutraal (3)	% eens (4)	% helemaal eens (5)			
Bevat alle relevante informatie								
Vrijgevestigde advocaat	3	28	18	30	23	3,4	4	40
Advocaat van verzekeraar	0	10	16	52	23	3,9	4	31
Jurist van verzekeraar	4	7	18	54	18	3,8	4	28
Deurwaarder	11	32	14	36	7	3,0	3	28
Andere gemachtigde	11	37	26	16	11	2,8	3	19
Doe-het-zelver	12	31	27	27	4	2,8	3	26
Formulering is helder en begrijpelijk								
Vrijgevestigde advocaat	5	21	13	44	18	3,5	4	39
Advocaat van verzekeraar	0	13	13	53	20	3,8	4	30
Jurist van verzekeraar	7	10	17	55	10	3,5	4	29
Deurwaarder	7	25	29	29	11	3,1	3	28
Andere gemachtigde	11	37	16	26	11	2,9	3	19
Doe-het-zelver	16	24	16	36	8	3,0	3	25
Relevante wetgeving en jurisprudentie wordt genoemd								
Vrijgevestigde advocaat	14	29	31	20	6	2,7	3	35
Advocaat van verzekeraar	4	25	36	21	14	3,2	3	28
Jurist van verzekeraar	13	25	29	25	8	2,9	3	24
Deurwaarder	15	41	22	15	7	2,6	2	27
Andere gemachtigde	33	28	22	17	0	2,2	2	18
Doe-het-zelver	48	38	10	5	0	1,7	2	21
Geen taalfouten								
Vrijgevestigde advocaat	3	21	13	50	13	3,5	4	38
Advocaat van verzekeraar	0	21	18	46	14	3,5	4	28
Jurist van verzekeraar	4	7	21	54	14	3,7	4	28
Deurwaarder	7	14	21	41	17	3,5	4	29
Andere gemachtigde	5	32	16	42	5	3,1	3	19
Doe-het-zelver	16	20	20	32	12	3,0	3	25
Voldoet aan formele vereisten								
Vrijgevestigde advocaat	5	19	22	38	16	3,4	4	37
Advocaat van verzekeraar	0	3	10	55	31	4,1	4	29
Jurist van verzekeraar	0	12	15	58	15	3,8	4	26
Deurwaarder	14	24	17	28	17	3,1	3	29
Andere gemachtigde	16	26	32	16	11	2,8	3	19
Doe-het-zelver	30	22	30	17	0	2,3	2	23

Tabel b4.10 Mate van instemming van de beoordelaars met vijf afzonderlijke stellingen over de processtukken, voor- en nameting (in %; gewogen gegevens)

	% helemaal oneens	% oneens	% neutraal	% eens	% helemaal eens	Aantal stukken
Bevat alle relevante informatie						
Voormeting	2	19	16	52	12	120
Nameting	8	28	21	29	13	172
Formulering is helder						
Voormeting	2	15	16	57	10	119
Nameting	8	25	18	36	13	170
Geen taalfouten						
Voormeting	3	15	19	54	10	117
Nameting	7	19	17	43	13	167
Relevante wetgeving en jurisprudentie						
Voormeting	15	26	26	25	8	106
Nameting	24	33	25	14	4	153
Voldoen aan formele eisen						
Voormeting	4	12	18	53	12	113
Nameting	13	22	24	29	13	163

Tabel b4.11 Gemiddeld rapportcijfer per deelaspect van optreden op de zitting naar betrokkenheid van een verzekeraar, voormeting

	Zonder verzekering		Met verzekering	
	Gemiddeld rapportcijfer	Aantal beoordelingen	Gemiddeld rapportcijfer	Aantal beoordelingen
Op de hoogte van het relevante recht	6,9	83	7,4	15
Kennis van het dossier	7,5	84	7,8	15
Heldere argumentatie	7,1	84	7,6	15
Consistentie met de stukken	7,1	84	7,6	15
Geen irrelevante uitweidingen	7,3	84	7,9	15
Constructieve opstelling	7,4	85	8,0	15
Duidelijke beantwoording van vragen	7,4	82	7,8	15
Hulp/ondersteuning rechtzoekende	7,5	80	7,8	15
Onthouding van schadelijk gedrag	7,6	83	8,0	15

Tabel b4.12 Gemiddeld rapportcijfer van het optreden op de zitting per beoordelingscriterium, nameting

	Zelfprocederende partij		Advocaat		Niet-advocaat	
	Gemiddeld rapport-cijfer	Aantal beoorde-lingen	Gemiddeld rapport-cijfer	Aantal beoorde-lingen	Gemiddeld rapport-cijfer	Aantal beoorde-lingen
Op de hoogte van het relevante recht	4,3	61	7,2	83	6,7	46
Kennis van het dossier			7,4	83	6,9	45
Heldere argumentatie	5,4	61	7,1	83	6,6	45
Consistentie met de stukken	5,8	61	7,1	83	6,7	45
Geen irrelevante uitweidingen	5,2	61	7,3	83	7,0	45
Constructieve opstelling	5,6	59	7,2	83	6,9	44
Duidelijke beantwoording van vragen	5,7	60	7,2	82	7,0	45
Hulp/ondersteuning rechtzoekende			7,3	81	6,7	43
Onthouding van schadelijk gedrag	6,0	60	7,6	83	7,2	45
Naar voren brengen van feiten	5,4	60	7,2	81	6,7	45
Begrijpt de procedure	5,1	59				
Adequaat inleidend processtuk	5,3	57				
In staat zich helder uit te drukken	5,9	58				
Is voldoende taalvaardig	6,4	58				

Tabel b4.13 Het gemiddelde rapportcijfer voor het optreden ter comparitie (inclusief doe-het-zelvers) op de voor- en nameting

	Gemiddeld rapportcijfer voormeting	Aantal beoordelingen	Gemiddeld rapportcijfer nameting	Aantal beoordelingen
Eisers	7,3	127	7,1	125
Gedaagden	7,2	80	6,4	109
Totaal	7,2	273	6,7	296

Tabel b4.14 Gemiddeld rapportcijfer op de voor- en nameting voor de afzonderlijke beoordelingscriteria voor het optreden van gemachtigden ter comparitie, inclusief doe-het-zelvers (dhz's), onderverdeeld naar eisers en gedaagden

	Gemiddeld rapportcijfer voormeting	Aantal beoordelingen	Gemiddeld rapportcijfer nameting	Aantal beoordelingen
Eiser				
Op de hoogte van het relevante recht	7,0	134	6,9	147
Kennis van het dossier	7,5	136		
Heldere argumentatie	7,1	135	6,8	147
Consistentie met de stukken	7,3	135	6,8	146
Geen irrelevante uitweidingen	7,2	136	7,2	145
Constructieve opstelling	7,3	137	7,0	142
Duidelijke beantwoording van vragen	7,4	132	7,0	145
Hulp/ondersteuning procespartij	7,5	127		
Onthouding van schadelijk gedrag	7,6	135	7,3	145
Naar voren brengen van feiten			6,8	145
Gedaagde				
Op de hoogte van het relevante recht	7,0	135	5,9	147
Kennis van het dossier	7,4	135		
Heldere argumentatie	7,2	134	6,3	146
Consistentie met de stukken	7,2	135	6,5	147
Geen irrelevante uitweidingen	7,4	137	6,3	147
Constructieve opstelling	7,4	137	6,5	145
Duidelijke beantwoording van vragen	7,3	136	6,5	145
Hulp/ondersteuning procespartij	7,5	130		
Onthouding van schadelijk gedrag	7,6	133	6,8	146
Naar voren brengen van feiten			6,4	143

Tabel b4.15 Gemiddelde klanttevredenheid van winnaars en verliezers op de voor- en nameting

	Gemiddelde tevredenheid voormeting	Aantal beoordelingen	Gemiddeld tevredenheid nameting	Aantal beoordelingen
Winnaar	3,9	107	4,0	246
Verliezer*	3,2	69	3,6	100

* Verschil tussen voor- en nameting is statistisch significant.

Tabel b4.16 Gemiddelde tevredenheid van winnaars over verschillende aspecten van dienstverlening van gemachtigden bij de voor- en nameting (1 = heel ontevreden; 3= neutraal; 5=heel tevreden)

	Gemiddelde tevredenheid voormeting	Aantal beoordelingen	Gemiddeld tevredenheid nameting	Aantal beoordelingen
Luisteren	4,1	108	4,2	245
Uitleg over kansen	3,9	108	4,0	247
Uitleg over stappen	3,9	108	4,1	247
Juiste verwoording in processtukken	4,0	108	4,1	245
Tijd voor de zaak	3,9	108	4,0	244
Snelheid van handelen	3,7	108	3,8	247
Bereikbaarheid	4,1	108	4,0	245
Nakomen van afspraken	4,0	108	4,1	244

Tabel b4.17 Gemiddeld klanttevredenheidsoordeel van verliezers over verschillende dienstverleningsaspecten bij de voor- en nameting (1 = heel ontevreden; 3= neutraal; 5=heel tevreden)

	Oordeel voormeting	Aantal beoordelingen	Oordeel nameting	Aantal beoordelingen
Luisteren	3,6	69	4,0	100
Uitleg over kansen	3,2	68	3,7	100
Uitleg over stappen	3,3	68	3,7	100
Juiste verwoording in processtukken	3,4	69	3,6	100
Tijd voor de zaak	3,4	68	3,7	98
Snelheid van handelen	3,3	69	3,5	100
Bereikbaarheid	3,6	69	3,8	100
Nakomen van afspraken	3,7	69	3,9	100

Tabel b4.18 Mate van samenhang (spearman rangcorrelatiecoefficient) tussen klanttevredenheid en het professionele oordeel over het inleidende processtuk (rapportcijfer) onderverdeeld naar eisers en gedaagden.

	Samenhang bij eiser	n	Samenhang bij gedaagde	n
Totaaloordeel	0,14	135	-0,26	65
Luisteren	0,11	135	-0,32	64
Uitleg over kansen	0,09	136	-0,25	64
Uitleg over stappen	0,12	136	-0,25	63
Juiste verwoording in processtukken	0,06	136	-0,20	64
Tijd voor de zaak	0,13	136	-0,21	64
Snelheid van handelen	0,01	136	-0,30	64
Bereikbaarheid	0,04	135	-0,27	64
Nakomen van afspraken	0,11	135	-0,21	64

Tabel b4.19 Mate van samenhang (spearman rangcorrelatiecoefficient) tussen klanttevredenheid en het professionele oordeel over het inleidende processtuk (rapportcijfer) onderverdeeld naar winnaars en verliezers

	Samenhang bij winnaars	n	Samenhang bij verliezers	n
Totaaloordeel	-0,04	107	-0,07	47
Luisteren	-0,08	106	0,05	47
Uitleg over kansen	-0,03	107	-0,08	47
Uitleg over stappen	-0,05	107	-0,05	46
Juiste verwoording in processtukken	0,02	107	-0,05	47
Tijd voor de zaak	-0,14	107	-0,08	47
Snelheid van handelen	-0,10	107	-0,09	47
Bereikbaarheid	-0,01	106	-0,03	47
Nakomen van afspraken	0,04	106	-0,14	47

Tabel b4.20 Mate van samenhang (spearman rangcorrelatiecoefficient) tussen klanttevredenheid en het professionele oordeel over het optreden ter comparitie (rapportcijfer) onderverdeeld naar eisers en gedaagden

	Samenhang bij eiser	n	Samenhang bij gedaagde	n
Totaaloordeel	0,16	109	0,17	77
Luisteren	0,05	108	0,12	77
Uitleg over kansen	0,10	109	0,02	77
Uitleg over stappen	0,04	109	0,14	77
Juiste verwoording in processtukken	0,08	108	0,12	77
Tijd voor de zaak	0,11	109	0,16	77
Snelheid van handelen	0,09	109	0,00	77
Bereikbaarheid	0,20	109	0,02	77
Nakomen van afspraken	0,14	109	0,13	77

Bijlage 5 Overzicht van veranderde procesregels bij de competentiegrensverhoging

De competentiegrensverhoging voor handelszaken met een financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000 betekent meer dan alleen een verandering van het type rechter dat de zaak behandeld. Bij de herziening van het procesrecht in 2002 werden de algemene regels voor procedures bij de handelsrechter (destijds: sector civiel) en de kantonrechter (sector kanton) weliswaar (grotendeels) gelijkgetrokken, er zijn verschillen blijven bestaan, deels formele en deels informele.

- Bij de handelsrechter geschiedde de inleiding van de procedure uitsluitend schriftelijk; de eiser liet een dagvaarding uitgaan, met daarin de eis, waarop de gedaagde reageerde met een schriftelijke conclusie van antwoord.
- Bij de civiele sectoren van de rechtbank verdween de rolzitting in de vorm van een openbare zitting in de jaren '90 van de vorige eeuw. Bij de kantonrechter is nog immer sprake van een openbare rolzitting, die ook daadwerkelijk door (een deel van) de partijen wordt bezocht. Daarbij zijn partijen niet gebonden aan schriftelijke procesvoering; ze mogen bij zittingen ook mondeling procederen.
- Traditioneel is de kantonrechter, meer dan rechters van de civiele sectoren, integraal verantwoordelijk voor het goede verloop van de procedure. Bij de civiele sectoren zijn de rollen van regievoering, middels de rolzitting, en de inhoudelijke behandeling van een zaak, gescheiden. Een rolrechter bewaakt in de regel de voortgang van de procedure, andere rechters krijgen de zaak toebedeeld wanneer er een zitting moet plaatsvinden of een beslissing moet worden genomen. Bij de kantonrechter was het meer gangbare model dat de rechter de gehele zaak onder zijn hoede had, en inhoud en regie combineerde. Bij aanvang van het onderzoek was niet duidelijk in welke mate dit model nog wordt toegepast. Met het komen te vervallen van de verplichting (voor rechtbanken) om een aparte sector kanton te hebben (in 2013), de toenemende schaalgrootte in de (kanton)rechtspraak en het streven naar uniformiteit, ligt het in de lijn der verwachting dat de integraal verantwoordelijke kantonrechter op zijn retour zal zijn.
- In het in 2002 herziene procesrecht veranderde de standaard inleiding van de procedure. Waar voorheen de procedure in de regel begon met twee schriftelijke rondes (eis, antwoord, repliek, dupliek) werd een zitting na één schriftelijke ronde – de zogenoemde 'comparitie na antwoord' de nieuwe standaard. Deze werkwijze werd in de jaren negentig reeds in toenemende mate toegepast door de civiele sectoren. Kantonrechters werkten veelal nog in het bestaande stramien van twee schriftelijke rondes. Over de vraag of ook kantonrechters het comparitie-na-antwoord model volledig in hun werkwijze hadden geïntegreerd waren, bij aanvang van het voorliggende onderzoek, de meningen verdeeld.[145]
- Bij de handelsrechter zijn zowel eiser als gedaagde verplicht zich door een advocaat te laten vertegenwoordigen. Bij kanton gelden op dat punt geen verplichtingen; men kan een advocaat in de arm nemen, een ongeschoold familielid, of het helemaal alleen doen.

Schema b5.1 geeft een overzicht van de veranderingen in de gerechtelijke procedure in handelszaken in het competentiegrenssegment.

[145] De tussenrapportage in ons onderzoek bevat een analyse van het zaaksverloop van alle handelszaken bij de kantonrechter, afgedaan in 2010 (dus zaken met een financieel belang tot € 5.000). In 15% van de zaken op tegenspraak werd een cna gehouden, in 41% werd het pad van re- en dupliek gevolgd.

Schema b5.1 De veranderingen in en rond de gerechtelijke procedure, handelszaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000, per 1 juli 2011

	Tot 1 juli 2011	Na 1 juli 2011
Verplichtingen eiser		
Uitbrengen dagvaarding	Schriftelijke dagvaarding, die wordt betekent door een deurwaarder	Idem
Rechtshulp	Advocaat verplicht	Vrije keuze, ook procederen zonder professionele hulp is toegestaan
Betaling griffierecht	Griffierecht verschuldigd	Idem, tarief is 1-7-2011 iets gematigd
Verplichtingen gedaagde		
Griffierecht	Griffierecht verschuldigd	Geen griffierecht verschuldigd
Rechtshulp	Advocaat verplicht	Vrije keuze, ook procederen zonder professionele hulp is toegestaan
Voeren van verweer	Als aan bovenstaande verplichtingen is voldaan, mag verweer worden gevoerd. Het verweer moet in schriftelijke vorm in de procedure worden gebracht.	Men mag altijd, binnen de daarvoor geldende termijn, verweer voeren. Dat kan ook mondeling, op de rolzitting.
Gerechtelijke procedure		
Start procedure	De formele start van de procedure is een administratieve handeling binnen de rechtbank	De procedure start met een openbare rolzitting. Tijdens die zitting kan een gedaagde mondeling verweer geven.
Rechter	De zaak werd behandeld door een rechter van de civiele sector (handelsrechter)	De zaak wordt behandeld door een kantonrechter
Regie	Er is een scheiding tussen inhoud en regie. Een rolrechter beslist over termijnen, uitstelverzoeken, etc. Een andere rechter houdt zich inhoudelijk met zaak bezig.	Bij de kantonrechter zijn inhoud en regie traditioneel in één hand. (Dit geldt echter niet overal meer)