



Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Memorandum 2014-4

Daling instroom civiele handelszaken onderzocht

Verslag wetenschappelijk forum, 1 mei 2014

Redactie:
R.J.J. Eshuis
F.P. van Tulder



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Memorandum

De reeks Memorandum 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.

Inhoud

1 Inleiding — 5

2 De drie onderzoeken — 7

- 2.1 Roland Eshuis: Bivariate analyse — 7
 - 2.1.1 De geïnventariseerde beleidsmaatregelen — 8
 - 2.1.2 De nieuwe gegevensverzameling — 10
 - 2.1.3 De relatie tussen beleidsmaatregelen en instroom — 12
 - 2.1.4 Conclusies — 17
- 2.2 Debora Moolenaar: Econometrisch onderzoek — 18
- 2.3 Frank van Tulder: Simulatiemodel — 28

3 De referenten aan het woord — 33

- 3.1 Ben van Velthoven: Wie van de drie? — 33
- 3.2 Peter Geurts: Drie onderzoeken, drie verschillende antwoorden — 37
- 3.3 Plenaire discussie — 43

4 Reacties van de onderzoekers — 45

- 4.1 Reactie Roland Eshuis — 45
- 4.2 Reactie Debora Moolenaar — 46
- 4.3 Reactie Frank van Tulder — 48

5 Nawoord Frans Leeuw en Frans van Dijk — 53

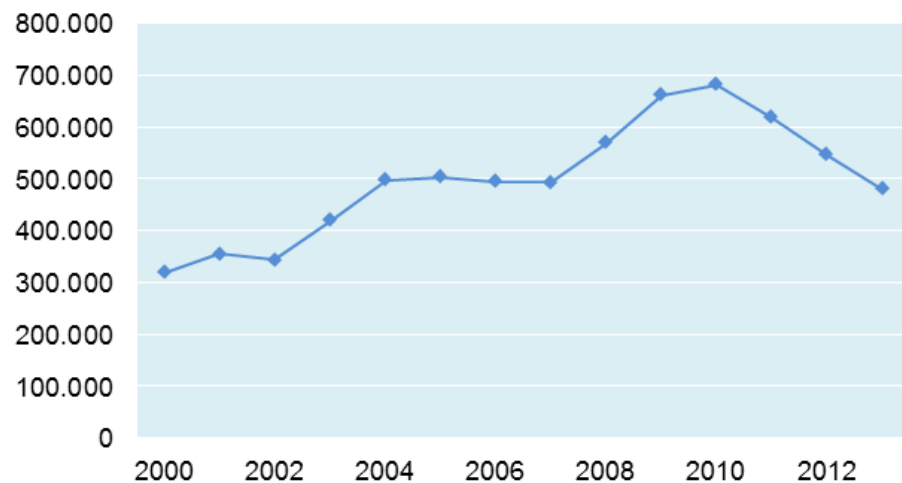
Literatuur 55

1 Inleiding

Het aantal civiele rechtszaken is in de afgelopen decennia gestaag toegenomen. Het aantal handelszaken steeg van ruim 300.000 in het jaar 2000 tot bijna 700.000 in 2010. Rond de jaarwisseling 2009/2010 sloeg de trend om en begon de instroom van dit type zaken te dalen.

Dit mag blijken uit figuur 1 van het aantal nieuwe handelszaken in eerste aanleg dat jaarlijks voor de rechter wordt gebracht.

Figuur 1 Instroom civiele handelszaken in eerste aanleg, 2000-2013



Welke factoren zijn van invloed op het beroep op de civiele rechter? Al enige jaren proberen het WODC en de Raad voor de rechtspraak samen daar beter zicht op te krijgen, om prognoses te maken van het te verwachten beroep op de rechter en zo de begroting van de Rechtspraak beter te kunnen onderbouwen. Het zogenoemde Prognosemodel Justitiële Ketens laat zien dat economische ontwikkelingen (hoogconjunctuur, crisis) bij de toestroom van handelszaken naar de rechter een rol spelen. En op dit gebied is er in het laatste decennium het nodige gebeurd. Debora Moolenaar (WODC) gaat in haar bijdrage in deze publicatie onder andere in op de kennis die het Prognosemodel op dit gebied levert.

Er speelt echter meer. Beleidswijzigingen van overheid en bedrijven kunnen eveneens hun invloed doen gelden. De overheid is op dit terrein altijd prominent aanwezig door de invloed die zij heeft op institutionele regelingen rond de toegang tot het recht. Denk aan regelingen rond competentie van de kantonrechter en al dan niet verplichte procesvertegenwoordiging en de griffierechten die voor de rechter verschijnende partijen dienen te betalen. En indirect via de regelingen van de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. Op deze terreinen is er de laatste jaren veel veranderd.

Maatregelen die van invloed zijn op de toegang tot de rechter kunnen voor bedrijven aanleiding vormen om hun incassobeleid te wijzigen. Overheidsbeleid beoogt in veel gevallen ook gedragsverandering bij burgers en bedrijven te bewerkstelligen, al blijkt de impact van maatregelen soms anders dan beoogd. Roland Eshuis zal in zijn bijdrage een schets geven van de recente overheidsmaatregelen die mogelijk van invloed zijn geweest op het beroep op de rechter.

Dat de instroom van handelszaken bij de rechter door diverse factoren gelijktijdig wordt beïnvloed, maakt het lastig vast te stellen in welke mate elk van die factoren een stempel drukt op de ontwikkelingen. De meest actuele vraag is daarbij wat de in figuur 1 geschetste sterke daling van het aantal handelszaken sinds 2010 veroorzaakt.

In het voorjaar van 2014 verschenen publicaties van het WODC en van Raad voor de rechtspraak (Rvdr) met verschillende antwoorden op die vraag. Het WODC-rapport 'Evaluatie competentiegrensverhoging 2011, rapportage voormeting' concludeert dat de trendbreuk in 2009/2010 zich niet door de competentiegrensverhoging of de wijziging van griffierechten laat verklaren. Het WODC-rapport acht het wél aannemelijk dat bij de daling de verandering in de omgang met wanbetalers van zorgverzekeringspremies een rol speelde. Over de wijzigingen in de griffierechten stelt het rapport dat die 'geen sterke effecten hebben op de instroom van zaken' (p. 61). Het Rvdr-rapport 'In de schaduw van de rechter' stelt daarentegen dat de resultaten erop duiden '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 (...)' (p. 76).

WODC en Rvdr hebben hierin aanleiding gezien een 'wetenschappelijk forum' te organiseren, waarop drie onderzoeken werden gepresenteerd en bediscussieerd. Deze bijeenkomst is gehouden op 1 mei 2014 in het gebouw van de Rvdr, onder leiding van Michael Faure (Erasmus Universiteit en Universiteit Maastricht). Naast de twee genoemde onderzoeken, gepresenteerd door respectievelijk onderzoekers Roland Eshuis (WODC) en Frank van Tulder (Rvdr) gaat het om een speciaal voor deze gelegenheid door Debora Moolenaar (WODC) uitgevoerd onderzoek 'in de PMJ-traditie', via een econometrische tijdreeksanalyse. Twee referenten, Ben van Velthoven (Universiteit Leiden) en Peter Geurts (Universiteit Twente) gaven hun reactie op de drie gepresenteerde onderzoeken en de daaruit getrokken conclusies. Vervolgens konden de andere aanwezigen aan de discussie deelnemen.

Naar aanleiding van de bijeenkomst en discussie is de voor u liggende publicatie gemaakt. Daarin treft u allereerst de voor deze publicatie bewerkte presentaties van de hand van de drie genoemde onderzoekers aan. Vervolgens de eveneens bewerkte reacties van de twee genoemde referenten. Daarna reageren de drie onderzoekers, speciaal voor deze publicatie, op het door de referenten geleverde commentaar en volgt een korte weergave van de reacties uit de zaal tijdens de Forum-bijeenkomst.

Ten slotte blikken Frans Leeuw (directeur WODC en hoogleraar Universiteit Maastricht) en Frans van Dijk (directeur bureau Raad voor de rechtspraak) in een nawoord terug op de verschillende bijdragen en formuleren aandachtspunten en perspectieven voor toekomstig onderzoek.

2 De drie onderzoeken

2.1 Roland Eshuis: Bivariate analyse

Dia 1 Instroom en beleid



Mijn bijdrage aan deze middag is gebaseerd op een tussenrapportage in het kader van een lopend WODC-onderzoek. Die tussenrapportage kan worden gedownload op de website van het WODC

(www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/competentiegrensverhoging-2011.aspx). De maatregel die in dat onderzoek wordt geëvalueerd, de verhoging van de competentiegrens, beoogde de rechtspraak meer laagdrempelig te maken. En lagere drempels zou moeten betekenen: meer toestroom van zaken.

De ogenschijnlijk eenvoudige vraag of de competentiegrensverhoging tot een toename van het aantal rechtszaken zou leiden is echter nog niet zo heel eenvoudig te beantwoorden. In de periode waarin de competentiegrens werd verhoogd, werden ook verschillende andere maatregelen genomen die in potentie van invloed zouden zijn op de instroom van rechtszaken. En veranderingen in de instroom van rechtszaken kunnen ook door heel andere factoren worden beïnvloed, zoals economische omstandigheden. Indien het onderzoek ter evaluatie van de competentiegrensverhoging uitsluitend oog zou hebben voor de te evalueren maatregel, zou een groot risico bestaan dat veranderingen in de instroom van zaken ten onrechte aan de competentiegrensverhoging zouden worden toegeschreven. Tijdens de voorbereiding van onze gegevensverzameling kwamen nieuwe jaarcijfers beschikbaar waaruit bleek dat in 2011 – het jaar van competentiegrensverhoging – het aantal zaken niet steeg, maar daalde.

Om binnen de financiële en capacitaire kaders van dit lopende evaluatieonderzoek een diepgravend onderzoek te verrichten naar de invloed van concurrerende be-

leidsmaatregelen en exogene factoren was niet mogelijk. De vraag naar de gevolgen voor het zaaksvolume is slechts één van de vele vragen in dit evaluatieonderzoek. De belangrijkste aanpassing die werd gedaan ten opzichte van de oorspronkelijke onderzoeksopzet was een (meer) gedetailleerde gegevensverzameling over de instroom van civiele rechtszaken en een uitbreiding van de periode waarover gegevens werden verzameld.

Uiteindelijk heeft dat geleid tot een gegevensbestand waarin, voor een periode van vier jaar, de zaaksinstroom (alle procedures ingeleid door een dagvaarding) in detail is te volgen. Voor elk van de ruim twee miljoen zaken in dat bestand is een apart record, met gegevens zoals het zaakstype, het financieel belang en de aard (rechtspersoon, natuurlijke persoon) van eisende en gedaagde partij.

Het tijdsbestek tussen het afronden van dataverzameling en de tussenrapportage was kort. Langs verschillende wegen is getracht mogelijke effecten van de verschillende beleidsmaatregelen op te sporen. Primair is dat simpelweg zien of er rond de invoering van beleidsmaatregelen trendbreuken optreden in de instroom. Vervolgens is er ingezoomd op meer specifieke segmenten binnen de instroom, waarop voorgenoemde maatregelen in het bijzonder van invloed zouden moeten zijn. Langs die weg is getracht meer specifieke ontwikkelingen binnen de instroom aan specifieke maatregelen toe te schrijven. Het daar naar verrichte onderzoek is explorierend, niet toetsend. Exogene variabelen, zoals economische groei of migratie, zijn geheel buiten beeld gebleven. Dat alles heeft als consequentie dat op basis van het onderzoek slechts voorzichtige uitspraken kunnen worden gedaan.

Aan de orde komt achtereenvolgens:

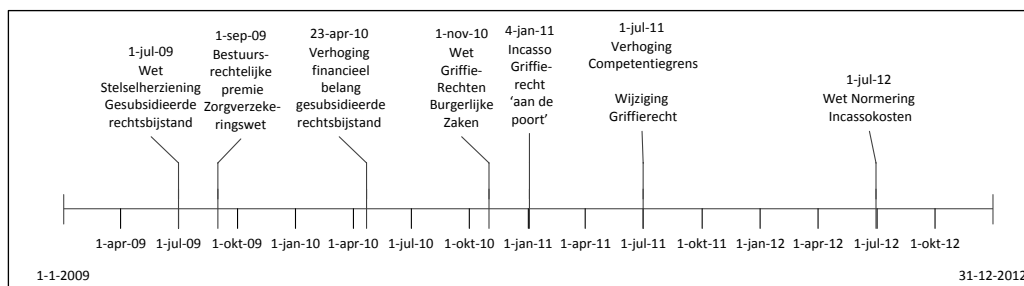
- de inventarisatie van beleidsmaatregelen die mogelijk van invloed zijn geweest op de instroom van civiele handelszaken, in de periode 2009 – 2012;
- de instroomdata die ten behoeve van het onderzoek zijn verzameld;
- de gevonden relaties tussen beleidsmaatregelen en instroom;
- de conclusies die op basis van voorgaande punten konden worden geformuleerd.

2.1.1 De geïnventariseerde beleidsmaatregelen

In de periode 2009-2012 zijn acht maatregelen genomen die van invloed konden worden geacht op de instroom van civiele rechtszaken. Drie daarvan hebben betrekking op de verschuldigde griffierechten en de betaling daarvan en twee op de gefinancierde rechtsbijstand.

De verhoging van de competentiegrens

De verhoging van de competentiegrens, per 1 juli 2011, stond centraal in het onderzoek. Naar deze maatregel is de meeste aandacht uitgegaan. De competentiegrens is een financiële grens, die bepaalt of een civiele rechtszaak door de kantonrechter wordt behandeld, of door een rechter van de civiele sector van de rechtbank. Kantonrechters behandelen traditioneel de eenvoudiger zaken, waarbij het procederen wat minder aan regels is gebonden. Zo is bij de kantonrechter, in tegenstelling tot de civiele sector, geen advocaat verplicht en kunnen partijen ook mondeling (zonder schriftelijk in te dienen conclusies) procederen. De competentiegrens werd op 1 juli 2011 verhoogd van € 5.000 naar € 25.000. Voor zaken met een financieel tussen € 5.000 en € 25.000 werden de procedurele eisen dus flink versoepeld. Het enkele feit dat niet langer een advocaat verplicht is, maakt het aannemelijk dat de kosten die partijen maken tijdens zo'n procedure, flink zullen dalen.



Dia 2 Evaluatie competentiegrensverhoging 2011



Evaluatie competentiegrensverhoging 2011

De verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter per 1-7-2011 zou rechtspraak in handelszaken met financieel belang vanaf 5.000 euro t/m 25.000 euro toegankelijker moeten maken.

Zaken met financieel belang vanaf 5.000 euro t/m 25.000 euro worden niet langer door de civiele sector, maar door de kantonrechter behandeld. Daar zijn partijen niet langer verplicht zich door te laten bijstaan door een advocaat. Kantonrechtspraak zou meer 'laagdrempelig' zijn.

Verwachting: indien rechtspraak laagdrempeliger wordt, neemt gebruik toe

Veranderingen in de griffierechten

In de periode van 1 november 2010–1 juli 2011 vonden drie veranderingen plaats met betrekking tot het griffierecht voor rechtszaken. Op 1 november 2010 en 1 juli 2011 vonden forse wijzigingen plaats in de griffierechtstarieven. Er werden verschillende tarieven ingevoerd voor particuliere rechtzoekenden en bedrijven. Over het algemeen gingen bedrijven fors meer betalen en particulieren minder. Het totaalbeeld is evenwel diffuus. De richting en mate van verandering varieert per financieel segment. Voor sommige segmenten werden de tarieven tweemaal verhoogd, terwijl het ook voorkwam dat ze eerst werden verhoogd (per 1 november 2010) en vervolgens weer gematigd (op 1 juli 2011). Naast de veranderingen in de tarieven werd ook nog 'betaling aan de poort' ingevoerd. De rechtspraak ging zelf het griffierecht incasseren en maakte de start van de procedure afhankelijk van het voldoen van het griffierecht. Die maatregel werd formeel op 1 januari 2011 van kracht. Maar de feitelijke invoering ervan vond pas later, en meer geleidelijk plaats; deze maatregel is niet goed aan een bepaalde datum te koppelen.

De tweede tariefwijziging van de griffierechten vond plaats op 1 juli 2011, gelijktijdig met de competentiegrensverhoging. Opvallend is dat voor het segment waarvoor de competentiegrens werd opgetrokken (zaken met financieel belang van € 5.000 t/m € 25.000) gelijktijdig het griffierecht werd verlaagd. Dat betekent dat er tegelijk twee positieve prijseffecten optraden in dat zaakssegment. Voor de aanpalende zaakssegmenten werd het griffierecht tarief juist verhoogd.

Gesubsidieerde rechtsbijstand

In de periode 2009-2011 vonden verschillende aanpassingen plaats in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand, ingeluid door de Wet stelselherziening gesubsidieerde rechtsbijstand. Daarbij werd de eigen bijdrage verhoogd en het financieel belang voor geschillen die in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand verhoogd. Deze maatregelen betekenen een verhoging van de drempels. Met de maatregel 'diagnose en triage' werd een korting op de eigen bijdrage mogelijk, voor rechtzoekenden die, alvorens een advocaat te benaderen, eerst het juridische loket bezochten. De gedachte hierachter was dat de intake bij het juridisch loket in een deel van de gevallen ertoe zou leiden dat er andere opties dan een advocaat en/of een gerechtelijke procedure in beeld zouden komen.

De Wet Normering Incassokosten

Nieuwe wet stelt grenzen aan de kosten die in rekening mogen worden gebracht voor het innen van achterstallige betalingen. Die kosten liepen soms hoog op, en bemoeilijkte het om eenmaal ontstane schulden in te lossen. Tegelijk wordt de eerste opslag bij een onbetaalde rekening hoger. De regeling lijkt enerzijds een stimulans voor betalingsdiscipline en voorkomt anderzijds dat incassotrajecten (en vervolgens: de rechtsgang) te lucratief worden voor schuldeisers.

Bestuursrechtelijke premie zorgverzekeringswet

Per 1 september 2009 werd een oplossing geïntroduceerd voor het probleem van wanbetalers voor ziektekostenverzekeraars. Gezien het verplichte karakter van de ziektekostenverzekering kunnen verzekeraars de verzekering bij achterstallige betaling niet zomaar beëindigen. In de nieuwe constructie kunnen zorgverzekeraars klanten met een betalingsachterstand van zes maanden of meer overdoen aan het College voor Zorgverzekeringen (CVZ). Dit sluit dan de verzekering af, betaalt de premie aan de zorgverzekeraar, en int de premie bij de verzekerde. Het College mag zonder tussenkomst van de rechter beslag leggen op banktegoeden van de verzekerde. Het innen van de reeds bestaande schulden (schulden die zijn ontstaan voordat de verzekering over gaat naar het CVZ) blijft overigens wel bij de verzekeraars zelf liggen.

2.1.2 De nieuwe gegevensverzameling

Op het moment dat wij ons beraadden op de wijze waarop we de ontwikkeling van zaaksvolume nader konden onderzoeken beschikten we over de – op dat moment nieuwe – jaarcijfers over 2011. De instroom in 2011 bleek lager te zijn dan in 2010. Dat was een duidelijk breekpunt ten opzichte van de forse jaarlijkse stijgingen in de jaren ervoor.

Om de rol van de verschillende beleidsmaatregelen enigszins uiteen te kunnen trekken dienden meer gedetailleerde gegevens te worden verzameld. In de eerste plaats diende de instroom veel fijnmaziger in kaart te worden gebracht; dan zou zichtbaar worden of de verschillende beleidsmaatregelen gepaard gingen met een veranderende trend in instroom. Daarnaast zou informatie over de aard van de geschillen nuttig zijn, omdat daarin meer specifieke verbanden kunnen worden gezocht met (veranderingen in) de instroom van zaken. Voor (bijvoorbeeld) de maatregel met betrekking tot achterstallige premies ziektekostenverzekeringen is het wenselijk die zaken te kunnen onderscheiden; net als zaken op het terrein van 'consumentenkoop', waarvoor een absolute competentie van de kantonrechter werd gevestigd. Ook zou onderscheid willen kunnen maken tussen bedrijven en individuen, omdat je aanzienlijke verschillen verwacht in de afwegingen die beide maken.

Dia 3 Jaarcijfers instroom (bij aanvang onderzoek)



Jaarcijfers instroom (bij aanvang onderzoek)

De jaarcijfers over 2011 toonden echter een daling van de instroom...



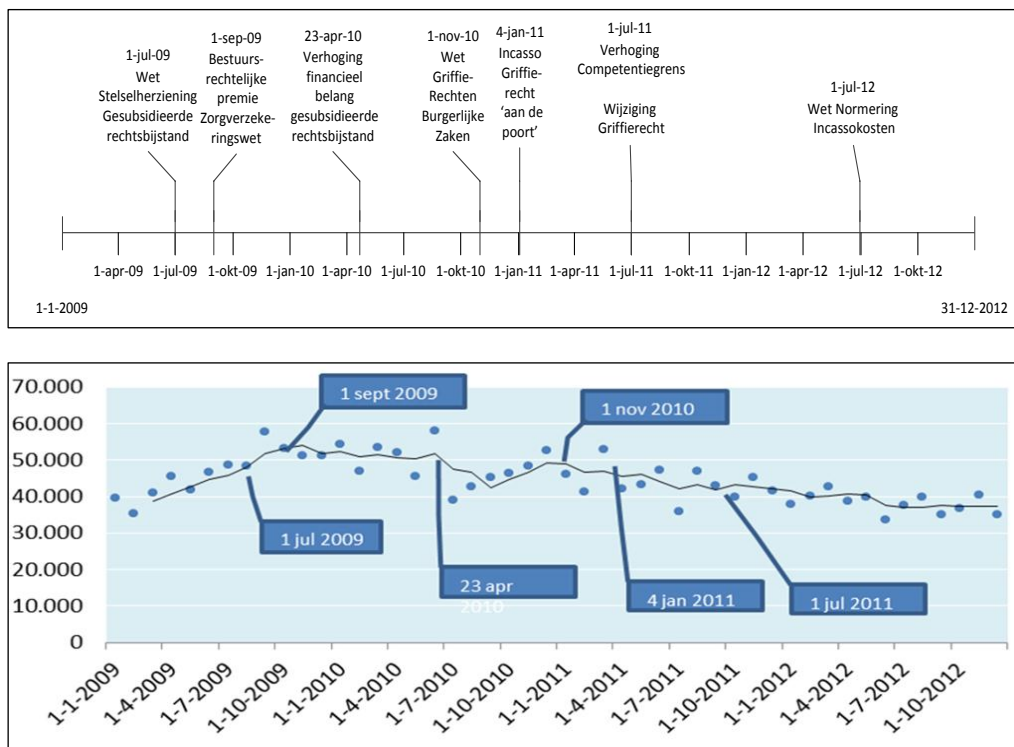
5

1 mei 2014

De gegevens zijn verzameld middels een bevraging van het datawarehouse van de rechtspraak. Dat is een nieuw systeem waarin gegevens uit primair proces systemen van de rechtbanken bijeen zijn gebracht. Het is de eerste keer dat dit voor dit type onderzoek werd gebruikt. Er zijn verschillende checks gedaan op de vulling van datavelden, de consistentie en er zijn crosschecks uitgevoerd met uitkomsten van eerdere onderzoeken. Uit eerdere onderzoeken is bekend dat sommige datavelden niet door alle rechtbanken worden ingevuld en rechtbanken ook verschillen in de wijze waarop bepaalde coderingen worden gebruikt. De inhoudelijke typering van zaken (waarover gaat het geschil?) is een voorbeeld van een variabele waar lokale verschillen in interpretatie duidelijk doorklinken. Zolang rechtbanken die typering over de onderzoeksperiode op dezelfde wijze toepassen, geeft de registratie redelijke indicaties voor veranderingen in de aard van zaken die voor de rechter worden gebracht. Van gegevens over de rechtsvorm van eiser en gedaagde (natuurlijke persoon, rechtspersoon) is vooralsnog geen gebruik gemaakt. Die leken zodanig inconsistent en afwijkend van ouder onderzoek, dat de Raad voor de rechtspraak is gevraagd ze eerst nog eens te checken.

Figuur 2 toont de ontwikkeling van de instroom over de jaren 2009 t/m 2012. Een eerste opmerkelijke bevinding is dat het omslagpunt van stijging naar daling van de instroom reeds aan het eind van 2009 ligt. De daling die dan inzet verloopt vrij geleidelijk. Er zijn visueel geen duidelijke trendbreuken te relateren aan maatregelen als de competentiegrensverhoging of wijzigingen in de griffierechten. Al een jaar voor de eerste ingreep in de griffierechten zette de daling van de zaaksinstroom in, en anderhalf jaar na dat omslagpunt volgde de competentiegrensverhoging en de twee ingreep in de griffierechten.

Figuur 2 Ontwikkeling instroom 2009-2012



2.1.3 De relatie tussen beleidsmaatregelen en instroom

De maatregel die in tijd het dichtst bij het omslagpunt ligt is de regeling met betrekking tot de ziektekostenverzekeringen. Die was tot op heden zelden in verband gebracht met de daling van de instroom van civiele zaken. Wie op zoek gaat vindt echter wel aanwijzingen dat de maatregel een forse impact zou kunnen hebben op de vraag naar civiele rechtspraak.

De eerste aanwijzing kan worden gevonden via 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. Na de invoering van de maatregel daalt het aantal snel, tot een niveau van minder 30.000 zaken per halfjaar. Omdat slechts de helft van de zaken een inhoudelijke typering meekrijgt zullen de aantallen in werkelijkheid zo'n twee maal zo hoog liggen. Op basis van de registratie is het dus aannemelijk dat de maatregel een substantieel effect op de instroom heeft gehad. Tegelijk is de afname ook weer niet zodanig dat het de daling van de instroom volledig kan verklaren. Een tweede aanwijzing – die in de tussenrapportage nog niet was vermeld – 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 300.000 wanbetalers ondergebracht bij het CVZ. 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 het aannemelijk dat de regeling een substantiële remmende invloed zal hebben gehad op de instroom van civiele rechtszaken.

Dia 4 Incasso premies ziektekostenverzekering



Incasso premies ziektekostenverzekering

- Na deze maatregel volgt trendbreuk in instroom
- Telling procedures 'verzekeringsrecht': instroom daalt van 95.000 zaken (2009) naar 50.000 zaken (2011). Slechts de helft van de zaken in de registratiesystemen is van een zaakstypering voorzien, dus afname kan twee maal zo groot zijn als uit cijfers blijkt
- Externe cijfers (CBS): eind 2010 zijn 300.000 zorgverzekeringen overgeheveld naar CZV, dat zonder tussenkomst van rechter beslag kan leggen

Voor de wijzigingen ten aanzien van gesubsidieerde rechtsbijstand zijn geen aanwijzingen gevonden dat ze zich vertalen in merkbare daling van de civiele handelszaken. Natuurlijke personen brengen traditioneel al weinig civiele handelszaken aan. Personen die in aanmerking komen voor gefinancierde rechtsbijstand vormen een subgroep van toch al kleine groep. De maatregelen op het terrein van de gesubsidieerde rechtsbijstand worden nauwkeurig gemonitord door de Raad voor Rechtsbijstand. Ook uit die monitoring blijkt niet dat de maatregelen, althans voor de jaren 2009–2011, tot een duidelijke teruggang in het beroep op de rechter leiden. De maatregel Diagnose en Triage lijkt zelfs een tegengesteld effect te hebben gesorteerd; die leidde er toe dat meer, in plaats van minder toevoegingen werden afgegeven.

Dia 5 Griffierechten en competentiegrensverhoging



Griffierechten en competentiegrensverhoging

- Beide zijn 'prijsmaatregelen'
- Datum competentiegrensverhoging en de tweede griffierechtmaatregel zijn dezelfde
- Zowel competentiegrensverhoging als griffierechtenmaatregel van 1-7-2011 maken procederen in zaken met financieel belang van 5.000 - 25.000 goedkoper; griffierecht in andere segmenten wordt juist hoger [maatregel genereert tegelijk positieve en negatieve prijseffecten]
- Vooral griffierecht voor rechtspersonen wordt (fors) hoger. Voor natuurlijke personen meer gematigde veranderingen.

Griffierechten en de competentiegrensverhoging

De ingrepen in de griffierechten en de competentiegrensverhoging kunnen beide als prijsmaatregelen worden beschouwd. Het griffierecht is één van de factoren die de kosten van (het aanbrengen van) een procedure bepalen. De competentiegrensverhoging heeft de betrekking op een andere kostenpost: de (niet langer verplichte) advocaat. Voor beide posten geldt dat degene die de zaak voor de rechter brengt,

bij winst de kosten geheel of gedeeltelijk vergoed zal krijgen door de gedaagde partij. Maar hij loopt ook het risico bij verlies de kosten die de gedaagde heeft gemaakt te moeten vergoeden. Daarnaast is er voor de winnende partij het risico dat de wederpartij niet zal kunnen betalen (en de rechtszaak materieel gezien slechts de financiële schade vergroot). De competentiegrens beïnvloed ook op andere wijze de aantrekkelijkheid van het aanbrengen van een rechtszaak. De procedure bij de kantonrechter is laagdrempeliger, blijft in de regel eenvoudiger en verloopt sneller. Het is lastig om in analyses de (mogelijke) effecten van de ingrepen in de griffierechten en die van de competentiegrensverhoging volledig van elkaar te scheiden. Een eerste stap daarbij is het onderscheiden van verschillende segmenten van financieel belang. De competentiegrensverhoging heeft primair betrekking op zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m 25.000 (waarbij ook enig effect kan worden verwacht op zaken met een financieel belang dicht bij die grensbedragen). Voor wat betreft het prijseffect versterkten de maatregelen die op 1 juli 2011 werden genomen elkaar; voor zaken met een financieel belang vanaf € 5.000 t/m € 25.000 kwam de verplichte advocaat te vervallen, maar werd tegelijk ook het griffierecht verlaagd (terwijl tegelijkertijd het griffierecht in de aanpalende segmenten werd verhoogd).

De ingrepen in de griffierechten zijn niet eenduidig met betrekking tot het te verwachten prijseffect. De algemene tendens is dat de griffierechten voor rechtspersonen aanzienlijk hoger werden, terwijl voor natuurlijke personen de wijzigingen minder groot waren. Voorts zijn de veranderingen het sterkst bij zaken met een financieel belang onder de € 4.000. Bij de kleinste zaken (tot € 100) kan het bedrag voor griffierecht het financieel belang van de zaak overtreffen. Tot een financieel van € 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 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.

Voor wat betreft de griffierechten werden in de tussenrapportage, op basis van het financieel belang van de rechtszaak, negen verschillende zaakssegmenten onderscheiden – met wisselende ingrepen in de griffierechten. Het aanvankelijke idee daarbij ook onderscheid te maken tussen natuurlijke personen en rechtspersonen moesten we, wegens twijfel aan de juistheid van die data, laten varen. Wetende – uit eerdere onderzoeken – dat het overgrote deel van de eisers rechtspersonen zijn, lag de focus in de analyse op de (wijzigingen in de) griffierechten voor rechtspersonen. De visuele analyse leidt uiteindelijk tot de conclusie dat van de griffierechtwijzigingen geen sterk effect uitgaat.

In het financiële segment waarin de competentiegrensverhoging werd verhoogd, vond – anders dan in alle andere zaakssegmenten – een forse stijging plaats in het aantal zaken. Gezien de gelijktijdige matiging van de griffierechten voor dat segment kan worden vermoed dat de stijging wordt veroorzaakt door de combinatie van griffierechten en competentiegrensverhoging. Meer specifiek konden verschillende migratie-effecten in kaart worden gebracht, die wél exclusief aan de competentiegrensverhoging kunnen worden toegeschreven. De migratie-effecten verklaren niet de volledige toename van het aantal zaken in het segment van de competentiegrensverhoging; het is aannemelijk dat een deel van de groei zaken betreft die voorheen niet bij de rechter zouden zijn gekomen, maar nu wel voor de rechter worden gebracht.

Dia 6 Griffierechten, analyse



Griffierechten, analyse

- Ontwikkeling in 9 segmenten onderscheiden
- Geen analyse naar partijconstellatie gepubliceerd; grote twijfels over juistheid van de data over partijconstellatie
- Meeste eisers zijn rechtspersonen, dus veranderingen voor rechtspersonen zouden grootste impact moeten hebben
- Griffierechtenmaatregelen gaan niet gepaard met duidelijke trendbreuken in de instroom. Bij de zaken met financieel belang tot 5.000 euro neemt de instroom na de eerste maatregel toe (wellicht anticiperend op de tweede maatregel).

Dia 7 Competentiegrensverhoging



Competentiegrensverhoging

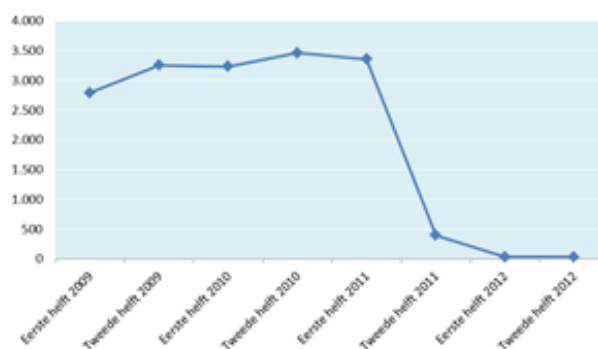
- Ontwikkeling in het segment van 5.000 – 25.000 euro is tegengesteld (flinke groei) aan die in andere segmenten. Maar: combinatie van competentiegrensverhoging en griffierechten
- Een deel van de groei is gevolg van migratie-effecten. De 6.000 – 7.000 zaken per jaar met financieel belang van exact 5.000 euro zijn na 1-7-2011 verdwenen.
- Het aandeel 'nieuwe instroom' (zaken die voorheen niet voor de rechter zouden zijn gebracht) is via een conservatieve berekening op maximaal 5.000 (per jaar) geschat.

Dia 8 Migratie-effect bij verhoging competentiegrens

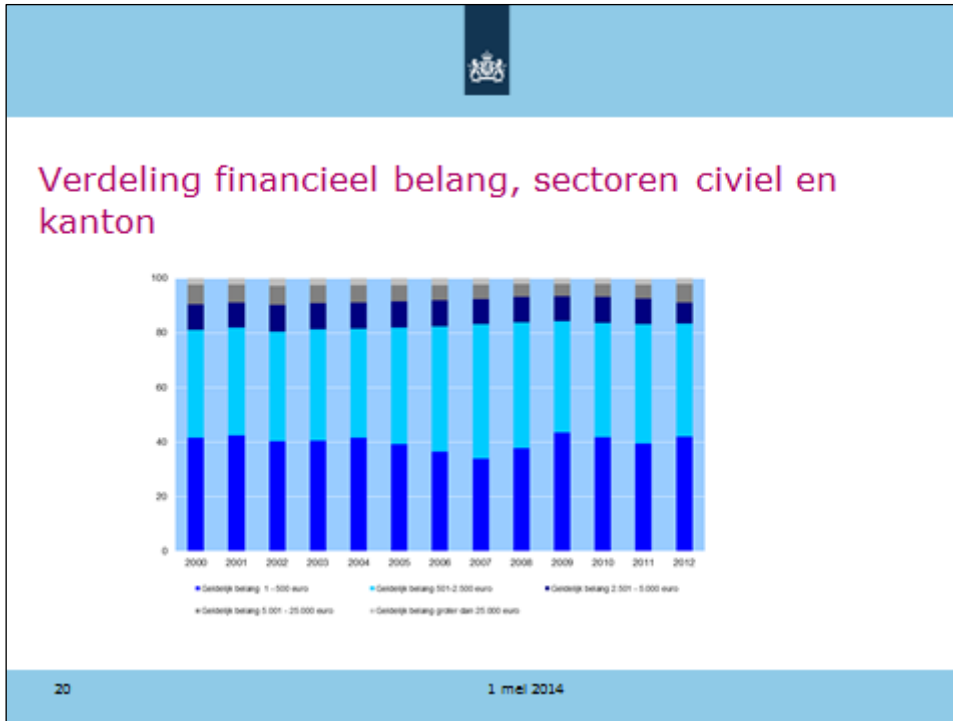


Migratie-effect bij verhoging competentiegrens

Instroom van zaken met financieel belang van 5.000 euro



Dia 9 Verdeling financieel belang, sectoren civiel en kanton



Dia 10 Overige maatregelen

Overige maatregelen

Beperkingen gefinancierde rechtsbijstand. Geen aanwijzingen voor effecten gevonden (idem Raad voor rechtsbijstand). Beperkingen zouden van toepassing zijn op zaken met (mindervermogende) natuurlijke personen als eiser. Dat betreft maar weinig gevallen. Dataprobleem: twijfel over juistheid gegevens uit datawarehouse.

Griffierechtenheffing aan de poort. Deze maatregel zou effect kunnen hebben, maar is in tijd lastig te plaatsen. Invoeringsperikelen zorgden ervoor dat daadwerkelijke controle aanvankelijk uitbleef, en er zou ook sprake zijn van terughoudendheid om zaken te weigeren.

Beperking incassokosten. Buiten beschouwing gelaten, deze maatregel ging pas laat in onze onderzoeksperiode in. Kan verschillende preventieve effecten hebben in incassotrajecten.

18 1 mei 2014

2.1.4 Conclusies

Het antwoord op de vraag wat de daling van de instroom van civiele handels veroorzaakt begint met de vaststelling van het moment waarop de jarenlang toename stagneert en omslaat in een daling. Dat punt ligt aan het eind van 2009. Maatregelen die regelmatig met die daling in verband worden gebracht zijn dan nog niet genomen. Als het beleidsmaatregelen zijn die de omslag hebben veroorzaakt, dan komen alleen maatregelen ter beperking van gesubsidieerde rechtsbijstand en de constructie voor het zonder rechterlijke tussenkomst incasseren van achterstallige zorgpremies in aanmerking. Dat de Wet Stelselherziening de oorzaak zou zijn achten we onwaarschijnlijk; bij de gesubsidieerde rechtsbijstand gaat het exclusief om natuurlijke personen, waar het overwegend rechtspersonen zijn die handelszaken bij de rechtbank starten. Daarnaast zijn de meeste onderdelen van de Stelselherziening pas later uitgewerkt en na 2009 geïmplementeerd. Voor de maatregel met betrekking tot de achterstallige zorgverzekeringspremies zijn zowel binnen de rechtspraak als daarbuiten duidelijke aanwijzingen te vinden dat die een substantiële remmende werking op de instroom van de civiele handelszaken bij de rechtbanken heeft gehad.

Het is waarschijnlijk dat de daling niet louter door beleid is veroorzaakt, maar ook exogene factoren een rol hebben gespeeld. In het onderzoek ter evaluatie van de competentiegrensverhoging is geen onderzoek naar zulke factoren gedaan (maar wel nadrukkelijk gewezen op het belang ervan).

Dia 11 Onderzoek met beperkte scope, wat kun je concluderen?

A presentation slide with a blue header and footer. The header contains the Dutch coat of arms. The main content area is white with a blue border. It features a title in pink and a list of five bullet points in black. The footer contains the slide number '15' and the date '1 mei 2014'.

Onderzoek met beperkte scope, wat kun je concluderen?

- Het omslagpunt in de instroom van zaken valt niet aan een specifieke beleidsmaatregel toe te schrijven.
- Competentiegrens: leidt tot migratie-effect, die een deel van de waargenomen groei verklaren. 'Aanzuigende werking' van maximaal 5.000 zaken per jaar (waarbij ook griffierecht een rol speelt)
- Griffierechtmaatregelen: geen sterke effecten. Zonder nadere analyse met partijconstellatie geen preciezere uitspraken te doen.
- Zorgverzekeringspremies: duidelijke aanwijzingen dat de maatregel de instroom bij de rechter remt. Direct te tellen is een afname van zo'n 40.000 zaken, maar het is aannemelijk dat die nog aanmerkelijk groter is.
- Het is aannemelijk dat exogene variabelen (sociaal economisch) een rol spelen. Die konden binnen de scope van dit onderzoek niet worden onderzocht, maar de resultaten maken het des te meer aannemelijk dat de daling in de instroom (mede) door externe invloeden is veroorzaakt.

15

1 mei 2014

2.2 Debora Moolenaar: Econometrisch onderzoek

Dia 12 Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken



Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Effect van beleid
2009-2012 op
civiele zaken

Debora Moolenaar

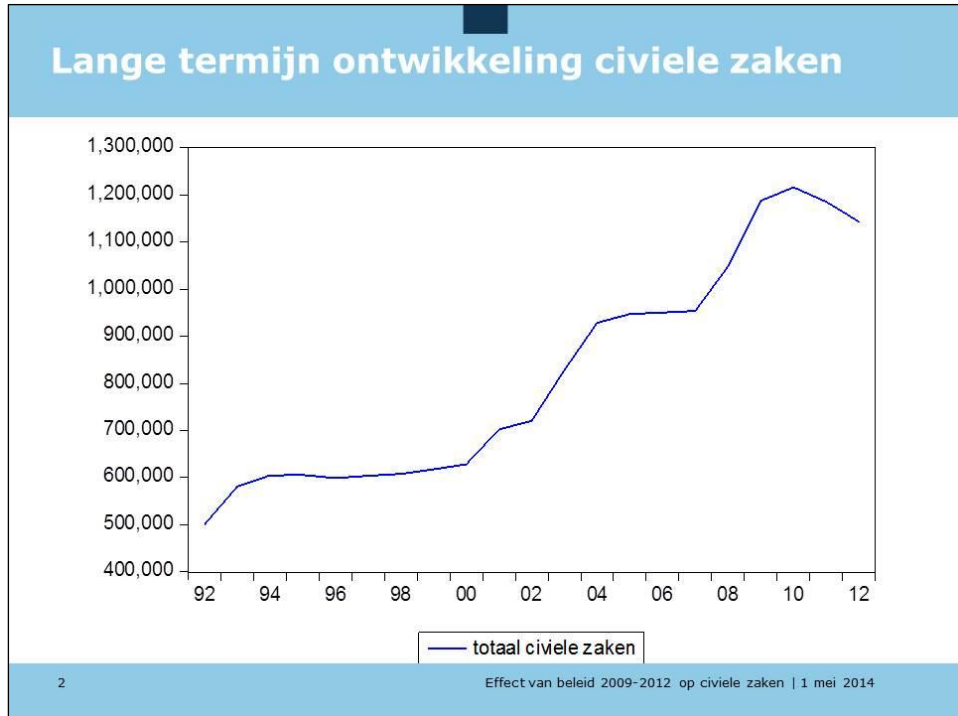
1 mei 2014

Sinds 2011 is het aantal handelszaken aan het dalen. Dia 13 toont het verloop van het totaal aantal civiele zaken over de periode 1992-2012. Hiervan betreft 35% tot 50% handelszaken, waarvan 80% tot 95% bij de kantonrechter. De vragen die we vandaag willen beantwoorden zijn:

- Waarom daalt het aantal civiele handelszaken vanaf 2011?
- Wat is het effect van de competentiegrens wijzigingen?
- Wat is het effect van de griffierechtenwijzigingen?
- Wat is het effect van de overige beleidsmaatregelen?

Om vast te stellen wat het gecombineerde effect van de belangrijkste beleidsmaatregelen in de periode 2009-2012 (zie Eshuis et al., 2014, p. 47, tabel 17) op de instroom van civiele handelszaken zijn geweest en welke bijdrage externe factoren daaraan hebben geleverd, wordt getracht op het bestand van Eshuis een regressie-analyse uit te voeren die vergelijkbaar is met het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ).

Dia 13 Lange termijn ontwikkeling civiele zaken



Dia 14 Vragen

Vragen

- Waarom daalt het aantal civiele zaken vanaf 2011?
- Wat is het effect van de competentiegrens wijzigingen?
- Wat is het effect van de griffierechtenwijzigingen?
- Wat is het effect van de overige beleidsmaatregelen?

3 Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

Prognosemodel Justitiële Ketens

PMJ analyseert jaarcijfers van 1987 t/m 2012 uitgesplitst naar arrondissementen en diverse zaakstypen, waaronder handelszaken. Op basis van sociologische theorieën over het ontstaan en de beslechting van geschillen, komen Leertouwer et al. (2005) tot een viertal maatschappelijke fenomenen die een rol kunnen spelen bij de instroom van zaken bij de rechter:

- de mate van sociale cohesie binnen de samenleving;
- probleemfrequentie;
- financiële drempels die een rol spelen bij de inschakeling van rechtshulp;
- de beschikbaarheid van rechtshulp.

In PMJ worden deze fenomenen benaderd door meetbare factoren, zoals werkloosheid, economische ontwikkeling, diverse uitkeringen, bevolkingsomvang in verschillende categorieën, advocaten, rechtsbijstandverzekeringen, griffierechten en kosten van een advocaat. Naast deze exogene factoren houdt PMJ ook, indien nodig, rekening met ingrijpende beleids- en wetswijzigingen in het verleden, zoals bv. de competentiegrenswijziging, wijzigingen in de rechtsbijstand en de wijzigingen in de griffierechten.

In PMJ worden handelszaken verder uitgesplitst naar kantonzaken en rechtbankzaken en naar dagvaardingen en verzoekschriften. Van deze vier categorieën vormen de handelszaken bij de kantonrechter de grootste categorie (zo'n 95%). Daarom zal hier op deze categorie worden gefocust. Het PMJ-model voor handelszaken bij de kantonrechter ziet er als volgt uit:

$$(1) \quad d(\ln A_{kanton,handel}) = c_0 d(\ln Y) + c_1 d(\ln W) + c_2 d(\ln BTW) + c_3 d(\ln G_{kanton,handel})$$

waarbij A het aantal zaken is, G het griffierecht, W de werkloosheid, BTW de bruto toegevoegde waarde, en Y het jaar aangeeft. Zowel de endogene variabele (A) als de werkloosheid en de bruto toegevoegde waarde worden uitgedrukt in aantallen per hoofd van de bevolking. Zowel de werkloosheid als de bruto toegevoegde waarde zijn indicatoren van de probleemfrequentie. Andere exogene factoren bleken geen significante invloed te hebben. Met de griffierechtenvariabele wordt het effect van wijzigingen in de griffierechten gemeten. Maar omdat de ingangsdatum van de tweede majeure griffierechtenwijziging samenvalt met de competentiegrenswijziging en omdat PMJ alleen naar jaarcijfers kijkt, kan PMJ op dit moment nog geen onderscheid maken tussen deze twee effecten.

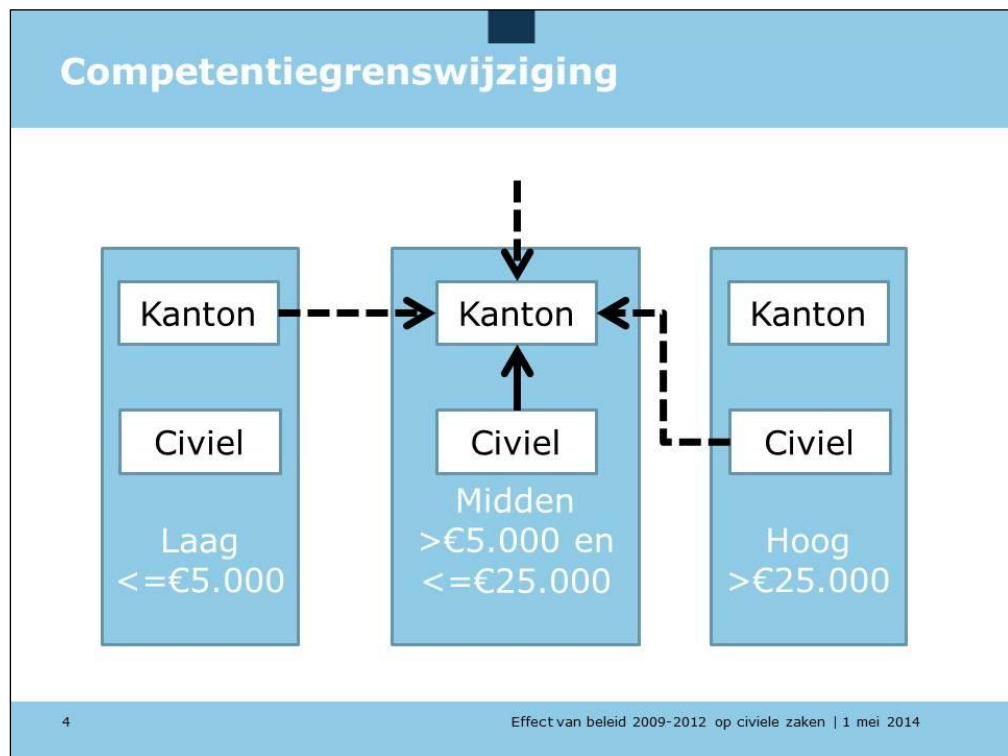
De c_i zijn de te schatten coëfficiënten. Omdat $d(\ln Y)=1$, is c_0 effectief een constante term in deze vergelijking. Het voordeel van de formulering zoals in vergelijking (2) is dat je de elasticiteit, i.e. het procentuele effect van 1% verhoging, direct van de coëfficiënt kunt aflezen. Bv. als de griffierechten (G) met 1% toeneemt en al het andere gelijk blijft, dan wijzigt de instroom per hoofd van de bevolking (A) met $c_3\%$.

Recente beleids- en wetswijzigingen

Verreweg de belangrijkste wetswijzigingen beleidsmaatregelen, die in de periode 2009-2012 met betrekking tot handelszaken zijn ingevoerd, zijn de wijzigingen in de competentiegrens en de wijziging in de griffierechten. Per 1 juli 2011 is de competentiegrens van de kantonrechter gewijzigd. Zaken tussen de € 5.000 en € 25.000 die tot dan toe door de sector civiel werden behandeld, kunnen in het vervolg door de kantonrechter worden behandeld. Het voordeel hiervan is dat er voor deze zaken bijstand door een advocaat niet langer verplicht is. Als gevolg van deze competentiegrenswijziging treden er mogelijk een viertal effecten op (met verwachte teken van het effect):

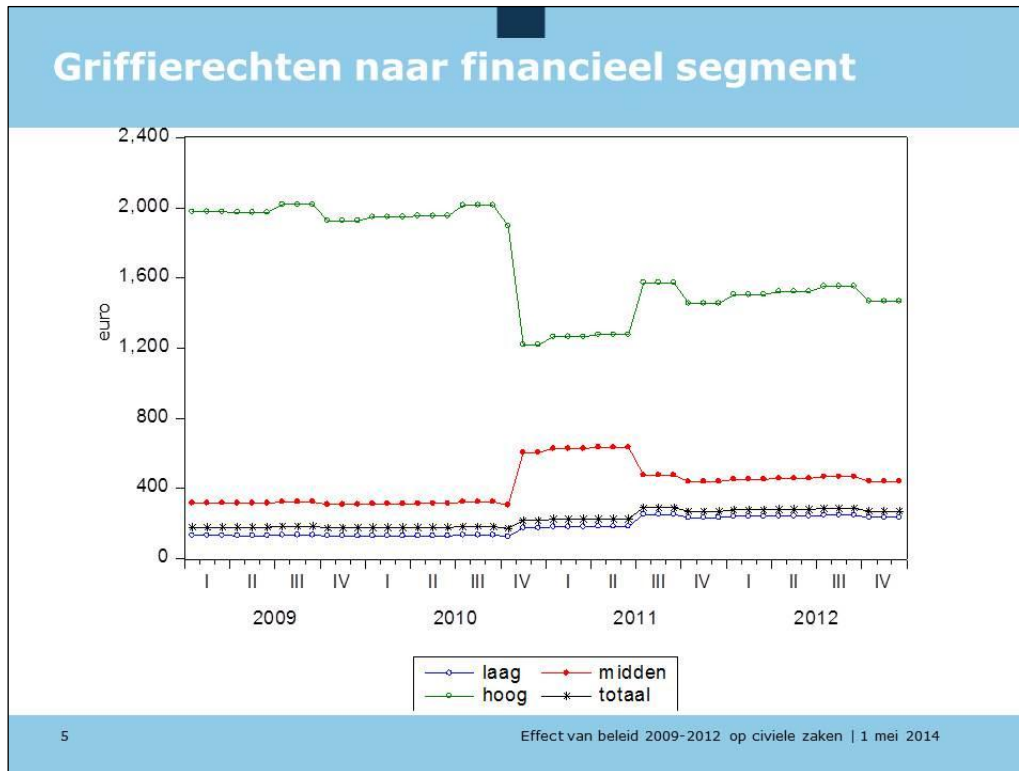
- verschuiving van kantonzaken $\leq \text{€ } 5.000$ naar $\text{€ } 5.000 < \text{kantonzaken} \leq \text{€ } 25.000$ (+);
- verschuiving van $\text{€ } 5.000 < \text{rechtbankzaken} \leq \text{€ } 25.000$ naar $\text{€ } 5.000 < \text{kantonzaken} \leq \text{€ } 25.000$ (+);
- verschuiving van rechtbankzaken $> \text{€ } 25.000$ naar $\text{€ } 5.000 < \text{kantonzaken} \leq \text{€ } 25.000$ (+);
- aanzuigende werking (+).

Dia 15 Competiegrenswijziging



De griffierechten zijn in de periode 2009-2014 twee maal ingrijpend gewijzigd, namelijk op 1 november 2010 en op 1 juli 2011. Daarnaast is er regelmatig op 1 januari een inflatiecorrectie toegepast. De richting en omvang van de wijziging verschilt per type persoon en financieel belang van de zaak. Een probleem met het databestand van Eshuis et al (2014) is dat er niet goed onderscheid kan worden gemaakt tussen rechtspersonen en natuurlijke personen. Derhalve heeft de Raad voor de Rechtspraak een tijdreeks van gewogen griffierechten geconstrueerd. Deze tijdreeks is door het WODC uitgesplitst naar laag ($\leq \text{€ } 5.000$), midden ($> \text{€ } 5.000$ en $\leq \text{€ } 25.000$) en hoog financieel belang (> 25.000). Het verwachte effect van deze geconstrueerde griffierechtenreeksen op het aantal zaken dat bij de rechter instroomt, verschilt. Voor de lage en midden categorie zijn de griffierechten per saldo over de periode 2009-2012 gestegen en dus wordt hier een negatief teken verwacht, maar voor de hoge categorie zijn de griffierechten per saldo gedaald, dus wordt hier een positief teken verwacht. Als er geen onderscheid gemaakt wordt naar financieel segment, dan is het gewogen griffierechtentarief per saldo gestegen en wordt er een negatief teken verwacht.

Dia 16 Griffierechten naar financieel segment



Overige wetwijzigingen en beleidsmaatregelen die spelen in de periode 2009-2011 zijn (met verwachte teken van het effect):

- Wet stelselherziening gesubsidieerde rechtsbijstand, per 1-7-2009 (-);
- bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet, per 1-9-2009 (-)
- Verhoging bedragen minimum financieel belang gesubsidieerde rechtsbijstand, per 23-4-2010 (-);
- incasso griffierechten aan de poort, per 1-1-2011 (-);
- Wet normering incassokosten, per 1-7-2012 (-);
- diagnose en triage, per 1-7-2011 (-).

In de analyse kan diagnose en triage niet apart onderscheiden worden van de tweede wijziging in de griffierechten aangezien de ingangsdata samenvallen. We gaan ervanuit dat het effect van de wijziging in de griffierechten groter is dan dat van diagnose en triage.

Dia 17 Overige beleidsmaatregelen 2009-2012

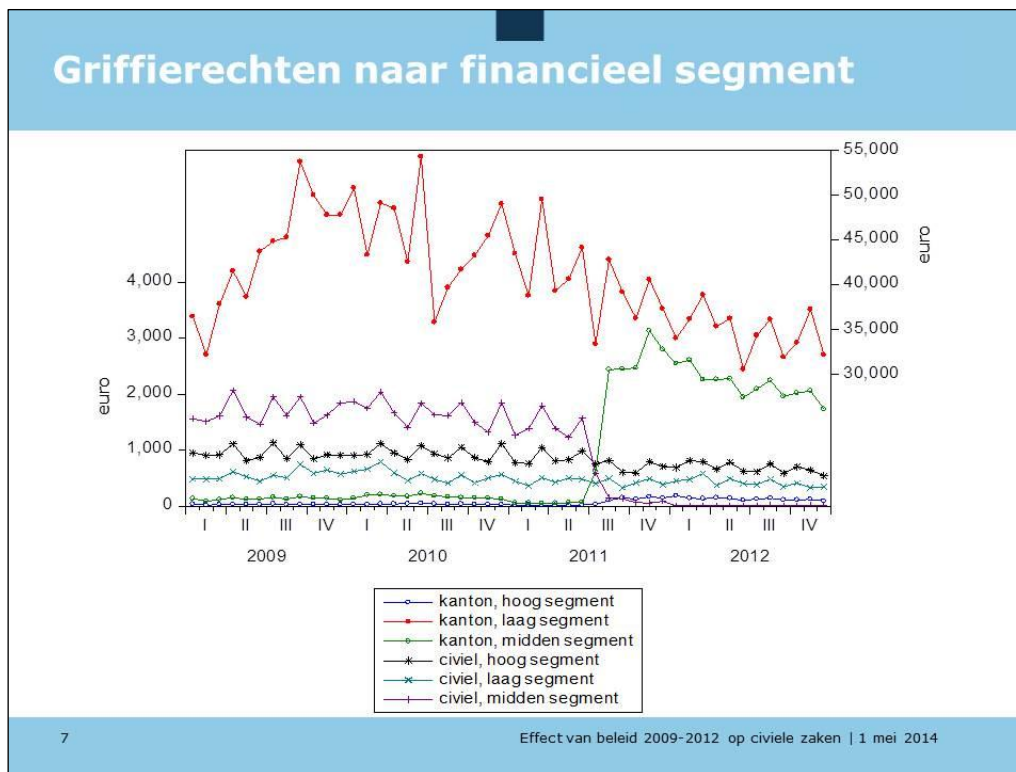
Overige beleidsmaatregelen 2009-2012

- Wet stelselherziening gesubsidieerde rechtsbijstand, per 1-7-2009 (-)
- Bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet, per 1-9-2009 (-)
- Verhoging bedragen minimum financieel belang gesubsidieerde rechtsbijstand, per 23-4-2010 (-)
- Incasso griffierechten aan de poort, per 1-1-2011 (-)
- Wet normering incassokosten, per 1-7-2012 (-)
- (diagnose en triage, per 1-7-2011)

6 Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

Om het verschuivingseffect te meten in het te schatten model wordt het totaal aantal handelszaken in de periode 2009-2012 uitgesplitst naar financieel segment en naar sector. Uit dia 18 blijkt dat de competentiegrenswijziging duidelijk een effect heeft gehad op het middensegment van de sector kanton en de sector civiel. Het aantal zaken in het middensegment van de sector kanton is duidelijk toegenomen, terwijl het aantal zaken in het middensegment van de sector civiel duidelijk is afgenomen. Dit is conform de doelstellingen van de competentiegrenswijzigingen. De neveneffecten zijn echter niet duidelijk waar te nemen. Het zou kunnen dat er andere factoren een rol spelen die er eerst uitgefilterd moeten worden om deze effecten wel waar te nemen. Daarom wordt er een multivariaat regressiemodel opgesteld.

Dia 18 Griffierechten naar financieel segment



Theoretisch model

Helaas bevat het beschikbare onderzoeksbestand geen achtergrondgegevens over de zaken, maar slechts (beperkt) gegevens over de rechtszaak zelf. Met het huidige bestand is het dus niet mogelijk om een verklarende analyse op microniveau te doen. Om toch de gang naar de rechter te kunnen verklaren uit beleid, wetgeving en andere (exogene) factoren, wordt het bestand ingedikt naar maandgegevens en verrijkt met gegevens over exogene factoren uit andere bronnen. Het gebruik van maandgegevens beperkt enigszins het aantal bruikbare exogene factoren, maar omdat we nu maar vier jaren (en dus 48 maanden) tot onze beschikking hebben, behoort een verdere indikking tot kwartaal of jaargegevens niet tot mogelijkheden. De eerste vraag is hoe het regressiemodel eruit moet gaan zien. Hier volgen we zoveel mogelijk het PMJ-model, zodat later (tot op zekere hoogte) een vergelijking mogelijk is en omdat Van Tulder (2014) ook gebruikt gemaakt heeft van de PMJ-uitkomsten. Er wordt een model opgesteld waarbij het aantal zaken afhankelijk is van een aantal nader te bepalen exogene factoren, de griffierechten en de beleidsmaatregelen in de periode 2009-2012. Het formele model luidt:

$$(1) A_{s,j} = c_0 + \sum_{k=1}^K c_k X_k + c_{10} Y + \sum_{i=1}^{12-1} c_{i+10} M'_i + c_{s,j} G_{s,j} + c_{s,j} CG' + \sum_{h=1}^H c_{h,s,j} B'_h$$

Waarbij A het aantal zaken in sector s (se{*kanton*, *civiel*}) en financieel belangsegment j (jε{*laag*, *midden*, *hoog*}), G het griffierecht is in sector s, X_k een aantal nader te bepalen exogenen zijn (max(K)=9), Y het jaar aangeeft, M maanddummies zijn, CG een dummy voor de competentiegrens wijziging (CG=ln(2) als de beleidsmaatregel van kracht is, CG=ln(1.5) in de 'aanloopfase' en nul elders) en B_h een aantal dummyvariabelen voor de beleidsmaatregelen uit tabel 17 van Eshuis et al.

met uitzondering de competentiegrenswijziging ($\max(H)=9$, $B_h=\ln(2)$ als de beleidsmaatregel van kracht is en nul elders).

Daarbij geldt: $M'_i = e^{M_i} - 1$, $CG' = e^{CG} - 1$, $B'_h = e^{B_h} - 1$. Zowel de endogene variabele (A) als alle exogenen variabelen (X_k) worden uitgedrukt in aantallen per hoofd van de bevolking. De c_i zijn de te schatten coëfficiënten. Eigenlijk zou de variabele jaar ook in dummies uitgedrukt moeten worden. Echter, gecombineerd met bepaalde beleidsmaatregelen zou dit ertoe leiden dat de matrix van exogenen singulier wordt. Daarom is voor deze oplossing gekozen.

Omdat in PMJ de elasticiteiten geschat worden, wordt het formele model getransformeerd naar een model met elasticiteiten. Dat houdt in dat van alle variabelen in vergelijking (1) eerst de logaritme wordt genomen, en daarna de 1^e afgeleide naar t (ofwel de eerste verschillen). Indien een variabele in een bepaalde periode de waarde nul heeft, dan wordt de nul vervangen door een heel klein getal. De vergelijking die feitelijk geschat wordt, luidt dan:

$$(2) \quad d(\ln A_{s,j}) = \sum_{k=1}^K c_k d(\ln X_k) + c_{10} d(\ln Y) + \sum_{i=1}^{12-1} c_{i+10} d(M_i) + c_{s,j} d(\ln G_{s,j}) + c_{s,j} CG + \sum_{h=1}^H c_{h,s,j} d(B_h)$$

Deze vergelijking dient voor elke sector (s) en elke financieel-belangcategorie (j) geschat te worden, in totaal dus 6 vergelijkingen. Merk op dat de coëfficiënten voor de exogenen en de seizoenseffecten hetzelfde zijn ongeacht de sector of het financieel belang. De effecten van de beleidsmaatregelen/wetgeving kunnen verschillen per sector en per financieel belangcategorie.

Het voordeel van de formulering zoals in vergelijking (2) is dat je de elasticiteit direct van de coëfficiënt kunt aflezen. Bijvoorbeeld als de griffierechten voor rechtspersonen met financieel belang j, $G_{s,j}$, met 1% toeneemt dan wijzigt de instroom per hoofd van de bevolking (A) voor deze categorie met $c_{s,j}$ %. Formulering (2) is heel algemeen. Om de verschuivingseffecten van de competentiegrenswijziging te meten zijn een aantal restricties opgelegd:

$$(3) \quad \begin{aligned} c_{kanton,midden} &= c'_{kanton,laag} + c'_{rechtbank,midden} + c'_{rechtbank,hoog} + c'_{kanton,midden} \\ c_{kanton,laag} &= -c'_{kanton,laag}, \quad c_{rechtbank,midden} = -c'_{rechtbank,midden} \\ c'_{rechtbank,hoog} &= -c'_{rechtbank,hoog}, \quad c_{kanton,hoog} = 0, \quad c_{civiel,laag} = 0 \end{aligned}$$

Dia 19 Regressie-analyse

Regressie-analyse

Aantal civiele zaken (A) hangt af van:

- Competentiegrenswijziging (CG)
- Hoogte van de griffierechten (G)
- Overige beleidsmaatregelen (B)
- Exogene factoren (X)
- Jaarlijkse trend (Y)
- Seizoenseffecten (M)

Ofwel:

$$d(\ln A_{s,j}) = \sum_{k=1}^K c_k d(\ln X_k) + c_{10} d(\ln Y) + \sum_{i=1}^{12-1} c_{i+10} d(M_i) + c_{s,j} d(\ln G_{s,j}) \\ + c_{s,j} CG + \sum_{h=1}^H c_{h,s,j} d(B_h) \\ + (\text{indien nodig}) \text{vertraagde endogenen}$$

8

Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

De volgende vraag is welke exogene factoren toe te voegen. Het PMJ-model geeft ons een duidelijke richting (zie Leertouwer et al., 2005). Helaas kan deze lijst van exogenen niet één-op-één overgenomen worden voor de onderhavige analyse, omdat gegevens voor een aantal van deze exogene factoren niet op maandbasis (of eventueel kwartaalbasis) beschikbaar was, of omdat er te weinig variatie in deze factoren is in de periode 2009-2012. De lijst is daarom ingedikt tot:

- werkloze beroepsbevolking;
- werkzame beroepsbevolking;
- verkoop van nieuwe auto's;
- verkoop van huizen;
- gesloopte woningen;
- nieuwbouw woningen;
- bruto toegevoegde waarde;
- bruto nationaal product;
- bijstandsuitkeringen.

De richting van het effect van de exogenen is niet altijd helemaal duidelijk. De meeste van deze factoren hebben een economische inslag: als het goed gaat met de economie ontstaat er minder snel een conflict en zal men minder snel naar de rechter hoeven te stappen. Aan de andere kant leidt een betere economie tot meer transacties en handelingen hetgeen weer kan leiden tot meer zaken bij de rechter.

Dia 20 Exogene factoren

Exogene factoren

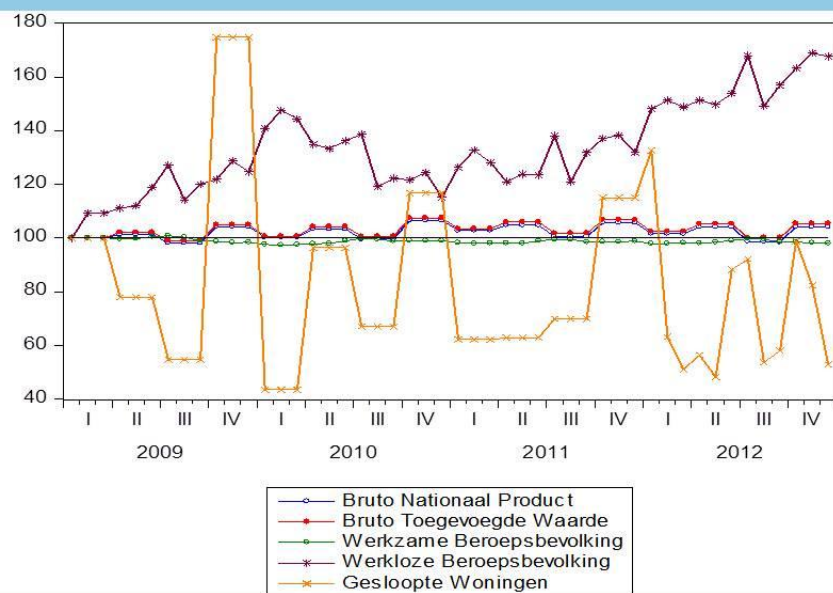
- werkloze beroepsbevolking
- werkzame beroepsbevolking
- verkoop van nieuwe auto's
- verkoop van huizen
- gesloopte woningen
- nieuwbouw woningen
- bruto toegevoegde waarde
- bruto nationaal product
- bijstandsuitkeringen

9

Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

Dia 21 Gebruikte exogenen

Gebruikte exogenen



10

Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

Dia 22 Vergelijking effecten

Vergelijking Effecten		
	Verwacht	PMJ (2013)
Exogene factoren		
Bruto toegevoegde waarde (-2)	-/+	+
Werkzame beroepsbevolking (-4)	-/+	+
Jaar	-	+
Wijziging competentiegrens:		
verschuiving van laag naar midden	+	
verschuiving van civiel, midden naar kanton, midden	+	
verschuiving van hoog naar midden	+	
aanzuigende werking	+	
Griffierechten		
Laag	-	-
Midden	-	
Hoog	+	
Overige beleidsmaatregelen		
Wet normering incassokosten	-	
Wet stelselherziening gesubsidieerde rechtsbijstand	-	
Verhoging bedragen minimum financieel belang gesubsidieerde rechtsbijstand	-	
Incasso griffierechten aan de poort	-	
Bestuursrechtelijke premie Zorgverzekeringswet	-	

11 Effect van beleid 2009-2012 op civiele zaken | 1 mei 2014

Tot slot kunnen we de verwachte uitkomsten van deze analyse met het PMJ-model vergelijken. Het PMJ model vindt een effect van de griffierechtwijzigingen, met de kanttekening dat het model op dat moment nog geen onderscheid kon maken tussen de competentiegrens wijziging en de griffierechtwijziging, aangezien beide in hetzelfde jaar plaatsvonden en PMJ met jaargegevens werkt. Schatting van het hierboven geformuleerde model moet uitwijzen of de verwachte effecten zich inderdaad voorgedaan hebben. Omdat de resultaten nog zeer voorlopig zijn en nog naar verbeteringen van het model gekeken wordt, worden de resultaten hier nog niet gepresenteerd.

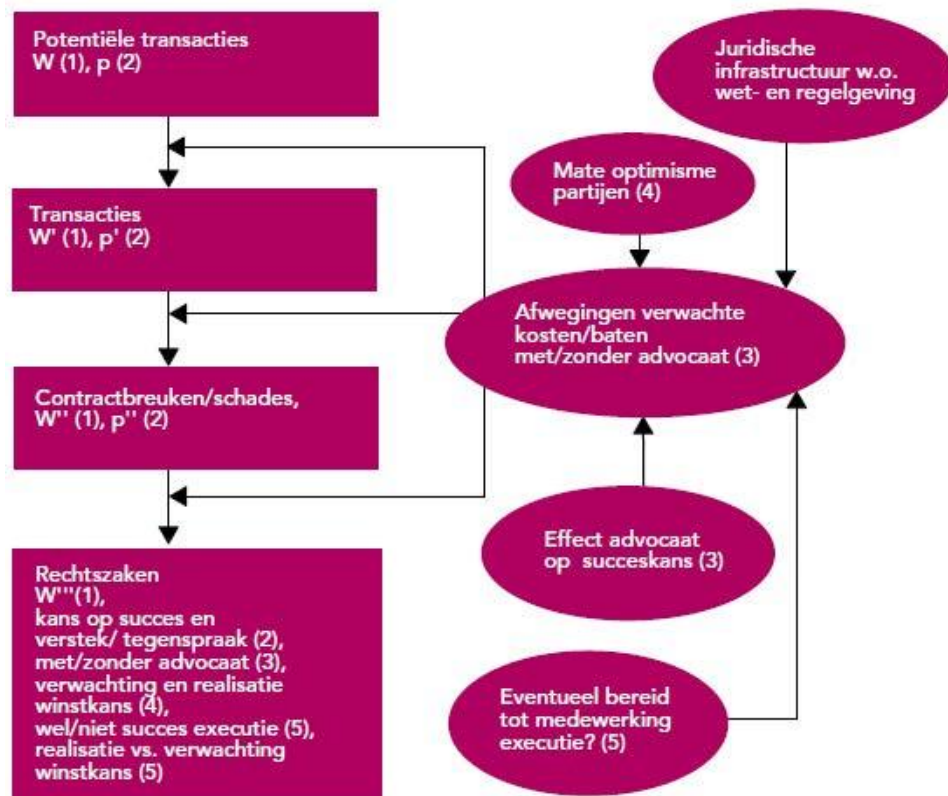
2.3 Frank van Tulder: Simulatiemodel

De in de laatste jaren doorgevoerde veranderingen in griffierechten kunnen volgens mij wél degelijk de sterke daling van het aantal handelszaken in de laatste jaren voor een groot deel verklaren. Ik baseer deze stelling op de analyses die te vinden zijn in het Research Memorandum *'In de schaduw van de rechter. Individuele en maatschappelijke kosten en baten van de juridische infrastructuur'* (www.rechtspraak.nl/Organisatie/Publicaties-En-Brochures/Researchmemoranda/Documents/RM-2014-4-In-de-schaduw-van-de-rechter.pdf). Daarin kunt u een uitgebreide verantwoording vinden van het daar gepresenteerde model en voorbeelden van toepassingen ervan in verschillende richtingen. Hier geef ik een hele schetsmatige beschrijving van het model en alleen die uitkomsten daarvan die specifiek op het thema van deze middag betrekking hebben.

Het model gaat ervan uit dat partijen bij beslissingen tot het aangaan van maatschappelijke transacties, het daarbij eventueel ontstaan van contractbreuken of

schades en een eventuele daarop volgende gang naar de rechter een afweging van te verwachten kosten en baten maken. Op die manier ontstaat een keten: potentiële transacties leiden wel of niet tot werkelijke transacties, daarbij ontstaan wel of niet contractbreuken of schades en die leiden wel of niet tot een gang naar de rechter van de benadeelde partij. Figuur 3 brengt deze keten (links verticaal) in beeld, terwijl rechts in het model spelende mechanismes of grootheden worden genoemd.

Figuur 3 Model instroomschema



Uiteraard is dit een versimpeling van de werkelijkheid, maar die kan als leidende benadering zinvol zijn. Dat geldt zeker voor de soort transacties en zaken waar we het hier over hebben. Het is immers waarschijnlijk dat een 'koele' kosten-batenafweging de hoofdrol speelt bij conflicten in de commerciële sfeer (handelszaken) en voor de daarbij veelal betrokken bedrijven die vaak goed geïnformeerde repeat-players zijn en die (meestal) geen rechtsbijstandsverzekering voor dit soort zaken hebben. Overigens: ook bij particuliere rechtzoekenden spelen kosten-batenafwegingen een rol, zo concludeerden de auteurs van de WODC-Geschilbeslechtingsdelta.

Op basis van dit afwegingsmodel is het effect van diverse soorten financiële prikkels voor partijen op de gang naar de rechter te schatten. Ook van de hoogte van griffierechten en eventuele veranderingen daarin. We schatten met het model die effecten onder overigens gelijkblijvende omstandigheden. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de financiële en economische crisis, en beleidwijzigingen kunnen uiteraard ook een effect op het aantal handelszaken hebben gehad (zie daarvoor de voorgaande presentaties), maar het effect daarvan is *bewust* buiten het model gehouden. Met andere woorden: we schatten de effecten van griffierechten, geïsoleerd

van de mogelijke effecten van andere factoren. In de voorgaande presentatie gebeurde dat in principe ook, maar dan op andere wijze, namelijk via een simultane econometrische schatting van de effecten van diverse factoren.

Wat zijn nu de effecten die in het model worden gevonden van een verhoging van griffierechten in het algemeen? Tabel 1 laat zien dat het effect van een verdubbeling over de hele linie, ofwel een verhoging met 100%, volgens het model het aantal handelszaken dat voor de rechter komt, met 44% doet verminderen. Ofwel: zoals economen dat omschrijven, de prijselasticiteit ligt rond -0,4. Eerdere onderzoeken waarin op basis van empirische analyses de prijsgevoeligheid van een beroep op rechtsbijstand of rechtspraak zijn geschat laten een 'waaier' van prijselasticiteiten zien tussen 0,0 en -0,4. De schatting volgens het model ligt dus hoog in deze waaier. Maar de meeste andere schattingen betreffen dan ook, anders dan de hier gepresenteerde, niet specifiek handelszaken en soms specifiek natuurlijke personen.

Tabel 1 Geschatte effecten 100% verhoging griffierechten en tarieven advocaat op handelszaken

	Rechtszaken		Procesbijstand advocaat	
	Aantal	Waarde	Aantal	Waarde
Griffierecht	-44%	-10%	-26%	-7%
Tarief advocaat	-1%	-22%	-58%	-27%

De tabel laat, als toegift, nog een paar andere schattingen van effecten van prijsverhogingen zien, die het model oplevert. Allereerst: we hebben het gehad over het effect van de genoemde verdubbeling van griffierechten op het aantal handelszaken dat voor de rechter komt. Iets anders nog is de vraag naar het totale financiële belang van zaken dat voor de rechter komt, in de tabel aangeduid als 'waarde'. Dat blijkt veel minder te dalen, namelijk met 10%. Daaruit blijkt dat zaken met een groter financieel belang duidelijk minder gevoelig zijn voor de hoogte van de griffierechten dan zaken met gering financieel belang.

De tabel laat ook zien dat een verdubbeling van het tarief (commercieel of eigen bijdrage) van de advocaat tot een geschatte vermindering van de gevraagde procesbijstand door een advocaat met maar liefst 58% leidt. Ook hier zijn zaken met een groter financieel belang minder gevoelig. De tabel laat ook zien dat zo'n verdubbeling van de advocaattarieven nauwelijks effect heeft op het aantal zaken dat voor de rechter komt – de meeste zaken kennen geen verplichte procesvertegenwoordiging –, maar dat de zaken die wegvallen vooral die met groter financieel belang betreffen: de terugval in waarde van de zaken is duidelijk groter.

Welke effecten schat het model nu van de wijzigingen in de griffierechten die tussen 2009 en 2012 zijn doorgevoerd? Deels bij invoering WGBZ eind 2010 en deels bij invoering van de competentiegrenswijzigingen medio 2011. Met name voor rechtspersonen in zaken met financieel belang tussen € 500 en € 5.000 zijn de griffierechten duidelijk omhoog gegaan. In andere gevallen is het beeld wisselend: soms is sprake van verhogingen en soms van verlagingen. Tabel 2 geeft de schatting van de effecten van de veranderingen in griffierechten volgens het model, in het totaal aantal zaken (met financieel belang), onderverdeeld in drie klassen van financieel belang.

Tabel 2 Effecten veranderingen griffierecht en wijziging competentiegrens op dagvaardingen handelszaken, 2009-2012

	Verandering griffierecht	+ wijziging competentiegrens, WRB	Realisatie 2009-2012	Realisatie 2010-2013
Totaal	-31%	-28%	-16%	-26%
Waarvan met financieel belang				
<€ 5.000	-34%	-34%	-18%	-27%
€ 5.000-€ 25.000	+8%	+70%	+29%	+9%
>=€ 25.000	-6%	-3%	-21%	-29%

De geschatte effecten van de veranderingen in griffierechten (zie tweede kolom) op het aantal handelszaken zijn met name groot in de klasse tot € 5.000: -34%. In de klasse van € 5.000 tot € 25.000 voorziet het model daarentegen een stijging als gevolg van de veranderingen in griffierechten (+8%), terwijl in de hoogste klasse enige daling (-6%) wordt voorzien.

Het kwam in de eerdere presentaties al ter sprake dat tussen 2009 en 2012 niet alleen de griffierechten zijn veranderd, maar is ook de competentie van de kantonrechter uitgebreid, met handelszaken tussen € 5.000 en € 25.000. Dat betekent onder andere dat de verplichte procesvertegenwoordiging door een advocaat bij deze zaken is vervallen. Via het model zijn ook de gevolgen daarvan te schatten. Die zijn aanzienlijk: de in het model geschatte stijging van het aantal zaken in het segment € 5.000 tot € 25.000 wordt dan veel groter: 70% in plaats van 8%. In de schattingen zijn ook de gevolgen van de gewijzigde eigen bijdragen voor de gesubsidieerde rechtsbijstand via de WRB verwerkt, maar het effect daarvan is gering. Hoe verhouden deze schattingen uit het model zich nu tot de feitelijke ontwikkelingen in het aantal zaken. We geven daarbij twee perioden 2009-2012 en 2010-2013. Dit, omdat het model in feite de aanpassingen van beslissingen aan nieuwe omstandigheden (zoals hoogte griffierechten) op lange termijn schetst en dus de ontwikkelingen in 2013 daardoor nog heel goed kunnen worden beïnvloed.

Ook in werkelijkheid laten de aantallen zaken in de segmenten tot € 5.000 en vanaf € 25.000 een duidelijke daling zien, terwijl het segment € 5.000-€ 25.000 daarvan afwijkt, met een stijging van het aantal zaken. Dat geeft vertrouwen in het model. Daar staat wel tegenover dat de stijging in het middensegment – als we het effect van de competentiegrenswijziging meenemen – aanzienlijk wordt overschat, zodra we ook de competentiegrenswijziging in de schattingen opnemen. Dit geeft mogelijk aan dat het model op dit punt tekort schiet. Gevoeligheidsanalyses met het model laten zien dat wijziging van de veronderstellingen rond de beslissing om een advocaat in de arm te nemen, een flink effect op de effecten van de competentiegrenswijziging kunnen hebben.

Overigens is het effect van dit laatste op de schatting van het totaal aantal zaken dat voor de rechter komt gering: de aantallen in de klasse tot 5.000 overheersen namelijk het totaalbeeld. Die schatting komt neer op een daling van het totaal aantal handelszaken dat voor de rechter komt met circa 30%. In werkelijkheid bedroeg de daling tussen 2010 en 2013 26%. Die daling is dus volgens het model voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de veranderingen in griffierechten tussen 2009 en 2012.

3 De referenten aan het woord

3.1 Ben van Velthoven: Wie van de drie?

Eshuis, Moolenaar en Van Tulder hebben ons vanmiddag resultaten van drie zeer interessante onderzoeken gepresenteerd. De oorspronkelijke onderzoeken verschillen sterk van elkaar, zowel in vraagstelling als in methodologie. Ze hebben echter gemeen dat ze ons alle drie wat te vertellen hebben over de invloed van het justitiële beleid op de daling van het aantal handelszaken in de afgelopen jaren. Helaas zijn de bevindingen niet gelijklopend. In het onderzoek van Eshuis c.s. wordt geconstateerd dat de competentiegrensverhoging heeft geleid tot substantiële migratie-effecten in combinatie met een klein stukje aanzuigende werking. Van de beleidsmaatregelen zou vooral de wijziging in de incasso van de ZVW-premies een merkbaar effect op de instroom van handelszaken hebben gehad. Volgens het onderzoek van Moolenaar¹ daarentegen is er juist geen migratie-effect opgetreden en zou de verhoging van het financiële belang voor de toegang tot de gesubsidieerde rechtsbijstand een verklarende factor kunnen zijn voor de ontwikkeling van het aantal zaken. Van Tulder ten slotte rekent ons voor dat de veranderingen in de griffierechten en de competentiegrensverhoging samen verantwoordelijk zijn geweest voor een daling van de instroom met 28%. Op basis daarvan concludeert hij dat de in 2010-2013 opgetreden daling in het aantal handelszaken voor een groot deel is toe te schrijven is aan het justitiële beleid. De andere twee onderzoeken daarentegen maken aannemelijk dat exogene factoren een zeker zo belangrijke rol hebben gespeeld.

Daarmee kom ik bij mijn eigenlijke taak als referent. Welk onderzoek vormt het beste uitgangspunt voor beantwoording van de centrale vraag van vandaag? A prima vista trekt mijn hart, als vakgenoot, naar het simulatiemodel van Van Tulder dat direct gebaseerd is op de rechtseconomische theorie van de geschilbeslechting. Het econometrische werk van Moolenaar volgt als goede tweede. De laatste plaats is voor de bivariate analyses van Eshuis c.s. Maar als ik de wetenschappelijk status van de bevindingen in de beschouwing betrek (Legitimeren de gevolgde methoden de conclusies?), dan blijkt deze voorkeursvolgorde in zijn omgekeerde te veranderen.

Waarom? Niet omdat het onderzoek van Eshuis c.s. overtuigend causaal bewijs levert. Dat kan eenvoudigweg niet, omdat in de bivariate analyses geen plaats was voor de rol van sociaal-economische ontwikkelingen, de wisselwerking tussen de verschillende beleidsmaatregelen en de alternatieven voor de gang naar de rechter. Maar daar staat tegenover dat de bivariate analyses zorgvuldig zijn opgezet en uitgevoerd en voldoende aannemelijk maken dat er geen voor de hand liggende alternatieve verklaring voor de gevonden verbanden bestaat.

Ik teken daarbij aan dat het wel jammer is dat de rapportage van Eshuis c.s. geen informatie geeft over het verloop van de totale feitelijke procedurekosten van partijen en over het gebruik van rechtsbijstandsverzekeringen. Als we verder willen komen op dit terrein, zijn dat bij uitstek de factoren waar we (veel meer) gegevens over zouden willen hebben.

¹ Althans, volgens de eerste, voorlopige (niet gepubliceerde) bevindingen die in de aanloop naar de bijeenkomst beschikbaar waren.

In de bijdrage van Moolenaar wordt een regressiemodel uitgewerkt, dat in aanleg aanzienlijk meer mogelijkheden biedt om onderzoek te doen naar causale relaties dan de set bivariate analyses van Eshuis c.s. Maar na bestudering van het theoretische model en kennisneming van de eerste, voorlopige resultaten blijf ik met aanzienlijke twijfel zitten. Volgens Moolenaar moet de regressievergelijking worden geschat onder restricties wat betreft de migratie-effecten vanwege de competentiegrensverhoging. Dat is op zich logisch. Vóór de competentiegrensverhoging kon het voor partijen profijtelijk zijn om een claim van (iets) boven de € 5.000 te beperken tot exact € 5.000, omdat bij de kantonrechter zonder verplichte procesvertegenwoordiging geprocedeerd kan worden. Na de competentiegrensverhoging is zo'n beperking van de claim niet interessant meer. Een soortgelijke verschijnsel doet zich voor rondom de nieuwe competentiegrens van € 25.000. Het kan nu voor partijen profijtelijk zijn om een claim van (iets) boven de € 25.000 te beperken tot exact € 25.000, waar dat eerder niet het geval was. Het gevolg van de competentiegrensverhoging is dat, in aanvulling op de beoogde overheveling van het X aantal zaken in de categorie 'civiel € 5.000 t/m € 25.000' naar de categorie 'kanton € 5.000 t/m € 25.000', ook nog eens een Y aantal zaken dat voorheen in de categorie 'kanton t/m € 5.000' viel, naar de categorie 'kanton € 5.000 t/m € 25.000' verschuift. Voorts verschuift een Z aantal zaken van de categorie 'civiel > € 25.000' naar de categorie 'kanton € 5.000 t/m € 25.000'. Die verschuivingen treden éénmalig op en hebben betrekking op een absoluut aantal zaken (X, Y, Z) dat zijn weg vindt van de ene categorie naar de andere. Kijken we nu echter naar de vergelijkingen (2) en (3) van Moolenaar, dan volgen de door haar gekozen restricties een duidelijk ander patroon. Ten eerste hebben deze geen betrekking op absolute aantallen, maar op procentuele mutaties.² Ten tweede (b)lijkt de verschuiving geen eenmalig karakter te hebben, maar zich iedere periode te herhalen.³ De consequentie is dat haar restricties absoluut niet in staat zijn de door Eshuis c.s. gesignaleerde migratie-effecten te vangen. En inderdaad: in haar eerste, voorlopige schattingsresultaten vindt Moolenaar geen significante migratie-effecten. Omdat door deze specificatiefout de migratie-effecten uit de schatting worden weggedrukt, is er ook grote kans dat alle andere schattingsresultaten ernstig vertekend zijn. Daarnaast is het de vraag of slechts vier jaar empirische gegevens voldoende onderscheidend vermogen bieden om de effecten van beleidsmaatregelen, gesteld dat die er zijn, statistisch significant naar boven te halen.

Dat brengt mij bij het onderzoek van Van Tulder. Op zich is het toe te juichen dat Van Tulder het heeft aangedurfd een simulatiemodel te bouwen. Hij probeert empirische invulling te geven aan de op zich behoorlijk ontwikkelde rechtseconomische theorie aangaande de geschilbeslechting, waar gebrek aan data ten aanzien van het aantal potentiële geschillen in de samenleving, de maatschappelijke baten en kosten van de achterliggende activiteiten, en de feitelijke proceskosten van partijen (vooralsnog) geen econometrische modelschattingen toelaten. Als proeve is zijn simulatiemodel dan ook absoluut de aandacht waard. Een goede discussie over de algemene grondslagen en de concrete uitwerking kan mogelijk aanwijzingen geven in welke richting het model verder zou kunnen evolueren. Maar dat is heel wat anders dan nu reeds pretenderen dat met het simulatiemodel relevante conclusies getrokken wor-

² Ter toelichting: een x% afname van het aantal kantonzaken t/m € 5.000 is kwantitatief toch echt wat anders dan een x% toename van het aantal kantonzaken € 5.000 t/m € 25.000, gegeven de zeer uiteenlopende omvang van deze categorieën.

³ Ten minste: als ik haar toelichting $CG = \ln(2)$ als de beleidsmaatregel van kracht is, $CG = \ln(1,5)$ in d0 'aanloopfase' en 0 elders goed begrepen heb.

den over de invloed van beleidsmaatregelen. Naar mijn stellige overtuiging is dat op dit moment onmogelijk. Ik heb daarvoor vier verschillende redenen.

Ten eerste zijn de uitkomsten als zodanig onvoldoende overtuigend. Bij uitsplitsing naar financieel belang (zie zijn tabel 2) is het gat tussen de voorspelling en de realisatie van de instroom van zaken erg groot. Een overtuigend betoog waarom deze verschillen zo groot zijn ontbreekt. Die toelichting wordt ook daarom node gemist omdat het model geijkt is op de verdeling van het financieel belang. Juist op dit punt zouden we van het model (redelijk) accurate uitkomsten verwachten.

Ten tweede levert de toepassing van het model geen causaal bewijs voor de ontwikkeling van het aantal handelszaken, omdat sociaal-economische factoren en alternatieven voor de gang naar de rechter buiten beeld blijven. Dat zou op zich nog niet zo'n probleem zijn als het model een lineaire opbouw had, zodat de bijdragen van de verschillende factoren betrekkelijk eenvoudig van elkaar gescheiden zouden kunnen worden. Maar het model heeft allerlei niet-lineaire componenten, waardoor het weglaten van andere relevante factoren van invloed kan zijn op de effecten die bij het analyseren van de beleidsmaatregelen worden gevonden.

Ten derde is mij niet duidelijk geworden hoe het model zoals dat beschreven is in de vergelijkingen (1) t/m (23) in het achterliggende Research Memorandum, precies werkt (Van Tulder, 2014). De gebruikte symboliek en de weergegeven formules zijn helaas weinig toegankelijk. Vanuit dat perspectief zou ik graag zien dat Van Tulder de lezer meer bij de hand zou nemen, bijvoorbeeld met een aantal schema's en cijfervoorbeelden. Erg ver ben ik dan ook niet in het model doorgedrongen. Maar als ik afa op de eerste twee vergelijkingen, die een modellering proberen te geven van het ontstaan van juridische geschillen, ben ik vooralsnog niet overtuigd van de bruikbaarheid van het model. Gesteld wordt dat het model betrekking heeft op geschillen vanwege (schade als gevolg van) contractbreuk en onrechtmatige daad. Bij dergelijke geschillen zijn (ten minste) twee partijen betrokken, ieder met eigen belangen. Als twee partijen een contract aangaan, heeft dat contract voor beide een waarde omdat ze er allebei voordeel van verwachten; contractbreuk door een van de twee betekent dat de ander zijn verwachte voordeel geheel of gedeeltelijk misloopt. En bij een onrechtmatige daad probeert de ene partij een voordeel te behalen met een handeling die schade toebrengt aan de ander. Ik zie niet hoe deze setting van twee verschillende typen geschillen en van twee partijen met onderscheiden eigen belangen zijn vertaling vindt in de vergelijkingen (1) en (2). Enerzijds lijkt in vergelijking (2) de contractbreuk centraal gesteld te worden. Maar in vergelijking (1) ontbreekt de notie dat voor het aangaan van een contract twee partijen hun instemming moeten geven. Verder zie ik niet waar ik onder de parameters de waarde van het contract voor elk van de twee partijen afzonderlijk kan terugvinden, respectievelijk de waarde van het onrechtmatig handelen voor de een versus de schade voor de ander. In dat verband is mij voorts onduidelijk hoe in vergelijking (1) de ex ante afweging plaats vindt. Voor zover ik die vergelijking begrijp, zou de MediaMarkt bereid zijn aan klanten een tv-toestel van zeg € 1.000 te leveren, als de incasso-procedure bij niet-betalen een batig saldo van ten minste € 1 zou opleveren. Dat lijkt mij sterk.

Mijn vierde en laatste probleem is gelegen in de empirische ijking van het model. Het model is in essentie een soort black box met vergelijkingen gebaseerd op de rechtseconomische theorie, een input en een output. De input bestaat uit (potentiële) transacties van partijen en (potentiële) activiteiten die kunnen leiden tot buitencontractuele schade. De output wordt gevormd door een voorspelling van het beroep op de rechtspraak en de rechtsbijstand. Omdat de vergelijkingen van het model niet met econometrische methoden geschat kunnen worden, vult Van Tulder het model empirisch met gegevens ontleend aan de procesbestanden van de rechtspraak, aangevuld met veronderstelde frequentieverdelingen ten aanzien van de

waarde van de potentiële transacties in de samenleving en de succesansen van partijen bij een beroep op de rechter. Vervolgens ijkt hij het model, dat wil zeggen: controleert hij of de bevindingen voldoende in overeenstemming zijn met wat bekend is over de feitelijke situatie in Nederland. Daarbij kijkt Van Tulder alleen naar de output. Maar hoe zit het met de input? Aan die zijde vooronderstelt hij een bepaald type frequentieverdeling en zoekt daar zodanige parameters bij dat de output van het model ermee door kan. Of de input zelf bruikbaar en valide is, laat hij in het midden. Op dat punt heb ik grote twijfel. Zo geeft Van Tulder aan dat zijn model in staat is om 33 miljard euro aan transacties te verklaren die jaarlijks onder de schaduw van de rechter zouden plaatsvinden. Dat is, zoals hijzelf al aangeeft, niet meer dan circa 6% van het Bruto Binnenlands Product (BBP) in Nederland. Die 6% verhult echter dat er achter het BBP, die slechts de optelsom van de toegevoegde waarden weergeeft of, anders gezegd, de waarde van de transacties in eindproducten, nog veel meer transacties schuil gaan. Denk aan de handel in grondstoffen en halffabrikaten, de contracten voor het inhuren van productiefactoren en alle financiële transacties in de samenleving. Een vluchtige blik in de Nationale Rekeningen van het CBS leert dat alleen al de waarde van de intermediaire leveringen tussen bedrijven onderling groter is dan het BBP. Kortom, het totaal van alle transacties die feitelijk in een jaar tot stand komen vormt een veelvoud van het BBP. Daarbij moet dan nog bedacht worden dat de gerealiseerde transacties slechts een uitsnede vormen van alle potentiële transacties; immers, als de schaduw van de rechter groot en sterk genoeg is, zullen vele schadegevallen die per saldo een aanslag zouden vormen op de maatschappelijke welvaart, überhaupt niet plaats vinden. Naar mijn oordeel is de discrepantie tussen de door het model verklaarde 33 miljard euro en de werkelijke waarde van alle potentiële transacties die in Nederland onder de schaduw van de rechter vallen dermate groot, dat ik niet zie hoe op dit moment enige praktische betekenis aan het model toegekend kan worden. De conclusie van Van Tulder dat de in 2010-2013 in Nederland opgetreden daling in het aantal handelszaken voor een groot deel is toe te schrijven aan het justitiële beleid, mist volgens mij dan ook elke grond.

Samenvattend stel ik vast dat Moolenaar en Van Tulder (vooralsnog) niet in staat zijn om ons een bruikbaar antwoord te geven op de kwestie die ons vanmiddag bezig houdt: de invloed van het justitiële beleid op de daling van het aantal handelszaken in de afgelopen jaren. Dat brengt mij terug bij het onderzoek van Eshuis c.s., dat weliswaar geen causaal bewijs levert, maar aannemelijk maakt dat van alle justitiële maatregelen eigenlijk alleen de wijziging in de incasso van de ZVW-premies een merkbaar effect heeft gehad op de instroom van handelszaken; exogene factoren zijn waarschijnlijk verantwoordelijk geweest voor de rest van de daling. Wat mij betreft kunnen die bevindingen voorlopig worden geaccepteerd als nulhypothese, totdat ander onderzoek het tegendeel aantoont.

Tot slot wil ik nog twee opmerkingen maken over mogelijk vervolgonderzoek. Ten eerste, ik heb er al op gewezen, acht ik het van groot belang dat we meer te weten komen over de feitelijke proceskosten en de rol van rechtsbijstandsverzekeringen. Ten tweede, we hebben ons vanmiddag sterk gefocust op de daling van het aantal handelszaken na 2010. Wie echter iets verder teruggaat in de tijd, ziet dat aan deze daling een kleine piek tussen 2008-2010 voorafgaat. Dat roept de interessante vraag op of de daling eigenlijk wel het echte probleem is, waarvoor we een verklaring moeten zien te vinden. Of is het de piek? Als we de aandacht in die richting verleggen, acht ik het niet ondenkbaar dat uiteindelijk wijzigingen in de incassoprocedures van bedrijven en instellingen, deels onder invloed van de economische crisis

sinds 2008, deels onder invloed van wijzigingen in de wet- en regelgeving (zoals bij de ZVW) centraal blijken te staan.

3.2 Peter Geurts: Drie onderzoeken, drie verschillende antwoorden

Er is discussie over de uitkomsten van onderzoek naar de oorzaak van de daling van het aantal handelszaken in het civiel recht. Het is in het bijzonder de vraag in hoeverre beleidsmaatregelen een oorzaak van die daling zijn.⁴ Adequate beantwoording van deze vraag is maatschappelijk belangrijk en dringend, want er is onduidelijkheid over welke conclusies er getrokken kunnen worden uit het onderzoek naar de oorzaak van de waargenomen daling.

Voor deze bijeenkomst ben ik gevraagd om van drie naar hun toegepaste methode van onderzoek zeer verschillende onderzoeken naar deze oorzaak te beoordelen of

- de gevolgde methoden de conclusies, die de onderzoekers formuleren over de invloed die verschillende factoren hebben (gehad) op de instroom van het aantal rechtszaken, legitimeren;
- de noodzakelijke wetenschappelijke waarborgen in de rapportages in acht worden genomen;
- voor zover de onderzoeken geen afdoende antwoord geven op de vraag naar de oorzaken van de genoemde daling, welk aanvullend onderzoek zou dan nodig zijn om deze verder op te sporen?

De drie onderzoeken zijn:

- Een beschrijvend empirische analytisch onderzoek van R.J.J. Eshuis, S.J.P.J. Dalm en P.O. de Jong, 'Evaluatie Competentiegrensverhoging 2011' WODC, Cahier 2014-1, Den Haag, 2014.
- Een Monte Carlo microsimulatie van F. van Tulder, 'In de schaduw van de rechter', Raad voor de rechtspraak, 1 april 2014, nog te verschijnen als Research Memorandum.
- Een regressie-analytische benadering van D. Moolenaar, 'De effecten van (beleids)maatregelen in 2009-2012 op het aantal civiele zaken', 24-4-2014. Dit is een concept en duidelijk nog niet af. Het onderzoek wordt ook gebracht als een aanvulling op het onderzoek van Eshuis c.s.

Voor ik de vraag kan beantwoorden of de getrokken conclusies voldoende grond hebben, moet ik eerst nagaan in hoeverre wetenschappelijke waarborgen in acht worden genomen. Die waarborgen betreffen de geldigheid (wordt er gemeten wat er is bedoeld te meten) en de betrouwbaarheid (hoe waarschijnlijk is het dat bij herhaalde meting dezelfde uitkomst wordt gevonden) van de onderzoeken. Maar ook de vraag naar de geldigheid en betrouwbaarheid moet eerst in context worden geplaatst voordat dit zinnig te doen is. De context is de onderzoeksvraag. Er moet eerst worden vastgesteld of in de drie onderzoeken inderdaad als onderzoeksvraag of bepaalde beleidsmaatregelen oorzaak zijn van veranderingen in de instroom van de civiele rechtspraak. Als die vraag niet is gesteld is het vervolg zinledig. Nu is er de mogelijkheid om breed te gaan zoeken naar mogelijke oorzaken, maar dat is hier niet aan de orde. Er wordt immers expliciet gevraagd naar bepaalde beleidsmaatregelen als oorzaak van een verandering. Dus is het nodig om het effect van de bewuste beleidsmaatregelen op de instroom als een te toetsen hypothese te formuleren en wel als een hypothese als deel van een bredere theorie over de verklaring

⁴ *Webmagazine*, maandag 13 januari 2014, 'Burgerrechter behandelt minder zaken' en Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, I.W. Opstelten, aan de Voorzitter van de Tweede kamer der Staten-Generaal, 18 februari 2014, 'Reactie op bericht Burgerrechter behandelt minder zaken'.

van veranderingen in de instroom van in dit geval civiele zaken. We kunnen helaas niet experimenteren en dus zullen de onderzoekers een zo goed mogelijke benadering van een experiment moeten bedenken als hun onderzoeksaanpak. Daarnaast moet de volgtijdelijkheid worden vastgesteld. Wat was er eerder, de verandering in de instroom of de beleidsmaatregel. Dat is nog lastig te bepalen, want er zijn eerder ook al beleidsmaatregelen getroffen, zijn er wetten veranderd en zijn daarvoor en daarna allerlei veranderingen in de bevolking opgetreden. Het effect van de maatregel moet daarom van meet af aan ook gecontroleerd worden voor alle relevante verstoringen van dit effect. Die relevante verstoringen worden geleverd door de theorie. In dit geval is die theorie er, althans er zijn 'prognosemodellen' voor justitiële ketens voor het civiel recht (Leertouwer, Van Tulder, Diephuis, Folkeringa, Eshuis, 2005) met behulp waarvan een theorie zou kunnen worden gespecificeerd over de verklaring van de instroom in handelszaken. De onderzoeksvragen van deze dag zal ik in volgorde behandelen, waarbij per deelvraag alle drie onderzoeken zullen worden besproken. Ik bepaal me hierbij tot de hoofdlijnen en zal bijvoorbeeld geen opmerkingen maken over beter gebruik van een bepaalde statistische techniek, of suggesties voor een scherpere redenering of formulering.

Als eerste kijk ik naar de vraagstelling en de eventuele theorieën en geformuleerde verwachtingen, dan geef ik enkele observaties over de controleerbaarheid van het onderzoek. Onder controleerbaarheid versta ik hier de mate waarin ik in staat wordt gesteld, als ik zou willen het onderzoek te repliceren, heb ik genoeg informatie over alle belangrijke onderzoeksbeslissingen. Vervolgens bekijk ik de geldigheid en betrouwbaarheid volgens de definities van Shadish, Cook en Campbell. De laatste loot in de inmiddels lange traditie die is begonnen met Campbell en Stanley in 1963. Over geldigheid later meer. Ten slotte geef ik wat ideeën over onderzoek van beleidsmaatregelen op bijvoorbeeld instroom.

Vraagstelling en theorie

Het onderzoek van Eshuis c.s. is veel breder dan de vraag naar de instroom. De eerste van de driedelige probleemstelling (Eshuis, c.s., p. 14) betreft de studie van de toegankelijkheid. Deze zou je operationeel als instroom kunnen vertalen. Daarna wordt een veelheid van twaalf onderzoeksvragen geformuleerd, dat wil zeggen er wordt checklist gepresenteerd van feiten die moeten worden vastgesteld. Onderzoeksvraag 1 (Dalen de procedurekosten voor de procespartijen binnen het te verschuiven segment, en zo ja waardoor) en onderzoeksvraag 3 (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?) stellen de vraag naar oorzaken. Voor vandaag is alleen onderzoeksvraag 3 relevant. Deze vraag wordt beantwoord in hoofdstuk 6 (Eshuis, c.s., p. 43-70). De auteurs stellen zelf al dat 'Het modelleren en toetsen van dergelijke factoren zal in het voorliggende onderzoek niet gebeuren' (Eshuis, c.s., p. 43). Er wordt hier bedoeld op sociaaleconomische factoren die in eerder onderzoek effect bleken te hebben. Toch is dit strijdig met de daarna volgende zin 'Het onderzoek richt primair op de invloed die de competentiegrensverhoging op de instroom van rechtszaken heeft en betreft in de analyse de (mogelijke) invloed van andere beleidsmaatregelen.' Er kunnen niet ongestraft zomaar kennelijk van belang zijnde factoren worden weggelaten. Het is zeer goed mogelijk dat deze factoren een modererende of specificerende invloed hebben op de effecten van beleidsmaatregelen. Er is hier dus geen sprake van theorie in de zin van een stelsel systematisch samenhangende variabelen die tezamen de instroom voorspellen. Er zijn wel een serie losse directe effecten als verwachtingen geformuleerd op basis van common sense. Deze common sense lijkt te berusten op de niet uitgesproken

aanname dat de instroomer een financiële nutsmaximaliseerder is (Eshuis, c.s., tabel 17, p. 47), waarvoor overigens alleen de kosten van de directe rechtsgang zelf een rol lijken te spelen.

Van Tulder heeft in het ontwerp van zijn simulatiemodel de directe effecten uit Eshuis c.s. geformaliseerd. Zijn vraagstelling is wat merkwaardig en luidt vrij vertaald als volgt: welke conclusies levert een onderzoek naar instroom met als randvoorwaarden x , y , en z . Dit lijkt een onderzoek naar de potenties van een bepaalde onderzoeksaanpak. En dat is ook zo, want dit onderzoek gaat vooral over de mogelijkheden die micro-simulaties bieden. Dit even buiten beschouwing gelaten, blijkt uit de theorievorming dat het wel degelijk over verklaring van de instroom gaat. De basis van elke redenering is, zoals ook in Eshuis c.s., de kosten- en batenafweging door een risico-neutrale actor. Waar Eshuis c.s. alleen naar de directe causale effecten keek, heeft Van Tulder getracht in zijn theorievorming de causale keten naar achter te verlengen tot aan alle contracten in de Nederlandse samenleving als verklaring van de instroom en naar voren naar de effecten dan die instroom op welvaartsveranderingen. Dit heeft tot consequentie dat Van Tulder veel aandacht moet schenken aan een theoretische onderbouwing van de langere keten van causale verbindingen. Dat doet hij door zich allereerst te baseren op empirische bevindingen in rechtssociologisch, -psychologisch, -economisch onderzoek over directe relaties tussen zijn causale factoren. De macro-economische en de macro-juridische feiten die een rol spelen in de rechtsgang volgens het PMJ-model dienen als basis van de verdelingen waaruit de micro-gebeurtenissen worden getrokken. De macro-resultaten, dit zijn de geaggregeerde micro-gebeurtenissen, worden vervolgens vergeleken met de feitelijke resultaten. Dit wordt opgevat als een toets van theoretische relaties in het model.

Moolenaar heeft zoals gebruikelijk is in de economie eerst een formeel model uitgewerkt, zich daarbij baserend op de PMJ, 'Prognosemodellen Justitiële Ketens: Civiel en Bestuur' (Leertouwer et al., 2005), waarin op systematische wijze beschrijvende voorspelmodellen zijn uitgewerkt. Het te schatten model is een omschrijving van het model in elasticiteiten. De exogene factoren zijn gekozen op basis van beschikbaarheid en gebleken effect in PMJ. Theorievorming beperkt zich tot redeneringen in de trant van 'als het goed gaat met de economie ontstaat er minder snel een conflict en zal men minder snel naar de rechter hoeven te stappen.', echter redeneringen die licht werpen op de mogelijke effecten van de exogene factoren op de omvang en richting van het effect van de hier centraal staande beleidsmaatregel en de instroom ontbreekt. Dus er is wel sprake van een beschrijvingsmodel, maar geen sprake van verklarende theorie die zo is uitgewerkt dat een mogelijk waar te nemen effect van de beleidsmaatregel ook met een hoge mate van plausibiliteit het werkelijke effect op de instroom weer zal geven.

Alle drie de onderzoeken hebben als basisredenering in hun theorievorming het economische principe van de risico-neutrale maximaliseerder van nut die over volledige informatie beschikt. Met deze redenering in het achterhoofd worden er veel verklarende factoren geselecteerd en beschreven in hun directe effect (afzonderlijk, zoals in Eshuis c.s.) of in een multivariaat model met uitsluitend exogene factoren zoals in Moolenaar, respectievelijk een veelheid aan endogene factoren zoals in Van Tulder. De manier waarop dit principe dan in de theorievorming wordt gehanteerd is vrij losjes. Soms zijn factoren er in betrokken omdat in een ander onderzoek een empirische relatie is gevonden. Soms worden er andere causale mechanismen genoemd, bijvoorbeeld zoals vertrouwen (Van Tulder p. 12), alle exogene variabelen (Moolenaar). In geen van de onderzoeken is de theorievorming dusdanig strikt dat precies kan worden voorspeld wat het netto-effect van de te bestuderen beleidsmaatregel zal zijn. Dit betekent dat in alle gevallen de uitkomsten polyinterpretabel zullen zijn.

Controleerbaarheid

De controleerbaarheid, dat wil zeggen de informatie die je als kritische lezer en gebruiker van een onderzoek nodig hebt om het onderzoek, zo gewild, te kunnen herhalen is wisselend. Dit is uitstekend bij Eshuis c.s. De bronnen worden duidelijk aangegeven. Er worden precieze redeneringen gegeven waarom een factor op een bepaalde manier in de analyse wordt betrokken.

Van Tulder geeft precies weer hoe het simulatiemodel er uitziet, maar verzuimt om te beargumenteren waarom bepaalde categorieën worden gemaakt, assumpties worden gedaan, verschijnselen worden verwaarloosd etc. Dit is vooral het geval met betrekking tot de contracten. Ook het verslag van de simulatieruns is niet duidelijk, vooral met betrekking tot de systematiek in de variatie van parameters.

Moolenaar zegt vele modellen te hebben geschat, maar rapporteert alleen de drie 'beste'. Wat dat precies inhoudt is niet gerapporteerd.

De geldigheid van de aanpak

In de beoordeling van de geldigheid van de antwoorden op de vraagstelling volg ik Shadish, Cook, en Campbell (2002). Deze geven in hun boek 'Experimental and Quasi-experimental Designs for Generalized Causal Inference' een uitgebreid overzicht van allerlei bedreigingen van de geldigheid en welke oplossingen onderzoekers hebben bedacht om die bedreigingen te weerstaan. Zij onderscheiden vier soorten geldigheid. Dit zijn statische conclusie geldigheid, interne geldigheid, construct geldigheid en externe geldigheid.

Statistiek

Statische conclusie geldigheid definiëren Shadish et al. als de mate waarin de voor het onderhavige probleem adequate statistische technieken zijn gebruikt die de getrokken conclusie rechtvaardigen. Eshuis c.s. beperken hun statistische analyse tot visuele inspectie van plaatjes en bivariate kruistabellen. Dit doen zij op een verkennende manier, dus zonder een strikte verwachting van de uitkomsten.

Ook Van Tulder beperkt zich tot een visuele inspectie van kruistabellen, geeft geen betrouwbaarheidsintervallen en vermeldt geen toetsen van alternatieve scenario's (zie o.a. Van Tulder, tabel 5.3).

Moolenaar heeft een econometrische aanpak en presenteert enkele tabellen met uitkomsten van regressieanalyses, met bijbehorende t-toetsen en pseudo verklaarde variantie. Dat is voor dit doel uitstekend. Maar, er wordt in algemene termen geconstateerd dat sommige regressiecoëfficiënten niet het verwachte teken hebben en soms wel en soms niet significant zijn. Ook worden naast elkaar modellen gepresenteerd die andere uitkomsten laten zien, zonder dat duidelijk wordt welke gezien vraagstelling en theorie de geprefereerde uitkomsten zijn. Daarnaast ontbreken correlaties en worden geen analyses gepresenteerd waaruit de robuustheid van de uitkomsten blijkt. De plaatjes met het verloop van bepaalde verschijnselen door de tijd worden met behulp van visuele inspectie geïnterpreteerd.

De onderzoeken maken een exploratief gebruik van statistiek. Er worden soms wel toetsen gepresenteerd, maar deze hebben een ad-hoc karakter en mogen dus niet als statistische onderbouwde antwoorden op de onderzoeksvraag worden beschouwd. Visuele inspecties hebben de beperking dat zij erg afhankelijk zijn van de wijze van presenteren in de figuur en er is nauwelijks tot niet een causaal effect mee aan te tonen. Analyses van bivariate relaties zijn een goed begin van een analyse, maar kunnen nooit grond zijn waarop het antwoord op enige onderzoeksvraag naar causale effecten berust.

Interne geldigheid

De interne geldigheid betreft de mate waarin de vooronderstelde oorzaken inderdaad de oorzaken zijn van een verschijnsel, in dit geval de instroom. Om deze adequate causale toerekening te bereiken is rigoureuze theorie nodig. Dat wil niet zeggen dat alle mogelijke factoren die van invloed zijn op de instroom in de theorie opgenomen zouden moeten worden, maar wel alle factoren die van invloed zijn op het effect van de betreffende beleidsmaatregel op de instroom. Op die manier wordt weliswaar geen complete maar wel een gesloten verklaring van de instroom verkregen. Geen van de onderzoeken voldoet hieraan.

Eshuis c.s. hebben enkele slim uitgedachte contraredeneringen en precies uitgevoerde controles toegepast waardoor bepaalde alternatieve verklaringen zijn uitgesloten (p. 54). Ook hebben zij om de interne geldigheid te vergroten aanvullende data verzameld en betrokken in de analyse.

De theorie die ten grondslag ligt aan het causaal model van het simulatie-onderzoek is beperkt en ad-hoc van karakter. Er zijn veel assumpties gedaan waarvan het onduidelijk is welk effect ze hebben op de uitkomsten. Bijvoorbeeld of deze assumpties leiden tot een onderschatting of juist een overschatting van bestudeerde effecten. Dit betreft bijvoorbeeld de assumpties met betrekking tot buitengerechtigde kosten (Van Tulder, p. 32), alternatieve oplossingen van geschillen (Van Tulder, p. 40), afwijkende schatting (Van Tulder p. 44), economische onzekerheid (Van Tulder p. 63), en risiconutraliteit (Van Tulder p. 67). Er zijn geen redeneringen in het onderzoeksverslag die een exclusieve toerekening van de mogelijke oorzaak (de beleidsmaatregel) naar het effect (de instroom) betreffen. De simulatie is weliswaar met hulp van een uitgebreid causaal netwerk uitgevoerd maar is, omdat dit causale netwerk niet rigoureuze is toegespitst op de te beantwoorden onderzoeksvraag, niet geschikt om het effect van de beleidsmaatregelen op de instroom te toetsen.

In de econometrische analyse is er exploratief geoptimaliseerd. Dat wil zeggen dat er telkens opnieuw modellen zijn geschat met wisselende exogene factoren. Er ontbreekt een onderbouwing, anders dan de observatie dat in eerder onderzoek bepaalde factoren effect hadden (zie Moolenaar p. 4 'exogene factoren' en p. 13 tabel 6). Diverse modellen laten strijdige uitkomsten zien van effecten van beleidsmaatregelen op de instroom. Er is sprake van een autonome jaartrend van de instroom, maar deze is sinds 1992 (Moolenaar, p. 4, figuur 1) diverse keren verbroken. Het is dus de vraag of je dan nog wel van zo'n trend mag spreken, nog los van de vraag hoe deze trend verbonden is met de relatie tussen beleidsmaatregelen en de instroom.

De interne geldigheid van de onderzoeken is laag. Een positief punt wat de interne geldigheid betreft is dat ondanks de beperkingen van de bivariate analyses in Eshuis c.s. in dit onderzoek door slim redeneren en het verrijken van de data enkele mogelijke verklaringen zijn uitgesloten.

Constructgeldigheid

De constructgeldigheid betreft de geldigheid van de metingen, in welke mate wordt daadwerkelijk gemeten wat wordt bedoeld te meten. De drie onderzoeken sluiten aan bij de in PMJ vrij ver doorgevoerde standaardisering van de terminologie, de begrippen en hun definities en de manier waarop deze begrippen worden waargenomen. Eshuis c.s. schenken extra aandacht aan de geldigheid van het gebruikte ambtelijk statistisch materiaal.

Generaliseerbaarheid

De data betreffen populatiegegevens en het is daarom de vraag of generaliseerbaarheid over andere plaatsen, tijden, en situaties wel aan de orde is. Nu betreft het hier onderzoek naar oorzaken in een niet experimentele setting. Een bewering over een

oorzaak is altijd uniek en theoretisch. Sinds Stuart Mill accepteren we een veronderstelde causale relatie als een causale relatie als aan drie voorwaarden is voldaan, de waarneming van een correlatie, de vaststelling van volgtijdelijkheid en de uitsluiting andere factoren als mogelijke oorzaak. We beginnen met de waarneming van de correlatie. Dat is bij Eshuis c.s. en Moolenaar gegarandeerd door de populatiegegevens. Omdat Van Tulder met de simulatie een nieuwe werkelijkheid schept is het de vraag of de gevonden correlaties gegeneraliseerd mogen worden. De vaststelling van de volgtijdelijkheid van oorzaak en gevolg. Dat is bij Eshuis c.s. en Van Tulder gegarandeerd door de quasi-experimentele setting. Bij de simulatie is de tijd een opeenvolging van gebeurtenissen die worden bepaald door toevalstrekkings uit empirische verdelingen. Een bepaalde hoeveelheid trekkingen wordt gelijkgesteld aan een tijdvak. Er is dus geen sprake van een waargenomen volgtijdelijkheid, maar een geconstrueerde volgtijdelijkheid. Hiermee is de mogelijkheid tot generaliseren van dit aspect geheel afhankelijk van de theorie die ten grondslag ligt aan het simulatiemodel. De uitsluiting van mogelijke andere factoren als oorzaak van het verschijnsel is de laatste voorwaarde. Deze laatste maakt het noodzakelijk om na te denken over generaliseerbaarheid van de uitkomsten. Hier schieten de drie onderzoeken te kort. Gemeenschappelijk is het gebrek aan theoretische rigueur, waardoor elke uitkomst polyinterpretabel zal zijn. Het verst komen Eshuis c.s. die, het is hierboven al opgemerkt, door slim waarnemen en redeneren enkele mogelijke alternatieve verklaringen van de verandering van de instroom hebben uitgesloten.

Legitimeren de aanpakken de conclusies?

Geen van de onderzoeken bevat sterke conclusies die niet door de gevolgde aanpak kunnen worden onderbouwd. Eshuis c.s. formuleren terecht een sterke conclusie met betrekking tot het migratie-effect. Verder concluderen zij iets terughoudender over de aanzuigende werking, omdat zij dat niet kunnen kwantificeren.

Bij Van Tulder komt er uit wat er wordt ingestopt. Er worden mogelijke werelden onderzocht die wellicht betekenis hebben voor de werkelijke wereld. De conclusies zijn geformuleerd als uitkomsten van de simulaties en dat is ook wat in de vraagstelling werd aangekondigd. Het blijft onduidelijk in hoeverre de auteur dit ook als een uitspraak over de werkelijkheid beschouwd.

Moolenaar concludeert dat model 2 het beste is, na schatting van vele modellen waarin telkens andere combinaties, van wat hun theoretische effecten betreft onbegrepen exogene variabelen zijn opgenomen. Dat is waar, model 2 heeft de beste dynamische fit, maar dat is betekenisloos, omdat het een resultaat is van kapitaliseren op kans en niet van rigoureuze toetsing.

Hoe verder?

De aanpak van Eshuis c.s. is tot op dit moment de vruchtbaarste gebleken. De grenzen van deze aanpak zijn echter al bereikt. De simulatie aanpak van Van Tulder geeft de mogelijkheid allerlei causale mechanismen op hun uitwerking te onderzoeken, maar daarmee kan niet de centrale onderzoeksvraag worden beantwoord. Het meeste perspectief biedt de econometrische aanpak van Moolenaar. Ik prefereer daarbij dan een micro-economische aanpak met een strikte theorievorming waarin de causale mechanismen, bij de drie maatregelen van 1 juli 2012, apart worden geadresseerd. Als versterking en mede onderbouwing van het theoretisch model kunnen experimenten worden bedacht met betrekking tot het keuzegedrag van actoren onder wisselende regelgeving. Er zijn vele voorbeelden te vinden in vooral de gedragseconomie (behavioural economics) waarin men vat probeert te krijgen op kiezen onder onzekerheid. Dat is precies wat er hier aan de hand is.

Slotopmerking

In geen van de drie rapporten zijn uitspraken gedaan die de bewering van het CBS ondersteunen, dat de verhoging van de griffierechten een verlaging van de instroom zou hebben veroorzaakt. De onderzoekers laten in mijn ogen juist een grote mate van terughoudendheid zien in hun conclusies. Dat is ook terecht gezien het exploratieve en beschrijvende karakter van de onderzoeken. Dit is een compliment, maar tegelijk ook een kritiek. Dit is zo, omdat als de onderzoekers een meer rigoureuze theorievorming hadden toegepast en aan zichzelf strengere methodologische eisen hadden gesteld, er veel stelligere conclusies hadden kunnen worden getrokken.

3.3 Plenaire discussie

Na de reacties van de referenten werd aan de zaal gelegenheid geboden tot het stellen van vragen en het geven van reacties. Hierbij kwam het volgende aan de orde.

- Er wordt opgeroepen meer kwalitatief onderzoek te verrichten naar veranderingen in het gedrag van spelers in het veld.
- De vraag wordt gesteld of er inderdaad veel meer theorie beschikbaar is over risico avers gedrag en of dit zoveel meer effect gehad zou hebben. Er wordt aangegeven dat hier veel onderzoek naar is gedaan (er is zelfs een tijdschrift voor) en dat het hele verzekeringswezen is gebaseerd op het feit dat mensen risico avers zijn. Deze informatie is te gebruiken in formele modellen. Door Van Tulder wordt opgemerkt dat in de rapportage ook gevoeligheidsanalyses zijn uitgevoerd, ook voor risicomijdend gedrag, en dat de conclusies niet erg anders wordt als de veronderstellingen worden veranderd.
- IJking op input van het model van Van Tulder is niet mogelijk omdat er geen empirisch materiaal beschikbaar is.
- Wat betekent precies misspecificaties van restricties van het model van Mooleenaar? Wiskundig zou het moeten kloppen, maar gevoelsmatig klopt het misschien niet.
- Ter verklaring van de daling kan misschien eerst gekeken worden naar de continue stijging in de voorgaande jaren. Een antwoord hierop zou misschien aanwijzingen bieden voor een verklaring voor de daling. Hier wordt wel opgemerkt dat dit het PMJ model op jaarbasis is en dat beleidsmaatregelen niet goed op jaarbasis onderscheiden kunnen worden.
- Over het idee van het maken van een tijdreeks wordt opgemerkt dat er een paar jaren geleden een diepgaande tijdreeksanalyse is gedaan door het WODC in nauwe samenwerking met de Rvdr. Er is toen veel informatie verzameld. In die tijd was er alleen sprake van een stijging. Nu zien we een daling. Het zou mooi zijn om deze exercitie nogmaals te doen nu de daling is ingezet. Het vormgeven van vertragingseffecten is iets om rekening mee te houden.
- Er wordt voorgesteld om de krachten te bundelen en van dit onderwerp een gezamenlijk onderzoeksproject te maken.

4 Reacties van de onderzoekers

4.1 Reactie Roland Eshuis

Ik dank de referenten voor hun commentaren. Het is mooi dat een bijeenkomst als deze plaatsvindt; het zou wat mij betreft vaker mogen gebeuren. Maar onderzoek op het terrein van civiele rechtspleging is helaas schaars en dat er tegelijk onderzoeken worden uitgevoerd die – langs heel verschillende wegen – verklaringen zoeken voor hetzelfde verschijnsel is zelfs vrij bijzonder.

In de kritiek van de referenten kan ik me goed vinden. Een theoretisch kader ter verklaring van de ontwikkeling van het aantal rechtszaken wordt in het onderzoeksrapport niet gepresenteerd. Het onderzoek dient primair ter evaluatie van de competentiegrensverhoging en stelt de beleidstheorie achter die maatregel centraal. De ambitie is was beslist niet om een definitieve verklaring te presenteren voor de wijze waarop de instroom van rechtszaken zich in de periode 2009–2012 ontwikkelde; het ging primair om de vraag of de competentiegrensverhoging effect had op de instroom van zaken. Die vraag kon echter niet worden behandeld zonder ook alternatieve verklaringen in ogenschouw te nemen. Voor wat betreft die alternatieve verklaringen heeft het onderzoek zich beperkt tot andere beleidsmaatregelen; op de mogelijkheid dat de ontwikkelingen door andersoortige factoren – exogene – zouden worden veroorzaakt is expliciet gewezen (en de uiteindelijke conclusie is ook dat die een rol moeten hebben gespeeld). Ik denk dat de bijdrage die het onderzoek levert aan de bredere discussie over de factoren die de instroom van rechtszaken verklaren of zouden kunnen voorspelling vooral ligt in de nauwkeurige beschrijving die wordt gegeven van die ontwikkeling (dat het omslagpunt van stijging naar daling reeds eind 2009 lag was een nieuw en belangrijk inzicht, dat een aantal eerder vermoede oorzaken minder waarschijnlijk maakte) en aan het isoleren van volume-effecten die expliciet aan de competentiegrensverhoging kunnen worden toegeschreven.

Het nauwkeurig in kaart brengen van procedurekosten, zoals voorgesteld door Van Velthoven, zou ook in mijn ogen nodig zijn om het inzicht over de rol van die kosten bij de keuzes die rechtzoekenden maken te verdiepen. Tot dusverre beschikken we echter niet over een goede methode om dat te doen. Ervaringen uit eerder onderzoek leren dat het ook rechtzoekenden zelf veel moeite kost dat precies in kaart te brengen, en dat er veel valkuilen zijn wanneer ze daarover worden bevraagd. Sommige kosten vallen buiten hun blikveld (hun advocaat schakelt weer een deurwaarder in, of vice versa) en hoe verdisconteer je gesubsidieerde kosten, achteraf vergoede kosten (proceskostenveroordeling) en niet-naleving? Het vergt een strakke methodiek, heldere keuzes en respondenten die bereid zijn hun financiële administratie er op na te (laten) pluizen. Het ontwikkelen en toepassen van die methode is een project op zich. Er zijn in het recente verleden aanzetten gedaan (Gramatikov, 2009; Croes & Van Os, 2012) maar die hebben nog niet tot uitontwikkelde instrumenten geleid.

Bij het schrijven van de tussenrapportage in het onderzoek ter evaluatie van de competentiegrensverhoging had ik de aandacht voor juist dit rapport niet voorzien. Met instemming van de begeleidingscommissie was besloten tot een bondig, 'low key' tussenrapport. Het is voor een onderzoeker verleidelijk je daar wat gemakkelijker van af te maken, om door te kunnen met het 'echte' werk. Ik prijs me gelukkig met de collega's die kritisch meelazen en me in de afrondingsfase nog tot menige verbetering en aanscherping dwongen. Uiteindelijk maak ik uit de commentaren van de

referenten op dat we onze beperkte aanpak wel duidelijk hebben beschreven en toegelicht.

4.2 Reactie Debora Moolenaar

Volgens Van Velthoven volgen de opgelegde restricties ten aanzien van de migratie-effecten vanwege de competentiegrensverhoging een andere patroon dan zou moeten omdat ze betrekking hebben op procentuele mutaties en omdat ze zich elke periode herhalen in plaats van een eenmalig effect. Ook vraagt hij zich af of vier jaar empirische gegevens voldoende is om effecten te meten. Geurts vindt dat de exogene factoren zijn geselecteerd op beschikbaarheid. Verder betoogt Geurts dat geen strikte verwachtingen zijn geformuleerd ten aanzien van de richting en de omvang van de effecten van exogene variabelen, en ook dat er geen criteria ter beoordeling van de uitkomsten zijn geformuleerd. Ook vindt hij het onduidelijk waarom er geaggregeerd is naar maandniveau in plaats van een analyse op dossierniveau. Kortom, Geurts vindt het onderzoek nog te onaf om een definitief oordeel te hebben over effecten. Enige nuancering is hier op zijn plaats.

Ten eerste hebben de restricties hebben niet zo zeer betrekking op de procentuele mutaties maar op de logaritmes. Als we de differentiatie ongedaan maken dan resulteert vergelijking (2) in een model op logaritmische niveaus:

$$(4) \ln A_{s,j} = \sum_{k=1}^K c_k \ln X_k + c_{10} \ln Y + \sum_{i=1}^{12-1} c_{i+10} M_i + c_{s,j} \ln G_{s,j} + c_{s,j} CG + \sum_{h=1}^H c_{h,s,j} B_h$$

Op dit niveau voldoen de opgelegde restricties volledig aan de door Van Velthoven gestelde eisen, omdat de restricties niet tijdsafhankelijk zijn en dus niet door de differentiatie worden beïnvloed. Wel kan men zich afvragen of de genoemde restricties niet op het absolute niveau zouden moeten worden opgelegd in plaats van het logaritmische niveau.

Ten tweede stelt Van Velthoven dat de verschuiving van de competentiegrens zich in het model elke periode zou herhalen. Dit is niet zeker niet zo. Wel wordt er rekening gehouden met een aanloop effect, aangezien de figuur op dia 18 duidelijk laat zien, dat het effect niet van de ene op de andere dag zichtbaar is in de data. In het eerste kwartaal na de competentiegrenswijziging is er een relatief klein effect. Pas in het tweede kwartaal wordt de volle omvang van de wijziging in de competentiegrens zichtbaar. Daarom wordt de dummy variabele die in het model de effecten van de wijziging in de competentiegrens meet, als volgt gevuld:

Tabel 3 Specificatie van de dummyvariabele voor de competentiegrensverhoging

	CG'	CG	d(CG)
1 ^e kwartaal 2009	0	0	
2 ^e kwartaal 2009	0	0	0
2 ^e kwartaal 2011	0	0	0
3 ^e kwartaal 2011	0,5	Ln(1,5)	Ln(1,5)
4 ^e kwartaal 2011	1	Ln(2)	Ln(2)-Ln(1,5)
1 ^e kwartaal 2012	1	Ln(2)	0
4 ^e kwartaal 2012	1	Ln(2)	0

Uit deze tabel blijkt duidelijk dat het model over de hele periode 2009-2012 maar op twee momenten een effect van de wijziging van de competentiegrens meet, nl. in

het 3^e en het 4^e kwartaal van 2011, conform de figuur op dia 18. Wel kan men zich afvragen of de waarde van $\ln(1,5)$ niet te willekeurig gekozen. Als alternatief had de dummyvariabele CG ook in tweeën gesplitst kunnen worden: één om het effect in het 3^e kwartaal te meten en één om het effect in het 4^e kwartaal te meten. Vanwege het geringe aantal vrijheidsgraden in het model is hier niet voor gekozen.

Tot slot vraagt Van Velthoven zich af of vier jaar empirische gegevens wel genoeg is om effecten te meten. Dit is een terecht punt. Noodgedwongen is daarom in deze analyse uitgeweken naar kwartaalcijfers. De beperkte hoeveelheid data over de tijd maakt het beschikbare databestand minder geschikt voor een lange-termijnanalyse, maar voor het meten van een korte-termijneffecten biedt het zeker mogelijkheden. Het eerste argument van Geurts is dat de exogene factoren zijn geselecteerd op beschikbaarheid. Dit is zeker een criterium, maar dat geldt voor elke kwantitatieve analyse. Zonder data kan er namelijk niets getoetst worden, en blijven theoretische modellen slechts theorie. Het is echter niet zo dat dit het enige criterium is. Het aantal civiele zaken had ook gerelateerd kunnen worden aan het jaarlijks aantal ooievaars in Den Haag of het aantal zonnevlekken, maar dat is niet gebeurd. Een aantal jaren geleden is namelijk een zeer goede analyse geweest van mogelijke oorzaken van de instroom van civiele zaken (Leertouwer et al, 2005). Het onderhavige model leunt sterk op dit onderzoek.

Ten tweede zegt Geurts dat er geen verwachtingen ten aanzien van omvang en ontwikkelingsrichting en beoordelingscriteria zijn geformuleerd. In het eerder genoemde onderzoek van Leertouwer et al. (2005) zijn wel degelijk verwachtingen geformuleerd ten aanzien van het richtingseffect van de exogene variabelen. Deze verwachtingen zijn in de onderhavige analyse overgenomen en eventueel aangepast of aangevuld (zie dia 22). Over de omvang van de effecten zijn inderdaad geen verwachtingen geformuleerd. Het doel van deze analyse is nu juist om een schatting van deze omvang te maken en het heeft weinig nut om hierover vooraf te speculeren.

Ten derde zegt Geurts dat er geen beoordelingscriteria zijn geformuleerd. De criteria ter beoordeling van de uitkomst zijn de gebruikelijke standaard econometrische criteria die in elk econometrisch leerboek terug te vinden zijn. Deze criteria worden geacht bij de lezer bekend te zijn en zijn derhalve niet expliciet genoemd (maar wel gebruikt).

Tot slot vraagt Geurts zich waarom er geen analyse op microniveau heeft plaatsgevonden. Een terechte vraag, aangezien dit potentieel veel meer informatie zou opleveren en vermoedelijk ook een beter antwoord op de oorspronkelijke vraagstelling. Het antwoord is helaas simpel maar tegelijkertijd onbevredigend. Het beschikbare databestand bevat slechts (administratieve) gegevens over de civiele zaken zelf en geen achtergrond informatie over de strijdende partijen. Het is dus niet bekend of de gedaagde en/of de eiser rechtspersoon, man, vrouw, jong, oud, werkloos, getrouwd, rijk, arm, enz. is. Om hierachter te komen zou het bestand gekoppeld moeten worden met Sociaal Statistisch Bestand van het CBS en een vergelijkbaar bestand ten aanzien van rechtspersonen. Dit is niet gebeurd. Of dit in de toekomst gaat gebeuren is nog onduidelijk.

Geurts' stelling dat het onderzoek nog te onaf is, onderschrijf ik. Toetsing van de resultaten heeft nog niet plaatsgevonden. Daarom worden hier ook geen resultaten gepresenteerd. En daarom is er tijdens de presentatie ook (nog) geen keuze gemaakt voor één bepaald model.

4.3 Reactie Frank van Tulder

'Het model geeft geen voorspellingen, maar wél schattingen van het geïsoleerde effect van griffierechten op de instroom van zaken'

Op p. 8 (paragraaf 1.2) van 'In de schaduw van de rechter' staat: '(...) is het model niet bedoeld om de invloed van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de economische en financiële crisis, op het beroep op de rechter in kaart te brengen en dus ook niet om prognoses, in de zin van werkelijk te verwachten ontwikkelingen, op te stellen. Anders gezegd: het model leidt wél tot schattingen van de effecten van expliciet gesimuleerde wijzigingen in beleid of rechtseenheid en -zekerheid, maar schat niet de effecten van maatschappelijke ontwikkelingen die in werkelijkheid ook plaatsvinden. Die maatschappelijke ontwikkelingen worden in het model als het ware "bevroren".'

Uit een aantal reacties van de referenten maak ik op dat ze dat niet hebben begrepen. Zo stelt Ben van Velthoven: '(...) levert de toepassing van het model geen causaal bewijs voor de ontwikkeling van het aantal handelszaken, omdat sociaal-economische factoren en alternatieven voor de gang naar de rechter buiten beeld blijven. Dat zou op zich nog niet zo'n probleem zijn als het model een lineaire opbouw had, zodat de bijdragen van de verschillende factoren betrekkelijk eenvoudig van elkaar gescheiden zouden kunnen worden. Maar het model heeft allerlei niet-lineaire componenten, waardoor het weglaten van andere relevante factoren van invloed kan zijn op de effecten die bij het analyseren van de beleidsmaatregelen worden gevonden.'

Zoals al uit het citaat uit het rapport blijkt, gaat het er bij het model niet om alle maatschappelijke of beleidsfactoren achter de ontwikkeling van het aantal handelszaken in beeld te brengen en prognoses daarvan te maken. Nee, het gaat er om het geïsoleerde effect van (met name) financiële regelingen op het beroep op de handelsrechter in te schatten. Ik zie niet in dat dat geen 'causaal bewijs' zou kunnen leveren. De opmerking over de niet-lineaire opbouw begrijp ik in dit verband ook niet. Het enige wat ik hierbij kan bedenken is dat door maatschappelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld weer de financieel-economische crisis, de verhoudingen tussen de aantallen zaken in de verschillende klassen van financieel belang onderling kunnen wijzigen. En, omdat bijvoorbeeld prijselasticiteiten verschillen per klasse (zie tabel 5.2 van 'In de schaduw van de rechter') kan daardoor ook de totale prijselasticiteit in de loop van de tijd veranderen. Maar dat is een tweede-orde effect. Dat soort verschuivingen zullen binnen een horizon van enkele jaren niet zo extreem zijn dat alles op z'n kop gaat, en prijselasticiteiten kunnen hierdoor zeker niet binnen korte tijd heel anders worden.

En ook stelt Ben van Velthoven: 'De verschillen in tabel 5.2 tussen voorspelling en de realisatie van de instroom van zaken zijn erg groot.' Nogmaals, we maken met dit model geen voorspellingen. Het is een doorrekening van de consequenties die volgens het model zijn toe te rekenen aan de veranderingen die tussen 2009 en 2012 hebben plaatsgevonden in de griffierechten, de competentiegrenswijziging en de eigen bijdrage rechtsbijstand (WRB). Verschillen tussen realisatie en doorrekening van het model hoeven helemaal niet te betekenen dat het model niet deugt. Nee, die kunnen heel goed ontstaan door maatschappelijke factoren (bijvoorbeeld de economische en financiële crisis; de andere benadering van debiteuren van ZVW-premies) die ook van invloed zijn op de ontwikkeling van het aantal zaken voor de rechter. Die andere factoren hebben we, zoals gezegd, bewust *niet* in het model meegenomen en spelen dus geen rol in de uitkomst van de berekening. De vergelij-

king van realisatie en modeluitkomsten is dan dus ook niet te zien als directe toets van de (on)betrouwbaarheid van het model.

Ben van Velthoven verbaast zich er over dat het model 'zo slecht past' op de werkelijke ontwikkeling over 2009-2013, terwijl de aantallen zaken toch 'geijkt' zijn. Ook dit berust op verkeerd begrip: de ijking heeft alleen betrekking op het aantal zaken in het basisjaar (2009) en de verdeling daarvan over klassen van financieel belang. De groei of daling van het aantal zaken tussen 2009 en 2013 is uiteraard iets heel anders.

En is die 'fit' van het model over die jaren eigenlijk wel zo slecht als Ben van Velthoven suggereert? Dat hangt ervan af, hoe je het bekijkt. De in werkelijkheid opgetreden tegenstelling in ontwikkeling tussen het middensegment (€ 5.000-€ 25.000: stijging) en het lage en hoge segment (daling) is ook in de uitkomst van het model te zien. Wat echter vooral ook opvalt, is de sterke stijging die het model in dat middensegment voorziet, terwijl de stijging in werkelijkheid lang niet zo groot is. Het is onwaarschijnlijk dat zo'n verschil – dat speciaal bij dit segment optreedt – aan het effect van niet in het model opgenomen maatschappelijke factoren is toe te schrijven. Hier klopt dus iets niet in de veronderstellingen achter het model. Vergelijking van de verschillende simulaties met het model maakt een nadere duiding daarvan mogelijk. De grote groei in het aantal zaken in dit segment komt volgens het model in beperkte mate op rekening van de wijziging in griffierechten, maar in sterke mate door het wegvallen van de verplichte advocaat (vergelijk in tabel 5.2 bij de zaken met belang van € 5.000-€ 10.000 en € 10.000-€ 25.000 de uitkomsten onder 'Tarieven WGBZ' (alleen effect griffierechten) en 'situatie 2012' (dat effect plus het effect van de competentiegrenswijziging en miniem effect WRB-aanpassing). Het aan de competentiegrenswijziging toegeschreven effect hangt sterk samen met de inschatting van het effect dat inschakeling van een advocaat in het basismodel heeft op de kans dat de partij bij de rechter wint. Gevoeligheidsanalyse 5 in paragraaf 6.3 – met een andere veronderstelling over dat effect – laat wat dat betreft een veel geringere stijging zien. Achteraf gezien was het om deze reden beter geweest om een andere veronderstelling over het effect van een advocaat in het basismodel op te nemen, zodat ook de ontwikkeling in het middensegment meer conform de werkelijkheid was. Overigens zou dit voor de gesimuleerde ontwikkeling van het totale aantal zaken tussen 2010 en 2013 nauwelijks verschil hebben gemaakt.

Ook Peter Geurts meent dat het gehanteerde model ten onrechte allerlei mogelijke andere factoren die de ontwikkeling van de instroom van zaken mede kunnen bepalen, verwaarloost. Als voorbeeld gaf hij tijdens de bijeenkomst dat de invloed van doorlooptijden in het model ontbreekt, terwijl die volgens het rapport wel een belangrijk effect kunnen hebben op de afweging van partijen. Maar hiervoor geldt in wezen hetzelfde als bij de economische crisis. We bekijken met het model louter het effect van veranderingen in de expliciet in het model opgenomen variabelen. Daarmee zeggen we niet dat andere variabelen niet van belang (kunnen) zijn, maar slechts dat we de effecten daarvan (in ieder geval op dit moment) niet in beeld brengen. Dat heeft helemaal niets te maken met de door Geurts genoemde 'gebrek aan theoretische onderbouwing' of het 'ad hoc' karakter van de theorie. Dat heeft wél te maken met keuzes en focus.

Kortom: we hebben met het model niet de pretentie voorspellingen te doen, maar wel om schattingen te maken van de invloed van (onder andere) de ontwikkeling van griffierechten op zich. En die komen dan voor 2010-2013 uit op een daling van het aantal handelszaken die heel dicht ligt bij de feitelijk opgetreden daling. Ik zie niet in wat je in dit verband aan moet met 'toetsen van alternatieve scenario's' en waarom je niet mag stellen dat de daling vrijwel volledig of voor een groot deel kan worden verklaard door de ontwikkeling in griffierechten, zonder de invloed van die andere factoren precies in beeld te brengen. De keerzijde van de medaille is dan na-

tuurlijk wèl dat, gesteld dat we met dit model een gering of anders gericht effect van die ontwikkeling in griffierechten hadden gevonden, we nog helemaal niets geweten hadden over de oorzaak of oorzaken achter de opgetreden daling in het aantal handelszaken. Maar een analyse daarvan was ook niet de primaire doelstelling van 'In de schaduw van de rechter'. En let wel: ook de hier gegeven uitkomst laat de mogelijkheid open dat er nog allerlei andere factoren (sommige met 'plussen' en sommige met 'minnen') de instroom van handelszaken, sterk of minder sterk, hebben beïnvloed.

Uiteraard staat of valt het vertrouwen in dat grote effect van griffierechten wèl met het vertrouwen dat je hebt in het model en de schattingen die het oplevert. Op door de referenten daarover geuite twijfels ga ik hieronder in.

Onderbouwing en gevoeligheidsanalyses van model

Van Velthoven vindt het niet duidelijk hoe het model, beschreven in de vergelijkingen (1) t/m (23) in hoofdstuk 3 van 'In de schaduw van de rechter', precies werkt en heeft twijfels over de nader door hem bekeken formules over het ontstaan van transacties en contractbreuken.

Uiteraard voert het hier te ver om op het hele model in te gaan. Ik kan kort de gedachte achter de vergelijkingen rond het aangaan van transacties en plegen van contractbreuken of toebrengen van schades aangeven. Dat zijn de vergelijkingen die Ben van Velthoven ook heeft bekeken. Bij het aangaan van transacties is de aanname dat elke partij zich afvraagt: als er iets mis gaat met de transactie, kan ik dan geloofwaardig dreigen naar de rechter te gaan (p. 28). De impliciete gedachte daarbij is dan dat de andere partij, als die geloofwaardige dreiging er is, dit ook zo zal zien en wel zal terugdeinzen voor het plegen van een contractbreuk of het toebrengen van een schade.

En het uitgangspunt bij het optreden van contractbreuken/schades sluit daarop aan (p. 29 van 'in de schaduw van de rechter'): 'Een op korte termijn calculerende actor zal contractbreuk plegen of schade veroorzaken, wanneer hij verwacht dat de tegenpartij in dat geval niet naar de rechter zal stappen of dat een eventuele procedure bij de rechter naar zijn verwachting winst voor hem zal opleveren.' Dit lijken me, gezien het gekozen algemene uitgangspunt van risico-neutrale kosten en baten afwegende actoren, geen bizarre veronderstellingen.

Verder mist Ben van Velthoven de interactie tussen de partijen. Ja, bij een volledig analytisch uitgeschreven model zou die interactie inderdaad niet mogen ontbreken. Maar met deze simulatiemethode is dit anders. Een 'trekking' in de simulatie behelst als het ware een willekeurige partij uit een willekeurig getrokken potentiële transactie. En de afweging van die ene partij om de transactie wel of niet te willen en de daarop volgende afweging van de andere partij om die transactie wel of niet aan te gaan komen in beeld.

Uiteraard is dit bedoeld als benadering van de afwegingsprocessen die in werkelijkheid plaatsvinden. En daarbij is het goed ook een beeld te hebben van het belang van dit soort veronderstellingen voor de uitkomst: in hoeverre veranderen die als je die veronderstellingen loslaat of anders invult. Juist voor die veronderstellingen over het aangaan van transacties en het ontstaan van contractbreuken/schades waar Ben van Velthoven over valt, bevat hoofdstuk 6 van 'In de schaduw van de rechter' ook gevoeligheidsanalyses (zie tabel 6.1 'transacties vast' en 'contractbreuken vast'). En dan blijkt het loslaten van deze veronderstellingen helemaal niet zulke grote gevolgen te hebben voor de uitkomsten, bijvoorbeeld in termen van prijselasticiteiten. Kortom: de uitkomsten op dat gebied lijken op dit punt behoorlijk robuust voor de veronderstellingen over transacties en contractbreuken.

Wel blijken de uitkomsten gevoelig voor de veronderstelling over de houding tegenover risico. Peter Geurts vindt het een groot bezwaar dat het model uitgaat van een risico-neutrale actor. Twee opmerkingen daarover:

- 1 Onderzoek laat op dit gebied verschillende uitkomsten zien. Onderzoek vindt zeker niet unisono risicoaversie (www.en.wikipedia.org/wiki/Loss_aversion). De houding tegenover risico hangt ook af van de situatie. En omdat het hier meestal om financiële afwegingen van bedrijven gaat, waarbij de bedragen die spelen niet (per geval) heel groot zijn, lijkt mij voor het basismodel het uitgangspunt van risiconeutraliteit het meest logische.
- 2 We laten in het rapport ook een gevoeligheidsanalyse zien, waarbij sprake is van een behoorlijke risico-aversie (variant 3 op p. 97). Dan blijkt de prijselasticiteit inderdaad substantieel lager, maar blijft aanzienlijk. Overigens: zoals ook op p. 112 van het rapport wordt opgemerkt, is nader onderzoek op dit gebied zinvol. In die zin heeft Peter Geurts zeker gelijk.

Overigens ziet Peter Geurts blijkbaar de gevoeligheidsanalyses in 'In de schaduw van de rechter' over het hoofd, als hij stelt: 'er zijn veel assumpties gedaan waarvan het onduidelijk is welk effect ze hebben op de uitkomsten. Bijvoorbeeld of deze assumpties leiden tot een onderschatting of juist een overschatting van bestudeerde effecten.'

Een ander bezwaar van Ben van Velthoven is dat de waarde van de transacties die het model oplevert zoveel lager is dan de totale waarde van de economische transacties in Nederland. Inderdaad is die waarde veel lager dan die in de Nederlandse economie. Deze observatie vermeld ik ook in het rapport (p. 54). Maar daar past een interpretatie bij. Die overigens deels uit de sociologische hoek komt, wat volgens Peter Geurts blijkbaar niet mag. Waarom eigenlijk niet?

Die interpretatie is als volgt (p. 55): 'Samenvattend: de modeluitkomsten suggereren dat een belangrijk deel van de transacties niet zozeer tot stand komt in de schaduw van de rechter, maar op basis van vertrouwen van contractpartijen. Tevens geldt dat ook in het geval van contractbreuken en schades, er ook vaak vormen van alternatieve geschilbeslechting bestaan. Volgens de schattingen met het model betreffen de transacties die werkelijk 'in de schaduw van de rechter' plaatsvinden daarom niet meer dan circa 6% van de waarde van het bbp. Deze schatting kent een aanzienlijke onzekerheid.' Overigens noemt het rapport nog een andere reden waarom transacties niet tot schades leiden, te vinden op p. 30: 'Voor zover het gaat om gevallen van het toebrengen van schade, zijn deze niet zozeer te zien als het gevolg van een expliciete keuze van de dader, maar wel als het mogelijke gevolg van onvoldoende genomen voorzorgen bij de transactie in kwestie. Bij een deel van dit soort transacties zal geen schade worden toegebracht, bij een ander deel wel.'

Geschatte effecten op beroep op de rechter robuuster dan op transacties en contractbreuken/schades

Ten slotte wijs ik op de conclusie op p. 122 van 'In de schaduw van de rechter': 'Een belangrijke kanttekening is dat de schattingen met het model op het gebied van aantal en de waarde van transacties, contractbreuken/schades en schikkingen zwaar leunen op het genoemde uitgangspunt van de rationele risiconeutrale kosten-batenafweging. De uitkomsten op dit gebied blijken gevoelig voor de gekozen vormgeving van het model rond de totstandkoming van transacties en contractbreuken/schades. Omdat op dit gebied vergelijking met empirisch materiaal nauwelijks mogelijk is, is de onzekerheid bij deze schattingen groot.

Dat laatste blijkt veel minder te gelden voor de schattingen met het model over de effecten van variaties in de juridische infrastructuur, zoals de hoogte van griffierech-

ten en tarieven van de advocaat, op het beroep op de rechter. Wel is de houding van actoren ten opzichte van risico hierop van invloed.'

5 Nawoord Frans Leeuw en Frans van Dijk

De aanleiding van de workshop is een praktische: de verklaring van de daling van het aantal handelszaken na vele jaren van stijgingen. En in het bijzonder: spelen de recente verhogingen van griffierecht hierbij een rol? Het is opvallend hoe verschillend deze onderzoeksvraag kan worden aangepakt en hoe verschillend de uitkomsten zijn. Van heel praktisch dichtbij de beschikbare data blijvend onderzoek om causaliteit te proberen vast te stellen, via de statistische analyse van feitelijke ontwikkelingen tot exploratief onderzoek dat een start maakt met de integrale empirische toetsing, voor zover mogelijk, en toepassing van de rechtseconomische theorie van transacties en geschillenbeslechting. Hier is langs verschillende wegen belangrijk werk gaande, enerzijds om het begrip van de werking van het recht in de samenleving te vergroten en anderzijds leven te blazen in steriele theorie. Het opstellen van theorie is immers soms gemakkelijker dan het toetsen daarvan. Omgekeerd is ook belangrijk om praktisch empirisch onderzoek een bredere inbedding te geven. Hiermee overstijgt de workshop het belang van de praktische vraagstelling.

In deze bredere context is het gebruik van diverse onderzoeksmethoden van belang. De discussie moet dan ook niet uitlopen op een soort beauty contest. Het gaat er veeleer om of en hoe methoden elkaar kunnen aanvullen. En in feite is een verdere verbreding noodzakelijk. Naast de analyse van beschikbare data, is meer veldonderzoek nodig. Nu wordt nog erg gespeculeerd hoe partijen in de diverse sectoren en bedrijfstakken zich gedragen. Willen we meer begrijpen van de (schaduw)werking van het recht in de samenleving – en dat is toch van wezenlijker belang dan de volume ontwikkeling van de rechtszaken –, dan zal dieper dan nu gekeken moeten worden naar hoe mensen en bedrijven met elkaar omgaan in onze extreem doorgevoerde arbeidsdeling. Dergelijk onderzoek kan de data leveren waarmee het rechtseconomische model, zoals Van Tulder dat heeft geoperationaliseerd, verder gevuld kan worden. Het gaat er daarbij niet om een model van alles over alles te maken, maar de fundamentele verbanden te achterhalen.

In de tussentijd is de ontwikkeling van het aantal rechtszaken vanuit de toegang tot het recht en het beroep van de rechtspraak op de publieke middelen natuurlijk ook van belang. De discussie over de rol van de griffierechten zal nog wel even doorgaan. Inmiddels heeft in opdracht van de Raad voor de rechtspraak het SEO het model van Van Tulder geëvalueerd, vooral met het oog op de verdere ontwikkeling ervan. Naast kritiek op onder andere de welvaartstheoretische fundering van het model en de presentatie van het model, is het oordeel dat het model geschikt is om indicaties van de orde van grootte van effecten op de zaaksaantallen te berekenen. Het is verheugend dat de methoden die in de workshop zo indringend zijn besproken, alle hun bestaansrecht hebben en dat het dus vooral gaat om gezamenlijk op een hoger plan te komen. In de discussie, kundig voorgezeten door Michael Faure, ontstond dan ook het idee de krachten van WODC, RvdR en universiteiten te bundelen en op dit terrein tot een programma van onderzoek te komen waarbij theorieën getoetst en verder ontwikkeld kunnen worden door gebruik te maken van verschillende databronnen (registerdata, kwalitatieve interviews, kennis te destilleren uit bestaand onderzoek elders).

Literatuur

- Campbell, D.T., & Stanley, J.C. (1963) *Experimental and quasi-experimental designs for research*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Croes, M.T., & Os, R.M.V. van (2012). *De kosten van procedures: Gedragskeuzen in de delta van geschilbeslechting*. Den Haag: WODC. Memorandum 2012-7.
- 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.
- Gramatikov, M.A. (2009). A framework for measuring the costs of paths to justice. *The Journal Jurisprudence*, 2(1), 111-147.
- 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/Rvdr. Cahier 2005-13.
- Shadish, W.R., Cook, Th.D., & Campbell, D.Th. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*. Boston/New York: Houghton Mifflin Company.
- Tulder, F.P. van (2014), *In de schaduw van de rechter: Individuele en maatschappelijke kosten en baten van de juridische infrastructuur*. Den Haag: Sdu Uitgevers. Research Memorandum 2014-4.