

Vergaderjaar 2020–2021

35 300 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2020

BC

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2020

Met deze brief bied ik u het rapport aan van het WODC getiteld «Geschilbeslechtingsdelta 2019. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers.»¹ Hiermee voldoe ik aan mijn toezegging aan uw Kamer om u dit rapport toe te sturen.² Ik spreek daarbij graag mijn waardering uit voor de onderzoekers en het werk dat zij hebben verzet. Het onderzoek biedt een rijk kwantitatief overzicht dat betrokken zal worden bij de verdere beleidsontwikkeling binnen ons rechtsbestel. Over mogelijke beleidsimplicaties van dit onderzoek en mogelijk vervolgonderzoek zal de aankomende tijd binnen mijn departement nadere gedachtevorming plaatsvinden. Hierover zal ik uw Kamer in het eerste kwartaal van 2021 nader informeren.

Geschilbeslechtingsdelta 2019: het onderzoeksrapport

Het WODC heeft onderzoek gedaan naar de ervaringen van meerderjarige burgers in Nederland met het rechtssysteem: er is gevraagd naar de (potentieel) civiel- en bestuursrechtelijke problemen die Nederlandse burgers ervaren, de verschillende wegen die zij bewandelen om deze problemen aan te pakken, de door hen behaalde resultaten en hun evaluatie van adviseurs en procedures. De eerste Geschilbeslechtingsdelta verscheen in 2003. In 2009 en 2014 is dit onderzoek herhaald. Het onderhavige onderzoek beschrijft de periode 2015–2019. Mogelijke veranderingen in de tijd tussen de vier metingen worden ook beschreven.

De onderzoekers zijn ingegaan op verschillende ontwikkelingen in het rechtsbestel, zoals rechtshulp, buitengerechtelijke en gerechtelijke procedures, digitalisering, de aard en omvang van de juridische problemen, de aanpak, de afloop, resultaten en neveneffecten, de kosten, tevredenheid en vertrouwen. Ter illustratie noem ik hierna enkele

¹ Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

² Handelingen I 2019–2020, nr. 23, item 8.

voorbeelden van trends die de onderzoekers signaleren en die ik bij de verdere beleidsontwikkeling zal betrekken. Zowel in de periode 2009–2013 als in de periode 2015–2019 hebben minder burgers met een probleem gebruik gemaakt van (rechts)hulp dan in de voorgaande periode en meer burgers hebben het probleem zelf – zonder professionele hulp – aangepakt. Ook is het aandeel burgers dat geen actie heeft ondernomen in die periodes toegenomen. Het aandeel gerechtelijke procedures laat sinds de eerste meting van 2003 een geleidelijke daling zien. Bij het aandeel buitengerechtelijke procedures is sprake van een sterke afname in de periode 2015–2019, waarbij vooral het aandeel respondenten met een bezwaarprocedure is afgenomen. Zowel in de periode 2009–2013 als in de periode 2015–2019 hebben minder burgers met een probleem gebruik gemaakt van (rechts)hulp dan in de voorgaande periode en meer burgers hebben het probleem zelf – zonder professionele hulp – aangepakt. Verder zien de onderzoekers een gestage toename in de rol van internet bij de aanpak van potentieel juridische problemen, vooral in de verkennende fase, maar zij constateren (nog) geen grootschalige verschuiving.

Het afnemend gebruik van rechtshulp en procedures en verminderd doelbereik zouden volgens de onderzoekers mogelijk kunnen wijzen op een verslechterde toegang tot het recht. De vraag in hoeverre deze trends ook een conclusie rechtvaardigen dat sprake zou zijn van slechtere toegang tot het recht – in het algemeen of voor bepaalde groepen burgers of bij bepaalde typen problemen – is, zo schrijven de onderzoekers, lastig te beantwoorden. Dit vergt meer diepgravend onderzoek waarbij uitgebreider kan worden ingegaan op mogelijke achterliggende oorzaken en overwegingen van respondenten. In het rapport worden immers ook andere mogelijke verklaringen voor deze trends genoemd, zoals het toenemend gebruik van internet als bron van informatie en hulp en een verschuiving naar probleemtipes waarbij de burger beter in staat is zelf actie te ondernemen en die minder vaak in een gerechtelijke procedure terechtkomen, zoals online aankopen.

De voorzichtige signalering van de onderzoekers onderstreept voor mij de noodzaak van het kabinetsbeleid om mensen zoveel mogelijk in staat te stellen hun geschillen duurzaam en effectief op te lossen. Dit is ook een belangrijk element in de vernieuwing van het stelsel voor rechtsbijstand. Hierin zet ik onder andere in op een laagdrempelige toegang tot het recht voor burgers door in een zo vroeg mogelijk stadium burgers te voorzien van informatie en advies, onder andere door samenwerking met het sociaal domein. Hierdoor kan eerder en beter een duurzame oplossing worden gevonden. Daarnaast is mijn inzet in het bestuursrecht om het probleem, dat de burger heeft, op te lossen voor de bezwaarfase, dus voordat een procedure wordt gestart. Dit levert naast het voordeel voor de burger en de overheid, door het probleem duurzaam in een vroegtijdig stadium op te lossen, ook minder procedures op.

Gelet op de breedte van het onderzoek en de raakvlakken met verschillende beleidsterreinen, acht ik nadere gedachtevorming over mogelijke beleidsimplicaties van dit onderzoek en mogelijk vervolgonderzoek wenselijk. Dit zal de aankomende tijd binnen mijn departement plaatsvinden. Over de uitkomsten zal ik uw Kamer in het eerste kwartaal van 2021 informeren.

Geen samenvoeging geschilbeslechtingdelta-onderzoeken burgers en bedrijven

Eerder dit jaar heb ik uw Kamer toegezegd met het WODC in overleg te treden over het mogelijk integreren van de geschilbeslechtingdelta-

onderzoeken naar burgers en (kleine) bedrijven.³ Naast het periodieke geschilbeslechtingsdelta-onderzoek naar burgers, doet het WODC periodiek onderzoek naar de conflicten die bedrijven ervaren, hoe ze deze aanpakken en hoe ze aankijken tegen de bestaande juridische voorzieningen. Meest recent heeft het WODC in 2018 specifiek gekeken naar kleine bedrijven.⁴ Dit onderzoeksrapport is aangeboden aan de Tweede Kamer.⁵

Uit het overleg met het WODC volgt, zoals ook beschreven in het rapport, dat de opzet van de beide soorten onderzoeken op een aantal belangrijke aspecten verschilt. Zo richt het onderzoek onder burgers zich alleen op problemen in de persoonlijke levenssfeer en het onderzoek onder bedrijven alleen op bedrijfsmatige problemen. Daarom verschillen ook de onderwerpen waarnaar de onderzoekers bedrijven en burgers vragen. Bij bedrijven gaat het bijvoorbeeld over conflicten op het gebied van in- of verkoop, contracten, belastingen, het aanvragen van vergunningen, intellectueel eigendom en milieuvervuiling. Bedrijven hebben ook vaker te maken met conflicten dan individuele burgers. Daarbij is de bedrijvenvragenlijst veel korter dan die voor burgers, richt deze zich voor bedrijven op «conflicten» en voor burgers op «problemen», is de referentieperiode voor bedrijven één jaar en voor burgers vijf jaar, en wordt bij bedrijven doorgevraagd over de aanpak van het conflict dat de meeste impact had op het voortbestaan van het bedrijf, terwijl bij burgers wordt doorgevraagd naar het enige of (indien zij meerdere problemen hebben gehad) het oudste probleem.⁶

Om deze inhoudelijke redenen acht het WODC het niet in de rede liggen om de geschilbeslechtingsdelta-onderzoeken naar burgers en bedrijven te integreren. Aanvullend zou samenvoeging van beide omvangrijke onderzoeken de overzichtelijkheid en leesbaarheid van de rapporten niet ten goede komen. Tot slot zou gelijktijdige uitvoering van deze onderzoeken de beschikbare interne personele ruimte bij het betreffende organisatieonderdeel van het WODC volledig in beslag nemen, reden om gelijktijdige uitvoering af te raden. Ik kan mij vinden in deze afwegingen.

De onderzoekers hebben op globaal niveau een beknopte vergelijking gemaakt tussen de bevindingen ten aanzien van burgers en bedrijven (p. 210–211). Ook bij toekomstige edities van de geschilbeslechtingsdelta-onderzoeken zal worden gezien of een globale, overkoepelende analyse kan worden toegevoegd om de verbinding te leggen tussen de uitkomsten van deze onderzoeken naar burgers en bedrijven.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker

³ Handelingen I 2019–2020, nr. 23, item 8.

⁴ T. Geurts & M.J. ter Voert, *Geschillen in het MKB: Over het verloop van conflicten bij bedrijven tot tien werkzame personen*, Den Haag: WODC cahier 2019-11.

⁵ Kamerstukken II 2018–2019, 32 637, nr. 383.

⁶ Zie bijgevoegd onderzoeksrapport, pagina 210–211.