

De Directeur-Generaal Wetgeving,
Rechtspleging en Rechtsbijstand
d.t.v. mr. drs. Th. J. van Laar
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Ontwikkeling

bezoekadres
Juliana van Stolberglaan 4
2595 CL 's-Gravenhage

correspondentieadres
Postbus 90614
2509 LP 's-Gravenhage

t 070 – 361 9723
f 070 – 361 9746

datum 27 april 2005
contactpersoon R.C. Hartendorp
doorkiesnummer 070 – 361 9788
e-mail r.hartendorp@rvdr.drp.minjus.nl
ons kenmerk UIT 6213 / ONTW RCH
uw kenmerk 5319873/804
onderwerp Competentiegrens kantonrechter in handelszaken – advies

Geachte heer Holthuis,

Bij brief van 25 november 2005 met kenmerk 5319873/804 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake de verhoging van de competentiegrens van de kantonrechter in handelszaken naar €12.500 of €15.000 (de “**Competentiegrensverhoging**”).

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

Advies

De Competentiegrensverhoging levert, zoals hierna onder 1 en 2 zal worden onderbouwd, nauwelijks financiële besparingen op de rechtspraak op. Tegelijkertijd heeft de Competentiegrensverhoging gevolgen voor de organisatie van de civiele praktijk bij de rechtbanken. Deze praktijk wordt momenteel vanuit verschillende invalshoeken in opdracht van de minister van Justitie onderzocht. De Commissie Deetman buigt zich onder andere over de bestuurlijke structuur van de gerechten en de Commissie fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijke procesrecht zal naar verwachting later dit jaar aanbevelingen doen over de inrichting van het civiele procesrecht. Daarnaast zijn de Verordening Europees Betalingsbevel en de Verordening *Small Claims* in voorbereiding. In de huidige opzet zullen deze verordeningen zich beperken tot grensoverschrijdende procedures, maar de Raad acht het niet uitgesloten dat de procedures die genoemde verordeningen voorschrijven op termijn ook gaan gelden voor nationale gevallen. Dit zal grote gevolgen hebben voor de inrichting van de sectoren civiel en kanton. Ook binnen de Rechtspraak wordt nagedacht over de organisatie van de civiele procespraktijk, in het bijzonder over de positie van de kantonrechter.

Door de Competentiegrensverhoging zal de omvang van de sectoren civiel afnemen. Dit kan voor een aantal kleinere rechtbanken inhouden dat de sector civiel in elk geval voor wat betreft de afdeling handelszaken vanuit organisatorisch perspectief te klein wordt. Een oplossing van dit probleem zou kunnen zijn dat de sector kanton en de handelskamers van de sector civiel opgaan in één sector zodat de noodzakelijke verschuiving van het personeel, zowel rechters als ondersteunend personeel, zonder formele reorganisatie via natuurlijk verloop kan worden gerealiseerd. De samenvoeging van sectoren kanton en civiel zal naar verwachting leiden tot interne onrust, tot een doorkruising van het

datum 27 april 2005
kenmerk UIT 6213 / ONTW RCH
pagina 2 van 8

personeelsbeleid en tot organisatorische problemen, zonder dat nu al duidelijk is hoe de adviezen van de Commissie Deetman en de Commissie fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht op dit punt zullen luiden.

De Competentiegrensverhoging zal ook gevolgen hebben voor de grotere rechtbanken die de sectoren hebben opgedeeld in verschillende teams of afdelingen. Door de Competentiegrensverhoging zullen de afdelingen die de handelszaken behandelen onder druk komen te staan. Ook hier zal naar verwachting een reorganisatie, met de daarbij horende problematiek, van de hele sector civiel noodzakelijk zijn. Deze reorganisatie zal niet alleen gevolgen hebben voor de afdelingen handel, maar ook de inrichting van de afdelingen familie- en jeugdrecht en de afdelingen insolventies raken.

Zoals in dit advies uitgewerkt, is de Competentiegrensverhoging van grote betekenis voor de inrichting van de sectoren kanton en civiel die de adviezen van de Commissie Deetman en de Commissie Fundamentele herbezinning Nederlands burgerlijk procesrecht en de ontwikkelen op het terrein van het Europees recht kunnen doorkruisen. Om die reden zal het naar het oordeel van de Raad de voorkeur verdienen genoemde adviezen en ontwikkelingen af te wachten alvorens te besluiten over de Competentiegrensverhoging.

Beantwoording vragen

U heeft de Raad een aantal specifieke vragen over de gevolgen van de Competentiegrensverhoging voorgelegd. De antwoorden op deze vragen zijn hieronder weergegeven.

1. Wat is de gewogen werklaststijging c.q. -daling van de twee betrokken sectoren bij een verhoging van de competentiegrens tot €12.500 respectievelijk €15.000?

De gewogen werklastverandering is afhankelijk van een aantal factoren die hieronder afzonderlijk toegelicht worden.

Verschuiving intrekkingen, verstekzaken en contradictoire handelszaken: Door de Competentiegrensverhoging zal een deel van de zaken van de sector civiel naar de sector kanton verschuiven. In 2003 heeft het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum onderzoek gedaan naar de samenstelling van handelszaken bij de sector civiel. De voorlopige resultaten van dit onderzoek zijn gebruikt voor de berekening van de gewogen werklastverandering. Verondersteld wordt dat in de categorie zaken met een financieel belang van minder dan €5.000 geen verschuivingen optreden als gevolg van de Competentiegrensverhoging.

Kort geding zaken: Er is geen empirisch materiaal beschikbaar over de gevolgen van de Competentiegrensverhoging voor de kort gedingpraktijk. De verwachting is dat een aanzienlijk kleiner aandeel verschuift dan bij de contradictoire bodemzaken, aangezien een groot deel van de kort geding zaken niet op geld waardeerbare belangen betreft. In de doorrekening is aangenomen dat het aandeel gedingen dat verschuift een derde bedraagt van het aandeel bij de contradictoire bodemzaken.

datum 27 april 2005
kenmerk UIT 6213 / ONTW RCH
pagina 3 van 8

Toename aantal contradictoire zaken: Omdat voor procedures bij de sector kanton geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt, zal naar verwachting een deel van de zaken in het genoemde segment, dat thans bij verstek wordt afgedaan, na de Competentiegrensverhoging op tegenspraak worden afgedaan. Omdat het niet goed mogelijk is op dit punt een betrouwbare schatting te maken, is deze factor niet meegenomen bij de berekening van de gewogen werklaststijging.

Aanzuigende werking: Naar verwachting zal de aanzuigende werking door de competentiegrens beperkt zijn.¹ Bij de berekening van gewogen werklastverandering is de aanzuigende werking dan ook buiten beschouwing gelaten.

Migratie: Onder migratie wordt verstaan dat de eiser in de dagvaarding zijn vordering tot de competentiegrens beperkt, hoewel de daadwerkelijke vordering hoger is. Bij een verhoging van de competentiegrens naar €12.500 respectievelijk €15.000 is het migratie-effect naar verwachting minimaal.

Behandeltijd per zaak: *Ex ante* kan niet worden ingeschat hoeveel tijd de kantonrechter na de Competentiegrensverhoging aan contradictoire handelszaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 gaat besteden. Voor de berekening van de gewogen werklastwijziging zal dus met een schatting volstaan moeten worden. Deze schatting is op de volgende wijze tot stand gekomen.

De Lamicie-behandeltijd voor contradictoire handelszaken bij de sector civiel bedraagt 807 minuten voor de rechterlijke macht. De zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 nemen echter aanzienlijk gemiddeld minder tijd dan de gestelde norm in beslag, omdat (i) zaken met een kleiner belang over het algemeen minder behandeltijd vergen en (ii) een bovengemiddeld aantal zaken uit deze categorie geschikt wordt.²

De Lamicie-behandeltijd voor contradictoire handelszaken bij de sector kanton bedraagt 118 minuten voor de rechterlijke macht. Na de voorgenomen verhoging van de competentiegrens zullen kantonrechters naar verwachting gemiddeld beduidend meer dan 118 minuten moeten besteden aan zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 omdat (i) zaken met een groter belang over het algemeen bewerkelijker zijn en meer behandeltijd nodig hebben dan in de normering voor contradictoire handelszaken bij de sector kanton tot uitdrukking komt en (ii) in contradictoire handelszaken bij de sector kanton relatief

¹ Zie voor een nadere toelichting R. Eshuis en G. Paulides, *Van rechtbank naar kanton*, Den Haag, WODC, 2002, pp. 4 en 5.

² In 70 – 80 % van de zaken wordt een comparitie gelast. Het is waarschijnlijk dat het percentage comparities in dit segment tegen de 90 % loopt. Gemiddeld eindigt 30 – 50 % van de zaken waarin een comparitie gelast wordt met een schikking. In zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 is het percentage schikkingen hoger, zodat er van kan worden uitgegaan dat ongeveer de helft van deze zaken wordt geschikt, althans dat dit aantal wordt benaderd.

weinig comparities gelast worden omdat het beperkte belang van de onderhavige zaak dit niet rechtvaardigt. Naar verwachting zullen kantonrechters na een verhoging van de competentiegrens bij zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 met het oog op een zorgvuldige rechtspleging vaker een comparitie gelasten. Dit zal tot uitdrukking komen in een gemiddeld langere behandel tijd die waarschijnlijk die van de behandel tijd van de sector civiel voor deze categorie zaken zal gaan benaderen.

Op basis van deze algemene ontwikkelingen is voor de berekening van de gewogen werklasterandering aangenomen dat op dit moment de behandel tijd voor contradictoire handelszaken met een belang tussen €5.000 - €12.500 respectievelijk €15.000 het gemiddelde is van de Lamicie-behandel tijd voor de sector kanton en de sector civiel. Voor contradictoire handelszaken is dit 463 minuten (118 minuten (kanton) + 807 minuten (civiel) / 2 = 463 minuten). Op de berekening van de tijd die het ondersteunend personeel aan de contradictoire handelszaken moet besteden, is dezelfde formule toegepast. De gevolgen van de Competentiegrensverhoging voor het aantal zaken bij en werkbelasting van de sector civiel is weergegeven in tabel 1 en die van de sector kanton in tabel 2.

Tabel 1: Afname van zaken en werklaster bij de sector civiel bij verschillende competentiegrenzen³

Zaken	Instroom 2004	Grens van €12.500		Grens van €15.000	
		Afname Aantal zaken	%	Afname Aantal zaken	%
Contradictoire handelszaken	17.581	4.114	23%	4.951	28%
Intrekkingen en verstekzaken	19.130	9.762	51%	11.388	60%
Kort gedingen	13.807	1.077	8%	1.296	9%
Totaal handel dagvaardingen + kort geding	50.518	14.953	30%	17.635	35%
Gewogen werklaster ⁴		Afname werklaster rechters	ondersteuning	Afname werklaster rechters	Ondersteuning
Contradictoire handelszaken	--	14 %	19 %	17 %	23 %
Intrekkingen en verstekzaken	--	28 %	31 %	33 %	36 %
Kort gedingen	--	6 %	5 %	7 %	6 %
Totaal handel dagvaardingen + kort geding	--	13%	15 %	16 %	18 %

³ Uitkomsten gebaseerd op cijfer over 2004. Voor het jaar 2006 zijn de effecten in werklaster ongeveer 10% hoger.

⁴ Uitgedrukt in Lamicie-minuten.

Tabel 2: Toename van zaken en werklast bij de sector kanton bij verschillende competentiegrenzen⁵

Zaken	Instroom 2004	Grens van €12.500		Grens van €15.000	
		Toename aantal zaken	%	Toename aantal zaken	%
Contradictoire handelszaken	78.304	4.114	5%	4.951	6%
Intrekkingen en verstekzaken	368.349	9.762	3%	11.388	3%
Kort gedingen	13.393	1.077	8%	1.296	10%
Totaal handel dagvaardingen + kort geding	460.046	14.953	3%	17.635	4%
Gewogen werklast ⁶		Toename werklast		Toename werklast	
		rechters	ondersteuning	rechters	ondersteuning
Contradictoire handelszaken	--	17%	7%	21%	9%
Intrekkingen en verstekzaken	--	7%	7%	8%	8%
Kort gedingen	--	11%	26%	14%	31%
Totaal handel dagvaardingen + kort geding	--	17%	8%	20%	9%

Competentiegrensverhoging naar €12.500

Bij een Competentiegrensverhoging naar €12.500 verschuift 23 % van de contradictoire handelszaken van de sector civiel naar de sector kanton. Verhoudingsgewijs zullen meer verstekzaken verschuiven, 51% van het huidige volume verstekzaken. Van de kort geding zaken zal 8% verschuiven. In totaal verschuift als gevolg van de Competentiegrensverhoging naar €12.500 ongeveer 30% van de dagvaardingszaken, inclusief de kort gedingen naar de sector kanton. In het gehanteerde scenario zullen de sectoren kanton in totaal 26 fte extra rechters nodig hebben en 40 fte ondersteunend personeel. Dit betreft uitsluitend het extra werk voor het te verschuiven segment. Daarin zit nog niet de autonome instroomgroei van alle kantonzaken verwerkt. De sector civiel zal 31 minder rechters nodig hebben. In loonkosten vergelijkbaar met de genoemde extra benodigde 26 kantonrechters (zie 7 voor een nadere toelichting).

Competentiegrensverhoging naar €15.000

Bij een Competentiegrensverhoging naar €15.000 verschuift 28 % van de contradictoire handelszaken van de sector civiel naar de sector kanton. Verhoudingsgewijs zullen meer verstekzaken verschuiven, 60 % van het huidige volume verstekzaken. Van de kort geding zaken zal 9% verschuiven. In totaal verschuift als gevolg van de Competentiegrensverhoging naar €12.500 ongeveer 35% van de dagvaardingszaken, inclusief de kort gedingen. In het gehanteerde scenario zal de sector kanton 31 fte extra rechters nodig hebben en 49 fte ondersteunend personeel. Dit betreft uitsluitend het extra werk voor het te verschuiven segment. Daarin zit nog niet de autonome instroomgroei van alle kantonzaken verwerkt. De

⁵ Zie voetnoot 3.

⁶ Uitgedrukt in Lamicie-minuten.

datum 27 april 2005
kenmerk UIT 6213 / ONTW RCH
pagina 6 van 8

sector civiel zal 37 minder rechters nodig hebben. In loonkosten vergelijkbaar met de genoemde extra benodigde 31 kantonrechters (zie 7 voor een nadere toelichting).

2a. Zijn voor de afhandeling van de extra kantonzaken bij een verhoging van de competentiegrens tot €12.500 extra kantonrechters en ondersteunend personeel nodig en zo ja, hoeveel?

Op grond van de onder 1 genoemde aannames en voorwaarden zijn voor de Competentiegrensverhoging naar €12.500 in de sector kanton 26 fte extra rechters en in de sector civiel 31fte minder rechters nodig. Dit betekent dat voor de behandeling van de categorie zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 circa 16 % (26 / 31) minder rechters nodig is. Voor de Competentiegrensverhoging naar €12.500 moeten 40 fte ondersteunend personeel van de sector civiel naar de sector kanton verschoven worden.

2b. Zijn voor de afhandeling van de extra kantonzaken bij een verhoging van de competentiegrens tot €15.000 extra kantonrechters en ondersteunend personeel nodig en zo ja, hoeveel?

Op grond van de onder 1 genoemde aannames en voorwaarden zijn voor de Competentiegrensverhoging naar €15.000 in de sector kanton 31 fte extra rechters en in de sector civiel 37 fte minder rechters nodig. Dit betekent dat voor de behandeling van de categorie zaken met een belang tussen de €5.000 en €15.000 circa 16 % (31 / 37) minder rechters nodig is. Voor de Competentiegrensverhoging naar €15.000 moeten 49 fte ondersteunend personeel van de sector civiel naar de sector kanton verschoven worden.

3. Indien het antwoord op vraag 2 positief is, hoeveel van die rechters en ondersteunend personeel kunnen c.q. zullen overstappen vanuit de sector civiel naar de sector kanton?

Deze vraag kan niet in zijn algemeenheid beantwoord worden. Kantonrechters hebben de positie van vice-president. Slechts een deel van de rechters werkzaam in de sectoren civiel komt in aanmerking voor benoeming in de functie van vice-president. Voor de Competentiegrensverhoging zullen dus extra kantonrechters aangetrokken moeten worden. De rechters bij de sector civiel die als gevolg van de verminderde instroom overtollig geworden zijn, zouden in beginsel naar de sectoren bestuur en straf overgeplaatst moeten worden. Het ondersteunend personeel dat bij de sector civiel overtollig wordt, kan in beginsel instromen bij de sector kanton.

4. Welk percentage van de handelszaken uit het segment €5.000 - €12.500 c.q. €5.000 - €15.000 wordt thans door enkelvoudige kamers van de sector civiel afgedaan?

In de sector civiel worden, op een enkele uitzondering na, alle zaken uit deze twee categorieën enkelvoudig afgedaan.

5. Wat zijn de kosten van afhandeling van de zaken uit het segment €5.000 - €12.500 c.q. €15.000 door de sector civiel?

Zoals bij de beantwoording van vraag 1 is aangegeven, is het niet bekend hoeveel tijd in de sector civiel gemiddeld besteed wordt aan de zaken in genoemde segmenten. Hiervoor is nader onderzoek nodig. Wel is het zo dat aan deze categorieën zaken gemiddeld minder tijd besteed wordt dan aan contradictoire handelszaken. Voor een nadere onderbouwing verwijs ik naar het antwoord op vraag 1.

6. Wat zouden de kosten van afhandeling van de zaken uit vraag 5a en 5b zijn geweest als deze onder de competentie van de kantonrechter zouden zijn gevallen?

Bij de beantwoording van vraag 1 is aangenomen dat een rechter in de sector civiel gemiddeld 463 minuten moet besteden aan zaken met een belang tussen de €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000. Dit is 57 % (463 minuten sector kanton / 807 minuten sector civiel) van de tijd die in de sector civiel gemiddeld aan contradictoire zaken ongeacht het belang wordt besteed. Benadrukt wordt dat het hier om een beredeneerde schatting gaat met als uitgangspunt dat zaken met een gering belang gemiddeld minder tijd kosten dan zaken met een groot. Nader onderzoek moet uitmaken hoeveel tijd de rechter daadwerkelijk zal besteden aan zaken met een belang tussen de €5.000 en de €12.500 respectievelijk €15.000. In de voorliggende doorrekening is aangenomen dat de tijdsbesteding per zaak van een kantonrechter voor dit segment zaken gemiddeld lager komt te liggen dan 463 minuten. Dit heeft te maken met diens ervaring en het gegeven dat daarin geen opleidingstijd is verdisconteerd. Per saldo zullen de kosten per zaak niet wezenlijk veranderen.

7. Wat zouden de kosten uit vraag 6 per saldo zijn als ze zouden worden verrekend met de overgang, bedoeld in vraag 3?

Voor de afhandeling van de zaken in het genoemde segment is, zoals uitgewerkt bij de beantwoording van vraag 2a en 2b, 16 % minder rechters nodig. Omdat kantonrechters de positie van vice-president hebben, vallen de salariskosten gemiddeld 16 % (€91.000 (middensom rechterlijke macht sector civiel / €108.500 (middensom rechterlijke macht sector kanton)) hoger uit. Als deze gemiddeld hogere salariskosten betrokken worden in de berekening, dan moet geconcludeerd worden dat een Competentiegrensverhoging van €12.500 respectievelijk €15.000 geen besparing oplevert.

8. Wat is de griffierechtenopbrengst van het segment €5.000 - €12.500 c.q. €5.000 - €15.000?

De primaire processystemen van de Rechtspraak kunnen geen informatie over de griffierechtenopbrengsten in deze zaakscategorieën opleveren. Hiervoor is nader onderzoek noodzakelijk.

datum 27 april 2005
kenmerk UIT 6213 / ONTW RCH
pagina 8 van 8

9. Wat zou de griffierechtenopbrengst zijn geweest van de zaken uit vraag 8 als deze onder de competentie van de kantonrechter zouden zijn gevallen?

De administratieve systemen van de Rechtspraak kunnen geen informatie over de griffierechtenopbrengsten in deze zaakscategorieën. Hiervoor is nader onderzoek noodzakelijk. Uitgaande van het huidige griffierechtstelsel kan wel worden opgemerkt dat de griffierechtenopbrengsten bij de Competentiegrensverhoging aanmerkelijk lager zullen zijn, omdat de griffierechtstarieven voor kantonprocedures gemiddeld lager zijn en gedaagde in een kantonprocedure geen griffierecht hoeft te betalen.

10. Welke factoren dient de minister volgens u nog meer te betrekken bij zijn besluit?

Naast de problematiek met de bestuurlijke structuur van de gerechten die hierboven aan de orde is gesteld, komt de opleidingsfunctie van de sector civiel door de Competentiegrenswijziging onder druk te staan. Handelszaken met een beperkt belang zijn bij uitstek geschikt door rechters in opleiding te laten afdoen. Door de Competentiegrensverhoging zou een groot deel van deze zaken door de sector kanton worden afgedaan. De sector kanton is op dit moment niet ingericht voor rechters in opleiding. Een belangrijk deel van de slagkracht van deze sector is ook daaraan te danken.

In de tweede plaats is bij bovenstaande berekeningen nog geen rekening gehouden met aanloopverliezen. Nieuwe kantonrechters zijn in hun eerste jaar nog niet volledig productief en de sector civiel zal de lopende zaken na de Competentiegrens moet afhandelen.

In de derde plaats dient nog rekening gehouden te worden met de autonome groei. De huidige bezetting kantonrechters bedraagt plusminus 220 fte. Naar verwachting is de autonome instroomgroei van de zaken met een belang tussen €5.000 en €12.500 respectievelijk €15.000 als de bestaande instroom bij de kantonsectoren de komende jaren ongeveer 5% per jaar. De uitstroom aan kantonrechters, voornamelijk als gevolg van leeftijd, bedraagt de komende jaren zeker 4% per jaar. Zonder Competentieverhoging zal de jaarlijkse behoefte aan nieuwe kantonrechters 9% per jaar van de huidige personeelsomvang zijn. Rekening houdende met deze jaarlijkse behoefte aan nieuwe kantonrechters, betekent dat voor een eenmalige verhoging van de Competentiegrens naar €12.500 of €15.000 een kwart extra kantonrechters nodig is. De uitbreiding van een dergelijke omvang is problematisch voor de organisatie en heeft bovendien een weerslag op de productiviteit van de sector kanton.

Mocht dit advies nog aanleiding geven tot nader overleg, dan is de Raad daartoe uiteraard bereid.

Hoogachtend,

D.J. van Dijk
Lid Raad voor de rechtspraak