



Factsheet 2017-4

Schaalgroote rechtspraak in eerste aanleg

Veranderingen in grootte van rechtspraaklocaties onder invloed van de Herziening van de Gerechtelijke Kaart in 2013

Auteur: R.J.J. Eshuis

December 2017

Samenvatting

In 2013 werd de 'Gerechtelijke Kaart' van Nederland ingrijpend herzien. Het aantal arrondissementen en locaties waar kantonrechters zitting houden werd aanmerkelijk kleiner. Dat leidt tot schaalvergroting

bij de resterende arrondissementen en locaties. Dit factsheet beschrijft die ontwikkeling. Tabel 1 geeft de omvang van de arrondissementen weer, vóór en na de maatregel, aan de hand van het aantal inwoners, het aantal handels- en familiezaken dat jaarlijks wordt behandeld, en de personele capaciteit (in fte). Tabel 2 toont het bereik van de zittingsplaatsen van kantonrechters, gemeten via het aantal inwoners dat onder de betreffende zittingsplaats valt.

Tabel 1 Schaalgrootte van de arrondissementen in 2012 en 2015

	Inwoners	Handelszaken/jaar	Familiezaken/jaar	Personeel (fte)
Arrondissementen (n=19) in 2012				
Gemiddeld	896.682	31.612	24.198	389
Mediaan	811.972	25.094	24.416	292
Kleinste	381.077	10.598	7.717	143
Grootste	1.813.709	79.276	41.313	1.032
Arrondissementen (n=11) in 2015				
Gemiddeld	1.543.431	46.100	49.901	672
Mediaan	1.512.192	46.259	50.954	655
Kleinste	1.022.957	30.835	32.140	419
Grootste	2.035.351	75.034	72.889	933

Tabel 2 Zittingsplaatsen kantonrechtspraak in 2012 en 2015, aantal inwoners

	Zittingsplaatsen kantonrechter in 2012 en 2015, inwoners verzorgingsgebied	
	2012 (54 zittingsplaatsen) inwoners	2015 (31 zittingsplaatsen) inwoners
Gemiddeld	309.763	530.554
Mediaan	245.117	485.876
Kleinste	48.259	183.810
Grootste	1.113.591	1.286.417

Leeswijzer

Dit factsheet bestaat uit vijf secties. Sectie 1 beschrijft het doel van dit factsheet en de aanpak die is gevolgd. Sectie 2 geeft een gevisualiseerde beschrijving van de oude en nieuwe rechtspraaklocaties. Deze beschrijving is geordend op basis van de huidige elf arrondissementen. In sectie 3 wordt de omvang van de arrondissementen vóór en na HGK beschreven, aan de hand van het aantal inwoners, behandelde zaken en de omvang van het personeelsbestand. Sectie 4 beschrijft de schaalgrootte van de kantonrechtspraak. Deze ontwikkeling kan uitsluitend op basis van het aantal inwoners worden weergegeven. Sectie 5 geeft de belangrijkste methodologische kanttekeningen bij de aanpak en de gebruikte data.

1 Inleiding; doel, aanpak, beperkingen

Dit factsheet beschrijft de ontwikkeling van de omvang van gerechten in eerste aanleg¹, voor en na de

¹ Het betreft alle zaken op het terrein van straf-, civiel- en bestuursrecht die in het verleden door arrondissementsrechtbanken en kantonrechters werden behandeld. Zaken die door bijzondere rechtscollages werden behandeld blijven hier buiten beschouwing.

herziening van de gerechtelijke kaart (HGK). De herziening van de gerechtelijke kaart, in 2013, behelst de onder meer een inkrimping van het aantal arrondissementen en zittingsplaatsen² waar recht wordt gesproken. Het aantal arrondissementen werd teruggebracht van 19 naar 11. Het aantal plaatsen waar kantonrechters zitting houdt nam af van 54 naar 31. De afname van het aantal arrondissementen en zittingsplaatsen impliceert dat de schaalgrootte de resterende arrondissementen en zittingsplaatsen toeneemt. De factsheet is opgesteld ten behoeve van de evaluatie van de Wet HGK,³ op verzoek van Commissie Evaluatie Wet herziening gerechtelijke kaart. De factsheet zelf is geen evaluatie, maar louter beschrijvend van aard. De inkrimping van het aantal arrondissementen betekent dat bestaande arrondissementsrechtbanken moesten 'fuseren'. Veel arrondissementen kregen een nieuwe naam. Tabel 3 geeft een overzicht van

² De arrondissementen zijn geografische gebieden en tevens organisatorische eenheden binnen de rechtspraak, met een eigen bestuur en staf. Binnen een arrondissement zijn er een of meerdere locaties waar zittingen plaats kunnen vinden.

³ De Wet HGK omschrijft voor de regels en organisatorische aspecten rond de keuze van rechtspraaklocaties. Dit factsheet focust op het resultaat van dat keuzeprocess, de oude en de nieuwe gerechtelijke kaart.

de veranderingen in de indeling van arrondissementen.

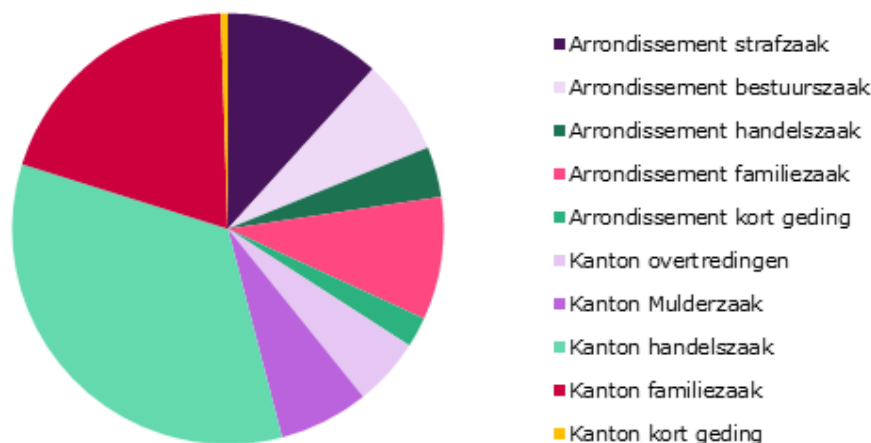
Om de omvang van rechtbanken of rechtspraaklocaties in kaart te brengen, kan worden gekeken naar het aantal inwoners van het 'verzorgingsgebied' van de rechtbank, naar het aantal zaken dat wordt behandeld, en naar de hoeveelheid personeel. In dit factsheet komt elk van die elementen aan de orde. Van de voorgenoemde 'indicatoren' is het aantal inwoners de enige die zowel voor de oude als voor de nieuwe situatie voor elke afzonderlijke zittingslocatie kan worden gepresenteerd. Veel van de gegevensregistratie binnen de rechtspraak, zeker ná

de HGK, vindt uitsluitend op arrondissementsniveau plaats. Een uitsplitsing van personele bezetting en zaaksinstroom naar de kleinste eenheden (zittingsplaatsen kantonrechtspraak) kon niet voor alle arrondissementen worden gedaan, en gaat in alle gevallen gepaard met kanttekeningen (zie sectie 4 en 5). Toch zijn de zittingsplaatsen van kantonrechters van belang voor wie zich een beeld wil vormen van de schaalgrootte van de rechtspraak. Circa twee derde deel van de rechtszaken valt onder de competentie van kantonrechters (figuur 1).

Tabel 3 Veranderingen in de indeling van arrondissementen bij de HGK

Arrondissement (oud)	Verandering bij de HGK	Arrondissement (nieuw)
Alkmaar	Fusie met Haarlem	Noord-Holland
Almelo	Fusie met Zwolle	Overijssel
Amsterdam	Kleiner verzorgingsgebied (Gooi- en Vechtstreek naar Midden-Nederland)	Amsterdam
Arnhem	Fusie met Zutphen	Gelderland
Assen	Fusie met Groningen en Leeuwarden	Noord-Nederland
Breda	Fusie met Middelburg	Zeeland-West-Brabant
Den Bosch	Ongewijzigd	Oost-Brabant
Den Haag	Ongewijzigd	Den Haag
Dordrecht	Fusie met Rotterdam	Rotterdam
Groningen	Fusie met Assen en Leeuwarden	Noord-Nederland
Haarlem	Fusie met Alkmaar	Noord-Holland
Leeuwarden	Fusie met Assen en Groningen	Noord-Nederland
Maastricht	Fusie met Roermond	Limburg
Middelburg	Fusie met Breda	Zeeland-West-Brabant
Roermond	Fusie met Maastricht	Limburg
Rotterdam	Fusie met Dordrecht	Rotterdam
Utrecht	Uitbreiding verzorgingsgebied (Gooi- en Vechtstreek, Lelystad)	Midden-Nederland
Zutphen	Fusie met Arnhem	Gelderland
Zwolle-Lelystad	Fusie met Almelo, Lelystad naar Midden- Nederland	Overijssel

Figuur 1 Instroom rechtszaken in eerste aanleg, naar categorie (2012)



De elf arrondissementsrechtbanken van na de HGK hebben één of meerdere zittingslocaties. Deze zittingslocaties zijn niet eenvormig voor wat betreft het soort zaken dat wordt behandeld, en de personele bezetting. Met de HGK werd meer ruimte gecreëerd voor 'concentratie' en 'specialisatie'. Dat komt tot uiting in de organisatie en de taakverdeling. Allereerst zijn er soms afspraken over specialisatie binnen een arrondissement; bijvoorbeeld dat een bepaald type zaken altijd naar locatie X gaat, omdat daar een specialist is in dat type zaken. Voorts is sprake van concentratie van personeel. Zo houden bij de meeste arrondissementen de bestuursrechters kantoor op één locatie.⁴ In strafzaken heeft zich nog een ander type concentratie voorgedaan, namelijk met betrekking tot zaken van het Landelijk Parket en het Functioneel Parket.⁵

Er is in de situatie na de HGK een beperkt aantal locaties waar alle soorten zaken worden behandeld. Dit geldt in de regel voor de bestuurszetels van de nieuwe arrondissementen. Ook in de oude arrondissementshoofdplaatsen wordt in de regel nog een (vrijwel) volledig zaakspakket behandeld. Bij de voormalige kantonlocaties⁶ zijn grofweg twee typen te onderscheiden. Het eerste wijkt weinig af van het oude kantongerecht: op deze locaties worden alle zaken behandeld die onder de competentie van de kantonrechter vallen, door een vaste bezetting van kantonrechters en medewerkers die er ook kantoor houden. De tweede variant is een locatie waar alleen zittingen plaatsvinden, door kantonrechters die elders kantoor houden.⁷ Een bijzonder geval is de zittingslocatie Schiphol. Ook dit is een locatie die alleen voor zittingen wordt gebruikt, maar voornamelijk in strafzaken en niet voor kantonrechtspraak.

Werkwijze

Voor de uitvoering van dit onderzoek zijn eerst gegevens over zaaksinstroom en personele bezetting

⁴ Dat betekent dat alle bestuursrechters (en de ondersteuning) op één locatie kantoor houden. Voor zittingen reist men ook naar andere rechtspraaklocaties binnen het arrondissement.

⁵ Het functioneel parket behandelt zaken van bijzondere opsporingsdiensten, het landelijk parket de georganiseerde misdaad. Gerechtelijke procedures zijn geconcentreerd bij vier arrondissementen.

⁶ De huidige wet spreekt niet meer van 'kantons' of 'kantongerechten', wel van 'kantonrechters'. In dit factsheet worden de termen 'zittingsplaatsen' of '-locaties', eventueel met de toevoeging 'kanton' of 'kantonrechter', gebruikt.

⁷ Ook vóór de HGK waren er al kantonlocaties waar nog uitsluitend zittingen plaatsvonden, door rechters die elders kantoor hielden.

centraal verzameld. Deze gegevens zijn door de Raad voor de rechtspraak geleverd, in het kader van de Evaluatie Wet HGK. Na verwerking van deze gegevens, zijn de resultaten per arrondissement teruggekoppeld, met een verzoek de gegevens te checken, te verfijnen en waar mogelijk aan te vullen. Gegevens over het aantal inwoners van de verzorgingsgebieden van de rechtbanken zijn ontleend aan de bevolkingsstatistiek naar gemeente van het CBS. Voor de situatie 'voor' en 'na' de HGK zijn de jaren 2012 en 2015 als referentiejaar gebruikt. Gegevens over 2012 konden door de rechtbanken maar beperkt worden gecontroleerd en geverifieerd; veel gegevens van vóór de HGK zijn lokaal niet meer toegankelijk. Bij de gegevens over 2015 is het slechts beperkt mogelijk gegevens van afzonderlijke zittingslocaties binnen een arrondissement in de registratiesystemen te isoleren. Ook na 2015 vinden nog veranderingen plaats bij de gerechten. Zo is ook na 2015 nog op enkele locaties de kantoorfunctie afgebouwd. Dit factsheet beschrijft de situatie tot eind 2015 en gaat niet in op latere ontwikkelingen.

2 Schematische weergave ontwikkeling rechtspraaklocaties

In deze sectie worden de veranderingen in de rechtspraaklocaties in eerste aanleg gevisualiseerd en kort beschreven. De indeling is op basis van de post-HGK arrondissementen.

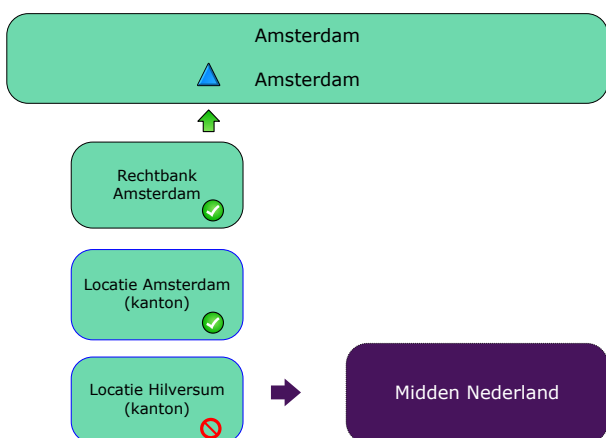
Legenda bij de schema's

- De bovenste balk toont de arrondissementsrechtbank en zittingslocaties na de HGK. De bestuurszetel is gemarkeerd met een blauwe driehoek.
- Onder de bovenste balk zijn de (voormalige) rechtspraaklocaties weergegeven die in huidige rechtbank zijn opgegaan. Locaties met een groen 'vinkje' worden na de HGK nog als zittingslocatie gebruikt. Opgeheven locaties zijn door een rode cirkel met een schuine streep gemarkeerd.
- Er zijn twee gevallen waarin een (voormalig) kanton bij een geheel ander arrondissement werd ondergebracht dan waar het eerder onder viel. In die gevallen is de naam van dat andere arrondissement in een paars vlak weergegeven.

De Rechtbank Amsterdam

Het huidige (post-HGK) arrondissement Amsterdam beslaat een kleiner gebied dan het pre-HGK arrondissement Amsterdam. Bij de HGK is de Gooi- en Vechtstreek (het voormalige kanton Hilversum), dat voorheen onder Amsterdam viel, onderdeel geworden van het arrondissement Midden-Nederland. Amsterdam is, na de HGK, de enige rechtbank met slechts één zittingslocatie.

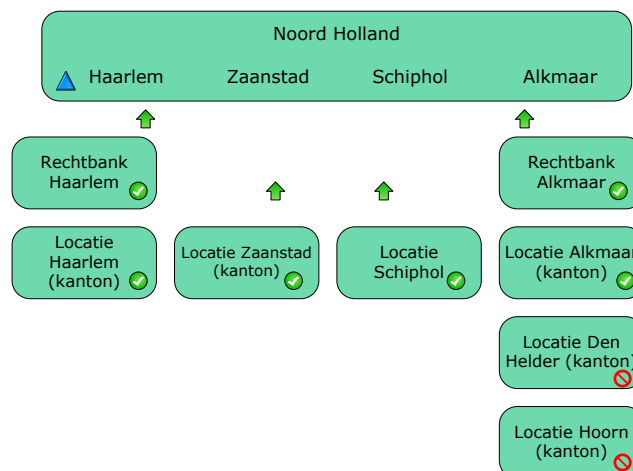
Schema 1 Arrondissement Amsterdam, vóór en na de HGK



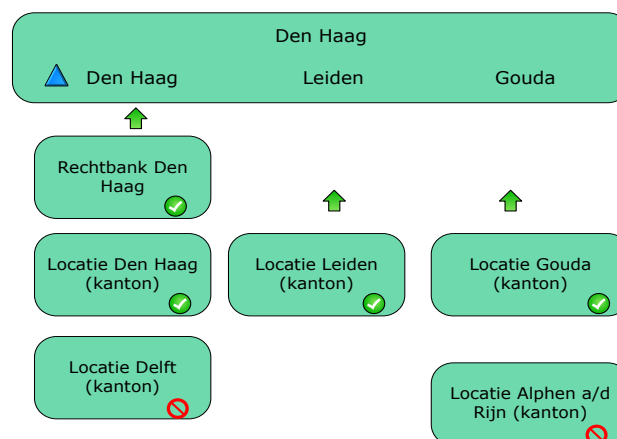
De Rechtbank Noord-Holland

Het arrondissement Noord-Holland bestaat uit de voormalige arrondissementen Alkmaar en Haarlem. Bij de herziening van de gerechtelijke kaart werden twee kantonlocaties (Den Helder en Hoorn, voorheen arrondissement Alkmaar) gesloten. Zaken uit deze voormalige kantons worden nu in Alkmaar behandeld. Den Helder had reeds voor de HGK geen kantoorfunctie meer, er vonden alleen zittingen plaats. Voormalig 'rechtbankzaken'⁸ worden op de locaties Alkmaar en Haarlem behandeld (behoudens enkele specialismen, die zijn geconcentreerd op één locatie). Per september 2014 zijn bestuursrecht en belastingrecht geconcentreerd in Haarlem. Zittingen in deze zaken vinden nog wel plaats in Alkmaar. Schiphol is een zittingslocatie voor strafzaken (misdrijven) en luchtvaartzaken, die door rechters uit Haarlem en Alkmaar worden behandeld. In Zaanstad worden alleen kantonzaken behandeld. Deze vestiging, met kantoorfunctie, viel in het verleden onder Haarlem. Nu is er een gezamenlijk team met Alkmaar.

Schema 2 Arrondissement Noord-Holland, vóór en na de HGK



Schema 3 Arrondissement Den Haag, vóór en na de HGK



De Rechtbank Den Haag

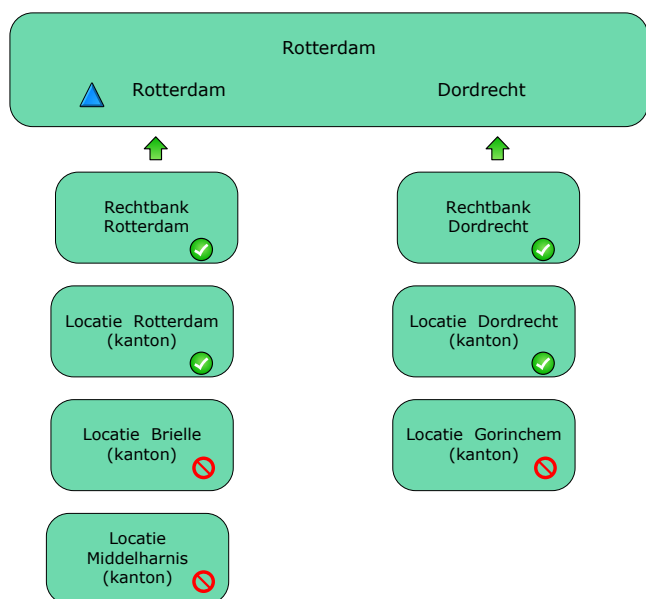
De arrondissementsgrenzen van het arrondissement Den Haag zijn bij de HGK niet gewijzigd. Twee kantonlocaties (Alphen aan de Rijn en Delft) werden gesloten. Zaken uit het voormalige kanton Delft worden nu op de locatie Den Haag behandeld, zaken uit Alphen op de locatie Gouda. Op de locaties Gouda en Leiden worden alleen zaken behandeld die onder de competentie van de kantonrechter vallen. Deze locaties hebben een kantoorfunctie en eigen personeel.

⁸ Met 'voormalig rechtbankzaken' worden zaken bedoeld die niet onder de competentie van de kantonrechter vallen.

De Rechtbank Rotterdam

Het huidige arrondissement Rotterdam beslaat het verzorgingsgebied van de voormalige arrondissementen Rotterdam en Dordrecht. Bij de HGK zijn drie kantonlocaties gesloten. Zaken uit de voormalige kantons Brielle en Middelharnis worden nu in Rotterdam behandeld, zaken uit het voormalige kanton Gorinchem in Dordrecht. In Middelharnis en Gorinchem was al vóór de HGK de kantoorfunctie verdwenen (er werden uitsluitend zittingen gehouden). Vrijwel alle zaakstypen worden in zowel Dordrecht als Rotterdam behandeld. Een deel van de bestuurszaken (o.a. vreemdelingen en WABO-milieu) en specialismen ('natte kamer', vervoer) is in Rotterdam geconcentreerd. Dordrecht behandelt ook zaken die vóór de HGK onder de jurisdictie van Rotterdam vielen.

Schema 4 Arrondissement Rotterdam, vóór en na de HGK

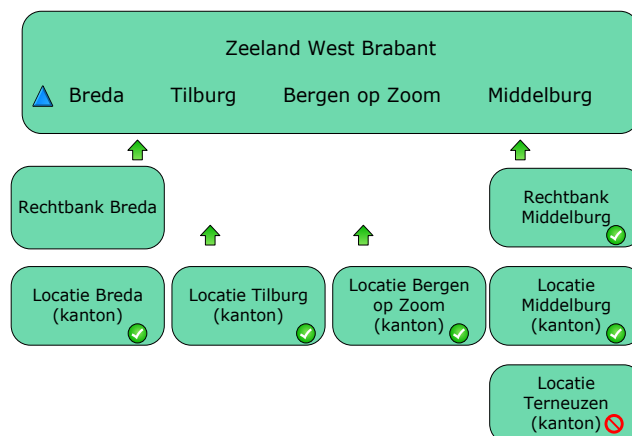


De Rechtbank Zeeland-West-Brabant

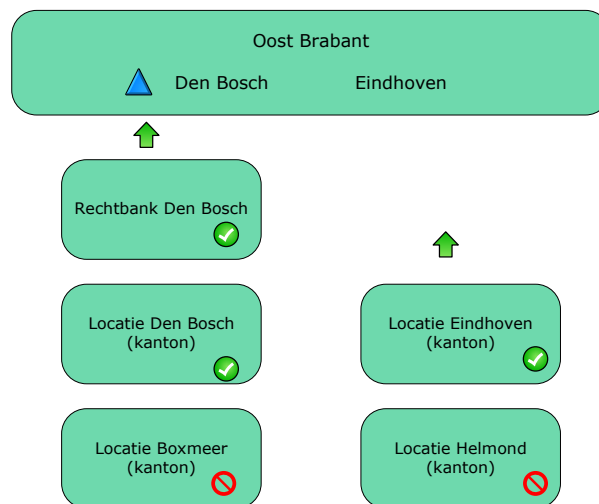
Het arrondissement Zeeland-West-Brabant bestaat uit de voormalige arrondissementen Breda en Middelburg. Bij de HGK werd één kantonlocatie, Terneuzen, gesloten. Zaken uit het voormalig kanton Terneuzen worden nu in Middelburg behandeld. In Breda en Middelburg wordt het volledige zaakspakket (voormalig rechtbankzaken en kantonzaken) behandeld. Vreemdelingenzaken zijn geconcentreerd op de locatie Middelburg. In Tilburg en Bergen en op Zoom worden in principe alleen kantonzaken behandeld; het zaaksverdelingsreglement voorziet wel in

de mogelijkheid om – met het oog op (bijvoorbeeld) beschikbare zittingscapaciteit en/of lokale uitstraling – op deze locaties zitting te houden in niet-kantonzaken.

Schema 5 Arrondissement Zeeland-West-Brabant, vóór en na de HGK



Schema 6 Arrondissement Oost-Brabant, vóór en na de HGK



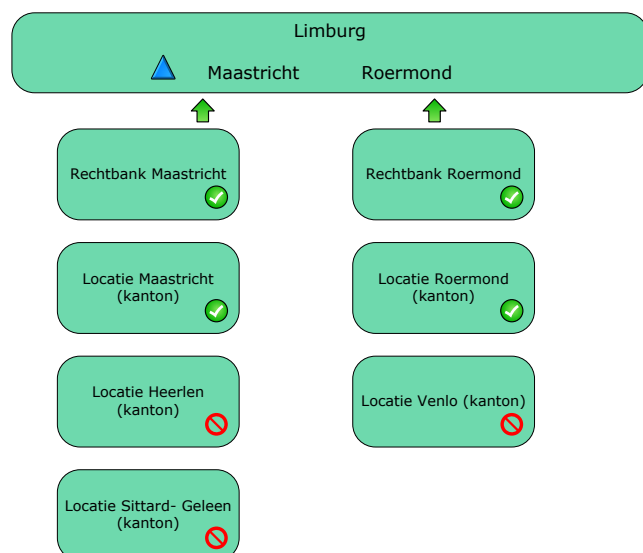
De Rechtbank Oost-Brabant

Het arrondissement Oost-Brabant is gelijk aan het voormalig arrondissement Den Bosch. Bij de HGK zijn twee voormalige kantonlocaties, Boxmeer en Helmond, gesloten. Zaken uit Boxmeer worden nu in Den Bosch behandeld, zaken uit Helmond in Eindhoven. Hoewel niet formeel gesloten, werd de locatie Boxmeer al vóór de HGK niet meer gebruikt.

De Rechtbank Limburg

Het arrondissement Limburg bestaat uit de voormalige arrondissementen Maastricht en Roermond. Bij de HGK werden de overige locaties gesloten. Zaken uit de voormalige kantons Sittard-Geleen en Heerlen worden, afhankelijk van de aard van de zaak, nu in Maastricht of Roermond behandeld, zaken uit het voormalig kanton Venlo in Roermond. In het kanton Venlo werden in de jaren voor de HGK al geen Mulderzaken⁹ meer behandeld (of althans niet geregistreerd). Toezichtzaken (familiezaken) van Roermond werden vóór de HGK behandeld in Venlo.

Schema 7 Arrondissement Limburg, vóór en na de HGK

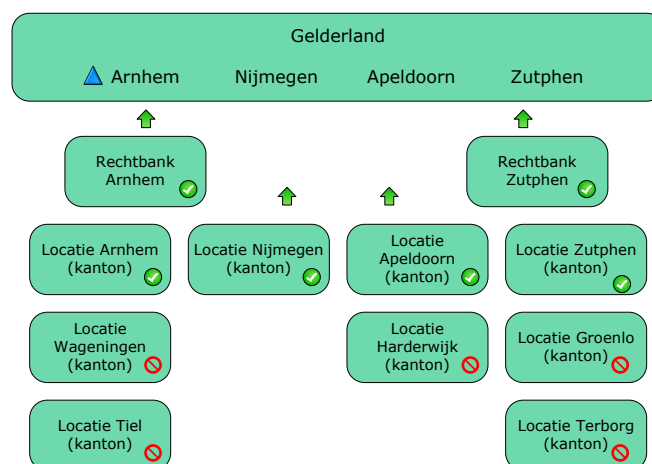


De Rechtbank Gelderland

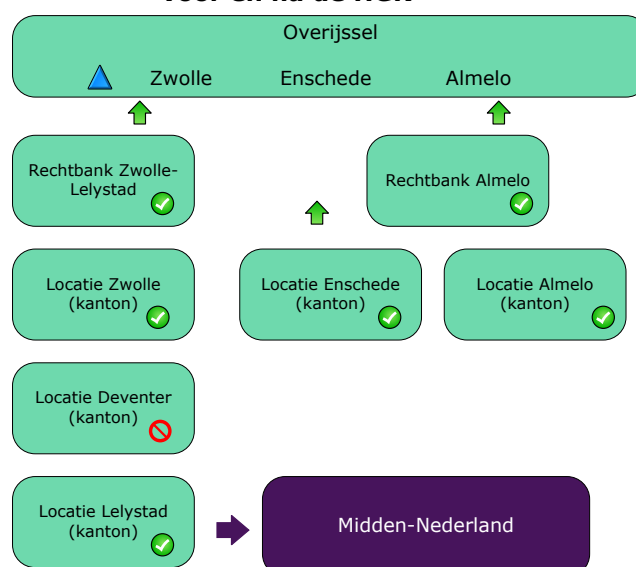
Het arrondissement Gelderland bestaat uit de voormalige arrondissementen Arnhem en Zutphen. Van de negen kantonlocaties die onder deze arrondissementen vielen zijn er bij de HGK vijf gesloten. Zaken van de voormalige kantonlocaties Tiel en Wageningen worden in Arnhem behandeld; zaken van de voormalige locatie Harderwijk in Apeldoorn; en zaken uit de voormalige kantons Oost Gelre en Terborg in Zutphen. Op de locaties Harderwijk, Groenlo en Terborg (kantons, pre-HGK) werden al in 2011 geen Mulderzaken meer behandeld. De kantons Harderwijk, Groenlo, Terborg en Wageningen

hadden al vóór 2011 geen kantoorfunctie meer; de kantoorfunctie van Nijmegen en Tiel is in 2012 opgeheven. Direct voor de HGK was dus alleen het kanton Apeldoorn nog volledig bemenst. De kantoorfunctie van Apeldoorn is per 1 september 2016 opgeheven.

Schema 8 Arrondissement Gelderland, vóór en na de HGK



Schema 9 Arrondissement Overijssel, vóór en na de HGK



De Rechtbank Overijssel

Het arrondissement Overijssel bestaat uit de voormalige arrondissementen Almelo en Zwolle, met uitzondering van het (voormalige) kanton Lelystad, dat onderdeel werd van het arrondissement Midden-

⁹ Verkeersovertradingen die worden behandeld volgens de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV).

Nederland. De voormalige kantonlocatie Deventer werd opgeheven; zaken uit dat gebied vallen nu onder de locatie Zwolle. Van de voormalige 'rechtbankzaken' worden de meeste typen bestuurszaken uitsluitend in Zwolle behandeld. Civiele 'rechtbankzaken' worden in Almelo en Zwolle behandeld, waarbij enkele specialisaties zijn aangebracht. Elk van de drie locaties behandelt kantonzaken.

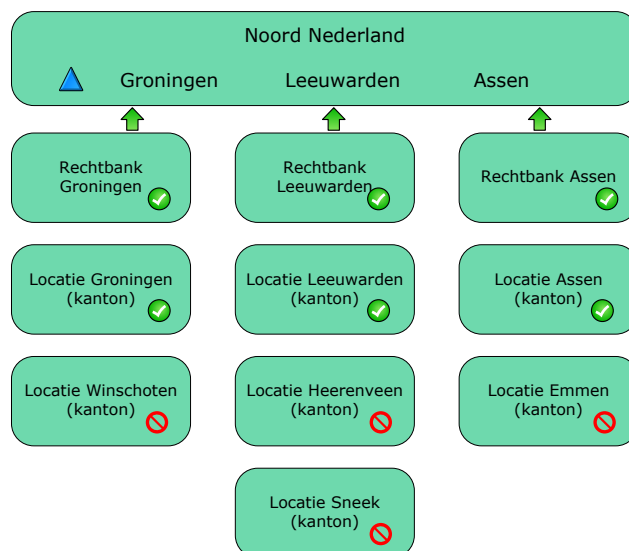
De Rechtbank Noord-Nederland

Het arrondissement Noord-Nederland bestaat uit de voormalige arrondissementen Groningen, Leeuwarden en Assen. Bij de HGK werden vier kantonlocaties opgeheven. Zaken van het voormalig kanton Winschoten worden nu in Groningen behandeld; zaken van de voormalige kantons Heerenveen en Sneek in Leeuwarden en zaken het voormalig kanton Emmen in Assen.

De behandeling van bestuurszaken is geconcentreerd in Groningen. In Leeuwarden en Assen worden alleen bestuurszaken behandeld met een sterk lokaal karakter en/of waarin rechtspraak 'dicht bij de burger' van belang wordt geacht (bijvoorbeeld sociale zekerheid/bijstand/WMO en zaken waarin lagere overheden zijn betrokken). De rechtbank Noord-Nederland behandelt ook rijksbelastingzaken uit Flevoland.

De kantonlocaties Winschoten en Sneek werden al voor de HGK nog louter als zittingslocatie gebruikt (geen eigen personeel). Het oude (kanton)gerechtshuis in Winschoten was al in 2009 afgestoten, zittingen vonden sindsdien plaats in het gemeentehuis. Heerenveen en Emmen beschikten bij de HGK nog wel over eigen personeel.

Schema 10 Arrondissement Noord-Nederland, vóór en na de HGK

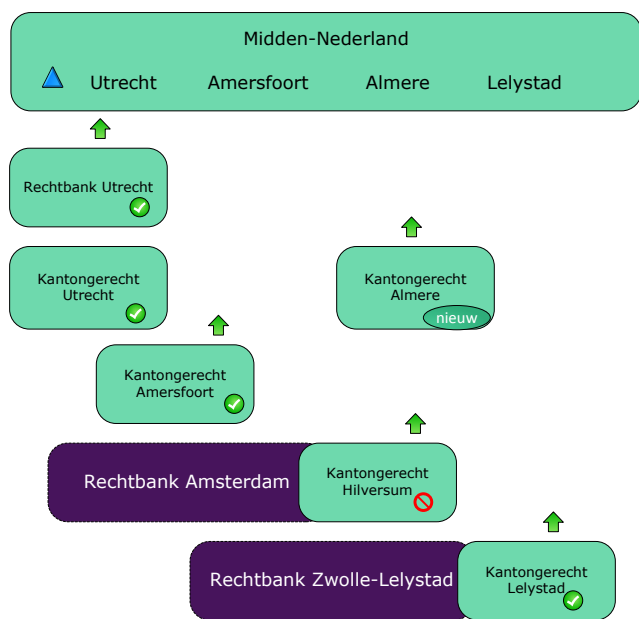


De Rechtbank Midden-Nederland

Het arrondissement Midden-Nederland bestaat uit het voormalig arrondissement Utrecht, alsmede de Gooi- en Vechtstreek (het voormalige kanton Hilversum, dat vóór de HGK onder het arrondissement Amsterdam viel) en Lelystad (voor HGK onderdeel van het arrondissement Zwolle-Lelystad).

Bij de HGK werd de locatie Hilversum gesloten en een nieuwe locatie, Almere, geopend. De zaken uit het opgeheven kanton Hilversum worden in Almere, Lelystad of Utrecht behandeld. In Utrecht en Lelystad worden alle zaakstypen behandeld (behoudens enkele concentraties), Almere en Amersfoort zijn zittingslocaties voor kantonzaken.

Schema 11 Arrondissement Midden-Nederland, vóór en na de HGK

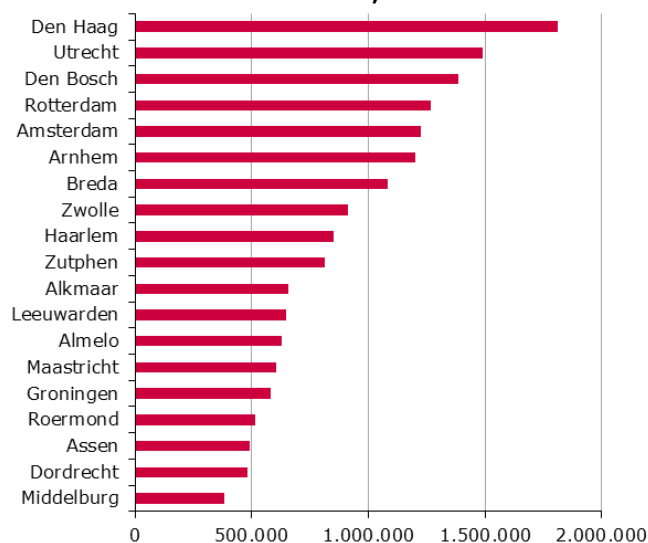


3 De schaal van de eerstelijnsrechtspraak: de omvang van arrondissementen voor en na de HGK

De figuren 2 en 3 tonen de grootte van de arrondissementen, vóór en na de HGK, op basis van het aantal inwoners.¹⁰ Uit de figuren blijkt dat de variatie in omvang bij de HGK aanmerkelijk is afgenomen. Vóór de HGK hadden de meeste arrondissementen minder dan een miljoen inwoners, en waren er drie met minder dan 500.000 inwoners. Na de HGK varieert

de omvang van de arrondissementen grofweg tussen de 1 en 2 miljoen inwoners. Bij de weergave van de grootte van arrondissementen op basis van het aantal inwoners moet worden aangetekend dat niet alleen personen, maar ook bedrijven en organisaties in gerechtelijke procedures betrokken kunnen zijn. Omdat in de regel de woonplaats van de gedaagde¹¹ in een procedure bepalend is voor de rechtbank waar de zaak wordt behandeld, zijn de verschillen in het aantal aangebrachte zaken geen afspiegeling van de geneigdheid van inwoners van een arrondissement om een gerechtelijke procedure te starten. De hoeveelheid zaken in arrondissement X weerspiegelt vooral het aantal gevallen waarin procedures tegen inwoners of organisaties die in arrondissement X zijn gevestigd worden aangebracht. Handelszaken worden meestal gestart door bedrijven, familiezaken door particulieren.

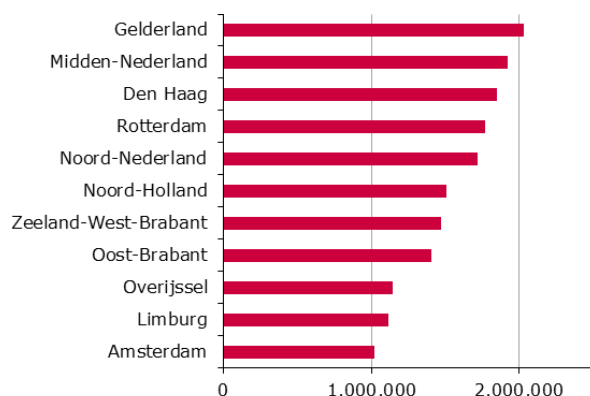
Figuur 2 Aantal inwoners per arrondissement, 2012



¹⁰ Bron is de bevolkingsstatistiek van het CBS. Het aantal inwoners is per 31 december van het betreffende jaar.

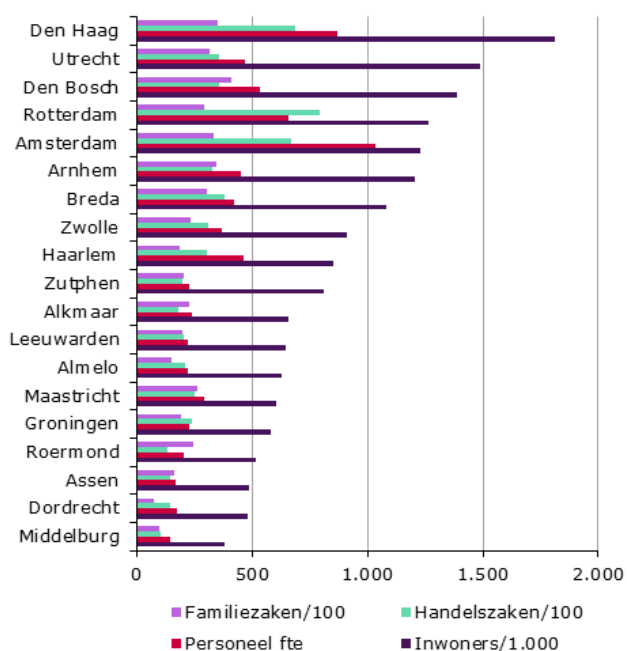
¹¹ In strafzaken is de plaats delict het eerste criterium voor het bepalen van jurisdictie.

Figuur 3 Aantal inwoners per arrondissement, 2015



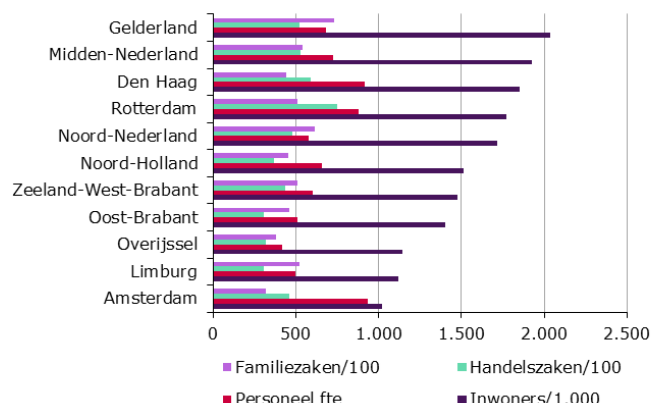
De figuren 4 en 5 tonen de omvang van de arrondissementen aan de hand van drie verschillende maten: het aantal inwoners, de hoeveelheid personeel, en de hoeveelheid zaken die jaarlijks worden aangebracht. Voor dat laatste element zijn de twee meest voorkomende zaakstypen gebruikt: civiele handelszaken en familiezaken. Om de schalen enigszins vergelijkbaar te maken is het aantal inwoners door 1000 gedeeld, en de hoeveelheid zaken door 100.

Figuur 4 De omvang van arrondissementen in 2012, aan de hand van het aantal inwoners, de hoeveelheid personeel en aangebrachte handels- en familiezaken^a



^a Inwoners per 31 december 2012, civiele zaken instroom 2012 (incl. kanton), personeel op 31 december 2011.

Figuur 5 De omvang van arrondissementen in 2015, naar aantal inwoners, hoeveelheid personeel en aangebrachte handels- en familiezaken



4 De schaal van de eerstelijnsrechtspraak: kantonrechtspraak voor en na de HGK

Om een meer precies beeld te krijgen van de ontwikkeling van de schaalgrootte van de Nederlandse rechtspraak, moet worden ingezoomd op de kantonrechtspraak. Zo'n twee derde deel van alle Nederlandse rechtszaken valt onder de competentie van de kantonrechter (zie figuur 1). De kantonrechter behandelt het grootste deel van civiele rechtszaken, waaronder handelszaken met een financieel belang tot en met € 25.000. Voor wat betreft strafzaken behandelt de kantonrechter alle overtredingen (d.w.z. niet-misdrijven) en de zogenoemde 'Mulderzaken'.

Tot 2002 kende Nederland een groot aantal¹² kantongerechten, die elk als onafhankelijk rechtscollege functioneerden binnen een eigen geografisch gebied. Bij de moderniseringsoperatie die in 2002 haar beslag kreeg werden de kantongerechten een sector van de arrondissementsrechtbanken. Tussen 2002 en 2013 nam het aantal zittingslocaties voor kantonzaken geleidelijk af tot 53. Bij de HGK verdween de verplichting (aan rechtbanken) om een aparte sector kanton in stand te houden uit de Wet. Ook de term 'kantongerecht' komt niet meer voor;¹³

¹² Rond de eeuwwisseling waren er nog 64 kantongerechten.

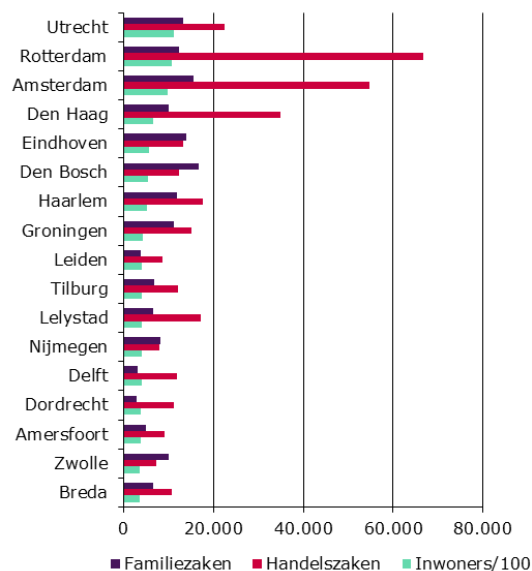
¹³ In het verleden moeten zaken uit een bepaald kanton bij het betreffende kantongerecht worden behandeld. Voor de huidige zittingslocaties voor kantonzaken geldt zo'n 'harde' jurisdictie niet. In de zaaksverdelingsreglementen is vastgelegd welke gemeenten onder een

wél 'kantonrechter'. De zittingen in zaken die onder de competentie van de kantonrechtvallen, vinden na de HGK plaats op 31 zittingslocaties.¹⁴ De aard van die 'zittingslocaties' varieert. Sommige lijken nog sterk op de oude kantongerechten (o.a. eigen gebouw met eigen personeel), sommige zijn alleen een zittingszaal (rechters die elders kantoor houden reizen er heen om zittingen te houden) en sommige – de kantons in voormalige arrondissementshoofdsteden – zijn een nauwelijks te onderscheiden deel van de (arrondissements)rechtbank.

De figuren 6 en 7 tonen de grootte van de kantons in 2012, voor de HGK. De figuren zijn gesorteerd op basis van het aantal inwoners van het gebied. Daarnaast tonen de figuren de geregistreerde instroom van handels- en familiezaken (kanton) in 2012. De schaal van de grootste kantons overtrof, qua inwoners en aantal zaken, die van de kleinere arrondissementsrechtbanken. Ten minste tien kantons, veelal de kleinste, hadden in 2012 al geen eigen personele bezetting meer. Rechters die op een andere locatie kantoor hiielden reisden er heen om zittingen te houden.

De getoonde zaaksinstroom naar kanton is ontleend aan de registraties binnen de rechtspraak. Die telling is niet zonder problemen. Doordat registratie in toenemende mate wordt geconcentreerd, kan het gebeuren dat een zaak in het systeem wordt geregistreerd op een andere locatie dan het kanton waar de zaak onder valt. Tevens vond er in 2012 al enige concentratie van zaken plaats. Een sprekend voorbeeld zijn de familiezaken bij de Limburgse rechtbanken. In Venlo en Maastricht zijn de aantallen extreem hoog (figuur 7), terwijl in Roermond, Heerlen en Sittard nauwelijks zaken zijn geregistreerd. Dit is een gevolg van een keuze, al voor de HGK, om de behandeling van dit type zaken op enkele locaties te concentreren. Ook overtredingen en mulderzaken werden in 2012 niet meer op alle locaties behandeld.

Figuur 6 Omvang kantonlocaties, naar aantal inwoners en instroom handels- en familiezaken, in 2012 (deel 1)



Van vrijwel alle kantons met een verzorgingsgebied van minder dan 250.000 inwoners is de zittingslocatie bij de HGK opgeheven. De kleinste 'overlevende' is Zutphen (139.000 inwoners); de grootste niet-overlever is Delft (bijna 400.000 inwoners). Alle zittingslocaties in vestigingsplaatsen van (voormalige, pre-HGK) arrondissementsrechtbanken zijn in gebruik gebleven.

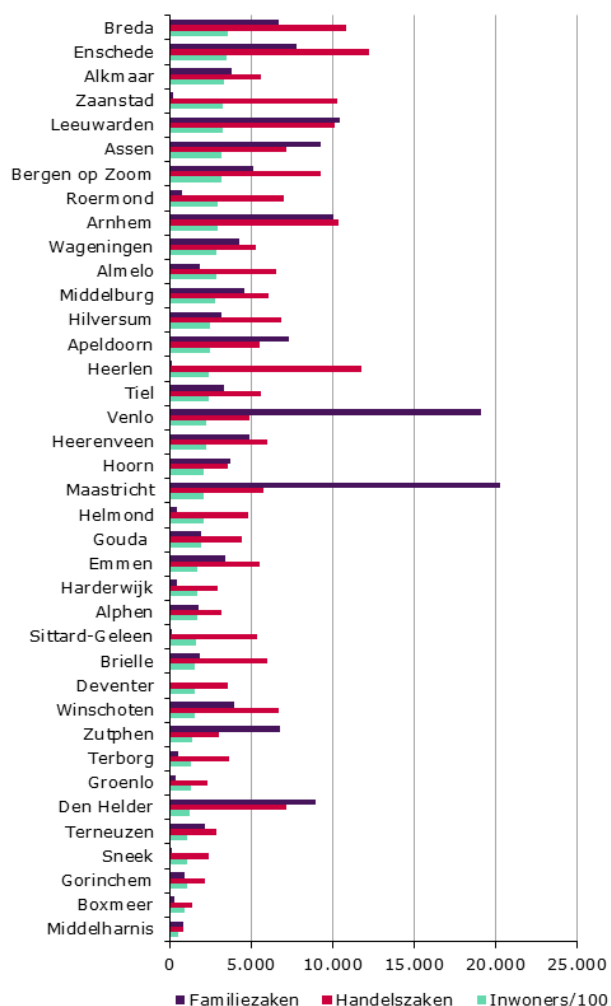
Voor wat betreft de omvang van het personeelsbestand is slechts beperkt informatie verkregen. Nadat de kantongerechten in 2002 onderdeel werden van de arrondissementsrechtbanken, werd de personeelsadministratie van de kantongerechten ook onderdeel van die van de arrondissementsrechtbanken. In de personeelsadministratie wordt niet consequent geregistreerd aan welke locatie medewerkers zijn verbonden. Van de zittingslocaties kanton waarvan de bezetting bekend is, varieert die van 5 (Deventer) tot 42 (Eindhoven) fte; met de kanttekening dat de grootste ontbreken. Voorts is van 10 zittingsplaatsen bekend dat al voor 2013 de kantoortentoonstelling was opgeheven (geen vast personeel).¹⁵

bepaalde locatie vallen, maar er is geen garantie (of verplichting voor gerechten) de zaak op die locatie te behandelen.

¹⁴ Dit zijn de 'vaste' locaties, die deel uitmaken van de rechtbanken en zijn ingericht voor het houden van zittingen. Er bestaat echter ook de mogelijkheid een zitting op een locatie te houden die geen deel uitmaakt van een rechtbank.

¹⁵ Deze kantonlocaties zijn Boxmeer, Den Helder, Gorinchem, Groenlo, Harderwijk, Middelharnis, Sneek, Terborg, Wageningen, Winschoten. In aanloop naar de HGK werden in 2012 ook de kantoortentoonstellingen van Nijmegen en Tiel opgeheven.

Figuur 7 Omvang kantonlocaties, naar aantal inwoners en instroom handels- en familiezaken, in 2012 (deel 2)



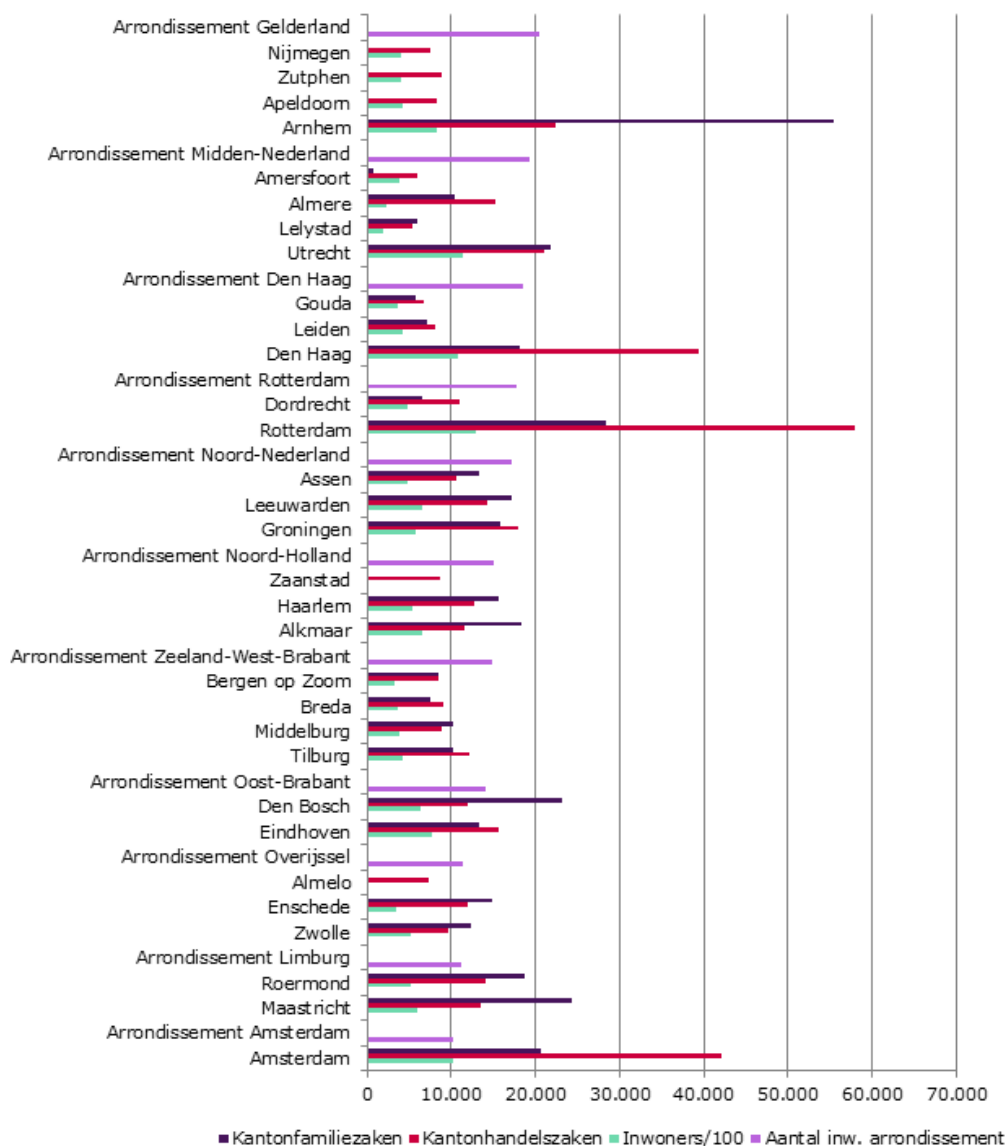
van zittingslocaties problematisch is. De volgorde waarin de arrondissementen staan is, analoog aan figuur 5, gebaseerd op het aantal inwoners. De zaaksantallen in figuur 8 zijn gebaseerd op de zaaksregistratie bij de rechtbanken (ontleend aan het datawarehouse rechtspraak) en correcties door de rechtbanken zelf. De registratiegegevens zijn gebaseerd op de locatie waar de zaak administratief is ingevoerd. Dat is, dankzij het centraliseren van registratietaken, lang niet altijd de locatie waar de zaak vandaan komt en evenmin de plaats waar de zaak daadwerkelijk is behandeld. Ook de rechtbanken zelf hebben daar geen goed beeld van. De registratie is er op ingericht een totaalbeeld van het arrondissement te geven, zonder verdere specificatie naar zittingslocatie. Dat de figuur voor sommige locaties nauwelijks familiezaken toont betekent niet dat er uit die regio geen familiezaken komen, of dat ze er niet worden behandeld. Zo toont de figuur een relatief groot aantal familiezaken bij locatie Alkmaar, en nauwelijks zaken in Haarlem en Zaanstad. Dat komt puur doordat de zaken in Alkmaar geregistreerd worden. Hetzelfde geldt voor het arrondissement Gelderland, waar alle familiezaken geregistreerd zijn in Arnhem, en geen instroom is geregistreerd voor Apeldoorn, Nijmegen en Zutphen. In andere gevallen (bijvoorbeeld Amersfoort) is het kleine aantal familiezaken aan concentratie te wijten (deze zaken worden in de regel in Utrecht behandeld).¹⁶

Niet vermeld in het overzicht is de zittingslocatie Schiphol. Op deze locatie worden zaken behandeld die verband houden met de luchthaven, vooral strafzaken (smokkel e.d.). De nieuwe rechtbank Almere (niet in het overzicht over 2012, want pas na de HGK opgericht) had in 2014 een relatief klein verzorgingsgebied (minder dan 220.000 inwoners), maar wel relatief veel zaken (16.000 handel, 7.000 familie).

Figuur 8 toont de zittingslocaties die na de HGK overbleven, met het aantal inwoners van het verzorgingsgebied en de voor de betreffende locatie geregistreerde handels- en familiezaken (voor zover deze onder de competentie van de kantonrechter vallen). Anders dan bij figuur 6 en 7 is gekozen voor een ordening naar arrondissement. De reden daarvoor is dat de telling van ingestroomde zaken op het niveau

¹⁶ De rechtbanken hebben getracht een consistent beeld te geven, gebaseerd op het gebied waar zaken vandaan komen, of waar ze daadwerkelijk zijn behandeld. Daarbij werden verschillende benaderingen gevolgd, die niet goed vergelijkbaar zijn.

Figuur 8 Zittingslocaties, per arrondissement, inwoners verzorgingsgebied en aantal geregistreerde handels- en familiezaken (kantonrechter), in 2015^a



^a Lees de tekst i.v.m. de vele kanttekeningen bij deze telling. Het is niet mogelijk gebleken een eenduidig beeld te geven.

5 Methodologische kanttekeningen

Inwoners

Het aantal inwoners is berekend aan de hand het aantal inwoners van gemeenten die onder de jurisdictie of het verzorgingsgebied van een rechtbank of rechtspraaklocatie vallen. De bevolkingsstatistiek van het CBS specificeert het aantal inwoners op jaarbasis, met 31 december als peildatum. In de bevolkingsstatistiek zijn uitsluitend personen begrepen die zijn opgenomen in het bevolkingsregister

van een Nederlandse gemeente. In principe wordt iedereen die voor onbepaalde tijd in Nederland woont, opgenomen in het bevolkingsregister van de woongemeente. In enkele gevallen wijzigde het aantal inwoners van het verzorgingsgebied van een rechtspraaklocatie als gevolg van een gemeentelijke herindeling.

Personeel

De hoeveelheid personeel van de rechtbanken is gebaseerd op de personeelsadministratie van de

rechtspraak. De systematiek varieert enigszins per arrondissement; de rechtbanken hebben geen uniforme organisatie (afdelingen, teams) en functiebenamingen. In sommige arrondissementen bevat de registratie een specificatie naar kanton/zittingslocatie, in andere arrondissementen ontbreekt deze. Sommige rechtbanken hebben, op verzoek, die specificatie alsnog gegeven, of een schatting gedaan. Desalniettemin is besloten alleen personeelscijfers op arrondissementsniveau in deze factsheet op te nemen. De specificaties naar locatie bleven incompleet en soms slecht vergelijkbaar. De personeelscijfers zijn niet gecorrigeerd voor detacheringen, uitleen of inhuur van tijdelijk personeel. In de kentallenrapporten van de rechtspraak worden dergelijke correcties wel gedaan. Voorts trad tussentijds een wijziging op in telling van rechters in opleiding. Tot 2012 waren die centraal opgenomen in een registratie van de SSR, daarna werden ze in de registraties van afzonderlijk rechtbanken opgenomen. Dit leidt over de hele linie tot iets hogere personeelscijfers in 2015.

Het aantal zaken

De telling van aantallen zaken is gebaseerd op (een afslag van gegevens uit) de primaire processystemen van de rechtspraak. Deze registratiegegevens zijn opgenomen in een centraal datawarehouse. Van elk rechtscollege zijn cijfers verzameld in de volgende categorieën: strafzaken (misdrijven), bestuurszaken (subcategorieën: belasting, vreemdelingen, overig), civiele handelszaken, familiezaken, kantonstrafzaken (overtredingen), mulderzaken, kantonhandelszaken, kantonfamiliezaken. Dat zijn nagenoeg alle zaakstypen, met uitzondering van insolventies en het toezichtsregister. Ook hier geldt dat de tellingen op arrondissementsniveau betrouwbaar

worden geacht,¹⁷ maar een verdere specificatie naar locatie soms problematisch is. Er is voor gekozen om in de factsheet uitsluitend handels- en familiezaken op te nemen, als indicator voor de hoeveelheid zaken. Dit is het grootste deel van rechtszaken, en wordt in principe op alle locaties (m.u.v. Schiphol) behandeld.

In de afgelopen jaren zijn de kantoorfunctie en administratieve taken binnen de arrondissementen steeds meer gecentraliseerd. Waar vroeger de administratieve handelingen in de regel plaatsvonden op de locatie waar een zaak instroomde, vinden die nu steeds vaker centraal plaats. Er wordt niet geregistreerd bij welke locatie een zaak hoort, en dat valt niet meer rechtstreeks uit de registratie te halen. Dit probleem speelt al in beperkte mate bij de weergave van instroom van kantonzaken in 2012, en heel sterk bij 2015. Daarnaast bleken op sommige plaatsen de zaken te worden geregistreerd in een invoerprogramma dat van een andere locatie afkomstig was; deze zaken worden als instroom van die andere locatie geteld. Zo kon het gebeuren dat er in 2015 nog zaken werden geregistreerd op een inmiddels gesloten kantonlocatie. De gegevens over 2015 zijn slecht (onderling) vergelijkbaar en behoeven voor elk arrondissement afzonderlijk toelichting. In box 1 worden per arrondissement (naar post-HGK indeling) de belangrijkste kanttekeningen vermeld.

¹⁷ De centrale cijfers komen zelden volledig overeen met de lokale cijfers. Door tussentijdse wijzigingen in de zaaksstatus kan een telling van zaken en eigenschappen in de systemen dagelijks tot kleine verschillen in uitkomst leiden. Kleine verschillen worden derhalve niet problematisch geacht.

Box 1 Toelichting op de telling van het aantal zaken, per rechtbank

Amsterdam, Den Haag, Oost-Brabant. Deze arrondissementen hebben geen fusie ondergaan, de telling van het aantal zaken naar locatie levert geen problemen op.

Noord-Holland. Het aantal geregistreerde familiezaken voor de locatie Zaanstad is ongewoon laag. Vermoedelijk is een deel van die zaken in 2012 bij Haarlem geteld, en in 2015 bij Alkmaar.

Rotterdam. De telling per locatie, op basis van het datawarehouse, geeft waarschijnlijk geen juist beeld van waar zaken instromen en/of verwerkt worden. Omdat de gegevens uit het datawarehouse een andere indeling hebben dan door de rechtbank zelf worden gebruikt, was de juistheid daarvan ook voor de rechtbank niet goed te checken. Voor 2012 wijkt het aantal kantonzaken in Dordrecht op basis van de eigen registratie van de rechtbank substantieel af van de landelijke cijfers uit het datawarehouse. Omdat de 'eigen' telling geen aparte specificatie voor handel en familiezaken geeft, moest voor figuur 6 toch het landelijke cijfer worden gebruikt. Dat ligt, voor het totaal van kantonzaken, zo'n 25% lager dan de telling van de rechtbank. Om de locatie Dordrecht van voldoende zaaksaanbod te voorzien wordt een deel van de zaken die onder de jurisdictie van de 'oude' (pre-HGK) rechtbank Rotterdam vielen, in Dordrecht behandeld.

Zeeland-West-Brabant. Bij rechtbankzaken handel zijn insolventies meegerekend, bij familie het gezagsregister.

Limburg. De telling van familiezaken naar locatie wijkt waarschijnlijk af van de werkelijkheid. Al voor HGK werd de behandeling van deze zaken geconcentreerd. Familiezaken uit Roermond werden achtereenvolgens in Venlo (pre-HGK), Roermond en Maastricht (vanaf medio 2015) behandeld.

Gelderland. De zaaksregistratie is sterk gecentraliseerd. Alle familiezaken zijn in Arnhem geregistreerd, niet-kanton handelszaken overwegend in Zutphen. Kantonhandelszaken lijken wél consistent naar locatie te zijn geregistreerd.

Overijssel. Pre-HGK ontbreekt een telling van familiezaken in Deventer (is geteld bij Zwolle). Post-HGK is de telling van familiezaken uit Almelo en Enschede onduidelijk. De zaken staan geregistreerd als instroom bij Enschede, maar het team dat de zaken behandelt zit in Almelo.

Noord-Nederland. Telling kanton handel en familie is consistent; werd in 2015 gewoon per locatie gedaan. Voor niet-kantonzaken werd de administratie in 2015 gecentraliseerd; mogelijk is dat al van (enige) invloed op de cijfers over 2015.

Midden-Nederland. Voor Amersfoort is in 2015 nauwelijks meer instroom familiezaken geregistreerd. Het aantal voor Almere geregistreerde zaken (alleen 2015) is veel hoger dan op basis van de bevolkingsomvang zou worden verwacht.

Deze reeks omvat korte verslagen van onderzoek dat door of in opdracht van het WODC is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

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