Sira Consulting

Planevaluatie: Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht

Auteurs
Maria Vliek
Gina van Dooren
Carolien Klein Haarhuis
Karlijn Landman
Linda Knap (*Pels Rijcken*)

© Sira Consulting 2026. Auteursrechten voorbehouden.
In opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

Planevaluatie: Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht

Sira Consulting
9 januari 2026
Eindrapport

Auteurs
Maria Vliek
Gina van Dooren
Carolien Klein Haarhuis
Karlijn Landman
Linda Knap (*Pels Rijcken*)

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

BTW NR NL 8109.155.46.B01 **BIC RABONL2U** **IBAN NL25 RABO 0103 2903 46** **KVK 30182559**

Samenvatting

Inleiding

Deze planevaluatie is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) en beantwoordt de vraag hoe de per 1 januari 2025 in werking getreden Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht (hierna: de Wet) doelgericht kan worden gemonitord en geëvalueerd. De Wet bevat een pakket aan maatregelen dat tot doel heeft het civiele bewijsrecht eenvoudiger, toegankelijker en toekomstbestendiger te maken. De belangrijkste wetswijzigingen uit de Wet zien op:

1) Het verduidelijken en versimpelen van **het inzagerecht**;
2) Het samenvoegen van de verschillende **voorlopige bewijsverrichtingen** tot één verzoek, inclusief uniform toetsingskader;
3) Het **creëren van aanvullende maatregelen ter bescherming van bewijs**;
4) Het verduidelijken van de **regierol van de rechter**;

Het wetsvoorstel bevatte eveneens de invoering van een **pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht**, maar deze is uiteindelijk door een amendement geschrapt.

De Wet dient vijf jaar na inwerkingtreding te worden geëvalueerd. Door een planevaluatie op te stellen, kan vroegtijdig worden bepaald welke informatie en data nodig is om inzicht te verkrijgen in de werking, effecten en doelbereiking van de Wet. Zo biedt de uitvoering van de planevaluatie een solide basis voor de uiteindelijke wetsevaluatie in 2030, waarin wordt beoordeeld hoe en in hoeverre de Wet daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de beoogde beleidsdoelen.

Twee beleidsdoelen

De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht stuurt op twee beleidsdoelen, namelijk het bevorderen van de efficiëntie van de geschilbeslechting, en het bevorderen van de waarheidsvinding en rechtvaardigheid. In de voorliggende planevaluatie houden we rekening met beide doelen. Vanuit de documentstudie en de gesprekken die zijn gevoerd met de praktijk en beleidsmakers, bleek dat deze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, maar ook dat ze elkaar mogelijk kunnen tegenwerken. Streven naar efficiëntie door (proces)partijen of de rechter, bevordert niet altijd een uitspraak die zo dicht mogelijk bij de materiële werkelijkheid ligt. Dit terwijl eindeloze processen die (te) diep in details treden niet altijd bevorderend zijn voor het gevoel van rechtvaardigheid en vertrouwen in de rechtspraak door partijen. Deze planevaluatie stuurt op het tegelijk monitoren en evalueren van beide doelstellingen.

Centraal uitgangspunt bij deze planevaluatie is het feit dat de effecten van de wijzigingen en de uiteindelijke effectiviteit van de Wet op het behalen van de doelen, afhankelijk zijn van menselijk gedrag in en buiten de rechtszaal. Om deze reden is niet alleen gekeken naar een reconstructie van de lineaire beleidstheorie (die de beoogde effecten via de input en activiteiten in kaart brengt) maar ook naar de mogelijke contexten waarin het hernieuwde bewijsrecht zou worden toegepast. Daarnaast is onderzocht welke gedragsmechanismen de werking van de Wet in de praktijk versterken of juist belemmeren. Dit sluit aan bij de centrale vraag van de *realistische evaluatie*: wat werkt, voor wie, onder welke omstandigheden en hoe.

De reconstructie van de beleidstheorie is gebaseerd op deskresearch, waarbij zowel bronnen uit het wetgevingsproces als de literatuur zijn benut. Deze per wetswijziging opgestelde beleidstheorieën gaan over de veronderstelde werking. Daarnaast zijn ook verschillende 'tegenargumenten' (of *counter-theories*) in kaart gebracht, dat wil zeggen, bepaalde contexten en gedragsmechanismen die mogelijk verstorend zouden kunnen werken voor de uiteindelijke effectiviteit van de wetswijzigingen. Deze bieden concrete aanknopingspunten voor de

uiteindelijke monitoring en evaluatie: waar moeten we op letten om effecten én (al dan niet beoogde) neveneffecten in kaart te brengen.

Beleidstheorie & dataverzameling

Niet-ingevoerde pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht

Door partijen te verplichten om vóór de dagvaarding of het verzoekschrift alle redelijkerwijs beschikbare en relevante informatie te verzamelen, verwachtte de wetgever dat partijen hun rechtspositie beter zouden kunnen inschatten en dat de rechter tijdig over een vollediger feitenrelaas zou beschikken. Dit moest bijdragen aan efficiëntere procedures en aan uitspraken die dichter bij de materiële werkelijkheid liggen. Tijdens de voorbereiding van het wetsvoorstel bleek dat de veronderstelde voordelen zich volgens sommige betrokkenen uit de praktijk vooral zouden voordoen wanneer partijen juridisch goed waren uitgerust, over een vergelijkbare informatiestatuur zouden beschikken en voldoende tijd zouden hebben om het vooronderzoek uit te voeren. In andere situaties - zoals bij complexe of omvangrijke geschillen, asymmetrische informatieposities of zaken met een vervaltermijn – bestond de verwachting dat de maatregel mogelijk anders zou kunnen uitpakken. Verstorende gedragsmechanismen bij partijen, zoals het *principle of loss aversion,*[1] zouden dit mogelijk hebben kunnen versterken. Ook zijn middels bronnenonderzoek verschillende contexten geïdentificeerd waarin mogelijk een tegenovergesteld effect had kunnen ontstaan, zoals minder efficiëntie en een verminderd vertrouwen in de rechtspraak.

De pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht is niet ingevoerd. Echter zijn de veronderstelde werking en de mogelijke contexten en gedragsmechanismen die de effectiviteit mogelijk zouden kunnen beïnvloeden wél meegenomen in de analyse, omdat in de planevaluatie aandacht is voor de mogelijke monitoring van de pre-processuele fase en eventuele behoeftes rondom de bewijsvergaring bij betrokkenen in de praktijk. Daarbij vormde de niet-ingevoerde plicht wel de basis voor ook de andere wél ingevoerde wijzigingen.

Het inzagerecht

Het vernieuwde inzagerecht beoogt een laagdrempelig alternatief te bieden voor andere bewijsinstrumenten. De wijzigingen versimpelen de mogelijkheid om zonder rechterlijke tussenkomst om inzage te vragen bij de wederpartij. Dit moet partijen helpen bij het beter inschatten van de eigen rechtspositie. Daarnaast beschikt de rechter tijdig over een vollediger feitendossier. Dit stelt de rechter in staat om een uitspraak te doen die dichter bij de materiële waarheid ligt en zou vervolgens moeten leiden efficiëntere geschilbeslechting en een toegenomen vertrouwen in de rechtspraak (zie tabel).

Tabel 1 Het inzagerecht

Onderdeel	1. Wetswijziging & achterliggende gedachte	2. Verwachtingen over uitwerking in praktijk	3. Eerste richtingen voor empirische toetsing
Hernieuwd inzagerecht	• Verduidelijking inzagerecht.	• Effecten afhankelijk van context: rechtsbijstand j/n, aard en omvang	• Verschuivingen in het aantal inzageverzoeken

[1] Het principe dat de verweerder en de eiser andere afwegingen maken over de procesgang, afhankelijk van wat men te verliezen heeft. De eiser heeft per definitie ook mogelijk iets te winnen. Dit is anders voor de verweerder, die vooral iets te verliezen heeft. Onderzoek laat zien dat het uitmaakt hoe men keuzes maakt met betrekking tot procedures, afhankelijk van de procespositie (de eiser neemt over het algemeen minder risico dan de verweerder; in de drang om 'onschuld' te bewijzen neemt men meer risico. Verlies voelen mensen daarbij harder dan winst. Ook daarom zijn partijen geneigd meer risico te nemen wanneer men inschat te gaan verliezen. Dit heet ook wel het *principle of loss aversion*. Dit principe kan dus gevolgen hebben voor het procedeergedrag van partijen.

(artt. 194 Rv,195 & 195a Rv) • Doel: efficiëntere procedures, grotere rechtvaardigheid, vertrouwen in de rechtspraak.	• Partijen vragen om inzage bij de wederpartij (zonder tussenkomst van de rechter) leidend tot beter inzicht in eigen rechtspositie en efficiëntere procedures	geschil, (on)gelijkheid in informatiepositie. • Bij ongelijke partijen of bij veel digitale data is toepassing mogelijk lastiger. • Risico's: strategisch gebruik, overspoeling, *fishing expeditions* → extra belasting wederpartij, minder efficiëntie. • Gebrek aan welwillendheid waardoor gang naar de rechter alsnog plaatsvindt.	dat uiteindelijk bij de rechter belandt. • Ervaringen van advocaten in de pre-processuele fase. • Effecten op efficiëntie (duur, aantal procedures). • Monitoren balans tussen efficiëntie en rechtvaardigheid.

De effectiviteit van het hernieuwde inzagerecht is afhankelijk van het uiteindelijke gedrag van partijen én de context. Zaken die mogelijk invloed hebben op het gebruiken of inzetten van dit bewijsinstrument zijn de aan- of afwezigheid van rechtsbijstand, de aard en omvang van het geschil, de informatiepositie van partijen, en de hoeveelheid informatie die het verzoek betreft.

Het gebruik en daarmee het doelbereik van het hernieuwde inzagerecht zou daarbij mogelijk kunnen worden belemmerd door verstorende gedragsmechanismen, zoals het onvermogen van partijen om te bepalen welke stukken relevant zijn, minder welwillendheid, strategisch gedrag, en ook hier geldt het *principle of loss aversion*. Deze gedragingen en de mogelijke neveneffecten zouden kunnen worden versterkt door het fenomeen dat meer informatie ook eigenlijk altijd tot meer onenigheid over die informatie kan leiden. Het identificeren van deze contexten en mogelijk verstorende gedragingen van partijen, biedt aanknopingspunten voor de monitoring en evaluatie. Gezien de doelstelling dat het inzagerecht als goedkoper en toegankelijker alternatief voor het getuigenverhoor of deskundigenbericht zou kunnen functioneren, kan een monitor op deze activiteiten meer inzicht geven in de effecten van de wijzigingen. Tabel 12 in paragraaf 8.4 van het rapport bevat een overzicht van de al dan niet beschikbare databronnen en relevante contexten.

Voorlopige bewijsverrichtingen, het bewijsbeslag en het proces-verbaal van constateringen

Deze wijzigingen zijn ontworpen met het oog op efficiëntere en toegankelijkere rechtspraak. Door het samenvoegen van voorlopige bewijsverrichtingen in één verzoek en één uniform toetsingskader beoogt de wetgever meer duidelijkheid, eenvoud en tijds- en kostenbesparing te realiseren. De codificatie van het bewijsbeslag en de introductie van het proces-verbaal van constateringen moeten voorkomen dat bewijs verloren gaat.

Onderdeel	1. Wetswijziging & achterliggende gedachte	2. Verwachtingen over uitwerking in praktijk	3. Eerste richtingen voor empirische toetsing
Voorlopige bewijsverrichtingen, bewijsbeslag, proces-verbaal van constateringen (artt. 196 t/m 200 Rv) • Doel: Sterkere pre-processuele fase van relevant bewijs verzamelen. Efficiëntere en toegankelijkere rechtspraak.	• Nieuwe mogelijkheid tot bundelen voorlopige bewijsverrichtingen in één verzoek en toepassing van uniform toetsingskader. • Codificatie bewijsbeslag en introductie proces-verbaal van constateringen. • Meer duidelijkheid, eenvoud, tijdswinst voor zowel partijen als rechter.	• Efficiëntiewinst is niet vanzelfsprekend: vraagt veel doenvermogen van partijen. • Kans op strategisch/oneigenlijk gebruik door lagere drempel → extra werkdruk en kosten. • Bundeling kan leiden tot vroege verzoeken en mogelijk afdoening op stelplicht → risico voor rechtszekerheid. • Proces-verbaal van constateringen nog in beginfase; potentie als lichter alternatief.	• Hoe vaak en in welk typen zaken voorlopige bewijsverrichtingen worden ingezet. • In hoeverre inzet bijdraagt aan duurzame geschilbeslechting. • Gebruik en effectiviteit van proces-verbaal van constateringen. • Effecten op werkdruk en kosten: monitoren balans tussen efficiëntie en rechtvaardigheid.

Ook bij deze maatregelen geldt dat deze beleidslogica in bepaalde contexten anders kan uitpakken, bijvoorbeeld in kantonzaken waarin partijen vaak zonder advocaat procederen. Er wordt dan mogelijk een (te) groot beroep gedaan op het doenvermogen van partijen. Daarnaast kunnen verstorende mechanismen optreden die de beoogde efficiëntie ondermijnen. Zo bestaat de vrees dat de verruimde toegankelijkheid van de voorlopige bewijsverrichtingen in bepaalde gevallen zou kunnen leiden tot strategisch gebruik hiervan als drukmiddel, wat leidt tot hogere administratieve lasten en werkdruk. Tabel 12 in paragraaf 8.4 van het rapport bevat een overzicht van de al dan niet beschikbare databronnen en relevante contexten.

De verduidelijking van de regierol van de rechter

Deze verduidelijking beoogt tot slot dat rechters door actief met partijen te spreken over de aangevoerde feiten een vollediger beeld van de feiten krijgen en zo beslissingen kunnen nemen die beter aansluiten bij de materiële en juridische waarheid, en in sommige gevallen zelfs kunnen bemiddelen richting een schikking.

Onderdeel	1. Wetswijziging & achterliggende gedachte	2. Verwachtingen over uitwerking in praktijk	3. Eerste richtingen voor empirische toetsing
Regierol van de rechter (art. 24 lid 2 en art. 22 Rv) • Doel: Codificatie van bestaande praktijk. Via actievere rechter bijdrage aan waarheidsvinding, duurzame geschiloplossing en rechtvaardigheid.	• Meer ruimte voor regie: de rechter krijgt expliciete bevoegdheid om met partijen de grondslag van vordering/verweer te bespreken. • Verduidelijking bevoegdheden bij informatievraag en geheimhouding.	• Positief ontvangen, maar toepassing varieert tussen rechters (ervaringsjaren, cultuur, werkdruk). • Jongere rechters geneigd tot actievere rol, maar mogelijk ook terughoudend vanwege beperkte ervaringsjaren. • Werkdruk belemmert tijdige voorbereiding en daarmee actieve processturing.	• Moeilijk kwantitatief meetbaar (regie op zitting niet zichtbaar in vonnis). • Kwalitatief onderzoek: interviews met rechters, advocaten en procespartijen over toepassing en ervaringen en normverschuiving door de tijd. • Oog houden voor verschillen in rechtsgebieden, gerechten en zaaktypen.

Of een rechter deze bevoegdheid inzet kan afhangen van verschillende contextuele factoren, zoals de mate van werkdruk, de bestaande cultuur binnen een rechtbank/gerechtshof en de ervaring van de rechter. Verstorende mechanismen kunnen ook hier niet-beoogde effecten teweegbrengen. Zo kan een partij die signaleert dat de rechter een andere partij 'helpt' het proces als minder rechtvaardig waarderen. Dit kan ertoe leiden dat het oordeel niet geaccepteerd wordt en juist minder efficiënte, doelmatige en effectieve rechtspraak wordt gecreëerd. Tabel 12 in paragraaf 8.4 van het rapport bevat een overzicht van de al dan niet beschikbare databronnen en relevante contexten.

Monitoring en Evaluatie

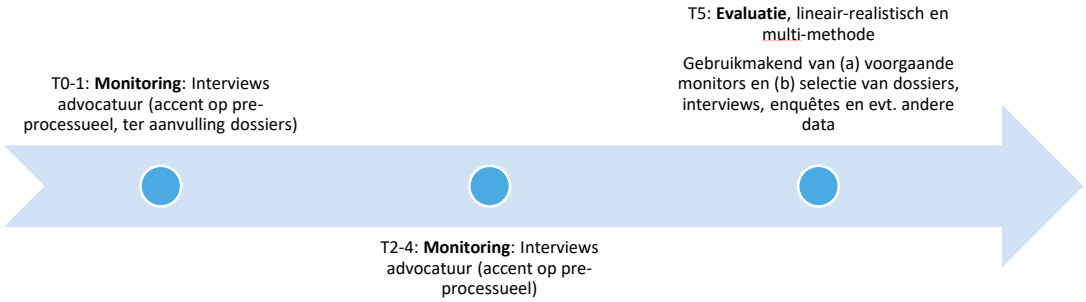
We stellen een evaluatie voor die de beoogde mechanismen (gedragsverandering) centraal stelt. Daarbij brengen we eerst in kaart hoe betrokkenen in de praktijk handelen en wat zij ervaren. Op basis hiervan kan worden bezien welke gevolgen dit heeft voor de efficiëntie, de waarheidsvinding en de rechtvaardigheid. Door gedragsmechanismen en de rekenschap van contexten als startpunt te nemen, komen *vanuit gedrag* de relevante evaluatiepunten in beeld. Dit maakt kenmerken als de aard van het geschil en de dynamiek tussen partijen (zeer) relevant. Hieraan zijn vervolgens mogelijke (kwantitatieve) meetpunten te koppelen. Echter, door de grote variatie in contexten en hoe die (via mechanismen) op het gedrag kunnen inwerken, is het mogelijk zinvoller om meetpunten niet te vertalen naar 'telbare' indicatoren, maar om tot

kwalitatieve vraag-items voor gericht dossier-onderzoek, interviews en eventuele enquêtes te komen.

- Een deel van de te onderzoeken items is via **databases** beschikbaar. Soms kan worden uitgesplitst naar (grove) contexten, hoewel de diepgang van die uitsplitsing beperkt zal zijn.
- Een ander deel is, met name via **rechtbankdossiers**, telbaar. Er kan een gestratificeerde selectie plaatsvinden op bijvoorbeeld rechtsgebied of type gerecht. In geval van een gerandomiseerde steekproef kan hier ook ná dataverzameling een uitsplitsing op plaatsvinden.
- Echter geven de *cijfers geen inzicht* in de werking van de wijzigingen en de afhankelijkheden daarbij. Logische aanpakken om hier wél zicht op te krijgen zijn **diepte-interviews** en mogelijk een enquête; met name onder de rechters en advocaten, en – mits van toepassing – partijen en gerechtsdeurwaarders. We verwachten dat de drie beleidstheorieën vanuit de gedragsmechanismen in elk geval voor advocaten (partijen) en rechters met diepte-interviews dekkend kunnen worden getoetst.

Monitoring start mogelijk vanaf T1 na invoering van de Wet, relatief kort na deze planevaluatie.

Figuur 11. Tijdpad voor monitoring en evaluatie



Het is cruciaal om in dataverzameling en -analyse rekening te houden met de twee beoogde doelstellingen: efficiëntie van de rechtspraak en waarheidsvinding en rechtvaardigheid. Deze opzet maakt het mogelijk om niet alleen te beoordelen of de instrumenten in de praktijk uitpakken zoals beoogd (*doen we de dingen goed*), maar ook te reflecteren op de vraag of de ingezette instrumenten en doelen zelf passend en wenselijk zijn (*doen we de goede dingen*). Door beide vragen te betrekken in de uiteindelijke evaluatie, kan deze niet alleen de feitelijke werking van de Wet beoordelen, maar ook de bredere maatschappelijke legitimiteit van de in het civiele bewijsrecht doorgevoerde wijzigingen en de ingezette richting.

Inhoud

Samenvatting 3
Inleiding 3
Beleidstheorie & dataverzameling 4
Monitoring en Evaluatie 6

1 Inleiding 10
1.1 Aanleiding 10
1.2 De wijzigingen 11
1.3 Planevaluatie 11
1.4 Onderzoeksvragen 12
1.5 Afbakening van het onderzoek 12
1.6 Rechtvaardigheid en efficiëntie 13
1.7 Leeswijzer 16

2 Wetgevingscontext 17
2.1 Inleiding 17
2.2 Achtergrond 17
2.3 Advies Expertgroep modernisering bewijsrecht 19
2.4 Doelstellingen van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht 20
2.5 Consultatie 21
2.6 Amendement van het lid Ellian 21
2.7 Conclusie 21

3 Methoden 22
3.1 Inleiding 22
3.2 Twee fasen: beleidstheorie en indicatoren 22
3.3 Deel 1: Lineaire beleidstheorie en realistische evaluatie 22
3.4 Samenvoeging van de benaderingen 25
3.5 Onderdelen beleidstheorie 25
3.6 Deel 2: Van theorie naar data 27
3.7 Respondenten 28
3.8 Conclusie 28

4 Pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht 29
4.1 Inleiding 29
4.2 Aannames achter de wijzigingen 29
4.3 De overkoepelende theorie 32
4.4 Verstorende mechanismen 34
4.5 Counter-theories 35

4.6 Contexten 36
4.7 Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten) 37
4.8 Conclusie 37

5 Inzagerecht 39
5.1 Inleiding 39
5.2 Aannames achter de wijzigingen 40
5.3 De overkoepelende theorie 41
5.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen 41
5.5 Contexten 43
5.6 Mogelijke indicatoren: Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten) 44
5.7 Conclusie 48

6 Voorlopige bewijsverrichtingen 49
6.1 Inleiding 49
6.2 Aannames achter de wijzigingen 50
6.3 De overkoepelende theorie 50
6.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen 51
6.5 Contexten 54
6.6 Mogelijke indicatoren: activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten) 54
6.7 Conclusie 57

7 Regierol van de rechter 59
7.1 Inleiding 59
7.2 Aannames achter de wijzigingen 60
7.3 De overkoepelende theorie (overzicht) 60
7.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen 62
7.5 Contexten 63
7.6 Mogelijke indicatoren: Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten) 65
7.7 Conclusie 69

8 Monitoring en evaluatie 70
8.1 Inleiding 70
8.2 Kerninzichten uit de planevaluatie 70
8.3 Databronnen 71
8.4 Advies: lineair-realistische (monitoring en) evaluatie 74
8.5 Tijdpad voor monitoring en evaluatie 80
8.6 Conclusie 81

Conclusie 82
Dankwoord 83
Bronnen 84

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Per 1 januari 2025 zijn er met de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht verschillende wijzigingen doorgevoerd in het bewijsrecht in civiele zaken. Er was behoefte aan meer efficiëntie en effectiviteit vóór en tijdens de rechtsgang: de informatievergaring en de regierol van de rechter waren voor verbetering vatbaar. Uit de praktijk bleek namelijk dat er soms onvoldoende bewijs en informatie beschikbaar was tijdens de mondelinge behandeling van een geschil, wat de rechtsgang belemmerde, of dat (veelbesproken en bediscussieerde) onduidelijkheid bleef bestaan over welke regierol een rechter kan en mag nemen tijdens het proces. Deze was, vond men, te veel voor interpretatie en persoonlijke voorkeur vatbaar.

De wijzigingen die op 1 januari 2025 in werking zijn getreden, bouwen voort op eerdere wijzigingen in het civiele bewijsrecht. De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen genomen om procedures te vereenvoudigen, de regierol van de rechter te verduidelijken en de informatievergaring binnen het civiele proces te verbeteren. Een belangrijke maatregel betrof de verruiming van de mogelijkheden op de mondelinge behandeling.[2] Zo kreeg de rechter meer ruimte om de mondelinge behandeling af te stemmen op de bijzonderheden van de zaak en de wensen van partijen en zichzelf en om maatwerk te bieden. Ook werd er een artikel in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) opgenomen over het tijdens een mondelinge behandeling beproeven van een schikking en de regierol van de rechter als geen schikking tot stand komt en kreeg de rechter de bevoegdheid om direct na een mondelinge behandeling een einduitspraak te doen.[3] Het achterliggende doel was dat door de nadruk te leggen op vroegtijdig contact met de rechter en sturing door de rechter op de voortgang van de procedure, de procedure efficiënter kan verlopen en ook minder kostbaar is, zowel voor partijen, als voor de rechtspraak. Zoals gezegd bouwen de wijzigingen uit de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht hierop voort. Of, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag verwoord: voor het bevorderen van de effectiviteit van de mondelinge behandeling vormt de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht het sluitstuk na eerdere procesvernieuwingen.[4] Deze wet beoogt de mogelijkheden voor het verzamelen van informatie en bewijsmateriaal te versimpelen en te verbeteren – vóór en tijdens de gerechtelijke procedure – én de zogenoemde regierol van de rechter verder te verduidelijken. Dit dient een duurzame (rechtvaardige, efficiënte, effectieve en eerlijke) oplossing van geschillen.

In de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is een evaluatiebepaling opgenomen, naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer. Op basis hiervan wordt de wet vijf jaar na de inwerkingtreding geëvalueerd. Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) verzocht om een plan voor deze evaluatie (‘planevaluatie’) te laten opstellen. Deze heeft als doel het in kaart brengen van de beleidstheorie (logica en veronderstelde werking) en de daaruit volgende meetpunten voor toekomstige monitoring en evaluatie.

[2] Wet van 2 juli 2019 tot wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering tot intrekking van de verplichting om elektronisch te procederen bij de rechtbanken Gelderland en Midden en tot verruiming van de mogelijkheden van de mondelinge behandeling in het civiele procesrecht (Stb. 2019, 241)

[3] *Kamerstukken II* 2014/15, 34059, nr. 3.

[4] *Kamerstukken II* 2021/22, 35498, nr. 6, p. 2.

1.2 De wijzigingen

Het civiele bewijsrecht regelt voor civiele procedures hoe informatie en bewijs de feiten dienen te 'bewijzen', welke middelen er zijn voor de bewijsaandraging, welke partij welke bewijslast draagt en kaders voor hoe de rechter dit bewijs dient te interpreteren. Het bewijsrecht legt dus vast hoe en wanneer partijen bewijs moeten of mogen aanleveren om hun vordering, verzoek of verweer te onderbouwen. Het civiele recht omvat een enorm scala aan rechtsgebieden die conflicten tussen burgers en/of bedrijven reguleren, zoals het personen- en familierecht, arbeidsrecht, huurrecht, vermogensrecht, handelsrecht, aansprakelijkheidsrecht, insolventierecht, ondernemingsrecht, burgerlijk procesrecht, Europees civiel recht, internationaal privaatrecht en het verbintenissenrecht.

De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht heeft hiermee een breed bereik en voerde een aantal wijzigingen door voor het gehele civiele bewijsrecht, in het bijzonder:

1. Een verduidelijking en verruiming van het inzagerecht.
2. Een vereenvoudiging van de regels over voorlopige bewijsverrichtingen; in plaats van individuele verzoeken voor voorlopige bewijsverrichtingen, dienen partijen nu één verzoek in. Ook geldt er een uniform toetsingskader voor alle verrichtingen. Daarbij is er nu een het proces-verbaal van constateringen gecodificeerd en uitgebreid, en is de mogelijkheid om conservatoir bewijsbeslag te leggen gecodificeerd.
3. Een verduidelijking van de regierol van de rechter.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel omvatte ook de zogenoemde pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht. Deze is níet ingevoerd na een amendement van het Lid Ellian.[5] Echter, gezien de onderliggende argumentatie en aannames is deze wel meegenomen in deze planevaluatie.

1.3 Planevaluatie

Gedegen evaluatie biedt de ruimte om te leren en een goed uitgedachte strategie helpt die evaluatie zo effectief mogelijk vorm te geven. De beleidstheorie brengt de veronderstelde werking van de aanpassingen in de wetgeving in kaart. Deze biedt de aanknopingspunten voor de te evalueren beoogde uitkomsten, dat wil zeggen, de zogenoemde uitkomstindicatoren, en daarmee voor de benodigde data en gegevensverzameling.

Of de wetgeving 'werkt', hangt in grote mate af van de uitvoering door de actoren in de praktijk: in dit geval de rechters en de (proces)partijen. De wijzigingen beogen bij hén een gedragsverandering te bewerkstelligen; zij zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor het gezamenlijk creëren van de maatschappelijke meerwaarde van een rechtvaardige, efficiënte en effectieve geschilbeslechting. Deze planevaluatie biedt dan ook zicht op de (beoogde) werking van de gewijzigde wetgeving in de praktijk. Weten óf iets werkt, vertelt of er verandering moet komen. Weten hóe iets (niet) werkt, kan richting geven aan wat er dan mogelijk veranderen moet.

Daarom zijn naast de lineaire beleidstheorie ook de beoogde gedragsmechanismen in verschillende contexten in kaart gebracht. Wij lichten de methodologische totstandkoming hiervan toe in hoofdstuk 3. Vanuit deze beleidstheorie inclusief contexten en gedragsmechanismen, werd geanalyseerd welke data een indicatie zouden kunnen geven van de (uit)werking van de verschillende instrumenten in de praktijk.

[5] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 498, nr. 8.

1.4 Onderzoeksvragen

De volgende onderzoeksvragen zijn opgesteld:

1. Op welke wijze en met welke instrumenten beoogt de wet bij te dragen aan:
    - Het vroegtijdig verzamelen van de relevante informatie over een geschil en de tijdige aanlevering daarvan bij de rechter, of;
    - Het afzien van een gerechtelijke procedure, omdat met het vroegtijdig verzamelen van relevante informatie buitengerechtelijke geschilbeslechting tot een oplossing van het geschil leidt?
2. Wat kan worden gezegd over de onderbouwing van deze beleidslogica (toetsing beleidslogica) bij dit onderdeel van de wet?
3. Welke externe factoren zouden van invloed kunnen zijn op de realisatie van de doelen van de wet?
4. Welke concrete indicatoren kunnen uit de planevaluatie afgeleid worden die in de proces- en doelbereikingsevaluatie ingezet kunnen worden om inzicht te geven in de mate waarin de doelen van de wet worden bereikt?
5. Welke gegevens zouden, gelet op de uitkomsten van de planevaluatie, na de inwerkingtreding bijgehouden of verzameld moeten worden?

In de hierop volgende hoofstukken worden deze onderzoeksvragen per beleidsinstrument beantwoord.[6]

1.5 Afbakening van het onderzoek

Zoals gezegd, kent het civiele recht een scala aan zaken; van relatief eenvoudige geldvorderingen, bijvoorbeeld bij een conflict over een onbetaalde factuur, tot aan complexe aansprakelijkheidskwesties met grote financiële en maatschappelijke belangen. In sommige zaken mag er zonder advocaat worden geprocedeerd, terwijl vertegenwoordiging door een advocaat in andere zaken verplicht is. Daarnaast beginnen sommige procedures met een dagvaarding, zoals bij de meeste arbeids- en huurzaken of commerciële geschillen, en andere zaken starten weer met een verzoekschrift, bijvoorbeeld in familierechtelijke kwesties. Dit roept de vraag op waar in de (plan)evaluatie op gefocust moet worden.

De Wet vereenvoudig en modernisering bewijsrecht zelf richt zich primair op dagvaardingsprocedures die op tegenspraak worden gevoerd en verzoekschriftprocedures, zolang de aard van de zaak zich daartegen niet verzet.[7] Hierbij verdient het de aandacht dat, zoals door de wetgever in de nota naar aanleiding van het verslag opgemerkt, vanwege de aard van familierechtelijke procedures bewijslevering in deze procedures in de praktijk minder voorkomt. Ook zal bewijsverzameling in de voorfase zich niet op dezelfde manier als in andere zaken voordoen.[8] Wij hebben er daarom voor gekozen om ons voornamelijk te concentreren op dagvaardingprocedures. Voor kortgedingprocedures en de zaken bij de kantonrechter zijn geen verdiepende interviews gevoerd. In kort geding speelt bewijslevering immers een andere rol, omdat het gaat om een voorlopige voorziening waarin de rechter een voorlopig oordeel geeft. Bij de kantonrechter geldt bovendien dat ongeveer 83% van de zaken op verstek wordt afgedaan en dat het merendeel van de procedures geen inhoudelijk geschil betreft.

[6] Hoewel er enige onduidelijkheid over bestaat, wordt het overgangsrecht in deze planevaluatie niet meegenomen. Conclusie A-G De Bock, 12 september 2025, ECLI:NL:PHR:2025:996.

[7] Hierbij valt te denken aan bepaalde familiezaken waarin de rechter niet wordt gevraagd om een uitspraak te doen in een geschil tussen partijen, maar om een bepaalde voorziening toe te wijzen, zoals het uitspreken van adoptie of de benoeming van een voogd.

[8] *Kamerstukken II* 2021/22, 35498, nr. 6, p. 26.

Voor een toekomstige evaluatie zou ervoor gekozen kunnen worden deze contexten wel te bevragen. Waar relevant of door respondenten gesuggereerd, zijn in deze planevaluatie verwijzingen naar andere contexten dan de dagvaardingsprocedures wel opgenomen.

1.6 Rechtvaardigheid en efficiëntie

> *Daartoe moet het burgerlijk procesrecht voorzien in procedures die efficiënt en eerlijk verlopen en tot rechterlijke beslissingen leiden die gebaseerd zijn op een juiste vaststelling van de feiten.*[9]

De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht leunde in eerste instantie sterk op het advies van de expertgroep Bewijsrecht.[10] Hierin staat het voorstel voor een pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht centraal. Partijen zouden in de dagvaardingsprocedures voorafgaand aan het proces al het mogelijk relevante bewijs moeten verzamelen. Dit zou bijdragen aan twee doelen, namelijk materiële en juridische waarheidsvinding, en daarmee de rechtvaardigheid en rechtszekerheid voor partijen, én efficiënte geschilbeslechting. Deze doelen (of outcome) lichten we hier kort toe, omdat ze gedurende het onderzoek op verschillende wijzen terugkwamen. Naast het advies van de expertgroep, werd de dubbele doelstelling ook in de analyse van de memorie van toelichting gesignaleerd en waren ook respondenten hier reflexief op. We beargumenteren hoe deze 'dubbele outcomelijn' de overkoepelende thematiek vormt voor deze planevaluatie.

Rechtszekerheid en rechtvaardigheid

In het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM), is opgenomen dat mensenrechten door individuen kunnen worden opgeëist als zij tekort zijn gedaan, middels een rechtsgang:

> *Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld.*[11]

Daarnaast wordt de link gelegd met vrijheden van de burger. Zodra de rechten of plichten van een burger worden bedreigd of geschonden, dan kan men zich tot de rechter wenden:

> *Een ieder wiens rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, zijn geschonden, heeft recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie*.[12]

Deze rechten gelden wanneer burgers onrecht wordt aangedaan door instanties, zodat onheus machtsmisbruik wordt tegengegaan, maar ook tussen burgers in civiele geschillen heeft men recht op een beroep op de rechter. Ook de Nederlandse Grondwet stelt dit:

> *Niemand kan tegen zijn wil worden afgehouden van de rechter die de wet hem toekent.*[13]

Dit is een centraal doel van de rechtspraak. Een aantal randvoorwaarden speelt hier een rol.

---

[9] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 1.
[10] Hammerstein et al. 2017.
[11] Art. 6 EVRM.
[12] Art. 13 EVRM.
[13] Art. 17 Gw.

1. Er moet toegang zijn tot de rechter;
2. Men moet vertrouwen kunnen hebben in het recht en de rechtspraak. Hiervoor moeten rechters als onpartijdig en onafhankelijk van de besturende overheid worden gezien, en moet rechtspraak consistent zijn.

Wanneer burgers, instellingen of bedrijven dus in conflict met elkaar zijn gekomen en er buitengerechtelijk (zelf, middels *mediation* of arbitrage) niet uitkomen, is er de weg naar de overheidsrechter: de civiele rechtspleging.

Niet alleen hebben burgers dus recht op rechtspraak, de betekenis van dit recht valt of staat bij de voorwaarden die hierboven zijn beschreven, de toegankelijkheid van het recht, en het vertrouwen van burgers dat die rechtspraak ook onpartijdig en onafhankelijk tot stand is gekomen. Om dit te bereiken, is men binnen de rechtspraak vooral op zoek naar juridische en materiële waarheidsvinding. Dit betekent (tegenwoordig) dat men streeft naar gerechtelijke uitspraken die zoveel mogelijk berusten op de materiële waarheid (wat is er gebeurd) en dat de juridische procedures correct zijn gevolgd. Accepteert een partij het vonnis in eerste aanleg niet, dan is er de mogelijkheid tot hoger beroep bij het gerechtshof, en daarna tot cassatie bij de Hoge Raad. Deze laatste controleert in principe alleen of de feitenrechter het recht juist heeft toegepast, waaronder het procedureel bewijsrecht, en of deze de regels voor de procedure goed heeft gevolgd.

Rechtszekerheid en rechtvaardigheid gaan daarnaast ook over het feit dat burgers en bedrijven kunnen vertrouwen op duidelijke en voorspelbare regels, en daarmee uitkomsten van de rechtspraak. De rechter is dus verplicht om tot een beslissing te komen, maar in art. 6 EVRM staat ook: rechters moeten dit binnen een ‘redelijke termijn’ doen. Dit leidt tot de tweede outcomelijn in de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht: de efficiëntie van de rechtspraak.

Efficiëntie

In 2002 werd de ‘European Commission for the Efficiency of Justice’ (CEPEJ) ingesteld. Men wilde de kwaliteit en efficiëntie van de Europese rechtssystemen verbeteren en daarmee het vertrouwen van burgers in de rechtspraak bevorderen.[14] De kerngedachte achter het bevorderen van de efficiëntie is dat voorspoedige rechtspraak bijdraagt aan het gevoel van partijen erkend te worden en niet te lang in onzekerheid te verkeren: ‘*Justice delayed is justice denied*’.[15] Daarbij heeft men volgens het EVRM dus recht op rechtspraak binnen de ‘redelijke termijn’. De CEPEJ stelt dan ook raamwerken op die de standaardisatie van Europese rechtssystemen willen bevorderen.

Ook de civiele procedures in Nederland dienen bij te dragen aan ‘effectieve en duurzame oplossingen voor juridische problemen waarmee burgers en bedrijven te maken krijgen’.[16] De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht stelt zichzelf dan ook tot doel dat partijen vroeg in of voorafgaand aan het proces beter inzicht in de eigen rechtspositie krijgen zodat gerechtelijke procedures wellicht voorkomen kunnen worden. Daarnaast beoogt men dat bewijsgaring vroegtijdig plaatsvindt zodat partijen en de rechter tijdig over al het relevante en beschikbare bewijs beschikking hebben. Zo zouden onnodige procedurele stappen, zoals extra verzoeken om bewijsaandraging later in het proces, worden voorkomen. Maar ook zouden op deze wijze gerechtelijke uitspraken zoveel mogelijk gebaseerd op de materiële en juridische werkelijkheid worden bewerkstelligd. En dit bevordert dan weer de ervaren rechtvaardigheid en de acceptatie van het vonnis door partijen, waardoor hoger beroep en/of cassatie zou kunnen worden voorkomen (wat ook bijdraagt aan de efficiëntie van de geschilbeslechting).

[14] CEPEJ 2024.
[15] Voigt 2016.
[16] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 1.

Tijdige rechtspraak

De Rechtspraak startte eind 2019 met het programma Tijdige rechtspraak. De inzet: binnen drie jaar tijdige en voorspelbare rechtspraak realiseren, waardoor acceptabele werkvoorraden zouden ontstaan en rechtzoekenden beter en sneller wisten waar ze aan toe waren.[17] Zo is het voeren van regie één van de paden voor bekorting van doorlooptijden in jeugd- en familierecht – wat een relatie heeft met het nieuwe bewijsrecht.

De Rechtspraak heeft de afgelopen jaren ook op capaciteitsgroei ingezet – ter verlaging van de werkdruk, het kunnen werken volgens de professionele standaarden en om rekening te houden met de vervangingsvraag.[18] De gemiddelde bezetting is in 2024 met 3,4% toegenomen ten opzichte van het voorgaande jaar. Het gewogen zaakvolume (werklast) nam toe met 2,7 %, hetgeen betekent dat de arbeidsproductiviteitsindicator licht is gedaald.

Twee evaluatiedoelen

In de voorliggende planevaluatie houden we rekening met beide doelen. Door de hoofdstukken heen zal blijken dat ze onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, maar ook dat ze elkaar kunnen tegenwerken. Streven naar efficiëntie door partijen of de rechter bevordert niet altijd een uitspraak die zo dicht mogelijk bij de materiële werkelijkheid ligt, terwijl eindeloze processen die (te) diep in details treden niet altijd bevorderend zijn voor het gevoel van rechtvaardigheid en vertrouwen in de rechtspraak door partijen. Er is een spanningsveld tussen efficiëntie en (ervaren) rechtvaardigheid die dus raakt aan de constitutionele opdracht van art. 6 EVRM en het grondwettelijke recht op rechtsbescherming.

Waarde(n)volle evaluatie

Dit spanningsveld raakt daarmee ook aan de vragen: *doen we de dingen goed*? En, *doen we de goede dingen*? Dit zijn twee evaluatieve vragen, die niet alleen een nadrukkelijk andere aanpak vereisen, maar ook een andere discussie reflecteren.[19] De eerste vraag (doen we de dingen goed) gaat uit van de evaluatie van de beoogde beleidstheorie, waarbij bijvoorbeeld het aantal activiteiten wordt gemonitord en waar vervolgens de koppeling wordt gelegd met de contexten waarin die activiteiten zich al dan niet voordoen. Zo kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de versnelde doorlooptijd in het kader van een actievere rechter die zich inzet voor een voortvarend proces. Maar het antwoord hierop zegt niet zoveel, als we niet ook kijken naar de wenselijkheid hiervan: worden wel de goede dingen gedaan? Hoe zit het met het gevoel van rechtvaardigheid bij een wederpartij wanneer de rechter in het kader van de efficiëntie (of zelfs de *equality of arms*) voor een partij een grondslag bespreekt, een bespreking die verstrekkende gevolgen voor het verdere (hetzij efficiënte) verloop van het proces heeft? Doet men dan de goede dingen?

Deze discussie speelt vanzelfsprekend bij veel beleidsmatige en politieke sturing in de maatschappij. De normatieve vraag (doen we de goede dingen) en het antwoord daarop, ligt dan ook vaak in het (politieke) midden. Dit neemt niet weg dat een evaluatie bij uitstek ook het moment is om ook met de praktijk stil te kunnen staan bij hoe de dingen gaan (doen we de dingen goed) maar ook over de wenselijkheid van de al dan niet bedoelde uitkomsten (doen we de goede dingen). Rekening houden met deze vragen kan bijdragen aan waardevolle én waardenvolle evaluatie, die bijdraagt aan de maatschappelijke meerwaarde van het beleid.

[17] Raad voor de Rechtspraak 2024, p. 32
[18] Raad voor de Rechtspraak 2024, p. 63
[19] Zie bijvoorbeeld: Maas & Verwoerd 2025.

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de aanloop van de wetswijziging. Hoofdstuk 3 behandelt vervolgens de methodologische verantwoording. In hoofdstuk 4 staat de pre-processuele bewijs en informatieverzamelingsplicht centraal; deze is niet ingevoerd maar legt qua uitgangspunten en doelstellingen de basis voor de wél ingevoerde wijzigingen. Hoofdstukken 5, 6 en 7 behandelen respectievelijk het inzagerecht, de voorlopige bewijsverrichtingen en de zogenoemde regierol van de rechter. Aan de hand van de gereconstrueerde beleidstheorieën en de gesprekken met betrokkenen uit de praktijk, lichten we de mogelijkheden en wenselijkheden van de toekomstige evaluatie toe. In hoofdstuk 8 bundelen we deze inzichten om tot de uiteindelijke aanbevelingen te komen.

2 Wetgevingscontext

2.1 Inleiding

Het bewijsrecht binnen een civiele procedure heeft als doel om “een regeling te bieden van de wijze waarop en de mate waarin partijen in de civiele procedure, ter onderbouwing van hun stellingen, bewijs mogen of moeten leveren en de consequenties indien partijen niet in staat zijn dit op de juiste of volledige wijze te doen”.[20] Er zijn verschillende soorten bewijsmiddelen, namelijk schriftelijk (inclusief digitaal) bewijs, mondeling bewijs, zoals een getuigenverklaring, een schriftelijk deskundigenbericht en een gerechtelijke plaatsopneming. Uiteindelijk dient bewijs om tot een vonnis of schikking te komen die recht doet aan de materiële werkelijkheid en een relevant feitencomplex. Daarnaast streeft men een zekere mate van efficiëntie na binnen de geschiloplossing.[21]

Het bewijsrecht is aan verandering onderhevig – de vorige algehele herziening vond plaats tussen 1959 en 1988. Destijds was het bewijsrecht verspreid over het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Burgerlijk Wetboek. Tussen 1959 en 1988 werd het bewijsrecht herzien, en daarnaast werd het bewijsrecht in zijn geheel opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Deze laatste is in 2002 grondig gewijzigd. Per 1 januari 2025 zijn er door de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht zoals gezegd wederom enkele wijzigingen in het bewijsrecht aangebracht: het bewijsrecht is dus nog steeds in beweging. In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming van deze wijzigingen gecontextualiseerd. Bijzondere aandacht is er voor de feitelijke wijzigingen door de tijd, de aanleiding en totstandkoming van de huidige doelstellingen, de consultatiefase en de uiteindelijke aanpassingen die hebben geleid tot de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht.

2.2 Achtergrond

Al geruime tijd hebben partijen in een procedure de verplichting om elkaar van juiste en volledige informatie te voorzien. Met de herziening van het civiele procesrecht in 2002, kwam dit uitgangspunt meer op de voorgrond te staan. Er werd een aantal wijzigingen doorgevoerd in het procesrecht die als doelstelling hadden partijen meer te stimuleren om elkaar (en de rechter) in de procedure van juiste en volledige informatie te voorzien, zoals de waarheids- en volledigheidsplicht (art. 21 Rv), en de substantiërings- en bewijsaandraagplicht (art. 111 lid 3 en art. 128 lid 5 Rv).[22] De substantiëringsplicht houdt in dat de eiser verplicht is om ook het verweer van gedaagde en de gronden daarvan in de dagvaarding te vermelden. De gedaagde heeft gronden waarop zij de vordering betwisten, de bewijsaandraagplicht voorziet erin dat de gedaagde ook bewijs heeft en overhandigt om die gronden te staven. Dit moet ook in het in beginsel eerste en enige processtuk naar voren worden gebracht. De waarheids- en volledigheidsplicht uit art. 21 Rv regelt daarnaast ook dat partijen niet welbewust stukken die relevant zijn voor de procedure achterhouden en art. 20 lid 2 Rv overziet dat partijen geen onredelijke vertraging mogen veroorzaken.[23]

[20] Hammerstein et al. 2017, p. 17.
[21] De beleidstheorie, ofwel de beleidslogica inclusief de doelen die de wetgever nastreeft, komt uitgebreid aan bod in de inhoudelijke hoofdstukken, 4 t/m 7.
[22] Zie ook: Jongbloed 2017.
[23] Zie ook: *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 6.

In 2002 is eveneens gekeken naar de rol van de rechter in civiele procedures, en dan met name op de regievoering op de inhoud van de zaak. Middels art. 22 Rv hebben rechters de bevoegdheid gekregen om op ieder moment in de procedure partijen te vragen stellingen toe te lichten of bescheiden over te leggen.

De wetgever acht het dus al een aantal decennia wenselijk dat partijen vroegtijdig (liefst voorafgaand aan een procedure) zo veel mogelijk relevante en juiste informatie verzamelen over hun geschil. De wetgever geeft met de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht dan ook aan op deze uitganspunten voort te borduren. Het bleek namelijk dat ondanks deze verplichtingen "de praktijk (…) zich nog steeds [kenmerkt] door een, traditioneel bepaalde, terughoudende en afwachtende opstelling van procespartijen".[24] Dit gaf aanleiding om het bewijsrecht voor de civiele procedures verder te herzien en aan te scherpen.

In 2008 bracht de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht op verzoek van de toenmalige minister van Justitie advies uit.[25] In dit advies werd een aantal concrete aanbevelingen opgenomen om de informatieverzameling voorafgaand aan een procedure te verbeteren, zoals het uitbreiden van de mogelijkheden tot informatievergaring, met name via het inzagerecht. Naar aanleiding van dit advies werd in 2011 het wetsvoorstel verbetering inzagerecht ingediend bij de Tweede Kamer. Er werden echter veel vragen gesteld door de Tweede Kamer. Dit leidde ertoe dat behandeling van het wetsvoorstel stil kwam te liggen. Uiteindelijk werd deze ingetrokken want men realiseerde zich dat "een nieuwe wettelijke regeling voor het inzagerecht niet op zichzelf kan worden gezien, maar moet passen in de brede context van het bewijsrecht".[26]

In 2014 ging vervolgens de expertgroep modernisering bewijsrecht van start (mr. A. Hammerstein, prof. Mr. R.H. de Bock en prof. Mr. W.D.H. Asser), bijgestaan door verschillende wetgevingsjuristen van het ministerie van Justitie en Veiligheid (zie hierover paragraaf 2.3). Het programma KEI (Kwaliteit en Innovatie rechtspraak) ging in datzelfde jaar van start.[27] Naast digitalisering had dit programma tot doel de procedures te versnellen en civiele procedures efficiënt te laten verlopen.[28] Dit leidde tot een wetsvoorstel in 2016, dat uiteindelijk in 2019 in werking trad. De modernisering van het civiele bewijsrecht werd bewust niet meegenomen in dit wetsvoorstel omdat de standpunten over een mogelijke aanpassing van het bewijsrecht sterk verdeeld bleken te zijn en discussies over de vormgeving van een gemoderniseerd bewijsrecht tot vertraging van die wetgeving zouden kunnen leiden.[29] De belangrijkste wijzigingen uit dit voorstel zagen op de rol van de rechter, die, zoals in de inleiding uiteengezet, meer mogelijkheden kreeg op de mondelinge behandelingen en om regie te voeren.[30]

In 2017 bracht de expertgroep haar advies uit.[31] Dit advies ligt ten grondslag aan de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht.

[24] Jongbloed 2017, p. 28.
[25] E.M.H. Hirsch Ballin (CDA, Kabinet Balkenende IV).
[26] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 7 & *Kamerstukken II* 2013/14, 33079, nr. 6.
[27] Dit project had als doel om het gehele procesrecht te digitaliseren en wordt in 2018 vroegtijdig stopgezet. Voor een uiteenzetting van de factoren die hiertoe leidden, zie: Van den Borne et al. 2021.
[28] Ernste 2019.
[29] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 8.
[30] Zie Jongbloed 2017, p. 28; Hammerstein et al. 2017, p. 16.
[31] Hammerstein et al. 2017.

2.3 Advies Expertgroep modernisering bewijsrecht

Naar aanleiding van het stil komen te liggen van het wetsvoorstel verbetering inzagerecht, besloot de toenmalig minister van Veiligheid en Justitie advies in te winnen over de modernisering van het bewijsrecht.[32] De expertgroep is naar aanleiding daarvan met de adviesvraag aan de slag gegaan.

De expertgroep hanteerde in haar advies een aantal uitgangspunten "voor de optimalisering van de informatiegaring en bewijslevering", te weten 1) pre-processuele bewijsverzameling, 2) beperktere mogelijkheden voor bewijsverrichtingen tijdens de procedure, en 3) medewerkingsplicht van partijen. Hierbij werd de optimalisatie van het proces tot doel gesteld. De pre-processuele bewijsverzameling was volgens de expertgroep niet meer dan een logische consequentie van de waarheids- en volledigheidsplicht uit art. 21 Rv en de substantiërings- en bewijsaandraagplicht. Een dergelijke verplichting zou bijdragen aan een efficiënt proces, zou teleurstelling bij partijen kunnen voorkomen ('onvoldoende gesteld') en zou helpen om de mogelijkheid tot een buitengerechtelijke procedure vroegtijdig te verkennen en de procespositie beter in te schatten. Dit uitgangspunt hing samen met de mogelijkheden voor partijen om buitengerechtelijk informatie zélf te verzamelen, denk aan de verruiming of versoepeling van het inzagerecht buiten de rechter om (hierover later meer). Ook werd het concept van een pre-processuele mondelinge behandeling (comparitie) verder verkend zodat geschillen niet zouden escaleren maar worden ingekaderd door de rechter. De rechter zou in deze fase faciliteren in plaats van beslissen.[33]

Er zouden, als het aan de expertgroep lag, ook consequenties worden verbonden aan het niet voldoen aan de pre-processuele bewijsaandraging, namelijk dat er tijdens de procedure significant minder mogelijkheden zouden zijn om bewijs aan te dragen of te verzamelen. Deze sanctie of 'logische gevolgtrekking', was de kern van het advies.[34] Dit hing samen met de verwachting dat partijen mee moeten werken en welwillend tegenover elkaar staan. Om te voorkomen dat de rechter te vroeg wordt ingeschakeld, vond de expertgroep dat partijen verplicht zouden moeten zijn om mee te werken aan elkaars verzoeken om informatie en bewijs. Met andere woorden: partijen zouden moeten voldoen aan elkaars verzoeken, zodat de rechter pas in beeld komt als dat echt nodig is.

Er hing een aantal concrete wijzigingen samen met bovenstaande uitgangspunten, zoals één verzoek tot voorlopige bewijsverrichtingen (in het kader van de pre-processuele mondelinge behandeling), de verruiming van het inzagerecht, en een uniform toetsingskader. Zoals bekend zijn deze laatste (en nog een aantal andere wijzigingen)[35] meegenomen in de huidige Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. De pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht, het originele uitgangspunt van het advies van de expertgroep én van het daaropvolgende wetgevingstraject, haalde het uiteindelijk niet (zie paragraaf 2.6).

[32] *Kamerstukken II* 2013/14, 33079, nr. 6.
[33] Hammerstein et al. 2017, p. 23-24.
[34] Lock 2018.
[35] Te weten, de actieve rol van de rechter bij waarheidsvinding, en de wettelijke regeling voor een algemeen bewijsbeslag en het proces-verbaal van constateringen.

2.4 Doelstellingen van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht

> *De vereenvoudiging en modernisering van het bewijsrecht beoogt bij te dragen aan een efficiënt verloop van civiele procedures.*[36]

De memorie van toelichting bij de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is sterk in lijn met het advies van de expertgroep, met name wat betreft de uitgangspunten en beoogde wijzigingen. In de toelichting wordt waarde gehecht aan de informatiegaring en bewijsverzameling voorafgaand aan de procedure én de beperkingen die dit als gevolg heeft voor het later verzamelen en aandragen van bewijs. De mondelinge behandeling wordt centraler gesteld, met name vanuit de wens dat wanneer alle informatie en bewijs beschikbaar is uiterlijk vóór de mondelinge behandeling, er een effectievere geschiloplossing plaats zou kunnen vinden, waarmee ook de rechtszekerheid wordt gediend. Als partijen niet goed voorbereid een procedure starten bij de rechter kan dat namelijk niet alleen tot vertraging van de procedure leiden en daarmee meer druk leggen op de capaciteit van de rechterlijke macht, maar ook tot teleurstelling over de uitkomst van de procedure als partijen niet goed weten wat er van hen wordt verwacht. De rechter kan partijen dan ook minder goed helpen hun conflict op te lossen door het stellen van de juiste vragen of het nemen van beslissingen op de juiste punten.[37] De gedachte is dan ook dat zowel partijen als de rechter altijd gediend zullen zijn met het zo vroeg mogelijk beschikken over de relevante informatie. Afhankelijk van de aard en omvang van de zaak zou de plicht wel een andere invulling kunnen krijgen.

De wijziging met betrekking tot het versoepelde en verduidelijkte inzagerecht dient ook dit doel. Uitgangspunt is dat partijen in principe recht op inzage hebben, zonder tussenkomst van de rechter. Dat geldt zowel voor informatie die de wederpartij heeft, als voor bij derden aanwezige relevante informatie. Deze regeling sluit aan bij de reikwijdte die de Hoge Raad eerder aan het inzagerecht had gegeven.[38]

Hetzelfde geldt voor de wijzigingen ten aanzien van de voorlopige bewijsverrichtingen. Waar voorheen voor verschillende voorlopige bewijsverrichtingen een afzonderlijk verzoek moest worden ingediend, dat vervolgens werd behandeld aan de hand van voorwaarden die per voorlopige bewijsverrichting verschilden, is besloten tot partijen de mogelijkheid te bieden verzoeken tot voorlopige bewijsverrichtingen te bundelen én de toetsingscriteria op elkaar af te stemmen. Ook is de regeling voor het inzagerecht hierbij ingebed. Daarnaast is opgenomen dat voorlopige bewijsverrichtingen niet meer tijdens de procedure kunnen worden ingediend.[39] Ook hier is dus het doel om de informatieverzameling en bewijsaandraging voorafgaand aan de procedure te vergemakkelijken.

Om bewijsmateriaal met het oog op een in te stellen of al lopende procedure veilig te stellen, worden in de wet ook het bewijsbeslag en het proces-verbaal van constatering geregeld. Het bewijsbeslag betreft een codificering van een uitspraak van de Hoge Raad.[40] Het proces-verbaal van constateringen door de gerechtelijke deurwaarder betreft wel een nieuwe regeling, die voorheen alleen voor zaken met betrekking tot Intellectueel Eigendom (IE) bestond.[41]

---

[36] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 1.
[37] *Kamerstukken II* 2021/22, 35498, nr. 6.
[38] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13.
[39] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 10.
[40] Hoge Raad, 13 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9958.
[41] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 15.

Tot slot is in de wet art. 24 Rv verduidelijkt, om te bevorderen dat beslissingen recht doen aan de materiële waarheid en waar nodig of wenselijk de efficiëntie van de geschilbeslechting te stimuleren. Dit artikel stelt nu dat de rechter de grondslag die door partijen wordt aangedragen mag bespreken.

2.5 Consultatie

In 2018 is het wetsvoorstel vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht in internetconsultatie gegaan. Eveneens is een aantal beroepsorganisaties om advies gevraagd. Dit heeft op een aantal punten tot aanpassing van het wetsvoorstel geleid. Naast enkele technische wijzigingen in het voorstel ten aanzien van de regierol van de rechter (art. 24 Rv) en de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht, is de verplichte invoering van een mondelinge behandeling na een verzoek om een of meer voorlopige bewijsverrichtingen als afzonderlijk uitgangspunt geschrapt. Het uitgangspunt dat de verplichte mondelinge behandeling achterwege kan blijven, als geen bezwaar bestaat tegen de toewijzing van het verzoek, wordt gehandhaafd. Het overleggen van buitengerechtelijke schriftelijke getuigenverklaringen als afzonderlijk uitgangspunt is naar aanleiding van de consultatiereacties eveneens geschrapt.[42]

2.6 Amendement van het lid Ellian

Op 5 juni 2023 diende het lid Ellian (VVD) tijdens de behandeling van het wetsvoorstel vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht een amendement in met als doel de wijzigingen aan het voorgestelde art. 21 Rv te laten schrappen.[43] De argumentatie hiervoor was tweeledig. Aan de ene kant zag men dat een plicht tot het voor de dagvaarding aandragen van alle relevante stukken zou kunnen leiden tot een '*overload*' aan informatie aan de voorkant van een proces, en ook daarmee zogenoemd 'strategisch procedeergedrag' in de hand zou kunnen werken. Aan de andere kant beargumenteerde het amendement dat er al heel veel geregeld is in het bewijsrecht, waaronder de bewijsaandraag- en substantiëringsplicht. Hierdoor zou een pre-processuele verzamelingsplicht overbodig zijn. Het amendement is aangenomen. Hierdoor is de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht zoals opgenomen in het wetsvoorstel vervallen.

2.7 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft de aanloop naar de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht geschetst. Het uiteindelijke wetsvoorstel leunde sterk op het advies van de expertgroep en beoogde de bewijsvergaring voorafgaand aan de procedure te stimuleren, met het oog op de efficiëntie van de geschilbeslechting, en het bevorderen van de waarheidsvinding en ervaren rechtvaardigheid door partijen. Het voorgestelde art. 21 Rv speelde hierin een centrale rol. De overige wijzigingen stonden grotendeels in dienst van de pre-processuele fase en de bewijsvergaring die daar plaats diende te vinden. Deze is uiteindelijk komen te vervallen. Aangezien de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht een centraal uitgangspunt van het wetsvoorstel vormde, brengt het wegvallen hiervan de vraag met zich mee wat dit heeft betekend voor de andere wijzigingen in het bewijsrecht, met name of ze hun doelen van efficiëntie en waarheidsvinding desondanks goed kunnen dienen.

[42] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 20-24.
[43] *Kamerstukken II* 2022/23, 35 498, nr. 8.

3 Methoden

3.1 Inleiding

Deze planevaluatie leunt sterk op het principe van de beleidstheorie: een schematisch overzicht dat de veronderstelde werking van beleidsinstrumenten of wetgeving in kaart brengt. De achterliggende gedachte is dat beleid alleen aan de hand van wat oorspronkelijk beoogd werd, geëvalueerd kan worden. De beleidstheorie, en breder 'theorie-gedreven evaluatie', brengt dus de beleidslogica in kaart zodat de doelen die werden gesteld, getoetst kunnen worden in de praktijk. Vanuit de beleidstheorie kan vervolgens gekeken worden wat er meetbaar of observeerbaar zou kunnen zijn in de praktijk: welke signalen (indicatoren) laten zien of het beleid werkt? In dit hoofdstuk lichten we de methodologie achter de reconstructie van de beleidstheorie toe, alsmede hoe de verschillende indicatoren voor de mogelijke monitoring van de wet in kaart zijn gebracht.

3.2 Twee fasen: beleidstheorie en indicatoren

Het doel van deze planevaluatie is tweeledig:

1. Het uitvoeren van een planevaluatie (reconstructie van de beleidstheorie) die kan worden benut als voorbereiding op de (proces- en) effectevaluatie van de wet die vijf jaar na inwerkingtreding ervan moet plaatsvinden.
2. Het inventariseren welke informatie dient te worden verzameld met het oog op het uitvoeren van de (proces- en) effectevaluatie.

Om deze reden is dit onderzoek gefaseerd ingericht. In fase 1 brachten we de beleidstheorieën in kaart en in fase 2 stelden we op basis van die beleidstheorieën de aanpak op voor het (periodiek) verzamelen van data zodat de doelstellingen van de wet te zijner tijd gedegen kunnen worden geëvalueerd.

De beleidstheorieën zijn door middel van deskresearch opgesteld. Hierbij zijn diverse bronnen geraadpleegd, afkomstig uit zowel het wetgevingsproces (memorie van toelichting, consultaties, advies Raad van State, nota naar aanleiding van het verslag etc.) als secundaire (vak- en wetenschappelijke)literatuur. Een eerste concept is hierna voorgelegd aan de bij de totstandkoming van de wet betrokken ambtenaren. De hieruit voortvloeiende definitieve en aan de praktijk getoetste beleidstheorieën waren vervolgens voedend voor fase 2, waarin we experts uit de praktijk (met name rechters en advocaten) bevroegen op hun visie.

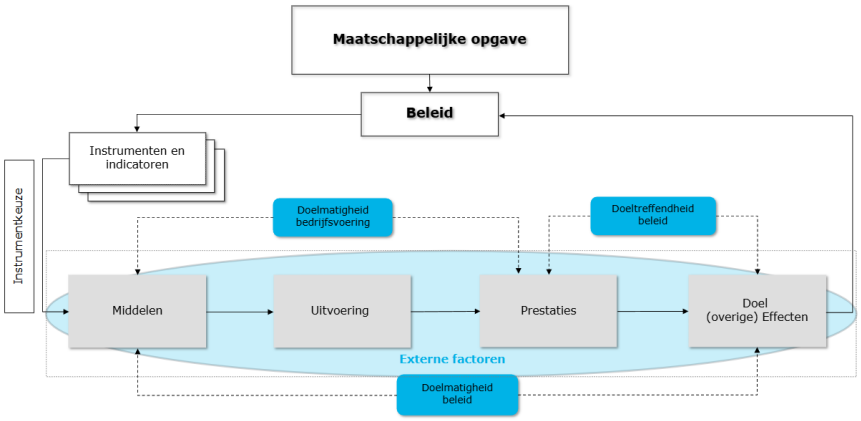
De beleidstheorie brengt zoals aangegeven de veronderstelde werking van de aanpassingen in beleid of wetgeving in kaart. Hiermee biedt de beleidstheorie de aanknopingspunten voor de te evalueren beoogde uitkomsten en de gegevens die daarvoor nodig zijn.

3.3 Deel 1: Lineaire beleidstheorie en realistische evaluatie

Twee prominente benaderingen binnen de theorie-gedreven beleidsevaluatiemethodologie zijn a) de lineaire beleidstheorie (Theory of Change) en b) realistische evaluatie. De lineaire beleidstheorie wordt over het algemeen geschikt bevonden voor het in kaart brengen van complexe overstijgende regelgeving en beleidsprogramma's. Realistische evaluatie wordt daarentegen vaker inzoomend ingezet, voor het in kaart brengen van de details: hoe werkt deze interventie, onder welke omstandigheden, en voor wie (niet)? Er zit ook overlap in de

benaderingen. Beide willen de rol van context beter begrijpen in plaats van deze te elimineren zoals in experimenteel onderzoek: context is centraal in relatie tot het bepalen van causaliteit. Daarmee zijn beide ook op zoek naar het in kaart brengen van processen.

Onderstaande figuren zijn een weergave van: 1. De lineaire beleidstheorie, en 2. De realistische evaluatie.

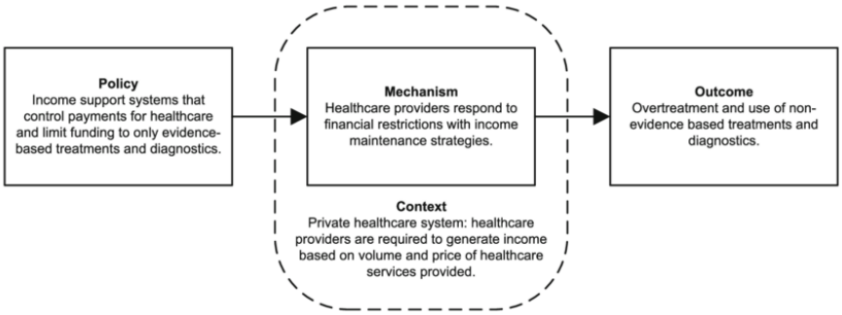


Figuur 1 De beleidstheorie/effectenketen. Bron: Sira Consulting

In figuur 1 worden middelen als lineair voedend beschouwd voor de uitvoering of de activiteiten, de prestaties die dit bewerkstelligt en de uiteindelijke beoogde (maatschappelijke) doelen. Er wordt een causaliteit tussen deze verschillende onderdelen verondersteld. Ook worden de externe factoren expliciet meegewogen in de overweging of bepaalde middelen en prestaties een bijdrage hebben geleverd aan het doel, en in welke mate. De toetsing hiervan wordt ook wel een 'doeltreffendheidsevaluatie' genoemd. Of het gevoerde beleid dan vervolgens ook doelmatig was, is (vaak) de tweede vraag. Deze lineaire beleidstheorie wordt steeds vaker ook door beleidsmakers gebruikt om vroegtijdig inzicht te verkrijgen in de beoogde werking en logica van beleid.[44]

De realistische evaluatie kent een andere ontologie. Waar de lineaire beleidstheorie niet per se één vorm van causaliteit conceptualiseert, gaat realistische evaluatie uit van '*generative causation*'. Dit houdt in dat interventies een context en de mogelijke hulpmiddelen voor mensen veranderen en dat precies dit een (gedrags)mechanisme bij mensen veroorzaakt dat bepaalt hoe en welke verandering plaatsvindt (al dan niet beoogd). Daarmee veronderstelt realistische evaluatie dat, in plaats van één logica, beleid nooit overal en voor iedereen hetzelfde werkt. In plaats daarvan is het op zoek naar onderliggende mechanismen die waarschijnlijk plaatsvinden, de contexten waarin dat gebeurt en de observeerbare uitkomsten op het moment dát de mechanismen zoals verwacht opereren. Men brengt dus de 'Contexten-Mechanismen-Uitkomsten' configuraties in kaart (CMO-configuraties), zie figuur 2. Uitkomsten vertalen zich vooral naar het onderdeel 'activiteiten' of uitvoering in de lineaire theorie. Deze benadering is vooral geschikt wanneer men weet dat iets werkt maar niet goed hoe, of wanneer er heel gemengde uitkomsten worden geobserveerd in verschillende contexten.

[44] Zie o.a. Beleidskompas en RPE 2022.



Figuur 2 Voorbeeld realistische evaluatie. Bron: Di Donato et al. (2019).

Er zijn overlappende elementen in de figuren die respectievelijk schematisch de Theory of Change en realistische evaluatie benaderingen weergeven. Beiden gaan ervanuit dat beleid input of een impuls biedt aan een situatie of fenomeen. Ook wordt de context en beoogde uitkomsten of doelen in beide figuren weergegeven. Een verschil zit echter in de nadruk die realistische evaluatie vervolgens legt op het 'mechanisme': wat bewerkstelligt een combinatie van input (beleid, wetgeving of instrumenten) in samenwerking met de context bij mensen zelf? Met andere woorden: hoe werkt beleid, in welke omstandigheden, voor wie, en hoe?[45] Realistische evaluatie is daarmee vooral geïnteresseerd in de causale trigger die het juiste mechanisme 'aanzet' om gedragsverandering en uitkomsten te bewerkstelligen.[46]

Een centrale stap in de realistische evaluatie betreft het in kaart brengen van de aannames waarop beleid gestoeld is. Beleid wenst over het algemeen mensen en hun gedrag te reguleren en te beïnvloeden. Zo wordt beleid vaak geformuleerd in de hoop een probleem 'op te lossen', of een bepaalde set van handelingen te sturen om tot een meer gewenste uitkomst te komen.[47] Er spelen vaak, niet in het minst in de maatschappij, hooggespannen verwachtingen over wat beleid moet kunnen en bereiken, waarmee ook een zekere mate van scepsis samen kan hangen.[48] Die verwachtingen stammen uit het idee dat ideologie beleid en de werkelijkheid waarin wij leven kunnen sturen: het zogenoemde 'maakbaarheidsdenken'.[49] Maar uiteindelijk hangt de werking van beleid af van het gedrag van de beoogde actoren. Om deze reden hebben de gedragswetenschappen de afgelopen jaren terrein gewonnen; niet alleen in de academie maar ook bij departementen zelf worden gedragsexperts vaker onderdeel van het personeelsbestand.[50]

Zij die de beleidsmaatregelen ontwerpen, werken, al dan niet bewust, vanuit aannames over menselijk gedrag en de aard van het beleidsprobleem.[51] Ook zijn er impliciete aannames over de beoogde mechanismen die men verwacht als er via beleid wordt gestuurd in een bepaalde context of situatie. Om de werking van beleid beter te begrijpen (en vooral, om hierop te kunnen evalueren en de uitkomsten hiervan te kunnen duiden), is inzicht in hoe men verwacht dat beleid zal werken en waarom cruciaal. Om deze reden zijn de impliciete en expliciete aannames die wij hebben kunnen vinden in de stukken in kaart gebracht. Waar relevant hebben wij verder in de sociaalwetenschappelijke literatuur bepaalde fenomenen en veronderstelde gedragingen verkend. Deze aannames, die wij formuleerden in de 'als…dan…(omdat)' constructies,[52] waren de basis voor het in kaart brengen van CMO-configuraties.

[45] Pawson & Tilley 1997.
[46] Westhorp 2018.
[47] Peters 2018.
[48] Geurkink & den Ridder 2025.
[49] I.a.: Van Putten 2015.
[50] Bijvoorbeeld: Interviewreeks 'Gedragswetenschap en beleid de volgende stap' - Ben Tiggelaar | BIN NL of de 'gedragsunit' bij het RIVM.
[51] Olejniczak et al. 2020.
[52] i.a. Haynes et al. 2021.

3.4 Samenvoeging van de benaderingen

De samenvoeging van de lineaire beleidstheorie en realistische evaluatie kan op verschillende manieren plaatsvinden.[53] Zo kan er naast de lineaire figuur een tabel met CMO-configuraties worden gegeven, die verklarend op zoek gaan naar onderliggende mechanismen. Ook kan men verschillende lineaire theorieën opstellen om aandacht te schenken aan contexten of de mechanismen in de bestaande lineaire theorie inbouwen.[54] Deze planevaluatie maakt gebruik van een combinatie van de laatste twee: naast de reguliere beleidstheorie (de veronderstelde werking) zijn een aantal verschillende context-specifieke lineaire theorieën opgesteld. Daarnaast zijn op verschillende niveaus, maar met name tussen de input en de activiteiten en de prestaties de mogelijke werkzame mechanismen en verstorende mechanismen in kaart gebracht.

In deze planevaluatie zijn contexten, mechanismen en verstorende mechanismen binnen de lineaire theorie weergegeven. De keuze hiervoor was drieledig:

1. De lineaire theorie is 'herkenbaar' en daarmee werkbaar. De terminologie is relatief bekend en biedt multidimensionale aanknopingspunten voor de uiteindelijke evaluatie: er kunnen gemakkelijker keuzes gemaakt worden omdat de indirecte en directe effecten visueel (herkenbaar) in kaart zijn gebracht.
2. De mechanismen verklaren de relaties tussen de onderdelen en kunnen daarom ook visueel worden weergegeven. Deze bieden een extra laag in plaats van een losse beschouwing. Dit kan in dit stadium aanknopingspunten bieden voor keuzes in de evaluatie.
3. Realistische evaluatie gaat ervanuit dat mogelijke uitkomsten sterk afhangen van de verschillende contexten waarin beleid en regelgeving zich ontvouwen. Daarom hebben we een aantal (geconsolideerde) contexten weergegeven. Verschillende contexten produceren mogelijk, maar niet noodzakelijk, andere uitkomsten. Deze zijn vanzelfsprekend niet uitputtend maar bieden wel overzicht en wederom mogelijkheden tot het maken van keuzes met betrekking tot de evaluatie.

Het resultaat van deze lineair-realistische reconstructies van de beleidstheorieën is te vinden in de hoofdstukken 4, 5, 6 en 7.

3.5 Onderdelen beleidstheorie

Aangezien er voor deze planevaluatie een combinatie van de lineaire beleidstheorie en realistische evaluatie is gebruikt, lichten wij hier de verschillende onderdelen die wij bespreken in deze paragraaf toe.

Input

Onder 'input' verstaan we de directe middelen die vanuit beleid, en in dit geval de wetgever, zijn ingezet om bepaalde maatschappelijke verandering te bewerkstelligen. In bredere zin zou dit kunnen gaan om allerlei soorten beleidsinstrumenten of interventies. In het geval van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht gaat het om de wijzigingen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Deze worden samengevat, inclusief de verwijzingen naar de artikelen, weergegeven.

Context

Zoals gesteld, leunt de realistische evaluatie op het principe dat beleidsinstrumenten of interventies niet voor iedereen altijd hetzelfde uitpakken. Centraal hierin is dat de contexten

[53] Blamey & Mackenzie 2007; Clapham et al. 2017.
[54] Secker et al. 2005; Macfarlane et al. 2011.

dusdanig kunnen verschillen dat er geen of zelfs tegengestelde effecten op kunnen treden, afhankelijk van de situatie waarin beleid zich ontvouwt. Die context kan gaan over alles in de omgeving waarin de doelgroepen zich bewegen. Bijvoorbeeld over mensen en hun persoonskenmerken of geschiedenis, over sociaaleconomische ontwikkelingen, over geografie, demografie, politieke overtuiging, over in dit geval de rechtszaal, de rechter en advocaten, de kenmerken van het geschil (het rechtsgebied of de omvang) en over financiële middelen. Allemaal zaken die de keuzes en gedragingen van mensen (en dus de (neven)effecten van de beleidsinstrumenten) beïnvloeden.

Voor het begrip van beleid en de beoogde werking is het dan ook cruciaal om in kaart te brengen wat de relevante contexten zijn waarin logischerwijs verwacht wordt dat de effecten zullen verschillen. Voor deze planevaluatie hebben we deze dan ook per beleidsinstrument meegenomen, vanuit de primaire en secundaire literatuur, én gesprekken met de praktijk. Zo werd bijvoorbeeld een zaak met een vervaltermijn als belangrijke context genoemd waarin de tijdsdruk zou kunnen leiden tot dagvaardingen waarin nog niet alle informatie ten aanzien van de eigen rechtspositie bekend was. Dit zou gevolgen kunnen hebben voor de effecten van verschillende wijzigingen in de praktijk.

Mechanisme

Het concept ‘mechanisme’ komt in de lineaire beleidstheorie niet voor. Het includeren van mechanismen heeft een verklarend doel en biedt de achterliggende redenatie waarom iets wel of niet werkt. Mechanismen kunnen bevorderend, maar ook verstorend werken voor de beoogde verandering. Ook kunnen mechanismen zich op verschillende niveaus van de beleidstheorie voordoen.

Vanuit de realistische evaluatie staat het concept van mechanismen centraal.[55] Voor de realistische evaluator valt of staat een interventie met de verschillende mechanismen die al dan niet worden geactiveerd. Mechanismen gaan altijd over het gedrag van mensen en doelgroepen. Het mechanisme vindt (al dan niet) plaats wanneer in een bepaalde context een instrument (of input) wordt geïntroduceerd. Een actor – een persoon – voelt een verandering in hun omstandigheden en maakt, vanwege die verandering, nu andere keuzes en past hun gedrag aan. Soms stuurt beleid expliciet op die mechanismen (‘wij willen de welwillendheid van partijen stimuleren’), en soms zitten de beoogde mechanismen verscholen in de aannames over mensen en hun gedrag (‘mensen maken rationele keuzes’). De mechanismen uit de realistische evaluatie, zijn dan ook gelokaliseerd tussen de ‘context’ en ‘activiteiten’.[56]

Echter wordt er in de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht gestuurd op activiteiten die op hun beurt uitkomsten en activiteiten uitlokken en verwachten. De mechanismen die dus bijvoorbeeld tussen de activiteiten en de uitkomsten liggen, kunnen gaan over menselijk gedrag (de activiteit is het aandragen van bewijs, de beoogde uitkomst is minder onnodige procedures, het mechanisme is rationele keuzes), maar tussen uitkomsten en maatschappelijke outcome ligt een proces verscholen, namelijk dat van tijdsbesparing. Het centrale kenmerk van mechanismen is dat ze in bepaalde contexten, verklaren waarom de stap van het ene onderdeel van de beleidstheorie, naar de volgende gemaakt kan worden. En dat deze geactiveerd worden vanwege het beleid in een bepaalde context.

Activiteiten

Hiermee worden de handelingen van mensen bedoeld die zijn geactiveerd door de input in een bepaalde context en de mechanismen die dit beoogt of veronderstelt. Het gaat dan ook om

[55] Zie onder andere: Dalkin et al. 2015.

[56] In de constellatie Context-Mechanism-Outcome, vertaalt outcome zich in de lineaire theorie dan ook naar ‘activiteiten’.

observeerbare activiteiten die worden ondernomen, zoals het daadwerkelijk aandragen van bewijs of verzoeken om inzage. Het zijn veelal observeerbare gedragsveranderingen.

Uitkomsten
Uitkomsten verschillen van activiteiten: het is de geaggregeerde optelsom van waar activiteiten tot zouden moeten leiden en worden ook wel aangeduid met 'indirecte effecten'. Het is het product, zogezegd, van het samenspel van activiteiten. Het onderscheid tussen opeenvolgende activiteiten (chronologisch) en uitkomsten is soms lastig te maken. Kenmerkend voor uitkomsten is echter, dat ze de activiteiten een stap verder brengen naar de beoogde maatschappelijke impact (outcome). Zo beoogt bijvoorbeeld de verduidelijking rondom het inzagerecht dat men méér gebruik maakt van het inzagerecht buiten de rechter om (activiteit) en dat dit zal leiden tot beter inzicht in de rechtspositie vroeg in het proces (uitkomst). Het is dus een tussenstap waar activiteiten toe dienen te leiden die bijdragen aan het maatschappelijke doel van efficiënte geschilbeslechting.

Outcome
Hiermee wordt de beoogde maatschappelijke meerwaarde aangeduid. Een belangrijk kenmerk is dat dit vaak doelen zijn, groter dan individuele instrumenten of interventies, maar dat de interventies beogen bij te dragen aan deze doelen. In het geval van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht, is de outcome dan ook gedefinieerd op de gehele wetswijziging en minder op het individuele niveau van de maatregelen. In de memorie van toelichting wordt met name de bijdrage van de wet aan de efficiënte geschilbeslechting benoemd.[57]

De bepaling van outcome, van de maatschappelijke meerwaarde, is normatief. Met name in de formulering van '*counter-theories*', kunnen dan ook effecten op andere maatschappelijke doelen of uitkomsten worden geschetst. Anders dan bij de beoogde activiteiten en uitkomsten, waar de vraag vooral gaat over 'doen we de dingen goed', kan de vraag bij het in kaart brengen van de maatschappelijke doelen al snel gaan over: 'doen we de goede dingen'? Zijn dit wel de doelen die we na zouden moeten streven, en wat zijn de mogelijke effecten op andere maatschappelijke doelen van in dit geval de rechtspraak?

In deze planevaluatie wordt nadrukkelijk hier géén oordeel over gegeven. Echter worden wel vanuit de documentatie en de gesprekken met de praktijk mogelijke neveneffecten op aanpalende terreinen in kaart gebracht. Het oordeel over de wenselijkheid is onderdeel van de uiteindelijke evaluatie waarin de praktijk uitgebreid in kaart zal worden gebracht.

3.6 Deel 2: Van theorie naar data

Met deze planevaluatie leggen we een fundament voor monitoring en evaluatie. Deze planevaluatie kent een stevige verdiepende en daarmee verklarende component van het gedrag van de betrokken partijen en rechters in verschillende contexten. Deze zijn in de empirische hoofdstukken steeds gekoppeld aan kernelementen van het lineaire model van de beleidstheorie, dat 'loopt' van input, activiteiten tot en met output en (maatschappelijke) outcome.

Om tot een indicatie te komen van waar mogelijke observatiepunten zouden kunnen liggen van de toekomstige evaluatie, zijn wij in gesprek gegaan met verschillende experts in de praktijk. We hebben bewust gekozen om individuen te benaderen die in hun dagelijks werk te maken hebben met het civiele bewijsrecht. Wij bevroegen hen op hun ervaringen met het bewijsrecht, de eventueel nu al geobserveerde veranderingen, de mogelijke neveneffecten en de relevante

[57] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 1.

indicatoren. Ook hebben wij de mogelijkheden tot monitoring en het bijhouden van verschillende indicatoren uitgevraagd. De bevindingen uit deze gesprekken, hebben wij in de verschillende hoofdstukken verwerkt (hoofdstukken 4, 5, 6 en 7).

Voor toekomstige monitoring en evaluatie onderscheiden we tot slot in principe twee aanvliegroutes (hoofdstuk 8). De eerste route is meer top-down, geredeneerd vanuit het gerechtelijk (geschilbeslechtings-)systeem en daaraan te koppelen meetpunten die mogelijk raakvlakken zouden kunnen hebben met de uitwerking van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. We brengen in kaart welke databronnen er worden bijgehouden en wat hieruit relevant zou kunnen zijn voor de toekomstige monitoring. Wij plaatsen hier een belangrijke voetnoot bij. Veel van de mogelijk bij te houden indicatoren verhouden zich tot een beeld van de gehele rechtspraak (bijvoorbeeld een indicatie van de doorlooptijd van een proces) maar zijn lastig te vertalen naar de specifieke wijzigingen van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht: de causaliteit is ambigu.

Om deze reden stellen wij dan ook een tweede aanvliegroute voor. Deze sluit direct aan op de gereconstrueerde beleidstheorieën, *counter-theories* en de gesprekken die zijn gevoerd met de praktijk. We brengen de daaraan gekoppelde activiteiten, output en outcome in kaart en doen een voorstel hoe deze waarde(n)vol te evalueren. Zo is er een (beperkt) aantal relevante meetbare indicatoren dat in kaart kan worden gebracht, waaraan we vervolgens onderzoek naar de verklarende mechanismen koppelen. Zo kan worden onderzocht niet alleen óf iets werkt, maar ook hoe, onder welke omstandigheden, en voor wie.

3.7 Respondenten

In de loop van het project hebben verschillende experts hun input gegeven op a) de beleidstheorieën en b) de vertaalslag naar indicatoren die werkbaar zouden zijn voor de praktijk. Tabel 1 geeft een overzicht van de rol en functie van de respondenten. In verband met de AVG blijven zij anoniem. De namen zijn bekend bij de onderzoekende dienst.

Tabel 2 Respondenten

Respondent	Aantal
Advocaten	4
Rechters (Hoge Raad, hof, rechtbank)	4
Wetgevingsjuristen	2
Gerechtsdeurwaarder	1

3.8 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft de argumentatie voor de combinatie van methoden voor deze specifieke planevaluatie uiteengezet. Via de reconstructie van de lineaire beleidstheorie in combinatie met de uitgangspunten van de realistische evaluatie, wordt een holistisch beeld geschetst van de wijzigingen aan het civiele bewijsrecht. De verdiepende interviews met de wetgevingsjuristen en de praktijk hebben daarnaast inzicht geboden in hoe dit vervolgens in de praktijk mogelijk zijn uitwerking heeft én hoe dit in de toekomst geëvalueerd zou kunnen worden.

Met deze combinatie van methoden hebben wij een robuuste basis gelegd voor een verdiepende en verklarende planevaluatie, die in de volgende hoofstukken stap voor stap uiteen zal worden gezet.

4 Pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht

4.1 Inleiding

De pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht houdt in dat partijen al vóór een procedure zoveel mogelijk relevante informatie en bewijs moeten verzamelen. Zoals eerder aangegeven is deze plicht als gevolg van het amendement van het lid Ellian uiteindelijk niet ingevoerd. Zoals hoofdstuk 2 laat zien, is de geest van deze maatregel wel onderliggend aan de overige wijzigingen geweest. Men beoogde om de bewijsaandraging te vereenvoudigen en partijen aan te moedigen (verplichten) om elkaar welwillend tegemoet te treden om in een vroeg stadium (voor de dagvaarding) zoveel mogelijk relevante informatie en bewijs te verzamelen. De wijzigingen aan het inzagerecht, de stroomlijning van de voorlopige bewijsverrichtingen, codificatie van het bewijsbeslag en de mogelijkheid van het overleggen van buitengerechtelijke schriftelijke getuigenverklaringen zijn allen in die geest ontworpen – om het vroegtijdig verzamelen en delen van informatie en bewijs te vergemakkelijken.

Er is verzocht om de niet-ingevoerde pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht desondanks mee te nemen in de planevaluatie. Om deze redenen hebben wij wel de beleidstheorie opgesteld, inclusief de aannames en *counter-theories*. De aannames die ten grondslag liggen aan de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht liggen namelijk óók ten grondslag aan de overige wijzigingen, aangezien deze in samenhang zijn ontworpen. In de hierop volgende hoofdstukken, waarin we deze beleidstheorieën bespreken, zullen wij hier dan ook naar terugverwijzen.

De indicatoren die aan de hand van de beleidstheorie en beschikbare datastromen zijn opgesteld zouden kunnen worden, zouden echter hypothetisch zijn (de plicht is niet ingevoerd, en daardoor geen meetbare of observeerbare realiteit). De indicatoren die voor de directe en indirecte effecten zijn uitgedacht zijn dan ook een suggestie voor een nulmeting[58] en monitoring van de huidige regelingen voor bewijsaandraging, zoals geregeld met de bewijsaandraagplicht, de stelplicht, de substantiëringsplicht en waarheids- en volledigheidsplicht.

4.2 Aannames achter de wijzigingen

Op basis van de analyse van de beschikbare primaire en secundaire bronnen, is een aantal aannames achter de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht in kaart gebracht. Deze lijst is niet uitputtend, maar een geconsolideerde samenvatting.

Tabel 3 Aannames achter de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht

Aanname	Verwachte Outcome	Bron
Als men voorafgaand aan de procedure zo volledig mogelijk informatie verzamelt, dan kan de afweging om te schikken of te procederen beter worden gemaakt door de partijen.	Efficiënte geschilbeslechting	Hammerstein et al. 2017; *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 4.

[58] Met een nulmeting wordt een huidige situatie in kaart gebracht om de mogelijke veranderingen na de invoering van de wijzigingen of over de tijd vervolgens te monitoren.

De afweging om al dan niet te procederen door partijen, wordt in grote mate bepaald door de beschikbare feiten.	Efficiëntie, vertrouwen in de rechtspraak	Hammerstein et al. 2017
Het belang van de cliënt of partij is gediend bij de-escalatie en een snelle en rechtvaardige oplossing.	Efficiënte geschilbeslechting	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 4.
Aan het begin van een geschil, staan partijen welwillender tegenover elkaar dan wanneer de procedure is gestart.	Minnelijke schikking eerder in het proces, efficiënte rechtspraak	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 4; Verkerk 2010, voetnoot 383
Als de rechter vroegtijdig beschikt over een zo volledig en correct mogelijk vastgesteld feitencomplex, dan kan de rechter tot een juiste en rechtvaardige beslissing komen omdat alle relevante feiten vroegtijdig beschikbaar zijn.	Uitspraak ligt dicht bij de juridische en materiële werkelijkheid – acceptatie van het vonnis	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 9.
Als burgers de kans krijgen om eerst zelf alle relevante en juiste informatie in te zien, zal hun zelfredzaamheid worden gestimuleerd, zodat zij zelf rationeel conflicten kunnen oplossen.	Efficiënte geschilbeslechting	De Bock 2017, p. 11-12.
Al het relevante bewijs is vroegtijdig (voorafgaand aan het proces) kenbaar en vindbaar. Partijen zijn in staat de relevantie van bewijs te beoordelen.	Efficiënte geschilbeslechting	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 27.
Mensen maken rationele keuzes en zijn geëquipeerd om bewijs te interpreteren.	Efficiënte geschilbeslechting	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 10 & 27.
Er is een kenbare materiële werkelijkheid.	Uitspraak ligt dicht bij de juridische en materiële werkelijkheid – acceptatie van het vonnis	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 26-27.

Een centrale aanname onder de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht, gaat over de beoogde uitkomst van efficiëntere geschillenbeslechting, met name de mogelijkheid dat er meer buitengerechtelijk opgelost zou worden door partijen. Zij zouden wanneer zij vroegtijdig in het bezit zijn van alle relevante informatie voor hun geschil, beter hun proceskansen in kunnen schatten. Zo staat in de Nota naar aanleiding van het verslag: “Als partijen niet goed voorbereid een procedure starten bij de rechter, kan dat niet alleen tot vertraging van de procedure leiden en daarmee meer druk leggen op de capaciteit van de rechterlijke macht, maar ook tot teleurstelling over de uitkomst van de procedure als zij niet goed weten wat er van hen wordt verwacht. De rechter kan partijen dan ook minder goed helpen hun conflict op te lossen door het stellen van de juiste vragen of het nemen van beslissingen op de juiste punten”.[59]

Deze redenatie veronderstelt een rationele en zelfredzame mens, die voornamelijk keuzes maakt op basis van rationele feiten. Aangezien dit prominente aannames zijn die ook breder in beleid leven, lichten we deze hieronder kort toe.

Rational Choice Theory

Oorspronkelijk gegrondvest in de economie, gaat *rational choice theory* ervan uit dat mensen keuzes maken die economisch gezien het meeste voordeel opleveren voor het individu. Het idee van rationele keuzes heeft zich uitgebreid naar allerlei andere velden waar mensen keuzes maken, zoals ook bij een geschil. Men zou dus kiezen voor wat hen ‘het meeste voordeel’ oplevert. Al geruime tijd heeft uiteenlopend (sociologisch en gedragswetenschappelijk) onderzoek laten zien dat dit in de praktijk vaak niet zo werkt, met name omdat dit onrealistische

[59] *Kamerstukken II* 2021/22, 35498, nr. 6.

verwachtingen zijn van menselijk gedrag.[60] Dat mensen zich over het algemeen anders gedragen, is te wijten aan met name contextuele factoren én dat mensen niet puur handelen uit eigenbelang: sociale relaties blijken belangrijker dan economisch belang.[61]

Hoewel het dus niet altijd opgaat dat mensen 'rationeel' kiezen, is het niet zonder meer zo dat deze aanname niet zou kloppen of op niets is gebaseerd. Een afweging die namelijk wél wordt gemaakt door procespartijen is: 'is dit het mij waard'.[62] Hoewel dit niet een zuiver economische afweging is, speelt geld vanzelfsprekend wel een rol in de keuze om wel of niet te procederen. Het is dus relevant (niet in het minst voor een toekomstige evaluatie) om de verschillende belangen, naast het relevante feitencomplex, voor partijen in het oog te houden wanneer men wil kijken naar het afwegingskader om al dan niet te procederen.

Zelfredzaamheid

Samenhangend met de aanname van de rationele mens, zien we ook de meer impliciete aanname van de zelfredzame mens terugkomen. Deze zou met name in de pre-processuele fase in staat zijn om, mogelijk zelfs in samenspraak met de wederpartij, stukken door te nemen en een beslissing te nemen over de te volgen procedure.[63] Dit zou een schikking kunnen zijn, een buitengerechtelijke procedure zoals een mediator, of toch doorzetten naar de gerechtelijke procedure. Het concept van zelfredzaamheid kwam vanaf het begin van deze eeuw politiek en bestuurlijk in zwang. Men stuurde op, en ging uit van, het idee dat burgers meer eigen regie en eigen verantwoordelijkheid over het leven zouden moeten voeren.[64] Hoewel een overheid uit mag gaan van een zekere mate van zelfredzaamheid van burgers, met name wanneer advocaten zijn betrokken in de geschilbeslechting, is het niet altijd gezegd dat partijen 1) de feiten gelijk interpreteren, en 2) in staat zijn de feitelijke taak van de onafhankelijke rechter over te nemen door andere belangen niet mee te wegen.

Welwillendheid

De beoogde pre-processuele bewijs- en informatieplicht is ontworpen vanuit het idee dat men een normverschuiving beoogt onder partijen, om elkaar meer tegemoet te komen voorafgaand aan de procedure. Strategisch procedeergedrag in de vorm van het (binnen de juridische kaders) achterhouden van bewijs of informatie zou hiermee verleden tijd moeten zijn. Een belangrijke constatering bij de huidige regels rondom bewijsaandraging (zoals de waarheidsplicht, stelplicht, substantiëringsplicht en bewijsaandraagplicht) bleken volgens de wetgever niet voldoende in de praktijk om te sturen op vroegtijdige verzameling van al het relevante bewijs. Om deze reden wilde men met een plicht deze eerdere *nudges*[65] ombuigen tot verplichting om zo de welwillendheid bij partijen af te dwingen.

Weging van de aannames

Dat er aannames onder de beoogde werking van het beleid liggen, betekent niet dat de wetgever geen alternatieve mogelijkheden ziet. Het zijn nadrukkelijk beoogde mechanismen, die in verschillende mate geactiveerd kunnen worden, afhankelijk van de omvang en aard van de zaak en de welwillendheid van partijen.

[60] Lehtinen & Kuorikoski 2007.
[61] Zafirowski 1999.
[62] Klinger & Bierbrauer 2015.
[63] Rechter, persoonlijk interview, 19 augustus 2025.
[64] Blijleven & Kooiker 2022.
[65] Een *nudge* is een interventie vanuit beleid, die inspeelt op cognitieve processen om keuzes van mensen te beïnvloeden. Zie: Congiu & Moscati 2022.

4.3 De overkoepelende theorie

In deze paragraaf schetsen we in vogelvlucht de redeneerlijnen van de beoogde beleidstheorie. In het geval van de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht ligt er extra nadruk op de *counter-theories* en verstorende mechanismen, met name vanwege het feit dat deze ten dele bestaat uit de argumenten om de plicht níet in te voeren. Op de volgende pagina zijn beiden schematisch weergegeven.

Het wetsvoorstel heeft tot doel om 'te vereenvoudigen en te moderniseren', en beoogt de rechtspraak te faciliteren om bij te dragen aan duurzame en effectieve oplossingen voor problemen waar burgers en bedrijven mee te maken hebben.[66] Om deze reden zijn er drie 'outcomes' geformuleerd in de memorie van toelichting, te weten, efficiënte procedures, doelmatigheid en ervaren rechtvaardigheid (inclusief het aanverwante vertrouwen in de rechtspraak en rechtszekerheid).[67] Met de invoering van art. 21 Rv (input), waarin partijen worden verplicht de voor de beslissing van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren (lid 1) en voordat een zaak aan de rechter wordt voorgelegd, de gegevens waarover zij redelijkerwijs kunnen beschikken en die in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs voorzienbaar van belang zijn voor de beoordeling van hun vordering, verzoek of verweer verzamelen, en verstrekken deze in de procedure aan de rechter (lid 2), wordt partijen een verplichting opgelegd (mechanisme). In de door de wetgever beoogde context zijn er twee partijen van gelijke informatiestatuur[68] in de eerste aanleg met een conflict, er is geen vervaltermijn en de eiser bereidt de dagvaarding voor. De gedaagde bereidt het verweer voor (context).

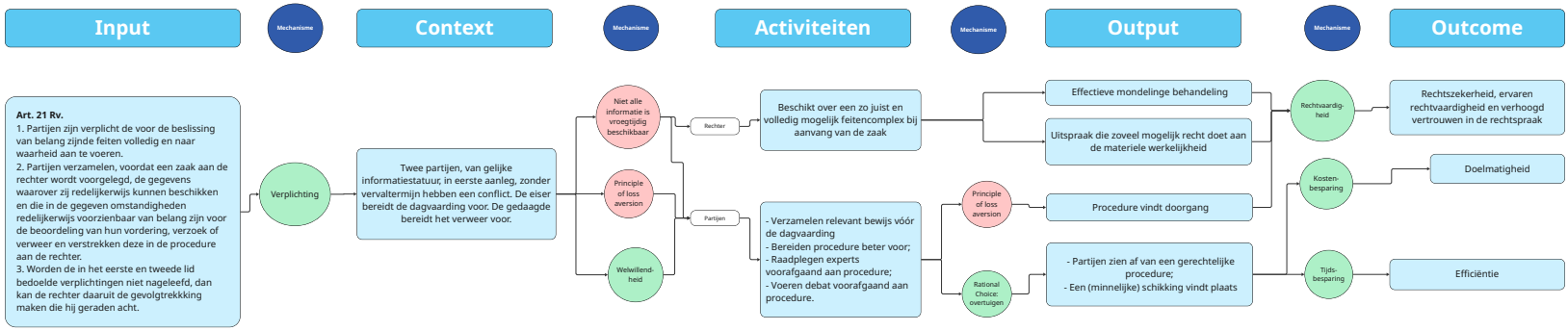
De wetgever wenst de welwillendheid bij partijen te stimuleren om open het proces in te gaan.[69] Partijen worden geacht een aantal activiteiten te ondernemen, te weten:[70]

- Relevant bewijs aan elkaar en de rechter aandragen vóór de dagvaarding;
- De procedure goed voorbereiden;
- Experts raadplegen voorafgaand aan een procedure;
- Mogelijk met elkaar in debat gaan voorafgaand aan de procedure.

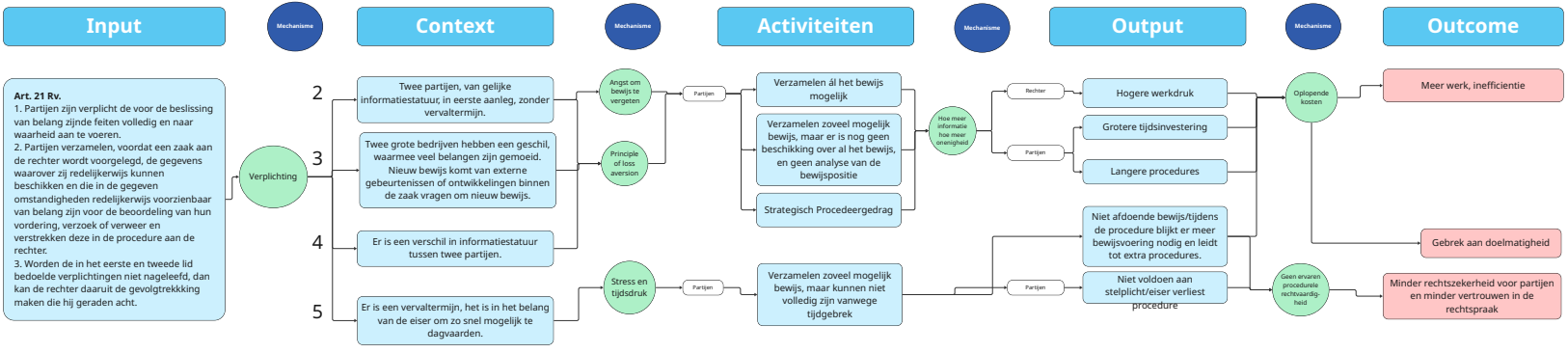
Deze activiteiten beogen bij te dragen aan het voor de partijen zelf inzichtelijker maken van de rechtspositie. Via het principe van *rational choice*, verwacht men dan ook dat partijen zelf eerder of andere keuzes maken omtrent de procedure, zoals volledig afzien van een gerechtelijke procedure of dat men eerder in het proces een (minnelijke) schikking treft. De rechter ontvangt dan ook al het relevante bewijs en de informatie vóór de dagvaarding en beschikt over een juist en volledig feitencomplex (activiteiten). Dit wordt geacht bij te dragen aan een efficiënte procedure én een uitspraak die zoveel mogelijk recht doet aan de juridische en materiële werkelijkheid.

[66] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 1.
[67] Doelmatigheid is hier apart toegevoegd. Met betrekking tot de 'twee outcomelijnen' die eerder zijn besproken, draagt doelmatigheid (dat is, beperking van de kosten voor procespartijen) bij aan de toegankelijkheid van de rechtspraak, en dus rechtszekerheid.
[68] Zie paragraaf 4.6 voor toelichting.
[69] Wetgevingsjuristen, persoonlijk interview, 21 augustus 2025.
[70] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3; Hammerstein et al. 2017.

Beleidstheorie 'Pre-procesesuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht'



Counter-theory 'Pre-procesesuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht'



Met deze activiteiten beoogt men dus de efficiëntie (in doorlooptijd en kosten) van de rechtspraak en de rechtszekerheid te bevorderen. Echter is er wel een aantal verstorende mechanismen geïdentificeerd (rode bollen schematische weergave). Deze verschillen van de *counter-theories*, omdat ze een mogelijk dempend effect hebben op de uitkomsten, in plaats van dat ze een volledig andere logica inwerking stellen. Met name '*the principle of loss aversion*' geldt als verstorend mechanisme. Er kunnen namelijk andere belangen spelen. De materiële werkelijkheid komt bijvoorbeeld niet altijd overeen met de subjectieve werkelijkheid van een eiser of gedaagde. Zo verstoort dit principe mogelijk niet alleen de welwillendheid om al het nodige en relevante bewijs tijdig aan te dragen en met elkaar om tafel te gaan zitten voor de start van de procedure, maar kan het ook in de weg staan van een oordeel of reële inschatting van de eigen rechtspositie. De betrokkenheid van advocaten met een eigen belang in conflict(oplossing) kan hier nog een complicerende factor zijn.

4.4 Verstorende mechanismen

De verstorende mechanismen zoals hierboven omschreven spelen een belangrijke rol in de aannames die ten grondslag liggen aan de *counter-theories* en lichten we hier verder toe.

Tabel 4 Aannames onder de counter-theories

Aannames	Verwachte uitkomst	
Partijen willen volledig zijn en risico's indekken (*frontloading*).	Inefficiëntie en hogere kosten	Consultatieronde; Stibbe; Houthoff.
Partijen kunnen niet altijd vooraf aan het proces de relevantie van bewijsvoering inschatten.	Voorlopige bewijsverrichtingen die achteraf onnodig zijn/inefficiëntie en hogere kosten	Raad voor de rechtspraak 2018, p. 2
Hoe meer informatie, hoe meer onenigheid.	Langere/meer procedures	Verkerk 2010.
Bij een vervaltermijn is er minder tijd om bewijs aan te dragen.	Inefficiëntie en hogere kosten	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 29.
De aard van conflict kan dusdanig verschillen dat niet al het bewijs al bestaat voorafgaand aan het proces.	Langere/meer procedures	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 10; Raad voor de rechtspraak 2018, p. 2,3
Het '*principle of loss aversion*' (niet willen verliezen) weegt zwaarder in de overweging voor bewijsaandraging dan pragmatisme en de wens voor efficiëntie of procedurele rechtvaardigheid. Partijen zijn in mindere mate welwillend.	Strategisch procedeergedrag	Klinger & Bierbrauer 2015.

Principle of loss aversion

Een belangrijk uitgangspunt bij de counter-theories gaat over strategiekeuze van partijen wanneer zij een conflict hebben. Hier is relatief veel over bekend in de wetenschappelijke literatuur, bijvoorbeeld vanuit de psychologie en gedragswetenschap.[71] Zo speelt in de keuze om wel of niet te procederen door partijen vaak een afweging rondom risico. Als er een mogelijkheid is in de procedure om te schikken, dan verschilt de uitgangspositie van eiser en gedaagde. Is er een mogelijkheid tot schikken, dan is dat voor de eiser altijd een winst op de voorgaande situatie: de eiser 'wint'. Dit is anders voor de gedaagde: bij een schikking is daar altijd een verlies op de voorgaande situatie. De keuze om door te gaan is voor de eiser en gedaagde dan ook een andere afweging. Gaat de eiser door, dan is er een grotere onzekerheid,

[71] Klinger & Bierbrauer 2015.

maar grotere winst. Voor het verweer is dat anders: er is namelijk al een verlies en het risico op een nog groter verlies is ook aanwezig. Onderzoek laat zien dat het uitmaakt hoe men keuzes maakt met betrekking tot procedures, afhankelijk van de procespositie (de eiser neemt over het algemeen minder risico dan de verweerder; in de drang om 'onschuld' te bewijzen neemt men meer risico.[72] Verlies voelen mensen daarbij harder dan winst. Ook daarom zijn partijen geneigd meer risico te nemen wanneer men inschat te gaan verliezen. Dit heet ook wel het *principle of loss aversion*. Dit principe kan gevolgen hebben voor het procedeergedrag van partijen. Zo kan men weigeren bewijs te delen of juist bewust het dossier overladen om de wederpartij te ontmoedigen.

4.5 Counter-theories

In het licht van de bovenstaande aannames over mogelijk verstorende mechanismen is er een aantal contexten geïdentificeerd waarin een andere logica getriggerd zou kunnen worden met tegengestelde uitkomsten. Verstorende mechanismen zijn in de *counter-theory* met groene bollen weergegeven (aangezien ze de 'verstoring' bevorderen), zie pagina 28.

Met de invoering van art. 21 Rv (input) wordt partijen een verplichting opgelegd (mechanisme). Voordat een zaak aan de rechter wordt voorgelegd, dienen zij de gegevens waarover zij redelijkerwijs kunnen beschikken en die in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs voorzienbaar van belang zijn voor de beoordeling van hun vordering, verzoek of verweer te verzamelen, en te verstrekken in de procedure aan de rechter (lid 2). Ook geldt het al bestaande lid 1 waarin men verplicht wordt de voor de beslissing van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid aan te voeren.

In de *counter-theorie* zijn verschillende contexten geïdentificeerd waarin het vermoeden bestaat dat de beoogde wetgeving een andere logica zal volgen waarmee niet alleen verminderde effecten zullen optreden, maar zelfs het tegenovergestelde effect bereikt zou kunnen worden, namelijk minder efficiëntie (voorspoedige procedure en doelmatig) en minder vertrouwen in de rechtspraak (outcome). Zo zouden de verstorende mechanismen 'angst om bewijs te vergeten' en '*the principle of loss aversion*' kunnen betekenen (ook in de beoogde context, maar ook bijvoorbeeld wanneer twee grote bedrijven in een langslepende zaak verwikkeld zijn, of wanneer er een groot verschil is in informatiestatuur tussen twee partijen, contexten 2, 3 en 4) dat partijen excessief bewijs verzamelen ('*frontloading*')[73] of dat er strategisch procedeergedrag plaatsvindt (activiteiten). Het verstorende mechanisme 'hoe meer informatie, hoe meer onenigheid'[74] kan vervolgens zorgen voor hogere werkdruk bij rechters, en een hogere tijdsinvestering van partijen, en eventueel langere en zelfs extra procedures (output).[75] Een laatste context waarin het proces anders zou kunnen verlopen, is wanneer een zaak een vervaltermijn heeft en het in het belang is van de eiser om zo snel mogelijk te dagvaarden (context 5). Stress en tijdsdruk (mechanisme) kunnen als gevolg hebben dat eiser én gedaagde zo veel mogelijk bewijs verzamelen maar niet compleet kunnen zijn. Het kan zo voorkomen dat men niet voldoet aan de stelplicht[76] of dat tijdens de procedure blijkt dat er toch meer

[72] Rachlinsky in Klinger & Bierbrauer 2015, p. 151

[73] Reactie Houthoff Consultatievoorstel modernisering bewijsrecht, p. 4; Raad voor de Rechtspraak (2018) stelt daarbij dat hier mogelijk ook onnodige kosten gemaakt zouden kunnen worden, vanwege de onduidelijkheid van het belang van bepaalde stukken voorafgaand aan het proces (p. 4). De praktijk van zogenoemd *frontloading* zou hogere kosten met zich meebrengen, en daarmee mogelijk slechtere toegang tot het recht voor financieel zwakkere partijen. De redenatie is dat dit de effectieve toegang tot de rechter zou beperken (art. 17 Gw, *equality of arms*).

[74] Verkerk 2010.

[75] Reactie Houthoff, p. 5.; Reactie Stibbe Consultatievoorstel p. 2, 10

[76] Reactie Houthoff, p. 5

bewijsvoering nodig is. Dit kan bijdragen aan verminderd vertrouwen in de rechtspraak en ervaren rechtvaardigheid, en mogelijk inefficiëntie.

Hoe meer informatie, hoe meer onenigheid

Een belangrijk mechanisme dat met name in de consultatieronde en de counter-theories wordt geïdentificeerd is het feit dat hoe meer informatie er beschikbaar is binnen een geschil, hoe meer discussie er ontstaat over de interpretatie hiervan: "*Debates on matters of fact generally are at the heart of the litigation process*".[77] Verschillende partijen in de consultatie zien dan ook het risico dat meer informatie niet per se tot efficiëntere geschilbeslechting zal leiden, maar het risico met zich meedraagt dat er juist meer debat zal plaatsvinden, en mogelijk zelfs meer procedures.[78]

4.6 Contexten

Volgens de realistische evaluatie ligt de verklaring voor het al dan niet effectief zijn van beleid in grote mate in de contexten waarin het bewuste beleid zich ontvouwt. Realistische evaluatie vraagt dus onder welke omstandigheden beleid al dan niet werkt, en voor wie wel of niet. Wij zetten een aantal niet-uitputtende contexten uiteen die wij hebben gevonden in de primaire en secundaire literatuur, en vervolgens hebben getoetst bij de wetgevingsjuristen en de begeleidingscommissie.

De beoogde theorie

De beoogde beleidstheorie, dat wil zeggen, hoe de wijzigingen aan de input logischerwijs zouden moeten leiden tot de output en outcome, geldt voor een relatief specifieke context. Het gaat om twee partijen van een relatief gelijke informatiestatuur, in de eerste aanleg, zonder vervaltermijn, die een conflict hebben. De eiser bereidt de dagvaarding voor en de verweerder hun verweer. In deze context verwacht men dat de wijzigingen een zekere mate van welwillendheid stimuleren waardoor partijen overgaan tot de beoogde activiteiten (gedragsverandering).

Aard en omvang van de zaak

Het bewijsrecht geldt in principe voor álle zaken die onder het civiel recht vallen. Dit betekent dat er een enorme diversiteit aan zaken voor kan liggen, van burenruzies tot bedrijfsgeschillen, van het familierecht tot zaken in hoger beroep. Het logische gevolg hiervan is dat ook het type al dan niet beschikbare informatie en bewijs enorm uiteen kan lopen.[79] Ook kan het proces van de rechtspraak er per zaak anders uitzien omdat maatwerk gewenst is. Om deze reden zullen ook aanpassingen omtrent de regels voor de bewijsaandraging mogelijk anders uitpakken naargelang aard en omvang van de zaak verschilt. Als bijvoorbeeld twee grote bedrijven een geschil hebben waarmee veel (financiële) belangen zijn gemoeid, kan het zijn dat nieuw bewijs uit externe gebeurtenissen of ontwikkelingen binnen de zaak zelf vragen om nieuw bewijs, ook na de dagvaarding.[80] Bij een relatief kleine zaak tussen twee burgers, is het mogelijk dat het bewijs juist heel beperkt is en vroegtijdig inzicht hierin bijdraagt aan effectieve en efficiënte geschilbeslechting.[81]

Vervaltermijn

Een vervaltermijn verandert de context van de bewijsaandraging doordat de eiser veel sneller moet dagvaarden dan in situaties zonder tijdsdruk. Hierdoor ontstaat minder ruimte om feiten

[77] Verkerk 2010.
[78] Reactie Houthoff Consultatievoorstel.
[79] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 10.
[80] Lock, 2018.
[81] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.

zorgvuldig te onderzoeken, informatie op te vragen of bewijs veilig te stellen voordat de stellingen in de dagvaarding worden geformuleerd. De praktische mogelijkheid om aan de stelplicht en de onderbouwing daarvan te voldoen wordt beperkter. Daardoor neemt het risico toe dat de eiser feiten minder volledig of minder nauwkeurig kan stellen, wat uiteindelijk kan leiden tot een oordeel dat onvoldoende is gesteld.[82]

Ongelijke informatiestatuur

Een laatste mogelijke context is die van de informatiestatuur tussen partijen. Een voorbeeld dat wordt gegeven in de secundaire vakliteratuur en reacties op de consultatie is dat van een patiënt en arts, waar de arts simpelweg meer middelen en informatie tot diens beschikking heeft. De patiënt zal meerdere verrichtingen moeten doen om te voldoen aan de pre-processuele plicht. Mocht de eiser daarbij niet worden bijgestaan door een advocaat, kan ook de kennis over het mogelijke verweer beperkt zijn, waardoor informatie en bewijs niet volledig wordt aangedragen en de inschatting van relevante stukken beperkt is. Bewijsaandraging of het gebrek daaraan, kan worden ingezet om de zaak te beïnvloeden vanuit de wens om te winnen of niet te verliezen.[83] Dit wordt ook wel strategisch procesgedrag genoemd. De ongelijke informatiestatuur kan dus dit mechanisme ontlokken.

4.7 Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten)

De wijzigingen hadden als doel dat partijen zich beter zouden voorbereiden voorafgaand aan de procedure. Zo zou men ál het relevante bewijs moeten verzamelen en aanleveren, experts vroegtijdig moeten raadplegen, en als het kan met elkaar (buitengerechtelijk) om tafel gaan om de eigen rechtspositie beter in te schatten (activiteiten). De belangrijkste output die hiermee werd beoogd zou bijdragen aan efficiëntere mondelinge behandeling en zou daarmee ook de waarheidsvinding bevorderen. Hiermee werden in theorie de twee outcome-lijnen (efficiëntie en rechtvaardigheid) tegelijkertijd gediend.

Echter zagen verschillende partijen, zoals hierboven omschreven, dat er mogelijk neveneffecten zouden optreden in de vorm van activiteiten die anders dan beoogd zouden kunnen uitpakken, zoals '*frontloading*', of strategisch procesgedrag. Dit zou juist de tegengestelde doelen kunnen dienen, namelijk inefficiëntie en een verlaagd vertrouwen in de rechtspraak.

Aangezien de pre-processuele plicht niet is ingevoerd, kan er feitelijk geen monitor of evaluatie van deze specifieke wijzigingen worden opgesteld. In hoofdstuk 8 bezien wij echter wel hoe de huidige situatie en praktijken rondom de pre-processuele fase kunnen worden geëvalueerd.

4.8 Conclusie

Met art. 21 Rv beoogde de wetgever de efficiëntie en rechtvaardigheid van civiele procedures te verbeteren. Via het stimuleren (verplichten) van een vooronderzoek voorafgaand aan de dagvaarding, stuurde men op een vollediger feitenrelaas. Dit zou partijen in een vroeg stadium meer zicht geven op de eigen rechtspositie, en in het geval van het starten van een (bodem)procedure, alle betrokkenen een vollediger beeld zou geven van het beschikbare en relevante bewijs voor de zaak. Om deze doelstellingen te bereiken, stelde men dus een aantal andere samenhangende wijzigingen voor (zie hoofstukken 5, 6 en 7). Deze plicht is niet ingevoerd, de overige wijzigingen wel. Om deze reden schetsen wij de situatie rondom bewijsaandraging in civiele procedures hier kort (inclusief een aantal recente wijzigingen), als opmaat naar de volgende hoofdstukken.

[82] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.
[83] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 28; Wehrmeijer & Hoogervorst 2018.

De huidige situatie is dat de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is ingevoerd zónder de expliciete pre-processuele plicht. Dit neemt niet weg dat er diverse regels van toepassing zijn die hetzelfde doel nastreven als de pre-processuele bewijs- en verzamelingsplicht. Het gaat dan allereerst om de pre-processuele medewerkingsplicht (ook wel het inzagerecht) uit art. 194 Rv. Deze bepaling houdt in dat een partij het recht heeft om zonder tussenkomst van de rechter gegevens te verzamelen en dat de wederpartij de plicht heeft om medewerking te verlenen.[84] Deze medewerkingseis kan een beoordelingseis van rechters worden wanneer zij zaken op de stelplicht willen afdoen: wat had de eiser redelijkerwijs vooraf kunnen stellen? Hier wordt dan ook het hernieuwde inzagerecht relevant: was het gebruik hiervan goed geweest voor de onderbouwing van de eis, met andere woorden, had de eiser de benodigde informatie zelf voorafgaand aan de procedure kunnen opvragen?

Ook geldt de substantiërings- en bewijsaandraagplicht (art. 111 lid 3 Rv). Als de eiser niet voldoet aan de substantiëringsplicht in de dagvaarding, kan de rechter daaraan de gevolgtrekking verbinden die geraden wordt geacht (art. 120 lid 4 Rv). Het níet verstrekken van gegevens kan mogelijk worden gesanctioneerd (zie ook art. 120 lid 1 Rv). De mogelijkheid blijft echter wel bestaan voor de rechter om middels art. 111 lid 3 Rv de dagvaarding aan te laten vullen en te bevelen om ontbrekende gegevens te verstrekken.[85] Daarbij is het samenvoegen van de voorlopige bewijsverrichtingen er specifiek op gericht om in de pre-processuele fase (het verzoek moet immers voor het aanhangig maken van de zaak worden ingediend) verder te benutten. Tot slot, in lijn met art. 6 ERVM, geldt ook art. 20 lid 2 Rv, dat stelt dat partijen tegenover elkaar verplicht zijn onredelijke vertraging van de procedure te voorkomen, en dus de meest efficiënte vorm van bewijslevering moeten nastreven.

Ook zonder de invoering van art. 21 lid 2 Rv geldt dus een aantal regels dat de bewijsaandraging wettelijk vastlegt, en daarmee efficiëntie van geschilbeslechting én de waarheidsvinding nastreeft, ook in de pre-processuele fase. Deze regels moeten zoals eerder aangegeven in samenhang worden bezien.

De wijziging van het inzagerecht, de voorlopige bewijsverrichtingen en de actievere rol van de rechter zijn allen in de geest van de vroegtijdige bewijsvergaring ontworpen, en beogen daarmee bij te dragen aan dezelfde doelen. We zullen deze achtereenvolgens behandelen in de volgende hoofdstukken.

[84] De Haan 2024; Lock 2024.
[85] De Haan 2024.

5 Inzagerecht

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de beleidstheorie rondom de wijzigingen van het inzagerecht. Het is belangrijk om op te merken dat deze wijzigingen zijn ontworpen in het licht van de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht die uiteindelijk uit het wetsvoorstel is geamendeerd (hoofdstuk 4).

Het inzagerecht (voorheen exhibitieplicht) betreft het recht om gegevens die van belang zijn voor een zaak op te vragen bij degene die over deze gegevens beschikt. Het inzagerecht was voorheen geregeld in art. 843a Rv en verder.[86] Met de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is het inzagerecht thans geregeld in de artt. 194 Rv, 195 en 195a Rv. Met deze wet zijn daarnaast de volgende inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd:

- Het inzagerecht is nu zo geformuleerd dat partijen in eerst instantie zelf, zonder tussenkomst van de rechter, beoordelen of zij recht hebben op inzage in bepaalde informatie en een wederpartij of een derde zelf zou moeten kunnen beoordelen of zij aan een verzoek om inzage meewerken. De rechter vervult de functie van vangnet.[87]
- Het inzagerecht is nu zo geformuleerd dat het geen *ultimum remedium* meer is.[88] Voorheen stond in de wet: “Degene die de bescheiden te zijner beschikking of onder zijn berusting heeft, is niet gehouden aan deze vordering te voldoen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, alsmede indien redelijkerwijs aangenomen kan worden dat een behoorlijke rechtsbedeling ook zonder verschaffing van de gevraagde gegevens is gewaarborgd.” Dit is vervangen door: “Degene die over de gegevens beschikt, is verplicht daarvan desverzocht inzage, afschrift of uittreksel te verstrekken, tenzij: a. hem een verschoningsrecht als bedoeld in art. 165, tweede lid Rv, toekomt of b. gewichtige redenen zich daartegen verzetten”. De discussie omver andere mogelijkheden voor een goede rechtsbedeling is dus nu niet langer aan de orden en het verzoek kan dus niet langer op die grond worden afgewezen.
- Door het inzagerecht te regelen in de artt. 194, 195 en 195a Rv, is het inzagerecht ondergebracht bij dezelfde afdeling als de andere bewijsmethoden (het getuigenverhoor, het deskundigenbericht en de plaatsopneming of bezichtiging). Overeenkomstig deze andere bewijsverrichtingen wordt de inzagevordering omgezet in een inzageverzoek.[89]
- Het wordt mogelijk om één verzoek voor meerdere voorlopige bewijsverrichtingen in te dienen (hierover meer in hoofdstuk 6). Door het samenvoegen van de verschillende bewijsverrichtingen hoeft en kan een partij niet meer verschillende verzoeken in te dienen, maar kan in plaats daarvan in één verzoekschrift bijvoorbeeld om een deskundigenbericht en inzage van bepaalde stukken verzoeken. Met het samenvoegen van de verschillende bewijsverrichtingen tot een verzoek om een of meer voorlopige bewijsverrichtingen zijn ook de toetsingscriteria die nu gelden voor de verschillende voorlopige bewijsverrichtingen meer

[86] In 2008 bracht de Adviescommissie voor Burgerlijk procesrecht een advies uit over de aanpassing van dit artikel, waarna in 2011 een wetsvoorstel werd ingediend (wetsvoorstel 33 079) dat beoogde deze regeling te verbeteren. Echter werd deze behandeling van het wetsvoorstel stilgelegd, omdat men achtte dat het inzagerecht niet op zichzelf kon worden gezien maar als onderdeel van de bredere context van het bewijsrecht. Zie: Hammerstein et al. 2017, p. 29.

[87] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13.

[88] Ibid.

[89] Ibid.

op elkaar afgestemd. Dat betekent dat voor het inzageverzoek en de andere voorlopige bewijsverrichtingen, nu dezelfde criteria gelden.[90]

5.2 Aannames achter de wijzigingen

Op basis van de analyse van beschikbare primaire en secundaire bronnen en gesprekken met wetgevingsjuristen is een aantal aannames achter het hernieuwde inzagerecht in kaart gebracht. Deze lijst is niet uitputtend maar een geconsolideerde samenvatting.[91]

Tabel 5 Aannames achter het inzagerecht

Aanname	Verwachte uitkomst	Bron
De partijen zijn kundig genoeg om het inzagerecht toe te passen (correct verzoek doen en zelfstandig beoordelen of informatie dient te worden verstrekt).	Efficiënte geschilbeslechting; betere waarheidsvinding	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13 e.v.
Partijen zijn welwillend (daadwerkelijk verstrekken van gevraagde stukken en elkaar niet onnodig overspoelen met informatieverzoeken).	Efficiënte geschilbeslechting; betere waarheidsvinding	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13 e.v.
Verkregen informatie leidt tot beter inzicht in de eigen procespositie.	Efficiënte geschilbeslechting; betere waarheidsvinding	Hammerstein et al. 2017; *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 4.
Partijen handelen rationeel op basis van verkregen inzicht (bijv. afzien van een procedure als hun positie zwak is).	Efficiënte geschilbeslechting	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 27.
Het inzagerecht is een geschikt alternatief voor getuigenverhoor of deskundigenbericht.	Efficiënte geschilbeslechting en doelmatige rechtspraak	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13; De Haan 2024.

Het vernieuwde inzagerecht leunt op de aanname dat partijen, al dan niet bijgestaan door een advocaat of een andere vorm van rechtsbijstand, rationeel tegenover elkaar staan (zie ook hoofdstuk 4.2). Zo veronderstelt de wet met de verduidelijking een zekere rationaliteit en stuurt op de welwillendheid van partijen: de verduidelijking van de gronden waarop een verzoek om inzage verkregen kan worden zal alleen leiden tot meer verzoeken tussen partijen en de inwilliging daarvan buiten de rechter om als men ook zelf in staat is de gronden te beoordelen en welwillend is om inzage te verlenen. Gebeurt dit om uiteenlopende redenen niet, dan zal alsnog de rechter moeten oordelen.

De belangrijkste onderliggende aanname is dus dat partijen met name in niet-complexe zaken zélf de gronden voor het recht op inzage kunnen beoordelen (van de verzoekende partij, en van de partij bij wie inzage wordt verzocht) zodat zonder tussenkomst van de rechter inzage kan worden verkregen. Dit veronderstelt een zeker doenvermogen bij partijen, met name wanneer er (nog) geen advocaten of andere rechtsbijstandsverleners zijn betrokken bij het conflict. Aangezien het inzagerecht een gedegen, simpel en goedkoop alternatief dient te vormen voor

[90] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13; Art. 196, lid 2 Rv.

[91] In wetgevingsstukken worden vaak gelijksoortige aannames op verschillende plekken anders verwoord of weergegeven. Er kunnen nuances inzitten, of andere formuleringen. Deze zijn tijdens de analyse allemaal naar voren gekomen. In reflexieve sessies met het onderzoeksteam zijn deze geconsolideerd tot voorliggende tabel.

het getuigenverhoor of deskundigenbericht, gaat men er daarbij vanuit dat dit in bepaalde gevallen ook daadwerkelijk een geschikt alternatief kan bieden.[92]

5.3 De overkoepelende theorie

Een van de doelen van het hernieuwde en verduidelijkte inzagerecht, is om een goedkoper alternatief te bieden voor bijvoorbeeld het getuigenverhoor of deskundigenbericht, en zo een efficiëntere en doelmatigere rechtspraak te realiseren, voor rechters én partijen.[93] Ook wil men de *equality of arms* bevorderen.[94] Zie pagina 37 voor de schematische weergave van de beleidstheorie en de *counter-theory*.

De wijziging van het inzagerecht (input), brengt een verruimde mogelijkheid voor partijen die een geschil hebben met zich mee, namelijk om zonder tussenkomst van de rechter inzage in stukken te verzoeken en vervolgens te verkrijgen (activiteit). De beoogde context waarin dit plaatsvindt, is in niet-complexe zaken waar partijen de dagvaarding en het verweer voorbereiden.[95] Er zijn dan verschillende mogelijkheden tot het verkrijgen van bewijs en de wetgever wenst dat het inzagerecht meer op het netvlies komt te staan. De verwachting is dat wanneer er meer gebruik wordt gemaakt van het inzagerecht, partijen beter inzicht verkrijgen in hun processuele rechtspositie,[96] waardoor zij tot de onderbouwde rationele beslissing kunnen komen (mechanisme) om af te zien van het starten van een procedure (output). Men verwacht dat dit een positief effect zal hebben op de efficiëntie van de geschilbeslechting, vanwege de kosten- en tijdsbesparing voor zowel partijen als de rechtspraak (outcome).

Indien partijen toch een procedure starten omdat meer inzage niet altijd leidt tot de oplossing van een geschil, kunnen zij dankzij de verkregen informatie een completer dossier voorleggen aan de rechter (output), waardoor een uitspraak dichter bij de materiële waarheid ligt en partijen elkaar en de rechter niet gedurende het proces met deze informatie overvallen. Dit heeft naar verwachting een positief effect op zowel de efficiëntie als effectiviteit van de geschilbeslechting, aangezien een procedure hierdoor sneller kan verlopen, het vonnis vaker zou worden geaccepteerd en een beslissing eerder definitief is (minder ervaren noodzaak tot hoger beroep). Bovendien ontstaat er volgens deze redenatie meer vertrouwen in de rechtspraak (outcome).

5.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen

Het gebruik van het inzagerecht (activiteit) zou enigszins gehinderd kunnen worden indien partijen niet in staat blijken zelfstandig te bepalen óf toepassing kan of dient te worden gegeven aan het inzagerecht, welke stukken relevant zijn om op te vragen of, indien één of beiden partijen zich minder welwillend opstelt, door bijvoorbeeld grote hoeveelheden niet-relevante informatie op te vragen of te weigeren informatie te verstrekken (verstorend mechanisme). Verstorende mechanismen zijn in de *counter-theory* met groene bollen weergegeven (aangezien ze de verstoring ‘bevorderen’).

[92] Zie ook: De Haan 2024. Uit gesprekken die zijn gevoerd met de advocatuur in het kader van deze planevaluatie horen wij echter al dat inzage in stukken niet hetzelfde blijkt als de interpretatie hiervan. Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025, Den Haag.

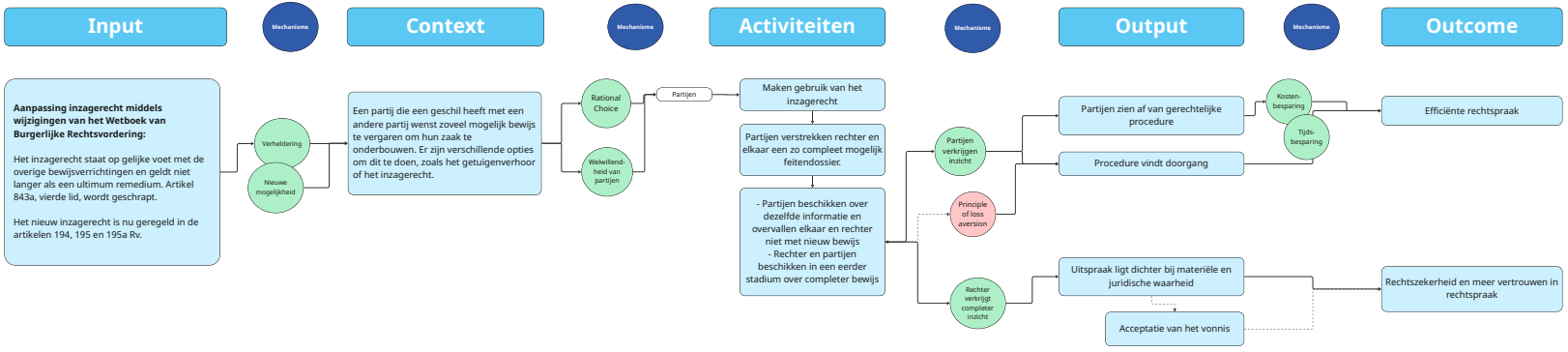
[93] Wetgevingsjuristen, persoonlijk interview, 21 augustus 2025; Huizingh 2025.

[94] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 14.

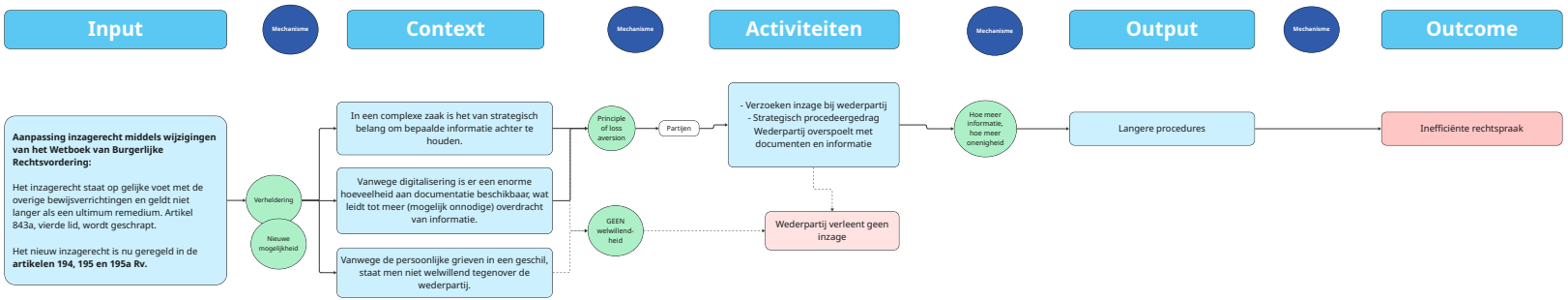
[95] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13.

[96] Dit gaat om vroegtijdig inzicht omdat het verzoek om inzage tegelijk met de voorlopige bewijsverrichtingen dient te worden gedaan voorafgaand aan de dagvaarding.

Beleidstheorie 'Verduidelijking Inzagerecht'



Counter-theory 'Verduidelijking Inzagerecht'



Belangrijk verstorend mechanisme is ook het *principle of loss aversion.*[97] Daarnaast geldt ook hier: hoe meer informatie er beschikbaar is, hoe meer onenigheid er kan ontstaan over de opgevraagde informatie.[98] Als de drempel voor inzage in stukken 'te laag' zou worden gelegd in combinatie met strategisch procedeergedrag, bestaat de mogelijkheid dat er uiteindelijk een toename zou kunnen zijn van geschillen binnen procedures en een afnemende efficiëntie van de geschilbeslechting.[99] Een aanvullende *counter-theory* stelt vraagtekens bij het mechanisme van 'welwillendheid', en ziet als mogelijk verstorend mechanisme dat partijen in principe níet welwillend tegenover elkaar staan. Ondanks dat men zou verzoeken om inzage, is de verwachting dat de wederpartij niet aan het verzoek zal voldoen, waardoor er alsnog (extra) verzoeken bij de rechter moeten worden gedaan.[100]

5.5 Contexten

Volgens de realistische evaluatie ligt de verklaring voor het al dan niet succesvol zijn van beleid in grote mate in de contexten waarin beleid zich ontvouwt. Men wil weten onder welke omstandigheden beleid al dan niet werkt, en voor wie wel of niet. Wij zetten een aantal niet-uitputtende contexten uiteen, die wij hebben gevonden in de primaire en secundaire literatuur[101] en hebben getoetst bij de wetgevingsjuristen en de begeleidingscommissie.

Beschikbaarheid van rechtsbijstand of advocaat

Wanneer partijen juridisch zijn vertegenwoordigd, lijkt het inzagerecht doelmatiger te worden ingezet, terwijl partijen zonder die ondersteuning mogelijk minder goed weten welke mogelijkheden en grenzen er zijn wegens onbekendheid met het civiele bewijsrecht in het algemeen.

Aard en omvang van de zaak

In eenvoudige geschillen waar het voor beide partijen duidelijk is welke informatie relevant is en waar partijen een gelijke informatiepositie hebben, zijn partijen mogelijk meer geneigd daadwerkelijk informatie te verstrekken. Indien het gaat om een zaak van grote omvang (bijvoorbeeld een burger die een verzoek doet aan een bedrijf),[102] zal er geen gelijke informatiepositie aanwezig zijn, zal het moeilijker zijn om in kaart te brengen welke (digitale) informatie relevant is en zullen beide partijen mogelijk eerder geneigd zijn een verzoek te weigeren.[103]

Dit hangt samen met het beoogde mechanisme 'welwillendheid van partijen'. Het hernieuwde inzagerecht beoogt (en veronderstelt) dat partijen bereid zijn om relevante informatie met elkaar te delen. In de praktijk kan dit botsen met strategische overwegingen. Zo bestaat het risico dat een verzoek om inzage door de tegenpartij wordt gezien als een *fishing expedition* – een poging om zoveel mogelijk informatie te verkrijgen, ook buiten wat strikt relevant is voor het geschil.[104] Wanneer partijen daarentegen uitgaan van een reëel en legitiem

[97] Zie paragraaf 4.4.
[98] Ibid.
[99] Reactie Stibbe Consultatievoorstel, p. 1; Wehrmeijer & Hoogervorst 2018.
[100] Onder andere: Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 24 september 2025.
[101] I.a.: Reacties op het consultatievoorstel; Tijdschrift voor de Procespraktijk, januari 2025, Themanummer Vereenvoudiging en modernisering van het bewijsrecht; Hammerstein et al. 2017; *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3; *Kamerstukken II* 2021/22, 35498, nr. 6; Burgers 2025;
[102] i.a.: Wehrmeijer & Hoogervorst 2018.
[103] Uit een van de interviews bleek dat advocaten verwachten dat inzage makkelijker verkregen zou worden in een zakelijk conflict dan wanneer het persoonlijk was. Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.
[104] Overigens lopen de visies hierop bij respondenten in dit onderzoek uiteen. Volgens sommigen is dit risico afdoende geborgd vanwege het feit dat partijen nog steeds aannemelijk belang moeten aantonen. Anderen zien dit risico als

informatiebelang, en het verzoek beperkt blijft tot de kern van de zaak, vergroot dat de kans dat het inzagerecht effectief bijdraagt aan waarheidsvinding en efficiëntie.

Type procedure

In een kort geding kan de inzet van het inzagerecht anders uitpakken dan in een bodemprocedure vanwege de snelheid en beperkte ruimte voor bewijslevering.[105]

5.6 Mogelijke indicatoren: Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten)

Kort gezegd, beoogt de wetgever als primaire activiteit dat partijen in met name niet-complexe zaken meer gebruik zullen maken van het inzagerecht buiten de rechter om. Dit is de gedragsverandering waar men op stuurt. Deze zou mogelijk kunnen leiden tot een beter inzicht in de eigen rechtspositie en daarmee mogelijk kortere procedures (efficiëntie). Ook zou een uitspraak uiteindelijk dichter bij de materiële werkelijkheid komen te liggen (rechtszekerheid en rechtvaardigheid) wat aan de ene kant de acceptatie van het vonnis bevordert (vertrouwen in de rechtspraak), en daarnaast in theorie ook hoger beroep zou kunnen voorkomen (efficiëntie).

Uit de interviews blijkt dat de meningen uiteenlopen over hoeveel er in de praktijk is veranderd met de wijziging van het inzagerecht. Men is het erover eens dat feitelijk het recht op inzage is bestendigd en dat er dus technisch wellicht niet veel is veranderd: voorheen kon men een verzoek indienen om middels art. 843a Rv (oud) informatie te verstrekken.[106] In de praktijk zien sommigen echter al wel dat er toch iets lijkt te verschuiven: geïnterviewden observeren dat het vooralsnog lijkt dat er nu meer om informatie wordt verzocht én dat partijen in hun verzoek benoemen dat het een 'recht' is.[107]

Men benadrukt wel dat de contexten waarin om inzage wordt verzocht, uit kunnen maken voor het feit of er buiten de rechter om inzage wordt verleend tussen partijen. Een belangrijke context die wordt gesignaleerd, is of er burgers of bedrijven zijn betrokken bij het geschil. Mogelijk is men minder welwillend naarmate het geschil persoonlijker is van aard,[108] maar ook in zakelijke geschillen is het denkbaar dat men vreest bedrijfsgeheimen prijs te geven en dat daardoor de welwillendheid om inzage te verlenen afneemt.[109]

Mogelijk negatieve gevolgen die worden geanticipeerd door geïnterviewden met name uit de advocatuur,[110] en in aanmerking zouden kunnen komen voor monitoring gaan over overvraging. Een partij kan het verruimde inzagerecht strategisch inzetten om de wederpartij te belasten of om informatie proberen te verkrijgen die niet direct relevant is voor het geschil. De verwachting is dat dit zich mogelijk zou kunnen vertalen naar een verhoogd aantal verzoeken om inzage bij de rechter.[111] Ook signaleren sommigen uit de advocatuur het risico dat de aanvrager het verkrijgen van de gevraagde informatie zozeer ziet als recht, dat te weinig wordt beargumenteerd waarom stukken verstrekt zouden moeten worden, met name wanneer het

---

reëel, met name ook in de reacties op de consultatie kwam dit naar voren en vreesden met name advocatenbureaus voor een hogere werklast.

[105] Houthoff Reactie op consultatie.

[106] Met name: Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025; Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025; Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.

[107] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.

[108] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.

[109] Rechter, persoonlijk interview, 24 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.

[110] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.

[111] Rechter, persoonlijk interview, 24 september 2025.

gaat om veel informatie.[112] Dit zou juist inefficiëntie in de hand kunnen werken omdat men dan minder geneigd is stukken te verstrekken en de rechter mogelijk toch zal moeten worden betrokken (zie ook *counter-theory*). Een belangrijk mogelijk verstorend mechanisme is tot slot het gebrek aan welwillendheid bij partijen,[113] vanwege het *principle of loss aversion*.[114] Men verleent ondanks een verzoek geen inzage aan de wederpartij[115] en moet alsnog langs de rechter om inzage.

Om deze activiteiten en uitkomsten inzichtelijk te maken en mogelijk uitspraken te doen over de doeltreffendheid van de wijzigingen, wordt vanuit de praktijk (rechters en advocatuur beiden) gesuggereerd om in ieder geval te monitoren hoe het gebruik van het inzagerecht zich de komende jaren ontwikkelt. Daarbij moet worden benadrukt dat er onder respondenten brede interesse is[116] in de ontwikkelingen op dit vlak.

Er worden door respondenten twee suggesties gedaan voor de monitoring. Ten eerste stelt men dat het relevant zou zijn om het aantal verzoeken om inzage dat uiteindelijk bij de rechter terecht komt in kaart te brengen. Dit geeft een beeld, niet van het totaal aantal verzoeken, en of partijen nou daadwerkelijk elkaar ook welwillender van inzage voorzien, maar wel of partijen hogere verwachtingen hebben rondom de toezegging op hun verzoek. Met andere woorden, is de verlaging van de drempel reden om het recht op inzage vaker te benutten, ongeacht of men dat recht haalt bij de wederpartij of de rechter?

Ten tweede zou onderzoek onder advocaten (middels interviews of een enquête) mogelijkheden kunnen bieden. De wetgever beoogt zoals gezegd een normverschuiving onder partijen en beroepshalve zijn advocaten verplicht inzage te verlenen als de wederpartij daar recht op heeft. Getoetst kan worden of men ook daadwerkelijk meer verzoeken van de tegenpartij ontvangt, hoe men hiermee omgaat, wat de aard en omvang hiervan is, en of de werkdruk hierdoor ook veranderd is. Over de mogelijk specifieke invulling hiervan wijden wij verder uit in hoofdstuk 8.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het inzagerecht een goedkoper alternatief zou moeten bieden voor het getuigenverhoor of deskundigenbericht.[117] Een toename van het aantal verzoeken om inzage zou vanuit deze gedachtegang moeten leiden tot een afname van het aantal getuigenverhoren en deskundigenberichten. Eén van de geïnterviewden uit de rechtspraak geeft aan het hier niet per se mee eens te zijn en dat het substantieel andere instrumenten betreft.[118] In ieder geval is het vanuit dit oogpunt mogelijk relevant om ook het aantal getuigenverhoren en deskundigenberichten te monitoren.

[112] Advocaat, persoonlijk interview, 24 september 2025. Nogmaals wordt dit ook gerelativeerd door anderen, met name in de rechterlijke macht, met het argument dat partijen alsnog het belang aannemelijk moeten maken.

[113] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025; Rechter, persoonlijk interview, 19 augustus 2025.

[114] Voor een toelichting op het mechanisme, zie Hoofdstuk 4.4.

[115] De waardering en weging van een counter-theory is 'aan de voorkant' altijd complex: in hoeverre is deze realistisch en hoe verhoudt deze zich tot de reguliere theorie? Hoe vaak en in welke contexten is het waarschijnlijker dat dit zich voordoet? In de uitvraag onder (het beperkte aantal) respondenten voor dit onderzoek, werd deze counter-theory als realistische mogelijkheid gezien. Zo vertelde een advocaat dat hij onder het nieuwe bewijsrecht drie verzoeken had gedaan om inzage bij de wederpartij, en dit drie keer was afgewezen en alsnog langs de rechter moest. Vanzelfsprekend is dit onderzoek niet representatief, maar ontworpen om aanknopingspunten voor monitoring te bieden en bieden de gesprekken justificatie voor het inbegrip van de counter-theory.

[116] Dat wil zeggen, onder advocaten én onder rechters.

[117] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.

[118] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.

Tabel 6 Activiteiten en output indicatoren inzagerecht

INZAGERECHT			
Activiteit/mechanisme	**Indicator/methoden**	**Inzichtelijk**	**Contexten**
Gebruik van het inzagerecht bij de rechter	Bestaande data: kwantitatief in kaart brengen hoe vaak men gebruik maakt van art. 194, 195 en 195a Rv. Vanuit uitspraken in E-Archief kan het totaal aantal verzoeken om inzage bij de rechter worden opgezocht. Vergelijkingen kunnen worden gemaakt met voorgaande jaren/vóór de invoering van de Wet.	De beoogde normverschuiving; **Relatie efficiëntie en rechtvaardigheid:** *Leidt een verzoek tot inzage tot beter voorbereide geschillen (efficiëntie) en volledigere bewijsaandraging ten dienste van de materiele waarheid (rechtvaardigheid)?*	▪ Kantonzaken ▪ Kort geding ▪ Met of zonder advocaat ▪ Bedrijven of particulieren **Suggestie voor secties:** *Arbeidsrecht* (vanwege ongelijke posities partijen en aan/afwezigheid rechtsbijstand) *Handelsrecht* (vanwege informatiebelangen en type partijen)
Gebruik van het inzagerecht tussen partijen	Nieuwe dataverzameling: *mixed-methods* uitvraag in interviews of middels enquête onder advocaten ter **verklaring**. Wat is de ervaring van advocaten? Wordt er meer beroep gedaan op het inzagerecht? Zijn er veranderingen merkbaar wat betreft de wijze waarop een verzoek wordt gedaan?		
Grondslag voor afwijzing	Bestaande data: Gestratificeerde steekproefanalyse uitspraken op art. 194 Rv.	*Leidt de wijziging aan het inzagerecht tot meer toegewezen verzoeken?*	**Suggestie voor secties:** *Arbeidsrecht* (vanwege ongelijke posities partijen en aan/afwezigheid rechtsbijstand) *Handelsrecht* (vanwege informatiebelangen en type partijen)
Gebruik van het getuigenverhoor	Bestaande data: vanuit E-Archief aantal verzoeken om getuigenverhoor (is er een verschuiving van méér inzage, minder getuigenverhoor over de tijd? Nieuwe dataverzameling: wat is de ervaring van advocaten? In combinatie met (kwalitatieve ervaring met) meer informeel getuigen op de mondelinge behandeling (art. 166 lid 1 en 2 Rv).	De beoogde normverschuiving. **Relatie efficiëntie en rechtvaardigheid:** Koppeling tussen getuigenverhoor en inzageverzoeken – *is inzage in stukken altijd een geschikt alternatief voor getuigenverhoor en wat zijn de gevolgen voor de doorlooptijden en ervaren rechtvaardigheid?*	▪ Kantonrecht ▪ Met of zonder rechtsbijstand ▪ Bedrijven of particulieren **Suggestie voor secties:** *Arbeidsrecht* (vanwege ongelijke posities partijen en aan/afwezigheid rechtsbijstand) *Handelsrecht* (vanwege informatiebelangen en type partijen)
Gebruik van het deskundigenbericht	Bestaande data: met searches in E-Archief in kaart brengen middels analyse van uitspraken: het aantal verzoeken om het deskundigenbericht in kaart brengen t.o.v. voor de invoering.	De beoogde normverschuiving	▪ Kantonzaken ▪ Met of zonder advocaat ▪ Bedrijven of particulieren

	Nieuwe dataverzameling: wat is de ervaring van advocaten?		**Suggestie voor secties:** *Arbeidsrecht* (vanwege ongelijke posities partijen en aan/afwezigheid rechtsbijstand) *Handelsrecht* (vanwege informatiebelangen en type partijen)

Aandachtpunten bij de evaluatie

- Anders dan bij de voorlopige bewijsverrichtingen (hoofdstuk 6), mag er hoger beroep worden ingesteld tegen de toe- of afwijzing door de rechter op het inzageverzoek.
- Om verder inzicht te verkrijgen in de veranderingen rondom het inzagerecht, kan het relevant zijn om in beeld te brengen op welke gronden rechters bepalen of een verzoek wordt toe- of afgewezen onder de nieuwe wet, ten opzichte van de voorgaande situatie.
- Aangezien de wetgever beoogde om het kostbare getuigenverhoor ten dele te kunnen ondervangen met een vernieuwd en verduidelijkt recht op inzage, kan het relevant zijn om ook het aantal voorlopige verzoeken om een getuigenverhoor in kaart te brengen en deze vervolgens (kwalitatief) te koppelen aan het gebruik van het inzagerecht. Hetzelfde geldt mogelijk voor het deskundigenbericht.
- Een laatste mogelijk aandachtspunt is de behoefte aan inzage tijdens de procedure (na de dagvaarding).

Efficiëntie en rechtvaardigheid

Met de verduidelijking van het inzagerecht voorziet men vooral winst op de efficiëntie van de geschilbeslechting en rechtspraak. Dit kan ofwel middels het feit dat partijen met name in niet-complexe zaken buiten de rechter om inzage kunnen verkrijgen, wat een tijdsbesparing oplevert, ofwel middels het feit dat een vollediger bezit van bewijsstukken zou leiden tot beter inzicht in de eigen rechtspositie (en eventueel afzien van de procedure). Daarmee heeft de rechter een vollediger beeld van de zaak. In de literatuur wordt in aanvulling hierop gesteld dat het niet valt uit te sluiten dat de rechter eerder geneigd zal zijn een partij erop af te rekenen als zij niet voorafgaand aan de procedure de moeite heeft genomen om voor de beoordeling van het geschil relevante informatie bij de wederpartij op te vragen.[119] Omgekeerd zou hetzelfde moeten gelden voor de partij die ten onrechte niet heeft meegewerkt aan het verstrekken van de verzochte informatie.[120]

Vanuit de gesprekken met de praktijk (rechters en advocaten) wordt aangegeven dat het belangrijk is om te monitoren of meer of verruimd recht op inzage daarnaast ook bijdraagt aan de acceptatie van een vonnis. Wanneer partijen worden overspoeld met verzoeken en informatie kan dit het proces vertragen (inefficiëntie) maar ook wanneer een rechter zich hoofdzakelijk baseert op bewijsmateriaal verkregen via inzage, en getuigen (dat wil zeggen, de interpretatie van dat bewijs) van ondergeschikt belang acht, de ervaren rechtvaardigheid door partijen in het geding zou kunnen komen. Dit zijn volgens de praktijk belangrijke ontwikkelingen en neveneffecten om te monitoren.

[119] Lock 2024.
[120] Burgers 2025.

5.7 Conclusie

Eén van de doelen van het hernieuwde en verduidelijkte inzagerecht is om een goedkoper alternatief te bieden voor bijvoorbeeld het getuigenverhoor of deskundigenbericht, en zo een efficiëntere en doelmatigere geschilbeslechting te realiseren, voor rechters én partijen. Ook wil men de *equality of arms* bevorderen. Waar het inzagerecht (voorheen de exhibitieplicht) eerder gold als *ultimum remedium*, kunnen partijen nu ook zonder tussenkomst van de rechter inzage in relevante gegevens vragen en verkrijgen, waarbij geldt dat aan een verzoek in principe moet worden voldaan. De wetgever gaat ervan uit dat partijen, zeker in niet-complexe zaken, zelf in staat zijn om te beoordelen of zij recht hebben op inzage en om welwillend te handelen richting de wederpartij. Het zonder tussenkomt van de rechter verkrijgen van informatie, zou moeten leiden tot een beter inzicht in de eigen rechtspositie, en daarmee tot mogelijk minder/kortere procedures (efficiëntie). Als men besluit op basis van de verkregen informatie wel naar de rechter te stappen, wordt beoogd dat de uitspraak dichter bij de materiële waarheid ligt (rechtvaardigheid) wat aan de ene kant de acceptatie van het vonnis bevordert (vertrouwen in de rechtspraak), en daarnaast in theorie ook de ervaren noodzaak tot hoger beroep zou kunnen voorkomen (efficiëntie). Tot slot is de informatie ook direct bij aanvang van de procedure voor de rechter beschikbaar en hoeft niet tijdens de procedure te worden opgevraagd.

De effectiviteit van het vernieuwde inzagerecht hangt sterk af van de context: de aanwezigheid van rechtsbijstand, de aard en omvang van het geschil, en de gelijkheid in informatiepositie. In zaken met ongelijke partijen (zoals burger versus bedrijf) of grote hoeveelheden digitale data is toepassing wellicht lastiger.

In de praktijk zou de modernisering van het inzagerecht mogelijk ook anders kunnen uitpakken dan beoogd. Wanneer partijen niet welwillend zijn of het inzagerecht strategisch gebruiken, zou dit mogelijk kunnen leiden tot overvraging, *fishing expeditions* en extra belasting van de wederpartij. Een te ruime toepassing zou dan de efficiëntie juist verminderen en mogelijk leiden tot meer verzoeken bij de rechter. Ook het *principle of loss aversion* speelt een rol: partijen zijn vaak huiverig om informatie te delen die hun positie mogelijk zou verzwakken.

Rechters en advocaten die zijn gesproken in het kader van deze planevaluatie staan in principe positief tegenover monitoring om inzicht te krijgen in het gebruik van het inzagerecht. Men acht vooral het aantal verzoeken dat uiteindelijk bij de rechter belandt en hoe advocaten het nieuwe inzagerecht in de praktijk ervaren relevant. De verwachting is dat de wijziging winst oplevert in termen van efficiëntie, maar dat risico's voor ervaren rechtvaardigheid en de procesbalans gemonitord dienen te worden.

6 Voorlopige bewijsverrichtingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen we de gereconstrueerde beleidstheorie achter een aantal wijzigingen met betrekking tot de voorlopige bewijsverrichtingen. Deze worden binnen één hoofdstuk behandeld omdat ze dezelfde doelstellingen nastreven en in elkaars verlengde zijn ontworpen.

Voor de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht waren de verschillende bewijsverrichtingen los van elkaar geregeld: het voorlopig getuigenverhoor (art. 186 (oud) Rv; het voorlopig verhoor of bericht van deskundigen (art. 202 (oud) Rv); de voorlopige plaatsbezichtiging en -opneming (art. 202 (oud) Rv); en de exhibitievordering (art. 843a (oud) Rv). Elk van deze verzoeken of vorderingen kende een eigen toetsingskader en moest apart van elkaar worden ingediend en behandeld.[121] Veel van de eisen voor toe- of afwijzing waren niet gecodificeerd.

Samenvoegen voorlopige bewijsverrichtingen tot één verzoek

Met de nieuwe wet zijn de voorlopige bewijsverrichtingen samengevoegd en de voorwaarden gelijkgetrokken in de artt. 196 t/m 200 Rv. Daarbij mag volgens art. 196 lid 1 Rv, de rechter op verzoek van een belanghebbende voordat een zaak aanhangig is gemaakt of als het geding aanhangig is gemaakt, maar voordat de zaak op de rol is ingeschreven, een of meer voorlopige bewijsverrichtingen bevelen.[122] De toetsingscriteria in de vorm van afwijzingsgronden (of de eisen voor toewijzing) zijn opgenomen in art. 196 lid 2 Rv. De eisen waaraan het verzoek moet voldoen zijn opgenomen in art. 197 lid 2 en 3 Rv.

Ook is het inzagerecht (zie hoofdstuk 5) hier nu bij ondergebracht. De reden dat deze bewijsverrichting apart is behandeld, is dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen het inzageverzoek en de overige voorlopige bewijsverrichtingen: tegen de eerste beslissing kan hoger beroep worden ingesteld (art. 200 lid 1 Rv) omdat het om vertrouwelijke stukken kan gaan. Ook kan er tijdens de procedure nog wel om inzage worden verzocht, maar kan er dan niet meer om een voorlopige bewijsverrichting worden verzocht. De specifieke bepalingen per verrichting zijn ondergebracht in de artt. 201 t/m 204 Rv. Een partij kan nog steeds om een afzonderlijke voorlopige bewijsverrichting verzoeken, bijvoorbeeld een voorlopig getuigenverhoor, of om een combinatie van bewijsverrichtingen, door het samenvoegen van de verschillende bewijsverrichtingen. Als een partij meerdere voorlopige bewijsverrichtingen wenst, kan nu echter ook worden volstaan met één verzoek.[123]

Het effect van de wijzigingen is dat er (in de geest van de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht) in feite de voorbereiding van de zaak in de pre-processuele fase wordt gestimuleerd. Hierin worden eerder in het proces dan voorheen verzoeken om voorlopige bewijsverrichtingen gedaan: “het verzoek kan worden gedaan zolang een procedure over een geschil nog niet bij de rechter aanhangig is gemaakt of, als een procedure al aanhangig is gemaakt, zolang de zaak nog niet op de rol van het gerecht is ingeschreven en door het gerecht wordt behandeld”.[124] Dit geldt ook voor het hoger beroep: men kan een verzoek indienen zolang

[121] Tak & Bruins 2025.
[122] Ibid.
[123] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 12.
[124] Art. 196 Rv.

de zaak nog niet op de rol van het hof is ingeschreven. De regeling stimuleert in feite dus een verkennend onderzoek, of vooronderzoek. Dit is in lijn met het eerste uitgangspunt van het advies van de expertgroep modernisering bewijsrecht, en het wetsvoorstel: dat partijen zoveel mogelijk relevante informatie voorafgaand aan de dagvaarding over hun geschil verzamelen (zie hoofdstuk 4.3).[125]

Maatregelen tot bescherming van bewijs

De jurisprudentie van de Hoge Raad[126] over het leggen van conservatoir bewijsbeslag (dat is beslag op bewijs vóór de procedure bij de rechter) in andere zaken dan over intellectuele eigendomsrechten, is gecodificeerd.[127] De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht voorziet nu in een algemene wettelijke regeling voor het leggen van conservatoir beslag op zaken die als bewijsmateriaal kunnen dienen. Het conservatoir bewijsbeslag is vastgelegd in de artt. 205 en 206 Rv.

Verder is aan de wettelijk geregelde bewijsmiddelen het proces-verbaal van constateringen toegevoegd. In een proces-verbaal van constateringen legt een gerechtsdeurwaarder een objectieve beschrijving van een bepaalde feitelijke toestand vast. Zo'n proces-verbaal levert dwingend bewijs op van de waarnemingen van de deurwaarder en is vastgelegd in art. 207 Rv.

6.2 Aannames achter de wijzigingen

Op basis van de analyse van de beschikbare primaire en secundaire bronnen is een aantal aannames achter de voorlopige bewijsverrichtingen in kaart gebracht. Deze lijst is niet uitputtend maar een geconsolideerde samenvatting.

Tabel 7 Aannames voorlopige bewijsverrichtingen

Aanname	Verwachte uitkomst	Bron
Partijen zijn kundig genoeg om een correct verzoek in te dienen.	Efficiënte geschilbeslechting	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 13 e.v.
Partijen kunnen inschatten welke informatie relevant is voorafgaand aan de procedure/voor de voorlopige bewijsverrichtingen.	Efficiënte geschilbeslechting	Tak & Bruins 2025, p. 39.
De aanleiding om een verzoek in te dienen verandert niet voor partijen. Het aantal verzoeken neemt door uniformering af.	Efficiënte geschilbeslechting	Tak & Bruins 2025.

Ook bij de voorlopige bewijsverrichtingen wordt een zeker doenvermogen van de partijen verondersteld.[128] Aanvullend is de aanname dat voorafgaand aan de dagvaarding helder is voor alle partijen welke informatie relevant is, en hoe die informatie het beste kan worden verkregen.

6.3 De overkoepelende theorie

Het doel van het samenbundelen van het verzoek om voorlopige bewijsverrichtingen en het uniforme toetsingskader, alsmede de verschillende maatregelen tot bescherming van bewijs, hebben als doel bij te dragen aan een efficiënter verloop van de civiele procedure.[129] Ook

[125] Hammerstein et al. 2017; *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.
[126] Hoge Raad, 13 september 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9958.
[127] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 15.
[128] Zie paragraaf 4.2.
[129] Tak & Bruins 2025.

moeten de regelingen voor duidelijkheid en meer eenvoud zorgen. Zie pagina 47 en 48 voor de schematische weergave van de overkoepelende theorie en de *counter-theory*.

Middels de wijzigingen voor de voorlopige bewijsverrichtingen (indienen van één verzoek en het uniforme toetsingskader, input) wordt beoogd meer duidelijkheid en eenvoud te creëren. Zo zullen welwillende partijen nu één verzoek indienen voor meerdere voorlopige bewijsverrichtingen, voorafgaand aan de procedure (activiteit). Deze partijen zullen vervolgens – tenzij ze hier van wensen af te zien – moeten verschijnen voor een mondelinge behandeling door de rechter (output). Het feit dat de verzoeken nu gebundeld zijn, beoogt een kosten- en tijdsbesparing en uiteindelijk efficiëntere geschilbeslechting (outcome). De rechter toetst dit verzoek tijdens de mondelinge behandeling aan de hand van één toetsingskader (activiteit), wat beoogt minder administratieve lasten met zich mee te brengen (output). Ook is de rechter nu middels art. 196 lid 1 Rv geëquipeerd om ontbrekende informatie op verzoek bij de wederpartij op te vragen (activiteit). Ook deze activiteiten en hun gevolgen beogen een efficiëntere geschilbeslechting.

De codificatie van het bewijsbeslag geeft de rechter de mogelijkheid om beslag te laten leggen op bewijs waarvan aannemelijk is dat het, wanneer het zich bij de wederpartij of een derde bevindt, verduisterd, vernietigd of anderszins verloren zal gaan (activiteit).[130] Er is nu ook een nieuwe mogelijkheid, dat de gerechtsdeurwaarder een proces-verbaal van constateringen vastlegt (activiteit) op verzoek van partijen, óf de rechter. Men beoogt hiermee minder getuigenverklaringen nodig te hebben, die tijdrovend kunnen zijn (output).[131] Al deze handelingen zouden moeten bijdragen aan efficiëntere geschilbeslechting (outcome).

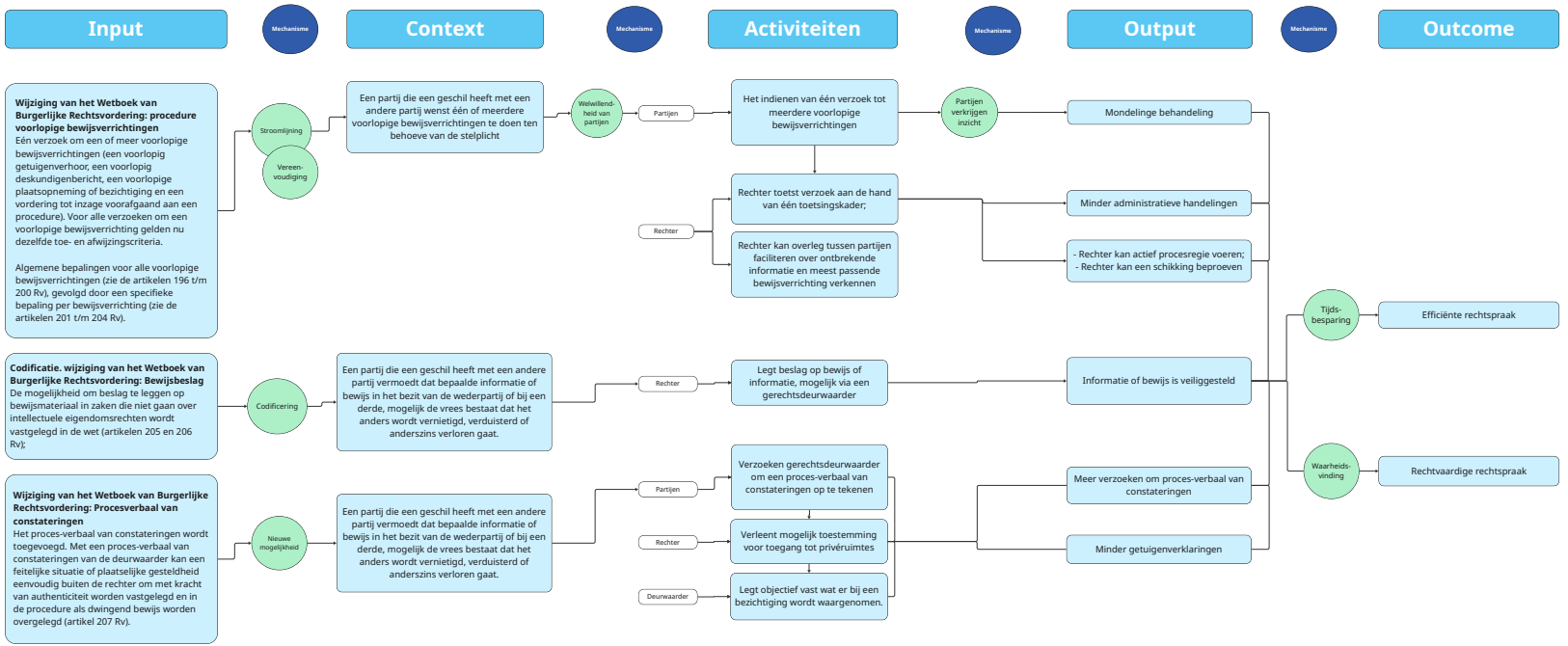
6.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen

Een belangrijke aanname uit de beleidstheorie is dat de aanleiding voor een verzoek om voorlopige bewijsverrichtingen in principe voor partijen niet wijzigt. Dit veronderstelt dat in principe bij uniformering van het toetsingskader en het bundelen van de verzoeken, het aantal zal moeten afnemen (en dus ook de administratieve lasten). Verstorende mechanismen zijn in de *counter-theory* met groene bollen weergegeven (aangezien ze de 'verstoring' bevorderen).

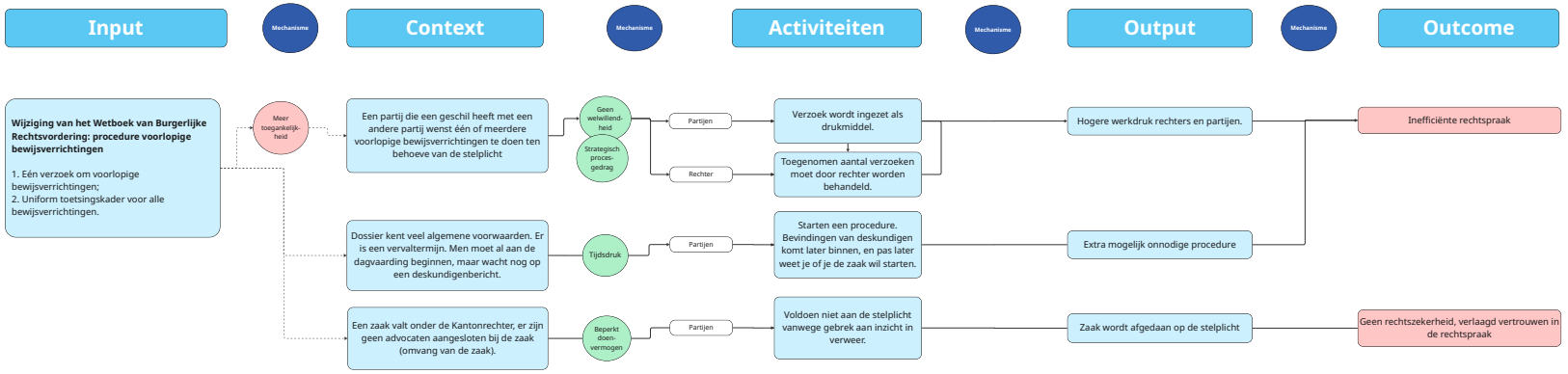
De vrees bestaat dat door de verruiming van de toegankelijkheid (verstorend mechanisme) het gebruik van voorlopige bewijsverrichtingen als drukmiddel kan toenemen (activiteiten).[132] De vrees is dat dit tot hogere administratieve lasten en werkdruk zou kunnen leiden bij rechters en partijen (output). Op deze wijze zou het beoogde doel van efficiëntie juist níet worden bereikt (outcome). De beoogde output en outcome wordt eveneens niet behaald als een voorlopige bewijsverrichting wel wordt toegekend, maar nog niet volledig is uitgevoerd. Als een zaak een vervaltermijn heeft, moet dan toch worden gedagvaard, terwijl nog niet alle relevante informatie aanwezig is (activiteit). Dit leidt mogelijk dan niet tot de gewenste efficiëntie. Een andere *counter-theory* betreft de situatie dat iemand geen procesvertegenwoordiging heeft en vervolgens onvoldoende kundig is om relevant bewijs aan de voorkant door middel van voorlopige bewijsverrichtingen te verzamelen. Gevolg kan zijn dat de rechter een zaak dan zal afdoen op de stelplicht (output).

[130] Wetgevingsjurist, persoonlijk interview, 21 augustus 2025.
[131] Ibid.
[132] Tak & Bruins 2025.

Beleidstheorie 'Voorlopige bewijsverrichtingen'



Counter-theory 'Voorlopige bewijsverrichtingen'



6.5 Contexten

Opvallend bij de voorlopige bewijsverrichtingen is dat er eigenlijk weinig tot geen alternatieve contexten werden genoemd in de consultatieronde of secundaire literatuur waarin de wijzigingen anders zouden kunnen uitpakken. In de tweede fase in gesprekken met advocaten kwam echter wel twee contexten naar voren waarin de beleidstheorie mogelijk anders zou kunnen uitwerken.

Vervaltermijn

Een mogelijke context is wanneer er sprake is van een vervaltermijn. De eisende partij heeft dan een belang om de dagvaarding tijdig te versturen. Echter kan het voorkomen dat er bepaalde voorlopige bewijsverrichtingen, zoals een deskundigenbericht, nog niet uitgevoerd zijn.[133] Zo wordt een procedure gestart zonder dat er een volledig beeld is van de rechtspositie. Dit kan betekenen dat onnodig een proces wordt gestart.

Kantonzaken

Een tweede mogelijke context is die van een kantonzaak waarbij het niet verplicht is dat een advocaat is aangesloten en de zaak een geldelijk belang heeft van niet meer dan € 25.000,-. In deze context zou de aanname over het doenvermogen van partijen relevant worden: is men in staat de eigen informatiepositie gedegen in te schatten, én de gronden voor verweer (en de gevolgen voor de bewijsaandraging) om te voldoen aan de stelplicht?[134]

6.6 Mogelijke indicatoren: activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten)

In het geval van de verschillende maatregelen met betrekking tot de voorlopige bewijsverrichtingen, is voor wat betreft de directe effecten (de handelingen en activiteiten die worden verwacht van partijen en rechters) een aantal indicatoren relevant aan de hand waarvan mogelijk inzichtelijk kan worden of de wijzigingen effect hebben op de rechtspraktijk.

Samenvoegen voorlopige bewijsverrichtingen

De voorgestelde wijzigingen rondom voorlopige bewijsverrichtingen beogen de rechtspraktijk te verlichten en te verbeteren, onder meer door het bundelen van verzoeken in één procedure en het hanteren van een uniform toetsingskader door de rechter. Daarmee zouden administratieve lasten verminderen en partijen in een vroeger stadium beter inzicht moeten krijgen in hun procespositie. Uit interviews met met name advocaten blijkt dat sommigen verwachten dat dit doel mogelijk niet vanzelfsprekend zal worden bereikt. De ervaring is dat soms al moet worden gedagvaard voordat de op grond van een voorlopige bewijsverrichting gevraagde informatie beschikbaar is.[135] Dit roept de vraag op of de beoogde versterking van de bewijspositie van partijen in de praktijk wel altijd tot stand komt zoals verwacht.

Ook over de strategische inzet van bewijsverrichtingen zijn in de interviews enige zorgen geuit. Enkelen (rechter en advocaten) gaven aan dat brede verzoeken om voorlopige bewijsverrichtingen vooral worden gebruikt om druk uit te oefenen, bijvoorbeeld wanneer er óók een strafrechtelijke procedure loopt.[136] In hun ogen maakt het verlagen van de drempel voor bewijsverrichtingen het instrument mogelijk gevoeliger voor strategisch of oneigenlijk

[133] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.
[134] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.
[135] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.
[136] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.

gebruik. Tegelijkertijd benadrukten geïnterviewden uit de advocatuur dat verzoeken in de praktijk vaak worden afgewezen, ondanks de indruk dat de lat voor toewijzing relatief laag ligt.[137] Dit leidt volgens hen tot aanzienlijke extra inspanning en kosten voor cliënten, terwijl het resultaat onzeker blijft. Het is echter onduidelijk of het hier nieuwe knelpunten betreft, voortkomend uit de recente wijzigingen, of dat het een structureel punt betreft dat ook vóór 1 januari 2025 al speelde. In een ander interview geeft een rechter tot slot aan dat de positieve effecten van het bundelen van verzoeken om voorlopige bewijsverrichtingen op de werkdruk van rechters niet moeten worden overschat; de gebundelde verzoeken moeten immers alsnog stuk voor stuk worden beoordeeld.[138]

Maatregelen ter bescherming van bewijs

In de gesprekken kwamen ook de codificering van het bewijsbeslag en het proces-verbaal van constateringen aan bod. Volgens geïnterviewden wordt bewijsbeslag met name in zakelijke geschillen toegepast.[139] Er zijn verschillende belevingen wat betreft de vraag of het bewijsbeslag na 1 januari 2025 vaker wordt ingezet.[140] Daarbij wordt door betrokkenen uit de advocatuur gewezen op het risico dat beslag op grote datasets (bijvoorbeeld complete mailboxen) soms ook strategisch wordt ingezet om druk op de wederpartij te verhogen.[141]

Het proces-verbaal van constateringen is door de wetswijziging verruimd. Deurwaarders konden al constateringen vastleggen maar zij kunnen nu ook op plaatsen komen waar zij anders geen toegang toe hadden, mits de rechter daarvoor toestemming geeft. Geïnterviewden uit de advocatuur gaven aan dit een nuttige ontwikkeling te vinden: een proces-verbaal van een deurwaarder heeft een grotere bewijswaarde dan bijvoorbeeld een *printscreen* van een advocaat en kan veel discussie wegnemen. Deze kan daarmee een positief effect op de efficiëntie van de geschilbeslechting hebben.[142] Hoewel respondenten in dit onderzoek het middel nog niet vaak toepassen, verwachten zij dat het gebruik zal toenemen.[143] Daarbij wordt opgemerkt dat het proces-verbaal in sommige situaties een lichter en effectiever alternatief kan vormen voor het bewijsbeslag.[144]

Relevante ontwikkelingen en mogelijke indicatoren

Volgens geïnterviewden uit met name de advocatuur is het mogelijk relevant hoe veel verzoeken voor voorlopige bewijsverrichtingen worden ingediend (en vervolgens daadwerkelijk toegewezen). De aanname is dat de drempel om, om een voorlopige bewijsverrichting te verzoeken, nu mogelijk is verlaagd waardoor dit instrument mogelijk gevoeliger is voor misbruik. In de praktijk wordt daarnaast opgemerkt dat relatief veel verzoeken worden ingediend maar vervolgens ook weer – ondanks dat de lat voor toewijzing laag is – worden afgewezen.[145]

Voor de evaluatie is het volgens geïnterviewden mogelijk relevant in hoeveel gevallen een verzoek tot voorlopige bewijsverrichtingen daadwerkelijk leidt tot een vervolgprocedure, en in hoeveel van die vervolgprocedures het verkregen bewijs ook daadwerkelijk relevant of doorslaggevend blijkt te zijn.[146] Op deze wijze kan mogelijk inzicht worden verkregen of voorlopige bewijsverrichtingen bijdragen aan efficiënte geschilbeslechting. Hierbij wordt wel

[137] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.
[138] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.
[139] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.
[140] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.
[141] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025
[142] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025; Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.
[143] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025; Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025; Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.
[144] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025
[145] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober.
[146] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.

opgemerkt dat het monitoren hiervan methodologisch mogelijk uitdagend is. Zo worden verzoeken om voorlopige getuigenverhoren als afzonderlijke procedures geregistreerd en niet automatisch gekoppeld aan een latere hoofdzaak.[147]

Voor wat betreft het bewijsbeslag en het proces-verbaal van constateringen is het volgens geïnterviewden uit de advocatuur en rechtspraak mogelijk relevant om te volgen hoe vaak daadwerkelijk gebruik wordt gemaakt van bewijsbeslag en proces-verbalen van constatering, en in welke typen zaken dit voorkomt.[148] Daarbij rijst de vraag of een toename in het gebruik van processen-verbaal van constateringen mogelijk leidt tot minder beslaglegging of getuigenverhoren. Dit zou kunnen wijzen op een verschuiving naar 'lichtere' instrumenten.[149]

In onderstaande tabel is uiteengezet welke indicatoren zouden kunnen worden getoetst. In hoofdstuk 8 lichten wij de mogelijkheden tot evaluatie en monitoring verder toe.

Tabel 8 Indicatoren directe effecten voorlopige bewijsverrichtingen, bewijsbeslag en proces-verbaal van constateringen

Activiteit	Indicator/methoden	Inzichtelijk	Contexten
Indienen van verzoek tot een of meerdere voorlopige bewijsverrichtingen	Bestaande data: Middels E-Archief in kaart brengen van het totaal **aantal verzoeken** en het totaal **aantal zaken afgedaan op de stelplicht**. Nieuwe dataverzameling: uitvraag (enquête of interviews) bij advocaten en rechters. Aandachtspunten: ▪ Wanneer leidt een verzoek tot voorlopige bewijsverrichtingen daadwerkelijk tot een vervolgprocedure.[150] ▪ Wanneer blijkt in vervolgprocedures het verkregen bewijs ook daadwerkelijk relevant of doorslaggevend te zijn. ▪ Wanneer volgt alsnog een oordeel 'onvoldoende gesteld' ▪ Ervaringen griffierechten: minder kosten?	Gevolgen van bundelen van verzoek voor **efficiëntie en rechtvaardigheid** *Worden er meer zaken afgedaan op de stelplicht (want maar één soms te vroegtijdig verzoek, terwijl nog niet alles helder is over de zaak, kan leiden tot 'onvoldoende gesteld')*[151]*? Wat zijn de gevolgen voor de ervaren rechtvaardigheid en rechtszekerheid?* Doelmatigheid i.h.k.v. griffierechten.	Verschillende rechtsgebieden/verschillende partijen (bedrijven of burgers) *Arbeidsrecht* *Handelsrecht* *[…aanvullen…]* Rechtbanken Gerechtshoven

[147] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025
[148] Al bestaat er ook scepsis over de relevantie: Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober.
[149] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025; Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.
[150] Hierbij de opmerking dat een andere rechter de voorlopige bewijsverrichting behandelt dan de rechter in de hoofdprocedure. En deze zaken worden in de systemen niet aan elkaar gekoppeld. Bestaande systemen zijn mogelijk dus niet toereikend.
[151] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.

Het leggen van conservatoir bewijsbeslag	Nieuwe dataverzameling: **Aantal bewijsbeslagen.** KBvG kan dit periodiek bijhouden.[152]	Feitelijk zou hier alleen het effect van codificatie worden gemeten, tenzij er retrospectieve nulmetingen worden gedaan. NB: dit werd door respondenten niet noodzakelijkerwijs als relevant gezien.	
Verzoeken bij gerechtsdeurwaarder om proces-verbaal van constateringen	Nieuwe dataverzameling**: Aantal verzoeken PV constateringen.** KBvG kan dit periodiek bijhouden, inclusief cijfers van voor de invoering van de Wet.[153] Nieuwe dataverzameling: Uitvraag (enquête of interviews) bij rechters en advocaten (en mogelijk gerechtsdeurwaarders) over bewustzijn van de nieuwe mogelijkheid en voor- en nadelen.	Gedrag van rechters (op hun verzoek mag nu een proces-verbaal van constateringen worden gedaan). Gevolgen voor **efficiëntie en rechtvaardigheid**: Onder welke omstandigheden wordt de nieuwe mogelijkheid als proces-verstorend bezien? Onder welke omstandigheid werd de efficiëntie of materiele waarheidsvinding bevorderd?	Rechtbanken (kantonzaken) Gerechtshoven […aanvullen…]

Aandachtspunten bij de evaluatie

- Letselschade – Volgens Ruitenbeek-Bart (2025) kan de nadruk op de pre-processuele fase en de gedeelde verantwoordelijkheid voor partijen, bijdragen aan meer coöperatieve samenwerking, en goed zijn voor verwerking en herstel.
- Vanuit verschillende interviews met de rechtspraak en advocatuur bleek dat het monitoren of evalueren van de codificatie van het bewijsbeslag *niet* noodzakelijkerwijs relevant werd bevonden.

Efficiëntie en rechtvaardigheid

Het feit dat soms niet alle informatie of bewijs voorafgaand aan de dagvaarding beschikbaar is, of dat men niet helder heeft wat er allemaal verzameld zou kunnen worden wanneer men een gebundeld verzoek indient, kan tot mogelijk gevolg hebben dat de rechter een zaak eerder afdoet op de stelplicht. De gedachtegang is dat dit gevolgen zou kunnen hebben voor de rechtszekerheid; namelijk de toegang tot de rechter wordt mogelijk bemoeilijkt. Efficiëntie is hier dus wellicht wel gediend, maar dit zou in bepaalde gevallen mogelijk gevolgen kunnen hebben voor de rechtszekerheid en daarmee het vertrouwen in de rechtspraak.

6.7 Conclusie

De wijzigingen rondom de voorlopige bewijsverrichtingen, het bewijsbeslag en het proces-verbaal van constateringen zijn ontworpen met het oog op efficiëntere en toegankelijkere geschilbeslechting. Door het samenvoegen van de voorlopige bewijsverrichtingen in één verzoek is beoogd meer duidelijkheid, eenvoud en tijdswinst te realiseren, zowel voor partijen als voor de rechter. Deze uniformering past binnen de bredere ontwikkeling naar een sterkere

[152] Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.
[153] Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.

pre-processuele fase waarin partijen al vóór de dagvaarding relevante informatie verzamelen. In de praktijk blijkt echter dat deze efficiëntiewinst mogelijk niet vanzelfsprekend wordt behaald. De wijzigingen doen bijvoorbeeld een groot beroep op het doenvermogen van partijen en veronderstellen dat zij in staat zijn hun informatiebehoefte en bewijspositie voorafgaand aan de procedure goed in te schatten, terwijl dit mogelijk niet altijd het geval is. Daarnaast wijzen geïnterviewden uit de rechtspraak en advocatuur op mogelijke neveneffecten van het toegankelijk maken van het verzoek om voorlopige bewijsverrichtingen. Enerzijds kan de drempelverlaging leiden tot strategisch of oneigenlijk gebruik van het instrument, met extra werkdruk en kosten tot gevolg. Anderzijds kan de bundeling ertoe leiden dat verzoeken te vroeg worden ingediend, terwijl nog niet alle relevante informatie beschikbaar is, waardoor zaken eerder op de stelplicht worden afgedaan. Dit kan mogelijk de rechtszekerheid onder druk zetten, ook al wordt de efficiëntie wel vergroot.

De codificatie van het bewijsbeslag en de introductie van het proces-verbaal van constateringen bieden nieuwe mogelijkheden voor bewijsbescherming. Het proces-verbaal van constateringen lijkt in potentie een lichter, efficiënter alternatief voor beslaglegging of getuigenverhoren te bieden, maar het gebruik staat nog in de beginfase.

De uiteindelijke vraag is in hoeverre de beoogde balans tussen efficiëntie en rechtvaardigheid daadwerkelijk wordt bereikt. Om dat te beoordelen, is inzicht nodig in de toepassing van voorlopige bewijsverrichtingen in de praktijk: hoe vaak zij worden ingezet, in welke zaken, en in welke mate zij bijdragen aan duurzame geschilbeslechting.

7 Regierol van de rechter

7.1 Inleiding

Het nieuwe art. 24 lid 2 Rv schrijft voor dat de rechter binnen de grenzen van de rechtsstrijd ambtshalve met partijen de grondslag van hun vordering, verzoek of verweer kan bespreken. Met de wijziging beoogt de wetgever meer duidelijkheid te verschaffen over de bevoegdheid die de rechter heeft om tijdens de mondelinge behandeling een actieve rol aan te nemen.[154]

Volgens de invoeringswet KEI[155] (art. 87 lid 2 aanhef Rv) waren rechters al verplicht om tijdens de mondelinge behandeling partijen de gelegenheid te geven hun standpunten toe te lichten. De afgelopen jaren is dan ook een normverschuiving in gang gezet waarbinnen waarheidsvinding door middel van actieve regievoering zwaarder is komen te wegen dan de eerdere professionele etiquette van de 'lijdelijke rechter'. Toch bestond soms nog enige onduidelijkheid over hóe actief de rechter mocht zijn bij het bespreken van de feiten die aan het geschil ten grondslag liggen. Art. 24 lid 2 Rv heeft tot doel de verwachtingen ten aanzien van de rol van de rechter tijdens de mondelinge behandeling te verduidelijken.

Een andere bepaling in de wet die betrekking heeft op de regierol van de rechter is art. 22 Rv. Deze schrijft voor dat de rechter in alle gevallen en in elke stand van de procedure een partij kan bevelen bepaalde stellingen toe te lichten of bepaalde op de zaak betrekking hebbende gegevens over te leggen. Om eerder bestaande onduidelijkheden in art. 22 Rv te ondervangen, zijn enkele bepalingen binnen dit artikel aangepast:

- In art. 22 lid 4 Rv is verduidelijkt dat de rechter alleen een sanctie kan opleggen als een partij, na een negatieve beoordeling van het verzoek om geheimhouding, alsnog weigert informatie of stukken volledig te overleggen. Geeft de partij de informatie daarna alsnog, dan volgt geen sanctie. Als een partij vasthoudt aan de geheimhouding wordt de zaak overgedragen aan een andere kamer, zodat de rechter niet beïnvloed wordt door kennis van die gegevens.[156]
- In art. 22 lid 5 Rv is nu geregeld dat, als de rechter van oordeel is dat er gewichtige redenen zijn om informatie geheim te houden, deze informatie niet wordt meegenomen in het oordeel als de tegenpartij niet instemt met eenzijdige kennisname. In dat geval wordt de zaak verwezen naar een andere kamer die passende conclusies kan trekken uit de weigering.[157]
- Omdat het niet altijd efficiënt is dat rechters zich na doorverwijzing op basis van lid 4 en 5 opnieuw in een zaak moeten verdiepen, voorziet art. 22 lid 6 Rv er nu in dat het beroep op geheimhouding direct door een andere kamer kan worden beoordeeld.[158] Na de beslissing van die kamer wordt de zaak teruggegeven aan de oorspronkelijke rechter.

De bovenstaande wijzigingen hebben betrekking op situaties waarin de rechter opdracht geeft tot het verstrekken van gegevens. Het nieuwe lid 7 bepaalt dat een partij ook zélf aan de rechter

[154] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.
[155] Kwaliteit en Innovatie rechtspraak (KEI) was een programma van de Nederlandse rechtspraak gericht op het vereenvoudigen, digitaliseren en versnellen van het civiele en bestuursrecht. De wetten KEI zijn tussen 2016 en 2018 aangenomen, maar inmiddels is een deel van de wijzigingen ingetrokken of buiten werking gesteld door knelpunten in de uitvoering. (wetten.nl - Regeling - Invoeringswet vereenvoudiging en digitalisering procesrecht - BWBR0038329).
[156] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.; Heeroma, 2025.
[157] Ibid.
[158] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 32.

kan vragen om, voorafgaand aan het inbrengen van gegevens in de procedure, een oordeel te geven over het vertrouwelijke karakter ervan. Daarbij geldt dat van de rechter wordt verwacht dat terughoudend wordt omgaat met verzoeken om informatie van de wederpartij te onthouden.

7.2 Aannames achter de wijzigingen

Achter de keuze om de regierol van de rechter explicieter in de wet te verankeren, liggen verschillende aannames. Deze zijn uiteengezet in onderstaande tabel.

Tabel 9. Aannames regierol rechter

Aanname	Verwachte uitkomst	Bron
Als de regierol van de rechter in de wet wordt verduidelijkt, zal dit in de praktijk leiden tot het aannemen van een sterkere regierol door rechters waardoor geschillen duurzaam worden opgelost.	Effectieve rechtspraak	Ahsmann 2025, p. 19; *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 11.
Een rechter zal alleen regie voeren als daar aanleiding toe is.	Effectieve rechtspraak	Ahsmann 2025, p. 24.
Als een rechter een actieve(re) regierol aanneemt, dan draagt die bij aan materiële waarheidsvinding.	Effectieve rechtspraak/rechtszekerheid	*Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 11.
Als de rechter ingrijpt bij oneerlijke/ongelijke verhoudingen tussen partijen, dan draagt dat bij aan een eerlijke rechtsbepaling.	Rechtvaardigheid	Jongbloed 2025, p. 7.
Als partijen zich rechtvaardig behandeld voelen, zullen zij eerder geneigd zijn de uitkomsten van een procedure te accepteren (procedurele rechtvaardigheid).	Rechtvaardigheid	Hoevenaars 2024, p. 54

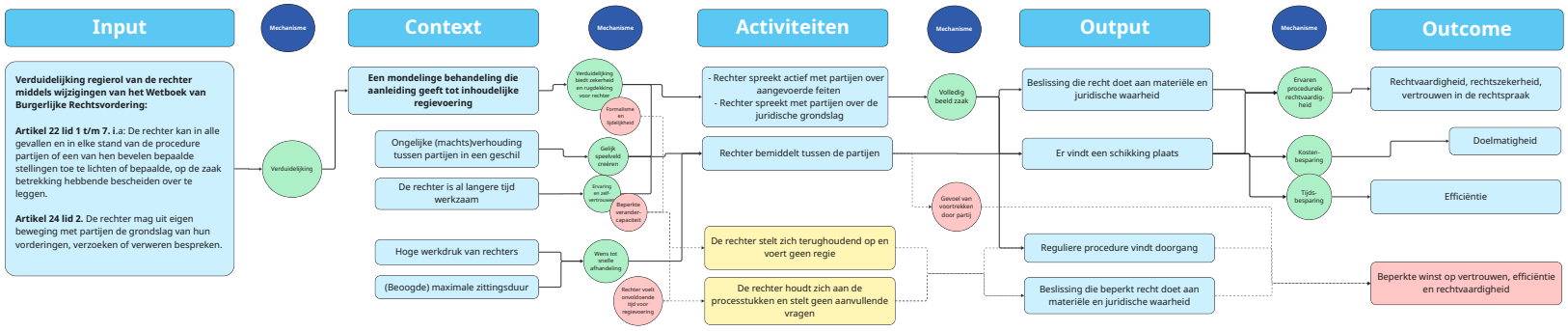
Deze aannames veronderstellen dat een duidelijkere wettelijke basis voor de regierol van rechters leidt tot een actievere houding van rechters, wat de effectiviteit van rechtspraak vergroot. Daarbij wordt aangenomen dat rechters hun regie alleen inzetten waar dit daadwerkelijk nodig is, om de waarheidsvinding te versterken en machtsonevenwichtigheden tussen partijen te corrigeren. Er wordt dus een zeker oordeelsvermogen en professionaliteit van de rechter verwacht.

7.3 De overkoepelende theorie (overzicht)

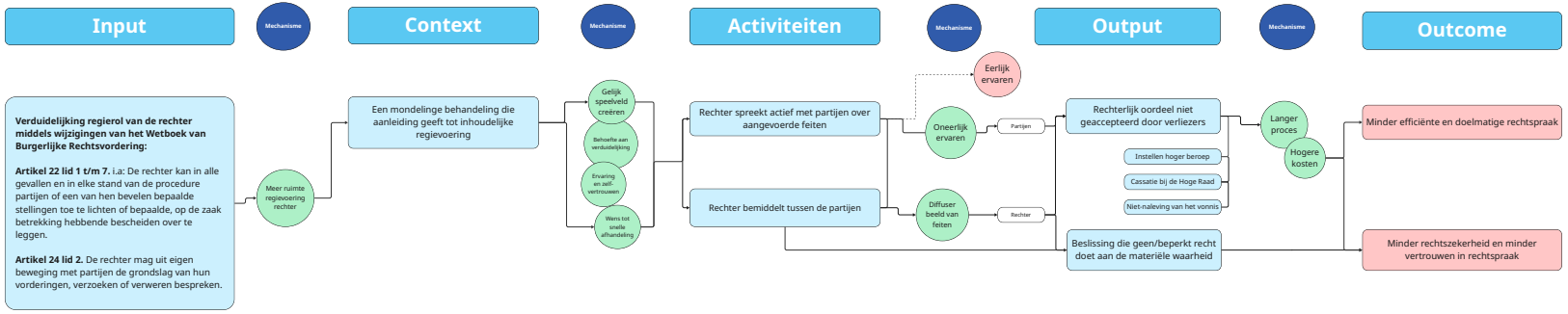
In deze paragraaf schetsen we de redeneerlijnen van de beoogde beleidstheorie. De wetswijziging beoogt in grote lijnen het vertrouwen in de rechtspraak en acceptatie van vonnissen te vergroten, en meer efficiënte geschilbeslechting te bewerkstelligen. De verruimde regierol van de rechter draagt hier naar verwachting via verschillende ‘lijnen’ aan bij. Zie pagina 56 voor de schematische weergave van de overkoepelende theorie en de *counter-theory*.

Doordat rechters actief met partijen spreken over de aangevoerde feiten en juridische kwalificaties (activiteit), hebben ze een vollediger beeld van de zaak (werkend mechanisme). Hierdoor wordt verondersteld dat ze een beslissing kunnen nemen die recht doet aan zowel de materiële als de juridische waarheid (output). Bemiddeling door de rechter tussen partijen (activiteit) kan er bovendien toe leiden dat een schikking plaatsvindt (output). Echter kan bemiddeling door de rechter bij een partij ook het gevoel opwekken dat de andere partij wordt voorgetrokken (verstorend mechanisme). Dit kan de winst op de beoogde uitkomsten beperken.

Beleidstheorie 'Regierol van de rechter'



Counter-theory 'Regierol van de rechter'



Indien een rechter zich wat terughoudender opstelt, zich strikt aan de aangedragen processtukken houdt en geen aanvullende vragen stelt (activiteiten), dan zal het proces op de 'reguliere' wijze doorgang vinden en is het mogelijk dat de beslissing beperkt recht doet aan de materiële en juridische waarheid (output).

Er zijn ook een aantal verstorende mechanismen geïdentificeerd (rode cirkels in schematische weergave). Deze verstorende mechanismen houden in dat de beoogde werking van de versterkte regierol van de rechter niet zijn volledige potentieel bereikt. Om deze reden zijn ook een aantal lijnen opgenomen die tot de uitkomst 'beperkte winst op vertrouwen, efficiëntie en effectiviteit' leiden. De verstorende mechanismen worden verder toegelicht in de volgende paragraaf.

7.4 *Counter-theory* en verstorende mechanismen

Naast de reguliere beleidstheorie, die de beoogde werking van de verruimde regierol van de rechter in kaart brengt, zijn ook enkele *counter-theories* opgesteld. Met andere woorden: op welke wijze kunnen (gedrags)mechanismen ervoor zorgen dat de verruimde regierol van de rechter in de praktijk tot andere uitkomsten leidt dan oorspronkelijk beoogd? Ook aan deze *counter-theories* ligt een aantal aannames ten grondslag, zoals weergegeven in tabel 9.

Tabel 10. Aannames onder de counter-theories

Aannames	Verwachte uitkomst	Bron
Als de rechter een diffuser beeld van de feiten heeft, dan doet de beslissing geen/beperkt recht aan de materiële waarheid.	Minder effectieve rechtspraak	Internetconsultatie
Als de rechter zelf meer feiten kan inbrengen, kan dit bij partijen leiden tot een gevoel van partijdigheid en oneerlijke behandeling.	Minder vertrouwen in rechtspraak	Internetconsultatie
Als partijen zich door regievoering van de rechter oneerlijk behandeld voelen, dan zal dit het vertrouwen van de burger in de rechtspraak schaden.	Minder vertrouwen in rechtspraak	Internetconsultatie
Als partijen zich onrechtvaardig behandeld voelen, zullen zij eerder geneigd zijn de uitkomsten van een procedure niet te accepteren.	Minder ervaren rechtvaardigheid	Hoevenaars 2024, p. 54

De *counter-theory* volgt voor een groot deel dezelfde logica als de reguliere beleidstheorie. Volgens beide benaderingen zal een uitgebreidere regierol van de rechter ertoe leiden dat de rechter, indien passend, met partijen spreekt over de aangevoerde feiten en juridische kwalificaties en bemiddelt tussen partijen. In de *counter-theory* wordt echter verondersteld dat de gedragsmechanismen die door deze activiteiten opspelen, kunnen zorgen voor andere indirecte effecten (output). De wetgevingsjuristen van het ministerie van Justitie en Veiligheid verwachten dat ingrijpen van een rechter in situaties waarin sprake is van ongelijkheid tussen partijen bijdraagt aan (ervaren) rechtvaardigheid. Tegelijkertijd erkennen zij dat dit het risico met zich meebrengt dat een andere partij de rechterlijke regievoering als minder eerlijk kan ervaren.[159]

[159] Wetgevingsjurist, persoonlijk interview, 21 augustus 2025.

Indien dit opspeelt, bestaat de mogelijkheid dat het oordeel in mindere mate geaccepteerd wordt door verliezers en juist minder efficiënte, doelmatige en effectieve geschilbeslechting wordt gecreëerd. Zo kan afbreuk worden gedaan aan rechtszekerheid en vertrouwen in de rechtspraak. Rechters in dit onderzoek gaven echter aan dat dit juist ook de kern van het werk van de rechter is: om waarheidsvinding én een acceptabele uitkomst voor beide partijen na te streven. Zo kunnen eventuele interventies tijdens de mondelinge behandeling door de rechter worden toegelicht, ook aan de hand van het procesrecht, waardoor juist de mogelijke ervaring van 'oneerlijkheid' bij een partij wordt ondervangen.[160] Zo is de verwachting dat deze *counter-theory* zich in de praktijk minder snel voordoet.

Andere relevante gedragsmechanismen uit de *counter-theory* manifesteren zich bij de rechter, in plaats van bij de procespartijen. Actief spreken met partijen over de aangevoerde feiten kan leiden tot een diffuser beeld van de feiten, waardoor de beslissing van de rechter juist beperkter recht doet aan de materiële waarheid. Ook kan bemiddeling tussen de partijen (onbewust) voor partijdigheid zorgen, wat verder voeding geeft aan de ervaren procedurele onrechtvaardigheid van partijen. Respondenten uit de rechtspraak gaven aan dat deze mogelijke ervaringen bij procespartijen gemonitord zou moeten worden, maar dat zij dit niet direct herkenden als uitkomst van een 'actieve rechter'.

In de *counter-theory* is ook een directe lijn te trekken van de directe effecten, naar een uitkomst waarbij beperkte materiële en juridische waarheidsvinding plaatsvindt. Uit efficiëntieoverwegingen kan het voorkomen dat zaken onderbelicht blijven.[161] Hier is dus mogelijk een spanningsveld tussen waarheidsvinding en daarmee rechtszekerheid en ervaren rechtvaardigheid voor partijen, en efficiëntie.

7.5 Contexten

Rechters kunnen in verschillende contexten actieve regievoering toepassen. Er zijn veel verschillende contexten te bedenken, zowel relaterend aan de procedurele context van de zaak als de inhoud. Op basis van de documentanalyse en de gevoerde gesprekken met experts en de praktijk is tot een selectie van de (naar verwachting) meest relevante contexten gekomen.

Mondelinge behandeling

De mondelinge behandeling vormt de hoofdcontext waarin de rechter inhoudelijke regie voert. De rechter zal echter alleen een actieve regierol aannemen wanneer de mondelinge behandeling daar ook daadwerkelijk aanleiding toe geeft. De kans dat die aanleiding zich voordoet, is het meest evident bij kleinere geschillen zoals een zaak tussen huurder en verhuurder over een huurachterstand. In meer complexe zaken voeren advocaten doorgaans meer regie op de inhoud waardoor minder aanleiding voor de rechter zou bestaan om actief regie te voeren op de inhoud. In dergelijke gevallen blijft een procesmatige regierol door de rechter mogelijk, maar dit valt buiten de beoogde toepassing van art. 24 lid 2 Rv. Soms kan echter ook in zaken met advocaatbijstand aanleiding ontstaan voor een meer inhoudelijke regierol van de rechter, bijvoorbeeld wanneer de bijstand gebrekkig of onvoldoende is.

De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht voorziet in dit kader ook in een regeling die de mogelijkheid biedt, met toestemming van de rechter, getuigen mee te nemen naar de reguliere mondelinge behandeling om te worden gehoord (art. 166 lid 1 Rv). In art. 166 lid 2 Rv

[160] Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025; Rechter, persoonlijk interview, 24 september 2025.
[161] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025; Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.

wordt het ook voor de rechter zelf mogelijk om personen als getuigen op te roepen, voorafgaand aan de mondelinge behandeling, of bevelen voor een afzonderlijke zitting.[162]

Werkdruk en zittingsduur

Twee andere, sterk samenhangende, contexten die invloed hebben op het wel of niet aannemen van een actievere regierol zijn de hoge werkdruk van rechters en de informele maximale zittingsduur. Hoewel het aantal civiele zaken de afgelopen jaren sterk afneemt,[163] ervaren zowel de rechterlijke macht als de advocatuur nog steeds een hoge werkdruk onder rechters. Vonnissen laten vaak lang op zich wachten en ook bij de hoven is de werkdruk hoog.[164] Afhankelijk van het gedragsmechanisme dat deze contextuele factor bij de rechter teweegbrengt, zal de rechter mogelijk een actievere of juist terughoudende rol aannemen.

Ongelijke verhoudingen

Een vierde context is een geschil waarbij een ongelijke (machts)verhouding tussen partijen bestaat. De wetgever ziet dit als één van de meer prominente contexten waarbinnen actieve regievoering van de rechter een positieve bijdrage kan leveren aan de *equality of arms*.[165] Er zijn bepaalde zaken of onderdelen van het civiele recht waarin deze ongelijke verhoudingen vaker voor zouden kunnen komen. Te denken valt aan het arbeidsrecht, waarin een (voormalig) werknemer tegenover de (voormalig) werkgever staat: tijd en middelen zijn hier ongelijk verdeeld. Ook spelen er verschillende verhoudingen bijvoorbeeld in het familierecht, niet in het minste tussen kinderen en hun ouders waar de (machts)verhouding tussen kind en ouder, maar ook tussen mannen en vrouwen, voor ongelijke uitgangsposities kunnen leiden voor de rechter.[166] Tot slot valt te denken aan het kantonzaken. Omdat in kantonzaken geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt, kan het verschil in kennis en middelen groot zijn. Juist in deze context kan een actieve regierol van de rechter bijdragen aan een evenwichtige procesvoering.[167]

Cultuur binnen rechtbank/gerechtshof

De mate waarin rechters hun regierol actief oppakken, kan mogelijk mede worden beïnvloed door de cultuur binnen de rechtbank of het gerechtshof. Binnen sommige gerechten heerst mogelijk een traditie van terughoudendheid, waarbij de rechter vooral een lijdelijke rol inneemt. In andere gerechten heerst mogelijk juist meer een cultuur waarbij van de rechter een actievere opstelling wordt verwacht.[168]

Ervaring rechter

De mate waarin een rechter de regierol invult, kan ook mogelijk samenhangen met het aantal dienstjaren. Zo zou het kunnen zijn dat rechters met veel dienstjaren, gewend aan een meer lijdelijke houding, minder snel geneigd zijn mee te gaan in de ontwikkeling naar een actievere rechter. Minder ervaren rechters zijn in deze redenering mogelijk ontvankelijker voor verandering, mede doordat zij tijdens de rio-opleiding expliciet worden getraind in een actievere invulling van de rechterlijke rol. Daar staat mogelijk echter ook tegenover dat minder ervaren

---

[162] Art. 166 lid 1 en 2 Rv geven onder andere de rechter een verruimde mogelijkheid tot het oproepen van getuigen tijdens de mondelinge behandeling. In de memorie van toelichting gesteld dat deze wijzigingen passen bij een sterke regiefunctie. Echter hangt dit artikel ook samen met a) het inzagerecht (zie hoofdstuk 5) en b) het vooronderzoek en de voorlopige bewijsverrichtingen in de pre-processuele fase (zie hoofdstuk 6). Voor de evaluatie is het mogelijk om deze items integraal en in samenhang te bevragen.

[163] Wetgevingsjurist, persoonlijk interview, 21 augustus 2025.

[164] Advocaat, persoonlijk interview, 18 september 2025.

[165] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3

[166] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025. Zie ook bijvoorbeeld: RTL Nieuws & Investico: Het OM meet met twee maten bij de vervolging van gewelddadige vaders - Universiteit Leiden

[167] Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.

[168] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.

rechters zich juist ook terughoudend kunnen opstellen uit zorg om de grenzen van hun rol te overschrijden en de schijn van partijdigheid te wekken.[169]

Bovengenoemde contexten hebben betrekking op de gerechtelijke procedure. In de planevaluatie is ook overwogen om inhoudelijke contexten op te nemen, dat wil zeggen, contexten die betrekking hebben op de inhoud van de zaak. Denk hierbij aan zaken met politieke of maatschappelijke gevoeligheid, zaken met groot financieel belang, of zaken in het familierecht. In de huidige fase blijkt het nog lastig te duiden welke casuïstiek tot welke mechanismen zou kunnen leiden en hoe dat de uitwerking van de beoogde normverschuiving kan beïnvloeden. Juíst door het gedrag van de rechter in verschillende zaken en rechtsgebieden te monitoren, kunnen hier in de toekomst hopelijk nadere conclusies over getrokken worden. Echter moet hier wel bij worden opgemerkt dat respondenten (met name vanuit de rechterlijke macht) aangaven dat hier ook de kracht van de wetgeving ligt: maatwerk moet kunnen worden geboden ten dienste van de waarheidsvinding.[170]

7.6 Mogelijke indicatoren: Activiteiten (directe effecten) en output (indirecte effecten)

Geïnterviewden uit de rechtspraak en de advocatuur zien de verduidelijking van de regierol in art. 24 lid 2 Rv als overwegend positief. Wat hen betreft verandert er niet zo veel in de praktijk; ook voor de wetswijziging had de rechter al de ruimte om zich actief op te stellen. Toch verschilt de toepassing in de praktijk per rechter. Volgens meerdere geïnterviewden speelt ervaring hierbij een rol: rechters met veel dienstjaren zijn vaak gewend om afstand te bewaren en staan minder open voor verandering,[171] terwijl minder ervaren rechters tijdens hun opleiding veel aandacht besteden aan de actieve rol van de rechter, waardoor zij mogelijk geneigd zijn zich zelf ook actiever op te stellen.[172] Tegelijkertijd is het denkbaar dat minder ervaren rechters soms minder ruimte voelen om een actievere rol op te pakken.[173] Voor het aannemen van een actievere rol is eveneens relevant of er gelijkwaardigheid tussen partijen bestaat, en of het een zaak in eerste aanleg of hoger beroep betreft. Dit heeft namelijk invloed op wat je als rechter van partijen kunt verwachten. Geïnterviewden verwijzen hierbij naar het uitgangspunt van het EVRM dat de rechter moet zorgen voor *equality of arms*.[174] In zaken waarin één partij zonder juridische bijstand procedeert, is de rechter in lijn met dit uitganspunt mogelijk sneller geneigd om actief in te grijpen en te sturen. In zaken tussen grote advocatenkantoren ligt dat volgens een rechter dan weer anders: daar mag van partijen meer zelfstandigheid worden verwacht, en is de rechter juist eerder terughoudend.[175]

In hoger beroep speelt bovendien mee dat partijen dan weten wat zij in eerste aanleg hebben nagelaten. Als zij dat opnieuw niet aanvoeren, zijn rechters volgens geïnterviewden uit de rechtspraak minder snel geneigd om bij te sturen.[176] Een andere factor die bepalend is voor de wijze waarop rechters hun regierol invullen, betreft de werkdruk en de cultuur binnen het gerecht. Een belangrijk knelpunt is dat het voeren van regie meer tijd kost. Eén van de

[169] Ibid.

[170] Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025; Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025; Wetgevingsjurist, persoonlijk interview, 21 augustus 2025.

[171] Volgens Lagae en Devroe (2014) kenmerkt de rechterlijke orde zich door een dergelijke beperking op verandercapaciteit. Zij baseren zich hierbij onder andere op de sociale psychologie, die aantoont dat veranderingen binnen organisaties vaak op weerstand kunnen rekenen. De mogelijke beperkte verandercapaciteit hangt binnen het recht tevens samen met bovengenoemde beroepsidentiteit.

[172] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.

[173] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.

[174] Rechter, persoonlijk Interview, 1 oktober 2025.

[175] Ibid.

[176] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.

geïnterviewden (rechter) meldt dat als je als rechter besluit dat er een mondelinge behandeling komt, men zich eigenlijk al vroeg moet verdiepen in het dossier en bedenken welke informatie of bewijsmiddelen nog nodig zijn.[177] In de praktijk is dit vaak niet haalbaar, omdat zittingen pas maanden later plaatsvinden en het vroegtijdig voorbereiden dus in feite dubbel werk betekent, wat moeilijk te combineren is met de al hoge werkdruk binnen de rechtspraak. In sommige rechtbanken (de rechtbank Den Haag wordt genoemd) bestaat een praktijk die hier meer bij aansluit.[178]

Over de vraag hoe ver de actieve houding mag gaan, lopen de meningen uiteen. Sommige geïnterviewden (rechters) vinden dat de rechter best mag doorvragen of partijen mag wijzen op onduidelijkheden, zeker als één partij zwakker staat.[179] Anderen uit de advocatuur waarschuwen dan weer dat te veel inmenging het risico meebrengt dat hoor en wederhoor in het gedrang komt, vooral als de rechter tijdens de zitting een nieuwe richting aan de zaak geeft.[180] Het aannemen van een actievere rol kan zo niet alleen een negatief effect hebben op de efficiëntie van de geschilbeslechting (de verliezende partij start dan immers mogelijk een hoger beroep omdat hij of zij onvoldoende de kans heeft gehad op de nieuwe richting van de zaak te reageren), maar ook kan dit gevolgen hebben voor de rechtszekerheid. Dat raakt aan de ervaren procedurele rechtvaardigheid. Een actievere rechter kan daardoor zowel leiden tot minder acceptatie van de uitspraak, als tot meer onvrede wanneer rechters juist te terughoudend blijven.[181]

Mogelijke indicatoren

Geïnterviewden uit de rechtspraak geven aan dat het lastig is om vast te stellen of rechters daadwerkelijk een actievere rol op zich nemen naar aanleiding van de wetswijziging. Om hier meer zicht op te krijgen, zou vastgesteld moeten worden of rechters daadwerkelijk (1) meer met partijen spreken over de aangevoerde feiten en juridische kwalificaties, en (2) vaker actief bemiddelen tussen partijen. Dit betreft kwalitatieve en culturele normverschuivingen die niet op een kwantitatieve manier te monitoren zijn. Een actievere houding is namelijk niet terug te zien in uitspraken omdat interventies vooral plaatsvinden tijdens de mondelinge behandeling en daarom niet in het vonnis worden opgetekend.[182] Mocht men het wenselijk achten meer inzicht te krijgen in de normverschuiving, dan biedt kwalitatief onderzoek wel uitkomsten. Rechters kunnen bijvoorbeeld reflecteren op hoe zij hun eigen rol zien en of zij in de praktijk actiever zijn geworden, terwijl advocaten kunnen aangeven of zij in de zittingszaal daadwerkelijk verschillen merken in regievoering. Geïnterviewden in dit onderzoek benadrukken dat de perceptie van procespartijen hierbij niet mag worden vergeten: als een rechter te veel lijkt mee te denken met één partij, kan dat bij de wederpartij leiden tot het gevoel van partijdigheid, en raken aan de ervaren procedurele rechtvaardigheid.[183]

[177] Ibid.
[178] Ibid.
[179] Rechter, persoonlijk Interview, 24 september 2025; Rechter, persoonlijk interview, 1 oktober 2025.
[180] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.
[181] Ibid.
[182] Rechtspraak, persoonlijk interview, 19 augustus 2025.
[183] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.

Tabel 11 Mogelijke evaluatie regierol van de rechter

REGIEROL VAN DE RECHTER			
Activiteit/ mechanisme	**Indicator/methoden**	**Inzichtelijk**	**Contexten**
De rechter spreekt actief met partijen over de aangevoerde feiten De rechter spreekt actief met partijen over juridische grondslag De rechter bemiddelt tussen partijen	▪ Ervaringen met verschuivende normen. ▪ Ervaringen met contexten en gedragingen. Er zijn <u>geen bestaande dataverzamelingen</u>. <u>Nieuwe dataverzameling</u>: Uitvraag bij advocaten (enquête dan wel interview). Uitvraag onder rechters (interviews).	Bijdrage van de actieve rechter aan de relatie tussen **efficiëntie en rechtvaardigheid:** 1. Efficiëntie 2. Waarheidsvinding 3. Ervaren rechtvaardigheid *In hoeverre draagt de verschuivende invulling van de regierol van de rechter bij aan de ervaren rechtvaardigheid en efficiëntie? Wanneer en onder welke omstandigheden vindt er een afruil plaats?*	Voorzet rechtsgebieden (niet uitputtend): ▪ Familierecht ▪ Handelsrecht ▪ Arbeidsrecht ▪ […aanvullen…] Waarin volgende kenmerken relevant kunnen zijn: ▪ Kantonzaken. ▪ Mondelinge behandeling voorafgaand aan de procedure (mits relevant) ▪ Mondelinge behandeling tijdens procedure. ▪ Aard en omvang van de zaak. ▪ Aanwezigheid van rechtsbijstand; ▪ Rechtbanken ('rechtbankcultuur'[184]) ▪ […aanvullen…]
Er vindt een schikking plaats	Invloed van actieve rechter op proces én inhoud. In combinatie met (kwalitatieve ervaring met) meer informeel getuigen op de mondelinge behandeling art. 166 lid 1 en 2 Rv. <u>Bestaande dataverzameling:</u> ** zie toelichting p. 76, 77. <u>Nieuwe dataverzameling</u>: ▪ Uitvraag bij advocaten (enquête dan wel interview). ▪ Uitvraag onder rechters (interviews).	Bijdrage actieve rechter aan **efficiëntie en rechtvaardigheid** NB: Hoewel het aantal schikkingen wel kan worden bijgehouden (PV), kan de koppeling tussen de input (art. 24 Rv) en de output (partijen komen tot een schikking) mogelijk alleen kwalitatief deels aannemelijk worden gemaakt.	Voorzet rechtsgebieden (niet uitputtend): ▪ Familierecht ▪ Handelsrecht […aanvullen…] Voorzet contexten: ▪ Rechtbanken (invloed van 'rechtbank cultuur')[185] ▪ Hoger beroep vs. Eerste aanleg. ▪ Aard en omvang van de zaak; ▪ Kantonrecht ▪ Aan/afwezigheid rechtsbijstand. ▪ […aanvullen…]
Ervaringen van partijdigheid	<u>Bestaande data:</u> Aantal zaken naar Hoger Beroep (kwantitatief). Per rechtsgebied zijn (met Rechtspraak in cijfers, jaarverslagen) de hoger beroeps-percentages jaarlijks, telkens terugblikkend over 3 jaar, na te gaan.	Bijdrage actieve rechter aan **efficiëntie en rechtvaardigheid** Invloed van actieve rechter op proces én inhoud.	Voorzet contexten: ▪ Rechtbanken (invloed van 'rechtbank cultuur')[186] ▪ Hoger beroep vs. Eerste aanleg. ▪ Aard en omvang van de zaak; ▪ Kantonzaken ▪ Aan/afwezigheid rechtsbijstand

[184] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.
[185] Ibid.
[186] Ibid.

	Klachtenregelingen als bron van inzicht op rol van de rechter. <u>Nieuwe dataverzameling</u> Uitvraag bij partijen/advocaten (kwalitatief) die Hoger Beroep instellen of cassatie: ervaringen met actieve rechter.		▪ […aanvullen…]

Aandachtspunten bij de evaluatie

- Op de korte termijn is het eigenlijk niet mogelijk om het causale verband te leggen tussen de activiteiten en de beoogde uitkomsten. Wel kunnen de beoogde uitkomsten worden bijgehouden middels een periodieke peiling over de ervaringen van partijen over a) het proces en b) het vonnis: de ervaren rechtvaardigheid in samenhang met de voortvarendheid van het proces.

Efficiëntie en rechtvaardigheid

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de verruimde regierol van de rechter (met name art. 24 lid 2 Rv) moet leiden tot meer efficiënte geschilbeslechting (tijdsbesparing). Tegelijkertijd is de rechter verantwoordelijk voor de procedurele rechtvaardigheid en wordt getracht dat "het actief optreden van de rechter bijdraagt aan een rechtvaardige uitkomst van de procedure."[187] Dit laatste hangt samen met art. 6 EVRM, dat onder andere voorschrijft dat een uitspraak van een rechterlijke procedure recht moet doen aan het vereiste van rechtszekerheid[188]" (zie ook hoofdstuk 1.6).

Hoewel beide doelen elkaar niet uitsluiten, blijkt ook dat het nastreven van een efficiënt verloop van een procedure op gespannen voet kan staan met de procedurele rechtvaardigheid en rechtszekerheid van partijen.[189] Zo kan het aandragen van nieuwe juridische grondslagen door de rechter problematisch zijn voor de procedurele rechtvaardigheid van partijen. Wanneer een partij onverwachts tijdens de zitting moet reageren op een door de rechter geïntroduceerde nieuwe grondslag, kan dit tot een gevoel van onrechtvaardigheid leiden. Het risico bestaat dat een partij wordt afgerekend op het feit dat zij niet direct adequaat kan reageren, terwijl de zaak een onverwachte wending krijgt.[190] Bovendien kan inhoudelijke regievoering die vooral wordt ingevuld vanuit het oogpunt van efficiëntie het risico lopen ten koste te gaan van de rechtszekerheid. Bij de toekomstige evaluatie is het daarom van belang om deze spanning tussen efficiëntiewinst en rechtszekerheid te monitoren.

Uit eerder onderzoek in onder andere het Nederlandse strafrecht[191] blijkt namelijk ook hoe de gepercipieerde neutraliteit van de rechter een significante rol speelt in de ervaren procedurele rechtvaardigheid door partijen.[192] Met name verdachten baseerden hun oordeel over de ervaren rechtvaardigheid bijvoorbeeld op de duidelijkheid over de informatie waarop beslissingen worden gebaseerd, het interpersoonlijke (hoe wordt men behandeld), erkend worden door de rechter en de neutraliteit van de rechtspraak en het proces. In de monitoring van de 'actieve rechter' is het daarom relevant om de ervaringen van partijen en de gevolgen van perceptie van de rol van de rechter in het proces in kaart te brengen.

[187] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3, p. 35.
[188] Van Schaick 2024, p. 72
[189] Advocaat, persoonlijk Interview, 18 september 2025; Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.
[190] Advocaat, persoonlijk interview, 22 september 2025.
[191] Voor het civiel recht zie o.a. het werk van Tom Tyler.
[192] Ansems, Mak & van den Bos 2020.

7.7 Conclusie

De verduidelijking van de regierol van de rechter in art. 24 lid 2 Rv geeft rechters de expliciete bevoegdheid om binnen de grenzen van de rechtsstrijd met partijen de grondslag van hun vordering, verzoek of verweer te bespreken. Daarmee beoogt de wetgever meer duidelijkheid te bieden over hoe actief een rechter zich mag opstellen tijdens de mondelinge behandeling. Ook in art. 22 Rv zijn aanpassingen doorgevoerd om de bevoegdheden van de rechter bij het opvragen van informatie en het omgaan met geheimhouding te verduidelijken. De kern van beide wijzigingen is dat de rechter meer ruimte krijgt om regie te voeren. Achter deze aanpassingen ligt de gedachte dat een actievere rechter bijdraagt aan waarheidsvinding, duurzame geschiloplossing en rechtvaardigheid.

Geïnterviewden geven aan dat de praktische invulling per rechter verschilt. Een voorbeeld dat werd gegeven is dat rechters met veel dienstjaren mogelijk geneigd zouden kunnen zijn de meer lijdelijke rol te behouden, terwijl jongere rechters, die tijdens hun opleiding stilstaan bij de actievere houding, mogelijk eerder geneigd zijn deze toe te passen. Tegelijkertijd kan bij minder ervaren rechters terughoudendheid ontstaan uit angst om de grenzen van hun rol te overschrijden. Ook werkdruk en de cultuur binnen het gerecht zouden eventueel van invloed kunnen zijn: actieve regievoering vraagt wellicht tijdige voorbereiding, terwijl de hoge werklast zou kunnen verhinderen dat rechters zich vroeg in de procedure verdiepen in het dossier.

Het is moeilijk om de effecten van de wetswijziging kwantitatief te meten. Actieve processturing vindt immers plaats tijdens de zitting en is niet zichtbaar in het vonnis. Kwalitatief onderzoek, bijvoorbeeld via interviews met rechters, advocaten en procespartijen, om inzicht te krijgen in hoe de regierol in de praktijk wordt ingevuld en ervaren, biedt hier wel uitkomst. Daarbij moeten de verschillen tussen rechtsgebieden, gerechten en typen zaken in ogenschouw worden genomen.

8 Monitoring en evaluatie

8.1 Inleiding

Met deze planevaluatie leggen we een fundament voor latere monitoring en evaluatie van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. Deze planevaluatie kent een stevige verdiepende en daarmee verklarende component van het gedrag van de betrokken procespartijen en rechters in verschillende contexten. Deze zijn in voorgaande hoofdstukken steeds gekoppeld aan kernelementen van het klassieke lineaire model van de beleidstheorie, dat 'loopt' van input, context, activiteiten tot en met output en (maatschappelijke) outcome.

In dit hoofdstuk synthetiseren we de bevindingen per onderdeel van de Wet uit de voorgaande hoofdstukken. Deze koppelen we aan bestaande databronnen en ook aan nieuw te verzamelen, primaire data. Op basis hiervan doen we enkele overstijgende adviezen voor de aanvliegroute en het tijdpad voor de toekomstige evaluatie van de Wet. We hebben hierbij specifiek aandacht voor de variëteit in contexten per onderdeel (beleidstheorie) binnen de Wet. Daarbij geven we ook enkele aandachtspunten mee voor de empirie.

8.2 Kerninzichten uit de planevaluatie

In onderstaand overzicht geven we per beleidstheorie – onderdeel van de Wet – een resumé van de belangrijkste reconstructies en inzichten, in lijn met voorgaande hoofdstukken.

Overzicht 1 Resumé van bevindingen per beleidstheorie

Onderdeel	1. Wetswijziging en beoogde werking	2. Verwachtingen over uitwerking in praktijk	3. Eerste richtingen voor empirische toetsing
Hernieuwd inzagerecht (artt. 194, 195 en 195a Rv) • Doel: efficiëntere procedures, grotere rechtvaardigheid, vertrouwen in de rechtspraak.	• Verduidelijking inzagerecht. • Partijen vragen om inzage bij de wederpartij (zonder tussenkomst van de rechter) leidend tot beter inzicht in eigen rechtspositie en efficiëntere procedures	• Effecten afhankelijk van context: aanwezigheid van rechtsbijstand, aard en omvang geschil, (on)gelijkheid in informatiepositie. • Bij ongelijke posities van partijen of bij veel digitale data is toepassing mogelijk lastiger. • Risico's: strategisch gebruik, overspoeling, *fishing expeditions* → extra belasting wederpartij, minder efficiëntie. • Gebrek aan welwillendheid waardoor gang naar de rechter alsnog plaatsvindt.	• Verschuivingen in het aantal inzageverzoeken dat uiteindelijk bij de rechter belandt. • Ervaringen van advocaten in de pre-processuele fase. • Effecten op efficiëntie (duur, aantal procedures). • Monitoren balans tussen efficiëntie en rechtvaardigheid.
Voorlopige bewijsverrichtingen, bewijsbeslag, proces-verbaal van constateringen (artt. 196 t/m 200 Rv)	• Nieuwe mogelijkheid tot bundelen voorlopige bewijsverrichtingen in één verzoek en toepassing van uniform toetsingskader. • Codificatie bewijsbeslag en introductie proces-	• Efficiëntiewinst is niet vanzelfsprekend: vraagt veel doenvermogen van partijen. • Kans op strategisch of oneigenlijk gebruik door lagere drempel. Leidt	• Hoe vaak en in welk typen zaken voorlopige bewijsverrichtingen worden ingezet. • In hoeverre inzet bijdraagt aan duurzame geschilbeslechting.

• Doel: Sterkere pre-processuele fase van relevant bewijs verzamelen. Efficiëntere en toegankelijkere rechtspraak.	verbaal van constateringen. • Meer duidelijkheid, eenvoud, tijdswinst voor zowel partijen als rechter.	mogelijk tot extra werkdruk en kosten. • Bundeling kan leiden tot vroege verzoeken en mogelijk afdoening op stelplicht. Mogelijk risico voor rechtszekerheid. • Proces-verbaal van constateringen nog in beginfase; potentie als lichter alternatief.	• Gebruik en effectiviteit van proces-verbaal van constateringen. • Effecten op werkdruk en kosten: monitoren balans tussen efficiëntie en rechtvaardigheid.
Regierol van de rechter (art. 24 lid 2 en art. 22 Rv) • Doel: Verduidelijking van de bevoegdheden van de rechter. Via actievere rechter bijdrage aan waarheidsvinding, duurzame geschiloplossing en rechtvaardigheid.	• Ruimte voor regie: de rechter krijgt expliciete bevoegdheid om met partijen de grondslag van vordering/verweer te bespreken. • Verduidelijking bevoegdheden bij informatievraag en geheimhouding.	• Positief ontvangen, maar toepassing varieert tussen rechters (ervaringsjaren, cultuur, werkdruk). • Jongere rechters geneigd tot actievere rol, maar mogelijk ook terughoudend vanwege beperkte ervaringsjaren. • Werkdruk belemmert tijdige voorbereiding en daarmee actieve processturing.	• Moeilijk kwantitatief meetbaar (regie op zitting niet zichtbaar in vonnis). • Kwalitatief onderzoek: interviews met rechters, advocaten en procespartijen over toepassing en ervaringen en normverschuiving door de tijd. • Oog houden voor verschillen in rechtsgebieden, gerechten en zaaktypen.

Pre-processuele bewijs- en verzamelingsplicht: niet in schema

Omdat de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht (hoofdstuk 4) niet is ingevoerd, maken we in dit hoofdstuk geen uitwerking naar meetbare aspecten of indicatoren voor monitoring en evaluatie van dit specifieke onderdeel. Niettemin is er een sterke beleids-theoretische samenhang met voornoemde onderdelen van de Wet (zoals ook geschetst in paragraaf 4.8). Veel van de huidige Wet is in de geest van de niet ingevoerde verzamelingsplicht. Daarbij kan in de uiteindelijke evaluatie wel worden gekeken naar de pre-processuele fase en daarmee inzicht bieden in de mogelijke behoeftes van betrokkenen. Het in kaart brengen van de mogelijk veranderende praktijken van het gebruik van het hernieuwde inzagerecht is hier een voorbeeld van.

8.3 Databronnen

Systeemniveau

Veel beleid en wetgeving wordt kwantitatief gemonitord op activiteiten, prestaties en mogelijk zelfs maatschappelijke outcome. Evaluaties benutten doorgaans waar mogelijk de al beschikbare monitor-data hierop. Voor de onderhavige wet zou het dan bijvoorbeeld gaan om data van de Raad voor de Rechtspraak (Rechtspraak in cijfers)[193] of periodiek verzamelde gegevens over de civiele rechtspraak door het CBS.[194] Met name databronnen voor wat betreft outcome-indicatoren die zich richten op de veronderstelde efficiëntie van de geschilbeslechting zijn relatief toegankelijk. Te denken valt aan de doorlooptijd van een zaak, het aantal verzoeken om inzage, of het aantal geschillen dat buitengerechtelijk wordt opgelost.

[193] www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Rechtspraak-in-Nederland/Rechtspraak-in-cijfers
[194] www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksomschrijvingen/rechtspraak-civiel

Bij de rechtbanken kwamen in 2024 in totaal 1,42 miljoen zaken binnen; dit betrof voor meer dan de helft (65%; 926.000 zaken) kantonzaken. Civiele familiezaken besloegen 9% van het totaal, en 4% betrof civiele handelszaken. De civiele familiezaken zijn afgenomen ten opzichte van 2023, over verschillende typen, zoals zaken met betrekking tot curatele, levensonderhoud, gezag en omgang, ondertoezichtstelling en scheidingen. Bij de gerechtshoven is het percentage handelszaken met 13% iets hoger, en het aandeel familiezaken juist lager (7%) in 2024 (bron: Jaarverslag Rechtspraak over 2024: 55-56).

Een mogelijke databron voor monitoring en evaluatie zijn ook de publicaties op Rechtspraak.nl. Dit is echter slechts een (goed beargumenteerde) selectie van alle uitspraken. Om een volledig beeld van aantallen te krijgen, zal toegang nodig zijn tot álle uitspraken van rechtbanken, gerechtshoven en de Hoge Raad. Er is een E-archief met alle gemotiveerde (civiele) vonnissen exclusief verstekvonnissen of eenvoudige goedkeuringen. Het E-archief is niet openbaar; er kan door de Raad voor de Rechtspraak toegang toe worden verleend. Gebruikers kunnen hierin zoeken op basis van onder meer: zelfgekozen zoektermen, ID van de uitspraak (ECLI of LJN),[195] rechtsgebied(en), wet- en regelgeving (artikel), gerechtelijke instantie en uitspraakdatum. Uitspraken van rechtbanken en hoven worden op grond van het Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl zoveel als mogelijk gepubliceerd.[196] De Hoge Raad publiceert in beginsel alles.[197] Alle uitspraken die worden gepubliceerd, dienen te zijn gepseudonimiseerd volgens de daartoe vastgestelde Pseudonimiseringsrichtlijn.[198] Kwantitatieve outcome-indicatoren over maatschappelijke impact van beleid of wetgeving blijven doorgaans 'hoog-over' of abstract (bijvoorbeeld de mate van vertrouwen in de rechtspraak)[199] wat het leggen van een relatie met het nieuwe bewijsrecht haast onmogelijk maakt.

Dossierniveau

Cijfers over bijvoorbeeld verzoekschriften voor een voorlopig getuigenverhoor, voorlopig deskundigenbericht of gebruik van het hernieuwde inzagerecht, zijn mogelijk specifieker op de Wet van toepassing. Deze cijfers bieden mogelijk aanknopingspunten om de doorwerking van de Wet inzichtelijk te maken. Zolang de benodigde databronnen op systeemniveau (nog) niet beschikbaar zijn, is grootschalig (representatief) register- of dossieronderzoek binnen rechtbanken en hoven nodig.

- Rechtbankdossiers – met de onderdelen zoals weergegeven in onderstaande tabel, o.a. dagvaardingen, processen-verbaal van zittingen, tussen- en eindvonnissen. Binnen een (representatieve) selectie van deze procesdocumenten kan dan worden gezocht naar passages die de indicator 'dekken', en kan tot telling worden overgegaan. Voordeel van dit pad is dat door opname van dossiers van vóór 2025 er post-hoc ook een nulmeting kan worden gerealiseerd. Nadeel is dat dit mogelijk tijdrovend en arbeidsintensief werk zou kunnen zijn.
- Andere registraties – bijvoorbeeld door beroepsorganisaties (o.a. deurwaarders).

[195] ECLI staat voor European Case Law Identifier (sinds 2013 de standaard); LJN voor het voorheen gebruikte Landelijk Jurisprudentienummer.

[196] Selectiecriteria uitspraken | Rechtspraak

[197] Voor zover de zaak niet kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is verklaard en/of met een standaardformulering is afgedaan, zie art. 3 Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl.

[198] Art. 7 lid 1 Besluit selectiecriteria uitsprakendatabank Rechtspraak.nl.

[199] Bijvoorbeeld: Geurkink & Den Ridder 2023.

Tabel 12 Bronnen in volgorde van procedure en openbaarheid

Document	Openbaar?	Toegang / publicatie
Dagvaarding / verzoekschrift (eiser)	Niet openbaar	Alleen voor partijen en hun advocaten via het procesdossier; niet toegankelijk voor derden. Eventueel: door benadering van rechtbanken (in samenwerking met Raad voor de Rechtspraak), om steekproeven van dagvaardingen en conclusies te kunnen doen.
Conclusie van antwoord (gedaagde)	Niet openbaar	
Regiezitting – proces-verbaal	Niet openbaar	
Tussenvonnis (rechter stuurt bij)	In beginsel openbaar	Uitspraak openbaar (art. 121 Gw); soms gepubliceerd op Rechtspraak.nl (selectie, gepseudonimiseerd).[200]
Proces-verbaal zitting (vastlegging aanvullingen)	Niet openbaar	Procesdossier. Primair bedoeld voor partijen en rechterlijke macht.
Eindvonnis (bewijsopdracht of waardering bewijs)	In beginsel openbaar	Openbare uitspraak (art. 121 Gw); selectie op rechtspraak.nl, geanonimiseerd; volledig vonnis toegankelijk voor partijen.[201]

Onderstaand tekstkader geeft een overzicht van welke cijfers mogelijk aanknopingspunten kunnen bieden voor de monitoring van de uitwerking en effecten van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht in de praktijk.

Overzicht 2 Mogelijke cijfermatige indicatoren (telbaar en beschikbaar)

Verduidelijking en verruiming inzagerecht (artt. 194–195a Rv)

Beschikkingen/ tussenvonnissen, processen-verbaal van zitting

Mogelijke indicatoren

- N verzoekschriften tot inzage;
- *Bij gegronde aanvraag wederpartij*: N rechterlijke bevelen van inzage (naar type informatie);
- (gemiddeld) N indicaties van inzage in proces-verbaal zitting – mits van toepassing;
- ***NB: deze cijfers geven géén inzicht in de pre-processuele fase** waar de wijzigingen effect beogen te hebben*.

Bundeling verzoek om voorlopige bewijsverrichtingen (artt. 196–204 Rv)

Verzoekschriften, beschikking, processen-verbaal feitelijke uitvoering (bijv. deskundigenrapport, verhoor)

Mogelijke indicatoren:

- N verzoekschriften om bewijsverrichtingen;
- N gevraagde bewijsverrichtingen per verzoekschrift;
- N betreffende beschikkingen (toe- of afwijzing of anders – door rechter).
- (Grondslag voor toe- of afwijzing).

Mogelijkheid tot proces-verbaal van constateringen (nieuw in art. 202 Rv e.v.)

Verzoekschriften en processen-verbaal van constatering

Mogelijke indicatoren

- N verzoekschriften om feitelijke constatering;
- N feitelijke processen-verbaal van constatering.

Codificatie bewijsbeslag (aanpassing in artt. 205, 206 en 207 Rv)

Verzoekschrift tot conservatoir bewijsbeslag ingediend bij voorzieningenrechter; beslissing voorzieningenrechter (beschikking of machtiging); proces-verbaal beslaglegging door deurwaarder. Later eventueel inzagebeschikking (om in beslag genomen materiaal te gebruiken).

Mogelijke indicatoren

- N verzoekschriften conservatoir bewijsbeslag;
- N positieve/negatieve beschikkingen voorzieningenrechter;
- N machtigingen voorzieningenrechter;
- N deurwaardersprocessen-verbaal.

[200] Selectiecriteria uitspraken | Rechtspraak

[201] Ibid.

Verduidelijking regierol rechter
Mogelijke indicatoren
- Geen mogelijke kwantitatieve indicatoren om een normverschuiving in kaart te brengen.

Het bijhouden van bovenstaande gegevens kan een indicatie geven van effecten van de wijzigingen in de praktijk. Maar we zien een zestal beperkingen aan deze benadering:

a. Er wordt geen rekenschap gegeven van *verschillende contexten*;
b. Er worden *geen verklaringen* gegeven voor mogelijke verschuivingen;
c. Er is er geen zicht op *gedragingen*;
d. De *pre-processuele fase* blijft grotendeels buiten beeld;
e. Er wordt geen rekenschap gegeven van de balans tussen *efficiëntie en rechtvaardigheid*;
f. Er valt *geen causale relatie* te leggen tussen de cijfermatige indicatie van de outcome en de wetswijzigingen (input).

Daarbij, zoals ook hierboven gesteld, is de beoogde maatschappelijke outcome (efficiëntie en rechtvaardigheid) vanuit het nieuwe bewijsrecht onderhevig aan vele factoren, waarvan de meeste buiten het herziene civiele bewijsrecht liggen. Zonder verdiepend onderzoek zijn aan cijfermatige indicatoren van bijvoorbeeld de Rechtspraak geen causale uitspraken over het bewijsrecht te koppelen. In de volgende paragraaf geven wij een voorzet voor een complementaire route op basis van de voorgaande hoofdstukken en een koppeling met de bestaande databronnen.

8.4 Advies: lineair-realistische (monitoring en) evaluatie

Wij adviseren om de wetswijziging te evalueren vanuit het beoogde én feitelijk gedrag in de procespraktijk, en te bezien wat dit gedrag drijft en verklaart. We stellen een evaluatie voor die vertrekt vanuit de monitoring van de activiteiten en output, en daarmee de beoogde mechanismen (gedragsverandering) centraal stelt. Pas als de ervaringen van betrokkenen inzichtelijk zijn gemaakt, kan mogelijk de link worden gelegd met de effecten op de beoogde outcome: wat is het effect van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht op de efficiëntie en (ervaren) rechtvaardigheid en rechtszekerheid.

De lineair-realistische evaluatie sluit direct aan op de conceptualisering van de beleidstheorieën en de daaraan gekoppelde activiteiten, output en outcome, zoals uiteengezet in de voorgaande hoofdstukken. Dit evaluatiedesign zien we daarom als de aanpak die de meeste inzichten kan genereren. De focus op de empirie is meerledig, want maakt onderscheid tussen verschillende geschilcontexten. Tevens is dit een design met gemixte methoden: het maakt gebruik van alle relevante typen data, variërend van dossier-gegevens (activiteiten), (semi-) open interviews of enquêtes met experts en ervaringsdeskundigen tot aan systeemcijfers (output, outcome), nieuwsberichten, blogposts etc. die een relatie hebben met de Wet.

Door per nieuw bewijsrecht-onderdeel de gereconstrueerde beleidstheorie inclusief gedragsmechanismen en de rekenschap van contexten als startpunt te nemen, komen *vanuit gedrag* de relevante evaluatiepunten in beeld. Dit maakt kenmerken als de aard van het geschil en de dynamiek tussen partijen (zeer) relevant. Hieraan zijn dan mogelijke (kwantitatieve) meetpunten te koppelen. Echter, door de grote variatie in contexten en hoe die (via mechanismen) op het gedrag kunnen inwerken, is het mogelijk zinvoller om meetpunten niet te vertalen naar 'harde' indicatoren, maar om tot kwalitatieve vraag-items voor gericht dossier-onderzoek, interviews en eventuele enquêtes te komen.

In onderstaande tabel geven we een samenvatting van de drie tabellen uit de voorgaande hoofdstukken per onderdeel van de Wet. Deze hoofdstukken deden elk per beleidstheorie al een meer uitgebreide aanzet voor latere empirische evaluatie van de Wet. De rechterkolom bevat suggesties voor contexten waarop zich, gelet op de planevaluatie, de monitoring en/of evaluatie kan concentreren). We achten differentiatie voor bredere relevantie van bevindingen belangrijk. Daarom suggereren we verschillende niveaus van aanleg (type rechtbank, evt. gerechtshof) en rechtsgebied (bijv. arbeids- en handelsrecht) voor niet alleen burgers maar ook bedrijven.

Enkele overstijgende observaties bij deze resumerende tabel:

- Een deel van de te onderzoeken items is via **databases** beschikbaar. Soms kan worden uitgesplitst naar (grove) contexten, hoewel de diepgang van die uitsplitsing beperkt zal zijn.
- Een ander deel is, met name via **rechtbankdossiers**, telbaar. Er kan een gestratificeerde selectie plaatsvinden op bijvoorbeeld rechtsgebied of type gerecht. In geval van een gerandomiseerde steekproef kan hier ook ná dataverzameling een uitsplitsing op plaatsvinden.
- Echter geven de cijfers geen inzicht in de werking van de wijzigingen en de afhankelijkheden daarbij. Logische aanpakken om hier wél zicht op te krijgen zijn **diepte-interviews** en mogelijk een enquête; met name onder de rechters en advocaten, en – mits van toepassing – partijen en gerechtsdeurwaarders. We verwachten dat de drie beleidstheorieën vanuit de gedragsmechanismen in elk geval voor advocaten (partijen) en rechters met diepte-interviews dekkend kunnen worden getoetst.

Tabel 12. Resumerend overzicht van kwantitatieve indicatoren en kwalitatieve aspecten, per beleidstheorie

Resumerend overzicht van opties ter benutting en verzameling van data		
Inzagerecht De beoogde normverschuiving Relatie tussen efficiëntie en rechtvaardigheid		
Activiteit/mechanisme	**Indicator/methoden**	**Contexten**
Gebruik bij de rechter	**Bestaande data:** Aantal verzoeken om inzage bij de rechter, en (evt.) vergelijking met voorgaande jaren.	▪ Kantonzaken ▪ Kort geding ▪ Met of zonder advocaat ▪ Bedrijven of particulieren Suggestie secties: ▪ Arbeidsrecht (vanwege ongelijke posities partijen en aan/afwezigheid rechtsbijstand) ▪ Handelsrecht (vanwege informatiebelangen en type partijen)
Gebruik tussen partijen	**Nieuwe data:** Verklarende uitvraag in interviews of enquête onder advocaten, naar ervaren veranderingen van gebruik artt. 194, 195 en195a Rv.	
Grondslag voor afwijzing	**Bestaande data:** Gestratificeerde steekproef van uitspraken op art. 194. Aantal toegewezen verzoeken (veranderingen sinds de Wet).	
Gebruik van het getuigenverhoor	**Bestaande data:** E-Archief. Aantal verzoeken om getuigenverhoor over de tijd (méér inzage, mínder getuigenverhoor)? **Nieuwe data:** Ervaring van advocaten. In combinatie met (kwalitatieve ervaring met) meer informeel getuigen op mondelinge behandeling.	▪ Kantonzaken ▪ Met of zonder advocaat ▪ Bedrijven of particulieren Suggestie rechtsgebieden: ▪ Arbeidsrecht ▪ Handelsrecht
Gebruik van het deskundigenbericht	**Bestaande data:**	

	Met uitsprakenanalyse in E-Archief. Aantal verzoeken om het deskundigenbericht t.o.v. vóór 2025. **Nieuwe data:** Ervaring van advocaten	
Voorlopige bewijsverrichtingen/ bewijsbeslag/pv van constateringen Gevolgen van bundelen van verzoek voor efficiëntie en rechtvaardigheid Doelmatigheid in relatie tot griffierechten Gedrag rechters (pv constateringen) Gevolgen voor efficiëntie en rechtvaardigheid		
Activiteit/mechanisme	**Indicator/methoden**	**Contexten**
Indienen van verzoek tot een of meerdere voorlopige bewijsverrichtingen	**Bestaande data:** ▪ E-Archief.1. Aantal verzoeken & 2. Aantal zaken afgedaan op de stelplicht. **Nieuwe data:** ▪ Enquête of interviews bij advocaten en rechters (incl. ervaringen griffierechten).	▪ Rechtbanken (kantonzaken) ▪ Gerechtshoven Verschillende rechtsgebieden en procespartijen (bedrijven of burgers) Suggestie rechtsgebieden: ▪ Arbeidsrecht ▪ Handelsrecht [hier kan nader invulling worden gegeven]
Het leggen van conservatoir bewijsbeslag	**Nieuwe data:** ▪ Aantal bewijsbeslagen (KBvG, periodiek). NB. Door expert-respondenten gezien als niet relevant.	
Verzoeken bij gerechtsdeurwaarder om pv van constateringen	**Nieuwe data:** ▪ Aantal verzoeken PV constateringen. KBvG kan dit periodiek bijhouden, inclusief cijfers van voor de invoering van de Wet.[202] ▪ Enquête en/of interviews bij rechters en advocaten (en mogelijk gerechtsdeurwaarders) over bewustzijn van de nieuwe mogelijkheid en voor- en nadelen.	▪ Rechtbanken ▪ Gerechtshoven [hier kan nader invulling worden gegeven]
Regierol rechter Bijdrage actieve rechter aan efficiëntie en rechtvaardigheid Invloed actieve rechter op proces én inhoud – waarheidsvinding Ervaringen met verschuivende normen		
Activiteit/mechanisme	**Indicator/methoden**	**Contexten**
De rechter spreekt actief met partijen over de aangevoerde feiten De rechter spreekt actief met partijen over juridische grondslag De rechter bemiddelt tussen partijen	**Bestaande data:** ▪ Niet beschikbaar. **Nieuwe data:** ▪ Enquête en/of interviews onder advocaten. ▪ Interviews onder rechters. Topics: ▪ Ervaringen met verschuivende normen. ▪ Ervaringen met contexten en gedragingen.	Suggestie rechtsgebieden: ▪ Familierecht ▪ Handelsrecht [hier kan nader invulling worden gegeven] Relevante kenmerken: ▪ Kantonzaken ▪ Mondelinge behandeling voor procedure (mits relevant) ▪ Mondelinge behandeling tijdens procedure. ▪ Aard en omvang van de zaak ▪ Aan/afwezigheid rechtsbijstand

[202] Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.

		Suggestie contexten: ▪ Rechtbanken ('rechtbankcultuur'[203]) [hier kan nader invulling worden gegeven]
Er vindt vaker een schikking plaats	Invloed van actieve rechter op proces én inhoud. I.c.m. (kwalitatieve ervaring met) meer informeel getuigen op de mondelinge behandeling art. 166 lid 1 en 2 Rv. **Bestaande data:** ▪ Aandeel buitengerechtelijke en gerechtelijke procedures (t.o.v. geschil-totalen). ▪ Aandeel schikkingen (bron: Geschilbeslechtingsdelta). **Nieuwe data:** ▪ Enquête dan wel interviews onder advocaten. ▪ Interviews onder rechters.	Zelfde rechtsgebieden als voorgaand onder 'regierol'. Voorzet contexten: ▪ Rechtbanken (invloed van 'rechtbank cultuur')[204] ▪ Hoger beroep vs. Eerste aanleg ▪ Aard en omvang van de zaak ▪ Kantonzaken ▪ Aan/afwezigheid rechtsbijstand [hier kan nader invulling worden gegeven]
Ervaringen van partijdigheid	**Bestaande data:** ▪ M.b.v. Rechtspraak in cijfers, jaarverslagen. Aantal zaken naar hoger beroep. Per rechtsgebied het percentage hoger beroep periodiek (jaarlijks, telkens terugblikkend over 3 jaar) in kaart brengen. ▪ Klachtenregelingen ten behoeve van inzicht in rol van de rechter. **Nieuwe data:** ▪ Interview of enquête onder procespartijen/advocaten die hoger beroep instellen of cassatie (ervaringen met actieve rechter).	

Overkoepelende aandachtspunten

- De meetpunten die mogelijk uit processtukken zijn te halen (van dagvaarding t/m vonnis), zijn afhankelijk van de aard van zaak en procesdocumenten inclusief vonnis.
- De gemotiveerde vonnissen zijn formeel openbaar en worden in toenemende mate ook daadwerkelijk gepubliceerd.[205] Voor de civiele zaakdossierstukken die geen vonnis zijn en dus zeker niet openbaar, zal op grond van onderzoeksdoeleinden toegang moeten worden gevraagd aan de Raad voor de Rechtspraak – bijvoorbeeld via het WODC.
- Dat gezegd hebbende, hangt het succes en accuraatheid van de toekomstige evaluatie ook aan de toegankelijkheid van de databronnen. Medewerking is dan ook van belang.
- In de tabel komt met enige regelmaat de suggestie voor een enquête terug. De Raad voor de Rechtspraak laat periodiek het Landelijk Cliëntenonderzoek Rechtspraak (LCOR) uitvoeren – een enquête onder justitiabelen, advocaten en professionals. Hierin komen onderwerpen als bereikbaarheid, bejegening, duidelijkheid van de procedure en tevredenheid over de uitkomst terug. De resultaten worden landelijk gepubliceerd, soms

[203] Rechter, persoonlijk interview, 3 oktober 2025.
[204] Ibid.
[205] Jaarverslag van Raad voor de Rechtspraak (2024, p. 66) laat zien dat de toename van 5.000 publicaties door rechtbanken vooral in de sector civiel aan de orde is.

toegespitst op civiele zaken.[206] Voor de evaluatie zou verkend kunnen worden in hoeverre daarbij aangesloten zou kunnen worden.

- De vijfjaarlijkse Geschilbeslechtingsdelta (WODC, ministerie van JenV) zal naar verwachting rond 2030 relevante empirische inzichten kunnen genereren over trends in de paden tot en met een eventuele civiele rechter, die burgers (en bedrijven, eerder separaat onderzocht) vanaf het begin van het geschil volgen om tot een oplossing met de wederpartij te komen. Verkend kan worden welke vragen aan de enquête kunnen worden toegevoegd voor meer inzicht in de werking van de Wet. Eerste ideeën hierbij zijn: vragen over ervaringen kort vóór en kort na de start van de gerechtelijke procedure, en het waarom van al of niet bereikte schikkingen of *mediation*, met name ook in deze (pre-)processuele fase. Ook kan worden uitgevraagd hoe de bewijs- en informatieverzameling is verlopen en of men andere keuzes had gemaakt bij een eerder en vollediger beeld van de eigen procespositie.

Aandachtspunten bij de evaluatie van het inzagerecht

- Het vertrouwen in de rechtspraak en (ervaren) rechtvaardigheid gelden als belangrijke outcome in de beleidstheorie van onder andere het vernieuwde inzagerecht (zie hoofdstuk 5). Het vertrouwen in de rechtspraak wordt periodiek in kaart gebracht door verschillende instanties. Men zou in de evaluatie 5 jaar na inwerkingtreding kunnen overwegen deze cijfers mee te nemen. Wij hebben deze echter *niet* opgenomen in de tabel zelf, omdat er te veel (niet in het minst politiek en maatschappelijke) externe factoren van invloed kunnen zijn op het vertrouwen van burgers in de rechtspraak. Uitspraken over causaliteit van het inzagerecht op het vertrouwen in de rechtspraak en de ervaren rechtvaardigheid, kunnen ons inziens alleen worden gedaan vanuit het in kaart brengen van de verklaringen rondom verschuivingen in het gebruik van het inzagerecht (kwalitatieve interviews) wanneer wordt gezocht naar een antwoord op de vraag "*Leidt een verzoek tot inzage tot beter voorbereide geschillen (efficiëntie) en volledigere bewijsaandraging ten dienste van de materiele waarheid (rechtvaardigheid)?".*
- Wat zich ook in kaart laat brengen, is het als partij mogen meenemen van 'de buurman' of 'de machinist' als getuige naar de rechtszaak (art. 166 Rv lid 1 en 2).[207] Dit is efficiënter volgens de wetgever want het zou een apart getuigenverhoor kunnen voorkomen. Is dit werkbaar; efficiënter en ook meer naar waarheid? Dit wordt momenteel niet geadministreerd, tenzij de rechter zelf optekent dat een ander getuige moet worden gehoord.[208]

Aandachtspunten bij de evaluatie van het samenvoegen van de voorlopige bewijsverrichtingen

- De bundeling van het verzoek tot een of meer bewijsverrichtingen is volgens respondenten in dit onderzoek een vrij technische aanpassing. Er waren onder de rechters en advocaten die zijn gesproken in het kader van dit onderzoek gemengde reacties op de noodzaak tot evaluatie. In bovenstaande tabel hebben wij dan ook een voorzet gedaan tot de mogelijkheden die er zijn om zicht te krijgen op de effecten van de wijzigingen in de praktijk. Aangezien het beoogde mechanisme en gedragsverandering een mogelijkheid betreft (geen verplichting), zal het in kaart brengen van de activiteiten middels het vastleggen van het aantal verzoeken een constatering betreffen, en zal de evaluatieve component veelal betrekking hebben op mogelijke neveneffecten. Een van die mogelijke neveneffecten betreft volgens respondenten de gevolgen van het overhevelen van de voorlopige

[206] Het WODC (in de publicatie Rechtspleging Civiel en Bestuur) heeft incidenteel gebruikersonderzoek gedaan naar ervaringen met civiele procedures. Voorbeelden van meetpunten zijn: tevredenheid over comparitie na antwoord, digitale toegankelijkheid, of de beleving van procedurele rechtvaardigheid.

[207] Art. 166 Rv lid 1 en zijn géén onderdeel van de wetswijzigingen en behoeven op zichzelf geen evaluatie. Echter kan een monitor op de praktijk mogelijk wel inzicht geven in de effecten van de wijzigingen aan het inzagerecht.

[208] *Kamerstukken II* 2019/20, 35498, nr. 3.

bewijsverrichtingen naar de voorkant van de procedure voor de verdere procedure. Een uitvraag middels interviews of enquête kan hier meer zicht op bieden.

- De codificering van het bewijsbeslag en de effecten in de praktijk zou gemonitord kunnen worden door bij de Koninklijke Beroepsvereniging voor Gerechtsdeurwaarders op te laten vragen bij de leden hoe vaak per jaar er bewijsbeslag wordt gelegd.[209] In hoeverre het ook daadwerkelijk evaluatief zal zijn (wat waren de effecten van de codificering) is echter de vraag, aangezien er voor de praktijk niets is veranderd.

Aandachtspunten bij evaluatie van de Regierol van de rechter

- De Rechtspraak in cijfers omvat niet de intrekkingen of arbitrageprocedures. Wel zijn er cijfers over *mediation*. Zo is anno 2024 sprake van een gestegen inzet van deze alternatieve vorm van geschiloplossing, ook in familie- en jeugdrecht. Met *mediation* wordt in 65% van de kwesties tot overeenstemming gekomen. De Rechtspraak in cijfers biedt daarnaast ook zich op brede efficiëntiecijfers, uitgesplitst naar rechtsgebied en naar rechtbanken en gerechtshoven.[210]
- Aanpak voor de evaluatie: registraties van eventuele verwijzingen door rechtbanken naar buitengerechtelijke geschiloplossing. Met verdere verdieping via interviews partijen, advocaten en/of rechters plus buitengerechtelijke instanties.
- Schikkingen zijn geen structureel onderwerp van onderzoek of Rechtspraak in cijfers. Onder andere het WODC heeft schikkingen wel eens onderzocht, maar meestal steekproefsgewijs, bijvoorbeeld binnen kanton- en handelszaken – in welke het schikkingspercentage tussen de 30-40% bleek te liggen. Schikkingen die op de zitting worden bereikt worden wel geregistreerd door rechtbanken.[211] Dit verdient mogelijk navolging in de evaluatie.
- Bij de evaluatie van, of onderzoek naar, de 'actieve rechter', is het raadzaam de relatie met het vertrouwen in de rechtspraak in het oog te houden. Zoals eerder gesteld, hangt het vertrouwen in de rechtspraak echter samen met een scala aan sociaal-maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, en zal de relatie met het bewijsrecht lastig te leggen zijn. Wél kan worden bekeken, bijvoorbeeld in de analyse van klachtenregelingen of enquête uitvraag, of er specifiek naar de rol van de rechter wordt verwezen en de perceptie van de indiener van de rechters' betrokkenheid met de inhoud. Eventueel kan de relatie worden gelegd met de gevolgen voor het vertrouwen in de rechtspraak in het algemeen.
- Klachtenregelingen: De Rechtspraak biedt partijen een klachtmogelijkheid. Alle rechtbanken en gerechtshoven hebben een eigen klachtenregeling, gebaseerd op een gezamenlijk vastgesteld landelijk model.[212] Hieronder vallen ook klachten over de rechterlijke beslissing, waaronder *inhoud en motivering*. Deze klachtcategorie wordt jaarlijks gemonitord en gerapporteerd (Jaarverslag Rechtspraak). In het jaarverslag wordt niet uitgesplitst naar rechtsgebied al is dit mogelijk opvraagbaar.

De mogelijke dataverzameling is in de tabellen kunstmatig opgesplitst. Echter ligt het voor de hand dat zaken die betrekking hebben op verschillende onderdelen van het civiele bewijsrecht (i.e. inzage, bewijsverrichtingen en de regierol van de rechter) in samenhang in één dataverzameling, maar in verschillende vraagitems worden uitgevraagd.

[209] Gerechtsdeurwaarder, persoonlijk interview, 9 oktober 2025.

[210] Men houdt de volgende zaken bij: Instroom en afdoeningen per rechtsgebied; Zaaksvolume (werklast); Werkvoorraden (N zaken); Doorlooptijden (% binnen de norm); Capaciteit (bezetting, samenstelling personeelsbestand); diversiteit en integriteit; Hoger beroepen (%); en Verwijzingen naar *mediation* (N).

[211] Zaken die buiten de tegenwoordigheid van de rechter worden bereikt en door partijen worden geroyeerd, worden niet vermeld op het proces-verbaal.

[212] Raad voor de Rechtspraak 2024, p. 68-69

8.5 Tijdpad voor monitoring en evaluatie

Er is aanleiding voor het starten van monitoring vanaf t1 na de invoering van de wet, relatief kort na deze planevaluatie. Belangrijke redenen om tijdig te monitoren zijn:

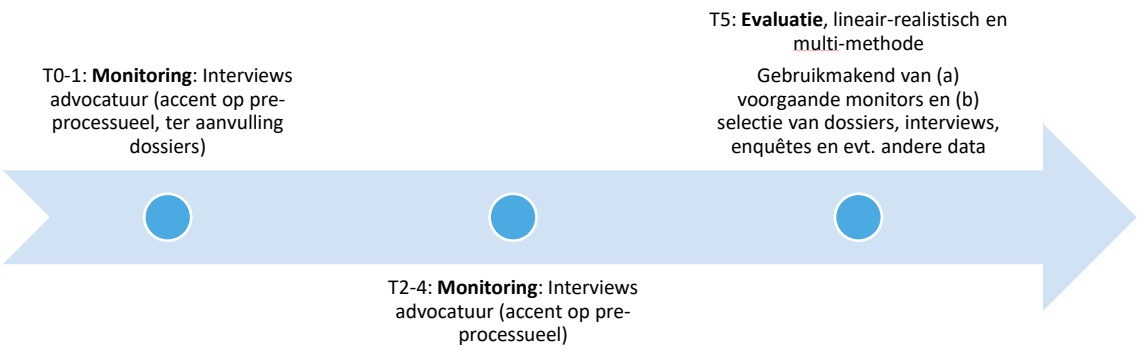
- Er zijn aspecten die mogelijk inzicht geven in de werking van de wijzigingen in de praktijk die nog niet standaard worden geregistreerd.
- Terugblikken in een (veel) later interview kan onderhevig zijn aan geheugeneffecten. Dit kan in dit geval mogelijk problematisch zijn voor het in kaart brengen van beoogde normverschuivingen.

Enkele voorbeelden betreffen de pre-processuele fase:

- Het vernieuwde en verduidelijkte inzagerecht beoogt dat artt. 194, 195 en 195a Rv gemakkelijker en vaker door partijen worden ingezet vanaf de invoering. Als advocaten hierop vijf jaar na invoering zouden worden bevraagd, kunnen geheugeneffecten hun beeld van de aanvankelijke situatie kleuren, wat de betrouwbaarheid van de data tenietdoet. Om deze reden kan een vroeg observatiemoment om de staande praktijken in kaart te brengen, dienen als vergelijkingsmateriaal voor het observatiemoment van vijf jaar in de toekomst.
- Inzicht in de behoeften in de realiteit van de pre-processuele fase zonder de pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht. We achten het zinvol om advocaten kort na deze planevaluatie (periodiek) te bevragen op de toepassing van het inzagerecht en de praktijken en ervaringen rondom de voorlopige bewijsverrichtingen sinds 2025. In interviews of een enquête kan worden bevraagd op welke wijze men momenteel vormgeeft aan de pre-processuele fase en wat de behoeften daar zijn. Relevante vragen hierbij zijn: verschilt 2025 in dit opzicht van 2024? Waarom? In hoeverre bestaat (alsnog) behoefte aan een pre-processuele bewijs- en informatieverzamelingsplicht bijvoorbeeld in het kader van vroegtijdig en zo volledig mogelijk inzicht in de eigen procespositie?

Het tijdpad voor monitoring en evaluatie van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 11. Tijdpad voor monitoring en evaluatie



- Op t1: Interviews advocatuur, met aandacht voor mechanismen en mogelijke gedragsverandering.[213] Nadruk op die aspecten, die (a) in dossiers niet te traceren zijn en (b) door geheugeneffecten op t5 niet betrouwbaar zijn te reconstrueren.

[213] Zowel een breed relevant congres voor de civiele advocatuur, als een congres of symposium over het nieuwe bewijsrecht zouden vanaf 2026 voor de werving of het houden van interviews een passende gelegenheid kunnen bieden.

- Tussen t2-t4: één tot drie keer herhalen van de t1-meting, (eventueel) periodiek. Dit adviseren we vooral bij behoefte aan het in kaart brengen van een ontwikkeling (trend) op deze aspecten.
- Op t5: Gebruikmakend van (a) de voorafgaande monitoring op t1-4 en (b) de multi-methoden-aanpak (datatriangulatie) aanpak zoals in dit hoofdstuk voorgesteld waarin de mechanismen vanuit de realistische evaluatie centraal staan.

8.6 Conclusie

In dit laatste hoofdstuk is vanuit elk van de drie beleidstheorieën een aantal observatiepunten in kaart gebracht, met het oog op de empirische evaluatie van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. Op basis hiervan hebben we advies gegeven over het meest passende design, dat van lineair-realistische evaluatie, ingestoken vanuit gedrag, en voor de hierop aansluitende wijzen van dataverzameling. Hierin bestaat oog voor de verschillende (geschil-)contexten waarin de beleidsinstrumenten – zoals gezien in deze planevaluatie – anders kunnen uitpakken. De suggesties per beleidstheorie (en overstijgend) zijn vergezeld van specifieke empirische aandachtspunten.

De evaluatie wordt voorafgegaan door monitoring van die aspecten op het tijdpad naar die evaluatie, die anders in de tijd verloren gaan. Deze route bevordert de betrouwbaarheid van empirische inzichten over hoe de beleidstheorieën in de praktijk uitwerken. Deze analyse biedt verklarende inzichten en daarmee aanknopingspunten voor eventuele bijsturing.

Conclusie

Doen we de dingen goed?

Deze planevaluatie van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht is ontworpen vanuit de reconstructie van de lineaire beleidstheorie, waar de realistische evaluatie een aantal kerncomponenten aan heeft toegevoegd. De contexten, mechanismen en activiteiten vormen daarmee het uitgangspunt, ofwel het startpunt van de mogelijke dataverzameling en analyse. Zo kan per onderdeel van de wetgeving worden bekeken wat de effecten in de praktijk zijn, maar ook in welke contexten de beoogde gedragsverandering misschien anders uitpakt, of ook neveneffecten zou kunnen bewerkstelligen. De planevaluatie, zoals in hoofdstuk 8 beschreven, kan voor de toekomstige evaluatie worden aangepast, ingekort of aangevuld naar wens en haalbaarheid. Zo kunnen keuzes worden gemaakt over de wenselijke analyse of de beoogde wijzigingen in de praktijk ook daadwerkelijk worden doorgevoerd en of er mogelijk aanknopingspunten zijn voor verbetering zodat de beoogde activiteiten en output (doen we de dingen goed) worden bereikt.

Doen we de goede dingen?

Gedurende dit onderzoek is gesproken met een aantal betrokkenen en experts op het gebied van het civiele bewijsrecht. Zij droegen aanvullende inzichten aan over de werking, doelen en mogelijke neveneffecten van de Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht. Vanuit hun juridische expertise en praktijkervaring in juridische procedures (daar waar de wijzingen middels gedragsverandering zullen moeten plaatsvinden) hebben zij een enorm waardevolle bijdrage geleverd aan deze planevaluatie.

De beleidstheorieën waren in eerste instantie opgesteld vanuit de ‘theorie’, dat wil zeggen, vanuit de documentatie. Door in deze eerste fase nog niet direct met de praktijk in gesprek te gaan, maar juist vanuit de wetgever en de papieren werkelijkheid de redenaties te traceren, konden in de tweede fase de respondenten een relativering bieden van bijvoorbeeld de *counter-theories*. De vraag bij een *counter-theory* is namelijk de inschatting van de redelijkheid in de praktijk. Hoewel dit onderzoek nog geen evaluatie is, gaven de interviews wel aanknopingspunten voor waar de uiteindelijke evaluatie zich in meer of mindere mate op zou kunnen richten; welke mogelijke neveneffecten zijn (ook) tot die tijd het monitoren waard?

Tot slot gaven de respondenten niet alleen aanvullende inzichten op de aandachtspunten voor evaluatie en mogelijke dataverzameling, maar gaven zij ook verdiepend inzicht in de normatieve discussies omtrent het bewijsrecht, en daarmee de civiele rechtspraak in zijn algemeenheid. Deze meer rechtsfilosofische discussie over de maatschappelijke doelen van het recht en welke ontwikkelingen daarmee samenhangen, kwam vooral tot uiting in de afweging tussen het nastreven van het recht op een voortvarend proces (en efficiëntie in het algemeen), en de juridische en materiele waarheidsvinding die ten dienste staat van de ervaren rechtvaardigheid en rechtszekerheid voor burgers. Deze rode lijn is meegenomen in het opstellen van deze planevaluatie.

Voor de toekomstige evaluatie adviseren wij dan ook beide vragen te stellen: doen we de dingen goed, én doen we de goede dingen. Een sluitend antwoord op de laatste vraag zal waarschijnlijk niet worden gevonden. Echter is het betrekken van de waardenvolle (normatieve) discussie ook in de evaluatie van het civiele bewijsrecht een belangrijke component om de maatschappelijke meerwaarde van kennis en beleid te blijven borgen.

Dankwoord

Voor deze planevaluatie is vanaf de start een begeleidingscommissie betrokken bestaande uit inhoudelijk experts op het gebied van het bewijsrecht, samengesteld door het WODC. Wij danken dan ook de leden:

em. prof. dr. mr. E. Niemeijer (voorzitter)	VU Amsterdam
mr. dr. J.M.W. Pool	Universiteit Leiden
mr. J.K. van Hezewijk	Radboud Universiteit
mr. J.M.I. Vink	Ministerie van Justitie en Veiligheid
mr. W.M. de Jongste	WODC

De leden zijn drie keer bijeengekomen en hebben input gegeven op:

- Het plan van aanpak, de methoden en de te benaderen respondenten;
- De concept-beleidstheorieën;
- De conceptrapportage;
- De eindrapportage.

Hun constructieve feedback was van onschatbare waarde in de totstandkoming van deze rapportage.

Ook dankt het onderzoeksteam alle gesprekspartners uit de praktijk voor hun waardevolle inzichten en tijd die zij hebben gedeeld voor de totstandkoming van deze planevaluatie.

Bronnen

Ahsmann, M.J.A.M. (2025). De impact van een goede regierechter: Over helderheid en gebrekkigheid van het toepassingsgebied van artikel 24 lid 2 en 22 lid 1 Rv. *Tijdschrift voor de Procespraktijk 2025-1,* p. 19-26.

Ansems L.F.M., van den Bos, K. & Mak, E. (2020). Speaking of Justice: A Qualitative Interview Study on Perceived Procedural Justice Among Defendants in Dutch Criminal Cases. *Law & Society Review. 54*(3), p. 643-679.

Blamey, A. & Mackenzie, M. (2007). Theories of Change and Realistic Evaluation: Peas in a Pod or Apples and Oranges? *Evaluation 13*, p. 439-455.

Blijleven, W. & Kooiker, S. (2022). Overdragen, delen en herstellen. Overheidsvisies of de verdeling van verantwoordelijkheden sinds 2011. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Burgers, D. E. (2025, 27 januari). Over het bewijsrecht, de inzagevordering en een grote hoeveelheid bestanden. *JCDI*. JCDI:ADS996162:1.

CEPEJ. (2024). Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ) - European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). Accessed on: 10 oktober 2025.

Clapham, K., Manning, C., Williams, K., O'Brien, G. and Sutherland, M. (2017). Using a Logic Model to Evaluate the Kids Together Early Education Inclusion Program for Children with Disabilities and Additional Needs. *Evaluation and Program Planning 61*, p. 96-105.

Congiu, L. & Moscati, I. (2022). A Review of Nudges: Definitions, Justifications, Effectiveness. *Journal of Economic Surveys, 36*, p. 188-213.

Dalkin, S., Greenhalgh, J., Jones, D., Cunningham, B. & Lhussier, M. (2015). What's in a Mechanism? Development of a Key Concept in Realist Evaluation. *Implementation Science 10*, p. 49.

Dammingh, J.J. & van den Berg, L.M. (2018). Hoe zou u het bewijsrecht willen moderniseren? Verslag van de najaarsvergadering 2017 van de Nederlandse Vereniging voor Procesrecht. *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging, 26* (2), p. 42-52.

De Bock, R.H. (2017). *De Toekomst van de civiele rechtspraak. Een pleidooi om de rechter niet te ontlasten*. Zutphen: Uitgeverij Paris.

De Haan, J. (2024). Tussen waarheidsvinding en voortvarende rechtspleging. De nieuwe bevoegdheden en verplichtingen van de rechter in het civiele bewijsrecht. *NJB 2024/2143.*

Di Donato, M., Iles, R. Lane,T., Buchbinder, R. & Collie, A. (2019). The Impact of Income Support Systems on Healthcare Quality and Functional Capacity in Workers with Low Back Pain: A Realist Review Protocol. *Pain*, *161*(12), p. 2690-2709.

Ernste, P. (2019). Het Wetsvoorstel Spoedwet KEI: een verruiming van regie van de rechter en de mogelijkheden rondom de mondelinge behandeling? *TCR nr. 3*, p. 126-135.

Geurkink, B. & den Ridder, J. (2025). Burgerperspectieven 2025. Bericht 1. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hammerstein, A. De Bock, R.H. & Asser, W.D.H. (2017). *Modernisering Burgerlijk Bewijsrecht*. Den Haag: Boom Juridisch.

Haynes, A., Gilchrist, H., Oliveira, J.S. & Tiedemann, A. (2021). Using Realist Evaluation to Understand Process Outcomes in a COVID-19-impacted Yoga Intervention Trial: A Worked Example. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, *18*(9065), p. 1-21.

Heeroma, S. (2025). Het vernieuwde bewijsrecht en artikel 22 Rv. *Tijdschrift voor de Procespraktijk 2025-1,* p. 12-18.

Hoevenaars, J. (2024). Effectiviteit van rechterlijke vonnissen: Een literatuuronderzoek naar de effectiviteit van rechterlijke vonnissen in het strafrecht, civielrecht en bestuursrecht. (1 ed.). *Research Memoranda, 19*(1). Den Haag: Raad voor de Rechtspraak.

Huizingh, M. (2025). Het wie, wat, hoe en wanneer van het nieuwe inzagerecht. *Tijdschrift voor de Procespraktijk, 2025*-1, p. 30-34.

Jongbloed, A.W. (2017). Burgerlijk bewijsrecht in beweging. *De Gerechtsdeurwaarder nr. 2,* p. 27-30.

Jongbloed, A.W. (2025). Het vernieuwde bewijsrecht*. Tijdschrift voor de Procespraktijk 2025-1*, p. 3-12.

Kamerstukken II 2013/14, 33079, nr. 6

Kamerstukken II 2019/20, 35498, nr. 3

Kamerstukken II 2014/15, 34059, nr. 3

Kamerstukken II 2021/22, 35498, nr. 6

Kamerstukken II 2022/23, 35 498, nr. 8

Kenniscentrum voor Beleid en Regelgeving. (2025). Beleidskompas. Beleidskompas | Kenniscentrum voor beleid en regelgeving. Accessed on: 10 oktober 2025.

Klinger, E. & Bierbrauer, G. (2015). Chapter 8. How Role and Framing Influence Litigants' Perception of Civil Procedure. In: *European Perspectives on Behavioural Law and Economics.* Klaus Mathis (Ed.) p. 147 – 157. London: Springer

Lagae, L. en Devroe, E. (2014). Het debat geopend. Editoriaal. *Orde van de Dag. 66*, p. 2-6.

Lehtinen, A. & Kuorikoski, J. (2007). Unrealistic Assumptions in Rational Choice Theory. *Philosophy of the Social Sciences, 37*, p. 115-138.

Lock, F.J.P. (2018) Nieuw bewijsrecht, maar geen recht op bewijs? *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging, Nr. 4*, p. 91-92.

Lock, F.J.P. (2024). De Wet vereenvoudiging en modernisering bewijsrecht: wat er (niet) gaat veranderen, *Tijdschift voor Civiele Rechtspleging 2024/3*, p. 67-79

Maas, T. & Verwoerd, L. (2025). Misverstanden voorbij: naar waardenvolle kennis-beleidsrelaties. *Beleidsonderzoek Online*. doi: 10.5553/BO/221335502025010

Macfarlane, F., Greenhalgh, T., Humphrey, C., Hughes, J., Butler, C. and Pawson, R. (2011). A New Workforce in the Making?: A Case Study of Strategic Human Resource Management in a Whole-system Change Effort in Healthcare. *Journal of Health, Organisation and Management 25*, p. 55-72.

Olejniczak, K., Śliwowski, P. & Leeuw, F. (2020). Comparing Behavioral Assumptions of Policy Tools: Framework for Policy Designers. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 22*(6), p. 498-529.

Pawson, R. and Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. London: Sage

Peters, B.G. (2018). Policy Problems and Policy Design. In: *New Horizons in Public Policy Series.* Cheltenham: Edward Elgar Publishing, Inc.

Raad voor de Rechtspraak. (2018). Advies conceptwetvoorstel tot aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met de vereenvoudiging en modernisering van het bewijsrecht in civiele procedures.

Raad voor de Rechtspraak. (2024). Jaarverslag. RvR Jaarverslag 2024. Accessed on: 10 oktober 2025.

Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek. (2022). wetten.nl - Regeling - Regeling periodiek evaluatieonderzoek 2022 - BWBR0046970. Accessed on: 10 oktober 2025.

Rolfe, S. (2019). Combining Theories of Change and Realist Evaluation in Practice: Lessons from a Research on Evaluation Study. *Evaluation, 25*(3), p. 294-316.

Ruitenbeek-Bart, F.M. (2025). Het (nieuwe) bewijsrecht, een kwestie van techniek en moraal. *Tijschrift voor de Procespraktijk 2*, p. 62-71.

Secker, J., Bowers, H., Webb, D. and Llanes, M. (2005). Theories of Change: What Works in Improving Health in Mid-life? *Health Education Research 20*, p. 392-401.

Tak, M.M. & Bruins, J.E.V. (2025). Een uniform kader voor voorlopige bewijsverrichtingen. *Tijdschrift voor de Procespraktijk. 1*, p. 35-39.

Van den Borne, F. Cox, L. Cremers, Y., Groenewoud D., Schaghen, S. & Stijns, T. (2021). *Het stopzetten van KEI-civiel nader bezien. Een gordiaanse knoop*? Den Haag: Boom Juridisch.

Van Putten, R.J. (2015). Bestuurskunde voorbij het maakbaarheidsdenken? *Bestuurskunde, 24*(2), p. 74-84.

Van Schaick, B. (2024). Rechterlijke regie in het licht van tijdigheid. *Tijdschrift voor de Procespraktijk, 3*(20), p. 71-75.

Verkerk, R.R. (2010). *Fact-finding in Civil Litigation: A Comparative Perspective*. [Doctoral Thesis, Maastricht University].

Voigt, S. (2016). Determinants of Judicial Efficiency: A Survey. *European Journal of Law Economies, 42*(2), p. 183-208.

Wehrmeijer, Y.A. & Hoogervorst, E.M. (2018). Naar een moderner burgerlijk bewijsrecht? *Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging, 1,* p. 1-9.

Westhorp G. (2018) Understanding Mechanisms in Realist Evaluation and Research. In: Emmel, N., Greenhalgh, J., Manzano, A., Monaghan, M. and Dalkin, S. (eds.) *Doing Realist Research.* London: Sage.

Zafirowski, M. (1999). Unification of Sociological Theory by the Rational Choice Model: Conceiving the Relationship between Economics and Sociology. *Sociology, 33*(3), p. 495-514.

Samen werken aan maatschappelijke vooruitgang

Het vooruitstrevende team van Sira Consulting bestaat uit een diversiteit van gekwalificeerde adviseurs met hooggespecialiseerde sectorkennis en procesmatige deskundigheid.

In nauwe samenwerking met onze opdrachtgevers bereiden we politiek-bestuurlijke besluitvorming en de implementatie hiervan in de praktijk voor.

Gedurende projecten vertalen we complexe beleidsvraagstukken naar concrete oplossingen, door middel van onafhankelijk kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Daarnaast ondersteunen, adviseren en evalueren wij bij het optimaliseren van de uitvoering en de implementatie van beleid op een efficiënte en effectieve manier in de praktijk.

Met robuust sociaalwetenschappelijk en bedrijfseconomisch onderzoek dragen we zo bij aan slimmere overheidsprocessen, betere dienstverlening en lagere kosten.

Vanuit deze samenwerking met onze opdrachtgevers en stakeholders streven we onze missie na: werken aan maatschappelijke vooruitgang, een bijdrage leveren aan het realiseren van een gunstig economisch klimaat, het bevorderen van burgerparticipatie en goed openbaar bestuur.

Sira Consulting

Vandaag. Voor de overheid van morgen.

Herculesplein 88
3584 AA Utrecht

KvK nr. 30182559
+31 (0)30 602 49 00

info@siraconsulting.nl
www.siraconsulting.nl