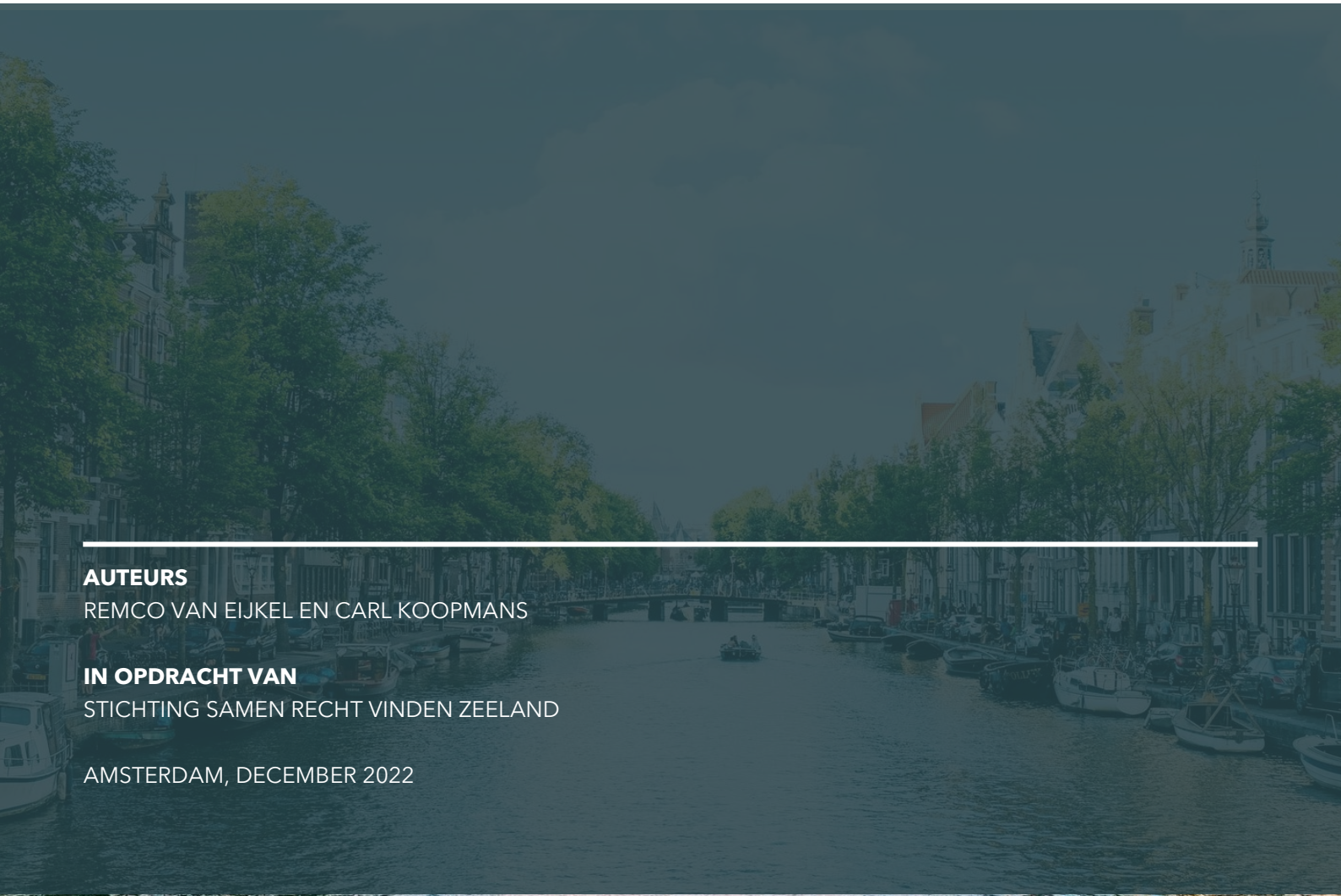
KOSTEN EN BATEN VAN SAMEN RECHT VINDEN

DE MAATSCHAPPELIJKE WAARDE VAN LAAGDREMPELIGE EN VROEGTIJDIGE CONFLICTBEGELEIDING

EINDRAPPORT

seo • economisch onderzoek



AUTEURS
REMCO VAN EIJKEL EN CARL KOOPMANS

IN OPDRACHT VAN
STICHTING SAMEN RECHT VINDEN ZEELAND

AMSTERDAM, DECEMBER 2022

Samenvatting

Samen Recht Vinden

Stichting Samen Recht Vinden Zeeland (SRV) begeleidt sinds maart 2021 conflicten binnen een groot deel van de provincie Zeeland. In 2021 zijn 87 zaken aangenomen. Meer dan de helft daarvan betrof 'Werk en inkomen' of 'Wonen en buren'. 72 zaken zijn binnen een jaar opgelost. SRV reist vrijwel alle werkdagen naar een locatie binnen de provincie. Burgers kunnen bij een inloopspreekuur of op afspraak met SRV spreken. Tijdens het gesprek wordt geïnventariseerd welke oplossingsroutes er zijn voor het probleem en hoe SRV hierin kan begeleiden. SRV zet dan alle betrokken partijen bij elkaar. Per zaak zet SRV twee personen in: een behandelaar en een gids. De ene persoon is het luisterende oor en begeleidt de gesprekken en de andere brengt juridische kennis in.

Maatschappelijke kosten en baten

SRV heeft SEO Economisch Onderzoek verzocht om een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) van deze activiteiten uit te voeren. Daarbij is gekozen voor een 'MKBA als denkkader'. Dit denkkader is aangevuld met enkele cijfers.

MKBA als denkkader

De MKBA als denkkader bestaat uit vier stappen:

1. **Probleemanalyse.** Uit onderzoek blijkt dat mensen lijden onder conflicten. Naast het conflict zijn er kosten, inspanningen en emoties die gepaard gaan met juridische procedures. 57 procent van de meerderjarige Nederlanders had in de periode 2015 t/m 2019 te maken met één of meer (potentieel) juridische problemen. Problemen met minderjarige kinderen en met de gezondheid worden als het meest ernstig ervaren. Ook zaken met betrekking tot relatie en familie of de bejegening door de overheid vallen zwaar. Mensen met een lage opleiding zoeken minder vaak hulp bij een conflict. De cliënten van SRV hebben juist vaak een lage sociaal-economische status. Dit hangt waarschijnlijk samen met de proactieve benadering van SRV.
2. **Nulalternatief.** Dit is een hypothetische situatie waarin SRV haar diensten niet aanbiedt. Alternatieven zijn het inschakelen van een advocaat of een mediator. Omdat dit actief handelen vereist en kostbaar is, komen mensen hier niet altijd bij uit. Veel conflicten blijven daardoor onopgelost. We hebben in beeld gebracht hoe vaak voor professionele hulp wordt gekozen en hoeveel conflicten onopgelost blijven. Dit leidt tot gezondheids-problemen, stress en een lagere productiviteit op het werk.
3. **Beleidsalternatief.** Dit is de situatie waarin SRV bestaat. SRV vervangt mediators en advocaten, en vergroot de toegankelijkheid van (juridische) hulp. Als de bemiddeling door SRV leidt tot minder rechtszaken, is de (maatschappelijke) kostenbesparing fors. De grotere toegankelijkheid kan leiden tot betere kwaliteit van leven en productiviteitswinst bij de personen in kwestie.
4. **Identificatie van soorten kosten en baten.** De tabel hieronder laat zien welke kosten en baten optreden, en welke (groepen) stakeholders deze kosten en baten ondervinden.

Tabel S.1 Plussen- en minnentabel van kosten en baten voor verschillende actoren

	Activiteiten			Resultaten			Overige effecten		
	SRV	Gidsen	Over-heden	Aanvra-gers	Andere conflict-partijen	Omge-ving klanten	Recht-spraak	Advoca-tuur	**Totaal**
Kosten (euro's)*	-			+	+				**-**
Tijdsbeslag gidsen		-							**-**
Betalingen aan gidsen	-	+							**0****
Intrinsieke waardering gidsen		+							**+**
Tijdsbeslag voor klanten*				+	+				**+**
Tevredenheid/welzijn klanten				+	+				**+**
Voordelen voor omgeving (gezin, werkgevers, …)						+			**+**
Subsidies	+		-						**0****
'Betere' rechtspraak (wachtlijsten, kwaliteit)							+	0**?	**+**
Uitkeringen			+	-	-				**0****
Belastingopbrengst			+						**+**
Saldo	**0?**	**0/+**	**-**	**+**	**+**	**+**	**0?**	**0***	**+?**

* Hier is verondersteld dat de kosten en het tijdsbeslag van SRV voor de klanten kleiner zijn dan bij juridische procedures.
** De advocatuur krijgt minder opbrengsten maar ook minder kosten omdat minder menskracht wordt ingezet. Als het een concurrerende sector is, is het saldo daarvan nul.
*** Overdracht tussen actoren; voor de maatschappij als geheel geen welvaartseffect.
Toelichting: + is baten, - is kosten

Bron: SEO

Kwantificering van enkele kosten en baten

De totale kosten van SRV waren in 2021 311 duizend euro. Dit komt neer op € 3600 per zaak. Dit is hoger dan bij een gemiddelde mediationzaak. Een mogelijke oorzaak is dat SRV in 2021 nog in de opstartfase was. Ook is het mogelijk dat de mensen die zich melden bij SRV, zwaardere problemen hebben dan mensen die mediators inschakelen.

We schatten de baten van een betere kwaliteit van leven voor de conflictpartijen als gevolg van de conflictbemiddeling door SRV indicatief op € 900 tot € 1800 per client per jaar. Daarnaast neemt de kwaliteit van leven ook toe voor partners (€ 450-€ 900) en kinderen (€ 225-€ 450).

Enkele hypothetische voorbeelden van conflicten en twee casussen uit de SRV-praktijk laten ook zien dat een betere kwaliteit van leven een belangrijke baat is. In sommige gevallen zijn er ook substantiële besparingen op de kosten van mediation.

Belangrijkste conclusies

- Het is mogelijk om de kosten en baten van SRV te kwantificeren. In dit rapport is dat ten dele gebeurd.
- Aan SRV zijn naast kosten substantiële baten verbonden voor conflictpartijen en hun naasten. Ook hun werkgevers en de vrijwilligers (gidsen) van SRV kunnen voordelen ondervinden.
- Als vervolg op deze verkennende studie kan een integrale MKBA worden uitgevoerd.

Inhoudsopgave

Samenvatting i

1 Aanleiding 1

2 De werkwijze van SRV 2

3 MKBA als denkkader 5

4 Probleemanalyse, nulalternatief en beleidsalternatief 7

4.1 Probleemanalyse 7

4.2 Nulalternatief 8

4.3 Beleidsalternatief 11

5 Verkenning van effecten 13

5.1 Identificatie van effecten voor verschillende stakeholders 13

5.2 Monetarisering van enkele effecten 15

6 Uitwerking van twee casussen 20

6.1 Het sushirestaurant 20

6.2 Pensioenfonds 22

Referenties 25

1 Aanleiding

Stichting Samen Recht Vinden Zeeland heeft SEO Economisch Onderzoek verzocht om een 'MKBA als denkkader' uit te voeren. Dit denkkader wordt aangevuld met enkele cijfers die relatief eenvoudig te achterhalen zijn.

Stichting Samen Recht Vinden Zeeland (SRV) is een organisatie die zich richt op conflictoplossing binnen een groot deel van de provincie Zeeland. Dit doet zij door de betrokken partijen vroegtijdig en laagdrempelig bij elkaar te brengen en deze partijen, onder gratis begeleiding, gezamenlijk tot een oplossing te laten komen. Het laagdrempelige karakter komt tot uiting in de inloopspreekuren die SRV op locatie organiseert: mensen kunnen binnenlopen voor een gesprek, met of zonder afspraak. Het uiteindelijke doel is om slepende conflicten en escalatie te voorkomen, met een verbeterd welzijn van betrokkenen partijen en lagere kosten van rechtspraak als gevolg.

SRV is benieuwd naar de maatschappelijke meerwaarde van haar dienstverlening. SEO heeft voorgesteld om in eerste instantie een 'MKBA als denkkader' uit te voeren, en deze aan te vullen met cijfers die relatief gemakkelijk te verzamelen of te berekenen zijn. Hierbij wordt nagegaan welke soorten kosten en baten kunnen ontstaan en welke stakeholders deze kosten en baten ondervinden. Bovendien worden kosten en baten ten dele gekwantificeerd op basis van beschikbare informatie, (wetenschappelijke) literatuur en eigen schattingen van mogelijke baten. Dit is geen integrale MKBA, maar geeft wel een indruk van het maatschappelijke potentieel van Samen Recht Vinden. Bovendien maakt deze eerste grote stap duidelijk wat er nog nodig is om een integrale MKBA op te stellen. Tot slot worden aan de hand van het denkkader en de verzamelde cijfers twee specifieke casussen waarin SRV recentelijk een bemiddelende rol speelde, verder uitgewerkt.

Deze rapportage is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bespreekt de soort conflicten die SRV normaliter begeleidt en de werkwijze die zij daarbij hanteert. Hoofdstuk 3 behandelt kort de gedachte achter een MKBA als denkkader. Hierbij draait het vooral om welke stappen van een integrale MKBA wél en welke stappen niet gevolgd worden. In hoofdstuk 4 werken we de probleemanalyse en het nul- en beleidsalternatief voor de activiteiten van SRV uit. Dit biedt inzicht in welke maatschappelijke behoefte SRV vervult en hoe de situatie zou zijn zonder de dienstverlening van SRV. Vervolgens maken we aan de hand van het nul- en beleidsalternatief in hoofdstuk 5 een kwalitatieve taxatie van de belangrijkste maatschappelijke effecten van de SRV-activiteiten. Dit doen we voor alle betrokken (typen) stakeholders bij een conflict. Enkele van deze effecten kwantificeren en monetariseren we. Dit geeft voor deze effecten een ruwe inschatting van de maatschappelijke baten of lasten. Tot slot passen we het MKBA-denkkader toe op twee zaken waarbij SRV recentelijk betrokken was. Deze casussen geven inzicht in de casusspecifieke effecten van de dienstverlening van SRV en daarmee in de maatschappelijke waarde van SRV in specifieke conflictsituaties.

2 De werkwijze van SRV

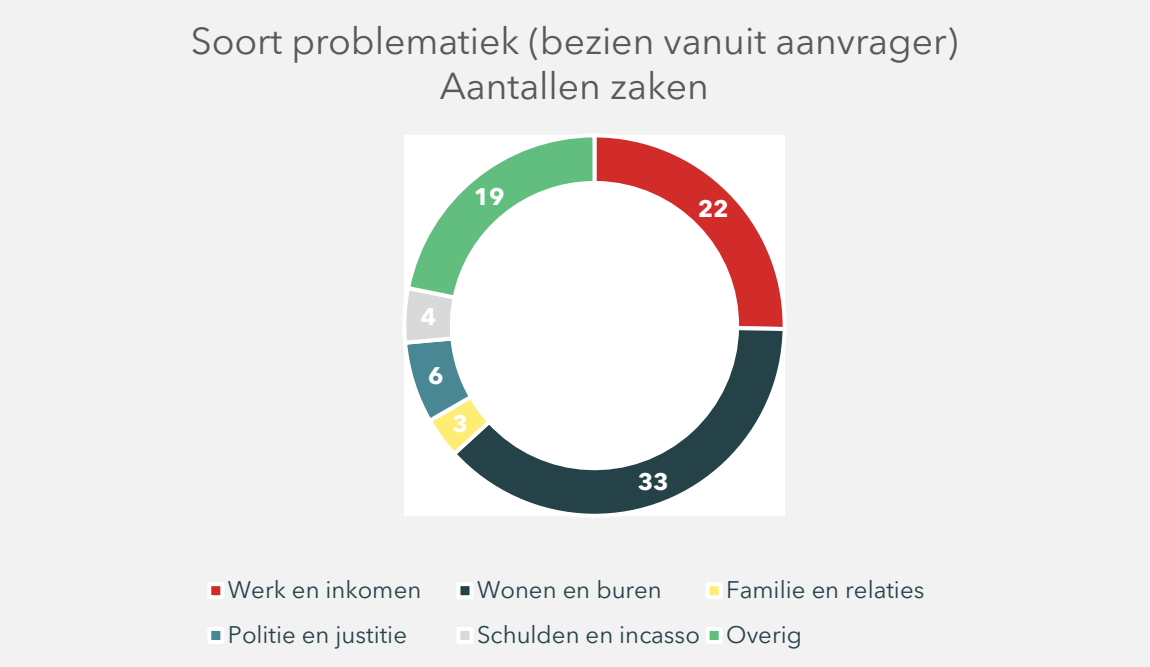
SRV begeleidt kosteloos partijen bij het vinden van een gezamenlijke oplossing voor een (juridisch) probleem. Dit doet zij met een mix van betaalde werknemers en vrijwilligers.

SRV is een *non-for-profit* organisatie die sinds maart 2021 binnen een groot deel van de provincie Zeeland conflicten begeleidt. Hierbij gaat het meestal hulp aan burgers die een juridisch probleem ondervinden met een (overheids)instantie. Aanvragers kunnen kosteloos gebruikmaken van de diensten van SRV. Ook voor andere betrokken partijen zijn er geen kosten verbonden aan de dienstverlening van SRV. De organisatie is gestart als een proeftuin voor een vernieuwende vorm van conflictoplossing. Het uiteindelijke doel is om de methode (tot op zekere hoogte) te standaardiseren en uit te rollen over de rest van Nederland. Een vergelijkbare aanpak wordt momenteel gehanteerd in het project 'Sociaal-juridische hulp om de hoek' dat is opgezet door Sociaal Werk Nederland en de Koninklijke Bibliotheek en wordt geëvalueerd door Regioplan. Het tekstkader aan het eind van dit hoofdstuk bevat meer informatie over dit project en de evaluatie.

Figuur 2.1 toont de aard van de problematiek (bezien vanuit de aanvrager) voor de 87 zaken die SRV in 2021 heeft aangenomen. Hierbij is de indeling gevolgd die het Juridisch Loket[1] doorgaans hanteert. Meer dan de helft van alle zaken betrof een juridisch probleem op het terrein 'Werk en inkomen' of 'Wonen en buren'. Het gaat dan bijvoorbeeld om een zaak tussen een huurder en een verhuurder. In de categorie 'Overig' vallen conflicten met gemeenten, verzekeraars of een andere instantie. Vervolgens geeft Figuur 2.2 de verdeling weer van de duur van de zaken die SRV in 2021 in behandeling heeft genomen. Hieruit blijkt dat er in 2021 87 zaken zijn aangenomen, waarvan er 72 (83 procent) binnen een jaar zijn opgelost. Van de negen nog lopende zaken zullen er minimaal zeven langer dan een jaar duren. Hiermee komt het totaal aantal zaken dat langer dan een jaar duurt op 13 (15 procent).

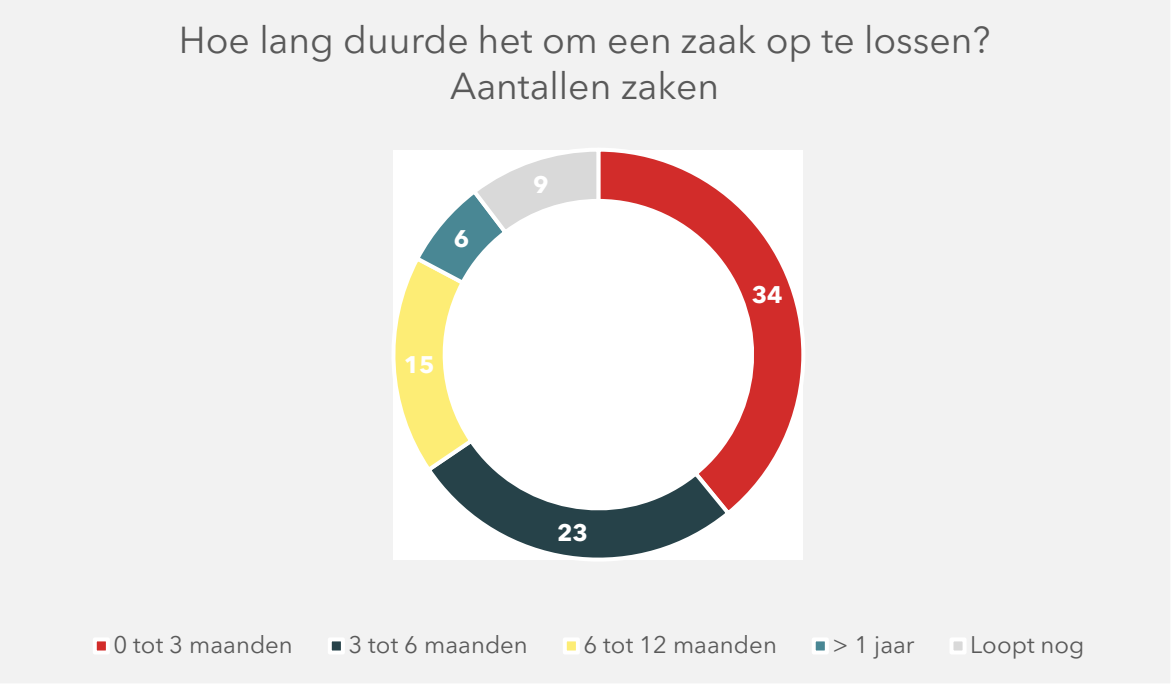
[1] Het Juridisch Loket is een initiatief van de Rijksoverheid en geeft gratis juridisch advies aan mensen met een laag inkomen en weinig vermogen.

Figuur 2.1 De meerderheid van de SRV-zaken in 2021 betrof 'Werk en inkomen' of 'Wonen en buren'



Bron: SRV Jaarverslag 2021.

Figuur 2.2 Het grootste deel van de zaken die SRV in 2021 aannam, werd binnen een jaar opgelost



Bron: SRV Jaarverslag 2021, aangevuld met gegevens die door SRV zijn aangeleverd.

Kenmerkend voor de werkwijze van SRV is de proactieve manier waarop zij aan conflictbemiddeling doet.[2] Zo reist SRV vrijwel alle werkdagen af naar een locatie binnen de provincie. Daarbij gaat het om een inloopspreekuur of een gesprek op afspraak. Hierdoor kunnen burgers laagdrempelig het gesprek met SRV aangaan over een lopend conflict. Tijdens het gesprek wordt samen met de burger geïnventariseerd welke mogelijke oplossingsroutes er zijn voor het probleem en hoe SRV hierin kan begeleiden. Mocht blijken dat er inderdaad een rol is weggelegd voor SRV, wordt er op een integrale manier naar het probleem gekeken. Dat betekent dat SRV alle betrokken partijen om tafel zet om in gezamenlijkheid tot een oplossing te komen, zonder dat er formele juridische hulp aan te pas komt.

Per zaak worden er vanuit SRV een team twee personen ingezet: een behandelaar (ook wel: casemanager) en een gids. Deze personen zijn complementair aan elkaar: de ene persoon is vooral het luisterende oor en begeleidt de gesprekken en de andere brengt de benodigde juridische kennis in. Behandelaars zijn vaste werknemers van SRV. De gidsen waarmee SRV werkt, zijn een mix van vrijwilligers en betaalde krachten. Onder laatstgenoemde categorie vallen advocaten uit de sociale advocatuur en andersoortige dienstverleners. Eind 2021 bestond SRV uit vier vaste werknemers en twee op min of meer vaste basis ingehuurde zzp-ers. Per november 2022 heeft SRV zeven vaste medewerkers in dienst, plus drie min of meer vaste zzp-ers. Er zijn momenteel 19 gidsen betrokken bij SRV.

De activiteiten van SRV worden gefinancierd door subsidies vanuit de Raad van de Rechtsbijstand en uit de Regiodeal Zeeuws-Vlaanderen. De totale kosten van SRV in 2021 bedroegen 311 duizend euro. Bij 87 aangenomen aanvragen in 2021 komt dat neer op ongeveer € 3.600 per zaak. De relatief hoge gemiddelde kosten per zaak zijn deels het gevolg van het feit dat SRV zich in 2021 in de opstartfase bevond. Er is in dat jaar veel tijd besteed is aan onderzoek en opleiding en het goed leren kennen van, en bekend worden bij, de verschillende (juridische) instanties in Zeeland. De verwachting is dan ook dat in de komende jaren de kosten per zaak wat minder hoog zullen uitvallen. Daarnaast begeleidt SRV over het algemeen mensen met relatief zware problemen, wat ook voor hogere kosten zorgt.

Onderzoek 'Sociaal-juridische hulp om de hoek'

Regioplan voert momenteel onderzoek uit naar het project 'Sociaal-juridische hulp om de hoek' dat is opgezet door Sociaal Werk Nederland en de Koninklijke Bibliotheek. Het project richt zich op het vroegtijdig en laagdrempelig aanpakken van sociaal-juridische vragen van burgers. Om dat te bereiken wordt samengewerkt tussen dienstverleners zoals het sociaal werk en bibliotheken. Er zijn pilots opgezet in bibliotheken in Venray, Hengelo en Mar en Fean (Heerenveen, Akkrum en Jubbega). Daar vinden wekelijks spreekuren plaats, verzorgd door sociaal-juridische dienstverleners of getrainde vrijwilligers.

Het onderzoek van Regioplan is geen MKBA maar een 'lerende evaluatie'. Deze vindt plaats tijdens de pilots. Het doel is dat betrokkenen bij de pilots al tijdens de uitvoering daarvan leren van de resultaten van de evaluatie. Dit kan bijdragen aan het voorkomen van knelpunten. Daarnaast levert de evaluatie zicht op knelpunten die niet binnen de pilots maar op systeemniveau spelen. De kennis die uit de lerende evaluatie naar voren komt, kan worden gebruikt ten behoeve van groei en opschaling van de pilots.

De evaluatie van 'Sociaal-juridische hulp om de hoek' is nog niet afgerond. De onderzoekers van Regioplan verwachten dat het onderzoek in 2023 zal worden voltooid.

[2] Binnen deze context verstaan we onder een proactieve werkwijze een vorm van begeleiding waarvan mensen laagdrempelig gebruik kunnen maken en die in een vroegtijdig stadium van een probleem wordt ingezet om zo escalatie te voorkomen.

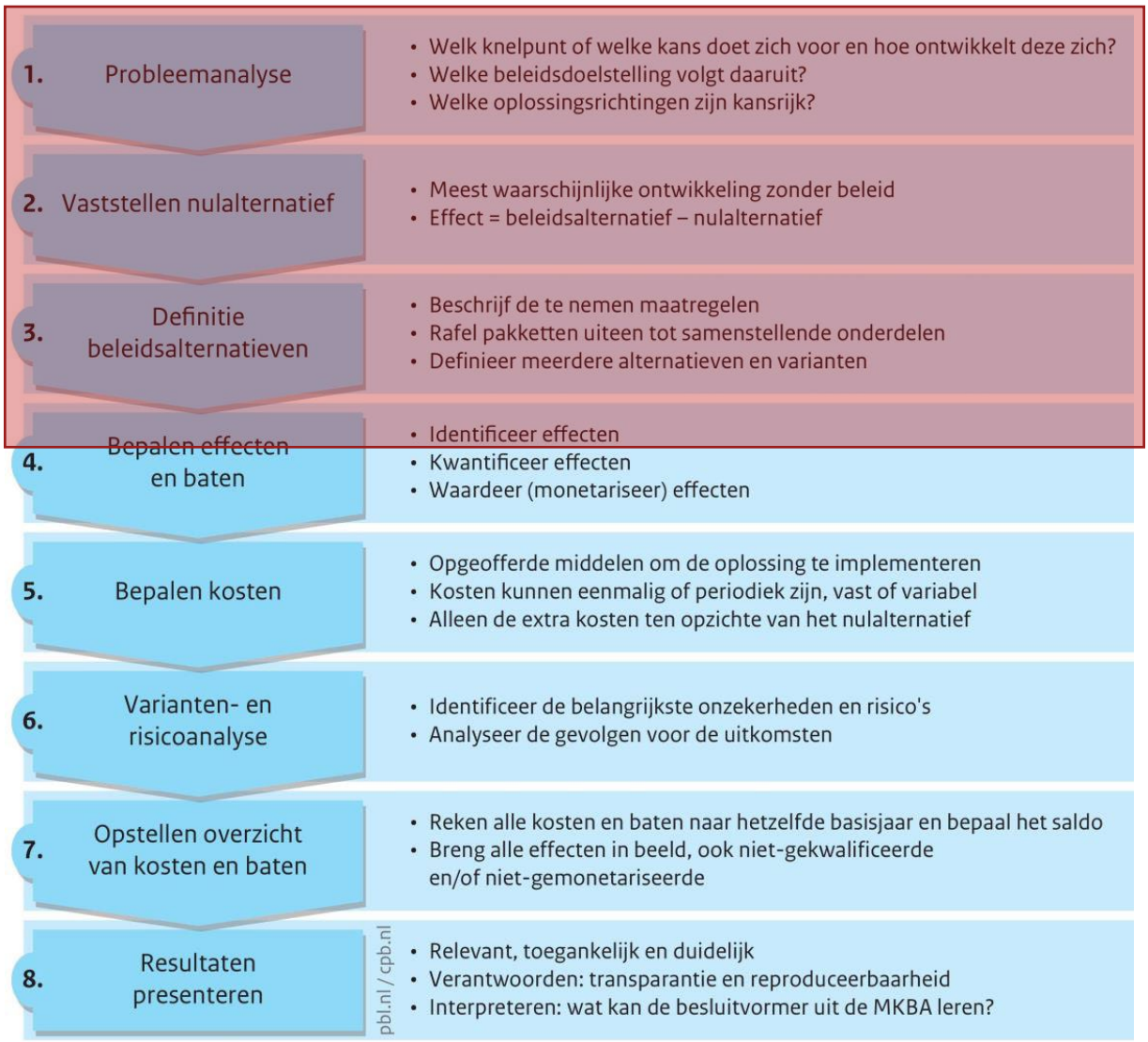
3 MKBA als denkkader

Een MKBA als denkkader omvat de eerste stappen van een MKBA. Het belangrijkste resultaat van een MKBA als denkader is een tabel die de kosten en baten voor verschillende stakeholders kwalitatief weergeeft.

Om het maatschappelijke potentieel van SRV in kaart te brengen, voeren we een MKBA als denkkader uit. Het verschil met een volledige MKBA wordt weergegeven in Figuur 3.1. Hierin zien we de verschillende stappen van een volledige MKBA. Een MKBA als denkkader omvat de eerste stappen van een volledige MKBA. In de figuur betreft het stappen 1 t/m 3 en de het eerste onderdeel (identificeren van effecten) van stap 4.

De probleemanalyse in een MKBA (stap 1) geeft aan op welke knelpunten en/of kansen het te onderzoeken beleid zich richt. De gedachte daarachter is dat het verkleinen van knelpunten en het grijpen van kansen tot baten leidt. De probleemanalyse is dus een eerste stap naar het identificeren van baten. Stap 2 (het nulalternatief) beschrijft welke situatie zich voordoet als het te onderzoeken beleid niet wordt geïmplementeerd. Stap 3 (het beleids-alternatief) maakt concreet om welke beleidsmaatregelen het gaat. Het eerste deel van stap 4 betreft het in kaart brengen (identificeren) van de potentiële (en dus te onderzoeken) effecten van deze maatregelen. Op dat punt eindigt de MKBA als denkkader. De effecten worden in het vervolg van stap 4 gekwantificeerd en in geld uitgedrukt, maar dat (en ook de verdere stappen) valt buiten de scope. In dit rapport kwantificeren en monetariseren we niettemin enkele kosten en baten. Dit onderzoek kan daarom worden gezien als een ‘MKBA als denkkader-plus’.

Figuur 3.1 De eerste stappen van het MKBA-stappenplan vormen een MKBA als denkkader



Bron: Romijn en Renes (2013), bewerking SEO

4 Probleemanalyse, nulalternatief en beleidsalternatief

Een aanzienlijk deel van de volwassen bevolking in Nederland kampt met een (juridisch) conflict dat niet (tijdig) wordt opgelost. Mensen lijden hieronder. Een snellere afhandeling van conflicten creëert dus maatschappelijke waarde.

4.1 Probleemanalyse

Het belang van conflictoplossing

Mensen lijden onder conflicten. Dit betreft het lijden onder het conflict zelf – bijvoorbeeld de stress als gevolg van een slechte verstandhouding met familieleden of buren –, maar ook de kosten, inspanningen en emoties die gepaard gaan met juridische procedures. Uit een bevolkingsonderzoek van het WODC blijkt dat naar schatting 57 procent van de meerderjarige Nederlanders in de periode 2015 t/m 2019 te maken had met één of meer (potentieel) juridische problemen. Deze mensen worden vrij sterk in beslag genomen door deze problemen (gemiddeld 3,2 op een schaal van 1 tot 5), maar dit verschilt sterk tussen typen problemen (WODC 2020, p. 143). Problemen met het bezit van onroerend goed en de aanschaf van producten worden als minst ernstig ervaren en problemen met minderjarige kinderen en de gezondheid als meest ernstig. Ook zaken met betrekking tot relatie en familie of de bejegening door de overheid (of door een specifieke ambtenaar) scoren hoog op de ervaren zwaarte. Omdat dit de zaken zijn waar SRV zich vooral op richt, lijkt het aannemelijk dat SRV-zaken qua zwaarte hoger scoren dan de problemen die gemiddeld spelen binnen de Nederlandse bevolking.

Ook in de internationale literatuur komt het belang van conflictoplossing duidelijk naar voren. Uit surveyonderzoek van Currie (2019) onder de Canadese bevolking blijkt dat voor 60 procent van de respondenten het oplossen van een conflict zeer dan wel extreem belangrijk is. Verder geeft bijna 60 procent aan dat het geschil het leven moeilijker maakt; voor ruim 25 procent wordt het leven er zeer dan wel extreem moeilijk door (Currie, 2009, p. 33).

De duur van conflicten

Er bestaan geen panklare criteria voor het vaststellen van de ernst van het (juridische) probleem en in hoeverre de betrokken partijen daaronder lijden. Geen probleem is hetzelfde en elk mens reageert weer anders in conflictsituaties. Samen met de hierboven genoemde ervaren zwaarte is de duur van een probleem in veel gevallen wel een indicatie voor de zwaarte van een probleem.

Voor wat betreft de SRV-zaken in 2021 zagen we dat zo'n 39 procent (34 van de 87) binnen drie maanden werd opgelost en (tenminste) 15 procent (13 van de 87) langer dan een jaar duurde. In die zin lijkt de verdeling van de duur van SRV-zaken redelijk goed vergelijkbaar met de duur van de problemen die de respondenten van de WODC-survey hebben ervaren. Bij ongeveer 30 procent van de respondenten van deze survey was het probleem binnen twee maanden opgelost. Bij zo'n 25 procent duurde het conflict meer dan twee jaar.[3] Maar dan gaan we eraan

[3] In de WODC-enquête is gevraagd naar het verloop van het *oudste* probleem van de respondent binnen de vijfjarige onderzoeksperiode (2015-2019). Dit omdat sommige respondenten te maken hadden met meerdere problemen binnen deze onderzoeksperiode.

voorbij dat de werkwijze van SRV er juist op gericht is om problemen tijdig aan te pakken en op te lossen. Een vergelijkbare duur impliceert dus dat SRV over het algemeen te maken heeft met complexere zaken dan wat zich gemiddeld onder de Nederlandse bevolking voordoet – en waarop de WODC-cijfers gebaseerd zijn. Dit strookt ook met de eerdere constatering dat bij SRV-zaken de ervaren zwaarte van het probleem doorgaans hoog is.

Samenhang met persoonskenmerken

Juridische problemen concentreren zich niet binnen een bepaalde groep in de bevolking, maar doen zich voor in alle geledingen van de samenleving. Wel zijn er achtergrondkenmerken van personen die de kans op een probleem vergroten. De participatietheorie stelt dat burgers die actiever deelnemen aan het maatschappelijke verkeer meer interactie hebben met anderen en daardoor een grotere kans op een probleem.[4] Hoewel SRV zich niet richt op één specifieke doelgroep, behoort een groot deel van haar cliënten juist niet tot de groep maatschappelijk (zeer) actieve burgers. Het zijn doorgaans juist de meer kwetsbare burgers die zich tot SRV richten.

Met betrekking tot deze groep mensen concludeert Currie (2009) dat respondenten met een opleiding lager dan de middelbare school voor elk mogelijk type conflict minder problemen rapporteren dan hoger opgeleide personen. Currie wijt dit aan onderrapportage van problemen door laagopgeleiden (Currie, 2009, p. 22). In het verlengde hiervan laten meerdere papers zien dat kwetsbare mensen vaak meerdere juridische problemen/geschillen hebben (Smith et al, 2013; Moorhead and Robinson, 2006). Deze mensen zijn geneigd om bij hulpverlening/professionals niet alle problemen ter sprake te brengen, wat het geven van effectief advies bemoeilijkt. Samen met de bevinding in de literatuur dat kwetsbare groepen minder snel hulp zoeken in het geval van een conflict (zie bv. Forell, 2015), geeft dit aan dat er kennelijk een behoefte bestaat om bepaalde groepen proactief te benaderen.

Hoewel SRV de sociaaleconomische kenmerken van haar cliënten niet registreert, hebben de werknemers van SRV de perceptie dat een groot deel van de mensen die zij momenteel bijstaan een lage sociaaleconomische status hebben. Deze groep valt grotendeels samen met de kwetsbaren in de samenleving, voor wie een proactieve benadering dus soelaas kan bieden. Daar waar de traditionele rechtshulp niet in deze behoefte voorziet, is de proactieve benadering een kernelement van de werkwijze van SRV. De ambitie van SRV voor de nabije toekomst is dat zij zich niet specifiek richt op kwetsbare burgers, maar hulp gaat bieden aan burgers binnen alle lagen van de bevolking.

4.2 Nulalternatief

Het nulalternatief gaat uit van een hypothetische situatie waarin SRV haar diensten niet aanbiedt. De nauwst verwante substituten voor de diensten van SRV zijn het inschakelen van formele juridische hulp (zoals een advocaat) of professionele mediation. Omdat een rechtsgang of het inschakelen van formele juridische hulp actief handelen vereist en kostbaar is, komen mensen hier niet altijd bij uit. Veel conflicten blijven daardoor onopgelost en mensen lijden daaronder. Als basis voor het nulalternatief gebruiken we grotendeels cijfers uit eerdergenoemde WODC-studie. Daarbij veronderstellen we impliciet dat deze studie representatief is voor de groep aanvragers van SRV. We hebben al gezien dat SRV vermoedelijk bovengemiddeld complexe zaken behandelt. Bij de kwantificering van enkele effecten in het volgende hoofdstuk houden we daar rekening mee.

[4] Zie bijvoorbeeld Van Velthoven en Ter Voert, 2004. Het Kenniscentrum Zeeuwse Samenleving (2022) komt tot een soortgelijke bevinding voor de inwoners van Zeeland.

Juridische hulp bij lopende conflicten

In de beginfase van juridische problemen onderscheidt het WODC (2020) drie typen mensen die verschillen in de manier waarop zij met conflicten omgaan:[5]

- **'passieven'** (11 procent) die geen contact zochten met de andere partij en ook geen andere acties ondernamen;
- **(rechts)hulpgebruikers** (38 procent), al dan niet na contact met de andere partij. 28 procent gebruikt rechtshulp; 10 procent niet-juridische hulp. Bij juridische hulp gaat het om het raadplegen van bijvoorbeeld een advocaat, het Juridisch Loket, een mediator of een rechtsbijstandsverzekering. Bij niet-juridische hulp gaat het bijvoorbeeld een consumentenvereniging, maatschappelijk werk of een zorgverlener;
- **'doe-het-zelvers'** (49 procent) die zelfstandig actie ondernamen door contact te zoeken met de tegenpartij en/of met andere stappen, maar hierbij geen (rechts)hulpverlening inschakelde. De meesten van hen hadden alleen contact met de tegenpartij en namen geen andere stappen (43 procent).

Uit de WODC-survey blijkt verder dat 23 procent (n=712) van de mensen met een probleem aangeeft dat het probleem nog steeds bestaat aan het eind van de onderzoeksperiode (2019), al dan niet na het inschakelen van hulp. Van die 23 procent geeft 18 procentpunt (n=542) aan geen verdere acties te ondernemen. De overige 5 procentpunt (n=170) heeft een actie lopen in de vorm van het inschakelen van juridische dan wel niet-juridische hulp of is van plan dat te gaan doen (p. 127).

Welk deel van deze groep van 170 respondenten al een actie heeft lopen, wordt niet gerapporteerd. Hier zullen we dus een aanname over moeten maken. We gaan ervan uit dat de helft (n=85) al een actie heeft lopen en de andere helft (n=85) eerst geen actie heeft ondernomen maar dat alsnog van plan is om te doen. We schatten dus het percentage mensen dat bij een niet-onopgelost conflict later alsnog een actie onderneemt op 12 procent (85/712). Als er een beroep op een adviseur gedaan wordt, is dit twee keer zo vaak een juridische adviseur dan een niet-juridische adviseur (p. 90). Het percentage mensen dat bij een niet-afgesloten conflict alsnog kiest voor de juridische route schatten we dus op zo'n 8 procent. Een belangrijke kanttekening bij deze berekening is dat SRV zich vooral richt op de groep die geen verdere actie neemt en het er dus 'bij laat zitten'. Dit kan bijvoorbeeld gaan om mensen die de weg binnen de formele rechtshulp niet goed kennen of mensen die geen zin hebben in juridische escalatie. In de beschrijving van het beleidsalternatief komen we terug op dit punt.

Welke type professional wordt ingeschakeld bij een conflict, hangt samen met de aard van het conflict. Zo blijkt uit onderzoek van Panteia (2019) dat bij een conflict over letselschade in 35 procent van de gevallen een advocaat wordt ingeschakeld, in 31 procent van de zaken de rechtsbijstandsverzekeraar en in slechts 3 procent een mediator. In 4 procent van de gevallen komt er geen enkele professional aan te pas. Bij juridische problemen tussen buren wordt in maar 9 procent van de gevallen een advocaat ingeschakeld terwijl er in 47 procent van de conflicten geen enkele professional erbij betrokken wordt (Panteia, 2019, p. 28). Mediation geniet bij mensen vooral de voorkeur wanneer het conflicten in de relationele/familiaire sfeer betreft. 20 procent ziet de mediator als beste professional voor het oplossen van dit soort conflicten. Bij conflicten met de werkgever, overheid of een leverancier wordt een mediator door minder dan 6 procent als meest geschikte professional gezien. Bij dat soort geschillen wordt een advocaat of rechtsbijstand als beter passend gezien (Panteia, 2019, p. 34).

Al met al hangt het van de specifieke zaak af wat het relevante nulalternatief is voor de activiteiten die SRV onderneemt. Als het bijvoorbeeld gaat om een letselschadezaak is het best passende nulalternatief een situatie

[5] De percentages voor de drie verschillende typen tellen bij elkaar niet op tot 100 procent, omdat 3 procent van de respondenten geen antwoord heeft gegeven op de betreffende vraag.

waarin er vrijwel altijd juridische professionals worden ingeschakeld; vaak zijn dit advocaten en/of rechtsbijstandsverzekeraars. Als het een conflict tussen buren betreft, is het meest relevante nulalternatief een situatie waarin in bijna de helft van de gevallen geen juridische hulp wordt ingeschakeld. In het geval van conflicten in de relationele/familiaire past een nulalternatief waarin mediation wordt geboden, een advocaat wordt ingeschakeld of helemaal geen juridische hulp gezocht wordt.

Onopgeloste conflicten

Om in kaart te brengen wat de potentiële maatschappelijke waarde is van SRV, moeten we allereerst nagaan wat in het nulalternatief de gevolgen zijn van conflicten die niet tijdig of helemaal niet worden opgelost. Uit de WODC-studie blijkt dat ongeveer 2 procent van alle problemen na vijf jaar nog niet is afgesloten (p. 127). Voor de overige 98 procent die wel wordt afgesloten geldt dat het conflict niet altijd wordt opgelost. Voor 21 procent van de afgesloten problemen geldt dat de respondent 'het erbij heeft laten zitten' (p. 128). Van alle problemen zal dus na vijf jaar ongeveer 23 procent[6] niet zijn opgelost omdat het probleem niet is afgesloten of omdat de persoon in kwestie 'het erbij heeft laten zitten'.

Daar bovenop zijn er problemen die wel zijn afgesloten en waarbij de respondent wel actie heeft ondernomen en doorgezet, maar die alsnog niet zijn opgelost. Om welk percentage het hier gaat, wordt niet duidelijk uit de cijfers. Wel rapporteert het WODC dat in 66 procent van de afgesloten problemen er niet tot een (gedeeltelijke) overeenstemming is gekomen. In theorie is het mogelijk dat in al deze gevallen het probleem niet is opgelost. De bovengrens voor het aantal conflicten dat (op de lange termijn) wel wordt afgesloten maar niet wordt opgelost wordt daarmee 67 procent.[7] De bovengrens geldt bijvoorbeeld als alle ondernomen acties die niet tot (gedeeltelijke) overeenstemming hebben geleid, als mislukt worden beschouwd. Aan de andere kant is het in theorie ook mogelijk dat van alle gevallen zonder (gedeeltelijke) overeenstemming enkel de problemen waarbij de respondent 'het erbij heeft laten zitten' niet zijn opgelost. De eerder genoemde 23 procent vormt daarmee een ondergrens van het aantal conflicten dat (op de lange termijn) wel wordt afgesloten maar niet wordt opgelost.

Gezondheids-, stress- en slaapproblemen bij onopgeloste conflicten

15 procent van de respondenten ervoer gezondheidsproblemen door het probleem (p. 143). Gegeven de inschatting dat tussen de 23 en 67 procent van de conflicten niet wordt opgelost, schatten we het percentage mensen dat gezondheidsproblemen ondervindt als gevolg van aanhoudende, niet-opgeloste conflicten tussen de 3 procent en 10 procent.[8] Van de respondenten ervoer 32 procent stressklachten als gevolg van het conflict (p. 143). We schatten het aandeel mensen dat stressklachten ondervindt als gevolg van niet-opgeloste conflicten op tussen de 7 procent en 21 procent.[9] Van de respondenten ervoer 17 procent slaapproblemen als gevolg van het conflict (p. 143). We schatten het aandeel mensen dat slaapklachten ondervindt als gevolg van niet-opgeloste conflicten op tussen de 4 procent en 11 procent.[10] De groepen mensen die bovengenoemde klachten ondervonden, bestaan deels uit dezelfde personen: respondenten konden meerdere antwoorden geven.

Een belangrijke kanttekening bij deze resultaten is dat het om gemiddelden gaat. In het geval van ernstige conflicten zal het aandeel respondenten met geestelijke en fysieke klachten vermoedelijk dichter bij bovengenoemde bovengrenzen dan bij de ondergrenzen. Ook kunnen er bij dit soort klachten cascade-effecten optreden, waarbij

6 98 procent * 21 procent + 2 procent.
7 66 procent * 98 procent + 2 procent.
8 15 procent * 23 procent en 15 procent * 67 procent.
9 32 procent * 23 procent en 32 procent * 67 procent.
10 17 procent * 23 procent en 17 procent * 67 procent.

het ene (gezondheids)probleem het gevolg is van het andere probleem. Het risico op zo'n opeenvolging van problemen is niet verwerkt in bovenstaande berekeningen.[11]

Verminderde productiviteit bij onopgeloste conflicten

Van alle respondenten had ongeveer 77 procent een betaalde baan. Van deze groep werkenden ervoer 31 procent nadelige effecten op het werk als gevolg van het probleem (p. 142). Meest genoemde effecten waren het moeten zoeken naar een nieuwe baan en minder werk gedaan krijgen door stress-, concentratie- of gezondheidsklachten. Gegeven de schatting dat tussen de 23 en 67 procent van de conflicten niet wordt opgelost, schatten we het percentage mensen dat minder productief is op het werk als gevolg van een niet-opgelost conflict op tussen de 5 en 16 procent.[12] In deze berekening houden we rekening met het feit dat een deel van de respondenten (23 procent) niet werkt.

Een kanttekening bij deze cijfers is dat voor een deel van de respondenten het probleem juist met werk te maken had. Als werkgerelateerde problemen buiten beschouwing worden gelaten, ondervond 17 procent van de werkenden een nadelig effect op het functioneren op het werk. Op basis van dit percentage schatten we het percentage mensen dat minder productief is op het werk als gevolg van een niet-opgelost, niet-werkgerelateerd conflict op tussen de 3 en 9 procent.[13]

De WODC-studie bevat geen informatie over de mate waarin de productiviteit erop achteruit gaat als gevolg van het probleem. Een aanwijzing voor de grootte van het effect vinden we in de internationale literatuur. Kessler et al. (1999) constateren aan de hand van data voor de V.S. dat werkenden met een depressie in een periode van 30 dagen tussen de anderhalf en drie *meer* dagen arbeidsongeschikt zijn dan werkenden zonder depressie. Dit komt dus neer op een productiviteitsverlies van tussen de 5 en 10 procent. Uiteraard is een depressie niet één-op-één te vergelijken valt met de psychische klachten bij een (juridisch) probleem. Toch geeft het een indicatie voor hoe de productiviteit vermindert als gevolg van mentale klachten bij een probleem. Daarnaast geldt dat een mentaal probleem er naar verwachting voor zorgt dat iemand ook minder productief is in de werkzame uren. Daarom gaan we in het volgende hoofdstuk uit van een productiviteitsverlies van 10 procent bij een onopgelost probleem. Op basis daarvan maken we een indicatieve berekening van de maatschappelijke waarde van een productiviteitstoename als gevolg van conflictoplossing.

4.3 Beleidsalternatief

Voor het beleidsalternatief worden in beginsel dezelfde cijfers ingeschat als in het nulalternatief, maar dan voor de situatie met SRV. De werkwijze van SRV is al uitgebreid aan bod gekomen in hoofdstuk 2 en herhalen we hier dus niet. Een deel van de maatschappelijke effecten van de SRV-werkzaamheden wordt in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt en gemonetariseerd aan de hand van de literatuur over (vroege) conflictbemiddeling en de literatuur over de waardering van de kwaliteit van leven. Bovendien zijn de activiteiten van SRV Zeeland opgezet als een proeftuin, waarbij monitoring en evaluatie een belangrijke rol spelen. Dit biedt ook aanknopingspunten voor de kwantificatie en monetarisering van effecten. Voor de taxatie van de maatschappelijke kosten en baten van het beleidsalternatief (ten opzichte van het nulalternatief) is het nuttig om het volgende onderscheid tussen de verschillende effecten van de werkzaamheden van SRV aan te houden:

---

11 Deze cascade-effecten speelden bijvoorbeeld bij een deel van de slachtoffers van de toeslagenaffaire, zie bijvoorbeeld de BNNVARA-documentaire 'Alleen tegen de Staat'.

12 77 procent * 31 procent * 23 procent en 77 procent * 31 procent * 67 procent.

13 77 procent * 17 procent * 23 procent en 77 procent * 17 procent * 67 procent.

1. *Vervangingseffect*: zaken die voorheen door professionele mediators of advocaten werden gedaan of uitdraaiden op een formele rechtsgang, worden nu opgepakt door SRV. Als de bemiddeling door SRV leidt tot minder rechtszaken, is de (maatschappelijke) kostenbesparing fors. Er zijn doorgaans namelijk hoge (maatschappelijke) kosten gemoeid zijn met een rechtsgang. In hoeverre de activiteiten van SRV rechtszaken weet te voorkomen, is niet eenvoudig te achterhalen. We zouden dan de SRV-zaken moeten vergelijken met vergelijkbare zaken waarvoor alleen de traditionele juridische bijstand aanwezig is. Zo'n vergelijking valt buiten de scope van dit onderzoek. Ook konden we in de literatuur geen studie vinden die voor een vergelijkbare werkwijze als die SRV hanteert het effect op het aantal rechtsgangen toetst. We zullen dit effect in het volgende hoofdstuk dan ook niet monetariseren.

2. *Toegankelijkheidseffect*: bij het vervangingseffect gaan we ervan uit dat zonder de aanwezigheid van SRV op een andere manier juridische hulp zouden ontvangen. Wat we echter vanuit de literatuur weten, is dat met name kwetsbare burgers moeilijk de weg naar formele rechtshulp weten te vinden. Door toegankelijk te zijn voor mensen met een probleem, ziet SRV (sneller) conflicten die voorheen niet aan de oppervlakte kwamen en dus onopgelost bleven. Dit helpt om het aantal onopgeloste conflicten terug te dringen, met als gevolg een betere kwaliteit van leven en productiviteitswinst van de personen in kwestie. Het proactieve handelen van SRV zorgt er ook voor dat de betrokken partijen sneller met elkaar in gesprek komen, waardoor er naar verwachting sneller een gezamenlijke oplossing wordt gevonden. Daarnaast kan SRV een uitkomst bieden voor mensen die op zich wel de juridische route weten te bewandelen, maar geen zin hebben in juridische escalatie. SRV is erop gericht om zaken op te lossen door alle betrokken partijen erbij te betrekken, zonder dat partijen tegenover elkaar komen te staan.

   Ook hiervoor geldt dat we niet hebben achterhaald in hoeveel van de gevallen SRV een conflict tijdig oplost dat anders onopgelost zou blijven (of pas veel later opgelost zou worden). In het volgende hoofdstuk gaan we er bij de monetarisering van de betere kwaliteit van leven en productiviteitswinst van uit dat door de bemiddeling van SRV een zaak wordt opgelost die anders (voor langere tijd) onopgelost zou blijven. We benadrukken dat deze rapportage geen integrale MKBA betreft en dat de monetarisering in het volgende hoofdstuk slechts een schets is van hoe een integrale MKBA eruit zou zien.

5 Verkenning van effecten

De kosten van SRV-begeleiding zijn per zaak gemiddeld ongeveer € 3.600. Daar staan verschillende maatschappelijke baten tegenover. De totale baten zijn onbekend, maar enkele componenten zijn gekwantificeerd.

5.1 Identificatie van effecten voor verschillende stakeholders

Tabel 5.1 geeft kwalitatief de kosten en baten van de werkzaamheden van SRV voor de verschillende stakeholders weer. Een plusje betekent dat een stakeholder baten ontleent aan de SRV-activiteiten, een minnetje staat voor kosten. De kosten en baten zijn onderverdeeld in drie soorten effecten van de aanwezigheid van SRV: 'activiteiten', 'resultaten', en 'overige effecten'. Hieronder leggen we per type effect uit hoe de plusjes en minnetjes in de tabel tot stand zijn gekomen.

Tabel 5.1 Plussen- en minnentabel van kosten en baten voor verschillende actoren

	Activiteiten			**Resultaten**			**Overige effecten**		
	SRV	Gidsen	Over-heden	Aanvra-gers	Andere conflict-partijen	Omge-ving klanten	Recht-spraak	Advoca-tuur	**Totaal**
Kosten (euro's)*	-			+	+				**-**
Tijdsbeslag gidsen		-							**-**
Betalingen aan gidsen	-	+							**0*** **
Intrinsieke waardering gidsen		+							**+**
Tijdsbeslag voor klanten*				+	+				**+**
Tevredenheid/welzijn klanten				+	+				**+**
Voordelen voor omgeving (gezin, werkgevers, …)						+			**+**
Subsidies	+		-						**0*** **
'Betere' rechtspraak (wachtlijsten, kwaliteit)							+	0**?	**+**
Uitkeringen			+	-	-				**0*** **
Belastingopbrengst			+						**+**
Saldo	**0?**	**0/+**	**-**	**+**	**+**	**+**	**0?**	**0***	**+?**

* Hier is verondersteld dat de kosten en het tijdsbeslag van SRV voor de klanten kleiner zijn dan bij juridische procedures.

** De advocatuur krijgt minder opbrengsten maar ook minder kosten omdat minder menskracht wordt ingezet. Als het een concurrerende sector is, is het saldo daarvan nul.
*** Overdracht tussen actoren; voor de maatschappij als geheel geen welvaartseffect.
Toelichting: + is baten, - is kosten

Bron: SEO

Activiteiten

De SRV-activiteiten (de *input*) leiden tot kosten en baten voor verschillende stakeholders. SRV als organisatie heeft te maken met de kosten van bedrijfsvoering. Het gaat dan deels om vaste kosten, zoals personeelskosten van de vaste staf en de huurlasten van het bedrijfspand. Daarnaast zijn er variabele kosten per casus in de vorm van betalingen aan bezoldigde gidsen.[14] De gidsen profiteren op hun beurt weer van deze betalingen, voor hen betreft het dus een baat. Netto zijn de maatschappelijke kosten van betalingen aan gidsen nul, het betreft immers een *zero sum* effect. Verder ontlenen gidsen ook intrinsieke waarde aan het helpen van mensen in conflicten. Dit blijkt uit het feit dat een deel van de gidsen als vrijwilliger betrokken is bij casussen. Verder zijn er voor overheden – in hun hoedanigheid als subsidieverstrekkers – kosten verbonden aan de SRV-werkzaamheden. Deze subsidies zijn de enige inkomensbron voor SRV en daarmee een baat voor de organisatie. Ook voor de subsidieverstrekking geldt dat het *zero sum* is. Hetzelfde geldt voor (inkomens)uitkeringen aan conflictpartijen. Als door de interventie van SRV werkloze aanvragers (en/of andere partijen) weer eerder aan een betaalde baan komen – bijvoorbeeld omdat er geen conflict meer is dat hen een groot deel van de dag bezighoudt – dalen de uitkeringslasten voor de overheid. Daar staat tegenover dat de aanvrager (en/of andere partijen) geen uitkering meer ontvangt. Netto is het effect betreffende uitkeringslasten dus nul.

Resultaten

De resultaten van de conflictbemiddeling van SRV (de *output*) leiden op hun beurt ook weer tot baten voor verschillende belanghebbenden. Door de kosteloze en vroegtijdige bemiddeling besparen de aanvrager én de andere betrokken partijen tijd en kosten aan formele juridische hulp. Het betreft hier dus vooral het vervangingseffect van SRV: dure rechtshulp wordt vervangen door gratis begeleiding. Dit is vanuit het perspectief van de aanvrager en andere betrokken partijen. Uiteraard zijn er maatschappelijke kosten verbonden aan de dienstverlening van SRV, in de vorm van overheidssubsidies die de gemaakte kosten door SRV moeten dekken.

Daarnaast profiteren de betrokken partijen van de proactieve benadering van SRV, waardoor zaken die voorheen onopgelost zouden blijven nu toch een oplossing vinden. Dit gaat dus om het toegankelijkheidseffect, met een betere kwaliteit van leven (welzijn) en productiviteitswinst van de personen in kwestie – de aanvrager én de andere betrokken partijen – als gevolg. Ook de omgeving (familie, vrienden, werkgever) profiteert hiervan.

Overige effecten

De activiteiten van SRV sorteren ook nog externe effecten op de advocatuur en rechtspraak. We veronderstellen dat de aanwezigheid van SRV de kwaliteit van de rechtspraak ten goede komt, omdat er minder zaken voor komen bij de rechter. Hierdoor nemen de wachtlijsten bij de rechtbanken af en kan de rechtspraak zich weer meer richten op de complexere zaken. Voor de advocatuur en professionele mediation geldt dat de opbrengsten dalen. Hier staat tegenover dat er voor deze branches minder kosten zijn, omdat er minder menskracht ingezet hoeft te worden.

[14] De vrijwilligers ontvangen een vrijwilligersvergoeding van €5 per uur. De vergoeding van bezoldigde gidsen ligt momenteel tussen de €59 en €124 per uur (excl. btw).

5.2 Monetarisering van enkele effecten

Een aantal van de benoemde effecten in Tabel 5.1 is relatief eenvoudig te kwantificeren en te monetariseren. Het gaat dan om de kosten van bedrijfsvoering voor SRV, de uitgespaarde uitgaven aan rechtshulp voor aanvragers en tegenpartij(en) en de bevordering van het welzijn voor aanvragers en tegenpartij(en) en externe effecten op de omgeving van de conflictpartijen.

Kosten van bedrijfsvoering

De totale kosten van SRV in 2021 bedroegen 311 duizend euro. Gegeven de 87 aangenomen aanvragen in 2021, komt dat neer op ongeveer € 3.600 per zaak. Zoals vermeld worden deze relatief hoge kosten per zaak deels veroorzaakt doordat 2021 het opstartjaar voor SRV was en deels doordat SRV relatief complexe zaken behandelt.

Besparing op kosten rechtshulp voor betrokken partijen

Aanvragers kunnen kosteloos gebruikmaken van de diensten van SRV. In het nulalternatief zouden zij zich wenden tot een andere vorm van rechtshulp. In deze rekenexercitie gaan we er voor het gemak van uit deze alternatieve rechtshulp professionele mediation betreft. Voor deze vorm van juridische hulp hebben we namelijk gedetailleerde cijfers over de kosten. Daarnaast zien we professionele mediation als een van de substituten voor de diensten van SRV. In 2019 lag het commerciële tarief voor een mediator die was aangesloten bij de Mediatorsfederatie Nederland (Mfn)[15] gemiddeld op ongeveer € 147 per uur (WODC 2020, p. 45). Gecorrigeerd voor inflatie komt dit neer op een uurtarief van € 168 in 2022. Het gemiddeld aantal contacturen per cliënt is met in totaal 13 uur het hoogst bij familiemediations en met 6 uur het laagst bij strafmediations (Panteia, 2019, p. 20). Op basis van deze cijfers nemen we aan dat over alle soorten mediation genomen, het gemiddeld aantal contacturen 10 uur bedraagt. Ook gaan we ervan uit dat mediators cliënten enkel de contacturen in rekening brengen. De verwachte besparing voor aanvragers en tegenpartij(en) bij gebruikmaking van de diensten van SRV bedraagt tezamen dus zo'n € 1.680 per casus (in 2022 euro's). De kosten van mediation worden in principe gedeeld door partijen.

De kosten die SRV zelf per zaak maakt, zijn wel hoger dan de kosten van een gemiddelde mediationzaak. Dit zit deels in het feit dat SRV zich gedurende heel 2021 nog in de opstartfase bevond en men nog lerende was over hoe de begeleiding zo effectief en efficiënt mogelijk vormgegeven kan worden. Een andere voor de hand liggende verklaring is dat de mensen die zich melden bij SRV, zwaardere problemen hebben dan mensen die de hulp van mediation inschakelen. Bij mediation komen de betrokken partijen al van tevoren de gekozen hulp overeen, wat impliceert dat er een relatief goede verstandhouding is tussen de partijen. Voor zaken die SRV begeleidt, is dat lang niet altijd het geval. Hierdoor zijn de SRV-zaken over het algemeen arbeidsintensiever dan een gemiddelde mediationzaak.

Verbeterd welzijn voor betrokken partijen

Zoals beschreven onder het nulalternatief in het vorige hoofdstuk, lijden mensen onder onopgeloste conflicten. Als gevolg hiervan kampt een deel van de bevolking met gezondheids-, stress- en slaapproblemen en met een verminderde productiviteit. Specifiek schatten we het aandeel mensen met gezondheidsproblemen als gevolg van niet-opgeloste conflicten op tussen de 3 en10 procent, het aandeel mensen met stressklachten tussen de 7 en 21 procent en het aandeel mensen met slaapproblemen tussen de 4 procent en 11 procent.

[15] Mediatorsfederatie Nederland is het door de Rechtspraak en Raad voor Rechtsbijstand erkende kwaliteitsregister van mediators in Nederland.

Hoe vertalen we deze fysieke en geestelijke problemen zich naar een monetaire waarde? Om dit in kaart te brengen, is het nodig om te weten (a) hoe de kwaliteit van leven uitgedrukt kan worden in een monetaire waarde en (b) hoe bovengenoemde problemen van invloed zijn op de kwaliteit van leven.

Voor het waarderen van de kwaliteit van leven volgen we hier de MKBA werkwijzer voor het sociale domein (Koopmans et al., 2016, Bijlage I). Volgens deze werkwijzer dient een QALY in een MKBA te worden gewaardeerd met een bandbreedte: respectievelijk € 50.000 en € 100.000. Dit zijn bedragen in 2015, uitgedrukt in euro's van 2015. Uitgedrukt in euro's van 2022 zijn dit hogere bedragen, als gevolg van inflatie. Na correctie voor de inflatie tussen 2015 en 2022 (met de consumentenprijsindex[16]) gaat het om respectievelijk € 60.659 en € 121.319. Omdat het in dit rapport om indicatieve berekeningen gaat, gebruiken we het gemiddelde van deze waardes en ronde we dit af op € 90.000.

Met betrekking tot het effect van gezondheidsklachten, stressklachten en slapeloosheid op de kwaliteit van leven vinden we in de wetenschappelijke literatuur een aantal aanknopingspunten. Voor wat betreft slapeloosheid vinden o.a. Bolge at al. (2009) dat mensen met slaapklachten een lagere kwaliteit van leven hebben dan mensen zonder slaapproblemen. Op een veelgebruikte schaal om de kwaliteit van leven te kwantificeren[17], scoort de eerstgenoemde groep op de meeste componenten van deze schaal minstens 10 procent slechter dan laatstgenoemde groep. Met betrekking tot stressklachten hanteert het RIVM een verlies van 0,187 QALY in het geval van een burn-out.[18] Omdat stressklachten niet altijd tot een burn-out leiden, lijkt deze wegingsfactor een overschatting van het verlies van kwaliteit van leven door algemene stressklachten. We volgen hier een conservatieve benadering en gaan uit van een verlies van 0,14 QALY als gevolg van stress. Dit komt overeen met de ziektelastgewichten die het Trimbos Instituut hanteert voor angstige of depressieve gevoelens.[19] Met betrekking tot (fysieke) gezondheidsklachten nemen we aan dat de ziektelast 1,5 keer zo zwaar is als in het geval van stressklachten. We komen dan tot een verlies van 0,21 QALY als gevolg van een gezondheidsprobleem.

Alles bij elkaar gekomen kunnen we een grove inschatting maken van de welvaartswinst als gevolg van een verbeterd welzijn van cliënten na een succesvolle conflictbegeleiding door SRV. Hiertoe gebruiken we bovenstaande cijfers voor het effect van (gezondheids)klachten op de kwaliteit van leven én de uit de WODC-studie volgende kansen op dit soort klachten bij een niet-opgelost conflict. We komen tot de volgende bandbreedte van indicatieve bedragen per probleem per cliënt (in 2022 euro's):

- € 567 - € 1.890 voor vermindering of voorkoming van gezondheidsproblemen;[20]
- € 882 - € 2.646 voor vermindering of voorkoming van stressklachten;€ 360 - € 990 voor vermindering of voorkoming van slaapproblemen;

16 Tot en met 2021 gebaseerd op CBS-cijfers (Statline); voor 2022 de meest recente CPB-raming (Macro-Economische Verkenning 2023).

17 Het gaat hier om de zogenoemde 'Medical Outcomes Study Short-Form Health Survey (SF-8).

18 Zie De Nooij (2021).

19 Zie Lokkerbol et al. (2011).

20 De ondergrens van de bandbreedte volgt uit de volgende berekening: 0,03 (de kans op gezondheidsklachten als gevolg van een conflict) * 0,21 (het verlies van kwaliteit van leven door gezondheidsproblemen) * € 90.000 (de waarde van een gezond levensjaar). We veronderstellen hier dat het gezondheidsprobleem zich slechts één jaar voordoet, wat een conservatieve aanname is gegeven de gemiddelde duur van (nog) niet-opgeloste conflicten. De bovengrens van de bandbreedte wordt berekend door de bovengrens van de kans op gezondheidsklachten (10 procent) te gebruiken in bovenstaande formule. De bandbreedtes van de bedragen voor stress- en slaapklachten worden op eenzelfde manier berekend.

Uiteraard zal er in de praktijk samenloop zijn van deze problemen en zal het ene probleem tot het andere leiden. Zo is algemeen bekend dat (langdurige) stress het risico op slaap- en gezondheidsproblemen vergroot. In bovengenoemde bedragen zit dus waarschijnlijk enige dubbeling. We kiezen er daarom voor om per probleem de helft van bovengenoemde bedragen te nemen en dan te sommeren. Dit geeft een grove schatting van de waarde van het verbeterde welzijn *per cliënt* per jaar als gevolg van de conflictbemiddeling door SRV. We komen dan uit op een bandbreedte van ongeveer € 900-€ 1.800 per cliënt per jaar. Hierbij geldt dat de zaken die SRV behandelt, over het algemeen relatief zwaar zijn. De waarde van het verbeterde welzijn per cliënt per jaar zal naar verwachting dichter bij de bovengrens van € 1.800 liggen dan bij de ondergrens van € 900.

Bij bovenstaand bedrag gaan we ervan uit dat SRV succesvol is in het oplossen van het conflict. Dit bedrag valt (veel) hoger uit als het probleem meerdere jaren voortduurt en ook andere betrokkenen (geestelijke) gezondheidsklachten ervaren door het conflict. De bandbreedte van de verwachte welvaartwinst als gevolg van een verbeterd welzijn voor alle betrokken partijen is dan ook aanzienlijk. Dit blijkt ook uit de gestileerde voorbeelden aan het eind van dit hoofdstuk. De welzijnsverbetering kan nog hoger uitvallen als het oplossen van een conflict een opeenvolging van (gezondheids)problemen voorkomt. In dit rapport laten we deze mogelijke cascade-effecten buiten beschouwing.

Een belangrijke opmerking bij bovenstaande berekening is dat de waardering van de kwaliteit van leven (QALY) mogelijk ook al het besteedbaar inkomen bevat. Een verlies van kwaliteit van leven als gevolg van stress of gezondheidsklachten bestaat dus wellicht deels uit een daling van de productiviteit en daarmee het besteedbaar inkomen: in het vorige hoofdstuk hebben we immers geconstateerd dat (mentale) gezondheidsklachten mensen minder productief maakt. Bij een conflictoplossing tellen we de waarde van de productiviteitswinst *voor de cliënt zelf* [21] en voor de werkgever van de cliënt [22] eenvoudigheidshalve niet mee. Het 'externe' effect van de productiviteitswinst op werkgever en overheid/belastingbetaler berekenen we echter wel; daar komen we hieronder op terug.

Externe effecten voor de omgeving van betrokken partijen

Voor wat betreft de effecten op de directe naasten nemen we aan dat de baten van effectieve conflictbemiddeling voor een partner van de aanvrager half zo groot zijn en voor kinderen een kwart zo groot. Hierin volgen we De Nooij (2021) en Peters et al. (2021). We komen dan tot geschatte baten voor partners en kinderen – als die in het spel zijn – van respectievelijk € 450-€ 900 en € 225-€ 450 per persoon per jaar.

Zoals hierboven al vermeld, dienen de externe effecten van de productiviteitswinst wel meegeteld te worden in een MKBA. Het gaat dan om de baten voor de werkgever en de overheid/belastingbetaler. Voor het gemak gaan we er hiervan uit dat de werkgever opereert in een competitieve arbeidsmarkt, waardoor de stijging van de productiviteit volledig wordt doorberekend in het brutoloon (inclusief werkgeverslasten). De werkgever profiteert dan niet mee van de productiviteitswinst.[23] De cliënt zelf profiteert wel in de vorm van een hoger loon. Maar zoals hierboven is aangegeven, zit deze welvaartswinst al in de toename van QALY's als gevolg van verminderde stress-, slaap- en gezondheidsklachten.

---

21 De MKBA-werkwijzer voor het sociale domein beveelt aan om eventuele extra effecten op de productiviteit voor de cliënt zelf afzonderlijk in te schatten (Koopmans et al., 2016, bijlage D). Dat voert echter te ver voor deze beknopte verkenning van enkele effecten/baten.

22 In een competitieve arbeidsmarkt komt dit productiviteitsvoordeel volledig bij de cliënt terecht. In minder competitieve arbeidsmarkten kan een deel van het voordeel bij de werkgever terechtkomen.

23 In meer realistische gevallen waarin de productiviteitswinst niet volledig wordt doorberekend in het brutoloon, komt een deel van de baten ook bij de werkgever terecht.

Extra belastingopbrengst

Wat overblijft bij een hogere arbeidsproductiviteit aan extra welvaartswinst is de extra belastingopbrengst. Dit is namelijk een extern effect dat een persoon doorgaans niet meetelt bij het waarderen van de kwaliteit van leven.[24] De extra belastingopbrengst is gelijk aan de verandering van de wig, oftewel het verschil tussen de loonkosten en het nettoloon. In 2021 bedroegen de gemiddelde loonkosten in Nederland € 37 per uur en het nettoloon € 24,45 per uur, een wig van € 12,55 per uur.[25] In het vorige hoofdstuk schatten we het percentage mensen dat minder productief is op het werk als gevolg van een niet-opgelost, niet-werkgerelateerd conflict op tussen de 5 en 16 procent. Het verwachte verlies aan productiviteit is dan 10 procent. We gaan ervan uit dat de belastingopbrengst (de wig) dan ook met 10 procent afneemt.[26] We komen dan uit op een verwachte gederfde belastingopbrengst van tussen de € 0,04 en € 0,12 per gewerkt uur.[27] Gegeven dat een persoon in Nederland in 2021 gemiddeld 1426 uur werkte[28], komt dat neer op een bedrag van tussen de € 89 en € 286 per cliënt per jaar. In 2022 euro's hebben we het dan over een bandbreedte van € 98 en € 314. Voor partners rekenen we met een productiviteitswinst die de helft is van die voor direct betrokkenen, oftewel een extra belastingopbrengst van tussen de € 49 en € 157 per partner per jaar.

Deze bandbreedtes geven een indicatie van de extra welvaartswinst per cliënt per jaar als door conflictoplossing de productiviteit toeneemt. Ook hiervoor geldt dat dit bedrag hoger uitvalt als er meer betrokkenen bij een zaak zijn. De bedragen zijn relatief laag ten opzichte van de gemonetariseerde welzijnsverbetering. Dat komt deels omdat de waardering van een hoger inkomen als gevolg van een productiviteitswinst al verwerkt is in de waardering van de kwaliteit van leven (QALY) en deels omdat slechts een beperkt deel van de mensen met een probleem een terugval in het functioneren op het werk ervaren. De extra welvaartswinst zal vermoedelijk hoger uitvallen als het een werkgerelateerd conflict betreft. De terugval in productiviteit door het conflict is dan naar verwachting hoger dan bij een niet-werkgerelateerd probleem, waardoor de extra belastingopbrengst bij het oplossen van het probleem ook hoger is.

In de tekstbox hieronder worden voor twee gestileerde voorbeelden bovenstaande maatschappelijke kosten en baten op een rijtje gezet. Merk op dat beide voorbeelden geen integrale MKBA betreffen, maar bedoeld zijn om een indicatie te geven van het maatschappelijke potentieel van SRV.

---

24 Zie ook Koopmans et al. (2016) voor een uitgebreide discussie over hoe om te gaan met productiviteitsveranderingen en andere arbeidsmarkteffecten in een MKBA.

25 Bron: CBS. Zie hier en hier. De wig bestaat voor een deel uit pensioenpremies. Deze premies kunnen beschouwd worden als uitgesteld loon en zouden dus strikt genomen niet meegeteld mogen worden: dit zit immers al in de waardering van de kwaliteit van leven. Omdat het hier om een indicatieve berekening gaat, gaan we uit van de wig inclusief eventuele pensioenpremies.

26 De precieze verandering van de wig hangt af van de marginale belastingdruk, die voor elke persoon anders kan zijn.

27 De ondergrens van deze bandbreedte volgt uit de vermenigvuldiging van de ondergrens van de kans op verminderde productiviteit (5 procent) met het verwachte productiviteitsverlies (10 procent) en de wig per uur. De bovengrens van deze bandbreedte wordt op een soortgelijke manier berekend.

28 Zie hier.

Voorbeeld 1: een ernstig juridisch probleem met meerdere betrokken partijen

We veronderstellen een zaak waarin drie particulieren betrokken zijn bij een juridisch probleem, waarbij ook een overheidsinstantie betrokken is. We nemen aan dat zonder de aanwezigheid van SRV (het nulalternatief) het conflict twee jaar lang zou voortduren, terwijl de begeleiding van SRV (het beleidsalternatief) ertoe leidt dat het conflict binnen een half jaar wordt opgelost. We nemen verder aan dat alle drie de particulieren een betaalde baan, een werkende partner en twee thuiswonende kinderen hebben. De totale maatschappelijke baten van de SRV-begeleiding bestaan dan uit:
minder (gezondheids)klachten voor direct betrokkenen, partners en kinderen. Voor de monetaire waarde van de verbeterde kwaliteit van leven als gevolg van minder klachten nemen we de *boven*grens van de hierboven berekende bandbreedtes. Het betreft immers een ernstig juridisch probleem. In totaal komen we dan uit op een maatschappelijke baat van € 16.200 als gevolg van minder (gezondheids)klachten;[(a)]
extra belastingopbrengst als gevolg van een productiviteitstoename. Vanwege de ernst van het conflict rekenen we ook hier met de bovengrenzen voor de extra belastingopbrengst. De totale extra belastingopbrengst komt dan neer op €1.413.
een kostenbesparing voor de betrokken overheidsinstantie, omdat het probleem minder lang speelt en dus over het gehele proces minder aandacht vereist. Deze kostenbesparing monetariseren we hier niet;
en eventueel een besparing op de kosten van rechtsspraak indien er een rechtsgang wordt voorkomen. Ook deze besparing monetariseren we niet.

De totale maatschappelijke kosten van de SRV-activiteiten bestaan uit de kosten voor SRV zelf en dus indirect uit de overheidssubsidies die deze kosten dekken. Gemiddeld waren in 2021 de kosten voor SRV per zaak ongeveer € 3.600. Omdat het in dit voorbeeld om een ernstige zaak gaat waarbij de begeleiding langer duurt en intensiever zal zijn dan gemiddeld, zullen de kosten naar verwachting wat hoger uitvallen.

Voorbeeld 2: een relatief mild juridisch probleem met maar twee betrokken partijen

Voor het tweede voorbeeld veronderstellen we een zaak waarbij twee particulieren een juridisch probleem met elkaar hebben. We nemen aan dat zonder de aanwezigheid van SRV professionele mediation ingeschakeld zou worden en dat het conflict na een jaar zou zijn opgelost. Door de begeleiding van SRV wordt het probleem binnen twee maanden opgelost. Verder nemen we aan dat beide partijen geen betaald werk hebben en alleenstaand zijn. De totale maatschappelijke baten van de SRV-werkzaamheden bestaan dan uit:
Minder (gezondheids)klachten voor de betrokkenen. Voor de monetaire waarde van de verbeterde kwaliteit van leven als gevolg van minder klachten nemen we de *onder*grens van de hierboven berekende bandbreedtes. Het betreft immers een relatief mild juridisch probleem. In totaal komen we dan uit op een maatschappelijke baat van € 1.500 als gevolg van minder (gezondheids)klachten;[(b)]
Een besparing op de kosten van mediation. De kosten van een gemiddelde mediationzaak zijn € 1.680.
Omdat het om een relatief eenvoudige en kortlopende zaak betreft, zullen de totale kosten voor SRV substantieel lager zijn dan het gemiddelde van € 3.600.

(a) Dit bedrag komt als volgt tot stand. De SRV-begeleiding vermindert de klachten met 1,5 jaar. De jaarlijkse vermindering van de kwaliteit van leven als gevolg van klachten schatten we voor de direct betrokkenen op €1.800 euro per jaar (de bovengrens van eerder berekende bandbreedte). Er zijn in totaal drie direct betrokkenen, drie partners en zes kinderen in het spel, waarbij partners en kinderen respectievelijk de helft en een kwart van het verlies van de levenskwaliteit ervaren. Dit levert de volgende berekening op: $1{,}5\ jaar * €\ 1.800 * (3 + 3 * 0{,}5 + 6 * 0{,}25) = €\ 27.000$.
(b) Dit bedrag volgt uit een soortgelijke berekening als die in voetnoot (a) uitgewerkt is.

6 Uitwerking van twee casussen

Twee recente casussen waarop het MKBA-denkkader is toegepast, tonen het maatschappelijke potentieel van SRV. Volgens indicatieve berekeningen is het aannemelijk dat in beide casussen de maatschappelijke baten groter zijn dan de kosten.

In dit hoofdstuk passen we het MKBA-denkkader toe op twee recente SRV-casussen. Hierbij monetariseren we ook enkele effecten van de begeleiding door SRV, op basis van de cijfers die in het vorige hoofdstuk aan bod zijn gekomen. Hoewel deze case studies dus ook geen volledige MKBA bevatten, geven de berekende effecten wel een goede indicatie van de maatschappelijke waarde van SRV.

6.1 Het sushirestaurant

Probleemanalyse

De eerste casus die we uitwerken betreft een probleem tussen een sushirestaurant dat zich in mei 2021 in de gemeente Terneuzen heeft gevestigd en drie omwonenden die stank- en geluidsoverlast van deze zaak ervaren. Het sushirestaurant is onderdeel van een restaurantketen die eigendom is van meneer L. De stank- en geluidsoverlast leidt tot een verminderd woongenot voor de omwonenden. Ook ervaren zij veel stress door dit probleem: "wij (…) [zijn] er aardig ziek en stressig onder". Ook ervaren zij slaapproblemen omdat het restaurant tot laat open blijft.

V. huurt zijn (boven)woning van de woningcorporatie. Onder zijn woning bevindt zich het pand waar het restaurant in zit. L. huurt deze ruimte van particuliere verhuurder, meneer P. De verhuur aan een horeca-uitbater is in strijd met het bestemmingsplan, dat de bestemming 'wonen en kantoor' voor dit pand voorschrijft. V. is hier achter gekomen met hulp van een advocaat. V. dient begin juli 2021 een schriftelijk verzoek tot handhaving in bij de gemeente. Een gemeenteambtenaar geeft in eerste instantie aan dat hier niet op gehandhaafd wordt, omdat er zicht op legalisatie is. In oktober 2021 wijst de gemeente toch het verzoek tot handhaving toe, omdat het restaurant nog altijd geen omgevingsvergunning heeft aangevraagd. Verder verplicht de regionale uitvoeringsdienst (RUD), na een eerste meting van de geuroverlast, de sushizaak om te voldoen aan het Activiteitenbesluit. Als dit na twee maanden nog steeds niet het geval is, legt de RUD een last onder dwangsom op.

De woningcorporatie en verhuurder P. zijn lid van de Vereniging van Eigenaren (VvE). De woningcorporatie wil daarom meneer P. er op aanspreken dat het gebruik van de ruimte in strijd is met de afspraken die zij als VvE hebben gemaakt. Er dreigt namelijk ook schade voor de woningcoöperatie als de huurders minder genot ervaren. Een luchtafvoerpijp langs het gebouw als oplossing voor de stankoverlast wijst de woningcorporatie af.

Nulalternatief

Er zijn veel partijen betrokken bij dit probleem: V. en de andere omwonenden, de eigenaar van het sushirestaurant L., verhuurder P., de woningcorporatie, de gemeente en de RUD. Het is aannemelijk dat deze partijen zonder tussenkomst van SRV niet tot een gezamenlijke oplossing waren gekomen. Temeer omdat de woningcorporatie en verhuurder P. lid zijn van dezelfde Vereniging van Eigenaren (VvE) en daarin allebei stakende stemmen hebben.

Een voorgestelde oplossing via de VvE zou dus altijd via een van de twee partijen tegengehouden kunnen worden. Een uiteindelijke rechtsgang lijkt dan onvermijdelijk.

Beleidsalternatief

SRV raakt in augustus 2021 betrokken bij deze zaak als een van de omwonenden (meneer V.) belt met SRV en het probleem toelicht. Bij het eerste contact raadt SRV V. aan om contact op te nemen met de gemeente en te vragen of de gemeente bij hem thuis langs wil komen om de stankoverlast te ervaren. In een volgend telefonisch gesprek adviseert SRV V. om de woningcorporatie aan te spreken op het verlies aan woongenot. Wanneer de eigenaar van de sushibar medio oktober alsnog een aanvraag voor een omgevingsvergunning doet en daarmee voorlopig open kan blijven, zoekt SRV contact met betrokken partijen (de gemeente, de RUD, de woningcorporatie, meneer V. en zijn buurman).

Tussen november 2021 en februari 2022 vinden er, op initiatief van SRV, vier bemiddelingsgesprekken plaats. Bij de eerste twee gesprekken zijn SRV, de gemeente, de RUD en omwonenden (meneer V. en een of meerdere buurmannen) aanwezig. De slotconclusie van deze gesprekken is dat voor een integrale oplossing van dit probleem ook de eigenaar van de Sushibar (meneer L.) en de eigenaar van de benedenverdieping (meneer P.) aangehaakt moeten zijn. Bij de laatste twee gesprekken schuiven zij dan ook aan. Gaandeweg de gesprekken wordt de houding van betrokken partijen constructiever en worden mogelijke oplossingen uitgewerkt. Aan tafel ontstaat ook de uiteindelijke oplossing van het probleem, mede doordat SRV aan L. vraagt of hij per se met zijn restaurant op de betreffende locatie wil blijven zitten en ook meedenkt met P. over wat voor zaak er in plaats van de sushizaak zou moeten komen. Hierdoor is L. bereid om te stoppen met zijn activiteiten op die locatie en is P. bereid om het huurcontract met L. te ontbinden. Ook vinden V. en andere de omwonenden hun rust terug doordat SRV het proces helder beschrijft en daarmee ook perspectief biedt.

In februari wordt bekend gemaakt dat de omgevingsvergunning definitief niet verleend wordt. Het restaurant mag dus niet langer openblijven. Verhuurder P. en eigenaar L. ontbinden het huurcontract. L. zoekt een andere plek voor zijn restaurant en P. gaat op zoek naar een nieuwe huurder. SRV verzoekt de gemeente nog om coulance met betrekking tot het heffen van de dwangsom aan de restauranteigenaar. De afloop hiervan is nog onbekend.

Verkenning van effecten

We beginnen met het in kaart brengen van de kosten van deze zaak voor SRV. Net als bij alle andere SRV-zaken waren bij deze zaak een case-manager en een vrijwilliger betrokken. De kosten van de inzet van de case-manager zijn ongeveer € 32 per uur (inclusief werkgeverslasten). De kosten van de inzet van de vrijwilliger bestaan uit de vrijwilligersbijdrage van € 5 per uur. SRV schat zelf dat zowel de case-manager als de vrijwilliger in totaal 14 uur aan de zaak besteed hebben. De variabele kosten van deze zaak schatten we dus op € 518. Uiteraard valt ook een deel van de vaste kosten van SRV ten laste van deze zaak. Deze kosten waren in het eerste jaar vrij hoog doordat veel tijd in de opstartfase besteed is aan onderzoek en het beter bekend raken met de verschillende instanties.

Voor het identificeren van de effecten van de SRV-begeleiding zetten we het beleidsalternatief af tegen het nulalternatief. In het nulalternatief waren de verschillende betrokken partijen vermoedelijk niet tot een integrale oplossing gekomen en hadden omwonenden een lange tijd stress en slaapproblemen ervaren. Omdat de omwonenden geen directe gezondheidsklachten ondervonden en geen extra medicatie of huisartsbezoek nodig hadden, gaan we voor de berekening van het verlies van levenskwaliteit uit van de in het vorige hoofdstuk berekende ondergrens van € 900 per direct betrokkene per jaar. Merk op dat dit een conservatieve schatting is. We nemen aan dat zonder de interventie van SRV het probleem (tenminste) anderhalf jaar geduurd zou hebben. Door de begeleiding van SRV speelde het probleem in werkelijkheid slechts een half jaar. In totaal hebben zich drie

omwonenden – elk met een partner maar zonder thuiswonende kinderen – bij SRV gemeld met stress- en slaapproblemen als gevolg van de situatie. De totale maatschappelijke baten van de afname in stress- en slaapklachten door de begeleiding van SRV komen daarmee uit op € 4.050.[29] In deze berekening hebben we alleen deze drie omwonenden en hun partner meegenomen. Ook dit is dus een conservatieve schatting, omdat er waarschijnlijk meer mensen zijn geweest die direct stress hebben ondervonden van de geluids- en stankoverlast.

Daarnaast ervoeren de omwoners door de geluids- en stankoverlast een verminderd woongenot. In het Gebrekenboek Huurcommissie[30] valt dit gebrek aan de woning onder categorie C ('Overige ernstige gebreken aan en tekortkomingen ten aanzien van de woonruimte'). Daarmee zouden de omwonenden in aanmerking komen voor een huurkorting van maximaal 60 procent. Deze huurkorting compenseert het gederfde woongenot als gevolg van de overlast. We gaan er hiervan uit dat de omwonenden in aanmerking zouden komen voor de helt van de maximale huurkorting, dus 30 procent. Zij betalen een huur van 600 euro per maand, dus de huurkorting (en het gederfde woongenot) zou neerkomen op 180 euro per maand. Door de begeleiding van SRV is het woongenot tijdig hersteld. De maatschappelijke baten hiervan bedragen € 6.480.[31] Ook dit is een conservatieve schatting, omdat er meer waarschijnlijk meer omwonenden waren met een vergelijkbare vermindering van het woongenot.

Andere maatschappelijke baten zijn de mogelijke besparing van de kosten van een rechtszaak en de verminderde werklast voor de gemeenten en de RUD. Deze baten slaan primair neer bij de overheid in de vorm van een besparing op collectieve uitgaven en daarmee uiteindelijk bij de belastingbetaler. De kwantificering van deze besparing op de collectieve uitgaven laten we hier buiten beschouwing. Het eventuele voorkomen van een dwangsom voor de restauranteigenaar heeft geen welvaartseffect maar een verdelingseffect: het betreft een overdracht van de restauranteigenaar naar de gemeente en daarmee uiteindelijk aan de (lokale) belastingbetaler. Omdat de omwonenden gepensioneerd zijn, speelt het productiviteitseffect geen rol in deze zaak.

6.2 Pensioenfonds

Probleemanalyse

De tweede casus die we uitwerken, betreft een juridisch probleem tussen meneer S., een pensioenfonds en het UWV. PM is gepensioneerd en momenteel woonachtig in Terneuzen, maar heeft in het verleden een tijd lang in België gewoond en gewerkt als vrachtwagenchauffeur. In 2018 heeft S. een ongeluk gehad tijdens zijn werk voor een Belgische werkgever. Als gevolg van het ongeluk is hij in België volledig en duurzaam arbeidsongeschikt verklaard.

Vervolgens verhuist S. naar Nederland. Omdat hij in het verleden ook in Nederland gewerkt heeft, vraagt hij een vervroegd pensioen aan bij het betreffende Nederlands pensioenfonds. Bij het pensioenfonds geeft hij aan niet volledig arbeidsongeschikt te zijn. Daardoor ontvangt hij een jaar lang een vervroegd pensioen van in totaal € 27.516. Via het Belgische Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering wordt het UWV op de hoogte gesteld van de volledige arbeidsongeschiktheid van S. en keert in één keer een WIA-uitkering van € 13.000 uit aan S. Daarnaast ontvangt S. ook een maandelijkse uitkering van het UWV, waardoor de totale hoogte van de uitkering € 22.657,85 bedraagt. De systemen van het pensioenfonds en het UWV zijn gekoppeld aan elkaar, waardoor het pensioenfonds erachter komt dat S. een arbeidsongeschiktheidsverzekering ontvangt. Het pensioenfonds laat aan

29 4,5* € 900= € 4.050.

30 https://www.huurcommissie.nl/binaries/huurcommissie/documenten/publicaties/2022/07/01/gebrekenboek-en-beleidsboeken/Huurcommissie+Gebrekenboek+en+Beleidsboeken.pdf

31 3*12*€ 180=€ 6.480.

S. weten dat hij bij volledige arbeidsongeschiktheid geen recht heeft op vervroegd pensioen en eist dat het bedrag van € 27.516 terugbetaald moet worden. Dit is voor S. niet mogelijk, omdat hij een groot deel van dit bedrag gebruikt heeft om van te leven.

Nulalternatief

Het probleem zorgde voor ernstige mentale problemen bij S.: hij was depressief en paniekerig over het niet kunnen terugbetalen aan het pensioenfonds en kreeg medicatie om rustiger te worden. Ook vertoonde S. uitstelgedrag: hij opende de post niet meer en bekeek zijn mails niet meer. We veronderstellen dat hij zonder de begeleiding van SRV niet zelf tijdig de juiste hulp had weten in te schakelen, met langdurige psychische klachten als gevolg.

Beleidsalternatief

SRV raakt betrokken bij deze zaak als S. belt met SRV, in eerste instantie vanwege een ander (minder urgent) probleem. In januari 2022 laat hij aan SRV weten dat dit probleem is opgelost, maar dat hij ook nog kampt met een ander probleem: het moeten terugbetalen van een groot bedrag aan het pensioenfonds. SRV begeleidt S. bij het probleem door contact op te nemen met het UWV en het pensioenfonds en organiseert een gesprek tussen de betrokken partijen. SRV stelt voor dat de WIA-uitkering volledig wordt terugbetaald en stopgezet, zodat S. recht blijft houden op het vervroegd pensioen. Het UWV kan echter niet garanderen dat S. dan niet langer als arbeidsongeschikt geregistreerd zal staan. Dit is voor het pensioenfonds wel een voorwaarde om vervroegd pensioen uit te keren.

In een vervolggesprek met S. inventariseert SRV met hem de mogelijkheden. Het komt erop neer dat S. vooral rust wil en hoe dat gebeurt van ondergeschikt belang is. Daarop adviseert SRV hem om het vervroegd pensioen terug te betalen en regelt een terugbetalingsregeling met het pensioenfonds. Verder heeft SRV een vrijwilliger van Schuldhulpmaatje ingeschakeld die de financiële situatie van S. in kaart heeft gebracht. Hieruit is gebleken dat S. ook recht heeft op een pensioen van een Belgisch pensioenfonds en dat hij nog een AOW had aangevraagd. Ook is er een accountant bij gehaald om de belastingaangifte van S. op orde te krijgen. Wat hier onder andere bij speelde is dat S. ook nog een deel van de huur- en zorgtoeslag moest terugbetalen. De accountant rekent kosten voor de werkzaamheden aan deze zaak.

Verkenning van effecten

Voor de verkenning van de effecten beginnen we weer met de kosten van deze zaak voor SRV. Bij deze zaak zijn een case-manager en een betaalde gids (advocaat) ingezet. De gids besteedt ongeveer tien uur aan deze zaak, voor een vergoeding van in totaal € 1.535. SRV schat zelf dat ook de case-manager in totaal tien uur aan de zaak heeft besteed. De variabele kosten van deze zaak schatten we dus op € 320. Ook geldt hier weer dat een deel van de vaste kosten van SRV ten laste van deze zaak vallen. Daarnaast zijn er de kosten van de accountant. Omdat de belastingaangifte en terugbetaling van toeslagen nog loopt, is nog niet bekend hoe hoog deze kosten zullen uitvallen. Deze kosten komen voor rekening van de cliënt.

De grootste maatschappelijke baten in deze zaak zitten in de verbeterde mentale gesteldheid van S. De bemiddelende rol van SRV heeft voor rust gezorgd. Niet alleen heeft SRV S. bijgestaan in het contact met het UWV en het pensioenfonds en gezocht naar werkbare oplossingen, maar heeft in de vorm van Schuldhulpmaatje en de accountant ook extra hulp ingeschakeld. Dit alles heeft ervoor gezorgd dat S. vertrouwen kreeg in een goede afloop van de zaak. Zoals vermeld is het aannemelijk dat de zaak zonder de tussenkomst van SRV niet snel opgelost zou zijn. We nemen hier aan dat in dat geval het probleem twee jaar langer zou hebben voortgeduurd dan nu het geval is geweest. Omdat het om zware psychische problemen ging, rekenen we met de bovengrens van €1.800 per jaar

als gevolg van een verbeterd welzijn. We komen voor S. zelf dan uit op een QALY-winst van in totaal €3.600. S. is alleenstaand, dus we rekenen geen welzijnswinst voor naasten.
Daarnaast heeft het inschakelen van Schuldhulpmaatje ervoor gezorgd dat S. inkomsten kreeg die hij anders zou zijn misgelopen, zoals pensioen vanuit het Belgische pensioenfonds en de AOW. Omdat het hier om een overdracht gaat van premie- en belastingbetalers naar S., gaat er geen welvaartseffect mee gepaard. Wel leidt het tot een andere verdeling van de welvaart.

Referenties

Bolge, S. C., Doan, J. F., Kannan, H., & Baran, R. W. (2009). Association of insomnia with quality of life, work productivity, and activity impairment. Quality of life Research, 18(4), 415-422.

CPB (2022). Macro-economische Verkenning 2023, kerncijfers. Den Haag: Centraal Planbureau.

Currie, A. (2009). The legal problems of everyday life. In Access to justice. Emerald Group Publishing Limited.

De Nooij, M. (2021). Maatschappelijke kosten-batenanalyse: Van Overleven Naar Leven. Economisch Onderzoek en Advies.

Forell, S. (2015). Is early intervention timely? Justice Issues, paper 20.

Kenniscentrum Zeeuwse Samenleving (2022). Juridische problemen en geschillen in de regio. Vlissingen: Kenniscentrum Zeeuwse Samenleving.

Kessler, R. C. et al. (1999). Depression In The Workplace: Effects On Short-Term Disability: Could treating workers' depression help employers to save money on disability? These results are encouraging. Health affairs, 18(5), 163-171.

Koopmans, C., A. Heyma, B. Hof, M. Imandt, L. Kok, M. Pomp (2016). Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein, rapport 2016-11, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

Lokkerbol, J., Verhaak, P. & Smit F. (2011). Op zoek naar een kosteneffectieve Basis GGZ. Utrecht: Trimbos Instituut.

Moorhead, R. L., & Robinson, M. (2006). A trouble shared: legal problems clusters in solicitors' and advice agencies. DCA Research Series 8/06.

Panteia (2019). De Nederlandse Mediationmarkt. Zoetermeer: Panteia Research voor Beleid.

Peters, N., op 't Hoog, G., Korvers D., Geertman, C. & van Muiswinkel, S. (2021). MKBA innovatieve rechtsvoorzieningen. Rotterdam: Ecorys.

Romijn, G. en G. Renes (2013). Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse, Den Haag: Centraal Planbureau en Planbureau voor de Leefomgeving (Kamerstukken II, 2013-2014, 33 750 IX, nr. 9).

Smith, M., Buck, A., Sidaway, J., & Scanlan, L. (2013). Bridging the empirical gap: New insights into the experience of multiple legal problems and advice seeking. Journal of Empirical Legal Studies, 10(1), 146-170

Velthoven, B.C.J. van & Voert, M.J. ter (2004). Geschilbeslechtingsdelta 2003. Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers. Den Haag: Boom juridische uitgevers.

WODC (2020). Geschilbeslechtingsdelta 2019. WODC Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie en Veiligheid.

“De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport 2022-142
ISBN 978-90-5220-250-1

Informatie & Disclaimer
SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

Copyright © 2022 SEO Amsterdam.
Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit magazine te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via secretariaat@seo.nl.

seo • economisch onderzoek

Roetersstraat 29
1018 WB, Amsterdam

+31 20 525 1630
secretariaat@seo.nl
www.seo.nl