

Doeltreffendheidsevaluatie procedures Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) 2017 – 2021

Eindrapport Februari 2022

ADR
Advies &
Onderzoek

Opdrachtgever: Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken
Opdrachtnemer: ADR Advies & Onderzoek
Onderzoeker: Mw. mr. E.N. Verhage

Leiden, 2 februari 2022

SAMENVATTING

Op basis van de procedures van de 12 in deze evaluatie betrokken geschillencommissies is genoegzaam gebleken dat de buitengerechtelijke geschilbeslechtingprocedures die de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) tussen 2017 tot en met 2021 aanbood voor de afwikkeling van klachten en geschillen tussen consumenten en ondernemers voldoen aan de wettelijke doeltreffendheidscriteria van artikelen 18, aanhef en onder h jo. 7 Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting.

De geselecteerde procedures van de SGC waren in de genoemde periode voor beide partijen, ongeacht waar zij zich bevonden, online en offline beschikbaar, vindbaar, en laagdrempelig. Bovendien was de procedure voor consumenten toegankelijk tegen een geringe vergoeding. Daarnaast hadden beide partijen toegang tot de procedures zonder verplichte juridische bijstand of vertegenwoordiging, doch konden zij in elk stand van de procedure daar alsnog voor kiezen. Ook informeerde de SGC beide partijen zodra zij alle relevante documenten en informatie omtrent de klacht had ontvangen, en stelde zij de uitkomst van de procedure beschikbaar binnen een termijn van gemiddeld 90 kalenderdagen nadat het dossier van de klacht compleet was. De SGC informeerde partijen eveneens van een eventuele verlenging van deze termijn in geval van zeer complexe geschillen, alsook van de duur van deze verlenging.

De doeltreffendheid van deze SGC-procedures kan evenwel in een aantal opzichten worden verbeterd. Allereerst verdient het aanbeveling dat de SGC onderzoekt voor welke groepen (kwetsbare) consumenten de door haar aangeboden procedures nog onvoldoende vindbaar of laagdrempelig zijn, en dat zij ten behoeve van consumenten die de Nederlandse taal niet machtig zijn haar website in elk geval ook in de Engelse taal opstelt. Daarnaast is het wenselijk dat de reglementen van de SGC uitdrukkelijk bepalen dat het partijen vrijstaat om zich in elk stadium van de procedure door een derde te laten bijstaan of vertegenwoordigen, en dat van partijen, in het bijzonder bij de commissie Thuiswinkel, niet zonder instemming zal worden verlangd dat zij een hoorzitting in persoon bijwonen. Verder is het wenselijk dat van consumenten voor een procedure bij de nationale vangnetcommissies hetzelfde, lage klachtengeld wordt verlangd. Tot slot zou de SGC in een volgende doeltreffendheidsevaluatie kunnen onderzoeken wat het succes is geweest van haar huidige en voorgenomen inspanningen om de stijging in de behandelingsduur van haar procedures te ondervangen.

SUMMARY

Based on the evaluation of 12 consumer complaints boards examined in this report, it has been sufficiently shown that the alternative dispute resolution procedures for the settlement of disputes between consumers and traders offered by the Dutch Foundation for Consumer Complaints Boards (SGC) between 2017 and 2021 meet the statutory effectiveness criteria of Articles 18, preamble and under h, and 7 Implementation Act alternative dispute resolution in consumer cases (Directive 2013/11/EU).

In this period, the selected SGC procedures were available online and offline, easy to find, and accessible for both parties, irrespective of where the parties were located. In addition, consumers only pay a nominal fee. Moreover, parties could access proceedings without legal assistance or representation but could still choose to do so at any stage of the proceedings. The SGC also notified parties when all documents containing the relevant information relating to the complaint had been received, and made the procedure's outcome available on average within 90 calendar days after receiving the complete complaint file. In highly complex disputes, the SGC informed parties of a possible extension of the 90 calendar days' time period and the expected length of time needed for the conclusion of the dispute.

The effectiveness of the SGC procedures examined could still be improved in several ways. It is recommended that the SGC studies which groups of (vulnerable) consumers may still find its procedures not easy to find or access, and that it presents its website in English for consumers who are not proficient in the Dutch language. In addition, it is desirable that the procedural rules expressly provide that the parties may choose to be assisted or represented by a third party at any stage of the proceedings, and that they, particularly for the commission Thuiswinkel (e-commerce), will not be required to attend a hearing in person without their consent. Moreover, both residual consumer ADR boards under SGC's umbrella should charge consumers the same nominal complaint fee. Finally, the SGC may wish to examine, in a subsequent effectiveness evaluation of its procedures, the success of its current and planned efforts to counter the increase in the length of its proceedings.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	3
Summary.....	3
Inhoudsopgave.....	4
I. Inleiding	5
1. Doel van dit rapport	5
2. De Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken in het kort	5
3. De procedure bij de SGC	6
4. Het toetsingskader van deze evaluatie	8
5. Onderzoeksvragen	10
6. Methodologie.....	11
II. Bevindingen	14
1. Beschikbaarheid en toegankelijkheid van de procedures.....	14
2. Procedure toegankelijk zonder juridische bijstand	21
3. Kosten van de procedure voor de consument.....	22
4. Transparante procesvoering: informatieverschaffing door de SGC.....	25
5. Het tijdig beschikbaar stellen van de uitspraak.....	26
III. Conclusies en aanbevelingen	34
Annex I: Bronnenonderzoek.....	37

I. INLEIDING

1. Doel van dit rapport

Dit onderzoek evalueert, langs de meetlat van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten¹, de doeltreffendheid van de buitengerechtelijke procedures voor consumentenzaken bij de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken. De Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken heeft ADR Advies & Onderzoek gevraagd deze evaluatie voor haar uit te voeren voor de periode 2017-2021. Op basis van de uitgevoerde evaluatie concludeert dit rapport dat de procedures van de SGC in deze periode voldeden aan de toepasselijke wettelijke doeltreffendheidscriteria. Met het oog op de nabije toekomst formuleert het rapport ook diverse aanbevelingen aan de hand waarvan de SGC de prestaties van haar procedures, desgewenst, kan verbeteren.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. In het vervolg van dit inleidende deel worden eerst de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken en haar procedures beknopt geïntroduceerd. Aansluitend daarop worden het toetsingskader, de onderzoeksvragen en de methodologie van deze evaluatie uiteengezet. Deel II van dit rapport presenteert in een vijftal hoofdstukken de resultaten van elk in deze evaluatie getoetst wettelijk doeltreffendheidsvereiste. In ieder hoofdstuk worden de bevindingen in een deelconclusie samengebracht en worden – daar waar geïndiceerd – aanbevelingen ter verbetering van de doeltreffendheid van de SGC-procedure geformuleerd. Deel III brengt de diverse deelconclusies en aanbevelingen samen en beantwoordt de centrale vraagstelling van deze evaluatie.

2. De Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken in het kort

In Nederland worden op jaarbasis talrijke transacties gesloten tussen consumenten en ondernemers. In het merendeel van de gevallen verlopen deze transacties naar behoren. In een deel van de gevallen is dit evenwel niet het geval en ontstaat er een geschil tussen consument en ondernemer. De consument kan zich met een geschil tot de rechter wenden, of aankloppen bij een instantie die consumentengeschillen via een buitengerechtelijke geschilbeslechtingsprocedure afwikkelt.

De Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (hierna: “SGC”) is de grootste instantie op het gebied van de buitengerechtelijke beslechting van consumentengeschillen in Nederland. Zij is een onafhankelijke stichting, opgericht in 1970, die tot doel heeft consumenten en ondernemers te helpen om hun klachten en geschillen eenvoudig, snel en duurzaam op te lossen.² De SGC faciliteert hiertoe gemiddeld 50 geschillencommissies voor consumentenzaken, alsook 16 commissies voor zorggeschillen die sinds de vaststelling van de “Wet kwaliteit, klachten

¹ Wet van 16 april 2015 tot implementatie van de Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG en uitvoering van de Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten), *Stb.* 2015, 160

² De SGC is onderdeel van een groter geheel: De Geschillencommissie. De Geschillencommissie is een overkoepelende naam voor een tweetal stichtingen: de SGC en de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en Bedrijf (“SGB”). De SGB faciliteert geschillencommissies voor de buitengerechtelijke afwikkeling van klachten en geschillen tussen ondernemers.

en geschillen zorg” (“Wkkgz”)³ in 2016 onder de paraplu van de SGC zijn gebracht. De SGC-geschillencommissies (hierna: “commissies”) wikkelen klachten en geschillen af door middel van buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures. De commissies onder de koepel van de SGC worden bij deze taak juridisch en administratief ondersteund door de ruim vijftig medewerkers die werkzaam zijn voor het bureau van de stichting.⁴

In de praktijk functioneren de commissies onder de koepel van de SGC grotendeels op dezelfde wijze, maar in de marge kunnen zij van elkaar verschillen. Daar buitengerechtelijke geschilbeslechting in de regel het resultaat is van zelfregulering door de markt, neemt een brancheorganisatie veelal het initiatief tot het oprichten van een nieuwe branchecommissie onder de paraplu van de SGC. Voor de formele oprichting van een nieuwe SGC-commissie wordt steeds een tripartiete samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de SGC, de desbetreffende brancheorganisatie en een representatieve consumentenorganisatie zoals bijvoorbeeld de Consumentenbond en de ANWB.⁵ Daarnaast wordt het procesreglement van de commissie vastgesteld. De tripartite samenwerkingsovereenkomst en het procesreglement bevatten grotendeels standaardbepalingen, afgezien van eventuele wenselijk geachte branche-specifieke nuanceringen. De commissies onder de koepel van de SGC beslechten consumentengeschillen hoofdzakelijk via bindend advies. De bindend adviesprocedure (art. 7:900 e.v. BW) is een buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedure waarin partijen hun geschil ter beslechting voorleggen aan een onafhankelijke derde. Binnen de SGC vervullen de verschillende onafhankelijke commissies voor consumentenzaken de rol van onafhankelijke derde.

Het tripartite karakter van de SGC-systematiek komt mede tot uitdrukking in de driekoppige samenstelling van de commissies. Naast een door de SGC aangewezen onafhankelijke voorzitter die werkzaam is in de rechterlijke macht, bestaat een commissie nog uit twee andere leden, die zijn voorgedragen door de brancheorganisatie respectievelijk de representatieve consumentenorganisatie.⁶ Deze collegiale c.q. tripartite samenstelling beoogt te borgen dat alle relevante juridische en vaktechnische expertise voor de afwikkeling van consumentengeschillen binnen een commissie voorhanden is. De commissies zijn onafhankelijk en wikkelen geschillen autonoom af. De SGC faciliteert de commissies en procedures, maar mengt zich kortom niet in de inhoudelijke afwikkeling van geschillen.

3. De procedure bij de SGC

Hieronder volgt een beknopte beschrijving van de SGC-procedures die in dit rapport worden geëvalueerd.

³ Wet van 7 oktober 2015, houdende regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg), *Stb.* 2015, 407 (te raadplegen via: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037173/2022-01-01>).

⁴ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “De organisatie en haar bestuur”, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>; De Geschillencommissie 2022, “Over de organisatie”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/over-ons/over-de-organisatie/>.

⁵ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “De organisatie en haar bestuur”, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>.

⁶ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “De zitting: wie zitten er aan tafel?”, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>; Jaarverslag SGC 2017, onder kopje: “Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken” (<https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2017/inhoud/jaarverslag-consumenten/stichting-geschillencommissies-voor-consumentenzaken-538>). Alle commissieleden zijn aangesteld door het bestuur van de SGC; zij werken op eigen titel. Op deze wijze is eveneens de onafhankelijkheid van de commissie van het bureau van de SGC, de diverse brancheorganisaties en consumentenorganisaties gewaarborgd.

- **Voorfase:** Alvorens een procedure bij de SGC kan aanvangen dient de consument eerst zijn klacht⁷ aan de ondernemer kenbaar te hebben gemaakt. Als partijen er in deze ‘voorfase’ niet uitkomen, dan pas komt een procedure bij de SGC in beeld. Het procesverloop van een SGC-procedure laat zich aan de hand van de door de SGC gebruikte *infographic* in figuur (a) hieronder uitgebeelde 5 stappen als volgt samenvatten:

Figuur (a): De SGC-procedure (Bron: De Geschillencommissie)⁸



- **Registreren⁹:** in deze fase maakt de consument de klacht kenbaar aan de SGC, middels het digitaal of per post indienen van een klachtenformulier. De klacht wordt geregistreerd en de gegevens van de klant worden opgeslagen. De klacht wordt in deze fase een zaak. Een medewerker van het bureau controleert bij welke commissie de klacht hoort en welke aanvullende informatie eventueel nog nodig is van de consument.
- **Inname¹⁰:** in deze fase wordt gezien of door de consument aan alle formele innamevereisten is voldaan. De consument wordt gevraagd om het klachtengeld te voldoen en binnen een maand aan de hand van een aanvullend vragenformulier zijn standpunt zoveel als mogelijk te verduidelijken en aan te vullen met relevante stukken ter staving daarvan. Zodra het vragenformulier en alle stukken zijn ontvangen en het klachtengeld is voldaan, en een eventueel nog openstaand factuurbedrag bij de SGC in depot is gestort, wordt beoordeeld of de klacht kan worden behandeld – al dan niet aan de hand van een voorbeslissing van de commissie.
- **Behandelen¹¹:** als de klacht kan worden behandeld, dan wordt in deze fase de ondernemer om verweer gevraagd. Net als de consument krijgt de ondernemer een maand de tijd om zijn standpunt en alle relevante stukken ter onderbouwing daarvan in te dienen. De ondernemer wordt door de SGC gevraagd om na te gaan of hij mogelijkheden ziet om er alsnog samen met de consument uit te kunnen komen. Zodra het standpunt van de ondernemer bekend is, dan vindt, indien geïndiceerd, een deskundigenonderzoek¹² plaats. De deskundige legt zijn bevindingen neer in een rapport, dat vervolgens beide partijen wordt toegestuurd. Partijen krijgen de gelegenheid om op het deskundigenrapport te reageren.

⁷ In de procedure bij de SGC wordt geen onderscheid gemaakt tussen een klacht en een geschil. Waar dit rapport spreekt over ‘klacht’ kan daarom ook gelezen worden ‘geschil’ en vice versa.

⁸ De Geschillencommissie 2022, “Procesinformatie”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/>.

⁹ De Geschillencommissie 2022, “Registreren”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/registreren/>.

¹⁰ De Geschillencommissie 2022, “Inname”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/inname/>.

¹¹ De Geschillencommissie 2022, “Behandelen”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/behandelen/>.

¹² De Geschillencommissie 2022, “Inschakelen deskundige”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/behandelen/inschakelen-deskundige/>.

- **Besluiten**¹³: een zaak kan desgewenst schriftelijk door de commissie worden afgedaan maar in de regel volgt een mondelinge behandeling in de vorm van een hoorzitting. Partijen worden daartoe uitgenodigd. Op de hoorzitting kunnen partijen aan de commissie hun standpunt nader toelichten; de commissie stelt hen doorgaans enkele vragen ter verduidelijking van de standpunten. Enkele weken na de hoorzitting doet de commissie uitspraak in de vorm van een bindend advies. Het bindend advies is voor partijen juridisch bindend. Het bureau van de SGC stuurt de uitspraak naar partijen.
- **Afhandelen**¹⁴: in deze fase is de zaak in beginsel afgesloten, maar een partij kan de SGC benaderen voor informatie over vervolgstappen bij niet-nakoming van de uitspraak of als kennelijke verschrijvingen in de uitspraak dienen te worden gecorrigeerd.¹⁵ Als een partij het niet met de inhoud van de uitspraak eens is, dan kan deze desgewenst ter marginale toetsing worden voorgelegd aan de civiele rechter.¹⁶

4. Het toetsingskader van deze evaluatie

De evaluatie van de procedures van de SGC in dit rapport vindt plaats aan de hand van het volgende wettelijke toetsingskader.

In 2013 heeft de Europese wetgever Richtlijn 2013/11/EU betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen (“ADR-richtlijn”) ¹⁷ en Verordening (EU) nr. 524/2013 betreffende online beslechting van consumentengeschillen (“ODR-verordening”) ¹⁸ aangenomen. Met beide instrumenten beoogde de Europese wetgever de toegangspoort tot het recht voor consumenten te vergroten, door in de lidstaten het voorhanden zijn van kwaliteitsvolle buitengerechtelijke procedures (“ADR-procedures”) voor de (online) beslechting van vrijwel ieder consumentengeschil te harmoniseren.

De ADR-richtlijn verzekert dat voor de afwikkeling van consumentengeschillen in iedere lidstaat een volledig dekkend landschap van buitengerechtelijke geschilleninstanties (“ADR-instanties”) voorhanden is. Alle nationale ADR-instanties die voldoen aan de kwaliteitseisen die de ADR-richtlijn voorschrijft, kunnen in aanmerking komen om van overheidswege te worden erkend als ADR-entiteit in de zin van de richtlijn c.q. de nationale omzettingwetgeving van de richtlijn.

De ODR-verordening borduurt voort op het kader dat de ADR-richtlijn schept. Op grond van de verordening is een pan-Europees digitaal ODR-platform ingericht dat consumenten een centraal punt biedt waar zij eenvoudig een nationaal of grensoverschrijdend geschil met een ondernemer inzake een onlinetransactie (“e-commercegeschil”) kenbaar kunnen maken. Het ODR-platform geleidt, indien mogelijk, deze e-commercegeschillendoor naar een ADR-instantie in de zin van richtlijn, die dit geschil vervolgens (online) afwikkelt. Alle ADR-entiteiten in de zin van de ADR-richtlijn zijn bij het ODR-platform aangesloten. Het goed functioneren van deze entiteiten en hun procedures is van groot belang voor het succes van het Europese ODR-platform.

¹³ De Geschillencommissie 2022, “Besluiten”, zie:

<https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/besluiten/>.

¹⁴ De Geschillencommissie 2022, “Afhandelen”, Zie:

<https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/afhandelen/>.

¹⁵ De Geschillencommissie 2022, “Afhandelen”, Zie:

<https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/afhandelen/>.

¹⁶ Artikel 7:904 e.v. BW.

¹⁷ Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten), *PbEU* L 165/63.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (verordening ODR consumenten), *PbEU*, L 165/1.

Op 9 juli 2015 is de ADR-richtlijn omgezet naar Nederlands recht via de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (hierna: “Implementatiewet”).¹⁹ In datzelfde jaar heeft de minister van Justitie en Veiligheid de SGC erkend als buitengerechtelijke geschilleninstantie in de zin van de Implementatiewet.²⁰ Een overheidserkenning voorziet zowel de instanties zelf, als de buitengerechtelijke procedures die zij aanbieden van een Europees kwaliteitszegel. Naast de SGC zijn ook de Stichting Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid), de Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen (SKGZ), en De Huurcommissie (DHC) als geschilleninstantie in de zin van de Implementatiewet erkend door de voor het beleidsterrein waarbinnen deze instanties opereren verantwoordelijke ministeries.²¹

De overheidserkenning van ADR-instanties is niet definitief maar wordt uit hoofde van de ADR-richtlijn – en in het verlengde daarvan de Implementatiewet – op gezette tijden door de nationale ministers gemonitord en geëvalueerd.²² De Europese en nationale wetgevers beschouwen het garanderen van kwaliteitsvolle, laagdrempelige buitengerechtelijke geschillenbeslechting voor consumentenzaken als een proces dat voortdurend aandacht vraagt.

Een belangrijk instrument dat de relevante ministers van informatie voorziet over het reilen en zeilen van de geschilleninstanties op hun beleidsterrein, betreft de tweejaarlijkse rapportageverplichting die conform artikel 18 Implementatiewet op de uit hoofde van deze wet erkende geschilleninstanties rust. Artikel 18 aanhef en onder h Implementatiewet²³ bepaalt dat de erkende geschilleninstanties de doeltreffendheid van de door haar aangeboden procedures onder de loep te nemen:

“Instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting verstrekken aan Onze Minister die het aangaat ten minste iedere twee jaar de volgende gegevens: [...] een evaluatie van de doeltreffendheid van de door de instantie aangeboden procedure en van de mogelijke manieren om de prestaties daarvan te verbeteren.”

In artikel 7 Implementatiewet²⁴ treffend we de diverse indicatoren aan waarlangs de doeltreffendheidsevaluatie ex artikel 18 aanhef en onder h Implementatiewet dient te worden uitgevoerd:

¹⁹ Wet van 16 april 2015 tot implementatie van de Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG en uitvoering van de Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten), *Stb.* 2015, 160

²⁰ Zie Erkenningregeling geschillencommissies consumentklachten 1997, *Stcrt.* 1996, 248. Deze erkenningregeling is laatstelijk in 2012 gewijzigd. Zie voor de actuele versie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008448/2012-10-19>. In 2015 is de SGC eveneens door het ministerie van Justitie & Veiligheid erkend als geschilleninstantie in de zin van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten, zie: Aanwijzingsbesluit Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken, *Stcrt.* 2015, 45980 (Aanwijzing SGC).

²¹ Besluit aanwijzing geschilleninstanties Wft, *Stcrt.* 2015, 19487 (Aanwijzing Kifid en SKGZ); Aanwijzingsbesluit geschilleninstantie Zorgverzekeringswet, *Stcrt.* 2015, 19094 (Aanwijzing SKGZ); Aanwijzingsbesluit huurcommissie, *Stcrt.* 2017 nr. 51008 (Aanwijzing Huurcommissie).

²² Artikel 20 lid 2 Implementatiewet.

²³ De ADR-instanties dienen volgens art. 18 Implementatiewet tevens gegevens te verstrekken over bijvoorbeeld het aantal voorgelegde geschillen en het soort klachten waarop zij betrekking hebben (sub a), de gemiddelde tijd die nodig was voor de beslechting van de geschillen (sub c), en eventuele systematische of aanzienlijke, veelvoorkomende problemen die leiden tot geschillen tussen consumenten en ondernemers (sub e).

²⁴ Artikel 7 zet artikel 8 ADR-richtlijn om naar Nederlands recht. Artikel 8 ADR-richtlijn heeft als kop “Doeltreffendheid”.

“De instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting draagt er in haar procesreglement zorg voor dat de procedures tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting doeltreffend zijn en voldoen aan de volgende vereisten:

- a. de procedure is zowel elektronisch als niet elektronisch beschikbaar en gemakkelijk toegankelijk voor beide partijen, ongeacht de plaats waar de partijen zich bevinden;*
- b. de partijen hebben toegang tot de procedure zonder verplicht te zijn van een advocaat of een juridisch adviseur gebruik te maken, maar de procedure ontnemt de partijen niet het recht om in enig stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan;*
- c. de procedure is voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar;*
- d. de instantie die een klacht heeft ontvangen, brengt de partijen bij het geschil op de hoogte zodra zij alle documenten met de relevante informatie over de klacht heeft ontvangen;*
- e. de uitkomst van de procedure wordt beschikbaar gesteld binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting het volledige dossier van de klacht heeft ontvangen. In het geval van zeer complexe geschillen kan de met de klacht belaste instantie de termijn van 90 kalenderdagen verlengen. De partijen worden van elke verlenging van die termijn op de hoogte gesteld, alsmede van de tijd die nodig wordt geacht om het geschil te kunnen beëindigen.”*

Deze vijf indicatoren vormen aldus de basis voor de onderzoeksvragen die dit rapport beantwoordt.

5. Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van dit onderzoek vloeit voort uit de artikelen 18 aanhef en onder h jo. 7 Implementatiewet en luidt als volgt:

Waren de buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures van de SGC-geschillencommissies in de periode 2017-2021 doeltreffend in de zin van artikel 7 Implementatiewet, en op welke wijze(n) kan de SGC de doeltreffendheid van haar procedures verbeteren?

Hoofdstukken II en III zullen in het licht van de in artikelen 18 aanhef en onder h jo. 7 Implementatiewet geformuleerde indicatoren de volgende deelvragen beantwoorden:

1. Was de procedure zowel elektronisch als niet elektronisch beschikbaar en gemakkelijk toegankelijk voor beide partijen, ongeacht waar partijen zich bevonden? (II.1)
2. Hadden partijen toegang tot de geselecteerde procedures zonder verplicht te zijn van een advocaat of een juridisch adviseur gebruik te maken, maar ontnam de procedure hun niet het recht om in enig stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan? (II.2)
3. Was de procedure voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar? (II.3)
4. Bracht de SGC partijen op de hoogte zodra zij alle documenten met de relevante informatie over de klacht had ontvangen? (II.4)

5. Werd de uitkomst van de procedure beschikbaar gesteld binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de SGC het volledige dossier van de klacht had ontvangen en werden partijen, indien deze termijn werd verlengd in complexe geschillen, door de SGC op de hoogte gesteld van deze verlenging, alsmede van de tijd die nodig werd geacht om het geschil te kunnen beëindigen? (II.5)
6. Op welke wijze(n) kan de SGC de doeltreffendheid van de door haar aangeboden procedures verbeteren? (III.2)

6. Methodologie

Temporele afbakening

Dit onderzoek evalueert de doeltreffendheid van de SGC-procedures in de periode 2017-2021. Hoewel de doeltreffendheidsevaluatie uit hoofde van artikel 18 lid 1 (h) Implementatiewet een tweejaarlijkse evaluatie betreft, is gekozen om in voorliggende rapportage een langere periode in het onderzoek te betrekken, teneinde chronologisch aan te sluiten op de meest recentelijke evaluatie van de SGC, welke betrekking had op de periode 2009-2016.²⁵

Representatieve selectie van geschillencommissies

Dit rapport evalueert voor de periode 2017-2021 een representatieve selectie van de gemiddeld 50 SGC-procedures voor consumentenzaken.²⁶ Hiertoe is de volgende selectiemethode toegepast.

Ten eerste zijn de 16 zogenaamde zorggeschillencommissies uitgesloten van de evaluatie.²⁷ Hoewel deze commissies eveneens onder de koepel van de SGC zijn ondergebracht, vallen zij buiten het toepassingsbereik van dit rapport omdat de diensten waarop de geschillen die aan deze commissies worden voorgelegd betrekking hebben buiten de reikwijdte van de Implementatiewet vallen.²⁸

Ten tweede is gekozen om een steekproef te doen van 10 sectorspecifieke commissies plus de twee nationale residuele commissies Algemeen en voor Consumentenzaken.

Wat betreft de selectie van de eerstgenoemde 10 commissies is ten behoeve van de representativiteit eerst een onderscheidt gemaakt naar de grootte van de commissies in termen van totaal aantal nieuwe zaken in een gegeven kalenderjaar. De commissies onder de koepel van de SGC zijn zo onder te verdelen in drie categorieën: groot, middelgroot, en klein. Grote commissies zijn die welke meer dan 100 nieuwe zaken op jaarbasis hebben, middelgrote commissies ontvangen tussen de 21 en 100 nieuwe zaken, en kleine commissies ontvangen niet meer dan 20 nieuwe zaken op jaarbasis. Tabel 1.1 en figuur (b) laten zien dat in de onderzochte

²⁵ M. van Benthem, B. Hof, B. Tieben, D. in 't Veld, "Evaluatie Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) 2009-2016", SEO Economisch Onderzoek/WODC 2018, te raadplegen via: <https://www.seo.nl/publicaties/evaluatie-stichting-geschillencommissies-voor-consumentenzaken-sgc-2009-2016/>.

²⁶ De Geschillencommissie 2022-1: <https://www.degeschillencommissiezorg.nl/over-ons/zorgcommissies/> en Jaarverslag SGC 2020 – Cluster Zorg en Welzijn, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten/zorg-welzijn>.

²⁷ Zie voor een actueel overzicht van de 16 zorgcommissies: <https://www.degeschillencommissiezorg.nl/over-ons/zorgcommissies/>. Tot december 2020 waren er 17 zorgcommissies actief onder de koepel van de SGC. De commissie Complementaire en Alternatieve Gezondheidszorg is evenwel per 1 januari 2021 opgeven. Zie Jaarverslag SGC 2020, onder kopje "Cluster Zorg & Welzijn, "Commissie Complementaire en Alternatieve Gezondheidszorg", zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten/zorg-welzijn/complementaire-en-alternatieve-gezondheidszorg>.

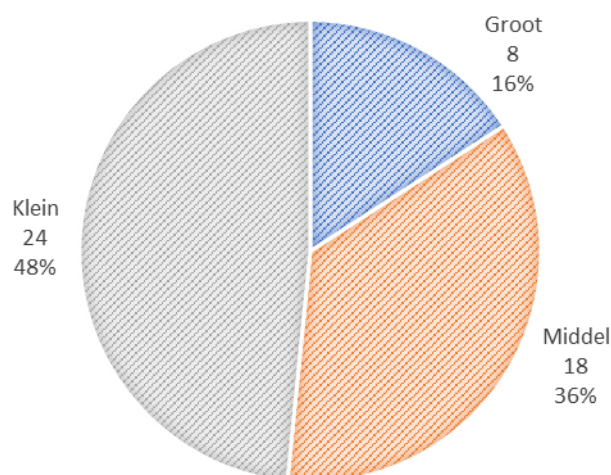
²⁸ Artikel 2 lid 2, aanhef en onder h Implementatiewet ("Deze wet is niet van toepassing op: (h) gezondheidsdiensten die door gezondheidswerkers aan patiënten worden verstrekt om de gezondheidstoestand van die patiënten te beoordelen, te behouden of te herstellen, waaronder begrepen het voorschrijven en het verstrekken van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen.").

periode, 2017-2021, er gemiddeld 8 grote commissies zijn (16%), 18 middelgrote commissies (36%) en 24 kleine commissies (48%).²⁹

Tabel 1.1: Aantal commissies per categorie (groot, middelgroot, klein)

	2017	2018	2019	2020	2021	Gemiddeld	Verhouding
Groot	9	9	8	7	7	8	16%
Middel	18	19	18	18	17	18	36%
Klein	26	26	24	24	22	24	48%
TOTAAL	53	54	50	49	46	50	100%

Figuur (b): Gemiddeld aantal commissies, 2017-2021



De verdeling van de commissies naar grootte in de steekproef van dit onderzoek reflecteert de verhouding van de drie categorieën in de gehele populatie commissies. Op basis van deze verhouding bevat de steekproef aldus 2 grote commissies, 3 middelgrote commissies en 5 kleine commissies.

Zoals gezegd bevat de steekproef naast deze 10 ‘normale’ commissies tevens de twee residuele commissies Algemeen en voor Consumentenzaken vanwege hun unieke, door art. 3 lid 1 Implementatiewet ingegeven functie:

“Geschillen als bedoeld in artikel 2 lid 1 kunnen worden voorgelegd aan een instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting. Is voor een geschil geen specifieke instantie aanwezig, dan kan het geschil worden voorgelegd aan een daartoe specifiek door de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken ingestelde geschillencommissie.”

Met de twee nationale residuele c.q. “vangnet”-commissies is “volledige dekking” van buitengerechtelijke geschilleninstanties voor alle binnen de scope van de Implementatiewet vallende consumentengeschillen in de Nederlandse rechtsorde verzekerd.³⁰ De SGC richtte de commissie Algemeen op in 2015. De commissie Algemeen vervulde aanvankelijk zowel de nationale vangnetfunctie voor consumentengeschillen die betrekking hadden op ondernemers die actief zijn in sectoren waar reeds een branchecommissie onder de koepel van de SGC was ingericht, als voor consumentengeschillen die voortvloeiden uit sectoren waarin geen branchecommissie was opgericht. In 2019 is de SGC overgegaan tot het splitsen van de

²⁹ Deze analyse is gebaseerd op door de SGC verstrekte data en de respectieve Jaarverslagen Consumenten 2017-2020.

³⁰ Artikel 3 lid 1 Implementatiewet; *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 982, 3, p. 7.

vangnetfunctie. De commissie voor Consumentenzaken is sinds die tijd het vangnet voor geschillen die betrekking hebben op ondernemers die actief zijn in een sector waarin geen branchecommissie voorhanden is; de commissie Algemeen is sinds die tijd het vangnet voor consumentengeschillen die betrekking hebben op ondernemer die actief zijn in een sector waarvoor wel een branchecommissie is ingericht onder de koepel van de SGC, maar waarbij de ondernemer geen lid is van de brancheorganisatie die deze commissie faciliteert.

Deze selectiemethode leidt ertoe dat de in tabel 1.2 hieronder vermelde commissies in de evaluatie worden betrokken. Bij de selectie van de 10 ‘normale’ commissies is gekozen voor een zo breed mogelijke variëteit van bedrijfssectoren.

Tabel 1.2: De voor dit onderzoek geselecteerde commissies

Commissie	2017	2018	2019	2020	2021	Gemiddeld ¹	Categorie
Algemeen	43	32	70	18	3	33	Vangnet
Bouw- en Afbouwmaterialen	12	8	9	7	5	8	Klein
Bruidsmode en Maatwerk	4	4	3	2	2	3	Klein
Consumentenzaken²	n.v.t.	n.v.t.	13	12	8	11	Vangnet
Elektro	56	58	37	44	67	52	Middel
Klussenbedrijven	23	18	17	11	9	16	Klein
Particuliere Onderwijsinstellingen	41	43	34	31	41	38	Middel
Post	95	104	108	85	64	91	Middel
Reizen	402	369	320	576	280	389	Groot
Thuiswinkel	169	177	251	288	328	243	Groot
Tweewielers	30	25	11	12	19	19	Klein
Zonwering	10	6	8	9	15	10	Klein

Geraadpleegde bronnen

Naast de door de SGC aan onderzoeker verstrekte data en documenten, en de door medewerkers van het bureau in gesprekken verstrekte informatie, is een overzicht van het aan dit evaluatieonderzoek ten grondslag liggende bronnenonderzoek opgenomen in de Annex.

Onafhankelijkheid

De onderzoeker die de onderhavige evaluatie heeft uitgevoerd, was werkzaam bij de SGC van 1 november 2020 tot 1 november 2021. Afgezien van de informatie die de medewerkers van de SGC ten behoeve van dit onderzoek ter beschikking hebben gesteld, zijn de evaluatie en de daaruit vloeiende conclusies en aanbevelingen evenwel zelfstandig en onafhankelijk van de SGC tot stand gekomen. De conclusies zijn voorafgaande aan de afronding van het onderzoek aan de SGC voorgelegd ter verificatie van de juistheid van de feitelijke situaties die aan dit rapport ten grondslag liggen. De SGC is in dit stadium bovendien geïnformeerd over de voorgenomen aanbevelingen ter verbetering van de doeltreffendheid van haar procedures. De inhoud van de aanbevelingen is niet ter goedkeuring aan de SGC voorgelegd, noch heeft de SGC daartoe de wens uitgesproken.

II. BEVINDINGEN

1. Beschikbaarheid en toegankelijkheid van de procedures

De eerste deelvraag in deze evaluatie luidt:

Was de procedure zowel elektronisch als niet elektronisch beschikbaar en gemakkelijk toegankelijk voor beide partijen, ongeacht waar partijen zich bevonden?

Bij de beantwoording van deze vraag wordt in dit rapport onderscheid gemaakt tussen de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van de procedures. Onder “beschikbaarheid” wordt daarbij verstaan de mate waarin in de onderzochte periode voor partijen de geselecteerde procedures, of onderdelen daarvan, zowel online dan wel offline *bestonden* en dus voor partijen voorhanden waren. Het begrip “toegankelijkheid” in dit rapport is tweeledig: enerzijds zit het op de mate waarin procedures voor partijen online dan wel offline eenvoudig te *vinden* waren en, anderzijds op de *laagdrempeligheid* ofwel het gebruiksgemak van die procedures.

Beschikbaarheid

In het algemeen zijn de procedures bij de SGC zowel online en offline beschikbaar. Ten eerste zijn in 2011 de interne werkprocessen en de procedures van de SGC grotendeels gedigitaliseerd. Deze digitaliseringsslag maakte het voor consumenten en aanbieders mogelijk om online met de SGC te communiceren en documenten digitaal in te dienen en uit te wisselen in een digitaal dossier dat door partijen 24 uur per dag kon worden ingezien. In 2019 is binnen de organisatie een nieuw digitaal zaakstelsel geïntroduceerd, waarin de klantvraag centraal staat en meer nadruk ligt op de eenvoud van het klachtenformulier.³¹

Ten tweede zijn de procedures van de SGC eveneens offline beschikbaar voor partijen die met het digitaal voorhanden zijn van een procedure niet of minder zijn geholpen zijn. In een dergelijke offline procedure verloopt de communicatie met de SGC en de indiening en uitwisseling van de stukken op papier, via de post. Vragen kunnen desgewenst ook telefonisch worden voorgelegd aan medewerkers van het bureau. Dit laatste communicatiekanaal staat partijen overigens ter beschikking, ongeacht of zij de procedure online of offline voeren.

In de onderzochte periode 2017-2021 waren de SGC-procedures evenwel niet altijd op alle onderdelen zowel online en offline beschikbaar. De coronapandemie heeft hierbij op uiteenlopende wijze een belangrijke rol gespeeld.

Enerzijds heeft de pandemie tot een uitbreiding van beschikbaarheid van de SGC-procedures geleid: hoorzittingen kunnen thans online gehouden worden. Tot medio 2020 behelsde de online beschikbaarheid van de SGC-procedure strikt genomen het voorhanden zijn van een “*paperless*” procedure. Het digitale stelsel van de SGC stelde partijen aldus in staat om de dossieropbouw en de communicatie online te doen, maar het was vooralsnog niet mogelijk om de gehele procedure online te voeren. Een belangrijke processtap die namelijk niet gedigitaliseerd was, betrof de mondelinge behandeling. Hoewel de SGC al langere tijd de wens had om de procedure op dit punt te innoveren, is het uitbreken van de coronapandemie in het vroege voorjaar van 2020 uiteindelijk een katalysator geweest voor het versneld introduceren van digitale zittingen.³² Medio april 2020 had de SGC een actieplan voor digitale zittingen gereed,

³¹ Jaarverslag SGC 2018, onder kopje: brede context, “Met suggesties en bevindingen verbeteren wij onze dienstverlening”, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2018/inhoud/brede-context/onafhankelijk-onderzoek-vertelt-e2-80-99de-geschillencommissie-functioneert-goed-21-e2-80-99-1347>.

³² Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “Een jaar lang kwaliteit; achtergrondinterview met Marcel Vilé, ‘Nog ruimte voor verbetering en al veel bereikt’, te raadplegen via: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/achtergrond/nog-ruimte-voor-verbetering-en-al-veel-bereikt>.

aan de hand waarvan de benodigde aanpassingen in de ICT- en kantoorinrichting werden doorgevoerd. Op 15 juni 2020 vond de eerste digitale zitting van de commissie Energie plaats in de hoofdvesting van de SGC te Den Haag.³³ De digitale zittingen werden vanaf dat moment verder opgeschaald voor alle commissies. Ook werd de mogelijkheid verkend om digitale zittingen aan te bieden voor de zittingslocatie Utrecht.³⁴ Gedurende de diverse lockdowns in 2020 en 2021 werd door partijen veel gekozen voor een digitale zitting. De SGC heeft daarmee de nodige ervaring op kunnen doen met het op verschillende wijzen aanbieden van deze zittingsvariant: van volledig digitaal tot hybride (deels digitaal, deels fysiek). In het najaar van 2020 werden partijen die hadden geopteerd voor een digitale zitting door de SGC via een digitale vragenlijst bevraagd over hun ervaringen met deze nieuwe zittingsvariant. Door respondenten werd de mogelijkheid om het standpunt ten tijde van corona alsnog mondeling te kunnen toelichten aan de commissie positief gewaardeerd. Respondenten gaven tegelijkertijd ook aan dat zij het lastiger vonden om digitaal hun standpunt goed toe te lichten. Problemen met de techniek, onwennigheid, en de korte zittingsduur werden het meest genoemd als beperkingen. De digitale zittingen werden in de breedte al met al gewaardeerd met een 6,9.³⁵ De SGC ernaar om ook in het post-corona-tijdperk voor partijen de diverse zittingsvarianten – schriftelijk, fysiek, digitaal en hybride – te kunnen blijven faciliteren.

Anderzijds heeft de pandemie ook een beperkende werking gehad op de beschikbaarheid van SGC-procedures. In 2020 en een groot deel van 2021 was de SGC vanwege de overheidsrestricties op samenkomsten in persoon en de te hanteren afstandsnormen feitelijk beperkt in het kunnen faciliteren van zittingen waarbij partijen in persoon konden verschijnen, ofwel, “fysieke zittingen.” De offline beschikbaarheid van deze fase van SGC-procedure is daarmee onder druk komen te staan. Vanwege de onzekerheid van het voortduren van de restricties duurde het langer voordat een zittingsdatum bekend kon worden gemaakt in zaken waarin een digitale zitting of een schriftelijke afdoening niet aangewezen was. Veelal werd zekerheidshalve voor een datum gekozen die wat verder in de tijd lag, teneinde de kans te vergroten dat de zitting doorgang kon vinden.

Toegankelijkheid in de zin van vindbaarheid

Dat een procedure beschikbaar is, wil nog niet zeggen dat deze voor partijen ook goed toegankelijk is. Hiertoe is het in de eerste plaats van belang dat partijen de procedures ook daadwerkelijk kunnen vinden. In de onderzochte periode waren de procedures van de SGC online goed vindbaar. Buiten de zoekmachines komen partijen de website van de SGC op het spoor via digitale verwijzingen door diverse overheidsinstanties, waaronder de website ACM ConsuWijzer³⁶, de website van de Rijksoverheid³⁷, de website van de Rechtspraak³⁸, en die van het Juridisch Loket³⁹, alsook op de websites van alle bij de SGC-commissies betrokken branche⁴⁰-

³³ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “Een jaar lang kwaliteit; achtergrondinterview met Marcel Vilé, ‘Nog ruimte voor verbetering en al veel bereikt’, te raadplegen via: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/achtergrond/nog-ruimte-voor-verbetering-en-al-veel-bereikt>.

³⁴ *Idem*.

³⁵ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: “We bevragen onze klanten”, zie: <https://dgc.koeverbruggen.nl/jaarverslag-2020/>.

³⁶ ACM ConsuWijzer 2022: <https://www.consuwijzer.nl/uw-recht-halen>.

³⁷ Rijksoverheid 2022: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bescherming-van-consumenten/vraag-en-antwoord/wanneer-kan-ik-een-klacht-indienen-bij-de-geschillencommissie>.

³⁸ Rechtspraak 2022: <https://www.rechtspraak.nl/Oplossen-zonder-rechter/Paginas/default.aspx>

³⁹ Juridisch Loket 2022: <https://www.juridischloket.nl/partners/>.

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld de verwijzingen door brancheorganisatie Thuiswinkel.org (<https://www.thuiswinkel.org/helpcenter/klacht-indienen/een-geschil-voorleggen-aan-de-geschillencommissie/>); brancheorganisatie ANVR (<https://www.anvr.nl/ik%20heb%20een%20klacht/ikhebeenklacht.aspx>); en de Consumentenbond (<https://www.consumentenbond.nl/juridisch-advies/juridische-procedure/klacht-voorleggen-aan-de-geschillencommissie>).

en consumentenverenigingen en op de websites van collega-instantie Kifid.⁴¹ In 2020 had de website van de SGC gemiddeld 30.000 bezoekers per maand.⁴² Bezoekers vonden de website doorgaans via een zoekmachine (45%), of rechtstreeks (32%). In 22% van de gevallen werden bezoekers doorverwezen door relaties van de SGC.⁴³ Tot slot is de SGC ook actief op sociale mediakanalen als LinkedIn, Facebook, en Instagram.

Ook offline wordt op diverse wijzen verwezen naar de SGC. Een belangrijke vindplaats van het bestaan van de SGC zijn de algemene voorwaarden van de ondernemer. Als een ondernemer is aangesloten bij een specifieke commissie van de SGC, dan treft de consument hiervan een verwijzing aan in de algemene voorwaarden. De ondernemer die is aangesloten bij een commissie dient de consument hierover op grond van de Implementatiewet overigens ook te informeren – onder meer door het verstrekken van het websiteadres van de SGC.⁴⁴ De SGC verzorgt daarnaast jaarlijks diverse presentaties op congressen en gastcolleges aan hogescholen en universiteiten.⁴⁵ Voorts wordt in consumentenprogramma's als Kassa en TROS-Radar, en op fora van de Consumentenbond, de Nationale Ombudsman, Tweakers, en MAX Meldpunt geregeld naar de SGC verwezen.⁴⁶

Toegankelijkheid in de zin van laagdrempeligheid dan wel gebruiksgemak

Voor zover procedures beschikbaar en vindbaar zijn, houdt de toegankelijkheid tevens in dat de procedures *laagdrempelig* zijn, dat wil zeggen, dat deze eenvoudig te gebruiken zijn voor zoveel mogelijk consumenten.

In de onderzochte periode kan van de online procedures van de SGC gezegd worden dat deze laagdrempelig zijn geweest. Op haar website leidt de SGC partijen, met behulp van een infographic, stapsgewijs langs de procedurele stappen en verwijst hen desgewenst naar pagina's waarop nadere toelichting wordt gegeven.⁴⁷ Bovendien linkt de algemene landingspagina van de website van de SGC de consument door naar een pagina waarin de consument via een digitaal, eenvoudig vragenformulier zijn klacht kan indienen. Na het indienen van het klachtenformulier ontvangt de indiener van de SGC digitaal of per brief (bij offline procederen) een korte vragenlijst waarin de eenvoud en het gebruiksgemak van het klachtenformulier worden bevraagd.⁴⁸ Meest recentelijk, in 2020, gaven 6000 van de 6500 indieners het 'aspect eenvoud en gemak' van het klachtenformulier een positieve waardering; 3000 daarvan vond het klachtenformulier het gebruiksgemak uitstekend, 3000 vond beide goed tot voldoende, 300 vond beide matig, en rond de 140 indieners gaf aan de eenvoud en laagdrempeligheid van het klachtenformulier het oordeel slecht. Op de keper beschouwd vond in 2020 het merendeel van de indieners het klachtenformulier en de laagdrempeligheid daarvan voldoende eenvoudig.⁴⁹

Ook de digitale zaak is voor partijen eenvoudig toegankelijk. Voor beide partijen wordt bij een online procedure door de SGC in haar digitale loket een zaak aangemaakt, waartoe partijen via een eigen inlogcode toegang verkrijgen. Beide partijen kunnen de actuele stand van de procedure digitaal volgen en 24/7 stukken toevoegen aan hun digitale zaak. Per e-mail attendeert

⁴¹ Kifid 2022: <https://www.kifid.nl/partner-organisaties/>. Een verwijzing op de websites van de SKGZ respectievelijk de Huurcommissie, is niet voorhanden.

⁴² Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: "degeschillencommissie.nl in cijfers", zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Vgl. artikel 12 lid 1 Implementatiewet.

⁴⁵ Jaarverslag SGC 2020, onder kopje: "Veelvuldig 'genoemd' en 'gevraagd'", zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>.

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ Zie paragraaf 3 van de Inleiding van dit eindrapport; De Geschillencommissie 2022, "Procesinformatie", zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/>.

⁴⁸ Jaarverslag 2020, onder kopje: "We bevragen onze klanten", zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2020/inhoud/jaarverslag-consumenten>

⁴⁹ *Idem*.

het systeem partijen op nieuwe documenten die door de wederpartij zijn ingediend en informeert het hen van de te nemen of de te verwachten vervolgacties. Beide partijen blijven zodoende steeds op de hoogte van de actuele stand van de procedure.

Ook *offline* waren de procedures van de SGC het merendeel van de onderzochte periode goed toegankelijk. Zo was het voor partijen mogelijk via de post met de SGC te communiceren en stukken in te dienen – ook tijdens de diverse lockdowns. Fysieke hoorzittingen worden gehouden op centrale zittingslocaties in Den Haag en Utrecht. De SGC probeert met meerdere zittingslocaties de drempel van reistijd voor partijen te verlagen. Voor de organisatie is het faciliteren van offline toegang, of de hybride toegang, wel bewerkelijker dan het bieden van online toegang.⁵⁰ Zij benadrukt evenwel het belang van een brede toegankelijkheid. Zij geeft aan er te zijn voor iedereen, “digitaal of niet.”⁵¹

Volgens de voor dit rapport gesproken medewerkers van het bureau van de SGC wordt de offline route in de regel gebruikt door partijen die niet of beperkt digitaal vaardig zijn. Hoewel data ontbreken, bestaat binnen het bureau van de SGC de indruk dat verhoudingsgewijs veel ouderen gebruikmaken van de offline toegang tot de procedure, maar dat toch ook veel jongeren geregeld kiezen voor deze procesgang.

Op de keper beschouwd heeft de SGC zich op verschillende wijzen hard gemaakt om voor partijen zoveel als mogelijk de toegang tot fysieke zittingen te kunnen bieden. Op factoren als verplichte sluiting van de organisatie en het hanteren van afstandsnormen heeft de organisatie evenwel niet altijd invloed. De verwachting is dat de SGC in het post-coronatijdperk weer volledig kan voldoen aan de vraag van partijen naar de fysieke zittingsvariant.

De coronapandemie en de daarmee gepaard gaande kansen en aandachtspunten hebben binnen de SGC aanleiding gegeven tot een bredere overdenking van de vraag welke doelgroepen met een geschil de SGC minder goed weten te vinden. Medewerkers geven aan dat de procedures van de SGC mogelijk minder goed toegankelijk zijn voor bepaalde groepen kwetsbare consumenten, waaronder bijvoorbeeld zij die moeite hebben met vaardigheden als rekenen, lezen en schrijven, en zij die de digitale basisvaardigheden missen om zelfstandig een procedure online succesvol te kunnen doorlopen. Hoewel deze indruk vooralsnog niet met empirisch bewijs is gestaafd, heeft de SGC in 2021 wel gesprekken gevoerd met maatschappelijke partners en de toezichthouder over hoe de toegankelijkheid van haar procedures – offline en online – voor kwetsbare consumenten zoals laaggeletterden kan worden verbeterd.

Laagdrempeligheid in e-commerce en grensoverschrijdende geschillen

Het hierboven behandelde belang van laagdrempeligheid, in het kader van de toegankelijkheid van de SGC-procedures, speelt in het bijzonder bij binnenlandse en grensoverschrijdende geschillen over e-commercetransacties, alsook bij offline gesloten grensoverschrijdende transacties. Artikel 7 aanhef en onder (a) Implementatiewet spreekt immers van de toegankelijkheid van procedures “ongeacht waar partijen zich bevinden.”

Voor deze specifieke situatie dient zich voor de SGC een tweetal aandachtspunten aan: de aanwezigheid van partijen bij fysieke zittingen bij de commissie Thuiswinkel, alsook de relatief beperkte toegankelijkheid van informatie over SGC-procedures voor (buitenlandse) consumenten die de Nederlandse taal niet machtig zijn.

Ten aanzien van de aanwezigheid van partijen bij fysieke zittingen van de commissie Thuiswinkel, biedt de ODR-verordening een bijzondere regeling. Hoewel de Implementatiewet geen eisen stelt aan de invulling van een hoorzitting, doet artikel 10, aanhef en onder b van de

⁵⁰ Daar het interne werkproces van de SGC volledig gedigitaliseerd is, worden alle per post binnengekomen stukken voor de eigen administratie digitaal verwerkt.

⁵¹ Jaarverslag SGC 2019, onder kopje “Onze basis en meer”, “Geschillen digitaal indienen en online volgen”, zie: <https://www.samenwerkenaankwaliteit.nl/jaarverslag-2019/>.

ODR-verordening dit wel voor consumentengeschillen die uit e-commercestransacties voortvloeien. Deze bepaling zegt, kort gezegd, dat in procedures die zien op het oplossen van e-commercegeschillen de erkende geschilleninstantie die deze geschillen behandelt “niet verlangt dat de partijen of hun vertegenwoordigers fysiek aanwezig zijn, tenzij haar procedurevoorschriften in deze mogelijkheid voorzien en de partijen daarmee instemmen.” De ODR-verordening is relevant voor de commissie Thuiswinkel omdat dit instrument van toepassing is op alle nationale en grensoverschrijdende e-commercegeschillen die de SGC via het ODR-platform bereiken,⁵² en deze commissie in de regel binnen de SGC e-commercegeschillen tussen consumenten en online verkopers afwikkelt. Het procesreglement van de commissie Thuiswinkel dient dus te voldoen aan het vereiste dat de fysieke aanwezigheid van partijen niet verlangd mag worden, tenzij beide partijen daarvoor kiezen. De mondelinge behandeling is in het reglement van de commissie Thuiswinkel geregeld in artikel 14. Deze bepaling luidt:

“Indien de commissie dit nodig acht of indien één partij of beide partijen hiertoe de wens te kennen geeft of geven, worden beide partijen opgeroepen teneinde mondeling te worden gehoord. De commissie stelt plaats, dag en uur vast en stelt partijen daarvan op de hoogte.”

Artikel 14 van het reglement geeft geen blijk van de benodigde gezamenlijke instemming van partijen voor een fysieke zitting. Uit de bewoordingen van deze bepaling volgt immers niet uitdrukkelijk dat indien de commissie of één van de partijen voor een fysieke zitting opteert, van de andere partij *niet* zal worden verlangd eveneens de zitting fysiek bij te wonen. In beide opzichten is het reglement dus niet in lijn met hetgeen bepaald in artikel 10, aanhef en onder b, ODR-verordening.⁵³ Hoe dan ook laat het reglement van de commissie Thuiswinkel de mogelijkheid dat een partij die de zitting niet in persoon kan of wil bijwonen in zijn procespositie wordt geschaad. Die partij zal immers, anders dan de wederpartij die om een fysieke zitting heeft gevraagd, een gelegenheid missen om mondeling aan de commissie zijn standpunten toe te lichten of die van de wederpartij te weerleggen. Voor een consument – maar ook voor de aanbieder – die niet in de buurt van een zittingslocatie woont of minder mobiel is, kan het in persoon moeten bijwonen van een zitting over e-commercegeschil bezwaarlijk zijn. Dit geldt uiteraard voor Nederlandse consumenten, maar meer nog voor buitenlandse consumenten. Des te verder partijen geografisch verwijderd zijn van de zittingslocaties die de SGC biedt, des te hoger zal de drempel zijn indien een partij niet wenst in te stemmen met een fysieke zitting.

Ten tweede is de toegankelijkheid van de SGC-procedures beperkt voor consumenten die de Nederlandse taal niet machtig zijn, met name dus buitenlandse consumenten, ongeacht of hun geschil met de Nederlandse ondernemer voortvloeit uit een online dan wel een offline transactie.

De informatie op de website van de SGC is vrijwel hoofdzakelijk beschikbaar in de Nederlandse taal, op één pagina na die in het Engels is opgesteld. Daarnaast is het Nederlands de exclusieve procestaal van de procedure bij de SGC – zowel offline als online. Engelstalige of Duitstalige processtukken worden weliswaar in behandeling genomen, maar de stukken van de wederpartij worden niet vertaald, en de uitspraak wordt opgesteld in de Nederlandse taal. De toegankelijkheid van de SGC-procedures voor buitenlandse consumenten, zowel in de zin van vindbaarheid als laagdrempeligheid, hangt dus mede af van de mate waarin de SGC-procedures te voeren zijn zonder dat men de Nederlandse taal machtig is. De buitenlandse dan wel niet

⁵² Artikel 1 ODR-verordening; overweging (18) considerans ODR-verordening.

⁵³ Zie hieromtrent overweging (22) considerans ODR-verordening (“Een ODR-platform op uniaal niveau moet voortbouwen op de in de lidstaten bestaande ADR-entiteiten, met eerbiediging van de juridische tradities van de lidstaten. [...] Deze verordening beoogt evenwel een aantal gemeenschappelijke regels vast te stellen die op deze procedures van toepassing zijn en die de doeltreffendheid daarvan zullen waarborgen. Dit moet regels omvatten die verzekeren dat bij dergelijke geschilbeslechting de fysieke aanwezigheid van de partijen of hun vertegenwoordiging voor de ADR-entiteiten niet vereist is, tenzij haar procedurevoorschriften in die mogelijkheid voorzien en de partijen daarmee instemmen.”).

Nederlandstalige consument kan voor een Engelstalige uitleg van de SGC-procedures weliswaar terecht bij het Europese Consumenten Centrum Nederland⁵⁴, maar laatstgenoemde kan de buitenlandse consument niet in de procedure bijstaan. De SGC-procedures zijn in dit opzicht verminderd vindbaar en laagdrempelig voor buitenlandse consumenten binnen en buiten Nederland vanwege mogelijke taalbarrières.

Deelconclusie

De procedures van de SGC waren in 2017-2021 online en offline goed beschikbaar. Een beperking in de online beschikbaarheid voor de coronapandemie was het ontbreken van een digitale zittingsvariant. De vanwege de pandemie versnelde introductie van digitale zittingen over de gehele linie van de SGC in 2020 hebben de online beschikbaarheid van de SGC-procedures dus vergroot. De keerzijde van de munt was evenwel dat in dezelfde periode de offline beschikbaarheid van met name de hoorzitting voor partijen beperkt was. Afhankelijk van de overheidsmaatregelen is de verwachting dat de SGC in 2022 de offline beschikbaarheid van de hoorzitting volledig kan herstellen.

In de onderzochte periode waren de procedures van de SGC zowel online als offline eveneens goed toegankelijk in termen van vindbaarheid. De website van de SGC is eenvoudig vindbaar en er zijn diverse doorverwijsmechanismen voorhanden, die partijen digitaal richting de SGC doorgeleiden. Offline zijn er ook diverse kanalen die de consument bekend maken met de SGC. Consumentenorganisaties, brancheorganisaties, collega geschilleninstanties, maar ook de toezichthouder verwijzen consumenten waar mogelijk door naar een procedure bij de SGC. Ook treft de consument een verwijzing naar de SGC aan in de geschillenregeling in de algemene voorwaarden van de bij een commissie aangesloten aanbieder en informeren aangesloten aanbieders consumenten in de regel ook van hun deelname in een commissie.

Tot slot boden de SGC-procedures partijen in de periode 2017-2021 ook grotendeels een laagdrempelige toegang tot een buitengerechtelijke afwikkeling van hun geschil, zowel online als offline. Het indienen van een klacht, het uitwisselen van stukken, en het bijwonen van een zitting waren online als offline eenvoudig mogelijk. De SGC heeft getracht om partijen steeds goed te informeren over wat binnen de grenzen van de overheidsrestricties desgewenst mogelijk is voor partijen. De verwachting is dat de SGC in het post-coronatijdperk weer kan voldoen aan de vraag van partijen naar de fysieke zittingsvariant.

Aanbeveling

De voorgaande deelconclusie leidt tot drie aanbevelingen. Ten eerste verdient het aanbeveling dat de SGC empirisch onderzoek doet om in kaart te brengen voor welke doelgroepen (kwetsbare) consumenten haar procedures thans mogelijk minder goed toegankelijk zijn. De effectiviteit van de gesprekken die de SGC voert met maatschappelijke partners en de toezichthouder over de toegankelijkheid van haar procedure zal vergroot kunnen worden met dergelijk empirisch onderzoek, al dan niet uitgevoerd in samenwerking met collega-instanties Kifid, SKGZ, en DHC.

Ten tweede is het raadzaam voor de SGC om aandacht te geven aan het huidige procesreglement van de commissie Thuiswinkel, nu dat nalaat expliciet te vermelden dat van geen der partijen verlangd wordt zonder instemming een mondelinge behandeling in persoon bij te wonen. Een wijziging van het reglement zou uitdrukkelijk een partij, die niet in persoon kan of wil, deelnemen aan een fysieke zitting de mogelijkheid kunnen bieden van een digitale of hybride hoorzitting. De SGC kan een soortgelijke wijziging van het reglement van de commissie Thuiswinkel desgewenst ook over de gehele linie van de commissies onder haar koepel

⁵⁴ ECC Nederland 2022: <https://www.eccnederland.nl/nl>.

doorvoeren. Een dergelijke maatregel zal immers de procesposities van alle partijen verbeteren ongeacht of de ODR-verordening van toepassing is.

Tot slot zou de SGC er goed aan doen om in het bijzonder de online toegankelijkheid van de SGC-procedures voor buitenlandse, althans, niet-Nederlandstalige consumenten, te vergroten. De SGC kan haar Engelstalige landingspagina uitbreiden met actuele, heldere informatie over de organisatie, de diverse commissies en de procedures, al dan niet met behulp van (Engelstalige) *infographics* en filmpjes. Het verdient eveneens overweging om (delen van) deze Engelse pagina's ook aan te bieden in andere talen die in grote delen van Europa veel worden gesproken, zoals Duits, Frans, Spaans en Italiaans.

2. Procedure toegankelijk zonder juridische bijstand

Een tweede aspect waarlangs de doeltreffendheid van de SGC-procedures wordt gemeten is de mate waarin het voor partijen mogelijk is deze procedures zelfstandig – dat wil zeggen zonder juridische bijstand – te kunnen voeren. De tweede onderzoeksvraag luidt:

Hadden partijen toegang tot de geselecteerde procedures zonder verplicht te zijn van een advocaat of een juridisch adviseur gebruik te maken, maar ontnam de procedure hun niet het recht om in enig stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan?

In de periode 2017-2021 luidt het antwoord op deze vraag bevestigend voor alle procedures van de onderzochte commissies. De bijstand van een derde wordt in de procesreglementen van de SGC met een standaardbepaling geregeld.⁵⁵ Zo zijn, gedurende de gehele onderzoeksperiode, de bewoordingen van artikel 7 lid 1 in alle geëvalueerde procesreglementen identiek. Het eerste lid van artikel 7 bepaalt steeds het volgende:

“Partijen hebben het recht zich bij de behandeling van een geschil door derden te laten bijstaan of vertegenwoordigen.”

Uit hoofde van het reglement zijn partijen kortom *gerechtigd*, doch niet *verplicht* om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een derde, alvorens toegang te kunnen verkrijgen tot een procedure bij de desbetreffende SGC-commissie.

Uit artikel 7 lid 1 blijkt evenwel niet expliciet dat het partijen in elk stadium van de procedure vrijstaat om alsnog onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten bijstaan c.q. te vertegenwoordigen. In de praktijk van de SGC wordt de zinsnede “*de behandeling van een geschil*” wel als zodanig geïnterpreteerd.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat partijen die zich door een derde willen laten vertegenwoordigen of bijstaan dit wel steeds schriftelijk – hetzij per brief, hetzij via een digitaal bericht – aan het bureau van de SGC kenbaar moeten maken. De vertegenwoordiger dient in het systeem van de SGC namelijk te worden geregistreerd, alvorens hij/zij toegang verkrijgt tot het dossier en de procedure.

Deelconclusie

Op grond van voorgaande luidt het antwoord op de tweede vraag eveneens bevestigend. In de periode 2017-2021 waren partijen in geen van de onderzochte SGC-procedures verplicht om juridische bijstand in te schakelen, alvorens toegang tot deze procedures te kunnen verkrijgen. Ook stond het partijen in de praktijk vrij om gedurende de procedure alsnog onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan.

Aanbeveling

Een aandachtspunt is dat uit de huidige formulering van artikel 7 lid 1 van de procesreglementen slechts impliciet volgt dat het partijen vrijstaat om in elk stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een derde. De SGC zou daarom artikel 7 lid 1 op dit punt kunnen expliciteren.

⁵⁵ De reglementen van de geselecteerde commissies zijn opgenomen in Annex I.

3. Kosten van de procedure voor de consument

De laagdrempeligheid van buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures komt mede tot uitdrukking in de lage kosten die daarmee voor de consument gemoeid zijn. De derde onderzoeksvraag evalueert de doeltreffendheid van de SGC-procedure op dit punt en luidt:

Was de procedure voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar?

Voor de beantwoording van deze derde onderzoeksvraag is het van belang scherp te krijgen hoe “geringe vergoeding” te duiden. De procedure bij de SGC is voor de consument namelijk niet *kosteloos* beschikbaar. Voor de bekostiging van de procedure bij de SGC wordt ook van de consument een bijdrage verlangd in de vorm van klachtengeld.⁵⁶

Blijkens de Memorie van Toelichting bij de Implementatiewet zoekt de Nederlandse wetgever voor de inkleuring van het begrip “geringe vergoeding” aansluiting bij zowel de Engelse als de Franse taalversies van de ADR-richtlijn, die beiden uitgaan van een ‘nominaal bedrag’ (“*nominal fee*” c.q. “*un coût modique*”) waaraan invulling kan worden gegeven “afhankelijk van de soort zaak en procedure”.⁵⁷ De Memorie vervolgt dat de “kosten die de geschillencommissies van de SGC en het Kifid en de SKGZ anno 2013 in rekening brengen aan de consument vallen binnen de gestelde bandbreedte.” De Memorie geeft vervolgens aan dat het klachtengeld dat de SGC, Kifid en de SKGZ destijds hanteerden in de regel tussen €25 en €125,- bedroeg, en dat het klachtengeld bij de Commissie van Beroep van Kifid €500,- betrof.⁵⁸ Hiermee heeft de wetgever een indicatie gegeven van de bandbreedte waarbinnen het klachtengeld dat de SGC hanteert – maar ook de collega-instanties – in elk geval moet vallen.

De hoogte van het klachtengeld is bij de SGC, afhankelijk van de aard van de klacht en de commissie, verschillend.⁵⁹ Wel is bij alle onderzochte commissies reglementair bepaald dat de ondernemer het volledige dan wel een deel van het klachtengeld aan de consument zal vergoeden als de commissie de klacht van de consument geheel of gedeeltelijk gegrond bevindt.⁶⁰ Tabel 3.1 hieronder verschaft een overzicht van de verschillende klachtengelden bij de in dit onderzoek betrokken commissies:

⁵⁶ Zie artikel 8 lid 1 van de respectieve reglementen van de commissies (Annex I).

⁵⁷ Kamerstukken II, 2013/14, 33 982, 3, p. 19 (“In de eerste plaats dient een procedure voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar te zijn (onderdeel c). De Engelse tekst van de richtlijn spreekt van een «nominal fee» de Franse tekst van «un coût modique». Afhankelijk van de soort zaak en procedure kan hieraan invulling worden gegeven.”)

⁵⁸ *Idem*, p. 19

⁵⁹ De Geschillencommissie 2022, “Kosten”, zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/klacht-indienen/kosten/>.

⁶⁰ Art. 20 reglement geschillencommissie Algemeen, art. 21 reglement geschillencommissie Bruidsmode en Maatwerk, art. 20 reglement geschillencommissie voor Consumentenzaken, art. 21 reglement geschillencommissie Dakbedekking, art. 21 reglement geschillencommissie Elektro, art. 21 reglement geschillencommissie Klussenbedrijven, art. 21 reglement geschillencommissie Particuliere Onderwijsinstellingen, art. 18 reglement geschillencommissie Post, art. 20 reglement geschillencommissie Reizen, art. 21 reglement geschillencommissie Thuiswinkel, art. 21 reglement geschillencommissie Tweewielers, en art. 21 reglement geschillencommissie Zonwering.

Tabel 3.1 Klachtengelden per commissie (2017-2021)⁶¹

Commissie	2017	2018	2019	2020	2021
Algemeen	€ 125,-. Als geen deskundigenonderzoek nodig is, krijgt de indiener € 75,- retour bij het sluiten van het dossier.				
Bruidsmode en Maatwerk	€ 27,50 bij een aankoopbedrag minder dan € 100,- € 52,50 bij een factuurbedrag hoger dan € 100,-				
Consumentenzaken ¹	X	X	€ 52,50		
Dakbedekking	€ 77,50 bij een factuurbedrag lager dan € 500,- € 102,50 bij een factuurbedrag tussen de € 500,- en € 1.500, - € 127,50 bij een factuurbedrag hoger dan € 1.500, -				
Elektro	€ 62,50 bij een factuurbedrag lager dan € 500,- € 87,50 bij een factuurbedrag tussen de € 500,- en € 1.500, - € 112,50 bij een factuurbedrag hoger dan € 1.500, -				
Klussenbedrijven	€ 125,- bij een factuurbedrag lager dan € 3.000, - € 250,- bij een factuurbedrag hoger dan € 3.000, -				
Particuliere Onderwijsinstellingen	€ 102,50		€ 107,50		
Post	€ 27,50				
Reizen	€ 77,50 voor factuurbedragen tot € 500,- € 102,50 voor factuurbedragen van € 500,- tot € 1.500, - € 127,50 voor factuurbedragen vanaf € 1.500, -				
Thuiswinkel	€ 52,50				
Tweewielers	€ 77,50				
Zonwering	€ 77,50				

In Tabel 3.1 vallen vier aspecten op. Allereerst blijkt dat in de onderzochte periode het klachtengeld bij alle onderzochte commissies gelijk is gebleven, behalve bij de commissie Particuliere Onderwijsinstellingen, waar het klachtengeld in 2019 met enkele euro's is verhoogd.

Ten tweede blijkt dat bij vijf van de onderzochte commissies – Particuliere Onderwijsinstellingen, Post, Thuiswinkel, Tweewielers en Zonwering – voor de behandeling van de klacht een vast bedrag aan klachtengeld in rekening wordt gebracht, variërend van € 27,50,- tot € 107,50,- ongeacht de hoogte van het factuurbedrag waarop de klacht betrekking heeft. Bij deze commissies vallen de kosten van de procedure voor de consument zonder twijfel binnen de door de wetgever als acceptabel beschouwde (financiële) bandbreedte.

Ten derde wordt bij de vijf andere 'gewone' commissies – Bruidsmode en Maatwerk, Dakbedekking, Elektro, Klussenbedrijven en Reizen – het klachtengeld voor de consument bepaald aan de hand van een staffel, waarbij het klachtengeld toeneemt naarmate het factuurbedrag dat aan de klacht ten grondslag ligt hoger is. Bij de commissies Dakbedekking en Reizen bedraagt het klachtengeld maximaal € 127,50,- en bij de commissie Klussenbedrijven € 250,-. Ook het klachtengeld in de hoogste staffels van de commissies Reizen, Dakbedekking en Klussenbedrijven valt in principe binnen de bandbreedte van de wetgever. Wel kan het relatief hoge klachtengeld bij de commissie Klussenbedrijven voor sommige consumenten een serieuze financiële drempel opwerpen om zich tot deze commissie te wenden.⁶²

Tot slot, ook voor de beide vangnetcommissies betaalt de consument een vast bedrag aan klachtengeld, zij het dat de hoogte daarvan onderling verschilt. Het klachtengeld voor een procedure bij de commissie Algemeen bedraagt in beginsel € 125,-, maar € 75,- wordt aan de

⁶¹ De gegevens in deze tabel zijn gebaseerd op de door de SGC beschikbaar gestelde data. Zie voor een actueel overzicht van de klachtengelden van de geselecteerde commissies Annex I.

⁶² De hoogte van het klachtengeld bij de commissie Klussenbedrijven betreft een specifieke brancheafspraken, die door de brancheorganisatie met de representatieve consumentenorganisatie is afgestemd en door het bestuur van de SGC is goedgekeurd.

consument geretourneerd indien het opstellen van een deskundigenrapport niet nodig is voor het doen van een uitspraak in het geschil. In het meest gunstige geval bedraagt het klachtengeld bij deze commissie dus € 50,-. Bij de commissie voor Consumentenzaken bedraagt het klachtengeld steeds € 52,50,-, ongeacht of het opstellen van een deskundigenrapport nodig is. Hoewel het klachtengeld van beide vangnetcommissies in principe binnen de door de wetgever daarvoor geaccepteerde bandbreedte valt, is het klachtengeld bij de commissie Algemeen opvallend hoger dan bij de commissie voor Consumentenzaken indien een deskundigenbericht nodig is.

Het verschil in hoogte van het klachtengeld voor de consument bij de twee vangnetcommissies laat zich niet goed verklaren. Voor beide vangnetcommissies geldt dat zij 'kostendekkend' moeten zijn. Daar waar het gros van de behandelingskosten in branchecommissies door de participerende brancheorganisatie(s) wordt gedragen, is dit bij de vangnetcommissies niet het geval, omdat daarin geen brancheorganisaties participeren.⁶³ Voor ondernemer en consument is de financiële drempel om gebruik te maken van de vangnetcommissies derhalve hoger, omdat de kosten van de procedure geheel dienen te worden voldaan uit de bijdrage van de ondernemer respectievelijk de consument.

Voor de ondernemer liggen de kosten bij de commissie Algemeen hoger bij de commissie voor Consumentenzaken, omdat van eerstgenoemde commissie een financiële prikkel moet uitgaan richting de ondernemer om zich alsnog aan te sluiten bij een reeds bestaande branchecommissie onder de koepel van de SGC.⁶⁴ Bij de commissie voor Consumentenzaken speelt dit laatste niet voor de ondernemer, omdat deze commissie, als gezegd, er is voor geschillen in sectoren waar juist geen branchecommissie voorhanden is.

De verschillende financiële modellen van de twee vangnetcommissies rechtvaardigen wellicht het verschil in kosten voor de ondernemer. Echter, vanuit het perspectief van de consument verklaren de financiële modellen van de vangnetcommissie geenszins het huidige verschil in de hoogte van het door te consument te betalen klachtengeld. De verschillende functies en financiering van de twee commissies hebben immers te maken met de wijze waarop de ondernemer of zijn branche is georganiseerd, niet met de positie of de omstandigheden van de consumenten. Voor de consument vervullen de vangnetcommissies een en dezelfde sleutelrol in het verwezenlijken van de wettelijke vangnetfunctie waarmee de Implementatiewet toegang tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting voor iedere consument mogelijk tracht te maken.⁶⁵

Deelconclusie

In de onderzochte periode laat ook de derde deelvraag vraag zich, in beginsel, voor alle geselecteerde procedures in positieve zin beantwoorden. In de periode 2017-2021 waren de procedures van de SGC voor de consument tegen een vergoeding beschikbaar die zich op basis van de wetshistorie van de Implementatiewet laat beschouwen als gering. Het huidige, niet-geringe, verschil in klachtengeld voor procedures bij de twee vangnetcommissies, laat zich evenwel niet goed verenigen met het doel achter deze commissies om een gelijk speelveld te creëren voor buitengerechtelijke geschillenbeslechtingsprocedures voor alle consumenten.

Aanbeveling

Gelet op het gemeenschappelijke doel van de twee vangnetcommissies valt het voor de SGC te overwegen om het klachtengeld bij deze commissies gelijk te stellen, waarbij het lagere klachtengeld dat bij de commissie voor Consumentenzaken aan de consument in rekening wordt gebracht het meest in lijn is met de in deze paragraaf besproken doeltreffendheidseis.

⁶³ SER/CCA (2012), "Advies Alternatieve geschillenbeslechting in de EU", 12/03, p. 20.

⁶⁴ *Idem*, p. 20.

⁶⁵ Artikel 3 lid 1 Implementatiewet.

4. Transparante procesvoering: informatieverschaffing door de SGC

De vierde onderzoeksvraag evalueert de informatieverstrekking door de SGC aan partijen en luidt:

Bracht de SGC partijen op de hoogte zodra zij alle documenten met de relevante informatie over de klacht had ontvangen?

De SGC-procedures zijn op het punt van het verstrekken van de in deze deelvraag bedoelde informatie gestandaardiseerd. In de praktijk van de SGC wordt aan deze eis derhalve als volgt gestalte gegeven.

Zodra de consument aan alle formele innamevereisten voor de procedure heeft voldaan – het vragenformulier en aanvullende stukken ter staving van zijn klacht heeft ingediend, het klachtengeld heeft voldaan, en waar nodig een nog openstaand factuurbedrag in depot heeft gestort – en de klacht onder het werkterrein van de commissie valt, betreft het bureau van de SGC de ondernemer in het geschil via het vragen van verweer. De consument wordt van deze vervolgactie door een medewerker van het bureau schriftelijk (per brief of digitaal) op de hoogte gebracht. Uit die informatie kan de consument ook opmaken dat de aanbieder mogelijk, na kennisname van de klacht, contact met de consument opneemt om af te tasten of partijen er alsnog samen uit kunnen komen.

De ondernemer wordt door het bureau schriftelijk, per brief dan wel per e-mail, op de hoogte gebracht van het gegeven dat er een klacht is ingediend door een consument bij de desbetreffende commissie. In deze brief wordt de aanbieder tevens geïnformeerd over de termijn waarbinnen hij zijn reactie, dat wil zeggen, zijn verweer, kenbaar kan maken en wat in hoofdlijnen de vervolgstappen in de procedure zijn. De brief gaat gepaard met een aantal bijlagen: naast kopieën van alle door de consument ingebrachte stukken, ontvangt de aanbieder tevens een brochure met specifieke informatie over wat de verweerfase in de procedure van de SGC behelst, wat de aanbieder kan verwachten, en welke stappen deze dient te zetten. Daar de SGC uit de praktijk heeft opgemaakt dat beide partijen in de regel het vroegtijdig oplossen van een klacht verkiezen boven het verkrijgen van een uitspraak van de commissie, wordt in de brochure deze optie aan de aanbieder ter overdenking gegeven. De consument is, zoals gezegd, van deze mogelijkheid reeds op de hoogte en wordt met een verzoek van de aanbieder om samen nog eens in gesprek te gaan niet overvallen. Mocht een vroegtijdige oplossing mogelijk blijken, dan kunnen partijen desgewenst een door de SGC beschikbaar gesteld schikkingsformulier gebruiken. De aanbieder treft dit formulier eveneens aan in de bijlage bij de brief.

Meer in het algemeen kan worden gezegd dat, afgezien van de hiervoor beschreven communicatie door de SGC, partijen gedurende het *gehele* proces door het bureau van de SGC op de hoogte worden gehouden van vervolgstappen en mutaties in de procedure.

Deelconclusie

De procedure van de SGC is zo ingericht dat partijen bij aanvang en vervolgens in iedere fase van de procedure steeds volledig op de hoogte worden gebracht van alle relevante informatie over de klacht inclusief alle door de wederpartij ingediende stukken. In de periode 2017-2021 zijn de SGC-procedures aldus in dit opzicht doeltreffend geweest. Het antwoord op de vierde deelvraag luidt derhalve ook bevestigend.

Aanbeveling

Uit de deelconclusie hierboven vloeit geen nadere aanbeveling voort.

5. Het tijdig beschikbaar stellen van de uitspraak

De vijfde doeltreffendheidseis waaraan de SGC-procedures dienen te beantwoorden betreft het tijdig door de SGC beschikbaar stellen van de uitspraak aan partijen, alsmede het informeren van partijen indien een verlenging van de termijn waarbinnen zij de uitspraak zullen ontvangen aan de orde is. De vijfde deelvraag is derhalve tweeledig. Het eerste deel vraagt:

Werd de uitkomst van de procedure beschikbaar gesteld binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de SGC het volledige dossier van de klacht had ontvangen?

Het tweede deel van de deelvraag luidt:

Werden partijen, indien deze termijn werd verlengd in complexe geschillen, door de SGC op de hoogte gesteld van deze verlenging, alsmede van de tijd die nodig werd geacht om het geschil te kunnen beëindigen?

De termijn van de uitspraakduur

Voor de beantwoording van het eerste deel van deze vijfde deelvraag is het zaak vast te stellen wanneer in de SGC-procedure sprake is van een ‘volledig dossier’. Blijkens de Memorie van Toelichting bij deze vijfde doeltreffendheidseis, is het dossier van de klacht volledig zodra daarin “alle informatie die nodig is om te beslissen op een geschil” aanwezig is voor de geschilbeslechters.⁶⁶ Wanneer dat moment is, verschilt volgens de wetgever per soort buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedure. Zo kan in sommige geschillen een dossier volledig zijn zodra het “een verzoekschrift en een verweerschrift” bevat, maar “in andere zaken is mogelijk ook informatie ter zitting vereist of zelfs een deskundigenbericht ter completering van een dossier.”⁶⁷

In de bindend adviesprocedure bij de SGC is een dossier volledig zodra de commissie beschikt over alle informatie die zij nodig heeft om een uitspraak, in de vorm van een bindend advies, te kunnen doen. Dit moment is het moment van de zittingsdatum. Op een zitting komen namelijk de commissieleden voor het eerst tezamen om zich over het geschil te buigen. Het is op dat moment dat de commissie feitelijk beslist of zij over alle informatie beschikt en dus of het dossier volledig is.⁶⁸ De hierboven bedoelde termijn van 90 kalenderdagen begint derhalve in SGC-procedures te lopen vanaf de zittingsdatum en eindigt met het versturen van de uitspraak.⁶⁹ Deze termijn wordt hierna de ‘uitspraakduur’ genoemd.

Tabel 5.1 brengt in kaart hoe lang in maanden de gemiddelde uitspraakduur was per commissie in de periode 2017-2021:

⁶⁶ Kamerstukken II, 2013/14, 33 982, 3, p. 19.

⁶⁷ *Idem*, p. 19.

⁶⁸ De hier bedoelde zitting van de commissieleden is niet hetzelfde als een fysieke dan wel online hoorzitting. Bij de SGC vindt de zitting altijd plaats, ook in geschillen die zonder hoorzitting – op de stukken – door de commissie worden beslecht. In procedures waarbij er wel een hoorzitting met partijen is bepaald, vindt de zitting onmiddellijk na het verschijnen van partijen plaats.

⁶⁹ Niet elke procedure eindigt met een bindend advies. Het staat partijen gedurende de procedure steeds vrij om het geschil vroegtijdig op te lossen door bijvoorbeeld een schikking te treffen. Partijen kunnen hiertoe zelf het initiatief nemen, of daarbij worden geholpen door een deskundige die tussen hen bemiddelt (“schikking door een deskundige”), dan wel tijdens de hoorzitting onder begeleiding van de commissie een schikking bereiken.

Tabel 5.1: Uitspraakduur per commissie in maanden⁷⁰

Commissie	2017	2018	2019	2020	2021 ¹	Gemiddeld ²
Algemeen	1,58	n.v.t. ³	0,92	0,43	n.v.t. ⁴	0,98
Bruidsmode en Maatwerk	0,40	0,59	n.v.t. ⁵	0,73	0,49	0,55
Consumentenzaken⁶	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t. ⁷	0,10	0,10
Dakbedekking	0,54	0,82	1,79	0,00	1,82	1,24
Elektro	0,75	0,90	0,77	0,99	1,16	0,92
Klussenbedrijven	0,88	1,01	1,30	1,04	2,09	1,27
Particuliere Onderwijsinstellingen	0,82	1,06	0,91	0,93	1,37	1,02
Post	0,90	1,02	1,17	1,35	1,81	1,25
Reizen	0,76	1,01	0,99	1,19	1,44	1,08
Thuiswinkel	0,76	1,03	0,87	1,04	1,27	0,99
Tweewielers	0,82	1,14	0,79	1,08	2,06	1,18
Zonwering	0,92	0,99	1,08	1,87	1,66	1,31

Blijkens Tabel 5.1 stelde de SGC in de periode 2017-2021 aan partijen de uitkomsten van de procedure beschikbaar binnen een gemiddelde termijn die beduidend korter was dan 90 kalenderdagen, dan wel ongeveer drie maanden. De SGC-procedures waren derhalve in dit opzicht doeltreffend.

De termijn van de behandelingsduur

Hoewel het voorgaande laat zien dat de gemiddelde uitspraakduur van de onderzochte SGC-procedures voldoet aan de daarvoor gestelde wettelijke norm, is het desalniettemin belangrijk om tevens de gemiddelde behandelingsduur van zaken in ogenschouw te nemen. De behandelingsduur geeft meer zicht op de gemiddelde tijd die voor partijen gemoeid was met het doorlopen van de diverse fases van de SGC-procedures. In de SGC-procedure begint de behandelingsduur namelijk te lopen vanaf de datum waarop de consument aan het laatste formele instapvereiste heeft voldaan. Op dat moment heeft de consument het vragenformulier en de relevante stukken ter onderbouwing van de klacht ingediend, het klachtengeld voldaan en eventueel een nog openstaand factuurbedrag bij de SGC in depot gestort. De behandelingsduur eindigt vervolgens met het verzenden van de uitspraak (bindend advies).

Tabel 5.2 maakt inzichtelijk wat de gemiddelde behandelingsduur was per commissie in de periode 2017-2021:

⁷⁰ Deze cijfers zijn gebaseerd op alleen die procedures waarin uitspraak is gedaan en niet tevens die waarin bijvoorbeeld het dossier vroegtijdig is gesloten of partijen hebben geschikt.

Tabel 5.2: Behandelingsduur per commissie in maanden⁷¹

Commissie	2017	2018	2019	2020	2021 ¹	Gemiddeld ²
Algemeen	4,64	0,30	1,74	11,23	n.v.t. ³	3,58
Bruidsmode en Maatwerk	2,56	4,35	6,77	7,21	5,99	5,38
Consumentenzaken⁴	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	2,63	6,81	4,72
Dakbedekking	6,71	3,91	7,28	0,00	7,48	5,08
Elektro	2,67	3,55	3,59	5,18	5,86	4,17
Klussenbedrijven	5,83	4,94	5,81	6,98	9,56	6,63
Particuliere Onderwijsinstellingen	2,85	2,50	3,22	5,47	5,90	3,99
Post	3,16	2,85	3,71	4,31	5,07	3,82
Reizen	2,37	2,90	3,55	4,84	6,91	4,11
Thuiswinkel	2,00	2,61	3,28	5,01	5,16	3,61
Tweewielers	3,67	4,95	4,12	10,31	9,81	6,57
Zonwering	1,92	3,67	10,06	7,70	8,00	6,27

Tabel 5.2 brengt in kaart dat voor de meeste van onderzochte commissies de gemiddelde behandelingsduur in de gehele periode 2017-2021 hoger is dan waar de SGC zelf naar streeft. De *proces infographic* op de website van de SGC gaat uit van een gemiddelde behandelingsduur van 22 weken, aldus ongeveer *vijf* maanden.⁷² Uitgaande van deze termijn, zit de gemiddelde behandelingsduur van de commissies Bruidsmode en Maatwerk (5,38 mnd.) en Dakbedekking (5,08 mnd.) hier dicht tegenaan. De gemiddelde behandelingsduur bij de commissies Klussenbedrijven (6,63 mnd.), Tweewielers (6,57 mnd.), en Zonwering (6,27 mnd.) ligt daarentegen een aantal weken hoger dan de op de website vermelde prognose van vijf maanden.

Een nog strikter uitgangspunt biedt het SGC-jaarplan van 2021. Dit stuk vermeldt dat de SGC beoogt de gemiddelde behandelingsduur van alle commissies gezamenlijk onder de *vier* maanden te houden.⁷³ Gemeten langs de lat van deze doelstelling, kan eveneens van de gemiddelde behandelingsduur van de commissies Elektro (4,17 mnd.), Reizen (4,11 mnd.), en Consumentenzaken (4,72 mnd.) gezegd worden dat deze te hoog ligt. Alleen de gemiddelde behandelingsduur van de commissies Algemeen (3,58 mnd.), Particuliere Onderwijsinstellingen (3,99 mnd.), en Post (3,82 mnd.) valt binnen beide genoemde termijnen.

Een tendens: lichte stijging in uitspraak- en behandelingsduur

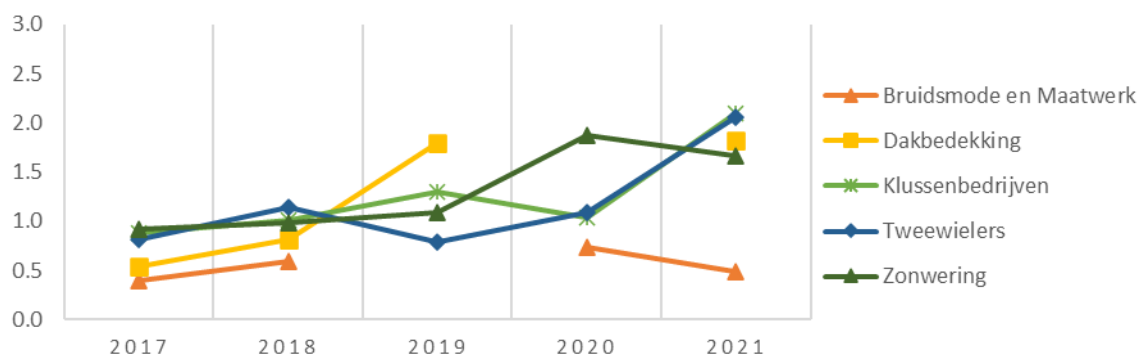
Uit Tabellen 5.1 en 5.2 hieronder kan worden afgeleid dat zowel de gemiddelde uitspraakduur als de gemiddelde behandelingsduur van de SGC-procedures in de periode 2017-2021 is toegenomen. Figuren (c) tot en met (f) maken deze trend inzichtelijk voor de uitspraakduur.

⁷¹ Deze cijfers zijn gebaseerd op alle in het gegeven jaar lopende zaken, ongeacht of deze afgesloten zijn met een bindend advies of vanwege het door partijen onderling schikken of schikken onder leiding van een deskundige ("schikking door een deskundige").

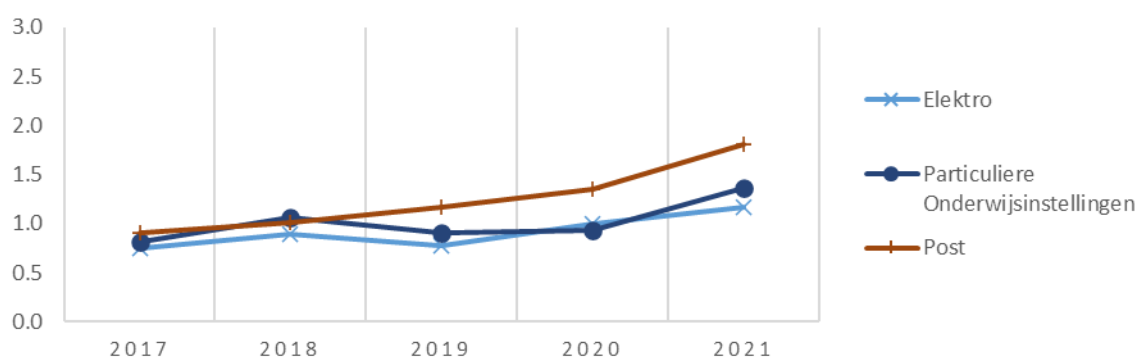
⁷² De Geschillencommissie 2022, "Procesinformatie", zie: <https://www.degeschillencommissie.nl/procesinformatie/>. Op basis van de *infographic* duren de verschillende procesfasen gemiddeld 22 weken (1+7+6+8). Zie figuur (a).

⁷³ De Geschillencommissie, "Jaarplan 2021, Voelbaar rechtvaardig voor iedereen", p. 17.

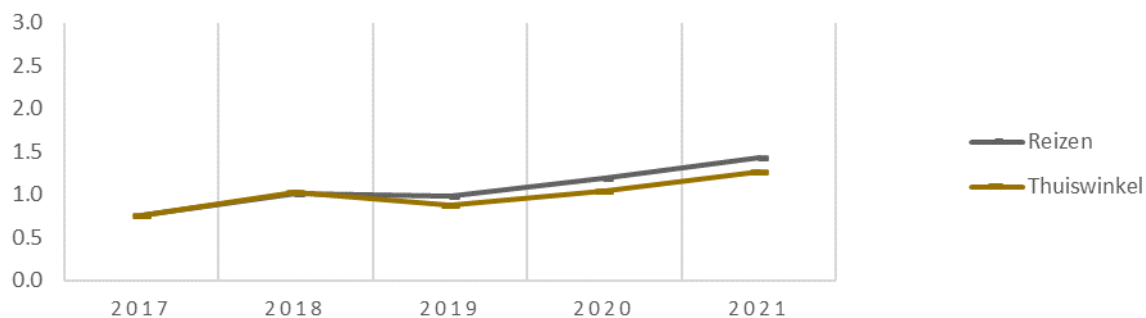
Figuur (c) Uitspraakduur kleine commissies, in maanden (2017-2021)



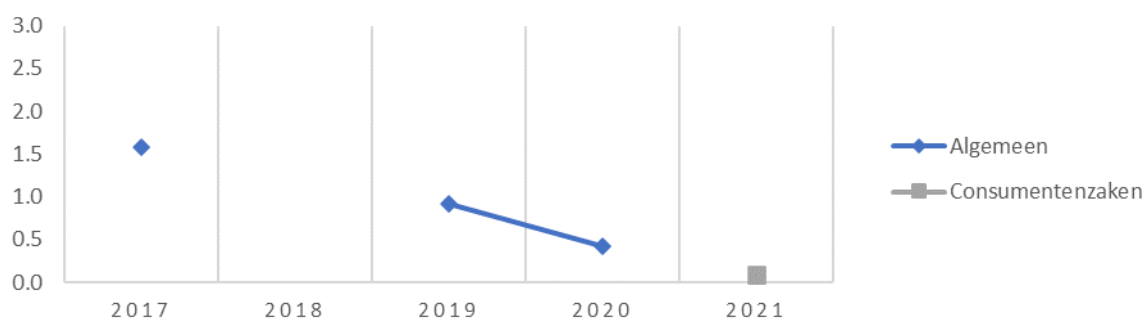
Figuur (d) Uitspraakduur middelgrote commissies, in maanden (2017-2021)



Figuur (e) Uitspraakduur grote commissies, in maanden (2017-2021)

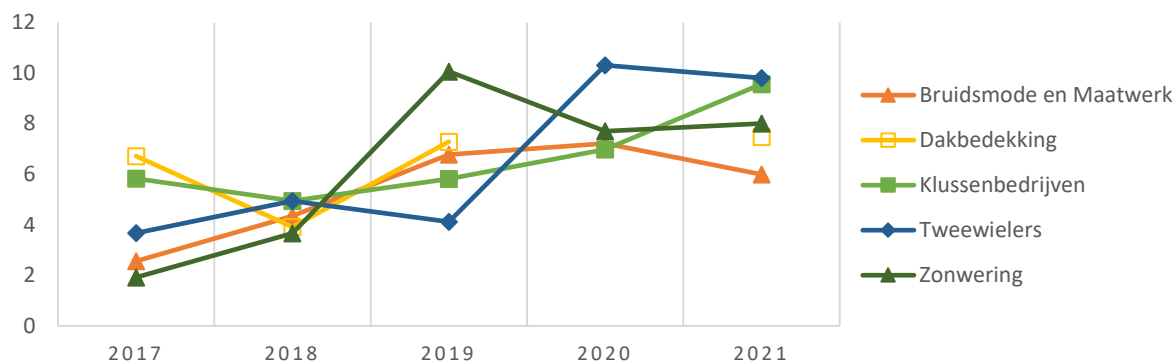


Figuur (f) Uitspraakduur vangnetcommissies, in maanden (2017-2021)

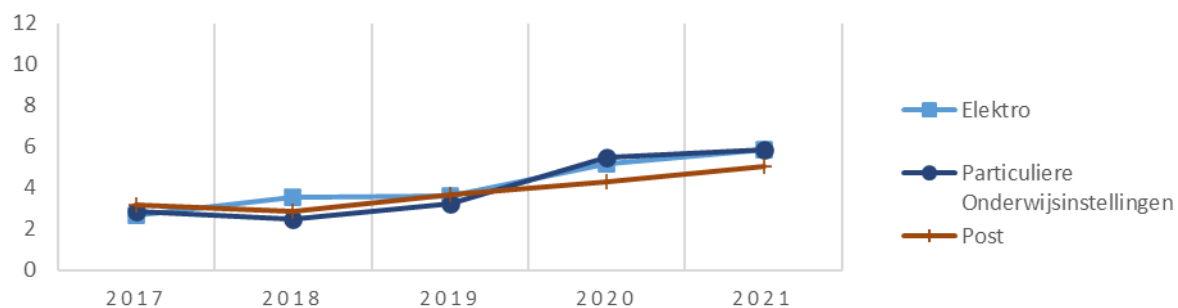


Figuren (g) tot en met (j) hieronder brengen de toename in de gemiddelde behandelingsduur in beeld.

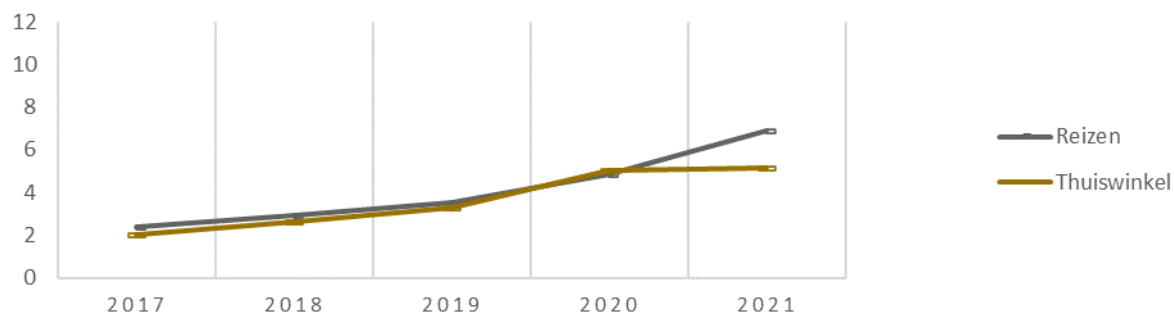
Figuur (g) Behandelingsduur kleine commissies, in maanden (2017-2021)



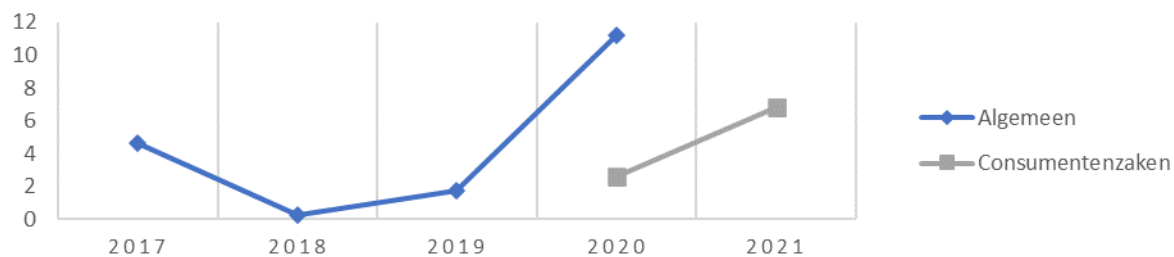
Figuur (h) Behandelingsduur middelgrote commissies, in maanden (2017-2021)



Figuur (i) Behandelingsduur grote commissies, in maanden (2017-2021)



Figuur (j) Behandelingsduur vangnetcommissies, in maanden (2017-2021)



Hoewel de SGC doeltreffend is in de zin van de termijn waarbinnen de uitkomst van de procedure beschikbaar door de SGC aan partijen beschikbaar wordt gesteld, gemeten van het moment dat het dossier compleet is, laten grafieken (c) tot en met (j) zien dat de zowel de gemiddelde uitspraakduur als de behandelingsduur van de procedures van de onderzochte commissies over de gehele periode 2017-2021 gestaag is toegenomen.

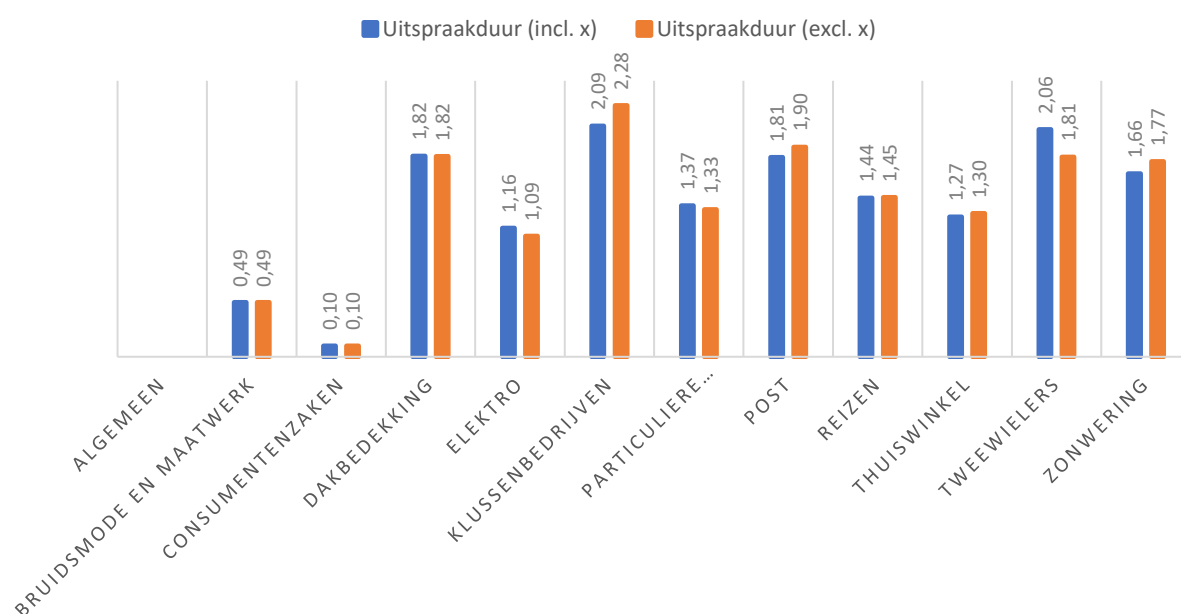
Het normaliseren van de werkvoorraden: “Cluster X”

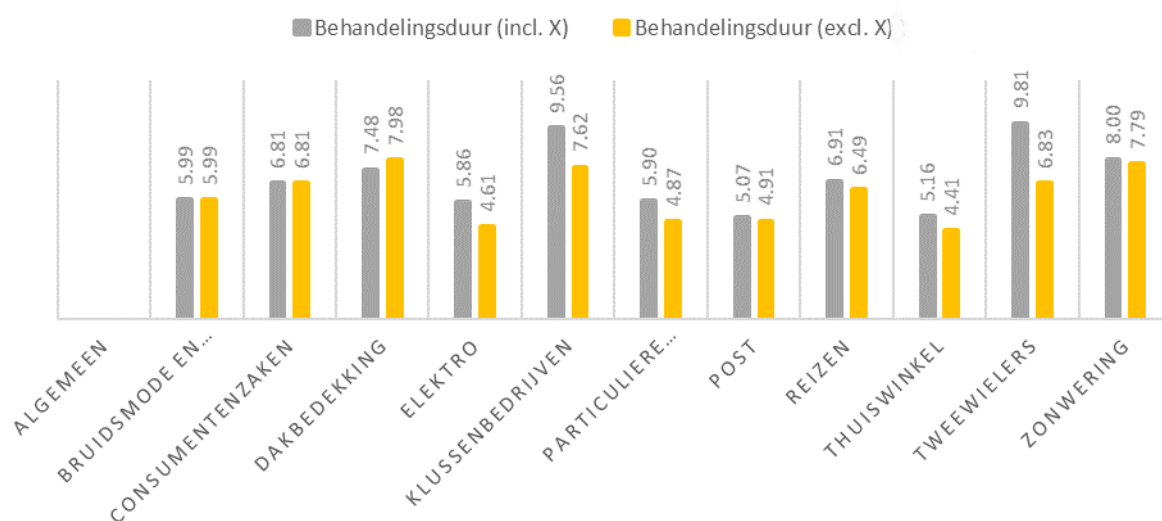
Een toename in de behandelingsduur was de organisatie bekend. Buiten oplopende voorraden als gevolg van een reorganisatie in 2018 en het implementeren van een nieuw digitaal zaakstelsel medio 2019, was gedurende de pandemie in een aantal grote commissies – waaronder Reizen, Thuiswinkel en Kinderopvang – sprake van een verdubbeling van de zaakinstroom.

In 2021 heeft de SGC zich ten doel gesteld om haar werkvoorraad te normaliseren. In dit kader heeft zij begin 2021 een actieplan met als titel “Plankgas” opgesteld voor het wegwerken van de opgelopen achterstanden. Dit actieplan vormde de basis voor het opzetten van een zogenaamd ‘Cluster X’. Deze interne taskforce bestaande uit zeven medewerkers van de SGC had als opdracht om in de periode 1 maart 2021 tot en met 31 december 2021 de langstlopende zaken versneld weg te werken. Uit het primair proces werden met ingang van 1 maart 2021 de ongeveer 1000 oudste zaken geselecteerd en overgeheveld naar Cluster X. De behandeling van nieuwe zaken werd op deze wijze niet langer belemmerd door het gelijktijdig moeten wegwerken van oudere zaken. Op 31 december 2021 was de met het actieplan en Cluster X beoogde doelstelling van het normaliseren van de werkvoorwaarden naar tevredenheid bereikt. Het bureau van de SGC heeft verklaard dat op de peildatum nagenoeg alle achterstanden ingehaald waren, met als gevolg dat eind 2021 de werkvoorraden van de SGC weer op het gewenste niveau lagen.

Figuren (k) en (l) geven het effect weer van Cluster X op de gemiddelde uitspraakduur respectievelijk de gemiddelde behandelingsduur in 2021 voor de onderzochte commissies. Beide grafieken vergelijken per commissie de gemiddelde duur in maanden *inclusief* de zaken die aan Cluster X waren toegewezen, met de zaken die in het gewone primaire proces werden behandeld, aldus *exclusief* Cluster X zaken.

Figuur (k) Effect Cluster X op de uitspraakduur, in maanden (2021)



Figuur (I) Effect Cluster X op de behandelingsduur, in maanden (2021)

Omdat Cluster X niet beoogde de uitspraakduur te verkorten, dat wil zeggen, de tijd die bindend adviseurs nodig hebben om na zitting tot een uitspraak te komen, verwachtte men niet dat het verschil tussen de gemiddelde uitspraakduur van Cluster X-zaken en ‘gewone’ zaken significant zou zijn. Figuur (k) bevestigt dit vermoeden.

Nu Cluster X per definitie zaken behandelde die reeds een meer dan gemiddeld hoge behandelingsduur hadden, zou men verwachten dat de gemiddelde behandelingsduur bij de onderzochte commissies zonder deze Cluster X-zaken korter zou zijn dan de behandelingsduur inclusief deze zaken. Figuur (I) laat zien dat dit het geval is voor bijna alle onderzochte commissies. Slechts bij commissies Bruidsmode en Maatwerk en voor Consumentenzaken lijkt Cluster X geen verschil te maken, en bij de commissie Dakbedekking is de behandelingsduur van de ‘gewone’ zaken zelfs hoger dan de behandelingsduur inclusief de Cluster X-zaken.

Volgens het bureau van de SGC stelt de organisatie zich in 2022 tot doel om de behandelingsduur, waarvan de uitspraakduur onderdeel uitmaakt, weer binnen de organisatiedoelstellingen van gemiddeld 4 maanden respectievelijk 1,2 maand te brengen.⁷⁴

Informatievoorziening bij verlenging termijn

Het tweede deel van de vijfde deelvraag stelt aan de orde of partijen door de SGC op de hoogte werden gebracht van een eventuele verlenging van de termijn van 90 kalenderdagen in complexe geschillen, alsmede van de tijd die nodig werd geacht om het geschil vervolgens te kunnen beëindigen. Deze vraag laat zich als volgt in positieve zin beantwoorden.

Zoals bij de bespreking van de vierde doeltreffendheidseis hiervoor reeds is opgemerkt (II.4), worden partijen door het bureau van de SGC gedurende de gehele procedure op de hoogte gehouden van mutaties in het dossier en de procedure. Onder deze mutaties vallen eveneens een verandering in de uitspraakduur. Van een verlenging van de uitspraakduur worden partijen per brief (schriftelijk of digitaal) door het bureau geïnformeerd. In deze brief wordt tevens aangegeven dat de SGC, in beginsel, verwacht de uitspraak uiterlijk binnen 4 weken naar partijen te kunnen toesturen.

⁷⁴ De Geschillencommissie, “Jaarplan 2021, Voelbaar rechtvaardig voor iedereen”, p. 17.

Deelconclusie

In de periode 2017-2021 heeft de SGC de uitkomsten van de procedure, de bindend adviezen, beschikbaar gesteld gemiddeld binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de SGC over het volledige dossier van partijen beschikte. Bovendien werden partijen van een eventuele verlenging van deze termijn in complexe zaken door de SGC op de hoogte gebracht, waarbij tevens een indicatie werd gegeven van de termijn die nodig zou zijn om het geschil te beëindigen. De SGC-procedures waren derhalve ook op deze twee aspecten doeltreffend.

Aanbeveling

Hoewel de onderzochte SGC-procedures doeltreffend waren betreft de gemiddelde uitspraakduur in de periode 2017-2021, verdient evenwel de gemiddelde behandelingsduur in dezelfde periode de aandacht de SGC. Hoewel het actieplan van de SGC waarvan het zogenoemde Cluster X deel uitmaakte overwegend effectief lijkt te zijn geweest, zou het op den duur normaliseren van de behandelingsduur en uitspraakduur zonder inschakeling van een ad hoc taskforce de voorkeur verdienen. Het is in dit verband raadzaam dat de SGC in een volgende doeltreffendheidsevaluatie laat toetsen in hoeverre de organisatie achteraf succesvol is geweest in haar voornemen om in 2022 de behandelingsduur en de uitspraakduur binnen de daarvoor gestelde organisatiedoelstellingen van gemiddeld 4 maanden respectievelijk 1,2 maand te brengen.

III. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In deze evaluatie stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Waren de buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures van de SGC-geschillencommissies in de periode 2017-2021 doeltreffend in de zin van artikel 7 Implementatiewet, en op welke wijze(n) kan de SGC de doeltreffendheid van haar procedures verbeteren?

Op basis van de procedures van de 12 in deze evaluatie betrokken geschillencommissies, is genoegzaam gebleken dat de buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures die de SGC tussen 2017 tot en met 2021 aanbood voor de afwikkeling van klachten en geschillen tussen consumenten en ondernemers voldoen aan de wettelijke doeltreffendheidscriteria van artikelen 18 aanhef en onder h jo. 7 Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting. De doeltreffendheid van de SGC-procedures kan evenwel in een zestal opzichten worden verbeterd.

Beide conclusies vloeien voort uit de bevindingen naar aanleiding van de, onderstaande, in het rapport gestelde zes deelvragen:

Deelvraag 1: Was de procedure zowel elektronisch als niet elektronisch beschikbaar en gemakkelijk toegankelijk voor beide partijen, ongeacht waar partijen zich bevonden? (II.1)

Het antwoord op deze eerste deelvraag luidt bevestigend. De procedures van de SGC waren in de periode 2017-2021 voor partijen in de regel online en offline goed beschikbaar en toegankelijk. Een beperking in de online beschikbaarheid was het tot 2020 ontbreken van een digitale zittingsvariant. Een positief effect van de coronapandemie is dat met de versnelde introductie van digitale zittingen in 2020 de online beschikbaarheid van de SGC-procedures is vergroot en de organisatie thans de *gehele* procedure online faciliteert. De keerzijde van de munt was evenwel dat de coronapandemie in dezelfde periode de offline beschikbaarheid van met name de hoorzitting voor partijen verkleinde. Afhankelijk van de overheidsmaatregelen is de verwachting dat de SGC in 2022 de offline beschikbaarheid van de hoorzitting volledig kan herstellen.

In de periode 2017-2021 waren de procedures van de SGC eveneens online als offline goed toegankelijk in termen van vindbaarheid. Recent onderzoek naar groepen (kwetsbare) consumenten die de organisatie mogelijk minder goed weten te vinden is evenwel niet voorhanden. In 2021 heeft de SGC de verbinding gezocht met enkele maatschappelijke partners, om te onderzoeken hoe de toegankelijkheid van de SGC-procedures te vergroten. Ook wat betreft de toegankelijkheid in de zin van laagdrempeligheid en gebruiksgemak voldoen de SGC-procedures aan de doeltreffendheidscriteria. Het indienen van een klacht, het uitwisselen van stukken, en het bijwonen van een zitting waren zowel online als offline in de regel goed mogelijk. Wel was als gevolg van de coronapandemie de toegankelijkheid van delen van de offline procedures beperkter. De SGC heeft getracht om partijen steeds goed te informeren over wat binnen de grenzen van de overheidsrestricties mogelijk was voor partijen. De verwachting is dat de SGC in het post-coronatijdperk weer volledig kan voldoen aan de vraag van partijen naar de fysieke zittingsvariant.

Deelvraag 2: Hadden partijen toegang tot de geselecteerde procedures zonder verplicht te zijn van een advocaat of een juridisch adviseur gebruik te maken, maar ontnam de procedure hun niet het recht om in enig stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan? (II.2)

Ook deze tweede deelvraag kan bevestigend worden beantwoord. In de periode 2017-2021 waren partijen in geen van de onderzochte SGC-procedures verplicht om juridische bijstand in te

schakelen, alvorens toegang tot deze procedures te kunnen verkrijgen. Ook stond het partijen in de praktijk steeds vrij om gedurende de procedure alsnog onafhankelijk advies in te winnen of zich door een derde te laten vertegenwoordigen of te laten bijstaan.

Deelvraag 3: Was de procedure voor consumenten kosteloos of tegen een geringe vergoeding beschikbaar? (II.3)

Ook de derde vraag laat zich, in beginsel, voor alle geselecteerde SGC-procedures in positieve zin beantwoorden. In de periode 2017-2021 viel het klachtengeld dat van de consument wordt verlangd bij de verschillende commissies binnen de daartoe door de wetgever gestelde financiële bandbreedte van wat kan doorgaan als ‘een geringe vergoeding’ in de zin van de Implementatiewet. Het huidige, niet-geringe, verschil in klachtengeld voor procedures bij de twee vangnetcommissies, laat zich evenwel niet goed verenigen met het doel achter deze commissies om een gelijk speelveld te creëren voor beschikbare en toegankelijke buitengerechtelijke geschilbeslechtsprocedures voor alle consumenten.

Deelvraag 4: Bracht de SGC partijen op de hoogte zodra zij alle documenten met de relevante informatie over de klacht had ontvangen? (II.4)

Het antwoord op deze deelvraag luidt ook bevestigend. De procedure van de SGC is zo ingericht dat partijen in iedere fase van de procedure door de SGC steeds volledig op de hoogte worden gebracht van alle ingediende stukken, inclusief alle relevante informatie over de klacht. In de periode 2017-2021 zijn de procedures op dit front dan ook doeltreffend geweest.

Deelvraag 5: Werd de uitkomst van de procedure beschikbaar gesteld binnen een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de SGC het volledige dossier van de klacht had ontvangen en, werden partijen, indien deze termijn werd verlengd in complexe geschillen, door de SGC op de hoogte gesteld van deze verlenging, alsmede van de tijd die nodig werd geacht om het geschil te kunnen beëindigen? (II.5)

Beide onderdelen van deze vijfde deelvraag laten zich ook in positieve zin beantwoorden. In de periode 2017-2021 heeft de SGC de uitkomsten van de procedure (bindend adviezen) beschikbaar gesteld binnen gemiddeld een termijn van 90 kalenderdagen vanaf de datum waarop de SGC over het volledige dossier van partijen beschikte. Bovendien werden partijen van een eventuele verlenging van deze termijn in complexe zaken door de SGC op de hoogte gebracht, waarbij tevens een indicatie werd gegeven van de tijd die nodig zou zijn om het geschil te beëindigen. De SGC-procedures waren derhalve ook op deze twee aspecten doeltreffend.

Deelvraag 6: Op welke wijze(n) kan de SGC de doeltreffendheid van de door haar aangeboden procedures verbeteren?

De aandachtspunten die bij de beantwoording van de diverse deelvragen zijn gesignaleerd, gingen steeds gepaard met aanbevelingen hoe de SGC deze aandachtspunten concreet kan ondervangen. De zesde deelvraag van dit onderzoek – op welke wijze(n) kan de SGC de doeltreffendheid van de door haar aangeboden procedures verbeteren? – is daarmee integraal beantwoord. Opgesomd, doet het rapport de SGC de aanbeveling om...:

- ... empirisch onderzoek te doen of te laten uitvoeren teneinde in kaart te brengen welke doelgroepen (kwetsbare) consumenten de organisatie en haar procedures nog niet goed weten te vinden of voor wie de procedures niet voldoende laagdrempelig zijn.
- ... in het huidige procesreglement van de commissie Thuiswinkel, conform artikel 10 (1)(b) ODR-verordening, te expliciteren dat van partijen niet verlangd wordt dat zij een hoorzitting in persoon bijwonen, tenzij beide partijen daarmee instemmen. De SGC zou

deze lijn ook kunnen doortrekken voor de overige onder haar koepel ressorterende commissies.

- ... de vindbaarheid en laagdrempeligheid van de SGC-procedures voor buitenlandse consumenten te verbeteren door de beschikbaarheid van actuele informatie over de organisatie en haar procedures in de Engelse taal en mogelijk andere veelgebruikte talen uit te breiden, al dan niet in de vorm van infographics, filmpjes of een blog.
- ... te expliciteren in artikel 7 lid 1 van de procesreglementen dat het partijen vrijstaat om in ieder stadium van de procedure onafhankelijk advies in te winnen of zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een derde.
- ... bij de commissie Algemeen de doeltreffendheid van de procedure te vergroten door bij deze commissie voor de consument hetzelfde, lagere, klachtengeld te hanteren als bij de commissie voor Consumentenzaken.
- ... in een volgende doeltreffendheidsevaluatie te laten toetsen in hoeverre de organisatie succesvol is geweest om de trend van een oplopende uitspraakduur en behandelingsduur van de procedures te ondervangen, zonder inschakeling van een ad hoc taskforce.

ANNEX I: BRONNENONDERZOEK

Naast de door de SGC aan onderzoeker verstrekte data en documenten, en door medewerkers van het bureau in gesprekken met onderzoeker verstrekte informatie, is voor de evaluatie gebruik gemaakt van de volgende bronnen en documenten:

Reglementen geselecteerde geschillencommissies

- [Reglement Geschillencommissie Algemeen](#);
- [Reglement Geschillencommissie Bruidsmode en Maatwerk](#);
- [Reglement Geschillencommissie voor Consumentenzaken](#);
- [Reglement Geschillencommissie Dakbedekking](#);
- [Reglement Geschillencommissie Elektro](#);
- [Reglement Geschillencommissie Klussenbedrijven](#);
- [Reglement Geschillencommissie Particuliere Onderwijsinstellingen](#);
- [Reglement Geschillencommissie Post](#);
- [Reglement Geschillencommissie Reizen](#);
- [Reglement Geschillencommissie Thuiswinkel](#);
- [Reglement Geschillencommissie Tweewielers](#);
- [Reglement Geschillencommissie Zonwering](#).

Klachtengelden geselecteerde commissies

- [Commissie Algemeen](#);
- [Commissie Bruidsmode en Maatwerk](#);
- [Commissie voor Consumentenzaken](#);
- [Commissie Elektro](#);
- [Commissie Dakbedekking](#);
- [Commissie Klussenbedrijven](#);
- [Commissie Particuliere Onderwijsinstellingen](#);
- [Commissie Post](#);
- [Commissie Reizen](#);
- [Commissie Thuiswinkel](#);
- [Commissie Tweewielers](#);
- [Commissie Zonwering](#).

Jaarverslagslagen SGC

- [Jaarverslag SGC 2017](#);
- [Jaarverslag SGC 2018](#);
- [Jaarverslag SGC 2019](#);
- [Jaarverslag SGC 2020](#);
- [Jaarverslag SGC 2020 – Cluster Zorg en Welzijn](#).

Wet- en regelgeving

- Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (richtlijn ADR consumenten), *PbEU*, L 165/63;
- Verordening (EU) Nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (verordening ODR consumenten), *PbEU*, L 165/1;
- Wet van 16 april 2015 tot implementatie van de Richtlijn 2013/11/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende alternatieve beslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG en uitvoering van de Verordening (EU) nr. 524/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende onlinebeslechting van consumentengeschillen en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 en Richtlijn 2009/22/EG (Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten), *Stb.* 2015, 160;
- Wet van 7 oktober 2015, houdende regels ter bevordering van de kwaliteit van zorg en de behandeling van klachten en geschillen in de zorg (Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg), *Stb.* 2015, 407;
- Erkenningsregeling geschillencommissies consumentenklachten 1997, *Stcrt.* 1996, 248. Deze erkenningsregeling is laatstelijk in 2012 gewijzigd. Zie voor de actuele versie: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008448/2012-10-19>;
- Besluit van de Minister van Veiligheid en Justitie van 9 december 2015, nr. 710127 houdende aanwijzing van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken als instantie tot gerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Aanwijzingsbesluit Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken), *Stcrt.* 2015, 45980;
- Besluit van de Minister van Financiën van 6 juli 2015, FM 2015/1000 M, directie Financiële Markten, tot aanwijzing van instanties tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting als bedoeld in artikel 4:17, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op het financieel toezicht (Besluit aanwijzing geschilleninstanties Wft), *Stcrt.* 2015, 19487 (Aanwijzing Kifid en SKGZ);
- Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 30 juni 2015, kenmerk 779917-137789-Z, houdende aanwijzing van de Stichting Klachten en Geschillen Zorgverzekeringen als instantie tot gerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Aanwijzingsbesluit geschilleninstantie Zorgverzekeringswet), *Stcrt.* 2015, 19094 (Aanwijzing SKGZ);
- Besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 augustus 2017, kenmerk 2017-0000385971, houdende aanwijzing van de huurcommissie als instantie tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting in de zin van de Implementatiewet buitengerechtelijke geschillenbeslechting consumenten (Aanwijzingsbesluit huurcommissie), *Stcrt.* 2017 nr. 51008.

Parlementaire geschiedenis

- *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 982, 3.

Online procesinformatie SGC

- De Geschillencommissie 2022: www.degeschillencommissie.nl
- De Geschillencommissie 2022-1: <https://www.degeschillencommissiezorg.nl/over-ons/zorgcommissies/>;
- De Geschillencommissie, “Jaarplan 2021, Voelbaar rechtvaardig voor iedereen”, te raadplegen via: <https://www.degeschillencommissie.nl/wp-content/uploads/Jaarplan-DGC-2021.pdf>.

Samenwerkingsrelaties SGC

- ACM ConsuWijzer 2022: <https://www.consuwijzer.nl/uw-recht-halen> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022);
- Rijksoverheid 2022: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bescherming-van-consumenten/vraag-en-antwoord/wanneer-kan-ik-een-klacht-indienen-bij-de-geschillencommissie> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022);
- Rechtspraak 2022: <https://www.rechtspraak.nl/Oplossen-zonder-rechter/Paginas/default.aspx> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022);
- Juridisch Loket 2022: <https://www.juridischloket.nl/partners/> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022)
- Thuiswinkel.org: <https://www.thuiswinkel.org/helpcenter/klacht-indienen/een-geschil-voorleggen-aan-de-geschillencommissie/> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022)
- ANVR: <https://www.anvr.nl/Ik%20heb%20een%20klacht/ikhebeenklacht.aspx> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022);
- Consumentenbond: <https://www.consumentenbond.nl/juridisch-advies/juridische-procedure/klacht-voorleggen-aan-de-geschillencommissie> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022);
- Kifid 2022: <https://www.kifid.nl/partner-organisaties/> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari);
- ECC Nederland 2022: <https://www.eccnederland.nl/nl> (laatstelijk geraadpleegd op 1 februari 2022).

Literatuur

- M. van Benthem, B. Hof, B. Tieben, D. in 't Veld, “*Evaluatie Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) 2009-2016*”, SEO Economisch Onderzoek/WODC 2018, te raadplegen via: <https://www.seo.nl/publicaties/evaluatie-stichting-geschillencommissies-voor-consumentenzaken-sgc-2009-2016/>;
- SER/CCA (2012), “Advies Alternatieve geschillenbeslechting in de EU”, 12/03, te raadplegen via: <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2012/alternatieve-geschillenbeslechting-eu.pdf>.

