

Moderne praktijkstructuren voor advocaten

In het belang van een goede rechtsbedeling

Samenvatting

Rotterdam/Groningen, 7 april 2026

COLOFON

Erasmus Universiteit Rotterdam
European Civil Justice Centre
Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA Rotterdam
stokkermans@law.eur.nl
06-22207994

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
www.profacto.nl
info@profacto.nl
050-3139853

Auteurs: Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR):
Prof. dr. Chr.M. (Christiaan) Stokkermans (projectleider)
Prof. dr. X.E. (Xandra) Kramer
Pro Facto:
Prof. dr. H.B. (Heinrich) Winter
Mr. E.A. (Ernst) van Bergen
Mr. E. (Erwin) Krol

Opdrachtgever: WODC

Datum: 7 april 2026

Status: definitief

Samenstelling begeleidingscommissie:

- | | |
|---|------------|
| • Em. prof. dr. mr. E. (Bert) Niemeijer (Vrije Universiteit Amsterdam) | voorzitter |
| • Mr. D.J.B. (Diana) de Wolff (voorheen Universiteit van Amsterdam) | lid |
| • Mr. dr. Q. (Quirine) Eijkman (Hogeschool Utrecht) | lid |
| • Mr. A.M. (Alwin) Farahani (Ministerie van Justitie en Veiligheid/DRB) | lid |
| • Dr. S. (Saskia) Baas (WODC) | lid |

Samenvatting

Dit onderzoek gaat over de behoefte aan moderne praktijkstructuren in de advocatuur, in het licht van de wens om de toegang tot het recht te bevorderen. Om het palet aan beschikbare praktijkstructuren modern te houden, is onderzocht in hoeverre er in Nederland een maatschappelijke behoefte is aan vernieuwende praktijkstructuren en, zo ja, hoe deze moeten worden gereguleerd.

Op 13 december 2024 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een visie voor de versterking van de toegang tot het recht geformuleerd. Deze visie houdt in dat iedereen in Nederland een passende en duurzame uitkomst moet kunnen vinden voor een (juridisch) probleem. Uit eerder WODC-onderzoek, uitgevoerd door de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR), naar de situatie in andere Europese landen, kwam naar voren dat verruiming van de regelgeving kansen biedt voor innovatieve praktijkstructuren die de belangen van rechtzoekenden bevorderen, waaronder de betaalbaarheid en toegankelijkheid van juridische dienstverlening. Dit onderzoek ligt in het verlengde daarvan en richt zich op de concrete behoeften in Nederland. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Datacentrum (WODC).

Toegang tot het recht

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid verstaat – in de bovengenoemde visie – onder toegang tot het recht dat ‘dat burgers, zzp’ers, bedrijven en organisaties die een probleem hebben met een juridisch aspect, kunnen beschikken over objectieve (betrouwbare) informatie, advies en ondersteuning, waaronder rechtshulp en rechtsbijstand, en de mogelijkheid hebben een beslissing te verkrijgen van een neutrale instantie.’ Specifiek over de rechtshulp merkt de staatssecretaris op dat deze toegankelijk moet zijn en kwalitatief goed. Hierbij is volgens de staatssecretaris soms een multidisciplinaire aanpak met juridische en niet-juridische hulp nodig, maar vaak zal het gaan om ‘het kunnen benutten van eenvoudige, betaalbare, snelle en persoonlijke routes’ om een passende uitkomst te vinden voor het probleem.

In Nederland heeft niet iedereen in gelijke mate toegang tot betaalbare en passende juridische hulp. Met name mensen met een laag inkomen, jongvolwassenen en mensen met verminderde zelfredzaamheid ervaren drempels om een rechtshulpverlener in te schakelen, zo blijkt uit onderzoek voor het WODC. De toegankelijkheid van juridische ondersteuning van mensen met een middeninkomen en van kleine MKB-ondernemers is minder uitgebreid onderzocht. Aangenomen wordt dat ook deze groep problemen ondervindt bij het vinden en betalen van juridische ondersteuning. Zij kunnen geen aanspraak maken op gesubsidieerde rechtsbijstand of gereduceerde griffierechten. De premies van rechtsbijstandverzekeringen waarbij ze zich wel kunnen aansluiten stijgen, en de ideële organisaties die advocaatsdiensten kunnen leveren hebben te kampen met een verlies aan leden. Ook zijn er grote regionale verschillen in de toegankelijkheid van rechtshulp. Veel regio’s kampen met een gebrek aan sociaal advocaten. De consequentie hiervan is dat sociaal advocaten in die gebieden onvoldoende tijd hebben en cliënten moeten weigeren.

Gelet op de bovengenoemde problemen, verdient de vraag aandacht hoe het aanbod aan laagdrempelige en kwalitatief goede rechtshulp – en daarmee de toegang tot het recht – kan worden verbeterd. In dit verband verdient de regulering van praktijkstructuren voor advocaten aandacht. In het eerdere onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) werd geconcludeerd dat verruiming van de regelgeving kansen biedt voor praktijkstructuren die de belangen van rechtszoekenden bevorderen.

Praktijkstructuren

Onder ‘praktijkstructuren’ verstaan we organisatievormen waarbinnen advocaten hun praktijk kunnen uitoefenen. Hierbij gaat het om elementen als zeggenschap, bestuur, ondergeschiktheidsrelaties, samenwerking met andere beroepen en kapitaaldeelneming. De huidige regels over praktijkstructuren staan hoofdzakelijk in de Verordening op de advocatuur (Voda) en de daarop gebaseerde regelgeving. Deze regels zijn gericht op de goede praktijkuitoefening door de individuele advocaat. Zij borgen dat een advocaat het beroep vrij en onafhankelijk kan uitoefenen. Die professionele onafhankelijkheid vormt een belangrijke kernwaarde, die de advocaat de ruimte biedt om de overige kernwaarden waaraan hij gebonden is (partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid) na te leven.

Zo gelden bijvoorbeeld specifieke beperkingen en voorschriften voor advocaten die in dienst zijn van niet-advocaten. Het zijn waarborgen, bedoeld om te voorkomen dat de professionele onafhankelijkheid van de advocaat wordt ondergraven door de ondergeschiktheidsrelatie die voortvloeit uit het dienstverband. Een werkgever die advocaat is, is ook zelf aan de kernwaarden (en andere beroepsregels) van de advocatuur gebonden. Daaronder valt een verplichting om voldoende ruimte te laten voor de professionele onafhankelijkheid van de advocaat-werknemer. Dit verschil rechtvaardigt dat in het geval de werkgever geen advocaat is, aparte regels gelden.

De regels in de Advocatenwet, de Voda en de daarop gebaseerde regelgeving zijn primair gericht op de professionele onafhankelijkheid van de individuele advocaat en niet zozeer op het bevorderen van een zo goed mogelijke bijdrage van de advocatuur als geheel aan een adequaat aanbod op de markt voor juridische dienstverlening. Meer aandacht voor dat laatste perspectief leidt al gauw tot de vraag of de huidige regels te beperkend zijn en onnodig in de weg staan aan vernieuwende organisatievormen die een waardevolle aanvulling kunnen zijn op het huidige aanbod.

Vraagstelling

Dit onderzoek is bedoeld om antwoord te geven op enkele belangrijke vragen over het toelaten en bevorderen van innovatieve praktijkstructuren voor advocaten. Onder innovatieve of vernieuwende praktijkstructuren verstaan we organisatievormen die op dit moment niet zijn toegestaan of wel zijn toegestaan maar om verschillende redenen nog niet of weinig in Nederland voorkomen – in tegenstelling tot de meer klassieke of conventionele praktijkstructuren.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

‘In hoeverre is er, gezien de ervaringen die zijn opgedaan met bestaande typen praktijkstructuren waarin advocaten hun beroep uitoefenen, een maatschappelijke behoefte aan vernieuwende praktijkstructuren voor advocaten in Nederland?’

We onderzoeken in hoeverre er in Nederland een maatschappelijke behoefte is aan vernieuwende praktijkstructuren, in hoeverre vernieuwende praktijkstructuren waardevol kunnen bijdragen aan het aanbod van juridische diensten en, hoe deze praktijkstructuren moeten worden gereguleerd. Bij een waardevolle bijdrage valt met name te denken aan de potentie om het aanbod op de markt van juridische dienstverlening beter te laten aansluiten op de vraag, met name voor lage en middeninkomens en het (kleinere) MKB. Bij de vraag naar toelaatbaarheid letten wij tevens op de benodigde waarborgen tegen de risico's op negatieve gevolgen die er ook kunnen zijn, zoals inbreuken op de professionele onafhankelijkheid van de advocaat.

Onderzoeksaanpak

Deze vraag hebben we onderzocht aan de hand van een analyse van wet- en regelgeving, desk-research, interviews, overige consultaties en focusgroepen.

We analyseerden in de eerste plaats de geldende regels voor praktijkstructuren. Die zijn te vinden in de Advocatenwet, de Verordening op de advocatuur (Voda), de Regeling op de advocatuur, de Gedragsregels advocatuur en de Richtlijnen met betrekking tot samenwerkingsverbanden. Artikel 10a van de Advocatenwet bevat de kernwaarden waaraan de advocaat bij de uitoefening van zijn beroep gebonden is; de regelgeving van de NOvA, waaronder de Voda, laat alleen praktijkstructuren toe die volgens de beroepsgroep verenigbaar zijn met de kernwaarden.

Daarnaast voerden we op verschillende onderwerpen een literatuurstudie uit. In de eerste plaats hebben we aan de hand van literatuur inzicht verkregen in de huidige situatie, en in de ervaringen met en de behoefte aan vernieuwende praktijkstructuren. We hebben onderzocht in hoeverre met de huidige praktijkstructuren in betaalbare en toegankelijke juridische dienstverlening wordt voorzien. In het bijzonder hebben we aandacht voor de toegang tot het recht voor particulieren, het kleinere MKB en de sociale rechtshulp. Daarnaast hebben we aan de hand van een literatuurstudie een beoordelingskader opgesteld. Dit beoordelingskader bevat toetsingscriteria en een stappenplan waarmee nieuwe praktijkstructuren kunnen worden beoordeeld.

Op basis van gegevens van de NOvA is een globaal beeld verkregen van de verschillende praktijkstructuren waarin advocaten werkzaam zijn. Om inzicht te krijgen in de praktijkstructuren waarin sociaal advocaten werkzaam zijn, hebben we gebruik gemaakt van informatie die de Raad voor Rechtsbijstand heeft verzameld.

In het kader van dit onderzoek hebben we een groot aantal interviews gehouden met een breed oriënterend karakter. Met deze interviews zijn de ervaringen met de huidige praktijkstructuren en de behoeften aan nieuwe praktijkstructuren in kaart gebracht. In deze interviews is ingegaan op mogelijke nieuwe organisatievormen en hoe deze kunnen bijdragen aan maatschappelijke belangen. We hebben in dit verband gesproken met vertegenwoordigers van de advocatuur (waaronder vertegenwoordigers van de NOvA en bestuurders van enkele specialisatieverenigingen), rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren, de Raad voor

Rechtsbijstand, organisaties die sociaaljuridische rechtshulp aanbieden, vertegenwoordigers van andere beroepsgroepen en personen die betrokken zijn bij innovatieve praktijkstructuren.

In aanvulling op de interviews hebben we in overige consultaties informatie verzameld. Dit omvat de deelname aan of aanwezigheid bij verschillende seminars en bijeenkomsten, alsmede de informatie-uitwisseling na afloop daarvan. Ook hebben we, doorgaans per email, contact opgenomen met de deelnemers aan de interviews en de deelnemers aan de focusgroepen om aanvullende vragen te stellen. We organiseerden twee focusgroepen. Aan deze focusgroepen namen vertegenwoordigers van innovatieve praktijkstructuren, rechtsbijstand-verzekeraars en schaderegelingkantoren, de Raad voor Rechtsbijstand, academici en andere experts deel.

Huidige regelgeving voor praktijkstructuren

De regels voor de praktijkstructuren in de advocatuur staan hoofdzakelijk in de Verordening op de advocatuur (Voda), vastgesteld door het college van afgevaardigden van de NOvA (CvA). De bevoegdheidsgrondslag daarvoor in de Advocatenwet is een ruime delegatiebepaling, waarbij het opstellen van regels aan de beroepsgroep wordt overgelaten. Voor het doel daarvan verwijst de Advocatenwet naar een goede praktijkuitoefening van de individuele advocaat met inachtneming van de kernwaarden, in het belang van een goede rechtsbedeling. Met die kernwaarden wordt bedoeld op de 'onafhankelijkheid, partijdigheid, deskundigheid, integriteit en vertrouwelijkheid', die de advocaat bij zijn praktijkuitoefening in acht moet nemen. De taakopdracht van de NOvA is dus in sterke mate gericht op (de praktijkuitoefening van) individuele advocaten. De Advocatenwet geeft niet duidelijk aan in hoeverre de NOvA, als publieksrechtelijke beroepsorganisatie, een bredere verantwoordelijkheid draagt voor de maatschappelijke bijdrage van de advocatuur als geheel.

De Voda geeft het huidige juridisch kader voor praktijkstructuren in de advocatuur. Een overkoepelende regeling voor juridische beroepen of juridische dienstverlening bestaat niet in Nederland. Ook voor notarissen en gerechtsdeurwaarders is sprake van sectorale regelgeving. Voor advocaten in dienst van rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren zijn behalve de Voda enkele bepalingen uit de Wet op het financieel toezicht (Wft) en de daarop gebaseerde regelgeving van belang.

In de Voda zijn in hoofdzaak vier praktijkstructuren toegelaten:

- de advocaat als zelfstandige of in een maatschap met andere advocaten, die andere advocaten in dienst mogen hebben, en waarbij de praktijk in een bv-structuur (of structuur met andere rechtsvormen) kan zijn ondergebracht;
- advocaten die in een samenwerkingsverband met beoefenaren van andere toegelaten beroepen de praktijk uitoefenen (IDS-kantoren), te weten met notarissen, bepaalde belastingadviseurs en/of octrooigemachtigden, waarbij deze IDS-kantoren eveneens andere advocaten in dienst mogen hebben en in een bv-structuur (of structuur met andere rechtsvormen) kunnen zijn ondergebracht;

- advocaten in dienst van rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren, die voor verzekerden mogen optreden (en bij deelname aan het lopende experiment tevens voor niet-verzekerden); en
- advocaten in dienst van ideële organisaties, die uitsluitend voor de leden (of daarmee gelijk te stellen personen) van die ideële organisaties mogen optreden.

De Voda stelt beperkingen aan praktijkstructuren om een onafhankelijke en vrije praktijkuitoefening van de advocaat te waarborgen. In de Voda zijn waarborgen terug te vinden over het bestuur van de rechtspersoon, het doel van de praktijkrechtspersoon en het verbod op het investeren van extern kapitaal. Bij rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren met in-huis advocaten die voor verzekerden mogen optreden, en bij ideële organisaties met in-huis advocaten die voor leden mogen optreden, stelt de Voda eisen aan de bedrijfsvoering. Daarbij moet sprake zijn van gescheiden taakuitvoering en een organisatie-eenheid die voldoende onafhankelijk is gepositioneerd. In-huis advocaten moeten beschikken over een professioneel statuut.

De markt voor juridische dienstverlening

De markt voor juridische dienstverlening lijkt niet optimaal te functioneren. Met name voor mensen met een laag inkomen schiet het aanbod tekort en daarmee staat de toegang tot het recht onder druk. De sociale advocatuur waarop deze doelgroep is aangewezen, staat onder druk. Veel sociaal advocaten verlaten het vak en de aanwas is beperkt. Sociaal advocaten zijn veelal eenpitters die niet of nauwelijks ruimte hebben voor het opleiden van advocaat-stagiairs. In deze situatie is het in de sociale advocatuur niet eenvoudig een duurzaam bedrijfsmodel in te richten, zeker omdat de winstmarges heel beperkt zijn. Behalve de rechtsbijstand aan lagere inkomens, staat ook die aan middeninkomens en kleinere MKB-bedrijven onder druk door de hoogte van de tarieven en de gebrekkige afstemming van het aanbod op de vraag. Dit lijkt mede te worden veroorzaakt door de beperkingen die de regelgeving stelt aan praktijkstructuren. Meer betaalbare alternatieven worden geboden door rechtsbijstandverzekeraars, vakbonden en andere ideële organisaties, maar ook daar is sprake van premiestijgingen en het teruglopende aantal mensen met een vakbondslidmaatschap. Uit ons onderzoek blijkt er dus een maatschappelijke behoefte te zijn aan vernieuwende praktijkstructuren.

Beoordelingskader

Gelet op de behoefte aan vernieuwende praktijkstructuren is het de vraag wanneer een praktijkstructuur toegevoegde waarde heeft voor de toegang tot het recht en voor toelating in aanmerking zou moeten komen. Daartoe ontwikkelden we een beoordelingskader dat bestaat uit drie elementen. Het eerste element is het uitgangspunt dat de taak van de NOvA om bij te dragen aan een goede rechtsbedeling in Nederland centraler moet komen te staan dan nu uit artikel 10a Advocatenwet naar voren komt. Van de NOvA mag worden verwacht dat zij een bijdrage levert aan het belang van een goede rechtsbedeling, niet alleen door het bevorderen van de naleving van de kernwaarden door de individuele advocaat. De beroepsgroep heeft een verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van het rechtssysteem als geheel.

Het tweede onderdeel van het beoordelingskader voor innovatieve praktijkstructuren bestaat uit een evenredigheidstoets op (1) de bijdrage aan een goede rechtsbedeling (waaronder het

bevorderen van de toegang tot het recht); (2) de behoefte aan effectieve en niet-excessieve waarborgen; (3) het gelijkheidsbeginsel en (4) het totaalbeeld. Dit beoordelingskader is sterk geïnspireerd op soortgelijke beoordelingskaders die (voor andere doeleinden) binnen het EU-recht zijn ontwikkeld. Bij stap 1 gaat het om de bijdrage die de praktijkstructuur kan leveren aan een goede rechtsbedeling, waaronder toegang tot het recht. Stap 2 hebben we uitgewerkt in een indicatieve opsomming van onderwerpen waarbinnen waarborgen gezocht kunnen worden (zie hierna). Stap 3 betreft het gelijkheidsbeginsel, waarbij geldt dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden en ongelijke gevallen ongelijk naar de mate waarin zij verschillen. Daarbij is relevant dat verschillende gevallen niet onevenredig verschillend mogen worden behandeld. Bij stap 4 worden de voorgaande stappen in samenhang gezien en wordt bepaald of dat zou moeten leiden tot de toelating van de nieuwe praktijkstructuur.

Het derde element van het beoordelingskader zoomt verder in op de extra waarborgen waaraan in stap 2 gedacht kan worden. Innovatieve praktijkstructuren kunnen om innovatieve waarborgen vragen. Naast waarborgen die tot individuele advocaten zijn gericht, is het in onze ogen van belang dat bij innovatieve praktijkstructuren ook de praktijkhouder zelf beter aanspreekbaar wordt. Tegen deze achtergrond adviseren wij om een erkenningsregeling te introduceren waarin de praktijkhouder als normadressaat wordt aangemerkt. Dat maakt het mogelijk in een toetsing vooraf eisen te stellen aan de vernieuwende praktijkstructuur die een waarborg zijn voor de kernwaarden van de advocatuur. De indicatieve opsomming van waarborgen waaraan gedacht kan worden, betreft: (1) de missie van de praktijkhouder, (2) de uiteindelijke zeggenschap, (3) bestuur, toezicht en interne organisatie en (4) sancties voor de praktijkhouder.

Actieplan voor vernieuwing van het palet aan praktijkstructuren

In het onderzoek formuleerden we verder een actieplan voor de vernieuwing van praktijkstructuren dat bestaat uit drie fases. In de eerste fase gaat het om vier praktijkstructuren die op dit moment reeds (tijdelijk) zijn toegelaten, maar die gelet op hun bijdrage aan de toegang tot het recht bijzondere aandacht vragen. Ook nemen we in deze eerste fase enkele belangrijke verruiming en verduidelijkingen mee, die betrekkelijk eenvoudig gerealiseerd kunnen worden. De tweede fase betreft een tweetal praktijkstructuren die op dit moment nog niet zijn toegelaten, en waarvan we eveneens een belangrijke bijdrage aan een goede rechtsbedeling verwachten. De derde fase gaat over de reguleringsbevoegdheid en daarmee over de vraag welke instantie voortaan over de toelating van praktijkstructuren zou moeten beslissen.

Fase 1:

In fase 1 van het actieplan die voor 1 januari 2028 tot besluitvorming zou moeten leiden, gaat het om het beoordelen van de toelating van vier vernieuwende praktijkstructuren, (1) de bestaande regeling voor in-huis advocaten bij rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren, (2) het experiment waaraan de schaderegelingkantoren BrandMR en VvAA Rechtsbijstand deelnemen, (3) mogelijke verruiming voor aanbieders van sociale rechtshulp en (4) franchiseorganisaties en coöperatieve modellen. Wij menen dat het experiment ten aanzien van schaderegelingkantoren (niet ook voor rechtsbijstandverzekeraars) in een definitieve regeling kan worden omgezet, zonder het vereiste dat de meerderheid van de bestuurders advocaat moet zijn. Voor ideële organisaties die hoofdzakelijk op het verlenen van sociale

rechtshulp zijn gericht, kan het geldende ledenvereiste worden geschrapt. Daartegenover kunnen de betrokken schaderegelingkantoren en ideële organisaties aan een erkenningsregeling worden onderworpen, met verdere waarborgen, waaronder een geschiktheidstoets voor bestuurders die geen advocaat zijn.

Rechtsbijstandverzekeraars en schaderegelingkantoren die hun in-huis advocaten alleen voor verzekerden laten optreden, zouden eveneens aan een erkenningsregeling voor praktijkhouders onderworpen kunnen worden. Ten aanzien van franchiseorganisaties pleiten wij voor enkele verduidelijkingen van de geldende regels, waaronder de reikwijdte van het in artikel 5.5 Voda vermelde naamgevingsverbod. De uiteindelijke besluitvorming hierover kan in fase 2 worden meegenomen.

Fase 2:

In fase 2 komen de mogelijkheden voor uitbreiding van toegelaten IDS-verbanden en externe kapitaaldeelnemingen aan de orde. Voor aanpassing van de regelgeving die hierop ziet, zien wij op dit moment minder urgentie. Deze kwesties zijn bovendien complexer en vergen meer reflectie en overleg. Tegenover versoepeling van de geldende regels kan ook hier worden gedacht aan een erkenningsvereiste voor de betrokken entiteit die de advocatendiensten aanbiedt (de praktijkhouder), waarin verdere waarborgen gesteld kunnen worden. We menen dat besluitvorming hierover voor 1 januari 2030 moet zijn afgerond.

Fase 3:

Fase 3 van het actieplan waar dit onderzoeksrapport toe aanbeveelt, betreft een herijking van de reguleringsbevoegdheid. Die ligt op dit moment bij het college van afgevaardigden van de NOvA. De door de NOvA gestelde regels zijn op allerlei punten die in het rapport aan de orde zijn gesteld beperkend, en staan aan vernieuwing in de weg. We denken dat het goed mogelijk is de stappen in fase 1 en fase 2 van het aanbevolen actieplan te zetten binnen het bestaande bevoegdheidskader. Op langere termijn is de vraag of dat kader kan blijven zoals het op dit moment is. De regelgeving van de NOvA heeft als doel de bescherming van de vrije en onafhankelijke praktijkuitoefening van advocaten, maar heeft ook een marktafschermend effect en biedt weinig ruimte voor innovatie.

Wij menen dat de bijdrage aan ‘een goede rechtsbedeling’ (art. 10a Advocatenwet) die van de advocatuur verwacht mag worden, breder is en verder gaat dan het belang van de professionele onafhankelijkheid, waarop de NOvA op dit moment de nadruk lijkt te leggen. De NOvA lijkt de eigen belangen zoals de advocatuur die zelf ziet centraler te stellen dan bredere maatschappelijke belangen. Dit risico op *regulatory capture* blijft aanwezig. Om deze reden verdient het de voorkeur de bevoegdheid voor het reguleren van praktijkstructuren te beleggen bij een van de NOvA en de overheid onafhankelijke instantie die beschikt over expertise en capaciteit voor evaluaties en onderzoeken naar praktijkbehoeften en maatschappelijk gewenste innovaties. Deze instantie – binnen de NOvA of als formeel onafhankelijke organisatie (zbo) daarbuiten – zou de bevoegdheid krijgen om praktijkstructuren te beoordelen, net als in Engeland, Duitsland en Frankrijk (aan de hand van de door ons ontwikkelde evenredigheidstoets). Het is goed denkbaar dat die instantie aanhaakt bij de nog voor het toezicht op de advocatuur in te

richten Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur, waarmee die instantie een verbonden organisatieonderdeel voor het stellen van regels over de erkenning van vernieuwende praktijkstructuren zou krijgen.

Slot:

Invulling van de contouren van de hierboven geschetste drie fasen vergt nader overleg met de betrokkenen. In onze ogen hoort het systeemverantwoordelijke ministerie van Justitie en Veiligheid daarbij een centrale rol te spelen, maar ook de NOvA en andere instanties zoals de Raad voor Rechtsbijstand en het College van Toezicht Advocatuur, later de OTA. Ook de betrokkenen bij de vernieuwende praktijkstructuren horen een plaats aan tafel te krijgen. De beroepsorganisaties Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG) zouden eveneens op onderdelen betrokken kunnen worden. We hebben voor de drie fasen ijkpunten in de tijd geschetst. Op korte termijn kan worden gestart met fase 1, die voor 1 januari 2028 moet worden afgerond. In deze periode kan ook alvast worden gestart met fase 2 en 3, die voor 2030 respectievelijk 2032 moeten zijn afgerond.