

Vergaderjaar 2005–2006

30 436

Wijziging van de Wet op de rechtsbijstand houdende herijking van de verlening van rechtsbijstand door de raden voor rechtsbijstand en de invoering van een lichte adviestoevoeging, alsmede de regeling van de vergoeding van conflictbemiddeling

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 3 april 2006

De vaste commissie voor Justitie¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleidende opmerkingen	1
2. Algemeen	2
3. Het juridisch loket	3
4. Lichte adviestoevoeging	5
5. Informatie over de stelselherziening	6
6. Gevolgen voor de huidige stichtingen rechtsbijstand	6
7. Alternatieven	7
8. Versterking aanbod	7
9. De financiële gevolgen stelselherziening	7
10. Mediation	8
11. Advisering	10
12. Administratieve lasten	10
13. Artikelsgewijs	10

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), Vos (GL), Rouvoet (CU), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Cörüz (CDA), Verbeet (PvdA), onder-voorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Visser (VVD), Azough (GL), Van Egerschot (VVD), Meijer (PvdA) en Vacature (SP).
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Lambrechts (D66), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Van Schijndel (VVD), Karimi (GL), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA) en Vergeer (SP).

1 Inleidende opmerkingen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij constateren dat het wetsvoorstel is ingegeven vanuit de wens om de verschuiving van de taken van de bestaande stichtingen rechtsbijstand, die gericht zijn op het waarborgen van de toegang tot het recht, naar commerciële taken tegen te gaan. De regering acht een dergelijke ontwikkeling niet wenselijk, aangezien de toegang tot de eerstelijns rechtshulp niet in de knel mag komen. De nieuwe juridische loketten mogen niet langer de loketfunctie en de overige rechtsbijstandfuncties combineren. Deze leden onderschrijven deze stelling. De toegang tot kwalitatief goede rechtshulp voor een persoon met juridische problemen moet gegarandeerd zijn en moet overal hetzelfde geregeld zijn. De regering heeft al

eerder over haar voornemen gesproken met de Kamer in het kader van de stelselwijziging gesubsidieerde rechtsbijstand. Deze stelselwijziging heeft de steun van de aan het woord zijnde leden en wordt in de praktijk al ter hand genomen. Zo zijn op verschillende plaatsen juridische loketten geopend. De leden van de CDA-fractie beschouwen onderhavig wetsvoorstel als sluitstuk van deze stelselwijziging. Wat dat betreft vragen zij in hoeverre de al ingezette stelselwijziging afhankelijk is van onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van dit voorstel van wet. Het betreft het sluitstuk van een lang traject dat al enige jaren geleden in werking is gezet. Tijdens dit traject hebben deze leden al diverse keren met de regering van gedachten kunnen wisselen over de te maken keuzes. Nu volgt het slot, dat wil zeggen het in de wet vastleggen van de gemaakte keuzes. Zoals bekend kunnen deze leden zich daar in vinden. Er resteren nu nog slechts een paar vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat herijking van de verlening van de rechtsbijstand, de invoering van een lichte adviestoevoeging en de regeling van de vergoeding van conflictbemiddeling beoogt. Zij hechten aan een duidelijke scheiding van publieke en private taken ten aanzien van het rechtshulp. De oprichting van juridische loketten om deze scheiding te bewerkstelligen kan rekenen op de steun van deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de LPF-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen bij het voorliggende wetsvoorstel.

2 Algemeen

Het valt de leden van de PvdA-fractie op dat veel vrijheid wordt gegeven aan de raden. De raden krijgen bijvoorbeeld veel vrijheid met betrekking tot de manier waarop zij hun taken willen uitvoeren en invulling kunnen geven aan de regelgevende bevoegdheden. Zie bijvoorbeeld de artikelen 7a, 14, 15 en 42b. De minister van Justitie moet wel steeds zijn goedkeuring geven. Hoe moeten deze leden zich de dan te volgen procedure voorstellen? Waar gaat de minister de besluiten van de raden op beoordelen? En is er vooraf overleg met de minister over de inhoud?

Het wetsvoorstel spreekt over de versterking van het aanbod van de sociale advocatuur. De leden van de VVD-fractie vragen welke waarborgen er bestaan ten aanzien van het aanbod van advocaten aan het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Is er een evaluatiemoment ingepland om te bepalen of dit aanbod voldoende is toegenomen? Wat gebeurt er wanneer genoemde prikkels onvoldoende blijken? Bestaat de kans dat juridische loketten bij onvoldoende aanbod vanuit de advocatuur commerciële taken op zich zullen nemen?

De leden van de SP-fractie hebben in het verleden regelmatig grote twijfel geuit over de wenselijkheid van de stelselherziening zoals uiteindelijk is doorgevoerd met betrekking tot de gesubsidieerde rechtsbijstand. Zij vragen of rechtzoekenden het meest gebaat zijn met een voorziening als het juridisch loket, dat alleen eenvoudige adviezen mag geven en niet vertegenwoordigend optreedt. Leiden al teveel doorverwijzingen niet tot vraaguitval, omdat mensen zich (terecht of onterecht) van het kastje naar de muur gestuurd voelen? Is de kwaliteit van de loketten, die immers

alleen inhoudelijk eenvoudig advies mogen geven, wel dusdanig dat er per geval een juiste inschatting van de benodigde rechtshulp wordt gemaakt? In de tot nu toe ontvangen voortgangsrapportages over de stelselherziening wordt gemeld dat men over het algemeen tevreden is over de kwaliteit van de dienstverlening door de loketten. Kan de regering aangeven of de meest recente informatie over het functioneren van het herziene stelsel eveneens positief is?

Kan de regering reageren op de opmerking van de Nederlandse Orde van Advocaten, dat het wetsvoorstel geen klachtenregeling bevat voor cliënten van het juridisch loket? Kan de regering ten slotte aangeven of zij bereid is een dergelijke klachtenregeling in de wet op te nemen? Zo neen, waarom niet?

De leden van de LPF-fractie vragen in hoeverre na de onderhavige wetswijziging nog wordt voldaan aan de eisen van artikel 6, eerste lid, EVRM, in het bijzonder de eisen met betrekking tot het recht op toegang tot een (civiele) rechter. Wat wordt er gedaan met de bestaande initiatieven voor mediation, wordt daaraan een vervolg gegeven en zo ja in welke (gewijzigde) vorm naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering in haar toelichting een rapport van het Verwey-Jonker instituut uit 2001 aanhaalt, waarin een daling van het aantal rechtsbijstandverleners wordt voorspeld. Rechtzoekenden zouden vaker met complexe problemen komen waardoor de druk op het rechtsbijstandstelsel wordt vergroot. Deze leden zijn benieuwd hoe de ontwikkelingen over de afgelopen vijf jaar zich verhouden tot deze voorspellingen.

3 Het juridisch loket

De leden van de CDA-fractie hebben eerder al ingestemd met de oprichting van het juridisch loket. Zij onderschrijven het belang van de laagdrempelige toegang en uniformiteit van deze loketten. Niet alleen de rechtzoekende partij maar ook de eerstelijnsrechtshulpverlener en eventueel de advocaat weet waar hij aan toe is. Het is een goede zaak dat een advocaat door het voorbereidende werk van het loket minder tijd hoeft te besteden aan de analyse van het probleem van de rechtzoekende. Dit geldt des te meer nu het spreekuur bij het juridisch loket van een half uur naar een uur is gegaan.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over de verwachting van de regering dat een percentage van 90% van de bij het loket aangebrachte zaken daar zal kunnen worden afgedaan. Wel vragen zij de regering om scherp in de gaten te houden of deze verwachting bewaarheid gaat worden. Graag een reactie van de regering.

Genoemde leden vragen de regering of de geluiden uit het veld dat een te laag aantal cliënten de weg naar de loketten weet te vinden, correct zijn. Zou dit ertoe kunnen leiden dat de gestelde doelen niet behaald worden? Kan de regering de garantie geven dat de eerstelijnsrechtshulp op peil blijft?

Deze leden zijn van mening dat de stroomlijning van de geschillendelta zo veel mogelijk moet worden doorgevoerd. Nu al kunnen mensen met juridische vragen op de meeste terreinen terecht bij de het juridisch loket. Ligt het voor de hand om het juridisch loket nog verder uit te bouwen? Bij genoemde leden rijst de vraag waarom niet is voorzien in een regeling voor het geval de rechtzoekende zou willen klagen over de dienstverlening door medewerkers van de loketten. Op welke manier kunnen de rechtzoekenden hun grieven kwijt?

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de bevinding tot nu toe als het gaat om het aantal juridische loketten. Is het inmiddels voor iedereen

mogelijk om binnen de gestelde reistijd van een uur een loket te bereiken. Zijn er gebieden bekend waarbij de reistijd een dusdanig probleem vormt, dat men mede om die reden afziet van een bezoek of misschien wel helemaal afziet van het inroepen van juridisch hulp? Hoe verhoudt zich dit toch beperkt aantal loketten tot het uitgangspunt van de commissie Ouwerkerk dat het loket zo'n positie moet krijgen dat iedere burger zich er automatisch tot went bij een juridisch probleem. Zou het niet toch veel beter zijn dat er in ieder geval een loket is (al dan niet als dependance van een volledig toegerust loket) in iedere stad of grotere plaats die feitelijk een regionale functie vervult. De plaats waar mensen in de regio naar school gaan, naar het ziekenhuis, gaan winkelen, et cetera. En wat wordt er nog gedaan om de naamsbekend van het juridisch loket te vergroten? Is bijvoorbeeld besloten een postbus 51-spotje te maken? Begrijpen deze leden het goed dat een doorverwijzing door het loket naar een advocaat nog niet wil zeggen dat de zaak ook echt «toevoegwaardig» is. Kan dat niet tot problemen leiden bij de advocatuur of tot niet waar te maken verwachtingen bij de rechtszoekende?

De leden van de VVD-fractie staan kritisch ten opzichte van het aantal juridisch loketten dat de memorie van toelichting noemt. Waarop baseert de regering het aantal van 30? Wat is de definitie van de hier bedoelde centrumgemeente? Welke definities hanteert de overheid nog meer voor centrumgemeente (bijvoorbeeld als het gaat om Centra voor Werk en Inkomen (CWI))? Licht het niet in de rede bij de laatste definitie aan te haken? Wat betekent dat in aantallen juridische loketten? Hoe groot moet de adherentie zijn voor een volwaardig juridisch loket? Heeft de regering overwogen naast de volwaardige juridische loketten ook dependances mogelijk te maken? Deze leden menen dat om de rechtsbijstand daadwerkelijk voor grote groepen toegankelijk te maken er meer loketten zouden moeten komen. Zij achten het bezwaarlijk wanneer mensen per auto of trein moeten reizen om eerste hulp bij geschillen in te roepen. Is overwogen om de juridische loketten te laten aansluiten bij andere overheidsloketten zoals gemeentelijke of CWI-loketten?

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat behalve een goede fysieke bereikbaarheid van de juridische loketten, ook het bestaan en de exacte functies daarvan grotere bekendheid horen te krijgen. Op het moment is het vaak, juist voor rechtshulp zoekenden met een laag inkomen en laag opleidingsniveau, moeilijk te doorzien welke wegen bewandeld moeten worden om een juridische procedure in gang te zetten. Door betere informatievoorziening, grotere zichtbaarheid en laagdrempelige toegankelijkheid kan dit worden vereenvoudigd. Vervolgens moet de afhandeling sneller en doeltreffender worden. Het wetsvoorstel maakt melding van een goede herkenbaarheid en bereikbaarheid van de juridische loketten. De leden van de VVD-fractie vragen waar deze herkenbaarheid en bereikbaarheid uit blijkt. Zij zijn van mening dat actieve publiciteit via landelijke media, een heldere website en goede telefonische bereikbaarheid bij bestaande instellingen voor rechtsbijstand nu nog onvoldoende zijn. De memorie van toelichting spreekt van een call-center, een website en informatieverspreiding. Aangezien deze voorzieningen momenteel al voor rechtshulp biedende instanties bestaan maar ondermaats fungeren is het van belang te weten hoe deze ingezet zullen worden. Kan de regering aangeven wat zij in het kader van betere herkenbaarheid en bereikbaarheid precies voor ogen heeft?

De leden van de VVD-fractie menen dat de thans bestaande veelheid aan organisaties voor rechtshulp tot verwarring kan leiden onder rechtshulpzoekenden. Zullen de juridische loketten zich ontwikkelen als voorportaal, als eerste hulp bij juridische problemen? De juridische loketten kunnen zich als voordeur voor alle soorten rechtsbijstand presenteren, waarna zij rechtshulpzoekenden vervolgens kunnen doorverwijzen naar de juiste

instanties. Daarmee kan het juridisch loket een algemene verwijzingsinstelling zijn. Hoe kijkt de regering daar tegen aan?

Deze leden hebben in het verleden, tijdens het algemeen overleg van 18 juni 2003, hun zorg geuit over de bezetting van de juridische loketten. Kan de regering aangeven of er voldoende academisch geschoolde medewerkers bij de juridische loketten worden ingezet. In veel organisaties voor rechtshulp geschiedt het verlenen van rechtsbijstand momenteel door rechtenstudenten. Kan de regering aangeven of dat ook bij de juridische loketten het geval zal zijn? Zo ja, is hun kennis van zaken voldoende? De leden van de VVD-fractie vragen voorts in hoeverre de elektronische bestanden van verschillende loketten met elkaar zijn verbonden. Zij merken op dat het wetsvoorstel beoogt te voorkomen dat een klant met zijn probleem telkens terugkomt voor het verkrijgen van verdergaande rechtsbijstand. Als afzonderlijke loketten hun informatie niet met elkaar delen ontstaat de mogelijkheid dat een rechtsbijstandzoekende met zijn probleem bij verschillende loketten langsgaat wanneer hij van mening is onvoldoende advies te hebben gekregen. Ook ontstaat zonder afdoende informatiedeling het risico dat hulpzoekenden, om de financiële bijdrage voor de lichte adviestoevoeging te ontlopen, bij andere loketten aan zullen kloppen voor verder gratis advies.

De leden van de LPF-fractie vragen wat er gebeurt met de medewerkers die overbodig worden, als de taken van het juridisch loket ingeperkt worden. Is het bestaande sociaal plan toereikend om een verlies aan werkgelegenheid voor deze werknemers te voorkomen? Er wordt in het wetsvoorstel gesproken over 30 nieuwe vestigingen van juridische loketten. Op dit moment zijn er al 30 vestigingen van juridische loketten. Is er dan wel ruimte voor de nieuwe loketten? Hoe worden de juridische loketten over het land verspreid? Is er onderzoek gedaan naar de bereikbaarheid van deze loketten? Brengen de wijzigingen niet teveel papierwerk voor het juridisch loket mee en kost dit niet onnodig veel tijd die beter kan worden besteed aan cliënten?

De leden van de D66-fractie zouden graag een nadere toelichting ontvangen van de regering waarom zij de toekomstige tijd gebruikt als zij spreekt over de oprichting van de «stichting het juridisch loket» en 30 vestigingen hiervan. Het juridisch loket bestaat volgens hen reeds. Zij zouden dan ook graag van de regering vernemen welke wettelijke grondslag deze nu heeft en hoe de voorgestelde wijziging zich hier tot verhoudt.

4 Lichte adviestoevoeging

De leden van de CDA-fractie merken op dat door de afschaffing van het verlengde spreekuur de scheiding tussen publieke en private taken wordt benadrukt. Wel moet een eigen bijdrage voor de lichte adviestoevoeging worden betaald, waarmee een prijsprikkel bij de rechtzoekende wordt gecreëerd. Deze leden onderschrijven die gedachte. Weliswaar moet kwalitatief goede rechtsbijstand voor een ieder beschikbaar zijn, dat neemt niet weg dat een persoon weloverwogen de beslissing moet nemen om een juridische procedure te starten. Naar de mening van deze leden kan een instrument als een eigen bijdrage hieraan bijdragen.

De leden van de SP-fractie signaleren dat onderdeel van de stelselherziening is de afschaffing van het verlengd spreekuur. Hiervoor in de plaats is de lichte adviestoevoeging gekomen. De eigen bijdrage voor deze toevoeging is, zo meldt de memorie van toelichting, hoger dan voor het verlengd spreekuur. Is het juist dat er sprake is van een verhoging van € 21,50 (van € 13,50 naar € 35,00) voor mensen op bijstandsniveau? Is de regering van oordeel dat dit voor mensen met een laag inkomen een forse verhoging is? Is er sprake van vraaguitval vanwege deze hogere eigen

bijdrage, waardoor rechtzoekenden met een laag inkomen mogelijk afzien van het vragen van gedegen juridisch advies? Graag op deze punten een reactie van de regering.

De leden van de LPF-fractie vragen of de conclusie waar is dat het verlengde spreekuur verdwijnt en dat dit een lichte adviestoevoeging wordt. Zo ja, wat zal er naar verwachting in de praktijk voor de cliënt dan veranderen?

Op welke wijze wordt de toegang tot de rechtsbijstand gegarandeerd als de juridische adviestoevoeging door advocaten gedaan wordt en cliënten bijvoorbeeld geen beroep kunnen doen op rechtsbijstand?

Binnen hoeveel tijd na aanvraag van gesubsidieerde rechtsbijstand wordt cliënt(e) uiterlijk op de hoogte gesteld van het besluit?

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering heeft besloten de eigen bijdrage voor een lichte adviestoevoeging vast te stellen op € 35 voor rechtzoekenden met een inkomen op, of net boven, het bijstandsniveau en € 66 voor andere minder draagkrachtigen. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting waarom de door de Nederlandse Orde van Advocaten aangeraden eigen bijdrage van tussen de € 25 en € 35 voor een lichte adviestoevoeging niet is overgenomen.

5 Informatie over de stelselherziening

De nieuwsgierigheid van de leden van de PvdA-fractie werd geprikkeld door het antwoord van de regering op punt 3a van het advies van de Raad van State. Daarin antwoordt zij op de vraag waarom wordt gekozen voor de stichtingvorm, dat op termijn aan herziening van het stelsel wordt gedacht en dan doelt de regering op de functie, besturing, en financiering van het stelsel. Kan de regering aangeven of het hier een nieuwe, nog niet bij de Kamer bekende, herziening betreft? En, zo ja, welke? Zo neen, waarom dan deze reactie?

De leden van de LPF-fractie merken op dat er wordt gesproken over een algehele herziening van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand in de toekomst. Is het dan nu wel noodzakelijk dat deze wetswijziging doorgevoerd wordt?

Is er na de wetswijziging en na eventuele nog komende wetswijzigingen – voor zover nu reeds bekend – nog een rol weggelegd voor andere rechtshulpverlenende instanties, zoals een rechtswinkel?

In hoeverre is de regering er voorstander van dat in civiele procedures, anders dan de sector kanton, ook niet advocaten zullen kunnen procederen? (denk aan medewerkers van een vakbond of juristen van een rechtswinkel)

De leden van de D66-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat enerzijds de «toegang tot het recht aan minder draagkrachtigen niet zonder meer (kan) worden gewaarborgd» en anderzijds dat met een helderder onderscheid tussen eerstelijns en tweedelijns rechtsbijstand de toegang tot het recht hiermee wordt gewaarborgd. Geldt dit laatste al na invoering van voorgestelde wijzigingen voor de lange termijn? Of meent de regering dat onderhavige herziening de houdbaarheid van het huidige stelsel slechts op korte termijn kan garanderen?

6 Gevolgen voor de huidige stichtingen rechtsbijstand

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting staat vermeld dat de taken zoals die door de stichtingen rechtsbijstand asiel worden verricht, worden gehandhaafd wegens de specifieke kenmerken van de asielprocedure. Is het waar dat er inmiddels met de

stichtingen rechtsbijstand asiel wordt gesproken over een vorm van stelselherziening? Zo ja, zou de regering hierover de Kamer kunnen informeren? Zou zij daarbij ook willen ingaan op het (dan blijkbaar) veranderde standpunt over de specifieke kenmerken van de asielpprocedure?

De leden van de D66-fractie ontvangen signalen van medewerkers van juridische loketten dat de Raad voor Rechtsbijstand heeft aangekondigd dat landelijk 30 voltijds plaatsen zullen verdwijnen. Gezien de recente datum van opening van verscheidene Juridische Loketten is gedurende de laatste maanden veel (belastinggeld) geïnvesteerd in de scholing van personeel. Naar aanleiding hiervan omschrijven medewerkers de juridische loketten als de «sterfhuis-constructie» van de bureaus voor rechtshulp. Deze aangekondigde bezuiniging komt de aan het woord zijnde leden vreemd toe als deze stichting pas officieel in onderhavig voorstel wordt opgericht. Zij ontvangen graag een reactie van de regering hierop.

7 Alternatieven

De leden van de CDA-fractie merken op dat aanbesteding van (delen van) het takenpakket van de bureaus op de private markt is overwogen (het biedt mogelijkheden om de markt dynamischer te maken). Het inzicht in de werking van deze markt zou niet zodanig zijn dat de consequenties van een dergelijke interventie kunnen worden overzien. Waar is dit gebrek aan inzicht in de werking van de markt (ondanks alle uitgevoerde onderzoeken) aan te wijzen? Verwacht de regering op korte termijn wél beter inzicht te hebben in de werking van de markt, waardoor eventuele verdere aanbesteding wel op de agenda kan blijven staan?

8 Versterking aanbod

De leden van de CDA-fractie merken op dat tijdens de discussie met de regering over de stelselherziening het mogelijkwerijs onvoldoende aanbod van de sociale advocatuur een belangrijke rol speelde. Om deze reden is de regering door de leden van de CDA-fractie verzocht het daartoe te leiden dat bureaus rechthulp zich eenvoudig kunnen omvormen tot organisaties die zich met overige vormen van rechtsbijstand en vooral de lichte adviestoevoeging kunnen bezighouden (Kamerstukken II, 29 800 VI, nr. 24). Nu schrijft de regering dat de herziening van het stelsel op zichzelf voor het behoud van het aanbod onvoldoende stimulansen biedt. Daarom zijn aanvullende maatregelen voorgesteld. In de memorie van toelichting wordt geschreven dat er sprake is van een groeiend aantal stichtingen rechtsbijstand dat heeft aangegeven zich te zullen omvormen tot nieuw advocatenkantoor. Kan de regering concreet aangeven om hoeveel nieuwe advocatenkantoren het hier gaat en antwoord geven op de vraag of dit naar verwachting voldoende is om aan de vraag te voldoen? Hoe wordt dit in de toekomst in de gaten gehouden en tot welke actie wordt overgegaan als blijkt dat het aanbod achter blijft?

9 De financiële gevolgen stelselherziening

De leden van de CDA-fractie vragen wat precies wordt bedoeld met de zinsnede dat de «structurele kosten van de stelselherziening binnen de beschikbare middelen blijven». Graag een nadere toelichting.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een becijfering kan geven van de kosten van de voorgenomen loketten en van mogelijk goedkopere varianten respectievelijk dependances die vanuit het «huis» van andere publieke dienstverleners kan plaatsvinden. Is de regering bereid deze optie met de gemeenten, het CWI en de staatssecretaris van Sociale Zaken te bespreken? Dependances kunnen door nauw contact met de

dertig (of minder) centrale loketten (welke als BackOffice kunnen dienen) te onderhouden te allen tijde ruggesteun krijgen van de meer gespecialiseerde juristen. Kan de regering een berekening geven van de kosten die dit voorstel met zich meebrengt?

De raming van de kosten van dit wetsvoorstel is naar de mening van de leden van de LPF fractie te beperkt. Er wordt alleen aangegeven dat het wetsvoorstel gefinancierd zal gaan worden met de beschikbare middelen. Kan de regering meer inzicht geven in de kosten door middel van een onderbouwing, in het bijzonder op het punt van de «frictiekosten»? Op welke wijze zal een kostenoverschrijding voor de kosten van de rechtsbijstand budgettair worden verwerkt? Dient deze tegenvaller te worden gecompenseerd op de begroting van het ministerie van Justitie of kunnen er in dat geval additionele middelen worden vrijgemaakt om te voorkomen dat het recht op toegang tot de (civiele) rechter in gevaar komt? In het huidige artikel 35 zijn bedragen van de eigen bijdrage opgenomen. Waarom worden deze bedragen niet in het nieuwe wetsvoorstel opgenomen en vormen deze bijdragen een financieringsbron voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen?

10 Mediation

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de stelling dat mediation een belangrijke aanvulling is op de al bestaande vormen van conflict-oplossing. Mediation kan in sommige gevallen een betere oplossing bieden voor hun conflict dan een rechterlijke uitspraak. Mediation voorkomt daarnaast onnodige juridisering van conflicten waardoor onnodig lange procedures worden vermeden. Om deze redenen juichen deze leden het toe dat juridische loketten rechtszoekenden adviseren over de mogelijkheden van mediation en eventueel rechtszoekenden door kunnen verwijzen naar een mediator. De leden van de CDA-fractie delen de vrees van de Raad van State dat de eis, dat gefinancierde mediation alleen mag worden verleend door een gecertificeerde en geregistreerde mediator, een beperking van het communautaire dienstenverkeer kan inhouden. Om dit te ondervangen lijkt het deze leden daarom gewenst om een clausule van wederzijdse erkenning op te nemen. Zij begrijpen niet waarom de regering hier niet het zekere voor het onzekere wil nemen. Graag een nadere toelichting waarom zij daartoe niet over wil gaan.

In de memorie van toelichting omschrijft de regering het woord mediation als conflictbemiddeling. De leden van de CDA-fractie willen er op wijzen dat de term bemiddeling een ruimer begrip omvat en niet beschouwd kan worden als een synoniem voor mediation. Is de regering bereid het te ruime begrip conflictbemiddeling in de wet te vervangen door de term mediation om verwarring te voorkomen?

Genoemde leden noteren dat de Europese Commissie onlangs een voorstel voor een richtlijn betreffende aspecten van bemiddeling in burgerlijke en handelszaken heeft ingediend. De richtlijn zal, als zij tot stand komt, leiden tot overheidsregels betreffende mediation. De regering is niet overtuigd van de noodzaak of wenselijkheid van deze richtlijn, maar zij kan wel met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden aanvaard in de Raad van Ministers. Bij genoemde leden rijst de vraag wat de consequenties van voorliggend wetsontwerp zullen zijn, indien deze concept-richtlijn wordt aangenomen. Graag een reactie.

De leden van de PvdA-fractie zijn ingenomen met de mogelijkheid om conflictbemiddeling onderdeel te laten uitmaken van de geboden juridische hulp van het juridische loket en de hierbij behorende financiële ondersteuning voor de minder draagkrachtigen.

Met de Nederlandse Orde van Advocaten en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak hechten deze leden aan goede kwaliteitseisen voor

conflictbemiddelaars. Zij hebben bij eerdere gelegenheden gewezen op de taak van de beroepsgroep zelf als het gaat om kwaliteitsbewaking. Ze zijn ook tevreden met de toezegging om de eigen bijdrage in alle gevallen niet hoger te laten uitkomen dan € 45,-.

Ten principale is door de regering gekozen de kwaliteit van mediators een zaak van de beroepsgroep zélf te laten zijn en aanvankelijk geen wetgeving hieromtrent te maken. Het voorliggende wetsvoorstel bevat de eerste wetgeving over mediation. Naar mening van de leden van de PvdA-fractie luistert daarom de begripsvorming over mediation extra nauw.

Het begrip «mediation» komt niet meer in de wettekst terug. Dit is gedaan met verwijzing naar artikel 57 van de Aanwijzingen van de Regelgeving. Dit artikel bevat echter een uitzonderingsmogelijkheid. Het gebruik van vreemde woorden kan indien deze de bedoeling duidelijker weergeven dan Nederlandse en in de Nederlandse taal ingang hebben gevonden. In 2000 meende de regering dat de term «mediation» al aan het inburgeren was (26 352 nr. 22). Waarom geeft de regering nu de voorkeur aan de Nederlandse termen die gereserveerd zijn voor een veel ruimer begrip?

De leden van de VVD-fractie sluiten zich aan bij de mening van het Genootschap Onze Taal dat de term mediation voldoende in de Nederlandse taal is ingeburgerd. Zij steunen daarom het idee om de term «conflictbemiddeling» in de onderhavige wet te vervangen door de term «mediation». Zij vragen de regering dit punt te heroverwegen.

Het onderhavige wetsvoorstel maakt duidelijk dat mediation en rechtsbijstand voor eenzelfde soort zaak kunnen worden verkregen. Deze leden zijn van mening dat de keuze voor een mediator actief moet worden aangemoedigd. Dat zal immers de kans vergroten dat de justitiële keten wordt ontlast en het thans bestaande gebrek aan aanbod vanuit de sociale advocatuur verder wordt opgevangen. Het wetsvoorstel meldt dat een financiële prikkel hiertoe zal worden gegeven. Dat mediation meer kans op psychische genoegdoening oplevert en bovendien een snellere procesgang kent, moet volgens de aan het woord zijnde leden eveneens aan rechtsbijstand zoekenden duidelijk worden gemaakt. Is de regering van oordeel dat de aanmoediging van mediation zich op meer dan slechts een financiële prikkel moet richten? Zo ja, welke middelen wil de regering daarvoor aanwenden?

Het wetsvoorstel noemt de evaluaties van twee mediationprojecten. Deze evaluaties vertonen onderling sterk uiteenlopende gemiddelde tijdsbestedingen, van 2,6 uur en 6,3 uur. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het komt dat die twee uitkomsten zo ver uit elkaar liggen. En over welk soort zaken gaat het? Vormen deze twee evaluaties de enige basis voor de inschatting van de gemiddelde tijdsduur voor mediation? Is het wel mogelijk op basis van deze uiteenlopende gegevens een realistische berekening te maken van de kosten van mediation? Het wetsvoorstel vermeldt voorts dat een groot deel van de mediationzaken wordt afgehandeld binnen vier uur. Waar is dit getal op gebaseerd? Is het slechts een gemiddelde van de twee bovengenoemde evaluaties? Is er rekening gehouden met de situatie waarin de vier uur ruimschoots wordt overschreden, zoals het tweede onderzoek uitwijst? Is er naar aanleiding van de ruime verschillen rekening gehouden met bijkomende kosten indien de gemiddelde tijdsbesteding voor mediation hoger zal blijken te liggen, zo vragen de leden van de VVD-fractie tot slot.

De leden van de SP-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het besluit van de regering om het gebruik van mediation te bevorderen. Dat hiervoor ook een toevoeging kan worden aangevraagd, garandeert dat ook minder draagkrachtige burgers een beroep kunnen doen op conflictbemiddeling. Is de regering bekend met het standpunt van het Nederlands Mediation Instituut, dat het wetsvoorstel het woord «mediation» zou moeten gebruiken in plaats van «conflictbemiddeling», om

begripsverwarring te voorkomen? Zou de regering in kunnen gaan op de redenen waarom hij voor de term «conflictbemiddeling» heeft gekozen?

De leden van de LPF-fractie vragen waarom conflictbemiddeling/ mediation niet kan worden uitgevoerd door het juridisch loket, teneinde de kosten en bureaucratie te beperken. Op welke wijze wordt het risico ondervangen dat conflictbemiddeling geen uitstel van de gang naar de civiele rechter vormt?

11 Advisering

Het verbaast de leden van de CDA-fractie dat de gevraagde adviezen al in 2004 aan het departement zijn uitgebracht, terwijl het wetsvoorstel nog zo lang op zich heeft moeten laten wachten. Wat is hiervoor de reden?

De leden van de LPF-fractie vragen op welke wijze de minister van Justitie controleert en op welke wijze hij de Kamer periodiek inzicht verschaft in hoeverre de Raden voor de rechtsbijstand hun taak rechtmatig en doelmatig uitvoeren? Zij vragen of hij bereid is om de Kamer periodiek te informeren over de taakuitoefening door de raden voor de rechtsbijstand. En zo ja, op welke wijze?

12 Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie constateren een toename van de administratieve lasten voor advocaten. Zij menen dat dit niet de bedoeling kan zijn. Het is een uiterst belangrijke zaak om het aanbod van advocaten in de rechtsbijstandsvoorziening te vergroten en dus is het hoogstnodig dat administratieve rompslomp voorkomen wordt. Het kan dan toch niet zo zijn dat juist advocaten worden geconfronteerd met hogere administratieve lasten?

De leden van de PvdA-fractie merken op dat uit de memorie van toelichting blijkt dat er meer toevoegingen voor de advocatuur zullen worden afgegeven en dat de advocaat te maken krijgt met een lichte toename van de administratieve lasten. Kan de regering aangeven waar deze lichte toename door ontstaat?

Is de regering op de hoogte van de problemen die leven bij de advocaten die relatief veel toevoegingen behandelen en te maken krijgen met niet of te laat betalende klanten? Wie moet volgens de regering in dit specifieke geval, als sprake is van het niet kunnen innen van de eigen bijdrage, opdraaien voor de kosten (en moeite) van het te laat innen of helemaal niet te innen eigen bijdrage? Kan de regering aangeven op welke schaal dit probleem speelt?

De leden van de LPF-fractie vragen of de wijzigingen niet teveel papierwerk voor het juridisch loket met zich brengt. Zij vragen verder of deze wijzigingen de juridische loketten niet onnodig veel tijd kosten en in hoeverre dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het streven van de regering om de administratieve lasten te verminderen?

13 Artikelsgewijs

A

De leden van de LPF-fractie hebben een wetstechnische opmerking bij artikel 1 lid 1 onderdeel 4 waarin wordt verwezen naar onderdeel q. Onderdeel q ontbreekt in de wet en voorliggend wetsvoorstel. Zij vragen een toelichting op dit punt.

M

De leden van de CDA-fractie merken op dat in artikel 24a van het wetsontwerp de lichte adviestoevoeging wordt geïntroduceerd. Waarom is hierin niet opgenomen dat in geval van doorverwijzing van een Wrb-gerechtigde door het loket naar een advocaat voor een licht advies de rechtzoekende dan ook in aanmerking komt voor de lichte adviestoevoeging en de advocaat voor de vergoeding ervan? Waarom is het advies van de Nederlandse Orde van Advocaten niet opgevolgd om één voor alle Wrb-gerechtigden gelijke eigen bijdrage voor de lichte adviestoevoeging te introduceren? Op die manier kunnen barrières die voor de rechtzoekenden ontstaan bij de doorverwijzing naar de private sector worden vermeden.

N

De leden van de SP-fractie vragen de regering in te gaan op het risico dat een medewerker van het juridisch loket oordeelt dat een bepaald probleem door een advocaat moet worden aangepakt, terwijl de advocaat van mening is dat het loket het moet kunnen oplossen. Is er met de introductie van de weigeringsgrond in artikel 28, eerste lid, niet een kans dat de rechtzoekende heen en weer wordt gestuurd van het loket naar de advocaat? Graag hierop een reactie van de regering.

P

De leden van de CDA-fractie merken op dat artikel 35 bepaalt dat de regels betreffende de eigen bijdrage, alsmede de hoogte van de eigen bijdrage bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Kan nadere invulling worden gegeven van de regels die hiervoor komen te gelden?

De voorzitter van de commissie
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie
De Groot