Ministerie van Justitie en Veiligheid

Minister voor Rechtsbescherming

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Rechtsbestel

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Beslisnota Aanbiedingsbrief WODC-rapport alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten aan TK

Datum
19 oktober 2023

Ons kenmerk
4962524

1. Aanleiding

Het WODC heeft het onderzoeksrapport alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten op 12 september 2023 aangeboden aan de DGRR. Zoals gebruikelijk worden de rapporten van het WODC naar de Tweede Kamer gestuurd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met de verzending van bijgaande aanbiedingsbrief en het WODC-rapport 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten – Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming' aan de Tweede Kamer.

3. Kernpunten

Het onderzoeksrapport zal via een aanbiedingsbrief aan de Tweede Kamer worden aangeboden, waarin wordt aangegeven dat u bezig bent de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoeksrapport te bestuderen en dat u zich beraadt op de inhoud daarvan. Ook wordt in de aanbiedingsbrief aangegeven dat u met betrokken partijen – waaronder de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) – in overleg zult treden. Mede op basis daarvan zult u met een inhoudelijke reactie op het onderzoeksrapport komen, die uiterlijk vóór de zomer van 2024 aan de Kamer zal worden toegezonden.

4. Toelichting

In 2020 is het WODC gevraagd onderzoek te doen naar alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten. Met dit onderzoek is tevens uitvoering gegeven aan een motie van de Kamerleden Van Wijngaarden (VVD) en Van Dam (CDA).[1] De NOvA had in die periode aangegeven bereid te zijn samen met het ministerie onderzoek te laten verrichten naar de toelating van alternatieve bedrijfsstructuren en de noodzakelijke aanpassingen daarvoor. In de motie van Van Wijngaarden en Van Dam werd de regering verzocht om, wanneer het gezamenlijke onderzoek niet tot substantieel meer ruimte zou leiden voor alternatieve bedrijfsstructuren, zelf het initiatief te nemen om de wet- en regelgeving aan te passen, en hierover in de voortgangsrapportage van eind 2020 aan de Kamer te rapporteren. Deze motie is door de Tweede Kamer aangenomen. Nadat de motie was aangenomen, heeft het ministerie aan WODC de opdracht gegeven om vanuit rechtsvergelijkend perspectief een onderzoek te verrichten naar alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten.

[1] Kamerstuk 31753, nr. 201 (30 juni 2020).

Aanleiding voor de motie was de oprichting van Brandmeester (BrandMR) in 2019, als initiatief van de SRK Groep (tegenwoordig Brandmeester Groep), waarbij advocaten in loondienst van BrandMR zich inzetten voor niet-verzekerde klanten. BrandMR kon destijds niet onder de geldende beroepsregels voor advocaten – meer in het bijzonder de Verordening op de advocatuur (Voda) – worden toegestaan. Om die reden werd een experiment opgestart, waarbij door middel van een aanpassing in de Voda tijdelijk werd toegestaan dat rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren hun in-huis advocaten mede laten optreden voor niet-verzekerde klanten. Het experiment loopt tot 1 januari 2026.

Het in september jl. verschenen onderzoeksrapport doet vijf concrete kernaanbevelingen, die zich als volgt laten samenvatten:

- Reguleringsdoelen: De wetgever stelt reguleringsdoelen vast die tot uitgangspunt dienen voor regelgeving voor de sector juridische dienstverlening, waaronder de advocatuur. Maatschappelijke behoeften, waaronder het bevorderen van de toegang tot het recht en het waarborgen van de kernwaarden van de advocatuur, krijgen daarin een plaats.
- Onafhankelijke autoriteit: De wetgever draagt de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de regelgeving voor de advocatuur op aan een onafhankelijke autoriteit, zeker waar het aan de toelating van bedrijfsstructuren raakt. Deze autoriteit-functie wordt ondergebracht bij de Onafhankelijke Toezichthouder Advocatuur (OTA) die de minister onlangs al voorstelde.
- Regulering kantoren: Naast de al bestaande regulering die primair op individuele advocaten is gericht, worden kantoren die advocatendiensten aanbieden als zodanig aan een vergunningplicht en regulering onderworpen.
- Toelatingsbeleid bedrijfsstructuren: De regelgevende onafhankelijke instantie dient het ontwikkelen van beleid rond het toelaten van bedrijfsstructuren te baseren op de door de wetgever geformuleerde reguleringsdoelen.
- Evenredigheid en coherentie: Dat Richtlijn (EU) 2018/958 nog niet afdoende is geïmplementeerd voor regulering van de advocatuur, wordt ten spoedigste rechtgezet. De tijdelijke regeling rond rechtsbijstandsverzekeraars en schaderegelingskantoren wordt na 1 januari 2026 (einddatum van het experiment) zo snel mogelijk vervangen door definitieve regelgeving en tot dat moment gecontinueerd.[2]

4.1 Krachtenveld

Het onderzoeksrapport van WODC is op 9 oktober jl. onder embargo aan de NOvA verstrekt. Op 16 oktober jl. heeft op ambtelijk niveau een bespreking met de NOvA plaatsgevonden, waarbij de NOvA haar eerste reactie op het onderzoeksrapport heeft gegeven. Kort samengevat heeft de NOvA haar bedenkingen ten aanzien van de uitkomsten en aanbevelingen van het onderzoeksrapport geuit. De komende periode zullen periodieke overleggen met de NOvA worden ingepland om de nadere bevindingen van de NOvA met betrekking tot het onderzoeksrapport te bespreken.

[2] Deze richtlijn beoogt belemmeringen van de toegang tot of uitoefening van beroepsactiviteiten, als werknemer of zelfstandige, uit de weg te ruimen door zulke belemmeringen aan een evenredigheidstoetsing te onderwerpen. De vrije markt, dus het toelaten van ABS, is volgens Richtlijn (EU) 2018/958 het uitgangspunt. Beperkende bepalingen moeten objectief gerechtvaardigd zijn op grond van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid, dan wel uit hoofde van dwingende redenen van algemeen belang, zoals onder meer de bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, en het waarborgen van een goede rechtsbedeling. Een restrictie behoeft stevige onderbouwing en moet objectief gerechtvaardigd zijn. Richtlijn (EU) 2018/958 is volgens de onderzoekers in Nederland en België wel voor formele wetgeving geïmplementeerd, maar ten onrechte nog niet voor regelgeving van de genoemde beroepsorganisaties.

Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
Directie Rechtsbestel

Datum
19 oktober 2023

Ons kenmerk
4962524

De op te halen input en bevindingen van de NOvA zullen worden betrokken in de beleidsvorming en aan u worden teruggekoppeld. Ook zullen overleggen worden ingepland met andere betrokken partijen – onder wie BrandMR en het Verbond van Verzekeraars.

4.2 Communicatie

Op dinsdag 24 oktober 2023 publiceert het WODC het onderzoeksrapport met een nieuwsbericht op haar website. Wij hebben contact met het WODC over het moment van plaatsing van het nieuwsbericht; het WODC heeft aangegeven te zullen wachten met de publicatie tot na verzending van de Kamerbrief.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

6. Bijlagen

1. Aanbiedingsbrief WODC-rapport 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten – Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming';
2. WODC-rapport 'Alternatieve bedrijfsstructuren voor advocaten – Over de advocatuur als maatschappelijke onderneming'.