

Vergaderjaar 2008–2009

31 835

Aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand in verband met de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 22 juni 2009

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen in het verslag van de vaste commissie voor Justitie van 19 maart 2009 over dit wetsvoorstel¹. Het verheugt mij dat ook de leden van de CDA-fractie opmerken dat de bestuurlijke centralisatie van de raden voordelen heeft, zoals de versterking van de eenduidigheid in beleidsvorming en uitvoering enerzijds en de versterking van de efficiency in het bestuur, het toezicht en de bedrijfsvoering anderzijds. Ook de leden van de SP-fractie achten efficiënt werkende raden voor rechtsbijstand als onderdeel van een goed functionerend stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand van essentieel belang.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de centralisatie in de praktijk de facto al beklonken is en vragen waarom het wetsvoorstel niet voorafgaand aan de bestuurlijke operatie is ingediend en in hoeverre de centralisatie inmiddels al vorm heeft gekregen.

Reeds in 2002 adviseerde de Commissie Ouwerkerk² onder andere tot samenvoeging van de vijf raden voor rechtsbijstand tot één raad. Destijds is gekozen om eerst de implementatie van het Juridisch Loket en VIValt – twee intensieve trajecten – ter hand te nemen en vervolgens pas de reorganisatie van de raden zelf³. In de praktijk is sinds het advies van deze commissie in 2002, voor wat betreft de regie en beleidsbepaling, al een verschuiving te zien naar een centraal niveau van het directeuren- en het voorzittersoverleg. De weg naar het werken met één bestuur is via deze weg al geruime tijd ingezet. Na de indiening van onderhavig wetsvoorstel bij uw kamer op 13 januari 2009⁴, zijn de raden voor rechtsbijstand met ingang van 1 februari 2009 gaan proefdraaien met de bestuurlijke centralisatie. Voor de vijf raden voor rechtsbijstand is één centraal bestuur benoemd, samengesteld uit de vijf verschillende besturen. Dit centrale bestuur zal, als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, de raad van advies vormen. Daarnaast is met ingang van 1 februari jl. een landelijke directie benoemd, bestaande uit twee directeuren. Deze landelijke directie wordt na de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel omgevormd tot het bestuur dat aan het hoofd staat van de raad.

De raden voor rechtsbijstand hebben voor het centrale bestuur en de landelijke directie een bestuursreglement opgesteld, waarin een regeling

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 835, nr. 7.

² Kamerstukken II 2001/02, 28 000, VI, nr. 63, eerste alinea, met verwijzing naar de brief van 12 maart 2002, Just-02-245.

³ Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 119.

⁴ Kamerstukken II 2008/09, 31 835, 1 t/m 6.

is getroffen voor de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen bestuur en directie.

Voorts worden gedurende deze proefperiode op centraal niveau de volgende taken uitgevoerd: beleidsontwikkeling, financiën, beheer, kwaliteitsbewaking, onderzoek, ICT en communicatie. Deze taken worden na inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel bij het hoofdkantoor van de raad voor rechtsbijstand belegd.

De leden van de SP-fractie stellen dat efficiënt werkende raden voor rechtsbijstand een effectieve toegang tot het recht moeten garanderen voor mensen die dat zelf niet kunnen betalen en vragen vervolgens of de regering de mening deelt dat hierbij de toegang tot het recht voorop staat en niet de kosten. Hierover merk ik het volgende op. Het spreekt vanzelf dat de toegang tot het recht overeenkomstig de eisen die daaraan door de Grondwet en het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens te zorgen voor enerzijds voldoende toegang tot de rechter voor degenen die zelf niet in staat zijn om de kosten daarvan te dragen en anderzijds het belang om de uitgaven die daarvoor gedaan moeten worden binnen redelijke perken te houden¹, zodat het systeem betaalbaar blijft. De overheid heeft dan ook beide aspecten in het oog te houden. Binnen genoemde grenzen moeten efficiënt werkende raden een effectieve toegang tot het recht garanderen. Dit principe staat ook na de bestuurlijke centralisatie voorop en zal op de toegang tot het recht geen negatief effect hebben. Sterker nog, ik verwacht dat dit wetsvoorstel, dat de efficiëntie van de raad zal vergroten, dit zal bevorderen.

Overigens is de toegang tot het recht in deze zin niet beperkt tot de toegang tot de rechter. Immers, niet in alle conflictsituaties is de rechter de meest geëigende of meest doelmatige voorziening. Daar komt bij dat de oplossing niet altijd gelegen is een juridische aanpak van het probleem. De oplossing kan ook gevonden worden in andere methodieken zoals probleemverheldering (via het Juridisch Loket en de Rechtswijzer) en het aanreiken van alternatieven zoals mediation en schuldsanering.

2. Aanleiding

De leden van de CDA-fractie hebben behoefte aan een nadere onderbouwing van de aanleiding van dit wetsvoorstel en vragen of de aanleiding gelegen is in de efficiency taakstelling van 10% die rijksbreed is opgelegd of toch primair in de inhoudelijke aanbevelingen van de Commissie Ouwerkerk. Los daarvan hebben genoemde leden behoefte aan een nadere toelichting op de vraag hoe deze operatie zich verhoudt tot de taakstelling op de gefinancierde rechtsbijstand van 50 miljoen.

De aanleiding van dit wetsvoorstel is primair gelegen in de inhoudelijke aanbevelingen uit 2002 van de Commissie Ouwerkerk. Zoals reeds in de inleiding is aangegeven, is in 2002 gekozen om eerst de implementatie van het Juridisch Loket en VIValt ter hand te nemen en vervolgens de bestuurlijke centralisatie. De aanleiding van dit wetsvoorstel dateert van voor de uit het Coalitieakkoord van 7 februari 2007 voortvloeiende efficiencytaakstelling van 10%, die is opgelegd aan zelfstandige bestuursorganen. Dat de bestuurlijke centralisatie van de raden voor rechtsbijstand wel bijdraagt aan het realiseren van deze taakstelling, staat los van de oorspronkelijke doelstelling van het wetsvoorstel, evenals de eveneens uit het Coalitieakkoord van 2007 afkomstige taakstelling op de gefinancierde rechtsbijstand van 50 miljoen. Ten aanzien van de taakstelling op de gefinancierde rechtsbijstand van 50 miljoen worden afzonderlijke maatregelen getroffen, waarover ik uw Kamer al eerder heb bericht².

De leden van de CDA-fractie vragen voorts waarom voor Utrecht gekozen is als vestigingsplaats van de nieuwe raad. Een aantal factoren heeft een rol gespeeld in de keuze voor Utrecht. Het hoofdkantoor van de raad

¹ Zie ook mijn brief aan uw Kamer van 24 oktober 2008, Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 1.

² Zie de in noot 5 aangehaalde brief, alsmede mijn brief van 17 december 2008, Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 2.

wordt bemensd door medewerkers die afkomstig zijn vanuit de vijf raden. Vanwege reisafstanden en de centrale ligging is Utrecht de beste optie. Utrecht is ook vanuit het oogpunt van bezoekadres voor relaties, die overal in het land gevestigd zijn, een goede keuze. Bovendien is de door de raden opgerichte en gefinancierde eerstelijnsvoorziening (het Juridisch Loket) eveneens in Utrecht gevestigd.

De nieuwe raad kent vijf vestigingen ten behoeve van de uitvoering in de hoofdsteden van de vijf ressorten van de gerechtshoven «en zo nodig op andere plaatsen». De leden van de CDA-fractie willen weten wat de zinsnede «en zo nodig op andere plaatsen» betekent en vragen voorts aan welke plaatsen gedacht wordt en op grond van welke criteria een dergelijke vestiging zou kunnen worden geopend?

De zinsnede «zo nodig op andere plaatsen» betekent het openhouden van de mogelijkheid om in de toekomst ook op andere plaatsen dan de in het wetsvoorstel genoemde vestigingsplaatsen, uitvoeringskantoren dan wel nevenvestigingen te openen. De grondslag daarvoor is te vinden in artikel 2, vijfde lid, van het wetsvoorstel. De keuze voor andere plaatsen dan de hoofdsteden van de vijf ressorten van de gerechtshoven kan wenselijk zijn vanwege bijvoorbeeld lagere huisvestingskosten of betere bereikbaarheid. Indien zich in de toekomst in het vestigingsbeleid knelpunten dan wel nieuwe kansen voordoen, blijven op deze manier creatieve oplossingen mogelijk. Overigens bestaan er op dit moment geen gedachten over concrete plaatsen.

De leden van de CDA-fractie geven aan dat bij de invoering van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) in 1994 gekozen werd voor vijf raden voor rechtsbijstand omdat dat de mogelijkheid bood tot het leveren van maatwerk in de organisatie van rechtsbijstand op regionaal niveau. Daarnaast bood de instelling van meerdere raden de mogelijkheid om de prestaties onderling te vergelijken en ervaringen uit te wisselen. De leden van de CDA-fractie willen graag vernemen waarom aan deze motiveringen thans minder waarde wordt gehecht.

Aan het besluit om één raad te vormen hebben verschillende overwegingen ten grondslag gelegen. In de eerste plaats de wens van de ketenpartners (waaronder de Nederlandse Orde van Advocaten; NOvA), die behoefte hadden aan de vorming van één raad met het oog op eenduidigheid in uitvoering en beleid, zoals op het terrein van inschrijvingsvoorwaarden voor advocaten en toevoeg- en vaststelbeleid. Daarnaast was er zowel bij de ketenpartners als bij de raden zelf behoefte aan een duidelijk en herkenbaar gezicht, met een grotere bestuurlijke slagkracht. Voorts had het proces van nauwere samenwerking van de vijf raden de grens bereikt van wat daarbinnen mogelijk is. In de praktijk verschoven regie en beleidsbepaling steeds meer naar het landelijk niveau van het directeuren- en het voorzittersoverleg van de raden. Deze praktijk en de formele bestuurlijke verantwoordelijkheid pasten niet goed meer bij elkaar.

Door de centralisatie kan de beoogde raad meer slagkracht in beleid en innovatie aan de dag leggen, direct sturen op eenduidige beleidsvorming en uitvoering, de efficiëntie in de bedrijfsvoering en de besturing en het toezicht versterken.

Door het behoud van de vijf uitvoeringskantoren blijven de voordelen van de decentrale organisatievorm in stand. Deze vijf uitvoeringskantoren zijn in staat de relaties met lokale netwerken te blijven onderhouden, het relatiebeheer regionaal in te kleuren en ervoor te zorgen dat de regionale vraag en het aanbod van rechtsbijstandverleners op elkaar aansluiten. Daarnaast blijft de mogelijkheid van benchmarking van de prestaties van de vijf uitvoeringskantoren behouden. Overigens participeren de raden ook in de Rijksbrede Benchmark, uitgevoerd door de Rijksbrede Benchmarkgroep. Op deze manier wordt de dienstverlening getoetst op kwaliteit

en transparantie en vergeleken met prestaties van vergelijkbare organisaties in het publieke domein.

De leden van de SP-fractie vragen of er op toe gezien wordt dat de doorlooptijden van aanvragen en beroepen niet oplopen als gevolg van de bestuurlijke centralisatie. Voorts vragen deze leden of de toezegging kan worden gedaan dat een bestuurlijke reorganisatie een effectieve toegang tot het recht niet in de weg mag staan en dat er ingegrepen zal worden in geval er gesignaleerd wordt dat de bestuurlijke reorganisatie tot vertraging in de doorlooptijden leidt. Met de leden van de SP-fractie ben ik het eens dat een bestuurlijke reorganisatie een effectieve toegang tot het recht niet in de weg mag staan. De aandacht voor doorlooptijden is continu en heeft hoge prioriteit. Wanneer gesignaleerd wordt dat de doorlooptijden oplopen zal, ongeacht de oorzaak daarvan, worden ingegrepen.

De nieuwe raad voor rechtsbijstand heeft vestigingen in de hoofdsteden van de vijf ressorten van gerechtshoven en zo nodig in andere plaatsen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het territorium van de kantoren dezelfde grenzen heeft als de rechtsgebieden en welke invloed de herziening van de gerechtelijke kaart hierop heeft. De samenvoeging van vijf raden voor rechtsbijstand tot één raad voor rechtsbijstand brengt geen wijziging in de grenzen van het territorium van de voormalige vijf raden voor rechtsbijstand. Het wetsvoorstel ziet op centralisatie van bestuurlijke taken en ondersteunende afdelingen, de structuur in vijf uitvoeringskantoren wordt behouden. In aansluiting op het thans geldende regime is ervoor gekozen om de vijf uitvoeringskantoren te vestigen in de hoofdsteden van de vijf ressorten waar op dit moment de vijf raden voor rechtsbijstand gevestigd zijn. In de brief van 9 april 2009 aan de Tweede Kamer¹ over de nadere uitwerking van de herziening van de gerechtelijke kaart heeft de minister van Justitie aangegeven dat de Raad voor de rechtspraak voor de zomer een advies zal uitbrengen over de gewenste bestuurlijke constellatie en vestigingsplaatsen van de «tweedelijnsorganisatie» van de rechtspraak, waaronder ook de ressortelijke indeling wordt verstaan. Eventuele consequenties voor de omgeving van de rechtspraak, waaronder ook die voor de vestigingsplaatsen voor de uitvoeringskantoren voor de raad voor rechtsbijstand, worden bij het opstellen van het uiteindelijke voorstel voor de nieuwe indeling van de gerechtelijke kaart gezien.

De leden van de VVD-fractie vragen zich voorts af welke bevoegdheden de aparte nevenvestigingen voor hun beleid hebben en in hoeverre de centrale raad hier invloed op uitoefent.

Vooropgesteld zij dat één van de redenen voor de bestuurlijke centralisatie juist de wens is om het beleidskader op landelijk niveau te ontwikkelen. Er worden aan de uitvoeringskantoren geen bevoegdheden verleend tot regionale beleidsbepaling, deze bevoegdheid komt toe aan het hoofdkantoor. Wel vormen signalen uit de uitvoeringskantoren input voor het landelijk te voeren beleid.

De managers van de uitvoeringskantoren krijgen een zekere vrijheid ten aanzien van de wijze waarop zij de werkprocessen inrichten en de in het managementcontract met de landelijke directie afgesproken doeleinden willen realiseren. Vanzelfsprekend blijft het ook mogelijk om vanuit de uitvoeringskantoren lokale netwerken te onderhouden, relatiebeheer op regionaal niveau in te vullen en regionaal beleid te voeren met betrekking tot de afstemming van vraag en aanbod. De centralisatie gaat derhalve niet ten koste van de huidige regionale kenbaarheid.

De samenvoeging maakt de raad landelijk meer slagvaardig, maar doet afbreuk aan slagvaardigheid op regionaal niveau, zo merken de leden van de VVD op. Deze leden vragen zich af wat de merkbare gevolgen voor de

¹ Kamerstukken II 2008/09, 29 279, nr. 90.

burger zullen zijn en of de gedeconcentreerde uitvoering de nadelen voor het grootste gedeelte wegneemt. Het wetsvoorstel beoogt geen wijzigingen te brengen in het primaire uitvoeringsproces, maar ziet op centralisatie van bestuurlijke taken en ondersteunende afdelingen, welke op het hoofdkantoor te Utrecht worden uitgevoerd. Het primaire uitvoeringsproces wordt ondergebracht bij de vijf uitvoeringskantoren van de raad. Aangezien de uitvoeringskantoren zich, nog meer dan voorheen, kunnen richten op de uitvoering zal dit naar verwachting in positieve zin merkbare gevolgen kunnen hebben voor de burger.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop de efficiencyverbeteringen gebaseerd zijn en of het een optimistisch scenario betreft of het slechtste scenario. De leden van de VVD-fractie willen graag vernemen of er in de toekomst nog tegenslagen kunnen komen waardoor de verbeteringen minder sterk blijken te zijn dan nu voorgesteld. De efficiencyverbeteringen zijn gebaseerd op het model dat het bestuur niet langer is belegd bij vijf raden, maar landelijk is geconcentreerd. Dit levert synergie op, snellere besluit- en beleidsvorming en betere aanpassing aan en anticipatie op ontwikkelingen. Bestuurlijke centralisatie leidt tot lagere apparaatskosten (bestuurskosten, organisatiekosten en kosten voor overhead). De ketenpartners kunnen door de centralisatie sneller en efficiënter tot afspraken komen, doordat niet langer de vijf afzonderlijke raden tot overeenstemming behoeven te komen. Eenzelfde efficiëncyslag is te zien bij de vergaande uniformering van werkprocessen. In het verleden hebben de raden het proces van automatisering al centraal in Utrecht ondergebracht. Gelet op deze positieve ervaring ligt het in de rede om uit te gaan van een optimistisch scenario. Tegenslagen op dat vlak liggen niet voor de hand.

Eén van de taken van het bestuur is het vergoeden van de door de rechtzoekende met een grensoverschrijdend geschil gemaakte kosten (zie het huidige artikel 7, tweede lid, onderdeel e, Wrb). De leden van de VVD-fractie willen weten of dat de afgelopen jaren letterlijk is uitgevoerd of dat er in de praktijk gewoon verklaringen werden verstrekt. Voorts vragen deze leden naar de waarde van de verstrekte vergoedingen. Evenals andere verzoeken om rechtsbijstand worden verzoeken om rechtsbijstand inzake een grensoverschrijdend geschil in behandeling genomen. Een rechtzoekende die een geschil heeft als bedoeld in het huidige artikel 7, tweede lid, onderdeel e, Wrb kan via de raad voor rechtsbijstand in Den Haag verzoeken om rechtsbijstand. De raad zorgt voor verzending en noodzakelijke vertaling van stukken aan de buitenlandse autoriteiten. Zonodig bemiddelt de raad voorafgaand aan de verlening van een toevoeging bij het vinden van een advocaat. In de 40 zaken waarin in 2008 om rechtsbijstand in een grensoverschrijdend geschil is verzocht, lagen de kosten rond de € 50 000,-.

3. Status als zelfstandig bestuursorgaan met rechtspersoonlijkheid

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie de keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan onderschrijven. Deze leden hechten in dit verband aan het strak vasthouden aan de uitgangspunten van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna te noemen Kaderwet) en vragen om aan te geven op welke punten onderhavig wetsvoorstel afwijkt van de Kaderwet. In het algemeen is het regime van de Kaderwet onverkort van toepassing. Een afwijking wordt voorgesteld ten aanzien van artikel 15 van de Kaderwet. Ingevolge artikel 15 van de Kaderwet zijn op het personeel in dienst van een zelfstandig bestuursorgaan dat geen onderdeel uitmaakt van de Staat, de rechtspositieregels die gelden voor ambtenaren die zijn aangesteld bij ministeries, van overeenkomstige toepassing. In

artikel I van onderhavig wijzigingsvoorstel wordt bepaald dat artikel 11, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand als volgt komt te luiden: «In afwijking van artikel 15 van de Kaderwet worden de personeelsleden in dienst genomen op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. De bepalingen van artikel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek alsmede artikel 6 van het buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 zijn op deze overeenkomst van toepassing.»

In het algemeen deel van de memorie van toelichting (zie onder 4.2) wordt het continueren van de bestaande rechtspositie, als reden voor afwijking van de Kaderwet gegeven.

Ten aanzien van de constatering van de leden van de CDA-fractie dat de oude raden hun status als zelfstandig bestuursorgaan verliezen en de daaruit voortvloeiende vragen of de individuele besluiten van vestigingen geen bestuursbesluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) meer zullen zijn en de mogelijke consequenties voor de rechtsposities van degenen van wie een verzoek om rechtsbijstand wordt afgewezen, merk ik het volgende op. De huidige raden voor rechtsbijstand houden op te bestaan en wijken ten gunste van één nieuw zelfstandig bestuursorgaan, die verantwoordelijk wordt voor alle beslissingen op aanvragen om toevoegingen. Het nieuwe zelfstandige bestuursorgaan, het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, heeft vijf uitvoeringskantoren. De voorbereiding van de besluitvorming op de individuele aanvragen om toevoeging vindt daar plaats. De besluiten worden formeel-juridisch genomen door het bestuur van de nieuwe raad voor rechtsbijstand. De beslissingen op deze individuele aanvragen blijven besluiten in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb. De samenvoeging heeft derhalve geen consequenties voor de rechtspositie van verzoekers om een toevoeging.

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat de minister aanvankelijk een raad van toezicht voorstelde, maar dit orgaan op advies van de Raad van State de benaming raad van advies heeft gekregen. Het is inderdaad juist dat het advies¹ van de Raad van State om de raad van toezicht «raad van advies» te noemen, is gevolgd. De Raad van State kwam tot dit advies op basis van de constatering dat de taken zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel B, artikel 6, meer overeenkomen met die van een raad van advies.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie waarom er niet voor gekozen is om de aanvankelijk voorgestelde raad van toezicht meer bevoegdheden te geven en of raad van toezicht ook niet meer recht doet aan het systeem van checks and balances, merk ik het volgende op. Gelet op de conform afdeling 4.2.8. van de Awb regelgebonden uitvoering door de nieuwe raad van het verlenen van toevoegingen voor rechtsbijstand en de aan de minister van Justitie op grond van de Kaderwet toekomende bevoegdheden is een raad van toezicht geen aanvullend instrument om de ministeriële verantwoordelijkheid waar te kunnen maken.

Een raad van toezicht ten opzichte van het bestuur heeft in relatie tot de toezichthoudende taken van de minister van Justitie, dan ook geen meerwaarde.

Nu gekozen is voor een raad van advies die zowel het bestuur van de raad als de minister adviseert, vragen de leden van de CDA-fractie, of de staatssecretaris niet bevreesd is dat de raad van advies tussen twee vuren terecht kan komen. De raad van advies heeft een beperkte bevoegdheid. Gezien de geringe omvang van het budget dat de raad vrij kan besteden en de nauw omschreven wijze van uitvoering van de regelgeving, bestaat de inhoudelijke toezichtstaak voor een raad van advies uit het signaleren van en adviseren over ontwikkelingen in de uitvoering. Gelet op het vorengaande verwacht ik niet dat de raad van advies «tussen twee vuren»

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 835, nr. 5 (pagina 2).

terecht zal komen. Integendeel, wanneer de raad van advies diverse bevoegdheden zou krijgen zou de toepassing van die bevoegdheden met de toepassing van de bevoegdheden van de minister op grond van de Kaderwet moeten worden afgestemd. Dat staat een efficiënt optreden in de weg. De raad van advies is met de bevoegdheden die in het wetsvoorstel zijn opgenomen voldoende toegerust en kan zowel de minister als het bestuur adviseren zonder gehinderd te worden door zelf te maken afwegingen.

De leden van de CDA-fractie vragen wie plaats zullen nemen in de raad van advies en op welke wijze de betrokkenen van de oude raden voor rechtsbijstand worden betrokken in bestuur of raad van toezicht. De leden van de raad van advies worden benoemd vanwege hun deskundigheden op bepaalde terreinen als bijvoorbeeld automatisering en financiën. Het ligt voor de hand om bij de benoeming te bezien of expertise van leden van de raad behouden kan blijven in de raad van advies. De benoeming van de leden van de raad van advies wordt van kracht op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt.

De leden van de CDA-fractie vragen of in geval de raad van advies zijn taken verwaarloost, de minister op andere wijzen kan voorzien in advisering over de werkzaamheden van het bestuur en zo ja op welke wijzen. Uit het nieuwe artikel 5, eerste lid, Wrb volgt dat onder andere artikel 23 van de Kaderwet van overeenkomstige toepassing is op de raad van advies. Dat artikel maakt ingrijpen door de minister mogelijk in geval van ernstige verwaarlozing van de adviestaak, waarbij ontwrichting van de uitoefening van de taak dreigt. De betreffende bepaling in de Kaderwet is vanwege de veelheid van de situaties waarin het toegepast zou kunnen worden, noodzakelijkerwijs ruim geformuleerd¹. Het ingrijpen kan bijvoorbeeld inhouden dat de minister de taak die aan de raad van advies is opgedragen, zelf uitvoert. Het kan ook inhouden dat een ander bestuursorgaan de taak krijgt opgedragen. De getroffen voorzieningen dienen van tijdelijke aard te zijn. Krijgen de voorzieningen een permanent karakter dan ligt het voor de hand bijvoorbeeld de taakuitvoering door de raad van advies te heroverwegen of de voorziening wettelijk te regelen.

Waarom voorziet het wetsvoorstel, zo vragen de leden van de CDA-fractie, niet in de mogelijkheid tot vervanging van de leden van de raad van toezicht (bedoeld zal zijn de raad van advies) als zij niet voldoen. Uit het nieuwe artikel 5, eerste lid, Wrb volgt dat ook artikel 12 van de Kaderwet van overeenkomstige toepassing is op de raad van advies. Het tweede lid van artikel 12 van de Kaderwet bepaalt dat schorsing en ontslag onder andere plaats vindt wegens ongeschiktheid of onbekwaamheid voor de vervulde functie. In de door de aan het woord zijnde leden gevraagde mogelijkheid is dus al voorzien.

Het verheugt mij dat de leden van de SP-fractie de visie ondersteunen dat de benaming van de raad van advies beter passend is voor de taak dan de raad van toezicht. Deze leden geven in dit kader aan zich wel zorgen te maken over de mogelijkheid dat het hoofdkantoor van de raad los dreigt te raken van de dagelijkse gang van zaken op de werkvloer en vragen op welke wijze er wordt toegezien dat dit niet de realiteit gaat worden en welke maatregelen genomen worden om dit te voorkomen.

De besturingsfilosofie is om via managementcontracten een balans te vinden tussen centrale aansturing en regionale uitvoering. De contracten tussen hoofdkantoor en uitvoeringskantoor komen in maatwerk en overleg met de uitvoeringskantoren tot stand. Een deel van de taken van het hoofdkantoor is gericht op uitvoeringstaken die qua efficiëntie beter centraal belegd kunnen worden (onder andere financiën, ICT en HRM) en op ondersteuning van de uitvoeringskantoren bij de uitvoering van de afgesproken doelstellingen.

¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 426, nr. 3.

De uitvoeringskantoren worden voorts nauw betrokken bij het vormgeven van werkprocessen en werkinstructies.

De leden van de SP-fractie achten het van belang dat in de raad van advies ook de stem van de werkvloer duidelijk vertegenwoordigd zal zijn en vragen op dit punt om een toezegging.

Het is de bedoeling is dat de leden van de raad van advies zonder last of ruggespraak hun functie uitoefenen, waarbij van belang is dat zij niet de belangen van een bepaalde achterban dienen. Om die reden is artikel 9 van de Kaderwet van overeenkomstige toepassing verklaard (zie het nieuwe artikel 5, eerste lid, Wrb), wat betekent dat een lid van de raad van advies niet tevens een aan de minister ondergeschikte ambtenaar kan zijn. Dit versterkt de onafhankelijkheid van de raad van advies ten opzichte van de minister, zodat de raad van advies zich kan richten naar het belang van de raad als bedoeld in artikel 6, tweede lid (nieuw) Wrb. Bij benoeming van de leden van de raad van advies streef ik – net als bij het bestuur – naar een evenwichtige samenstelling, waarin voldoende deskundigheid is vertegenwoordigd op het gebied van arbeidsverhoudingen, maar ook op het gebied van automatisering, financiën en politieke en bestuurlijke verhoudingen. Binnen de raad van advies kunnen de taken onderling verdeeld worden, waarbij het voor de hand ligt aan te sluiten bij ieders expertise. Dat een lid van de raad van advies personeel in portefeuille heeft wil nog niet zeggen dat hij er namens het personeel zit. Immers, personeelsbelangen worden via de ondernemingsraad vertegenwoordigd.

Zowel de leden van de VVD-fractie als de leden van de SP-fractie hechten aan nadere informatie over nevenfuncties. De leden van de VVD-fractie vragen welke nevenfuncties al dan niet samengaan met het lidmaatschap van één van de raden. De leden van de SP-fractie vragen in dit verband op welke wijze totale transparantie wordt gerealiseerd.

De artikelen 9 en 13 van de Kaderwet zijn van toepassing op zowel het bestuur als de raad van advies. Op grond van artikel 9 van de Kaderwet kan een lid van het bestuur of de raad van advies geen aan de minister van Justitie ondergeschikt ambtenaar zijn. Uit artikel 13 van de Kaderwet volgt dat noch de leden van het bestuur, noch de leden van de raad van advies nevenfuncties mogen vervullen die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie of de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. In het algemeen deel van de memorie van toelichting heb ik al uiteengezet dat een vertegenwoordiging van organisaties als de NOvA, mediators, rechterlijke macht of het Openbaar Ministerie in de raad van advies niet onafhankelijk is en daarom niet in overeenstemming met de Code goed bestuur uitvoeringsorganisaties¹. Dit betekent overigens niet dat er geen advocaat of mediator tot lid van de raad van advies kan worden benoemd. Dit kan zelfs wenselijk zijn voor de bevordering van het draagvlak bij de aan het stelsel deelnemende beroepsgroep dan wel voor het delen van kennis en deskundigheid inzake de uitvoeringspraktijk. Het betreffende lid zal dan geen zitting hebben namens een organisatie, maar op persoonlijke titel vanwege zijn ervaringen en expertise.

Het voornemen tot het aanvaarden van een nevenfunctie anders dan uit hoofde van de functie moet gemeld worden aan de minister. De nevenfuncties moeten bovendien openbaar worden gemaakt, teneinde de schijn van belangenverstrengeling tegen te gaan door openheid van zaken te bieden over deze nevenfuncties². Het openbaar maken geschiedt door het ter inzage leggen van een opgave ervan bij het bestuur en bij de minister. Op deze wijze bestaat voor een ieder de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de nevenfuncties. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wens van totale transparantie inzake nevenfuncties.

¹ www.publiekverantwoorden.nl, code goed bestuur.

² Kamerstukken II 2000/01, 27 426, nr. 3 en Kamerstukken II 2008/09, 31 835, nr. 3.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de consequentie is als het gegeven advies van de raad van advies niet wordt opgevolgd door het bestuur van de raad voor rechtsbijstand en in hoeverre de raad van advies zich mag bemoeien met de dagelijkse gang van zaken. Ingevolge het nieuwe artikel 6 Wrb ziet de raad van advies toe op de algemene gang van zaken. De raad van advies richt zich bij haar taakvervulling op het belang van de raad voor rechtsbijstand. De raad van advies heeft tot taak toe te zien op alle werkzaamheden van het bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de raad voor rechtsbijstand. Hieruit volgt dat bemoeien met de dagelijkse gang van zaken niet tot de taak van de raad van advies hoort. Indien een advies van de raad van advies niet wordt opgevolgd door het bestuur kan de raad van advies hierover de minister informeren. Immers, de raad van advies staat de minister met inlichtingen en advies terzijde¹. Indien de minister op basis hiervan van mening is dat het advies van de raad van advies door het bestuur moet worden gevolgd, heeft hij op grond van de Kaderwet diverse instrumenten om te bewerkstelligen dat dit ook gebeurt. Op grond van artikel 21 Kaderwet kan de minister aan het bestuur algemene aanwijzingen (beleidsregels) geven. Daarnaast kan de minister bijvoorbeeld, op grond van artikel 22, eerste lid, van de Kaderwet een besluit van een zelfstandig bestuursorgaan vernietigen. Ook kan de minister bepalen dat hij vooraf zijn instemming moet geven aan het aangaan van de in artikel 32 Kaderwet, genoemde verplichtingen en transacties. Het betreft hier onder andere het in eigendom verwerven, het vervreemden of het bezwaren van registergoederen en het aangaan van kredietovereenkomsten en van overeenkomsten van geldlening. Indien de minister van mening is dat het bestuur zijn taak ernstig verwaarloost kan hij op grond van artikel 23 van de Kaderwet de noodzakelijke voorzieningen treffen (zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over verwaarlozing van taken door de raad van advies). Zowel het bestuur als de raad van advies maakt een jaarverslag op en het bestuur voorziet de raad van advies en de minister van informatie en de raad van advies voorziet de minister van informatie. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de informatie van de verschillende werkvloeren zo eenduidig mogelijk bij het bestuur komt. Gebruikt ieder kantoor dezelfde computerprogramma's, formulieren en dergelijke communicatiemiddelen of gebruikt iedere afdeling nog steeds eigen materiaal? Alle uitvoeringskantoren werken met dezelfde programmatuur. Managementinformatie en -rapportages zijn daarom op één leest geschoeid, waardoor het bestuur eenduidig en snel kan worden geïnformeerd. Daardoor is het tevens mogelijk verschillen tussen regio's te monitoren. Formulieren, handboeken voor advocaten en website zijn uniform. Een nieuwe landelijke elektronische nieuwsbrief is inmiddels verschenen. Andere output wordt ook op één leest geschoeid, bijvoorbeeld de nieuwsbrief voor advocaten en mediators.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de verantwoordelijkheid van het bestuur strekt inzake het zorgdragen voor de nodige voorzieningen ter beveiliging van de gegevens. Voorts wordt gevraagd of het bestuur de uitvoering van deze taak mag delegeren aan de kantoren. In de memorie van toelichting (onder 4.1) wordt onder meer aangegeven dat de meer beleidsmatige en ondersteunende werkzaamheden bij het hoofdkantoor belegd kunnen worden en dat het primaire uitvoeringsproces wordt ondergebracht bij de vijf uitvoeringskantoren van de raad. Dit heeft tot gevolg dat op het hoofdkantoor van de raad wordt zorg gedragen voor het beleid en de nodige voorzieningen ter beveiliging van de gegevens. Het beleid en de voorzieningen zien op zowel de gegevens van het personeel van de raad als die van individuele aanvragers om rechtsbijstand, als ook op de archiefbescheiden van de vijf raden voor rechtsbijstand. Ten aanzien van de uitvoering geldt dat zowel het hoofdkantoor als de vijf uitvoeringskantoren gehouden zijn aan het door het hoofdkantoor

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 835, nr. 3, pagina 12.

gevoerde beleid en van de door het hoofdkantoor getroffen voorzieningen gebruik te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat er gebeurt als bij zowel het jaarverslag als bij de inlichtingen aan de minister, de stukken van het bestuur en de stukken van de raad van advies niet in overeenstemming zijn.

De vragen van de leden van de VVD-fractie zien op de artikelen 18 en 20 van de Kaderwet die op zowel het bestuur als de raad van advies van toepassing zijn. Ingevolge artikel 18 van de Kaderwet stellen zowel het bestuur als de raad van advies jaarlijks een jaarverslag op. Dit jaarverslag beschrijft de taakuitoefening en het gevoerde beleid, waaronder het gevoerde beleid met betrekking tot de kwaliteitszorg. In het jaarverslag geeft het zelfstandig bestuursorgaan een eigen weergave van de prestaties van afgelopen jaar, waaruit een beeld kan worden verkregen van het door het zelfstandig bestuursorgaan gevoerde beleid en de verrichte activiteiten. Aangezien het bestuur en de raad van advies ieder vanuit hun eigen taak invulling geven aan dit jaarverslag kan het voorkomen dat de stukken van het bestuur en de stukken van de raad van advies niet (volledig) in overeenstemming zijn. Het niet in overeenstemming zijn van de stukken van het bestuur en de raad van advies kan een signaal zijn voor de minister om één van de instrumenten, zoals het algemene inlichtingenrecht op grond van artikel 20 van de Kaderwet, ter hand te nemen.

Zo kan het ook voorkomen dat de door het bestuur en raad van advies verstrekte inlichtingen niet in overeenstemming zijn. In dat geval kan de minister zelf onderzoek gaan doen voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de uitoefening van zijn taak. Voordat een dergelijk onderzoek wordt opgestart ligt het voor de hand dat eerst navraag te doen naar de reden waarom de verstrekte inlichtingen niet in overeenstemming zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de minister de informatie, die door het bestuur als vertrouwelijk is bestempeld, dient te gebruiken als er zwaarwegende belangen in het spel zijn. Voorts vragen deze leden in hoeverre de minister deze informatie mag gebruiken bijvoorbeeld voor opsporing of voorkoming van ernstige misdaden. Op grond van artikel 20, eerste lid, Kaderwet heeft de minister een inlichtingenrecht. Hij kan inzage vorderen van alle gegevens en bescheiden, indien dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. Het tweede lid van artikel 20 Kaderwet bepaalt dat een zelfstandig bestuursorgaan bij het verstrekken van de in het eerste lid bedoelde inlichtingen aangeeft welke gegevens een vertrouwelijk karakter dragen. Dit betekent in principe dat de minister ook kan beschikken over vertrouwelijke gegevens, maar hij is dan eveneens aan de geheimhoudingsplicht gebonden. Wettelijke geheimhoudingsverplichtingen van ministers en zelfstandige bestuursorganen worden niet opgeheven door dit artikel.

Onder de als vertrouwelijk bestempelde informatie valt, volgens de memorie van toelichting, onder meer informatie die tot een individueel verzoek tot rechtsbijstand herleidbaar is. De minister zal de, in het kader van rechtsbijstand, als vertrouwelijk bestempelde informatie niet kunnen verstrekken voor opsporing of voorkoming van ernstige misdrijven. De instanties die zijn belast met opsporing van en voorkoming van misdrijven hebben op grond van de voor hen geldende regelgeving eigen bevoegdheden om dergelijke informatie boven water te krijgen.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het niet beter is om voor het nemen van een besluit, als er te laat advies is gegeven als bedoeld in artikel 3:6 Awb, eerst de plicht te stellen om na te vragen waarom dit advies zo lang uitblijft.

Op grond van artikel 3:6, eerste lid, Awb heeft de minister de bevoegdheid een termijn te stellen. Deze termijn mag niet zodanig kort zijn, dat de adviseur zijn taak niet naar behoren kan vervullen. De minister is dus niet verplicht een termijn te stellen en als hij een termijn wil stellen zal hij dit na overleg met de raad van advies doen.

Wanneer een advies niet binnen de daarvoor gestelde termijn is uitgebracht, is het bestuursorgaan bevoegd de volgende stap te nemen. Het spreekt vanzelf dat dan eerst wordt nagegaan waarom dit advies langer uitblijft. Het mag geen automatisme zijn dat na ommekomst van de termijn zonder advies wordt besloten. Een afweging dient plaats te vinden tussen de noodzaak van snelle besluitvorming en het belang van het advies voor de besluitvorming.

De leden van de VVD-fractie vragen of het voor de overzichtelijkheid voor derden niet beter is om expliciet te verwijzen naar de Kaderwet.

Om diverse redenen vind ik het niet nodig een bepaling op te nemen waarin expliciet wordt aangegeven dat de Kaderwet van toepassing is. Uit artikel 2, tweede lid, van de Kaderwet vloeit voort dat een specifieke bepaling over de toepasselijkheid van de Kaderwet overbodig is, omdat met het nieuwe artikel 2 Wrb een nieuw zelfstandig bestuursorgaan, namelijk het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, wordt ingesteld.

Daarnaast wordt in de memorie van toelichting op diverse plaatsen expliciet aangegeven dat de Kaderwet van toepassing is. Overigens gaat de memorie van toelichting ook in op het geval waarin juist wordt afgeweken van de Kaderwet (zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie hierover).

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het in verband met de overzichtelijkheid van de wettelijke regeling omtrent subsidie niet beter is om ofwel te kiezen voor het systeem in de Awb ofwel voor de regeling in het Kaderbesluit zelfstandige bestuursorganen (bedoeld zal zijn de Kaderwet). De Kaderwet kent geen gedetailleerde regeling voor de stroom van financiële middelen in het kader van de subsidiëring. Op dit punt verschilt de Kaderwet van de Awb, waarin een gedetailleerde regeling van subsidies is opgenomen (zie afdeling 4.2.8. Awb). Om deze reden kan in het nieuwe artikel 42 Wrb niet worden volstaan met uitsluitend verwijzingen naar de Kaderwet. Het gedetailleerde subsidiestelsel op grond van afdeling 4.2.8. van de Awb biedt met de Kaderwet vergelijkbare waarborgen voor financieel toezicht op de raad voor rechtsbijstand, maar sluit in terminologie niet geheel bij de Kaderwet aan. De voorgestelde aanpassingen in artikel 42 Wrb zorgen ervoor dat het bestaande subsidiestelsel in stand kan blijven zonder afbreuk te doen aan wat in de Kaderwet ten aanzien van het financiële toezicht is bepaald.

4. Continuïteit in de taken van de raad

Het deel van de formatie waar de centralisatie betrekking op heeft, zal van 87 naar 71 fte worden teruggeschoefd. Begrijpen zij het goed, zo vragen de leden van de CDA-fractie, dat de efficiencyslag neerdaalt bij de bestuurlijke taken van de Raad en niet bij de uitvoeringstaken. Bij de centralisatie zijn de diverse functies van in totaal 87 fte betrokken.

Het aantal van 71 fte, genoemd in de memorie van toelichting, was destijds gebaseerd op een conceptversie van het ondernemingsplan van de toekomstige raad voor rechtsbijstand. In het definitief vastgestelde ondernemingsplan is het aantal van 71 fte gewijzigd in 72,4 fte. Op het hoofdkantoor in Utrecht werken personen in een formatie van 35 fte, de overige 37,4 fte zijn verdeeld over de uitvoeringskantoren. De formatie van het hoofdkantoor voert niet alleen bestuurlijke taken uit, maar ook – gecentraliseerde – taken op het vlak van inschrijven en uitbetalen van advocaten, financiën en control, kwaliteitsmanagement, HRM en ICT. De in

het ondernemingsplan becijferde reductie van de formatie van de raden gaat niet ten koste van uitvoerende taken. Deze reductie is namelijk vooral een gevolg van optredende synergie-effecten in de sfeer van management, staf en andere overheadtaken.

De leden van de CDA-fractie vragen om de garantie dat deze bestuurlijke centralisatie niet leidt tot een achterstand in de feitelijke uitvoering van de werkzaamheden, namelijk het verlenen van rechtsbijstand.

Het is niet te verwachten dat de bestuurlijke centralisatie leidt tot een achterstand in het verlenen van rechtsbijstand. Het ondernemingsplan van de raden formuleert duidelijke ambities en prestatie-indicatoren op het vlak van de uitvoering. Het uitvoeren van de wet- en regelgeving op het gebied van de rechtsbijstand, het aantoonbaar goed uitvoeren van de subsidieregeling en de doorlooptijden op het gewenste niveau brengen, zijn hierbij de belangrijkste doelstellingen. Het doel is om eind 2009 toevoegaanvragen en declaraties binnen drie werkweken af te handelen.' De uniformering van de werkprocessen gaat hand in hand met leren van elkaar (good practices), het versterken van flexibele opvangmogelijkheden tussen de uitvoeringskantoren die het mogelijk maken dat de verschillende uitvoeringskantoren voor elkaar kunnen inspringen bij piekbelastingen en het verminderen van administratieve omhaal door terugdringing van het aantal onvolledig ingediende aanvragen. Onderlinge vergelijking en afstemming van werkwijzen van de verschillende uitvoeringskantoren moet mede bijdragen aan het minder vaak als onvolledig aanmerken van toevoegingaanvragen en declaratieverzoeken. Voor de uitvoering van deze operatie is de periode 2009/2010 uitgetrokken, inclusief verdere digitalisering en de mogelijkheid om via elektronische weg aanvragen in te dienen. In 2010 moet het als gevolg hiervan mogelijk zijn een verdere verkorting van de doorlooptijden te realiseren. De raad rapporteert maandelijks over de cijfermatige ontwikkelingen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie om de garantie dat deze bestuurlijke centralisatie niet ten koste gaat van het individuele maatwerk dat in de feitelijke uitvoering geboden moet worden.

De bestuurlijke centralisatie gaat niet ten koste van het individuele maatwerk dat in de feitelijke uitvoering geboden wordt, aangezien de centralisatie niet ziet op wijzigingen in de feitelijke uitvoering en de behandeling van individuele zaken. De bestuurlijke centralisatie draagt eerder bij aan dit individuele maatwerk, omdat de uitvoeringskantoren in het vervolg meer ruimte krijgen om de individuele vraag zo goed mogelijk op de desbetreffende persoon toe te snijden.

Terecht wordt door de leden van de VVD-fractie geconstateerd dat de deeltkantoren (bedoeld zal zijn de uitvoeringskantoren) regionaal, binnen de door het bestuur gegeven ruimte, het aanbod zo goed mogelijk mogen afstemmen op de vraag. De leden van de VVD-fractie vragen aan de hand van welke criteria de centrale raad (bedoeld zal zijn de raad) de ruimte bepaalt die zij de uitvoeringskantoren laat en welke instrumenten de uitvoeringskantoren hebben om het aanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de vraag? De leden van de VVD-fractie vragen zich voorts af of de vestigingsmanagers bij de individuele kantoren nog enigszins zeggenschap of een adviserende stem hebben bij de raad.

Via onder andere de Monitor Rechtsbijstand en het maandelijks overleg tussen managers van de uitvoeringskantoren en het bestuur kan bepaald worden in hoeverre de uitvoeringskantoren of het bestuur instrumenten moeten aanwenden om het aanbod zo goed mogelijk af te stemmen op de vraag. In geval van een tekort aan advocaten kan als instrument van (lokaal) beleid gedacht worden aan het bevorderen van aantrekken van advocaat stagiaires of het verlenen van een (tijdelijke) ontheffing van eisen die in de inschrijvingsvoorwaarden worden gesteld, bijvoorbeeld ten aanzien van het aantal zaken dat een advocaat op een bepaald rechts-

gebied minimaal moet behandelen. Indien er sprake is van een structureel tekort, kan de raad daar voorlichting over geven, zodat advocaten kunnen worden gestimuleerd zich daar te vestigen waar vraag naar rechtsbijstand is dan wel kan de raad zonodig andere stimuleringsmaatregelen treffen. In dit geval kunnen de ideeën en ervaringen die leven bij de uitvoeringskantoren, door het management worden ingebracht bij het bestuur¹.

Met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel gaat het huidige personeel van de bureaus over naar de nieuwe raad. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe het zit met de bestuurders en of hun rechtspositie nog verandert.

De directeur, plaatsvervangend directeur en de overige personeelsleden van het bureau rechtsbijstandvoorziening van de raden voor rechtsbijstand zijn momenteel, op grond van artikel 11, eerste lid, Wrb op arbeids-overeenkomst naar burgerlijk recht werkzaam en vallen onder de CAO rechtsbijstand. De voorzitter en overige leden van de raden worden benoemd, geschorst en ontslagen door de minister van Justitie. Het lidmaatschap van de raden betreft een nevenfunctie. De leden ontvangen vacatiegeld, volgens de Vergoedingenregeling Raad voor Rechtsbijstand². Het wetsvoorstel wijzigt organisatorisch het volgende. In plaats van vijf bureaus voor rechtsbijstandvoorziening en vijf raden komt er één raad met een bestuur en een raad van advies. De leden van het bestuur en de raad van advies worden benoemd door de minister (zie artikel 12 Kaderwet respectievelijk artikel 5 (nieuw) Wrb). Het ligt voor de hand de leden van het bestuur te benoemen uit het management van de vijf huidige bureaus rechtsbijstandvoorziening. Het enige dat voor hen verandert is de wijze van benoeming, die geschiedt op grond van artikel 12 Kaderwet door de minister. Tevens ligt het voor de hand de leden van de raad van advies te benoemen uit de leden van de vijf huidige raden van bestuur. Voor hen verandert er rechtspositioneel niets. Ook voor de overige personeelsleden van de raad voor rechtsbijstand verandert er niets (zie artikel V van het wetsvoorstel).

5. Financiële gevolgen, bedrijfseffecten en (administratieve) lasten

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze een personeelsreductie als gevolg van de bestuurlijke centralisatie kan leiden tot incidentele kosten van 4,1 miljoen euro en hoe dit bedrag is opgebouwd. De incidentele kosten bestaan voornamelijk uit wachtgeldproblematiek voortvloeiend uit het sociaal statuut. Het totaal aan wachtgeld, dat hiermee gemoeid is, wordt geschat op circa € 3,8 mln. Deze problematiek spreidt zich uit over circa 10 jaar, waarbij het zwaartepunt in het eerste jaar ligt (afkoop van recht op wachtgeld). Het gaat hierbij om medewerkers voor wie geen passende functie beschikbaar is, relatief op leeftijd zijn en voor wie ander werk vinden moeilijk zal zijn. Overige incidentele kosten betreffen bijvoorbeeld verhuiskosten en de kosten van nog lopende huurcontracten.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie zich af of de gegeven – en overeengekomen – kosten nu vast staan of dat ze in de toekomst eventueel nog op kunnen lopen.

De kosten die met de bestuurlijke centralisatie gemoeid zijn in de begroting verwerkt. Wachtgeld voor personeel dat boventallig is geworden zijn begroot en inzichtelijk gemaakt. Er worden inspanningen verricht om deze medewerkers van werk naar werk te begeleiden. Hier spelen wel de economische vooruitzichten een rol. Zo kan tengevolge van de huidige economische crisis begeleiding van werk naar werk langer duren.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 31 835, nr. 3.

² Besluit van 4 december 2002, Stb. 2003, 2.

6. Adviezen

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de bereidheid om op redelijke termijn te evalueren of de raad van advies met vijf leden de taak voldoende aan kan of dat het aantal leden toch uitgebreid dient te worden naar zeven zoals de raden van bestuur (bedoeld zal zijn de raden voor rechtsbijstand) hebben voorgesteld, merk ik het volgende op. De functie van de raad van advies richt zich op het functioneren van de raad voor rechtsbijstand. Een ruimere taakopdracht is aan de raad van advies niet gegeven. Dit acht ik ook niet wenselijk, omdat een dergelijke opdracht aanleiding kan zijn te veronderstellen dat de raad van advies een adviesorgaan van de regering is. Dit zou niet in overeenstemming zijn met de Kaderwet adviescolleges. Aangezien de raad voor rechtsbijstand een beperkte beleidsvrijheid heeft ten aanzien van de uitoefening van haar taak gelet op de door een subsidierelatie gebonden taakuitoefening van het bestuur, acht ik een groter aantal leden op dit moment niet noodzakelijk. Mocht in de toekomst blijken dat uitbreiding van de raad van advies om welke reden ook noodzakelijk zou blijken, dan kan deze beslissing worden heroverwogen.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het wenselijk kan zijn advocaten of mediators op te nemen in de raad van advies. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het handig zou zijn in de wet verdere eisen te stellen aan de kwaliteiten van deze beoogde leden van de raad van advies. Aangezien betrokkenen op grond van hun expertise worden benoemd tot lid van de raad van advies, zie ik geen noodzaak om kwaliteitseisen bij wet vast te leggen. Om de adviesrol goed te kunnen vervullen is het van belang dat de raad van advies evenwichtig wordt samengesteld uit leden die vanuit hun verschillende maatschappelijke posities en deskundigheden (op terrein van ICT-processen, financiën, arbeidsverhoudingen, wetenschap, politiek en openbaar bestuur) in staat zijn gedegen advies te geven over verschillende organisatorische aspecten van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en strategische aangelegenheden.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de consequentie is als bij de besluitvorming over de benoeming van de leden van het bestuur, de mening van de raad van advies niet wordt gevraagd. Voorts vragen zij zich af of het niet beter is een motiveringseis te stellen in geval wordt afgeweken van de aanbeveling van de raad van advies en of er nog andere instanties zijn die bij deze beslissing om advies kunnen worden gevraagd. Ingevolge artikel 12, eerste lid, Kaderwet is het aan de minister om de leden van het bestuur te benoemen, schorsen en ontslaan. De minister is hierbij niet verplicht om andere instanties om advies te vragen. De minister is dus niet verplicht de raad van advies om hun mening te vragen en er is geen enkele consequentie verbonden aan het feit dat de minister dat ook niet doet. Om deze reden is het niet noodzakelijk een motiveringseis te stellen in geval er van de aanbeveling van de raad van advies wordt afgeweken. Overigens zijn er op dit moment ook geen andere instanties in beeld die de minister vanuit het oogmerk van fatsoenlijke besluitvorming en deskundige advisering zou kunnen raadplegen over eerder genoemde benoemingen.

7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel VII

De archiefbescheiden worden overgedragen aan de nieuwe raad voor rechtsbijstand. Mag worden aangenomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat er bij deze overdracht zorg wordt gedragen dat de

bestanden voor de deeltkantoren toegankelijk blijven? Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. De archieven die de vijf raden tot 1 februari 2009 hebben gevormd, blijven achter bij de uitvoeringskantoren. Uit het vanaf 1 februari 2009 centraal gevormde archief kan door de uitvoeringskantoren eenvoudig informatie worden opgevraagd.

Artikel IX

De wet treedt pas in werking wanneer de nieuwe raad feitelijk is gevormd en volwaardig in de plaats kan komen van de huidige raden. De VVD-fractie vraagt zich af of de regering enigszins kan aangeven wanneer dat zal zijn. Het ondernemingsplan 2009–2010 vormt de grondslag voor de uitwerking van de bestuurlijke centralisatie van de vijf raden. Op het organisatorisch niveau zijn al belangrijke wijzigingen doorgevoerd, zoals de inrichting van het hoofdkantoor en de uitvoeringskantoren. De verwachting bestaat dat, na instemming met onderhavig wetsvoorstel door de Tweede en Eerste Kamer, de leden van bestuur en raad van advies op korte termijn kunnen worden benoemd zodat inwerkingtreding relatief snel na aanvaarding kan plaatsvinden.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak