



De 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 brief TK motie Ellian en Knops inzake centraal
mediatorsregister

Datum
13 oktober 2023
Ons kenmerk
4953477

1. Aanleiding

Op 14 september jl. hebt u tijdens het commissiedebat Gesubsidieerde rechtsbijstand de Kamer toegezegd vóór 27 oktober jl. een contourenbrief te sturen naar aanleiding van een motie van het lid Ellian en het voormalig lid Knops.¹ In die motie wordt, kort samengevat, de regering verzocht:

- te bevorderen dat één centraal mediatorsregister (door)ontwikkeld wordt waarin ook de respectieve specialismen zichtbaar worden en als uitgangspunt hiervoor Mediatorsfederatie Nederland (MfN) te hanteren;
- dit register onder een lichte vorm van publiekrechtelijke regulering te brengen;
- de huidige opdracht in deze vorm aan de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) voor de toelating van registers te beëindigen.²

Met de bijgevoegde brief doet u die toezegging gestand.

2. Geadviseerd besluit

U wordt verzocht akkoord te gaan met bijgevoegde brief en bijlagen, met daarin de contouren van een publiekrechtelijke regulering van een centraal mediatorsregister voor mediators, en met verzending van deze stukken naar de Kamer.

3. Kernpunten

- Het doel en daarmee het publieke belang van de regulering is borging van de kwaliteit van, transparantie van en toegankelijkheid tot de mediator en dus de rechtsbescherming van de rechtzoekende.
- De regulering gaat niet verder dan wat nodig is om het tekortschieten van het zelfregulerend vermogen van de sector te compenseren.
- In de brief komt u tot de conclusie dat het aangewezen is een centraal register niet hiërarchisch onder een minister te positioneren, maar in de vorm van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo).
- Een belangrijke vraag is of het mogelijk is het register onder te brengen bij een bestaand publiekrechtelijk zbo of dat een nieuw publiekrechtelijk zbo dient te worden opgericht. Dat zal nader worden uitgewerkt.

¹ Kamerstukken II 2021/22 29 279, nr. 724.

² Deze opdracht is overeenkomstig de motie beëindigd bij brief van 3 oktober 2022.

- Bij de vormgeving van het register wordt – zoals in de motie ook is verzocht – rekening gehouden met de kwaliteitsnormen zoals MfN die ontwikkeld heeft.
- Voor het register worden individuele mediators getoetst aan de voor de registratie vereiste kwaliteitseisen.
- Voor door het zbo erkende kwaliteitsregisters en (beroeps)organisaties die mediators registreren wordt binnen het publiekrechtelijk zbo een vereenvoudigde procedure ontwikkeld, zodat de aangesloten mediators via een vereenvoudigde procedure (met een vermoeden dat al aan een deel van de gestelde voorwaarden is voldaan) tot het wettelijk register kunnen toetreden. Die variant zal nader worden uitgewerkt.
- Een registratie in het centraal mediatorsregister is nodig om in aanmerking te komen voor inschrijving bij de RvR en als gevolg daarvan deelname aan gesubsidieerde mediation. Dat betekent dat aan inschrijving een publiek rechtsgevolg wordt verbonden.
- De wenselijkheid van klacht- en/of tuchtrecht wordt onderzocht.
- Het register zal zo worden opgezet dat inschrijving aantrekkelijk wordt en verwijzing door de Rechtspraak en/of (juridische) hulpverleners vergemakkelijkt wordt. Bij de uitwerking wordt onderzocht of verwijzing naar het centrale register verplicht wordt.
- Bij de uitwerking is een belangrijk aandachtspunt dat de rol en positie van mediator in de toegang tot het recht zich nog ontwikkelt. Dat kan betekenen dat er in de toekomst meer publiekrechtelijke rechtsgevolgen aan inschrijving verbonden kunnen worden. Dat betekent ook dat in het stelsel rekening moet worden gehouden met de ontwikkeling van het vak en daarmee de ontwikkeling van de te stellen kwaliteitseisen. Bij de uitwerking wordt ook onderzocht hoe en onder welke voorwaarden (bestaande) organisaties die kwaliteit normeren een rol kunnen spelen bij het verder ontwikkelen van de kwaliteitsnormen. Daarbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds private mediatorsregisters en mediatorsorganisaties die kwaliteitsnormen voor de bij hen aangesloten mediators hanteren en ontwikkelen en anderzijds beroeps- en belangenorganisaties die de belangen van hun leden behartigen.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel

Datum
13 oktober 2023

Ons kenmerk
4953477

Achtergrond

- Op ambtelijk niveau hebben op verschillende momenten gesprekken plaatsgevonden met betrokken organisaties uit het veld, zoals MfN, de Nederlandse Mediatorsvereniging (NMv), het ADR international Register (het ADR register), de Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators (vFAS), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak (LBVr), de RvR en het Nederlands Register Gerechtig Deskundigen (NRGD). Die gesprekken zijn enerzijds benut om de mogelijkheden en beperkingen te schetsen die binnen het openbaar bestuur in dit dossier spelen en anderzijds om inzicht te verkrijgen in de wensen en behoeften van de organisaties.
- In juli 2023 is een informeel consultatiedocument met bijlagen ter consultatie voorgelegd aan een aantal betrokkenen, te weten MfN, NMv, het ADR Register, vFAS, NOvA en LBVr. Het consultatiedocument, dat als bijlage bij de brief is gevoegd, schetst een aantal potentiële opties voor de inrichting van een publiekelijk gereguleerd centraal register. In de bijlage bij dat document zijn de verschillende afwegingen horend bij de verschillende inrichtingsopties weergegeven met daarbij ook bezwaren tegen een aantal opties. Daarnaast

hebben in het kader van deze informele consultatie gesprekken plaatsgevonden met de RvR en het NRGD.

- In augustus en september hebben de betrokkenen op het consultatiedocument gereageerd. De NOvA en het LBVr hebben in dit stadium, behoudens enige correctie van feitelijke onjuistheden, afgezien van een inhoudelijke reactie.
- Parallel aan de informele consultatie is Prof. mr. S.E. Zijlstra, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam, medio juli als extern deskundige benaderd. Prof. Zijlstra heeft in oktober een opinie uitgebracht over de organisatierechtelijke aspecten van de instelling van een publiekelijk gereguleerd centraal mediatorsregister. De opinie is als bijlage bij de brief gevoegd.
- Voor de vraag of het mogelijk is het register onder te brengen bij een bestaand publiekrechtelijk zbo, zal een aantal zbo's worden benaderd, waarbij gedacht kan worden aan de RvR en het NRGD.
- De beoogde inrichting van het centraal mediatorsregister wijkt af van de voorgestelde inrichting in het concept wetsvoorstel uit 2020. In dat conceptwetsvoorstel hing het register rechtstreeks onder de minister waarbij nog verkend werd of de uitvoering aan een bestaande organisatie kon worden opgedragen.

4. Toelichting

4.1 Politieke context

- Het kabinetsbeleid is erop gericht dat meer wordt ingezet op laagdrempelige alternatieve geschilbeslechting, waaronder mediation.
- De onder 1 genoemde motie van het lid Ellian en het voormalig lid Knops is op 6 juli 2022 door de Kamer aangenomen.
- Tevens is het kabinetsbeleid erop gericht om vanwege de parlementaire verantwoordelijkheid taken direct onder te brengen bij de minister en, als er afstand noodzakelijk is, die onder te brengen bij een bestaande publiekrechtelijke zbo.
- Een nieuw op te richten publiekrechtelijk zbo komt eerst in beeld als het onderbrengen bij een bestaand zbo niet mogelijk is, doordat het zbo de taken niet aankan of het niet past binnen de taakomschrijving.

4.2 Financiële overwegingen

Voor de ontwikkeling van het centraal mediatorsregister is (verspreid over 2 jaar; 2024 en 2025) eenmalig € 1,5 mln. gereserveerd.

4.3 Krachtenveld

De brief is intern afgestemd met collega's van DRb, DWJZ (privaatrecht en bestuursrecht) en met BZK.

Er is sprake van een versnipperd werkveld dat er niet in is geslaagd tot uniforme normering en toetsing te komen en het lijkt er niet op dat die situatie zal wijzigen. Het onderdeel van de motie dat erop ziet dat voor het register als uitgangspunt de MfN wordt gehanteerd, creëert helderheid maar versterkt ook spanningen in dit krachtenveld.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel

Datum
13 oktober 2023

Ons kenmerk
4953477

4.4 Strategie

In de volgende brief over Toegang tot het recht, waarvan het streven is die in december naar de Kamer te sturen, zal de Kamer nader worden geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoering van de motie.

4.5 Ontwikkelingen hiervoor

Na de implementatie van de Mediationrichtlijn³ eind 2012, die gericht is op grensoverschrijdende geschillen, zijn zowel vanuit de Tweede Kamer als van regeringszijde, verschillende pogingen ondernomen om te komen tot mediationwetgeving voor nationale geschillen. Het idee van wetgeving als zodanig werd onderschreven, maar vanwege het ontbreken van draagvlak binnen de sector ten aanzien van de in de ontwerpwetgeving gemaakte keuzes, hebben die de eindstreep niet gehaald. Bij het laatste conceptwetsvoorstel in 2020 is nadrukkelijk getracht te komen tot een lichte vorm van beroepsregulering, door zoveel mogelijk aan te sluiten bij al bestaande private kwaliteitswaarborging van mediationorganisaties en bij door het mediationveld opgestelde aanbevelingen. Het conceptwetsvoorstel kon echter evenmin op breed draagvlak uit de sector rekenen, waarbij de kritiek zich met name richtte op de wijze waarop het register werd vormgegeven. Een chronologisch overzicht van de verschillende voorstellen is in een bijlage bij de brief opgenomen.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtsbestel

Datum
13 oktober 2023

Ons kenmerk
4953477

³ Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (PbEU 2008, L 136).