

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3809

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *de marktwerking in het notariaat*. (ingezonden 7 juli 2021).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 18 augustus 2021). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 3655.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het artikel «*Een openbaar ambt op een doodlopende weg?*» in vakblad WPNR, waarin kritische noten worden gekraakt over het huidige notariële stelsel?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2 en 3

Klopt het dat de wettelijke toezichtstaak op het notariaat expliciet en exclusief bij het Bureau Financieel Toezicht (BFT) ligt en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) aldus geen toezicht uitoefent op het notariaat, maar slechts door peerreviews/auditoren iets aan kwaliteitsbewaking doet? Wat dragen deze peerreviews/concreet bij aan het «bewaken van kwaliteit»? Wat is daarover bekend?

Klopt de constatering in het artikel dat een kantoor maximaal eens in de drie jaar voor één dag (grote kantoren voor twee/drie dagen) door één auditor of (de grote kantoren) door een kleine ploeg wordt gecontroleerd op eventuele onvolkomenheden/misstanden?

Antwoord 2 en 3

Het klopt dat de KNB geen toezicht uitoefent. Sinds 1999 is het financiële toezicht op het notariaat bij het BFT belegd en sinds 2013 is het integrale toezicht voorbehouden aan het BFT. Het integrale toezicht van het BFT op het notariaat bestaat naast het financieel toezicht uit toezicht op de kwaliteit en integriteit. Bij een audit van de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) wordt gekeken naar de werkwijze op een kantoor en wordt steekproefsgewijs een aantal dossiers bekeken. Het doel van de audits is verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door middel van begeleiding en een

¹ Mr. A.H.M. Rieter, Een openbaar ambt op een doodlopende weg?, WPNR, Nr. 7293, jaargang 151, 22–29 augustus 2020.

open dialoog en samenwerking met de individuele beroepsbeoefenaar. Waar nodig wordt corrigerend opgetreden maar de primaire inzet is niet om misstanden of onvolkomenheden op te sporen. Hiermee wordt er voor gezorgd dat op kantoor de juiste stappen worden gezet en de kwaliteit op orde blijft. Deze audits worden inderdaad uitgevoerd door één auditor bijgestaan door een assistent of bij de grote kantoren door een team van auditoren. Dit is in de praktijk voldoende.

De taak van de KNB om intercollegiale toetsen binnen de beroepsgroep uit te laten voeren, ter bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening, dient nadrukkelijk te worden onderscheiden van het toezicht door het BFT, en heeft als afzonderlijke activiteit naast het toezicht van het Bureau een belangrijke meerwaarde. Kwaliteitstoetsing en toezicht vullen elkaar aan en versterken elkaars effectiviteit. Een belangrijk kenmerk van de kwaliteitstoetsing is het intercollegiale karakter, waarbij de toetsing gericht is op verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door middel van begeleiding en een open dialoog en samenwerking met de individuele beroepsbeoefenaar. Deze situatie verschilt van de verhouding tussen een ondertoezichtgestelde en de toezichthouder. De toezichtstaak van het Bureau is gericht op het controleren van de naleving van de geldende wettelijke voorschriften en op (het initiëren van) de handhaving ervan.

In beginsel is een kantoor met de kwaliteitstoetsing eens in de drie jaar «aan de beurt». Daar waar onvolkomenheden worden geconstateerd kan een verbetertraject worden ingezet dat gevolgd kan worden door een heraudit. De termijn van 3 jaar is geen maximumtermijn maar flexibel. Dat wil zeggen dat een kantoor eerder – bijvoorbeeld na één jaar – bezocht kan worden voor een reguliere audit als de eerdere audit daar aanleiding voor geeft. Overigens hebben het BFT en de KNB ten behoeve van de onderlinge samenwerking een samenwerkingsconvenant afgesloten.

Vraag 4

Hoe uitgebreid kunnen bovengenoemde onderzoeken zijn als zowel de tijd die ervoor wordt uitgetrokken als het aantal auditoren per controle dusdanig miniem is?

Antwoord 4

Het is niet mijn indruk dat de tijd en inzet die door de toetser en door het getoetste kantoor in een audit wordt gestoken miniem is. De beroepskwaliteitstoetsingen moeten bovendien ook niet verward worden met het wettelijk toezicht. De audits van de KNB zijn niet bedoeld als toezicht op de beroepsgroep. Het staat naast het bestaande toezicht van het BFT om bij te dragen aan de bewustwording van de notarissen van de werkprocessen en waar nodig corrigerend op te treden.

Vraag 5

Hoeveel fte heeft het BFT ter beschikking voor de controle van notarissen en notariskantoren? Hoeveel (kandidaat)notarissen en hoeveel kantoren moet het daarmee controleren? Acht u het aantal fte voldoende om adequaat toezicht op het notariaat te garanderen? Zo ja, waarom?

Antwoord 5

In 2020 waren er 785 notariskantoren en 3.350 (kandidaat en toegevoegd) notarissen. Het BFT heeft nu circa 50 fte. Voor zowel het financieel toezicht als het toezicht op de kwaliteit en integriteit op het notariaat heeft het BFT momenteel circa 15 fte. Overigens is bij deze cijfers niet de capaciteit meegenomen voor de afdeling Juridische Zaken/Handhaving en andere medewerkers die ondersteuning verlenen. Afhankelijk van de ernst en de omvang van mogelijke risico's kunnen één of meerdere toezichthouders ter plekke een nader onderzoek uitvoeren.

Zoals in de beantwoording van eerdere Kamervragen op dit onderwerp is aangegeven, is er de afgelopen jaren met de zogenaamde doorontwikkeling flink geïnvesteerd in het BFT en heeft het BFT de afgelopen twee jaar door verschillende inspanningen het toezicht versterkt.² Daarnaast is door de KNB

² Detail 2021D28539 | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

de afgelopen jaren ingezet op de beroepskwaliteitstoetsen die voor het BFT een aanvullend aanknopingspunt vormen voor het uitoefenen van toezicht. Om zo effectief en efficiënt mogelijk toezicht te houden zijn er mechanismen in het leven geroepen om de risico's te beperken, zoals het periodiek indienen van financiële gegevens bij het BFT en het risicogericht toezicht aan de hand van signalen. Aan de hand van nader onderzoek vindt al dan niet verder handhaving plaats conform het gepubliceerde handhavingsbeleid. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er geen toezichtsstelsel bestaat dat alle incidenten volledig uitsluit. De KNB heeft vanuit de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en aanzien van de beroepsgroep hier zelf alle belang bij en is zelf overigens ook actief bij het indienen van tuchtklachten.

Vraag 6

Klopt het dat een onderzoeker van het BFT wel aanbevelingen kan doen, maar niet corrigerend kan optreden en geen klachten in kan dienen? Zo ja, acht u deze situatie wenselijk?

Antwoord 6

Nee, dit klopt niet. Het BFT beschikt over verschillende handhavingsinstrumenten oplopend van een normoverdragend gesprek, via een schriftelijke waarschuwing tot het indienen van een klacht bij de Kamers voor het notariaat. Tevens geeft het BFT de notaris, bijvoorbeeld bij een slechte financiële positie, de mogelijkheid om de situatie (onder bepaalde voorwaarden) te herstellen. Het handhavingsbeleid is bewust gedifferentieerd van aard, al naar gelang de specifieke casus die het BFT aantreft. Zie hiervoor het handhavingsbeleid van het Bureau Financieel Toezicht.³

Vraag 7

Kunt u uiteenzetten waar het BFT vooral op controleert bij een controle van een notaris dan wel een kantoor?

Antwoord 7

Het toezicht van het BFT op het notariaat bestaat uit het financieel toezicht en het toezicht op de kwaliteit en integriteit. Het BFT beoordeelt ten aanzien van het financieel toezicht in eerste instantie aan de hand van periodiek (per kwartaal) indiende cijfers hoe het met de notariskantoren is gesteld en waar mogelijk risico's zitten. Voor de jaarstukken is het notariskantoor verplicht de cijfers vergezeld te laten gaan van een verklaring dan wel een mededeling die is afgegeven door een accountant.

In 2019 bestond deze periodieke beoordeling uit ongeveer 4.000 toetsingen bij ongeveer 770 notariskantoren. Deze toetsingen leidden tot risico-indicaties en risico-classificaties en zijn met name gericht op financiële aspecten zoals de bewaringspositie en liquiditeit en solvabiliteitspositie, waaronder de continuïteit van het notariskantoor.

Daarnaast is er het toezicht op de kwaliteit en integriteit. Aangezien ook dit toezicht risicogericht is, zijn (externe) signalen van belang voor de prioritering van toezichtsonderzoeken. Deze signalen kunnen afkomstig zijn van verschillende organisaties zoals de politie/ justitie, de belastingdienst, het notariaat zelf, kadaster, burgers, krantenberichten of eigen analyses. De risicogerichte onderzoeken zijn hierbij gericht op o.a. de onafhankelijkheid en onpartijdigheid, misbruik van rechtspersonen, rechtszekerheid en belangen van derden. Ook de poortwachtersfunctie (Wna/Wwft) is een belangrijk onderwerp.

Vraag 8

Hoe verklaart u dat de fraude door Frank O. bij Pels Rijcken, die onlangs aan het licht kwam, klaarblijkelijk jarenlang aan de aandacht van het BFT heeft kunnen ontsnappen? Zijn de controles die worden uitgevoerd door het BFT wel afdoende om dat soort misstanden op te sporen? Zo ja, waarom? Zo nee, wat gaat u hieraan doen?

³ wetten.nl – Regeling – Het Handhavingsbeleid van het Bureau Financieel Toezicht – BWBR0039011 (overheid.nl).

Antwoord 8

Zoals ook bij eerdere beantwoording op de Kamervragen is aangegeven is het nooit te garanderen dat alle ondertoezichtstaanden alles op orde hebben. Het BFT kan niet garanderen, zoals dat ook voor alle andere toezichthouders geldt, dat iedere misstand aan het licht komt. Om zo effectief en efficiënt mogelijk toezicht te houden zijn er mechanismen in het leven geroepen om de risico's te beperken, zoals het periodiek indienen van financiële gegevens bij het BFT en het risicogericht toezicht aan de hand van signalen.⁴ Tevens verwijs ik naar de eerder gegeven antwoorden op vraag 5. Overigens neemt het BFT in zijn onderzoek mee in hoeverre hier lering uit getrokken kan worden en of er mechanisme/maatregelen zijn, die dit hadden kunnen voorkomen.

Vraag 9

Klopt het dat er al jarenlang tientallen notariskantoren onder verscherpt financieel toezicht staan, zogenoemde hoogrisicokantoren, maar het voor het publiek niet mogelijk is erachter te komen om welke kantoren dit gaat? Acht u dat een wenselijke situatie; zowel dat al jaren zoveel kantoren onder toezicht staan, als dat het publiek daar geen kennis van kan nemen?

Antwoord 9

Dit klopt ten dele. In het jaarverslag 2020 heeft het BFT aangegeven dat er eind 2020 bij 30 notariskantoren/notarissen een verhoogd risico wordt onderkend. Bij 9 kantoren is dit op grond van kwaliteit/integriteit. Bij deze kantoren zijn (begin 2021) drie notarissen definitief uit het ambt ontzet. Eind 2019 werd nog bij 37 notariskantoren een verhoogd risico onderkend.⁵ Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat het bestand hoog risico dynamisch is. Dat wil zeggen dat het niet steeds dezelfde kantoren en personen zijn die in deze categorie vallen. Het bestand fluctueert dan ook. In bepaalde gevallen vertaalt het hogere risico zich in handelen door de toezichthouder. Van belang is dat er in deze gevallen altijd en doorlopend een professionele beoordeling van de toezichthouder per individueel kantoor/notaris plaatsvindt (zoals indienen maand- of weekcijfers), waarbij bijvoorbeeld de bewaringspositie goed in de gaten wordt gehouden. Indien geen herstel plaatsvindt of de geconstateerde bevinding zodanig ernstig is, kan het BFT een klacht indienen bij de tuchtrechter. Gezien zijn wettelijke geheimhoudingsplicht is het voor het BFT niet toegestaan om informatie hierover openbaar te maken. De tuchtrechter kan diverse maatregelen opleggen, waarbij ontzetting uit het ambt de zwaarste maatregel is. Een ontzetting uit het ambt is wel zichtbaar voor de burger. Het enkele feit dat er een verhoogd risico is betekent nog niet dat dit zich ook manifesteert.

Vraag 10

Wat vindt u in algemene zin van samenwerkingsverbanden tussen notarissen en anderen, zoals accountants en belastingadviseurs, zeker in het licht van art. 18 Wna dat beoogt dergelijke samenwerkingsverbanden te verbieden wegens gevaar voor verlies van kernwaarden als onafhankelijkheid en onpartijdigheid? Onder welke voorwaarden kunnen notarissen en anderen, zoals accountants en belastingadviseurs, volgens u wél samenwerken?

Antwoord 10

De kernwaarden van het notariaat zijn onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Notarissen mogen samenwerken zolang deze onafhankelijkheid en onpartijdigheid niet in het geding komt. Naast de in de wet genoemde eisen hieromtrent heeft de KNB de Verordening Interdisciplinaire samenwerking uitgevaardigd. Hierin zijn andere meer praktijkgerichte eisen gespecificeerd voor de samenwerking tussen notarissen en anderen. De tuchtrechter toetst aan al deze eisen en ook het BFT en de KNB zien daarop toe. De KNB heeft mij desgevraagd laten weten dat de huidige voorwaarden werkbaar zijn in de praktijk en dat er geen signalen zijn dat de kernwaarden van het notariaat met de huidige werkwijze op dit punt in gevaar zijn.

⁴ Detail 2021D28539 | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

⁵ BFT presenteert Jaarverslag 2020 – Bureau Financieel Toezicht (bureauft.nl).

Vraag 11

Herkent u het beeld dat de notaris door de jaren heen vooral ondernemer is geworden en dat de balans tussen ambt en ondernemerschap zoek is? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

De wetgever heeft er bij de invoering van de Wet op het Notarisambt in 1999 voor gekozen vrije tarieven in te voeren in het notariaat. Notarissen waren echter ook al voor 1999 naast openbaar ambtenaar ondernemer, maar dan zonder onderlinge prijsconcurrentie. De notaris verricht nog steeds zijn werkzaamheden als onpartijdige en onafhankelijke professional. Er zijn geen signalen dat de notaris vooral een ondernemer is geworden: de ambtsbediening wordt nog steeds als een kerntaak beschouwd, ook door de jongere garde binnen de beroepsgroep. Ik herken dit beeld dus niet. Wel is de dienstverlening competitiever, moderner en klantgerichter geworden, maar dat effect in het stelsel werd ook bewust nagestreefd.

Vraag 12

Is de notaris nog voor iedereen betaalbaar, met andere woorden: kunnen minder draagkrachtigen nog wel in voldoende mate bij de notaris terecht? Is bekend hoeveel personen bij de notaris wegblijven wegens te hoge prijzen van een notariële dienst? Hoe wordt dit in de gaten gehouden? Is het verband tussen de hoge uurtarieven en de invoering van de marktwerking recent nog eens onderzocht?

Antwoord 12

De betaalbaarheid van het notariaat is niet in het geding. Ondanks een eventuele tariefstijging op onderdelen zijn de diensten nog steeds betaalbaar. De werkdruk in het notariaat geeft voldoende aanleiding om aan te nemen dat vraag en aanbod in balans zijn. Door goed prijzen te vergelijken kan een consument eenvoudig tientjes goedkoper uit zijn. Na invoering van de vrije tarieven in het notariaat zijn de prijzen voor de dienstverlening van de notaris niet gestegen maar juist gedaald. Dit beeld werd bevestigd door een in 2009 gepubliceerd onderzoek van SEO Economisch onderzoek waaruit inderdaad bleek dat de meeste tarieven in het notariaat door de marktwerking waren gedaald.⁶

Nadien is er weinig aanvullend onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van de tarieven in het notariaat, maar het beeld blijft dat de tarieven sindsdien in relatieve zin, dus bijvoorbeeld afgezet tegen de stijging van de huizenprijzen, zich gunstig ontwikkeld hebben. Een verband tussen invoering van de marktwerking en (te) hoge uurtarieven zie ik derhalve niet. Het notariaat werkt overigens niet met uurtarieven die bij de klant in rekening worden gebracht, maar met prijzen voor verschillende typen dienstverlening, zoals bijvoorbeeld een levenstestament of een samenlevingscontract. De keuze is aan de consument. Er wordt door notarissen soms een specialisme aangeboden en ook geconcurrereerd op prijs, zoals duidelijk kenbaar is op diverse websites die uitsluitend bieden omtrent de goedkoopste notariële dienstverlening. Deze keuzevrijheid bestond niet voorafgaand aan de invoering van de marktwerking, toen de consument nog overgeleverd was aan vaste tarieven.

Voor minder draagkrachtigen is er een vangnetregeling, geregeld in de Wna in artikel 56. Deze wordt desondanks amper gebuikt, namelijk slechts enkele malen per jaar, zo leert navraag bij de kamer voor het notariaat. Het is onbekend hoeveel mensen geen beroep doen op notariële dienstverlening uitsluitend wegens de kosten nu dit niet goed bijgehouden kan worden.

Vraag 13

Deelt u de zorgen over het grote aantal incidenten, signalen van niet-integer handelen en ontzettingen uit het ambt in het notariaat? Zou er een causaal verband kunnen zijn met de ingevoerde marktwerking in 1999?

⁶ B. Baarsma & K. Janssen, *Een blik op de toekomst van het notariaat in tien jaar marktwerking*, 18 februari 2009.

Antwoord 13

Nee die zorg deel ik niet. Het feit dat er ontzettingen uit het ambt zijn geeft aan dat het tuchtrecht voldoende zelfreinigend vermogen heeft, en dat de beroepsnorm dus actief hoog gehouden wordt. Het aantal incidenten is over het algemeen redelijk constant. Het blijft – zeker tegen de achtergrond van de groeiende omvang van de beroepsgroep – een beperkt aantal. Toen er nog geen sprake van marktwerking was waren er ook incidenten, signalen van niet integer handelen en ontzettingen uit het ambt.

De klachten, die door het BFT zijn ingediend, en tot een ontzetting van een notaris hebben geleid zijn casuïstisch en staan los van elkaar. Naast de marktwerking, die alweer van enige tijd geleden dateert, zijn er ook andere invloeden op het notariaat, denk hierbij aan digitalisering of algemene maatschappelijke opvattingen over kwaliteit en integriteit. Bepaalde effecten van (gewijzigde) wet- en regelgeving kunnen mogelijk ook van invloed zijn op het aantal incidenten en signalen.

Uit de feiten en/of omstandigheden van deze zaken blijkt niet dat er een causaal verband is tussen de invoering van marktwerking en deze incidenten en signalen.

Vraag 14 en 15

Wanneer is de Wna voor het laatst geëvalueerd en wanneer is er voor het laatst gekeken naar de gevolgen van de invoering van de marktwerking op het notariaat? Zou het niet goed zijn dit weer te evalueren en wellicht lessen te trekken? Zou daarbij na 21 jaar niet ook het functioneren van de KNB als publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie dienen te worden onderzocht?

Deelt u de mening dat het goed zou zijn een grondig onderzoek uit te laten voeren naar de staat van het notariaat, zodat onder meer de gevolgen van de invoering van de marktwerking op onder andere het aantal niet integere handelingen en de gevolgen voor de tarieven in het notariaat bekeken kunnen worden, maar ook de financiële problemen bij notariskantoren en het vertrouwen van het publiek in het notariaat? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 14 en 15

Het stelsel van het notariaat heeft mijn bijzondere aandacht en is niet zo lang geleden nog op een aantal punten aangepast. In september 2005 heeft de commissie Evaluatie Wet op het Notarisambt haar evaluatie gepubliceerd over de Wet op het notarisambt. Deze evaluatie heeft uiteindelijk in 2013 geleid tot een aantal wijzigingen in de Wet op het Notarisambt. Uit deze evaluatie volgde niet dat de wet aangepast diende te worden op het gebied van marktwerking. Zoals gezegd is het stelsel door de komst van de marktwerking gemoderniseerd, want klantgerichter en competitiever geworden en zijn de prijzen van de dienstverlening in het algemeen gedaald. Het is vooral ook belangrijk dat de publiekrechtelijke beroepsorganisatie zelf hier een actieve rol in heeft. De KNB is momenteel bezig met een traject rond de toekomstige beroepsbeoefenaar (future pr(o)of) waarbij onder meer gekeken wordt naar wensen rond aanpassingen van de Wet op het Notarisambt. Ik wil deze ontwikkeling afwachten en ga dan graag met de KNB in gesprek over de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan deze wensen.

Omdat een praktijkgerichte bezinning en reflectie op het notariële stelsel van grote waarde is, wil ik ruimte bieden aan de toekomstverkenning die de KNB als publiekrechtelijke beroepsorganisatie aan het uitvoeren is, en waarbij vooral ook aandacht is voor de persoonlijke kwaliteiten en eigenschappen van de beroepsbeoefenaar en de inbreng vanuit de beroepsgroep zelf. Zoals eerder aangegeven zijn er geen signalen dat – buiten een beperkt aantal incidenten – er problemen zijn met de staat van het notariaat. Dit geeft op dit moment geen aanleiding om een dergelijk onderzoek uit te voeren.