

Wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met het inrichten van een fonds voor niet-verhaalbare noodzakelijke kosten voor de continuïteit en kwaliteit van protocollen en voor de vergoeding van de kosten voor toezicht en tuchtrechtspraak alsmede de samenvoeging van de Commissie van deskundigen en de Commissie toegang notariaat

## **MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **I. ALGEMEEN DEEL**

#### **1. Hoofdpunten wetsvoorstel**

In dit wetsvoorstel wordt gecodificeerd dat de ambtsuitoefening voor rekening en risico van de notaris komt en dat het beheer van het protocol deel uitmaakt van de ambtsuitoefening. Het protocol is het geheel van de minuten, notariële verklaringen, registers, afschriften, repertoria en kaartsystemen die onder de notaris berusten (artikel 1, eerste lid, onderdeel f van de Wet op het notarisambt; Wna). In het verlengde daarvan wordt, voor die gevallen waar dit uitgangspunt voor de individuele opvolgende notaris onredelijk uitpakt, de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) opgedragen een financieel vangnet te creëren door de inrichting van een garantiefonds. De niet-verhaalbare, noodzakelijke kosten om een protocol op orde te brengen en daarmee (de continuïteit van) de goede notariële dienstverlening te garanderen, kunnen door dit fonds worden gecompenseerd vanuit de gedachte dat het notariaat een collectieve verantwoordelijkheid voor de aan hem exclusief opgedragen ambtelijke taken draagt. Vanuit diezelfde gedachte zal dit fonds zekerheid bieden voor (niet-verhaalbare) tekorten op de wettelijk verplichte derdenrekening van de notaris. Ten slotte kan dit fonds dekking bieden voor de door de KNB verschuldigde kosten voor toezicht en tuchtrecht.

In dit wetsvoorstel wordt tevens de samenvoeging geregeld van twee commissies die betrokken zijn bij de advisering over benoeming van notarissen en toegevoegd notarissen, de Commissie toegang notariaat en de Commissie van deskundigen. Die samenvoeging strekt ertoe het goedkeuringsproces voor de benoeming van een (toegevoegd) notaris te stroomlijnen en de (administratieve) lasten te verlichten van personen die een verzoek hiertoe doen.

#### **2. Garantiefonds**

##### *2.1 Aanleiding: noodzaak tot borging van de continuïteit van de notariële dienstverlening*

In toenemende mate - maar nog steeds incidenteel - is sprake van notarissen die uit hun ambt worden ontslagen (defungeren) als gevolg van problemen van al dan niet financiële aard. In die gevallen blijkt vaak dat het protocol is verwaarloosd en het saldo van de voor notarissen verplichte derdenrekening (de kwaliteitsrekening, bedoeld in artikel 25 van de Wna) niet voldoende is om aan de verplichtingen jegens derden te voldoen. Dit is niet alleen schadelijk voor (het vertrouwen in) het

notariaat, maar levert risico's op voor de continuïteit van het beheer van protocollen en daarmee de notariële dienstverlening aan de cliënten van de gedefungeerde notaris. Het overnemen van het protocol is financieel risicovol voor de potentiële waarnemer en/of opvolger van de defungerende notaris. Het risico bestaat daarmee dat het onredelijk kan zijn voor een notaris om het protocol waar te nemen of over te nemen en daarmee is de continuïteit van het protocol in het geding.

Voor financiering van de kosten die een waarnemer of opvolger moet maken om het protocol op orde te brengen en een derdengeldenrekening aan te vullen, bestaat geen structurele voorziening. Dit betekent dat de opvolger kosten zal moeten maken in het kader van het beheer van het protocol terwijl de gedefungeerde notaris, voor zover die deze kosten moet dragen, geen verhaal biedt en de praktijk van deze notaris te weinig inkomsten genereert om de kosten, die de opvolger moet dragen, te dekken. Deze grotendeels onvoorzienbare financiële risico's van het waarnemen of overnemen van een 'probleemprotocol' maken dat het steeds lastiger wordt om daarvoor kandidaten te vinden. Dit wetsvoorstel voorziet in een door de KNB in te richten fonds dat hiervoor een oplossing biedt doordat het de noodzakelijk door de waarnemer of opvolger te maken kosten dekt. Daarmee wordt voorkomen dat door financiële problemen bij het toewijzen van een 'probleemprotocol', het protocol tijdelijk onbeheerd blijft en daarmee de notariële dienstverlening aan cliënten in gevaar komt.

Ook is van belang dat in het kader van de parlementaire behandeling van de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen<sup>1</sup> door zowel het parlement als door de KNB meerdere malen is aangedrongen op de inrichting van een wettelijk Garantiefonds Notariaat met de hierboven genoemde doelen (dekking van niet-verhaalbare, noodzakelijke kosten om een protocol op orde te brengen, niet-verhaalbare tekorten op de wettelijk verplichte derdenrekening en de door de KNB verschuldigde kosten voor toezicht en tuchtrecht).<sup>2</sup> De regering onderschrijft het belang van de inrichting van een dergelijk fonds: het bevordert de goede ambtsbediening en daarmee het maatschappelijk vertrouwen in het notariaat en het draagt bij aan een effectieve inning van de bijdrage in de kosten van toezicht en tuchtrecht.

## *2.2 Verantwoordelijkheid notariaat voor continuïteit van de notariële dienstverlening*

Aan het notariaat zijn exclusieve wettelijke taken opgedragen in het belang van de rechtszekerheid; de notaris is exclusief bevoegd om akten te verlijden. Daarbij horen ook verantwoordelijkheden. De notaris oefent zijn ambt voor eigen rekening en risico uit. Alle elementen van de notariële werkzaamheden dienen door de notaris in zijn protocol te worden opgenomen en te worden beheerd zodanig dat de kwaliteit en continuïteit van het protocol en van de notariële dienstverlening gewaarborgd zijn. Het beheer van het protocol maakt deel uit van de ambtsuitoefening van de notaris.

Artikel 12 van de Wna kent reeds een aantal bepalingen over het beheer van het protocol die zien op het ordelijk en veilig bewaren daarvan door de notaris. Dat waarborgt een goede uitvoering van een andere aan hem opgedragen taak, namelijk om van de tot zijn protocol behorende notariële akten afschriften, uittreksel en grossen af te geven of desgewenst inzage te verlenen. Het beheer van het protocol houdt echter meer in. Daarbij kan gedacht worden aan het verzekeren, het (kosteloos)

---

<sup>1</sup> Stb. 2016, 500.

<sup>2</sup> Kamerstukken 34145, vooral Kamerstukken I 2016/17, 34 145, E en G.

herstellen van fouten in akten en administratieve omissies, waaronder het alsnog verrichten van vergeten registraties en de bekostiging van de digitale middelen die toegang tot het protocol, het repertorium en de dossiers verschaffen.

De ambtsuitoefening, waaronder het beheer van het protocol, houdt verband met de exclusieve positie van de notaris en komt voor rekening en risico van de notaris. Indien de notaris (tijdelijk) niet in staat is zijn protocol te beheren dan neemt de aangewezen waarnemer deze taak over, met dien verstande dat het protocol kan blijven waar het is. Aan waarneming zijn in verband met deze verplichte werkzaamheden en noodzakelijke voorzieningen, voor de waarnemer financiële risico's verbonden als de waargenomen notaris, die deze kosten behoort te dragen, geen verhaal biedt. De vervangen notaris zal de waarnemer moeten faciliteren om zijn taak uit te kunnen oefenen, met andere woorden toegang verlenen tot zijn kantoor waar het protocol wordt bewaard. Indien het protocol definitief wordt toegewezen aan een opvolgend notaris dan komt het beheer daarvan vervolgens voor zijn eigen rekening en risico.

Het beheer van het protocol moet altijd bij een notaris worden belegd, het stelsel van de Wna voorziet hierin. Hiermee wordt beoogd de continuïteit van het beheer van protocollen en de daaraan gekoppelde notariële dienstverlening – het exclusieve domein van het notariaat - te waarborgen. Wanneer blijkt dat financiële risico's bij individuele waarnemers of opvolgend notarissen deze continuïteit in gevaar kan brengen, dient daarvoor een vangnet te worden gecreëerd door deze financiële risico's te spreiden. Dat past bij de collectieve verantwoordelijkheid van het notariaat voor de aan de beroepsbeoefenaar exclusief opgedragen ambtelijke taken. Met dit wetsvoorstel wordt daaraan invulling gegeven.

De rol van de Minister van Veiligheid en Justitie (de Minister) bij protocollen en het beheer daarvan is beperkt tot de toewijzing van een protocol als een notaris defungeert (het protocol moet altijd 'bemenst' zijn), het aanwijzen van algemene bewaarplaatsen van protocollen en het stellen van regels ten aanzien van de overbrenging van protocollen naar de algemene bewaarplaatsen.

### *2.3 Zekerheid bij derdengelden*

De notaris is verplicht een of meer derdenrekeningen aan te houden die uitsluitend bestemd is/zijn voor gelden die hij in verband met zijn werkzaamheden onder zich neemt. De notaris is bevoegd tot het beheer en de beschikking over deze rekening. De cliënt (en degenen die stortingen op deze rekening doen) moeten erop kunnen vertrouwen dat deze gelden niet voor andere doelen worden gebruikt dan waarvoor zij bestemd zijn. Betrokkenen moeten de zekerheid hebben dat de notaris de gelden doorbetaalt of beheert ten behoeve van degenen die daar recht op hebben. Daartoe bepaalt artikel 25, derde lid, van de Wna dat de notaris een eventueel tekort op de derdengeldenrekening terstond moet aanvullen en dat hij voor dat tekort aansprakelijk is. De praktijk wijst echter uit dat een aantal notarissen niet in staat is die verplichting na te komen. Voor zover die tekorten niet kunnen worden aangezuiverd door de notaris conform de op hem rustende verplichting, zal de aanzuivering uit het garantiefonds geschieden. Denkbaar is dat een opvolger of waarnemer die met dergelijke tekorten te maken krijgt een beroep doet op het fonds. In geval een opvolger of waarnemer nog niet in beeld is, moet het garantiefonds richting de klant garant staan. Het is aan de KNB om het beroep hierop in een reglement uit te werken. Het garantiefonds biedt aldus zekerheid

aan burgers die gelden onder het beheer van de notaris hebben geplaatst en dat bevordert het vertrouwen in het notariaat.

#### *2.4 Inrichting van het fonds*

Gezien de collectieve verantwoordelijkheid van de beroepsgroep wordt de inrichting en financiering van het fonds bij het bestuur van de KNB belegd. Het gaat dan bijvoorbeeld om de (rechts)vorm van het fonds, de werkwijze en beoordeling van verzoeken en de financiering. Dit wetsvoorstel bepaalt slechts dat de KNB een fonds inricht dat onredelijke kosten voor een waarnemer of opvolger dekt evenals tekorten op derdengeldenrekeningen. Deze voorziening waarborgt dat er altijd een waarnemer of opvolger benoembaar is waarmee de dienstverlening aan de klanten kan worden voortgezet en dat gelden die overgemaakt worden op een derdengeldenrekening van een notaris gegarandeerd zijn.

Onderhavige wettelijke regeling is nodig gebleken omdat binnen het notariaat niet zelfstandig tot de instelling van een garantiefonds gekomen is. Binnen de beroepsgroep is het niet mogelijk gebleken om onverplicht tot instelling en – belangrijker nog – vulling over te gaan. Het (individuele) ondernemersbelang van de notaris is daar in de afgelopen jaren een steeds belangrijkere rol in gaan spelen. Om die reden biedt dit wetsvoorstel het bestuur van de KNB een grondslag om de leden van de KNB ter financiering van het fonds een bijdrage op te leggen. De wijze waarop dat gebeurt en de verdeelsleutel die daarbij zal worden toegepast, staat ter vrije beoordeling aan het bestuur. Over de besteding van de middelen van het fonds en de wijze van heffing van de benodigde middelen legt het bestuur rekening en verantwoording af aan de leden.

#### *2.5 Kosten toezicht en tuchtrecht*

Met de invoering van de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen zullen de kosten van toezicht en tuchtrecht in het notariaat die ten laste komen van de Staat voortaan in rekening worden gebracht bij de KNB. Daaraan verandert met dit wetsvoorstel niets. Jaarlijks is de KNB wettelijk verplicht de door de Minister in rekening gebrachte kosten voor toezicht en tuchtrecht te vergoeden. De KNB moet dus zorgen dat de middelen hiervoor gegarandeerd zijn en zij heeft geen inhoudelijke ruimte bij de besteding van deze middelen. Daarom wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat het bestuur van de KNB een bijdrage aan haar leden kan opleggen. Daarnaast is geregeld dat nu de wet een fonds voor het notariaat in het leven roept, dit fonds ook de middelen voor de vergoeding van de kosten van toezicht en tuchtrecht kan beheren.

### **3. Samenvoeging Commissie van deskundigen en Commissie toegang notariaat**

#### *3.1 Huidige situatie*

Op dit moment wordt door twee commissies onafhankelijk van elkaar beoordeeld of een kandidaat-notaris geschikt is om het ambt van notaris te bekleden: de Commissie van Deskundigen Notariaat (CDN) en de Commissie Toegang Notariaat (CTN). De taak van de CDN is het uitbrengen van advies

over het ondernemingsplan van een kandidaat-notaris die tot notaris benoemd wil worden, of de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen. Voor benoeming tot notaris of het wijzigen van de vestigingsplaats is op grond van artikel 6, tweede lid, onderdeel b, onder 4, en artikel 10, tweede lid, van de Wna vereist dat een ondernemingsplan wordt ingediend waaruit blijkt dat de (kandidaat-)notaris over voldoende financiële middelen beschikt om een kantoor te houden dat in overeenstemming is met het ambt en verwacht mag worden dat het na drie jaar kostendekkend kan worden uitgeoefend (artikel 7, eerste lid, Wna). De CDN bestaat uit een voorzitter en twee leden. Het zwaartepunt van de expertise van de commissieleden is gelegen in de bedrijfskundige deskundigheid. Om reden van de bedrijfseconomische beoordeling van het ondernemingsplan en van nieuwe vestigingsinitiatieven van notarissen alsmede het integrale toezicht door het Bureau Financieel Toezicht (BFT) op bestaande notariskantoren is het secretariaat van de CDN belegd bij het BFT.

De CTN bestaat sinds 1 januari 2013. De taak van de CTN is het uitbrengen van advies aan de Minister ten aanzien van de persoonlijke geschiktheid van de kandidaat-/toegevoegd notaris. Deze toets vindt zijn grondslag in de artikelen 8 en 30c van de Wna. De beoordeling van de persoonlijke geschiktheid - in de vorm van een assessment en een onderhoud met de CTN - richt zich in het bijzonder op eigenschappen en vaardigheden om als goed (toegevoegd) notaris te kunnen functioneren, zoals integriteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Het zwaartepunt van de expertise van de commissieleden is gelegen in het kunnen beoordelen van het oordeel over het door de kandidaat-/toegevoegd notaris afgelegde persoonlijkheidsonderzoek. Het secretariaat van de CTN is belegd bij de KNB.

De benoemingsprocedure voor de kandidaat-notaris verloopt als volgt. Ingevolge artikel 3, eerste lid, Wna wordt de kandidaat-notaris bij koninklijk besluit tot notaris benoemd. De kandidaat-notaris dient hiervoor eerst een ondernemingsplan in bij de CDN (artikel 7 Wna). De KNB en het BFT verstrekken de CDN desgevraagd de in verband met het onderzoek van het ondernemingsplan noodzakelijke inlichtingen (artikel 7, tweede lid, Wna). De CDN adviseert binnen drie maanden na datum van ontvangst van het ondernemingsplan (artikel 8, eerste lid Besluit ondernemingsplan notaris). Met dit advies dient de kandidaat-notaris een verzoek bij de KNB in voor benoeming tot notaris. De KNB geleidt het advies door naar de Minister en zendt afschriften van het verzoek door naar de CTN en het BFT. De Minister beslist binnen vijf maanden op het verzoek en wint daartoe advies in omtrent de persoonlijke geschiktheid van de verzoeker voor het notarisambt bij de CTN (artikel 8, eerste en tweede lid, Wna). Ten behoeve van haar advies stelt de CTN een geschiktheidsonderzoek in ten aanzien van de verzoeker. De minister draagt op basis van de adviezen tenslotte de betrokkene voor ten behoeve van benoeming door de Kroon of geeft een beschikking tot weigering van de benoeming op grond van artikel 8, tweede lid, Wna.

De benoemingsprocedure voor de toegevoegd notaris en het verzoek van de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen is korter. Op grond van artikel 30b, eerste lid, Wna kan een notaris met goedkeuring van de Minister een kandidaat-notaris aanwijzen als een aan hem toegevoegd notaris. De notaris en kandidaat-notaris dienen het verzoek samen in bij de KNB (artikel 30c, tweede lid, Wna). De CDN heeft in deze benoemingsprocedure geen adviserende rol. De CTN adviseert de Minister - overeenkomstig artikel 8 Wna - over de persoonlijke geschiktheid van de kandidaat voor het beroep van toegevoegd notaris.

Over een notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen wordt alleen advies gegeven door de CDN. De notaris dient hiervoor een ondernemingsplan bij de CDN in, waaruit blijkt dat hij in bedrijfseconomisch opzicht in staat zal zijn in de nieuwe vestigingsplaats het ambt op een behoorlijke wijze uit te oefenen. Ingevolge artikel 10, derde lid, Wna zendt de minister een afschrift van het verzoek tot wijziging van de vestigingsplaats tevens aan de KNB en het BFT met het verzoek te adviseren. Op basis van deze adviezen wordt het uiteindelijke besluit tot benoeming genomen.

### *3.2 Samenvoeging commissies*

Hoewel de commissies twee verschillende aspecten - bedrijfseconomische levensvatbaarheid van het notaris kantoor en persoonlijke geschiktheid van de kandidaat-notaris - toetsen, blijken deze aspecten in de praktijk onlosmakelijk met elkaar verbonden te zijn en in elkaar over te lopen.

Met het samenvoegen van de commissies wordt verwacht dat een efficiëncyslag kan worden gemaakt. De besluitvorming binnen één commissie zal sneller kunnen plaatsvinden dan wanneer twee commissies zich volgtijdelijk over het ondernemingsplan en de persoonlijke geschiktheid van de kandidaat-notaris buigen. Dat is ook in EU-perspectief in het kader van deregulering van belang, omdat met de samenvoeging van de twee commissies de toetredingsprocedure voor het notariaat wordt gestroomlijnd en de administratieve lastendruk en regeldruk voor de kandidaat-notaris wordt teruggedrongen door de vorming van één loket. Zowel het BFT, de KNB als de CDN en de CTN staan positief tegenover de samenvoeging van de notariaatscommissies.

De nieuwe Adviescommissie Toegang Notariaat (ATN) adviseert de Minister omtrent zowel de persoonlijke geschiktheid van de kandidaat-notaris voor het notarisambt als over het ondernemingsplan. Bij onvoldoende gebleken persoonlijke geschiktheid voor het ambt van notaris, gegronde vrees voor enige schade aan de eer en het aanzien van het notarisambt of als het ondernemingsplan niet voldoet aan de gestelde eisen, wordt het verzoek geweigerd. Een beschikking tot weigering van de benoeming wordt gegeven door de Minister. Daarnaast adviseert de ATN over het ondernemingsplan van de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen alsmede over de persoonlijke geschiktheid van de toegevoegd notaris. Daarmee is er nog slechts één adviseur voor de Minister.

De benoemingsprocedure zal er als volgt komen uit te zien. De kandidaat-/toegevoegd notaris of de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen dient een verzoek in bij de Minister. De Minister verzoekt de ATN hem van advies te dienen over het ondernemingsplan en/of de persoonlijke geschiktheid van de verzoeker. Op basis van het advies van de ATN neemt de Minister een besluit over de benoeming van de kandidaat-/toegevoegd notaris of de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen.

### *3.3 Samenstelling en organisatie Adviescommissie Toegang Notariaat*

In de ATN wordt de deskundigheid vanuit de CDN en de CTN gecombineerd. Dit betekent dat de rechterlijke macht en het notariaat in de commissie vertegenwoordigd zullen zijn alsmede leden met een bedrijfseconomische deskundigheid en deskundigheid van assessments.

Het secretariaat van de ATN wordt belegd bij het BFT. Het BFT biedt als zelfstandig bestuursorgaan en integraal toezichthouder op het notariaat waarborgen voor continuïteit en onafhankelijkheid. Het BFT is daarnaast een belangrijke informatieverstrekker voor de Adviescommissie en de Minister ten aanzien van de beoordeling van de levensvatbaarheid van de onderneming van de kandidaat-notaris of de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen. Bij het beoordelen van de ondernemingsplannen kan de ATN - net als de CDN nu - gebruik maken van de informatie waarover het BFT in zijn rol als integraal toezichthouder beschikt (jaarplannen, jaarrekeningen en omgevingsinformatie). Het BFT voert thans reeds het secretariaat van de CDN en tevens van de Commissie van Deskundigen gerechtsdeurwaarders. Zowel het BFT als de Minister als systeemverantwoordelijke hechten er belang aan dat de toetsing van de ondernemingsplannen van (kandidaat-)notarissen en gerechtsdeurwaarders consistent blijft. De consistentie, alsook de continuïteit, wordt beter bewaakt als beide secretariaten bij dezelfde organisatie zijn ondergebracht. Om in de beeldvorming de onafhankelijke positie van het secretariaat te benadrukken, behoudt het secretariaat van de ATN, evenals nu het geval is voor de CDN, een aparte positie binnen het BFT en zal het secretariaat organisatorisch geen deel uitmaken van het BFT.

De ATN wordt gefinancierd via de bijdrage die door verzoekers dient te worden voldaan voor de verschillende facetten van advisering door de commissie. Deze bijdrage zal kostendekkend zijn. Een kostprijsberekening wordt uitgevoerd door het BFT en de KNB.

Bovenstaande zaken worden net als in de huidige situatie voor de CDN en CTN bij lagere regelgeving vormgegeven.

### *3.4 Overgangsregeling*

De kans is aanwezig dat op het moment van samenvoeging van de commissies nog adviezen in voorbereiding zijn. De bij de CDN dan wel CTN in behandeling zijnde adviezen op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen door de ATN worden afgehandeld. Dit is mogelijk, omdat er voor de (kandidaat-)/toegevoegd notaris ten aanzien van de beroepsaspecten die worden getoetst in materiële zin geen wijzigingen worden doorgevoerd. Er is een voorziening getroffen voor de overdracht van de bij de CDN en CTN onder handen zijnde dossiers aan de ATN. Speciale aandacht wordt gevraagd voor de kandidaat-notaris die om advies over diens ondernemingsplan heeft gevraagd. Om te voorkomen dat de ATN eerst over het ondernemingsplan moet adviseren en vervolgens na het verzoek tot benoeming weer gevraagd wordt om advies over de persoonlijke geschiktheid, zullen die adviezen over het ondernemingsplan niet worden afgehandeld. De kandidaat-notaris dient eerst een verzoek tot benoeming met de aanvullende gegevens in bij de Minister en vervolgens zal de ATN één integraal advies geven aan de Minister over zowel het ondernemingsplan als de persoonlijke geschiktheid.

In overleg tussen de CDN, CTN en beoogde leden van de ATN zal gekeken worden hoe de overgang praktisch zo eenvoudig mogelijk kan plaatsvinden. Daarbij zal ook aandacht zijn voor de communicatie richting (kandidaat-)notarissen, zodat zo min mogelijk verzoeken onder het overgangsregime vallen.

## **4. Financiële gevolgen en administratieve lasten**

### *4.1 Financiële gevolgen*

Zowel de inrichting van het garantiefonds notariaat als de samenvoeging van de commissies heeft geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting. De inkomsten van het fonds worden gedekt door het notariaat zelf. Voor de verzoeken tot benoeming of wijziging van vestigingsplaats moet de verzoeker nu al zelf de bijdrage leveren. Dit verandert niet. Door de samenvoeging van de commissies zullen de kosten voor een verzoeker in ieder geval niet omhoog gaan. Zoals onder 3.3 aangegeven, wordt nog een berekening gedaan naar de kostprijs van de advisering in de nieuwe situatie. Bij lagere regelgeving worden de bedragen voor de verschillende adviezen vastgesteld.

### *4.2 Administratieve lasten*

Een onderscheid wordt gemaakt tussen administratieve lasten en nalevingskosten voor burgers en bedrijven. Administratieve lasten zijn informatieverplichtingen aan de overheid voortvloeiend uit wet- en regelgeving. Nalevingskosten zijn kosten die burgers en bedrijven moeten maken om inhoudelijk aan de nieuwe wet- en regelgeving te kunnen voldoen. De inrichting van het garantiefonds is niet van invloed op de administratieve lasten omdat geen sprake is van informatieverplichtingen aan de overheid. Door de samenvoeging van de commissies wordt de administratieve lastendruk voor de kandidaat-notaris lager. De kandidaat-notaris hoeft in het proces van benoeming nog maar één keer informatie aan te leveren. Feitelijk vervalt voor de kandidaat-notaris de stap van advies vragen over het ondernemingsplan. De administratieve lastendruk voor de toegevoegd notaris en de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen, blijft gelijk. Er zijn geen administratieve lasten voor burgers.

Naast de beperking van de momenten van informatieverstrekking zorgt de samenvoeging van de commissies ook voor de betrokken verzoekers voor een verkorting van de termijnen. In plaats van twee adviezen met twee afzonderlijke termijnen, heeft de kandidaat-notaris nog maar te maken met één termijn waarbinnen beslist moet worden op het verzoek tot benoeming. Ook voor de notaris die van vestigingsplaats wil wijzigen worden de termijnen verkort. De advisering door de ATN zal tegelijk plaatsvinden met de advisering door de KNB en het BFT en niet langer volgtijdelijk.

## **5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid**

Voor een oordeel over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is onderhavig voorstel voorgelegd aan de KNB, het BFT en de commissies die worden samengevoegd.

De KNB oordeelt als uitvoerder van het in te richten fonds positief over het voorstel en acht dit uitvoerbaar. Zij heeft nog enkele opmerkingen gemaakt die zij ook in de internetconsultatie heeft ingebracht en waarop in hoofdstuk 6 wordt ingegaan. De commissies die worden samengevoegd zien ook geen problemen bij de uitvoerbaarheid. De Commissie van deskundigen notariaat heeft nog enkele verduidelijkende vragen gesteld waarop ook in hoofdstuk 6 wordt ingegaan.



Het BFT is als toezichthouder positief over zowel de inrichting van het fonds als de samenvoeging van de commissies. Het BFT ziet het voorstel ook als een verbetering voor de uitoefening van zijn toezichtstaak. Het BFT heeft nog enkele vragen gesteld waarop in hoofdstuk 6 wordt ingegaan.

## **6. Consultatie**

Een concept van dit wetsvoorstel is in internetconsultatie gegeven. Deze consultatie heeft vier reacties opgeleverd, namelijk van de KNB, het BFT, de CDN en de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG).

De KNB is positief over het voorstel. Zij heeft enkele tekstuele verbeteringen gedaan en verzoekt om de regeling van het fonds in een aparte afdeling in de Wna te plaatsen. Zowel de tekstuele verbeteringen als het opnemen van de regeling van het fonds in een aparte afdeling zijn in onderhavig voorstel verwerkt. Daarnaast stelt de KNB enkele aanvullende wijzigingen voor die niet zijn overgenomen. Het gaat om wijziging van een definitie en het regelen van de verstrekking van afschriften van adviezen van de commissie. Het eerste punt houdt geen direct verband met dit wetsvoorstel, het tweede punt wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Tot slot stelt de KNB nog enkele vragen over de uitvoering van het fonds. Wat betreft de inkomsten van het fonds wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van deze memorie. De bijdrage wordt aan de leden opgelegd. Het staat de KNB vrij hoe dit wordt bepaald en of en hoe de leden de kosten aan hun klanten doorberekenen. Wat betreft de uitkeringen van het fonds wordt opgemerkt dat artikel 88a alleen het minimum bepaalt van de kosten die worden vergoed door het fonds. Het is voor het overige aan de KNB om bij reglement vast te stellen welke voorwaarden hierbij gelden, zoals een uitwerking van wat onder noodzakelijke kosten valt en de bewijsstukken die moeten worden overlegd.

Het BFT is positief over het wetsvoorstel. Het BFT stelt in zijn reactie nog een aantal vragen. In zijn reactie lijkt een misverstand te bestaan over de inning van de middelen voor het fonds. Terecht wijst het BFT erop dat het onwenselijk zou zijn als het fonds zowel via bestuursbesluit als via verordening voor verschillende onderdelen wordt gevuld. Ten opzichte van de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen wordt daarom artikel 87, tweede lid, van de Wna zodanig gewijzigd dat zowel de bijdrage voor vergoeding bij probleemprotocollen als de bijdrage voor de kosten toezicht en tuchtrechtspraak bij bestuursbesluit worden vastgesteld. Met betrekking tot het fonds stelt het BFT nog de vraag of het beroep op het fonds opgenomen kan worden in de incidentenmelding van artikel 25a Wna. Daar is geen noodzaak toe, omdat de betrokken notaris de aanleiding voor een beroep op het fonds op grond van de artikelen 8 en 9 van de Regeling op het notarisambt reeds in een eerder stadium had moeten melden en het BFT derhalve reeds van de situatie op de hoogte kan zijn. Verder stelt het BFT de vraag waarom beheer van het protocol wordt geregeld. Zoals in paragraaf 2.2 is aangegeven is beheer van het protocol een essentieel onderdeel van de ambtsuitoefening. Nu een vangnet wordt geregeld voor de noodzakelijke kosten om de ambtsuitoefening te continueren, is het van belang dat de Wna duidelijk maakt dat beheer onder de ambtsuitoefening valt en dat de notaris hiervoor verantwoordelijk is. Over de samenvoeging van de commissies stelt het BFT vragen over zijn geheimhouding bij de verstrekking van inlichtingen aan de adviescommissie, de verstrekking van afschriften van adviezen aan het BFT, de adviestermijn van de commissie en de regeling van een nieuwe adviescommissie voor de gerechtsdeurwaarders. Voor de eerste drie punten geldt dat dit wetsvoorstel geen wijziging beoogt. De geheimhouding door het BFT

wijzigt niet ten opzichte van de huidige situatie. De adviestermijn van de commissie en de verstrekking van afschriften van adviezen aan het BFT zullen net als nu het geval is bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Voor de gerechtsdeurwaarders is geen wijziging in de advisering voorzien. De opmerking van het BFT houdt in dit verband een nieuwe adviestaak in, terwijl onderhavig voorstel alleen twee bestaande adviestaken bij één commissie onderbrengt.

De Commissie van deskundigen notariaat heeft enkele opmerkingen gemaakt die verwerkt zijn in onderhavig wetsvoorstel. Het gaat dan om tekstuele aanpassingen in artikel 8. Daarnaast verzoekt zij te regelen dat ondernemingsplannen rechtstreeks bij de adviescommissie worden ingediend en niet via de Minister, omdat de commissie beter kan beoordelen of het plan volledig is en de adviestermijn kan gaan lopen. Dit punt is niet overgenomen. Het advies maakt onderdeel uit van besluitvorming over een verzoek tot benoeming als notaris, toegevoegd notaris of een wijziging van de vestigingsplaats. Dit verzoek wordt aan de Minister gedaan. De Minister vraagt ten behoeve van zijn besluit advies aan de commissie. Uiteraard zal bij ontvangst van een verzoek snel in overleg getreden worden met de commissie. Als de commissie bij eerste lezing ontdekt dat het verzoek niet compleet is dan zal de Minister op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de aanvrager verzoeken de aanvraag aan te vullen. De beslistermijn van de Minister (en daarmee de adviestermijn van de commissie) vangt pas aan als de aanvraag volledig is. Daarnaast zal met de commissie worden gekeken hoe ervoor gezorgd kan worden dat verzoeken zo volledig mogelijk worden ingediend. Ook wijst de Commissie op het belang van een goede overgang. Dit geldt zowel voor de documentatie als de afhandeling van lopende zaken. Omdat een tijdelijke situatie van drie commissies om meerdere redenen onwenselijk is, zullen alle lopende zaken worden afgedaan door de nieuwe commissie (zie hiervoor ook paragraaf 3.4). Omdat in de nieuwe commissie de deskundigheid van de huidige Commissie van deskundigen notariaat terug komt, moet de nieuwe commissie geacht worden die lopende zaken af te kunnen doen. Daarnaast wordt in een transitieplan gekeken hoe het aantal lopende zaken op het moment van samenvoeging zoveel mogelijk kan worden beperkt. Tot slot vraagt de commissie aandacht voor de vrijwaring van aansprakelijkheid van de leden van de adviescommissie. Ter bevestiging kan hierover worden gemeld dat de bestaande afspraken hierover worden gecontinueerd.

De KBvG vraagt in haar reactie vooral aandacht voor de rol die het fonds kan spelen bij de vergoeding van de kosten van toezicht en tuchtrechtspraak en de verhouding tot de gerechtsdeurwaarders. De KBvG wijst op een bericht van de KNB dat de genoemde kosten via een heffing bij de klanten worden neergelegd. Dit is echter niet de insteek van dit wetsvoorstel. De KNB blijft verantwoordelijk voor de vergoeding van de kosten. De KNB kan voor deze kosten een bijdrage aan haar leden vragen. Dit is en blijft het uitgangspunt en blijft dus ook gelijk aan de situatie voor de gerechtsdeurwaarders. Het is aan de KNB hoe de hoogte van de bijdrage wordt bepaald en vervolgens aan de notarissen hoe zij de bijdrage doorberekenen bij hun klanten. Het enige dat wijzigt, is dat de bijdrage niet meer bij verordening, maar bij besluit van het bestuur van de KNB wordt vastgesteld. Dit houdt verband met het feit dat het fonds ook de middelen ter vergoeding van de kosten van toezicht en tuchtrechtspraak kan beheren. Zoals het BFT ook in zijn reactie aangeeft, zou het voor een onduidelijke situatie zorgen als de middelen voor het fonds deels via besluit van het bestuur (voor de probleemprotocollen) en deels via verordening (voor de kosten toezicht en tuchtrechtspraak) worden geïnd.

## II ARTIKELSGEWIJS DEEL

### Artikel I, onderdeel A (wijziging artikel 2)

Met de toevoeging van het derde lid wordt verduidelijkt dat de notaris, die als ondernemer verantwoordelijk is voor een goede ambtsuitoefening, het ambt voor eigen rekening en risico uitoefent. Onder de ambtsuitoefening valt zowel het verlijden van akten als het beheer van het protocol. Als een notaris zich niet aan diens wettelijke plichten houdt, is hij dus zelf tuchtrechtelijk, maar ook civielrechtelijk aansprakelijk. Dit is een codificatie van een basisprincipe van de ambtsuitoefening dat nu ook al uit diverse bepalingen in de Wna is af te leiden. Gezien de probleemgevallen met protocollen, waarop in het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan, en het feit dat er met dit wetsvoorstel ook een duidelijke collectieve verantwoordelijkheid in de Wna wordt vastgelegd, is het ook van belang het bovenomschreven uitgangspunt van de individuele verantwoordelijkheid vast te leggen.

### Artikel I, onderdeel B (wijziging artikel 6)

Er komt één integraal advies over een verzoek tot benoeming als notaris en niet eerst een advies over het ondernemingsplan en later bij het verzoek tot benoeming een advies over de persoonlijke geschiktheid. De verwijzing naar het advies over het ondernemingsplan in artikel 6 kan daarmee vervallen.

### Artikel I, onderdeel C (wijziging artikel 7)

De afzonderlijke advisering over het ondernemingsplan en de daarbij behorende commissie wordt geschrapt uit artikel 7. De beoordeling van het ondernemingsplan vindt plaats door de Adviescommissie toegang notariaat die op grond van artikel 8 door de Minister wordt ingesteld. Artikel 7 bevat daarmee alleen nog de eisen waaraan een ondernemingsplan moet voldoen.

### Artikel I, onderdeel D (wijziging artikel 8)

De Minister legt een verzoek tot benoeming tot notaris voor aan de Adviescommissie toegang notariaat. Deze commissie beoordeelt zowel de persoonlijke geschiktheid als het ondernemingsplan van de verzoeker. Dit leidt tot één advies aan de Minister. Het advies is negatief bij onvoldoende persoonlijke geschiktheid, als gegronde vrees bestaat voor enige schade aan de eer en het aanzien van het ambt of als het ondernemingsplan niet voldoet aan de eisen in artikel 7.

Voor de advisering door de Adviescommissie toegang notariaat is de verzoeker een vergoeding verschuldigd. Het huidige eerste juncto vierde lid van artikel 8 biedt hier met de wijziging van de taak van de commissie een voldoende grondslag voor. Wel is toevoeging van een achtste lid nodig op grond waarvan de KNB en het BFT verplicht worden informatie te verstrekken aan de commissie.

Deze bepaling staat nu in artikel 7, tweede lid, en is nodig voor een goede advisering. De informatieverstrekking is van belang voor alle onderdelen waarop de commissie toetst.

#### Artikel I, onderdeel E (wijziging artikel 10)

Bij een verzoek tot wijziging van de plaats van vestiging dient de notaris een nieuw ondernemingsplan in. In de huidige situatie moet het verzoek vergezeld gaan van een advies over het ondernemingsplan. Nu de commissies zijn samengevoegd zendt de Minister het ondernemingsplan gelijktijdig met de verzending aan het bestuur van de KNB en het Bureau aan de Adviescommissie toegang notariaat. De notaris hoeft dus niet meer zelf eerst een advies over het ondernemingsplan te vragen. De Adviescommissie heeft net als het bestuur van de KNB en het Bureau drie maanden de tijd om een reactie te geven. De Adviescommissie toetst alleen het ondernemingsplan. Dit volgt ook uit het feit dat de Minister op grond van het vierde lid van artikel 10 het verzoek alleen kan weigeren als het ondernemingsplan niet voldoet.

#### Artikel I, onderdeel F (wijziging artikel 29)

Met dit artikel wordt de taakuitoefening en verantwoordelijkheid van een waarnemer verduidelijkt. Een benoemde waarnemer moet het protocol van de vervangen notaris beheren en notariële dienstverlening verrichten met betrekking tot dat protocol. Van een waarnemer worden dus actieve handelingen verwacht. Daarom kan voor een waarnemer op grond van artikel 29, tweede lid, een honorarium worden vastgesteld. Dit honorarium is ten laste van de vervangen notaris. De toevoeging aan het zevende lid zegt niets over de civielrechtelijke aansprakelijkheid. Hiervoor geldt artikel 29a Wna op basis waarvan in de meeste gevallen waarneming plaats vindt voor rekening en risico van de vervangen notaris. In de overige gevallen geldt de hoofdregel van het nieuwe artikel 2, derde lid.

#### Artikel I, onderdeel G (wijziging artikel 30c)

Dit betreft een technische aanpassing in verband met de wijziging van de naam van de commissie in artikel 8.

#### Artikel I, onderdeel H (wijziging artikel 87)

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, zijn de kosten voor het toezicht en tuchtrecht een vaste kostenpost voor de KNB waarbij geen ruimte voor verdere besluitvorming over de besteding bestaat. De Staat rekent de kosten voor het toezicht en de tuchtrecht door aan de KNB, die dit moet voldoen. Gezien deze wettelijke verplichting voor de KNB is het effectiever om het bestuur van de KNB de taak toe te kennen de hoogte van de bijdrage van de leden vast te stellen. Daarnaast kan het bestuur besluiten dat deze middelen worden beheerd door het fonds dat op grond van het nieuwe artikel 88a door het bestuur moet worden ingericht.

## Artikel I, onderdeel I (nieuwe afdeling 6a)

Met het nieuwe artikel 88a wordt voorzien in een collectieve verantwoordelijkheid van het notariaat in geval een waarnemer of opvolger te maken krijgt met onredelijke kosten die noodzakelijk zijn om de notariële dienstverlening voor klanten van een vervangen of gedefungeerde notaris voort te zetten. Deze voorziening moet garanderen dat er altijd een vervanger of opvolger voor een protocol kan worden benoemd en de benoeming niet geweigerd kan worden vanwege de financiële gevolgen.

*Eerste lid.* Het bestuur van de KNB krijgt de taak een fonds in te richten. Dit fonds dekt kosten die verband houden met waarneming of overname van een protocol. In ieder geval worden de kosten gedekt die redelijkerwijs niet ten laste behoren te komen voor de opvolger of waarnemer. Deze kosten moeten noodzakelijk zijn om de ambtsuitoefening met betrekking tot het desbetreffende protocol voort te zetten en waarbij de vervangen of gedefungeerde notaris geen verhaal biedt. Tevens moeten uit het fonds niet verhaalbare tekorten op derdengeldenrekeningen worden gedekt. De inrichting van het fonds is een verantwoordelijkheid van het bestuur van de KNB. Het fonds kan als een afzonderlijke rekening worden ingericht, maar ook via een aparte rechtspersoon. Inrichting omvat daarbij meer dan oprichting alleen. Er moet ook worden voorzien in effectief beheer en bestuur van het fonds.

*Tweede lid.* Afhankelijk van de behoefte van het fonds kan het bestuur van de KNB bijdragen vaststellen voor de leden aan het fonds. Daarbij kan de hoogte en de wijze waarop de bijdrage moet worden voldaan, worden vastgesteld.

*Derde lid.* Wanneer precies een aanspraak bestaat op middelen uit het fonds en welke voorwaarden hieraan verbonden zijn, moet door het bestuur uitgewerkt worden in een reglement. Het eerste lid geeft hiervoor enkele kaders. Te denken valt aan een uitwerking wanneer sprake is van noodzakelijke kosten, het meewegen van het kunnen terugverdienen van de kosten door de overname van het protocol met de daaraan verbonden dienstverlening en een uitwerking van wanneer sprake is van het niet meer kunnen verhalen van kosten, met het eventueel overdragen van vorderingen op gewezen notarissen aan het fonds.

## Artikel II

Dit artikel regelt de overgang van de huidige twee commissies die een rol vervullen bij de benoeming van notarissen en toegevoegd notarissen naar de nieuwe Adviescommissie toegang notariaat. Uitgangspunt hierbij is directe werking van de nieuwe situatie. Als lopende zaken nog volgens de oude procedures afgedaan zouden moeten worden dan bestaat er tijdelijk een situatie van drie adviescommissies (de twee huidige commissies voor lopende gevallen en de nieuwe commissie voor nieuwe verzoeken). Dit zorgt voor een onduidelijke en ondoelmatige situatie. Daarom zal met ingang van de inwerkingtreding van de bepalingen over de nieuwe commissie nog maar één commissie bestaan. Daartoe worden alle leden van de twee huidige commissies met ingang van die datum ontslagen en is bepaald dat de stukken van de huidige commissies overgaan op de nieuwe commissie zodat die de lopende zaken kan afdoen.

Bij de lopende gevallen zijn drie situaties mogelijk: 1) er is op grond van artikel 7 een advies in behandeling bij de Commissie van deskundigen over het ondernemingsplan in voorbereiding op het

verzoek tot benoeming als notaris; 2) de Minister heeft op grond van artikel 8 of artikel 30c advies gevraagd aan de Commissie toegang notariaat over de persoonlijke geschiktheid bij een verzoek tot benoeming als notaris of toegevoegd notaris; 3) er is op grond van artikel 10 Wna een advies in voorbereiding bij de Commissie van deskundigen over een ondernemingsplan.

Bij situatie 1 zal de aanvrager eerst een verzoek in moeten dienen tot benoeming als notaris. Vervolgens kan de Adviescommissie toegang notariaat één integraal advies geven over het verzoek (zowel over het ondernemingsplan als de persoonlijke geschiktheid). Eventueel betaalde vergoedingen voor het advies over het ondernemingsplan zullen worden verrekend met de vergoeding voor het integrale advies. Bij situaties 2 en 3 neemt de Adviescommissie toegang notariaat gewoon de adviesrol van de huidige commissies over. In situatie 2 ligt er wel al een advies over het ondernemingsplan. De commissie zal daarom in die gevallen alleen op de persoonlijke geschiktheid toetsen. In situatie 3 wordt alleen het ondernemingsplan getoetst. In algemene zin zal in overleg tussen de huidige commissies en de nieuw op te richten commissie gekeken worden hoe het aantal lopende zaken zoveel mogelijk kan worden beperkt en hoe hierover met de beroepsgroep kan worden gecommuniceerd.

De Minister van Veiligheid en Justitie,