

23 706

Wettelijke regeling van het notarisambt, mede ter vervanging van de Wet van 9 juli 1842, Stb. 20, op het Notarisambt en de Wet van 31 maart 1847, Stb. 12, houdende vaststelling van het tarief betreffende het honorarium der notarissen en verschotten (Wet op het notarisambt)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 29 juni 1998

1. Algemeen

Het stemt tot voldoening dat de in het verslag aan het woord zijnde fracties waardering hebben voor het tot stand brengen van een nieuwe Wet op het notarisambt en dat deze fracties ook in belangrijke mate kunnen instemmen met de inhoud van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de citeertitel van de wet niet beter zou kunnen luiden «Notariswet». Deze benaming lijkt mij niet beter. Het heeft zeker zin de oude benaming van de wet te handhaven. Het gaat immers om een regeling van het *ambt*. Zo heeft de wet bijvoorbeeld in beginsel niet betrekking op de buitenwettelijke werkzaamheden van de notaris, in het bijzonder zijn werkzaamheden als juridisch adviseur.

Ik deel niet de opvatting van deze leden dat bij de totstandbrenging van het wetsvoorstel een grote, wellicht een te grote rol is gespeeld door dogmatische overwegingen, afkomstig uit de economie. Wel kan worden geconstateerd – en dat is ook door de regering tijdens het wetgevings-overleg met Tweede Kamer naar voren gebracht – dat de discussie over de vrije tarieven de emoties heeft gevoed en het publieke debat op allerlei manieren heeft beheerst. Begrijpelijk, vanwege die grote emotionele lading, maar aan de andere kant erg jammer omdat het afbreuk doet aan de opzet en brede betekenis van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft een heel ander beeld. Het bevat een aantal belangrijke onderwerpen, die stuk voor stuk van groot belang zijn voor het toekomstig functioneren van het notariaat. Geleidelijke invoering van vrije tarieven in de onroerend-goedpraktijk is één van die onderwerpen, maar bepaald niet het enige. Ik wil nogmaals uitdrukkelijk wijzen op deze brede context.

Het belang van de handhaving van de goede werking van het Latijnse notariaat staat daarbij voorop. Ik hoef daarbij alleen maar te wijzen op de zeer belangrijke regeling met betrekking tot de uitoefening van het ambt, die tal van wettelijke waarborgen bevat voor behoud van kwaliteit, onafhankelijkheid en onpartijdigheid alsmede het onafhankelijk, zelfstandig financieel toezichtsorgaan met eigen wettelijke bevoegdheden. Ik verwacht dat de wijze waarop het wetsvoorstel vorm heeft gekregen, evenwichtig en solide, met behoud van traditionele principes en waarden, maar tegelijkertijd toegerust met noodzakelijke eigentijdse regelgeving, het notariaat precies dat instrumentarium aanreikt dat nodig is om zijn

belangrijke rol in onze samenleving te kunnen blijven vervullen. Ten slotte wil ik erop wijzen dat het kabinet niet doof kon blijven voor signalen uit de samenleving dat de notaristarieven buitenproportioneel waren gestegen. Dit heeft geleid tot het besluit om de tarieven vrij te laten daar waar dat kan (onroerend goed) als ook om maximumtarieven voor te schrijven daar waar dat noodzakelijk wordt geacht (familiepraktijk).

In antwoord op een vraag van leden van de fracties van SGP, RPF en GPV deel ik mee dat het streven erop gericht is de wet op 1 juli 1999 in werking te doen treden.

Deze leden vragen in het kader van de uitwerking van de overgangsregeling of het overleg met de KNB hierover al heeft plaatsgevonden. Tussen de Ministeries van Justitie en van Economische Zaken heeft een aantal malen overleg plaats gehad over de wijze waarop aan de overgangsregeling van artikel 127, tweede en derde lid, uitvoering zal worden gegeven, in het bijzonder met betrekking tot de systematiek van de nulmeting. De verwachting is dat dit overleg op korte termijn tot conclusies zal leiden. Zo spoedig mogelijk daarna zal het overleg hierover met de KNB een aanvang kunnen nemen. Hierop vooruitlopend is in de marge van besprekingen met de KNB over een aantal andere onderwerpen eveneens over de aanpak van de overgangsregeling gesproken. Dat gesprek heeft op een constructieve wijze plaatsgevonden.

Nadat het overleg met de KNB is afgerond over de wijze waarop aan de overgangsregeling van artikel 127, tweede en derde lid, uitvoering zal worden gegeven, zal aan beide Kamers der Staten-Generaal schriftelijk worden uiteengezet hoe de geleidelijke overgang naar een vrije tariefsvorming zal worden bewerkstelligd. Tevens zal een uiteenzetting worden gegeven over de wijze waarop de monitoring zal plaatsvinden op basis waarvan beslist kan worden of het verantwoord is in een volgend jaar de bandbreedtes te verruimen en welke parameters daarbij gebruikt zullen worden.

2. Het notarisambt

2.1 Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen waarop het volstreckte verbod van artikel 17, tweede lid, van uitoefening van het ambt in dienstbetrekking berust. Volgens de memorie van toelichting op artikel 15 (oud) kan de notaris moeilijk onpartijdig zijn, als hij niet volledig onafhankelijk zijn ambt kan uitoefenen. Vandaar dat in het tweede lid is bepaald dat de notaris zijn ambt niet mag uitoefenen in dienstbetrekking of enig ander verband waardoor zijn onafhankelijkheid wordt of kan worden beïnvloed. Voor wat betreft het voorstel voor de notaris-in-loondienst, dat zeer recent binnen het notariaat is opgekomen, heb ik tijdens het wetgevingsoverleg toegezegd dat er een werkgroep zal worden ingesteld om dit vraagstuk te bestuderen. In WPNR nr. 6299 van 31 januari 1998 is over de notaris-in-loondienst een uitvoerig artikel verschenen van mr. S.B.J. van Heijst en mr. Q.J. Marck. Nadat de nog in te stellen werkgroep een rapport heeft uitgebracht over de mogelijkheid en wenselijkheid van de notaris-in-loondienst kan worden beslist of een wettelijke regeling daarvan moet worden voorbereid. Ik kan hierop niet vooruitlopen.

Overigens is de notaris-in-loondienst niet nodig om de deeltijdarbeid binnen notarismaatschappen te bevorderen. Het wetsvoorstel voorziet reeds in de mogelijkheid van benoeming van vaste waarnemers, waardoor uitoefening van het ambt in deeltijd mogelijk wordt (artikel 29). Twee notarissen in een maatschap kunnen elkaar dus over en weer tot waarnemer benoemen, mits zij beiden het minimum-aantal uren per week als notaris werkzaam zijn. Zij maken dan deel uit van de maatschap en delen in de maatschapswinst. Zij functioneren dan op een meer gelijkwaardige wijze dan als notaris-in-loondienst.

De leden van de CDA-fractie vragen een uiteenzetting omtrent het karakter van de in artikel 16 genoemde overeenkomst. Het betreft de overeenkomst van opdracht (art. 7: 400 e.v. BW). De overeenkomst van opdracht is de overeenkomst waarbij de ene partij, de opdrachtnemer, zich jegens de andere partij, de opdrachtgever, verbindt buiten dienstbetrekking werkzaamheden te verrichten die in iets anders bestaan dan het tot stand brengen van een werk van stoffelijke aard, het bewaren van zaken, het uitvoeren van werken of het vervoeren of doen vervoeren van personen of zaken (art. 7: 400, eerste lid, BW). Ook de aansprakelijkheid van de notaris is in de eerste plaats gefundeerd op het niet (goed) nakomen van de overeenkomst van opdracht, dus op toerekenbaar tekortkomen (art. 6:74 BW). Daarnaast kan er nog de vordering uit onrechtmatige daad zijn. Deze leden willen weten wie onder het begrip «alle bij de rechtshandeling betrokken partijen» vallen. Het gaat hier om degenen die blijkens de akte als partij optreden.

Het voorschrift dat de notaris zijn ambt uitoefent «met de grootst mogelijke zorgvuldigheid» (artikel 17, eerste lid) beoogt duidelijk te maken dat aan de notaris hoge eisen mogen worden gesteld. Het criterium brengt aldus de kwaliteit waaraan de notariële dienstverlening moet voldoen tot uitdrukking. Dit criterium is dan ook concreter dan de uit de jurisprudentie bekende, wat relativerende benadering «redelijk handelend en redelijk bekwaam notaris». Ook een «redelijk handelend en redelijk bekwaam notaris» moet overigens de uiterste zorgvuldigheid betrachten. Uit het antwoord op de vorige vraag vloeit voort dat artikel 17, eerste lid, niet tot gevolg zal hebben dat de notaris in meer gevallen dan in het huidige recht aansprakelijk kan zijn tegenover anderen dan zijn cliënten. De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen een uiteenzetting van de argumenten waarom de notariële stage uitsluitend in Nederland kan worden vervuld (artikel 31). In artikel 6, tweede lid, onderdeel a, is vermeld dat hij die in het bezit is van een ten aanzien van het beroep van kandidaat-notaris afgegeven EG-verklaring als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-hoger-onderwijsdiploma's of in de Algemene wet erkenning EG-beroepsopleidingen, eveneens tot notaris benoembaar is, mits hij ook aan de andere benoemingsvereisten voldoet. Nu de wet voldoende mogelijkheden tot erkenning van opleidingen en stages in het buitenland biedt, houden de woorden «in Nederland» in artikel 31, eerste lid, dus in feite geen beperking in.

Ook vragen de aan het woord zijnde leden waarom de dienstverlening van de notaris – ook in grensgebieden – gebonden is aan het grondgebied van Nederland (artikel 13). In Nederland zijn op grond van de Nederlandse wetgeving uitsluitend de in Nederland gevestigde notarissen bevoegd. Ook in het buitenland zijn op grond van de buitenlandse wetgeving slechts de in het desbetreffende land gevestigde notarissen bevoegd. Op grond van de Consulaire Wet zijn in het buitenland eveneens de aldaar gevestigde Nederlandse consulaire ambtenaren bevoegd tot het opmaken van notariële akten ten behoeve van de binnen hun ressort aanwezige Nederlanders. Uitbreiding van de bevoegdheid tot het verrichten van ambtelijke werkzaamheden van Nederlandse notarissen tot het buitenland ligt daarom niet erg voor de hand. Van een duidelijke behoefte daaraan is tot dusverre ook niet gebleken. Bovendien zou een dergelijke uitbreiding op gespannen voet kunnen staan met de executieverdragen. Ik wijs hierbij met name op artikel 50 van het Europese Executieverdrag (EEX) waarin is bepaald dat authentieke akten, *verleden en uitvoerbaar* in een verdragssluitende Staat in een andere verdragssluitende Staat ten uitvoer kunnen worden gelegd. De opstellers van dat verdrag zijn er kennelijk van uitgegaan dat authentieke aktes in beginsel slechts ten uitvoer kunnen worden gelegd op het grondgebied van de staat waar de akte is gepasseerd door een daartoe bevoegde notaris. Wel heb ik toegezegd dat op dit punt advies zal worden gevraagd aan de Staatscommissie voor internationaal privaatrecht. Er moet immers nader worden onderzocht of

uitbreiding van de bevoegdheid van Nederlandse notarissen in het buitenland in internationaal verband mogelijk is, wat de internationaal-privaatrechtelijke aspecten zijn en welke andere wettelijke regelingen eventueel aanpassing behoeven.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden over de notaris in loondienst moge ik verwijzen naar mijn antwoord op een vraag van gelijke strekking in dit hoofdstuk van de leden van de VVD-fractie.

2.2 Derdenrekening

Zowel de leden van de VVD-fractie als van de PvdA-fractie wijzen op de dogmatische bezwaren van Kortmann en Faber tegen de wijze waarop thans in artikel 25 de bescherming van derdengelden is geregeld. Die kritiek richt zich met name ook tegen de toekenning in lid 3 van het vorderingsrecht met betrekking tot de kwaliteitsrekening aan de gezamenlijke rechthebbenden. Het artikel van Kortmann en Faber herneemt inderdaad de discussie over de vraag of de notaris als rechthebbende moet worden beschouwd met de dan noodzakelijke toevoeging dat de rekening een afgescheiden vermogen is en dat zijn schuldeisers zich niet op het saldo mogen verhalen. De in het wetsvoorstel gekozen oplossing is dat de derden waarom het gaat rechthebbenden zijn met de dan noodzakelijke toevoeging dat de notaris met privaatieve werking in zijn in de tenaamstelling vermelde kwaliteit voor hen beheert en beschikt. Men kan een wettelijke regeling vanuit beide gezichtspunten formuleren.

Of het ene stelsel dogmatisch «beter» is dan het andere zal wel altijd een kwestie blijven waarover juristen verschillend kunnen denken. Mijns inziens is de beste verklaring van het feit dat de rekening niet in de failliete boedel van de notaris valt, hierin gelegen dat die rekening aan de derden toekomt, die daarop de rechthebbenden zijn. Maar de wetgever kan natuurlijk bepalen dat de notaris wel rechthebbende op de rekening is, maar dat deze toch buiten de boedel blijft. Dat de notaris zijn kwaliteit als voor derden optredende notaris in de tenaamstelling van de regeling moet opnemen, past overigens beter in de gedachte dat die rekening aan de derden toekomt en dat de notaris slechts voor hen in die kwaliteit optreedt. Het gaat hier om een vordering op naam en die naam geeft aan dat het niet om vermogen van de notaris, maar van de gezamenlijke «derden» gaat.

In antwoord op vragen van de leden van de fracties van de VVD en van de SGP over de mogelijkheid van handhaving van de huidige privaatrechtelijke regeling van de KNB met betrekking tot de Stichting Derdengelden merk ik het volgende op. Nu de vereniging KNB wordt ontbonden en wordt opgevolgd door de publiekrechtelijke beroepsorganisatie KNB zou handhaving van de «Stichting Derdengelden» alleen mogelijk zijn als zulks bij verordening zou worden voorgeschreven. De wet zou dan in een dergelijke verordeningbevoegdheid moeten voorzien. Om het doel – een afgescheiden vermogen creëren – te bereiken, zou de verordening dan moeten voorschrijven dat iedere notaris een stichting derdengelden aanhoudt. Dit heeft als meest in het oog lopende bezwaar dat het omslachtig is. Afgezien daarvan is de bescherming van derdengelden zo'n belangrijke aangelegenheid dat regeling bij de wet geboden is. Dit kan niet worden overgelaten aan een verordening van de KNB. Daarom is de voorkeur gegeven aan een wettelijke regeling, die in een afgescheiden vermogen voorziet zonder dat daarvoor de oprichting van een rechtspersoon noodzakelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik het eens ben met de visie van Kortmann en Faber dat de benadering die gekozen is voor de derdenrekening van notarissen («pseudo-kwaliteitsrekening») problemen zou kunnen opleveren voor anderen, die een derdenrekening aanhouden, zoals bijv. advocaten voor wie geen wettelijke regeling geldt.

In het artikel van Kortmann en Faber lees ik niet dat het feit dat de

notarissen straks een wettelijk geregelde derdenrekening hebben problemen zou kunnen opleveren voor anderen, zoals advocaten, die een derdenrekening door middel van een stichting derdengelden aanhouden. Wel geven de schrijvers de voorkeur aan een algemene regeling in Boek 3 BW, die dan ook voor de andere beroepsgroepen geldt, boven een bijzondere regeling in de Wet op het notarisambt. Op dat punt heb ik een nadere studie toegezegd.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of al voortgang is gemaakt met de bestudering van de mogelijkheid om een algemene regeling voor de kwaliteitsrekening in Boek 3 BW te ontwerpen moet ik ontkennend beantwoorden. Het voornemen is om die studie in het najaar van dit jaar aan te vangen.

3. Tarieven

De leden van de VVD-fractie vragen of het niet merkwaardig is, dat alleen in de overgangsregeling van artikel 127, derde lid, en niet in artikel 54 aandacht wordt geschonken aan de geleidelijke overgang naar vrije tariefsvorming. Dit is niet het geval. Na drie jaar is de overgangsregeling immers uitgewerkt. Het is dus onjuist om in artikel 54 ook nog eens aandacht te besteden aan de overgang naar vrijere tariefsvorming die dan reeds heeft plaatsgevonden. In het algemeen wordt in de wet zelf niet de historische achtergrond vermeld. Overigens wordt in het tweede lid van artikel 54 uitdrukkelijk naar de overgangsregeling van artikel 127, tweede en derde lid, verwezen en wordt ook vermeld dat het eerste lid pas kan worden toegepast nadat de overgangsregeling is geëindigd. Dit tweede lid is bij de vierde nota van wijziging nog aan het artikel toegevoegd om geen onduidelijkheid te laten bestaan over de vraag of eventueel ook een a.m.v.b. tot stand kan komen direct na afloop van de overgangsregeling van artikel 127, tweede en derde lid. In de toelichting op die nota van wijziging is ook gesteld dat het noodzakelijk zou kunnen zijn om direct na afloop van de overgangsregeling in te grijpen, dus nog voordat ervaring is opgedaan met de situatie dat de tarieven volledig vrij zijn. Dit zou het geval zijn als reeds gedurende de overgangsperiode zou blijken dat de continuïteit van een toegankelijke notariële dienstverlening in gevaar is gekomen. Hieruit blijkt dus op zeer duidelijke wijze dat de regering niet zal aarzelen om van deze bevoegdheid gebruik te maken indien dit wenselijk is. Overigens kan de a.m.v.b. bedoeld in artikel 54 niet betrekking hebben op de tarieven in de familiepraktijk. Daarvoor gelden direct vanaf de inwerkingtreding van deze bepaling de maximumtarieven van artikel 56. Deze leden wijzen erop dat de regering zich ten aanzien van de ontwikkeling in Québec op het standpunt heeft gesteld dat er verschillen tussen de situaties in Québec en in Nederland bestaan, waardoor niet vast staat dat gelijke effecten ook in ons land zullen optreden. Deze leden achten dit onvoldoende. Het gaat er volgens hen niet om of reeds thans bewezen is dat bedoelde effecten wél zullen optreden. Het gaat er volgens deze leden om dat bewezen of althans met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid aannemelijk gemaakt kan worden dat zij niet zullen optreden. Zij zijn van mening dat de bewijslast ter zake daarom op de regering rust. Met de antwoorden die de regering in de discussie in de Tweede Kamer tot dusverre heeft gegeven achten deze leden dit bewijs nog geenszins geleverd.

In de nota naar aanleiding van het nader verslag en bij de beantwoording van de vragen naar aanleiding van de tweede nota van wijziging ten behoeve van het schriftelijk overleg, ben ik uitgebreid ingegaan op de situatie in Québec. Ik heb mij bij de beantwoording van de vragen mede gebaseerd op een grondige analyse van aanvullend feitenmateriaal dat de voorzitter van de Chambre des Notaires in Québec mij op mijn verzoek na de hoorzitting van 19 november 1996 met zijn brief van 21 augustus 1997 heeft toegestuurd. Het standpunt van de regering luidt onomwonden dat

de wijze waarop zij met dit wetsvoorstel geleidelijke invoering van vrije tarieven wil gaan realiseren geen nadelige gevolgen zal hebben voor de kwaliteit, betrouwbaarheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het notariaat in ons land.

Alvorens de argumenten hiervoor te noemen wil ik stil staan bij de situatie in Québec. Na analyse van de ontvangen gegevens uit Québec is de regering tot de conclusie gekomen dat er niet zonder meer een oorzakelijk verband kan worden gelegd tussen het vrijlaten van de notariële tarieven in Québec en de huidige stand van zaken binnen het notariaat aldaar. Overigens wordt ook in de brief van 21 augustus 1997 van de voorzitter van de Chambre des Notaires in Québec een definitief oorzakelijk verband niet bevestigd. Zoals ik eerder al bij de beantwoording van vragen naar aanleiding van de tweede nota van wijziging heb opgemerkt, acht ik het aannemelijk dat het notariaat in Québec te kampen heeft met effecten van marktverzadiging in een situatie waarin er veel kleine en kwetsbare kantoren zijn, die met moeite het hoofd boven water kunnen houden. Ook indien de vaste tarieven niet zouden zijn afgeschaft is het zeer wel mogelijk dat er in die situatie kwaliteitsrisico's zouden zijn ingetreden, die de Chambre thans toeschrijft aan de afschaffing van de vaste tarieven. Ik wijs op de situatie in Québec vóór de afschaffing van de vaste tarieven. Toen werden die tarieven door het notariaat zelf niet meer toegepast. Dat het al te snel leggen van oorzakelijke verbanden met de nodige en noodzakelijke terughoudendheid dient te worden benaderd blijkt ook uit de situatie in Engeland. In Engeland zijn de vaste tarieven al in 1971 afgeschaft, wat een sterke daling van de onroerend-goedtarieven tot gevolg heeft gehad. Volgens de Law Society zijn de tarieven thans te laag en treden naar haar mening kwaliteitsrisico's op. De KNB heeft de mening van de Law Society in verband gebracht met de te verwachten situatie in ons land. Uit navraag die de regering heeft gedaan bij de Britse overheid en uit mededelingen van de consumentenorganisaties in Engeland komt echter het beeld naar voren dat de kwaliteit van de dienstverlening niet is verminderd. Uit niets is een toename van het aantal klachten over teruglopende kwaliteit gebleken. Er is eveneens niets gebleken van verhoging van de premie voor beroepsaansprakelijkheid voor advocaten ten gevolge van merkbaar toegenomen risico's in transacties inzake onroerend goed.

Ik zal nu de argumenten noemen voor het standpunt van de regering dat invoering van vrije notariële tarieven niet zal leiden tot nadelige gevolgen voor de kwaliteit, betrouwbaarheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het notariaat in ons land. Het wetsvoorstel biedt hiertoe een aantal essentiële basiswaarborgen. Het toekomstig PBO krijgt instrumenten om die wettelijke basiswaarborgen via verordeningen nader uit te werken en aan te vullen. De persoonlijke verantwoordelijkheid van de notaris staat voorop. Naleving kan worden afgedwongen door middel van aangescherpt toezicht en tuchtrecht. De waarborgen zijn noodzakelijk om de ontwikkelingen tot commercialisering die in de praktijk al lang gaande zijn beter te kunnen controleren en kanaliseren en staan dus los van de vrije tarieven. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor KNB als toekomstig PBO.

Enkele voorbeelden van wettelijke waarborgen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen zijn de volgende. De notaris is op grond van de wet verplicht zijn ambt onafhankelijk en onpartijdig uit te oefenen; de geheimhoudingsplicht, informatieplicht en bescherming cliëntengelden worden wettelijk geregeld; het verbod om leningen aan te gaan, behoudens voor zover nodig voor de uitoefening van het ambt; het verbod om leningen te verstrekken aan degene die partij is bij een akte; het verbod om zich borg te stellen voor schulden van anderen; het verbod om akten te verlijden waar de notaris zelf of zijn familieleden bij zijn betrokken; een verplichte opgave van nevenbetrekkingen; aangescherpt toezicht en tuchtrecht. Ten slotte wijs ik erop dat de regering gedetailleerde afspraken heeft gemaakt

met de Tweede Kamer om gedurende de overgangstermijn van drie jaar de effecten van de geleidelijke invoering van vrije tarieven nauwkeurig te laten monitoren door een commissie waarvan een onafhankelijk voorzitter deel uitmaakt. Deze commissie zal ieder jaar aan de regering en aan de Staten-Generaal een rapport uitbrengen over de gevolgen van de wet, in het bijzonder met betrekking tot haar doeltreffendheid ter zake van de bedrijfsvoering van het notariaat, de kwaliteit van de notariële dienstverlening, de continuïteit en toegankelijkheid van het notariaat en de ontwikkeling van de tarieven. Dit is thans wettelijk geregeld in artikel 128. Daarnaast zal de Minister van Justitie, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, zo spoedig mogelijk na verloop van een periode van twee jaar na inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal een verslag uitbrengen over de gevolgen van de overgangsregeling met betrekking tot de continuïteit en de toegankelijkheid in die periode. In het laatste jaar van de overgangperiode kan het parlement zich op basis van dat rapport een oordeel vormen over de effecten van de vrije tariefsvorming in de voorafgaande periode. Deze regeling is opgenomen in artikel 127, vierde lid. Op elk moment kan met de Tweede Kamer overleg plaatsvinden voor het geval de ontwikkelingen niet zo mochten gaan als de regering thans voorziet. Ik hoop dat ik met het voorgaande thans in voldoende mate aannemelijk heb kunnen maken dat toestanden als in Québec zich in ons land als gevolg van het vrijlaten van de notariële tarieven onmogelijk kunnen voordoen.

De zekerheid die de leden van de VVD-fractie wensen, namelijk dat de gevreesde effecten niet zullen optreden, kan niet worden gegeven. Ook andere factoren kunnen van invloed zijn op het functioneren van het notariaat, zoals de conjuncturele ontwikkeling. Mochten zich negatieve ontwikkelingen voordoen, dan is niet altijd duidelijk wat de oorzaak daarvan is. Juist omdat het niet mogelijk is alle effecten van de vrije tariefsvorming te voorzien, is de veiligheidsklep van artikel 54 opgenomen. Die regeling zou niet nodig zijn als vooraf een volledige garantie kon worden gegeven dat de vrije tariefsvorming geen negatieve gevolgen zal hebben.

Deze leden wijzen erop dat in ons eigen land een aantal deskundigen (onder meer de president van het Gerechtshof te Amsterdam, een oud-advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden en een oud-lid van de Raad van State) met kracht gewaarschuwd hebben voor nadelige effecten van de voorgenomen vrijlating van tarieven in Nederland, waarvan zij het optreden waarschijnlijk achten. Ook is erop gewezen dat die vrijlating een verschuiving in de richting van het Angelsaksische solicitor-systeem zal bevorderen, hetgeen een aantasting van het Latijnse notariaat zou betekenen.

Anders dan voornoemde schrijvers vertrouw ik erop dat de onpartijdige ambtsuitoefening van de notaris en zijn onafhankelijke positie in stand zullen blijven en dat de kwaliteit van de notariële dienstverlening niet zal verminderen bij vrije tariefsvorming. In dit verband verdient de aandacht dat andere gezaghebbende schrijvers die negatieve effecten niet vrezen en positieve effecten verwachten van het vrijlaten van de tarieven. Zo schrijft de advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden Prof. mr. M.R. Mok in TVVS 1994, p. 126: «Indien men uitgaat van de onkreukbaarheid van de notarissen is niet in te zien waarom er verband zou bestaan tussen de tarieven en de onpartijdigheid.» Prof. mr. M.J. van Mourik, notaris en hoogleraar notarieel recht, zegt in een interview in De Volkskrant van 25 april 1998 dat door vrije tarieven meer concurrentie zal ontstaan, wat de kwaliteit ten goede zal komen. Hij meent dat het opstellen van aktes doorgaans «sjablonenwerk» is en dat door het vrijlaten van de tarieven het accent zal worden verlegd van het ambachtelijke naar het inhoudelijke, naar het raadsman zijn van de cliënt. Mr. G.Ch. Kok, president van het gerechtshof te Den Haag en oud-notaris, komt in zijn artikel in WPNR 94/6140, waarin hij het ontwerp voor een nieuwe

notariswet bespreekt, tot het oordeel dat het wetsvoorstel een doordachte en evenwichtige indruk maakt. Ook kan in dit verband nog gewezen worden op het artikel van mr. A. Rouvoet, lid Tweede Kamer voor de RPF, in het Algemeen Dagblad van 21 oktober 1997, die zich afvraagt waarom zo nadrukkelijk de betrouwbaarheid van de notaris gekoppeld wordt aan vaste tarieven. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid behoren zijns inziens af te hangen van het niveau van morele waarden van de notaris.

In de literatuur wordt dus over de gevolgen van de vrije tariefsvorming verschillend gedacht. De argumenten van Moltmaker, Polak en Van der Haak tegen vrije tarieven worden weersproken door andere gezaghebbende juristen. Ik behoor tot degenen die geen nauw verband tussen tarieven en correcte ambtsuitoefening door de notaris zien en die dan ook niet verwachten dat de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de notaris verloren gaan bij vrije tarieven of dat de kwaliteit van de notariële dienstverlening daardoor vermindert.

Een partijdig optreden van de notaris is in strijd met de artikelen 17, eerste lid, en 98, eerste lid, van het wetsvoorstel, zodat ook niet gevreesd hoeft te worden voor een verschuiving naar het Angelsaksische solicitor-systeem. Als de notaris slechts als adviseur van één van de partijen wenst op te treden, zoals een solicitor, dan zal een andere, onpartijdige notaris de akte moeten passeren.

De aan het woord zijnde leden vragen een toezegging van de regering over de gebruikmaking van de bevoegdheid om op grond van artikel 54, eerste lid, bij a.m.v.b. tarieven te stellen. Ik wil bevestigen dat, indien de wenselijkheid zich mocht aandienen, de regering niet zal aarzelen gebruik te maken van de bevoegdheid neergelegd in artikel 54, eerste lid. Van de zijde van de regering is tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer opgemerkt dat het om een situatie zal moeten gaan die laat zien dat de risico's zich in betekenende mate hebben gematerialiseerd. Of dit het geval is zal mede moeten blijken uit het debat met de Tweede Kamer dat in het derde jaar van de overgangperiode zal plaatsvinden op basis van de monitoring in de eerste twee jaar.

Deze leden vragen of voor declaratiegeschillen beroep openstaat van de beslissing van de ringvoorzitter, zoals omschreven in artikel 55, tweede lid. Van de beslissing van de ringvoorzitter is beroep mogelijk bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De voorzitter van de ring is namelijk een bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen of het loslaten van vaste tarieven zal leiden tot een groter beroep op de rechter, zoals door sommigen wordt gevreesd. Ik verwacht niet dat dat het geval zal zijn. Artikel 55 bevat een regeling betreffende geschillen over declaraties van notarissen. Over een declaratiegeschil zal de voorzitter van de ring waar de notaris gevestigd is beslissen. Het ligt in de rede dat de ringvoorzitter zo nodig beslist dat de notaris een nieuwe declaratie vaststelt. Hij kan daarbij aangeven hoe naar zijn oordeel de notaris zijn honorarium had behoren te berekenen. In de meeste gevallen zal op deze wijze een bevredigende oplossing kunnen worden bereikt.

Deze leden vragen of een systeem van vrije tarieven verenigbaar is met een benoeming door de Kroon en met het voorschrift van artikel 17, eerste lid, betreffende de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de notaris. Door de benoeming door de Kroon wordt aan de notaris de bevoegdheid verleend tot het verlijden van authentieke akten. Het in de burgerlijke wetgeving vastgelegde domeinmonopolie blijft behouden. Ook is de notaris op grond van de wet verplicht zijn ambt onafhankelijk uit te oefenen en de belangen van alle bij de rechtshandeling betrokken partijen op onpartijdige wijze en met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te behartigen (artikel 17, eerste lid). Voorts hebben de geheimhoudingsplicht, de informatieplicht en de regeling van bewaring van cliëntengelden een wettelijke basis gekregen. Ook is de controle op het handelen van de

notaris door middel van wettelijke bepalingen inzake toezicht en tucht-recht verscherpt. Juist door de handhaving van de benoeming door de Kroon en van de andere elementen die van wezenlijk belang zijn voor het goed functioneren van het notariaat is het mogelijk op andere punten, zoals de tarieven, een nieuwe richting in te slaan.

Op de kritiek die onder andere door mrs. Moltmaker en Polak in een aantal artikelen is uitgesproken ben ik hiervoor al ingegaan naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie. Daarin heb ik er ook op gewezen dat mr. G.Chr. Kok juist van oordeel is dat het wetsvoorstel een doordachte en evenwichtige indruk maakt. Hij stelt dan ook aan het slot van zijn artikel in WPNR 94/6140 dat hij hoopt dat het wetsvoorstel een snelle parlementaire behandeling ten deel valt.

Deze leden vragen vervolgens hoe het systeem van vrije tarieven te rijmen is met de ministerieplicht van artikel 21, eerste lid. Van de notaris kan niet worden verlangd dat hij zijn diensten verleent als daar geen adequate vergoeding tegenover staat. Ik verwacht niet dat er voor de notaris problematische situaties zullen ontstaan wanneer de tarieven vrij zijn. De tarieven in de onroerend-goedpraktijk zullen wel dalen, maar waarschijnlijk niet onder het niveau van de kostprijs. Van belang is wèl dat de notaris over zijn tarieven – voorafgaande aan de dienstverlening – duidelijke informatie geeft zodat deze kenbaar zijn voor de (potentiële) cliënten.

In de familiepraktijk liggen de maximumtarieven van f 545 resp. f 2180 boven de gemiddelde kostprijs van de meest voorkomende akten.

Deze leden vragen of «andere gegronde redenen voor weigering» in artikel 21, tweede lid, ook betrekking heeft op de situatie dat de rechtzoekende niet bereid is om het door de notaris verlangde honorarium te betalen. Ook aan de wettelijke werkzaamheden van de notaris ligt een overeenkomst ten grondslag. Zie in dit verband artikel 16. Als de cliënt niet bereid is het door de notaris verlangde honorarium te betalen komt er tussen de notaris en de cliënt geen overeenkomst bedoeld in titel 5 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek tot stand. Het gebrek aan bereidheid van de cliënt om het door de notaris verlangde honorarium te betalen is nooit een grond voor het weigeren door de notaris van zijn ministerie op grond van artikel 21, tweede lid.

Deze leden vragen voorts wat de precieze inhoud zal zijn van de overgangsregeling van artikel 127. Tussen de Ministeries van Justitie en van Economische Zaken heeft een aantal malen overleg plaats gehad over de wijze waarop aan de overgangsregeling van artikel 127, tweede en derde lid, uitvoering zal worden gegeven, in het bijzonder met betrekking tot de systematiek van de nulmeting. De verwachting is dat dit overleg op korte termijn tot conclusies zal leiden. Zo spoedig mogelijk daarna zal het overleg hierover met de KNB een aanvang kunnen nemen. Op dit moment kan ik dus nog geen mededeling doen over de inhoud van de ministeriële regeling, bedoeld in artikel 127, tweede lid.

Deze leden vragen tevens hoe de inhoud zal luiden van de ministeriële regeling ex artikel 56, eerste lid. In die regeling zal het maximumbedrag van f 545 voor minderdraagkrachtigen worden vermeld, zijnde het gemiddelde van de in artikel 35, derde lid, van de Wet op de rechtsbijstand vermelde bedragen.

Deze leden vragen hoever de procedure is gevorderd met betrekking tot de klacht die bij de Europese Commissie is ingediend door de «vereniging eigen huis» terzake van de door de KNB vastgestelde tarieven. Op 29 januari 1996 heeft de «vereniging eigen huis» een klacht ingediend bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen in Brussel tegen de KNB wegens schending van artikel 85 resp. 86 EG-Verdrag. Op die klacht is nog niet beslist. Daarnaast heeft de «vereniging eigen huis» op 13 maart 1998 bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) een klacht ingediend tegen de vereniging Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie wegens

overtreding van de artikelen 6 en 24 van de Mededingingswet. De Directeur-Generaal van de NMa heeft de «vereniging eigen huis» bericht de behandeling van die klacht parallel te laten verlopen met de behandeling van de ontheffingsaanvraag van de KNB voor haar tariefregulering. De wettelijke termijn voor de behandeling van de ontheffingsaanvraag bedraagt twaalf maanden, welke termijn éénmaal met zes maanden kan worden verlengd. Direct na de beslissing op genoemde ontheffingsaanvraag zal de NMa de klacht van de «vereniging eigen huis» afwikkelen. De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet halfslachtig is om enerzijds de notaris als een ambtenaar te zien en anderzijds als een ondernemer. De notaris neemt van oudsher een speciale plaats in in ons rechtsbestel. De wet verbindt aan notariële akten executoriale kracht. Maar ook heeft de notarile tussenkomst een dienstverlenend karakter. Het is daarom niet halfslachtig om de notaris enerzijds als ambtenaar te zien en anderzijds als ondernemer. Dit vloeit voort uit de aard van de notariële werkzaamheden. Een enigszins vergelijkbaar ambt is dat van de gerechtsdeurwaarder.

Deze leden vragen om een uiteenzetting van de regering over de vraag waarom zij de nu vaak buitenproportionele kosten van notariële diensten wil aanpakken door invoering van vrije tarieven in plaats van door regulering van tarieven zoals die in andere landen met een vergelijkbaar notariaat plaats vindt. Ik wil deze leden erop wijzen dat, in afwijking van andere landen, de notariële tarieven in Nederland al sinds 1934 niet door de overheid worden vastgesteld maar door de private belangenvereniging KNB. De KNB heeft om begrijpelijke redenen in het verleden nooit bezwaar aangetekend tegen deze van andere landen afwijkende situatie. Ook het kabinet wil in principe geen overheidsbemoeienis met de tarieven. Van deze lijn kan slechts in uitzonderlijke gevallen worden afgeweken, bijvoorbeeld wanneer de toegankelijkheid van het notariaat in het geding komt. Daar is dan ook een voorziening voor getroffen door middel van een maximum-tariefregeling voor de familiepraktijk.

Deze leden vragen van de regering om een duidelijker uitleg wat haar bezwaren zijn tegen regulering van de tarieven. De regering heeft principieel gekozen voor vrije tarieven en een systeem van door de overheid gereguleerde tarieven steeds afgewezen. Die keuze is eerder al uitgebreid toegelicht bij de schriftelijke behandeling in de Tweede Kamer. Die keuze komt niet uit de lucht vallen maar past in het al jaren geleden in gang gezette gewijzigde mededingingsbeleid en in de aangescherpte mededingingswetgeving. Deze ontwikkeling heeft zich sindsdien versterkt voortgezet en heeft definitieve vorm gekregen in de nieuwe Mededingingswet die met ingang van 1 januari 1998 in werking is getreden en in de oprichting van de onafhankelijke mededingingsautoriteit, de NMa. Van overheidswege gereguleerde tarieven zouden een intensieve overheidsbemoeienis vergen. De overheid zou de tarieven regelmatig moeten bijstellen aan de hand van bedrijfseconomisch onderzoek. De overheid zou zich moeten gaan bemoeien met het norminkomen van de notaris. Een dergelijke intensieve overheidsbemoeienis past niet meer in een tijd van terugtrekkende overheid. Bovendien ligt de tijd van inkomenspolitiek van de overheid ten aanzien van vrije beroepen ver achter ons.

Deze leden vragen vervolgens om een uiteenzetting van de wijze waarop de vaststelling van de tarieven in andere Westeuropese landen door de overheid plaatsvindt. Ik mag deze leden wat dit punt betreft verwijzen naar hetgeen daarover in de nota naar aanleiding van het verslag, Tweede Kamer nr. 6, op pagina 15 e.v. is opgemerkt. Bij die nota is destijds het Verslag van de Commissie juridische zaken en rechten van de burger van het Europees Parlement van 9 december 1993 gevoegd over de situatie en de organisatie van het ambt van notaris in de toen nog twaalf landen van de Europese Unie.

In principe voert de overheid geen prijs- of tarievenbeleid meer voor vrije

beroepsbeoefenaren. De tarieven voor advocaten, architecten en makelaars zijn dan ook vrij. In de medische sector vindt wel tariefregulering plaats en wel op basis van de Wet tarieven gezondheidszorg (WTG). Tot voor enige jaren werden vaste tarieven gereguleerd; beroepsbeoefenaren mochten van die tarieven niet afwijken. Thans worden nog slechts maximumtarieven vastgesteld; beroepsbeoefenaren mogen dus lagere tarieven hanteren. Achtergrond van deze regulering is de beheersing van de uitgaven van de volksgezondheid, op een markt waar het aanbod vooralsnog schaars is en de vraag onvoldoende kostenbewust.

Deze leden vragen of de consument er niet evenzeer belang bij heeft om zich geen zorgen te hoeven maken over waar hij het goedkoopst uit is. Zij wijzen erop dat het voor de meeste consumenten moeilijk is zich een oordeel te vormen over de prijs/kwaliteitsverhouding. De prijs die de consument thans moet betalen voor het vaste tariefstelsel van de KNB is extreem hoog als gevolg van monopoliewinsten. Door het systeem van vaste tarieven kan de consument thans niet profiteren van de veel lagere tarieven die efficiënt werkende notarissen bij een systeem van vrije tarieven aan de cliënt in rekening zouden kunnen brengen. Uit het KPMG-onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat het mogelijk is twee gelijklopende testamenten op te maken voor f 253, dat is iets meer dan f 125 per testament. De minst efficiënt werkende notaris komt uit op een kostprijs van f 785. Ook bij andere diensten uit de familiepraktijk en de onroerend-goedpraktijk blijken de meest efficiënt werkende notarissen met aanmerkelijk lagere kostprijzen te werken dan de niet efficiënt werkende notarissen. Het is inderdaad een bekend probleem dat de meeste consumenten zich moeilijk een oordeel kunnen vormen over de prijs/kwaliteit verhouding van de door vrije beroepsbeoefenaren geleverde diensten. Maar dat is een algemeen probleem, dat zich bij vrijwel alle vrije beroepsbeoefenaren voordoet. Dat staat los van de vraag of de vrije beroepsbeoefenaar vaste of vrije tarieven in rekening brengt. Vaste tarieven vormen geen betere garantie voor kwaliteit dan vrije tarieven. De kwaliteit bij het notariaat wordt gereguleerd door de wet, de verordeningen van de KNB en door het tuchtrecht.

Voor het antwoord op de vraag of er inmiddels al meer duidelijkheid bestaat over de inhoud van de ministeriële regeling bedoeld in artikel 127, tweede lid, mag ik deze leden verwijzen naar het hiervoor gegeven antwoord op een vraag van gelijke strekking van de leden van de CDA-fractie.

De gevolgen van de wet met betrekking tot de bedrijfsvoering van het notariaat, de tarieven, de kwaliteit van de notariële dienstverlening, de continuïteit en toegankelijkheid zullen worden gemeten met behulp van nulmetingen. Zoals ik bij de beantwoording van de hiervoor genoemde vraag van de CDA-fractie heb opgemerkt, vindt over de methode van nulmeting thans overleg plaats tussen de Ministeries van Justitie en van Economische Zaken. Om de effecten van de wet te kunnen meten zal eerst zoveel mogelijk inzicht moeten worden verkregen in de effecten van de huidige tarieven op bijvoorbeeld de toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit. Dit zou kunnen gebeuren door de gegevens uit het KPMG-onderzoek over het aantal en typen opgemaakte akten te actualiseren, alsmede de gegevens over de mate en wijze van gebruik van notariële diensten. Daarnaast zouden ook de gegevens over de groei van het aantal gevestigde notarissen kunnen worden geactualiseerd, waarvoor het notarissenregister, bedoeld in artikel 5, benut kan worden. Het Bureau Financieel Toezicht kan actuele bedrijfseconomische informatie verschaffen over de financiële positie van de notariskantoren. De kamers van toezicht kunnen informatie verschaffen over aantallen behandelde klachten. Er kan een klantenquête plaatsvinden. Consumentenorganisaties, werkgevers- en werknemersorganisaties

kunnen worden gevraagd gegevens over binnengekomen klachten te verstrekken en bij te houden. Een en ander zoals voorzien in artikel 128, tweede lid. Onder kwaliteit kan in dit verband worden verstaan een eindproduct dat voldoet aan de wettelijke vereisten en dat tevens voldoet aan de verwachtingen en wensen van de cliënt. In de brief die de regering aan de beide Kamers der Staten-Generaal heeft toegezegd over de structurering van het veranderingsproces zal nader op de methode van nulmeting worden ingegaan.

Deze leden merken terecht op dat artikel 54 geen ruimte laat voor regeling van de tarieven bij a.m.v.b. als uitsluitend de kwaliteit van de notariële dienstverlening achteruit is gegaan. Meestal zal een dergelijk kwaliteitsverlies evenwel verband houden met (te) grote concurrentie en daardoor (te) lage tarieven, zodat de continuïteit van de notariële dienstverlening al om die reden in gevaar is gekomen en ingrijpen op grond van artikel 54 mogelijk wordt. Het is daarom niet nodig dat de bewoordingen van de artikelen 54 en 127, vierde lid, op elkaar aansluiten. Kwaliteitsverlies is bovendien moeilijker meetbaar dan bijvoorbeeld de toename van het aantal faillissementen. In de overgangperiode moeten ieder jaar opnieuw bij ministeriële regeling tarieven of een tarievenstelsel worden vastgesteld. Als in die periode wordt geconstateerd dat de kwaliteit van de notariële dienstverlening achteruit is gegaan, kan dit van invloed zijn op de inhoud van de ministeriële regeling van het volgende jaar. Zo kan dan bijvoorbeeld worden bepaald dat een lager percentage voor de bandbreedtetarieven geldt.

De vaste tarieven van de onroerend-goedpraktijk zullen stapsgewijs worden vervangen door vrije tarieven. Dit zal gebeuren aan de hand van bandbreedtes, maximum- en minimumtarieven waarbinnen de notaris vrij is zelf zijn tarief vast te stellen. De huidige tarieven van de KNB zullen daarbij als uitgangspunt worden genomen. De bandbreedtes van de maximum- en minimumtarieven zullen jaarlijks met 20% naar boven en naar beneden worden opgerekt, waardoor de totale bandbreedte per jaar met 40% zal toenemen. De bandbreedtes zijn zodanig dat enerzijds te grote schokeffecten worden voorkomen en anderzijds reële prijsconcurrentie mogelijk wordt. Het kabinet heeft aan de volgende drie tranches gedacht: eerste jaar: 80/120; tweede jaar 60/140; derde jaar 40/160. Een steeds hoger wordend maximumtarief en een steeds lager wordend minimumtarief heeft als voordeel dat er telkens meer ruimte zal ontstaan voor concurrentie. Het kabinet verwacht dat er langs deze weg uiteindelijk tarieven zullen ontstaan die lager zullen liggen dan de huidige vaste tarieven van de KNB. Na drie jaar zullen de tarieven geheel vrij zijn, tenzij ingrijpen op grond van artikel 54 noodzakelijk blijkt.

Deze leden vragen waarom het mogelijk wordt geacht dat notarissen boven de genoemde (KNB) tarieven gaan zitten, terwijl bij herhaling de regering het standpunt heeft ingenomen, dat deze tarieven (veel) te hoog zijn. Berekeningen over behaalde marges in de onroerend-goedpraktijk zijn gebaseerd op gemiddelde kostprijzen. Bij zeer ingewikkelde akten kunnen de kostprijzen boven of ver boven de berekende gemiddelde kostprijs liggen. Door ook boven de huidige vaste tarieven bandbreedtes te hanteren wordt ruimte geboden voor maatwerk, waardoor ook de meest ingewikkelde akten kostendekkend kunnen worden opgemaakt. Deze leden vragen of het kostprijvolgsysteem van de KNB een mogelijkheid biedt om gedurende de overgangperiode een beter inzicht te krijgen in de kostprijs, wat van nut zou kunnen zijn als later bij a.m.v.b. tarieven zouden moeten worden vastgesteld. Zoals ik hiervoor heb opgemerkt zullen voor de overgangsregeling de notariële tarieven van de KNB als uitgangspunt worden genomen zoals deze laatstelijk hebben gegolden. Dit geldt niet ingeval de overheid zelf op grond van artikel 54 de tarieven bij algemene maatregel van bestuur zou moeten vaststellen. Er behoeft dan geen rekening te worden gehouden met de oorspronkelijke onroerend-goedtarieven van de KNB. De tarieven zullen in dat geval dus

niet meer gerelateerd behoeven te zijn aan de waarde van het onroerend goed. Ingeval de regering genoodzaakt mocht zijn om toepassing te geven aan artikel 54, dan zal zij zich te zijner tijd nader moeten bezinnen over de wijze waarop daar uitvoering aan zal moeten worden gegeven. Of daarbij het kostprijvolgsysteem eventueel behulpzaam zal kunnen zijn zal dan moeten blijken. De regering heeft meerdere malen haar bezwaren tegen het kostprijvolgsysteem van de KNB naar voren gebracht. Dit neemt niet weg dat dit systeem, mits het niet leidt tot onderling afgestemd gedrag, wel degelijk een belangrijke ondersteuning kan betekenen voor de individuele notaris om een beter inzicht te krijgen in de kostenstructuur van zijn kantoor en de opbouw van zijn kostprijs als basis voor de uiteindelijke vaststelling van zijn individuele tarief.

Ook de leden van de fracties van D66 en van GroenLinks vragen de regering om een reactie te geven op de beschouwingen van Polak, Moltmaker en Van den Haak en op de situatie in Canada. Hierop ben ik reeds naar aanleiding van vragen van de leden van de fracties van de VVD en het CDA uitvoerig ingegaan. Ik heb er daarbij op gewezen dat in de literatuur over de gevolgen van vrije tariefsvorming verschillend wordt gedacht. De argumenten van Polak, Moltmaker en Van den Haak worden weersproken door andere gezaghebbende juristen.

Deze leden vragen vervolgens waarom niet is overwogen om een systeem van benchmarking te hanteren en waar mogelijk door de overheid de tarieven te laten verlagen. Een systeem van benchmarking in de zin van maatstafconcurrentie heeft beperkte toepassingsmogelijkheden. Het functioneert alleen goed bij een niet al te groot aantal aanbieders die onderling niet concurreren. Als voorbeeld kunnen worden genoemd ondernemingen die op grond van de wet een regionaal monopolie bezitten, zoals OV-busbedrijven of waterleidingbedrijven. Benchmarking is in dat geval een second best oplossing, om tot een soort concurrentie in de overheidssector te komen daar waar directe concurrentie niet mogelijk is. Het kan worden gezien als kunstmatige concurrentie. Voor de marktsector is directe concurrentie de beste oplossing en dit is voor het notariaat heel goed mogelijk. Voor de bezwaren tegen overheidsbemoeyenis bij de vaststelling van tarieven van vrije beroepsbeoefenaren verwijs ik deze leden naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdA.

Deze leden vragen of het wetsvoorstel leidt tot een twee-notarissen-systeem. Zoals ook uit het antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie blijkt is een twee-notarissensysteem in strijd met de artikelen 17, eerste lid, en 98, eerste lid, van het wetsvoorstel. Een partijdige, voor één partij optredende notaris mag de desbetreffende akte niet passeren. Als partijen het nodig vinden om adviseurs, die tevens notaris zijn, in te schakelen zal dus een derde, onpartijdige notaris de akte moeten passeren. Niet goed valt in te zien, waarom de inschakeling van adviseurs nodig zal zijn, behalve wellicht in bijzonder ingewikkelde zaken. Dit is zeker niet het geval bij de normale transport- en hypotheekakte. Kok stelt in zijn proefschrift «Het Nederlandse notariaat», p. 94: «Wanneer de voorlopige koopakte van de makelaar en het concept van de hypotheekakte van de bank komen, is het enige wat de notaris behoeft te doen de formele afwikkeling.» Door de vrijlating van de tarieven en het vereiste van onpartijdigheid van de notaris, zullen de tarieven dalen. Macroeconomisch beschouwd wordt de notariële dienstverlening dus goedkoper.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen of de tarieven in beginsel pas vrij zijn als het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aanvaard en welke effectieve middelen ten dienste staan om tegen te gaan dat de door de KNB vastgestelde tarieven worden losgelaten voordat de overgangsregeling geldt. De tarieven zijn pas vrij na afloop van de driejarige-overgangperiode, dus niet na aanvaarding wetsvoorstel door de Eerste Kamer. Gedurende de overgangperiode worden de

onroerend-goedtarieven immers eerst nog stapsgewijs afgebouwd. Als het bestuur van de KNB vóór de aanvaarding of vóór de inwerkingtreding van de wet besluit om in het vervolg geen tarieven meer vast te stellen, dan staan er geen middelen ten dienste om zulks tegen te gaan. Het is immers een besluit van een privaatrechtelijke vereniging.

Op de vraag hoe het systeem van vrije tarieven te rijmen is met de ministerieplicht ben ik reeds ingegaan in mijn antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie. De notaris moet zijn diensten in de familiepraktijk leveren tegen ten hoogste de maximumtarieven. Ik voeg hieraan toe dat in de familiepraktijk het op artikel 56 gebaseerde maximumtarief voor minderdraagkrachtigen van f 545 zelfs boven de gemiddelde kostprijs ligt van de meest voorkomende akten. Op deze wijze is gegarandeerd dat dit tarief kostendekkend is. Slechts voor één onderdeel uit die praktijk, namelijk de huwelijksvoorwaarden staande huwelijk, is door KPMG berekend dat hiervoor een gemiddelde kostprijs geldt van f 627. Het geheel van de familiepraktijk kent evenwel een gemiddelde kostprijs die onder het maximumtarief van de minderdraagkrachtigen ligt. Of in een bepaald geval de akte van huwelijksvoorwaarden staande huwelijk inderdaad verliesgevend is, hangt af van de individuele kostprijs. Die zal voor een efficiënt werkend kantoor lager liggen dan de gemiddelde kostprijs.

Ook bij het huidige systeem van vaste tarieven kunnen notariskantoren geconfronteerd worden met een neergaande conjunctuur. Het is juist, zoals deze leden opmerken, dat toen in de jaren tachtig de prijzen van onroerend goed drastisch daalden, dit directe gevolgen heeft gehad voor het notariaat. Er kwamen minder transacties tot stand, wat weer van invloed was op het aantal transport- en hypotheekakten. Notariskantoren moesten besparen op kosten en zagen zich niet zelden gedwongen tot ontslag van personeel. Een dergelijke situatie zal zich bij een neergaande conjunctuur ook bij het notariaat weer kunnen voordoen. Dat staat los van de invoering van vrije tarieven. Tot faillissementen zal dit niet behoeven te leiden. Een notaris die niet meer voldoende omzet haalt, zal tijdig zijn praktijk moeten beëindigen. Er bestaat thans inderdaad een voorzieningsfonds van de KNB dat in bepaalde gevallen de financiële schade in geval van deconfitures opvangt. Dit fonds is niet gebaseerd op een wettelijke regeling. Het is mij niet bekend of het fonds gehandhaafd wordt als de nieuwe wet in werking is getreden.

4. Het toezicht en de tuchtspraak

De leden van de VVD-fractie vragen of van de in het kader van de uitoefening van het toezicht te nemen beslissingen, bedoeld in artikel 96, beroep openstaat. Dit is niet het geval. De kamer van toezicht is een met tuchtspraak belast college. Daarop is de Awb niet van toepassing (art. 1:1, tweede lid, onder c, Awb). Hetzelfde geldt voor de voorzitter (en de plaatsvervangend voorzitter) van de kamer van toezicht. Het is ook niet wenselijk dat reeds in de fase die aan een tuchtrechtelijke procedure voorafgaat en die voornamelijk een onderzoeks karakter draagt, aan degene tegen wie het onderzoek zich richt een beroepsmogelijkheid wordt gegeven.

De aan het woord zijnde leden vragen of er voorzien is in enige coördinatie tussen de verschillende kamers van toezicht, in die zin dat zij beschikken over de bij andere kamers beschikbare informatie omtrent in het notariaat werkzame personen. Op grond van artikel 5 moet iedere kamer van toezicht een register van notarissen houden, dat voor een ieder ter inzage ligt. In dat register worden alle relevante gegevens over de notarissen bijgehouden. Ook de andere kamers van toezicht kunnen inzage krijgen in dat register. In die zin is er dus sprake van enige coördinatie tussen de verschillende kamers van toezicht. Deze leden vragen of een analyse en redengeving kan worden gegeven

voor de verschillen tussen de positie van het Bureau Financieel Toezicht en die van de Verzekeringskamer. De positie van de Verzekeringskamer is geregeld in de Wet Toezicht Verzekeringsbedrijf 1993. De Verzekeringskamer bezit rechtspersoonlijkheid en houdt als onafhankelijk toezicht houder preventief en repressief toezicht op de verzekeraars. Er is niet sprake van een complementair functioneren van de Verzekeringskamer met een andere vorm van toezicht op het verzekeringswezen. Er is wel complementariteit van het BFT met het disciplinair toezicht en tuchtrecht van de kamers van toezicht. Het BFT kan worden ingeschakeld bij het verrichten van onderzoek ten behoeve van klachten van tuchtrechtelijke aard en het kan – indien het daartoe aanleiding vindt – ook bij de kamer van toezicht een klacht deponeren wanneer het meent dat er sprake is van een tuchtrechtelijk vergrijp. Dit verschil van positie tussen beide toezichtsorganen is van belang voor de beoordeling van het al dan niet doorberekenen van de kosten van toezicht volgens de criteria van het rapport «Maat houden», dat de MDW-werkgroep doorberekening van handhavingskosten in juni 1996 heeft uitgebracht. Het rapport van de werkgroep en het kabinetsstandpunt zijn op 19 juli 1996 door de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer aangeboden. Kan er ten aanzien van verzekeraars worden aangenomen dat de toezichtstaak van de Verzekeringskamer – gericht op de solvabiliteit van de verzekeringsbedrijven – volledig spoot met de particuliere belangen van die bedrijven, ten aanzien van het financieel toezicht op het notariaat kan dit – vanwege haar taak in het kader van algemene publiekrechtelijke toezicht – niet worden volgehouden. De notaris is een ambtenaar die van overheidswege wordt aangesteld. Het ligt dan ook voor de hand dat de kosten van het toezicht op de uitoefening van het ambt door die functionaris ten laste komen van degene die die functionaris heeft aangesteld. Het is om die reden ook niet verdedigbaar dat de kosten van het toezicht aan de notarissen worden doorberekend (die de kosten daarvan overigens op hun beurt zullen doorberekenen aan de cliënten). Dat past ook niet in het streven om de notaristarieven zo laag mogelijk te houden. Het heeft bovendien mijn voorkeur dat het toezicht uit de publieke middelen wordt betaald en niet – zoals nu het geval is – door het notariaat zelf, omdat dit waarborgt dat er een afstand blijft bestaan tussen de toezichthouder en de subjecten van toezicht, hetgeen noodzakelijk is voor een effectieve taakuitoefening. Dit voorkomt een schijn van afhankelijkheid van het toezicht van het notariaat.

De leden van de CDA-fractie vragen of in artikel 98 de zinsnede «de zorg die zij.....behoren te betrachten ten opzichte van degene te wier behoeve zij optreden» niet overbodig is. De aangehaalde zinsnede in artikel 98 is inderdaad niet strikt nodig, maar het heeft wel het effect dat wordt benadrukt dat het hier om een belangrijk aspect van de notariële ambtsuitoefening gaat. De notaris behoort op grond van artikel 17, eerste lid, de belangen van alle bij de rechtshandeling partijen op onpartijdige wijze en met de grootst mogelijke zorgvuldigheid te behartigen. Dit zijn ook «degenen te wier behoeve de notaris optreedt», zoals vermeld in artikel 98, eerste lid. Een notaris die een akte passeert mag dus niet uitsluitend de belangen van één van die partijen behartigen. Een notaris kan wel als adviseur van één van de partijen optreden, maar dan mag hij de akte niet passeren. Als een notaris als adviseur van één van de partijen optreedt, zal ook de andere partij er goed aan doen om een adviseur te nemen. In dat geval zal dan een derde, onpartijdige notaris de akte moeten passeren. Die notaris behartigt dan de belangen van alle bij de rechtshandeling betrokken partijen.

De door de vragensteller geschetste situatie, te weten dat een partijdige, voor één partij optredende notaris een akte passeert, is dus, zoals ik al eerder heb opgemerkt, zowel in strijd met artikel 17, eerste lid, als met artikel 98, eerste lid.

Deze leden vragen waarom in de regeling van het tuchtrecht niet als

mogelijke maatregelen de geldboete, de voorwaardelijke schorsing en de voorwaardelijke ontzetting uit het ambt zijn opgenomen. In het algemeen bestaat voor beroepsgroepen die een wettelijk geregeld tuchtrecht kennen niet de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete (zie artikel 48, tweede lid, van de Advocatenwet, artikel 34, eerste lid, van de Wet op de Registeraccountants en artikel 52, eerste lid, van de Wet op de Accountant-Administratieconsulenten). De uitspraak van de tuchtrechter kan wel van belang zijn voor de privaatrechtelijke vordering die de klager tegen de betrokken notaris kan instellen. De notaris kan dan door de burgerlijke rechter tot schadevergoeding veroordeeld worden.

De mogelijkheid tot het opleggen van een voorwaardelijke maatregel komt in de hierboven genoemde wettelijke tuchtrechtregelingen van advocaten en accountants ook niet voor. Als een schorsing of ontzetting uit het ambt een te zware maatregel is, zal de tuchtrechter een lichtere maatregel moeten opleggen. Dat is beter dan een zware maatregel voorwaardelijk opleggen. Bovendien is het niet nodig dat de notaris direct voor de duur van de maximumtermijn – zes maanden – wordt geschorst. Een schorsing van bijvoorbeeld een week is ook mogelijk.

Deze leden vragen ten slotte waarom het wetsvoorstel niet een overgangsbepaling met betrekking tot het tuchtrecht bevat. Omdat het tuchtrecht in beginsel zoveel mogelijk op dezelfde leest geschoeid als in de oude wet die op dit stuk in 1984 ingrijpend was herzien, is het opnemen van een overgangsbepaling, zoals in artikel 109, tweede lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg niet nodig geoordeeld. Overigens vloeit uit algemene beginselen van overgangsrecht reeds voort dat in lopende procedures steeds het oude recht blijft gelden.

De leden van de fracties van SGP, RPF en GPV vragen hoe de onafhankelijke status van het ZBO-orgaan, het nieuwe Bureau Financieel Toezicht, moet worden gezien in het licht van de bepaling die de minister een aanwijzingsbevoegdheid geeft. In de nieuwe regeling worden aan het BFT – zoals dit ook het geval is bij andere ZBO's – eisen gesteld ten aanzien van de (beleids- en beheersmatige) verantwoording van de taakuitoefening. Die eisen vloeien voort uit de politieke eindverantwoordelijkheid van de Minister voor het functioneren van het wettelijk toezicht. Aanwijzing 124 I lid 5 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving geeft de Minister de bevoegdheid aan de taakuitoefening van een ZBO algemeen verbindende voorschriften en beleidsregels te verbinden. Gelet op de noodzakelijke afstand die dient te worden betracht zal deze bevoegdheid zeer terughoudend dienen te worden gehanteerd. Waar regels ten aanzien van het toezicht worden gesteld zal dit – gezien de specifieke deskundigheid van het BFT – niet kunnen gebeuren dan na overleg met het BFT. Deze leden stellen vervolgens nog een vraag over de zelfstandige tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de kandidaat-notaris in verband met een arbeidsconflict. Het kan niet worden voorkomen dat een notaris-werkgever als klager tegen zijn kandidaat optreedt om een arbeidsconflict uit te vechten of een ontslag voor te bereiden. Maar het ligt niet voor de hand dat hij dat zal doen. Inderdaad kan een kandidaat op zijn beurt voor pijnlijke persoonlijke afwegingen komen te staan als hij kennis draagt van onregelmatigheden die op het kantoor plaatsvinden. Dit is onder het huidige tuchtrecht ook het geval.

5. Evaluatie

Ik ben het met de leden van de VVD-fractie eens dat de gevolgen van een misstap bij onroerend-goedtransacties in sommige gevallen pas na vele jaren, meestal bij verkoop van het onroerend goed zichtbaar worden. Die situatie geldt echter nu ook al bij vaste tarieven. Zowel vaste als vrije tarieven kunnen niet verhinderen dat wel eens een misstap wordt begaan. Tijdens de overgangsperiode zal in ieder geval ook op de ontwikkeling van

de kwaliteit van de dienstverlening worden gelet, waarbij het ook zal gaan om zaken als de onpartijdigheid en de toegankelijkheid. Daarnaast kan een tevredenheidsonderzoek worden uitgevoerd, waarin ook de vraagkant belicht kan worden en de wijze waarop de consumenten de notariële diensten ervaren. Ten slotte wordt met de beroepsgroep gewerkt aan een systeem van kwaliteitsborging. Ik verwacht dat wanneer dit systeem gedurende de overgangperiode ingezet kan worden het ook al binnen die periode effect kan hebben omdat alleen al van het bestaan ervan een belangrijke stimulerende en preventieve werking uit kan gaan. Genoemde instrumenten kunnen de risico's van misstappen in de toekomst weliswaar reduceren, maar nooit helemaal uitsluiten.

Ik deel de opvatting van de leden van de fractie van D66 dat de evaluatie goed en gedegen moet worden uitgevoerd. Er zal ook aandacht moeten worden gegeven aan de bezwaren die vanuit het notariaat worden signaleerd. Op grond van artikel 128, tweede lid, zal de monitor-commissie ook de KNB gelegenheid geven om haar gegevens te verschaffen en zich over de werking van de wet uit te spreken. De leden van de fracties van PvdA, D66 en SGP, RPF en GPV vrezen dat de evaluatie/overgangperiode van drie jaar te kort is. Een overgangperiode van drie jaar is naar het oordeel van de regering voldoende om de effecten van vrije tarieven te meten. De regering is van oordeel dat het op basis van maximale betrokkenheid van het parlement gedurende het hele proces, mogelijk is een gefundeerd oordeel te vormen over de gevolgen van de geleidelijke invoering van vrije tarieven gedurende die drie jaren.

6. Artikelen

Artikel 97

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat voor het woord «hen» «hun» gelezen moet worden in de tweede regel van dit artikel. Deze misslag zal worden hersteld.

Artikel 98

De leden van de CDA-fractie menen dat het woord «wier» in het eerste lid van dit artikel gelezen moet worden als «wiens». In artikel 98, eerste lid, is aansluiting gezocht bij de tuchtnorm van artikel 50c van de huidige Wet op het Notarisambt. In dat artikel wordt gesproken van «degenen te wier behoeve hij optreedt». Juist omdat de notaris de belangen van alle bij de rechtshandeling betrokken partijen moet behartigen, moet het woord «degene» gelezen worden als: degenen. Ook uit het woord «wier» blijkt dat de meervoudsvorm hier bedoeld is. Deze misslag zal worden gecorrigeerd.

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz