pro facto

Eindrapport

Evaluatie van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG)

Groningen, 1 december 2021

www.pro-facto.nl

rijksuniversiteit groningen

Colofon

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen
www.pro-facto.nl
info@pro-facto.nl
050-313 9853

Auteurs prof. dr. H.B. Winter
mr. E. Krol
dr. ir. J.B. Geertsema
mr. drs. M. Beukers
mr. C. Boxum

Datum 1 december 2021

Dit onderzoek is – in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum – uitgevoerd door Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en onderwijs.

Begeleidingscommissie:
prof. dr. M.J. ter Voert, Radboud Universiteit (voorzitter)
mr. dr. I. van den Berg, Hogeschool InHolland
dr. M. Keizer, Rijksuniversiteit Groningen
mr. E.C. van Ginkel, WODC
mr. J.R. Mantz, ministerie van Justitie en Veiligheid

Voor de inhoud van het rapport zijn de onderzoekers verantwoordelijk. Het leveren van een bijdrage (als medewerker van een organisatie of als lid van de begeleidingscommissie) betekent niet automatisch dat de betrokkene instemt met de gehele inhoud van het rapport. Dat geldt eveneens voor het ministerie van Justitie en Veiligheid en zijn minister.

© 2021 WODC, ministerie van Justitie en Veiligheid. Auteursrechten voorbehouden.

Inhoud

Samenvatting 1

1 Inleiding 11

1.1 Aanleiding en context 11
1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak 12
1.2.1 Onderzoeksvragen 12
1.2.2 Onderzoeksaanpak 12

1.3 Leeswijzer 14

2 Beleidsreconstructie van de Gerechtsdeurwaarderswet 15

2.1 Inleiding 15
2.2 Hoofdlijnen van de Gdw 16
2.3 De wettelijke regeling van de KBvG 17
2.3.1 Inleiding 17
2.3.2 Oorspronkelijk wetsvoorstel 17
2.3.3 Derde nota van wijziging (1999) 19

2.4 Taken en organisatie van de KBvG als PBO 21
2.4.1 Inleiding 21
2.4.2 Taken en bevoegdheden van de KBvG 22
2.4.3 Inrichting en taken van de organen van de KBvG 23
2.4.4 Financiële middelen 23
2.4.5 Verhouding tussen de KBvG en de minister 1

2.5 Wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet 1
2.5.1 Historie en inleiding 1
2.5.2 Functioneren van de KBvG 2
2.5.3 Toezicht en tuchtrecht 3
2.5.4 Omvang en verantwoordelijkheden van het beroep van gerechtsdeurwaarder 5
2.5.5 Onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders 6
2.5.6 Overige wijzigingen 6
2.5.7 Vervallen voorstel: wijziging ministerieplicht 7
2.5.8 Opvolging van aanbevelingen met wettelijke gevolgen door de commissie-Van der Winkel 8

2.6 Tot slot 9

3 Beleid en verordeningen van de KBvG 13

3.1 Inleiding 13
3.2 Verordenende bevoegdheid KBvG 13
3.3 Verordeningen voor eerste evaluatie 14
3.4 Commissie-Van der Winkel over verordenende bevoegdheid 15
3.5 Vastgestelde verordeningen na 2009 16
3.5.1 Verordening KBvG Normen voor kwaliteit (2010) 16
3.5.2 Verordening Onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder (2010, vervallen) en Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019, nieuw) 17
3.5.3 Verordening gegevensverstrekking door de leden van de KBvG (2012) 18
3.5.4 Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders (2016) 19
3.5.5 Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG (2018) 19
3.5.6 Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG (2018) 20
3.5.7 Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021) 21
3.5.8 Algemene klachten- en geschillenregeling 22

3.6 Nadere regelingen KBvG 23
3.6.1 Bestuursregels 23
3.6.2 Overige reglementen 23

3.7 Beleid van de KBvG 24
3.8 Herijking KBvG-regelgeving en toekomstige Gerechtsdeurwaardersverordening 25

4 Organisatie van de KBvG: governance 27

4.1 Inleiding 27
4.2 Interne organisatie 27
4.2.1 Bestuur 27
4.2.2 Ledenraad 32
4.2.3 Algemene ledenvergadering 38
4.2.4 Bureau 39
4.2.5 Commissies 40

4.3 Relaties met Deurwaardersbelangen.Nu en SNG 41
4.3.1 Nederlandse Belangenvereniging voor Gerechtsdeurwaarders 41
4.3.2 Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders 42

4.4 Financiële randvoorwaarden 43
4.4.1 Samenstelling en ontwikkeling van de begrote lasten 44
4.4.2 Verschillen tussen begrote en gerealiseerde lasten 45
4.4.3 Ontwikkelingen bij het bureau KBvG 47
4.4.4 Ontwikkelingen in de heffing KBvG 48

5 Taakuitoefening KBvG 51

5.1 Inleiding 51
5.2 Verordenende bevoegdheid 51
5.3 Kwaliteitsbevordering door de KBvG 56

5.3.1 Inleiding 56
5.3.2 Regelgeving en beleid 56
5.3.3 Kwaliteitsbevordering in de praktijk 57
5.3.4 Relatie met het integrale toezicht door het BFT 59
5.3.5 Tuchtrecht 62

5.4 Externe profilering en samenwerking met externe stakeholders 65
5.5 Relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid 69

6 Perspectief van de gerechtsdeurwaarder 71

6.1 Inleiding 71
6.2 Overzicht respons 71
6.3 Vertegenwoordiging en betrokkenheid 74
6.4 Rolinvulling en taakopvatting 80
6.5 Verordeningen 84
6.6 Oordeel over recente ontwikkelingen 88
6.7 Tussenconclusie 89

7 Slotbeschouwing 90

7.1 Inleiding 90
7.2 Relevante ontwikkelingen 92
7.3 Governance en inrichting van de KBvG 93
7.3.1 Inleiding 93
7.3.2 Functioneren van de organen 94
7.3.3 Representativiteit van bestuur en ledenraad 96
7.3.4 Belangenbehartiging 99
7.3.5 Ondersteunende structuur 99
7.3.6 Doelmatigheid en doeltreffendheid 101

7.4 Taakuitoefening door de KBvG 102
7.4.1 Inleiding 102
7.4.2 Algemeen 102
7.4.3 Verordenende bevoegdheid 102
7.4.4 Kwaliteitsbevordering door de KBvG 105
7.4.5 Externe profilering en samenwerking met externe stakeholders 107

7.5 Slotwoord 109

Bijlage 1: Nadere regelgeving en beleid KBvG 111
Bijlage 2: Opvolging aanbevelingen eerste evaluatie KBvG 117
Bijlage 3: Onderzoeksvragen 123
Bijlage 4: Gesprekspartners interviews 125
Bijlage 5: Geraadpleegde bronnen 127

Samenvatting

Aanleiding
Met de inwerkingtreding van de Gerechtsdeurwaarderswet (Gdw) in 2001 is het beroep van de gerechtsdeurwaarder opnieuw vorm gegeven. Gerechtsdeurwaarders hebben een bijzondere positie in het Nederlandse rechtsbestel. Zij zijn als openbaar ambtenaar bevoegd taken uit te voeren die op grond van de Gdw aan hen zijn opgedragen en zijn tegelijkertijd ondernemer. De Gdw introduceerde een stelsel van vrije vestiging in plaats van het toenmalige standplaatsenstelsel en van een landelijke bevoegdheid voor gerechtsdeurwaarders. Deze wijzigingen beoogden meer marktwerking in het stelsel te introduceren. Tegelijkertijd koos de wetgever ervoor de Koninklijke Vereniging voor Gerechtsdeurwaarders (KVG) om te zetten in de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG). De taak van de KBvG is wettelijk vastgelegd in artikel 57 Gdw dat bepaalt dat de KBvG een goede beroepsuitoefening door de leden en hun vakbekwaamheid dient te bevorderen. Daartoe heeft deze organisatie de vorm van een Publiekrechtelijke Beroepsorganisatie (PBO) gekregen, met daarbij een verordenende bevoegdheid.

In artikel 85 Gdw is voorgeschreven dat de minister elke vier jaar aan de Staten-Generaal een verslag stuurt over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG. De eerste evaluatie van de beroepsorganisatie, getiteld *Noblesse Oblige*, is in 2009 uitgevoerd door de commissie-Van der Winkel. Dit onderzoek betreft het tweede evaluatieonderzoek naar het functioneren en de taakopvatting van de KBvG.

Onderzoeksvragen
Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van drie thema's: een beleidsreconstructie, waarin de totstandkoming van de KBvG als PBO en de beleidstheorie die daaraan ten grondslag ligt is beschreven, het functioneren van de KBvG in de praktijk en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de KBvG. De hoofdvragen van het onderzoek luiden:

- Wat was de aanleiding tot de oprichting van de KBvG, wat waren de beoogde doelstellingen met de KBvG, en welke organen en instrumenten heeft de KBvG daarbij gekregen om de doelstellingen te verwezenlijken?
- Welke aanbevelingen uit het rapport van de commissie-Van der Winkel zijn door het Kabinet overgenomen?
- Hoe heeft de KBvG als publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) gefunctioneerd sedert het kabinetsstandpunt op het rapport van de commissie-Van der Winkel? Hoe

heeft de KBvG in die periode de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van haar leden bevorderd? Wat is de bijdrage geweest aan de kwaliteitsbevordering in relatie tot het toezicht en tuchtrecht?
— Wat kan gezegd worden over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de KBvG in relatie tot de beoogde doelstellingen van de Gdw en de door het Kabinet overgenomen aanbevelingen uit de eerste evaluatie? Is er thans aanleiding de Gdw aan te passen?

Onderzoeksaanpak
Het onderzoek is gestart met oriënterende gesprekken met de voorzitter van de KBvG en vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Vervolgens is een literatuur- en documentstudie uitgevoerd, op basis waarvan een beleidsreconstructie is gemaakt van de totstandkoming van de KBvG als PBO en de beleidstheorie die daaraan ten grondslag ligt. Specifieke aandacht is daarbij gegeven aan de behandeling van de Gdw rond 2001, waarmee de wettelijke basis voor de KBvG is gelegd, en de periode na 2009 na het verschijnen van de eerste evaluatie van de KBvG.

Voor het onderzoek naar het functioneren van de KBvG is deskresearch verricht. De informatie uit het deskresearch is vervolgens aangevuld en getoetst door middel van interviews met personen binnen de KBvG en met externe stakeholders. Er zijn interviews gevoerd met vertegenwoordigers van alle organen binnen de beroepsvereniging: het bestuur, het bureau, de ledenraad, verschillende commissies en enkele oud-voorzitters. Vervolgens is gesproken met stakeholders van de beroepsorganisatie, waaronder met vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid, Bureau Financieel Toezicht, belangenvereniging Deurwaardersbelangen.Nu, de tuchtrechtspraak, andere publieke beroepsorganisaties en andere onderzoekers en experts op het gebied van de KBvG en haar functioneren. In totaal zijn 32 gesprekken gevoerd.

In een digitale enquête onder gerechtsdeurwaarders is gevraagd naar hun oordeel over het functioneren en de taakopvatting van de KBvG. Aan het slot van de enquête is de vraag gesteld of de onderzoekers contact konden opnemen met de respondent voor een kort aanvullend telefonisch interview. Dit heeft geleid tot een negentiental aanvullende gesprekken met gerechtsdeurwaarders.

Tot slot heeft een expertmeeting plaatsgevonden, waar met een aantal experts en direct betrokkenen is gereflecteerd op de onderzoeksbevindingen en de analyse daarvan.

Governance en inrichting van de KBvG
Bij deze evaluatie zijn de governance en de inrichting van de KBvG bestudeerd en is aan de hand van het toetsingskader bekeken of aan de relevante normen wordt voldaan. Het gaat hierbij om een goede verankering en voldoende status binnen de beroepsgroep (toetsingsnorm 2); een interne organisatie die adequaat en democratisch functioneert (toetsingsnorm 4); bevordering van het ‘gildegevoel’ (toetsingsnorm 5) en een interne relatiefunctie (toetsingsnorm 6).

Functioneren van de organen
Uit de interviews en de documentstudie is gebleken dat de organen binnen de KBvG functioneren in lijn met hun wettelijke opdracht. Er zijn geen punten geconstateerd waarop bestuur, ledenraad of ALV taken niet of onvoldoende invullen of juist buiten hun opdracht opereren. Wel constateren we dat enkele ontwikkelingen met betrekking tot de organen aandachtspunten en aanbevelingen opleveren. Ten eerste constateren we dat het besluit is genomen om

de omvang van het bestuur in het komende jaar in te laten krimpen, met daaraan gerelateerd een beoogde professionalisering van het bureau van de KBvG. Dit vergt een duidelijke herijking van de rollen en taken van de bestuursleden, en ook van de taken van het bureau. De KBvG is hier zelf ook van doordrongen.

Tijdens interviews is erop gewezen dat de huidige integriteitsregels voor het bestuur verder kunnen worden uitgewerkt en geborgd. Zonder het functioneren van het bestuur al te zeer in te kaderen, is het van belang dat de risico's op (schijn van) belangenverstrengeling bij bestuursleden in deze relatief kleine beroepsgroep beperkt blijven. Daarom is het goed denkbaar dat een extra raadpleging van leden en ledenraad over wensen ten aanzien van integriteitsregels waardevolle aanvullingen op zal leveren. Een tweede stap voor de versterking van de borging van de integriteit van de organen is het instellen van een onafhankelijke integriteitscommissie. Daarmee kan worden ondervangen dat het huidige vertrouwen op het zuiverend vermogen van de leden van bestuur en ledenraad leidt tot vermoedens van subjectiviteit. Deze schijn moet zo veel mogelijk voorkomen worden en dat kan bij uitstek met een apart ingestelde commissie, voorgezeten door een externe die volledig onafhankelijk kan opereren.

We constateren dat de ledenraad in de periode na de vorige evaluatie en de inkrimping van dertig naar vijftien leden beter is gaan functioneren. Vaker dan voorheen is sprake van actieve discussies, waaraan meer leden deelnemen. In lijn daarmee heeft de ledenraad de afgelopen jaren meer initiatief genomen bij het formuleren van het algemeen beleid van de KBvG. Er is een ontwikkeling ingezet waarbij de ledenraad meer sturend en proactief is geworden in plaats van dat hij het bestuur volgt. Een voorbeeld hiervan is de totstandkoming van het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020, waarmee de ledenraad richting heeft gegeven aan het algemeen beleid van de KBvG. Ook zijn ledenraadsleden betrokken in commissies die verordeningen voorbereiden. Tegelijkertijd constateren we dat het bestuur nog steeds leidend blijft.

De onderzoekers zien enkele verbetermogelijkheden waarmee de positie van de ledenraad versterkt kan worden en deze beter in staat gesteld wordt om een leidende rol te pakken. Zo kan de taak van de ledenraad om met het meerjarenplan strategische lijnen voor de KBvG uit te zetten beter worden geborgd. Daarnaast kan de informatiepositie van de ledenraad structureel worden verbeterd, onder meer door inzicht te geven in de door het bestuur overwogen alternatieven en de reacties van externe stakeholders op concept-producten (met name verordeningen). Ten slotte is verbetering van de informatievoorziening vanuit de ledenraad naar de leden aan te bevelen.

Geconstateerd is verder dat de ALV goed functioneert. Daarbij moet opgemerkt worden dat de huidige situatie een duidelijke verbetering is ten opzichte van enkele jaren geleden, zo blijkt uit verschillende gesprekken met leden van de KBvG. Uit de enquête onder gerechtsdeurwaarders blijkt dat ongeveer twee derde van de leden tevreden is over de manier waarop het bestuur tegenwoordig verantwoording aflegt tijdens de ALV's en ook de informatievoorziening wordt door 85% van de leden als voldoende tot goed beoordeeld.

Representativiteit van bestuur en ledenraad
Vanuit een deel van de beroepsgroep wordt kritiek geuit op de samenstelling van de organen, die erop neerkomt dat kleine kantoren onvoldoende vertegenwoordigd zijn in de organen en dat met hun specifieke belangen onvoldoende rekening wordt gehouden in de beleidsvorming.

Het is lastig deze kritiek te duiden. Kandidaten voor ledenraad – en bestuur – zijn volgens de gestelde democratische procedures gekozen en er staan regelmatig vacatures open voor (plaatsvervangend) ledenraadsleden of bestuursleden. Kleine kantoren hebben – in ieder geval in theorie – de mogelijkheden om ook zitting te nemen in deze organen. Dat grote kantoren oververtegenwoordigd zijn kan deels verklaard worden door het feit dat het lidmaatschap van de ledenraad en het bestuur veel tijd kost en dat leden vanuit kleinere kantoren die tijd veelal niet kunnen vrijmaken. Ledenraadsleden ontvangen geen vergoeding; het uitgangspunt is dat zij zitting nemen vanuit hun intrinsieke motivatie om bij te dragen aan het goed functioneren van de KBvG en daarmee van de beroepsgroep. Ook de vergoeding voor het bestuurslidmaatschap is beperkt en biedt onvoldoende compensatie voor de tijdsinspanningen en daarmee eventueel gederfde inkomsten.

Het is waarschijnlijk dat de vergoedingenstructuur er soms aan in de weg staat dat geschikte en gedreven kandidaten zich melden voor het bestuurs- en ledenraadslidmaatschap. Om te voorkomen dat een achteruitgang in productie voor het eigen kantoor en daarmee inkomstenderving potentiële kandidaten weerhoudt, moet de vergoeding dusdanig hoog zijn dat deze overweging geen rol meer hoeft te spelen, noch voor leden vanuit grotere kantoren, noch voor die vanuit kleinere kantoren.

We stellen vast dat binnen het huidige bestuur (en ook in het verleden) de ondervertegenwoordiging van kleine(re) kantoren een feit is. Bij de criticasters binnen de beroepsgroep is men ervan overtuigd dat dit gevolgen heeft voor de behartiging van de belangen en positie van kleinere kantoren. De resultaten van de enquête onderschrijven deze ontevredenheid. We zien dat respondenten vanuit de kleinere kantoren ten aanzien van de vertegenwoordiging door bestuur en ledenraad significant kritischer zijn dan respondenten vanuit grotere kantoren, met als voornaamste reden de ondermaatse vertegenwoordiging van kleinere kantoren. Ook op veel andere punten zijn respondenten van kleinere kantoren kritischer, bijvoorbeeld als het gaat om de vastgestelde verordeningen en de inrichting van kwaliteitstoetsen.

In hoeverre dit de KBvG te verwijten valt, is moeilijk te beoordelen, maar deze kritiek kan ten koste gaan van het ‘gildegevoel’ en van goede verankering en de status van de PBO binnen de gehele beroepsgroep. Duidelijk is dat de KBvG de opdracht heeft het algemeen belang te behartigen; dus niet deelbelangen (van grotere dan wel kleinere kantoren).
Ten aanzien van vertegenwoordiging van verschillende groepen constateren de onderzoekers dat de wettelijk vereiste representatie van subgroepen van gerechtsdeurwaarders (regulier, toegevoegd of kandidaat) in de praktijk geen vorm heeft gekregen, maar dat dit ook niet problematisch blijkt. De ondervertegenwoordigde subgroepen laten geen kritische geluiden horen en ook bij de enquête in het kader van deze evaluatie blijkt dat de respondenten uit deze subgroep niet significant anders aankijken tegen het functioneren van de KBvG dan de andere respondenten.

Belangenbehartiging
In 2014 is de Nederlandse Belangenvereniging voor Gerechtsdeurwaarders (Deurwaardersbelangen.Nu) opgericht. Deze vereniging uit regelmatig haar onvrede over het functioneren van de KBvG als het gaat om de representatie van de belangen van kleinere kantoren. Dat is niet de enige verklaring voor de oprichting van Deurwaardersbelangen.Nu. Het is namelijk ook een feit dat de KBvG anders dan de KVG voorheen geen belangenvereniging is die enkel en alleen opkomt voor de belangen van gerechtsdeurwaarders. De KBvG moet het algemeen maatschappelijk belang centraal stellen. Deurwaardersbelangen.Nu kan deze rol van belangenbehartiger wel zonder reserve of beperking op zich nemen. De onderzoekers zien kansen

in het opzetten van een duurzame samenwerkingsrelatie tussen beide partijen waarin ze elkaar kunnen aanvullen.

Ondersteunende structuur
Het bestuur en de ledenraad worden ondersteund door het bureau en verschillende werkgroepen en commissies. Het bureau kent een beperkte omvang. Dit is een belangrijke kwetsbaarheid voor het functioneren van de PBO en bij het uitvoeren van alle taken, zeker in het licht van enkele aanbevelingen die extra inzet van de KBvG vergen. Versterking en professionalisering van het bureau zijn daarom noodzakelijk om het functioneren van de KBvG te verbeteren en te borgen dat de KBvG haar wettelijke opdracht en taken als beroepsorganisatie (vanuit het maatschappelijk belang) goed kan blijven uitvoeren. Er is echter beperkte ruimte op de begroting voor uitbreiding van het bureau, ook met de vrijkomende vacatiegelden als gevolg van inkrimping van het bestuur. Een hogere heffing zou gelet op de krimpende beroepsgroep en de bedrijfsvoering van kantoren die onder druk staat niet opportuun zijn.

Het dalende ledenaantal heeft ook consequenties voor de toekomstbestendigheid van de financiering van de KBvG in bredere zin. De KBvG wordt in hoofdzaak gefinancierd door een heffing die aan de leden wordt opgelegd. Door het afnemende ledenaantal nemen de inkomsten (bij gelijkblijvende heffing per lid) van de beroepsorganisatie af.

Via externe financiering heeft de KBvG geprobeerd om financiële spankracht te vergroten, maar dit heeft nog geen structurele oplossing opgeleverd. Vanwege zijn stelselverantwoordelijkheid dient de minister voor Rechtsbescherming met de KBvG te bezien of en welke aanpassingen in de huidige financieringsstructuur noodzakelijk zijn om te borgen dat de KBvG haar wettelijke opdracht en taken als PBO goed kan blijven uitvoeren. Daarbij moet in overweging worden genomen dat de doorberekening van kosten voor toezicht en tuchtrecht aan de beroepsgroep sinds enkele jaren een grote financiële last op de sector legt. Zowel het principe van doorbelasting van kosten aan een kleine beroepsgroep voor een stelsel van toezicht en tuchtrecht dat het algemeen belang dient als de verdeelsleutel op basis van ambtelijke handelingen (terwijl ook niet-ambtelijke handelingen toezicht en tuchtrecht vergen) zouden daarbij meegenomen moeten worden.

Doelmatigheid en doeltreffendheid
Een financiële analyse van de samenstelling en ontwikkeling van de begrotingsposten en de verhouding tussen begrote en gerealiseerde lasten levert het beeld op dat de uitgaven doelmatig besteed worden. Bij een analyse van de ontwikkeling van kosten voor het bureau van de KBvG is geconstateerd dat na een herstructurering in 2015 de gerealiseerde loonlasten en brutosalarissen zijn teruggebracht, maar dat deze lasten per fte de afgelopen jaren wel zijn gestegen. Dit kan deels verklaard worden doordat bij de werving en selectie van werknemers kritisch wordt gekeken naar geschiktheid en kwaliteit en dat daardoor relatief duurdere mensen worden aangenomen. Ook de krapte op de arbeidsmarkt kan een rol spelen. Voor een verdere professionalisering zou de ruimte tussen begrote en gerealiseerde lasten ingevuld moeten worden en zou daarnaast aanspraak gemaakt moeten worden op de straks vrijgekomen vacatiegelden als gevolg van de inkrimping van het bestuur. Dat zou de doeltreffendheid van het bureau en de KBvG als geheel ten goede komen.

Bij de heffing KBvG zien we dat deze van 2010 tot 2015 is gedaald en van 2015 tot 2019 een stijging heeft doorgemaakt. De laatste jaren is de heffing met behulp van onttrekkingen uit de algemene reserve flink verlaagd. De laatste heffing is ongeveer 20% lager dan in 2020 (en in 2010). Dat duidt erop dat de KBvG erin slaagt om de druk op de heffing door het krimpende

ledenaantal niet door te laten werken in de heffing. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat wanneer onze aanbeveling daartoe wordt opgevolgd de kosten van ledenraad en bestuur zullen toenemen. Ten slotte constateren we dat de doorberekende lasten voor toezicht en tuchtrecht sinds 2018 een groot beslag leggen op de beroepsgroep; gemiddeld zijn gerechtsdeurwaarders meer kwijt aan deze doorbelasting dan aan de KBvG zelf.

Taakuitoefening

Algemeen
De KBvG heeft als wettelijke taakopdracht het bevorderen van de vakbekwaamheid van en een goede beroepsuitoefening door gerechtsdeurwaarders. Langs welke weg invulling aan deze taak wordt gegeven is door de wetgever voor een belangrijk deel aan de KBvG overgelaten. De KBvG heeft de bevoegdheid gekregen om verordeningen vast te stellen over de onderwerpen die de Gdw benoemt.

In algemene zin heeft de KBvG zich in de onderzoeksperiode doorontwikkeld. In de periode die de commissie-Van der Winkel onderzocht was de PBO nog jong; die periode stond in het teken van de omschakeling van belangenvereniging naar PBO. Om de PBO tot haar recht te laten komen werd door de commissie-Van der Winkel een fors aantal aanbevelingen gedaan. In de jaren na de evaluatie is de KBvG voortvarend aan de slag gegaan met deze aanbevelingen; het merendeel van de aanbevelingen is opgevolgd. Met name de aanbeveling dat de KBvG actiever van haar verordenende bevoegdheid gebruik zou moeten maken was daarbij richtinggevend. Ook is de KBvG zich actiever gaan manifesteren in het maatschappelijk debat, zoals door de commissie is aanbevolen. In de laatste jaren is de KBvG meer een eigen koers gaan varen, onder andere met het opstellen en uitvoeren van een Meerjarenbeleidsplan.

De KBvG is zich bewuster van haar taakopdracht, maatschappelijke rol en positie en verantwoordelijkheden als PBO. Daarnaast valt op dat er veel waardering is voor de verschillende taken die de KBvG in de afgelopen jaren met beperkte middelen heeft opgepakt. Ook blijkt uit de enquête dat ongeveer twee derde van de leden vindt dat de KBvG zich de afgelopen vijf jaar heeft ontwikkeld als belangenbehartiger van de beroepsgroep en in haar taakuitoefening. Tegelijkertijd komen uit het onderzoek verschillende aandachtspunten omtrent de taakuitoefening van de KBvG naar voren.

Verordenende bevoegdheid
De KBvG heeft na de eerste evaluatie actief gebruik gemaakt van de verordenende bevoegdheid: in de afgelopen tien jaar zijn negen verordeningen vastgesteld, onder meer ten aanzien van onderwerpen die de commissie-Van der Winkel aansneed. Uit de gesprekken komt het beeld naar voren dat er thans geen lacunes bestaan in de regelgeving. Wel is gebleken dat de KBvG bewust heeft afgezien van het bij verordening vaststellen van regels over de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling. Dit wordt wel voorgeschreven door de Gdw. De KBvG ziet geen meerwaarde in een dergelijke regeling, omdat dit te kostbaar zou zijn, er voldoende mogelijkheden bestaan om een klacht in te dienen (bij individuele gerechtsdeurwaarders en de Nationale ombudsman) en er op de beroepsgroep tuchtrecht van toepassing is, kwaliteitstoetsen worden verricht en extern toezicht wordt uitgeoefend.

Over verschillende verordeningen is zowel intern – binnen de beroepsgroep – als extern – met onder andere de minister – stevig gediscussieerd. Het betrof voornamelijk verordeningen over onderwerpen die raken aan het inperken van de ruimte die de gerechtsdeurwaarder en het gerechtsdeurwaarderskantoor als ondernemer en onderneming hebben. Dan ontstaat

gemakkelijk spanning met het maatschappelijk belang van een onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder en diens integriteit.

De consistentie en inzichtelijkheid van de regelgeving is een punt van aandacht. Dit wordt door de KBvG onderkend en leidt tot de herijking van alle regelgeving. In dat kader wordt ingezet op de totstandkoming van een integrale Gerechtsdeurwaardersverordening, die moet zorgen voor een meer overzichtelijk, uniform en consistent geheel van regelgeving.

Uit het onderzoek volgt dat het beleidsvormingsproces en de onderbouwing van beleidskeuzen ten aanzien van de volgende aspecten verbetering en meer structurering behoeft:

a. *Onderbouwing van keuzes:* ten aanzien van de onderbouwing van keuzes zou voorafgaand meer inzicht moeten komen in de verwachte maatschappelijke impact van nieuwe regels en beleid. Verder wordt in het beleidsvormingsproces niet of maar in beperkte mate gewerkt met alternatieven of scenario's. Door in de besluitvorming meer aandacht te besteden aan alternatieven en/of scenario's – waarin voor- en nadelen worden geschetst – kunnen (door de ledenraad) meer weloverwogen keuzes worden gemaakt. Het (laten) uitwerken van alternatieven en/of scenario's vergt wel capaciteit van het bestuur en het bureau: de beperkte omvang van het bureau vormt hiervoor nog een beperkende factor.
b. *Onderscheid tussen verordeningen en nadere regelgeving:* het onderscheid tussen verordeningen en lagere regelgeving is niet bij elk onderwerp even duidelijk. Er is sprake van enige onevenwichtigheid in de regelgeving, omdat een duidelijk en consistent onderscheid ontbreekt over wat bij verordening moet worden geregeld en wat in lagere regelgeving moet worden vastgelegd. De herijking van regelgeving biedt de gelegenheid om hier opnieuw kritisch naar te kijken.
c. *Consultatie van stakeholders:* het consulteren van de ledenraad en relevante externe stakeholders (zoals het ministerie van JenV en het BFT) bij de totstandkoming van verordeningen verloopt in de praktijk wisselend. Vaste procedures hiervoor ontbreken. Het is daarom niet duidelijk welke stakeholders op welk moment (of welke momenten) worden betrokken bij de totstandkoming van regelgeving en beleid.
d. *Sluitende beleidscyclus:* tot op heden is nauwelijks sprake van evaluatie van regelgeving en beleid. De impact en doelbereiking van verordeningen en andere regelgeving en beleid worden niet stelselmatig gemonitord of geëvalueerd. De vraag of regelgeving bijvoorbeeld nog effectief is, of deze onevenredig drukt op of ten gunste komt van bepaalde type kantoren en of deze nog aansluit bij de hedendaagse praktijk van de beroepsgroep komt niet systematisch aan de orde. Daarmee is dus ook geen sprake van een sluitende beleidscyclus.

Kwaliteitsbevordering door de KBvG

De KBvG geeft op verschillende manieren invulling aan haar wettelijke taak de beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen. In de eerste plaats heeft de beroepsorganisatie regelgeving vastgesteld met het oog op het normeren van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. De Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit bevat kwaliteitsnormen voor de beroepsuitoefening. In de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG zijn verplichtingen opgenomen over (bij)scholing en het behalen van een minimumaantal opleidingspunten en in het Meerjarenbeleidsplan zijn de kernwaarden van de gerechtsdeurwaarder nader uitgewerkt.

Naast inhoudelijke normering van de beroepsuitoefening ontplooit de KBvG verschillende activiteiten om deze normen uit te dragen en te handhaven binnen de beroepsgroep. De

uitvoering van kwaliteitstoetsing vormt daarbij een belangrijk (zelfregulerings)instrument. In dat kader verricht een externe auditor tweejaarlijks een audit (op basis van de door de beroepsorganisatie vastgestelde kwaliteitsnormen) bij een kantoor en wordt een toetsingsverslag opgesteld. Vervolgens beoordeelt de Commissie Toetsing van de KBvG het verslag en adviseert het bestuur hierover. Het bestuur komt dan met een eindoordeel. Bij een negatief advies kan het bestuur een tuchtrechtelijke klacht indienen bij de Kamer van Gerechtsdeurwaarders. Het systeem van kwaliteitstoezicht functioneert over het algemeen naar tevredenheid. Een aandachtspunt is dat in de jaarverslagen van de KBvG geen inzicht wordt geboden in de uitvoering van de kwaliteitstoetsen, zoals het aantal verrichte toetsen, de oordelen van de Commissie Toetsing, het aantal en type normschendingen en de opvolging daarvan. Vanwege het ontbreken van deze informatie is het niet mogelijk te beoordelen welke resultaten met de uitvoering van de kwaliteitstoetsen worden bereikt. Daarmee lijkt de KBvG ook geen inzicht te hebben in de effecten van deze kwaliteitstoetsing en of kwaliteitstoetsing leidt tot verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Vanuit oogpunt van onafhankelijkheid is een ander aandachtspunt dat de (erkende) auditors niet door de KBvG worden aangewezen, maar door het kantoor zelf mogen worden aangewezen. Verder volgt uit interviews en de enquête dat de tweejaarlijkse audits (bij een positief eindoordeel) te frequent plaatsvinden en daardoor te belastend zijn (in verband met gegevensverzameling- en aanlevering).

Behalve de uitvoering van kwaliteitstoetsen besteedt de KBvG aandacht aan het bevorderen van de vakbekwaamheid door kennisdeling. Dit gebeurt op verschillende manieren, waaronder door het ontwikkelen van voorlichtingsmateriaal, het organiseren van webinars, een wekelijkse nieuwsbrief en het actief uitlokken van rechterlijke uitspraken over vraagstukken waar binnen de beroepsgroep onduidelijkheid over bestaat.

Externe profilering en samenwerking met externe stakeholders
Van een goed functionerende PBO mag verwacht worden dat zij een interne en externe relatiefunctie vervult en een agendabepalende, initiërende rol speelt. Bij de externe relatiefunctie gaat het om het netwerken en onderhouden van actieve relaties, lobby en samenwerking met andere relevante spelers. De KBvG is zich – ten opzichte van tien jaar geleden – nadrukkelijker gaan manifesteren in het maatschappelijk debat en heeft zich ontwikkeld tot een relevante, professionele stakeholder en gesprekspartner. De KBvG is minder intern gericht en profileert zich sterker extern. De beroepsorganisatie neemt actiever standpunten in over bepaalde thema's en treedt op als vertegenwoordiger van de beroepsgroep, bijvoorbeeld in belangrijke beleids- en wetgevingsdossiers. In toenemende mate speelt de KBvG een agendabepalende en initiërende rol.

Met verschillende stakeholders, met name het ministerie van JenV en het BFT, is de samenwerking moeizaam geweest. De verstoorde verhouding met het ministerie van JenV (als stelselverantwoordelijke) was gelegen in de discussies rondom de indexering van schuldenaarstarieven en het onthouden van goedkeuring aan verschillende verordeningen, met verschillende gerechtelijke procedures tot gevolg. Het beeld is dat de verhouding tussen de KBvG en de minister de afgelopen jaren is verbeterd. Een voorbeeld van deze verbeterde samenwerkingsrelatie is de ondertekening van een convenant in 2020. Het convenant is gericht op een meer constructieve samenwerking en benoemt verschillende thema's die daarbij de komende jaren op de agenda staan.

De beroepsgroep gerechtsdeurwaarders staat onder toezicht van het BFT. Dit toezicht is sinds 1 juli 2016 integraal van opzet, wat betekent dat het BFT niet alleen financieel toezicht houdt, maar ook op de kwaliteit en integriteit van de gerechtsdeurwaarder. Dit kwaliteits- en

integriteitstoezicht raakt aan de algemene taak van de KBvG. Beide organisaties moeten zich richten op het bewaken en bevorderen van de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders. Mede als gevolg van deze overlap stond de relatie tussen het BFT en de KBvG onder druk. Beide organisaties hadden (en hebben voor een deel nog) kritiek op elkaars rol en werkzaamheden. De samenwerking en afstemming van taken tussen het BFT en de KBvG verliepen aanvankelijk dan ook stroef. Inmiddels lijken beide partijen elkaars rollen te respecteren, is de samenwerking verbeterd en heeft het toezicht zich doorontwikkeld. Met recente samenwerkingsafspraken – namelijk het overeenkomen van een samenwerkingsconvenant in 2017 en een intentieverklaring in 2021 – hebben BFT en KBvG een stap gezet om te komen tot een goede samenwerking.

Aanbevelingen

Het onderzoek heeft geleid tot een aantal aanbevelingen dat zich richt op de governancestructuur en inrichting van de KBvG en de taakuitoefening:

1. Bezie of vanuit de leden(raad) aanvullingen of aanpassingen van de huidige integriteitsregels wenselijk zijn.
2. Stel een vaste integriteitscommissie in onder voorzitterschap van een externe, met daarin een afvaardiging van de ledenraad en van het bestuur. Maak deze commissie verantwoordelijk voor het onderzoeken van klachten en signalen over mogelijke overtredingen van integriteitsregels.
3. Borg in de Gdw of in een verordening het periodiek opstellen van het meerjarenbeleidsplan door de ledenraad, zodat verzekerd is dat dit plan de basis vormt voor het strategisch beleid van de KBvG.
4. Zorg ervoor dat de ledenraad bij te nemen besluiten voldoende uitgewerkte alternatieven gepresenteerd krijgt (mits er reële alternatieven denkbaar zijn), zodat de ledenraad beter in positie komt om zelfstandig afwegingen over en keuzes uit verschillende alternatieven te maken.
5. Verbeter de informatievoorziening van de ledenraad richting de leden, zodat de ledenraad bij de leden een duidelijker profiel krijgt en beter duidelijk wordt gemaakt wat de ledenraad besluit en hoe die besluiten tot stand zijn gekomen.
6. Voorzie in een vergoeding voor ledenraadsleden en verhoog de vergoeding voor bestuursleden.
7. Schrap het uitgangspunt van representatieve vertegenwoordiging van gerechtsdeurwaarders, kandidaat-gerechtsdeurwaarders en toegevoegd gerechtsdeurwaarders in de ledenraad en het bestuur van de KBvG door artikel 61, eerste lid en artikel 63, eerste lid van de Gdw aan te passen.
8. Zet in op een verbeterplan gericht op een meer duurzame samenwerkingsrelatie tussen de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu.
9. Versterk en professionaliseer het bureau.
10. Bezie of aanpassingen in de financieringsstructuur van de KBvG noodzakelijk zijn. Betrek hierbij tevens de doorberekening van de kosten voor het toezicht en tuchtrecht, zowel wat betreft het uitgangspunt van deze doorberekening als de toegepaste verdeelsleutel.
11. Overweeg om de wettelijke bepaling van artikel 57 lid 3 Gdw om bij verordening regels te stellen over de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling, waaronder de instelling van een geschillencommissie, te schrappen.
12. Verbeter het beleidsvormingsproces door:
    a. Beleidskeuzen beter te onderbouwen door meer inzicht te verschaffen in de impact hiervan en ter ondersteuning van het besluitvormingsproces meer te werken met uitgewerkte alternatieven/scenario's;

   b. Duidelijk en consistent onderscheid te maken tussen onderwerpen die bij verordening zijn geregeld en lagere regelgeving;
   c. Vaste procedures te hanteren voor het raadplegen van externe en interne stakeholders bij de totstandkoming van regelgeving en beleid;
   d. Regelgeving en beleid periodiek – bijvoorbeeld elke vijf jaar – te monitoren en evalueren en waar nodig aan te passen.
13. Bied inzicht in de jaarverslagen van de KBvG over de uitvoering van de kwaliteitstoetsing en rapporteer in ieder geval over het aantal verrichte toetsen, de oordelen van de Commissie Toetsing, het aantal en type normschendingen, het aantal opgelegde maatregelen en ingediende tuchtrechtelijke klachten.
14. Wijs vanuit de KBvG de auditors aan die bij de betreffende kantoren de kwaliteitsaudits verrichten.
15. Verleng de geldigheidsduur van positieve toetsingsverslagen.
16. Breng de afspraken in de convenanten tussen het ministerie en de KBvG en het BFT en de KBvG tot uitvoering. Blijf investeren in de samenwerking en bezie regelmatig of nieuwe of aanvullende afspraken noodzakelijk zijn gelet op nieuwe ontwikkelingen, kansen en bedreigingen voor de beroepsgroep.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en context

Gerechtsdeurwaarders hebben een bijzondere positie in het Nederlandse rechtsbestel. Zij zijn als openbaar ambtenaar bevoegd taken uit te voeren die op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet aan hen opgedragen zijn. Rechtszekerheid is van groot belang bij het sluiten van overeenkomsten: een gerechtsdeurwaarder draagt er aan bij dat afspraken in het maatschappelijk verkeer worden nagekomen. Hij heeft de taak om zorg te dragen dat beslissingen van rechters ten uitvoer worden gelegd.

Met de inwerkingtreding van de Gerechtsdeurwaarderswet (Gdw) in 2001 is het beroep van de gerechtsdeurwaarder opnieuw vorm gegeven, in die zin dat de wetgever wilde bereiken dat gerechtsdeurwaarders de concurrentie met elkaar zouden aangaan. Hiervoor werd afgestapt van een situatie waarin gerechtsdeurwaarders sterk regiogebonden moesten werken, waardoor de 'markt' Nederland open kwam te liggen voor alle gerechtsdeurwaarders.

De gemengde rol van ondernemer aan de ene kant en openbaar ambtenaar met een publiekrechtelijke taak aan de andere levert een spanningsveld op. Bij de eerste evaluatie van de KBvG uit 2009, getiteld *Noblesse Oblige*, is hierover treffend geschreven dat "de hybride prikkelstructuur waarbinnen de gerechtsdeurwaarder opereert serieuze integriteitrisico's [bevat], bijvoorbeeld ten aanzien van belangenverstrengeling. Het goede functioneren van het rechtsbestel kan zo onder druk worden gezet."[1] Tegelijk met het introduceren van marktwerking in de sector heeft de wetgever er daarom voor gekozen de Koninklijke Vereniging voor Gerechtsdeurwaarders (KVG) om te zetten in de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG). De taak van de KBvG is wettelijk vastgelegd in artikel 57 Gdw dat bepaalt dat de KBvG een goede beroepsuitoefening door de leden en hun vakbekwaamheid dient te bevorderen. Daartoe heeft deze organisatie de vorm van een Publiekrechtelijke Beroepsorganisatie (PBO) gekregen, met daarbij een verordenende bevoegdheid. Dit houdt in dat het orgaan bevoegd is om met verordeningen de beroepsuitoefening te normeren; deze regels zijn bindend voor de leden (te weten: alle gerechtsdeurwaarders in Nederland).

In artikel 85 Gdw is voorgeschreven dat de minister elke vier jaar aan de Staten-Generaal een verslag stuurt over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG. Hiervoor is in 2009 het rapport van de eerste evaluatie van de KBvG aan de Tweede Kamer

[1] Rapport commissie-Van der Winkel 2009, p. 8.

gestuurd. De aanbevelingen uit dit rapport hebben uiteindelijk geleid tot enkele wetswijzigingen, eerst in 2014 en later in 2018. Deze wijzigingen van de Gdw waren vooral gericht op het externe toezicht en tuchtrecht en de bekostiging daarvan, de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder en het onderscheid tussen kandidaat- en toegevoegd gerechtsdeurwaarders. Sinds 2009 heeft geen nieuwe evaluatie van de KBvG meer plaatsgevonden.

Dit rapport doet verslag van het tweede evaluatieonderzoek naar het functioneren en de taakopvatting van de KBvG. Hierbij kijken we naar de oorspronkelijke beleidsdoelen zoals vastgesteld bij de invoering van de Gdw in 2001. Daarnaast kijken we naar de mate waarin de inzichten uit de eerste evaluatie (en de reactie daarop van het ministerie en de KBvG) effect hebben gehad op deze doelmatigheid en doeltreffendheid.

1.2 Onderzoeksvragen en -aanpak

1.2.1 Onderzoeksvragen

In deze paragraaf wordt de onderzoeksaanpak beschreven. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van drie thema's: een beleidsreconstructie ten aanzien van de KBvG, het functioneren van de KBvG in de praktijk en de doelmatigheid en doeltreffendheid van de KBvG. Binnen deze thema's worden de onderzoeksvragen beantwoord. Een begeleidingscommissie is samengesteld waarmee periodiek de voortgang van het onderzoek is besproken. De hoofdvragen van het onderzoek luiden:

— Wat was de aanleiding tot de oprichting van de KBvG, wat waren de beoogde doelstellingen met de KBvG, en welke organen en instrumenten heeft de KBvG daarbij gekregen om de doelstellingen te verwezenlijken?

— Welke aanbevelingen uit het rapport van de commissie-Van der Winkel zijn door het Kabinet overgenomen?

— Hoe heeft de KBvG als publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO) gefunctioneerd sedert het kabinetsstandpunt op het rapport van de commissie-Van der Winkel? Hoe heeft de KBvG in die periode de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van haar leden bevorderd? Wat is de bijdrage geweest aan de kwaliteitsbevordering in relatie tot het toezicht en tuchtrecht?

— Wat kan gezegd worden over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de KBvG in relatie tot de beoogde doelstellingen van de Gdw en de door het Kabinet overgenomen aanbevelingen uit de eerste evaluatie? Is er thans aanleiding de Gdw aan te passen?

In bijlage 3 is een overzicht van alle onderzoeksvragen opgenomen.

1.2.2 Onderzoeksaanpak

Beleidsreconstructie

Het onderzoek startte met het voeren van oriënterende gesprekken met de voorzitter van de KBvG en vertegenwoordigers van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze gesprekken hadden als doel om zicht te krijgen op achtergronden bij het onderzoeksonderwerp en aandachtspunten voor de uitvoering van het onderzoek. Ook is een eerste inventarisatie gemaakt van relevante documentatie en literatuur om een goed beeld te krijgen van actuele

ontwikkelingen rondom het onderzoeksonderwerp, bijvoorbeeld op het gebied van beleidsvorming en andere relevante onderzoeken op dit terrein.

Vervolgens is op basis van document- en literatuuronderzoek de Gerechtsdeurwaarderswet beschreven, met specifieke aandacht voor hoofdstuk VI waarin het wettelijk kader van de KBvG is neergelegd. Daarbij zijn parlementaire stukken, documenten, commentaren, rapporten en wetenschappelijke artikelen bestudeerd. De bevindingen van het rapport van de commissie-Van der Winkel uit 2009 zijn hierin vanzelfsprekend meegenomen. Dit leidde tot het opstellen van een beleidsreconstructie waarin de totstandkoming van de KBvG als PBO en de beleidstheorie die daaraan ten grondslag ligt is beschreven. Specifieke aandacht is daarbij gegeven aan de behandeling van de Gdw rond 2001, waarmee de wettelijke basis voor de KBvG is gelegd, en de periode na 2009 na het verschijnen van de eerste evaluatie van de KBvG door de commissie-Van der Winkel. De beleidsreconstructie is vervolgens geverifieerd bij sleutelfiguren met expertise op het gebied van de Gdw en de rol en positie van de KBvG.

Het functioneren van de KBvG

De eerste stap van het onderzoek naar het functioneren van de KBvG was het in kaart brengen van de wijze waarop de KBvG en de organen daarbinnen zijn opgezet en hoe processen van de beroepsorganisatie zijn ingericht. Daartoe is documentatie opgevraagd bij de KBvG. Op basis van deskresearch zijn de verordeningen en regelingen beschreven die de KBvG in de loop der jaren tot stand heeft gebracht. Daarnaast is aandacht besteed aan de inrichting van de KBvG, waarbij gekeken is naar de wijze waarop de vertegenwoordiging van de leden binnen beroepsorganisatie is geregeld en geborgd. Tevens is documentatie en cijfermateriaal verzameld voor een financiële analyse van de beroepsvereniging (zie paragraaf 4.4 voor een uitgebreidere verantwoording).

De informatie uit het deskresearch is vervolgens aangevuld en getoetst door middel van interviews met personen binnen de KBvG en met externe stakeholders. Er is gesproken met vertegenwoordigers van alle organen binnen de beroepsvereniging: het bestuur, het bureau en de ledenraad. Ook is gesproken met vertegenwoordigers van verschillende KBvG-commissies en met twee oud-voorzitters van het bestuur van de KBvG. Daarnaast is ter observatie een vergadering van de ALV en een vergadering van de ledenraad bijgewoond.[2] Vervolgens is gesproken met de externe stakeholders van de beroepsvereniging om hun perspectief op het functioneren van de KBvG te betrekken en te kunnen beoordelen. Hierbij is onder meer gesproken met vertegenwoordigers van verschillende directies binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Bureau Financieel Toezicht, belangenvereniging Deurwaardersbelangen.Nu, de tuchtrechtspraak, Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders, andere beroepsorganisaties en andere onderzoekers en experts op het gebied van de KBvG en haar functioneren. In totaal zijn 32 gesprekken gevoerd. Zie bijlage 4 voor een volledig overzicht van gesprekspartners.

In een digitale enquête onder gerechtsdeurwaarders is gevraagd naar hun oordeel over het functioneren en de taakopvatting van de KBvG alsmede het interne en externe toezicht. Voor het uitzetten van de enquête zijn emailadressen opgevraagd bij de KBvG. De vragenlijst is opgesteld in samenspraak met de begeleidingscommissie. In totaal zijn 661 gerechtsdeurwaarders benaderd met een uitnodiging om deel te nemen aan de enquête. Daarvan hebben er 155 de vragenlijst volledig ingevuld (23%). Daarnaast zijn er 18 personen die een gedeelte van de vragenlijst hebben ingevuld. We hebben die antwoorden zo veel mogelijk meegenomen. Hierdoor kan de totale respons per vraag verschillen.

[2] Het betrof de ALV van 4 juni 2021 en de ledenraadsvergadering van 17 juni 2021.

Aan het slot van de enquête is de vraag gesteld of de onderzoekers contact konden opnemen met de respondent voor een kort aanvullend telefonisch interview. Dit heeft geleid tot een negentiental aanvullende gesprekken met gerechtsdeurwaarders.

Analyse en rapportage
Tot slot zijn de onderzoeksbevindingen met elkaar in verband gebracht en geanalyseerd. Aan het slot van het onderzoek heeft een expertmeeting plaatsgevonden. Bij de expertmeeting waren vertegenwoordigers van de KBvG, het ministerie van JenV, het BFT, Deurwaardersbelangen.Nu en juridisch adviesbureau Wetgevingswerken[3] aanwezig. Deze bijeenkomst was bedoeld om met een aantal experts en direct betrokkenen te reflecteren op de onderzoeksbevindingen en de analyse daarvan. Dit heeft geleid tot het definitieve onderzoeksrapport.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een beleidsreconstructie gemaakt van Gerechtsdeurwaarderswet waarin de beroepsvereniging voor gerechtsdeurwaarders in de vorm van een PBO is geregeld. In hoofdstuk 3 wordt het beleid en de verordeningen die de KBvG tot stand heeft gebracht besproken. Hoofdstuk 4 gaat in op de organisatie en de governance van de KBvG en bevat tevens een financiële analyse. De taakuitoefening door de KBvG komt in hoofdstuk 5 aan bod waarbij wordt ingegaan op de verordenende bevoegdheid, kwaliteitsbevordering, externe profilering en samenwerking met externe stakeholders en de relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid. In hoofdstuk 6 wordt het perspectief van de gerechtsdeurwaarders op het functioneren van de KBvG belicht. Het rapport sluit in hoofdstuk 7 af met een analyse van de onderzoeksbevindingen.

[3] Dit bureau was betrokken bij de totstandkoming van de Verordening Grenzen tariefmodellen en de (nog vast te stellen) Gerechtsdeurwaardersverordening.

2 Beleidsreconstructie van de Gerechtsdeurwaarderswet

2.1 Inleiding

Op 15 juli 2001 is de Gerechtsdeurwaarderswet (Gdw) in werking getreden. Aan de inwerkingtreding van deze wet ging een lange ontstaansgeschiedenis vooraf, met het ontwerp voor een Gdw van de Koninklijke Vereniging van Gerechtsdeurwaarders (KVG) uit 1973 als startpunt. Sindsdien is ook vanuit beide Kamers regelmatig aangedrongen op de wenselijkheid van een Gdw waarmee het ambt en de rechtspositie van de gerechtsdeurwaarder wettelijk zouden worden geregeld. Dit gaf de regering aanleiding tot het opstellen van een voorontwerp in 1982 en het indienen van een wetsvoorstel op 9 september 1992, op grond van de volgende overweging: '[de bijzondere kenmerken van het deurwaardersambt ten opzichte van andere ambtenaren in rijksdienst] rechtvaardigen dat gerechtsdeurwaarders met betrekking tot hun rechtspositie en ambtsplichten de grotere zekerheid van een regeling bij wet [dan bij algemene maatregel van bestuur] wordt geboden.' Die kenmerken betreffen het feit dat de gerechtsdeurwaarder geen salaris van rijkswege ontvangt, dat hij zelf civielrechtelijk aansprakelijk is voor eventuele schade en de verwevenheid van de ambtelijke werkzaamheden met de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, waardoor hij in concrete gevallen niet hiërarchisch ondergeschikt is aan enig ander orgaan van de uitvoerende macht en de Staat.

Op 16 mei 2000 werd het ondertussen aanzienlijk gewijzigde wetsvoorstel door de Tweede Kamer aangenomen en op 23 januari 2001 door de Eerste Kamer.

Een van de wijzigingen die de Gdw teweegbracht – met de derde nota van wijziging, ingediend op 10 maart 1999 – was de vervanging van de KVG, een privaatrechtelijke beroepsvereniging, door de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders (KBvG), een openbaar lichaam/publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO), zoals bedoeld in artikel 134 van de Grondwet. Daarnaast regelt de Gdw onder meer de invoering van het toezicht door het Bureau Financieel Toezicht en van het tuchtrecht met eigen beroeps- en gedragsregels.

In de Gdw is in artikel 85 een evaluatiebepaling opgenomen die gericht is op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG. De eerste evaluatie, uitgevoerd door de commissie-Van der Winkel (2009), bevatte 39 aanbevelingen die de opmaat hebben

gegeven tot een wijziging van de Gdw. Een volledig overzicht van deze aanbevelingen is opgenomen in bijlage 2.

Deze tweede evaluatie stelt (wederom) de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de KBvG centraal. Ook het functioneren van het toezicht en het tuchtrecht komt (in beperkte mate) aan de orde. In dit hoofdstuk gaan we na wat de oorspronkelijke doelen van de wetgever waren bij de invoering van de Gdw in 2001, met name ten aanzien van de vorming van de KBvG als PBO. Vervolgens bezien we in hoeverre deze doelen ten tijde van de eerste evaluatie behaald waren, welke aanbevelingen de commissie-Van der Winkel gedaan heeft om de doelbereiking te verhogen en hoe de wetgever en de KBvG daarop gereageerd hebben.

Leeswijzer
Dit hoofdstuk biedt de beantwoording van de eerste hoofdvraag die als volgt luidt: *Wat was de aanleiding tot de oprichting van de KBvG, wat waren de beoogde doelstellingen met de KBvG, en welke organen en instrumenten heeft de KBvG daarbij gekregen om de doelstellingen te verwezenlijken?*

In paragraaf 2.2 schetsen we de hoofdlijnen van de Gdw. Paragraaf 2.3 gaat in op de totstandkoming en inhoud van de wettelijke regeling van de KBvG. Paragraaf 2.4 bevat een beschrijving van de taken en de organisatie van de KBvG als PBO, waaronder de financiële middelen. Paragraaf 2.6 gaat in op de wetswijzigingen van de Gdw na de eerste evaluatie in 2009.

2.2 Hoofdlijnen van de Gdw

De Gdw regelt de beroepsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder. In de Gdw wordt de gerechtsdeurwaarder omschreven als een bij koninklijk besluit benoemde ambtenaar ‘belast met de taken die bij of krachtens de wet, al dan niet bij uitsluiting van ieder ander, aan deurwaarders onderscheidenlijk gerechtsdeurwaarders zijn opgedragen of voorbehouden.’

Artikel 2, eerste lid noemt in het bijzonder de volgende openbare taken/ambtshandelingen:

a. het doen van dagvaardingen en andere betekeningen, behorende tot de rechtsingang of de instructie van gedingen;
b. het doen van gerechtelijke aanzeggingen, bekendmakingen, protesten en verdere exploten;
c. ontruimingen, beslagen, executoriale verkopingen, gijzelingen en andere handelingen, behorende tot of vereist voor de uitvoering van executoriale titels dan wel voor de bewaring van rechten;
d. het doen van protesten van non-acceptatie of non-betaling van wissels, orderbiljetten en dergelijke en het opmaken van een akte van interventie aan de voet van het protest;
e. het ambtelijk toezicht bij vrijwillige openbare verkopingen van roerende lichamelijke zaken bij opbod, bij opbod en afslag, of bij afslag.

Op deze wijze is het ambt van gerechtsdeurwaarder wettelijk beschermd en is de bevoegdheid tot het verrichten van ambtshandelingen wettelijk geregeld.

Op hoofdlijnen regelt de Gdw, zoals deze in werking trad op 15 juli 2001, verder:

— De invoering van een stelsel van vrije vestiging in plaats van het toenmalige standplaatsenstelsel. De gerechtsdeurwaarder is – onder de voorwaarden van artikel 5 van de

Gdw, waaronder de eis tot het overleggen van een ondernemingsplan – in beginsel vrij zich in een bepaalde plaats te vestigen. Daarvoor gold dat de minister voor elk burgerlijk gerecht het aantal deurwaarders vaststelde en hun een standplaats aanwees. De overheid – in casu de minister van Justitie – is en blijft verantwoordelijk voor een goede en in voldoende mate aanwezige ambtsbediening door gerechtsdeurwaarders in het land.

— De bevoegdheid van de deurwaarder is niet langer begrensd tot een arrondissement; in plaats daarvan komt er een landelijke bevoegdheid.
— Het domeinmonopolie op het terrein van executie en conservatie en het uitbrengen van exploten blijft gehandhaafd. Het domeinmonopolie op het terrein van de gerechtswerkzaamheden wordt afgeschaft.
— Er wordt een wettelijke basis voor het vaststellen van maximumtarieven (voor schuldenaren) voor ambtshandelingen geschapen.
— De minister van Justitie is belast met het financieel toezicht. Om de financiële toezichtsfunctie te versterken wordt de uitoefening daarvan opgedragen aan het Bureau Financieel Toezicht (een zelfstandig bestuursorgaan). Zie hierover paragraaf 2.5.
— Het opstellen van gedrags- en beroepsregels wordt aan de beroepsgroep opgedragen. De naleving van deze regels kan door middel van het in het wetsvoorstel geregelde tuchtrecht worden afgedwongen. Zie hierover paragraaf 2.5.
— Er wordt een publiekrechtelijke organisatievorm voor gerechtsdeurwaarders met verordenende bevoegdheid ingevoerd. De verordeningen kunnen door de minister van Justitie worden getoetst aan de eisen van proportionaliteit, marktwerking en algemeen belang. Zie hierover paragraaf 2.3 en 2.4.

2.3 De wettelijke regeling van de KBvG

2.3.1 Inleiding

In de derde nota van wijziging, ingediend op 10 maart 1999,[4] stelt de regering voor om een publiekrechtelijke beroepsorganisatie, die later als de KBvG bekend zal gaan staan, in te voeren. Dit is geregeld in hoofdstuk VI van de Gdw. Aan de instelling van een PBO ging een principiële discussie vooraf, wat één van de redenen was voor het lange wetgevingstraject.[5]

In het oorspronkelijk wetsvoorstel wees de regering de instelling van een PBO nog nadrukkelijk van de hand. Hieronder staan we stil bij de overwegingen die gedurende de wetsgeschiedenis voor en tegen de instelling van een PBO de revue gepasseerd zijn. Daarnaast lichten we de belangrijkste voorstellen over de inrichting van het toezicht en de tuchtrecht en de overwegingen in dat kader toe.

2.3.2 Oorspronkelijk wetsvoorstel

Uit de memorie van toelichting volgt dat de KVG en het ministerie van Justitie op twee punten – ondanks veelvuldig overleg sinds 1973 – van mening bleven verschillen over de wettelijke organisatie van het deurwaardersambt. De KVG pleitte in het ontwerp van 1973 al voor de instelling van een PBO. Daarnaast zouden volgens de KVG ook de niet-ambtelijke werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder onder de reikwijdte van het wetsvoorstel moeten vallen. Beide voorstellen konden op dat moment niet op steun van de minister rekenen. Deze meningsverschillen vinden hun oorsprong in uiteenlopende visies op het ambt van deurwaarder die hieronder kort worden geschetst.

[4] *Kamerstukken II* 1999/00, 22 775, nr. 14.
[5] Idem; zie ook Van den Berg-Smit 2013

Bij het oorspronkelijke wetsvoorstel bouwde de regering voort op het uitgangspunt van het Deurwaardersreglement:[6]

> *'Uitgangspunt is de ambtelijke positie van de gerechtsdeurwaarder, zij het onder erkenning van zijn financiële onafhankelijkheid en zijn aansprakelijkheid voor eigen handelen. Daaruit vloeit voort dat de Minister van Justitie […] verantwoordelijk is voor het functioneren van de gerechtsdeurwaarders binnen het rechtsbestel. Door middel van algemeen geldende regels, disciplinaire maatregelen en ontslag kan de Kroon onderscheidenlijk de Minister van Justitie in het algemeen dan wel in het bijzonder het functioneren van het deurwaardersambt ordenen en sturen.' De ambtelijke positie van de gerechtsdeurwaarder is bepalend voor de opzet van de wettelijke regeling, aldus de regering. 'Voor de staat telt primair zijn functioneren als gerechtsdeurwaarder en waar hij ambtelijke werkzaamheden combineert met niet-ambtelijke werkzaamheden mag en moet – ter bescherming van de openbare functie – aan de uitoefening van deze laatste werkzaamheden de eis gesteld worden, dat noch zijn eigen ambtelijk functioneren noch dat van andere ambtenaren daardoor geschaad of belemmerd wordt. De staat dient in het algemeen belang zijn eigen functioneren zeker te stellen en te voorkomen dat daaraan afbreuk wordt gedaan door particuliere belangen.'*

Vanuit de hierboven geschetste visie van de wetgever ligt de nadruk in het wetsvoorstel op het ambtelijke aspect van de werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders. Oogmerk van de regeling is dat 'voldoende geschikte personen beschikbaar zijn om de werkzaamheden die de wetgever aan gerechtsdeurwaarders heeft voorbehouden te verrichten, alsmede dat deze werkzaamheden op een juiste wijze wordt vervuld.'[7] Daartegenover stond de visie van de KVG, die volgens de memorie van toelichting als volgt samengevat kon worden:[8]

> *'[Het ontwerp van 1973] beschouwt de ambtelijke en niet-ambtelijke werkzaamheden gelijkelijk als de wettelijke taak van een gerechtsdeurwaarder. Niet zozeer het algemeen belang als wel het beroepsbelang […] vormt dan het motief voor een wettelijke regeling. Een primair ambtelijke benadering van de rechtspositie van gerechtsdeurwaarders is in die optiek minder gerechtvaardigd; een positie als beoefenaar van een vrij beroep ligt meer in de rede.' De omstandigheid dat het ontwerp van 1973 tevens de niet-ambtelijke taak tot de wettelijke taak van gerechtsdeurwaarders rekent, heeft aldus de memorie van toelichting 'de implicatie dat de wetgever de goede en juiste vervulling van deze niet-ambtelijke werkzaamheden evenzeer tot voorwerp van overheidszorg maakt als de vervulling van de ambtelijke werkzaamheden.'*

Uit het oogpunt van sober en terughoudend wetgevingsbeleid wordt een regeling van niet-ambtelijke werkzaamheden door de regering afgewezen.

De meningsverschillen over de vorming van een PBO met verordenende bevoegdheid liggen in het verlengde van de hierboven geschetste uiteenlopende visies op het ambt. Kern van het ontwerp van 1973, zoals voorgesteld door de KVG, vormde 'de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie: een nationale kamer van gerechtsdeurwaarders, belast met de bevordering van een goede beroepsuitoefening door gerechtsdeurwaarders en de behartiging van hun gemeenschappelijke belangen.'[9] De KVG achtte een PBO aangewezen, omdat 'langs

[6] *Kamerstukken II* 1991/92, 22 775, nr. 3.
[7] Ibidem.
[8] Ibidem.
[9] Ibidem.

de weg van zelfregulering de kwaliteit van de dienstverlening verbeterd kan worden.'[10] Daarnaast zou nadere normstelling door de minister of de Kroon zich slecht verdragen met de rechtspositie van gerechtsdeurwaarders en de gewenste onafhankelijkheid bij de ambtsvervulling. De bevoegdheid tot het stellen van nadere regels zou aan de georganiseerde gerechtsdeurwaarders toegekend moeten worden die door hun grotere deskundigheid beter in staat zouden zijn de zwakheden bij de ambtsuitoefening op te sporen en door nadere regels te bestrijden.

In de memorie van toelichting concludeert de regering dat dit pleidooi onvoldoende grond vormt om te komen tot een PBO met verordenende bevoegdheid, zoals door de KVG gewenst. Zij wees uitdrukkelijk het voorstel om tot een PBO te komen af. Vanwege het bijzondere karakter van de ambtelijke werkzaamheden van deurwaarders, met name het belang van de handhaving van het burgerlijk recht en de publiekrechtelijke macht van de functie, is het voor de regering 'moeilijk voorstelbaar dat normen te dien aanzien zouden worden vastgesteld door organen die slechts verantwoording afleggen jegens de betrokken ambtenaren/beroepsgenoten.'[11] Dit betekent dat de regering ervoor koos om de minister te belasten met het stellen van nadere regels bij algemene maatregel van bestuur, die – zoals uit staatsrechtelijk oogpunt gebruikelijk – hiervoor politieke verantwoordelijkheid dient af te leggen aan de volksvertegenwoordiging.

Tot slot is van belang om te vermelden dat de regering met dit wetsvoorstel besloot om het toezichtstelsel anders in te richten om meer recht te doen aan de bijzondere positie van het ambt, doordat een stelsel van tuchtrechtspraak werd ingevoerd. In de oude situatie waren de minister en de voorzitters van de colleges dan wel de kantonrechters oudste in rang belast met het toezicht en de bestraffing van overtredingen. De minister kon een disciplinaire maatregel opleggen, waartegen vervolgens beroep bij de ambtenarenrechter mogelijk was. In het wetsvoorstel blijft de minister primair belast met het toezicht op de naleving en krijgt hij daartoe controlebevoegdheden met betrekking tot de administratie en de boekhouding. Een tuchtrechtelijk college, waarvan gerechtsdeurwaarders deel uitmaken, wordt belast met de beoordeling van eventuele overtredingen en de bestraffing daarvan. Van belang is om op te merken dat het toezicht en het tuchtrecht zich ook uitstrekken over niet-ambtelijke handelingen.[12]

2.3.3 Derde nota van wijziging (1999)

De behandeling van het wetsvoorstel was in 1994 op verzoek van de regering aangehouden om met de beroepsorganisatie de mogelijkheden te bespreken om tot een vrijere vestiging voor gerechtsdeurwaarders te komen. In de nieuwe Wet op het notarisambt die ten tijde van de indiening van de derde nota van wijziging in behandeling was bij de Eerste Kamer was hierin inmiddels voorzien. Tijdens het overleg kwam vanuit de beroepsorganisatie – net zoals was voorzien in de Wet op het notarisambt – opnieuw het voorstel op tafel om te komen tot een PBO voor gerechtsdeurwaarders.

Vervolgens is de behandeling van het wetsvoorstel voor langere duur aangehouden vanwege een door de regering ingesteld onderzoek naar het domeinmonopolie van de gerechtsdeurwaarder. De werkgroep Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW-werkgroep) onder leiding van mr. I.W. Opstelten onderzocht of het mogelijk en zinvol was om concurrentie in de uitoefening van het beroep van de gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Eén

[10] Ibidem.
[11] Ibidem.
[12] Van den Berg-Smit 2013, p. 64.

van de aanbevelingen uit het rapport van 12 juni 1997 was naast de invoering van een soepelere vestigingsbeleid de instelling van een publiekrechtelijke beroepsorganisatie voor gerechtsdeurwaarders.

Hierbij was de MDW-werkgroep van oordeel dat het uitoefenen van publiekrechtelijke macht, zo nodig met dwang, niet in de weg staat dat normen ten aanzien van de beroepsuitoefening door een PBO worden gesteld. De regering brengt hierover in de toelichting op de nota de (verdere) nuancering aan dat 'de gerechtsdeurwaarder weliswaar tot dwangmaatregelen gemachtigd is, maar ook beperkt is door de executoriale titel. […] Hij beschikt derhalve bij toepassing van dwang over een beperkte vrijheid van handelen.' In haar kabinetsreactie omarmt de minister van Justitie de aanbevelingen van de MDW-werkgroep en kondigt aan om het wetsvoorstel hiertoe aan te passen:[13]

> *'Het Kabinet heeft nota genomen van het verband dat de werkgroep legt tussen versterking van concurrentie enerzijds en het belang van reglementering van het ambtelijk functioneren binnen het kader van een pbo anderzijds. […] Het kabinet onderschrijft het standpunt van de werkgroep dat de verordenende bevoegdheid van deze pbo gelimiteerd dient te zijn tot een goede en behoorlijke beroepsuitoefening. Verordeningen dienen door de overheid te worden getoetst aan de eisen van proportionaliteit, marktwerking en algemeen belang.'*

In de nota van toelichting wordt opgemerkt dat bij de vorming van een PBO ook uitgegaan wordt van een rechtstatelijk motief.[14] Van de MDW-werkgroep neemt de regering de analyse over dat de zelfstandige positie van de gerechtsdeurwaarder in het rechtsbestel met zich meebrengt dat de overheid/de uitvoerende macht ten aanzien van de beroepsnormering en handhaving van normen op afstand blijft. De deurwaarder oefent zijn werkzaamheden immers veelal uit in het verlengde van de rechterlijke macht – op basis van een vonnis – dat ook tegen de overheid kan zijn gewezen. Daarnaast worden werkzaamheden in toenemende mate in het verlengde van de uitvoerende macht uitgeoefend: de overheid kan zelf schulden doen innen op basis van een dwangbevel, zonder dat daaraan een rechterlijke uitspraak ten grondslag ligt (als voorbeeld wordt de inning van verkeersboetes genoemd). De deurwaarder heeft in zijn beroepsuitoefening dus ook met de overheid te maken in de hoedanigheid van de schuldenaar en van opdrachtgever. 'Directe zeggenschap van de minister van Justitie bij het opstellen van gedrags- en beroepsregels voor de gerechtsdeurwaarders zou gemakkelijk aanleiding geven tot het verwijt dat hij «wetgever in eigen zaak» zou zijn.'[15] De neergelegde verdeling van verantwoordelijkheden tussen de beroepsorganisatie en de minister bij het tot stand brengen van beroeps- en gedragsregels acht de regering daarom juist.

In de derde nota van wijziging gaat de regering tevens in op de noodzaak om beroeps- en gedragsregels op te stellen. Volgens de regering rechtvaardigt de exclusieve taakuitoefening van gerechtsdeurwaarders bij het uitoefenen van ambtshandelingen dat dit handelen aan gedragsregels wordt gebonden, 'opdat de concurrentiecondities tussen gerechtsdeurwaarders en andere aanbieders van niet-ambtelijke diensten zoveel mogelijk gelijk worden getrokken.'[16] De regering constateerde namelijk dat deurwaarders in aansluiting op de ambtspraktijk niet-ambtelijke diensten verlenen en zo een totaalpakket van werkzaamheden dat gemoeid is met een invorderingstraject uitvoeren. Hierdoor is volgens de MDW-werkgroep en de regering sprake van een (inherent) concurrentievoordeel. Bovendien zouden

[13] *Kamerstukken II* 1996/97, 24036 en 2277, nr. 61, p. 1.
[14] *Kamerstukken II*1998/99, 22 775, nr. 14, p. 2.
[15] *Kamerstukken II* 1999/2000, 22 775, nr. 16, p. 25.
[16] *Kamerstukken II,*1998/99, 22 775, nr. 14, p. 27 en nr. 16, p. 20.

gedragsregels bijdragen aan 'de herkenbaarheid en de zuiverheid van het ambtelijk optreden als zodanig'. Met behulp van gedrags- en beroepsregels moet een meer gelijke positie van marktpartijen worden bevorderd. Gelet hierop wordt een wettelijke norm voorgesteld die concurrentievervalsing tussen gerechtsdeurwaarders en private aanbieders van niet-ambtelijke werkzaamheden moet tegengaan. Van dit voorstel komt de regering terug naar aanleiding van vragen van verschillende Kamerfracties: bij nader inzien is zij van oordeel dat met een tot de individuele beroepsoefenaar gericht verbod verder gegaan wordt dan de bepaling in de Mededingingswet waarin reeds een verbod op mededinging beperkende afspraken is neergelegd. Dit algemene verbod zou volgens de regering volstaan.[17]

Volgens de regering kan het opstellen van beroeps- en gedragsregels het beste aan de beroepsgroep zelf worden opgedragen; de naleving van de regels kan door het tuchtrecht worden afgedwongen. De regering acht de instelling van een PBO 'verantwoord'. Hierbij wijst zij erop dat de PBO een beperkte taakopdracht heeft, namelijk de bevordering van de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van de leden en dat de verordenende bevoegdheid beperkt is tot het stellen van beroeps- en gedragsregels hieromtrent. Bovendien is de uitoefening van deze bevoegdheid aan voorafgaande goedkeuring van de minister onderworpen. Via dit preventieve toezicht op de door de publiekrechtelijke beroepsorganisatie op te stellen verordeningen draagt de minister de eindverantwoordelijkheid voor de beroepsnormering.[18]

Het oorspronkelijk wetsvoorstel wordt met de derde nota van wijziging ook op andere punten grondig herzien, onder andere door de invoering van een stelsel van vrije vestiging en het creëren van een landelijke bevoegdheid, invoering van een stelsel van maximumtarieven en de versterking van het financieel toezicht door het BFT.

De derde nota van wijziging beoogt tevens de financiële toezichtsfunctie van de minister van Justitie te versterken. De uitoefening van het financieel toezicht op de gerechtsdeurwaarders wordt opgedragen aan het Bureau Financieel Toezicht, een zelfstandig bestuursorgaan dat op grond van de nieuwe Wet op het notarisambt wordt ingesteld. Dit zou de eenduidige en deskundige uitoefening van het toezicht waarborgen. Deze taakverschuiving betekent dat de toezichthoudende rol van de minister aan betekenis inboet, maar doet niet af aan de bijzondere verantwoordelijkheid van de minister voor het functioneren van het rechtsbestel en de positie van de gerechtsdeurwaarder daarin. Daarom blijft de mogelijkheid voor de minister behouden om bezwaar aanhangig te maken tegen een gerechtsdeurwaarder bij de tuchtkamer. Voor het overige beoogde de Gdw geen wijzigingen aan te brengen in de organisatie van het toezicht. In de wetgeschiedenis van de Gdw is weinig aandacht besteed aan de eisen die gelden voor het toezicht.

2.4 Taken en organisatie van de KBvG als PBO

2.4.1 Inleiding

De KBvG is een PBO met verordenende bevoegdheid, zoals bedoeld in artikel 134 van de Grondwet. Artikel 134, tweede lid van de Grondwet bepaalt dat de wet de taken en de inrichting van deze openbare lichamen, de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen regelt. Bij of krachtens de wet kan aan hun besturen verordenende bevoegdheid worden verleend. Het derde lid bepaalt dat de wet

[17] *Kamerstukken II* 1999/00, 22 775, nr. 16, p. 30.
[18] Ibidem, p. 23-4.

tevens het toezicht op deze besturen regelt. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

2.4.2 Taken en bevoegdheden van de KBvG

De wettelijke taak van de KBvG betreft de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid (artikel 57, eerste lid van de Gdw). Belangrijke instrument is hierbij de bevoegdheid om bij verordening beroeps- en gedragsregels vast te stellen en regels te stellen betreffende de bevordering van de vakbekwaamheid van de leden (artikel 57, tweede lid van de Gdw). De wijziging van de Gdw voegt daaraan expliciet toe dat bij verordening ook regels gesteld kunnen worden ten behoeve van de kwaliteit van de beroepsuitoefening.

Paragraaf 6 van de Gdw gaat in op het vaststellen van verordeningen en andere besluiten van de KBvG. Artikel 80, eerste lid van de Gdw legt nadrukkelijk vast dat verordeningen slechts worden vastgesteld met betrekking tot onderwerpen waarvan deze wet regeling of nadere regeling bij verordening voorschrijft. Het tweede lid bepaalt dat verordeningen geen verplichtingen of voorschriften bevatten die niet strikt noodzakelijk zijn voor verwezenlijking van het doel dat met de verordening wordt beoogd en niet onnodig de marktwerking beperken. Bovendien zijn verordeningen van de KBvG slechts bindend voor haar leden en haar organen (vierde lid).

Kernwaarden van het deurwaardersambt

De taakopdracht van de KBvG en de daaraan verbonden verordenende bevoegdheid richten zich op de bevordering van de goede beroepsuitoefening. Via verordeningen moeten deze beroeps- en gedragsnormen nader geoperationaliseerd worden; het toezicht en het tuchtrecht dienen als waarborg voor de goede beroepsuitoefening. In de wetsgeschiedenis wordt niet geëxpliciteerd wat hieronder precies verstaan moet worden. Wel kan uit de hierboven beschreven rol van de gerechtsdeurwaarder afgeleid worden dat onafhankelijkheid en (ambtelijke) onpartijdigheid belangrijke aan het ambt verbonden kernwaarden zijn. De deurwaarder is uitsluitend gebonden aan de beslissing van de rechter en aan de wet. Ook volgt uit de wetsgeschiedenis dat de deurwaarder zich bewust dient te zijn van zijn publieke functie en zijn bijzondere verantwoordelijkheid voor het functioneren van de rechtsstaat en van zijn belangrijke rol in het rechtsbestel.

Een aantal bepalingen, zoals de benoemingsvereisten, heeft een rechtstreeks verband met de kernwaarden/goede beroepsuitoefening. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor artikel 20, eerste lid van de Gdw, waarin aan de uitoefening van niet-ambtelijke nevenwerkzaamheden de eis wordt gesteld dat de gerechtsdeurwaarder deze slechts verricht indien dit de goede en onafhankelijke vervulling van zijn ambt, dan wel het aanzien daarvan, niet schaadt of belemmert.

Het met de wetswijziging in 2017 ingevoerde artikel 12a van de Gdw legt daarnaast expliciet vast dat de gerechtsdeurwaarder zijn ambt in onafhankelijkheid uitoefent. Hij mag zijn ambt niet uitoefenen in enig verband waardoor zijn onafhankelijkheid wordt of kan worden beïnvloed.

Nadere regels kunnen worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. De memorie van toelichting merkt hierover echter op: ‘De nadere invulling van welke concrete verboden of geboden hier voor de praktijkuitoefening en het ondernemerschap uit voortvloeien,

kan worden gegeven door de beroepsgroep zelf en waar nodig geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.'

2.4.3 Inrichting en taken van de organen van de KBvG

Bij wet is geregeld dat de KBvG de volgende organen kent: een bestuur, een ledenraad en een algemene ledenvergadering. Hierbij is aangesloten bij de interne structuur van de PBO in het notariaat, maar anders dan bij het notariaat is niet gekozen voor een organisatie met arrondissementale onderafdelingen vanwege de kleinere omvang van de beroepsgroep van gerechtsdeurwaarders. Bij verordening kunnen nadere regels gesteld worden over de inrichting van de organisatie, zoals de instelling van commissies waaraan het bestuur bevoegdheden kan mandateren.

Uit artikel 56 van de Gdw volgt dat alle in Nederland gevestigde gerechtsdeurwaarders, waarnemend gerechtsdeurwaarders en toegevoegd gerechtsdeurwaarders en kandidaat gerechtsdeurwaarders (van rechtswege) leden van de KBvG zijn. Met de Gdw 2012 wijzigt dit in die zin dat een verschil wordt aangebracht tussen de toegevoegd gerechtsdeurwaarder en de kandidaat-gerechtsdeurwaarder.

In tabel 2.1 zijn de taken en bevoegdheden en samenstelling van de verschillende organen schematisch toegelicht. Hierbij is uitgegaan van de in 2001 in werking getreden regeling. Bij de samenstelling van de vertegenwoordigende organen heeft de wetswijziging van 2016 een verandering aangebracht; op de andere onderwerpen was dit niet het geval (zie paragraaf 1.6). Deze wijzigingen zijn in tabel 2.1 toegelicht.

Het is van belang om op te merken dat de samenstelling van vertegenwoordigende organen van de KBvG, met name de ledenraad, onderwerp is geweest van parlementaire discussie. Het oorspronkelijke voorstel ging uit van een arrondissementale samenstelling van de ledenraad. Per arrondissement zouden twee leden worden gekozen, waarvan één gerechtsdeurwaarder en één toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder. In de vierde nota van wijziging wordt gekozen voor evenredige afspiegeling van de ledenraad. Hierdoor moet de indeling per arrondissement van de ledenraad – om praktische redenen – worden losgelaten. In plaats daarvan wordt per ressort[19] voorafgaand aan de verkiezing de verhouding van de zes zetels bepaald.[20]

2.4.4 Financiële middelen

Artikel 78 van de Gdw bepaalt dat de KBvG alle kosten die uit de uitvoering van de wettelijk taken voortvloeien draagt. Ter dekking van deze kosten kan zij van de leden jaarlijks bijdragen heffen. De hoogte van deze heffing wordt vastgesteld door de algemene ledenvergadering, waarbij een onderscheid gemaakt kan worden naar verschillende categorieën van leden.

Het toezicht dat uitgeoefend wordt door het BFT werd met een subsidie gefinancierd door de minister (artikel 111 Wet op het notarisambt). Ook de kosten van tuchtrechtspraak werden gefinancierd uit algemene middelen van de rijksoverheid. Artikel 35, zevende lid van de Gdw bepaalt daarnaast dat de reis- en verblijfskosten van de voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter, de leden, de plaatsvervangende leden en de secretaris van de kamer voor gerechtsdeurwaarders ten laste komen van de Staat. Het hoger beroep wordt behandeld door een kamer van het gerechtshof Amsterdam, waarvan de kosten geheel ten laste van de

[19] Hierbij wordt aangesloten bij de indeling van de gerechtshoven.
[20] *Kamerstukken II* 1999/00, 22 775, nr. 16, p. 23.

rijksoverheid kwamen. Sinds de inwerkingtreding van de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen op 1 januari 2018 komen al deze kosten ten laste van de KBvG.

TABEL 2.1: OVERZICHT BESTUURSORGANEN VAN DE KBVG

	BESTUUR (PARAGRAAF 2)		**LEDENRAAD (PARAGRAAF 3)**		**ALGEMENE LEDENVERGADERING (PARAGRAAF 4)**
Taken en bevoegdheden	- Algemene leiding van de KBvG - Uitoefening van de taak van de KBvG (bevordering van goede beroepsuitoefening/ vakbekwaamheid) - Beheer en beschikking van het vermogen van de KBvG		- Vaststelling van het algemene beleid van de KBvG - Vastelling van verordeningen van de KBvG - Benoemt het bestuur en de (plaatsvervangend) voorzitter en bepaalt het aantal bestuursleden - Toezicht op het bestuur - Schorsen/ontslaan van bestuursleden		- Advies over de voorstellen tot verordeningen - Beraadslagen en beslissen over jaarverslag, financiële verantwoording en begroting - Verkiezen/schorsen/ontslaan van leden van de ledenraad
Verplichtingen	- Opstellen jaarverslag van werkzaamheden - Opstellen jaarlijkse verantwoording van financieel beleid en begroting - Stelt ledenraad in kennis van alle gegevens die voor algemeen beleid van belang zijn - Bijeenroepen van ledenraad en ALV (beide minimaal eenmaal per jaar)		- Advies aan ALV over het jaarverslag en financiële documenten van het bestuur		
Samenstelling	**Gdw 2001** - Ten minste zeven leden (oneven aantal) - Zoveel mogelijk weerspiegeling van de verhouding binnen de ALV tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders - Voorzitter en zijn plaatsvervanger zijn gerechtsdeurwaarders	**Wijziging 2014** - Ten minste vijf leden (oneven aantal)	**Gdw 2001** - 30 leden -Afspiegeling van de in het ressort bestaande verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders	**Wijziging 2014** - 15 leden - Afspiegeling van in de beroepsgroep bestaande verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd of kandidaatgerechtsdeurwaarders	- Alle leden van de KBvG

2.4.5 Verhouding tussen de KBvG en de minister

Uit de hierboven geschetste wetsgeschiedenis volgt dat de beroepsgroep (de KBvG) zelf in eerste instantie verantwoordelijk is voor de beroepsnormering, terwijl de minister van Justitie – 'op gewenste afstand' – hiervoor eindverantwoordelijkheid draagt. Dit komt in de wet het meest kenbaar tot uitdrukking, doordat de minister bevoegd is om zijn goedkeuring aan een door de KBvG vastgestelde verordeningen te onthouden. Daarnaast zijn in de Gdw nog enkele wettelijke voorzieningen getroffen die de verhouding tussen de KBvG en de minister regelen. Zo kunnen besluiten van de ledenraad, van het bestuur of andere organen van de KBvG – anders dan verordeningen die voorgaande goedkeuring behoeven – bij koninklijk besluit worden vernietigd (artikel 83 Gdw). Tot slot dient het bestuur het verslag van zijn werkzaamheden aan de minister ter kennis te brengen.

Daarnaast dient de minister de KBvG te horen over de exploitatiekosten van het BFT, voordat de minister de subsidie aan het BFT verstrekt (artikel 111 Wet op het notarisambt). Met de inwerkingtreding van de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen geldt deze hoorplicht ook voor de financiering van de tuchtrechtspraak (artikel 34a vierde lid Gdw).

Verder benoemt de minister twee leden en vier plaatsvervangende leden van de kamer voor gerechtsdeurwaarders (artikel 35 derde lid Gdw) uit de gerechtsdeurwaarders, op aanbeveling van de KBvG. De KBvG doet daartoe een aanbeveling van ten minste drie namen voor elke benoeming.

2.5 Wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet

2.5.1 Historie en inleiding

In 2006 is door het WODC onderzoek gedaan naar het functioneren van de gerechtsdeurwaarders. Dit heeft geresulteerd in de *Trendrapportage gerechtsdeurwaarders.*[21] In dit rapport zijn zorgen geuit over toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening. In 2009 heeft de Commissie evaluatie Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders, ook wel de commissie-Van der Winkel (hierna: de Commissie) de eerste evaluatie van de KBvG uitgevoerd en het rapport *Noblesse Oblige* opgesteld, met daarin een groot aantal aanbevelingen voor de minister. Naar aanleiding van deze evaluatie is een voorstel tot wijziging van de Gerechtsdeurwaarderswet behandeld in het parlement, getiteld *Wijziging in verband met de evaluatie van het functioneren van de KBvG, alsmede de regeling van enkele andere onderwerpen in die wet.*

Dit voorstel is op 1 oktober 2014 aan de Tweede Kamer aangeboden. In 2015 zijn twee nota's van wijziging opgesteld en is een amendement aangenomen. Op 21 en 26 januari 2016 is het wetsvoorstel plenair behandeld in respectievelijk aangenomen door de Tweede Kamer. Op 16 februari 2016 is het wetsvoorstel vervolgens als hamerstuk door de Eerste Kamer aangenomen. Op 6 maart 2016 is de wetswijziging gepubliceerd en vervolgens is deze gefaseerd in werking getreden tussen 1 mei 2016 en 1 januari 2017.

In deze paragraaf behandelen we deze wetswijziging door de belangrijkste wijzigingen te bespreken en daarbij in te gaan op de aanleiding van de wijzigingen, de overwegingen die

[21] WODC *Trendrapportage gerechtsdeurwaarders 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening*, 2006, reeks Onderzoek en beleid, nr. 247.

daarbij zijn gemaakt en eventueel kanttekeningen die in de parlementaire behandeling geplaatst zijn.

We bespreken achtereenvolgens de wijzingen ten aanzien van het functioneren van de KBvG, toezicht en tuchtrecht, de omvang en verantwoordelijkheden van het beroep, en de onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders. Vervolgens behandelen we overige wijzigingen die in de wet zijn doorgevoerd en bespreken we een ingetrokken voorstel ten aanzien van wijziging van de voorwaarden rondom de ministerieplicht. Als afsluiting geven we een overzicht van alle aanbevelingen van de Commissie die mogelijk beslag hadden kunnen krijgen met een wijziging in de wet en hoe daaraan opvolging is gegeven.

2.5.2 Functioneren van de KBvG

De wettelijke basis voor de KBvG en de taken en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in Hoofdstuk VI van de Gdw. Hierin is een aantal wijzigingen opgenomen in het wetsvoorstel.

Verordenende bevoegdheid
Aan artikel 57, tweede lid van de Gerechtsdeurwaarderswet wordt een bijzin toegevoegd, waarmee de verordenende bevoegdheid niet langer alleen ‘de bevordering van de vakbekwaamheid van de leden’ betreft, maar ook ‘de kwaliteit van de beroepsuitoefening’. Deze wijziging kan als gevolg worden gezien van de constatering door de Commissie dat de KBvG haar verordenende bevoegdheid tot 2009 nog niet voldoende invulde en de verordeningen van de KBvG in aantal en toepassingsgebied achterbleven bij de verwachting.

In een nieuw, derde lid van hetzelfde artikel wordt expliciet vastgelegd dat een verordening moet worden vastgesteld ‘betreffende de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling voor gerechtsdeurwaarders, waaronder de instelling van een geschillencommissie’. Dit in aanvulling op de interne klachtenregelingen die al van kracht waren. Hierbij is opmerkelijk dat in de MvT niet duidelijk wordt aangegeven waarom deze geschillencommissie zou moeten worden ingesteld. Ook in het rapport van de Commissie wordt alleen gesproken over het vergroten van de bekendheid van de interne klachtenregeling, maar niet over de behoefte aan een geschillenregeling of geschillencommissie. Wel is het voorstel voor de instelling van een geschillencommissie met instemming door de KBvG ontvangen, omdat hiermee de tuchtrechtspraak in de toekomst kan worden ontlast. Hiertoe is ook een nieuwe bepaling in de wet opgenomen die het mogelijk maakt voor de tuchtrechter om een zaak voor te leggen aan de geschillencommissie (artikel 37, elfde lid Gdw).

Kwaliteitstoetsen
Het nieuwe artikel 57a van de Gdw maakt de KBvG verantwoordelijk voor het uitvoeren van kwaliteitstoetsen bij haar leden. Deze toetsen worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de KBvG, door een deskundige – aan te wijzen door het bestuur. Het onderzoeksrapport dient te worden beoordeeld door een onafhankelijke commissie die advies uitbrengt aan het bestuur van de KBvG. Hierbij zoekt de wetgever aansluiting bij de regeling voor het notariaat op dit onderwerp. In het tweede lid wordt een aantal bepalingen uit Titel 5.2 Awb (‘Toezicht op de naleving’) van toepassing verklaard op deze kwaliteitstoetsen, bijvoorbeeld doordat de deskundige inlichtingen of inzage van zakelijke gegevens mag vorderen. Het vierde en laatste lid regelt dat nadere regels voor uitvoering van de kwaliteitstoetsen nog bij verordening worden vastgesteld.

Omvang van de ledenraad
Artikel 63 wordt zodanig gewijzigd dat de ledenraad van de KBvG in omvang van 30 naar 15 leden gaat. Dit is in lijn met een aanbeveling van de commissie-Van der Winkel, die tegelijk

ook pleitte voor het 'ter harte nemen' van de toerusting van de ledenraad. De Commissie beargumenteert verder: "Concentratie van verantwoordelijkheid, grotere slagvaardigheid, samen met vèrgaande delegatie van uitvoering van beleid aan het bureau - daartoe nader toegerust - zouden ledenraad en bestuur in staat kunnen stellen zich te bepalen tot vaststelling van beleid en leiderschap in hoofdlijnen." Met de nieuwe omvang zou de ledenraad voor gerechtsdeurwaarders ook meer in lijn komen te liggen met die bij het notariaat en de advocatuur. Hoewel in het rapport van de Commissie nog wordt vermeld dat in de zienswijze van de KBvG de ledenraad gereduceerd zou kunnen worden, lijkt de KBvG later van mening veranderd. In de MvT wordt de weerstand bij de KBvG vermeld, waarbij het nieuwe standpunt was dat de ledenraad in haar toenmalige omvang van 30 goed functioneerde en er altijd gerekend kon worden op ruime interesse voor het vullen van deze zetels. Daarbij werden zorgen geuit over de mogelijke verzwaring van de functie, waardoor gerechtsdeurwaarders werkzaam bij kleine kantoren mogelijk minder geinteresseerd zouden zijn om zich verkiesbaar te stellen voor een positie in de raad. Dit argument heeft bij de wetgever geen gehoor gekregen. Daarbij wordt vertrouwen gesteld in het stelsel met onder meer een vacaturecommissie en verkiezingen onder alle leden van de KBvG.

2.5.3 Toezicht en tuchtrecht

In hoofdstuk 6 van het rapport van de Commissie is ingegaan op de ontwikkelingen en zorgpunten op het gebied van intern toezicht (door de gerechtsdeurwaarders en de beroepsgroep zelf) en extern toezicht (door instanties buiten de beroepsgroep). De Commissie heeft geconstateerd dat het toezicht nog niet optimaal is. Het kenmerkt zich door een overwegend repressief karakter: de toezichthouder treedt vooral achteraf op naar aanleiding van signalen over specifieke kantoren of op basis van het risicoprofiel van bepaalde typen kantoren. De Commissie ziet vooral mogelijkheden tot verbetering in de bestaande vormen van toezicht, zowel intern toezicht als niet-financieel extern toezicht. Hiervoor zou het niet nodig moeten zijn om een extra gerechtsdeurwaardersautoriteit in het leven te roepen; daarvoor is de beroepsgroep te klein.

Het kabinet heeft hierop gereageerd door vast te stellen dat het inderdaad onwenselijk is dat een regeling voor het niet-financieel toezicht ontbreekt. Daarom wordt voorgesteld om integraal toezicht in te voeren dat "preventief van aard is, dat ook op de integriteit van de gerechtsdeurwaarder ziet en dat wordt uitgevoerd door een onafhankelijke toezichthouder." De keuze voor het invullen van deze rol als onafhankelijke toezichthouder valt op de instantie die ook al verantwoordelijk is voor het financieel toezicht, het BFT. Hiervoor wordt beargumenteerd dat het toezicht "moet worden opgedragen aan een externe toezichthouder, waarbij behoefte is aan een onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid."[22] Omdat het BFT al een rol vervult als financieel toezichthouder op de gerechtsdeurwaarders is bij deze instantie ruime expertise binnen dit vakgebied aanwezig. Daarnaast vervult het BFT al een rol als integraal toezichthouder bij het notariaat, waardoor ook ten aanzien van de werkzaamheden ervaring en expertise aanwezig is.

Een relevante opmerking in het algemene deel van de memorie van toelichting betreft de financiering van de extra toezichtsactiviteiten die bij het BFT komen te liggen. De regering zegt hierover dat er geen budgetverhoging nodig is omdat (1) er bij een eerdere taakuitbreiding met betrekking tot het toezicht op het notarisambt al een capaciteitsuitbreiding is geweest en (2) het BFT meer dan voorheen "risicogericht toezicht" kan uitvoeren. Daarmee wordt bedoeld dat het BFT zich vooral zal richten op kantoren waarover signalen zijn opgepikt over mogelijke problemen bij de beroepsuitoefening, of dat een selectie van kantoren op basis van

[22] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2014/15, nr. 3, p. 6

risicoprofilering wordt onderzocht. Er is minder aandacht voor het breed toezicht houden op alle kantoren om op die manier zelf signalen te verzamelen.

In artikel 30 Gdw wordt deze uitbreiding van de verantwoordelijkheden van het BFT vastgelegd. Het toezicht door het BFT zal na de wetswijziging uitgebreid worden tot 'algemeen toezicht op de naleving van de gehele wet en de op de wet gebaseerde lagere regelgeving, inclusief het toezicht op de integriteit van de gerechtsdeurwaarders en de anderen die toegang hebben tot de ambtsuitoefening'. Naast de wijziging van artikel 30 zelf wordt een aantal artikelen toegevoegd:

— In artikel 30a wordt geregeld dat binnen het BFT personen aangewezen worden die als toezichthouder zullen opereren. Dit betreft daarmee een wettelijke taakopdracht in de zin van artikel 5:11 Algemene wet bestuursrecht (Awb) waarbij ook de toezichtsbevoegdheden van titel 5.2. Awb van toepassing worden. Bovendien krijgen zij de bevoegdheid inzage te vorderen in persoonlijke gegevens en stukken voor zover deze betrekking hebben op de persoonlijke financiële administratie van de gerechtsdeurwaarder.
— In artikel 30b wordt geregeld dat het BFT een klacht kan indienen bij de kamer voor gerechtsdeurwaarders indien geconstateerde feiten daartoe aanleiding geven. Bij bepaalde overtredingen kan het BFT zelf handhavend optreden, door een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom op te leggen. Dit betreft dan overtredingen waarbij de administratieplicht (artikelen 17 en 31 Gdw) of de meldplicht (artikel 19a Gdw) in het geding is. De naleving van deze voorschriften is van belang voor het goed kunnen uitoefenen van het toezicht door het BFT, waarbij corrigerend optreden zonder een tuchtrechtelijke procedure gepast bevonden wordt.
— In artikel 31 wordt ten behoeve van de effectiviteit van het toezicht door het BFT geregeld dat regels zullen worden gesteld met betrekking tot de rapportage en aanlevering van financiële gegevens.
— Artikel 33a voegt de mogelijkheid toe dat de voorzitter van de kamer voor gerechtsdeurwaarders naar aanleiding van een klacht of op verzoek van de KBvG of het BFT een stille bewindvoerder benoemt bij gerechtsdeurwaarderskantoren waar de continuïteit van de praktijk in gevaar dreigt te komen. Dit is gedaan naar model van een soortgelijke regeling bij het notariaat, op verzoek van zowel de KBvG als het BFT.

Bij zowel de (internet)consultatie, de advisering door de Raad van State als de parlementaire behandeling is ingegaan op de mogelijk overlap tussen diverse klachtmogelijkheden. De bespreking van dit onderwerp kende twee hoofdpunten.

— In eerste instantie is overwogen het niet langer mogelijk te maken een klacht bij de Nationale ombudsman in te dienen tegen een gerechtsdeurwaarder. Naar aanleiding van de reactie op het consultatievoorstel door de Nationale ombudsman zelf is echter toch besloten om dit voornemen niet meer op te nemen in het wetsvoorstel. Hoewel er zorgen zijn uitgesproken door de wetgever over het feit dat er veel klacht- en bezwaarprocedures naast elkaar komen te bestaan, is hij voldoende overtuigd geraakt van de toegevoegde waarde van deze klachtenprocedure bij de ombudsman.
— Een tweede aandachtspunt betreft de mogelijke overlap tussen het niet-financiële toezicht door het BFT enerzijds en de bewaking van de kwaliteit van de beroepsuitoefening door de KBvG anderzijds. De memorie van toelichting gaat uitgebreid in op deze mogelijke overlap. De regering heeft hierbij aangegeven dat zij juist voor zich ziet dat KBvG en BFT elkaar aanvullen en met elkaar samenwerken, zoals dat ook gebeurt bij de KNB en het BFT. In dat kader wordt ook gewezen op de afspraken

tot samenwerking (in de vorm van een convenant) die het BFT heeft gemaakt met de KNB.

2.5.4 Omvang en verantwoordelijkheden van het beroep van gerechtsdeurwaarder

In het rapport van de Commissie is uitgebreid ingegaan op de dagelijkse praktijk met betrekking tot het benoemingenbeleid in de sector. Hieruit blijkt dat er veel verschillende figuren bestaan die in de praktijk verschillende rollen vervullen, en niet altijd conform de oorspronkelijke bedoeling van de wet. Zo is gebleken dat toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarders lang na hun beroepsstage nog werkzaam bleven bij een kantoor zonder de ambitie zich te laten benoemen als gerechtsdeurwaarder.

Een significant gedeelte van deze groep was bovendien actief als toegevoegd gerechtsdeurwaarder bij meerdere kantoren en opereerde daarmee de facto als freelancer. Ook waren er bezwaren tegen de voor het publiek verwarrende terminologie als 'toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder' of het gebruik van de term kandidaat-gerechtsdeurwaarder voor iemand die geen ambitie had om daadwerkelijk gerechtsdeurwaarder te worden. De Commissie heeft daarom het ministerie aanbevolen om een duidelijk benoemingsbeleid op te stellen en daarbij wet en praktijk bij toegang tot het ambt met elkaar in overeenstemming te brengen.

In navolging van deze aanbevelingen is in het wetsvoorstel de opzet van Hoofdstuk III, paragraaf 2 van de Gdw (waarin de figuren van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en de toegevoegd gerechtsdeurwaarder zijn geregeld) aangepast.

Er worden twee duidelijk verschillende figuren vastgelegd in Gdw:

- De kandidaat-gerechtsdeurwaarder is in het kader van het opdoen van de benodigde werkervaring en na te zijn toegevoegd, werkzaam op het kantoor en onder verantwoordelijkheid van een gerechtsdeurwaarder. Met de gewijzigde wet is het niet langer mogelijk om zich te presenteren als kandidaat-gerechtsdeurwaarder zonder werkzaam te zijn op een gerechtsdeurwaarderskantoor.
- De toegevoegd gerechtsdeurwaarder is wel bekwaam maar kiest ervoor om werkzaamheden te verrichten binnen een kantoor van een benoemde gerechtsdeurwaarder. Hiermee gelden voor hem niet de voorwaarden voor het ambt van gerechtsdeurwaarder met betrekking tot het ondernemerschap dat daarbij hoort. "Voor toevoeging na de opleidingsstage komt iemand in aanmerking als hij voldoet aan alle eisen die ook gelden voor benoembaarheid met uitzondering van de eis van het ondernemingsplan."[23] Wel is het zo dat hij voor het verrichten van ambtshandelingen wel zelfstandig – tuchtrechtelijk – ter verantwoording geroepen kan worden.

Het aantal gerechtsdeurwaarders aan wie een toegevoegd gerechtsdeurwaarder kan worden toegevoegd wordt gemaximeerd op twee om te voorkomen dat toegevoegd gerechtsdeurwaarders als *freelancers* binnen de sector opereren zonder duidelijke binding met een of twee benoemde gerechtsdeurwaarders en hun kantoor. Tegelijkertijd wordt geregeld dat een gerechtsdeurwaarder maximaal drie personen als toegevoegd gerechtsdeurwaarder mag aanstellen, wat meer in lijn wordt geacht met de verantwoordelijkheid die een toevoeging met zich meebrengt.

De term toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder komt met de wetswijziging te vervallen.

[23] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2014/15, nr. 3, p. 5

2.5.5 Onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders

Naar aanleiding van de discussie die in de jaren voorafgaand aan de wetswijziging heeft plaatsgevonden over de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarders en hoe dit te borgen, is in het wetsvoorstel een wijziging van artikel 3 opgenomen. In dit artikel was al vastgelegd dat een gerechtsdeurwaarder niet bevoegd is om op te treden 'voor personen of bedrijven waarmee hij een te nauwe persoonlijke band heeft'. De voorgestelde wijziging expliciteert deze omschrijving door duidelijk te maken dat hier ook zakelijke participanten in een gerechtsdeurwaarderskantoor onder vallen.

Er wordt daarnaast een artikel 12a toegevoegd dat op deze onafhankelijkheid ziet. Het eerste lid van dit nieuwe artikel luidt "De gerechtsdeurwaarder oefent4 zijn ambt in onafhankelijkheid uit. De gerechtsdeurwaarder mag zijn ambt niet uitoefenen in enig verband waardoor zijn onafhankelijkheid wordt of kan worden beïnvloed." In het tweede lid wordt geregeld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) hierover nadere regels gesteld kunnen worden. [24] Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer wordt bij amendement een derde lid toegevoegd waarin is vastgelegd dat de voordracht van een dergelijke amvb pas wordt gedaan vier weken nadat deze bij zowel de Eerste als Tweede Kamer is voorgehangen. De onderbouwing hiervoor was dat onafhankelijkheid als 'wezenskenmerk van de gerechtsdeurwaarder' werd gezien en het daarom "van belang was dat deze amvb zou worden overlegd aan het parlement zodat Tweede en Eerste Kamer zich ook over dit aspect tijdig een mening zouden kunnen vormen."[25]

Ten aanzien van de onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders zijn niet alle zorgen die bij de consultatie bij het wetsvoorstel onder de aandacht zijn gebracht weggenomen. Zowel het LOSR als de NVI hebben tijdens die consultatie aangegeven verdergaande zorgen te hebben over de afhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders, niet zozeer via directe betrokkenheid bij het kantoor, als wel door de aard van prijsafspraken die gemaakt worden met relatief grote opdrachtgevers. Zij stellen voor om wettelijk vast te leggen dat gerechtsdeurwaarders eerst bij hun opdrachtgevers de rekening van ambtshandelingen neerleggen voor de schuldenaar te benaderen (zodat er minder afhankelijkheid bestaat van inning van die kosten bij de schuldenaar) respectievelijk dat er een verbod zou komen op zogenaamde "no cure no pay"-afspraken. De regering vindt het niet noodzakelijk om hierover wettelijke regels vast te leggen.[26] Zij wijst erop dat het BFT en de KBvG samen oplossingen hebben gezocht die verkeerde prikkels zouden wegnemen. Er is in de Administratieverordening gerechtsdeurwaarders door de KBvG een wijziging opgenomen waardoor het BFT efficiënter toezicht kan houden op de financiële positie van gerechtsdeurwaarderskantoren. Daarnaast is er een bestuursregel[27] vastgesteld waarin de financiering van "out of pocket"-kosten (kosten die de gerechtsdeurwaarder maakt bij externen tijdens het uitvoeren van ambtshandelingen) is gereguleerd.

2.5.6 Overige wijzigingen

Ter afsluiting van de bespreking van het wetsvoorstel noemen we nog enkele wijzigingen die mogelijk relevant kunnen zijn bij het beoordelen van de effectiviteit van de KBvG.

[24] Tot op heden is bij AMvB geen nadere regelgeving tot stand gekomen.
[25] *Kamerstukken II* 2015-2016, 34 047, nr. 11.
[26] Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2014/15, nr. 3
[27] De Bestuursregel inzake de regulering van de voorfinanciering van out-of-pocket kosten door leden van de KBvG is vastgesteld op 21 oktober 2013.

— Het nieuwe artikel 1a Gdw regelt de instelling van een gerechtsdeurwaardersregister, waarin allen bevoegd tot het verrichten van ambtshandelingen geregistreerd dienen te worden. Dit register wordt beheerd door de KBvG. Onder meer gegevens over opgelegde bestuurlijke boetes en tuchtrechtelijke maatregelen worden hierin bijgehouden. Het register is grotendeels openbaar; enkele bijzondere gegevens kunnen alleen geraadpleegd worden door het BFT, de tuchtrechter, de KBvG en de minister, de overige gegevens zijn voor iedereen toegankelijk. Een ieder kan gegevens uit het register met betrekking tot de plaats van vestiging van de gerechtsdeurwaarder, zijn andere werkzaamheden en nevenbetrekkingen. Voor wat betreft tuchtrechtelijke maatregelen zijn alleen gegevens over schorsingen openbaar toegankelijk, gegevens andere tuchtrechtelijke maatregelen zijn alleen toegankelijk voor de bevoegde partijen.
— In artikel 48 van de Gdw wordt vastgelegd dat de griffier van het gerechtshof na een onherroepelijke tuchtrechtelijke uitspraak verplicht is een afschrift van de beslissing aan de KBvG en het BFT te sturen ten behoeve van het toezicht en in verband met de taken van de KBvG.

2.5.7 Vervallen voorstel: wijziging ministerieplicht

In artikel 11 van de Gdw is de zogeheten ministerieplicht voor gerechtsdeurwaarders vastgelegd. Hierin is beschreven dat een gerechtsdeurwaarder verplicht is om binnen zijn werkgebied[28] de ambtshandelingen waartoe hij bevoegd is, te verrichten wanneer hierom wordt verzocht. Er zijn twee uitzonderingsgronden, namelijk wanneer door persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld ziekte) de uitvoering niet verwacht kan worden, of wanneer de verzoeker niet bereid is het krachtens deze wet door de gerechtsdeurwaarder aan hem gevraagde voorschot voor het verrichten van ambtshandelingen te voldoen.

De Commissie is in haar rapport in hoofdstuk 13 uitgebreid ingegaan op de ministerieplicht die neergelegd is in artikel 11 van de Gdw. In beginsel is de gerechtsdeurwaarder te allen tijde verplicht om de ambtshandelingen waartoe hij bevoegd is te verrichten, wanneer hierom wordt verzocht. Zij De commissie constateerde dat de ministerieplicht in de Gdw 2001 zeer ruim was geformuleerd, in vergelijking met de formulering in de Wet op het Notarisambt (WNa), en dat een kritisch debat binnen de KBvG hierover gewenst zou zijn. Een wijziging van artikel 11 Gdw zou nodig zijn om te voorkomen dat de gerechtsdeurwaarder zich achter de ministerieplicht kon ‘verschuilen’ en te zeer het belang van de opdrachtgever voor zou laten gaan. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was dan ook voorzien in een extra uitzonderingsgrond op de ministerieplicht. Dit zou situaties betreffen waarin de verzochte ambtshandeling om reden van onverenigbaarheid met de gedrags- en beroepsregels niet zou zijn toegelaten. De KBvG heeft in reactie op het consultatievoorstel betoogd dat de voorgestelde wijziging niet nodig was, zolang van de opdrachtgever formele bevestiging wordt geëist dat een beroep op de ministerieplicht schriftelijk wordt gedaan. Daarmee zou vaststaan dat de executant uitdrukkelijk aandringt op deze maatregelen en zich daarop ook vastlegt. Dit is ook in enkele uitspraken van de rechter bevestigd.[29] Toch achtte de wetgever het in eerste instantie nodig de uitzonderingsgrond toe te voegen, omdat de voorgestelde wijziging ‘een bevestiging [zou zijn] van de norm die in de Rechtspraak reeds wordt aangenomen’.[30] Kortom: de wetgever was voornemens om de lijn die de rechtspraak had vastgesteld ten aanzien van uitzonderingen op

[28] In de wettekst wordt dit werkgebied gedefinieerd als ‘het gehele arrondissement waarin zijn plaats van vestiging is gelegen dan wel, indien het arrondissement meer dan één provincie omvat, in het deel van het arrondissement dat is gelegen in de provincie waarin zijn plaats van vestiging is gelegen’.
[29] ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9339, ECLI:NL:RBSHE:2008:BC9363 en ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6080.
[30] *Kamerstukken II* 2015-2016, 34 047, nr. 16, p. 24-25.

de ministerieplicht in wetgeving vast te leggen, ondanks dat hier vanuit de beroepsgroep geen noodzaak toe werd gezien.

Nadat ook in de vaste commissie Justitie en Veiligheid enkele vragen zijn gesteld over de praktische uitwerking die deze wijziging zou hebben, is een analyse uitgevoerd van de tuchtrechtspraak over dit onderwerp. De conclusie van die analyse is “dat in het tuchtrecht de laatste jaren de in het civiele recht ontwikkelde norm, die erop neerkomt dat de gerechtsdeurwaarder zich niet mag verschuilen achter zijn ministerieplicht, al wordt toegepast.” Verdere navraag bij de tuchtrechtspraak heeft geleerd dat de tuchtrechter goed met de oorspronkelijke formulering van de ministerieplicht uit de voeten kon. Daarmee is geconcludeerd dat er geen wetswijziging meer nodig was op dit punt.

2.5.8 Opvolging van aanbevelingen met wettelijke gevolgen door de commissie-Van der Winkel

In bijlage 2 is een overzicht gegeven van alle aanbevelingen in het rapport Noblesse Oblige van de Commissie, inclusief de (aanbevolen) gevolgen voor de KBvG en de minister. We gaan hier in op de aanbevelingen waar een wetswijziging aanbevolen is en bekijken welk gevolg hieraan gegeven is.

- Aanbeveling 10 betreft het reduceren van de ledenraad. In eerste instantie zag de minister hier geen aanleiding toe, maar uiteindelijk is dit wel in de wetswijziging opgenomen (artikel 63, zie ook paragraaf 2.6.6)
- In aanbeveling 11 wordt uitgesproken dat uitoefening van integraal toezicht dringend gewenst is. Hiervoor is in artikel 30 opgenomen dat het BFT dit integraal toezicht uitvoert. (zie paragraaf 2.6.3)
- Aanbeveling 12 spreekt uit dat vanuit de beroepsgroep behoefte is aan een wettelijke fundering van het bestuur als primus inter pares, vergelijkbaar met de deken binnen de advocatuur. De minister heeft geen reactie gegeven op deze aanbeveling en ook is deze wettelijke fundering niet meer in het wijzigingsvoorstel (of de MvT) terug te vinden. Het is onduidelijk waarom hier niet op in is gegaan.
- Aanbeveling 13 betreft het opzetten van intercollegiaal toezicht. Dit is uiteindelijk wettelijk geregeld in artikel 57 (zie paragraaf 2.6.5).
- De aanbevelingen 16 en 17 betreffende het benoemingenbeleid zijn opgevolgd en wettelijk vastgelegd in artikelen 25-29 (zie paragraaf 2.6.2).
- In opvolging van aanbeveling 18, waarin een wettelijke grondslag voor het opnemen van tuchtrechtelijke signaleringen wordt gevraagd, is artikel 1a in de Gdw opgenomen.
- Aanbeveling 19 betreft tijdige signalering van financiële problemen bij gerechtsdeurwaarderskantoren en een meldingsplicht van die problemen door de kantoren. In artikel 19a van de Gdw is vastgelegd dat deze plicht bij regeling van de minister kan worden opgelegd.
- Aanbeveling 24 betreft een wijziging van de ministerieplicht (en uitzonderingsgronden). Deze aanbeveling is uiteindelijk niet opgevolgd. (zie paragraaf 2.6.8).
- Aanbeveling 27 gaat in op een meldplicht voor nevenbetrekkingen van gerechtsdeurwaarders. Dit is opgevolgd en wettelijk vastgelegd in artikel 20, vierde lid.
- Aanbeveling 30 betrof het regelen van een wettelijke discretionaire bevoegdheid voor de rechter om het schuldenaarstarief lager dan het Btag vast te stellen wanneer de schuldeiser een korting op de prijs van een exploot heeft bedongen. De minister achtte deze ingreep niet wenselijk omdat deze in strijd zou zijn met de marktprincipes die met de Gdw in 2001 werden beoogd. Ondanks enkele vragen tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is deze aanbeveling (samen met aanbeveling 29 die hetzelfde

onderwerp betrof maar dan vanuit het perspectief van de beroepsorganisatie) niet overgenomen.

— Met aanbeveling 34 tot en met 39 worden diverse maatregelen met betrekking tot het tuchtrecht en de KBvG aangeraden. Deze zijn grotendeels overgenomen:
    - In artikel 43, tweede lid is de mogelijkheid tot het uitspreken van een waarschuwing als tuchtrechtelijke maatregel vastgelegd.
    - De geheimhoudingsplicht van de kamer voor gerechtsdeurwaarders is verengd zodat deze andere wettelijke verplichtingen niet meer doorkruist, artikel 36 eerste lid.
    - In artikel 38 is vastgelegd dat de KBvG de bevoegdheid heeft om een verzoek tot schorsing van een gerechtsdeurwaarder te doen in afwachting van een beslissing van de kamer voor gerechtsdeurwaarders.
— Niet alle aanbevelingen op dit thema zijn echter (volledig) overgenomen
    - In artikel 43, zevende lid is vastgelegd dat de KBvG op de hoogte wordt gebracht van tuchtrechtelijke uitspraken. De aanbeveling was gedaan om bij het aanhangig maken van de klacht de KBvG al op de hoogte te stellen.
    - De mogelijkheid voor de voorzitter van de kamer voor gerechtsdeurwaarders om een schuldigverklaring zonder oplegging van een maatregel uit te spreken is niet in de wet opgenomen.
    - Klachten van administratieve aard zijn volgens artikel 30b een zaak voor het BFT, terwijl de aanbeveling was om dit bij de KBvG neer te leggen.
    - Aanbeveling 38 betrof een spoedprocedure, al dan niet gecombineerd met onmiddellijke schorsing van een gerechtsdeurwaarder door de voorzitter van de KBvG in afwachting van de beslissing van de kamer voor gerechtsdeurwaarders. Deze spoedprocedure is niet in de wet opgenomen.

Voor de niet opgevolgde aanbevelingen geldt dat niet is te achterhalen waarom is besloten niet tot opvolging over te gaan. Noch in de kabinetsreactie, noch in de MvT is dit terug te vinden.

2.6 Tot slot

In deze paragraaf geven we een korte beantwoording van de onderzoeksvragen van deelonderzoek 1 die in dit hoofdstuk aan bod zijn gekomen. In dit hoofdstuk is uitvoerig de totstandkoming van de KBvG beschreven en vervolgens is ingegaan op de (wettelijke) wijzigingen die in het functioneren van de KBvG sindsdien zijn aangebracht. Dit hoofdstuk dient als toetsingskader om het huidig functioneren te beoordelen. Het toetsingskader richt zich op het beoordelen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG.

Taak en governance
De Gdw heeft de KBvG gepositioneerd als publiekrechtelijke beroepsorganisatie met verordenende bevoegdheid. Aan de KBvG is de wettelijke taak opgedragen om de goede beroepsuitoefening door gerechtsdeurwaarders en hun vakbekwaamheid te bevorderen. Aan de inrichting van de KBvG als PBO ging een langdurige en principiële discussie vooraf. Uiteindelijk gaf de doorslag dat de zelfstandige en onafhankelijke positie van de gerechtsdeurwaarder vraagt om afstand van de uitvoerende macht/de regering bij de beroepsnormering. Dit vormde de belangrijkste rechtvaardigingsgrond om tot inrichting van een PBO over te gaan, zo blijkt uit paragraaf 2.3.

Daarnaast is met name vanuit de zijde van de beroepsgroep zelf ook als argument naar voren

gebracht dat de beroepsgroep meer deskundigheid heeft om de ambtsuitoefening te reguleren dan het ministerie.

Het uitgangspunt dat de beroepsgroep/de KBvG als PBO zelf verantwoordelijk dient te zijn voor het – binnen de wettelijke kaders – opstellen van beroeps- en gedragsregels heeft sinds de inwerkingtreding en bij de eerste evaluatie niet ter discussie gestaan, zo volgt uit paragraaf 2.5. Deze regels raken aan de – niet expliciet omschreven – kernwaarden van het beroep, waaronder professionaliteit, vakbekwaamheid, integriteit en onafhankelijkheid.

De wetswijziging heeft geleid tot een aangescherpte omschrijving van de reikwijdte van verordenende bevoegdheid in artikel 57, tweede lid van de Gdw en tot een beperkte uitbreiding van de verordenende bevoegdheid, zie paragraaf 2.6.2. Opmerkelijk is daarbij in dit kader dat het nieuwe artikel 12a van de Gdw de bevoegdheid om nadere regels te stellen over de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder aan de regering – namelijk bij of krachtens amvb – wordt overgelaten. Hiermee lijkt het uitgangspunt te worden verlaten dat de PBO zelf verantwoordelijk is voor het stellen van regels omtrent de beroepsuitoefening.

De interne governance van de KBvG is beschreven in paragraaf 2.4.3. De KBvG kent de volgende organen: een bestuur, een ledenraad en een algemene ledenvergadering, waarbij – zoals op meer punten het geval is – aangesloten is bij de structuur van de KNB. De verordenende bevoegdheid is geattribueerd aan de ledenraad. Deze structuur is ook na de wetswijzigingen in tact gebleven; wel is besloten tot het terugbrengen van het aantal leden van de ledenraad van 30 naar 15 leden.

Er zijn verschillende wettelijke voorzieningen getroffen om de verhouding tussen de KBvG en de minister vorm te geven; deze voorzieningen zijn er ook op gericht om ‘de eindverantwoordelijkheid [van de minister] voor de beroepsnormering’ te borgen. De minister is betrokken bij het vaststellen van verordeningen, in die zin dat hij goedkeuring moet geven, voordat een verordening in werking kan treden. Goedkeuring kan (enkel) worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang, wat tevens inhoudt dat een verordening niet de marktwerking onnodig mag belemmeren. Andere besluiten kunnen (achteraf) worden vernietigd.

De taak van KBvG om de kwaliteit van de beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid te bevorderen bestaat naast de taak van het BFT om (extern) toezicht te houden op gerechtsdeurwaarders en de tuchtrechtspraak door de Kamer van gerechtsdeurwaarders en het Gerechtshof om de naleving van regels af te dwingen. De KBvG is niet aangewezen als toezichthouder in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en heeft geen eigenstandige toezichthoudende bevoegdheden.[31] Relevante wijziging is dat het BFT sinds de wetswijziging integraal toezichthouder is; tot die tijd was het BFT enkel verantwoordelijk voor het financieel toezicht. De taakuitoefening door de KBvG wordt via heffingen gefinancierd door de beroepsgroep zelf. Sinds 2018 worden de kosten voor het toezicht door het BFT en de tuchtrechtspraak doorberekend aan de beroepsgroep.

Mede naar aanleiding van het eerste evaluatierapport *Noblesse Oblige* zijn nog enkele andere wetswijzigingen doorgevoerd. Deze wijzigingen hebben voor een deel slechts indirect

[31] De commissie-Van der Winkel merkte op dat een beroepsgroep met een eigen PBO een sterk ontwikkelde vorm van intern toezicht moet hebben. Het extern toezicht – dat bij het BFT belegd is - is in aanvulling daarop noodzakelijk. Bij een PBO zou het toezicht op de naleving van beroeps- en gedragsregels horen. Omwille van de duidelijkheid nemen we de term ‘intern toezicht’ niet over, maar plaatsen we dit binnen het kader van de activiteiten van de KBvG gericht op de bevordering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening.

betrekking op het functioneren van de KBvG, maar zien op andere onderwerpen die in de Gerechtsdeurwaarderswet worden geregeld, zoals het benoemingenbeleid. Paragraaf 2.6 staat uitvoerig stil bij alle wetswijzigingen en de opvolging van aanbevelingen van de commissie-Van der Winkel waarbij gevraagd is tot aanpassing van het wettelijk kader.

Toetsingskader

Bij het beoordelen van het functioneren van de KBvG in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid hanteren we een toetsingskader dat voortbouwt op de beleidsreconstructie in dit hoofdstuk. We volgen hierbij in beginsel het toetsingskader dat de commissie-Van der Winkel hanteerde bij de eerste evaluatie (zie hoofdstuk 3 van het rapport *Noblesse Oblige)* die hieronder voorzien wordt van een nadere toelichting/inkleuring. Het door de Commissie gehanteerde toetsingskader onderscheidde de volgende elf normen:

Een goed functionerende PBO:

1. draagt de verantwoordelijkheid voor een goede en onafhankelijke beroepsuitoefening uit;
2. heeft een goede verankering en voldoende status binnen de beroepsgroep – verordeningen worden mede daardoor aanvaard als de professionele norm en staan niet voortdurend binnen de beroepsgroep ter discussie (belang van zelfbinding);
3. bevordert de vakbekwaamheid (bijv. ook kennisdeling en bewaking van de beroepsopleiding) van de beroepsgenoten;
4. heeft een interne organisatie die adequaat en democratisch functioneert;
5. bevordert het “gildegevoel” en de onafhankelijkheid van de beroepsbeoefenaar, zodanig dat niet het concurrentieaspect overheerst maar dat een gezamenlijke kwaliteitsnorm wordt uitgedragen;
6. heeft een interne en externe relatiefunctie:
    a. intern: benut de bijzondere positie door tijdig waar nodig bemiddelend op te treden tussen beroepsgenoten om escalatie en reputatieschade bij het publiek te voorkomen;
    b. extern: netwerkt en onderhoudt actieve relaties, lobbyt en werkt samen met andere relevante spelers (PBO’s juridische beroepsgroepen, rechterlijke macht, belangenorganisaties, ministeries, overheden, politiek)
7. speelt een agendabepalende, initiërende rol;
8. treedt waar nodig handhavend op en zorgt er zo voor dat de professionele norm hoog gehouden wordt, om te voorkomen dat alleen de tuchtrechter (repressief) moet trachten te handhaven;
9. maakt een actief gebruik van de verordenende bevoegdheid, maar met subsidiariteit en met proportionaliteit. De juiste relevante onderwerpen hebben de aandacht van de PBO betreffende een behoorlijke beroepsuitoefening. Het instrument van de verordening – en daarmee de toetsing door en verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie - wordt niet ontlopen door te kiezen voor normeringen met een lagere en onduidelijke status.
    a. een actief gebruik: de wetgever heeft geen PBO in het leven geroepen om een onbelemmerde commercie te waarborgen.
    b. een subsidiair en proportioneel gebruik: zodanig dat alleen datgene wordt geregeld wat geregeld mag en moet worden, en zodanig dat niet onnodig de marktwerking wordt beperkt;
10. gebruikt de verordenende bevoegdheid gericht op bescherming van het algemeen belang en gericht op een goede uitoefening van het beroep - niet hoofdzakelijk

strekkende tot bescherming van het belang van de beroepsgenoten zelf (werkgroep Cohen);
11. heeft voldoende aandacht voor de concrete uitwerking van de professionele waarden in gedrags- en beroepsregels.

Centraal bij dit toetsingskader staat de legitimiteit van de KBvG bij het uitvoeren van de aan haar toebedeelde publieke taken. Enkel als de KBvG haar taken binnen de wettelijke kaders op een effectieve en efficiënte wijze uitvoert, heeft zij bestaansrecht – zeker in het licht van de discussie in de jaren '90 over de wenselijkheid van het inrichten van een PBO. Daarnaast is van belang dat de KBvG voldoende inspeelt op veranderingen in de maatschappelijke omgeving of in de beroepsgroep (responsiviteit) en de samenwerking zoekt met relevante stakeholders.

De taakuitvoering door de KBvG moet ten dienste staan van het algemeen belang, namelijk het bevorderen van de kwaliteit en de vakbekwaamheid van de gerechtsdeurwaarder binnen het rechtsbestel, en zich niet uitbreiden tot taken die geen algemeen belang dienen. Tot slot is van belang dat de taakuitvoering op draagvlak onder de beroepsgroep en in de samenleving kan rekenen, doordat democratische inspraak – via de ledenraad – geborgd is en de KBvG transparant uit het oogpunt van publieke verantwoording is bij het uitoefenen van haar bevoegdheden.[32]

Bij de vraag of het functioneren van de KBvG als doeltreffend bestempeld kan worden, is van belang of de taakuitvoering ten dienste staat van het hierboven beschreven algemeen belang. De normen 1, 3, 9 en 10 zijn in dat licht relevant. Of dit functioneren (tevens) kan gelden als doelmatig – zijn de prestaties en effecten tegen zo laag mogelijke kosten geleverd? – , is van belang te bezien op welke wijze deze prestaties, zoals Verordeningen, tot stand zijn gekomen en de wijze waarop de interne organisatie functioneert. Een goede verankering en voldoende status binnen de beroepsgroep dragen immers bij aan zelfbinding van de opgestelde regels (zie norm 2), waardoor beperkte kosten noodzakelijk zijn om normnaleving te bevorderen. Ook de beoordeling van de normen 4, 5, 6, 7, 8 en 11 raken aan de vraag of de KBvG op een doelmatige wijze functioneert.

[32] Zie in vergelijkbare zin het in 2011 opgestelde Beoordelingskader product- en bedrijfschappen (bijlage bij 32615,nr. 3), waar de beoordelaars een uitwerking geven op welke wijze de legitimiteit van deze PBO's kan worden beoordeeld.

3 Beleid en verordeningen van de KBvG

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verordende bevoegdheid van de KBvG. Dit hoofdstuk bevat uitsluitend een feitelijke beschrijving van de (totstandkoming van de) door de KBvG vastgestelde documenten. De werking hiervan in de praktijk en de toetsing aan het normenkader komt in de volgende hoofdstukken aan de orde. Paragraaf 3.2 gaat in op de verordende bevoegdheid van de KBvG. In paragraaf 3.3 worden de verordeningen beknopt besproken die de KBvG voor de evaluatie van de commissie-Van der Winkel heeft vastgesteld. Paragraaf 3.4 gaat in op de aanbevelingen van de Commissie over de verordende bevoegdheid van de KBvG en paragraaf 3.5 beschrijft vervolgens de verordeningen die na de evaluatie zijn vastgesteld. In paragraaf 3.6 wordt beknopt ingegaan op de nadere regelingen die door de beroepsorganisatie zijn vastgesteld, namelijk bestuursregels ter nader uitwerking van een verordening en een aantal reglementen die zien op de verschillende organen van de KBvG. Paragraaf 3.7 gaat in op het beleidsplan van de KBvG. Tot slot wordt in paragraaf 3.8 het voornemen van de KBvG tot herijking van de KBvG-regelgeving en het vaststellen van een Gerechtsdeurwaardersverordening toegelicht.

3.2 Verordenende bevoegdheid KBvG

Verschillende bepalingen in de Gerechtsdeurwaarderswet hebben betrekking op de verordenende bevoegdheid van de KBvG. De verordeningen van de KBvG zijn alleen bindend voor haar leden en haar organen en de KBvG kan enkel verordeningen vaststellen met betrekking tot onderwerpen waarvan de Gdw de regeling of nadere regeling daarvan voorschrijft. Verder bepaalt de Gdw dat verordeningen geen verplichtingen of voorschriften mogen bevatten die niet strikt noodzakelijk zijn voor verwezenlijking van het doel dat met de verordening wordt beoogd en de verordeningen mogen niet onnodig de marktwerking beperken.[33] In artikel 57 lid 2 is bepaald dat de KBvG bij verordening beroeps- en gedragsregels van de leden van de KBvG vaststelt en daarnaast regels kan stellen betreffende de bevordering van de vakbekwaamheid van de leden en de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Daarnaast staat in de Gdw dat de KBvG bij verordening regels stelt over:

[33] Artikel 80 Gdw.

- de wijze waarop de kantoor- en privéadministratie worden ingericht en bijgehouden;[34]
- de inrichting van de stage, de beoordeling van de werkzaamheden van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder, verdere kwalificaties in het kader van de beroepsbekwaamheid en de rechten en verplichtingen van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en de gerechtsdeurwaarder aan wie hij is toegevoegd;[35]
- de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling voor gerechtsdeurwaarders, waaronder de instelling van een geschillencommissie;[36]
- het verrichten van de kwaliteitstoetsen bij haar leden;[37]
- de benoeming en het aftreden van de leden van de ledenraad van de KBvG, en zijn werkzaamheid, de wijze van vergaderen, de besluitvorming, etc., en de KBvG *kan* nadere regels stellen over de inrichting van de KBvG;[38]

De bovengenoemde onderwerpen waarvan de Gdw voorschrijft dat de KBvG daarover bij verordening regels stelt is kaderstellend en limitatief. Dit betekent dat de KBvG uitsluitend over de in de Gdw genoemde onderwerpen bij verordening regels mag stellen.

De wijziging van de Gdw na de eerste evaluatie van de KBvG heeft enkele wijzigingen aangebracht in de aard en omvang van de verordenende bevoegdheid van de KBvG. Zoals in hoofdstuk 2 is besproken, is aan artikel 57 lid 2 een bijzin toegevoegd waarmee de verordenende bevoegdheid ook 'de kwaliteit van de beroepsuitoefening' betreft. In een nieuw derde lid van artikel 57 is bepaald dat een verordening moet worden vastgesteld inzake de inrichting van een algemene klachten- geschillenregeling voor gerechtsdeurwaarders, waaronder de instelling van een geschillencommissie. Verder is in het nieuwe artikel 57a geregeld dat de KBvG verantwoordelijk is voor het uitvoeren van kwaliteitstoetsen bij haar leden en bij verordening nadere regels moet stellen over het verrichten van deze kwaliteitstoetsen. Ook is relevant dat artikel 12a van de Gdw expliciet vastlegt dat de gerechtsdeurwaarder zijn ambt in onafhankelijkheid uitoefent en de minister hierover bij of krachtens AMvB nadere regels kan stellen.

De ledenraad van de KBvG stelt de verordeningen van de KBvG vast, en overlegt met het bestuur over de voorstellen van verordeningen, na daarover het advies van de algemene ledenvergadering te hebben ingewonnen.[39] Voorstellen van verordeningen worden aan de ledenraad gedaan door het bestuur of door ten minste vijf leden van de ledenraad. Een verordening moet worden goedgekeurd door de minister van Justitie en Veiligheid. De minister kan goedkeuring onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.[40]

In artikel 80 lid 5 van de Gdw is de mogelijkheid van 'subdelegatie' opgenomen. Dit artikel bepaalt dat in een verordening aan het bestuur van de KBvG de bevoegdheid kan worden toegekend om nadere regels te stellen over het in de verordening behandelde onderwerp. Het dient daarbij te gaan om gedetailleerde uitwerkingen van verordeningen die met enige regelmaat moeten worden bijgesteld en die aan het bestuur kunnen worden overgelaten.

3.3 Verordeningen voor eerste evaluatie

[34] Artikel 17 lid 5 Gdw.
[35] Artikel 25 lid 4 Gdw.
[36] Artikel 57 lid 3 Gdw.
[37] Artikel 57a lid 4 Gdw.
[38] Artikel 73 lid 1 en lid 2 Gdw.
[39] Artikel 65 en 66 Gdw.
[40] Zie paragraaf 6 (artikelen 80-83) van de Gdw.

Voordat de eerste evaluatie van de KBvG in 2009 plaatsvond, had de beroepsorganisatie vier verordeningen vastgesteld. Op het moment van oprichting van de KBvG in 2001 waren reeds drie verordeningen in samenspraak met het ministerie opgesteld: Verordening beroeps- en gedragsregels, de Administratieverordening en de Verordening ledenraad. Verder is alleen de Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG in 2005 de periode voor de eerste evaluatie van de beroepsorganisatie vastgesteld. Hieronder worden de vier verordeningen beknopt toegelicht.

Verordening Beroeps- en gedragsregels (2001; nog steeds van kracht)
In de verordening zijn normen gesteld over de wijze waarop de gerechtsdeurwaarder zijn beroep uitoefent Deze normen – waarin ook de kernwaarden van het gerechtsdeurwaardersambt naar voren komen – gaan onder meer over: onafhankelijkheid en onpartijdigheid, integriteit, dienstbaarheid/professionaliteit en vakbekwaamheid van de gerechtsdeurwaarder.[41]

Administratieverordening (2001; nog steeds van kracht)
De wijze waarop de kantoor- en privé-administratie van gerechtsdeurwaarders moet worden ingericht en bijgehouden en de wijze van verslaglegging is geregeld in de Administratieverordening.[42]

Verordening ledenraad KBvG (2001; in 2017 vervangen)
De verordening regelt onder meer de benoeming en het aftreden van de leden van de ledenraad van de KBvG, de wijze van vergaderen en besluitvorming.[43] De verordening van 9 juli 2001 is vervangen door een verordening met dezelfde titel, in 2017 in werking is getreden. De nieuwe verordening kent een meer gedetailleerde regeling van de werkwijze van de ledenraad en bevat hieromtrent enkele wijzigingen, zoals een aanpassing van het quorumvereiste. De werkwijze van de andere organen van de KBvG is niet geregeld per verordening.

Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG (2005; in 2018 vervallen)
In de verordening was de verplichting voor gerechtsdeurwaarders neergelegd om zich bij te scholen op juridisch en vakinhoudelijk gebied en op het gebied van kantoormanagement, juridische dienstverlening en andere gebieden die de vakbekwaamheid kunnen bevorderen. In het kader van deze verplichting dienen gerechtsdeurwaarders periodiek een bepaald aantal opleidingspunten te halen. De verordening is in 2018 vervangen door de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG.

3.4 Commissie-Van der Winkel over verordenende bevoegdheid

De commissie-Van der Winkel heeft de aanbeveling gedaan dat de KBvG meer gebruik dient te maken van haar verordenende bevoegdheid. Normering moet geschieden per verordening en de optie van subdelegatie is alleen bedoeld voor detailkwesties, ter nadere invulling van wat in een verordening is genormeerd. Naar het oordeel van de Commissie waren er verschillende onderwerpen waar de KBvG nog geen regeling voor had getroffen, maar waar concrete beroepsnormen wel nuttig werden geacht, te weten:

a. de invulling van de ministerieplicht en richtsnoeren bij de onafhankelijkheid jegens de opdrachtgever;

[41] Conform artikel 57 lid 2 Gdw.
[42] Conform artikel 17 lid 5 Gdw.
[43] Conform artikel 73 lid 1 Gdw.

b. de handelwijze en verantwoordelijkheid tegenover de debiteur, waaronder de klachtenprocedure, maar ook aard en omvang van de voorlichting, en de doorverwijzingplicht naar andere instanties;
c. de mate waarin samenwerking met andere vormen van verwante dienstverlening is toegestaan;
d. normering van opgave van nevenbetrekkingen, functies en belangen;
e. normering van nevenwerkzaamheden;
f. de mate van participatie door niet-gerechtsdeurwaarders in een gerechtsdeurwaarderskantoor;
g. beleid bij beslaglegging, inclusief de inzet van het instrument beslag op roerende zaken.

In haar reactie op deze aanbeveling heeft de KBvG aangegeven dat het uitgangspunt is dat beroepsregels die normering behoeven in beginsel via de 'koninklijke weg' van een verordening geregeld moeten worden.[44] De KBvG wil tegelijkertijd oog houden voor het gegeven dat beroepsregels voortdurend in ontwikkeling zijn en dat regelgeving die beroepsregels bevat, niet star mag zijn. De regels moeten voldoende snel en flexibel kunnen worden aangepast om te voorkomen dat de beroepsorganisatie achter de ontwikkelingen aanloopt. In dat kader wijst de KBvG erop dat zij voor haar kwaliteitsnormen heeft gekozen voor een systeem van 'best practices', waarbij de algemene normen worden opgenomen in een verordening op de kwaliteit (Verordening en Reglement KBvG Normen voor kwaliteit). Voor wat betreft de door de Commissie genoemde onderwerpen heeft de beroepsorganisatie in haar reactie aangegeven zich te beraden over regelgeving.

3.5 Vastgestelde verordeningen na 2009

Sinds de eerste evaluatie heeft de KBvG verschillende (gedeeltelijk) nieuwe verordeningen vastgesteld. Deze hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

— kwaliteitsnormen inzake de beroepsuitoefening;
— de participatie door niet-gerechtsdeurwaarders in een gerechtsdeurwaarderskantoor;
— gegevensverstrekking van leden over de ambtsuitoefening, bedrijfs- en kantoorvoering;
— Digitaal Beslag Register (DBR);
— de inrichting van de beroepsstage, de beoordeling van de werkzaamheden van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en vereisten met betrekking tot permanente scholing van gerechtsdeurwaarders;
— de doorberekening van kosten die de KBvG maakt in verband met de uitoefening van toezicht en tuchtrechtspraak aan haar leden;
— regels met betrekking tot financiële afspraken tussen gerechtsdeurwaarders en opdrachtgevers, gericht op het waarborgen van de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening en de onafhankelijk en onpartijdigheid van gerechtsdeurwaarders.

3.5.1 Verordening KBvG Normen voor kwaliteit (2010)

De Verordening KBvG Normen voor kwaliteit, die op 17 december 2009 door de ledenraad is vastgesteld (per 1 juni 2010 in werking getreden), stelt de beroepsgroep een kwalitatieve standaard en richt zich op het borgen van de kwaliteit van de dienstverlening en het uitoefenen van een goede bedrijfsvoering. De normen hiervoor zijn opgenomen in de verordening. In het

[44] Reactie van de KBvG op de aanbevelingen in het evaluatierapport van de commissie-Van der Winkel, 13 mei 2009.

Reglement KBvG Normen voor Kwaliteit zijn best practices opgenomen die een nadere invulling geven aan de normen waar gerechtsdeurwaarders aan moeten voldoen.

De normen zijn tot stand gekomen na discussies in de werkgroep Kwaliteitshandboek, die onder de verantwoordelijkheid van het bestuur de opdracht had dit onderwerp uit te werken. De normen zijn een neerslag van rapportages en conclusies van commissies van de KBvG, binnen de beroepsgroep gevoerde discussies, evaluaties van de gerechtsdeurwaarderpraktijk, tuchtrechtuitspraken en praktijksituaties in de branche. Daarnaast is getoetst aan andere in de zakelijke dienstverlening gehanteerde kwaliteitsstandaarden en basisvoorwaarden voor een goede bedrijfsvoering. Blijkens de toelichting op de Verordening is de focus van de KBvG geweest een werkbare standaard neer te zetten met respect voor het ondernemerschap van de gerechtsdeurwaarder in samenhang met de verantwoordelijkheid die hij draagt als bijzonder ambtenaar.

De normen zijn integraal van toepassing op ieder in Nederland gevestigde gerechtsdeurwaarder, ongeacht de omvang van zijn organisatie of dienstenpakket. De organisatorische uitwerking van de normen kan verschillen, afhankelijk van de omvang van het kantoor. De primaire verantwoordelijkheid ligt bij de individuele beroepsbeoefenaar. Ook indien er in de normen gesproken wordt over ‘het kantoor’, blijft de gerechtsdeurwaarder de eindverantwoordelijke. Er wordt voor de werking van de normen geen onderscheid gemaakt tussen ambtshandelingen en niet-ambtshandelingen. De kwaliteitsnormen omvatten de volgende gebieden: marketing en acquisitie, contractering, behandeling portefeuille, afwikkeling, resultaten en evaluatie, middelenbeheer en personeel en organisatie.

In paragraaf 5.3 wordt nader ingegaan op de werking van de kwaliteitstoetsing in de praktijk.

3.5.2 Verordening Onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder (2010, vervallen) en Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019, nieuw)

Door het kopen van aandelen in een gerechtsdeurwaarderskantoor kunnen externe partijen (niet-gerechtsdeurwaarders) mede-eigenaar worden. Wanneer deze externe partijen teveel zeggenschap krijgen binnen het kantoor, kan de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder in het geding komen. In de *Verordening Onafhankelijkheid van de Gerechtsdeurwaarder* uit 2010 werd de bijzondere positie van de gerechtsdeurwaarder nader gedefinieerd en was een beperking opgenomen met betrekking tot de participatie van derden in deurwaarderskantoren om de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder te waarborgen. Niet-gerechtsdeurwaarders mogen geen meerderheidsbelang verwerven in een gerechtsdeurwaardersvennootschap (‘maximeringsregel’) en zij mogen – ook bij een minderheidsbelang – direct, noch indirect betrokken zijn bij opdrachten aan het betreffende deurwaarderskantoor (‘opdrachtgeversregel’).

Bij de goedkeuring van de Verordening door de toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin, signaleerde de minister een aantal onvolkomenheden in de verordening die gerepareerd moest worden. Ten aanzien van de mededingingsrechtelijke aspecten van de verordening drong de minister aan op een duidelijker en makkelijker te handhaven regeling door participatie door anderen dan gerechtsdeurwaarders als hoofdregel uit te sluiten, waarbij als uitzondering zou kunnen gelden dat voor medewerkers van de gerechtsdeurwaarder een kleine minderheidsdeelneming is toegestaan.

De KBvG heeft vervolgens in 2013 de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie gevraagd om goedkeuring van een deels gewijzigde verordening. Deze wijziging strekte er onder

andere toe om de kring van mogelijke participanten uit te breiden met partijen die betrokken kunnen zijn bij opdrachten aan het kantoor (dus het opheffen van de 'opdrachtgeversregel'). De goedkeuring van de gewijzigde verordening werd echter door de staatssecretaris onthouden, omdat met de voorgenomen wijziging participatie door derden in een gerechtsdeurwaarderskantoor tot maximaal 49% aandelen mogelijk was, terwijl die derden tevens indirect opdrachtgever van de gerechtsdeurwaarder kunnen zijn. De staatssecretaris vond dat daarmee het belang van de onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders op onaanvaardbare wijze in het geding zou komen.[45] Tegen het besluit van de staatssecretaris heeft de KBvG beroep ingesteld. Zowel in beroep als in hoger beroep werd echter geoordeeld dat de staatssecretaris in redelijkheid tot onthouding van goedkeuring kon overgaan.[46] Over de rol van niet-gerechtsdeurwaarders en investeerders in deurwaarderskantoren en de (gewijzigde) verordening zijn meerdere keren Kamervragen gesteld. Zo bestonden zorgen over aantasting van de onafhankelijke positie van de gerechtsdeurwaarder door de mogelijkheid van derdenparticipatie voor maximaal 49% in een kantoor.[47]

Naar aanleiding van de discussie over de onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders en het in stand houden van de beslissing van de staatssecretaris over de gewijzigde verordening in beroep en hoger beroep, is in 2018 door de ledenraad van de KBvG de *Verordening Deelneming in Gerechtsdeurwaarderskantoren* vastgesteld. Deze verordening kon wel op goedkeuring van de minister rekenen. Deze verordening geldt vanaf 1 oktober 2019 en vervangt de *Verordening Onafhankelijkheid van de Gerechtsdeurwaarder* uit 2010. De nieuwe verordening regelt de inrichting van het bestuur van een gerechtsdeurwaarderskantoor en heeft tot doel de participatie c.q. deelneming door derden in gerechtsdeurwaarderskantoren te regelen. De belangrijkste wijziging hierin is dat de gerechtsdeurwaarder verantwoordelijk is gesteld voor het handelen van zijn aandeelhouder (die geen gerechtsdeurwaarder is). De verordening stelt grenzen aan de zeggenschap en invloed van eventuele derde-participanten in een gerechtsdeurwaarders-onderneming. Deze participanten, die geen gerechtsdeurwaarder zijn, mogen gezamenlijk slechts een minderheidsbelang vormen in de vennootschap en op geen enkele wijze een doorslaggevende invloed hebben in het bestuur of in vergaderingen van aandeelhouders, leden of vennoten.[48] Tevens dienen zij bij aanvang van hun deelneming te beschikken over een verklaring omtrent gedrag (VOG), mogen zij niet betrokken zijn bij opdrachten aan het kantoor of anderszins werkzaamheden verrichten of diensten aanbieden op een wijze die aan de gerechtsdeurwaarder niet zou zijn toegestaan of schade kunnen toebrengen aan de eer en het aanzien van het ambt en verlenen zij medewerking aan het toezicht door het BFT.[49]

3.5.3 Verordening gegevensverstrekking door de leden van de KBvG (2012)

De ambtsuitoefening, bedrijfs- en kantoorvoering levert de gerechtsdeurwaarder gegevens op over zijn eigen financiën, organisatie en ambtshandelingen. De Gdw legt de KBvG de verplichting op om inlichtingen te verstrekken aan de minister die voor de uitoefening van zijn taak belangrijk zijn.[50] Om aan deze verplichting te voldoen moet de KBvG beschikken over gegevens die alleen door haar leden kunnen worden verstrekt. Op grond van de *Verordening Gegevensverstrekking door de leden van de KBvG* – op 1 september 2012 in werking getreden[51] – is de gerechtsdeurwaarder verplicht gegevens – via het Centraal Bureau voor de Statistiek – aan het

[45] *Kamerstukken II* 2015-2016, 34 047, nr. 16.
[46] Zie uitspraak van 24 februari 2016 van de ABRvS, ECLI:NL:RVS:2016:473.
[47] Zie *Aanhangsel Handelingen II* 2011-2012, nr. 2310 en *Aanhangsel Handelingen II* 2015-2016, nr. 3045.
[48] Artikel 3 lid 1 en 2 Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren.
[49] Artikel 4 sub b Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren.
[50] Artikel 84 Gdw.
[51] Staatscourant, 15422, 26 juli 2012.

bestuur van de KBvG te verstrekken. Daarmee zou de KBvG ook haar vertegenwoordigende rol beter kunnen vervullen en kan de beroepsorganisatie trends en ontwikkelingen signaleren. Welke gegevens verstrekt moeten worden en op welke wijze, wordt jaarlijks door het bestuur vastgesteld in het *Reglement Gegevensverstrekking door de leden van de KBvG*.

3.5.4 Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders (2016)

Vanaf 1 januari 2016 is het Digitaal Beslag Register gerechtsdeurwaarders (DBR) ingevoerd. Het DBR is een landelijk register waar gerechtsdeurwaarders alle derdenbeslagen waarvoor een beslagvrije voet van toepassing is, moeten inschrijven. Binnen drie werkdagen moet de gerechtsdeurwaarder het door hem gelegde beslag inschrijven in het DBR. Op bepaalde momenten gedurende de behandeling van een vordering is de gerechtsdeurwaarder verplicht het DBR te raadplegen, bijvoorbeeld voordat een dagvaarding wordt uitgebracht of voordat beslag op een inkomen wordt gelegd. Het register heeft ten doel om:

- te voorkomen dat de schuldeiser, in onwetendheid omtrent de beslagpositie van de schuldenaar, proces- en/of executiekosten maakt;
- te bevorderen dat de beslagvrije voet van de schuldenaar op de juiste wijze wordt vastgesteld en toegepast.[52]

De totstandkoming van het beslagregister kent een relatief lange voorgeschiedenis. De commissie-Van der Winkel deed in haar rapport al de aanbeveling om een centraal beslagregister te ontwikkelen.[53] Ook werd in het rapport 'Paritas passé' aanbevolen een beslagregister in te richten.[54] Het kabinet gaf de KBvG in 2013 vervolgens de opdracht om onderzoek te doen naar een digitaal beslagregister en dat register ook in te richten.[55] Dit heeft geresulteerd in de *Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders* waar de regeling voor het DBR is neergelegd. In het *Reglement digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders* zijn nadere regels gesteld. Het DBR kent geen specifieke wettelijke grondslag in de Gdw, maar is gebaseerd op de algemene bevoegdheid van de KBvG om regels te stellen betreffende de bevordering van de vakbekwaamheid en de kwaliteit van de beroepsuitoefening.

3.5.5 Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG (2018)

De Verordening is op 1 april 2018 in werking getreden en treedt in de plaats van de Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG. In het *Reglement Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG* zijn nadere regels opgenomen. De Verordening betreft gedeeltelijk een nieuwe verordening en deels een wijziging van de 'oude' verordening. De nieuwe verordening hangt samen met de wijziging van de Gdw per 1 juli 2016. Een van de wijzingen betrof het vervallen van het begrip 'toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder'. Voor de wetswijziging mocht iedereen die de opleiding tot kandidaat-gerechtsdeurwaarder had afgerond zich kandidaat-gerechtsdeurwaarder noemen, ook zonder toevoeging. Met de wetswijziging wordt onderscheid gemaakt tussen de toegevoegd en kandidaat-gerechtsdeurwaarder. De opleiding tot kandidaat-gerechtsdeurwaarder betreft een vierjarige HBO-rechten opleiding met de afstudeerrichting kandidaat-gerechtsdeurwaarder.[56] In het laatste jaar van de HBO-opleiding wordt een onderwijsstage gevolgd. In dat laatste jaar wordt de kandidaat-gerechtsdeurwaarder toegevoegd aan een deurwaarderskantoor, waarbij onder verantwoordelijkheid van een gerechtsdeurwaarder werkzaamheden worden uitgevoerd. Na het afronden van de HBO-opleiding volgt een beroepsstage van een jaar. Na twee jaar werkervaring als kandidaat-

[52] Artikel 3 Verordening digitaal beslagregister.
[53] Commissie-Van der Winkel, p. 44. Zie aanbeveling 26.
[54] N. Jungmann e.a. (2012), Paritas passé. Debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden. Hogeschool Utrecht en Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden, p. 26.
[55] Kabinetsbesluit van 5 april 2013.
[56] De Hogeschool Utrecht is de enige hogeschool met deze afstudeerrichting.

gerechtsdeurwaarder, waaronder een jaar beroepsstage, kan de kandidaat-gerechtsdeurwaarder toegevoegd gerechtsdeurwaarder worden door het aanvragen van een verklaring bij het bureau van de KBvG en een verzoek in te dienen bij de minister van Justitie.[57]

De KBvG draagt een verantwoordelijkheid voor de beroepsstage. Artikel 25 lid 4 van de Gdw bepaalt dat bij verordening regels worden gesteld met betrekking tot de inrichting van de beroepsstage, de beoordeling van de werkzaamheden van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder, verdere kwalificaties in het kader van de beroepsbekwaamheid en de rechten en verplichtingen van de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en de gerechtsdeurwaarder aan wie hij is toegevoegd. Dit heeft geleid tot het vaststellen van de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG. De Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG bevatte ook bepalingen over permanente educatie (PE) van gerechtsdeurwaarders. Deze bepalingen zijn (in gedeeltelijke gewijzigde vorm) overgenomen in de nieuwe verordening. De Verordening en het Reglement bepalen dat alle (toegevoegd/kandidaat-) gerechtsdeurwaarders verplicht zijn zich continu bij te scholen. Voor deze permanente educatie kunnen zij kiezen uit door de KBvG geaccrediteerde opleidingen. Iedere training levert een aantal PE-punten op. Elke twee jaar moeten (toegevoegd) gerechtsdeurwaarders in elk geval 30 punten halen.[58] Tenminste twee derde deel van het vereiste minimumaantal opleidingspunten dient behaald te worden voor onderwijs op juridisch en vakinhoudelijk gebied.

3.5.6 Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG (2018)

Met de *Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen* die in werking trad op 1 januari 2018 worden de kosten van het toezicht op notarissen en gerechtsdeurwaarders en de kosten van tuchtrechtspraak van advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders doorberekend aan de beroepsgroepen.[59] In dat kader is artikel 78 van de Gdw gewijzigd. Met de invoering van deze wet worden de kosten die samenhangen met de uitoefening van het bij of krachtens de Gerechtsdeurwaarderswet geregelde toezicht en tuchtrechtspaak die ten laste komen van de Staat, door de KBvG vergoed aan de Staat. Daarnaast geeft de wet de KBvG de bevoegdheid bij verordening regels te stellen over de doorberekening van de kosten die de KBvG maakt in verband met de uitoefening van toezicht en tuchtrechtspraak aan haar leden.[60]

Volgens de memorie van toelichting van de Wet doorberekening is de ratio voor het doorbelasten van de kosten toezicht en tuchtrechtspraak tweeledig. Ten eerste omdat het toezicht en tuchtrecht in het belang van de beroepsgroep zelf is, omdat zij bijdragen aan de kwaliteit en integriteit van de beroepsgroep en het vertrouwen in de beroepsgroep. Toezicht en tuchtrecht ondersteunen de bijzondere wettelijke positie van gerechtsdeurwaarders en zorgen ervoor dat beroepsnormen worden gehandhaafd, wat bijdraagt aan de kwaliteit, integriteit en het goed functioneren van de beroepsgroep. Ten tweede zou doorbelasting van de kosten voor een financiële prikkel moet zorgen voor een efficiënte wijze van de inrichting van de kwaliteits- en integriteitsbewaking binnen de beroepsgroepen zelf. Dit moet zowel de beroepsorganisatie als de individuele beroepsbeoefenaren stimuleren om de beroepsuitoefening zodanig in te richten dat er zo min mogelijk kosten worden gemaakt aan toezicht en tuchtrecht.[61]

[57] Artikel 25 Gdw.
[58] Dit aantal punten wordt op de website van de KBvG vermeld, maar is niet opgenomen in de Verordening dan wel het Reglement Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG.
[59] Staatsblad, 2016, 500.
[60] Artikel 78 lid 2 Gdw.
[61] *Kamerstukken II* 2014-2015, 34 145, nr. 3, p. 1-2.

De KBvG heeft zich op het standpunt gesteld dat de kostendoorberekening aan de beroepsgroep vanuit principieel en financieel oogpunt onjuist is. Zo stelt de KBvG dat de versterking en borging van de kwaliteit en integriteit van de beroepsgroep door toezicht en tuchtrecht ook in het belang van de Staat is. Daarnaast bestaat volgens de KBvG geen relatie tussen de kwaliteit van het werk van de gerechtsdeurwaarder en het aantal klachten. Verder heeft de kostenberekening (onwenselijke) financiële consequenties voor de gerechtsdeurwaarders-ondernemers, die de doorbelasting van de kosten uiteindelijk moeten betalen.[62]

Naar aanleiding van de wijziging van de Gdw is op 28 juni 2018 de *Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG* door de ledenraad vastgesteld en trad op 1 oktober 2018 in werking.[63] De eerste versie van de verordening (die in september 2017 door de ledenaard was vastgesteld) werd door de minister in maart 2018 afgekeurd, omdat volgens de minister blijkens de toelichting van deze versie van de verordening de mogelijkheid openstond om de kosten verbonden aan de registratie van exploten als verschot op de schuldenaar door te berekenen. Dit was volgens de minister materieel in strijd tegen het wettelijk systeem dat de overheid vaststelt wat bij gerechtelijke geschillen aan schuldenaren kan en mag worden doorberekend.[64]

De verordening regelt de doorberekening van de kosten door de KBvG aan haar leden. Die doorberekening geschiedt door het in rekening brengen van een bedrag per exploot dat een lid van de KBvG in zijn of haar repertorium[65] registreert. De leden worden met deze verordening verplicht een heffing voor iedere registratie in het repertorium te betalen aan de KBvG en moeten melding maken van ieder exploot dat wordt geregistreerd in het repertorium.[66] In de *Bestuursregel Doorberekening kosten toezicht en tuchtrechtspraak* zijn door het bestuur nadere regels gesteld over de wijze waarop de melding aan de KBvG wordt gedaan en de heffing per registratie van een exploot in het repertorium wordt vastgesteld.

3.5.7 Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021)

De ledenraad van de KBvG heeft in 2016 uitgesproken dat het bestaan van onwenselijke financiële afspraken tussen gerechtsdeurwaarder en opdrachtgever een onaanvaardbare bedreiging vormt voor de kwaliteit van dienstverlening en een goede beroepsuitoefening. Onwenselijke neveneffecten van het stelsel van vrije opdrachtgeverstarieven en vaste schuldenaarstarieven kunnen bijvoorbeeld zijn: het afhankelijk stellen van de honorering van de gerechtsdeurwaarders van de resultaten van de tenuitvoerlegging, de verschuiving van financiële risico's van de vordering van de opdrachtgever naar de gerechtsdeurwaarder of dat direct of indirect door opdrachtgevers aan door de gerechtsdeurwaarder uitgevoerde ambtshandelingen wordt verdiend, ten nadele van de schuldenaar.

In 2016 is daarop door de ledenraad de Commissie Grenzen Tariefmodellen ingesteld, die twee jaar lang onderzoek heeft gedaan naar de bestaande gewenste en ongewenste

[62] Jaarverslag KBvG 2016, p. 7.
[63] Staatscourant, 47193, 31 augustus 2018.
[64] De doorberekening van de kosten wordt doorberekend aan de leden door per geregistreerd exploot een bepaald bedrag in rekening te brengen. In de slotzin van de toelichting bij de verordening werd het volgende gesteld: 'Met deze verplichting is de registratie, de melding aan de KBvG daarvan en het betalen van de heffing naar aanleiding van die registratie een onlosmakelijk onderdeel van de ambtshandeling geworden.' Met de zinsnede 'onlosmakelijk onderdeel van de ambtshandeling' wordt volgens de minister aangehaakt bij het Btag, waardoor de mogelijkheid wordt gecreëerd dat de kosten die aan de registratie zijn verbonden worden doorberekend aan de schuldenaar. Deze toelichting zou daarmee in strijd zijn met de uitleg van de tuchtrechter aan wat als een verschot in de zin van artikel 9 van het Btag mag worden aangemerkt. Zie brief van de Minister voor Rechtsbescherming, 1 maart 2018.
[65] In het repertorium wordt door de gerechtsdeurwaarder van dag tot dag de uitgebrachte exploten bijgehouden. Het repertorium bevat de dagtekening, de aard en de kosten van het exploot en de naam van de betrokken partij(en). Zie artikel 17 lid 4 Gdw.
[66] Artikel 2 en 3 Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht.

tariefmodellen. Op basis van het advies van de commissie is door het bestuur de *Verordening Grenzen tariefmodellen* opgesteld en is de Verordening (met een uitgebreidere toelichting) uiteindelijk op 24 mei 2019 voorzien van een positief advies door de ALV en op 20 juni 2019 vastgesteld door de ledenraad.

Per 1 januari 2021 is de verordening in werking getreden.[67] De verordening heeft ten doel de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening, de onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder en diens integriteit – die niet mag lijden onder de financiële afspraken die gemaakt worden tussen de opdrachtgever en de gerechtsdeurwaarder – te waarborgen. Daarmee wordt beoogd een einde te maken aan situaties waarin gerechtsdeurwaarders, onder druk van de onderlinge concurrentie, tot financiële afspraken komen waarin de kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening en de goede beroepsuitoefening ondergeschikt raken aan de belangen van de opdrachtgever, ten nadele van de schuldenaar en in bepaalde gevallen zelfs met gevaar voor de continuïteit van de beroepsuitoefening door de individuele gerechtsdeurwaarder.

De Verordening Grenzen tariefmodellen introduceert vier maatregelen:

— *Redelijke vergoeding:* in artikel 3 is de verplichting opgenomen voor de gerechtsdeurwaarder om tenminste 'een redelijke vergoeding' in rekening te brengen bij de opdrachtgever voor het verrichten van ambtshandelingen. Deze verplichting is gericht op het voorkomen van een te grote betrokkenheid van de gerechtsdeurwaarder bij de vordering van opdrachtgever, en van het aangaan van te grote bedrijfsrisico's. Het gaat erom dat de dienstverlening niet in gevaar komt en dat de gerechtsdeurwaarder niet afhankelijk wordt van de opdrachtgever. Met de verplichting tot een redelijke vergoeding is niet beoogd om voor ambtshandeling een verbod op no cure, no pay in te stellen.

— *Imputatieregeling en omgang met out-of-pocketkosten*[68]*:* de imputatieregeling (artikel 4) houdt in dat het de gerechtsdeurwaarder pas is toegestaan om ontvangen gelden af te dragen aan zijn opdrachtgever nadat de out-of-pocketkosten en zijn eigen verdiensten zijn betaald. De imputatieregeling heeft als doel om te voorkomen dat de gerechtsdeurwaarder aan het eind van een betalingsregeling enkel nog voor zijn eigen verdiensten executeert. Verder bepaalt artikel 5 dat de gerechtsdeurwaarder geen overeenkomsten mag sluiten die erop gericht zijn dat out-of-pocketkosten geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening komen. Dit moet voorkomen dat de gerechtsdeurwaarder het kostenrisico draagt voor out-of-pocketkosten.

— *Waarborg tegen oneigenlijke verdienmodellen:* in artikel 6 is opgenomen dat een gerechtsdeurwaarder geen overeenkomsten sluit die erop gericht zijn dat een derde kan verdienen aan ambtshandelingen of de werkzaamheden die daarmee rechtstreeks samenhangen. Dit artikel strekt er ook toe om te belemmeren dat allerlei constructies worden opgetuigd om de voorschriften van de artikelen 4 en 5 te omzeilen.

3.5.8 Algemene klachten- en geschillenregeling

Artikel 57 lid 3 van de Gdw bepaalt dat de KBvG bij verordening regels stelt over de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling voor gerechtsdeurwaarders, waaronder de instelling van een geschillencommissie. Deze bepaling is geïntroduceerd met de wetswijziging van de Gdw in 2016, maar tot op heden heeft de KBvG nog geen gevolg gegeven aan deze bepaling. Uit gesprekken met vertegenwoordigers van de KBvG volgt dat de beroepsorganisatie ook niet voornemens is om een verordening vast te stellen omtrent een klachten- en geschillenregeling. Gesprekspartners geven aan dat het instellen van een dergelijke regeling te kostbaar is en weinig tot geen meerwaarde heeft. Voor gerechtsdeurwaarders die

[67] Staatscourant, 62035, 30 november 2020.

[68] Out-of-pocket-kosten zijn de kosten die de gerechtsdeurwaarder bij derden maakt in het kader van de behandeling van een dossier.

ambtshandelingen verrichten is de klachtenregeling uit hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Bij een individuele gerechtsdeurwaarders kan een klacht worden ingediend. Daarnaast staat de mogelijkheid open om bij de Nationale ombudsman een klacht in te dienen. Verder is op de beroepsgroep tuchtrecht van toepassing en wordt extern toezicht door het BFT uitgeoefend. Gelet hierop ziet de KBvG geen meerwaarde in het instellen van nog een aparte klachtenregeling. Ook voor de geïnterviewde ambtenaren van het ministerie van Justitie en Veiligheid gaven aan dat zij geen signalen hebben dat het ontbreken van deze verordening een gemis is.

Ook de geïnterviewde medewerkers van de Nationale ombudsman brachten naar voren geen meerwaarde te zien in de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling en de instelling van een geschillencommissie. Op dit moment bestaan er voldoende mogelijkheden om een klacht/een signaal in te dienen, waaronder bij de toezichthouder, de tuchtrechter en de Nationale ombudsman. Het toevoegen van een extra klachteninstantie zou ertoe kunnen leiden dat de burger niet weet waar hij zijn klacht kan neerleggen. Bovendien is het nadeel van een geschillencommissie dat deze achteraf - soms pas na geruime tijd – beoordeelt of juist is gehandeld, terwijl de burger gebaat is bij een snelle actie of interventie. Tijdens het gesprek werd duidelijk dat de Nationale ombudsman jaarlijks ongeveer 450 klachten over deurwaarders ontvangt (met name over de beslagvrije voet; het bankbeslag en betalingsregelingen); onder klachten worden ook verzoeken om informatie verstaan. In het overgrote deel van de gevallen wordt de klacht opgelost door informatieverstrekking, een doorverwijzing naar een andere instantie, zoals het juridisch loket, of door een interventie.

Overigens werd in het gesprek naar voren gebracht dat bij sommige gerechtsdeurwaarders onduidelijkheid en/of onbekendheid bestaat over de rol en bevoegdheid van de Nationale ombudsman als instantie waarbij klachten over gerechtsdeurwaarders, voor zover het de uitvoering van ambtelijke werkzaamheden betreft, kunnen worden ingediend. Ook is bij sommige, met name de kleinere, kantoren het juist doorlopen van de interne, formele klachtenprocedure een aandachtspunt. Volgens geïnterviewden zou de KBvG binnen de beroepsgroep voor beide punten aandacht kunnen vragen.

3.6 Nadere regelingen KBvG

3.6.1 Bestuursregels

Artikel 80 lid 5 van de Gdw geeft het bestuur van de KBvG de bevoegdheid om nadere regels te stellen ter uitwerking van een in een verordening behandeld onderwerp. Behalve de *reglementen* die de KBvG ter uitwerking van verschillende verordeningen heeft vastgesteld, heeft de beroepsorganisatie ook diverse *bestuursregels* vastgesteld. De meeste bestuursregels betreffen een nadere uitwerking van de Verordening Beroeps- en gedragsregels en de Administratieverordening. In bijlage 1 is een beschrijving opgenomen van de verschillende bestuursregels.

3.6.2 Overige reglementen

De KBvG heeft een aantal reglementen vastgesteld die betrekking hebben op de taak, werkwijze en/of samenstelling van verschillende organen van de beroepsorganisatie. Het verloop van de Algemene Ledenvergadering is geregeld in het *Reglement ALV* en de taken van het

bureau en het bestuur van de KBvG zijn opgenomen in het *Directiestatuut*.[69] Ook zijn de taken van verschillende commissies die het bestuur en de ledenraad ondersteunen vastgesteld in een reglement.[70]

Naast het Directiestatuut gelden voor het bestuur een aantal specifieke regels die zij moet naleven. Deze regels zijn vastgelegd in de *Regeling integriteit bestuur KBvG,* die op 15 december 2016 is vastgesteld.[71] De basis voor deze regeling vormt de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur, die door de minister van BZK in 2009 is vastgesteld. In de code zijn beginselen van deugdelijk overheidsbestuur opgenomen.

Volgens de Regeling integriteit bestuur KBvG moet elk bestuurslid de volgende zeven basisbeginselen onderschrijven:

- *Openheid en integriteit:* het bestuur is open en integer (zowel binnen de eigen organen en leden als naar andere overheidsorganisaties) en geeft duidelijke informatie over procedures en besluiten.
- *Participatie:* het bestuur weet wat er leeft in de samenleving en luistert naar vragen en ideeën van de leden bij onderwerpen die hen aangaan.
- *Behoorlijke contacten:* het bestuur zorgt ervoor dat het bureau te bereiken is via meerdere kanalen (telefoon, internet en balie) en maakt duidelijk wat de leden en justitiabelen mogen verwachten van de KBvG.
- *Doelgerichtheid en doelmatigheid:* het bestuur geeft rekenschap van de (wettelijke) doelen van de KBvG en neemt beslissingen die nodig zijn om deze doelen te behalen.
- *Legitimiteit:* het bestuur neemt alleen beslissingen en maatregelen waartoe het bevoegd is, leeft de daarbij geldende wet- en regelgeving na en kan alle beslissingen altijd rechtvaardigen.
- *Lerend en zelfcorrigerend vermogen:* het bestuur leert van fouten en andere ervaringen om prestaties te verbeteren, kijkt en leert van de manier van werken bij andere overheidsorganisaties en laat zich controleren.
- Verantwoording: het bestuur legt verantwoording af middels het jaarverslag, onverminderd de verplichtingen als omschreven in de Gdw.

3.7 Beleid van de KBvG

Volgens de Gdw heeft de ledenraad van de KBvG de zorg voor de vaststelling van het algemene beleid van de KBvG.[72] In 2015 heeft de ledenraad op eigen initiatief de commissie Meerjarenbeleid ingesteld met de opdracht een visie te ontwikkelen voor ‘koersvast beleid’. De opdracht van de commissie heeft geresulteerd in het *Meerjarenbeleidsplan van de KBvG 2016-2020*, dat op 23 juni 2016 unaniem is vastgesteld door de ledenraad. Het Beleidsplan – dat het bestuur van de KBvG dient uit te voeren – is gericht op beleidsbepalers in Nederland, stakeholders en alle leden van de KBvG. In het Beleidsplan is de visie van de KBvG neergelegd ten aanzien van drie onderwerpen: 1) een effectieve, rechtvaardige rechtshandhaving, 2) de taak en het werkveld van de gerechtsdeurwaarder, en 3) de taakomschrijving en structuur van de KBvG.

Met betrekking tot een effectieve, rechtvaardige rechtshandhaving worden verschillende ontwikkelingen geschetst en doet de KBvG aanbevelingen voor bepaalde middelen en bevoegdheden die de gerechtsdeurwaarder volgens de beroepsorganisatie nodig heeft om tot een

[69] Het Reglement ALV is vastgesteld in de Algemene Ledenvergadering van 29 september 2001 en het Directiestatuut is door het bestuur op 8 februari 2010.
[70] Het gaat om de Commissie Beheer Digitaal Beslagregister, de Commissie Communicatie, de Commissie Toetsing Kwaliteit en de Vacaturecommissie.
[71] In september 2021 is de formulering van twee bepalingen in artikel 7 (omtrent belangenverstrengeling) enigszins aangepast.
[72] Artikel 64 Gdw.

rechtvaardige, effectieve rechtshandhaving te komen. De KBvG doet aanbevelingen ten aanzien van de thema's rechtspraak, informatievoorziening, beslag en executie, de gerechtsdeurwaarder als tenuitvoerleggingsautoriteit en het proces-verbaal van constatering.[73]

Daarnaast beschrijft het Beleidsplan de ontwikkelingen binnen het werkveld van de gerechtsdeurwaarder en geeft de KBvG aanbevelingen rond de volgende beleidsthema's: kwaliteit, toezicht en tuchtrecht; kennis, vaardigheden en onderzoek; ambtelijke tarieven; ondernemerschap en perspectief; internationale samenwerking; digitalisering en innovatie; het gezag van de gerechtsdeurwaarder; publiek en politiek debat.[74] In bijlage 2 zijn deze aanbevelingen nader beschreven.

Het voornemen van de ledenraad is om voor de periode 2023-2027 een nieuw beleidsplan op te stellen. De Commissie Meerjarenbeleidsplan – bestaande uit ledenraadsleden – zal het nieuwe beleidsplan voorbereiden.[75]

Naast het Meerjarenbeleidsplan heeft de KBvG enkele andere richtlijnen en beleidsregels vastgesteld. Voor een beschrijving van deze documenten wordt verwezen naar bijlage 1.

3.8 Herijking KBvG-regelgeving en toekomstige Gerechtsdeurwaardersverordening

Het bestuur en de ledenraad van de KBvG wenst de verordeningen, bestuursregels en andere nadere regels die zij de afgelopen twintig jaar heeft vastgesteld, te herijken. Het doel van de herijking van de KBvG-regelgeving is het creëren van overzichtelijke en makkelijk raadpleegbare en hanteerbare regelgeving, waarin de kernwaarden voor de beroepsuitoefening centraal staan. Ook wordt beoogd om een helder stramien te hanteren voor nadere regels die door het bestuur van de beroepsorganisatie op grond van een verordening worden gesteld en voor niet-bindende vormen van beleid. De KBvG wil komen tot één effectieve, consistente en coherente verordening – de Gerechtsdeurwaardersverordening – die de reeds bestaande verordeningen zal vervangen en wil zorgen voor een stroomlijning van de daarop gebaseerde nadere regelingen, met een duidelijke afbakening tussen bindende en niet-bindende regelgeving. De integrale verordening op de advocatuur van de NOvA geldt hiervoor als inspiratie. Voor het herijkingsproject wordt gebruik gemaakt van de expertise van een extern bureau. In 2019 is de Commissie Herijking KBvG-regelgeving ingesteld – waar zowel het bestuur als de ledenraad in vertegenwoordigd is – die een conceptverordening heeft voorbereid. De verordening is thematisch opgebouwd en bestaat uit de volgende thema's:

1. Algemeen
2. Vakbekwaamheid
3. Ambtsuitoefening
4. Dienstverlening
5. Bedrijfsvoering
6. Samenwerking
7. KBvG
8. Slot

[73] Meerjarenbeleidsplan, p. 14-28.
[74] Meerjarenbeleidsplan, p. 34-61.
[75] In de ledenraadsvergadering van 17 juni 2021 is besloten de Commissie Meerjarenbeleidsplan in te stellen ter voorbereiding van nieuwe beleidsplan.

De verordening is zodanig opgezet dat deze ruimte laat toekomstige wijzigen, bijvoorbeeld voor een nog te reguleren onderwerp. In dat geval hoeft niet de hele verordening opnieuw te worden vastgesteld, maar kan worden volstaan met een wijzigingsverordening die de verordening op onderdelen aanpast. De planning is dat voor het eind van het jaar de Gerechtsdeurwaardersverordening moet zijn vastgesteld.[76] De volgende stap is de herijking van de lagere KBvG-regelgeving.

De herijking van de KBvG-regelgeving betreft uitsluitend het integreren en herordenen van de regelgeving, waardoor een meer overzichtelijk, uniform en consistent geheel van regelgeving ontstaat. Verder is de herijking 'beleidsarm', wat betekent dat de regels niet inhoudelijk worden aangepast. De herijking vormt daarmee geen inhoudelijke evaluatie van de regelgeving. Naast de herijking loopt een afzonderlijk traject waarin de Verordening Normen voor Kwaliteit inhoudelijk wordt geëvalueerd.

[76] De Verordening grenzen tariefmodellen wordt als enige verordening niet geïntegreerd in de Gerechtsdeurwaardersverordening.

4 Organisatie van de KBvG: governance

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de organisatie van de KBvG (governance) centraal. De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op interviews met vertegenwoordigers van de verschillende organen van de KBvG en interviews met externe stakeholders/partijen. Paragraaf 4.2 gaat in op de taken en bevoegdheden, de samenstelling en het functioneren van de belangrijkste organen van de KBvG: het bestuur, de ledenraad, de ALV, het bureau en de commissies. In paragraaf 4.3 komt de relatie tussen de beroepsorganisatie en Deurwaardersbelangen.Nu en de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders aan bod. Paragraaf 4.4 beschrijft de kosten die de KBvG maakt en de financiering van de beroepsorganisatie. Deze paragraaf is naast interviews gebaseerd op een studie van financiële documenten, waaronder de begrotingen en jaarverslagen van de afgelopen tien jaar.

4.2 Interne organisatie

4.2.1 Bestuur

Taken en bevoegdheden

Het bestuur heeft de algemene leiding over de KBvG en vertegenwoordigt de beroepsorganisatie. Het is belast met de uitoefening van de in artikel 57 Gdw omgeschreven taken: de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en hun vakbekwaamheid. Het bestuur is ook belast met het beheer en de beschikking over het vermogen van de KBvG en geeft algemene leiding aan het bureau van de beroepsorganisatie.[77]

Het bestuur moet jaarlijks ten behoeve van de ALV een verslag opstellen over zijn werkzaamheden en stuurt dit verslag voor advies aan de ledenraad. Dit verslag gaat ook ter kennisname naar de minister. Verder dient het bestuur jaarlijks een verantwoording op te stellen van zijn financieel beleid en een begroting voor het komende boekjaar. Ook deze stukken worden ter advisering aan de ledenraad gestuurd.[78] De Gdw schrijft voor dat het bestuur de ledenraad ten minste eenmaal per jaar bijeenroept om te beraadslagen over de verantwoording van het

[77] Artikel 60 lid 1 Gdw.
[78] Artikel 60 lid 3 en 4 Gdw.

financieel beleid en de ontwerpbegroting. Ook moet het bestuur ten minste een keer per jaar de ALV organiseren.[79]

Samenstelling
De Gdw bepaalt dat het bestuur ten minste uit een oneven aantal van vijf leden bestaat. Het huidige bestuur bestaat uit zeven leden, waaronder een voorzitter, vicevoorzitter (plaatsvervangend voorzitter) en een penningmeester.[80] De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter moeten in ieder geval gerechtsdeurwaarders zijn. De bestuursleden worden benoemd voor een termijn van drie jaar en kunnen eenmaal voor dezelfde termijn worden herbenoemd.

Verkleining bestuur
De ledenraad heeft op 17 juni 2021 ingestemd met een voorstel van het bestuur om het aantal bestuursleden door natuurlijk verloop terug te brengen van zeven naar vijf personen.[81] Het bestuur wil voorkomen dat te veel wordt 'geleund' op bestuursleden: de kennis en ervaring en uitvoeringskracht zouden bij het bureau moeten liggen. Te grote afhankelijkheid van de inzet van bestuursleden zou een kwetsbaarheid kunnen vormen voor de continuïteit en beleidsuitvoering van de beroepsorganisatie, omdat bestuursleden komen en gaan. Ook wil het bestuur voorkomen dat het vooruitzicht van een arbeidsintensieve bestuursfunctie – naast het gerechtsdeurwaarderswerk – een te hoge drempel opwerpt voor bestuurskandidaten om zich te melden. Tegelijkertijd wil het bestuur het bureau versterken. Door het inkrimpen van het bestuur komen vacatievergoedingen vrij en ontstaat financiële ruimte om het bureau te versterken door meer (juridische) professionals in dienst te nemen.

Elk lid van de KBvG kan zich kandidaat stellen voor het bestuur. Zodra hiervoor een vacature ontstaat stelt de vacaturecommissie van de KBvG een functieprofiel en vacature op die binnen de gehele beroepsorganisatie wordt uitgezet.[82] De vacaturecommissie heeft als taak advies uit te brengen aan de ledenraad en ALV over de geschiktheid van een kandidaat voor het lidmaatschap van het bestuur of de ledenraad. De commissie kan positief of negatief adviseren, of zich onthouden van een advies.[83] Bij een herbenoeming volgt echter geen advies. De commissie bestaat uit ten minste twee leden van de ledenraad, een lid van het bestuur en twee andere leden van de KBvG. Leden kunnen zich op eigen initiatief kandidaat stellen bij de commissie door een sollicitatiebrief te schrijven. De commissie kan ook zelf proactief een kandidaat benaderen. Na advies van de vacaturecommissie volgt de verkiezing van het bestuurslid (in het geval van meerdere kandidaten) door de ledenraad.

Vaak zijn bestuursleden voor hun bestuurslidmaatschap al op andere wijze actief geweest binnen de KBvG, bijvoorbeeld als lid van de ledenraad en/of lid van een commissie. Volgens de Gdw moet de samenstelling van het bestuur zoveel mogelijk de verhouding binnen de ALV tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd en kandidaat-gerechtsdeurwaarders weerspiegelen.[84] Doorgaans zijn de bestuursleden relatief ervaren gerechtsdeurwaarders. De commissie-Van der Winkel signaleerde destijds ook al dat jongere gerechtsdeurwaarders geen zitting

[79] Artikel 71 en 74 Gdw.
[80] Per 1 oktober 2021 bestaat het bestuur uit zes leden en per 22 april 2022 uit vijf leden.
[81] Het bestuur is voornemens om geen nieuwe vacatures open te stellen voor de twee bestuursleden waarvan hun tweede bestuurstermijn als eerste afloopt, respectievelijk in oktober 2021 en april 2022. Daarmee wil het bestuur het aantal leden via 'natuurlijk verloop' terugbrengen naar vijf leden.
[82] Zie Reglement Vacaturecommissie KBvG.
[83] Bij een positief advies is de commissie van mening dat – op basis van de bij de commissie beschikbare informatie – de kandidaat beschikt over de kwalificaties die nodig zij voor een goede vervulling van de functie waarvoor diegene zich heeft kandidaat gesteld. Zie artikel 5 Reglement Vacaturecommissie KBvG.
[84] Artikel 61 lid 1 Gdw.

hebben in het bestuur en dat de beroepsgroep ervoor moet zorgdragen dat enkele relatief jonge beroepsgenoten deel uitmaken van het bestuur, om ook beginnende vakgenoten een stem te geven.[85] Hoewel de meeste bestuursleden relatief ervaren gerechtsdeurwaarders zijn probeert de beroepsorganisatie meer aandacht te besteden aan de jongere leden. In 2020 is de Commissie KING (Kennis en Interactie Nieuwe Gerechtsdeurwaarders) geïntroduceerd. Deze commissie verzorgt voor jonge gerechtsdeurwaarders (die tot ongeveer vijf jaar lid zijn van de KBvG) bijeenkomsten en activiteiten om met elkaar in contact te komen en kennis te maken met de beroepsorganisatie.

De verdeling van het aantal deurwaarders over de verschillende kantoorcategorieën naar omvang (klein, middelgroot, groot) is weergegeven in de onderstaande tabel. Hieruit volgt dat er verhoudingsgewijs veel kleine kantoren zijn en relatief weinig grote kantoren (met meer dan tien gerechtsdeurwaarders). Tegelijkertijd werken bij de grote kantoren – ten opzichte van de totale beroepspopulatie – verhoudingsgewijs veel gerechtsdeurwaarders.

TABEL 4.1 VERDELING AANTAL GERECHTSDEURWAARDERS OVER VERSCHILLENDE KANTOORCATEGORIEËN (OMVANG KANTOOR)[86]

Omvang kantoor (aantal deurwaarders)	Aantal kantoren	% van totaal aantal kantoren	Aantal deurwaarders	% van totaal aantal deurwaarders
1-3 (klein)	85	62%	158	24%
4-10 (middelgroot)	42	30%	215	33%
11-60 (groot)	11	8%	288	44%
Totaal	138	100%	661	100%

De meeste leden van het huidige bestuur (4 van de 7) zijn werkzaam bij een groot deurwaarderskantoor. Twee leden zijn werkzaam bij een middelgroot kantoor en een lid werkt bij een klein kantoor. Daarmee zijn de kleine kantoren ondervertegenwoordigd in het bestuur (zie ook tabel 4.1). Het vervullen van het bestuurslidmaatschap neemt relatief veel tijd in beslag. Door geïnterviewde bestuursleden wordt ingeschat dat zij gemiddeld ongeveer 2,5 dag per week kwijt zijn aan KBvG-gerelateerde werkzaamheden. Volgens de formele aanstelling zou het bestuurslidmaatschap één tot anderhalve dag in de week in beslag nemen. De daadwerkelijke tijdsbesteding ligt dus hoger. Het voorzitterschap benadert meer een fulltimefunctie. Hoewel bestuursleden een vacatievergoeding ontvangen, staat deze vergoeding in de regel niet in verhouding tot de inkomsten die een gerechtsdeurwaarder als ondernemer verdient. Aangezien het vervullen van het bestuurslidmaatschap veel tijd kost, bestaat voor deurwaarders van kleinere kantoren een grotere drempel om bestuurslid te worden. Een klein kantoor kan minder gemakkelijk een deurwaarder (meer dan) de helft van de week voor een periode van (ten minste) drie jaar ‘missen’ dan een groter kantoor. Bij een groot kantoor kunnen collega-gerechtsdeurwaarders gemakkelijker de taken en werkzaamheden overnemen van degene die zich kandidaat stelt. Andersom betekent dit dat het voor een gerechtsdeurwaarder die als zelfstandige werkt (eenmanszaak) eigenlijk niet mogelijk is om zich kandidaat te stellen. De

[85] Commissie-Van der Winkel, p. 22.

[86] De verdeling van het aantal gerechtsdeurwaarders (inclusief kandidaat- en toegevoegd gerechtsdeurwaarders) over de verschillende kantoren is gebaseerd op de ledenlijst van de KBvG (juni 2021). In de ledenlijst zijn enkele grote kantoren opgesplitst op basis van bijvoorbeeld vestigingsplaats of historische situatie. Omdat we weten dat deze kantoren qua organisatie zeer nauw samenwerken zijn deze kantoren samengevoegd. Als uitgangspunt hebben we hiervoor het domein van de gebruikte e-mailadressen genomen.

consequentie zou namelijk zijn dat de zaak dan in feite drie jaar stil ligt en de continuïteit van de bedrijfsvoering gevaar loopt, omdat geen werkzaamheden kunnen worden overgedragen.

Binnen (en buiten) de beroepsorganisatie is er geregeld een discussie over de (te beperkte) mate waarin kleine kantoren voldoende vertegenwoordigd zijn binnen de organen van de KBvG. Het bestuur meent dat de discussie over voldoende vertegenwoordiging van kleine kantoren vooral een kwestie uit het verleden is. Aangegeven wordt dat de KBvG voldoende oog heeft voor kleine kantoren en dat een deurwaarder op persoonlijke titel in het bestuur zit en er niet 'namens het kantoor' zit. Desondanks bestaat onder een deel van de leden (die bijvoorbeeld ook zijn aangesloten bij Deurwaardersbelangen.nu) het gevoel dat (het bestuur van) de KBvG te weinig oog heeft voor de bijzondere positie van de kleine kantoren en eenpitters, bijvoorbeeld als het gaat om de consequenties/impact van beleid en regels op kleine kantoren en eenpitters en het gevoel dat normen beter aansluiten bij (de bedrijfsvoering van) grotere kantoren dan bij kleinere kantoren. Kleine kantoren hebben minder capaciteit beschikbaar om regelgeving en beleid (snel) te implementeren. Daarom wordt het van belang geacht dat de 'stem' van de kleine kantoren ook gehoord wordt.

Geïnterviewde leden van het bestuur en de ledenraad van de KBvG menen dat een goede afspiegeling van kleine en grote kantoren niet de enige belangrijke factor is als het gaat om vertegenwoordiging van de beroepsgroep in het bestuur (en de ledenraad). Andere factoren, zoals een evenwichtige spreiding van vakinhoudelijke kennis/expertise en voldoende vertegenwoordiging van ondernemers-gerechtsdeurwaarders (versus deurwaarders in loondienst) zijn ook van belang (of belangrijker). Ook wordt het van belang geacht dat bestuursleden (en ledenraadsleden) een echte visie hebben en zich ook duidelijk durven uit te spreken over (gevoelige) onderwerpen en bepaalde problematiek binnen de beroepsgroep.

Functioneren
In de periode tussen grofweg 2009-2015 lag de focus van de beroepsorganisatie en het bestuur met name op het opvolgen van de aanbevelingen van de commissie-Van der Winkel. Het rapport van de commissie werd in de jaren nadat het was uitgebracht als richtinggevend beschouwd voor de koers van de KBvG. Naar het idee van (oud-)bestuurders van de KBvG waren de twee belangrijkste aanbevelingen waar de beroepsorganisatie mee aan de slag moest dat de KBvG actiever van haar verordenende bevoegdheid gebruik moest maken en zich actiever moest mengen in het maatschappelijk debat. Sinds *Noblesse Oblige* heeft het bestuur duidelijk het initiatief genomen tot het opstellen van verordeningen en nadere regelgeving en heeft de KBvG haar regulerende taak actief opgepakt. Ook volgt uit interviews dat het bestuur zich in de loop van de tijd proactiever is gaan inzetten om de beroepsgroep op de kaart te zetten bij externe stakeholders en in het maatschappelijk debat. In hoofdstuk 5 wordt hierop uitgebreid ingegaan.

In de periode vanaf ongeveer 2015 is het bestuur meer zijn eigen koers gaan bepalen. Deze koers is mede bepaald door het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020 dat door de ledenraad is vastgesteld (zie ook paragraaf 3.7). Het bestuur wordt door enkele geïnterviewde ledenraadsleden bestempeld als 'krachtig'. Bij het bestuur is wel het besef gegroeid dat het in stemming brengen van een bestuursvoorstel niet hetzelfde is als het laten 'landen' van een onderwerpen in de beroepsgroep. Het bestuur spant zich in om de beroepsgroep/de leden zowel formeel via de officiële organen als informeel te betrekken bij besluitvorming over belangrijke onderwerpen, zodat besluiten kunnen rekenen op breed draagvlak/democratisch gelegitimeerd zijn, ook als het om moeilijke besluiten gaat. Zo is tijdens de laatste ALV door het bestuur geïnventariseerd waar de aanwezigen kansen zien voor de KBvG, op welke vlakken nog oplossingen

nodig zijn bij de vereenvoudiging van de beslagvrije voet en over welke onderwerpen de KBvG thematafels zou moeten organiseren. In dat kader worden bijvoorbeeld regiobijeenkomsten georganiseerd, waar leden kunnen meepraten over dergelijke onderwerpen.

Verschillende gesprekspartners (intern en extern) signaleren dat de KBvG sinds het aantreden van de huidige voorzitter (per 1 november 2020) een verdere doorontwikkeling heeft doorgemaakt. Daarbij wordt onder andere gewaardeerd dat de voorzitter een duidelijke(re) visie heeft op de toekomstbestendigheid van de beroepsgroep, bijvoorbeeld als het gaat om ontwikkelingen rondom digitalisering, en ook nadrukkelijker open staat voor samenwerking.

De bestuursleden zijn naast hun KBvG-werkzaamheden verbonden aan gerechtsdeurwaarderskantoren. Dit levert volgens gesprekspartners (intern en extern) soms spanning op, bijvoorbeeld wanneer in het bestuur of een (bestuurs)commissie over een onderwerp besluitvorming plaatsvindt die het individuele kantoor raakt waar het bestuurslid werkzaam is of bij het indienen van een klacht tegen een kantoorgenoot. Volgens de integriteitsregels van het bestuur neemt het bestuurslid bij aangelegenheden die raken aan persoonlijke of andere rechtstreekse belangen niet deel aan de beraadslaging en stemming.[87] Uit interviews volgt dat het ongeveer eens per jaar voorkomt dat een bestuurslid zich onthoudt van stemming, bijvoorbeeld wanneer een bepaalde werkwijze van een kantoor ter discussie staat.

De gerechtsdeurwaarders vormen de kleinste beroepsgroep die beschikken over een PBO. Door gesprekspartners van buiten de KBvG wordt erop gewezen dat bestuursleden ook eigen financiële en persoonlijke belangen hebben, aangezien zij ook werkzaam zijn bij een gerechtsdeurwaarderskantoor. Besluiten die het bestuur neemt en de regels die zij stelt hebben al gauw – juist vanwege de beperkte omvang van de beroepsgroep (in vergelijking met het notariaat en de advocatuur die een grotere beroepsgroep hebben) – impact op de kantoren waar de bestuursleden aan verbonden zijn. Een casus die speelt – bijvoorbeeld bij de toezichthouder of bij de tuchtrechter – kan al snel de kantoororganisatie waar een bestuurslid werkzaam is raken. Gesprekspartners merken op dat het bestuur niet uit onafhankelijke 'derden' (oftewel personen buiten de beroepsgroep) bestaat, maar gerechtsdeurwaarders zijn die een ondernemersbelang hebben en die zich tegelijkertijd moeten inzetten voor het algemene belang.

Over het algemeen zijn de bestuursleden zich bewust van het feit dat zij namens de KBvG het algemeen belang dienen te behartigen, zo geven gesprekspartners – zowel intern als extern – aan. Dit wordt ook bewaakt door het bureau, dat daar – indien nodig – het bestuur op wijst. Desondanks staan het ondernemersbelang en het algemene belang soms met elkaar op gespannen voet. Deze spanning wordt ook gesignaleerd door externe partijen zoals het BFT, de NVI, Raad voor de Rechtspraak en het CJIB (zie ook paragraaf 5.4). Verschillende (externe) gesprekspartners vinden dit – gelet op de relatief kleine beroepsgroep – een kwetsbaarheid van de organisatiestructuur van de KBvG. Bovendien wordt opgemerkt dat vanwege het steeds verder inkrimpen van de beroepsgroep, deze kwetsbaarheid een steeds structureler karakter krijgt. Als gevolg van de krimpende beroepsgroep is het aantal leden dat bestuurslid zou kunnen worden steeds kleiner en neemt de kans toe dat bestuursvoorstellen en andere zaken eerder de persoonlijke en financiële belangen van een bestuurslid raken, waardoor het risico toeneemt dat een bestuurslid over zaken moet beslissen die het eigen kantoor raken. De KBvG wijst erop dat bij iedere PBO de organen daarvan (bestuur, ledenraad, ALV en commissies)

[87] De integriteitsregels zijn vastgelegd in de *Regeling integriteit bestuur KBvG*. In artikel 7 lid 3 is verder bepaalt dat een bestuurslid altijd ter zake volstrekte openheid betracht over aangelegenheden die raken aan persoonlijke of andere rechtstreekse belangen. Een bestuurslid kan een zakelijke, informerende bijdrage leveren voorafgaand aan de beraadslaging, over aangelegenheden die raken aan persoonlijke of andere rechtstreekse belangen, indien dit gewenst is door de voorzitter.

worden bemenst door de beroepsgroep zelf (oftewel de leden), ongeacht de grootte van de beroepsgroep. Het is daarom inherent aan het bestaan van een PBO dat bestuursbesluiten van de beroepsorganisatie de kantoororganisaties raken van bestuursleden.

Vanuit de ledenraad is in het verleden weleens naar voren gebracht dat sprake is van een zekere disbalans tussen de wijze waarop de taak, werkwijze, etc. van de ledenraad uitgebreid bij verordening is geregeld (conform de Gdw), terwijl voor de taak en werkwijze van het bestuur een minder uitgebreid reglement geldt.[88] In interviews met betrokkenen van het bestuur en het bureau wordt echter naar voren gebracht dat een te zware regeling (bijvoorbeeld bij verordening) het handelen van het bestuur te veel zal inkaderen. Wel wordt erop gewezen dat de huidige integriteitsregels voor het bestuur verder kunnen worden uitgewerkt. De Regeling integriteit bevat weliswaar een bepaling over belangenverstrengeling, maar er is bijvoorbeeld niets vastgelegd over hoe bestuursleden moeten omgaan met signalen/casussen die spelen bij een kantoor waar een van de bestuursleden werkzaam is.

Ook wordt in een interview benoemd dat de KBvG momenteel niet de figuur van een vertrouwenspersoon kent. In het verleden is binnen de beroepsorganisatie wel gesproken over het instellen van een vertrouwenspersoon. Toen werd daartoe echter niet de behoefte gevoeld. Zo zou de beroepsgroep gemakkelijk terecht kunnen bij het bestuur als bepaalde zaken spelen.

4.2.2 Ledenraad

Taken en bevoegdheden

De ledenraad is verantwoordelijk voor de vaststelling van het algemene beleid van de KBvG en overlegt daarover zo nodig met het bestuur. Het bestuur stelt de ledenraad in kennis van alle gegevens die voor het algemeen beleid van de KBvG van belang kunnen zijn, in het bijzonder ten aanzien van zaken die het bestuur in uitvoering of behandeling heeft of die het in voorbereiding of onderzoek heeft genomen. De ledenraad mag het bestuur altijd om inlichtingen vragen of onderzoek opdragen over onderwerpen die voor de bepaling van het beleid van belang kunnen zijn.[89] Ook kan de ledenraad een commissie instellen.

De ledenraad is daarnaast belast met het vaststellen van verordeningen van de KBvG en heeft het recht van amendement. De Gdw bepaalt dat de ledenraad met het bestuur overlegt over de voorstellen van verordeningen, na daarover het advies van de ALV te hebben ingewonnen.[90]

Verder benoemt de ledenraad de bestuursleden, wijst de voorzitter en de vicevoorzitter van het bestuur aan, en oefent hij toezicht uit op het bestuur. Wanneer de ledenraad het vertrouwen heeft verloren in de wijze van taakvervulling of wegens andere gegronde redenen, kan hij leden van het bestuur in hun functie schorsen of ontslaan.

Ook brengt de ledenraad jaarlijks aan de ALV advies uit over het verslag van de werkzaamheden van het bestuur en de verantwoording van het financieel beleid en de (toelichting op de) ontwerpbegroting.[91]

[88] Directiestatuut en Regeling integriteit bestuur KBvG.
[89] Artikel 64 Gdw.
[90] Artikel 65 en 66 Gdw.
[91] Zie hoofdstuk VI paragraaf 3 van de Gdw.

Samenstelling
Voor de wijziging van de Gdw in 2014 bestond de ledenraad uit 30 leden en 30 plaatsvervangende leden. Sinds de wijziging van de Gdw is het aantal leden en plaatsvervangende leden teruggebracht naar 15. Leden van het bestuur kunnen niet tevens lid zijn van de ledenraad. Leden worden voor een periode van drie jaar benoemd en kunnen daarna onbeperkt herbenoemd worden. Verder wijst de ledenraad jaarlijks uit zijn midden een voorzitter aan voor een periode van een jaar. Indien zich na deze periode geen tegenkandidaat meldt en de huidige voorzitter door wil, dan wordt de huidige voorzitter doorgaans herkozen. Als zich wel een tegenkandidaat meldt, wordt een verkiezing georganiseerd.

Een plaatsvervangend lid vervangt een 'gewoon' lid wanneer het lid verhinderd is om deel te nemen aan de ledenraadsvergadering en neemt dan het stemrecht over (en is niet gebonden aan de stem van het ledenraadslid die hij of zij vervangt). Ledenraadsvergaderingen zijn openbaar. Plaatsvervangende leden mogen altijd aanwezig zijn bij een ledenraadsvergadering – ook bij een besloten deel van de vergadering – en hebben spreekrecht. Over het algemeen maken plaatsvervangende leden incidenteel gebruik van hun spreekrecht. Aanwezigheid van de plaatsvervangende leden bij de vergadering wordt wenselijk geacht door gesprekspartners, omdat zij dan goed op de hoogte zijn van hetgeen tijdens de vergadering wordt besproken en daardoor beter hun functie kunnen vervullen zodra zij een gewoon lid vervangen.

Leden die zich kandidaat stellen voor het ledenraadslidmaatschap hebben een gesprek met de vacaturecommissie (zie ook paragraaf 4.2.1), waarna de commissie adviseert over de geschiktheid van de kandidaat. Vervolgens volgen de verkiezingen in de ALV. Kandidaten houden tijdens de ALV een pitch om hun motivatie voor het ledenraadslidmaatschap toe te lichten, waarna gestemd wordt door de ALV. Uit een observatie van een bijeenkomst van de ALV – waar onder meer de verkiezing van een plaatsvervangend ledenraadslid op de agenda stond – bleek dat er geen sprake was van een uitvoerige inhoudelijke toelichting (mondeling noch schriftelijk) op de motivatie van de kandidaatstelling. Mogelijk dat hierbij meespeelde dat het ging om een herverkiezing.

Voor de samenstelling van de ledenraad geldt dat deze – in vergelijking met het bestuur –een betere afspiegeling vormt van de verdeling van grote, middelgrote en kleine kantoren binnen de beroepsgroep.[92] Van de grotere kantoren zijn verhoudingsgewijs meer ledenraadsleden afkomstig. Dit komt echter redelijk overeen met de samenstelling van de beroepsgroep in absolute aantallen: verhoudingsgewijs werken de meeste gerechtsdeurwaarders bij een middelgroot tot groot kantoor (zie ook tabel 4.1). Verder kent de ledenraad een diverse samenstelling als het gaat om ervaring, expertise, deskundigheid, leeftijd en 'pluimage', zo wordt aangegeven in enkele interviews. De Gdw bepaalt net als voor het bestuur dat de gekozen leden een afspiegeling vormen van de binnen de beroepsgroep bestaande verhouding tussen gerechtsdeurwaarders en toegevoegd gerechtsdeurwaarder of kandidaat-gerechtsdeurwaarders.[93] Maar een beperkt deel van de ledenraad bestaat uit toegevoegd- dan wel kandidaat-gerechtsdeurwaarders.[94] De reden hiervoor kan zijn dat gerechtsdeurwaarders in loondienst (toegevoegd-/kandidaat-gerechtsdeurwaarders) minder gemakkelijk tijd vrij kunnen/mogen maken voor het ledenraadslidmaatschap dan een gerechtsdeurwaarder-ondernemer en zich daardoor minder snel kandidaat stellen. Een goede vertegenwoordiging van toegevoegd- en kandidaat-gerechtsdeurwaarders is volgens verschillende gesprekspartners van belang, omdat zij

[92] De samenstelling van de ledenraad (plaatsvervangend ledenraadsleden niet meegerekend) zag er per 4 juni 2021 als volgt uit: 3 leden (20%) behoren bij een klein kantoor, 5 leden (33%) bij een middelgroot kantoor en 7 leden (47%) bij een groot kantoor. Dit vormt een goede afspiegeling van de verdeling van gerechtsdeurwaarders over de kantoorcategorieën, zie ook tabel 4.1.
[93] Artikel 63 lid 1 Gdw.
[94] Vier van de vijftien ledenraadsleden zijn toegevoegd-gerechtsdeurwaarder (peildatum 4 juni 2021).

een redelijk deel van de beroepsgroep vertegenwoordigen en ook vanuit het oogpunt van verjonging van de ledenraad (zodat de zienswijze van de jonge gerechtsdeurwaarders meer naar voren komt). Anderzijds wordt door verschillende gesprekspartners benadrukt dat het 'ondernemersperspectief' van de gerechtsdeurwaarder-ondernemer niet ondervertegenwoordigd mag raken in de ledenraad. Gerechtsdeurwaarder-ondernemers zouden meer oog hebben op het effect van beleid en regels op de (financiële) positie van gerechtsdeurwaarderskantoren.

Over het algemeen wordt het terugbrengen van het aantal ledenraadsleden van 30 naar 15 positief gewaardeerd. Waar voorheen een selecte groep leden vaak het woord had en veel leden zich niet of nauwelijks in discussies mengden, dragen nu in principe alle leden actief hun steentje bij tijdens vergaderingen. Wel is het zo dat nu een kleiner gezelschap het bestuur moet contoleren (vijftien ledenraadsleden tegenover vijf bestuursleden).

Uiteindelijk is de samenstelling van de ledenraad in belangrijke mate afhankelijk van de leden die zich kandidaat stellen voor het ledenraadslidmaatschap. Uit de interviews volgt dat er tot op heden onder de leden in principe voldoende animo is voor het ledenraadslidmaatschap. Er melden zich tot nog toe steeds voldoende kandidaten voor het ledenraadslidmaatschap. De laatste jaren wordt het wel moeilijker om voldoende plaatsvervangende ledenraadsleden te werven. Op het moment van onderzoek staan daarvoor twee vacatures open.[95] In het verleden is gekeken of het ledenraadslidmaatschap aantrekkelijker kan worden gemaakt, bijvoorbeeld door hiervoor PE-punten toe te kennen of een vacatievergoeding te introduceren. Daar is uiteindelijk vanaf gezien, omdat het ledenraadslidmaatschap wordt beschouwd als een eervolle functie die iemand vanuit zijn/haar intrinsieke motivatie zou moeten willen vervullen. Indien voor het ledenraadslidmaatschap bijvoorbeeld een financiële vergoeding ter beschikking zou worden gesteld zou dat tot een verkeerde prikkel kunnen leiden om lid te worden van de ledenraad. Nu worden gerechtsdeurwaarders doorgaans lid van de ledenraad vanuit persoonlijke bevlogenheid, zo volgt uit de interviews.

In enkele interviews worden zorgen geuit over het dalende aantal leden binnen de beroepsgroep. De beperkte aanwas van nieuwe deurwaarders wordt gezien als een zorgelijke ontwikkeling. Dit kan in de toekomst mogelijk een risico vormen voor het werven van genoeg ledenraadsleden waarbij tegelijkertijd een voldoende afspiegeling van de beroepsgroep is geborgd. Binnen de beroepsgroep is er maar een beperkt deel van de leden dat interesse heeft voor actieve deelname in een van de organen van de KBvG. Dit betekent dat er slechts een beperkte groep deurwaarders is waaruit leden voor de ledenraad (en het bestuur) kunnen worden geworven. Daarbij speelt ook een rol dat naarmate een kantoor kleiner is, de drempel groter wordt om voor de KBvG actief te zijn.

Functioneren

De ledenraad vergadert eens in de twee maanden. In interviews wordt aangegeven dat het ledenraadslidmaatschap gemiddeld ongeveer een dag (maximaal) in de week in beslag neemt. Dit is ook afhankelijk van de omvang van de agenda van de betreffende ledenraadsvergadering en of een ledenraadslid ook actief is in één of meerdere commissies van de KBvG.

In *Noblesse Oblige* werd destijds geconstateerd dat de ledenraad vooral volgend was richting het bestuur in plaats van controlerend en niet proactief onderwerpen agendeerde.[96]In interviews wordt opgemerkt dat de KBvG tijd nodig heeft gehad om het verenigingsleven achter zich te laten. Van oudsher was de ALV het hoogste orgaan van de vereniging (de KVG). Na de

[95] Het voorzitterschap van de ledenraad is wel bezoldigd.
[96] Commissie-Van der Winkel, p. 21-22.

oprichting van de KBvG ontstond de ledenraad als nieuw en 'vreemd' orgaan. Lang bleef bij de leden het idee bestaan dat de ALV het voor het zeggen had. In de loop van de tijd is de ledenraad 'volwassen' geworden: na de eerste evaluatie van de KBvG heeft de ledenraad zich in positieve zin ontwikkeld, zo volgt uit de meeste interviews.

Betrokkenen van de KBvG (bestuur, ledenraad en het bureau) geven aan dat de ledenraad zich meer bewust is van zijn controlerende en beleidsbepalende rol en agendeert vaker onderwerpen bij het bestuur en neemt zelf initiatieven. De ledenraad signaleert actiever welke onderwerpen spelen binnen de beroepsgroep en vraagt het bestuur vaker onderwerpen op te pakken. Een veelgenoemd voorbeeld van de actievere rol van de ledenraad is het Meerjarenbeleidsplan uit 2016, dat op initiatief van de ledenraad tot stand is gekomen en door (een commissie van) de ledenraad is opgesteld. In het beleidsplan krijgt het bestuur een 'opdracht' van de ledenraad om aan de slag te gaan met de onderwerpen die daarin zijn benoemd. Deze onderwerpen hebben ook weer een plek gekregen in een bijlage bij het convenant met het ministerie. Het beleidsplan bevat zowel de ambities die de KBvG zichzelf stelt als wensen waarvoor medewerking van betrokken stakeholders noodzakelijk is (bijvoorbeeld de vaststelling van ambtelijke tarieven of het komen tot wetswijzingen in het beslag- en executierecht). Het ambitieniveau van het beleidsplan is hoog ingestoken: veel onderwerpen zijn ook na 2020 nog 'work in progress'. Dit hangt samen het feit dat verschillende onderwerpen in het beleidsplan bijvoorbeeld een wetswijziging vereisen of een cultuuromslag vergen. Het beleidsplan heeft voor een belangrijk deel richting gegeven aan de activiteiten van de KBvG, zo wordt in interviews aangegeven. Op initiatief van de ledenraad is een nieuw Meerjarenbeleidsplan (2023-2027) in voorbereiding.[97]

Hoewel het bestuur doorgaans met voorstellen komt tot het opstellen van een verordening, heeft de ledenraad ook een enkele keer hiertoe het initiatief genomen. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de Verordening Grenzen tariefmodellen. Op verzoek van de ledenraad is toen een commissie ingesteld die onderzoek heeft gedaan naar bestaande gewenste en ongewenste tariefmodellen, ter voorbereiding van het opstellen van de verordening. Een ander voorbeeld is het initiatief om te komen tot regels ten aanzien van e-auction (digitale veilingen).

Ten aanzien van de afzonderlijke vergaderingen van de ledenraad is ook een professionaliseringsslag waarneembaar. Waar de commissie-Van der Winkel nog sprak van vage agenda's, zwakke leiding en rommelige debatten, blijkt uit interviews en het bijwonen van een ledenraadsvergadering dat de vergaderingen beter zijn voorbereid door de voorzitter van de ledenraad, daarbij ondersteund door het bureau, ordentelijker verlopen en er ook inhoudelijke discussies plaatsvinden. Een in de interviews genoemd aandachtspunt is dat vergaderstukken niet altijd tijdig voor de vergadering worden aangeleverd, wat ten koste gaat van de voorbereidingstijd van de ledenraadsleden.

Verhouding bestuur/ledenraad

De verhouding tussen bestuur en ledenraad is volgens gesprekspartners goed en constructief. In algemene zin is de informatievoorziening vanuit het bestuur naar tevredenheid van de geïnterviewde ledenraadsleden. De commissie-Van der Winkel stelde destijds nog vast dat het bestuur zich de toerusting van de ledenraad te weinig gelegen liet liggen, met name als het gaat om de informatieverschaffing.[98] In vergelijking met tien jaar geleden zijn op dit vlak forse stappen gezet. Uit gesprekken volgt dat het bestuur transparanter is in de activiteiten die

[97] De ledenraad heeft hiervoor een commissie ingesteld die het nieuwe beleidsplan gaat opstellen.
[98] Commissie-Van der Winkel, p. 22.

worden ondernomen, frequenter en uitgebreider terugkoppeling geeft over lopende dossiers en de ledenraad beter meeneemt c.q. informeert over voorstellen van het bestuur.

De voorzitter van de ledenraad woont altijd de vergaderingen van het bestuur bij (zonder stemrecht). Op deze manier is de voorzitter op de hoogte van wat er speelt en welke complexiteit hiermee gemoeid is, waardoor de voorzitter vanuit zijn/haar eigen waarneming een vertaling kan maken en terugkoppeling kan geven richting de ledenraad. Door een externe gesprekspartner is hierover een kritische kanttekening gemaakt. Doordat de voorzitter van de ledenraad aanwezig is bij de bestuursvergaderingen zou hij hierdoor meer worden 'ingesloten' in de afwegingen en besluitvorming van het bestuur, wat de onafhankelijke positie van de ledenraad zou kunnen ondermijnen. Tijdens vergaderingen van de ledenraad zijn de leden van het bestuur aanwezig. Hierdoor kan het bestuur bepaalde bestuursvoorstellen of ontwikkelingen toelichten in de ledenraad en zijn bestuursleden in de gelegenheid om vragen te beantwoorden van ledenraadsleden. Ook is (vaak) een vertegenwoordiger van het BFT aanwezig bij een ledenraadsvergadering.

Op verzoek van de ledenraad legt het bestuur periodiek verantwoording af over de voortgang van de uitvoering van de verschillende aanbevelingen/onderwerpen die de ledenraad in het Meerjarenbeleidsplan heeft geformuleerd. In dat kader is een document ('*rolling forecast*') opgesteld waarin alle verschillende beleidsonderwerpen uit het beleidsplan zijn weergegeven en per punt door het bestuur wordt vermeld wat de status van de voortgang is. Dit document gaat ter kennisname naar de ledenraad. Het komt niet of weinig voor dat hierover vragen worden gesteld.

Een aandachtspunt blijft dat de ledenraad vaak 'achter de feiten aanloopt'. Het bestuur is veel beter ingevoerd in de verschillende dossiers. Het bestuurslidmaatschap benadert een fulltimefunctie, terwijl het ledenraadslidmaatschap ongeveer (maximaal) een dag per week kost en meer een nevenfunctie betreft. Voor het controleren van het bestuur is de ledenraad in grote mate afhankelijk van de informatie vanuit het bestuur. Het bestuur heeft daardoor altijd een (informatie)voorsprong op de ledenraad. Dat leidt ertoe dat het bestuur doorgaans de regie heeft, belangrijke besluiten uit de koker van het bestuur komen en het bestuur ook het belang en de volgorde bepaalt. Ook komt het voor dat het bestuur snel acteert (of moet acteren), waardoor de ledenraad niet altijd van tevoren kan worden geconsulteerd maar achteraf op de hoogte wordt gesteld van bestuursbesluiten. Dit spanningsveld zal volgens gesprekspartners altijd in meer of mindere mate blijven bestaan. Daarbij wordt ook de vergelijking gemaakt met de relatie tussen de Tweede Kamer en de regering. Deurwaardersbelangen.Nu wijst erop dat er geen openbaar jaarplan bestaat waarin doelstellingen per bestuurder zijn opgenomen, inclusief een langetermijnplanning die zich vertaalt in toetsbare mijlpalen. Volgens hen ontbreekt een verplichting tot (zelf)evaluatie. Deurwaardersbelangen.Nu meent dat op basis van een dergelijk jaarplan de ledenraad beter in staat zou worden gesteld om de taakuitvoering van het bestuur te controleren. In 2021 is door het bestuur van de KBvG voor het eerst een jaarplan opgesteld, dat (nog) moet worden voorgelegd aan de ledenraad (zie ook paragraaf 4.2.4).[99]

Normaliter komt het bestuur met een bepaald voorstel dat ter besluitvorming aan de ledenraad wordt voorgelegd, zo is toegelicht door de voorzitter van de KBvG. In een dergelijk bestuursvoorstel worden doorgaans geen alternatieven of scenario's geschetst op basis waarvan de ledenraad weloverwogen een andere keuze kan maken: het is gebruik dat er één variant

[99] Op de website van de KBvG zijn de jaarverslagen en het meerjarenbeleidsplan terug te vinden; er zijn geen jaarplannen gepubliceerd tot op heden.

wordt gepresenteerd die volgens het bestuur de voorkeur heeft. Meestal gaat de ledenraad hierin mee. Het verdient volgens de huidige voorzitter van de KBvG wel de voorkeur om bestuursvoorstellen te voorzien van alternatieven/scenario's, omdat dit de ledenraad ook beter in staat stelt om principebesluiten te nemen en zich uit te spreken over de koers van de beroepsorganisatie. Hiervoor is volgens de voorzitter wel een uitbreiding van het bureau noodzakelijk (zie paragraaf 4.2.4). Vanwege de beperkte capaciteit bij het bureau is er te weinig mankracht om bij elk bestuursvoorstel nader onderzoek te doen naar alternatieven en/of scenario's uit te werken.

De beroepsgroep van gerechtsdeurwaarders is relatief klein. Leden komen elkaar al snel tegen binnen en buiten de KBvG om. In enkele gesprekken wordt naar voren gebracht dat persoonlijke belangen tussen bestuursleden en ledenraadsleden een kwetsbaarheid vormt voor de onafhankelijke positie van de ledenraad en in de weg kan staan aan het vervullen van een kritische, controlerende en toezichthoudende rol jegens het functioneren van de bestuursleden. Een genoemd voorbeeld is de situatie waar ledenraadsleden en bestuursleden bij hetzelfde gerechtsdeurwaarderskantoor werken. Ook door Deurwaardersbelangen.Nu wordt aangegeven dat de onderlinge persoonlijke, arbeidsrechtelijke en hiërarchische verhoudingen tussen bestuurs- en ledenraadsleden zuiver toezicht en kritische verantwoording in de weg staan. Verder wijzen zij op een cultuur tussen ledenraad en bestuur die wordt gekarakteriseerd als 'banen carrousel', waar ledenraadsleden worden verkozen tot bestuurslid en andersom. Het gevolg hiervan is dat in een aantal gevallen dezelfde personen gedurende een lange periode aan uitvoerende dan wel controlerende bevoegdheden invulling hebben gegeven. De KBvG brengt naar voren dat met inachtneming van de democratische processen de leden van de beroepsorganisatie de betreffende ledenraads- en bestuursleden hebben verkozen. Het is binnen een PBO niet opmerkelijk dat een ledenraadslid doorstroomt naar het bestuur. Bovendien hebben bestuursleden daardoor al kennis en ervaring opgebouwd.

De ledenraad neemt – ten opzichte van tien jaar geleden – vaker initiatief, is minder volgend en vraagt vaker het bestuur om verantwoording. De ledenraad is in staat om meer tegengewicht te bieden aan het bestuur. Over het algemeen zijn er echter weinig onderwerpen waarover tussen het bestuur en de ledenraad grote meningsverschillen bestaan, mede omdat via commissies met daarin bestuurs- en ledenraadsleden besluitvorming wordt voorbereid. Een enkele keer komt het voor dat het bestuur door de ledenraad wordt 'teruggefloten'. Een voorbeeld hiervan is het voornemen van het bestuur om een Verordening Schuldenwijzer op te stellen waarin deurwaarders worden verplicht om op uniforme wijze te werken met de Schuldenwijzer en dit instrument wordt uitgebreid.

Schuldenwijzer
De Schuldenwijzer is een website die in 2019 is gelanceerd – waarvan het portaal is ontwikkeld en wordt beheerd door de SNG – waarop burgers met DigiD kunnen inloggen en inzage hebben in alle beslagen die ook in het DBR staan, oftewel beslagen die gerechtsdeurwaarders op inkomsten hebben gelegd. In een 'uitgebreide Schuldenwijzer' zouden alle schulden die gerechtsdeurwaarders kunnen behandelen worden opgenomen. Dit zou verschillende maatschappelijke voordelen hebben: burgers kunnen op één plek terecht voor het raadplegen van schuldeninformatie zodat zij beter het overzicht kunnen behouden, hulpverleners kunnen met toestemming van de burger deze informatie raadplegen, en gerechtsdeurwaarders kunnen beter beoordelen of er wel of geen betaalcapaciteit is voor schulden.

De ledenraad vond dat het bestuur te voortvarend handelde en wilde dat eerst nader werd onderzocht wat de impact van de verordening zou zijn voor de beroepsgroep (namelijk een

omzetdaling wegens een te verwachten afname in aantal ambtshandelingen zoals beslagen). Daarop heeft het bestuur een extern bureau verzocht een impactanalyse te verrichten, waaruit naar voren kwam dat gerechtsdeurwaarderskantoren een omzetdaling kunnen verwachten van 10% tot 25%. Naar aanleiding van deze impactanalyse heeft de ledenraad een commissie Schuldenwijzer ingesteld die met een concreet voorstel moet komen over eventuele doorontwikkeling van de Schuldenwijzer en binnen welke randvoorwaarden dat zou kunnen. Vervolgens zal de ledenraad over dit voorstel een besluit nemen.

4.2.3 Algemene ledenvergadering

Taken en bevoegdheden

De ALV bestaat uit alle leden van de KBvG, oftewel alle in Nederland gevestigde gerechtsdeurwaarders, toegevoegd-gerechtsdeurwaarders en kandidaat-gerechtsdeurwaarders. De ALV beraadslaagt en beslist over het verslag van werkzaamheden van het bestuur, en de financiële verantwoording, het verslag van de accountant, de ontwerpbegroting en de adviezen van de ledenraad over deze stukken.[100] Het budgetrecht is een belangrijke bevoegdheid van de ALV. Daarnaast mag de ALV adviseren over voorstellen tot verordeningen. Verder worden leden en plaatsvervangend leden van de ledenraad verkozen door de ALV. Ook kan de ALV leden en plaatsvervangend leden van de ledenraad schorsen of ontslaan wanneer de ALV het vertrouwen in de wijze van taakvervulling heeft verloren of vanwege andere gegronde redenen.

Functioneren

De ALV komt tweemaal per jaar bijeen: in het voorjaar en het najaar. De voorzitter van het bestuur is belast met de leiding van de ALV. Tijdens de ALV worden niet alleen beslissingen genomen over de begroting, het financieel jaarverslag en voorstellen tot verordeningen. De leden worden ook geïnformeerd door het bestuur over de meeste actuele ontwikkelingen en dossiers/onderwerpen en er is gelegenheid voor het stellen van vragen.

Gesprekspartners van de KBvG zijn over het algemeen tevreden over de opkomst van de leden tijdens de ALV. Het aantal aanwezigen bedraagt volgens de KBvG gemiddeld tussen de 100-120 (van de ongeveer 660 leden) leden. Met name als er belangrijke onderwerpen op de agenda staan is de opkomst relatief hoog. Een voorbeeld is de verkiezing van leden voor de ledenraad. Bij deze vergaderingen zijn vaak veel collega-gerechtsdeurwaarders van een kantoor aanwezig bij de ALV – die normaliter niet deelnemen aan de ALV – om hun ‘eigen’ kandidaat c.q. kantoor te steunen.

Door Deurwaardersbelangen.Nu wordt juist naar voren gebracht dat de opkomst bij de ALV betrekkelijk laag is. Aangegeven wordt dat de KBvG voor veel gerechtsdeurwaarders ‘een ver van mijn bed show’ is en/of dat niet alle gerechtsdeurwaarders de tijd hebben om de ALV’s bij te wonen, maar wel een standpunt hebben over bepaalde onderwerpen. Gelet op dat laatste meent Deurwaardersbelangen.Nu dat het introduceren van de mogelijkheid om schriftelijk of digitaal (bij volmacht) te stemmen kan bijdragen aan het draagvlak voor geagendeerde besluiten. Dit werpt tegelijkertijd een hogere drempel op voor door het bestuur ingediende voorstellen (waarbij weerstand bestaat onder leden). Het gevolg is dat het bestuur zich meer zal moeten inspannen om de leden te overtuigen van de betreffende voorstellen, wat volgens Deurwaardersbelangen.Nu ten goede komt aan de kwaliteit van besluitvorming. De KBvG is echter geen voorstander van het introduceren van de mogelijkheid bij volmacht te stemmen en vinden dit geen voorwaarde voor het creëren van draagvlak. De beroepsorganisatie vindt dat de ALV bedoeld is om onderwerpen gezamenlijk binnen de ledengroep te bediscussiëren.

[100] Artikel 76 Gdw.

Wanneer het te gemakkelijk zou worden om op afstand te stemmen (zoals bij volmacht) ontstaat juist meer afstandelijkheid ten aanzien van de ALV.

Het bestuur en het bureau van de KBvG steken veel energie in het aantrekkelijker maken voor de leden om deel te nemen aan de ALV, bijvoorbeeld door PE-punten toe te kennen (in tegenstelling tot het ledenraadslidmaatschap) en themasessies te organiseren. Uit observaties tijdens een bijeenkomst van de ALV komt naar voren dat ruimte wordt geboden voor het bevragen van het bestuur over de in de afgelopen periode verrichte activiteiten; verschillende bestuursleden lichtten mondeling toe welke activiteiten zij hadden ondernomen in het afgelopen jaar. Dit leidde overigens nauwelijks tot vragen vanuit leden. Met interactieve tools is daarnaast geïnventariseerd hoe leden aankijken tegen actuele onderwerpen en welke prioriteiten zij aan het bestuur willen meegeven.

4.2.4 Bureau

In de Gdw is voorgeschreven dat de KBvG een bureau in stand houdt dat het bestuur bijstaat in de uitoefening van zijn taken.[101] Het bureau staat onder leiding van een directeur. Het bureau ondersteunt het bestuur en de ledenraad in zijn werkzaamheden. Zo organiseert het bureau onder meer de vergaderingen van de verschillende organen van de KBvG, bereidt vergaderstukken voor en beantwoordt vragen van leden. Daarnaast levert het bureau ondersteuning bij het opstellen van regelgeving en kan het bureau in werkgroepen waar een specifiek onderwerp wordt opgepakt ondersteunen. Ook stelt het bureau een wekelijkse nieuwsbrief op en organiseert het *webinars* over een verscheidenheid aan onderwerpen.

Het bureau ondersteunt voornamelijk het bestuur in zijn werkzaamheden. De samenwerking tussen het bestuur en bureau is goed volgens betrokkenen. Het bureau fungeert als sparringpartner en probeert het bestuur scherp te houden zodat het bestuur goed geïnformeerd keuzes kan maken en besluiten kan nemen. Eén medewerker van het bureau ondersteunt de ledenraad, vormt voor de leden het eerste aanspreekpunt en kan worden beschouwd als een soort griffier.

Het bureau is een kleine organisatie en bestaat uit juristen (die niet allemaal een achtergrond als gerechtsdeurwaarder hebben). De omvang van het bureau is tot en met 2014 redelijk stabiel gebleven op ruim 7 fte in vaste krachten, daarna is de capaciteit gedaald naar 3,4 fte in 2020 (zie voor een analyse van deze ontwikkeling paragraaf 4.4.3). Naast vaste medewerkers wordt gewerkt met een flexibele schil. In vergelijking met de bureaus van andere PBO's, zoals de KNB en de NOvA, heeft het bureau van de KBvG weinig medewerkers. De omvang (capaciteit) van de bureaus kan echter niet een-op-een met elkaar worden vergeleken. De KNB – met een bureau van ongeveer 55 medewerkers – heeft bijvoorbeeld in vergelijking met de KBvG meer leden en ook meer taken 'in eigen huis' georganiseerd. ICT-dienstverlening en het beheer van registers wordt bijvoorbeeld – in tegenstelling tot de KNB – niet verzorgd door de KBvG, maar is een verantwoordelijkheid van de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (zie ook paragraaf 4.3.2).

Uitbreiding van het bureau is kostbaar en de kosten hiervan moeten worden gedragen door de beroepsgroep, waardoor over het algemeen sprake is van grote terughoudendheid om een uitbreiding voor te stellen. Met het voorstel van het bestuur van juni 2021 om het aantal bestuursleden terug te brengen zal wel enige financiële ruimte vrijkomen om het bureau uit te breiden. Vanwege de beperkte capaciteit van het bureau kunnen niet zomaar allerlei

[101] Artikel 59 Gdw.

projecten voortvarend worden opgepakt. Het bureau moet prioriteren en steeds keuzes maken over de projecten/onderwerpen waarmee het bureau aan de slag gaat.

Door gesprekspartners wordt het bureau bestempeld als een professionele organisatie met deskundige medewerkers die binnen de beperkte capaciteit – samen met de inzet van bestuursleden, ledenraadsleden en commissieleden – veel activiteiten verrichten. Ondanks de beperkte bezetting krijgt het bureau dus relatief veel werk gedaan.

Tegelijkertijd merkt de voorzitter van de KBvG op dat een verdere professionalisering van het bureau gewenst is. Als het bijvoorbeeld gaat om procesbewaking, projectmanagement, ICT- en kantoororganisatie, en het vastleggen/organiseren van bepaalde werkwijzen zou nog een verdere professionaliseringsslag kunnen worden gemaakt. Aangegeven wordt dat het uitbreiden van het bureau noodzakelijk c.q. voorwaardelijk is voor een verdere professionalisering. Dit biedt de gelegenheid om meer te differentiëren in medewerkers, door naast juristen bijvoorbeeld een projectmanager aan te nemen.

Het bestuur is vanwege de beperkte omvang van het bureau in grote mate zelf uitvoerend. In het bestuursvoorstel voor het terugbrengen van het aantal bestuursleden wordt aangegeven dat het functioneren van de KBvG en de beleidsvoering niet te veel mag ‘leunen’ op de bestuursleden. Bij het bureau dient de kennis en ervaring en uitvoeringskracht van de KBvG te liggen. Dit borgt de continuïteit van de organisatie. Door de uitbreiding van het bureau wordt de KBvG minder afhankelijk van de inzet en het initiatief van de individuele bestuursleden.

De vrijgekomen financiële ruimte in verband met het terugbrengen van het bestuursledenaantal zal volgens de huidige voorzitter van de KBvG onvoldoende zijn voor een vergaande professionalisering van het bureau, met bijbehorende capaciteitsuitbreiding. Daarvoor zal het budget voor het bureau structureel moeten worden verhoogd. De huidige voorzitter benoemt in een interview verschillende voordelen van een versterkt en verder geprofessionaliseerd bureau. Het bureau kan actiever een netwerk beheren met externe stakeholders en proactief contact leggen met de ministeries over ontwikkelingen op het gebied van beleid en wet- en regelgeving. Daarnaast kan het bureau een grotere rol spelen in de voorbereiding van nieuwe regelgeving (onderzoek doen, uitvoeren (impact)analyses, opstellen van regels, etc.). Daardoor komt het zwaartepunt minder te liggen op de commissies (van bestuursleden en/of ledenraadsleden) die nieuwe regelgeving voorbereiden (zie ook paragraaf 4.2.5). Ook ten aanzien van evaluatie van besluitvorming en regelgeving kan het bureau meer ondersteuning bieden.

Een genoemd voorbeeld van verdere professionalisering is het werken met een jaarplan. Tot 2020 werkte het bestuur niet op basis van een jaarplan. Voor het jaar 2021 is op initiatief van de voorzitter voor het eerst een jaarplan opgesteld. In het jaarplan staat wat de belangrijkste onderwerpen en beleidsthema’s zijn voor het komende jaar, waar het bestuur (met ondersteuning van het bureau) mee aan de slag wil. De bedoeling is dat dit jaarplan dan gezamenlijk met de begroting wordt voorgelegd aan de ledenraad. Voor de ledenraad is dan inzichtelijk hoe de kosten voor het komende jaar zich verhouden tot de in het jaarplan voorgenomen projecten.

4.2.5 Commissies

De KBvG kent verschillende permanente commissies die een bepaalde taak toegewezen hebben gekregen. Voorbeelden zijn de Commissie Toetsing, Vacaturecommissie, Commissie Communicatie en de Commissie Beheer DBR. De Commissie Toetsing adviseert het bestuur over

de toetsingsverslagen van auditors in het kader van de tweejaarlijkse audits ten aanzien van de kwaliteitsnormen voor dienstverlening en bedrijfsvoering van gerechtsdeurwaarders (zie ook paragraaf 5.3). Zoals eerder beschreven heeft de Vacaturecommissie van de KBvG tot taak om functieprofielen op te stellen voor leden van de ledenraad en het bestuur, kandidaten te zoeken voor het lidmaatschap van de ledenraad en het bestuur en te adviseren aan de ledenraad en de ALV over de geschiktheid van een kandidaat. Verder adviseert de Commissie Communicatie het bestuur en is klankbord bij de uitvoering van de interne en externe communicatie van de KBvG. De Commissie Beheer DBR[102] houdt zich bezig met het toezicht op het technisch beheer en de ontwikkeling van het DBR.

Naast de vaste commissies worden geregeld werkgroepen en commissies ingesteld met een tijdelijk doel, bijvoorbeeld om te adviseren over een bepaald onderwerp of nader onderzoek te doen. Deze commissies en werkgroepen bestaan doorgaans uit leden van de KBvG en worden indien nodig ondersteund door externe adviseurs. In het kader van de voorbereiding van verordeningen is in het verleden bijvoorbeeld vaak een commissie ingesteld. Deze commissies bestonden meestal uit leden van het bestuur en de ledenraad.

Vanwege de beperkte capaciteit van het bureau van de KBvG spelen de commissies en werkgroepen een relatief belangrijke rol in de beleidsuitvoering, advisering en onderzoek, en de voorbereiding van regelgeving. In enkele interviews is aangegeven dat een te grote afhankelijkheid van de werkzaamheden van de commissies onwenselijk is. Een te grote afhankelijkheid van de toevallige samenstelling van de commissies en de mate van inzet van de leden in deze commissies kan ten koste gaan van de continuïteit van de beleidsuitvoering. Door deze gesprekspartners wordt erop gewezen dat een versterking van het bureau ervoor zou zorgen dat het zwaartepunt minder komt te liggen bij de werkzaamheden van de commissies en de continuïteit van de beleidsuitvoering beter is geborgd.

4.3 Relaties met Deurwaardersbelangen.Nu en SNG

In deze paragraaf behandelen we de relatie tussen de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu, een vereniging die opkomt voor de belangen van gerechtsdeurwaarders, met name van hen die verbonden zijn aan kleine kantoren. Daarnaast gaan we in op de relatie tussen de KBvG en de Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders. Deze organisatie richt zich op de uitwisseling van (privacygevoelige) informatie tussen gerechtsdeurwaarders en organisaties in het publieke domein; alle gerechtsdeurwaarders zijn hierbij aangesloten. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de relaties die de KBvG met onder meer het ministerie van JenV, het BFT en de andere beroepsorganisaties onderhoudt.

4.3.1 Nederlandse Belangenvereniging voor Gerechtsdeurwaarders

De KBvG is een PBO die de goede beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van de leden dient te bevorderen en het algemeen belang behartigt, waardoor de beroepsorganisatie zich niet uitsluitend kan manifesteren als een belangenorganisatie. Toch was er sinds het opheffen van de KVG – die wel fungeerde als belangenvereniging – behoefte onder een deel van de leden aan een belangenorganisatie. In dat kader is de Nederlandse Belangenvereniging voor Gerechtsdeurwaarders, ook wel bekend als Deurwaardersbelangen.Nu, in 2014 opgericht. Bij een deel van de gerechtsdeurwaarders leefde (en leeft) het gevoel dat met name de grotere

[102] Bestaande uit een bestuurslid, een lid van het bestuur van de SNG en een lid werkzaam bij respectievelijk een klein en groot gerechtsdeurwaarderskantoor.

kantoren het voor het zeggen hebben binnen de KBvG, ten koste van de kleinere kantoren en eenpitters. Deurwaardersbelangen.Nu wil het geluid van deze 'ondervertegenwoordigde' kantoren nadrukkelijker naar voren brengen, zowel binnen de KBvG als daarbuiten.

Deurwaarderbelangen zegt vijftig gerechtsdeurwaarderskantoren (ongeveer een derde van de markt) te vertegenwoordigen. Het zou voornamelijk om eenpitters en kleine kantoren gaan. Het exacte aantal kantoren en gerechtsdeurwaarders dat is aangesloten bij Deurwaardersbelangen.Nu is – ondanks dat om deze informatie is gevraagd – onbekend.

In enkele interviews met betrokkenen van de KBvG wordt opgemerkt dat de oprichting van Deurwaardersbelangen.Nu het 'bewijs' is dat de KBvG haar taak als PBO serieus is gaan nemen. Op het moment dat de KBvG nog vooral als belangenbehartiger van de gerechtsdeurwaarders zou optreden, zou er geen animo zijn voor een andere belangenbehartiger. De beroepsorganisatie kan zich als PBO minder snel expliciet over bepaalde onderwerpen uitspreken, terwijl Deurwaardersbelangen.Nu zich als belangenvereniging juist wel nadrukkelijker kan positioneren ten opzichte van onderwerpen die de gerechtsdeurwaarder raken. Enkele externe gesprekspartners merken op dat beide organisaties elkaar hierdoor kunnen aanvullen: de KBvG als organisatie die ten dienste staat van het algemeen belang en Deurwaardersbelangen.Nu die opkomt voor de individuele belangen van de gerechtsdeurwaarder. Beide organisaties kunnen elkaar hierdoor versterken en ook scherp houden.

Betrokkenen van de KBvG en van Deurwaardersbelangen.Nu geven aan dat in het verleden pogingen zijn ondernomen om te komen tot een betere samenwerking, bijvoorbeeld door regulier te overleggen. Deze pogingen hebben tot op heden echter weinig resultaat gehad. De relatie tussen de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu is wisselend volgens gesprekspartners. Er zijn bepaalde onderwerpen waar beide organisaties eensgezind in zijn, zoals de visie op de overheidsaanbesteding van het CJIB. Op andere momenten en ten aanzien van andere onderwerpen verloopt de relatie stroef en 'schuurt' het. Wat volgens betrokkenen van de KBvG bijvoorbeeld de relatie bemoeilijkt is dat Deurwaardersbelangen.Nu 'naar buiten toe' kritiek uit op het interne functioneren van de beroepsorganisatie. Verschillende gesprekspartners zouden graag zien dat de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu beter met elkaar gaan samenwerken. Het komt nu voor dat beide organisaties met verschillende boodschappen komen, bijvoorbeeld richting externe stakeholders als het ministerie. Het zou juist meerwaarde hebben wanneer de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu vaker samen zouden optrekken, zo is de gedachte. Wanneer de gerechtsdeurwaarders een meer gesloten front vormen en meer gelijk optrekken, zou dat de effectiviteit van het (externe) optreden van beide organisaties vergroten.

4.3.2 Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders

De Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) is in 1995 opgericht, nog ten tijde van de toenmalige KVG. De SNG faciliteert de uitwisseling van (privacygevoelige) informatie tussen voornamelijk gerechtsdeurwaarders en gemeenten en waterschappen enerzijds en onder meer de Basisregistratie Personen (BRP), UWV Polis, RDW, Belastingdienst, werkgevers en uitzendorganisaties anderzijds. De diensten die de stichting faciliteert zijn voornamelijk gebaseerd op in wetten vastgelegde bevoegdheden van gerechtsdeurwaarders. SNG brengt voor ieder bericht dat door de gerechtsdeurwaarder (en overige deelnemers) wordt opgevraagd een berichtprijs in rekening.[103] Alle gerechtsdeurwaarders zijn aangesloten bij de SNG en

[103] Vóór 1 januari 2012 werd een voorschot in rekening gebracht en werd, na afloop van het kalenderjaar, de definitieve kostprijs per bericht berekend. Dit kon resulteren in een terugstorting aan de klanten van SNG van eventueel teveel betaalde gelden. Nadat

nemen diensten bij de stichting af. Bij de stichting werken ongeveer 35 medewerkers. Gerechtsdeurwaarders zijn in principe niet verplicht om diensten af te nemen bij de SNG, maar omdat de SNG in feite de gehele gerechtsdeurwaardersmarkt in handen heeft is het voor een kantoor niet rendabel en aantrekkelijk om zelf bepaalde services in te richten.

De SNG verleent niet alleen diensten voor gerechtsdeurwaarders, maar ook voor andere organisaties in het publieke domein (zoals het ministerie van SZW voor en de Belastingdienst) als het gaat om informatie-uitwisseling. Dit heeft in het verleden tot enige wrijving tussen de KBvG en de SNG gezorgd. De stichting wilde haar dienstverlening verbreden en niet alleen voor gerechtsdeurwaarders diensten aanbieden, terwijl de KBvG deze ontwikkeling minder graag zag. Naar aanleiding hiervan zijn de statuten van de SNG rond 2011/2012 aangepast en aangescherpt. In de statuten is opgenomen dat het bestuur van de KBvG bepaalde formele zeggenschap heeft over de stichting. Dit moet de ondersteuning van de stichting aan de beroepsgroep waarborgen. Zo wordt het bestuur van de SNG benoemd door de KBvG, kan de KBvG deze bestuursleden schorsen, moet de KBvG de begroting van de stichting goedkeuren en heeft de beroepsorganisatie invloed op de agendering van de SNG. Uit interviews volgt dat de relatie en contacten tussen de stichting en (het bestuur van) de beroepsorganisatie op het moment goed is. Er vindt periodiek strategisch overleg plaats tussen beide organisaties. Door Deurwaardersbelangen.Nu is de kritische kanttekening geplaatst dat de SNG geen jaarrekening en jaarverslag openbaar maakt en door de SNG geen verantwoording wordt afgelegd aan de ALV en ledenraad (als hoogste organen). De transparantie over het functioneren van de SNG en de zeggenschap van bijvoorbeeld de ledenraad over de SNG zou daardoor beperkt zijn. De SNG zet zich in voor het creëren van ICT-gerelateerde oplossingen voor gerechtsdeurwaarders. De stichting was in het verleden bijvoorbeeld – samen met de KBvG en andere organisaties – betrokken bij de totstandkoming van het Digitaal Beslagregister, de Schuldenwijzer, de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH)[104] en het zogenoemde e-derdenbeslag.[105] De stichting is een afzonderlijke gesprekspartner van het ministerie van JenV, bijvoorbeeld als het gaat om wetgevingstrajecten waar informatiebevoegdheden worden gecreëerd dan wel uitgebreid. Ook wordt de stichting geregeld geconsulteerd door het departement bij bepaalde ontwikkelingen, zoals de vernieuwing van de juridische dienstverlening. Deze contacten verlopen (voor een deel) buiten de KBvG om.

4.4 Financiële randvoorwaarden

In deze paragraaf presenteren we een analyse van de ontwikkeling van de financiën van de KBvG. Hiermee willen we onderzoeken hoe de kosten gemaakt door de organen binnen de KBvG zich hebben ontwikkeld en hoeveel mensen en uren worden hierbij zijn ingezet. Verder willen we bekijken hoe de gerealiseerde kosten zich tot de begrote kosten verhouden en hoe de door de leden betaalde heffing KBvG zich heeft ontwikkeld.

Om deze vragen te beantwoorden behandelen we vier aspecten. In paragraaf 4.4.1 bespreken we de samenstelling van de begroting en de ontwikkelingen hierin in de afgelopen 11 jaar. Paragraaf 4.4.2 gaat in op de verschillen tussen de begrote en de gerealiseerde lasten. In

de KBvG in 2012 hierover het gesprek met de SNG is aangegaan brengt de SNG de daadwerkelijke kostprijzen per bericht in rekening aan de gerechtsdeurwaarder. Zie Aanhangsel Handelingen, 2015-2016, nr. 1219.

[104] Met behulp van de Verwijsindex Schuldhulpverlening kunnen gerechtsdeurwaarders controleren of een schuldenaar zich in een schuldhulpverleningstraject bevindt.

[105] Met het e-derdenbeslag is het mogelijk om een derdenbeslag (beslag op periodieke inkomsten van een schuldenaar) elektronisch uit te brengen, waardoor fysieke overhandiging niet meer nodig is. In het Register e-Derdenbeslag staat vermeld welke organisaties op elektronische wijze derdenbeslagen ontvangen van gerechtsdeurwaarders.

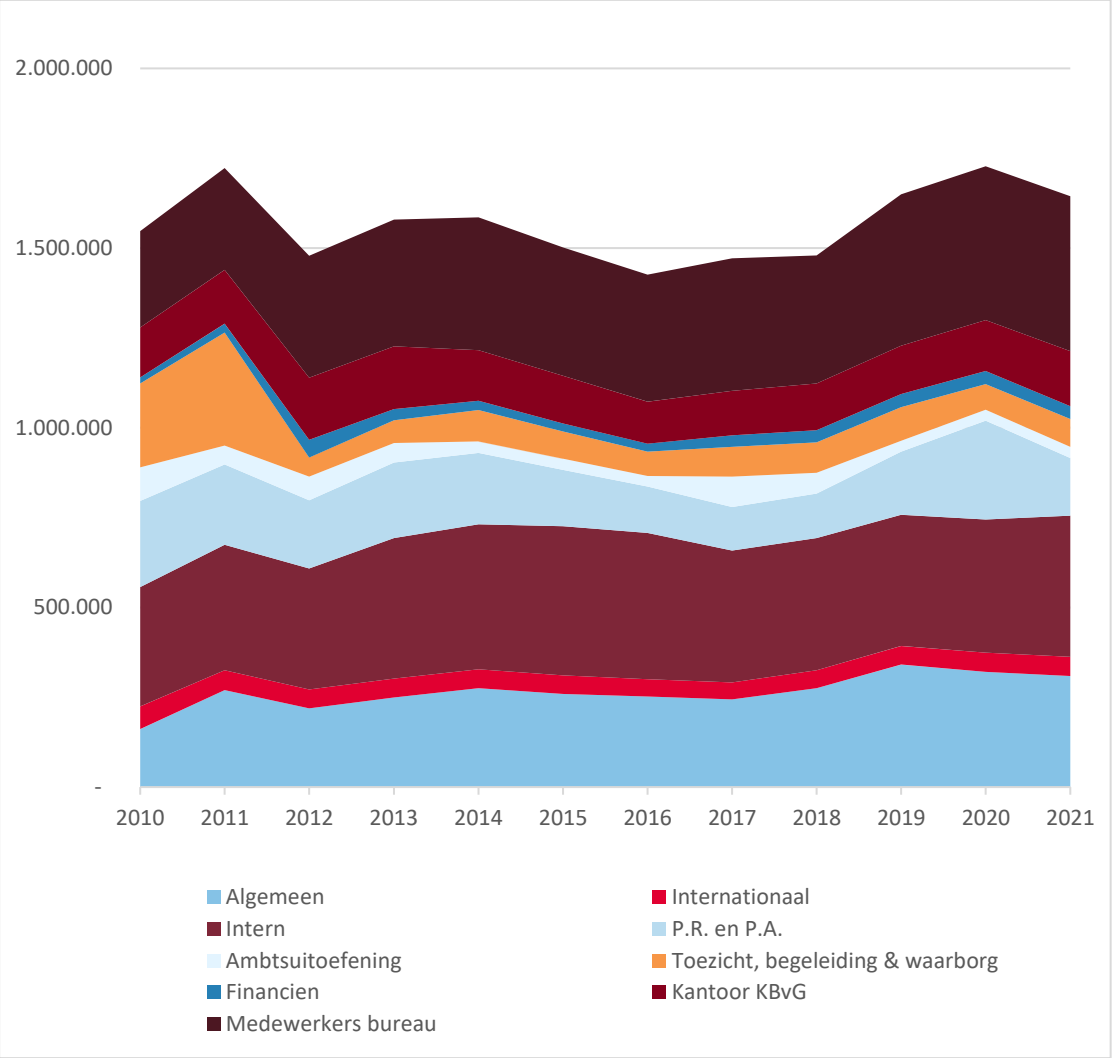
paragraaf 4.4.3 zoomen we in op de ontwikkeling in kosten voor het bureau KBvG en de verhouding met de omvang ervan. Paragraaf 4.4.4 bespreekt de ontwikkeling in de heffingen en de ledenaantallen.

4.4.1 Samenstelling en ontwikkeling van de begrote lasten

Voor het bestuderen van de begrotingen hebben we de meest recente begrotingen voor elk jaar verzameld. Dit houdt in dat we voor de jaren tot en met 2019 de begrotingsdocumenten van twee jaar later hebben gebruikt, omdat in deze documenten de gegevens tot twee jaar terug worden gepresenteerd en deze cijfers soms nog zijn geüpdatet. Voor de laatste twee jaar hebben we de cijfers uit het begrotingsdocument voor 2021 verzameld.

In figuur 4.1 is een overzicht gegeven van de hoofdposten voor wat betreft de lasten van de KBvG in de afgelopen 11 jaar. Hierin zien we in een oogopslag welke hoofdposten een relatief groot aandeel in de totale lasten vormen en welke ontwikkelingen in deze hoofdposten zich hebben voorgedaan.

FIGUUR 4.1: ONTWIKKELING VAN DE BEGROTE LASTEN IN 2010-2021 (PRIJSPEIL 2021)



We zien dat drie hoofdposten de hoofdmoot van de lasten vormen: Algemeen, Intern en Medewerkers bureau. Samen vormen zij in 2021 69% van de totale lasten.

- De post Algemeen bestaat onder meer uit kosten voor adviseurs, projecten & onderzoeken, verzekeringen en abonnementen, kosten voor juridische procedures (met name de procedure inzake de verordening Onafhankelijkheid, de Btag-procedure tegen de Nederlandse staat en Wob-procedures (vanaf 2019).
- Onder de post Intern vallen hoofdzakelijk de vergaderkosten en vacaties voor de verschillende organen binnen de KBvG, namelijk het bestuur, de ledenraad, de commissies, en voor (tot en met 2016) de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders[106].
- De post Medewerkers bureau bestaat voor het overgrote deel uit salarissen en pensioenen met enkele aanvullende kosten zoals reiskosten en verzekeringen.

Schommelingen in de begrote lasten onder de hoofdpost Algemeen zijn voornamelijk te verklaren door het introduceren of afvoeren van posten onder deze hoofdpost. We noemen enkele belangwekkende veranderingen:

- In 2011 is eenmalig € 125.000 begroot als reservering voor een congres vanwege het 10-jarig bestaan van de KBvG. Van deze post zou € 100.000 euro gedekt worden door een onttrekking aan een speciaal hiervoor opgezette reservering.
- In 2012 is € 85.000 begroot voor het opstellen van een onderzoeksrapport (*Paritas passé)*, waarna deze begrotingspost in stand is gehouden voor andere (onderzoeks)projecten. Vanaf 2015 gaat het om € 50.000 structureel.
- Vanaf 2016 is voor gerechtelijke procedures steeds tussen € 90.000 en € 125.000 begroot, met een uitschieter van € 175.000 in 2019.

De hoofdpost Intern is in contrast daarmee stabiel te noemen, zowel het totaalbedrag als de bedragen voor onderliggende posten hebben zich hooguit geleidelijk ontwikkeld. Enige uitzondering zijn de vacaties voor de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders in de periode 2011-2016 (maximaal € 27.500), die vanaf 2017 onder de hoofdpost Tuchtrecht etc. zijn geboekt.

De ontwikkeling in de hoofdpost Medewerkers bureau wordt uitgebreid besproken in paragraaf 4.4.3.

4.4.2 Verschillen tussen begrote en gerealiseerde lasten

Voor de periode 2010-2020 hebben we de begrote lasten naast de gerealiseerde lasten gelegd om te kijken waar aanmerkelijke afwijkingen zijn waar te nemen. In tabel 4.1 is per hoofdpost weergegeven wat de afwijking van de gerealiseerde lasten ten opzichte van de totaal begrote lasten is. Hierdoor is per hoofdpost ook te zien wat de bijdrage is aan de afwijking van de totale gerealiseerde lasten ten opzichte van de begrote lasten (onderste rij).

[106] Het gaat om vacaties voor leden/gerechtsdeurwaarders die aan zittingen van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders deelnemen. Vanaf 2017 is deze post ondergebracht bij de hoofdpost Tuchtrecht etc.

TABEL 4.1: AFWIJKING PER HOOFDPOST ALS PERCENTAGE VAN DE TOTALE BEGROTE LASTEN

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Algemeen	-2%	2%	1%	0%	1%	6%	-6%	-4%	-1%	-2%	-5%
Internationaal	-2%	0%	0%	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%	-1%
Intern	-3%	-1%	3%	0%	-1%	-1%	-1%	-2%	-1%	1%	-2%
P.R. en P.A.	-5%	-1%	0%	-3%	-5%	-4%	-2%	-4%	-2%	-4%	-1%
Ambtsuitoefening	0%	3%	-3%	1%	0%	0%	0%	-4%	-1%	0%	0%
Toezicht, begeleiding & waarborg	-6%	-12%	5%	3%	4%	6%	7%	7%	-1%	2%	-1%
Financiën	3%	0%	-2%	-1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Kantoor KBvG	0%	0%	-5%	-3%	-1%	0%	1%	1%	0%	0%	0%
Medewerkers bureau	-1%	2%	-2%	-2%	-2%	1%	-4%	-6%	-3%	-7%	-5%
Totale lasten	**-16%**	**-8%**	**-2%**	**-6%**	**-5%**	**8%**	**-6%**	**-13%**	**-9%**	**-10%**	**-14%**

We lichten de afwijkingen van meer dan 5% van de totale lasten hieronder toe:

- In 2010 zijn de lasten voor Toezicht, begeleiding en waarborg lager uitgevallen dan begroot. Dit zat hem vooral in € 60.000 lagere uitgaven aan het College Toetsing Gerechtsdeurwaarders.[107]
- In 2011 viel dezelfde hoofdpost lager uit omdat de oprichting van een Voorzieningenfonds[108] van € 200.000 een jaar is uitgesteld.
- In 2015 is de hoofdpost Algemeen hoger gerealiseerd dan begroot, wat vooral te verklaren valt door hogere uitgaven aan adviseurs (€ 94.000 verschil) en kosten gemaakt voor het opzetten van het beslagregister die nog niet begroot waren (€ 50.000).
- In het zelfde jaar waren de lasten voor Toezicht etc. hoger omdat in dat jaar een aanvulling van het Voorzieningenfonds[109] is gedaan (€ 88.000) die niet begroot was.
- In 2016 viel de hoofdpost Algemeen lager uit omdat de begrote € 100.000 voor juridische procedures in het geheel niet is uitgegeven.
- De hoofdpost Toezicht etc. viel ook hoger uit in 2016. Dit werd wederom veroorzaakt door een niet begrote aanvulling van het Voorzieningenfonds (€ 69.000) en hoger uitgevallen kosten op de post Wob & Juridische procedures (€ 29.000).
- Dezelfde hoofdpost was ook in 2017 aanmerkelijk hoger dan begroot en ook in dit jaar ging het om een aanvulling van het Voorzieningenfonds (€ 118.000).
- De hoofdpost Medewerkers bureau is lager uitgevallen in 2017 omdat bijna € 83.000 minder is uitgegeven aan salarissen en pensioenen dan begroot.[110]
- In 2019 is dit ook de oorzaak van een lager gerealiseerde kostenpost voor Medewerkers bureau. In dat jaar gaat het om € 115.000.

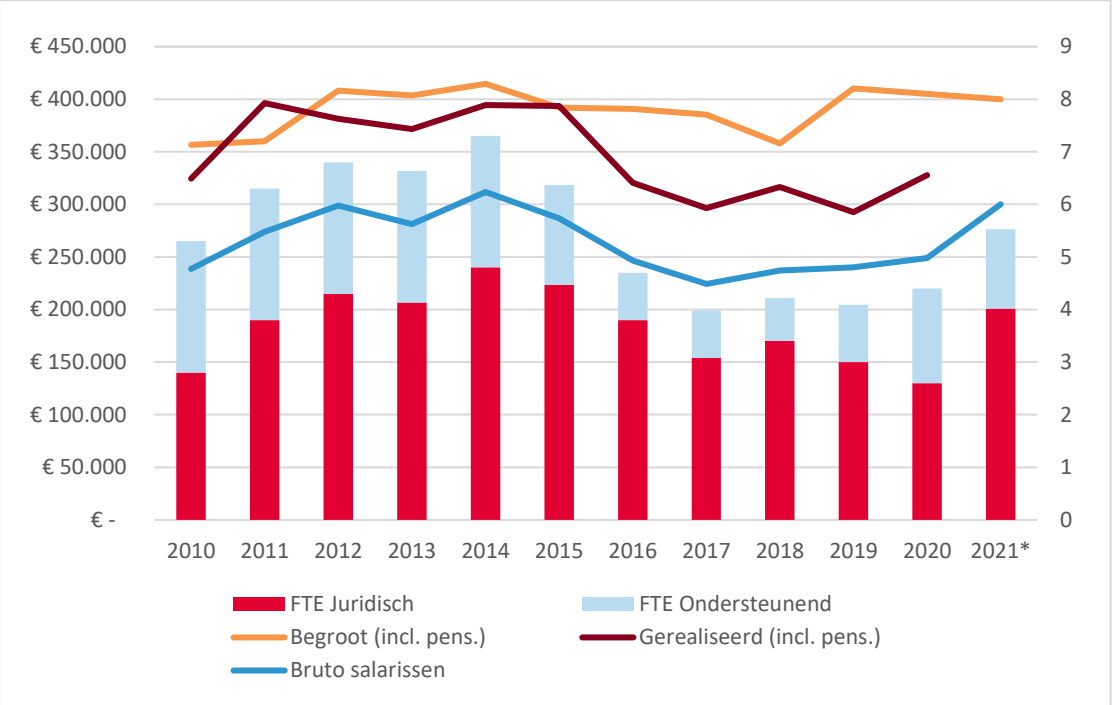
Het algemene beeld dat ontstaat is dat er niet vaak sprake is van significante afwijkingen van de begroting. Een veel voorkomende factor is het voorzieningenfonds, waarvoor in principe nooit aanvullingen worden begroot, en de salariskosten die zeker in de laatste periode structureel hoger wordt begroot dan in het voorgaande jaar gerealiseerd. Daar gaan we in de volgende paragraaf nader op in.

[107] In 2010 is op initiatief van de Ledenraad een college toetsing gerechtsdeurwaarders opgezet, met als opdracht 'voor de gerechtsdeurwaarders de toetsing van verordeningen, normen en richtlijnen te initiëren, in te richten en te beheren'.
[108] Het voorzieningenfonds is opgezet om leden te ondersteunen bij dekking van bepaalde kosten met betrekking tot waarneming of begeleiding, of om benadeelden van het handelen van KBvG-leden te compenseren in bepaalde gevallen.
[109] Het voorzieningenfonds wordt bij een eventuele onttrekking jaarlijks aangevuld tot € 400.000.
[110] Zie voor meer toelichting bij de ontwikkeling van deze posten paragraaf 1.4.

4.4.3 Ontwikkelingen bij het bureau KBvG

Voor een analyse van de ontwikkelingen in de lasten en de omvang van het bureau KBvG hebben we een overzicht gemaakt van de omvang van het personeelsbestand in fte (gemiddeld over het jaar), de begrote en gerealiseerde lasten voor salarissen (inclusief pensioenen) en de gerealiseerde bruto salarissen. Voor 2021 gaat het om projecties op basis van de stand van zaken op 1 november 2021. Deze gegevens worden gepresenteerd in figuur 4.2.

FIGUUR 4.2: ONTWIKKELING VAN SALARISLASTEN EN PERSONELE BEZETTING BUREAU KBVG (PRIJSNIVEAU 2021)



In de figuur zien we dat de personele bezetting van het bureau tot en met 2014 schommelde rond een 6-7 fte (rechteras). In 2015 is een herstructurering van het bureau begonnen, wat ook duidelijk te zien is in een daling van het aantal fte in 2016. Sindsdien is dit onder 5 fte gebleven, totdat in 2021 weer een groei van de bezetting is waar te nemen.

Opmerkelijk is daarbij dat de begrote salarislasten niet de ontwikkeling in de omvang van het personeelsbestand hebben gevolgd. Integendeel, deze zijn sinds 2015 min of meer gelijk gebleven en vanaf 2019 gestegen naar € 400.000. De verklaring voor het aanhoudende hoog begroten van de personeelslasten kan worden gevonden in het beleid van de KBvG. In het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020 kan hierover worden opgetekend:

> De KBvG heeft belang bij een professioneel bureau met voldoende hooggekwalificeerde juristen en beleidsmedewerkers. Meer dan ooit tevoren is het daarenboven van belang dat de KBvG medewerkers in huis heeft gespecialiseerd in communicatie, public relations en public affairs. Daartoe moet het bureau meer middelen hebben.

Ook in de jaarlijkse begrotingen wordt rekening gehouden met het feit dat het personeelsbestand mogelijk moet worden uitgebreid. Zo valt in de toelichting op de begroting voor 2016 te lezen: “Hoewel er dit jaar drie medewerkers wegens een herijking en reorganisatie zijn vertrokken, is deze post niet naar beneden gegaan voor 2016. Het werkaanbod is niet minder

geworden en het voornemen is een nieuwe kracht in dienst te nemen." Desondanks is het niet gelukt om in de afgelopen jaren de capaciteit van het bureau in stand te houden of te vergroten. Het bureau heeft hierover zelf verklaard dat het moeilijk is gebleken om werknemers aan te trekken en structureel te behouden. Het bestuur onderschrijft dit: er is altijd sprake geweest van grote inspanning op het gebied van werving van personeel, maar tegelijk is een kritische beoordeling van kandidaten noodzakelijk om te voorkomen dat nieuwe mensen snel weer uitstromen.

De gerealiseerde salarislasten zijn wel (met enige vertraging als gevolg van na-ijleffecten van de herstructurering) gedaald. De lasten per fte zijn daarbij structureel iets hoger gebleven. Ter vergelijking: de bruto salarislasten per fte waren in de periode 2010-2015 gemiddeld € 43.775, terwijl deze in de periode 2016-2021 gemiddeld € 55.750 euro waren. De KBvG heeft hiervoor als verklaring aangegeven dat voornamelijk mensen zijn uitgestroomd met een relatief laag salaris, in ondersteunende functies. Hierdoor zijn de gemiddelde salariskosten per werknemer toegenomen. Deze ontwikkeling is ook terug te zien in figuur 4.2, waarbij moet worden opgemerkt dat de functie van directeur is geschaard onder het juridisch personeel. Toch verklaart dit niet geheel de stijging in gemiddelde salarislasten[111]: die zijn voor ondersteunend personeel in de periode vanaf 2016 ongeveer 14% hoger dan daarvoor. Bij juridisch personeel (exclusief directeur[112]) was het gemiddelde salaris per fte vanaf 2016 ruim 31% hoger dan in de vijf jaar ervoor. Dit zou verklaard kunnen worden doordat ook binnen de functies hogere eisen gesteld worden aan de werknemers (zie verklaring hierboven over het strenge selectiebeleid), waardoor ook hogere beloningen gewenst zijn.

4.4.4 Ontwikkelingen in de heffing KBvG

Het overgrote deel van de structurele baten van de KBvG bestaat uit de heffing KBvG die bij de leden wordt geïnd. Het heffingsreglement zegt hierover: "De KBvG draagt alle kosten die uit de uitvoering van de haar door de Gerechtsdeurwaarderswet opgedragen taken voortvloeien. Ter dekking van deze kosten kan zij van de leden jaarlijks een bijdrage heffen. De algemene ledenvergadering stelt, op voorstel van het bestuur, de hoogte van de bijdragen voor het boekjaar vast. De financieringsbehoefte van de penningmeester blijkt uit de jaarlijkse begroting van de KBvG. De hoogte van de heffing wordt bepaald door het bedrag van deze financieringsbehoefte te delen door het aantal leden van de KBvG op 1 januari en 1 juli van het jaar waarop de begroting ziet." De inning van de heffing op twee momenten in het jaar is overigens ingevoerd in 2016, daarvoor werd jaarlijks op 1 januari de hoogte van de heffing bepaald.

In tabel 4.1 zien we de ontwikkeling van het aantal leden, de heffing KBvG, en de verwachte totale opbrengsten. De bedragen zijn geïndexeerd op het niveau van 2021[113].

[111] Alle berekende gemiddelden zijn gecorrigeerd voor inflatie op prijspeil 2021.
[112] We laten dit buiten de berekening omdat dit salaris niet representatief is voor de juridische medewerkers.
[113] Voor indexering is de CPI volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek gebruikt, waarbij voor 2021 de CPI voor augustus is gebruikt.

TABEL 4.1: ONTWIKKELING LEDEN EN HEFFING KBVG

	Leden (1 januari)	Heffing	Heffing*	Inkomsten*	Gemiddelde heffing tuchtrecht en toezicht
2010	960	€ 1.745	€ 2.074	€ 1.991.255	
2011	944	€ 1.989	€ 2.310	€ 2.181.090	
2012	955	€ 1.694	€ 1.920	€ 1.833.585	
2013	962	€ 1.601	€ 1.771	€ 1.703.836	
2014	962	€ 1.577	€ 1.728	€ 1.661.977	
2015	923	€ 1.548	€ 1.685	€ 1.555.539	
2016	865	€ 1.659	€ 1.800	€ 1.552.814	
2017	853	€ 1.732	€ 1.854	€ 1.575.973	
2018	796	€ 1.746	€ 1.838	€ 1.446.045	€ 2.188
2019	757	€ 2.001	€ 2.052	€ 1.525.210	€ 3.001
2020	728	€ 1.732	€ 1.754	€ 1.249.096	€ 1.934
2021	675	€ 1.661	€ 1.661	€ 1.099.975	

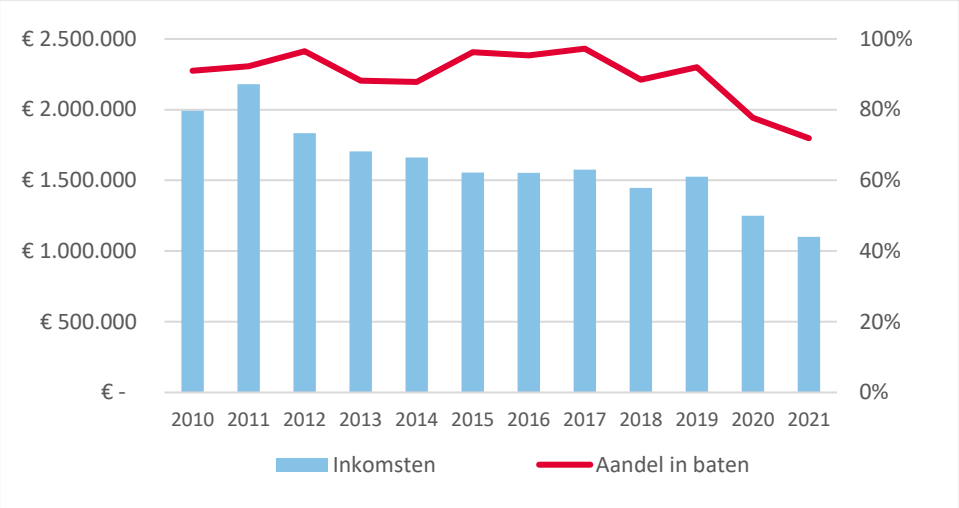
*) Geïndexeerd op prijsniveau 2021

Allereerst zien we dat het ledenaantal in de periode 2010-2021 een aanzienlijke daling heeft doorgemaakt. Het ledenbestand van de KBvG is in deze periode met bijna 30% gekrompen. Tegelijk zien we ook dat de heffing KBvG per lid in dezelfde periode ook is afgenomen: wanneer we kijken naar de geïndexeerde heffing ten opzichte van 2010 gaat het om een afname van ongeveer 20%. Deze twee effecten gecombineerd resulteren bijna in een halvering van de geïndexeerde inkomsten uit de heffing KBvG.

Vermeldenswaardig is dat sinds 2018 de kosten die het ministerie van Justitie en Veiligheid maakt voor toezicht en tuchtrecht door de KBvG worden betaald en doorberekend aan de leden (zie paragraaf 3.5.6). Dit gebeurt op basis van het aantal ambtshandelingen per gerechtsdeurwaarder, maar we hebben ter indicatie wel de gemiddelde heffing per lid[114] weergegeven in de tabel. Hier valt te zien dat deze kosten per lid aanzienlijk zijn ten opzichte van de oorspronkelijke heffing.

[114] Hiervoor hebben we als ledenstand per jaar het gemiddelde genomen van de ledenstand per 1 januari van betreffende en het daarop volgende jaar.

FIGUUR 4.3: ONTWIKKELING VAN DE INKOMSTEN UIT DE HEFFING KBVG (PRIJSNIVEAU 2021)



In figuur 4.3 is deze trend grafisch weergegeven. In dezelfde grafiek is het aandeel van deze inkomsten in de totale baten als lijn weergegeven. We zien dat dit aandeel tot en met 2019 altijd rond 90-95% is geweest, maar in de laatste jaren is dit sterk gezakt naar 72% in 2021. De verklaring hiervoor is dat in 2020 is begonnen met het in rekening brengen van verhoogde heffingen aan gerechtsdeurwaarders die het Digitaal Beslagregister raadplegen en voor publicaties in de Staatscourant. Dit geld (€ 144.000 per jaar) wordt geoormerkt voor (door)ontwikkeling van digitaliseringsprojecten. Daarnaast is in 2021 een onttrekking aan de Algemene Reserve begroot van € 300.000 (in de drie jaren daarvoor was dit steeds minder dan € 144.000). Deze reserve is opgezet om ervoor te zorgen dat de KBvG tegenslagen kan opvangen of investeringen kan bekostigen, maar met de ledenraad zijn afspraken gemaakt dat deze op een redelijk niveau blijft. Mochten lasten lager uitvallen dan begroot, dan zal het verschil naar de Algemene Reserve vloeien en in de jaren daarop worden onttrokken ten gunste van een lagere heffing KBvG.

In de gepresenteerde begrotingscijfers is nog niet terug te vinden dat de KBvG in 2020 een aantal incidentele financieringsbronnen heeft aangeboord. Ten tijde van het opstellen van de begroting waren deze nog niet voldoende zeker om mee te nemen. Deze zijn wel terug te vinden in de gerealiseerde baten en lasten over 2020.

- Het gaat hier allereerst om een project voor wetswijziging betreffende vereenvoudiging van de Beslagvrije voet (vBvv), waar een bate van € 1,6 miljoen mee is gemoeid in de vorm van een subsidie. Dit bedrag van € 1,6 miljoen is ook als last onder de hoofdpost Algemeen geboekt. Daarnaast zijn er voor € 250.000 kosten voor bestuur, kantoor en medewerkers van het bureau KBvG doorbelast aan dit project.
- Ten tweede is sinds 2018 sprake van een doorbelasting van kosten van het ministerie van Justitie en Veiligheid voor toezicht en tuchtrecht (zie voor uitgebreide toelichting paragraaf 3.5.6), waarbij het gaat om bedragen van respectievelijk € 1,7 miljoen, € 2,2 miljoen en € 1,4 miljoen. Deze kosten worden geïnd bij de leden van de KBvG (zie hiervoor de analyse van de heffing KBvG hierboven).

5 Taakuitoefening KBvG

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in de op de wijze waarop de KBvG in de praktijk invulling geeft aan de belangrijkste kerntaken van de beroepsorganisatie. In paragraaf 5.2 komt de verordende bevoegdheid van de KBvG (het beleids- en regelgevingsproces in de praktijk) aan de orde. Paragraaf 5.3 gaat in op d e activiteiten die in de praktijk worden ondernomen om een goede beroepsuitoefening door en de vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Paragraaf 5.4 beschrijft de manier waarop de beroepsorganisatie zich extern profileert en zich mengt in het maatschappelijk debat en gaat in op de samenwerking met externe stakeholders. Tot slot wordt in paragraaf 5.5 de relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid besproken.

5.2 Verordenende bevoegdheid

Algemeen
Sinds de oprichting van de KBvG is de beroepsgroep zelf verantwoordelijk geworden voor het opstellen, bediscussiëren en vaststellen van regels ter bevordering van de beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid. Ten tijde van de KVG beschikte de beroepsgroep niet over een ‘eigen’ wet, maar gold het Deurwaardersreglement (een AMvB). De beroepsgroep heeft lange tijd gestreden voor een eigen wet en PBO. Uit enkele gesprekken volgt dat binnen de beroepsgroep een soort ‘euforie’ heerste vlak na de invoering van de Gerechtsdeurwaarderswet en de oprichting van de KBvG. Langzamerhand is vervolgens binnen de beroepsgroep en beroepsorganisatie de bewustwording gegroeid van de verantwoordelijkheden die horen bij een PBO, die voor de eigen beroepsgroep in het algemeen belang regels moet stellen.

Ten tijde van de oprichting van de KBvG waren reeds verschillende verordeningen in samenspraak met het ministerie opgesteld. Het gaat om de Verordening beroeps- en gedragsregels, de Administratieverordening en de Verordening ledenraad KBvG. Deze verordeningen hoefden destijds alleen nog formeel te worden vastgesteld door de ledenraad. Deze verordeningen gingen dus als ‘bruidsschat’ over naar de KBvG. Vlak na het ontstaan van de KBvG werd niet meteen de urgentie gevoeld om gebruik te maken van de verordenende bevoegdheid.

In de jaren na haar oprichting heeft de KBvG zeer beperkt gebruik gemaakt van haar verordenende bevoegdheid. Alleen de Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG is in de periode voor de eerste evaluatie van de beroepsorganisatie vastgesteld. De Commissie-Van der Winkel heeft dit ook geconstateerd. Volgens gesprekspartners was een van de belangrijkste aanbevelingen van de commissie-Van der Winkel dat de KBvG meer gebruik zou moeten maken van haar verordenende bevoegdheid. De KBvG is feitelijk pas na 2009 serieus actief gebruik gaan maken van haar verordenende bevoegdheid. In grofweg de afgelopen tien jaar zijn negen verordeningen vastgesteld (zie ook hoofdstuk 3).

Beleids- en regelgevingsproces
Uit interviews met betrokkenen van de KBvG volgt dat er geen standaard werkwijze bestaat voor het opstellen en vaststellen van verordeningen. Het totstandkomingsproces van een verordening verschilt van geval tot geval. Zo verschilt de aanleiding voor het opstellen van een verordening en ook verschilt de uitvoerigheid c.q. zorgvuldigheid van het totstandkomingsproces per verordening. Aan de ene verordening lag bijvoorbeeld een uitgebreid onderzoek ten grondslag, terwijl dat bij andere verordeningen niet het geval was. Op hoofdlijnen worden bij elk totstandkomingsproces van een verordening wel dezelfde stappen doorlopen. De meeste verordeningen zijn op initiatief van het bestuur tot stand gekomen – dat geldt (logischerwijs) volledig voor bestuursregels – en worden door een commissie voorbereid. In dergelijke commissies zitten doorgaans zowel bestuursleden als ledenraadsleden (in wisselende samenstelling).

De ledenraad wordt in principe vroegtijdig betrokken bij de totstandkoming van een verordening. Dit gebeurt via deelname aan de voorbereidende commissies en (meervoudige) bespreking in de ledenraad. In het beginstadium worden doorgaans meer informele discussies gevoerd in de ledenraad en/of in commissieverband. In een later stadium wordt de ledenraad formeel geconsulteerd door het bestuur. Vervolgens wordt advies gevraagd van de ALV. Het sluitstuk van het proces is de formele vaststelling van een verordening door de ledenraad. Aangezien de ledenraad al in een relatief vroegtijdig stadium wordt geconsulteerd, komt het doorgaans niet voor dat de ledenraad grote inhoudelijke wijzigingen voorstelt omtrent een conceptverordening. De ledenraad heeft het recht van amendement, maar maakt hier nauwelijks gebruik van. Bij het opstellen van bestuursregels krijgt de ledenraad gelegenheid om op het conceptvoorstel te reageren. Dit resulteert soms in kritische vragen, maar leidt zelden tot aanpassingen.

Bij het opstellen van een verordening wordt het ministerie van Justitie en Veiligheid geconsulteerd. In het verleden is dit proces niet altijd constructief verlopen. Het ministerie en de KBvG hebben bij een aantal dossiers een behoorlijk conflict met elkaar gehad. In paragraaf 5.5 wordt nader ingegaan op de (ontwikkeling) van de relatie tussen de KBvG en het ministerie. Op het moment dat de KBvG voornemens is over een bepaald onderwerp bij verordening regels te stellen, wordt het ministerie hiervan op de hoogte gebracht. Het ministerie krijgt daarnaast een uitnodiging om aanwezig te zijn bij de ALV en de ledenraadsvergaderingen, wat het ministerie ook de gelegenheid biedt om het totstandkomingsproces van een verordening te volgen. Aan het eind van het proces behoeft een verordening formeel de goedkeuring van de minister. Dit betreft een relatief terughoudende toets: het ministerie kijkt voornamelijk of de verordening al dan niet in strijd is met geldende wet- en regelgeving. In hoofdstuk 3 is reeds besproken dat de minister aan enkele verordeningen zijn goedkeuring heeft onthouden, waardoor de KBvG genoodzaakt was om de verordening aan te passen dan wel een nieuwe verordening vast te stellen. Een bestuursregel kan achteraf vernietigd worden door de Kroon. Dit laatste is

nog nooit gebeurd, ondanks enkele verzoeken hiertoe van individuele gerechtsdeurwaarders.[115]

Ook het BFT wordt geïnformeerd over voornemens tot het opstellen van een verordening. Sinds enkele jaren krijgt het BFT de gelegenheid om input te geven over nieuwe verordeningen. In het verleden gebeurde dit niet. De toezichthouder heeft voornamelijk aandacht voor de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en maatschappelijke effecten van nieuwe regelgeving. Andere externe stakeholders zoals de NVI, de NVVK, de LOSR en het ministerie van SZW worden niet stelselmatig om een zienswijze gevraagd bij nieuwe verordeningen. Wel komt het voor dat in ad hoc-overleggen tussen de KBvG en externe stakeholders om inbreng wordt gevraagd over onderwerpen als het voornemen bestaat om daar regels over te stellen.

Sinds de eerste evaluatie heeft de KBvG enkele verordeningen vastgesteld die een relatief moeizaam en langdurig totstandkomingsproces kenden. De Verordening Onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder, en het traject erna dat uiteindelijk uitmondde in de Verordening deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren, is hiervan het meest duidelijke voorbeeld. Ten aanzien van het principiële uitgangspunt dat de gerechtsdeurwaarder onafhankelijk moet opereren bestond destijds brede consensus. De nadere invulling van dit uitgangspunt in regelgeving zorgde echter voor veel discussie – zowel intern als extern – en bracht spanning teweeg binnen de beroepsgroep. Het betrof een onderwerp waar veel verschillende opvattingen over heersten en waar de leden onderling verdeeld over waren. Ten tijde van de inwerkingtreding van de eerste verordening had de minister reeds verschillende bezwaren. De minister wilde een makkelijker te handhaven regeling door participatie van niet- gerechtsdeurwaarders als hoofdregel uit te sluiten, waarbij voor medewerkers van de gerechtsdeurwaarder een kleine minderheidsdeelneming zou kunnen worden toegestaan. Tegelijkertijd stelde de NMa (thans ACM) zich op het standpunt dat de zogenoemde indirecte opdrachtgeversregeling (zie paragraaf 3.5.2) voor een ongelijke toegang tot de markt zorgde, omdat incassobureaus niet via aandelenverhouding toegang mochten krijgen tot inkomsten uit het ambtelijk traject, terwijl de gerechtsdeurwaarder wel incassotrajecten kunnen en mogen aanbieden. Volgens betrokkenen van de KBvG bevond de beroepsorganisatie zich daardoor in een soort spagaat.

Het gehele traject heeft uiteindelijk ongeveer tien jaar in beslag genomen. Het wordt omschreven als een rommelig proces. Er was veel tijd nodig om de discussie binnen de beroepsgroep te beslechten. Volgens betrokkenen is het tegelijkertijd een belangrijk leertraject geweest voor de KBvG. In het beleidsproces is een verbeteringsslag waarneembaar: zo is er bij de totstandkoming van regelgeving meer oog voor consultatie van relevante stakeholders, zoals het BFT ten aanzien van de handhaafbaarheid. In het verleden kwamen verordeningen meer 'intern' tot stand. Ook wordt – mede op aandringen van de ledenraad – meer aandacht besteed aan het verrichten van een impactanalyse (bij voorkeur) voordat bepaalde regelgeving wordt geïntroduceerd. Door Deurwaardersbelangen.Nu is kritiek geuit op het feit dat in het verleden geen impactanalyses werden uitgevoerd in het kader van de voorbereiding van verordeningen en bestuursregels over onderwerpen die impact hebben op de beroepsgroep.

Als voorbeeld van een verbeterd beleidsproces wordt in enkele interviews het opstellen en de voorbereiding van de Verordening Grenzen tariefmodellen aangehaald. De KBvG heeft bij deze verordening meer aandacht proberen te besteden aan een zorgvuldig totstandkomingsproces. Zo lag aan de verordening een onderzoek ten grondslag dat door een commissie is verricht, zijn verschillende expertmeetings georganiseerd, waren externe wetgevingsjuristen betrokken bij het opstellen van de conceptverordening en is 'aan de voorkant' overleg gepleegd met

[115] Zie bijvoorbeeld uitspraak van 27 mei 2015 van de rechtbank Rotterdam, ECLI:NL:RBROT:2015:3920.

stakeholders. Ook is intensiever overlegd met het BFT over de handhaafbaarheid van de verordening. Hoewel de Verordening Grenzen tariefmodellen beladen was (en is) binnen de beroepsgroep en ook tot de nodige discussies heeft geleid, was het totstandkomingsproces zorgvuldiger, zo volgt uit interviews. Tien jaar geleden – bij de totstandkoming van de Verordening onafhankelijkheid – was er bijvoorbeeld geen afstemming met de toezichthouder over de handhaafbaarheid van regelgeving.

De taakopvatting van de KBvG – het bevorderen van een goede beroepsuitoefening en vakbekwaamheid – wordt breed onderschreven. Toch blijft het vinden van de juiste balans tussen het algemeen belang en het individuele belang van de gerechtsdeurwaarder c.q. het kantoor, die deels overlapt met de spanning tussen ambtsdrager en ondernemer, een zoektocht voor de KBvG. Volgens gesprekspartners heeft de KBvG haar rol hierin in de afgelopen tien jaar wel steeds beter gevonden en is de organisatie in staat gebleken (ook na langdurige discussies binnen de beroepsgroep) moeilijke keuzes te maken die niet primair het ondernemersbelang dienen, maar wenselijk worden geacht omwille van het algemeen belang. In enkele interviews worden als voorbeelden hiervan de Verordening onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder/Verordening deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren en de Verordening grenzen tariefmodellen genoemd.

Vanuit het algemeen belang (ambtsdragerperspectief) is het wenselijk regels te stellen over onwenselijke financiële afspraken met opdrachtgevers en deelneming van niet-gerechtsdeurwaarders/opdrachtgevers in deurwaarderskantoren, maar tegelijkertijd hebben dergelijke regels invloed op het verdienvermogen van de deurwaarder (ondernemersperspectief). Waar regels over bijvoorbeeld de kwaliteit van de dienstverlening minder gevoelig liggen binnen de beroepsgroep, liggen regels die impact hebben op het verdienmodel van de gerechtsdeurwaarder bij uitstek gevoelig. In dit laatste geval is het belang van de gerechtsdeurwaarder als ondernemer immers groot. De genoemde verordeningen kenden daardoor zoals aangegeven een moeizaam totstandkomingsproces en zorgden voor veel discussie binnen de beroepsgroep. Dit verklaart ook mede de opkomst van een organisatie als Deurwaardersbelangen.Nu, die zich anders dan de KBvG uitsluitend kan manifesteren als belangengroep. Hoewel de KBvG ook lobbyt voor het (ondernemers)belang van de gerechtsdeurwaarder, heeft de beroepsorganisatie tegelijkertijd de verantwoordelijkheid om het algemeen belang te behartigen.

Herijking regelgeving

Uit de gesprekken met de KBvG en met overige stakeholders (zoals het ministerie van JenV, het BFT en tuchtrechters) is niet gebleken dat er op het moment nog onderwerpen zijn waarover bij verordening nog geen regels zijn gesteld waar dat wel wenselijk zou zijn. De gesprekspartners konden geen voorbeelden noemen van lacunes in het huidige corpus van KBvG-regelgeving. Door enkele gesprekspartners wordt wel naar voren gebracht dat de sociale en maatschappelijke rol van de gerechtsdeurwaarder meer aandacht behoeft en wellicht normering. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 is de KBvG bezig met de herijking van alle vastgestelde regelgeving (verordeningen, bestuursregels, etc). Voor het eind van het jaar moet de Gerechtsdeurwaardersverordening – waarin de regels uit alle bestaande verordeningen worden geïntegreerd – worden vastgesteld. Het beeld uit de interviews is dat de herijking van alle regelgeving op breed draagvlak kan rekenen. De tijd werd rijp geacht voor het stroomlijnen en integreren van de regelgeving. Het vaststellen van verschillende verordeningen en andere regels heeft in de loop van de tijd tot een deels onoverzichtelijk en inconsistent woud aan regelgeving geleid. De ledenraad sprak zich in juni 2021 in algemene zin positief uit over de Gerechtsdeurwaardersverordening.

De volgende stap is het herijken van alle lagere regelgeving die door het bestuur is vastgesteld (bestuursregels, reglementen, etc.), waarbij het onderscheid tussen bindende en niet-bindende regels helder moet worden afgebakend. Uit de gesprekken volgt dat ten aanzien van de lagere regelgeving niet altijd weloverwogen en consistent keuzes werden gemaakt om een onderwerp bijvoorbeeld in een verordening, bestuursregel, reglement of beleidsregel vorm te geven. Ook ontbreekt een helder kader waaruit volgt wat al dan niet bij verordening of in lagere regelgeving moet worden geregeld. Dit raakt aan de aanbeveling die de commissie-Van der Winkel deed dat normering in beginsel bij verordening geschiedt en dat het instrument van 'subdelegatie' alleen moet worden gebruikt voor detailkwesties ter nadere invulling van bij verordening gestelde regels. Ook om deze reden wordt het door gesprekspartners nuttig geacht om met behulp van externe expertise 'met een stofkam' alle nadere regels grondig door te nemen en deze te herordenen tot een logisch(er) geheel.

De herijking biedt de gelegenheid kritisch te kijken naar de verhouding tussen verordeningen en bestuursregels; deze laatste zouden zich moeten beperken tot uitwerking van algemeen geformuleerde normen, mede om flexibel in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen, maar geen nieuwe normen/verplichtingen in het leven moeten roepen. Een verordening moet een grondslag bieden voor dit soort gedelegeerde regelgeving.

Enkele gesprekspartners geven aan dat in de afgelopen tien jaar relatief veel onderwerpen in lagere regelgeving zijn geregeld, terwijl deze onderwerpen niet altijd een directe nadere uitwerking vormen van een verordening. Omdat enkele verordeningen een relatief brede grondslag kennen om nadere regels te (mogen) stellen, werd dit tot nog toe toegestaan door de minister; de minister heeft tot op heden geen gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid tot vernietiging van een bestuursregel. Wel menen enkele gesprekspartners dat dit heeft geleid tot een onevenwichtigheid in de regelgeving die door de KBvG is vastgesteld, omdat onduidelijk(er) is geworden wat in een verordening geregeld moet worden en wat in lagere regelgeving geregeld behoort te worden. De Bestuursregel Regulering voorfinanciering out-of-pocketkosten uit 2014 lag op dit punt bijvoorbeeld wat gevoelig. De bestuursregel bepaalt dat out of pocket-kosten niet door de gerechtsdeurwaarder mogen worden voorgeschoten voor de eiser. Verschillende gerechtsdeurwaarders hadden bij het ministerie het verzoek ingediend om het besluit van het bestuur tot vaststelling van de bestuursregel te vernietigen. Aangevoerd werd dat de inhoud van de bestuursregel verder zou reiken dan de onderwerpen die in de Administratieverordening en de Verordening beroeps- en gedragsregels zijn geregeld en dat de bestuursregel de marktwerking onnodig zou beperken. De minister wees dit verzoek echter af en was van oordeel dat het onderwerp voorfinanciering voldoende samenhang heeft met de onderwerpen die in de Administratieverordening zijn geregeld.[116]

Het herijkingsproject heeft alleen ten doel om het gehele stelsel van regelgeving beter te integreren om te komen tot een meer overzichtelijk, uniform en consistent geheel van regelgeving. De herijking vormt geen inhoudelijke evaluatie van de regelgeving. Eerder is beschreven dat de KBvG meer aandacht besteedt aan het verbeteren van de kwaliteit van het beleidsproces. Uit interviews volgt dat de beleidscyclus nog steeds niet volledig rond is: er is tot op heden niet dan wel nauwelijks sprake van evaluatie van regelgeving en beleid, waarin wordt nagegaan of voorschriften bijvoorbeeld nog effectief zijn en nog aansluiten bij de hedendaagse praktijk. Wel worden momenteel de kwaliteitsnormen uit de Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit inhoudelijk geëvalueerd. Uit gesprekken met betrokkenen bij de KBvG blijkt ook dat het voornemen bestaat om de effecten van de andere regels (naast de Normen voor Kwaliteit) te onderwerpen aan een inhoudelijke effectevaluatie. De herijking van de regelgeving en de

[116] Besluit van de minister van 2 juni 2014.

totstandkoming van de Gerechtsdeurwaardersverordening is in principe een eenmalige exercitie. Daarom achten verschillende gesprekspartners het verstandig om de regelgeving op de langere termijn periodiek – bijvoorbeeld in een vijfjaarlijkse cyclus – te evalueren. Na verloop van tijd kan – bijvoorbeeld als gevolg van externe ontwikkelingen – een regel achterhaald zijn, kan een onderwerp te summier zijn geregeld of kunnen andere lacunes en knelpunten in regelgeving ontstaan. Een periodieke systematische inhoudelijke beoordeling van de regelgeving vormt een waarborg voor de toekomstbestendigheid van de gestelde regels.

5.3 Kwaliteitsbevordering door de KBvG

5.3.1 Inleiding

De KBvG heeft op grond van artikel 57, eerste lid van de Gdw tot taak om een goede beroepsuitoefening door en de vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Langs welke weg invulling aan deze taak wordt gegeven is door de wetgever voor een belangrijk deel aan de KBvG overgelaten.[117] In deze paragraaf gaan we na hoe de KBvG deze taak via verschillende wegen in de praktijk heeft gebracht. Hierbij staan we eerst kort stil bij de regelgeving die tot doel heeft om de kwaliteit van de beroepsuitoefening te normeren. Vervolgens bespreken we welke verdere activiteiten in de praktijk zijn ondernomen om deze normen uit te dragen en te handhaven. In dat kader van dat laatste onderwerp komt ook de verhouding tot het integrale toezicht door het BFT en tot het tuchtrecht aan bod.

5.3.2 Regelgeving en beleid

De KBvG heeft regelgevende bevoegdheid om bij verordening regels te stellen om de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Dit is in de onderzoeksperiode met name gebeurd met de vaststelling van de Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit op 17 december 2009 die nader zijn uitgewerkt in het Reglement KBvG Normen voor Kwaliteit. Deze kwaliteitsnormen bestaan uit een samenhangende set van normen (in de Verordening) en concrete best practices, maar ook zogeheten onder-de-grens-practices (in het Reglement). Op grond van artikel 20 van het Reglement geldt voor een andere werkwijze dan de best practice het uitgangspunt ‘pas toe of leg uit’. Het is de gerechtsdeurwaarder toegestaan van een best practice af te wijken, maar alleen indien hij gemotiveerd kan onderbouwen in welke mate en waarom hij hiervan afwijkt.

Artikel 57a, eerste lid van de Gdw bepaalt dat de KBvG verantwoordelijk is voor het uitvoeren van kwaliteitstoetsen bij gerechtsdeurwaarders; deze toetsing is een belangrijk kwaliteitsinstrument. Het vierde lid schrijft voor dat bij verordening nadere regels worden gesteld over het verrichten van kwaliteitstoetsen. Deze regels zijn eveneens opgenomen in de Verordening en het Reglement KBvG Normen voor Kwaliteit. Op deze wijze heeft de KBvG voorzien in verdere normering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening.

Ook de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG, geldend sinds 1 april 2018, dat verplichtingen bevat over (bij)scholing op onder andere juridisch en vakinhoudelijk gebied, op het gebied van ondernemerschap en juridische dienstverlening heeft tot doel de kwaliteit van de beroepsuitoefening te bevorderen. Dit is geborgd doordat elke gerechtsdeurwaarder binnen een tijdvak een minimum aantal opleidingspunten moet behalen. Het bestuur registreert de behaalde opleidingspunten. Deze verordening vervangt de Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG die geldend was van 1 maart 2005 tot en met 31 maart 2018. In

[117] Zie ook commissie-Van der Winkel 2009, p. 11.

deze verordening was eveneens de verplichting opgenomen om opleidingspunten te behalen.

In paragraaf 3.5 is nader ingegaan op de inhoud van deze regelgeving.

Daarnaast is van belang om op te merken dat in het Meerjarenbeleidsplan 2016-2021 de kernwaarden van de gerechtsdeurwaarder heeft geëxpliciteerd. Deze luiden betrouwbaar en integer; onafhankelijk en onpartijdig; dienstbaar en vakbekwaam.

5.3.3 Kwaliteitsbevordering in de praktijk

Naast het inhoudelijk normeren van de beroepsuitoefening ligt het op de weg van de KBvG om deze normen uit te dragen en te handhaven binnen de beroepsgroep. Dit komt ook naar voren uit het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020, waarin de volgende beleidsthema's zijn benoemd:

- De KBvG moet de beroepsnormering verordenen, verduidelijken en uitdragen;
- De KBvG moet de gerechtsdeurwaarder faciliteren bij kwaliteitsverbetering;
- De KBvG moet een duidelijke rol hebben als toezichthouder en ook zo optreden;
- Tuchtrecht moet bijdragen aan preventie en beroepsnormering.

Uit dit onderzoek komt naar voren dat de KBvG hiervoor verschillende (zelfregulerings-)instrumenten heeft ingezet. Belangrijk instrument is de uitvoering van kwaliteitstoetsen/audits. De audit ziet niet alleen op de gerechtsdeurwaarderswerkzaamheden, maar ook op de incassowerkzaamheden. Hierbij zijn verschillende actoren betrokken: het bestuur van de KBvG, de commissie Toetsing Kwaliteit[118] en (erkende) auditoren. Binnen het bestuur richt één van de leden zich in het bijzonder op de permanente educatie en de normen voor kwaliteit, inclusief de uitvoering van de audits.

Elk gerechtsdeurwaarderskantoor wordt in beginsel tweejaarlijks aan een audit onderworpen. De gerechtsdeurwaarder diende uiterlijk 9 december 2012 voor de eerste keer te beschikken over een positief toetsingsverslag. Deze audit wordt uitgevoerd door een door het kantoor in te schakelen (externe) auditor aan de hand van de Verordening en het Reglement KBvG Normen voor Kwaliteit. Hierbij dient de auditor gebruik te maken van een Model toetsingsverslag dat de KBvG heeft opgesteld. Een auditor dient door het bestuur van de KBvG erkend te zijn, nadat hierover advies is ingewonnen bij de commissie Toetsing Kwaliteit. Per 1 januari 2021 zijn zes auditoren door de KBvG erkend.

De auditor biedt in zijn toetsingsverslag inzicht in hoeverre het kantoor voldoet aan de kwaliteitsnormen.[119] Het rapport gaat ook in op de ontbrekende best practices en de geformuleerde verbeterpunten van de vorige toetsing. Per norm wordt beoordeeld of de aangetroffen praktijk voldoet aan de best practice; onder de grens is of afwijkt van de best practice, maar toch voldoet aan de norm (als toepassing van de 'pas toe of leg uit'-regel). Als niet wordt voldaan aan de norm, kan het zijn dat herstelwerkzaamheden worden voorgesteld.

De commissie Toetsing Kwaliteit beoordeelt in de regel twee keer per maand de ontvangen toetsingsverslagen. Zij adviseert aan het bestuur of het toetsingsverslag moet worden overgenomen. Hiervoor is het een enkele keer noodzakelijk om navraag bij de auditor te doen. Zij

[118] Deze commissie is actief sinds 2015. De leden van deze commissie worden benoemd door de ledenraad en bestaat uit drie leden. Eén lid van de commissie is lid van het bestuur; daarnaast bestaat de commissie uit een gerechtsdeurwaarder en een niet-gerechtsdeurwaarder (namelijk een accountant). Deze laatste treedt op als voorzitter.

[119] Zie Model Toetsingsverslag ten behoeve van de Commissie Toetsing; inzage in een geanonimiseerd toetsingsverslag bevestigt dat de auditor inderdaad het verslag volgens dat stramien heeft opgezet en de kwaliteitsnormen heeft getoetst.

brengt uiteindelijk advies uit aan het bestuur over de vraag of een positief advies, een positief onder voorwaarden (bijvoorbeeld vanwege het verrichten van herstelwerkzaamheden) of een negatief advies wordt gegeven. Het bestuur besluit vervolgens definitief. Bij een negatief advies of wanneer een kantoor zich niet laat toetsen binnen de gestelde termijn kan het bestuur een tuchtrechtelijke klacht indienen bij de Kamer van Gerechtsdeurwaarders. Tot 2016 gaf de Commissie geen advies, maar was de beoordeling een 'eindoordeel'.

Uit het gesprek met de voorzitter van de Commissie Toetsing volgt dat het bestuur in de regel het advies overneemt. Het is een zeldzaamheid dat dit niet gebeurt; in zijn herinnering ongeveer twee keer in de afgelopen zes jaar. Redenen om af te wijken liggen volgens hem in de omstandigheid dat het bestuur over meer informatie beschikt dan de commissie, bijvoorbeeld omdat al een tuchtprocedure loopt tegen gerechtsdeurwaarder, zo werd naar voren gebracht in het interview.[120] Geïnterviewde bestuursleden hebben bevestigd dat het advies niet altijd wordt overgenomen.[121] Soms verricht het bestuur nader (vervolg)onderzoek, bijvoorbeeld door navraag te doen bij de commissie; het gebeurt ook incidenteel dat het bestuur een andere afweging maakt dat de Commissie. Als het oordeel negatief is, dan wordt een klacht bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders ingediend. Dit gebeurt met enige regelmaat (zie hieronder).

Opgemerkt moet worden dat de jaarverslagen van de KBvG geen cijfermatige informatie bevatten over de uitvoering van de kwaliteitstoetsing in de praktijk. Het is daarom onduidelijk hoeveel kwaliteitstoetsen jaarlijks worden uitgevoerd; hoe de conclusie van de auditoren en de adviezen van de Commissie Toetsing luiden; hoe het bestuur vervolgens heeft besloten en of (en hoe vaak) de adviezen zijn overgenomen; en hoe vaak herstelmaatregelen zijn voorgeschreven of tot andere actie, zoals het indienen van een tuchtrechtelijke klacht, is overgegaan. Ook bevat het jaarverslag geen analyse welke beroeps- en gedragsregels/kwaliteitsnormen in de regel goed worden nageleefd en bij welke kwaliteitsnormen vaker wordt geconstateerd dat afgeweken wordt van de best practice of niet aan de betreffende norm wordt voldaan. Vanwege het ontbreken van dergelijke gegevens kan in het kader van dit onderzoek niet geschetst worden tot welke resultaten de kwaliteitstoetsing door de KBvG in de praktijk leidt.

De voorzitter van de Commissie Toetsing en geïnterviewde bestuursleden zijn tevreden over het functioneren van het kwaliteitsborgingssysteem. De Commissie heeft een aparte positie en fungeert als een soort zeef, waarbij zij het bestuur wijst op afwijkingen in positieve en negatieve zin. Dat een bestuurslid lid is, zorgt voor een goede aansluiting/afstemming met Commissie en het bestuur. Naar de opvatting van de voorzitter van de commissie zijn de toetsingsverslagen van auditors van betere kwaliteit dan vijf jaar geleden. Hierbij geldt ook dat in de afgelopen jaren een aantal auditors niet zijn erkend, omdat zij niet aan de vereiste kwaliteit konden voldoen. Een verbetering – uit het oogpunt van onafhankelijkheid – zou zijn dat de KBvG een auditor toewijst aan het kantoor in plaats van het kantoor zelf een auditor kiest. Het komt volgens hem echter niet voor dat kantoren telkens dezelfde auditor inschakelen.

Op dit moment vindt een evaluatie van de Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit plaats. Verschillende gesprekspartners binnen de KBvG hebben hiervan de noodzaak onderstreept, mede gelet op de hiervoor naar voren gebrachte knelpunten. Breed leeft de opvatting dat de lasten die dit oplevert voor kantoren gerechtvaardigd zijn als hiermee een bijdrage wordt geleverd aan de kwaliteit van de beroepsgroep. Dit betekent ook dat beoordeling van normen die niet langer relevant zijn achterwege moet blijven om deze lasten beperkt te houden. De

[120] Zie: ECLI:NL:TGDKG:2018:19, rechtsoverweging 4.3.
[121] In de jaarverslagen wordt geen inzicht gegeven in de uitkomsten van de toetsing noch in het aantal ingediende klachten.

evaluatie moet hierin inzicht bieden. Daarnaast kijken meerdere gesprekspartners binnen de KBvG kritisch naar de tweejarige geldigheid van het toetsingsverslag. Hierbij is de vraag of voor alle kantoren dezelfde benadering moet gelden. Bij een positieve beoordeling kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een lichtere toets in de jaren daarna. Los hiervan staat men in algemene zin positief tegenover de uitvoering van kwaliteitstoetsen.

In 2008 heeft de KBvG een Gids voor Zelfevaluatie ontwikkeld, waarmee de gerechtsdeurwaarder/het kantoor een hulpmiddel is geboden om te toetsen in hoeverre voldaan wordt aan de kwaliteitsnormen. Deze zelfevaluatie kan worden gebruikt als voorbereiding op de aanvraag van de externe toetsing door de auditor en als basis voor een verbeterplan en het jaarlijkse businessplan.[122]

Ook op andere wijzen heeft de KBvG in de afgelopen periode gerechtsdeurwaarders gefaciliciteerd in de beroepsuitoefening. Het gaat hierbij onder meer om het bieden van uitleg over nieuwe wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld rondom de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet heeft de KBvG voorlichtingsmateriaal ontwikkeld, onder meer uitlegvideo's en het bijhouden van een dossier met de meestgestelde vragen. Ook zijn modelformulieren, onder andere een verklaringsformulier bij derdenbeslag en modelmededeling beslagvrije voet, beschikbaar gesteld aan gerechtsdeurwaarders.

De beroepsorganisatie (bestuur en bureau) besteedt verder aandacht aan het bevorderen van de vakbekwaamheid van de leden door kennisdeling. Dit gebeurt op verschillende manieren. Op de website van de KBvG worden frequent artikelen geplaats over relevante recente jurisprudentie en actuele ontwikkelingen op het gebied van beleid en wet- en regelgeving. Ook worden blogs en columns op de website gepubliceerd. De huidige voorzitter van het bestuur schrijft bijvoorbeeld elke week een column. Wekelijks ontvangen de leden een nieuwsbrief (KBvG Nieuws van de Week) waarin leden worden geïnformeerd over wetgevingsnieuws, jurisprudentie, (tucht)uitspraken en politieke ontwikkelingen. Ook wordt in de nieuwsbrief ingegaan op mediaberichten over de beroepsgroep en bevat deze een agenda voor de leden. Verder verschijnt elk half jaar GDW.magazine (voorheen onder de naam de Gerechtsdeurwaarder), een magazine van de KBvG. De KBvG probeert de beroepsgroep daarnaast te ondersteunen door duidelijkheid te verschaffen over bepaalde vraagstukken die de beroepsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder raken, bijvoorbeeld door webinars te organiseren, in gesprek te treden met bepaalde partijen (zoals gemeenten en banken) en de (tucht)rechter zich te laten uitspreken over een onderwerp waar onduidelijkheid over bestaat. Enkele voorbeelden van dergelijke vraagstukken betroffen de vraag of de betekening aan een briefadres is toegestaan, de vraag of elk exploot een ambtshandeling is en de vraag of er wel of niet beslag mocht worden gelegd op de zorgbonus.[123] Om duidelijkheid te verkrijgen over deze kwesties, zijn deze vragen voorgelegd aan de rechter.[124]

5.3.4 Relatie met het integrale toezicht door het BFT

De beroepsgroep gerechtsdeurwaarders staat onder toezicht van het Bureau Financieel Toezicht (het BFT). Dit toezicht is sinds 1 juli 2016 integraal van opzet, wat betekent dat het BFT niet alleen financieel toezicht houdt, maar ook op de kwaliteit en integriteit van de gerechtsdeurwaarder. Dit kwaliteits- en integriteitstoezicht raakt aan de algemene taak van de KBvG.

[122] KBvG (2008), *Gids voor Zelfevaluatie*, p. 7.
[123] Naar aanleiding van de coronacrisis konden zorgmedewerkers in aanmerking komen voor een zorgbonus van € 1.000, bij een uitzonderlijke prestatie in het kader van corona.
[124] Zie respectievelijk de uitspraken van de Hoge Raad, 28 juni 2019, ECLI:NL:HR:2019:1052; het Gerechtshof Amsterdam, 29 oktober 2019, ECLI:NL:GHAMS:2019: 3794; Rechtbank Noord-Holland, 12 januari 2021, ECLI:NL:RBNHO:2021:233.

Het BFT kan – net als de KBvG – bij een overtreding van een norm in uiterste instantie een tuchtrechtelijke klacht indienen bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Tegen overtreding van bepaalde wettelijke voorschriften, onder andere ten aanzien van het voeren van een administratie en indienen van bepaalde stukken bij het BFT, kan ook bestuursrechtelijk worden gehandhaafd. De KBvG heeft echter geen toezichtsbevoegdheden in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, en evenmin bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten.

Hieruit volgt dat sprake is van enige mate van overlap in taken van het BFT en de KBvG, omdat beide organisaties zich inspannen om de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen/bewaken (zie ook de voorgaande paragraaf), beide hierover bij gerechtsdeurwaarders gegevens/toezichtsinformatie verzamelen en eventueel bij geconstateerde normschendingen tot het indienen van een tuchtklacht kunnen overgaan. Deze overlap noodzaakt tot samenwerking en afstemming van taken, zo wordt tijdens interviews met betrokkenen binnen de KBvG en het BFT erkend. De relatie tussen het BFT en de KBvG stond in de eerste periode nadat het BFT de opdracht kreeg om integraal toezicht te houden onder druk, mede vanwege het feit dat beide partijen stevige kritiek op elkaars rol en werkzaamheden hadden. Dat de samenwerking stroef verliep valt ook terug te lezen in de Evaluatie BFT uit 2018:[125]

> *De beroepsorganisaties van notarissen en gerechtsdeurwaarders zijn kritisch over het BFT. De keuzes en afwegingen die het BFT maakt over de opzet, de prioriteiten en de praktische uitvoering van toezicht en handhaving zijn niet altijd duidelijk voor de ondertoezichtgestelden. Ondertoezichtgestelden willen beter begrijpen welke keuzes het BFT maakt, welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen en welke implicaties dit met zich meebrengt voor de ondertoezichtgestelden. Deze behoefte aan meer uitleg over de wijze waarop toezicht en handhaving vormgegeven wordt kwam naar voren in gesprekken de beroepsorganisaties. […]*
>
> *Een oorzaak [voor tekortschietende samenwerking] is de toegenomen overlap in verantwoordelijkheden tussen toezichthouder en beroepsorganisatie als gevolg van de introductie van het BFT-toezicht op kwaliteit en integriteit. De toegenomen verantwoordelijkheid van het BFT zet druk op de kwaliteitsbevorderende rol van de beroepsorganisaties. De verbreding van de toezichttaak voor gerechtsdeurwaarders is recent en het is logisch dat het BFT en KBvG positie zoeken. De KBvG ervaart overlap in verantwoordelijkheden met de toezichthouder waar het gaat om het toezicht op de kwaliteit en integriteit van de gerechtsdeurwaarders. In de optiek van de KBvG leidt het beleggen van dit toezicht bij het BFT ertoe dat beide organen toezicht houden op de kwaliteit en integriteit van gerechtsdeurwaarders, met dubbele administratieve lasten als gevolg. Voor een goede samenwerking in de toekomst is het van belang dat de verschillende verantwoordelijkheden van beide partijen (de KBvG draagt bij aan verhogen van kwaliteit en integriteit onder haar leden, en het BFT houdt toezicht) helder gecommuniceerd worden.*
>
> *Een andere oorzaak lijkt een gebrek aan vertrouwen te zijn. De beroepsorganisaties stellen fundamentele vragen over het functioneren van toezicht. Zij vragen zich bijvoorbeeld af of het toezicht niet te rigide en repressief is, of het toezicht in staat is om de risico's in de veranderende praktijk te ontwarren en hoe het BFT acteert op*

[125] WODC 2018

> *informatie die van beroepsorganisaties ontvangen wordt. [Uit het onderzoek volgde daarnaast dat het aantal signalen vanuit de KBvG richting het BFT beperkt is en dat er relatief weinig informatie-uitwisseling plaatsvindt.] Dit gebrek aan vertrouwen wordt deels gevoed door onbekendheid met de wijze waarop BFT zijn toezicht precies vormgeeft, welke keuzes zij maakt en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen.*

Deze bevindingen sluiten aan bij de opvattingen die tijdens de interviews met gesprekspartners vanuit de KBvG naar voren kwamen. In de gesprekken kwamen onder meer zorgen over de deskundigheid en expertise van het BFT om integraal toezicht te houden en de overlap in verantwoordelijkheden en taakuitvoering. Een ander voor de KBvG belangrijk discussiepunt is dat het BFT aan de door de KBvG opgestelde regels soms een andere uitleg geeft dan de KBvG zelf en het hierover een oordeel van de tuchtrechter vraagt. Volgens de KBvG is het onwenselijk als een tuchtklacht wordt ingediend vanwege de omstandigheid dat het BFT een andere interpretatie op de regelgeving erop nahoudt dan de KBvG. Daarnaast speelde ook mee in hoeverre het toezicht efficiënt wordt uitgevoerd, mede in het licht van het feit dat toezichtskosten sinds de inwerkingtreding van de Wet doorberekening toezicht en tuchtrecht voor rekening van de beroepsgroep komen.

Hoewel verbeteringen in de samenwerking zichtbaar zijn, is deze kritiek op dit moment nog niet volledig verdwenen. Zo kwam uit een groepsgesprek met bestuursleden van de KBvG de opvatting naar voren dat het BFT de focus zou moeten leggen op het financiële toezicht en de KBvG zelf goed in staat is toezicht te houden op de kwaliteitsnormen. Bovendien zouden sommige prioriteiten en keuzen van het BFT slecht te begrijpen zijn. Als voorbeeld is de grote aandacht die uitgaat naar kantoren die financieel kwetsbaar zijn genoemd, terwijl juist over kantoren die grote winsten weten te behalen ook zorgen zouden moeten zijn over de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening. Ook blijven verschillende KBvG-betrokkenen sceptisch over de kosten van de uitvoering van het toezicht, wat mede de reden vormt dat de KBvG regelmatig gebruik maakt van het recht om gehoord te worden over de begroting van het BFT (en ook de begroting van de Kamer van Gerechtsdeurwaarders).

De afgelopen jaren zijn de verhoudingen tussen de KBvG en het BFT desondanks verbeterd, mede ook doordat het toezicht is doorontwikkeld en de wederzijdse rollen verhelderd zijn, zo komt naar voren uit de interviews. Dit blijkt uit het overeenkomen van een samenwerkingsconvenant in 2017 en een intentieverklaring in 2021.

De bestuursvoorzitters van beide organisaties sloten op 16 november 2017 een samenwerkingsconvenant. Hierin is formeel vastgelegd dat partijen gegevens aan elkaar verstrekken. Deze gegevens betreffen in ieder geval de belangrijkste trends en ontwikkelingen en signalen, (ernstige) incidenten en zaken die van belang zijn voor het toezicht van het BFT op de beroepsgroep en/of de taakuitoefening door de KBvG. Daarnaast is afgesproken dat periodiek formeel en informeel overleg plaatsvindt naast afstemming op operationeel niveau. In aanvulling op dit convenant zijn afspraken over informatie-uitwisseling gemaakt. De samenwerking is er mede opgericht op bij te dragen aan een gedeelde uitleg van de vastgestelde regels.

Op 16 april 2021 is een intentieverklaring overeengekomen tussen de KBvG en het BFT. Hierbij zijn de volgende kernwaarden voor een goede samenwerking benoemd: vertrouwen; respect; transparantie; en proactieve communicatie over en weer. De intentieverklaring gaat daarnaast ingegaan op de inhoudelijke thema's waarbij de KBvG en BFT nadrukkelijk de samenwerking willen zoeken. Deze worden regelmatig geëvalueerd en eventueel gewijzigd. Op het moment van ondertekening golden onder andere de volgende thema's:

- bevorderen van normconform gedrag van de gerechtsdeurwaarder door informatieverschaffing over de uitleg van de normen;
- stroomlijning en herijking van de regelgeving van gerechtsdeurwaarders;
- signalen van toezicht omzetten naar preventieve werking;
- terugkoppeling toezichtsresultaten en benchmarkgegevens aan gerechtsdeurwaarders;
- toewerken naar evaluatie en Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen.

Bovendien is voorzien in een (versterkte) overlegstructuur. Tenminste eens in de zes maanden wordt een bestuurlijk overleg gehouden, waarin de lange termijn trends en voorstellen tot beleidswijziging worden besproken. Tenminste eens per kwartaal vindt overleg van de Overlegcommissie KBvG-BFT plaats, waarin naast trends ook daar waar mogelijk en wenselijk casuistiek wordt besproken. Daarnaast vindt 'ad hoc' overleg in verschillende situaties plaats, bijvoorbeeld wanneer de KBvG nieuwe regelgeving in ontwikkeling heeft. In dat geval vindt er overleg met het BFT plaats in het traject voor vaststelling van deze regelgeving en zal advies van het BFT gevraagd worden. Ook is afgesproken dat bij onduidelijkheid in de uitvoering van de van de rollen dit door partijen wordt benoemd en in een van de overlegvormen wordt besproken.

Vanuit de optiek van het BFT als onafhankelijk toezichthouder is het in de praktijk soms niet mogelijk en wenselijk om overleg te voeren met het bestuur, zeker waar het individuele casuistiek betreft. De geïnterviewde haalde aan dat het BFT op een bepaald moment verschillende onderzoeken had lopen, waarbij meerdere bestuursleden direct of indirect (omdat zij aan het betreffende kantoor waren verbonden) betrokken waren. Daarnaast was de geïnterviewde in algemene zin kritisch dat de besluitvorming binnen de KBvG, met name binnen het bestuur, beïnvloed kan worden door persoonlijke en/of financiële belangen. De samenstelling van de organen zou risico's op belangenverstrengeling met zich meebrengen.

Daarnaast is tijdens het interview gebleken dat het BFT in de afgelopen periode regelmatig geraadpleegd is over nieuwe verordeningen, met name ten aanzien van de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en het maatschappelijk effect (zie paragraaf 5.2). De geïnterviewde vanuit het BFT heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt, onder meer bij de totstandkoming van de Verordening begrenzing tariefmodellen. De verordening was in de visie van het BFT niet uitvoerbaar, niet handhaafbaar en zij diende niet het doel waar zij voor bedoeld was. De KBvG zou in de ogen van het BFT onvoldoende hebben gedaan met dit advies. Volgens een geïnterviewde oud-voorzitter van de KBvG hing de kritiek met name samen met het feit dat het BFT extra middelen wenste om op deze verordening toezicht te houden.

5.3.5 Tuchtrecht

De tuchtrechtspraak vindt in eerste aanleg plaats bij de kamer voor gerechtsdeurwaarders te Amsterdam en in hoger beroep bij het Gerechtshof Amsterdam. Het tuchtrecht geldt voor gerechtsdeurwaarders, waarnemend-gerechtsdeurwaarder, toegevoegd gerechtsdeurwaarders en kandidaat-gerechtsdeurwaarders.

De kamer toetst bij haar ingediende klachten aan de tuchtrechtelijke norm, zoals deze is neergelegd in artikel 34 van de Gdw. Een gerechtsdeurwaarder is aan tuchtrechtspraak onderworpen ter zake van enig handelen of nalaten in strijd met enige bij of krachtens de gerechtsdeurwaarderswet gegeven bepaling, of ter zake van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk gerechtsdeurwaarder niet betaamt. Deze beoordeling kan zich uitstrekken tot zowel de uitoefening van ambtelijke als niet-ambtelijke handelingen. Eenieder kan klagen, mits hij/zij een

rechtstreeks betrokken belang heeft bij het indienen van de klacht.

De tuchtrechtspraak is het sluitstuk van het toezicht dat vanaf 1 juli 2016 door het BFT integraal wordt uitgeoefend. Daarnaast kan het tuchtrecht ook door de KBvG ingezet worden, als zij meent dat tuchtrechtelijk laakbaar wordt gehandeld door een gerechtsdeurwaarder, bijvoorbeeld wanneer bepaalde door de KBvG vastgestelde verordeningen/kwaliteitsnormen niet worden nageleefd. Vanzelfsprekend kunnen individuele personen, zoals schuldenaren of schuldeisers, ook een klacht indienen inzake het handelen van een gerechtsdeurwaarder, mits zij belanghebbend zijn.

Op grond van het algemeen belang dat de KBvG behartigt kan zij vanwege allerlei gronden ene tuchtrechtelijke klacht aanhangig maken. Artikel 21.3 van het Reglement KBvG Normen voor Kwaliteit bepaalt expliciet dat het bestuur van de KBvG beoordeelt of bij een negatief toetsingsverslag een klacht wordt ingediend bij de kamer voor gerechtsdeurwaarders. Ook artikel 9 van de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie bepaalt dat het bestuur van de KBvG een klacht indient bij de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders, als onvoldoende opleidingspunten zijn behaald.

De reikwijdte van de verplichtingen en de bevoegdheden van de KBvG als klager zijn binnen de beroepsgroep onderwerp van discussie geweest. Het Gerechtshof Amsterdam heeft hierover in zijn uitspraak van 3 september 2019 het volgende geconcludeerd:

> *Artikel 57 lid 1 Gdw bepaalt dat de KBvG tot taak heeft de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid. Indien bij de KBvG wordt geklaagd over het handelen van een gerechtsdeurwaarder of als de KBvG op andere wijze van (mogelijk) tuchtrechtelijk laakbaar handelen van een gerechtsdeurwaarder blijkt, raakt dat het belang van de KBvG. Het algemeen belang van een optimaal functioneren van het ambt van gerechtsdeurwaarder is immers het eigen belang van de KBvG (zie ECLI:NL:GHAMS:2015: 1135). […]*
>
> *Het hof is van oordeel dat indien de KBvG meent dat tuchtrechtelijk laakbaar is of wordt gehandeld, zij ter uitvoering van haar wettelijke taak aan de beroepsgroep verplicht is om dat handelen ter toetsing aan de tuchtrechter voor te leggen. […] De KBvG is niet gehouden inzicht te verschaffen in de aard en/of herkomst van de door haar van derden verkregen signalen met betrekking tot het kantoor van de gerechtsdeurwaarder. […]*
>
> *Anders dan door de gerechtsdeurwaarder wordt betoogd, is het hof van oordeel dat de aan de KBvG toekomende wettelijke taak tot kwaliteitsbevordering niet te eng moet worden opgevat. Uit de wet en de parlementaire geschiedenis kan niet worden afgeleid dat de (wettelijke) taak van de KBvG tot bevordering van een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid uitsluitend betrekking heeft op het door de KBvG vaststellen van verordeningen - een bevoegdheid die in het tweede lid van artikel 57 Gdw aan de KBvG wordt toegekend - of het onder haar verantwoordelijkheid laten verrichten van kwaliteitstoetsen door deskundigen, als bedoeld in artikel 57a Gdw. Het staat de KBvG naar het oordeel van het hof dan ook vrij te reageren op door haar ontvangen signalen van beroepsgenoten en/of justitiabelen en in het kader van haar wettelijke taak vragen te stellen aan een gerechtsdeurwaarder. Deze bevoegdheid tot het inwinnen van informatie heeft de KBvG tot uitgangspunt genomen*

in de Verordening gegevensverstrekking door de leden van de KBvG uit 2012 en de recentelijk vastgestelde Instrumenten- en beleidsrichtlijn.

In deze door het bestuur vastgestelde Instrumenten- en beleidsrichtlijn is vastgelegd welke instrumenten beschikbaar zijn, namelijk het normoverdragend gesprek; het pre-tuchtrechtelijk gesprek en het indienen van een tuchtklacht; een proefprocedure en aangifte bij het OM. Bij de keuze van instrumenten wordt rekening gehouden met verschillende elementen, waaronder:

— of de normschending incidenteel of structureel van aard is;
— de duur van de schending;
— of sprake is van opzet en verwijtbaarheid;
— of sprake is van inkeer en herstel;
— de mate van medewerking;
— de impact van de schending;
— of sprake is van recidive; en
— of sprake is van samenspanning.

De jaarverslagen van de KBvG geven geen cijfermatig inzicht in de mate waarin het bestuur de genoemde instrumenten heeft ingezet, laat staan de aanleiding en het resultaat. Uit de jaarverslagen van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders in de jaren 2018 en 2019 is het volgende bekend over het aantal ingediende tuchtklachten, ter vergelijking zijn ook de door het BFT ingediende klachten opgenomen:

TABEL 5.1 AANTAL KLACHTEN DOOR KBVG EN BFT BIJ KAMER VOOR GERECHTSDEURWAARDERS

	2018	2019
KBvG	8	10
BFT[126]	4	5
Totaal ingediende klachten	660	687

Uit de door het Gerechtshof aangeleverde registraties ontstaat het volgende beeld. Deze cijfers gaan uit van de in dat jaar gedane uitspraken en niet van ingediende klachten.

TABEL 5.2 AANTAL KLACHTEN DOOR KBVG EN BFT BIJ HET HOF

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
KBvG	2	17	5	2	1	3	0	1
BFT	-	2	2	1	1	2	1	3
Totaal uitspraken	31	36	33	35	27	44	33	25

Het is niet mogelijk om de in de jaarverslagen opgenomen KBvG-klachten te analyseren naar de inhoudelijke grond en de uitkomst van de procedure. Raadpleging van gepubliceerde zaken op rechtspraak.nl wijst uit dat het niet halen van PE-punten en geconstateerde gebreken tijdens de gehouden audit/het niet tijdig behalen van de audit reden kunnen zijn om een klacht in te dienen.[127] In een groot deel van de gevallen leidt dit overigens tot een gegrondverklaring en het opleggen van een maatregel. Geïnterviewde tuchtrechters hebben naar voren gebracht

[126] Tijdens de expertmeeting bleek dat het BFT deze cijfers niet herkent. De jaarverslagen van het BFT vermelden dat in 2018 en 2019 tuchtklachten zijn ingediend tegen 26 resp. 55 gerechtsdeurwaarders. De cijfers van de Kamer lijken behandelde zaken te betreffen, waar in een zaak klachten tegen meerdere deurwaarders, verbonden aan één kantoor, aan de orde kunnen komen. Zie bijvoorbeeld de uitspraak ECLI:NL:TGDKG:2020:74 waarin het ging om 48 gerechtsdeurwaarders van één kantoor.

[127] Zie onder andere: ECLI:NL:TGDKG:2019:188; ECLI:NL:TGDKG:2019:181; ECLI:NL:TGDKG:2017:231; ECLI:NL:TGDKG:2016:46; ECLI:NL:TGDKG:2015:176; ECLI:NL:TGDKG:2020:22; ECLI:NL:TGDKG:2018:17.

dat het aantal klachten van zuiver administratieve aard, zoals het niet behalen van PE-punten, in de afgelopen periode afneemt. Zij verklaren dit, doordat de rechtspraak helder heeft gemaakt dat deze overtreding in de regel gesanctioneerd wordt met een boete.

De KBvG maakt ook zaken aanhangig vanwege andere gronden, bijvoorbeeld omdat de KBvG ervan op de hoogte raakt dat een gerechtsdeurwaarder geen kantoor hield in zijn vestigingsplaats en daardoor niet bereikbaar was voor klanten.[128] Andere klachtzaken waren dat een gerechtsdeurwaarder de uitwinning van een door zijn collega-gerechtsdeurwaarder gekochte vorderingen had gefaciliteerd[129] en twee gerechtsdeurwaarders buitensporig hoge executiekosten aan schuldenaren berekenden en dat zij stelselmatig ambtshandelingen verrichtten, die gericht waren op het verhogen van de kosten van de executie.[130]

Naar de indruk van de geïnterviewde tuchtrechters treedt de KBvG in de afgelopen jaren minder vaak dan voorheen op als klager. Zij vermoeden dat dit te maken heeft met het feit dat het BFT integraal toezichthouder is geworden. Hierdoor is minder vaak handhavend optreden door de KBvG noodzakelijk. Eén van de geïnterviewden is daarnaast van mening dat deze handhavende rol naast de rol van regelgevend orgaan uit het oogpunt van scheiding van taken en bevoegdheden lastig is en dat dit enige terughoudendheid vraagt van de KBvG.

De tuchtrechters kunnen goed uit de voeten met de regelgeving van de KBvG; wel is door het veelvoud aan verordeningen en onderliggende regelgeving het overzicht gebrekkig. Waar nodig geven tuchtrechters invulling aan de open norm ‘handelen zoals een behoorlijk gerechtsdeurwaarder betaamt’. Volgens geïnterviewden is in de afgelopen jaren de kwaliteit van de beroepsuitoefening verbeterd, onder meer omdat duidelijkheid is gekomen over de uitleg van bepaalde regels (zoals bijvoorbeeld rondom de bewaarpositie met de BLOS-regels; de hagelbeslagen onder banken; beslagvrije voet). Het tuchtrecht heeft hierin sturend gewerkt, met als gevolg dat kantoren hierop hun beleid hebben aangepast.

Geïnterviewde tuchtrechters merken op dat de Wet doorberekening toezicht en tuchtrecht een ongewenste weerslag heeft gehad op de relatie tussen de KBvG en de tuchtrechtspraak – bijvoorbeeld bij het horen van de KBvG over de begroting van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders. Doordat de beroepsgroep deze kosten zelf moet betalen, zit de KBvG de tuchtrechtspraak steeds meer op de huid, omdat de rechtspraak te duur zou zijn. Geïnterviewden markeren dat de KBvG zich niet inhoudelijk mag bemoeien met de rechtspraak. Bij de KBvG lijkt af en toe het beeld ‘wie betaalt, bepaalt’ te bestaan.

5.4 Externe profilering en samenwerking met externe stakeholders

Uit hoofdstuk 2 volgde dat van een goed functionerende PBO verwacht mag worden dat zij een interne en externe relatiefunctie vervult en een agendabepalende, initiërende rol speelt. Bij de externe relatiefunctie gaat het om het netwerken en onderhouden van actieve relaties, lobby en samenwerken met andere relevante spelers. Deze paragraaf gaat in op de wijze waarop de KBvG zich in de afgelopen jaren heeft geprofileerd en op de samenwerkingen die met stakeholders zijn aangegaan. De relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid komt in de volgende paragraaf afzonderlijk aan de orde.

[128] ECLI:NL:TGDKG:2018:198
[129] ECLI:NL:TGDKG:2017:79.
[130] Jaarverslag KBvG 2019, p. 13.

Uit interviews met betrokkenen van de KBvG komt het beeld naar voren dat de KBvG zich in de loop van de afgelopen tien jaar meer is gaan mengen in het maatschappelijk debat. De KBvG is minder op zichzelf gericht en profileert zich sterker extern. Dit wordt ook herkend door externe stakeholders, zoals het ministerie van JenV, het ministerie van SZW en andere ketenpartners zoals de LOSR. Er wordt meer proactief geacteerd richting de departementen in plaats van reactief. Mede op basis van het Meerjarenbeleidsplan worden onderwerpen aangekaart, bijvoorbeeld op het gebied van effectievere rechtshandhaving en schuldenbescherming. Een voorbeeld van deze betrokkenheid bij maatschappelijke ontwikkelingen is het rapport *Paritas passé* dat door onderzoekers van de Hogeschool Utrecht en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden hebben uitgevoerd in opdracht van de KBvG.[131] Met dit onderzoek zijn de knelpunten in kaart gebracht die de groep schuldenaren die in een problematische schuldsituatie verkeren en hun schuldeisers in de praktijk ervaren als schuldeisers met verschillende preferente posities zich melden voor verhaal van hun vordering.

Ook ten aanzien van verschillende wetgevingsdossiers en andere actuele dossiers neemt de KBvG actief een positie in en treedt daarover naar buiten als vertegenwoordiger van beroepsgroep. Voorbeelden zijn de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, de herziening van het beslag- en executierecht en de afhandeling van de toeslagenaffaire. Daarnaast reageert de beroepsorganisatie in internetconsultaties actief op voorstellen tot wetswijzigingen en nieuwe wetsvoorstellen.

Samenwerking met collega-PBO's NOvA en de KNB
De andere juridische beroepen, de advocaten en de notarissen, zijn verenigd in de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB). Deze organisaties zijn net als de KBvG een PBO. In *Noblesse Oblige* werd geconstateerd dat een nauwere band tussen de KBvG en andere juridisch beroepsgroepen en de zusterorganisaties als de KNB en NOvA gewenst is.

Uit interviews met vertegenwoordigers van de NOvA en de KNB komt naar voren dat regelmatig contact is met de KBvG, zowel op bestuurs- als op medewerkersniveau. Bij sommige inhoudelijke onderwerpen hebben deze PBO's gelijkluidende opvattingen. In die gevallen wordt regelmatig de samenwerking opgezocht. Zo noemt de KNB dat samen met de KBvG is opgetrokken in discussies die plaatsvonden over de toekomst van juridische beroepen.

Daarnaast maken de verschillen tussen de organisaties en de beroepsgroepen samenwerking op sommige punten onlogisch of onwenselijk. Inhoudelijk bestaat er dan geen aanleiding/mogelijkheid om tot samenwerking te komen, omdat geen sprake is van een gezamenlijke boodschap. Bij deze verschillen gaat het bijvoorbeeld over de omvang van de beroepsgroep en de beroepsorganisatie, maar ook om de uiteenlopende rollen/positie in de rechtsstaat en daarmee ook de gewenste verhouding tot het ministerie van Justitie en Veiligheid. De NOvA acht vanwege de positie van de advocatuur een grotere afstand/onafhankelijkheid tot het ministerie gewenst dan de KBvG.

Dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de visie op de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht. Waar de NOvA het vanwege de onafhankelijke positionering jegens de Staat acceptabel vindt om deze lasten zelf te dragen, is de KBvG het fundamenteel oneens met

[131] N. Jungmann, A.J. Moerman, H.D.L.M. Schruer en I. van den Berg (2012), *Paritas passé. Debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden.*

de doorberekening. Zij benadrukte in reactie op het wetsvoorstel ook het fundamentele verschil tussen gerechtsdeurwaarders enerzijds en advocaten en notarissen anderzijds, wat een andere benadering van deze beroepsgroep noodzakelijk zou maken. Zo kan een notaris makkelijk de kosten voor toezicht en tuchtrecht doorberekenen aan zijn klacht; een gerechtsdeurwaarder kan dit niet en moet zelf deze kosten dragen.[132]

Gesprekspartners zijn van mening dat het standpunt van de KBvG tegenwoordig meer gewicht in de schaal legt; de organisatie heeft zich ontwikkeld tot een relevante gesprekspartner. Daarnaast wordt opgemerkt dat de bijdragen van de KBvG constructief en professioneel zijn. De KBvG brengt – in vergelijking met tien jaar geleden – frequenter standpunten naar voren en publiceert deze actief op haar website. In 2021 heeft de beroepsorganisatie bijvoorbeeld de 'Position paper Schulden in perspectief' gepubliceerd. In deze *position paper* neemt de KBvG een standpunt in over verschillende onderwerpen, zoals de positie van de overheid als schuldeiser, transparantie van schulden en vermogen, effectieve fraudeaanpak, 'maatschappelijk verantwoorde' rechtshandhaving en duurzame schuldhulp(verlening). De KBvG wil hiermee aandacht vragen voor knelpunten waar de beroepsgroep tegenaan loopt en het gesprek hierover aangaan met ketenpartners. Over dit onderwerp organiseerde de KBvG in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen van 2021 ook het verkiezingsdebat 'Schulden in perspectief' tussen kandidaat-Kamerleden.

Samenwerking rondom aanpak problematische schulden/brede schuldenaanpak
In de afgelopen jaren is politiek en maatschappelijk meer aandacht gekomen voor de aanpak van problematische schulden en daaraan verbonden het maatschappelijk verantwoorde incasso en deurwaarderij. De minister voor Rechtsbescherming heeft hierover thematafelgesprekken gevoerd met partijen uit het incasso- en schuldendomein, waaronder de KBvG. Op basis van die gesprekken worden nu vervolgacties uitgevoerd.[133] Het ministerie van SZW is ook betrokken bij deze problematiek.

In dat kader is het van belang op te merken dat de KBvG met subsidie van SZW de inrichting van het Digitaal Beslagregister ter hand heeft genomen en gerechtsdeurwaarders uitleg heeft gegeven over de berekening van de beslagvrije voet. Daarnaast heeft de KBvG met de SNG de Schuldenwijzer – als opvolger van het Digitaal Beslagregister – bedacht en ontwikkeld, waarmee gerechtsdeurwaarders beter kunnen vaststellen of er wel of geen betaalcapaciteit is. Dit zou moeten leiden tot minder ambtshandelingen, zoals beslagen.

In de schuldenketen wordt – via de overleggen vanuit de ministeries – ook samengewerkt met andere stakeholders, zoals de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK; koepelorganisatie voor schuldhulpverlening), het Landelijk Overleg Sociaal Raadslieden (LOSR) en de Nederlandse Vereniging van gecertificeerde Incasso- ondernemingen (NVI), hoewel niet in alle gevallen sprake is van structureel overleg. De KBvG is bijvoorbeeld wel vertegenwoordigd in de Raad van Advies van de NVVK.

Daarnaast moeten gemeenten per 1 januari 2021 gegevens over personen die bekend zijn bij de schuldhulpverlening uitwisselen met schuldeisers, bewindvoerders, kredietverstrekkers, maar ook met gerechtsdeurwaarders. Voor de afstemming over schuldhulpverlening met gerechtsdeurwaarders gaan gemeenten de Verwijsindex Schuldhulpverlening (VISH) gebruiken. De VISH, een informatiesysteem van de Koninklijke Beroepsvereniging van

[132] Kamerstukken II, 34.145, TK, 3, bijlagen Adviezen KBvG en NOvA.
[133] Kamerstukken II, 24 515 en 29 279, nr. 612.

Gerechtsdeurwaarders en de NVVK dat al enige jaren functioneerde, laat zien of iemand schuldhulpverlening krijgt.

Een ander voorbeeld betreft de samenwerking met de LOSR om via de rechter juridische duidelijkheid te verkrijgen om de in het kader van corona toegekende zorgbonus valt onder het inkomen van een zorgmedewerker, als daarop loonbeslag is gelegd.

Tot slot is gebleken dat de KBvG op dit thema ook samenwerkt met de Nationale ombudsman. In de overleggen met de KBvG worden algemene trends gesignaleerd en besproken. Daarnaast is de KBvG om inbreng gevraagd bij het rapport Behoorlijk invorderen vanuit het burgerperspectief dat in 2019 verscheen.

Als het gaat om externe profilering (zowel richting de samenleving als de politiek) blijft het volgens verschillende gesprekspartners voor de KBvG wel ingewikkeld om zich goed in het maatschappelijk debat te manifesteren, ook gelet op de maatschappelijke tendens waar het schuldenarenperspectief steeds meer aandacht krijgt en het gerechtsdeurwaardersambt daarmee een (blijvend) negatieve connotatie heeft.

Daarnaast geldt dat de KBvG niet de enige organisatie is die zich als vertegenwoordiger van de beroepsgroep mengt in het maatschappelijk debat in relatie tot het gerechtsdeurwaardersambt. Deurwaardersbelangen.Nu en de SNG nemen bijvoorbeeld ook geregeld bepaalde standpunten in en worden geconsulteerd door het ministerie van JenV (dan wel acteren proactief richting het ministerie), zie het vorige hoofdstuk. De boodschappen van dergelijke organisaties zijn niet altijd identiek met de standpunten die de KBvG inneemt. Enkele gesprekspartners merken op dat dit de effectiviteit van het externe optreden van de KBvG namens de beroepsgroep kan beperken.

Een aantal gesprekspartners heeft soms moeite met de wijze waarop de KBvG zich extern profileert. Vaak hangt dit samen met de vraag welk belang de KBvG in casu behartigt. Verschillende gesprekspartners signaleren in hun contacten met de KBvG een spanning tussen het algemeen/maatschappelijk en het ondernemersbelang. Volgens sommige gesprekspartners, waaronder de LOSR, treedt de KBvG op sommige momenten te veel op als belangenbehartiger van de opdrachtgevers en van de gerechtsdeurwaarders in de hoedanigheid van ondernemer die ook niet-ambtelijke werkzaamheden onderneemt. De KBvG zou dan te weinig het maatschappelijk belang vooropstellen.

De gesprekspartner van de Nederlandse Vereniging van gecertificeerde Incasso- ondernemingen (NVI) noemt daarbij als voorbeeld de kritiek van de KBvG op de Wet kwaliteit incassodienstverlening dat de kwaliteit van de private buitengerechtelijke incassodienstverlening door incassobureaus, gerechtsdeurwaarders en incassoadvocaten beoogt te verbeteren. Overigens heeft de NVI fundamentele kritiek op de vermenging van ambtelijke en minnelijke taken die de onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder zouden schaden en is voorstander van een duidelijkere afbakening in rollen in de schuldenketen.

Ook in andere contacten speelt soms de vraag met welke pet de KBvG aan tafel zit of zou moeten zitten. Dat geldt bijvoorbeeld voor de relatie tussen de KBvG en het CJIB. Het CJIB heeft als ‘bulkopdrachtgever’ contracten met een fors aantal individuele gerechtsdeurwaarders(kantoren). Bij de contacten met het CJIB als grote overheidsopdrachtgever is bijvoorbeeld met de KBvG contact over de relevante (beleids)ontwikkelingen in de markt, over de beroepsgroep en over hoe de KBvG en het CJIB daarmee omgaan (denk aan de

toeslagenaffaire). Een geïnterviewde ambtenaar merkte op dat de KBvG in overleggen soms meerdere petten opheeft, waarbij een vermenging en botsing van belangen kan ontstaan, omdat bestuursleden van de KBvG soms ook financiële belangen hebben. De KBvG zou vanuit haar maatschappelijke positie en belang meer aandacht kunnen vragen voor maatschappelijk verantwoord incasseren. Overigens is andersom eenzelfde soort verwijt te horen: het CJIB zou met openbare aanbestedingen te veel winstmaximalisatie nastreven ten koste van het maatschappelijk belang.

De geïnterviewde van de Raad voor de Rechtspraak merkt eveneens op dat het soms lastig is dat deurwaarders/de KBvG-vertegenwoordigers verschillende petten ophebben, doordat gerechtsdeurwaarders een publieke taak hebben en openbaar ambtenaar zijn, maar ook commerciële activiteiten verrichten. De geïnterviewde merkte hierover op dat de KBvG zuiver is in het scheiden van deze ambtelijke taken en de financiële belangen van gerechtsdeurwaarders en hierop aanspreekbaar is.

5.5 Relatie met het ministerie van Justitie en Veiligheid

De minister voor Rechtsbescherming beschouwt zichzelf als stelselverantwoordelijke voor een goed functionerend rechtsbestel, onder andere doordat hij het wettelijk kader waarbinnen gerechtsdeurwaarders opereren vormgeeft. Daarnaast betreft deze verantwoordelijkheid ook het zorgdragen dat gerechtsdeurwaarders in de uitoefening van het ambt onafhankelijk en onpartijdig zijn en dat er voldoende gerechtsdeurwaarders zijn.

Voor een deel is deze relatie wettelijk geregeld, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van verordening. De minister moet verordeningen goedkeuren, voordat deze in werking kunnen treden. Overige besluiten van de KBvG kunnen bij koninklijke besluit worden vernietigd.

Uit de interviews komt naar voren dat de samenwerking tussen de KBvG en het ministerie gedurende een lange periode gespannen was, omdat de verhoudingen verstoord waren geraakt. Dit had te maken met de discussies rondom (de indexering van) schuldenaarstarieven voor ambtshandelingen via het Besluit tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders (Btag) en de goedkeuring van verschillende verordeningen (zie ook paragraaf 3.5 en 4.2).

Naar de opvatting van de KBvG ondernam de minister geruime tijd te weinig actie om de tarieven te herijken en gerechtsdeurwaarders een redelijke vergoeding voor hun werk te bieden. Volgens de KBvG had de minister de schuldenaarstarieven in ieder geval sinds 2012 te laag vastgesteld. Zij vroeg meermaals aandacht voor verhoging van deze Btag-tarieven. Omdat de KBvG meende dat minister een aantal jaren de tarieven verkeerd had geïndexeerd, had zij de minister gedagvaard om de geleden schade vergoed te krijgen.

In diezelfde periode speelde dat de KBvG enkele verordeningen aan de minister heeft voorgelegd ter goedkeuring, waarbij de minister besloot om goedkeuring te onthouden.

De minister onthield op 17 juni 2013 zijn goedkeuring aan de gewijzigde Verordening onafhankelijkheid, vastgesteld door de ledenraad op 20 december 2012. Deze verordening regelt de voorwaarden voor financiële participatie door derden in gerechtsdeurwaarderskantoren en voorzag in een uitbreiding van de mogelijke kring van participanten uit. De minister oordeelde dat deze uitbreiding zich niet verhoudt tot de onafhankelijke, publieke rol van de gerechtsdeurwaarders. Verregaande participatie zou een beeld kunnen opleveren dat

gerechtsdeurwaarders zich vereenzelvigen met hun opdrachtgever/participant, wat schadelijk is voor het publieke vertrouwen en de geloofwaardigheid van het rechtsstelsel zou kunnen aantasten. Dit achtte de minister in strijd met het algemeen belang. Tegen dit besluit om goedkeuring te onthouden, stelde de KBvG beroep en vervolgens hoger beroep in. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bekrachtigde in haar uitspraak van 24 februari 2016[134] het besluit van de minister. Met de goedkeuring van de Verordening Deelneming in Gerechtsdeurwaarderskantoren op 14 augustus 2019 kwam een eind aan dit geschil.

Daarnaast onthield de minister op 1 maart 2018 zijn goedkeuring aan de Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht die op 21 september 2017 was vastgesteld. Reden hiervoor was dat de minister oordeelde dat de kosten voor toezicht en tuchtrecht ten onrechte door KBvG werden aangemerkt als kosten die rechtstreeks samenhangen met de ambtshandeling; de KBvG zou hiermee een te ruime uitleg aan het Btag hebben gegeven. De minister achtte dit in strijd met het recht en het algemeen belang. Na aanpassingen kon deze verordening wel op goedkeuring rekening, waarna deze op 1 oktober 2018 in werking trad.

In recente jaren is de verhouding tussen de KBvG en het ministerie aanzienlijk verbeterd. De KBvG en de minister van Rechtsbescherming hebben op 28 oktober 2020 een convenant ondertekend.[135] Het convenant markeert de verbeterde en meer constructieve samenwerking tussen het ministerie en de KBvG. Met het convenant willen de KBvG en het ministerie van Justitie en Veiligheid de komende jaren gezamenlijk stappen zetten om de continuïteit en kwaliteit van de beroepsgroep in de toekomst te waarborgen. In het convenant is afgesproken dat – op verschillende niveaus – periodiek overleg plaatsvindt tussen de beroepsorganisatie en het ministerie. Ook is afgesproken dat er aandacht is voor de positie van de gerechtsdeurwaarder bij de totstandkoming en wijziging van wet- en regelgeving. Bij wijzigingen van wet- en regelgeving die van invloed zijn op de aard en omvang van de ambtelijke werkzaamheden van een gerechtsdeurwaarders, zullen daar overwegingen aan worden gewijd bij de totstandkoming van die regelgeving. Het convenant voorziet in een overlegstructuur op verschillende niveaus.

Bij het convenant is een bijlage gevoegd met 31 onderwerpen, die in de samenwerking tussen de KBvG en het ministerie de komende jaren op de agenda zullen staan. Het gaat bijvoorbeeld om onderwerpen als de positie en rol van de gerechtsdeurwaarder bij schuldenproblematiek, digitalisering, transparantie van vermogen en de Btag-tarieven voor ambtshandelingen.

Aan zowel de zijde van het ministerie als de KBvG zijn betrokkenen positief over de verhouding die in de recente jaren is ontstaan. Belangrijke verbetering is dat de KBvG en het ministerie meer in openheid de uitdagingen waarvoor de beroepsgroep zich gesteld ziet bespreken.

[134] ECLI:NL:RVS:2016:473
[135] Staatscourant, 56522, 30 oktober 2020.

6 Perspectief van de gerechtsdeurwaarder

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we het functioneren van de KBvG vanuit het perspectief van de leden van de vereniging: de gerechtsdeurwaarders. Om dit perspectief te onderzoeken is allereerst een enquête uitgezet onder de leden van de KBvG. Aan het eind van de enquête is aan de respondenten gevraagd of zij mee wilden werken aan een aanvullend interview. Er hebben uiteindelijk 17 van deze interviews plaatsgevonden. Het doel van deze gesprekken was om een toelichting te krijgen op de bij de enquête gegeven antwoorden, maar ook om op basis van een eerste analyse van de enquêteresultaten bepaalde bevindingen in het totaalbeeld te verdiepen. Dit hoofdstuk presenteert de resultaten van enquête en interviews per thema. In paragraaf 6.2 geven we een overzicht van de respons en de representativiteit van de resultaten. Paragraaf 6.3 beschrijft de resultaten met betrekking tot vertegenwoordiging door en betrokkenheid bij de KBvG. In paragraaf 6.4 wordt de rolinvulling en taakopvatting besproken en in paragraaf 6.5 gaan we in op het oordeel over de huidige verordeningen. We sluiten het hoofdstuk af met een tussenconclusie met totaalbeeld in paragraaf 6.6.

6.2 Overzicht respons

In totaal zijn 661 gerechtsdeurwaarders benaderd met een uitnodiging om deel te nemen aan de enquête. Daarvan hebben er 155 de vragenlijst volledig ingevuld. Daarnaast zijn er 18 personen die een gedeelte van de vragenlijst hebben ingevuld. We nemen de antwoorden zo veel mogelijk mee. Hierdoor kan de totale respons per vraag verschillen.

TABEL 6.1: RESPONS

Verdeling van de respondenten naar omvang van het kantoor				
Omvang	Respons	% respons	Totaal populatie	% van populatie
1-3	39	23%	158	24%
4-7	45	26%	162	25%
8-40	42	24%	193	29%
41-60	47	27%	148	22%
Totaal	173		661	

In tabel 6.1 zien we de verdeling van de respondenten op basis van de omvang van het kantoor. Deze omvang is bepaald op basis van het aantal gerechtsdeurwaarders (inclusief kandidaat- en toegevoegd gerechtsdeurwaarders) dat volgens de ledenlijst van de KBvG (juni 2021)

werkzaam is bij het kantoor.[136] We hebben vier grootteklassen zodanig gedefinieerd dat ze ongeveer van gelijke omvang zijn, zoals te zien in de derde en vierde kolom. In de eerste twee kolommen zien we de respons. Vergelijking van kolom 2 en 4 toont dat de respons goed verdeeld is over de grootteklassen.

Bij de analyse van de resultaten van de enquête is in een aantal gevallen onderscheid gemaakt tussen respondenten van kleinere en grotere kantoren. Daarbij hanteren we een grens van 8 gerechtsdeurwaarders of meer voor grotere kantoren (51% van zowel de respondenten als van de totale populatie) en 7 gerechtsdeurwaarders of minder voor kleinere kantoren.

TABEL 6.2: VERDELING JURIDISCHE FIGUUR BINNEN RESPONDENTEN

Welke juridische figuur binnen het beroep is op u van toepassing?	
Gerechtsdeurwaarder	96
Kandidaat-gerechtsdeurwaarder	8
Toegevoegd gerechtsdeurwaarder	67
Waarnemend gerechtsdeurwaarder	1
Totaal	173

In tabel 6.2 zien we dat het grootste deel van de respondenten regulier gerechtsdeurwaarder is, en dat er ook een groot aantal toegevoegd gerechtsdeurwaarders heeft gereageerd. We zien een zeer beperkt aantal kandidaat- en waarnemend gerechtsdeurwaarders. Dit beeld is in grote lijnen in overeenstemming met de totale populatie, al zien we daar dat de groep toegevoegde gerechtsdeurwaarders relatief groter is (55% van de totale populatie) en de groep reguliere gerechtsdeurwaarders iets kleiner (42% van het totaal). In de resultaten is dus sprake van een lichte ondervertegenwoordiging van de toegevoegde gerechtsdeurwaarders. Dit kan verklaard worden doordat reguliere gerechtsdeurwaarders mogelijk meer betrokken zijn bij de KBvG. We hebben in de analyse bij een aantal belangrijke enquêtevragen gekeken of de beantwoording door toegevoegd gerechtsdeurwaarders afwijkt van die door reguliere gerechtsdeurwaarders. Bij geen van de vragen bleek er een significant verschil te zijn.[137] De andere groepen (kandidaat- en waarnemend gerechtsdeurwaarders) zijn te klein voor een aparte analyse. In de analyse van de inhoudelijke vragen is ervoor gekozen om deze subgroepen niet apart te bestuderen, ook omdat er geen inhoudelijke hypotheses zijn waarom de deze subgroepen bepaalde vragen verschillend zouden beantwoorden.

TABEL 6.3: VERDELING AANTAL JAAR WERKERVARING BINNEN RESPONDENTEN

Hoe lang bent u actief binnen de gerechtsdeurwaardersbranche (in jaren)?	
0-10 jaar	13
11-20 jaar	59
21-30 jaar	69
31-40 jaar	32
Totaal	173

[136] In de ledenlijst zijn enkele grote kantoren opgesplitst op basis van bijvoorbeeld vestigingsplaats of historische situatie. Omdat we weten dat deze kantoren qua organisatie zeer nauw samenwerken zijn deze kantoren samengevoegd. Als uitgangspunt hebben we hiervoor het domein van de gebruikte e-mailadressen genomen.

[137] We hebben gekeken naar ervaren vertegenwoordiging door bestuur en ledenraad (zoals in tabel 6.7), belangenvertegenwoordiging (zoals in tabel 6.10) en ervaren betrokkenheid (zoals in tabel 6.12).

Tabel 6.3 laat zien dat er een goede verdeling in de respons voor wat betreft het aantal jaren werkervaring in de beroepsgroep. Omdat we geen gegevens hebben over werkervaring in de totale populatie kunnen we niet vaststellen of er sprake is van oververtegenwoordiging van een of meerdere cohorten. We hebben wel bekeken in hoeverre de startende gerechtsdeurwaarders (met maximaal tien jaar ervaring) zich minder goed vertegenwoordigd voelen door bestuur of ledenraad (zie paragraaf 6.3), maar de respons geeft hier (ook door de zeer kleine steekproef) geen aanleiding toe. Dit, in combinatie met het beeld in tabel 6.3 geeft geen aanleiding bij de analyse een correctie toe te passen.

TABEL 6.4: FUNCTIE-INVULLING VAN DE RESPONDENTEN

Welke van de volgende activiteiten besteed u het meeste tijd aan binnen uw functie?	
Management/acquisitie	55
Minnelijke activiteiten (zoals incasso, gemachtigde en/of bewindvoerder)	32
Ambtshandelingen (gerechtelijk)	86
Onbekend	3
Totaal	176

We hebben de respondenten gevraagd in te schatten hoeveel tijd zij kwijt zijn aan bepaalde activiteiten in hun werk. In tabel 6.4 zien we de resultaten: bijna een derde van de respondenten is voornamelijk bezig met activiteiten op het gebied van management/acquisitie. Dit lijkt een oververtegenwoordiging van deze groep te zijn, die verklaard kan worden doordat personen in deze functie bovengemiddeld geïnteresseerd zullen zijn in het functioneren van de KBvG en dus aan medewerking aan dit onderzoek.

In tabel 6.5 zien we gegevens over de mate waarin respondenten actief zijn, of in de afgelopen vijf jaar zijn geweest, binnen de KBvG. Onder actief verstaan we hierbij het vervullen van een functie in het bestuur, de ledenraad, of in een commissie of werkgroep. We zien dat als we alle respondenten samen nemen, ongeveer een kwart actief is (geweest). Wanneer we onderscheid maken naar type kantoor waarbinnen de respondent werkzaam is, dan zijn respondenten vanuit grotere kantoren vaker actief. 10% van deze groep is of was lid van het bestuur, 20% is of was lid van de ledenraad (bij respondenten van de top 3 kantoren zelfs meer dan een kwart). Dit is een belangrijk verschijnsel wat invloed kan hebben op de beoordeling van de respondenten van het functioneren van de KBvG. Tijdens de analyse hebben we er daarom voor gekozen om – indien relevant – onderscheid te maken tussen respondenten vanuit kleinere kantoren en vanuit grotere kantoren.

TABEL 6.5: ZIJN RESPONDENTEN ACTIEF (GEWEEST) IN DE KBVG?

Bent u zelf in de laatste vijf jaar actief geweest binnen de KBvG? Zo ja, op welke manier?			
Grootte kantoor	Alle	Kleiner	Groter
Nee	76%	85%	69%
Ja, als bestuurslid.	6%	1%	10%
Ja, als lid van de ledenraad	16%	11%	20%
Ja, als lid van commissie(s).	14%	5%	24%
Ja, als lid van werkgroep(en).	6%	4%	9%
Overige	2%	1%	2%
Totaal	173	84	89

6.3 Vertegenwoordiging en betrokkenheid

We hebben een aantal vragen gesteld over de mate waarin de respondenten zich vertegenwoordigd voelen door de KBvG en, daaraan gerelateerd, hoe betrokken zij zich voelen. Voor de vertegenwoordiging hebben we een uitsplitsing gemaakt naar de twee organen binnen de KBvG die de beroepsgroep moeten vertegenwoordigen: het bestuur en de ledenraad. In tabel 6.7 zien we de resultaten van de vraag in welke mate respondenten zich vertegenwoordigd voelen door deze organen.

TABEL 6.7: ERVAREN VERTEGENWOORDIGING DOOR ORGANEN BINNEN DE KBVG

Hoe goed voelt u zich vertegenwoordigd door de volgende organen binnen de KBvG?											
									Goed of voldoende		
	Respons	Goed	Voldoende	Matig	Onvoldoende	Slecht	Geen mening	Weet ik niet	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Het bestuur	172	48%	27%	9%	4%	7%	2%	3%	75%	63%	86%
De ledenraad	171	39%	30%	11%	5%	5%	4%	6%	70%	57%	82%

De leden voelen zich over het algemeen door zowel bestuur als ledenraad goed of voldoende vertegenwoordigd. Wanneer we een uitsplitsing maken naar de omvang van de kantoren zien we wel een duidelijk verschil ontstaan. Respondenten werkzaam bij kleinere kantoren geven een significant minder goed oordeel over zowel het bestuur als de ledenraad. Van gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren krijgen beide organen ongeveer van een kwart van de respondenten minder het oordeel ‘goed’ of ‘voldoende’ dan van de gerechtsdeurwaarders van grotere kantoren.

We zullen bij de analyses hier en verder in dit hoofdstuk vaak een onderscheid maken tussen gerechtsdeurwaarders werkzaam bij kleinere en grotere kantoren. Bij die vergelijking nemen we, omwille van de overzichtelijkheid, gelijksoortige categorieën (goed en voldoende, positief en zeer positief, te hoog en veel te hoog) samen. Dit vat de uitkomsten goed samen in één getal; het beeld van verschillen tussen groepen verandert nauwelijks wanneer we de antwoorden over alle antwoordcategorieën zouden bezien.

We zien de omvang van het kantoor ook als belangrijkste reden aangevoerd bij de vraag waarom men zich niet goed vertegenwoordigd voelt, zie tabel 6.8.

TABEL 6.8: OPGEGEVEN REDEN VOOR NIET-VOLDOENDE VERTEGENWOORDIGING

Waarom voelt u zich niet voldoende vertegenwoordigd door dit orgaan?		
	Bestuur	Ledenraad
Kantoren die (ongeveer) even groot zijn als het mijne worden niet goed vertegenwoordigd.	86%	86%
Kantoren die qua stedelijkheid van het werkgebied vergelijkbaar zijn met het mijne worden niet goed vertegenwoordigd.	23%	19%
Gerechtsdeurwaarders in mijn rol (toegevoegd, waarnemend of kandidaat-gerechtsdeurwaarder) worden niet goed vertegenwoordigd.	14%	25%
Andere reden	23%	n.v.t.[138]
Totale respons	35	36

Tijdens interviews is dit een veel terugkerend thema geweest, dat niet alleen bij deze vraag maar ook bij veel andere vragen een belangrijke rol speelde. Het breed gedeelde beeld is dat de manier waarop de organen zijn ingericht tot gevolg heeft dat de manier waarop zij opereren meer in lijn is met wat grotere kantoren verwachten. De mechanismes die hierbij worden benoemd in de interviews zijn:

1. Gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren hebben geen tijd om in het bestuur zitting te nemen. Weliswaar staat er een vergoeding tegenover, maar dan nog is het onmogelijk om als gerechtsdeurwaarder bij een klein kantoor enkele dagdelen per week niet bij te dragen aan de werkzaamheden binnen het eigen kantoor.
2. In mindere mate geldt dit ook voor de ledenraad. Hoewel een zetel in deze raad aanzienlijk minder tijd kost, is ook hiervoor vaak geen ruimte in de agenda's van de gerechtsdeurwaarders van kleine kantoren.
3. Bij enkele gesprekspartners bestaat het vermoeden dat gerechtsdeurwaarders van grotere kantoren minder belang hechten aan het in stand houden van de kleinere kantoren. Zij stellen dat er sprake is van tegengestelde belangen. Een ander drukt het minder sterk uit en stelt dat er niet zozeer sprake hoeft te zijn van bewuste acties die het kleinere kantoren moeilijk maken. Deze gesprekspartner stelt wel dat de belevingswereld van een gerechtsdeurwaarder bij een groot kantoor simpelweg sterk afwijkt van die van een gerechtsdeurwaarder bij een klein kantoor. Hierdoor is het niet te verwachten dat bestuursleden en ledenraadsleden van grotere kantoren de belangen van gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren volledig aanvoelen, laat staan behartigen. Praktisch gezien gaat het dan bijvoorbeeld om hoe de administratieve belasting bij de implementatie van verordeningen in de kleine kantoorpraktijk op de schouders van gerechtsdeurwaarders-ondernemers vallen, terwijl grotere kantoren daar specialisten op kunnen inzetten. Op strategisch niveau kan het ook gaan om hoe bepaalde verordeningen bij grotere kantoren met meerdere bedrijfseenheden of goede banden met incassobedrijven andere gevolgen hebben voor de werkprocessen dan bij kleinere kantoren.
4. Een andere gesprekspartner wijst ook op de afhankelijkheidsrelaties die tussen gerechtsdeurwaarderskantoren bestaan en hoe die van invloed kunnen zijn op stemgedrag in de bestuursorganen. "Je kunt wel heel principieel tegen het belang van je eigen (grote) kantoor stemmen, maar als je een week later een functioneringsgesprek hebt met een KBvG-bestuurder, kan dat ook een rol spelen." Een andere gesprekspartner vraagt zich af waarom er niet meer gedacht wordt aan onafhankelijke bestuursleden.

[138] Door een technische fout ontbrak de optie 'Andere reden' bij vraag over de ledenraad.

Naast het verschil tussen respondenten van grotere en kleinere kantoren valt op dat het bestuur iets beter beoordeeld lijkt te worden dan de ledenraad, al moet gezegd dat de verschillen zeer klein en statistisch niet significant zijn.

Bij de analyse van verschillen tussen respondenten van kleinere kantoren en die van grotere kantoren moeten foutmarges in acht worden genomen. In de eerste groep hebben we een respons van 84 op een populatie van 320 gerechtsdeurwaarders, in de tweede een respons van 89 op 341. Voor beide groepen hanteren we daarmee een foutmarge van 9%. Daarmee is sprake van een significant verschil wanneer dit groter dan 18% is.

Het is hoe dan ook tegen de verwachting in dat de ledenraad, waar gerechtsdeurwaarders uit een breder spectrum aan kantoren (qua omvang) zitting in nemen, op dit vlak niet beter uit de verf komt dan het bestuur (dat in sterkere mate wordt ingevuld door gerechtsdeurwaarders vanuit de grotere grotere kantoren). Een verklaring die werd gegeven tijdens een interview is dat verwachtingen voor de ledenraad mogelijk hoger zijn: van het bestuur zou men wel weten wat men kan verwachten qua vertegenwoordiging van (ook) kleinere kantoren, maar bij de ledenraadsleden valt het extra tegen als deze niet voldoende de stem van kleinere kantoren laten horen. Ledenraadsleden kunnen individueel besluiten een verordening niet te steunen, maar in de praktijk gebeurt dit weinig. Een signaal wat we in meerdere gesprekken ook horen is dat ledenraadsleden minder zichtbaar en bekend zijn en minder actief communiceren dan bestuursleden. Er wordt volgens een aantal gesprekspartners ook te weinig gedaan om geluiden uit de beroepsgroep op te halen, terwijl dit wel verwacht zou mogen worden. Een aantal geïnterviewde ledenraadsleden geeft aan dat zij dit inderdaad niet doen, maar dat ervaringen in het verleden met bijvoorbeeld oproepen op LinkedIn teleurstellend waren. Zij geven aan dat ze wel degelijk zich altijd bereikbaar opstellen en dat KBvG-leden hen ook goed weten te vinden om signalen in te brengen.

TABEL 6.9: OORDEEL OVER INFORMATIEVOORZIENING DOOR KBVG

Wat is uw oordeel over de informatievoorziening van de KBvG naar de leden over de volgende onderwerpen:									Goed of Voldoende[1]		
	Respons	Goed	Voldoende	Matig	Onvoldoende	Slecht	Geen mening	Weet ik niet	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Strategische discussies over rolopvatting KBvG	171	39%	37%	12%	5%	3%	0%	4%	77%	71%	82%
Relevante maatschappelijke ontwikkelingen	171	56%	30%	9%	4%	1%	0%	1%	86%	81%	91%
Stellingname van de KBvG in maatschappelijk debat	171	49%	37%	6%	6%	1%	0%	1%	85%	78%	92%
Het opstellen en vaststellen van verordeningen en reglementen	170	47%	37%	9%	4%	3%	0%	0%	84%	79%	89%
De inhoud van vastgestelde verordeningen en reglementen	171	47%	36%	12%	2%	4%	0%	0%	82%	81%	84%
Over het algemeen	171	48%	37%	8%	4%	3%	0%	0%	85%	78%	92%

[1]) Door afrondingsverschillen kunnen deze optellingen afwijken van de som van de percentages onder Goed en Voldoende

We hebben de respondenten gevraagd om hun oordeel over de informatievoorziening door (met name het bestuur van) de KBvG over een aantal onderwerpen. De resultaten zijn te vinden in tabel 6.9. Over het algemeen zijn de respondenten op dit vlak zeer positief. 85% vindt de informatievoorziening van goed of voldoende niveau. Deze cijfers verschillen wel licht tussen respondenten van kleinere en grotere kantoren, maar die verschillen zijn niet erg groot. Als we de verschillende onderwerpen met elkaar vergelijken, dan valt op dat alleen de informatievoorziening met betrekking tot strategische discussies over de rolopvatting van de KBvG wat achterblijft naar het oordeel van de respondenten. Dit verschil is echter niet significant te noemen.

Tijdens interviews zijn enkele opmerkingen geplaatst over de informatievoorziening, overwegend positief en in lijn met de algemene uitkomsten. Een gesprekspartner prijst de recente ontwikkelingen, zoals het uitbrengen van de KBvG-ledenapp, waarin nieuws en informatie kan worden gedeeld. Informatie over nieuwe digitale ontwikkelingen kan makkelijk binnen de hele kantoororganisatie gedeeld kunnen worden dankzij deze app, waar voorheen enkele leden een cursus volgden en deze kennis verder moesten verspreiden onder hun collega's. Een tweede respondent wijst op het belang van brede communicatie over doorgevoerde regelgeving: bij de Schuldenwijzer werd goed gecommuniceerd over het hoe en waarom ervan, maar dit is in het verleden niet altijd even goed gebeurd. Kritische geluiden betreffen het feit dat vooral het bestuur met de leden communiceert en de ledenraad (bijna) niet, en de grote stroom informatie die soms voor leden met hoge werkdruk moeilijk bij te houden is.

In tabel 6.10 presenteren we de beantwoording van de vraag in hoeverre respondenten hun eigen belangen behartigd zien op verschillende thema's. Ook hier is een vrij consistent beeld te zien tussen de thema's. De gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren zijn significant kritischer dan die van grotere kantoren. Dit is in lijn met de eerdere bevindingen over ervaren vertegenwoordiging door de organen binnen de KBvG. Het totaalbeeld is wel overwegend positief.

TABEL 6.10: BELANGENBEHARTIGING DOOR KBVG

In hoeverre worden uw belangen voldoende behartigd binnen de KBvG op de volgende punten:									Goed of voldoende		
	Respons	Goed	Voldoende	Matig	Onvoldoende	Slecht	Geen mening	Weet ik niet	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Bij strategische discussies over rolopvatting KBvG	171	30%	40%	14%	5%	4%	2%	5%	71%	60%	81%
Bij (discussies over) stellingname in maatschappelijk debat	171	35%	42%	11%	6%	2%	2%	2%	77%	66%	86%
Bij opstellen en vaststellen van verordeningen	171	35%	44%	7%	8%	3%	2%	2%	78%	69%	88%
Bij opstellen en vaststellen van andere reglementen	171	33%	44%	10%	6%	3%	2%	2%	77%	66%	88%
Over het algemeen	170	35%	45%	10%	5%	2%	2%	1%	81%	72%	89%

We hebben de respondenten gevraagd hoe veel van de tien algemene ledenvergaderingen van de KBvG zij in de afgelopen vijf jaar hebben bezocht. Dit bleek gemiddeld bijna eens per jaar te zijn (4,7 keer). Daarin zit een klein verschil tussen gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren (gemiddeld 4,2 keer) en van grotere kantoren (gemiddeld 5,1 keer). De respondenten zijn redelijk tevreden over de manier van verantwoording afleggen door het bestuur tijdens ALV's (zie tabel 6.11). Ongeveer twee derde is het helemaal of enigszins eens met de stelling dat dit goed gaat.

TABEL 6.11: OORDEEL OVER VERANTWOORDING TIJDENS ALV'S

Stelling: Tijdens de ALV legt het bestuur van de KBvG goed verantwoording af over het functioneren in de afgelopen periode.			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Helemaal eens	43%	35%	51%
Enigszins eens	23%	28%	18%
Neutraal	16%	18%	15%
Enigszins oneens	5%	7%	3%
Helemaal oneens	3%	2%	3%
Weet ik niet	6%	4%	8%
Geen mening	4%	6%	1%
Totaal	171	83	88

Hieraan gerelateerd is de vraag gesteld in welke mate men zich betrokken voelt bij de KBvG. Hierbij zien we (tabel 6.12) dat 43% van alle respondenten zich goed betrokken voelt en 44% enigszins betrokken. Hier zien we een dat respondenten werkzaam bij kleinere kantoren zich minder vaak goed betrokken voelen en dat het grootste gedeelte van deze groep zich enigszins betrokken voelt.

TABEL 6.12: ERVAREN BETROKKENHEID BIJ DE KBVG

In welke mate voelt u zich betrokken bij de KBvG?			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Goed	43%	31%	55%
Enigszins	44%	51%	38%
Niet	11%	15%	7%
Geen mening	2%	2%	1%
Totaal	172	84	88

In tabel 6.13 zien we in welke mate de respondenten lid zijn van Deurwaardersbelangen.Nu. Hierbij moet worden opgemerkt dat het lidmaatschap van Deurwaardersbelangen.Nu is georganiseerd op kantoorniveau. Een gerechtsdeurwaarder is dus niet individueel lid, maar kan als lid worden gerekend als zijn kantoor is aangemeld. Van alle respondenten geldt dit voor bijna een op de vijf, waarbij we zien dat de respondenten vanuit de kleinere kantoren relatief vaak lid zijn. Van de top 3 kantoren is maar een respondent lid. In de interviews hebben we ook gevraagd waarom mensen wel of niet lid zijn geworden. Als voornaamste redenen voor een lidmaatschap wordt genoemd dat binnen de KBvG minder aandacht is voor de belangen van de kleinere kantoren. Daarnaast geven enkele gerechtsdeurwaarders aan dat ze cultuur binnen de KBvG soms te politiek georiënteerd vinden: er is niet altijd ruimte om vrijuit te discussiëren over standpunten die de KBvG zou moeten innemen of acties die ondernomen zouden moeten worden. Bij Deurwaardersbelangen.Nu is deze ruimte er volgens hen wel. Deze punten worden overigens door veel respondenten bij de enquête opgegeven als reden voor hun lidmaatschap: belangenbehartiging voor de kleinere kantoren, een tegengeluid organiseren binnen de beroepsgroep en aansluiting bij een club met een minder gesloten cultuur en kortere lijnen.

TABEL 6.13: LIDMAATSCHAP DEURWAARDERSBELANGEN.NU

Bent u ook lid van de Nederlandse Vereniging voor Gerechtsdeurwaarders (Deurwaardersbelangen.Nu)?			
	Alle kantoren	Kleiner	Groter
Ja	18%	27%	9%
Nee	82%	73%	91%
Totaal	172	84	88

Enkele gesprekspartners die geen lid zijn van de Deurwaardersbelangen.Nu is onderkennen dat Deurwaardersbelangen.Nu en KBvG elkaar wat dat betreft kunnen aanvullen, maar wijst erop dat er op het persoonlijke vlak tussen de top van de beide verenigingen problemen bestaan die goede samenwerking in de weg staan. Deze gesprekspartner geeft aan dat deze problemen soms ook voor een ongenuanceerde toon in het debat lijken te zorgen en dat hij er geen behoefte aan heeft dit geluid met een lidmaatschap te ondersteunen. Deze zorgen over persoonlijke belangen worden breder onderschreven, ook door een lid van de NVG. Overigens zijn er ook enkele gesprekspartners die geen heil zien in een tweede vereniging binnen de beroepsgroep; deze is al klein genoeg en het bestaan van meerdere verenigingen zou een eenduidige verhaal naar buiten toe bemoeilijken.

Als laatste aspect van het lidmaatschap van de KBvG hebben we gevraagd hoe men aankijkt tegen de hoogte van de heffing KBvG. In tabel 6.14 zien we dat ongeveer een derde van de respondenten deze (veel) te hoog vindt. Iets minder dan de helft vindt de heffing passend. We hebben de vraag gesplitst om een oordeel te vragen over de hoogte in relatie tot de

uitgevoerde taken en in relatie tot de financiële positie van het kantoor, maar de verschillen tussen die beoordelingen zijn zeer klein.

Tijdens een interview gaf de gesprekspartner aan dat zijn voornaamste bezwaar zit in het feit dat de heffing wordt gebaseerd op het aantal gerechtsdeurwaarders dat in een kantoor werkzaam is. Hierdoor zijn kantoren die relatief veel ondersteunend personeel in dienst hebben (ten opzichte van het aantal gerechtsdeurwaarders) en daarmee een relatief hoge omzet per gerechtsdeurwaarder, in het voordeel. Wat hem betreft zou heffing op basis van (ambtelijke) omzet een eerlijkere verdeling van de kosten opleveren.

TABEL 6.14: OORDEEL OVER DE HOOGTE VAN DE HEFFING KBVG

Wat vindt u van de hoogte van de jaarlijkse 'heffing KBvG' in relatie tot...										(Veel) te hoog		
	Respons	Veel te hoog	Te hoog	Passend	Te laag	Veel te laag	Geen mening	Weet ik niet	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
... de taken die de KBvG uitvoert?	172	13%	20%	48%	1%	1%	12%	6%	33%	43%	24%
... de financiële positie van uw kantoor?	172	12%	24%	41%	3%	0%	11%	9%	35%	49%	23%

6.4 Rolinvulling en taakopvatting

In deze paragraaf gaan we in op de oordelen van de respondenten over de manier waarop de KBvG haar rollen binnen de beroepsgroep opvat en hoe de kerntaken worden uitgevoerd. In tabel 6.15 wordt het oordeel over de invulling van drie thema's gepresenteerd. Hier zien we dat een zeer groot gedeelte van de respondenten geen goed zicht heeft op bemiddeling tussen beroepsgenoten. In interviews is aangegeven dat dit te verwachten is, omdat het vaak om bilaterale relaties gaat waar andere gerechtsdeurwaarders geen weet van hoeven te hebben. Een interviewpartner geeft wel aan dat hij voor de KBvG nog wel een rol ziet in bemiddeling tussen gerechtsdeurwaarders in relatie tot de rest van de beroepsgroep. Als voorbeeld is genoemd dat vrij recent een groot gerechtsdeurwaarderskantoor door enkele bedrijfsjuridische ingrepen een doorstart maakte, waarbij de opdrachtenportefeuille werd behouden. Dit riep binnen de beroepsgroep vraagtekens op, waarbij de KBvG meer een voorlichtende en bemiddelende rol had kunnen oppakken.

De behartiging van belangen van gerechtsdeurwaarders in het maatschappelijke en politieke debat wordt als redelijk goed beoordeeld, waarbij vanuit de kleinere kantoren kritischer wordt gedacht over de rolinvulling. Dat is te begrijpen gezien de eerder opgetekende verklaringen over de manier waarop de achterban zich vertegenwoordigd voelt door de KBvG-organen. Daarbij moet wel worden opgetekend dat de KBvG als PBO met een wettelijke taak geen belangenvereniging is. Op het gebied van bewaking van de permanente educatie pakt de KBvG haar rol zeer goed op volgens de respondenten.

TABEL 6.15: OORDEEL OVER ROLINVULLING KBVG

Wat is uw oordeel over de mate waarin de KBvG invulling geeft aan de volgende thema's?						
Alle kantoren						
	Totaal	Voldoende	Neutraal	Onvol-doende	Geen mening	Weet ik niet
Bemiddelen tussen beroepsgenoten	171	26%	14%	15%	9%	36%
Behartiging van belangen van ge-rechtsdeurwaarders in het politieke en maatschappelijke debat	170	72%	13%	11%	0%	4%
Bewaking permanente educatie	171	87%	9%	2%	1%	2%
Kleinere kantoren						
Bemiddelen tussen beroepsgenoten	83	23%	13%	22%	11%	31%
Behartiging van belangen van ge-rechtsdeurwaarders in het politieke en maatschappelijke debat	83	63%	18%	17%	0%	2%
Bewaking permanente educatie	83	87%	8%	1%	0%	4%
Grotere kantoren						
Bemiddelen tussen beroepsgenoten	88	30%	15%	8%	7%	41%
Behartiging van belangen van ge-rechtsdeurwaarders in het politieke en maatschappelijke debat	87	82%	8%	6%	0%	5%
Bewaking permanente educatie	88	86%	9%	3%	1%	0%

In tabel 6.16 presenteren we de beoordeling van de manier waarop de KBvG de kerntaken invult. Als eerste zijn het onder de aandacht brengen van de kernwaarden (betrouwbaar en integer, onafhankelijk en onpartijdig, dienstbaar en vakbekwaam) en het bevorderen van de vakbekwaamheid beoordeeld. Een kleine meerderheid acht de inzet op deze taak voldoende, hierbij zijn geen verschillen tussen kleinere en grotere kantoren te zien. Door respondenten zijn enkele suggesties gedaan om dit beter op te pakken, maar deze zijn zeer divers: van beter communiceren van de kernwaarden en uitleg geven over hoe acties van de KBvG hierin passen, tot het veranderen van de samenstelling van het bestuur en (hiermee) meer aandacht schenken aan het perspectief van kleinere kantoren. Ook wijzen enkele respondenten op de kansen die de kwaliteitsaudits (zouden moeten) bieden om deze kernwaarden beter onder de aandacht te brengen. Opvallend is dat een aantal respondenten aandacht vraagt voor de – wat hen betreft – te sterke trend om het belang van de schuldenaren meer aandacht te geven.

De beoordeling van de inzet op ondersteuning van de beroepspraktijk is de enige in deze tabel waar significante verschillen bestaan tussen gerechtsdeurwaarders van kleinere en grotere kantoren. Het gemiddelde van 51% is uit te splitsen naar een percentage van 39% voor de respondenten vanuit kleinere kantoren en 63% vanuit grotere kantoren. Tijdens interviews met gerechtsdeurwaarders is naar voren gekomen dat men bij de kleinere kantoren een relatief grote administratieve last ervaart. Bij het aannemen van nieuwe verordeningen en het in werking stellen van nieuwe systemen/registers etc. kost het veel energie om zich op de hoogte te (laten) stellen van de vernieuwingen en de gevolgen voor de werkprocessen die implementatie van deze veranderingen met zich meebrengen. Bij grotere kantoren is het eenvoudiger om werknemers tijdelijk van de reguliere werkzaamheden te ontlasten om deze implementatie uit te voeren, en kan kennis door schaalvoordelen ook relatief eenvoudig worden gedeeld.

Overigens is bij de recente aanpassingen van de beslagvrije voet een duidelijke verbetering in de informatievoorziening herkend door een van de gesprekspartners.

Iets minder dan de helft van alle respondenten vindt de inzet op het bevorderen van onafhankelijkheid van gerechtsdeurwaarders ten opzichte van hun opdrachtgevers voldoende. Respondenten vanuit kleinere kantoren zijn ook op dit punt kritischer dan gemiddeld. Navraag tijdens interviews op dit punt leert dat bij deze kleinere kantoren kritisch wordt gedacht over de recente Verordening grenzen tariefmodellen. Men heeft het idee er te veel interpretatieruimte is waardoor grotere kantoren alsnog tariefmodellen kunnen hanteren die een te grote afhankelijkheidsrelatie met de opdrachtgever mogelijk maken. Dit levert ook druk op de rest van de sector op, zo stellen zij.

TABEL 6.16: INZET VAN DE KBVG OP DE KERNTAKEN

Inzet van KBvG op verschillende taken	Respons	Ja, in voldoende mate	Voldoende noch onvoldoende	Nee, in onvoldoende mate	Weet ik niet/geen mening	Voldoende (Kleinere kantoren)	Voldoende (Grotere kantoren)
Aandacht vragen voor kernwaarden van het beroep	172	58%	24%	11%	6%	56%	60%
Bevordering van vakbekwaamheid	171	54%	24%	16%	6%	51%	57%
Ondersteuning van de beroepspraktijk	170	51%	26%	18%	4%	39%	63%
Bevorderen onafhankelijkheid gerechtsdeurwaarders t.o.v. opdrachtgevers	170	49%	22%	18%	11%	40%	59%

In tabel 6.17 worden vragen over meerdere aspecten van de kwaliteitstoetsing onder verantwoordelijkheid van de KBvG gepresenteerd. Tijdens interviews wordt breed het belang van de audits erkend: het dwingt kantoren om regelmatig hun processen en bedrijf door te lichten.

We zien wel dat vooral kleinere kantoren de frequentie van kwaliteitstoetsen te kort vinden. Tijdens de interviews is gebleken dat ook hier de administratieve lasten een belangrijke rol spelen. Gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren vinden de kwaliteitsaudit, met name op het punt van gegevensverzameling en -aanlevering, een tijdsintensieve handeling. Bovendien, zo stellen een aantal van hen, verandert er in de praktijk te weinig in een periode van twee jaar om deze frequentie te rechtvaardigen. Gevraagd naar een meer passende termijn geven zij aan dat minimaal drie maar mogelijk ook vier of vijf jaar geschikter zou zijn. Ook is de suggestie geopperd om de frequentie van audits af te laten hangen van factoren als het aantal klachten over het kantoor en de meest recente beoordeling. Kantoren waar weinig tot geen klachten over komen, en die bij de laatste kwaliteitsaudit goed beoordeeld zijn zouden pas na een langere periode opnieuw gecontroleerd hoeven worden.

De mogelijkheid om bij een negatief toetsingsverslag een klacht in te dienen bij de tuchtrechter wordt ruim gesteund, al zijn respondenten vanuit kleinere kantoren ook hier kritischer. Dit zou kunnen worden veroorzaakt doordat de kleinere kantoren minder steun voelen bij de

KBvG, dus op dit punt ook minder vertrouwen hebben in de eerlijke behandeling, maar dit is door respondenten niet expliciet aangegeven. Een groot deel van de respondenten geeft overigens aan geen goed beeld te hebben van de manier waarop deze bevoegdheid tot het indienen van klachten wordt gebruikt door de KBvG.

De uitvoering van de audits wordt door de respondenten over het algemeen als goed beoordeeld. Minder dan 5% vindt deze uitvoering echt onder de maat. Wel ervaart een behoorlijk groot deel van de respondenten overlap met het toezicht door het BFT. Navraag tijdens interviews leert dat men dan vaak doelt op het financieel toezicht, waarvoor periodiek gegevens moeten worden aangeleverd. Een aantal respondenten noemt deze administratieve processen in een adem met het aanleveren van gegevens voor de kwaliteitsaudits en wijst op de opgetelde administratieve lasten die hierdoor ontstaan. Het blijkt dan niet te gaan om het integraal toezicht waarop de vraag eigenlijk betrekking heeft. Ervaringen daarmee zijn bij geen enkel interview naar boven gekomen. Mogelijk hebben de respondenten vaker gedoeld op financieel toezicht door gebrek aan ervaring en bekendheid met integraal toezicht door het BFT.

TABEL 6.17: OORDEEL OVER TOEZICHT OP KWALITEIT BEROEPSUITOEFENING

Wat is uw oordeel over de geldigheidsduur van positieve toetsingsverslagen? In beginsel is dit twee jaar.			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Te kort	48%	63%	31%
Passend	45%	34%	57%
Te lang	1%	0%	3%
Weet ik niet/geen mening	6%	3%	9%
Respons	143	73	70
De KBvG kan bij een negatief toetsingsverslag een klacht indienen bij de tuchtrechter. Bent u het eens met deze mogelijkheid?			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Ja	72%	62%	82%
Nee	16%	24%	7%
Weet ik niet/geen mening	12%	14%	10%
Respons	142	74	68
Vindt u dat de KBvG op de juiste manier gebruik maakt van deze bevoegdheid om klachten in te dienen bij de tuchtrechter?			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Ja	44%	31%	57%
Nee	13%	12%	14%
Weet ik niet/geen mening	43%	57%	29%
Respons	144	74	70

TABEL 6.17: OORDEEL OVER TOEZICHT OP KWALITEIT BEROEPSUITOEFENING (VERVOLG)

Worden de kwaliteitstoetsen naar uw oordeel goed uitgevoerd?			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Zeer goed	6%	4%	9%
Goed	53%	53%	54%
Neutraal	26%	36%	14%
Slecht	3%	4%	1%
Zeer slecht	2%	1%	3%
Weet ik niet/geen mening	10%	1%	19%
Respons	144	74	70
In hoeverre ervaart u overlap tussen het BFT-toezicht op integriteit en kwaliteit enerzijds en de kwaliteitstoetsing door de KBvG anderzijds?			
	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Veel	22%	26%	17%
In beperkte mate	27%	30%	24%
Niet	19%	18%	20%
Weet ik niet/geen mening	33%	27%	39%
Respons	144	74	70

6.5 Verordeningen

We hebben de respondenten gevraagd hun oordeel te geven over de verordeningen die door de KBvG zijn vastgesteld en momenteel nog van kracht zijn. Hiervoor hebben we allereerst gevraagd in hoeverre men bekend is met de inhoud van de verordeningen. Veruit de meeste respondenten zijn goed of enigszins bekend met de inhoud. We zien dat respondenten van kleinere kantoren over het algemeen vaker zeggen goed op de hoogte te zijn van de inhoud, al is dit verschil alleen bij Normen voor kwaliteit en Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders significant. Dat deze verschillen bestaan is te verklaren doordat deze respondenten vaker een verantwoordelijkheid hebben over een groter deel van de bedrijfsvoering van het kantoor. Bij grotere kantoren kan de uitvoering van bijvoorbeeld de Administratieverordening eenvoudiger bij een of enkele personen belegd zijn, zonder dat alle gerechtsdeurwaarders betrokken zijn. Een gesprekspartner geeft ook aan dat zelfs bij zijn kleine kantoor de kantoorgenoot verantwoordelijkheid nam voor correct gebruik van het digitaal beslagregister door het kantoor en dat hij daardoor zelf de verordening niet goed kende.

TABEL 6.18 BEKENDHEID MET VERORDENINGEN

In hoeverre bent u bekend met onderstaande verordeningen van de KBvG? [Verordening Beroeps- en gedragsregels (2001)]				
	Respons	Goed	Enigszins	Niet
Verordening Beroeps- en gedragsregels (2001)	155	76%	23%	1%
Administratieverordening (2001, in 2013 voor het laatst gewijzigd)	152	40%	46%	14%
Verordening KBvG Normen voor kwaliteit (2010) en Reglement KBvG Normen voor kwaliteit (2015)	155	63%	34%	3%
Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders (2016)	155	62%	34%	4%
Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG (2018)	155	55%	35%	10%
Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG (2018)	155	46%	43%	11%
Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	153	39%	44%	16%
Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021)	156	53%	42%	5%

Voor de nadere analyse hebben we over drie verordeningen oordelen gevraagd op een viertal aspecten: de duidelijkheid van de (tekst van) de verordening, de relevantie voor de beroepsgroep, de werkbaarheid in de praktijk en de mate waarin men de inhoud aanvaardt. Uit de bovenstaande lijst met actuele verordeningen hebben we de meest belangwekkende hiervoor gekozen: de Verordening (en het latere Reglement) Normen voor kwaliteit, de Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren en de Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (zie tabel 6.19).

Alle drie de verordeningen worden door ongeveer de helft van de respondenten als duidelijk ervaren. Voor de eerste twee verordeningen geldt dat minder dan 10% ook echt (zeer) negatief is over de duidelijkheid; een groot deel van de respondenten oordeelt neutraal of heeft geen oordeel. De Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders wordt iets kritischer beoordeeld (17% (zeer) negatief). Een aantal gesprekspartners geeft aan dat deze verordening vrij veel ruimte voor interpretatie overliet, waardoor nu de indruk bestaat dat veel kantoren alsnog middels creatieve constructies tariefmodellen hanteren die weliswaar binnen de letter van die verordening passen maar niet in de geest van de verordening zijn.

Ten aanzien van relevantie zien we dat deze verordeningen door een meerderheid relevant worden gevonden. Een deel van de respondenten staat hier neutraal tegenover maar slecht 5% beoordeelt de verordeningen als niet relevant. Met name de verordening aangaande tariefmodellen wordt op dit punt positief beoordeeld.

TABEL 6.19: OORDEEL OVER ASPECTEN VAN BELANGRIJKE VERORDENINGEN

Kunt u ten aanzien van onderstaande aspecten aangeven wat uw oordeel is over			
	Verordening Normen voor kwaliteit (2010) en Reglement Normen voor kwaliteit (2015)	Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021)
Respons	147	127	144
Positief of zeer positief oordeel			
Duidelijkheid	55%	51%	49%
Relevantie	54%	63%	68%

De werkbaarheid en de mate aanvaarding van de inhoud is voor alle verordeningen beoordeeld door de respondenten. Hiervan zijn de resultaten gepresenteerd in tabel 6.20 en 6.21. Hierbij moet gezegd dat een groot deel van de respondenten neutraal oordeelt op dit punt. Alleen bij de Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht (…) is het percentage negatief en zeer negatief opgeteld met 20% boven de 10% uitgekomen.

De werkbaarheid van de Administratieverordening wordt relatief kritisch beoordeeld. Uit de interviews blijkt dat gesprekspartners een vrij hoge administratiedruk ervaren in hun uitvoeringspraktijk. Het periodiek moeten aanleveren van gegevens in het kader van deze verordening, maar ook voor financieel toezicht door het BFT en in het kader van kwaliteitsaudits, is een mogelijke verklaring voor deze beoordeling. Bij de Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht (…) is het vrij negatieve oordeel waarschijnlijk te relateren aan tijdens interviews veel gehoorde kritiek op het principe dat de beroepsgroep deze kosten zelf moet dragen. Een aanzienlijk deel van de gesprekspartners is van mening dat het toezicht en tuchtrecht een algemeen belang dient en dat het daarmee logischer zou zijn als deze ook door de overheid (deels) wordt bekostigd. Ook is een aantal keer het punt gemaakt dat de verdeelsleutel van de kosten (op basis van ambtelijke omzet) oneerlijk wordt ervaren: de veroorzakers van kosten op het gebied van tuchtrecht (kantoren waartegen relatief veel klachten worden ingediend) worden niet naar rato belast. Gesprekspartners bij kleinere kantoren geven aan dat de kosten ook relatief hoog zijn. Respondenten lijken deze principiële kritiekpunten te hebben meegenomen in hun oordeel over de werkbaarheid.

De Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren wordt ook minder vaak positief beoordeeld. Daarnaar gevraagd geeft een respondent aan dat de verordening het moeilijk maakt om investeerders te vinden, om dat de vereisten vanuit deze verordening extra belemmeringen opwerpen voor uitbreiding of overname.

TABEL 6.20: WERKBAARHEID VAN ALLE VERORDENINGEN

Hoe beoordeelt u de werkbaarheid in uw dagelijkse beroepspraktijk van deze verordeningen?				
	Respons	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Positief of zeer positief oordeel				
Administratieverordening (2001, in 2013 voor het laatst gewijzigd)	152	36%	34%	37%
Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders (2016)	152	64%	64%	64%
Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG (2018)	152	62%	55%	68%
Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG (2018)	152	29%	22%	36%
Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	151	38%	35%	42%
Verordening Normen voor kwaliteit (2010) en Reglement voor kwaliteit (2015)	147	52%	46%	59%
Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	127	52%	45%	59%
Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021)	144	44%	41%	46%

Tabel 6.21 presenteert de resultaten met betrekking tot de aanvaarding van de inhoud van verordeningen. Hierbij moet gezegd dat de vraagstelling voor de drie in tabel 6.19 uitgelichte verordeningen iets afweek van de overige verordeningen. Dit bemoeilijk de vergelijkbaarheid van de beantwoording over alle verordeningen.[139]

De verschillen over de werkbaarheid zien we ook terug in de mate van aanvaarding van de inhoud van de verordeningen terug. Met name de Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht wordt relatief weinig aanvaard. Bij kleinere kantoren aanvaard 24% van de respondenten de inhoud in het geheel niet, bij grotere kantoren 14%. Dat terwijl de overige verordeningen op dit punt door maximaal 3% van de respondenten niet worden aanvaard. Bij de drie verordeningen in het tweede deel van tabel 6.21 zien we een meerderheid die de mate van aanvaarding positief beoordeelt. Daar komt bij dat bij deze verordeningen respectievelijk 37, 28 en 31 procent een neutraal oordeel geeft op dit aspect.

[139] Bij de drie uitgelichte verordeningen is gevraagd naar een oordeel over het aspect ‘mate waarin u de inhoud aanvaard’ met vijfpuntsschaal (zeer positief, positief, neutraal, negatief, zeer negatief). Bij de overige verordeningen is gevraagd naar de mate waarin men de inhoud aanvaard

TABEL 6.21: AANVAARDING INHOUD VAN ALLE VERORDENINGEN

Kunt u aangeven in welke mate u de inhoud van onderstaande verordeningen aanvaardt?				
	Respons	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
Volledig of in zeer ruime mate				
Administratieverordening (2001, in 2013 voor het laatst gewijzigd)	151	88%	87%	89%
Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders (2016)	150	78%	75%	81%
Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG (2018)	152	89%	89%	90%
Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht aan de leden van de KBvG (2018)	151	52%	48%	57%
Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	151	75%	73%	76%
Wat is uw oordeel over de mate waarin u de inhoud van de verordening aanvaardt?				
Positief of zeer positief oordeel				
Verordening Normen voor kwaliteit (2010) en Reglement voor kwaliteit (2015)	147	53%	46%	60%
Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (2019)	127	58%	53%	64%
Verordening Grenzen tariefmodellen gerechtsdeurwaarders (2021)	144	59%	52%	66%

6.6 Oordeel over recente ontwikkelingen

We hebben de respondenten ook gevraagd hoe zij aankijken tegen de ontwikkeling die de KBvG heeft doorgemaakt in de laatste vijf jaren (zie tabel 6.22). Daarnaar gevraagd geeft ongeveer twee derde van de respondenten een positief of zeer positief oordeel over de manier waarop de huidige situatie is veranderd ten opzichte van vijf jaar geleden. Ook vanuit de kleinere kantoren is het beeld wat dit betreft overwegend positief, al is men weer kritischer op de ontwikkeling ten aanzien van belangenbehartiging en stellingname in het maatschappelijke en politieke debat.

TABEL 6.22: OORDEEL OVER DE ONTWIKKELING VAN DE KBVG

Wat is uw oordeel over de ontwikkeling in de afgelopen vijf jaar van de KBvG op de volgende onderwerpen?				
Positief of zeer positief oordeel				
	Respons	Alle kantoren	Kleinere	Grotere
De KBvG als belangenbehartiger van alle gerechtsdeurwaarders	153	61%	45%	77%
Kwaliteitsbevordering	153	69%	60%	77%
Normering van de beroepsuitoefening	153	65%	57%	73%
Stellingname van de KBvG in het maatschappelijke/politieke debat	153	66%	52%	79%

6.7 Tussenconclusie

Het totaalbeeld dat ontstaat uit de enquête en de interviews met gerechtsdeurwaarders valt samen te vatten in twee hoofdpunten. Ten eerste constateren we dat de respondenten over het algemeen positief oordelen over de manier waarop de KBvG zijn taken vervult. Als we kijken naar vertegenwoordiging door de organen binnen de KBvG, de informatievoorziening en belangenbehartiging, dan is consistent het beeld dat minimaal 70% van de respondenten dit goed of voldoende vindt. Ten tweede zien we tegelijk op veel punten dat respondenten werkzaam bij de kleinere kantoren significant kritischer zijn dan hun collega's werkzaam bij grotere kantoren. In de interviews is dit een terugkerend thema: gerechtsdeurwaarders van kleinere kantoren hebben sterk de indruk dat de samenstelling van bestuur en ledenraad – omdat die vanwege de belasting die die functies met zich meebrengen vooral door leden vanuit grotere kantoren worden bemand – de uitvoering van taken zodanig stuurt dat het belang van de kleinere kantoren niet altijd goed genoeg wordt meegenomen. Respondenten die zich niet voldoende vertegenwoordigd voelen door deze organen geven dit ook als hoofdreden aan voor hun ontevredenheid.

Dit beeld van verschillen in de respondentengroepen blijft terugkomen in de rest van de behandelde thema's. Of het nu gaat om rolinvulling, taakopvatting, toezicht of de vastgestelde verordeningen, steeds weer zien we dat de respondenten vanuit kleinere kantoren een stuk kritischer zijn dan gemiddeld en bij navraag in interviews wordt er dan vaak een link gelegd naar de stelling dat bestuur en ledenraad veelvuldig vanuit de eigen belevingswereld opereren en onvoldoende rekening houden met de kleinere kantoren.

7 Slotbeschouwing

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is de totstandkomingsgeschiedenis van de Gdw beschreven, met bijzondere aandacht voor de oprichting van de KBvG als PBO. De Gdw regelt de beroepsuitoefening van de gerechtsdeurwaarder. De Gdw regelde daarnaast de invoering van een stelsel van vrije vestiging in plaats van het toenmalige standplaatsenstelsel en van een landelijke bevoegdheid voor gerechtsdeurwaarders. Deze wijzigingen beoogden meer marktwerking in het stelsel te introduceren.

Daarnaast is ervoor gekozen het opstellen van gedrags- en beroepsregels aan de beroepsgroep, namelijk aan de KBvG, op te dragen. Dit betekende in de praktijk dat de Koninklijke Vereniging Gerechtsdeurwaarders is omgezet naar de Koninklijke Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders, een PBO met verordenende bevoegdheden. Gerechtsdeurwaarders zijn verplicht lid van deze PBO. Belangrijkste reden voor de oprichting van een PBO was dat de zelfstandige positie van de gerechtsdeurwaarder met zich meebrengt dat de overheid ten aanzien van de beroepsnormering en handhaving van normen op afstand zou moeten blijven, zodat op dit punt de zelfstandigheid moeilijk kan worden aangetast.

De KBvG heeft de wettelijke taak om een goede beroepsuitoefening door de leden en van hun vakbekwaamheid te bevorderen (artikel 57, eerste lid van de Gdw). KBvG draagt zorg voor de zelfregulering van de beroepsgroep; KBvG dient de kernwaarden van de gerechtsdeurwaarder uit te dragen. Belangrijk wettelijk instrument is hierbij de bevoegdheid om bij verordening beroeps- en gedragsregels vast te stellen en regels te stellen over de bevordering van de vakbekwaamheid van de leden (artikel 57, tweede lid van de Gdw). De minister dient deze verordeningen goed te keuren. Toezicht door de minister, later BFT, en tuchtrecht door de Kamer en het Hof voor gerechtsdeurwaarders dienen als waarborg voor de goede beroepsuitoefening en naleving van deze regels.

De keuze om marktwerking binnen de gerechtsdeurwaarderij toe te laten en met de Gdw te versterken vormt geen onderwerp van deze evaluatie. Wel verdient het aandacht dat de gerechtsdeurwaarder ambtenaar en dienaar van het algemeen belang is en daarnaast ook geleid wordt door eigen, commerciële belangen, die vaak verbonden zijn aan de belangen van de opdrachtgevers/schuldeisers. De KBvG heeft als opdracht om het algemeen belang te behartigen en te borgen. Het functioneren van de KBvG als PBO sinds de vorige evaluatie vormt het

onderwerp van deze evaluatie, waarbij de vraag is in hoeverre de KBvG doelmatig en doeltreffend is. Belangrijk aandachtspunt is in hoeverre de aanbevelingen uit de eerste evaluatie in het rapport *Noblesse Oblige,* die er mede toe strekten de doelmatigheid en doeltreffendheid van de organisatie te versterken, zijn geïmplementeerd.

In dit hoofdstuk analyseren we de bevindingen zoals gepresenteerd in de vorige hoofdstukken en kijken we hoe deze zich verhouden tot de beoogde doelen van de oprichting van de PBO en de toetsingsnormen die geformuleerd kunnen worden om een PBO te beoordelen. Deze eisen luiden als volgt:[140]

Een goed functionerende PBO:

1. draagt de verantwoordelijkheid voor een goede en onafhankelijke beroepsuitoefening uit;
2. heeft een goede verankering en voldoende status binnen de beroepsgroep – verordeningen worden mede daardoor aanvaard als de professionele norm en staan niet voortdurend binnen de beroepsgroep ter discussie (belang van zelfbinding);
3. bevordert de vakbekwaamheid (bijv. ook kennisdeling en bewaking van de beroepsopleiding) van de beroepsgenoten;
4. heeft een interne organisatie die adequaat en democratisch functioneert;
5. bevordert het “gildegevoel” en de onafhankelijkheid van de beroepsbeoefenaar, zodanig dat niet het concurrentieaspect overheerst maar dat een gezamenlijke kwaliteitsnorm wordt uitgedragen;
6. heeft een interne en externe relatiefunctie:
    a. intern: benut de bijzondere positie door tijdig waar nodig bemiddelend op te treden tussen beroepsgenoten om escalatie en reputatieschade bij het publiek te voorkomen;
    b. extern: netwerkt en onderhoudt actieve relaties, lobbyt en werkt samen met andere relevante spelers (PBO’s juridische beroepsgroepen, rechterlijke macht, belangenorganisaties, ministeries, overheden, politiek)
7. speelt een agendabepalende, initiërende rol;
8. treedt waar nodig handhavend op en zorgt er zo voor dat de professionele norm hoog gehouden wordt, om te voorkomen dat alleen de tuchtrechter (repressief) moet trachten te handhaven;
9. maakt een actief gebruik van de verordenende bevoegdheid, maar met subsidiariteit en met proportionaliteit. De juiste relevante onderwerpen hebben de aandacht van de PBO betreffende een behoorlijke beroepsuitoefening. Het instrument van de verordening – en daarmee de toetsing door en verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie - wordt niet ontlopen door te kiezen voor normeringen met een lagere en onduidelijke status.
    a. een actief gebruik: de wetgever heeft geen PBO in het leven geroepen om een onbelemmerde commercie te waarborgen.
    b. een subsidiair en proportioneel gebruik: zodanig dat alleen datgene wordt geregeld wat geregeld mag en moet worden, en zodanig dat niet onnodig de marktwerking wordt beperkt;
10. gebruikt de verordenende bevoegdheid gericht op bescherming van het algemeen belang en gericht op een goede uitoefening van het beroep - niet hoofdzakelijk strekkende tot bescherming van het belang van de beroepsgenoten zelf;
11. heeft voldoende aandacht voor de concrete uitwerking van de professionele waarden in gedrags- en beroepsregels.

[140] Commissie-Van der Winkel 2009, p. 11-12.

Deze analyse valt in twee delen uiteen, waarbij in de eerste plaats aandacht uitgaat naar de inrichting en de governance van de KBvG en in de tweede plaats naar de daadwerkelijke activiteiten die de KBvG heeft ondernomen om de aan haar toebedeelde taak waar te maken. Voordat we daartoe overgaan, staan we eerst stil bij enkele ontwikkelingen in de gerechtsdeurwaarderij die relevant zijn als achtergrond bij het beoordelen van het huidig functioneren van de KBvG, maar ook van de toekomstbestendigheid van het stelsel.

7.2 Relevante ontwikkelingen

Krimpende beroepsgroep
Het aantal gerechtsdeurwaarders (en daarmee het aantal leden van de KBvG) neemt al enige tijd gestaag af. Waren er in 2010 nog 960 leden, in 2021 is het aantal leden gedaald met bijna 30% naar 675 (zie ook paragraaf 4.4.4). De beroepsgroep is aan het vergrijzen. Veel gerechtsdeurwaarders zijn relatief op leeftijd: meer dan de helft van de beroepsgroep (58%) is 45 jaar of ouder.[141] Tegelijkertijd is sprake van een beperkte aanwas van nieuwe gerechtsdeurwaarders. Daardoor is de beroepsgroep al een aantal jaren aan het krimpen. Te voorzien is dat aan die krimp de komende jaren geen einde komt. Overigens is ook in het aantal ambtshandelingen een significante krimp waarneembaar. In 2018 werden er nog ruim 2 miljoen ambtshandelingen uitgevoerd, in 2020 was dit gedaald naar ruim 1,77 miljoen. De bruto omzet van de totale beroepsgroep daalde in dezelfde periode van 334 miljoen naar 320 miljoen euro.[142]

Bedrijfsvoering gerechtsdeurwaarders onder druk
Uit interviews met gerechtsdeurwaarders is breed het beeld ontstaan dat de bedrijfsvoering van de gerechtsdeurwaarder de laatste jaren onder druk staat vanwege verschillende ontwikkelingen. Al geruime tijd neemt het aantal handelszaken af.[143] Er is sprake van een trend waar opdrachtgevers van ambtelijke werkzaamheden – als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen – een grotere sociale en maatschappelijke rol verwachten van gerechtsdeurwaarders, waardoor zij bijvoorbeeld meer aandacht (moeten) besteden aan het vinden van een minnelijke oplossing en schuldhulp. Door deze ontwikkeling verschuiven de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarders van ambtelijke naar minnelijke werkzaamheden en neemt het aantal ambtshandelingen af. Voor het verrichten van ambtshandelingen kan de gerechtsdeurwaarder tegen een vast Btag-tarief namens de opdrachtgever de kosten verhalen op de schuldenaar. Vanwege de verschuiving van ambtelijke naar minnelijke werkzaamheden, verrichten gerechtsdeurwaarders steeds vaker werkzaamheden waarvoor zij afhankelijk zijn van buitengerechtelijke incassokosten en/of werkzaamheden waar een lagere of geen enkele vergoeding tegenover staat. Dat is bijvoorbeeld het geval omdat de gerechtsdeurwaarder ambtshandelingen probeert te voorkomen in verband met het ‘maatschappelijk verantwoord’ incasseren en in het kader van het monitoren van betalingsregelingen en schuldsaneringstrajecten. Gerechtsdeurwaarders zoeken daardoor meer naar alternatieve verdienmodellen, bijvoorbeeld op het gebied van minnelijke trajecten, de incassopraktijk en advisering.

Daarnaast is in de beroepsgroep breed gedeeld dat de Btag-tarieven jarenlang te laag waren, mede omdat zij te laag waren geïndexeerd. De Commissie herijking tarieven ambtshandelingen (commissie-Oskam) is in 2017 ingesteld om te adviseren over aanpassingen in het huidige stelsel voor tarifering van de ambtshandelingen van gerechtsdeurwaarders om tot een

[141] Jaarverslag KBvG 2020, p. 3.
[142] Centraal Bureau voor Statistiek, *Gerechtsdeurwaarders in Nederland, Kerncijfers* (2018 en 2020).
[143] Raad voor de Rechtspraak 2018.

toekomstbestendig stelsel te komen. De commissie concludeerde dat de ontwikkeling van de tarieven is achtergebleven bij de ontwikkeling van de gemiddelde kostprijs van de handelingen van gerechtsdeurwaarders en heeft daarom aanbevolen om de Btag-tarieven te verhogen. Daarop heeft de minister besloten de Btag-tarieven te herijken.[144] Per 1 juli 2021 zijn de Btag-tarieven verhoogd.[145]

Ook de toeslagenaffaire bij de Belastingdienst heeft impact op de bedrijfsvoering van gerechtsdeurwaarderskantoren. Naar aanleiding van de toeslagenaffaire geldt per 2021 een moratorium, oftewel een afkoelingsperiode, waardoor het tijdelijk niet mogelijk is voor schuldeisers om zich te verhalen op alle goederen van gedupeerden.[146] Dit heeft ook consequenties voor de gerechtsdeurwaarders, omdat een aanzienlijk deel van de markt schuldeisers betreft die bij gedupeerden een vordering open hebben staan. Daarmee is de verwachting dat een deel van de opdrachten in elk geval voor langere tijd opgeschort moeten worden.

Doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht
Onmiskenbaar heeft de Wet doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht juridische beroepen een forse extra financiële belasting voor gerechtsdeurwaarders teweeg gebracht. Sinds 2018 worden de kosten voor toezicht en de tuchtrechtspraak doorberekend aan de beroepsgroep. De kosten hiervan worden gedragen door de gerechtsdeurwaarders en schommelden in 2018-2020 rond € 2000 à € 3000 per gerechtsdeurwaarder per jaar.[147]

Digitalisering
De digitalisering van de maatschappij, versterkt door de coronacrisis, vraagt om een andere invulling van werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. De beroepsgroep staat aan de vooravond van een digitale transitie. Gerechtsdeurwaarders benutten al bepaalde digitale mogelijkheden, bijvoorbeeld in het kader van dossiervorming en (sporadisch) bij beslaglegging. Dit betreft echter een select deel van het gros van de werkzaamheden. Het werkproces van de gerechtsdeurwaarder is (nog) niet gedigitaliseerd. De beslagketen zal bijvoorbeeld verder worden gedigitaliseerd, onder meer in het kader van de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en het programma Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag.[148] Digitalisering zal dus een belangrijke stempel drukken op de toekomstige uitvoering van de werkzaamheden van de beroepsgroep.

7.3 Governance en inrichting van de KBvG

7.3.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is het juridisch kader ten aanzien van de inrichting van de KBvG beschreven. Alle gerechtsdeurwaarders zijn van rechtswege lid van de KBvG. De Gdw bepaalt dat de KBvG drie formele organen kent: het bestuur, de ledenraad en de ALV.

De ledenraad kan worden gezien als het democratisch orgaan van de KBvG. De (plaatsvervangend) ledenraadsleden worden immers door en uit de leden verkozen. De ledenraad is als

[144] Staatsblad 2021, 210.
[145] Naar aanleiding van de coronacrisis had de Tweede Kamer besloten het verhogen van de Btag-tarieven uit te stellen tot 1 juli 2021. Zie de motie van de Kamerleden Van Beukering en Van Dijk (*Kamerstukken II* 2020-21, 24 515, nr. 595).
[146] *Kamerstukken II* 2020-21, 35 704, nr. 4.
[147] Jaarverslag KBvG 2016, p. 7.
[148] Het programma Stroomlijning Keten voor Derdenbeslag heeft tot doel de gegevensuitwisseling tussen de ketenpartijen te verbeteren. Daarvoor moet een ICT-voorziening worden gebouwd waarmee gerechtsdeurwaarders, gemeenten, waterschappen, UWV, de SVB, het CJIB, het LBIO en de Belastingdienst informatie kunnen uitwisselen. Zie kamerbrief minister van SZW over 'voortgang implementatie Wet vereenvoudiging beslagvrije voet en verbreding beslagregister', 1 juni 2021.

wetgever van de beroepsorganisatie verantwoordelijk voor het vaststellen van het algemeen beleid en de verordeningen van de KBvG. Daarnaast is de ledenraad verantwoordelijk voor de benoeming van het bestuur en het toezicht op zijn functioneren.

Het bestuur heeft de algemene leiding en is verantwoordelijk voor de uitoefening van de taken van de KBvG. De ALV geeft advies over de voorstellen tot verordening en beslist over de begroting en de hoogte van de contributie. Ook oordeelt zij over de financiële verantwoording over het afgelopen jaar.

Verder is van belang dat wettelijk is voorgeschreven dat de KBvG de kosten draagt voor de uitvoering van de aan haar opgedragen taken. Ter dekking van deze kosten kan zij een jaarlijkse ledenbijdrage heffen.

In lijn met het toetsingskader mag van de governance van een goed/doelmatig functionerende PBO, dus van de KBvG, verwacht worden dat zij een goede verankering en voldoende status heeft binnen de beroepsgroep (toetsingsnorm 2); een interne organisatie heeft die adequaat en democratisch functioneert (toetsingsnorm 4); het 'gildegevoel' bevordert (toetsingsnorm 5) en een interne relatiefunctie heeft (toetsingsnorm 6).

7.3.2 Functioneren van de organen

Uit de interviews en de documentstudie is gebleken dat de organen binnen de KBvG functioneren in lijn met hun wettelijke opdracht. Er zijn geen punten geconstateerd waarop bestuur, ledenraad of ALV taken niet of onvoldoende invullen of juist buiten hun opdracht opereren.

In hoofdstuk 4 is ingegaan op de voorgenomen verkleining van het bestuur (van zeven naar vijf personen) door middel van natuurlijk verloop. De gedachte hierachter is dat men wil voorkomen dat te veel 'geleund' wordt op bestuursleden. Kennis, ervaring en uitvoeringskracht zouden bij het bureau (momenteel 5,5 fte) moeten liggen en daarmee meer structureel geborgd moeten worden. Hoe de inkrimping van het bestuur gevolg gaat hebben voor de taakverdeling tussen bestuursleden onderling en tussen bestuur, ledenraad en bureau is op moment van schrijven van dit rapport nog niet duidelijk.[149] Bestuur en ledenraad realiseren zich wel dat enkel een inkrimping van het bestuur zonder concretisering van de daarmee benodigde organisatorische veranderingen niet zal volstaan. Door het vrijkomen van vacatiegelden (naar verwachting rond €50.000 structureel) kan het bureau versterkt worden om deze rol beter op te pakken.

Tijdens interviews is erop gewezen dat de huidige integriteitsregels voor het bestuur verder kunnen worden uitgewerkt en geborgd. Zo bevat de Regeling integriteit een bepaling over belangenverstrengeling, die op het gebied van omgang met signalen/casussen die spelen bij een kantoor waar een van de bestuursleden werkzaam is nog uitgebreid zou kunnen worden. Door zowel bestuur als bureau is benadrukt dat het functioneren van het bestuur niet te zeer ingekaderd dient te worden. Toch is vanuit interviews met gerechtsdeurwaarders ook duidelijk geworden dat de relatief kleine omvang van beroepsgroep tot gevolg heeft dat de risico's op (schijn van) belangenverstrengeling bij bestuursleden relatief groot zijn. Daarom is het goed denkbaar dat een extra raadpleging van leden en ledenraad over wensen ten aanzien van integriteitsregels waardevolle aanvullingen op zal leveren. Bij bestudering van de huidige integriteitsregeling is de onderzoekers bijvoorbeeld opgevallen dat er geen expliciete aandacht wordt geschonken aan de positie van bestuursleden binnen een gerechtsdeurwaarders-

[149] In het verslag van de ledenraadvergadering van 23 september 2021 is te lezen dat het bestuur voornemens is een voorstel voor taakverdeling te presenteren tegelijk met de begroting voor 2022.

kantoor en de gevolgen die daaruit volgen voor de onafhankelijkheid van het bestuurslid zelf, van andere leden van het bestuur of van leden van de ledenraad.

Aanbeveling 1
Bezie of vanuit de leden(raad) aanvullingen of aanpassingen van de huidige integriteitsregels wenselijk zijn en werk deze eventuele wensen uit.

Bij het beoordelen van de juiste naleving van de integriteitsregels constateren we dat de huidige regels in sterke mate uitgaan van het zuiverend vermogen van de ledenraads- en bestuursleden zelf, en van hun collegae binnen deze organen. Er is binnen de organisatiestructuur geen rol weggelegd voor een externe figuur die vanuit een volledig onafhankelijke positie kan optreden wanneer er klachten zijn met betrekking tot het naleven van de integriteitsregels. Tegelijk constateren we dat de beroepsgroep klein is en de daarmee gepaard gaande kans op belangenverweving relatief groot is. Daar komt bij dat tijdens dit onderzoek bij een deel van de leden, maar ook bij externe stakeholders, onvrede over het functioneren van bestuur en ledenraad is opgetekend, deels gestoeld op vermoedens (of schijn) van belangenverstrengeling. Om deze onvrede beter te kunnen kanaliseren en voortdurende vermoedens en discussies over het dienen van deelbelangen van een passende reactie te voorzien, raden we een toevoeging aan de huidige governancestructuur aan. Hierbij is van belang dat (voortdurende) discussies over dit thema het gildegevoel ondergraven en de status van de KBvG – zowel intern als extern – en het adequaat en democratisch functioneren van de KBvG onder druk plaatsen (toetsingsnormen 2, 4 en 5).

Aanbeveling 2
Stel een vaste integriteitscommissie in onder voorzitterschap van een externe, met daarin een afvaardiging van de ledenraad en van het bestuur. Maak deze verantwoordelijk voor het onderzoeken van klachten en signalen met betrekking tot mogelijke overtreding van integriteitsregels. Hierbij zouden klachten in eerste instantie door ledenraad of bestuur kunnen worden afgehandeld en pas bij ontevredenheid van de klager de integriteitscommissie worden ingeschakeld.

In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat de omvang van de ledenraad – in lijn met de aanbeveling in *Noblesse Oblige* – teruggebracht is van 30 naar 15 leden. Uit hoofdstuk 3 komt naar voren dat deze wijziging een positief effect lijkt te hebben gehad op het functioneren van de ledenraad, omdat nu vaker dan voorheen sprake is van actieve discussies, waaraan meer leden deelnemen. In lijn daarmee heeft de ledenraad de afgelopen jaren meer initiatief genomen bij het formuleren van het algemeen beleid van de KBvG. Er is een ontwikkeling ingezet waarbij de ledenraad meer sturend en proactief is geworden in plaats van dat hij het bestuur volgt. Een voorbeeld hiervan is de totstandkoming van het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020, waarmee de ledenraad richting heeft gegeven aan het algemeen beleid van de KBvG. De door de ledenraad benoemde onderwerpen komen bijvoorbeeld ook tot uiting in het convenant met het ministerie van Justitie en Veiligheid. Ook zijn ledenraadsleden betrokken in commissies die verordeningen voorbereiden. Dit is een verbetering ten opzichte van het functioneren van de ledenraad in het verleden, toen de commissie-Van der Winkel constateerde dat de ledenraad vooral volgend was en haar controlerende rol amper oppakte. Tegelijkertijd constateren we dat het bestuur nog steeds leidend blijft. Dit is mede te verklaren door de sterkere informatiepositie van het bestuur en door de wijze waarop beleid tot stand komt – zie hieronder).

De onderzoekers zien enkele verbetermogelijkheden waarmee de positie van de ledenraad versterkt kan worden en deze beter in staat gesteld wordt om een leidende rol te pakken. Dit draagt bij aan het beter functioneren van de interne organisatie. Zo kan de taak van de ledenraad om met het meerjarenplan strategische lijnen voor de KBvG uit te zetten beter worden geborgd. Daarnaast kan de informatiepositie van de ledenraad structureel worden verbeterd. Belangrijkste aandachtspunt is dat de ledenraad beter inzicht dient te krijgen in de overwogen alternatieven en de reacties van externe stakeholders op concept-producten (met name verordeningen). Op die wijze kan de ledenraad beter een eigenstandige afweging over te nemen beslissingen maken. Ten slotte kan wat worden gedaan met de constatering dat de ledenraad weinig communiceert met de achterban, vergeleken met het bestuur, wat ten koste gaat van diens zichtbaarheid en van de transparantie over de wijze waarop de ledenraad haar taken heeft uitgevoerd. Weliswaar worden de notulen van de vergaderingen integraal op de website van de KBvG geplaatst, maar we zien meerwaarde in een beter op maat gesneden informatievoorziening op dit punt.

Aanbeveling 3
Borg in de Gdw of in een verordening het periodiek opstellen van het meerjarenbeleidsplan door de ledenraad, zodat verzekerd is dat dit plan de basis vormt voor strategisch beleid van de KBvG.

Aanbeveling 4
Zorg ervoor dat de ledenraad bij te nemen besluiten voldoende uitgewerkte alternatieven gepresenteerd krijgt (mits er reële alternatieven denkbaar zijn), zodat de ledenraad beter in positie komt om zelfstandig afwegingen over en keuzes uit verschillende alternatieven te maken. Geef de ledenraad inzicht in de reacties van verschillende stakeholders op concept-producten (zie ook aanbeveling 12).

Aanbeveling 5
Verbeter de informatievoorziening van de ledenraad richting de leden, zodat de ledenraad bij de leden een duidelijker profiel krijgt en beter duidelijk wordt gemaakt wat de ledenraad besluit en hoe die besluiten tot stand zijn gekomen.

De ALV komt twee keer per jaar bijeen. Uit de waarneming van een van de gehouden ALV's bleek dat het bestuur zich inspant om de bijeenkomsten levendig te maken. Leden worden aangemoedigd om belangrijke onderwerpen aan te dragen en hun visie kenbaar te maken. Ook neemt het bestuur de leden mee in belangrijke ontwikkelingen en betrekt het de leden informeel bij besluit- en visievorming op belangrijke onderwerpen; hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het gildegevoel en de interne relatiefunctie van de KBvG (toetsingsnormen 5 en 6). Daarbij moet worden gezegd dat deze waarneming een recente ALV betreft en dat uit interviews is opgetekend dat de invulling van ALV's in het recente verleden verbeterd is ten opzichte van eerdere jaren. Uit de enquête onder gerechtsdeurwaarders blijkt dat ongeveer twee derde van de leden tevreden is over de manier waarop het bestuur verantwoording aflegt tijdens de ALV's. Ook blijkt dat de informatievoorziening vanuit (hoofdzakelijk) het bestuur en de ledenraad door 85% van de leden als voldoende tot goed wordt beoordeeld.

7.3.3 Representativiteit van bestuur en ledenraad

Vanuit een deel van de beroepsgroep wordt kritiek geuit op de samenstelling van de organen, het scherpst verwoord door de vereniging Deurwaardersbelangen.Nu. Deze kritiek komt erop

neer dat kleine kantoren onvoldoende vertegenwoordigd zijn in de organen en dat met hun specifieke belangen onvoldoende rekening wordt gehouden in de beleidsvorming.

Het is lastig deze kritiek te duiden. Het is van belang hierbij op te merken dat kandidaten voor ledenraad – en bestuur – volgens de gestelde democratische procedures zijn gekozen (toetsingsnorm 4). Daarnaast is bekend dat het lastig is om geschikte kandidaten te vinden voor de posities in de ledenraad en het bestuur. Op dit moment staan bijvoorbeeld vacatures open voor plaatsvervangend ledenraadsleden. Kleine kantoren hebben – in ieder geval in theorie – de mogelijkheden om zitting te nemen. Positief gesteld nemen grote kantoren hun verantwoordelijkheid om de organen te bemensen. Het feit dat Deurwaardersbelangen.Nu een kritische houding aanneemt heeft er – om wat voor reden dan ook – in beperkte mate toe geleid dat er vanuit die geledingen ook kandidaten voor bestuur of ledenraad naar voren zijn geschoven die beter in staat zouden zijn de belangen van kleinere kantoren te vertegenwoordigen en de beleidsvorming te beïnvloeden in de daartoe bedoelde gremia.

Dat grote kantoren oververtegenwoordigd zijn kan deels verklaard worden door het feit dat het bestuurslidmaatschap veel tijd kost en ten koste gaat van de eigen bedrijfsvoering, wat voor kleinere kantoren zwaarder weegt dan voor grotere kantoren. Ook het lidmaatschap van de ledenraad kost tijd. Zij nemen ook geen zitting namens hun kantoor, maar brengen vanzelfsprekend wel hun expertise in vanuit hun werkzaamheden bij het kantoor waar ze afkomstig kunnen zijn. Met het oog daarop is het de vraag of de voorgenomen reductie van het aantal bestuursleden een verdere barrière opwerpt voor nieuwe bestuursleden die beperkt tijd kunnen vrijmaken voor een bestuursfunctie naast hun eigen baan. Dit kan enkel voorkomen worden wanneer het bestuur beter ondersteund wordt door het bureau, zodat de bestuursleden zich kunnen richten op bestuurlijke taken en minder op uitvoerende taken, zie ook paragraaf 7.3.5.

Ledenraadsleden ontvangen geen vergoeding; het uitgangspunt is dat zij zitting nemen vanuit hun intrinsieke motivatie om bij te dragen aan het goed functioneren van de KBvG en daarmee de beroepsgroep. Ook de vergoeding voor het bestuurslidmaatschap is beperkt en biedt onvoldoende compensatie voor de tijdsinspanningen en daarmee eventueel gederfde inkomsten. Tegelijk zien we dat posities in ledenraad en bestuur soms lastig in te vullen zijn. Tijdens interviews en ook tijdens de expertmeeting is besproken dat dit deels veroorzaakt wordt door de gevraagde tijdsbesteding en de inkomstenderving die dit oplevert. Het uitgangspunt dat intrinsieke motivatie grotendeels genoeg moet zijn voor iemand om zich kandidaat te stellen werpt dus soms een drempel op. Het is waarschijnlijk dat de vergoedingenstructuur er soms aan in de weg staat dat geschikte en gedreven kandidaten zich melden voor het bestuurs- en ledenraadslidmaatschap. Om te voorkomen dat een achteruitgang in productie voor het eigen kantoor en daarmee inkomstenderving potentiële kandidaten weerhoudt, moet de vergoeding dusdanig hoog zijn dat deze overweging geen rol meer hoeft te spelen. Dit is met name ook van belang omdat bij grotere kantoren het opvangen van een eventueel productiviteitsverlies makkelijker is dan bij kleinere kantoren.

Aanbeveling 6
Voorzie in een vergoeding voor ledenraadsleden en verhoog de vergoeding voor bestuursleden. Houd bij het vaststellen van de vergoedingen rekening met het uitgangspunt dat ledenraads- en bestuursleden netto geen inkomstenderving zouden moeten ervaren.

Hoe dan ook is vast te stellen dat binnen het huidige bestuur (en ook in het verleden) de ondervertegenwoordiging van kleine(re) kantoren een feit is. Bij de criticasters binnen de KBvG is men ervan overtuigd dat dit ook gevolgen heeft voor de behartiging van de belangen en positie van kleinere kantoren. Kleine kantoren zouden zich onvoldoende gehoord voelen. De resultaten van de enquête onderschrijven deze ontevredenheid. In hoofdstuk 6 zien we dat respondenten vanuit de kleinere kantoren ten aanzien van de vertegenwoordiging door bestuur en ledenraad significant kritischer zijn dan respondenten vanuit grotere kantoren. Voor 37% respectievelijk 43% van de respondenten vanuit kleinere kantoren geldt dat zij zich niet voldoende vertegenwoordigd voelen door bestuur en ledenraad. 86% van de op dit punt ontevreden respondenten voert vervolgens ondermaatse vertegenwoordiging van kleinere kantoren aan als reden voor deze onvrede. Ook op veel andere punten zijn respondenten van kleinere kantoren kritischer, bijvoorbeeld als het gaat om de vastgestelde verordeningen en de inrichting van kwaliteitstoetsen.

In hoeverre dit de KBvG te verwijten valt, is moeilijk te beoordelen. Het lijkt aannemelijk dat voorschriften die worden gesteld via bijvoorbeeld verordeningen in sommige gevallen door grotere kantoren gemakkelijker te implementeren zijn. Aan de andere kant raken sommige eisen, bijvoorbeeld rondom participatie van derden binnen gerechtsdeurwaarderskantoren, met name grote kantoren.

Deze kritiek – onderbouwd of niet – kan ten koste gaan van het ‘gildegevoel’ en van goede verankering en de status van de PBO binnen de gehele beroepsgroep. Wel geldt dat de KBvG de opdracht heeft het algemeen belang te behartigen; dus niet deelbelangen (van grotere dan wel kleinere kantoren). Hierbij is vermeldenswaardig dat men voornemens is om in het nieuw op te stellen meerjarenbeleidsplan in te gaan op de toekomst van de beroepsgroep en daarbij specifiek ook in te gaan op de plaats en het belang van de kleinere kantoren binnen de beroepsgroep. Het verdient aanbeveling om bij de totstandkoming en de evaluatie van regelgeving specifiek aandacht te besteden aan impact op de verschillende typen gerechtsdeurwaarders (zie aanbeveling 11). Op deze wijze kan bewaakt worden dat een bepaalde regel geen onevenredige impact heeft op een deel van de beroepsgroep.

In de Gdw is het uitgangspunt vastgelegd dat de ledenraad – net als het bestuur – de verhouding tussen gerechtsdeurwaarders, toegevoegd gerechtsdeurwaarders en kandidaat-gerechtsdeurwaarders moet weerspiegelen. Dit is in de praktijk slechts beperkt het geval, zeker waar het gaat om de samenstelling van het bestuur. Gerechtsdeurwaarders zijn in beide gremia (sterk) oververtegenwoordigd. Dat is door de verschillende gesprekspartners niet als problematisch bestempeld. Wel is aangegeven dat gerechtsdeurwaarders die tevens ondernemersrisico lopen een andere inbreng, visie en achtergrond hebben dan gerechtsdeurwaarders die in loondienst zijn. Ook in de respons op de enquête zijn geen significante verschillen opgemerkt tussen beantwoording door gerechtsdeurwaarders en toegevoegd gerechtsdeurwaarders. De noodzaak tot een representatieve vertegenwoordiging van deze subgroep is daardoor beperkt, waardoor de wettelijke borging daartoe ook geschrapt kan worden.

Aanbeveling 7
Schrap het uitgangspunt van representatieve vertegenwoordiging van gerechtsdeurwaarders, kandidaat-gerechtsdeurwaarders en toegevoegd gerechtsdeurwaarders in de ledenraad en het bestuur van de KBvG door artikel 61, eerste lid en artikel 63, eerste lid van de Gdw aan te passen.

7.3.4 Belangenbehartiging

De opkomst van Deurwaardersbelangen.Nu is niet alleen te duiden als een uiting van de onvrede over het functioneren van de KBvG als het gaat om de representatie van de belangen van kleinere kantoren. Het is namelijk ook een feit dat de KBvG anders dan de KVG voorheen geen belangenvereniging is die enkel en alleen opkomt voor de belangen van gerechtsdeurwaarders. Zij heeft een wettelijke taak, waarbij het algemeen maatschappelijk belang centraal staat. De KBvG kan (en mag) zich niet manifesteren als een belangenorganisatie voor gerechtsdeurwaarders, hoewel zij in haar activiteiten kan opkomen voor de beroepsgroep (zie bijvoorbeeld de positie van de KBvG inzake Btag). Anders dan de KBvG kan Deurwaardersbelangen.Nu deze rol van belangenbehartiger wel zonder reserve of beperking op zich nemen. Zo bezien is Deurwaardersbelangen.Nu in het gat gesprongen dat is ontstaan bij de omzetting van KVG naar KBvG. Samenwerking tussen KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu kan meerwaarde hebben voor de beroepsgroep. Met het oog daarop is het van belang dat KBvG met alle leden in gesprek blijft, dus ook met de leden die via hun kantoor zijn aangesloten bij Deurwaardersbelangen.Nu, met eerbiediging van de eigen rollen, taken en posities. Van Deurwaardersbelangen.Nu mag in deze contacten ook een constructieve houding verwacht worden als randvoorwaarde voor het komen tot een effectievere samenwerking. Bovendien zou Deurwaardersbelangen.Nu transparant moeten zijn over het aantal kantoren en gerechtsdeurwaarders dat lid is.

Aanbeveling 8
Zet in op een verbeterplan gericht op een meer duurzame samenwerkingsrelatie tussen de KBvG en Deurwaardersbelangen.Nu. Leg vast welke omgangsvormen partijen van elkaar verwachten, welke rollen men voor iedere partij ziet en hoe in de toekomst resultaten kunnen worden behaald in het belang van de beroepsgroep.

Ook bij het dienen van het algemeen belang kent de KBvG enkele kwetsbaarheden. Vanwege de beperkte omvang van de beroepsgroep heeft besluitvorming van het bestuur relatief snel impact op de kantoren waar individuele bestuursleden aan zijn verbonden. Daardoor kan mogelijk een spanning ontstaan tussen de behartiging van het algemeen belang en persoonlijke en financiële belangen van bestuursleden (zie ook paragraaf 7.3.2.). Hoewel bestuursleden zich bewust zijn van het feit dat zij namens de KBvG het algemeen belang dienen, vormt de spanning tussen het algemeen belang en het ondernemersbelang een mogelijke kwetsbaarheid voor de onafhankelijke positie van het bestuur. Eerdergenoemde mechanismen voor het bewaken van de integriteit – zoals een integriteitscommissie en uitgebreide(re) integriteitsregels – zijn ook hierom van groot belang.

7.3.5 Ondersteunende structuur

Het bestuur en de ledenraad worden ondersteund door het bureau en verschillende werkgroepen en commissies. Het bureau kent een beperkte omvang. Dit is een belangrijke kwetsbaarheid voor het functioneren van de PBO en bij het uitvoeren van alle taken (zie ook paragraaf 4.2.4. voor een nadere onderbouwing), zeker in het licht van de in dit hoofdstuk geformuleerde aanbevelingen die extra inzet van de KBvG vergen. Versterking en professionalisering van het bureau zijn daarom noodzakelijk om het functioneren van de KBvG te verbeteren en te borgen dat KBvG haar wettelijke opdracht en taken als beroepsorganisatie (vanuit het maatschappelijk belang) goed kan blijven uitvoeren.

De inzet van commissies kan op twee manieren gewaardeerd worden; het zorgt voor betrokkenheid van leden buiten de gekozen organen. Tegelijkertijd zijn commissies ook

hulpstructuren om beleid en verordeningen voor te bereiden – een taak die eigenlijk bij het bestuur ligt dat daarbij ondersteund zou moeten worden door het bureau.

Er is beperkte bewegingsruimte voor uitbreiding van het bureau: ten eerste is in de begroting al enkele jaren budget beschikbaar voor een beperkte uitbreiding die niet gerealiseerd is vanwege problemen met werving en selectie (zie paragraaf 4.4.3). Daarnaast is door het op termijn terugbrengen van het aantal bestuursleden een verdere uitbreiding van het bureau mogelijk gemaakt. Het gaat hier naar verwachting om vrijkomende vacatiegelden van ongeveer € 50.000. Verdere versterking en professionalisering van het bureau stuit op financiële bezwaren; dit zou immers leiden tot een verhoging van de heffing van leden. Deze discussie over financiële draagkracht staat op scherp sinds de Wet doorberekening toezicht en tuchtrecht. Daar waar de heffing KBvG per lid gemiddeld tussen € 1.600 en € 2.000 beweegt, is sinds 2018 voor de kosten van toezicht en tuchtrecht een gemiddeld bedrag van ongeveer €2.000 -€ 3.000 per lid doorberekend. Een hogere heffing zou gelet op de krimpende beroepsgroep en een bedrijfsvoering die onder druk staat niet opportuun zijn.

Het dalende ledenaantal heeft consequenties voor de toekomstbestendigheid van de financiering van de KBvG. De KBvG wordt in hoofdzaak gefinancierd door een heffing die aan de leden wordt opgelegd. Door het afnemende ledenaantal nemen de inkomsten (bij gelijkblijvende heffing per lid) van de beroepsorganisatie af.

Via externe financiering heeft de KBvG geprobeerd om financiële spankracht te vergroten. Dit is bijvoorbeeld gelukt door vanuit het ministerie van SZW een incidentele subsidie te verwerven voor de implementatie van de beslagvrije voet-wetgeving. In deze vorm is dit echter een beperkte oplossing: de ontwikkeling van de beroepsgroep en steeds hogere eisen die maatschappelijke ontwikkelingen tot gevolg hebben voor de KBvG zorgen voor structurele spanning in de financiering. Incidentele (project)subsidies bieden hiervoor geen passende oplossing, ook omdat met het oog op deze subsidie een aanzienlijke (extra) inspanning van de KBvG wordt verwacht die komt bovenop de uitvoering van de wettelijke taken. Vanwege zijn stelselverantwoordelijkheid dient de minister van JenV met de KBvG te bezien of en welke aanpassingen in de huidige financieringsstructuur noodzakelijk zijn om te borgen dat de KBvG haar wettelijke opdracht en taken als PBO goed kan blijven uitvoeren.

Als we de ontwikkeling van totale lasten en bijdragen door leden bekijken dan zien we dat het belang van die bijdragen alleen in de laatste twee jaren significant is afgenomen. Tot en met 2019 werd meer dan 90% van de kosten gedragen door de ledenbijdragen, een bedrag van iets minder dan € 1,5 miljoen (rond € 1.800 euro per lid). Daarna is dit wel gedaald vanwege inkomsten uit heffingen voor digitale gegevensuitwisseling, maar dit geld is geoormerkt voor specifieke activiteiten op dit gebied. In 2021 is een grotere onttrekking op de algemene reserve begroot waardoor het aandeel van de heffing in de totale baten verder zou afnemen. Er zijn in de meest recente begroting geen noemenswaardige structurele, externe financieringsbronnen aangeboord.

De doorberekening van kosten voor toezicht en tuchtrecht aan de beroepsgroep legt een grote financiële last op de sector. Deze kosten vallen gemiddeld per gerechtsdeurwaarder hoger uit dan de heffing/ledenbijdrage voor de KBvG. Daarbij is tijdens veel gesprekken de principiële vraag gesteld of het goed functioneren van toezicht en tuchtrecht ook niet (of vooral) het algemeen belang dient en daarmee financiering uit algemene overheidsmiddelen meer passend zou zijn. Daarnaast is geopperd dat de verdeelsleutel van kosten (op basis van ambtshandelingen, zo is bepaald in de Verordening doorberekening kosten toezicht en tuchtrecht) nadelig

uitpakt voor kantoren waar relatief veel ambtelijke omzet wordt behaald, terwijl toezicht en tuchtrecht zich niet beperkt tot de ambtshandelingen die gerechtsdeurwaarders uitvoeren.

Aanbeveling 9
Versterk en professionaliseer het bureau.

Aanbeveling 10
Bezie of aanpassingen in de financieringsstructuur van de KBvG noodzakelijk zijn. Betrek hierbij tevens de doorberekening van de kosten voor het toezicht en tuchtrecht, zowel wat betreft het uitgangspunt van deze doorberekening als de toegepaste verdeelsleutel.

7.3.6 Doelmatigheid en doeltreffendheid

In paragraaf 4.4 is een financiële analyse uitgevoerd van de samenstelling en ontwikkeling van de begrotingsposten, de verhouding tussen begrote en gerealiseerde lasten, de ontwikkelingen van de personeelskosten bij het bureau KBvG en de heffingen die aan leden worden doorbelast.

Tijdens deze analyse is geconstateerd dat de ontwikkeling in lasten voor zover het significante veranderingen betreft goed verklaarbaar zijn. Daarnaast blijkt dat doorgaans eerder te ruim wordt begroot dan dat achteraf blijkt dat de begrote lasten overschreden worden. Op basis van deze analyse lijkt de doelmatigheid op orde. Bij het bureau KBvG is geconstateerd dat na een herstructurering in 2015 de gerealiseerde loonlasten en brutosalarissen zijn teruggebracht, maar dat deze lasten per fte de afgelopen jaren wel zijn gestegen. Dit kan deels verklaard worden doordat bij de werving en selectie van werknemers kritisch wordt gekeken naar geschiktheid en kwaliteit en dat daardoor relatief duurdere mensen worden aangenomen. Ook de krapte op de arbeidsmarkt kan een rol spelen. Het bureau is in het laatste jaar weer iets uitgebreid, in lijn met de wens om een professionaliseringsslag te maken, en is nu 5,5 fte groot (ter vergelijking, in 2014 was dit 7,3 fte). Voor een verdere professionalisering zou de ruimte tussen begrote en gerealiseerde lasten ingevuld moeten worden en zou daarnaast aanspraak gemaakt moeten worden op de straks vrijgekomen vacatiegelden als gevolg van de inkrimping van het bestuur. Dat zou de doeltreffendheid van het bureau en de KBvG als geheel ten goede komen.

Bij de heffing KBvG zien we dat deze van 2010 tot 2015 is gedaald, van 2015 tot 2019 een stijging heeft doorgemaakt, en in de laatste jaren met behulp van onttrekkingen uit de algemene reserve de heffing flink verlaagd is. De laatste heffing is ongeveer 20% lager dan in 2020 (en in 2010). Dat duidt erop dat de KBvG erin slaagt om de druk op de heffing door het krimpende ledenaantal niet door te laten werken in de heffing. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat de vacatievergoedingen voor bestuur en ledenraad mogelijk verhoogd c.q. ingesteld moeten worden en dat dit een verhoging van de kosten van de KBvG inhoudt. Ten slotte constateren we dat de doorberekende lasten voor toezicht en tuchtrecht sinds 2018 een groot beslag leggen op de beroepsgroep; gemiddeld zijn gerechtsdeurwaarders meer kwijt aan deze doorbelasting dan aan de KBvG zelf.

7.4 Taakuitoefening door de KBvG

7.4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is het juridisch kader ten aanzien van de taken van de KBvG beschreven. De KBvG heeft als wettelijke taakopdracht de vakbekwaamheid van en een goede beroepsuitoefening door gerechtsdeurwaarders te bevorderen. Langs welke weg invulling aan deze taak wordt gegeven is door de wetgever voor een belangrijk deel aan de KBvG overgelaten. Wel heeft de KBvG de bevoegdheid gekregen om verordeningen vast te stellen over de onderwerpen die de Gdw benoemt.

Het door de commissie-Van der Winkel ontwikkelde toetsingskader biedt aanknopingspunten wat van een goed functionerende PBO verwacht mag worden. In het kader van haar taakuitoefening mag van de KBvG onder meer verwacht worden dat zij de verantwoordelijkheid uitdraagt voor een goede en onafhankelijke beroepsuitoefening (toetsingsnorm 1), de vakbekwaamheid van de beroepsgenoten bevordert (toetsingsnorm 3), een externe relatiefunctie heeft (toetsingsnorm 6), een agendabepalende en initiërende rol heeft (toetsingsnorm 7). Daarnaast dient de KBvG waar nodig handhavend[150] op te treden om normnaleving hoog te houden (toetsingsnorm 8), actief gebruik te maken van haar verordenende bevoegdheid (toetsingsnormen 9) en voldoende aandacht te hebben voor de concrete uitwerking van de professionele waarden in gedrags- en beroepsregels (toetsingsnormen 10).

7.4.2 Algemeen

In algemene zin heeft de KBvG zich in de onderzoeksperiode doorontwikkeld. In de periode die de commissie-Van der Winkel onderzocht was de PBO nog jong; de periode stond in het teken van de omschakeling van belangenvereniging naar PBO. Om de PBO tot haar recht te laten komen werd door de commissie-Van der Winkel een fors aantal aanbevelingen gedaan. In de jaren na de evaluatie is de KBvG voortvarend aan de slag gegaan met deze aanbevelingen; het merendeel van de aanbevelingen is opgevolgd (zie ook bijlage 2). Daarbij waren met name de aanbevelingen dat de KBvG actiever van haar verordenende bevoegdheid gebruik moet maken en dat de KBvG zich actiever moet manifesteren in het maatschappelijk debat richtinggevend voor de beroepsorganisatie. In de jaren daarna is de KBvG meer een eigen koers gaan varen, onder andere met het opstellen en uitvoeren van het Meerjarenbeleidsplan.

De KBvG is zich bewuster van haar taakopdracht, maatschappelijke rol en positie en verantwoordelijkheden als PBO. Daarnaast valt op dat er veel waardering is voor de verschillende taken die de KBvG in de afgelopen jaren heeft opgepakt met beperkte middelen. Ook uit de enquête blijkt dat ongeveer twee derde van de leden vindt dat de KBvG zich de afgelopen vijf jaar heeft ontwikkeld als belangenbehartiger van de beroepsgroep en in haar taakuitoefening (ten aanzien van kwaliteitsbevordering, normering van de beroepsuitoefening en stellingname in het maatschappelijk debat). Tegelijkertijd komen uit het onderzoek verschillende aandachtspunten omtrent de taakuitoefening van de KBvG naar voren.

7.4.3 Verordenende bevoegdheid

De KBvG heeft na de eerste evaluatie actief gebruik gemaakt van de verordenende bevoegdheid: in de afgelopen tien jaar zijn negen verordeningen vastgesteld. Belangrijke prestatie is dat de KBvG verschillende verordeningen tot stand heeft gebracht ten aanzien van

[150] Zie noot 29. De KBvG is geen toezichthouder in de zin van de Awb; wel kan zij bij de tuchtrechter een klacht indienen over een gerechtsdeurwaarder. De uitvoering van kwaliteitstoetsen kan echter worden opgevat als een vorm van intern toezicht en draagt bij aan normnaleving door de beroepsgroep.

onderwerpen die de commissie-Van der Winkel aansneed (zie paragraaf 3.4). Dit is ook in lijn met toetsingsnorm 9. De indruk bestaat dat er thans geen lacunes bestaan in de regelgeving.

Wel is gebleken dat de KBvG geen gevolg heeft gegeven aan artikel 57 lid 3 Gdw waarin is voorgeschreven dat bij verordening nadere regels worden gesteld over de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling voor gerechtsdeurwaarders. Uit gesprekken met betrokkenen van de KBvG en de Nationale ombudsman volgt dat een dergelijke klachten- en geschillenregeling, inclusief een geschillencommissie, kostbaar is en geen meerwaarde heeft. Er bestaan reeds voldoende mogelijkheden om klachten in te dienen: bij individuele gerechtsdeurwaarders kunnen klachten worden ingediend conform hoofdstuk 9 van de Awb, bij de Nationale ombudsman kunnen klachten worden ingediend en daarnaast is op de beroepsgroep tuchtrecht van toepassing, worden kwaliteitstoetsen verricht en oefent het BFT extern toezicht uit. In het kader van de kwaliteitstoetsing wordt ook getoetst of de gerechtsdeurwaarder een schriftelijke procedure heeft voor de afhandeling van klachten. Ook wordt naar voren gebracht dat door het toevoegen van een extra klachteninstantie het voor de burger onduidelijker wordt waar hij terecht kan met zijn klacht. Deze argumenten lijken steekhoudend, waardoor het goed voorstelbaar is dat de KBvG op dit vlak geen verordening heeft opgesteld. Tegelijkertijd is bekend dat bijvoorbeeld in het notariaat (financiële) geschillen op laagdrempelige en effectieve wijze kunnen worden beslecht door de Geschillencommissie Notariaat.[151] Naar analogie hiermee zou een dergelijke regeling meerwaarde kunnen hebben voor de gerechtsdeurwaarderij.

Aanbeveling 11
Overweeg om de wettelijke bepaling van artikel 57 lid 3 Gdw om bij verordening regels te stellen over de inrichting van een algemene klachten- en geschillenregeling, waaronder de instelling van een geschillencommissie, te schrappen. Mocht de wetgever menen dat deze bepaling gehandhaafd moet blijven, dan dient de KBvG daadwerkelijk gebruik te maken van deze bevoegdheid. Bovendien is dan van belang dat de KBvG naar de buitenwereld helder communiceert bij welke instantie wat voor type klachten ingediend kunnen worden.

De consistentie en inzichtelijkheid van de regelgeving is een punt van aandacht. De KBvG erkent dit door in te zetten op het tot stand brengen van een integrale Gerechtsdeurwaardersverordening, wat een positieve ontwikkeling is. Deze integrale verordening moet zorgen voor een meer overzichtelijk, uniform en consistent geheel van regelgeving. In het kader van de herijking van regelgeving wordt ook aandacht besteed aan de status van lagere regelgeving, zoals bestuursregels, wat een ander punt van aandacht is. In het verleden zijn niet altijd weloverwogen en consistente keuzes gemaakt ten aanzien van welke onderwerpen bij verordening worden geregeld en welke bij bestuursregel, reglement of beleidsregel: een helder kader hiervoor ontbreekt. Nadere regelgeving zou zich – conform artikel 80 van de Gdw – moeten beperken tot uitwerking van normen die een grondslag vinden in een verordening. Dit uitgangspunt volgt ook nadrukkelijk uit toetsingsnorm 9. Gebleken is dat in de afgelopen tien jaar relatief veel onderwerpen in lagere regelgeving zijn geregeld, terwijl deze onderwerpen niet altijd een directe nadere uitwerking vormen van een verordening (zie paragraaf 5.2).

Over verschillende verordeningen is zowel intern – binnen de beroepsgroep – als extern – met onder andere de minister – hevige discussie gevoerd. Het betrof voornamelijk verordeningen

[151] Zie ook de overwegingen hierover in de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel kwaliteit incassodienstverlening (*Kamerstukken II*, 35 733, nr. 3, p. 33). In dit wetsvoorstel is de kwaliteitseis voor verrichter of aanbieder van buitengerechtelijke incassowerkzaamheden om te voorzien in een klachtenregeling en aansluiting te zoeken bij een geschillenregeling.

over onderwerpen die raken aan het inperken van de ruimte die de gerechtsdeurwaarder en het gerechtsdeurwaarderskantoor als ondernemer en onderneming heeft, wat geplaatst kan worden tegenover het maatschappelijk belang van een onafhankelijke en onpartijdige positie van de gerechtsdeurwaarder en diens integriteit. De discussie was het hevigst bij de Verordening onafhankelijkheid van de gerechtsdeurwaarder (oud)/Verordening deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren (nieuw) en de Verordening Grenzen tariefmodellen. Uit de enquête volgt dat een minderheid van de respondenten positief is over de werkbaarheid van deze verordeningen (38% respectievelijk 44%). Over de Verordening Grenzen tariefmodellen zijn met name kleine kantoren kritisch, omdat deze verordening relatief veel interpretatieruimte zou bieden waardoor grote kantoren alsnog tariefmodellen kunnen hanteren die een te grote afhankelijkheidsrelatie met de opdrachtgever mogelijk maken.

Vanuit het algemeen belang (ambtsdragersperspectief) is het wenselijk om bepaalde regels te stellen die tegelijkertijd (een negatieve) invloed kunnen hebben op het verdienvermogen van de deurwaarder (ondernemersperspectief). Dit volgt ook uit de norm dat gebruik van de verordenende bevoegdheid is gericht op bescherming van het algemeen belang en een goede beroepsuitoefening en niet hoofdzakelijk op bescherming van het belang van de beroepsgenoten zelf (toetsingsnorm 10). Wij hebben geen oordeel over de inhoud van deze verordeningen. Wel is duidelijk dat deze discussies voor een deel een logisch gevolg zijn van de door de wetgever in de Gdw gemaakte keuzes. De beroepsgroep is immers zelf verantwoordelijk gemaakt voor de beroepsnormering. Het betreft hier een publieke taak, terwijl gerechtsdeurwaarders naast openbaar ambtenaar ondernemer zijn. Deze ondernemersrol raakt aan andere (commerciële) belangen. De regelgeving moet een evenwicht weten te vinden tussen deze belangen.

In hoofdstuk 5 is beschreven dat voor het opstellen en vaststellen van verordeningen geen standaard-werkwijze bestaat; het totstandkomingsproces van een verordening verschilt van geval tot geval. Uit het onderzoek volgt dat het beleidsvormingsproces en de onderbouwing van beleidskeuzen – met name bij verordeningen, maar ook bij andere bestuursvoorstellen inzake de beleidsuitvoering – ten aanzien van de volgende aspecten verbetering en meer structurering behoeft.

e. *Onderbouwing van keuzes:* ten aanzien van de onderbouwing van keuzes zou vooraf-gaand meer inzicht moeten komen in de verwachte maatschappelijke impact van nieuwe regels en beleid, bijvoorbeeld door het (laten) uitvoeren van een impactanalyse. Hierbij zou ook aandacht moeten worden besteed aan de impact op verschillende typen gerechtsdeurwaarders/gerechtsdeurwaarderskantoren (bijvoorbeeld gelet op verschillende typen bedrijfsvoering en/of het verschil tussen kleine en grote kantoren). Verder is uit het onderzoek gebleken dat in het beleidsvormingsproces niet of maar in beperkte mate wordt gewerkt met alternatieven of scenario's. Door in de besluitvorming meer aandacht te besteden aan alternatieven en/of scenario's – waarin voor- en nadelen worden geschetst – kunnen meer weloverwogen keuzes worden gemaakt (zie ook aanbeveling 4). Het (laten) uitwerken van alternatieven/scenario's legt een beslag op de beschikbare capaciteit van het bestuur en het bureau. De beperkte omvang van het bureau vormt hiervoor nog een beperkende factor (zie ook aanbeveling 9).
f. *Onderscheid tussen verordeningen en nadere regelgeving:* zoals eerder aangegeven is het onderscheid tussen verordeningen en lagere regelgeving niet bij elk onderwerp even duidelijk. Er is sprake van enige onevenwichtigheid in de regelgeving, omdat een duidelijk en consistent onderscheid ontbreekt over wat bij verordening moet worden geregeld en wat in lagere regelgeving moet worden vastgelegd. De herijking van regelgeving biedt de gelegenheid om hier opnieuw kritisch naar te kijken.

g. *Consultatie van stakeholders:* het consulteren van relevante externe stakeholders (zoals het ministerie van JenV en het BFT) bij de totstandkoming van verordeningen verloopt in de praktijk wisselend. Zo werd het BFT in het verleden niet geconsulteerd over verordeningen. Dit geldt ook voor de momenten waarop de ledenraad wordt betrokken. Hoewel de KBvG recent meer oog heeft voor het betrekken van stakeholders – het BFT krijgt de laatste jaren bijvoorbeeld de gelegenheid om input te geven over de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van regelgeving – ontbreken vaste procedures voor het consulteren van interne en externe stakeholders. Het is daarom niet duidelijk welke stakeholders op welk moment (of welke momenten) worden betrokken bij de totstandkoming van regelgeving en beleid. De ledenraad zou daarbij op de hoogte gesteld moeten worden van de inbreng van externe stakeholders, zodat de ledenraad deze inbreng kan betrekken bij haar beraadslaging (zie ook aanbeveling 4).
h. *Sluitende beleidscyclus:* in het kader van de herijking van de KBvG-regelgeving beoogt de beroepsorganisatie het corpus aan regelgeving beter te integreren. De herijking vormt echter geen inhoudelijke evaluatie van de regelgeving. Hoewel de KBvG wel bezig is met een inhoudelijke evaluatie van de kwaliteitsnormen uit de Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit, is er tot op heden nauwelijks sprake van evaluatie van regelgeving en beleid. De impact en doelbereiking van verordeningen en andere regelgeving en beleid worden niet stelselmatig gemonitord of geëvalueerd. De vraag of regelgeving bijvoorbeeld nog effectief is, of deze onevenredig drukt op of ten gunste komt van bepaalde type kantoren en of deze nog aansluit bij de hedendaagse praktijk van de beroepsgroep komt niet systematisch aan de orde. Daarmee is dus ook geen sprake van een sluitende beleidscyclus; de enquêteresultaten onderstrepen ook de noodzaak om de verordeningen, nadat zij in werking zijn getreden, met enige regelmaat tegen het licht te houden. Evaluatie van regelgeving biedt bijvoorbeeld de gelegenheid om bij de Verordening Grenzen tariefmodellen na te gaan of de normen hierin al dan niet teveel interpretatieruime bieden en bij de Verordening Normen voor Kwaliteit te onderzoeken welke geldigheidsduur voor de toetsingsverslagen het meest passend is (zie verderop in deze paragraaf).

Aanbeveling 12
Verbeter het beleidsvormingsproces door:
- Beleidskeuzen beter te onderbouwen door meer inzicht te verschaffen in de impact hiervan en ter ondersteuning van het besluitvormingsproces meer te werken met uitgewerkte alternatieven/scenario's;
- Duidelijk en consistent onderscheid te maken tussen onderwerpen die bij verordening zijn geregeld en lagere regelgeving;
- Vaste procedures te hanteren voor het raadplegen van externe en interne stakeholders bij de totstandkoming van regelgeving en beleid;
- Regelgeving en beleid periodiek – bijvoorbeeld elke vijf jaar – te monitoren en evalueren en waar nodig aan te passen.

7.4.4 Kwaliteitsbevordering door de KBvG

De KBvG geeft op verschillende manieren invulling aan haar wettelijke taak de beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders te bevorderen (toetsingsnormen 1 en 3). In de eerste plaats heeft de beroepsorganisatie regelgeving vastgesteld met het oog op het normeren van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Daarmee besteedt de KBvG – conform toetsingsnorm 11 – aandacht aan de concrete uitwerking van de professionele waarden in gedrags- en beroepsregels. In de Verordening KBvG Normen voor Kwaliteit zijn

kwaliteitsnormen vastgelegd met een bijbehorende set concrete *best practices* (uitgewerkt bij reglement). De Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG bevat daarnaast verplichtingen over (bij)scholing en het behalen van een minimumaantal opleidingspunten ten behoeve van de kwaliteitsbevordering van de beroepsuitoefening. In het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020 zijn de kernwaarden van de gerechtsdeurwaarder – betrouwbaar en integer; onafhankelijk en onpartijdig; dienstbaar en vakbekwaam – nader geëxpliciteerd.

Naast inhoudelijke normering van de beroepsuitoefening ontplooit de KBvG verschillende activiteiten om deze normen uit te dragen en te handhaven binnen de beroepsgroep. Een belangrijk (zelfregulerings-)instrument vormt in dit kader de uitvoering van de kwaliteitstoetsen. Deze kwaliteitseisen dragen bij aan het bevorderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening. Dit systeem waarbij een externe auditor bij een kantoor een audit verricht, de Commissie Toetsing het toetsingsverslag van de auditor beoordeelt en het bestuur vervolgens – op basis van het advies van de commissie – een eindoordeel geeft, lijkt goed te functioneren. In sommige gevallen is de uitkomst van de kwaliteitstoetsing aanleiding om een klacht in te dienen. Daarbij is wel een aandachtspunt dat in de jaarverslagen van de KBvG geen informatie staat opgenomen over de uitvoering van kwaliteitstoetsing, zoals: het aantal verrichte toetsen, de oordelen van de Commissie Toetsing en het bestuur, het aantal opgelegde maatregelen en/of ingediende tuchtrechtelijke klachten, de beroeps- en gedragsregels/kwaliteitsnormen die relatief goed of juist niet goed worden nageleefd, etc. Vanwege het ontbreken van deze informatie is het niet mogelijk te beoordelen welke resultaten met de uitvoering van de kwaliteitstoetsen worden bereikt en lijkt de KBvG ook geen inzicht te hebben in de effecten van deze kwaliteitstoetsing. Voor de ledenraad is niet transparant of en hoe het bestuur omgaat met de adviezen van de Commissie Toetsing en of daarvan bijvoorbeeld wordt afgeweken. Daardoor kan niet worden nagegaan of de kwaliteitstoetsing leidt tot daadwerkelijke verbetering van de kwaliteit van de beroepsuitoefening en is niet te beoordelen in hoeverre de KBvG in lijn met toetsingsnorm 8 bijdraagt aan normnaleving en ervoor zorgdraagt dat de professionele norm hoog wordt gehouden.

Aanbeveling 13
Bied inzicht in de jaarverslagen van de KBvG over de uitvoering van de kwaliteitstoetsing en rapporteer in ieder geval over het aantal verrichte toetsen, de oordelen van de Commissie Toetsing (positief/negatief advies), het aantal en type normschendingen, het aantal opgelegde maatregelen en ingediende tuchtrechtelijke klachten.

Zie als ledenraad erop toe dat het bestuur hierover (voldoende) informatie verschaft en stuur waar nodig bij om te zorgen dat de kwaliteitstoetsing in de praktijk bijdraagt aan het hooghouden van de professionele norm.

Verder is een aandachtspunt dat het kantoor nu zelf de auditor (uit een lijst van door het bestuur erkende auditors) kan uitkiezen die de audit verricht. Vanuit het oogpunt van onafhankelijke kwaliteitstoetsing zou het toewijzen van een auditor door de KBvG beter zijn.

Aanbeveling 14
Wijs vanuit de KBvG de auditors aan die bij de betreffende kantoren de kwaliteitsaudits verrichten.

Een ander punt van aandacht is de geldigheid van een positief toetsingsverslag. In interviews wordt aangegeven dat een tweejaarlijkse audit voor kantoren die eerder een positieve

beoordeling hebben gekregen te frequent (en te belastend) is. Afgevraagd wordt of dezelfde benadering voor alle kantoren moet gelden. Ook de enquête laat zien dat vooral kleinere kantoren de frequentie van kwaliteitstoetsen te hoog vinden, met name vanwege de administratieve lasten in verband met de gegevensverzameling en -aanlevering voor de audit. Ook zou de praktijk te weinig veranderen in een periode van twee jaar om deze frequentie te rechtvaardigen. Een lichtere of minder frequente toets bij kantoren met een eerdere positieve beoordeling zou in dit licht passender kunnen zijn.

Aanbeveling 15
Verleng de geldigheidsduur van positieve toetsingsverslagen.

Behalve de uitvoering van kwaliteitstoetsen besteedt de KBvG aandacht aan het bevorderen van de vakbekwaamheid door kennisdeling (toetsingsnorm 3). Dit gebeurt op verschillende manieren. Voorbeelden zijn: het ontwikkelen van voorlichtingsmateriaal over nieuwe wetgeving, een wekelijkse nieuwsbrief over onder meer wetgevingsnieuws, jurisprudentie en andere relevante (politieke) ontwikkelingen en het actief uitlokken van rechterlijke uitspraken over vraagstukken waar binnen de beroepsgroep onduidelijkheid over bestaat.

De enquête laat zien dat een (kleine) meerderheid van de bevraagde leden vindt dat de KBvG in voldoende mate aandacht vraagt voor de kernwaarden van het beroep, de vakbekwaamheid bevordert en de beroepspraktijk ondersteunt. Respondenten die vinden dat de beroepsorganisatie zich onvoldoende inzet op deze taken noemen diverse verbetersuggesties, zoals betere communicatie over de kernwaarden en duidelijkere uitleg van de KBvG over hoe haar activiteiten hierin passen, meer aandacht schenken aan het perspectief van de kleine kantoren en het beter onder de aandacht brengen van de kernwaarden in het kader van de kwaliteitsaudits.

7.4.5 Externe profilering en samenwerking met externe stakeholders

De KBvG is zich – ten opzichte van tien jaar geleden – nadrukkelijker gaan manifesteren in het maatschappelijk debat en heeft zich ontwikkeld tot een relevante, professionele stakeholder en gesprekspartner. De KBvG is minder intern gericht en profileert zich sterker extern. De beroepsorganisatie neemt actiever standpunten in over bepaalde thema's en treedt daarover op als vertegenwoordiger van de beroepsgroep. Zo heeft de KBvG meer proactief contact met de departementen over belangrijke beleids- en wetgevingsdossiers. In toenemende mate speelt de KBvG een agendabepalende en initiërende rol (toetsingsnorm 7). In paragraaf 5.4 zijn hiervan verschillende voorbeelden genoemd.

Wel is het voor de KBvG soms ingewikkeld om zich richting de samenleving en de politiek extern te profileren in het maatschappelijk debat vanwege de maatschappelijke trend waar het schuldenarenperspectief in toenemende mate aandacht krijgt en het gerechtsdeurwaardersambt daardoor meer een negatieve connotatie krijgt. Daarnaast worstelt de KBvG soms met hoe de beroepsorganisatie zich in het maatschappelijk en politiek speelveld moet verhouden tot andere organisaties die zich actief mengen in het maatschappelijk debat. Een voorbeeld is dat Deurwaardersbelangen.Nu regelmatig een boodschap verkondigt die niet overeenkomt met het standpunt dat de KBvG inneemt, zie in dit kader ook aanbeveling 8.

Bij de uitvoering van haar taken dient de KBvG samen te werken met verschillende partijen. In hoofdstuk 5 is hierop uitgebreid ingegaan. Hieruit volgt dat deze samenwerking in de praktijk op relevante thema's wordt gezocht en in sommige gevallen tot gezamenlijk optreden leidt.

De KBvG onderhoudt haar externe relatiefunctie (toetsingsnorm 6). Meerdere stakeholders zijn er kritisch over dat vertegenwoordigers van de KBvG in hun waarneming soms met twee petten en meerdere belangen aan tafel lijken te zitten, namelijk het eigen ondernemersbelang en het algemeen belang dat zij namens de KBvG behartigen. Zoals eerder opgemerkt, is dit een gevolg van de in de wet neergelegde inrichting van de KBvG en de keuze dat een gerechtsdeurwaarder zowel ondernemer als openbaar ambtenaar is.

Met verschillende stakeholders, met name het ministerie van JenV en het BFT, is de samenwerking moeizaam geweest. De minister van Rechtsbescherming ziet zichzelf als stelselverantwoordelijke. De KBvG en de minister hebben tot taak maatregelen voor te stellen die bijdragen aan de onafhankelijke en onpartijdige uitoefening van het ambt. De minister kan zijn goedkeuring onthouden aan een verordening, wat ervoor zorgt dat deze niet in werking treedt. De verstoorde verhouding met het ministerie (als stelselverantwoordelijke) was gelegen in de discussies rondom de indexering van schuldenaarstarieven en het onthouden van goedkeuring aan verschillende verordeningen, met verschillende gerechtelijke procedures tot gevolg. Het beeld is dat de verhouding tussen de KBvG en de minister de afgelopen jaren is verbeterd. De ondertekening van het convenant tussen beide partijen is een voorbeeld van deze verbeterde samenwerkingsrelatie. Een deel van de in paragraaf 7.2 geschetste ontwikkelingen is ook benoemd in het convenant, waaronder de visie op digitalisering, het Btag-tarief en de positie van de gerechtsdeurwaarder bij minnelijke werkzaamheden. Deze thema's zijn belangrijk als het gaat om de toekomstbestendigheid van de beroepsgroep. Het is daarom van belang dat de KBvG en het ministerie van JenV actief uitvoering geven aan het convenant en (blijvend) het gesprek aangaan over deze onderwerpen.

Nadat het BFT de opdracht kreeg niet alleen financieel maar integraal toezicht te houden op de gerechtsdeurwaarderij, ontstond een zekere mate van (in onze ogen onvermijdelijke) overlap in de taken van het BFT en de KBvG. Beide organisaties moeten zich richten op het bewaken en bevorderen van de kwaliteit en integriteit van de beroepsuitoefening en vakbekwaamheid van gerechtsdeurwaarders, waardoor beide organisaties bijvoorbeeld (informatie verzamelen bij gerechtsdeurwaarders en bij geconstateerde normschendingen een klacht kunnen indienen bij de tuchtrechter. Mede als gevolg van deze overlap stond de relatie tussen het BFT en de KBvG onder druk. Beide organisaties hadden (en hebben voor een deel nog) kritiek op elkaars rol en werkzaamheden.

De samenwerking en afstemming van taken tussen het BFT en de KBvG verliepen aanvankelijk dan ook stroef. Inmiddels lijken beide partijen elkaars rollen te respecteren, is de samenwerking verbeterd en heeft het toezicht zich doorontwikkeld. Met recente samenwerkingsafspraken – namelijk het overeenkomen van een samenwerkingsconvenant in 2017 en een intentieverklaring in 2021 – hebben BFT en KBvG een stap gezet om te komen tot een goede samenwerking. Teneinde de gemaakte afspraken waar te maken is het van belang dat beide organisaties actief blijven investeren in het verbeteren van de samenwerkingsrelatie. Geconstateerd moet worden dat beide partijen een verantwoordelijkheid hebben bij het bevorderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening en dat beide hierbij als ultimum remedium, wanneer blijkt dat een gerechtsdeurwaarder de gestelde normen niet naleeft, een tuchtrechtelijke klacht kunnen indienen. Hoewel er overlap bestaat in de taken van beide organisaties en dit ook voor spanningen heeft gezorgd, is er geen aanleiding om deze overlap volledig weg te nemen.

Aanbeveling 16
Breng de afspraken in de convenanten tussen het ministerie en de KBvG en het BFT en de KBvG tot uitvoering. Blijf investeren in de samenwerking en bezie regelmatig of nieuwe of aanvullende afspraken noodzakelijk zijn gelet op nieuwe ontwikkelingen, kansen en bedreigingen voor de beroepsgroep.

Kwaliteitstoetsing en -bevordering door de KBvG en het toezicht door het BFT kunnen elkaar aanvullen en versterken. De KBvG speelt een waardevolle rol in de uitvoering van kwaliteitstoetsing. Dat het BFT als onafhankelijke en onpartijdige externe toezichthouder integraal toezicht uitoefent, is een belangrijke waarborg voor de naleving van regels, zeker gelet op het feit dat gerechtsdeurwaarders die tevens bestuurs- of ledenraadslid zijn het algemeen belang dienen te behartigen, maar ook eigen persoonlijke/financiële belangen hebben.

7.5 Slotwoord

In 2021 vierde de KBvG haar twintigste verjaardag als PBO. Dit tweede evaluatierapport laat zien dat de KBvG zich de afgelopen jaren verder heeft ontwikkeld in de richting van een volwassen organisatie. Waar de commissie-Van der Winkel in 2009 kritisch tegenover het functioneren van de KBvG stond, is onmiskenbaar een positieve doorontwikkeling zichtbaar. Bij de vraag of de KBvG de wettelijke PBO-rol voldoende overtuigend weet te vervullen, kwam de deze commissie tot de slotsom dat een serieuze poging moest worden ondernomen om met enkele aanscherpingen en verduidelijkingen de bedoelingen van het huidige stelsel beter tot zijn recht te laten komen en de KBvG als PBO overeind te houden. Dat zou volgens de commissie de laatste kans voor de KBvG als PBO zijn. De Commissie formuleerde 39 aanbevelingen om het wettelijk stelsel en het functioneren van de KBvG te verbeteren.

Deze tweede evaluatie laat zien dat de KBvG de aanbevelingen ter harte heeft genomen en deze laatste kans heeft gegrepen (zie bijlage 2 over in hoeverre deze aanbevelingen zijn opgevolgd). Zo is gebleken dat de verordenende activiteit is toegenomen; dat de KBvG is verworden tot een actieve speler in het publieke debat en dat zij een bijdrage probeert te leveren aan het bevorderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening (zie meer uitgebreid paragraaf 7.4). De KBvG heeft op die wijze geleverd wat van een goed functionerende PBO verwacht mag worden en het functioneren is in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid verbeterd.

Dit betekent niet dat de KBvG nu volgroeid is. In de voorgaande paragrafen zijn met name in de interne organisatie en governance enkele belangrijke knelpunten naar voren gekomen. Voor een deel werden deze reeds geconstateerd door Commissie-Van der Winkel. Dat geldt bijvoorbeeld voor de noodzaak om te investeren in een professioneel bureau met voldoende bezetting (zie aanbeveling 7 in dat rapport). Het knelpunt van onderbezetting van het bureau raakt in brede zin het doeltreffend en doelmatig functioneren van de KBvG en de ontwikkelingen die in de toekomst door de KBvG ingezet zouden moeten worden.

Ook is nadrukkelijk naar voren gekomen dat een deel van de beroepsgroep kritisch is op het functioneren van de KBvG en zich onvoldoende gehoord en vertegenwoordigd voelt. Deze kritiek kan ten koste gaan van het ‘gildegevoel’ en van goede verankering en de status van de PBO binnen de gehele beroepsgroep en daarmee van het (met name doelmatig) functioneren van de KBvG. Overigens constateerde de commissie-Van der Winkel hierover reeds dat, hoewel de beroepsgroep relatief klein is, homogeniteit en een gedeeld waardenkader ontbreken,

wat het normeren van de beroepsuitoefening via zelfbinding lastig maakt. Deze constatering is nog steeds actueel, blijkt uit dit evaluatierapport. Voor de ledenraad en het bestuur is en blijft het noodzakelijk om zich bewust te zijn van en aandacht te hebben voor deze verscheidenheid binnen de beroepsgroep; het raakt immers aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van het functioneren van de KBvG, maar ook aan legitimiteit van de KBvG, zowel intern als extern. Dit vraagt ook van (kritische) gerechtsdeurwaarders, waaronder die verenigd zijn in Deurwaardersbelangen.Nu, een open en constructieve houding, met erkenning van de wettelijke taakopdracht van de KBvG, zodat binnen de KBvG 'het goede gesprek' kan plaatsvinden over de richting waarin de beroepsgroep zich dient te ontwikkelen.

Het merendeel van de hierboven geformuleerde aanbevelingen is erop gericht om de interne organisatie en governance te verbeteren en te professionaliseren of – in de bewoordingen van Commissie-Van der Winkel – de democratie te verlevendigen; deze aanbevelingen richten zich met name op de doelmatigheid van het functioneren van de KBvG. Voor de toekomstbestendigheid van de KBvG is het van belang dat deze aanbevelingen door de KBvG in samenwerking met de leden en de relevante stakeholders serieus en met voortvarendheid worden opgepakt. Dat biedt de kans om het bestaansrecht van de KBvG als PBO als een vanzelfsprekendheid aan te tonen.

Bijlage 1: Nadere regelgeving en beleid KBvG

Vastgestelde verordeningen voor de eerste evaluatie (2009)

Verordening Beroeps- en gedragsregels (2001; nog steeds van kracht)
In de verordening – die op 15 juli 2001 in werking is getreden – zijn normen gesteld over de wijze waarop de gerechtsdeurwaarder zijn beroep uitoefent en wordt gevolg gegeven aan artikel 57 lid 2 van de Gdw. Deze normen – waarin ook de kernwaarden van het gerechtsdeurwaardersambt naar voren komen – gaan onder meer over:

- Onafhankelijkheid en onpartijdigheid;
- Integriteit: zorgvuldige omgang met vertrouwelijke gegevens (geheimhoudingsplicht), verbod om te dreigen met maatregelen die de gerechtsdeurwaarder niet kan nemen, correct financieel handelen;
- Dienstbaarheid/professionaliteit: actieve informatieplicht in gevallen waarin de gerechtsdeurwaarder meent een opdracht niet (tijdig) te kunnen uitvoeren en wanneer de opdrachtgever recht heeft op gefinancierde rechtsbijstand, vastleggen van gehanteerde tarieven en informatieplicht wanneer kosten van uit te voeren opdracht oneven-redig hoog worden;
- Vakbekwaamheid: de gerechtsdeurwaarder houdt zijn vakkenis en praktische vaardigheid op peil en ziet erop toe dat zijn medewerkers beschikken over de vereiste vakbekwaamheid.

Administratieverordening (2001; nog steeds van kracht)
De gerechtsdeurwaarder is verplicht om ten aanzien van zijn werkzaamheden (zowel ambtshandelingen als andere werkzaamheden) en zijn kantoorvermogen een administratie te voeren, waaruit op elk moment zijn rechten en verplichtingen kenbaar zijn. Ook is hij verplicht om ten aanzien van zijn privévermogen een administratie te voeren. Jaarlijks moet de gerechtsdeurwaarder voor zijn kantoor- en privévermogen een balans opmaken en voor de kantoorwerkzaamheden een staat van baten en lasten.[152] De wijze waarop de kantoor- en privé-administratie moet worden ingericht en bijgehouden en de wijze van verslaglegging is geregeld in de Administratieverordening conform artikel 17 lid 5 van de Gdw, die per 15 juli 2001 in werking trad.[153] In de bijlagen van de Administratieverordening zijn de zogeheten verslagstaten opgenomen. Deze verslagstaten vormen de basis voor de door de gerechtsdeurwaarders in te dienen jaarstukken in het kader van de financiële verslaglegging. De bijlagen zijn in 2013 voor het laatst gewijzigd.[154]

Verordening ledenraad KBvG (2001; in 2017 vervangen)
De Verordening Ledenraad KBvG regelt onder meer de benoeming en het aftreden van de leden van de ledenraad van de KBvG, de wijze van vergaderen en besluitvorming.[155] De verordening van 9 juli 2001 is vervangen door een verordening met dezelfde titel, die met ingang van 25 februari 2017 in werking is getreden. De nieuwe verordening kent een meer gedetailleerde regeling van de werkwijze van de ledenraad en bevat hieromtrent enkele wijzigingen, zoals een aanpassing van het quorumvereiste. De werkwijze van de andere organen van de KBvG is niet geregeld per verordening.

[152] Artikel 17 lid 1 en 2 Gdw.
[153] Conform artikel 17 lid 5 Gdw.
[154] Staatscourant, 30 augustus 2013, nr. 23744.
[155] Conform artikel 73 lid 1 Gdw.

Verordening bevordering vakbekwaamheid KBvG (2005; in 2018 vervallen)
In de verordening – die op 1 januari 2005 in werking trad – was de verplichting voor gerechtsdeurwaarders neergelegd om zich bij te scholen op juridisch en vakinhoudelijk gebied en op het gebied van kantoormanagement, juridische dienstverlening en andere gebieden die de vakbekwaamheid kunnen bevorderen. In het kader van deze verplichting dienen gerechtsdeurwaarders periodiek een bepaald aantal opleidingspunten te halen. De verordening is vervallen per 1 april 2018 en vervangen door de Verordening Beroepsstage & Permanente Educatie KBvG.

Bestuursregels

Bestuursregel Regelingskosten (2010)
Deze bestuursregel is op 15 maart 2010 door het bestuur vastgesteld en bepaalt dat het de gerechtsdeurwaarder verboden is jegens de schuldenaar kosten te rekenen voor het treffen van een betalingsregeling. De bestuursregel is mede opgesteld naar aanleiding van een uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam in een door de KBvG aangespannen procedure over regelingskosten.[156] De ledenraad besloot in 2009 dat de gerechtsdeurwaarder géén bemiddeling dient te verlenen bij het tot stand komen van betalingsregelingen waarbij er kosten voor deze regeling worden berekend jegens de schuldenaar. Dit vanwege de positie die de gerechtsdeurwaarder bekleed, diens mogelijkheid om dwangmiddelen toe te passen, de invloed dat dit heeft bij het via bemiddeling door de gerechtsdeurwaarder tot stand komen van de betalingsregeling en de door het parlement gewenste helderheid bij het berekenen van kosten aan schuldenaren.[157]

Bestuursregel Profitletters (2010)
Een schuldenaar wordt met een profitletter opgeroepen om een vordering te voldoen waarop een schuldeiser stelt recht te hebben, maar waarvoor geen executoriale titel aanwezig is. Voor een dergelijke 'sommatiebrief' mag onder voorwaarden het briefpapier van de gerechtsdeurwaarder worden gebruikt. Deze voorwaarden worden beschreven in de *Bestuursregel Profitletters.* Het bestuur heeft de bestuursregel op 28 juni 2010 vastgesteld.

Bestuursregel Publicatie in gerechtelijke advertentie (2010)
In bepaalde gevallen moet een gerechtsdeurwaarderskantoor een gerechtelijke advertentie plaatsen, bijvoorbeeld om een gedaagde op te roepen. In de *Bestuursregel Publicatie in gerechtelijke advertentie* – die op 28 juni 2010 door het bestuur is vastgesteld – is bepaald dat het niet is toegestaan in wettelijke voorgeschreven publicaties het logo van het gerechtsdeurwaarderskantoor op te nemen, te verwijzen naar de naam van het kantoor of te verwijzen naar nevenactiviteiten van de gerechtsdeurwaarder.

Bestuursregel Regulering voorfinanciering out-of-pocketkosten (2014)
De commissie Voorfinanciering van de KBvG heeft in 2013 geadviseerd over toetsbare normen van voorfinanciering, zodat het BFT de manier(en) van voorfinancieren door gerechtsdeurwaarders op een uniforme manier kan toetsen, waarbij onderscheid is gemaakt tussen de voorfinanciering van out of pocket-kosten en eigen verdiensten. Out of pocket-kosten zijn de

[156] Zie uitspraak van 19 mei 2009, LJN:BI5935. Het Hof concludeert dat de gerechtsdeurwaarder bij het treffen van een betalingsregeling na een vonnis niet optreedt in zijn ambtelijke hoedanigheid, maar enkel als vertegenwoordiger van de schuldeiser.
[157] Zie toelichting op de Bestuursregel Regelingskosten.

kosten die de gerechtsdeurwaarder bij derden maakt in het kader van de behandeling van een dossier. Het gaat bijvoorbeeld om griffiekosten, kosten voor het inschakelen van een slotenmaker of transportbedrijf en informatiekosten (zoals opvragen van een BRP-uittreksel of het raadplegen van het RDW-register). Door de commissie Voorfinanciering is het volgende geadviseerd:

— er dient altijd dekking te staan tegenover out of pocket-kosten op eiserniveau;
— de eigen verdiensten mogen worden voorgefinancierd zolang het kantoor voldoet aan de liquiditeits- en solvabiliteitsratio.

Dit advies is overgenomen door het bestuur en de ledenraad. Naar aanleiding hiervan is op 18 maart 2014 de *Bestuursregel ter regulering van de voorfinanciering van out of pocket-kosten* door het bestuur vastgesteld. De bestuursregel bepaalt dat out of pocket-kosten niet door de gerechtsdeurwaarder mogen worden voorgeschoten voor de schuldeiser. Voor de voorfinanciering van out-of-pocketkosten moet sprake zijn van volledige financiële dekking door voor de eiser ontvangen en nog niet afgedragen derdengelden of door een kostenvoorschot van de eiser of van diens gemachtigde. [158]

Bestuursregel Minimumeisen inzake liquiditeit en solvabiliteit (2015)
De *Bestuursregel houdende minimumeisen voor de liquiditeitsratio en solvabiliteitsratio van de gerechtsdeurwaarder* is op 7 april 2015 door het bestuur vastgesteld. Dit naar aanleiding van aanbevelingen van de commissie Voorfinanciering van de KBvG (zie ook onder kopje 'Bestuursregel Regulering voorfinanciering out-of-pocketkosten'). In de bestuursregel zijn minimumeisen opgenomen voor de liquiditeit en solvabiliteit van de gerechtsdeurwaarder om een gezonde bedrijfsvoering te bevorderen ten behoeve van een goede beroepsuitoefening. De inhoud van de bestuursregel hangt samen met de Administratieverordening en houdt ook verband met normen van goed gerechtsdeurwaarderschap en onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

Bestuursregel Afwikkeling Derdenbeslagen (2015, vervallen) en Bestuursregel beslag op vorderingen (2021, nieuw)
Ter nadere uitwerking van de Verordening Beroeps- en gedragsregels heeft het bestuur op 9 februari 2015 de *Bestuursregel Afwikkeling Derdenbeslagen* vastgesteld. De bestuursregel bepaalt hoe moet worden omgegaan met de afwikkeling van derdenbeslagen in algemene zin en in het geval dat meerdere schuldeisers beslag leggen onder dezelfde derde.

Per 1 januari 2021 is deze bestuursregel vervangen door de *Bestuursregel beslag op vorderingen*. De aanleiding daarvoor is de Wet vereenvoudiging beslagvrije voet, die eveneens op 1 januari 2021 in werking is getreden. Met de invoering van deze wet zijn de verplichtingen van de gerechtsdeurwaarder die beslag legt op vorderingen – in het bijzonder bij beslagen op vorderingen tot periodieke betalingen waarbij de beslagvrijevoetregeling van toepassing is – toegenomen en gedeeltelijk gewijzigd.[159] Vanwege de modernisering van het wettelijk stelsel inzake (met name) derdenbeslagen, sloot de 'oude' bestuursregel hierop niet meer volledig aan en is een nieuwe bestuursregel geïntroduceerd voor een betere aansluiting op het nieuwe stelsel met bijbehorende nieuwe verplichtingen, bevoegdheden en de feitelijke wettekst.

[158] Er is sprake van voorfinanciering wanneer de kosten van de werkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder groter zijn dan de optelsom van de ontvangen gelden, de ontvangen voorschotten en de tussentijdse opdrachten, berekend op eiserniveau.
[159] De gerechtsdeurwaarder die beslag wil leggen op vorderingen tot periodieke betalingen, dient zich meer dan in het verleden te vergewissen van het beslagobject. De berekeningswijze van de beslagvrije voet is ingrijpend gewijzigd. Verder is in artikel 475c Rv een volgorderegeling geïntroduceerd met een nieuw afwegingskader. Daarnaast is de persoon van 'coördinerend deurwaarder' geïntroduceerd, die belast is met de inning en verdeling van de afdrachten als bedoeld in de artikel 478 en 480 Rv en met de (her)berekening van de beslagvrije voet namens de gezamenlijke beslagleggers.

Daarnaast werd in de oude bestuursregel nog geen rekening gehouden met de introductie van het Digitaal Beslag Register en de daarbij ontstane verplichtingen en bevoegdheden.

Aanbevelingen in Meerjarenbeleidsplan 2016-2020

In het Meerjarenbeleidsplan worden de volgende aanbevelingen gedaan die zijn gericht aan de KBvG zelf:[160]

Communicatie:

- *Verbeter de interne communicatie:* de contactmomenten tussen de KBvG en de leden kunnen worden verbeterd en vergroot, bijvoorbeeld door een paar keer per jaar actualiteitenbijeenkomsten (en andere informele activiteiten) te organiseren over de stand van de organisatie, tuchtrecht en wetgeving. Behalve dat de KBvG actief moet bevorderen dat leden informatie tot zich kunnen nemen, moet vanuit de KBvG vaker gevraagd worden om de standpunten en de visie van de gerechtsdeurwaarder. Verder moet het aantal leden dat bij de KBvG betrokken en actief is worden vergroot. Verbetermogelijkheden hiertoe zijn:
  - informeer bij de leden om hun specifieke kennis, interesses, vaardigheden en netwerk en de bereidheid deze voor het collectief in te zetten;
  - richt vaker commissies in met leden van buiten de ledenraad;
  - houd deelname aan en aanwezigheid bij commissies centraal en openbaar;
  - verstrek PE-punten bij actieve betrokkenheid.
- *Houd een goed onderscheid tussen openbare en vertrouwelijke communicatie:* uitgangspunt moet zijn dat alle informatie openbaar is, tenzij de informatie als vertrouwelijk wordt bestempeld. Dat wil dus ook zeggen dat de KBvG zoveel mogelijk stukken op het openbare deel van de website moet plaatsen. Alleen vertrouwelijke informatie moet als zodanig worden behandeld.

Structuur:

- *Het bestuur moet vaker standpunten uitvaardigen:* hoe meer de standpunten van het bestuur worden gezien als gezaghebbend, hoe meer de wetgever en de rechtspraak er rekening mee gaan houden. De standpunten kunnen gaan over zaken waar wetgeving of jurisprudentie onvoldoende duidelijk zijn of volgens het bestuur de verkeerde kant op gaan.
- *Bij de verkiezing van ledenraadsleden moet de inhoud centraal staan:* voor het goed functioneren van het democratisch recht moet de (her)verkiezing van ledenraadsleden om de inhoud gaan. Dit kan worden verbeterd door het vooraf toezenden van de cv's van de kandidaten, een motivatiebrief en een stemverklaring op belangrijke onderwerpen. De ledenraad moet zichtbaar zijn voor de achterban. De zichtbaarheid kan worden vergroot door bijvoorbeeld het actief toezenden van vergaderstukken en notulen aan alle leden en stemuitslagen en commissiesamenstellingen op naam kenbaar te maken. De voorzitter van de ledenraad moet de leden eerder voordragen voor ontslag indien diegene niet (meer) voldoet aan hetgeen van een ledenraadslid mag worden verwacht.
- *Richt de algemene ledenvergadering anders in:* de ALV verliest populariteit en moet om deze reden anders worden ingericht. Hoewel er sprake zou moeten zijn van een vergadering, is de ALV ingericht als een college. Leden kunnen beter worden betrokken door het vergroten van interactie. Tegelijkertijd zou de vergadering groter effect sorteren als de leden voortdurend wordt gevraagd om hun mening, en wel door het stemmen op voorstellen en stellingen. De uitslag van de stemmingen kan de ledenraad

[160] Meerjarenbeleidsplan, p. 64-70.

gebruiken bij de vaststelling van beleid. Het afleggen van verantwoording door de bestuursleden en de verkiezing voor nieuwe ledenraadsleden nemen vrijwel alle tijd in beslag van de vergadering. Deze onderdelen moeten worden herzien, bijvoorbeeld door de verantwoording plaats te laten vinden door toezending van het verslag per e-mail. Het vooraf toesturen van stukken en rapportages bevordert het begrip en activiteit. Verder kan gedacht kan worden aan differentiatie tussen de voor- en najaarsvergadering, het uitnodigen van gastsprekers, organiseren van een symposium of het houden van brainstormsessies of werkgroepen houden waarvan de uitslag als advies aan de ledenraad wordt verstrekt. Deelname aan de ALV kan worden gekoppeld aan permanente educatie.

- *De rol van het bureau moet uitgedragen, erkend en gefaciliteerd worden:* de KBvG heeft belang bij een professioneel bureau met voldoende hooggekwalificeerde juristen en beleidsmedewerkers. Daarenboven is van belang dat de KBvG medewerkers in huis heeft gespecialiseerd in communicatie, public relations en public affairs. Daartoe moet het bureau meer middelen hebben.
- *Stel een Raad van Advies in:* goede contacten met stakeholders, koepels en invloedrijke personen uit andere disciplines zijn van groot belang en het is verstandig dit te institutionaliseren. Aanbevolen wordt dat de KBvG een Raad van Advies instelt. De Raad van Advies moet breed worden samengesteld en bevat geen gerechtsdeurwaarders. Zo moet de legitimatie van de KBvG worden vergroot met externe deskundigen die een frisse blik werpen op de positie en het functioneren van de beroepsgroep.
- *Richt een jongerenafdeling op:* binnen de KBvG wordt niets georganiseerd om jonge leden te betrekken bij de KBvG en haar organen. Het oprichten van een jongerenafdeling heeft als doel het vergroten van de band tussen de jonge leden onderling, het vergroten van de verbinding tussen de jonge leden en de KBvG, het vormen van goede ambassadeurs voor het ambt en de KBvG en talenten vormen en vinden voor de organen van de KBvG. Binnen de jongerenafdelingen moet ook studenten die nog geen lid zijn te worden betrokken.

<u>*Budget:*</u>

- *Denk na over alternatieve bronnen van inkomsten:* de KBvG heeft – buiten de heffing die zij aan de leden oplegt – geen bronnen van inkomsten. Deze bronnen zal zij wel moeten vinden om haar taak naar behoren uit te kunnen blijven voeren, omdat van de KBvG meer verwacht wordt dan voorheen en het aantal leden afneemt. Mogelijkheden ter verkenning van alternatieve bronnen van inkomsten zijn:
  - onderzoek financieren door publieke of private partijen;
  - onderzoek uitbesteden aan de wetenschap in ruil voor gebruik van de data van de KBvG;
  - een toeslag of registratiebijdrage op ieder exploot welk bedrag via de algemene middelen van de KBvG wordt aangewend voor kwaliteitsverbetering van de rechtshandhaving;
  - verkoop of verhuur van data van de KBvG;
  - subsidie;
  - KBvG als inkooporganisatie van producten of diensten voor de beroepsgroep, waardoor zij marge ontvangt en voor de hele beroepsgroep door schaalvoordeel korting realiseert;
  - aanwenden stabiele inkomstenstroom Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders (SNG) in het kader van de doelstellingen van de KBvG en ter uitvoering van haar beleid.

Overige beleidsregels en richtlijnen

Instrumenten- en beleidsrichtlijn van de KBvG (2018)
Op 10 september 2018 is door het bestuur de *Instrumenten- en beleidsrichtlijn* vastgesteld ter bevordering van de goede beroepsuitoefening. De richtlijn moet inzicht verschaffen in de uitgangspunten die voor de KBvG van belang zijn bij het bepalen van de inzet van de instrumenten die de beroepsorganisatie ter beschikking staan ter bevordering van de goede beroepsuitoefening door de leden. De volgende uitgangspunten worden in de richtlijn onderscheiden:

- acteren gericht op het bereiken van normconform gedrag;
- acteren afhankelijk van inhoud en strekking overtreden norm;
- acteren op effectieve en efficiënte wijze;
- acteren op basis van gegevens die leiden tot sterke vermoedens van een norm overtredende gedraging of gedragingen;
- acteren zonder aanziens des persoons.

Wanneer leden in strijd met wet- of regelgeving handelen of wanneer dit vermoeden bestaat, dan kan de KBvG verschillende instrumenten inzetten om actie te ondernemen: een normoverdragend gesprek, een pre-tuchtrechtelijk gesprek[161], het indienen van een tuchtklacht, een proefprocedure[162] of aangifte doen bij het Openbaar Ministerie.

Gedragscode gerechtsdeurwaarders ter bescherming persoonsgegevens (2004)
Het bestuur heeft op 12 december 2003 een Gedragscode vastgesteld (in 2004 in werking getreden) om een zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens door gerechtsdeurwaarders te bevorderen en te waarborgen. De Gedragscode heeft tot doel om geldende wet- en regelgeving voor de verwerking van persoonsgegevens nader uit te werken voor de gerechtsdeurwaarder. De KBvG is momenteel bezig met de ontwikkeling van een nieuwe gedragscode.

KBvG Beleidsregel inzake het melden, registreren en publiceren van nevenbetrekkingen en -werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders
De Gdw bepaalt dat de gerechtsdeurwaarder aan het bestuur van de KBvG opgave doet van nevenbetrekkingen en andere nevenwerkzaamheden.[163] De andere werkzaamheden en de nevenbetrekkingen van de gerechtsdeurwaarder, waarnemend gerechtsdeurwaarder, toegevoegd gerechtsdeurwaarder en kandidaat-gerechtsdeurwaarder dienen volgens de wet te worden opgenomen in een register.[164] De verplichting tot het melden van nevenbetrekkingen en andere werkzaamheden is uitgewerkt in de *KBvG Beleidsregel inzake het melden, registreren en publiceren van nevenbetrekkingen en - werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders*.

Richtlijn informatieverschaffing door eerste beslaglegger
Informatie over een beslag op periodieke inkomsten bij een derde (derdenbeslag) moet worden verstrekt door de gerechtsdeurwaarder die als eerste beslag legt, en niet door de derde waaronder beslag is gelegd. Dit is uitgewerkt in de *KBvG Richtlijn informatieverschaffing door eerste beslaglegger*.

[161] De gerechtsdeurwaarder wordt schriftelijk of mondeling geïnformeerd over het voornemen tot het indienen van een tuchtklacht en de redenen daarvoor. De uitkomst van een pre tuchtrechtelijk gesprek kan ertoe leiden dat van het indienen van een tuchtklacht wordt afgezien, in het geval met het gesprek de bevordering van een goede beroepsuitoefening door de gerechtsdeurwaarder en de vakbekwaamheid daarvan is bereikt (het bewerkstelligen van normconform gedrag).
[162] Wanneer de norm zodanig uitlegbaar is dat de gedraging erbinnen zou kunnen of zou moeten vallen, dan is het vervolgens de vraag of het bestuur een richtinggevend standpunt kan innemen ten aanzien van de norm, of dat de tuchtrechter een richtinggevende uitspraak moet doen. In samenspraak met de beklaagde wordt in dat geval een proefprocedure aanhangig gemaakt bij de tuchtrechter.
[163] Artikel 20 lid 4 Gdw.
[164] Artikel 1a lid en lid 3, onder i van de Gdw.

Bijlage 2: Opvolging aanbevelingen eerste evaluatie KBvG

De KBvG als Publiekrechtelijke beroepsorganisatie (PBO)	*Beoordeling*
1. De KBvG expliciteert de kernwaarden van het beroep en formuleert daarbij concrete normen van beroepsethiek. Zij annoteert de tuchtrechtspraak publiekelijk.	In het Meerjarenbeleidsplan 2016-2020, paragraaf 3.1 zijn de kernwaarden geëxpliciteerd, namelijk betrouwbaar en integer; onafhankelijk en onpartijdig; dienstbaar en vakbekwaam. Deze waarden zijn nader omschreven. In de verschillende verordeningen vindt uitwerking plaats. De tuchtrechtspraak wordt niet publiekelijk geannoteerd.
2. De KBvG bemoeit zich actief met de beroepsopleiding. Zij ontwikkelt de vakbekwaamheid, ook met modellen voor de beroepspraktijk.	Dit gebeurt, zie paragraaf 5.3.
3. De KBvG zoekt de dialoog, juist ook in het publieke debat.	Dit gebeurt, zie paragraaf 5.4.
4. De KBvG maakt actief gebruik van de verordenende bevoegdheid. De KBvG besteedt bij het opstellen van verordeningen meer aandacht te besteden aan de in dit hoofdstuk opgesomde onderwerpen, die de bijzondere positie van de gerechtsdeurwaarder recht doen.	Dit gebeurt, zie hoofdstuk 3 en paragraaf 5.2.
5. Normering geschiedt per verordening; de subdelegatie is bedoeld voor detailkwesties.	Deels voldaan; nu is in het kader van de herijking van KBvG-regelgeving herziening van de lagere regelgeving aan de orde, waarbij het onderscheid tussen bindende en niet-bindende regels helder moet worden afgebakend.
6. De KBvG stelt zich niet op als een belangenvereniging, maar overeenkomstig haar wettelijke status als een publiekrechtelijke beroepsorganisatie, die de beroepsnorm hoog houdt.	KBvG wijst op verschillende verordeningen die beroepsuitoefening normeren en in kunnen gaan tegen de belangen van de gerechtsdeurwaarder; zie bijvoorbeeld de Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren en Verordening Grenzen tariefmodellen. Tegelijkertijd blijft zowel ten aanzien van de governance als in de taakuitoefening van de KBvG een spanningsveld bestaan tussen de KBvG als hoeder van het algemeen belang en het ondernemersbelang (zie ook voorgaande paragrafen van de analyse).
Interne huishouding	*Beoordeling*
7. De KBvG versterkt de professionele kracht van haar bureau aanzienlijk.	De capaciteit van het bureau is in de afgelopen tien jaar niet structureel uitgebreid. Dit wordt gezien, onder andere

	door de huidige voorzitter van de KBvG, als groot knelpunt. Verdere professionalisering – en daarmee capaciteitsuitbreiding – is nodig om taken beter op te kunnen pakken.
8. Het KBvG-bestuur neemt de toerusting van de ledenraad ter harte, vanuit het besef dat de kracht van de KBvG mede wordt bepaald door de kracht van de ledenraad.	Het bestuur neemt de toerusting van de ledenraad meer ter harte. Het bestuur is transparanter in de activiteiten die worden ondernomen, neemt de ledenraad actiever mee in bestuursvoorstellen en geeft frequenter terugkoppeling over lopende dossiers. Een aandachtspunt blijft de informatievoorsprong van het bestuur op de ledenraad. Ook wordt de ledenraad nog beperkt in de gelegenheid gesteld om zich uit te spreken over de richting van de KBvG, bijvoorbeeld door bestuursvoorstellen te voorzien van scenario's/alternatieve richtingen.
9. Het KBvG-bestuur bevordert de betrokkenheid en de invloed van de beginnende beroepsgenoot op het beleid van de KBvG en besteedt aandacht aan de externe legitimatie, bijvoorbeeld via een adviesraad.	Doorgaans zijn de bestuursleden relatief ervaren gerechtsdeurwaarders en maken jonge beroepsgenoten geen deel uit van het bestuur (en in beperkte mate van de ledenraad). Wel is in 2020 de Commissie KING geïntroduceerd. Deze commissie verzorgt voor jonge gerechtsdeurwaarders bijeenkomsten en activiteiten om met elkaar in contact te komen en kennis te maken met de beroepsorganisatie.
10. Reduceer het aantal ledenraadsleden via een wijziging van artikel 63 Gerechtsdeurwaarderswet.	Via een wijziging van artikel 63 van de Gdw is voorzien in een reductie van het aantal ledenraadsleden van 30 naar 15.
Intern en extern toezicht	*Beoordeling*
11. Een gerechtsdeurwaardersautoriteit als aanvullende instantie die toezicht houdt op de beroepsgroep is niet de goede oplossing. De werking van de bestaande vormen van toezicht moet worden verbeterd. Uitoefening van intern en integraal toezicht is dringend gewenst.	Het BFT is aangewezen als integraal toezichthouder op de beroepsgroep. De werking van het toezicht behoeft wel verbetering; er is een betere afstemming nodig tussen BFT en KBvG. Hiertoe zijn eerste stappen gezet met het overeenkomen van een convenant en intentieverklaring tussen beide organisaties.
12. De KBvG en de gerechtsdeurwaarders hebben behoefte aan een wettelijke fundering van het bestuur als primus inter pares, een gezaghebbend instituut, dat leden ter verantwoording kan roepen, zoals de Deken dat kan in de advocatuur.	Er is niet voorzien in een wettelijke fundering van het bestuur als primus inter pares. In de praktijk vervult het bestuur en met name de voorzitter deze rol wel.

Kwaliteit van de beroepsbeoefening	*Beoordeling*
13. De KBvG neemt het initiatief tot intercollegiale toetsing (peer review). Justitie beziet of daar een wettelijke grondslag voor nodig is.	Met de uitvoering van audits/kwaliteitstoetsen is hierin voorzien. Dit is verankerd in artikel 57a van de Gdw.
14. De KBvG trekt meer gezamenlijk op met de KNB en de NOvA.	De KBvG werkt samen met de KNB en de NOvA. Deze samenwerking wordt positief ervaren vanuit beide kanten. Dit neemt niet weg dat de belangen en prioriteiten uiteen kunnen lopen.
15. Een zelf ontwikkeld proces van kwaliteitsborging wordt systematisch opgezet en wordt primair vanuit de beroepsgroep aangedragen.	Met de vaststelling van de Verordening en het Reglement Normen voor Kwaliteit en via de uitvoering van audits/kwaliteitstoetsing is hieraan invulling gegeven.
Benoemingenbeleid	*Beoordeling*
16. Het ministerie van Justitie heeft een duidelijk benoemingsbeleid en betrekt daarbij ook tuchtrechtelijke antecedenten.	Het benoemingenbeleid valt buiten de reikwijdte van dit evaluatieonderzoek. Wel is gebleken dat deze aanbevelingen hebben geleid tot een aanpassing van de artikelen 25 tot en met 29 van de Gdw.
17. Breng wet en praktijk bij de toegang tot het ambt met elkaar in overeenstemming. Leg in de wet vast het bestaan van de gerechtsdeurwaarder-ondernemer, de gerechtsdeurwaarder in dienstbetrekking en de gerechtsdeurwaarder in opleiding. Aan de toegevoegd kandidaat-gerechtsdeurwaarder bestaat dan geen behoefte, laat staan aan de freelancer.	Aan deze aanbeveling is opvolging gegeven. De verschillende figuren zijn vastgelegd in de wet, zie met name de regeling inzake de kandidaat-gerechtsdeurwaarder en de toegevoegd gerechtsdeurwaarder in artikel 25 en 27 van de Gdw.
Register gerechtsdeurwaarder	*Beoordeling*
18. Breid het komende Register gerechtsdeurwaarders uit met tuchtrechtelijke signaleringen van voldoende gewicht, en voorzie het van een wettelijke grondslag.	Dit onderwerp valt buiten de reikwijdte van dit evaluatieonderzoek. Artikel 1a van de Gdw bevat de wettelijke grondslag van het register voor gerechtsdeurwaarders. In het register voor gerechtsdeurwaarders worden onder meer gegevens opgenomen als sprake is van een schorsing, onherroepelijke oplegging van een maatregel en gegrond verklaarde bezwaren zonder oplegging van een maatregel.
KBvG en kantoor in moeilijkheden	*Beoordeling*
19. Een tijdige signalering door de KBvG van financiële problemen bij een kantoor is gewenst, waarna (op grond van een verordening) maatregelen als een mentorschap moeten worden genomen. Bij verordening moeten kantoren verplicht worden om betalingsproblemen tijdig bij de KBvG te melden.	Met de Regeling meldplicht voor gerechtsdeurwaarders en wijze indiening van gegevens aan het Bureau (gebaseerd op artikel 19a Gdw) is bepaald dat een gerechtsdeurwaarder gebeurtenissen die aanmerkelijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor zijn financiële positie moet melden bij het BFT.

De beroepsopleiding	*Beoordeling*
20. De opleiding tot gerechtsdeurwaarder dient een zwaarder academisch accent te krijgen. Voor juristen en eventueel ook andere academici dient een verkorte opleiding te worden ingevoerd. De KBvG dient zich actiever met het curriculum bemoeien.	Zie aanbeveling 2 in deze tabel.
De rituelen van het ambt	*Beoordeling*
21. De gerechtsdeurwaarder is een meer zichtbare speler in het rechtsbestel. De betrokkenheid van de gerechtsdeurwaarder bij het gerecht moet worden onderstreept en zichtbaar gemaakt, onder andere door periodiek overleg tussen gerecht en gerechtsdeurwaarders.	Er zijn regelmatige overleggen met de Raad voor de Rechtspraak.
Het belang van de debiteur	*Beoordeling*
22. De gerechtsdeurwaarder – en in het verlengde daarvan de KBvG – vereenzelvigt zich niet met de opdrachtgever/schuldeiser.	Verschillende verordeningen beogen de onafhankelijkheid ten opzichte van de opdrachtgever te borgen, waaronder de Verordening Deelneming in gerechtsdeurwaarderskantoren en Verordening Grenzen tariefmodellen.
23. In het belang van de opdrachtgever en in het belang van een goede rechtsbedeling vergewist de gerechtsdeurwaarder zich ervan dat de debiteur begrijpt wat er van hem verlangd wordt. De KBvG kan hier behulpzaam zijn door begrijpelijke standaardmodellen voor exploten te ontwikkelen.	De KBvG heeft hier aandacht voor. Een werkgroep (samen met de Raad voor de Rechtspraak) is bijvoorbeeld bezig met de ontwikkeling van een standaard incassodagvaarding in begrijpelijke taal.
24. De gerechtsdeurwaarder verschuilt zich niet achter zijn ministerieplicht. Een door de KBvG aangezwengeld intern kritisch debat over de reikwijdte van de ministerieplicht en een aanpassing van de wettelijke formulering daarvan in artikel 11 Gerechtsdeurwaarderswet helpen hierbij; als voorbeeld geldt de wettelijke formulering van de notariële ministerieplicht en de notariële onafhankelijkheid.	Deze aanbeveling heeft niet geleid tot een aanpassing van artikel 11 van de Gdw. Dit debat is niet gevoerd.
25. Ter voorkoming van zinloze cumulatie van beslagen en vexatoir beslag treedt de KBvG verordenend op.	Hierin is voorzien via de Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders .
26. Ontwikkel een centraal beslagregister, al dan niet gekoppeld aan het beroepsgroepregister dat thans in ontwikkeling is bij de KBvG en SNG.	Hierin is voorzien via de introductie van het Digitaal Beslagregister en de Verordening digitaal beslagregister voor gerechtsdeurwaarders .
Gerechtsdeurwaarder en nevenwerkzaamheden	*Beoordeling*
27. Een leidraad moet worden geboden aan de markt en aan de gerechtsdeurwaarder ten aanzien van de nevenactiviteiten en nevenbetrekkingen. Er dient een meldingsplicht aan de KBvG te komen. Op basis van de meldingen kan via een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 20 leden 2 en 3	Paragraaf 5 van de Gdw regelt de nevenwerkzaamheden van de gerechtsdeurwaarder. Artikel 20, lid 4 van de Gdw bepaalt dat de gerechtsdeurwaarder opgave doet aan het bestuur van de KBvG van het aanvaarden en beëindigen van

Gerechtsdeurwaarderswet, in combinatie met een verordening van de KBvG op de nevenbetrekkingen, tot regulering worden gekomen.	een al dan niet bezoldigde nevenbetrekking en van andere werkzaamheden anders dan genoemd in het derde lid. De verplichting tot het melden van nevenbetrekkingen en andere werkzaamheden is niet uitgewerkt in een verordening, maar wel in de KBvG Beleidsregel inzake het melden, registreren en publiceren van nevenbetrekkingen en - werkzaamheden van gerechtsdeurwaarders.
Klachten	*Beoordeling*
28. De KBvG en de gerechtsdeurwaarders geven meer bekendheid aan interne klachtenregelingen. De KBvG verplicht de leden, aan haar jaarlijks verslag uit te brengen van ontvangen klachten en de wijze van afdoening.	In de tweejaarlijkse audits wordt aandacht besteed aan de interne klachtenregelingen van gerechtsdeurwaarderskantoren. Er geldt geen verplichting om jaarlijks te rapporteren over het aantal klachten en de afdoening daarvan.
Tarieven ambtswerk	*Beoordeling*
29. De KBvG legt het standpunt van de ledenraad dat een korting op de prijs van het exploot ten goede moet komen aan de debiteur, bij verordening vast. De KBvG legt bij verordening een norm aan voor de in dit hoofdstuk bedoelde contracten. Deze norm strekt tot vermijding van risico voor liquiditeit en solvabiliteit van de gerechtsdeurwaarder en tot bescherming van de debiteur.	Deze aanbeveling is niet geïmplementeerd. Het Gerechtshof Amsterdam zou deze praktijk hebben verboden.
30. De rechter krijgt bij wet de discretionaire vrijheid om, wanneer aan de opdrachtgever een korting op de prijs van een exploot werd verleend, een lager bedrag toe te wijzen dan het Btag-tarief.	Deze wettelijke mogelijkheid werd door de minister niet wenselijk geacht.
31. De overheid betracht terughoudendheid bij het nastreven van winstmaximalisatie bij de invordering door bulkopdrachtgevers die aan de overheid gelieerd zijn.	Het CJIB stelt dat zij de nadruk legt op het maatschappelijk verantwoord incasseren en niet op het nastreven van winstmaximalisatie. Dit wordt niet zo ervaren door de KBvG.
Toetsing van het ondernemingsplan	*Beoordeling*
32. Een nieuw ondernemingsplan, een nieuw advies van de CvD en beoordeling van een verzoek tot voortzetting zijn wenselijk voor zowel de achterblijver(s) als voor de afgesplitste bij een nieuwe samenstelling van het gerechtsdeurwaarderskantoor.	Deze aanbeveling is niet geïmplementeerd. Artikel 2 van het Besluit ondernemingsplan gerechtsdeurwaarder is hierop niet aangepast.
33. Bij inwilliging van een verzoek tot voortzetting-na-afsplitsing wordt het BFT op de hoogte gebracht van een eventueel negatief advies van de CvD omtrent zowel de “doorstarter” als de “achterblijver”, zodat een verscherpte aandacht mogelijk is.	Zie aanbeveling 32.

Tuchtrecht en de KBvG	*Beoordeling*
34. A) gerechtsdeurwaarders in een samenwerkingsverband zijn verplicht de Kamer te informeren wie van hen verantwoordelijk is voor de beklaagde gedraging; B) invoering van de waarschuwing als lichtste tuchtrechtelijke maatregel; C) herformulering van de thans te ruim geformuleerde geheimhoudingsplicht van artikel 36 lid 1 sub a Gdw; D) de Voorzitter van de Kamer krijgt de mogelijkheid als tuchtrechtelijke maatregel een schuldigverklaring zonder oplegging van een maatregel uit te spreken.	A) In de praktijk is hierin, mede door jurisprudentie, voorzien. Tuchtrechters ervaren dit knelpunt niet langer. B) Deze maatregel is opgenomen in artikel 43, lid 2 Gdw. C) De geheimhoudingsplicht is geherformuleerd in artikel 36, lid 1 Gdw. D) Artikel 43, lid 3 Gdw bepaalt dat de kamer het bezwaar gegrond kan verklaren zonder oplegging van een maatregel.
35. De KBvG wordt reeds op de hoogte gesteld van een tuchtrechtelijke klacht op het moment dat die klacht aanhangig wordt gemaakt.	Aan deze aanbeveling is geen opvolging gegeven. Tuchtrechters achten dit onpraktisch en onwenselijk. In artikel 43, zevende lid is vastgelegd dat de KBvG op de hoogte wordt gebracht van tuchtrechtelijke uitspraken.
36. Niet de tuchtrechter, maar de KBvG is het adres voor klachten van administratieve aard.	In artikel 30, lid 2 is bepaald dat het BFT voor bepaalde klachten van administratieve aard bestuursrechtelijk kan handhaven.
37. De wet verleent ondubbelzinnig aan de KBvG de bevoegdheid tot het doen van een verzoek tot schorsing in afwachting van een beslissing.	Dit is wettelijk geregeld in artikel 38, lid 1 van de Gdw.
38. De wet voorziet in een spoedprocedure, al dan niet gecombineerd met een onmiddellijke schorsing door de Voorzitter van de KBvG.	Deze spoedprocedure is niet in de wet opgenomen.
39. De KBvG hanteert het instrument van de dreiging met het indienen van een klacht, behoudens ernstige vergrijpen.	De KBvG geeft aan dat een klacht ingediend kan worden bij (ernstige) normschending.

Bijlage 3: Onderzoeksvragen

Deelonderzoek 1: Beleidsreconstructie en juridisch kader

Totstandkoming van de KBvG

1. Wat was de aanleiding van de omzetting van de Koninklijke Vereniging Gerechtsdeurwaarders naar een Beroepsorganisatie voor Gerechtsdeurwaarders en wat waren de overwegingen om tot een PBO te komen? Wat waren de beoogde doelstellingen met de KBvG?
2. Hoe luidt de taakomschrijving van de KBvG, mede in relatie tot het toezicht en het tuchtrecht? Welke (wettelijke) instrumenten heeft de KBvG gekregen om haar taken te verwezenlijken?
3. Hoe is de KBvG intern ingericht? Welke organen kent de KBvG, wat zijn hun taken en hoe verhouden deze organen zich tot elkaar?
4. Hoe is de financiering van de organisatie van de KBvG geregeld?
5. Hoe was de beoogde verhouding tussen de minister en de KBvG?

Eerste evaluatie van de KBvG

6. Hoe werd het functioneren van de KBvG in het eerste evaluatierapport 'Noblesse Oblige' beoordeeld?
7. Welke aanbevelingen zijn geformuleerd om het functioneren van de KBvG te verbeteren? In hoeverre zijn deze aanbevelingen overgenomen?
8. Tot welke wetswijzigingen hebben de overgenomen aanbevelingen geleid in de Gdw sinds de eerste evaluatie?

Toetsingskader

9. Aan de hand van welke normen kan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het huidig functioneren van de KBvG worden beoordeeld in het licht van de wettelijke bepalingen, de wetsgeschiedenis en de eerste evaluatie?

Deelonderzoek 2: Functioneren in de praktijk

Beleid en verordeningen van de KBvG

10. Op welke wijze heeft de KBvG in de onderzoeksperiode invulling gegeven aan haar verordenende bevoegdheid? Welke verordeningen zijn tot stand gekomen en vastgesteld? Hoe vond de totstandkoming van deze verordeningen plaats?
11. Hoe kijken betrokkenen en stakeholders aan tegen de vastgestelde verordeningen?
12. In hoeverre is andere (gedelegeerde) regelgeving tot stand gekomen? Op welke onderwerpen? Hoe vond de totstandkoming daarvan plaats?
13. Op welke wijze en door wie is het algemene beleid van de KBvG vastgesteld?

Organisatie/governance van de KBvG

14. Hoe zijn het bestuur en de ledenraad in de praktijk samengesteld? Zijn de verschillende typen gerechtsdeurwaarders in deze organen vertegenwoordigd? Hoe kijken betrokkenen aan tegen de samenstelling?
15. Hoe functioneren de organen van de KBvG (waaronder de formele organen het bestuur, de ledenraad en de ALV, maar ook de door hen ingestelde commissies) in de praktijk? Welke taken hebben zij uitgevoerd? Hoe kijken gerechtsdeurwaarders aan tegen het functioneren van de organen?

16. Hoe heeft de verhouding tussen deze organen in de praktijk vorm gekregen? Hoe vindt verantwoording plaats over het gevoerde beleid?
17. Hoe is de ondersteuning van de organen door het bureau ingericht en krijgt deze in de praktijk vorm? Hoe wordt hiertegen aangekeken door betrokkenen?

Financiering van de KBvG

18. Hoe wordt in de praktijk de KBvG gefinancierd? Welke kosten heeft de KBvG gemaakt in de afgelopen jaren?
19. Hoe hebben de lasten en de jaarlijkse heffing zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?
20. Wat vinden gerechtsdeurwaarders van de verhouding heffing-taken van de KBvG?

Taakuitvoering

21. Op welke wijze heeft de KBvG invulling gegeven aan haar taak om een goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van haar leden te bevorderen? Welke activiteiten zijn hiertoe ondernomen?
22. Op welke wijze heeft de KBvG zich in het maatschappelijke debat geprofileerd? Welke activiteiten zijn hiertoe ondernomen?
23. Wat vinden gerechtsdeurwaarders en andere stakeholders van de wijze waarop de KBvG haar taken heeft vervuld?

Relatie met stakeholders

24. Hoe heeft de (samenwerkings-)relatie met verschillende relevante stakeholders, waaronder de minister, het BFT, de tuchtrechtspraak, Deurwaardersbelangen.Nu, SNG, en de andere PBO's, in de praktijk vorm gekregen? Op welke vlakken is samenwerking tot stand gekomen?
25. Hoe beoordelen samenwerkingspartners hun verhouding met de KBvG en hoe kijken zij aan tegen de wijze waarop de KBvG haar taken vervult?

Deelonderzoek 3: Doeltreffendheid en doelmatigheid

26. In hoeverre is opvolging gegeven aan de door de commissie-Van der Winkel in het eerste evaluatierapport geformuleerde aanbevelingen?
27. In hoeverre voldoet de KBvG aan de PBO-normen?
28. In hoeverre heeft de KBvG bijgedragen aan het bevorderen van de goede beroepsuitoefening en de vakbekwaamheid van haar leden? In hoeverre is het functioneren van de KBvG in overeenstemming met de uitgangspunten van de Gdw?
29. Welke knelpunten zijn aan te wijzen in het functioneren van de KBvG als PBO?
30. In hoeverre is het functioneren van de KBvG te bestempelen als doeltreffend en doelmatig?
31. Welke aanbevelingen kunnen worden geformuleerd om het functioneren van de KBvG te verbeteren?

Bijlage 4: Gesprekspartners interviews

- Voorzitter bestuur KBvG
- Vicevoorzitter bestuur KBvG
- Penningmeester bestuur KBvG
- Lid bestuur KBvG
- Twee oud-voorzitters bestuur KBvG
- Voorzitter ledenraad KBvG
- Twee leden ledenraad KBvG
- Directeur bureau KBvG
- Voorzitter commissie Toetsing KBvG
- Lid Commissie van Deskundigen gerechtsdeurwaarders
- Secretaris Commissie van Deskundigen gerechtsdeurwaarders
- Directeur bureau Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
- Onderzoeker Nationale ombudsman
- Senior onderzoeker Nationale ombudsman
- Voorzitter Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders
- Directeur Stichting Netwerk Gerechtsdeurwaarders
- Hoogleraar executie- en beslagrecht Universiteit Utrecht
- Voorzitter signaleringscommissie Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden
- Senior onderzoeker Verwey-Jonker Instituut
- Coördinator brede schuldenaanpak directie Participatie en Decentrale Voorzieningen, ministerie van SZW
- Senior beleidsmedewerker directie Participatie en Decentrale Voorzieningen, ministerie van SZW
- Afdelingshoofd Innen en Incasseren/Modernisering Incasso CJIB
- Juridisch beleidsadviseur CJIB
- Voorzitter Deurwaardersbelangen.Nu
- Vicevoorzitter Deurwaardersbelangen.Nu
- Drie adviseurs Deurwaardersbelangen.Nu
- Afdelingshoofd Strafrechtelijk Bestel en Arbeidsvoorwaarden directie Rechtsbestel, ministerie van JenV
- Beleidsadviseur directie Rechtsbestel (afdeling Toegang rechtsbestel), ministerie van JenV
- Beleidsmedewerker directie Rechtsbestel (afdeling Toegang rechtsbestel), ministerie van JenV
- Senior beleidsmedewerker directie Sanctietoepassing en Jeugd (afdeling Boetes en Detentie), ministerie van JenV
- Directeur Bureau Financieel Toezicht
- Directeur Nederlandse Vereniging van gecertificeerde Incasso-ondernemingen
- Algemeen secretaris landelijke bureau Nederlandse orde van advocaten
- Afdelingshoofd Strategie Raad voor de Rechtspraak
- Partner en oprichter Wetgevingswerken
- Partner Wetgevingswerken
- Secretaris Union International of the Judicial Officers

- Secretaris Kamer voor Gerechtsdeurwaarders
- Twee raadsheren Kamer voor Gerechtsdeurwaarders
- Raadsheer Gerechtshof Amsterdam

Bijlage 5: Geraadpleegde bronnen

Literatuur

Jungmann e.a. 2012
N. Jungmann e.a., Paritas passé. Debiteuren en crediteuren in de knel door ongelijke incassobevoegdheden, Hogeschool Utrecht en Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden, 2012.

Van den Berg-Smit 2013
C. van den Berg-Smit, De gerechtsdeurwaarder: ambtenaar en ondernemer, Maklu, september 2013.

Rapporten

Raad voor de Rechtspraak 2018
Rapport van de coördinatiegroep incassozaken, *Incassozaken,* in opdracht van het Dagelijks Bestuur van het Presidenten-Raad Overleg en de portefeuillehouder civiel recht van de Raad voor de rechtspraak van 14 september 2018.

Rapport Commissie-Van der Winkel 2009
Commissie evaluatie Koninklijke beroepsorganisatie van gerechtsdeurwaarders (Artikel 85 Gerechtsdeurwaarderswet), Noblesse Oblige, 16 maart 2009.

WODC 2018
W. Rougoor, C. Biesenbeek, H. van Beusekom en R. Barth, Evaluatie BFT, WODC rapport 2825, WODC, 2018.

WODC 2006
WODC, Trendrapportage gerechtsdeurwaarders 2006: Toegankelijkheid, continuïteit en kwaliteit van de ambtelijke dienstverlening, reeks Onderzoek en beleid, nr. 247, 2006.

Kamerstukken
Kamerstukken II 1996/97, 24 036
Kamerstukken II 1998/99-1999/200, 22 775
Aanhangsel Handelingen II 2011-2012, nr. 2310
Kamerstukken II 2014/15-2018/19, 34 307
Kamerstukken II 2014-2015, 34 145, nr. 3, p. 1-2
Aanhangsel Handelingen, 2015-2016, nr. 1219
Aanhangsel Handelingen II 2015-2016, nr. 3045
Kamerstukken II 2020-21, 24 515, nr. 595 en nr. 612
Kamerstukken II 2020-21, 35 704, nr. 4

Jurisprudentie
ECLI:NL:GHAMS:2019: 3794
ECLI:NL:HR:2019:1052

ECLI:NL:RBAMS:2009:BK6080
ECLI:NL:RBNHO:2021:233
ECLI:NL:RBROT:2015:3920
ECLI:NL:RBSGR:2009:BI9339
ECLI:NL:RBSHE:2008:BC9363
ECLI:NL:RVS:2016:473
ECLI:NL:RVS:2016:473
ECLI:NL:TGDKG:2015:176
ECLI:NL:TGDKG:2016:46
ECLI:NL:TGDKG:2017:231
ECLI:NL:TGDKG:2017:79
ECLI:NL:TGDKG:2018:17
ECLI:NL:TGDKG:2018:19
ECLI:NL:TGDKG:2018:198
ECLI:NL:TGDKG:2019:181
ECLI:NL:TGDKG:2019:188
ECLI:NL:TGDKG:2020:22
ECLI:NL:TGDKG:2020:74
LJN:BI5935

Staatscourant en -blad

Staatscourant, 15422, 26 juli 2012
Staatscourant, 23744, 30 augustus 2013
Staatscourant, 47193, 31 augustus 2018
Staatscourant, 56522, 30 oktober 2020
Staatscourant, 62035, 30 november 2020

Staatsblad, 2016, 500
Staatsblad 2021, 210


pro facto