

pro facto

Evaluatie van de Koninklijke Beroepsorganisatie van  
Gerechtsdeurwaarders (KBvG)

Managementsamenvatting

Groningen, 1 december 2021

[www.pro-facto.nl](http://www.pro-facto.nl)



# Managementsamenvatting

## 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 vergoedingsstructuur 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 brutosalaries 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 duurder 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 2010 (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 wettelijke 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.

pro facto