

Aan DG GROW, UNIT E5

datum	: 31/III/2021	contact	: Dhr. A. Dijk
uw brief van	:	e-mail	: a.dijk@knb.nl
		telefoon	: +31-6-86891008
ons kenmerk	:		
betreft	: Roadmap - Update of the reform recommendations for regulation in professional services		

Geachte dames en heren,

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) heeft sterke bedenkingen bij de uitbreiding van zowel de 'Restrictiveness Indicator' als de 'aanbevelingen voor hervorming van de nationale regelgeving in de professionele dienstverlening' en het opnemen van het beroep van notaris, als aangekondigd in de routekaart.

Deze bedenkingen richten zich op de verschillen in organisatie en juridische structuur van het beroep van notaris in de verschillende lidstaten en de bijzondere functie van notarissen door de publieke taken die zij (ook) moeten vervullen. Hierdoor is het niet mogelijk om ten aanzien van het notariaat zinvolle conclusies te trekken over het functioneren van de interne markt.

Daarbij komt, omdat er geen regelgevende bevoegdheid op het niveau van het Unierecht bestaat er geen grondslag is voor deze beoogde stappen.

De KNB is daarom van mening dat DG GROW zijn initiatief om notarissen op te nemen in de Restrictiveness Indicator dient stop te zetten.

Hieronder gaan wij wat dieper in op verschillende bezwaren die wij zien.

1. Doel van de Europese Commissie

Door in de routekaart te vermelden dat "de update van de Restrictiveness Indicator en de hervormingsaanbevelingen voornamelijk gebaseerd zullen zijn op de informatie die wordt gepresenteerd in: (i) de databank van gereguleerde beroepen; (ii) rapporten en kennisgevingen die vereist zijn op grond van artikel 59 van de richtlijn beroepskwalificaties; (iii) intern onderzoek; en (iv) overleg en validatie met de lidstaten", legt DG GROW een directe link tussen dit initiatief en de reikwijdte van de secundaire EU-wetgeving inzake de interne markt.

Bovendien is het belangrijkste argument voor de Commissie om notarissen op te nemen in de Restrictiveness Indicator, dat notarissen betrokken zijn bij de oprichting van ondernemingen. De Commissie houdt echter geen rekening met hetgeen Richtlijn (EU) 2019/1151 in overweging 20 stelt. De lidstaten moeten betrokkenheid kunnen verlangen van notarissen of een andere juridische beroepsgroep bij ieder onderdeel van de onlineprocedures.

2. **Onverenigbaarheid van het initiatief met het EU-recht**

Tot dusver zijn notarissen met reden niet opgenomen in de Restrictiveness Indicator van de Commissie. Dit komt doordat de indicator is gebaseerd op de secundaire EU-wetgeving die op dit gebied van toepassing is. In 2005, 2013 en 2018 heeft de EU-wetgever herhaaldelijk besloten om notarissen expliciet uit te sluiten van de dienstenrichtlijn, de richtlijn beroepskwalificaties en de richtlijn evenredigheidstoetsing. DG GROW stelt nu dat notarissen onder het primaire EU-recht zouden vallen en daarom op dezelfde manier zouden moeten worden behandeld als andere gereguleerde beroepen. Deze argumentatie is echter in tegenspraak met het eerdere expliciete besluit van de EU-wetgever om notarissen vrij te stellen van de bovengenoemde richtlijnen.

3. **Niet in lijn met de wil van het Europese Parlement**

Bovendien werd in 2007 een beoordeling door de commissie IMCO van het Europees Parlement van de Restrictiveness Indicator van de Commissie uitgevoerd. Wat betreft de opname van notarissen in de PMR-index, stelt deze studie in voetnoot 22 uitdrukkelijk: "Een ander soortgelijk probleem zijn de activiteiten van notarissen, die de OESO heeft opgenomen onder 'advocaten'. De Commissie doet dit terecht niet (ook notarissen vallen niet onder de richtlijn beroepskwalificaties)."

4. **Misinterpretatie van de PMR-index van de OESO**

DG GROW verwijst naar de PMR Index van de OESO, die notarissen classificeert als "advocaten". De verwijzing is misleidend: eigenlijk is de PMR-index een wetenschappelijke studie die verder gaat dan het rechtsgebied van de EU of de EER. De Restrictiveness Indicator van DG GROW is echter een politiek instrument. Het is bedoeld als referentie voor de Commissie bij een toekomstige herziening van de bovengenoemde richtlijnen wanneer het gaat om de opheffing van de sectorale vrijstelling voor notarissen.

Bovendien bevat de PMR Index een expliciete disclaimer voor notarissen. Dienovereenkomstig stelt de PMR-index 2018 in paragraaf 94: "De analyse van het reglement van notarissen (...) verdient enkele bijkomende kwalificaties. (...) Bovendien oefenen (...) notarissen in civielrechtelijke landen administratieve en gerechtelijke taken uit op grond van door de staat gedelegeerde bevoegdheden. Daarom spelen notarissen een speciale rol op de markt voor juridische dienstverlening in deze landen, wat een aantal wettelijke beperkingen rechtvaardigt."

Overeenkomstige disclaimers zijn ook te vinden in de relevante tabellen van de PMR Index 2018. DG GROW negeert deze disclaimers eenvoudigweg maar onterecht.

5. **Inmenging in de gerechtelijke soevereiniteit van de lidstaten is in strijd met het EU-recht**

In de Europese Unie is het vrij gebruikelijk dat lidstaten de bevoegdheid om openbare taken uit te voeren, delegeren aan particuliere rechtspersonen of natuurlijke personen (de zogenaamde "entrustment"). Dit is een vorm van indirect openbaar bestuur. Notarissen zijn natuurlijke personen die door de staat zijn belast met de uitvoering van soevereine taken. Authentieke akten van notarissen zijn openbare (staats) documenten die rechtszekerheid bieden en betrouwbaarheid van transacties waarborgen. Civielrechtelijke transacties van Continentaal Europa zijn niet denkbaar zonder notarissen.

De beslissing van een staat om op nationaal niveau notarissen met de uitvoering van bepaalde publiekrechtelijke taken te belasten, kan door de Commissie niet in twijfel worden getrokken. Het betreft noch de interne markt, noch de fundamentele vrijheden, maar valt uitsluitend onder de bevoegdheid van de lidstaten in het kader van hun gerechtelijke soevereiniteit.

Als het notariaat echter op EU-niveau zou worden gedereguleerd, zou het logische gevolg zijn dat de lidstaten niet langer de mogelijkheid zouden hebben om notarissen onderdelen van indirect openbaar bestuur toe te vertrouwen als een vorm van interne staatsorganisatie. De deregulering van het notariaat door de Europese Unie zou hiermee een serieuze ingreep in de organisatorische soevereiniteit van de lidstaten betekenen. De organisatie van het notariaat dient de exclusieve verantwoordelijkheid van de lidstaten te blijven.

6. **Gebrek aan de facto behoefte aan deregulering**

Bovendien rijst de vraag wat DG GROW beoogt met zijn poging om het notariaat te liberaliseren. We willen onderstrepen dat, zelfs de lidstaten die (vrijwillig) nationale procedures hebben ingevoerd voor de vestiging van notarissen uit andere EU-landen, met inachtneming van de grondwettelijke waarborgen, deze in de praktijk niet worden gebruikt. Bovendien heeft de deregulering van het notariaat geen interne marktrelevantie in absolute cijfers. Notarissen studeren vele jaren om de steeds complexere nationale (of regionale) wetgeving van de eigen lidstaat te doorgronden. In de praktijk zal slechts een oneindig klein aantal individuen de wens hebben om het beroep van notaris in een andere lidstaat uit te gaan oefenen, met eigen nationale wetgeving die dan ook moet worden gekend. Hierbij samennemend de persoonlijke aansprakelijkheid van notarissen voor door hen veroorzaakte financiële schade, een risico dat een notaris niet neemt met betrekking tot wetgeving waarmee ze niet zeer vertrouwd zijn.

Het aandringen op deregulering van een overheidsfunctionaris voor minder dan een handvol jaarlijkse zaken is daarom buiten alle proporties.

In het geval dat er vragen of onduidelijkheden zijn, is de KNB meer dan bereid om toelichting te geven op bovenstaand.

Met vriendelijke groet,

A. Dijk

Public Affairs
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie