

pro facto

Kostprijzen, tarieven en prijsafspraken voor ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders

Groningen, 13 mei 2019

www.pro-facto.nl

Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen

profacto@pro-facto.nl
050 313 98 53

Samenvatting

Inleiding

De gerechtsdeurwaarder is als openbaar ambtenaar bevoegd taken uit te voeren die op grond van de Gerechtsdeurwaarderswet aan hem zijn opgedragen. Deze uitvoering van taken wordt gebeurd in de vorm van zogenoemde ambtshandelingen. Gerechtsdeurwaarders kunnen daarnaast nevenwerkzaamheden verrichten die in het verlengde van hun kerntaak liggen, zoals de incasso van vorderingen. De gerechtsdeurwaarder voert zijn taken uit in opdracht van zijn opdrachtgever, de schuldeiser. Behalve dat een gerechtsdeurwaarder de functie van openbaar ambtenaar bekleedt, is hij ook ondernemer.

Met de invoering van de Gerechtsdeurwaarderswet in 2001 zijn voor de kosten die op de schuldenaar kunnen worden verhaald vaste tarieven vastgesteld (Btag-tarieven). De bedragen die de gerechtsdeurwaarder aan zijn opdrachtgever in rekening brengt zijn sinds 2001 vrij. Het loslaten van de vaste tarieven tussen de opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder moet meer marktwerking en meer concurrentie in de branche stimuleren. Dit vrije tarief op basis van prijsafspraken brengt echter ook bepaalde risico's met zich mee. De prijzen die gerechtsdeurwaarders overeenkomen met schuldeisers komen tot stand door middel van vraag en aanbod. In de praktijk kunnen gerechtsdeurwaarders in hun concurrentiestrijd met branchegenoten gedwongen zijn om lage tarieven te hanteren richting de schuldeisers die soms onder de (nominale) kostprijs liggen.

In een in 2016 door Cebeon uitgevoerd onderzoek werd geconcludeerd dat de Btag-tarieven weliswaar sinds 2001 geïndexeerd zijn, maar desondanks over het algemeen geen gelijke tred hebben gehouden met de ontwikkeling van de integrale kostprijs.¹ In 2017 is de *Commissie herijking tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders* ingesteld, die het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft gevraagd onderzoek te doen naar de kostprijzen van de ambtshandelingen, de prijsafspraken tussen schuldeisers en gerechtsdeurwaarders en de invloed hiervan op de bedrijfsvoering van gerechtsdeurwaarderskantoren. Pro Facto heeft dit onderzoek uitgevoerd.

Deelonderzoeken

Het onderzoeksrapport doet verslag van twee deelonderzoeken. Deelonderzoek A gaat in op de integrale kostprijzen van ambtshandelingen verricht door gerechtsdeurwaarders, eventuele spreiding daarin en de oorzaken van die spreiding. Deelonderzoek B betreft de gevolgen van het maken van prijsafspraken tussen schuldeisers en gerechtsdeurwaarders voor de bedrijfsvoering en het verdienmodel van de gerechtsdeurwaarders en voor de financiële positie van schuldenaren, gerechtsdeurwaarders en schuldeisers.

Uitvoering deelonderzoek A: kostprijzen

Om de integrale kostprijzen van de verschillende ambtshandelingen in beeld te krijgen is bij twaalf deurwaarderskantoren, van verschillende omvang en in verschillende werkgebieden, een casestudy verricht. In het kader van deze casestudy is een aantal bronnen aangeboord:

- Gesprekken met een gerechtsdeurwaarder/eigenaar en andere personen die betrokken zijn bij het uitvoeren van ambtshandelingen. Met deze gesprekken is een beeld verkregen van de bedrijfsvoering van het kantoor en de manier waarop werkprocessen zijn ingericht.

¹ R. Boogaard, W. Nijhof en J. Kuipers, *Tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders: toetsend onderzoek tarieven van een aantal producten*, Cebeon, 2016.

- Bij de kantoren is een aantal documenten opgevraagd, te weten een specificatie van de bruto loonkosten per functieniveau over 2016 en 2017, de jaarstukken 2016 en 2017 en indien mogelijk een specificatie van de in die periode uitgevoerde ambtshandelingen en daarmee gemoeide ambtelijke omzet.
- Elk kantoor is gevraagd om aan de hand van een vooraf opgestelde tabel een inschatting te maken van de gemiddelde tijdbesteding in minuten per ambtshandeling per processtap.

Naast de casestudy's is als controleslag in een digitale enquête, die is uitgezet onder alle gerechtsdeurwaarderskantoren, gevraagd naar de geschatte tijdsbesteding bij drie ambtshandelingen en bij twee processtappen (voor alle ambtshandelingen waar die worden uitgevoerd). Het responspercentage voor dit gedeelte van de enquête was 20% (32 deurwaarderskantoren). Daarnaast is een panelbijeenkomst georganiseerd, waar vertegenwoordigers van zes deurwaarderskantoren de onderzoeksbevindingen hebben becommentarieerd.

Uitkomsten deelonderzoek A

Op basis van de verzamelde data uit de casestudy's is een kostprijsberekening uitgevoerd. Niet alle kantoren hebben de opgevraagde gegevens geleverd. In sommige gevallen waren de gegevens die geleverd werden onvoldoende bruikbaar omdat zij incompleet waren. Het aantal waarnemingen is daardoor beperkt. De kostprijsberekening is gebaseerd op inschattingen van elf kantoren voor veel voorkomende ambtshandelingen en negen kantoren voor minder voorkomende ambtshandelingen. Mede daardoor is het niet uit te sluiten dat de kostprijzen een ander beeld geven dan wanneer meer data waren verkregen. Dit is deels ondervangen door het spiegelen van de uitkomsten van de casestudy's met die van de enquête.

De aldus gevonden kostprijs is in vijftien gevallen hoger dan het huidige van toepassing zijnde Btag-tarief. In acht gevallen ligt de kostprijs onder het huidige tarief. Voor vier veel voorkomende ambtshandelingen² is de tijdsbesteding volgens deze meting gestegen met 92%, daar waar in het recente onderzoek door Cebeon in 2016³ slechts een toename in de tijdsbesteding van 10% werd waargenomen. De tijdsbesteding bij alle ambtshandelingen laat een meer gematigde, maar nog steeds forse gemiddelde stijging zien van 46%. Bij twee ambtshandelingen waarvoor de Commissie herijking tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders om extra onderzoek had gevraagd⁴ wijzen de uitkomsten van de casestudy's op een toename in de tijdsbesteding van 34%. De uitkomsten van de enquête lijken het beeld van deze stijgingen te ondersteunen.

In algemene zin is de gemiddelde tijdbesteding per ambtshandeling volgens dit onderzoek toegenomen. Daarmee is ook de integrale kostprijs van de meeste ambtshandelingen toegenomen. De verschillen in de berekende kostprijzen en de huidige Btag-tarieven leiden tot het beeld dat de deelnemende deurwaarderskantoren niet in staat zijn om ambtshandelingen te verrichten binnen de veronderstelde tijdsbesteding. Er is weliswaar sprake van efficiencywinst door automatisering, maar dit betreft slechts een deel van de processtappen. Het overgrote deel van de kantoren heeft bovendien te maken met maatwerkexploiten, waarbij de winst uit automatisering gering is.

² Het gaat hierbij om de ambtshandelingen dagvaarding (Btag art. 2a), betekening titel (2b), overbetekening diverse beslagen (2d) en beslag op periodieke betalingen (loonbeslag, 2j).

³ R. Boogaard, W. Nijhof en J. Kuipers, *Tarieven ambtshandelingen gerechtsdeurwaarders: toetsend onderzoek tarieven van een aantal producten*, Cebeon, 2016.

⁴ Dit betreft het bankbeslag (2i) en het beslag op inboedel (2e).

Bij de interpretatie van deze uitkomsten waarschuwen de onderzoekers ervoor dat de uitkomsten niet heel hard zijn. Er is maar sprake van een zeer gering aantal waarnemingen. Het gebruik van andere rekenmethoden of een andere selectiestrategie bij de casestudy's zou een heel ander beeld kunnen opleveren. Bovendien is het niet te voorkomen dat bij dergelijk onderzoek sprake is van strategische beantwoording van vragen of van strategisch gedrag bij de uitvoering van metingen. Het is niet mogelijk gebleken om op basis van dossieronderzoek of administratief onderzoek gegevens te verifiëren.

Uitvoering deelonderzoek B: prijsafspraken

In het kader van deelonderzoek B zijn voor het verkrijgen van een beeld van het perspectief van de schuldeiser, de schuldenaar en de gerechtsdeurwaarder gesprekken gevoerd om te bekijken wat de gevolgen zijn van de verschillende soorten prijsafspraken, bijvoorbeeld op de bedrijfsvoering en het verdienmodel van de gerechtsdeurwaarderskantoren en op de financiële positie van de schuldenaar. In dit kader zijn bij de twaalf deurwaarderskantoren waar een casestudy is verricht verdiepende interviews gehouden. Aanvullend hierop zijn bij de vier andere deurwaarderskantoren, behorend tot de top vijf grootste kantoren, interviews gehouden.⁵ Voorts zijn met twaalf grote opdrachtgevers van gerechtsdeurwaarders interviews gehouden. Om het perspectief van schuldenaren mee te nemen zijn gesprekken gevoerd met de Nationale ombudsman en de Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden. Ook is een enquête uitgezet om een beeld te krijgen van de veelvoorkomende prijsafspraken in de sector en de relatie met het type opdrachtgever waarmee de afspraken worden gemaakt. Het responspercentage voor deze enquête was 28% (45 deurwaarderskantoren). Ook ten behoeve van deelonderzoek B is een panelbijeenkomst georganiseerd.

Uitkomsten deelonderzoek B

Tijdens het onderzoek is gebleken dat bij de relatief kleine kantoren (tot 20 fte) prijsafspraken, anders dan de betaling van Btag-tarieven, niet gebruikelijk zijn. Bij middelgrote en grote kantoren (meer dan 150 fte) wordt meer gewerkt met prijsafspraken die afwijken van Btag-tarieven, met name in de vorm van kostenmaximering.⁶ In algemene zin komen prijsafspraken conform het Btag nog het meest voor. Kleinere kantoren hebben relatief veel opdrachtgevers die maatwerk vragen, zoals klanten uit het midden- en kleinbedrijf en advocatenkantoren. De opdrachtgevers met bulkopdrachten worden voornamelijk bediend door de grote (en deels middelgrote) kantoren. Kantoren die meer met bulk-gerelateerde prijsafspraken werken blijken ook vaker winstgevend te zijn. Gebleken is dat niet-Btag-prijsafspraken zoals no cure no pay en negatieve afdoening enkel bij opdrachten voorkomen die in grote volumes worden aangeleverd.

In de gevallen waar sprake is van zulke prijsafspraken, heeft de opdrachtgever de mogelijkheid om te selecteren op de meest gunstige financiële voorwaarden. Opdrachtgevers geven in de interviews echter aan dat financiële overwegingen niet het belangrijkste zijn. In de selectie van kantoren spelen aspecten als landelijke dekking, goede communicatie en coördinatie van werkzaamheden en kwaliteit in de dienstverlening naar de schuldenaar een belangrijke rol.

Op de bejegening van schuldenaren door gerechtsdeurwaarders is zeer beperkt (concreet) zicht verkregen. De twee organisaties die zijn gesproken om het schuldenarenperspectief te belichten hebben een beperkt beeld van wat er gebeurt in de markt. Zij signaleren dat het

⁵ Eén van de twaalf gerechtsdeurwaarderskantoren waar een casestudy is verricht behoort tot de top-vijf van grootste deurwaarderskantoren in Nederland.

⁶ Kostenmaximering houdt in dat niet meer dan een bepaald bedrag aan kosten in rekening wordt gebracht bij niet- of niet volledige inning van de hoofdsom.

aantal misstanden lijkt te zijn toegenomen, maar kunnen niet zeggen of er een causaal verband bestaat tussen dergelijke misstanden en de gehanteerde prijsafspraken. Uit een analyse van uitspraken van de Kamer voor Gerechtsdeurwaarders is een stijging waar te nemen van het totaal aantal klachten, maar het aantal gegrond verklaarde klachten bleef ongeveer gelijk. Tegelijkertijd blijft het aantal klachten per jaar in verhouding tot het aantal dossiers dat jaarlijks behandeld wordt zeer beperkt.

De voordelen van prijsafspraken op basis van Btag-tarieven zijn vooral dat de gerechtsdeurwaarder een redelijke vergoeding krijgt voor het goed uitvoeren van de werkzaamheden (mits deze tarieven in lijn zijn met de reële kostprijzen) en er dus minieme prikkels bestaan om onnodige ambtshandelingen uit te voeren. Andere prijsafspraken, die financieel voordelig uitpakken voor opdrachtgevers (en die deze voordelen ook kunnen doorberekenen aan hun klanten), leggen meer druk op de gerechtsdeurwaarder en kunnen de prikkel tot het genereren van inkomsten aan de schuldenaarskant vergroten. Met name bij bulkopdrachten met bijbehorende prijsafspraken is een verschuiving van risico's waar te nemen ten opzichte van de situatie met vergoedingen gebaseerd op Btag-tarieven. De exacte verdeling van risico's kan verschillen per specifieke prijsafpraakvorm, maar door een sterke onderhandelingspositie van opdrachtgevers kunnen zij risico's in zeer sterke mate bij de gerechtsdeurwaarder leggen. Ook de schuldenaar loopt risico wanneer de opdrachtgever en gerechtsdeurwaarder geen afspraken maken over de benadering van schuldenaren. Alleen bij de schuldenaar kan de gerechtsdeurwaarder extra inkomsten genereren.

Door de geïnterviewde kantoren is erkend dat bij afwijkende prijsafspraken de prikkel wordt ervaren om de schuldenaar anders te benaderen. Wanneer een deel van het geïnde schuldenaarstarief moet worden doorbetaald naar de opdrachtgever, bestaat de prikkel om meer ambtshandelingen dan noodzakelijk per vordering te verrichten. Desondanks geven gesprekspartners aan dat men zich houdt aan beroepscode en verantwoordelijkheid voelt voor de (bejegening van de) schuldenaar. In dit onderzoek zijn geen nieuwe aanwijzingen gevonden met betrekking tot onheuse bejegening van schuldenaren of buitensporig gedrag door gerechtsdeurwaarders. Dit kan komen door sociaal wenselijk en strategisch antwoordgedrag van respondenten en gesprekspartners. Het is ook mogelijk dat vanuit het perspectief van de schuldenaren er een sterke toename is van ongewenst handelen, zonder dat dit door opdrachtgevers of gerechtsdeurwaarders wordt erkend als problematisch handelen. Het kan echter ook zijn dat de signalen die in het maatschappelijk en wetenschappelijk debat klinken ten aanzien van (grootschalige) problematiek rondom de benadering van schuldenaren voornamelijk incidenten betreffen.

Er zijn verschillende oplossingsrichtingen denkbaar om prikkels tot het onnodig uitvoeren van ambtshandelingen weg te nemen:

- In de overeenkomst tussen gerechtsdeurwaarder en opdrachtgever kunnen financiële prikkels worden ingebouwd die het vinden van minnelijke oplossingen belonen.
- In regelgeving kan worden vastgelegd dat bepaalde prijsafspraken die nu als niet wenselijk worden ervaren, zoals overeenkomsten met *kickback fees*⁷, niet meer worden toegestaan.
- Coalities die tot doel hebben maatschappelijk verantwoord incasseren te bevorderen kunnen worden opgezet en/of verder worden uitgebouwd.

⁷ Bij een kickback fee keert de gerechtsdeurwaarder niet alleen de geïnde schulden uit aan de opdrachtgever, maar wordt ook een bepaald percentage van de opbrengst van de betreffende ambtshandeling aan de opdrachtgever uitgekeerd.



pro facto