

Kosten van de notaris

Hoe verbouwen de kosten van notariskantoren zich tot de opbrengsten?

Het kabinet heeft sinds enkele jaren een versterkt mededingingsbeleid ingezet ter bevordering van de marktwerking¹. Horizontale prijsbinding (prijzafspraken tussen ondernemers), marktverdelings- en branchebeschermingsafspraken en toelatings- en erkenningsregelingen belemmeren de concurrentie en leiden tot te hoge prijzen, ondoelmatige produktie, overcapaciteit en een gebrek aan impulsen voor innovatie. De Wet Economische Mededinging wordt in lijn met Europese ontwikkelingen omgezet van een misbruikstelsel, waarbij vanuit het 'algemeen belang' in specifieke gevallen actie kan worden ondernomen, in een verbodstelsel met meer concrete, generieke bepalingen. Een van de uitvloeisels is de vorig jaar per 1 juli 1993 ingegane Besluit horizontale prijsbinding, waarmee generiek horizontale prijsbinding wordt verboden. De WEM zal ook van toepassing worden verklaard op alle vrije beroepsbeoefenaren en niet-bindende afspraken tussen ondernemers².

Ook in de eigen regelgeving van de overheid zitten belemmeringen voor meer marktwerking. Een voorbeeld is de landelijke tariefvaststelling voor notarissen. De ministerraad heeft op 25 maart 1994 op voorstel van staatssecretaris Kosto (Justitie), die daarvoor overleg voerde met staatssecretaris Van Rooy (Economi-

sche Zaken), in beginsel besloten om in een nieuwe Wet op het Notariatsambt vrije prijsvorming van de notariële dienstverlening toe te laten. Tot de tijd dat de wet in werking treedt (naar verwachting over twee jaar) zouden de tarieven meer in overeenstemming moeten worden gebracht met de werkelijke kosten. Het kabinet verwacht dat de tarieven op het gebied van onroerend goed kunnen dalen en die in de familiepraktijk (testamenten e.d.) mogelijk zullen stijgen. De besluitvorming is mede gebaseerd op een onderzoek in opdracht van de genoemde ministeries van KPMG Klijnveld Management Consultants kosten en opbrengsten van het notariaat³. Als onderdeel van dit onderzoek heeft het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO) een economische analyse uitgevoerd van kosten en tarieven van notarissen op basis van gegevens uit de jaar-rekeningen 1992 van circa 300 van de bijna 800 notariskantoren in Nederland. Daarnaast heeft KPMG bij 27 kantoren gedetailleerd onderzocht hoeveel tijd werd besteed aan verschillende soorten werkzaamheden.

De resultaten van het IOO-onderzoek worden hier kort weergegeven. Voor het eerst kan hiermee op basis van gegevens van een groot aantal notariskantoren een representatief beeld worden gegeven van de kosten-

structuur van de notariële dienstverlening in Nederland. De combinatie van door de overheid vastgestelde tarieven gecombineerd met vrij ondernemerschap betekent een ook vanuit economisch gezichtspunt bijzondere bedrijfstak.

Notariële dienstverlening

De omzet van het notariaat bedraagt in 1992 circa een miljard gulden (exclusief BTW en circa 6 procent inkomsten uit advieswerk). Het aandeel van de onroerend goedpraktijk (hypotheeken, transporten onroerend goed) in de opbrengsten is circa 72 procent. De familiepraktijk (testamenten, samenlevingscontracten, e.d.) is goed voor 11 procent, de ondernemingspraktijk (oprichten en wijzigen statuten e.d.) voor 13 procent en overige akten voor 5 procent van de totale opbrengsten. De totale kosten van notariskantoren, inclusief toegerekende salariskosten voor notarissen en maatschapskandidaten, bedragen in 1992 naar schatting ruim f 825 mln. Een bedrag van ruim f 150 mln kan worden beschouwd als de winst die in deze bedrijfstak wordt gegeneerd⁴. De meeste notariskantoren zijn georganiseerd rond een zelfstandige notaris of een maatschap van notarissen. Ruim 15 procent is in de vorm van een besloten vennootschap opgezet. Er zijn circa 8000 personen bij notariskantoren werkzaam, waarvan zo'n 1000 notarissen en even zoveel kandidaat-notarissen.

De werkzaamheden van het notariaat bestaan voor het overgrote deel uit het opstellen van notariële akten van uiteenlopende aard. Voor die akten zijn de tarieven landelijk vastgelegd. Daarmee liggen de 'prijzen' van

Tabel 1. Marginale kosten en gemiddelde opbrengsten van notariële akten voor het gemiddelde kantoor (1992; bedragen in guldens)

Akten	Marginale kosten	Gemid. opbrengsten
Transport onroerend goed	640	1.520
Hypotheeken	430	900
Overig onroerend goed	700	1.300
Samenleven/huwelijk	650	350
Testamenten	360	160
Overige familiepraktijk	1.190	1.310
Ondernemingspraktijk	1.470	1.960
Overige akten	1.360	580

Bron: IOO/KPMG.

1. Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, Mededingingsbeleid, 22 093, nr. 1.

2. Rijksbegroting 1994, Ministerie van Economische Zaken, blz. 24.

3. KPMG Klijnveld Management Consultants, Kosten en opbrengsten van het notariaat, maart 1994. Het IOO-onderzoek is in dit rapport opgenomen.

4. In door het CBS gepresenteerde nationale totalen wordt geen rekening gehouden met de toegerekende salarissen van zelfstandige ondernemers, maar zijn anderszijds salarissen van notarissen-BV's wel in de kosten opgenomen. In het IOO-onderzoek is voor alle kantoren uit de steekproef konsekwent een forfaitair salaris (inclusief sociale lasten) op het niveau van een kantonrechter voor notarissen tot de (loon)kosten gerekend.

de dienstverlening praktisch gesproken vast. Prijsconcurrentie tussen notarissen is daarom niet mogelijk. De kostenkant onttrekt zich tot nu toe grotendeels aan de waarneming. Weliswaar publiceert het CBS nationale totalen van omzet en kosten op basis van de jaarrekeningen, maar die cijfers geven geen inzicht in de opbouw van de kosten, bijvoorbeeld toegerekend aan de verschillende akten. Toetsing van de adequaatheid van de tarieven in verhouding tot de daarvoor gemaakte kosten was daarvoor nauwelijks mogelijk.

Het IOO-onderzoek moest zich baseren op totaalcijfers per notariskantoor over kosten en opbrengsten enerzijds en aantallen behandelde akten anderzijds. Gelet op het ontbreken van kostengegevens per akte is met econometrische technieken getracht het verband tussen de kosten en de verschillende typen akten vast te stellen. De akten kunnen worden gezien als de 'produkten' van de notariële dienstverlening. Door het schatten van zogenaamde 'kostenfuncties' die het bedoelde verband representeren, kunnen uitspraken worden gedaan over de kosten per akte. Die kosten kunnen vervolgens met de tarieven of de opbrengsten per akte worden vergeleken. In een concurrerende markt zouden marginale kosten moeten overeenstemmen met de prijzen van de dienstverlening.

Kosten en opbrengsten

Bij het bepalen van de kosten zijn allereerst enkele bewerkingen op de beschikbare gegevens uit de jaarrekeningen van 298 notariskantoren uitgevoerd. In het bijzonder zijn op uniforme wijze salarissen aan notarissen toegerekend. Hier is immers sprake van zelfstandige ondernemers, die recht doen gelden op het bedrijfsresultaat van het notariskantoor. Terwille van de vergelijkbaarheid van kantoren is uitgegaan van een forfaitair notariessalaris op het niveau van dat van een kantonrechter – conform afspraken met de opdrachtgevers. Het forfaitaire salaris (inclusief sociale lasten en pensioenpremie circa 180.000 gulden per jaar) maakt deel uit van de loonkosten van het notariskantoor, samen met de loonkosten van het overige personeel.

Op verschillende wijzen is vervolgens het verband tussen kosten en de productie van akten onderzocht. Bij

de *lineaire specificatie* is een rechtlijnig verband verondersteld tussen de (variabele) kosten en het aantal akten van verschillende typen, naast vaste kosten die niet afhangen van de omvang van de dienstverlening. Deze veronderstelling is stringent (de marginale kosten van een akte zijn op elk produktieniveau gelijk), maar laat wel een vergaande differentiatie van de typen akten toe. In deze specificatie konden acht typen akten worden onderscheiden.

Bij de *niet-lineaire specificatie* is uitgegaan van een veel flexibeler verband tussen kosten en aantallen akten. Daarbij wordt de mogelijkheid opengelaten dat er schaalvoordelen of -nadelen optreden: zo kunnen de kosten per akte relatief hoog zijn voor kleine kantoren – door hun hoge vaste kosten – maar ook voor grote kantoren door toenemende coördinatieproblemen. Ook kan met die specificatie rekening worden gehouden met synergie-effecten. Het kan voordelig zijn om verschillende produkten (akten) binnen dezelfde productie-eenheid te maken, in plaats van te specialiseren op bepaalde produkten (akten). Een dergelijke specificatie – hier met behulp van de veel gebruikte 'translog-kostenfunctie'⁵ – vereist echter een groot aantal waarnemingen en een niet te groot aantal produktvariabelen. Voor deze niet-lineaire analyse is het aantal typen akten daarom teruggebracht tot vier: onroerend goed, familiepraktijk, ondernemingspraktijk en overige akten. Deze vier soorten akten zijn verkregen door weging van de onderliggende typen akten. Als weegfactoren zijn daarbij de kosten per akte uit de lineaire analyse gehanteerd.

In tabel 1 zijn de uitkomsten van de niet-lineaire analyse weergegeven. De resultaten zijn daarbij doorgetrokken naar de acht typen akten op basis van de onderlinge kostenverhoudingen in de lineaire analyse. De gemiddelde opbrengsten per akte volgen voor een deel rechtstreeks uit de tarieven, maar zijn voor een ander deel apart berekend uit de totale opbrengsten en aanvullende veronderstellingen⁶. Tabel 1 geeft uitkomsten voor het gemiddelde notariskantoor.

Tabel 1 laat zien dat bij het onroerend goed sprake is van gemiddelde opbrengsten die de marginale kosten aanzienlijk overtreffen. Bij testamenten en samenlevingscontracten e.d. is het omgekeerde het geval. Bij de ove-

rige akten zijn de verschillen minder groot. Kennelijk is er sprake van 'kruissubsidie' van de familiepraktijk door vooral het onroerend goed. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat ook binnen de onroerend goedpraktijk zelf sprake is van interne subsidiëring van enige omvang. Ook de lage onroerend-goedtarieven – op de akten met een lage onderliggende waarde – blijken, met uitzondering van het allerlaagste tarief, meer dan kostendekkend.

Deze conclusies stemmen overeen met die van de hier niet behandelde, lineaire analyse. Bij de kosten van de akten uit de ondernemingspraktijk en bij de overige akten is overigens sprake van aanzienlijke statistische foutenmarges door de relatief kleine aantallen akten. Die foutenmarges in de kosten belopen daar circa f 300 per akte. Bij de onroerend-goedpraktijk en de familiepraktijk liggen de marges in de orde van slechts f 60 per akte.

Bij de uitkomsten moet worden benadrukt dat de huidige werkelijke kosten zijn toegerekend aan de geproduceerde diensten. Dit impliceert niet dat de berekende kosten ook *minimale* kosten zijn. Er is niet onderzocht of binnen het notariaat kostenminimalisatie plaatsvindt. Als dat niet het geval is worden ondoelmatigheden doorvertaald in de berekende kosten per akte. Zo worden de marginale kosten overschat wanneer sprake is van een overcapaciteit.

Vergelijkbare kantoren blijken zeer uiteenlopende kosten te hebben. Dit kan een indicatie vormen voor mogelijke ondoelmatigheden. Een analyse van de kantoren binnen de steekproef met relatief lage kosten per akte suggereert een mogelijke reductie van de kosten met 14 procent. Deze reductie van de kosten lijkt vooral te kunnen worden gerealiseerd.

5. Ook in Nederland wordt deze aanpak steeds vaker gebruikt. Zie bijvoorbeeld R. Goudriaan e.a., *Doelmatig dienstverleners*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Rijswijk, 1989.

6. Bij sommige akten hangt het tarief af van de onderliggende waarde van het betrokken onroerend goed. In die gevallen moet worden gewerkt met gemiddelde opbrengsten per akte, die worden afgeleid uit aanvullende gegevens per kantoor over de bij transportakten relevante waarde van het betrokken onroerend goed. Het onderzoeksrapport geeft hierover nadere details.

Tabel 2. Geschatte totale kosten en opbrengsten van notariële akten (f mln)^a

	onroerend goed	familie onderneming	overig	totaal	
<i>Raming van de totale</i>					
Opbrengsten	707	107	124	48	986
Kosten	368	198	150	110	826
Saldo	339	-91	-26	-62	160
<i>Aandelen van de verschillende akten</i>					
Opbrengsten	72%	11%	13%	5%	100%
Kosten	45%	24%	18%	13%	100%
Geschatte marges					
<i>Opbrengsten</i>					
Minimum	670	90	105	25	
Maximum	740	120	140	70	
<i>Kosten</i>					
Minimum	320	140	120	70	
Maximum	415	250	180	150	
<i>Saldo</i>					
Minimum	280	-145	-60	-110	
Maximum	400	-35	10	-20	

a. Bij een betrouwbaarheidsinterval van 90 procent.
Bron: IOO/KPMG.

seerd bij de kantoren met een omvangrijke ondernemingspraktijk en een groot aantal overige akten.

Schaalvoordelen

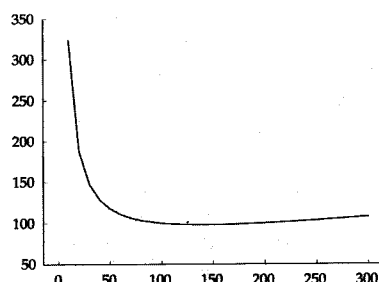
Met behulp van de niet-lineaire kostenfunctie kan de aan- of afwezigheid van schaalvoor en -nadelen worden onderzocht. De relatie tussen het totale aantal akten en de totale kosten per akte is weergegeven in figuur 1. Op de horizontale as is de kantoor-grootte in indexcijfers weergegeven (met de waarde 100 voor het gemiddelde kantoor). Op de y-as zijn de berekende gemiddelde kosten per akte bij de verschillende kantoor-groottes weergegeven (eveneens in indexcijfers). Bij de berekening is uitgegaan van de 'produktmix' (naar typen akten) van het gemiddelde notariskantoor. Bij een andere samenstelling van dit pakket kunnen de kosten hoger of lager uitvallen. Uit de figuur blijkt dat voor het gemiddelde kantoor beperkte kostenvoordelen te behalen zijn door schaalvergroting. Het optimum ligt bij een schaal die ongeveer 40 procent boven die van het gemiddelde kantoor zit. De te behalen voordelen zijn echter gering (iets minder dan twee procent). Dit onderstreept de stelling dat op het moment in het notariaat schaalvoordelen nauwelijks een rol van betekenis spelen. Hierop bestaan twee uitzonderingen:

zeer kleine kantoren met een vergelijkbaar dienstenpakket als het gemiddelde kantoor zouden relatief hoge kosten hebben (twintig à dertig procent hoger); bij de zeer grote kantoren zijn de kosten gemiddeld zeven procent hoger. De zeer kleine kantoren komen – met uitzondering van de start van een nieuw kantoor – in de praktijk echter nauwelijks voor. De eerder genoemde synergie-effecten bij de simultane produktie van verschillende typen akten blijken niet op te treden.

Nationale totalen

Om een inzicht te verkrijgen in de totale omvang van de interne subsidiëring zijn de resultaten van de bereke-

Figuur 1. Kosten per akte in verhouding tot het aantal akten, 1992, indexcijfers, kosten en produktie gemiddeld kantoor = 100



ningen opgehoogd naar nationale totalen voor de 768 kantoren. Hierbij is in eerste instantie gebruik gemaakt van de gegevens uit de jaarrekeningen over de omzet en de totale lasten (inclusief het toegerekend salaris van de notarissen en maatschapskandidaten). Van een groot aantal kantoren ontbraken de bedrijfseconomische gegevens, maar waren wel de aantallen akten beschikbaar. Voor deze kantoren zijn de totale opbrengsten respectievelijk kosten geschat op basis van de aantallen akten. Tenslotte zijn verschillende ophoogfactoren gehanteerd om de gegevens om te zetten in nationale totalen.

Op basis van de uitgevoerde berekeningen is voor het totaal van de 768 kantoren tabel 2 opgesteld. Om een indruk te krijgen van de exploitatie van de verschillende onderdelen van de notarispraktijk zijn de vaste kosten proportioneel toegerekend aan de verschillende typen akten. Daarbij moet worden bedacht dat op deze wijze geen rekening wordt gehouden met mogelijke schaalvoordelen en -nadelen die kunnen optreden. Uit de tabel komt het beeld van een aanzienlijke interne subsidiëring naar voren. De conclusie is dat de onroerend goedpraktijk zeer winstgevend is, maar dat – binnen de huidige kostenstructuur en met toerekening van gratis adviezen – verlies wordt geleden op de familiepraktijk. Ook de overige akten zijn binnen de huidige kostenstructuur waarschijnlijk verliesgevend. De ondernemingspraktijk is ongeveer kostendeckend of in beperkte mate verliesgevend. Na aftrek van alle kosten (inclusief het salaris van de notarissen) resteert per saldo een winstmarge van ongeveer 16 procent bij de hier gehanteerde definities. Daarbij zij herhaald dat de analyses zijn gebaseerd op de huidige kostenstructuur, inclusief de ondoelmatigheden die daarin optreden.

Slot

De hier besproken resultaten roepen het beeld op van een bedrijfstak waar mede als gevolg van door de overheid gereguleerde prijzen en instroom in de beroepsgroep sprake is van een niet optimale inrichting van de bedrijfsvoering en prijsstelling.

7. Rijksbegroting 1994, Ministerie van Economische Zaken, Verslag Wet Economische Mededinging 1992-1993, bijlage 12.

Historisch gegroeide verhoudingen tussen de tarieven en de stijging van de prijzen van onroerend goed hebben geleid tot een situatie waar marginale kosten en prijzen voor de belangrijkste werkzaamheden niet in verhouding zijn. De prikkels voor een efficiënte bedrijfsvoering zijn in de huidige marktsituatie niet erg groot. Vrije prijsvorming zal kunnen leiden tot een realistischer prijsstelling. Gelet op de wettelijke taken van het notariaat blijft overigens sprake van deels gedwongen consumptie van diensten. Dat betekent dat de overheid een regulerende taak behoudt. Een mogelijke stijging van de tarieven voor de familiepraktijk is denkbaar.

De omvang van de bedragen maakt een verminderde toegankelijkheid van de notariële dienstverlening niet waarschijnlijk. De overheid kan in noodgevallen het instrument van de prijsregulering hanteren. Dat voorbehoud is ook in het wetsontwerp gemaakt. De overheid kan maximumtarieven vaststellen voor diensten die (ook) door minder draagkrachtigen worden gebruikt, zoals het opstellen van testamenteën e.d. Het lijkt erop dat er vooralsnog voldoende perspectieven ontstaan voor een zinvolle deregulering van de markt voor notarisdiensten. Daarmee wordt een verdere stap gezet op de weg naar meer marktwerking ook bij vrije beroepsbeoefenaren. Recente wetsvoorstellen voorzien in een vergroting van de effectiviteit van de Wet Economische Mededinging. Uitbreiding van de werkingssfeer, openbaarheid van adviesaanvragen en verhoging van sancties zijn daarbij belangrijke elementen. De Commissie Economische Mededinging heeft verschillende adviezen uitgebracht over onverbindend verklaring van marktverdelingsregelingen en aanbestedingsregelingen. De zo vaak bepleite afbraak van het Nederlandse kartelparadijs is misschien toch begonnen.

H. de Groot, A.A.M. de Kemp en M.G. Lijesen

De auteurs zijn resp. directeur, senior-onderzoeker en onderzoeker bij het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven te Den Haag.