

Beroep op de rechter daalt aanzienlijk door verhoging griffierechten

Op de lijst met mogelijke ombuigingen van het Ministerie van Financiën staat een verhoging van de griffierechtstarieven. Voordat een nieuw kabinet hiertoe besluit, is het verstandig naar de gevolgen van de in 2010 en 2011 doorgevoerde verhogingen van deze tarieven te kijken. Is het beroep op de rechter prijsgevoelig?

FRANK VAN TULDER
Senior onderzoeker
bij de Raad voor de
rechtspraak

DEBORA MOOLENAAR
Senior wetenschap-
pelijk medewerker
bij het WODC

JACQUELINE VAN DER SCHAAF
Tijdelijk onderzoeker
bij de Raad voor de
rechtspraak

Dit artikel is gebaseerd op Croes et al. (2017)

De in twee fasen (eind 2010 en begin 2011) ingevoerde Wet griffierechten burgerlijke zaken (Wgbz) bracht flinke wijzigingen van de griffierechtstarieven in civiele zaken met zich mee. Doel van de Wgbz was een vereenvoudiging van het griffierechtenstelsel (Memorie van Toelichting, 2008). Deze vereenvoudiging moest de tarieven inzichtelijker maken voor rechtzoekenden en rechtshulpverleners en het werk van de griffies van de gerechten vergemakkelijken. Deze wijziging was een

breuk met de periode daarvoor en daarna, waarin de tarieven vrijwel alleen aan de inflatie werden aangepast.

Vanwege de nieuwe tariefstructuur was de verandering van de tarieven verschillend voor rechts- en natuurlijke personen en per type zaak. De vaste tarieven voor rechtspersonen zijn in het algemeen flink gestegen, terwijl die voor natuurlijke personen minder hard stegen en in een aantal gevallen zijn gedaald. Voor onvermogenen (lage-inkomensgroepen) is daarentegen het griffierecht in eerste aanleg gestegen voor alle zaken die tot 2011 tot de competentie van de kantonrechter behoren. Figuur 1a toont de vereenvoudiging van de tarieven voor rechtspersonen in eerste aanleg en laat zien dat de tarieven verhoudingsgewijs het sterkst gestegen zijn voor zaken met een financieel belang tussen 500 en 5.000 euro.

De meeste tarieven in hoger beroep zijn sterker gestegen dan de tarieven in eerste aanleg. Dat het tarief voor handelszaken in hoger beroep gemiddeld toch daalt, komt door de sterke daling in tarieven bij de groep zaken

Modellering

De belangrijkste verklarende variabele voor het beroep op de rechter in eerste aanleg per hoofd van de bevolking is het reële griffierechtstarief. Daarnaast zijn zes economische indicatoren, acht demografische indicatoren, vijf overige maatschappelijke indicatoren en dummyvariabelen voor wijzigingen van wet- en regelgeving die geen betrekking hebben op griffierechtstarieven beschikbaar voor gebruik als controlevariabele. De in de regressie gebruikte controlevariabelen worden hieruit geselecteerd op basis van het Schwarz-Bayes-informatiecriteria. De modellen voor eerste aanleg worden geschat op kwartaaldata voor 2001–2012.

Ook is onderzocht of veranderingen in de griffierechten direct of vertraagd werken en of seizoenseffecten een rol spelen. Hierbij bleken modellen van voortschrijdende gemiddelden over vier kwartalen bij zaken in eerste aanleg in het algemeen iets beter te voldoen dan modellen van kwartaalcijfers met opneming van seizoenseffecten. Bij de analyse van de appelratio's zijn de griffierechtstarieven van hogerberoepszaken de belangrijkste verklarende variabele. Als controlevariabele zijn de griffierechtstarieven van zaken in eerste aanleg met één jaar vertraging en trendmatige ontwikkelingen betrokken. Wanneer een verhoging van grif-

frierechtstarieven in eerste aanleg een selectief effect heeft op zaken in eerste aanleg, kan dit immers de appelratio beïnvloeden. Deze modellen voor de appelratio's zijn geschat op kwartaaldata voor 2009–2013. Bij de analyse van appelratio's bleken modellen met de griffierechten in het kwartaal zelf en seizoenseffecten het best te passen. Alle modellen zijn geschat met OLS, behalve die voor de stelsels van subgroepen, die zijn geschat met SUR. Omdat de meeste reeksen en ook hun logaritmen geïntegreerd zijn van orde 1, zijn de schattingen steeds in groeivoeten uitgevoerd. Croes et al. (2017) gaat in meer detail op de schattingen in.

KADER 1

met groot financieel belang, waar een procentueel tarief is vervangen door een – gemiddeld duidelijk lager – vast tarief. Het aandeel van zaken met groot financieel belang is in hoger beroep veel groter dan in eerste aanleg, en deze dalingen werken daar dus sterker door.

Gemiddeld was er tussen 2009 en 2012 sprake van een stijging van de nominale tarieven bij handelszaken in eerste aanleg (+51 procent), een daling bij handelszaken in hoger beroep (-22 procent), veranderden de tarieven voor familie-zaken in eerste aanleg nauwelijks (+1 procent) en stegen de tarieven voor familie-zaken in hoger beroep (+30 procent). Figuur 1b toont de gemiddelde ontwikkeling sinds 2001.

Van de totale opbrengsten van griffierechten komt meer dan tachtig procent van de handelszaken in eerste aanleg. Juist deze categorie laat een relatief grote stijging in het gemiddelde tarief zien, en het behoeft dan ook geen verwondering te wekken dat, ondanks de daling van het aantal zaken in dit segment, de totale inkomsten uit griffierechten tussen 2009 en 2012 met 28 procent zijn gestegen.

SCHATTING PRIJSELASTICITEITEN

Als griffierechten stijgen, zou dit tot een beperking van het beroep op de rechter kunnen leiden. Dat lijkt inderdaad zo te zijn. Bij de categorie zaken met de grootste stijging van het tarief – handelszaken in eerste aanleg – daalde het aantal zaken van 750.000 in 2009 tot 610.000 in 2012, en bij de categorie zaken met een daling van het tarief – handelszaken in hoger beroep – steeg de appelratio van 7,9 procent in 2009 tot 10,0 procent in 2012. Het beroep op de rechter kan echter ook veranderen door demografische en economische ontwikkelingen en allerlei verandering in wet- en regelgeving. We hebben daarom de prijselasticiteit van het beroep op de rechter geschat, rekening houdend met deze maatschappelijke ontwikkelingen en andere veranderingen in wet- en regelgeving. De grote veranderingen in de griffierechtstarieven en de verschillen daartussen voor verschillende soorten zaken zorgen voor voldoende variatie, waardoor zo'n schatting mogelijk is. Kader 1 gaat in op de schattingsmethode en de variabelenselectie.

We hebben modellen geschat van de instroom van handels- en familie-zaken in eerste aanleg (per hoofd van

Ontwikkelingen bij handelszaken nader beschouwd **KADER 2**

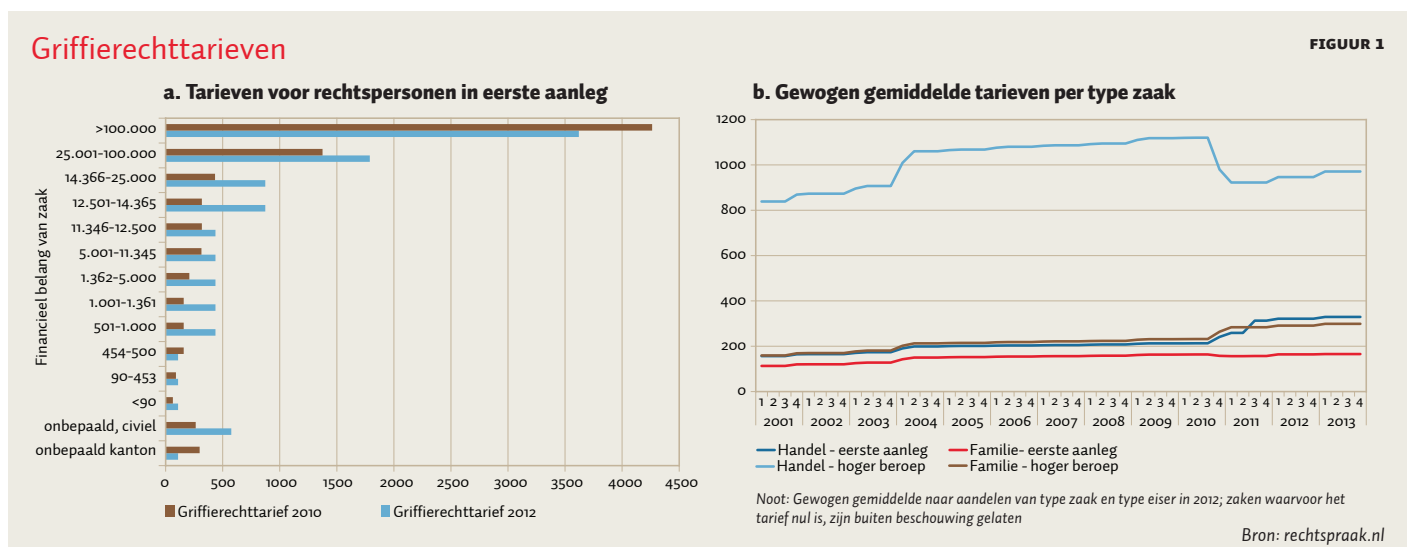
Wat is nu het mechanisme achter de sterke daling in het aantal handelszaken? Zien bedrijven vanwege hogere griffierechten af van het via de rechter incasseren van vorderingen? Dat kan heel goed, zo blijkt uit onderzoek naar pogingen om incassovorderingen via een minnelijk traject te innen: "Voor alle fasen, maar zeker bij de overgang van de minnelijke naar de gerechtelijke fase, geldt dat de incassodienstverlener/schuldeiser een kosten-batenafweging maakt. Zeker professionele schuldeisers met een grote portefeuille aan openstaande vorderingen (zoals telecoomaanbieders, energieleveranciers, verzekeraars of kredietverstrekkers) weten het procesrisico en de kosten goed in te schatten. Voor vorderingen waarvan de kosten van de verkrijging van een titel en de tenuitvoerlegging in verhouding tot de hoofdsom te hoog zijn, worden dan ook regelmatig afspraken gemaakt dat deze uitsluitend op minnelijke wijze worden geïnd." En: "Er zijn ook opdrachtgevers die ervoor kiezen de vordering wel bij de rechtbank aan te brengen, maar de vordering te matigen tot een bepaald bedrag zodat deze in een lage(re) griffierechtencategorie valt." (Kramer et al., 2012)

Dit kunnen reacties op de kortere ter-

mijn zijn die gevolgen hebben voor het beroep op rechtspraak maar op zich weinig economische gevolgen hebben. Het is daarentegen ook mogelijk dat bedrijven, in reactie op veelvuldige incassoproblemen op langere termijn, hun klanten anders zullen gaan behandelen en bijvoorbeeld vooruitbetaling gaan verlangen. Daar moet de klant dan wel toe bereid zijn en de financiële ruimte voor hebben, wat niet altijd zo zal zijn. Is dit laatste het geval, dan leidt de verhoging van griffierechten dus via een transactiekostenverhoging tot een vermindering van het aantal economische transacties en daarmee tot minder economische groei. Eerder onderzoek (Van Tulder, 2014) laat via een simulatie met een kosten-batenafwegingsmodel zien dat een verhoging van griffierechten kan leiden tot minder relatief kleine 'risicovolle' transacties. Als gevolg daarvan wordt het aantal incassoproblemen in zaken van relatief gering financieel belang minder en neemt daardoor ook het beroep op de rechter af. Daarmee worden de kosten aan rechtspraak lager, maar dat gaat dan wel ten koste van de economische groei.

de bevolking) en van de appelratio's. De modellen leggen een verband met diverse maatschappelijke ontwikkelingen en wijzigingen in de wet- en regelgeving en uiteraard het griffierechtstarief (Croes et al., 2017; zie verder kader 1). In een aanvullende analyse hebben we ook gekeken naar subgroepen van deze zaken. Tabel 1 geeft een overzicht van de geschatte prijselasticiteiten.

Voor het totaal van *handelszaken in eerste aanleg* bedraagt de in dit onderzoek gevonden prijselasticiteit -0,4



Prijselasticiteiten van het beroep op de rechter

TABEL 1

	Aantal zaken in eerste aanleg		Appelratio's	
	Handelszaken	Familiezaken	Handelszaken	Familiezaken
analyse totaal zaken	-0,50***	n.s.	-0,72**	n.s.
gewogen uitkomst analyses subgroepen	-0,44***	-0,36***	-0,93***	-0,66**

/ Significat op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau, n.s. = niet significant

à -0,5. De prijsgevoeligheid is hoger voor zaken met gering financieel belang en lager voor zaken met groot financieel belang of onbepaald financieel belang. De grootste prijsgevoeligheid, met een prijselasticiteit rond -1, treedt op bij een kleine groep procesrechtzaken en bij een grote groep niet-ingedeelde zaken, waaronder veel kleine, bij verstek afgedane, incassozaken, schuilgaan.

Bij familiezaken in eerste aanleg bedraagt de geschatte gemiddelde prijselasticiteit -0,3 à -0,4. Een sterke prijsgevoeligheid (rond of zelfs onder -1) vertonen zaken op het gebied van erfrecht, curatele en huwelijk (echtscheiding uitgezonderd). Ook zaken rond levensonderhoud (alimentatie) en bewindvoering kennen een grotere dan gemiddelde prijsgevoeligheid.

De meest relevante economische controlevariabelen blijken het aantal werklozen en het aantal zelfstandigen per hoofd van de bevolking te zijn. De meest relevante demografische controlevariabelen zijn de omvang van de bevolking van 20-65 jaar, het aantal jonge paren en het aantal overledenen. Bij de overige maatschappelijke indicatoren spelen het aantal verkochte woningen en de prijs van commerciële rechtskundige diensten een rol, en bij de effecten van wijzigingen in wet- en regelgeving bleek in sommige typen zaken onder andere de wijziging van het ontslagrecht en de wijziging van de bij de tegenpartij te claimen incassokosten van belang.

LITERATUUR

Croes, M.T., J. van der Schaaf, F.P. van Tulder et al. (2017) *Evaluatie Wgbz: de complexiteit van vereenvoudiging*. Den Haag: WODC en Raad voor de rechtspraak, cahier 2017-9.

Kramer, X.E., M.L. Tuil en I. Tillema (2012) *Verkrijging van een executoriale titel in incassozaken*, Erasmus Universiteit/ministerie van Veiligheid en Justitie, 76.

Memorie van Toelichting (2008) *Invoering van een nieuw griffierechtenstelsel in burgerlijke zaken*. Kamerstukken II 2008/09, 31 758, nr. 3.

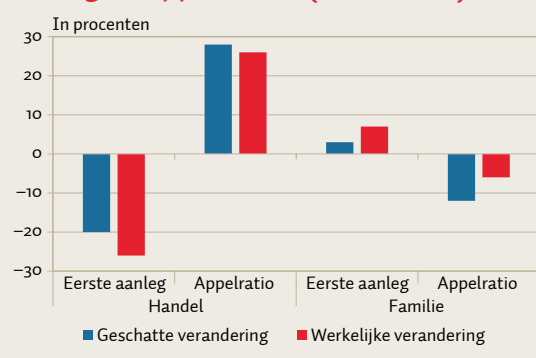
Tulder, Frank van (2014) *In de schaduw van de rechter: individuele en maatschappelijke kosten en baten van de juridische infrastructuur*. Research Memorandum 2014/4. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.

In het kort

- ▶ Door een verandering in het stelsel zijn de griffierechtstarieven overwegend gestegen.
- ▶ Het beroep op de rechter blijkt behoorlijk prijsgevoelig, met prijselasticiteiten tussen -0,3 en -0,7.
- ▶ De prijsgevoeligheid is hoger voor zaken met een gering financieel belang.

Groei instroom zaken in eerste aanleg en appelratio's (2009-2012)

FIGUUR 2



Ook het beroep op de appelrechter blijkt prijsgevoelig; de prijselasticiteiten zijn hier zelfs hoger dan bij zaken in eerste aanleg. De schatting van de prijselasticiteit bedraagt bij het totaal van handelszaken in hoger beroep -0,7 à -0,9, bij familiezaken is die -0,6 à -0,7. Bij handelszaken in appel komt een bovengemiddelde prijsgevoeligheid aan het licht bij zaken met onbepaald financieel belang. Bij zaken met groot financieel belang lijkt de prijsgevoeligheid minder, maar niet afwezig. De analyse bij familiezaken in appel laat een prijsgevoeligheid zien bij twee typen zaken: bij curatele en bij gezag en omgang.

EFFECT OP HET BEROEP OP DE RECHTER

Door de geschatte prijselasticiteit te combineren met de opgetreden verandering in de reële tarieven kunnen we een groot deel van de verandering in instroom verklaren. Figuur 2 zet de modelvoorspelling af tegen de daadwerkelijke ontwikkeling. De verandering van de tarieven verklaart in alle gevallen de richting van de ontwikkeling van de instroom of de appelratio goed. Bij handelszaken in eerste aanleg vond een daling van 26 procent plaats, terwijl op grond van de stijging van griffierechten 20 procent te verwachten was (zie ook kader 2). De appelratio bij handelszaken steeg met 26 procent, terwijl de ontwikkeling van griffierechten 28 procent deed verwachten. Overigens: doordat het aantal zaken in eerste aanleg fors daalde, daalde het absolute aantal handelszaken in hoger beroep ook nog enigszins, ondanks de stijging van de appelratio.

Bij familiezaken spelen andere factoren een grotere rol. In eerste aanleg was er gemiddeld geen sprake van grote wijzigingen in de tarieven van het griffierecht. Die hebben daarmee ook nauwelijks invloed op de instroom gehad. Dat is wel het geval bij familiezaken in hoger beroep, waarbij de stijging van de tarieven de appelratio drukte.