

Vergaderjaar 1997–1998

24 036

Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit

Nr. 101

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 1 juli 1998

Tijdens het algemeen overleg op 26 mei jl. (24 036, nr. 99) over onder meer het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het MDW-rapport Makelaars (Kamerstukken II, 1997/98 24 036 nr. 82), heb ik toegezegd u nader te informeren over de markt voor bemiddelingsdiensten in onroerende zaken en de achtergronden van mijn voorstel om de titelbescherming van de makelaar af te schaffen toe te lichten. Deze brief bevat de nadere toelichting.

Vooraf zij opgemerkt dat daar waar hier wordt gesproken over bemiddelaar zowel de bemiddelaars met de beschermde titel «makelaar» als de overige bemiddelaars worden bedoeld. Door het opheffen van de titelbescherming vervalt immers het onderscheid tussen beiden.

De huidige positie van de consument bij bemiddelingsdiensten in o.z.

De consument – bijvoorbeeld een woonconsument of kleine ondernemer – heeft meestal weinig inzicht in vraag en aanbod op de markt in onroerende zaken en ook vaak weinig kennis over onroerende zaken. Daarom huurt de consument een bemiddelaar/adviseur in. De markt voor bemiddeling en advisering bij aan- of verkoop van o.z. is open voor iedereen. Er zijn geen specifieke toelatingseisen verbonden aan het uitoefenen van de handeling van het bemiddelen, alleen de algemene vestigingsregelgeving voor ondernemers is van toepassing.

De markt van het bemiddelen mag dan vrij zijn, toch wordt deze gekenmerkt door een sterke segmentatie. Enerzijds zijn er de makelaars. Aan deze groep stelt de overheid minimumeisen voor vakbekwaamheid en voorziet zij in een beëdiging en titelbescherming. Anderzijds zijn er de overige bemiddelaars, waaraan de overheid geen eisen stelt.

Ondanks deze segmentatie blijkt dat de consument in de praktijk het onderscheid tussen makelaar en bemiddelaar niet goed kent en herkent.

In elk geval lijkt de consument inzicht in de kwaliteit van andere bemiddelaars dan makelaars te ontberen, en daarom veelal voor de door de overheid geregelde beroepsgroep, dus de makelaar, te kiezen.

Verder kan worden opgemerkt dat de bemiddelaars – met name de makelaars in o.z. – goed zijn georganiseerd in een aantal verenigingen. De verschillende verenigingen hebben vaak eigen opleidingseisen, gedragsregels, tuchtrecht en een datanetwerk. De hoge organisatiegraad biedt voordelen voor de consument. De verschillende verenigingen vinden de kwaliteit van de dienstverlening belangrijk. Nadeel van de sterke mate waarin de bemiddelaars zijn georganiseerd kan echter zijn dat dit de marktwerking in de weg staat. Dit kan leiden tot een weinig gedifferentieerd aanbod van diensten, met een hoog, maar uniform kwaliteitsniveau en het hanteren van gelijke tarieven. Op een markt met deze structuur valt er voor de consument eigenlijk niet veel meer te kiezen.

In het MDW-rapport worden in dit verband de bevindingen van «Vereniging Eigen Huis», de Consumentenbond en de «Toets op het concurrentievermogen 1997» aangehaald.

De «Vereniging Eigen Huis» geeft aan dat er sprake is van te weinig prijsconcurrentie op de markt van makelaars.

De Consumentenbond stelt dat op de huidige markt van o.z. in werkelijkheid geen sprake is van volledige keuzevrijheid voor consumenten. Uit recent onderzoek van de bond (Geldgids, Consumentenbond, 1998) blijkt dat de consument die een gewild huis wil kopen, in de meeste gevallen – vanwege de marktinformatie waarover de NVM beschikt – niet onder een koopopdracht aan de NVM-makelaar uitkomt.

Tenslotte geeft de «Toets op het concurrentievermogen 1997» aan dat slechts 6% van de NVM-makelaars een courtage aanbiedt dat onder het NVM-adviestarief ligt. In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat de concurrentie niet snel op gang komt. Als oorzaken worden het gebrek aan transparantie, de embargotermijnen van het NVM informatie-uitwisselingssysteem en de lage prijselasticiteit genoemd. De toets noemt het vergemakkelijken van de toetreding van nieuwe concurrenten en het kritisch bezien van toegangs- en gedragsregels belangrijke elementen om de concurrentie aan te wakkeren.

Wat moet er veranderen?

De marktpositie van de consument moet worden versterkt. Dit kan langs twee sporen.

Het eerste spoor leidt via vergroting van de doorzichtigheid van de markt tot het verbreden van de feitelijke keuzemogelijkheden van de consument. Dit kan bereikt worden door de scheiding weg te nemen die de overheid thans aanbrengt tussen beschermde bemiddelaars (de «makelaars») en andere bemiddelaars.

Het tweede spoor bestaat er uit meer inzicht te geven in de kwaliteit van bemiddelingsdiensten.

Dit kan door enerzijds de consument vooraf meer zekerheden te verschaffen over de kwaliteit van de bemiddelaar en de door hem geleverde dienst. Anderzijds moet de consument een eenvoudige mogelijkheid worden geboden om achteraf verhaal te halen wanneer de geboden dienst niet aan de verwachtingen heeft voldaan.

Het eerste spoor: meer keuzemogelijkheden

De consument heeft geen goed inzicht in de kwaliteit van bemiddelaars en kiest daarom, zekerheidshalve, vaak voor de door de overheid geregelde groep bemiddelaars: «de makelaars». Dit geeft de beroepsgroep van makelaars een sterke positie op de markt. Naar de mening van het kabinet

gaat dit ten koste van de bemiddelaars. Dit acht het kabinet niet terecht. Immers, een bemiddelaar kan even vakbekwaam en integer zijn als de beëdigde makelaar. Bovendien gaat de sterke positie van «makelaars» ten koste van de consument, omdat dit leidt tot een verschraving van de keuzemogelijkheden van de consument. Al met al werkt de titelbescherming een bijzondere positie van de makelaar in de hand waarmee de consument niet gebaat is.

Afschaffing van de titelbescherming leidt er toe dat een bredere groep bemiddelaars onder gelijke condities op de markt kan opereren. Dit zal leiden tot meer concurrentie en daarmee naar verwachting tot differentiatie in het dienstenpakket en in de tarieven, en derhalve tot meer keuzemogelijkheden voor de consument. De Nederlandse mededingingsautoriteit (Nma) zal – zoals ook nu al het geval is – op basis van de Mededingingswet, erop toezien dat groepen van bemiddelaars onderling geen (verboden) afspraken maken die de concurrentie beperken.

Het tweede spoor: meer zekerheid over kwaliteit

Hiervoor is al aangegeven dat de consument zekerheidshalve vaak kiest voor de door de overheid geregelde groep bemiddelaars: de makelaars. De huidige wettelijke titelbescherming «makelaar» garandeert echter geen kwaliteit op langere termijn. De titel kan worden verkregen na het afleggen van een éénmalige toets op deskundigheid en integriteit. De titelbeschermingsregeling van de overheid vereist geen voortdurende bijscholing of kwaliteitscontrole. Wel zijn er verenigingen van bemiddelaars – de marktpartijen zelf dus – die de regelmatige bijscholing van hun leden stimuleren.

Door alle marktpartijen – dus bemiddelaars, afnemers van bemiddelingsdiensten en eventuele andere belanghebbende partijen – in een certificeringsregeling zelf de eigen kwaliteitseisen te laten bepalen en deze door een onafhankelijke derde te laten toetsen, kan beter worden ingespeeld op steeds veranderende marktbehoeften van de afnemers van bemiddelingsdiensten. Het gaat dan namelijk niet meer alleen om eisen die de overheid of de bemiddelaars zelf aan de deskundigheid van bemiddelaars stellen («input»), maar juist ook om de kwaliteit die de afnemers van bemiddelingsdiensten vragen («output»). Deze betrokkenheid van consumentenorganisaties als Consumentenbond en de Vereniging Eigen Huis zal het kenmerkende verschil zijn van de certificeringsregeling t.o.v. de huidige titelbeschermingsregeling.

Het kabinet spreekt over een certificeringsregeling omdat zij eraan hecht dat bij de toetsing van kwaliteitseisen wel garanties worden geboden voor de onafhankelijkheid en objectiviteit. Een erkenningsregeling van de beroepsgroep zelf voldoet niet omdat de kwaliteitsbepaling in dat geval niet door alle belanghebbenden geschiedt. Bovendien wordt in die gevallen de deskundigheid van bemiddelaars niet, zoals op grond van een certificeringsregeling, vastgesteld door een onafhankelijke instantie buiten de beroepsgroep.

De waarde van een certificaat neemt, zeker in internationaal verband, sterk toe indien deze onafhankelijke certificerende instantie is erkend door de Raad voor de Accreditatie. Het kabinet hecht dan ook aan de betrokkenheid van de Raad bij het opzetten van een certificeringssysteem voor de o.z.-branche.

Een onafhankelijke geschillenregeling ziet het kabinet als sluitstuk van de kwaliteitsborging. Een dergelijke regeling, waarin organisaties van consumenten en van bemiddelaars samenwerken onder auspiciën van de

Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken, zal de consument aanvullende zekerheden verschaffen indien de kwaliteit van de dienstverlening onverhoopt te wensen overlaat.

Implementatie

Zoals uit het bovenstaande blijkt is het aan marktpartijen om te beslissen op welke wijze zij de kwalificatie van bemiddelingsdiensten vorm willen geven. Mij bereiken signalen dat hierover intussen bij verschillende partijen ideeën zijn ontwikkeld en dat er al initiatieven zijn genomen. Ik hecht er sterk aan dat er één brede regeling komt waaraan alle partijen meewerken.

Om het proces van gezamenlijke besluitvorming te stroomlijnen heeft het kabinet zich bereid verklaard faciliterend en stimulerend op de treden door het aanstellen van een procescoördinator. Het is de taak van de procescoördinator om bij alle partijen langs te gaan om te onderzoeken welke gemeenschappelijke ideeën er bestaan over certificering. Tevens neemt de procescoördinator de coördinatie ter hand van het omzetten van deze ideeën in een voorstel voor een marktbrede certificeringsregeling. Ik hoop dat de procescoördinator dit proces eind van dit jaar kan afronden.

Als eerste stap in het implementatietraject heb ik inmiddels mr. G. Ph. Brokx als procescoördinator aangezocht. Deze zal binnenkort de eerste gesprekken met de branche gaan voeren.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers