

Vergaderjaar 1999–2000

26 667

Aanpassing van enkele wetten in verband met de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging van makelaars

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 12 oktober 1999

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. Algemeen

De leden van de PvdA-fractie, de VVD-fractie en de CDA-fractie kunnen instemmen met voorliggend wetsvoorstel en benadrukken expliciet de wens om tot spoedige afhandeling te komen.

De leden van de D66-fractie zijn bijzonder tevreden over de voorgenomen aanpassingen van enkele bovenstaande wetten. Hiermee wordt adequaat invulling gegeven aan de motie Van Walsem c.s. en aan het advies van de MDW-werkgroep (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit). De antwoorden van de regering op de kanttekeningen van de Raad van State worden volledig door de D66-fractie onderschreven.

Het standpunt van de regering is helder en duidelijk en behoeft wat deze leden betreft geen enkele wijziging meer te ondergaan.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden zijn niet op voorhand overtuigd van de noodzaak van deregulering in deze aangelegenheden.

De leden van de SP-fractie vragen of de voorgestelde wijzigingen een verbetering zullen inhouden van de bestaande praktijk. Het lijkt erop dat de beoogde wetswijzigingen afbreuk doen aan de belangen van de branche, waarbij het risico van wildgroei kan gaan optreden. Tevens komen daarmee de belangen van de consument in het gedrang, die hiervan het slachtoffer kan worden. Heeft de regering kennisgenomen van de reactie van de NVM waarin het voorstel van wet met redenen omkleedt als onvoldoende wordt gekenmerkt? Wat is het standpunt van de regering over deze kritiek van de NVM?

De leden van de SP-fractie hebben geconstateerd dat de regering in dit wetsvoorstel een advies van een werkgroep uit het project MDW volgt.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), De Graaf (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Passtoors (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

Hierin wordt verdedigd dat de afschaffing van de titelbescherming en het invoeren van een certificeringregeling / klachtencommissie een verbetering zal gaan betekenen van de huidige praktijk. Het doel is naast de deregulering, dat diensten getoetst kunnen worden op kwaliteit en doorzichtigheid.

Zij wijzen er echter op dat in een groot aantal wetten, regelingen en dergelijke ten bate van een onafhankelijke en objectieve waardebeoordeling of schadeberekening verwezen wordt naar een «makelaar o.g.». Dit is mogelijk door de van rechtswege in het verleden geschapen vereisten van vakbekwaamheid, integriteit en onafhankelijkheid. De overheid bepaalt de eisen en de procedures die aan de makelaartitel zijn verbonden. Indien het schort aan «doorzichtigheid» of «kwaliteit», ligt verbetering van de bestaande regels niet meer voor de hand dan afschaffing van dit systeem? Graag vernemen deze leden de reactie van de regering hierop.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben kennisgenomen van het voorliggende voorstel. Zij hebben bij dit voorstel een aantal vragen met betrekking tot de huidige regeling.

In het verleden is gekozen voor een systeem waarin de overheid eisen formuleerde ten aanzien van het uitoefenen van het vak van makelaar. Binnen dit systeem kwam de overheid ook een controlerende taak toe. Door de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging vervallen deze overheidstaken. De leden van de fracties van GPV en RPF zouden willen vernemen waarom deze taken ooit specifiek aan de overheid zijn opgedragen.

In de memorie van toelichting worden een aantal argumenten gegeven voor de afschaffing van de bemoeienis van de overheid met de makelaarsbranche. De leden van de GPV en RPF-fracties vinden dat in deze argumenten geen aandacht wordt besteed aan de principiële vraag of de overheid een eisenstellende en controlerende taak ten aanzien van de vakbekwaamheid en het handelen van makelaars toekomt. Heeft de overheid hierin een taak ter bescherming van de belangen van consumenten, zo vragen genoemde leden. Zij vragen de regering of zij op dit punt wil ingaan.

De leden van de GPV en RPF-fracties vinden het argument ten aanzien van de deskundigheidsvereisten niet erg sterk. Kan de overheid niet zelf volledig het opstellen van deze vereisten ter hand nemen, zo vragen zij. Ook het argument over de feitelijke kwaliteit van de beroepsuitoefening is niet erg sterk in de ogen van genoemde leden. Is het niet mogelijk voor de overheid dat zij zelf een periodieke hertoetsing regelt en op basis daarvan een vorm van keurmerk geeft?

In plaats van de beëdiging en titelbescherming ziet de regering graag dat er een certificeringregeling en een onafhankelijke geschillenregeling komen waarvoor de makelaarsbranche zelf verantwoordelijk is. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen waarom de overheid, nu zij haar taken ten aanzien van deze branche wil beëindigen, aangeeft hoe de makelaars de handhaving van kwaliteit moeten vormgeven. Als de regering vindt dat er geen reden (meer) is voor overheidsbemoeienis met de makelaarsbranche, dan is het nogal merkwaardig dat de overheid zich uitsprekt over de vraag hoe deze branche zelf de taken moet regelen waarvoor de regering straks niet meer voor verantwoordelijk is. De branche heeft daarvoor dan zelf de verantwoordelijkheid naar de mening van de leden van de GPV en RPF-fracties. Zij plaatsen daarom ook vraagtekens bij de procescoördinator die de regering de branche-organisaties ter beschikking heeft gesteld. Door middel van deze functionaris bemoeit de overheid zich met zaken waar zij geen verantwoordelijkheid toekomt. Genoemde leden zouden graag een reactie van de regering willen op de hier aangedragen vragen.

De leden van de GPV en RPF-fracties vragen verder of een certificeringregeling wel de door de regering gewenste veranderingen op de markt van

bemiddelaars tot gevolg zal hebben. Naar de mening van genoemde leden zal in plaats van het onderscheid makelaar en niet-makelaar het onderscheid gecertificeerde makelaar en niet-gecertificeerde makelaar ontstaan. Daarmee wordt het argument dat bij de huidige wettelijke regeling de markt onvoldoende transparantie biedt ten aanzien van kwaliteit ernstig verzwakt. De leden van de GPV en RPF-fracties denken dat een certificeringregeling tot hetzelfde probleem inzake de doorzichtigheid ten aanzien van kwaliteit leidt. Een certificeringregeling zal in hun ogen de consument ook geen zicht geven op de relatieve deskundigheid van gecertificeerde makelaars ten opzichte van niet-gecertificeerde. Het nieuwe onderscheid dat zal ontstaan tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde makelaars verzwakt ook het argument van ongewenste en onterechte segmentering in de markt als gevolg van de huidige regeling. Zal de markt nu niet opgedeeld worden in een groep gecertificeerde makelaars en een groep niet-gecertificeerde makelaars waardoor er opnieuw geen gelijke uitgangspositie voor alle tussenpersonen ontstaat, zo vragen de leden van de fracties van GPV en RPF. Kan de regering aangeven hoe het staat met de totstandkoming van de certificeringregeling? Vanuit de branche worden geluiden gehoord dat de onderhandelingen tussen de marktpartijen over deze regeling moeizaam verlopen.

De leden van de GPV en RPF-fracties zouden ook graag van de regering vernemen wat zij wil gaan doen als de certificeringregeling(en) in haar ogen van onvoldoende kwaliteit is.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen. Voor deze leden vormt een belangrijk uitgangspunt bij de benadering van het wetsvoorstel dat onderscheid bestaat tussen de functie van makelaar (tussenpersoon) en taxateur. Nu aan de uitoefening van beide functies geen publiekrechtelijke gevolgen zijn verbonden, anders dan bijvoorbeeld geldt voor de notaris en de deurwaarder, menen deze leden dat de vraag gesteld moet worden of er voor beide functies een van overheidswege gegarandeerde status noodzakelijk is. Wil de regering op deze vraag ingaan? Deze leden menen dat bij de beantwoording van deze vraag in beschouwing genomen moet worden het feit dat burgers, voor zover dezerzijds bekend, door geen enkele wettelijke bepaling worden gedwongen van de diensten van een makelaar of taxateur gebruik te maken. Indien zij wel van een tussenpersoon of taxateur gebruik wensen te maken, zijn zij volstrekt vrij in de keuze van een persoon die zij deskundig achten en in wie zij vertrouwen hebben. Deze leden zijn er voorstander van dat deze situatie gehandhaafd blijft. Kan de regering deze opvatting delen?

In de memorie van toelichting wordt als (laatste) argument van de MDW-werkgroep vóór afschaffing van de beëdiging van makelaars genoemd, dat in de huidige situatie een makelaar vrijwel nooit (meer) voor zowel koper als verkoper optreedt. Dit zo zijnde, stellen deze leden de vraag op grond van welke overweging de regering meent dat ook geen behoefte meer bestaat aan de beëdiging van taxateurs. Een geruim aantal jaren geleden is de incidentele beëdiging (van geval tot geval) door de kantonrechter van niet-makelaars/taxateurs afgeschaft. Dit heeft er niet toe geleid dat deze categorie taxateurs zijn activiteiten heeft moeten beëindigen. Deze leden willen gaarne van de regering vernemen of hun positie verandering zal ondergaan als gevolg van de voorgenomen certificeringregeling.

De leden van de SGP-fractie stellen tenslotte de vraag of de regering voornemens is om de afschaffing van beëdiging en titel afhankelijk te maken van de medewerking aan de totstandkoming van een certificeringregeling.

2. Overgangsrechtelijke aspecten

De leden van de PvdA, de VVD en de CDA-fracties vragen de regering dringend te bevorderen dat de privaatrechtelijke certificeringregeling per 1 januari 2000 ook daadwerkelijk van kracht zal zijn, zodat de kwaliteitseisen, transparantie van de markt en een gezonde concurrentie gegarandeerd zijn. Hoe wordt in de leemte voorzien indien de certificeringregeling op de datum van 1 januari 2000 niet rond is, zo vragen deze leden.

Mede gezien de uitlatingen van de NVM in haar persbericht d.d. 15 juli 1999, waarin wordt gesteld dat zij absoluut niet bezig zijn met de uitwerking van een (certificering)regeling, zoals sinds 1997 al aangekondigd en de uitlating van de voorzitter van de NVM in het blad Vastgoed d.d. 7-8-1999: «natuurlijk vechten wij ons dood voor behoud van titel en eed», geven de leden van de D66-fractie absoluut geen aanleiding om af te zien van de beoogde inwerkingtredingdatum van 1 januari 2000. Het regeringsstandpunt is hier niet geheel duidelijk over. Vaag is voor deze leden nog wel de registratie van de eed, blijven deze registraties in stand en zo ja, met welk doel?

Tevens willen de leden van de D66-fractie opmerken dat marktwerking bij de bemiddeling van onroerende en roerende zaken volstrekt gewenst is. Certificeringregelingen en geschillenbeslechting zijn zaken, die een volwassen branche zelf moet regelen en hoe eerder de afschaffing van de beschermde titel en beëdiging een feit is, hoe eerder deze private regelingen totstandgekomen zullen zijn.

In de memorie van toelichting wordt ingegaan op de voorgestelde certificeringregeling. Deze regeling biedt in de ogen van de regering kwaliteitsgaranties en is naar de consument toe doorzichtiger. Dit streven is prijzenswaardig, maar de controle hierop onvoldoende uitgewerkt. De regering stelt weliswaar voor de bestaande regeling per 1 januari 2000 buiten werking te stellen, maar de certificeringregeling is onvoldoende uitgewerkt. In de ogen van de regering dient de beroepsgroep dit zelf af te handelen. De redenen hiervoor liggen in de «hoge organisatiegraad» van deze branche, en daardoor «in staat zelf de vereiste deskundigheid te omschrijven en toetsen».

De leden van de SP-fractie willen hierover opmerken dat dit tegenstrijdig is met de stellingname van de regering die de huidige, soms te sterke marktpositie van brancheorganisaties (punt 1.2.: «een ongewenste en onterechte segmentering in de markt») gebruikt ter motivering van dit wetsvoorstel. Enerzijds wordt dus een beroep gedaan op de hoge organisatiegraad en deskundigheid binnen de branche in de toekomst, anderzijds dient deze beroepsgroep in een dereguleringstraject geplaatst te worden. De vraag is wat voor garanties de regering kan geven dat afschaffing van de huidige wettelijke regeling niet leidt tot een averechts effect, dus juist in de vorm van een versterking van bepaalde marktpartijen als de NVM? Gezien de moeizaam verlopen onderhandelingen tussen de betrokken marktpartijen is allerm minst uitgesloten dat er geen, of juist een overvloed aan certificeringregeltjes keurmerken tot stand komt. Wat is de visie van de regering hierop?

Deze leden zijn van mening dat de voorgestelde wetswijzigingen vooralsnog niet bijdragen tot een verheldering van de regelgeving en evenmin betere waarborgen lijken te bevatten naar de consument toe.

De kans bestaat dat per 1 januari 2000 de certificeringregeling niet kan worden ingevoerd, zo schrijft de regering in de memorie van toelichting. Desondanks wil zij de titelbescherming en beëdiging op die datum afschaffen. Voor de periode dat er nog geen certificeringregeling is wil de regering een openbaar register invoeren waarin alle makelaars en bemiddelaars die voldoen aan bepaalde kenmerken worden ingeschreven.

De leden van de GPV en RPF-fracties betwijfelen of een dergelijke overgangsmaatregel de bekwaamheid van de ingeschrevenen en de kwaliteit van hun handelen garandeert. Zolang er geen certificeringregeling is, zijn er ook geen normen waaraan de bekwaamheid en het handelen getoetst kunnen worden. Bovendien bestaat er geen instrumentarium om ingeschreven makelaars te veroordelen bij onreglementair handelen, omdat er ook nog geen regeling voor intern tuchtrecht is ingevoerd. Is het daarom niet beter, zo vragen genoemde leden, de bestaande wettelijke regeling te handhaven, zolang er geen certificeringsregeling en tuchtrecht zijn ingevoerd.

In een brief van 20 mei 1998 schreven de toenmalige ministers van Economische Zaken en Justitie dat in het wetsvoorstel in de mogelijkheid zou worden voorzien om de inwerkingtreding uit te stellen, indien op 1 januari 2000 nog geen onbetekenend deel van de branche zich bij een certificeringregeling heeft aangesloten. Zoals in de vorige alinea vermeld bestaat er een kans dat de certificeringregeling per 1 januari 2000 zelfs niet eens zal functioneren en dat desondanks de regering voornemens is de titelbescherming en beëdiging op die datum af te schaffen. De leden van de fracties van GPV en RPF zouden van de regering willen vernemen hoe dit voornemen zich verhoudt tot de uitspraak uit de genoemde brief van 20 mei 1998.

3. Artikelsgewijze toelichting

Artikelen V en VI:

De regering schrijft in de memorie van toelichting over de voorgestelde wijziging in de artikelen V en VI, dat een inschakeling van een makelaar bij de verkoop van verpande goederen op een markt een zekere waarborg geeft dat de verkoop geschiedt op een wijze zoals van een goed koopman mag worden verwacht en overeenkomstig de op die markt geldende regels. De inschakeling van een makelaar komt voort uit zijn bijzondere deskundigheid, aldus de regering. Deze deskundigheid is gegarandeerd door de beëdiging van de makelaar. Nu de beëdiging afgeschaft wordt en de term «makelaar» vervangen wordt door die van «tussenpersoon» kan iedere tussenpersoon, gecertificeerd of niet, ingeschakeld worden bij de verkoop van verpande goederen. De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of dit de bedoeling is. Vraagt het garanderen van een goed verloop van de verkoop van verpande goederen nu niet meer dat tussenpersonen over een bijzondere deskundigheid beschikken? Ligt het daarom niet voor de hand dat in de te wijzigen artikelen ook wordt opgenomen dat tussenpersonen gecertificeerd moeten zijn?

In regelgeving wordt ook verwezen naar na de term makelaar. De regering schreef in de brief van 20 mei 1998 dat in verband met de invoering van onderhavig wetsvoorstel de regelgeving aangepast zal worden als daarin niet meer terecht de makelaartitel zal worden gebruikt. De leden van de fracties van GPV en RPF zouden graag van de regering willen weten of in regelgeving de term makelaar eveneens vervangen wordt door de term tussenpersonen. Ook zouden deze leden graag van de regering willen weten of, en zo ja, hoe vaak in regelgeving naar de term makelaar wordt verwezen omdat inschakeling van een makelaar vanwege zijn deskundigheid gewenst dan wel noodzakelijk is. En indien dergelijke verwijzingen

in de regelgeving staan, ligt het dan niet in de rede dat bij deze verwijzingen wordt opgenomen, als gevolg van de afschaffing van de titelbescherming, dat het om een gecertificeerde makelaar of, indien deze term afgeschaft wordt, een gecertificeerde tussenpersoon gaat.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De griffier voor dit verslag,
Fenijn