

2011
2012

BEDRIJFSECONOMISCHE WETENSCHAPPEN

*master in de toegepaste economische wetenschappen:
handelsingenieur: technologie-, innovatie- en
milieumanagement*

Masterproef

*Economische analyse van de regulering van het beroep
vastgoedmakelaar*

Promotor :
dr. Wim MARNEFFE

Copromotor :
De heer Tom KUPPENS

Anneleen Hansen

*Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van master in de toegepaste
economische wetenschappen: handelsingenieur, afstudeerrichting technologie-, innovatie-
en milieumanagement*

2011
2012

BEDRIJFSECONOMISCHE WETENSCHAPPEN

*master in de toegepaste economische wetenschappen:
handelsingenieur: technologie-, innovatie- en
milieumanagement*

Masterproef

*Economische analyse van de regulering van het beroep
vastgoedmakelaar*

Promotor :
dr. Wim MARNEFFE

Copromotor :
De heer Tom KUPPENS

Anneleen Hansen

*Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van master in de toegepaste
economische wetenschappen: handelsingenieur, afstudeerrichting technologie-, innovatie-
en milieumanagement*

Woord vooraf

Voor u ligt een werk met als studieobject een economisch onderzoek naar het statuut van de vastgoedmakelaar. Het is het afsluitpunt van mijn opleiding tot Master in de Toegepaste Economische Wetenschappen - Handelsingenieur aan de Universiteit van Hasselt.

De weg van een probleemstelling tot een antwoord is een expeditie met inzichten en successen, maar tevens met perioden van tegenslagen. Bij het schrijven van een masterproef zijn de mensen die je pad kruisen dan ook van groot belang, mensen die de juiste route aanwijzen, je inspireren door te wijzen op verschillende invalswegen en je motiveren om het einde te halen. Mijn dank gaat dan ook uit naar al de personen die deze rol ingevuld hebben.

Vooreerst gaat mijn bijzondere dank uit naar dr. Wim Marneffe, die mij als promotor van dit werk heeft begeleid en op wiens constructieve commentaar ik telkens heb kunnen rekenen.

Daarnaast wil ik mijn dank betuigen aan mijn ouders die me te allen tijde hebben bijgestaan met raad en troost.

Aan mijn familie, vrienden, medestudenten en kennissen ben ik dank verschuldigd voor het doorstaan van een academiejaar waarbij het onderwerp masterproef nooit veraf was.

Samenvatting

Men argumenteert vaak dat regulering van professionele dienstverlenende beroepen de leden van de gereguleerde industrie beschermt door het aanbod te beperken en de inkomsten te verhogen. Het doel van deze studie is het erkenningssysteem van de makelaardij te onderwerpen aan een economische analyse.

Uitgebreide economische literatuur heeft reeds aangetoond dat ongereguleerde markten voor professionele diensten kunnen verhinderd worden om tot efficiënte uitkomsten te komen. De oorzaak voor een marktfaling in de makelaardij ligt voornamelijk in een asymmetrie aan informatie die zich voordoet op deze markt. Een vrije marktwerking zal enkel tot efficiënte uitkomsten komen indien consumenten hun keuze kunnen maken op basis van complete en onverstoorde oordelen inzake prijs en kwaliteit. De vastgoedmakelaar dient kennis te hebben in complexe en uiteenlopende materies waarover de gemiddelde consument wellicht niet beschikt. Hierdoor kunnen ze naar alle waarschijnlijkheid de aangeboden kwaliteit van dienstverlening van de vastgoedmakelaar zowel ex-ante als ex-post niet correct beoordelen. Uit deze informatie-asymmetrie kan adverse selectie volgen waarbij de kwaliteit van de diensten lager zal zijn dan het sociaal efficiënte niveau. Veel economen schuiven de regulering van de markt naar voren als een middel hiertegen. De wetgever in België heeft voor de makelaardij geopteerd voor een regulering in de vorm van een geconditioneerde zelfregulering. Dit betekent dat de Beroepsorganisatie van Vastgoedmakelaars instaat voor de handhaving en de opstelling van de regulering, maar die dient eerst bekrachtigd te worden bij koninklijk besluit. Uit juridische bronnen bleek dat drie doelstellingen aan de basis liggen van het huidige reguleringssysteem van de makelaardij. Zo zocht men om te beginnen naar een manier om de consument te beschermen tegen malafide praktijken van onbekwamen. Ten tweede wou men de vastgoedmakelaar zelf ook beschermen tegen dergelijke ondeskundigen, omdat deze een blaam geven aan de reputatie van het beroep. Naast onbekwamen uit eigen grondgebied wou men met de regulering tevens de markt beschermen tegen invallen van dergelijke personen uit andere lidstaten van de Europese Unie.

Het bestaan van een reglementering van het beroep vastgoedmakelaar lijkt op het eerste zicht de noodzakelijkheidstoets te doorstaan. Informatie-asymmetrie zal daarom in theorie een geldige rechtvaardiging geven uit algemeen belang voor een regulerende tussenkomst. We bemerken bij deze bevindingen dat wettelijke verplichtingen op zich enkel het gepaste gedrag zullen bekomen van de vastgoedmakelaar indien de regulering op een correcte wijze gehandhaafd wordt. Vanuit dit perspectief hebben we in dit werk de doelstelling van de bescherming van de consument aan de hand van een Dienstenimpacttoets onderworpen aan

een effectiviteitstoets. We gebruikten hiervoor een methode die tevens toegepast werd bij eerdere onderzoeken naar de kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar in andere landen. Door het aantal neergelegde klachten bij de beroepsorganisatie kritisch te beoordelen, komen we ten eerste tot de conclusie dat, ondanks de groeiende professionalisering van het beroep, zowel erkende als niet-erkende vastgoedmakelaars inbreuken blijven plegen. De oorzaak hiervan ligt wellicht in het gebrek aan een gepast beleid uitgaande van de beroepsorganisatie, eerder dan aan een gebrek aan effectieve toegangsdrempels tot het beroep. Inzake de bescherming van de consument lijkt de regulering aldus onvoldoende effectief.

De andere kant van de medaille van regulering is de mogelijke verstoring van het concurrentiepotentieel van een markt. Als gevolg hiervan daalt de welvaart van een land. Het is dus van belang dat men bij het reguleren van een professioneel dienstverlenend beroep, voor de maatregelen opteert waarvan de stijging in waarde die ze brengen aan de maatschappij, groter is dan de kosten van de schade die ze veroorzaken. In dit opzicht wordt het reguleringssysteem in deze masterproef onderworpen aan een efficiëntietest, waarbij we ons de vraag stellen of men de beoogde doelstellingen tevens kan bereiken door middel van een minder ingrijpende regulering dan het huidige reguleringssysteem. Omdat het moeilijk is om de slaagkansen van de verschillende mogelijkheden van reguleringsvormen te beoordelen zonder dat deze werkelijk in werking zijn, ondernemen we hiervoor een vergelijking met het reguleringssysteem van de makelaardij in Nederland. In Nederland heerst in theorie een vrije marktwerking waar men zonder meer de markt kan betreden en de titel van vastgoedmakelaar kan voeren.

We komen in deze masterproef tot voldoende aanwijzingen inzake rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsgroep. Deze kennis, samen met de bevindingen uit de vergelijking met Nederland en de bevindingen uit empirische onderzoek over dit onderwerp, leidt ons tot de conclusie dat de regulering van het beroep vastgoedmakelaar in België wellicht niet evenredig is met het marktfalen en dat het reguleringssysteem bijgevolg niet efficiënt is.

Inhoudsopgave

Woord vooraf	I
Samenvatting	II
Inhoudsopgave	IV
Hoofdstuk 1: Belang van het onderzoek	1
1.1 Probleemstelling	1
1.2 Centrale onderzoeksvraag	2
1.3 Deelvragen	3
Hoofdstuk 2: De vastgoedmakelaar	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Aanverwante beroepen	7
2.3 De Vastgoedmakelaar.....	9
2.3.1 Geschiedenis van het beroep.....	9
2.3.2 Functieomschrijving vastgoedmakelaar.....	10
2.3.3 Vraag en aanbod	11
2.3.4 Marktomvang en economisch belang	14
2.3.5 De vastgoedmarkt	15
Hoofdstuk 3: Regulering van professionele diensten	19
3.1 Inleiding	19
3.2 Professionele diensten reguleren: waarom?	20
3.2.1 Beroepsregulering in het belang van de consument: public interest theorieën	20
3.2.2 Beroepsregulering in het belang van de beroepsbeoefenaar: private interest theorieën.....	25
3.3 Professionele diensten reguleren: op welke manier?	29
3.3.1 Informatie-corrigerende maatregelen	30
3.3.2 Kwaliteitsregulering	31
3.3.3 Certificering en licentiëren	33
3.3.4 Zelfregulering	34
3.3.5 Geconditioneerde zelfregulering.....	38

3.3.6 Ex-ante of ex-post regulering?	38
3.4 Reguleren: wat?	39
3.4.1 Toetredingsdrempels.....	39
3.4.2 Gedragsregels.....	40
3.5 Conclusie en bemerkingen.....	45
Hoofdstuk 4: Ontstaan van het statuut van de vastgoedmakelaar	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Kaderwet van 1 maart 1976	48
4.2.1 Inleiding.....	48
4.2.2 Aanleiding	48
4.2.3 Inhoudelijke bepalingen	49
4.2.4 Wet van 15 juli 1985.....	50
4.3 koninklijk besluit van 6 september 1993	51
4.3.1 Eerste vier pogingen tot regulering	51
4.3.2 1987: vijfde poging tot regulering.....	52
4.3.3 1991: zesde poging tot regulering	54
4.4 Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars	55
4.4.1 De Nationale Raad	55
4.4.2 De Uitvoerende Kamers.....	56
4.4.3 Kamer van Beroep.....	56
4.4.4 Dienst Opsporing.....	57
4.5 Deontologische code.....	57
4.6 KB van 12 januari 2007	59
4.7 Conclusie	60
Hoofdstuk 5: Reguleringssysteem makelaardij	63
5.1 Inleiding	63
5.2 Reguleringsvorm.....	63
5.3 Toetredingsdrempels	64
5.3.1 Beschikken over een bepaald diploma of hiermee gelijkgesteld getuigschrift.....	65
5.3.2 Inschrijving op het tableau der beroepsbeoefenaars of de lijst van stagiairs.....	68

5.3.3 Stage.....	68
5.3.4 E-learning	69
5.3.5 Praktische bekwaamheidstest.....	69
5.3.6 Permanente opleiding	70
5.3.7 Beroepsaansprakelijkheidsverzekering.....	70
5.4 Gedragsregels	71
5.5 Conclusie	71
Hoofdstuk 6: Dienstenimpacttoets	75
6.1 Inleiding	75
6.2 Juridische scope.....	76
6.2.1 Erkenningstelsel (artikel 9 Europese Dienstenrichtlijn).....	77
6.2.2 Erkenningsvoorwaarden (Artikel 10 Europese Dienstenrichtlijn)	78
6.3 Aanleiding.....	78
6.3.1 Omschrijving en analyse van het maatschappelijke probleem	78
6.4 Doelstelling	80
6.4.1 Beleidsdoelstellingen.....	80
6.4.2 Noodzakelijkheidstoets.....	81
6.5 Opties	84
6.5.1 Inleiding.....	84
6.5.2 Optie 1: Informatie-corrigerende maatregelen.....	85
6.5.3 Optie 2: Kwaliteitsstandaarden, aansprakelijkheidsregels en ex-post regulering ..	86
6.5.4 Optie 3: certificering en licentiëring	88
6.5.5 Optie 4: zelfregulering	90
6.5.6 Optie 5: Het bestaande vergunningsstelsel	90
6.5.7 Conclusie	93
6.6 Effectiviteit van de beoogde doelstellingen	94
6.6.1 Inleiding.....	94
6.6.2 Eerder onderzoek naar de regulering in de makelaardij.....	95
6.6.3 Het beschermen van de consument.....	97

6.6.4 Doelstelling: het beschermen van de reputatie van het beroep en de beroepsbeoefenaars	116
6.6.5 Algemene conclusie effectiviteit	118
6.7 Efficiëntie van de regulering	119
6.7.1 Regulering vastgoedmakelaar in België: uit openbaar of particulier belang?	120
6.7.2 Conclusie: vastgoedmakelaars in België: succesvolle rente-zoekers?	129
Hoofdstuk 7: Regulering makelaardij Nederland	131
7.1 Inleiding	131
7.2 Van titelbescherming naar certificering	131
7.2.1 Situatie voor 2001	132
7.2.2 Nood aan verandering	133
7.2.3 Situatie na 2001	136
7.2.4 Resultaten van de verandering in regulering	138
7.3 Vergelijking tussen Nederland en België	140
7.3.1 Reguleringssysteem	141
7.3.2 Concurrentie	143
7.3.3 Indicatoren kwaliteit dienstverlening	146
7.3.4 Conclusie	147
7.4 Conclusie inzake de efficiëntie van de regulering in België	148
Hoofdstuk 8: Verplichting inzake het energieprestatiecertificaat	151
8.1 Inleiding	151
8.2 Aanleiding	151
8.3 Inhoudelijke bepalingen	153
8.3.1 Het EPC	153
8.3.2 verplichtingen inzake advertenties	156
8.4 Doelstellingen van publicatieplicht	156
8.5 Betrokken doelgroepen	157
8.5.1 Consument	157
8.5.2 Vastgoedmakelaar	157
8.5.3 Vlaams Energie Agentschap (VEA)	158

8.5.4 Energiedeskundige	158
8.5.5 Notaris.....	159
8.6 Naleving	159
8.7 Noodzakelijkheidstoets	160
8.8 Conclusie en aanbevelingen inzake verder onderzoek.....	161
Hoofdstuk 9: Algemene conclusie en aanbevelingen	165
9.1 Algemene conclusie.....	165
9.2 Aanbevelingen inzake verder onderzoek.....	174
Lijst van geraadpleegde werken	175
Bijlagen	184

Hoofdstuk 1: Belang van het onderzoek

1.1 Probleemstelling

In deze masterproef wordt de regulering van de vastgoedmakelaar onderworpen aan een economische analyse. Vastgoedmakelaar is een beroep horende tot de professionele dienstverlening, wat een onderdeel uitmaakt van de dienstensector.

De dienstensector vertegenwoordigt twee derden van de Europese economische activiteit en is tevens het meest dynamische deel van de economie in termen van groei, tewerkstelling en productiviteit in vele ontwikkelde landen (Conway & Nicoletti, 2006). De professionele dienstverlening op zich zorgde in Europa in 2001 voor een totale toegevoegde waarde van meer dan 320 miljard euro (bron: Eurostat). Hiermee vormt het een sleutelsector van de Europese economie en is het van aanzienlijk openbaar belang (Europese Commissie, 2004).

De oorzaak voor het bestaan van regulering in de dienstensectoren en meer bepaald professionele dienstverlenende beroepen vindt men in het feit dat veel van deze regelgevingen gunstig zijn voor het algemeen belang en daardoor de welvaart doen stijgen. Regelgeving heeft namelijk de mogelijkheid om een marktfalen op te lossen (Noll, 1989; in Stephen & Love, 1999). Regulering streeft zowel economische, bijvoorbeeld het oplossen van marktfalingen, als niet economische doelen na, bijvoorbeeld de bescherming van de consument (Conway & Nicoletti, 2006).

De andere kant van de medaille is dat het reguleren van professionele dienstverlenende beroepen voor een verstoring zorgt van de vrije mededinging, met welvaartsverliezen voor de maatschappij tot gevolg (Bracke, 2010). Regulering doet namelijk het aanbod van dienstverleners dalen tot onder het sociale optimum, aangerekende prijzen toenemen en de inkomens van de bestaande leden stijgen tot boven de marginale productiviteit (Garoupa, 2004). Daarnaast heeft regulering die de concurrentie tussen dienstaanbieders elimineert of limiteert, als gevolg dat de dienstverlener minder snel geneigd is kostenefficiënt te werken, de geleverde kwaliteit te verhogen of innovatieve diensten aan te bieden (Zerp et al., 2007). Hierbij vinden welvaartstransfers plaats van de consument naar groepen die belang hebben bij de concurrentiebeperkende regelgeving, zoals de dienstverleners (Van den Bergh, 1991).

In de dienstensectoren en meer bepaald de professionele dienstverlening vindt men de meeste economische regulering (Conway & Nicoletti, 2006). Dikwijls houdt dit een combinatie in van regelgeving van de overheid, zelfregulering, en gewoonten en praktijken

(Europese Commissie, 2004). Die regulering komt niet altijd tot stand uit redenen van het algemeen belang en is dus niet steeds noodzakelijk. Belangengroepen ijveren namelijk voor concurrentiebeperkende regelgevingen om zo meer voordelen te bekomen (Garoupa, 2004)

Onderzoek verrichten naar de regulering in dienstensectoren en professionele dienstverlenende beroepen is vanuit bovenstaande perspectieven belangrijk uit de standpunten van de welvaart en de consument. Gezien het economische belang en de sterke regulering van de sector, schuilt in het verwijderen van onnodige belemmeringen ten gevolge van regulering veel potentieel voor het stimuleren van de welvaart.

Omwille van bovenstaande redenen is er de laatste decennia een dereguleringsgedachte en – proces ontstaan. Zo werd er door de Europese Commissie en tal van wetenschappelijke onderzoekers beduidend veel onderzoek gedaan naar de reglementering van de professionele en dienstverlenende intellectuele beroepen, zowel op Europees niveau als op nationaal niveau. De Europese Commissie en de wetenschappelijke literatuur hebben zich in deze onderzoeken vooral geconcentreerd op de reguleringssystemen van de juridische, medische, apothekers, architecten, technisch ingenieurs en boekhoudkundige diensten.

De dienstverlening van de vastgoedmakelaar is van economisch belang. In 2010 bedroeg de totale omzet van alle vastgoedkantoren in België 1,7 miljard euro (bron: FOD Economie). Geplaatst tegenover het bruto binnenlands product¹ van 2010 zien we dat de makelaardij voor 0,5 procent bijdraagt aan de totale economie in België.

Ondanks het belang van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar voor de Europese en nationale economie en de sterke regulering van dit dienstverlenend intellectueel beroep, is de reglementering ervan nauwelijks onderzocht geweest (Barker, 2007). Het is van groot belang om onderzoek te verrichten of de regulering in de makelaardij al dan niet gerechtvaardigd is uit het algemeen belang en of het niet onnodig voor belemmeringen zorgt (Barker, 2007).

1.2 Centrale onderzoeksvraag

Volgend uit bovenstaande bevindingen komen we tot de onderzoeksvraag voor deze masterproef:

Is het reguleringssysteem van de vastgoedmakelaar in België efficiënt en effectief?

¹ Dit bedroeg 348,087 miljard euro in 2010 (bron: NBB).

Het doel van deze masterproef is eerst de inhoudelijke aspecten van de regulering van het dienstverlenend professioneel beroep vastgoedmakelaar na te gaan. Vervolgens onderzoeken we op welke manier en uit welke doelstellingen deze tot stand gekomen zijn. Ten slotte kijken we of de huidige reguleringsvorm effectief is in het behalen van zijn doelstellingen en of het bijdraagt tot een efficiëntere marktwerking.

1.3 Deelvragen

Om op een gestructureerde wijze tot een antwoord op bovenstaande onderzoeksvraag te komen, delen we het onderzoek op in meerdere deelvragen:

1) Hoe ziet de makelaardij er uit op economisch vlak?

Een economische beschrijving van het dienstverlenend professioneel beroep vastgoedmakelaar.

2) Wat zijn de economische theorieën omtrent de regulering van professionele dienstverlenende beroepen?

Waarom is er nood aan het reguleren van bepaalde professionele diensten?

3) Hoe is de regulering van de makelaardij tot stand gekomen in België?

Waarom werd deze markt gereguleerd in het verleden? Waaruit bestaat het huidige reguleringssysteem?

4) Is de regulering effectief?

Is een regulering van de makelaardij noodzakelijk vanuit het standpunt van het algemeen belang? Slaagt het in zijn doelstellingen?

5) Is de regulering efficiënt?

Kunnen de doelstellingen behaald worden op een efficiëntere manier?

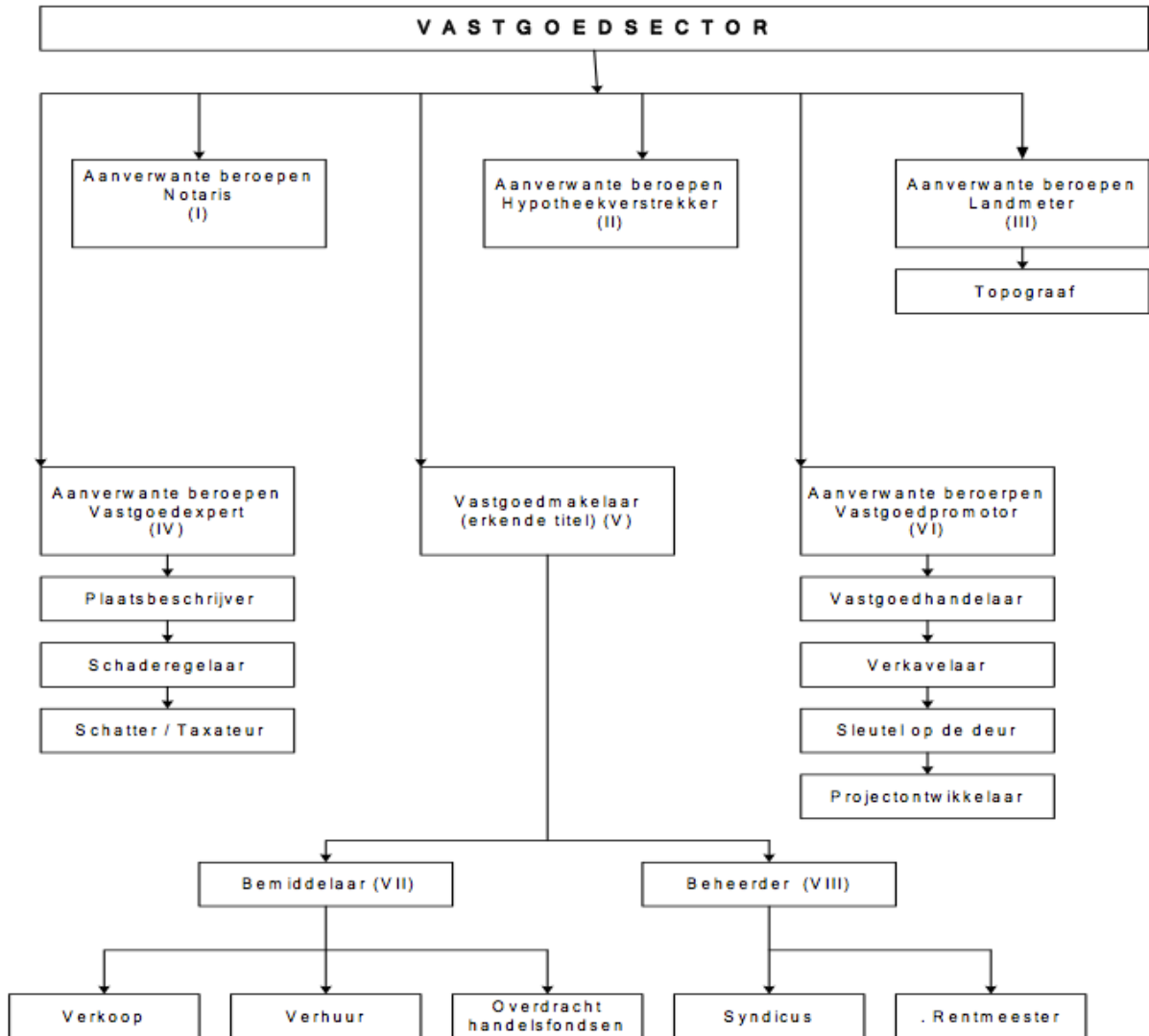
Hoofdstuk 2: De vastgoedmakelaar

2.1 Inleiding

Vooraleer we tot een bespreking komen van het beroep van vastgoedmakelaar, worden de verschillende beroepen binnen de vastgoedsector besproken. Tot de vastgoedsector behoren alle 'vrije' of dienstverlenende intellectuele beroepen die enerzijds vastgoedbemiddeling en -beheer mogelijk maken en anderzijds een aantal technische beroepen die het beheren van vastgoed ondersteunen. Deze beroepen zijn gericht op onderstaande activiteiten: het verhandelen; bemiddelen bij verkoop of verhuring; waarnemen van het beheer - hetzij privaat als rentmeester, hetzij als syndicus van een vereniging van mede-eigenaars; financieren en promoten van vastgoed - hetzij als projectbegeleider, hetzij als projectontwikkelaar; beschrijven, evalueren, remediëren, schatten, meten en/of verdelen; de overdracht van handelsfondsen.

In afbeelding 1 worden de verschillende beroepen horende tot de vastgoedsector gesitueerd ten opzichte van elkaar.

Afbeelding 1: De beroepen horende tot de vastgoedsector



Bron: De Sociaal - Economische Raad van Vlaanderen (SERV)

De zes beroepenclusters waar in de 'vrije' en 'dienstverlenende intellectuele' beroepen in zes beroepenclusters worden ingedeeld. Deze worden beknopt besproken.

2.2 Aanverwante beroepen

▶ NOTARIS

Als notaris kan men eveneens makelaarsactiviteiten uitoefenen, met als voorwaarde dat zij geen commercieel karakter hebben. Ondanks het feit dat het bemiddelen bij verkoop, ruil en verhuring van vastgoed, en het beheer ervan, werd toegewezen aan vastgoedmakelaars, bepaalt artikel 4 van het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar het volgende: *"vallen niet onder toepassing van dit besluit: 1° de persoon die één van de bedoelde activiteiten uitoefent op grond van wettelijke of reglementaire bepalingen of van vaste beroepsgebruiken voor zover hij onderworpen is aan de tucht van een erkende beroepsinstantie (...)"*.

▶ HYPOTHEEKVERSTREKKER

Het beroep hypotheekverstrekker is gerelateerd aan de vastgoedsector omdat dit beroep enerzijds een financieel-economisch en anderzijds een vastgoed-bouwtechnisch beroep is. Het is met name een vastgoed-bouwtechnisch beroep omdat de kredietverlening steeds betrekking heeft op onroerende goederen.

▶ LANDMETER

Het beroep 'topograaf' en 'gezworen landmeter-expert' vormen de twee deelberoepen van het landmetersberoep.

De topograaf oefent in zijn beroep twee verschillende functies uit: enerzijds verricht hij opmetingen en anderzijds voert hij administratieve taken uit. Voor het opmeten van gronden, terreinen en bouwwerken gebruikt hij specifieke meetinstrumenten en hij brengt hij resultaten hiervan op plan of in kaart en controleert tevens de juistheid ervan. De administratieve taken die hij uitvoert bestaan erin om bij het begin en het einde van de uitvoering van bouwwerken stedenbouwkundige attesten, verkavelingsaanvragen en muurovernames in orde te brengen.

De bevoegdheden van de topograaf en de gezworen landmeter-expert stemmen gedeeltelijk overeen, aangezien deze laatste ook door middel van meetinstrumenten gronden, terreinen en bouwwerken opmeet. Net zoals de topograaf brengt hij de resultaten van de metingen op plan of in kaart, waarvan de juistheid ook bevestigd wordt. Het verschil tussen beide deelberoepen op dit vlak, bestaat erin dat de gezworen landmeter-expert verantwoording

moet afleggen over muurovername, stedenbouwkundige attesten en verkavelingsaanvragen bij aanvang en einde van werkzaamheden. De landmeter-expert oefent naast de hiervoor besproken taken nog een eerder formele functie uit. Hij houdt zich bezig met het opstellen en ondertekenen van plannen die een grenserkenning moeten bewerkstelligen (notariële akte), voor het regelen van gevallen van gemeenheid (bouwconstructie, recht en dergelijke) en voor gelijk welke akte of proces-verbaal, die in een identificering van grondeigendommen voorziet en die ter hypothecaire inschrijving worden aangeboden.

► **VASTGOEDEXPERT**

Om vastgoedexpert te kunnen worden is het vereist dat men jarenlange ervaring heeft opgedaan in een beroepspraktijk. Er zijn verschillende soorten vastgoedexperten, met name de plaatsbeschrijver, de schaderegelaar en de schatter-taxateur.

Vooreerst is er de plaatsbeschrijver, wiens taak erin bestaat om een omstandige en tegensprekelijke beschrijving van een onroerend goed op te maken. Het doel van deze beschrijving is dat er een totaal en exact beeld gevormd kan worden van de oorspronkelijke toestand. Deze is voornamelijk nodig bij het begin van de huur van een pand en bij het begin van werken aan belendende panden.

Ten tweede is er de schaderegelaar, die de vervangingswaarde van het goed bepaalt na het in rekening brengen van eventuele ontwaarding, die het gevolg is van schade aan bouwonderdelen of bouwcomponenten door externe factoren. Deze vastgoedexpert dient het oorzakelijk verband op te sporen en hij zal hierna een remediëring aanraden.

Ten slotte is er de schatter-taxateur die de waarde van een onroerend goed bepaalt, terwijl hij rekening houdt met de omstandigheden en het beoogde doel. Deze schattingen kunnen naargelang het beoogde doel betrekking hebben op de verkoopwaarde, nieuwbouwwaarde, gelegenheidswaarde, ruilwaarde, toekomstwaarde, dagwaarde, intrinsieke waarde, exploitatiewaarde of kritische waarde van het onroerend goed.

► **VASTGOEDPROMOTOR**

Er zijn vier deelberoepen die ressorteren onder het beroep van vastgoedpromotor.

Om te beginnen is er de vastgoedhandelaar, die onroerende goederen gaat aankopen voor eigen rekening. Hij zal trachten aan dit goed een meerwaarde te koppelen door renovaties, restauraties, vernieuwingen, verbeteringen, enz. uit te voeren aan het goed.

Een tweede deelberoep dat onder deze hoofdcategorie valt, is de verkavelaar. Op aanvraag van de eigenaar van een perceel grond, zal hij de noodzakelijke opmetingen laten uitvoeren, waarna hij deze in plan laat brengen, de stukken opstelt en de nodige vergunningen regelt. Bovendien laat hij de bijhorende infrastructuur en nutsvoorzieningen ontwerpen om tot een verkoopbare bouwgrond te komen. Het doel van deze werken, is het opdelen van de grond in loten mogelijk te maken.

Ten derde is er de sleutel-op-de-deurbouwer. Deze vastgoedpromotor voert in opdracht van een gekende opdrachtgever alle taken uit die nodig zijn om een woning te kunnen opleveren. Deze taken omvatten o.m. de regie van de aanmaak van de plannen, de samenstelling van het bouw dossier, het bekomen van alle vergunningen, het aanbesteden van de werken, de controle op de uitvoering en de rekeningen. Wanneer hij deze taken succesvol heeft afgerond, kan de woning ter aanvaarding worden aangeboden aan een gezin-koper.

Ten vierde is er de projectontwikkelaar. De bevoegdheid van deze laatste is dezelfde als deze van de sleutel-op-de-deurbouwer, met het cruciale verschil dat de projectontwikkelaar zonder opdrachtgever handelt. Hij baseert zich immers op een studie waardoor hij zelf het risico draagt.

2.3 De Vastgoedmakelaar

Aangezien de vastgoedmakelaar het onderwerp is van deze masterproef, gaan we dieper in op bepaalde aspecten van dit beroep.

2.3.1 GESCHIEDENIS VAN HET BEROEP

Het beroep makelaar bestaat al sinds de tijd van de Grieken en de Romeinen en het ontstaan van de handel zelf, waar zij respectievelijk 'proxenetes' en 'προξενητης' genoemd werden (Timmermans, 2009). Men was makelaar, of tussenpersoon, in allerlei producten en diensten zoals bijvoorbeeld granen en zijde. De oudste wettelijke regeling waarvan nog gegevens terug te vinden zijn, stamt uit het jaar 1284. De graaf Floris V. verleende aan de stad Dordrecht² het recht om makelaars aan te stellen. Men moest burger zijn van de stad en tevens een fatsoenlijk en ijverig man zijn om het beroep makelaar uit te mogen oefenen³. In de middeleeuwen vormden de beroepscorporaties of gilden de kern van het zakenleven. De 'maeckelaers' vormden zo een gilde. De leden werden geacht de verkopers onafhankelijk,

² Belangrijke handelsstad in de Middeleeuwen.

getrouw en onpartijdig bij te staan. Om dit te bekomen en te signaleren aan de markt, was de makelaar verplicht een makelaarsstokje te kopen. Dit was een houten staf met beslagen zilveren knoppen aan de uiteinden, waarmee gezegeld kon worden. In die tijd kregen ze de benamingen 'courtiers' en 'couratiers' en in de achttiende eeuw 'gens d'affaires' en 'agents d'affaires'. Uit gegevens van het Revue Pratique du Notariat Belge van de jaren 1862 e.v. blijkt dat vastgoedmakelaars onder de benaming 'agent d'affaires' nationaal actief waren en samenwerkten of concurreerden met de notarissen. In de twintigste eeuw heeft de professionele organisatie van de vastgoedmakelaardij zich pas ontwikkeld (Timmermans, 2009). Vanaf de 20ste eeuw worden vastgoedmakelaars gecategoriseerd als handelstussenpersonen.

2.3.2 FUNCTIEOMSCHRIJVING VASTGOEDMAKELAAR

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar definieert de beroepswerkzaamheid van vastgoedmakelaar als volgt: hij die zich gewoonlijk, als zelfstandige en voor rekening van derden, bezighoudt met: activiteiten van bemiddelaar met het oog op de verkoop, aankoop, ruil, verhuring of afstand van onroerende goederen, onroerende rechten of handelsfondsen; activiteiten van beheerder van goederen die instaat voor ofwel het beheer van onroerende goederen of van onroerende rechten, ofwel het syndicaat van onroerende goederen in mede-eigendom. Het koninklijk besluit beschermt de vastgoedmakelaar als enige beroepstitel, maar reglementeert (mits enkele uitzonderingen⁴) aldus de exclusieve uitoefening van een vijftal vastgoedactiviteiten. Deze deelberoepen zijn 'dienstverlenende intellectuele' beroepen.

▶ BEMIDDELAAR BIJ VERKOOP

De bemiddelaar bij een verkoop tracht aan de wensen van koper en verkoper te voldoen, bijvoorbeeld op het vlak van financiering, premies en verkooprecht. Zijn doel is dan ook om de vraag- en aanbodkant van de markt zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen. Hij stelt de passende documenten op voor de verkoop en begeleidt de transactie.

▶ BEMIDDELAAR BIJ VERHURING

Net zoals de bemiddelaar bij verkoop van een onroerend goed (bos, landbouwgrond, woning, industrie,...), brengt de bemiddelaar bij verhuring de vraag- en aanbodzijde van de huurmarkt samen en zal hij ook proberen de belangen van beide partijen te behartigen

⁴ Art. 4 KB 6 september 1993.

inzake modaliteiten, termijnen, prijsvorming, indexering en sociale huurprijzen. Hij begeleidt de contractvorming en stelt de passende documenten op.

▶ **BEMIDDELAAR BIJ OVERDRACHT HANDELSFONDSEN**

Deze bemiddelaar brengt, net zoals de twee eerder genoemde bemiddelaars, vraag en aanbod samen. Bij een overdracht van handelsfondsen behartigt hij de belangen van de overdrager en de overnemer, bijvoorbeeld inzake de modaliteiten, prijsvorming, betaling, Hij begeleidt de contractvorming waarbij er onder meer onderhandeld moet worden over de benaming van de handelszaak, het cliënteel, de licenties, de concessies, de lopende contracten, enzovoort.

Daarnaast stelt hij de noodzakelijke documenten voor overname op. Hij houdt hierbij onder meer rekening met belastingen, bestaande contracten, niet-concurrentiebeding, overname of ontslag van het personeel, banksaldi, enz.

▶ **SYNDICUS VAN MEDE-EIGENDOM**

De syndicus staat als uitvoerend orgaan van de vereniging van mede-eigenaars in voor de wettelijke statutaire, deontologische en conventionele opdrachten. Hij is bovendien de enige aansprakelijke voor het beheer en behoud van het gebouw in mede-eigendom.

▶ **RENTMEESTER VAN PRIVAAT VASTGOED**

Hij treedt in de plaats van de eigenaar(s) van een vennootschap op in het kader van het beheer van de vastgoedportefeuille. De rentmeester zal trachten de belangen van de huurder en de verhuurder met elkaar in overeenstemming te brengen op vlak van de verhuring, de uitbating, het onderhoud en het rentabiliseren van de onroerende goederen. Alle administratieve, financiële en technische aspecten van zijn opdracht moet hij uitvoeren als een bonus pater familias.

2.3.3 VRAAG EN AANBOD

Elk perceel grond, gebouw, appartement heeft unieke karakteristieken en een unieke locatie. Investeerders in onroerende goederen moeten een groot deel van hun tijd en financiële middelen spenderen in het zoeken naar informatie over elk individueel actief dat ze overwegen te kopen (Barker, 2007). Zulke transactiekosten kan men vermijden door beroep te doen op een vastgoedmakelaar.

Volgens een studie van het ZERP⁵, uitgevoerd in opdracht van de Europese Commissie in 2006, treedt de vastgoedmakelaar op bij het verkopen of kopen van onroerende goederen in 50 procent tot 75 procent van de gevallen. Luc Machon, voorzitter van het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars in België, beweerde in *Service en Advies* in 2011 dat 60% van de verkoopmarkt door bemiddeling van een vastgoedmakelaar wordt aangestuurd⁶. Later dat jaar bleek uit een studie van Immoweb dat de vastgoedmakelaar wint in marktaandeel. In een periode van 20 tot 30 jaar is namelijk het marktaandeel verdubbeld van 25% tot 50%. Deze stijging kwam ten koste van de verkoopbemiddeling door de notaris, die zijn marktaandeel in dezelfde periode zag dalen van 11,51% naar 7,20%. Huiseigenaars verkopen tevens minder zelf hun onroerend goed. Volgens de resultaten van het onderzoek van Immoweb zoeken ze in 42,95% van de gevallen zelf een koper wanneer ze hun onroerend goed te koop stellen. In een magazine voor vastgoedmakelaars, *Vastgoedflitsen*, dat deze cijfers publiceerde in 2011, vinden ze het opmerkelijk dat in vier op de tien verkopen de eigenaars dit zelf nog verrichten, gezien de stijging in complexiteit van de verkoop van een huis of appartement (Jassogne, 2011).

Er zijn veel factoren die een rol spelen in het beslissingsproces van mensen om al dan niet een vastgoedmakelaar aan te stellen. Omwille van zijn ervaring, participatie in de markt en toegang tot meerdere diensten, heeft de vastgoedmakelaar een superieure informatietechnologie en betere marktinformatie dan de consument. Deze factoren zorgen er onder meer voor dat een huis door de vastgoedmakelaar in een kortere tijdspanne en tegen een lagere kost kan worden verkocht dan door de eigenaar van het huis (Arnold, 1992).

Verder haalt deze auteur aan dat in karige literatuur gewijd aan vastgoedmakelaars, er voornamelijk gefocust wordt op zijn rol als tussenpersoon, namelijk het 'matchen' van kopers en verkopers. Volgens Marsh en Zumpano (1988) en Ferreira (2008) bestaan de diensten van een vastgoedmakelaar echter uit meer dan dat. Op hun kennis wordt beroep gedaan bij het opstellen van contracten, het zoeken naar en evalueren van onroerende goederen, prijszettingen, verstrekken van juridisch advies, periodiek ook helpen in het structureren van de financiering voor de aankoop van een huis of dergelijke. Door de verandering van de rol van de vastgoedmakelaar en door frequente veranderingen inzake de wet is de complexiteit van de transacties enorm toegenomen. BIV: "de reglementering is complex en de vragen talrijk. Het vak van de vastgoedmakelaar bestaat erin om ze te anticiperen en te beantwoorden."

Vandaag de dag moet een vastgoedmakelaar thuis zijn in domeinen zoals wetgeving, constructie, financiën, marketing, etc. Omdat de vastgoedmakelaar betrokken is bij het hele

⁵ Zentrum für Europäische rechtspolitik an der universität Bremen.

⁶ 'Service&Advies' op 5 juni 2011.

proces dat leidt tot een overeenkomst, moet hij inzake kennis en ervaring voldoende uitgerust zijn om het hele traject deskundig te begeleiden en de uiteindelijke overeenkomst juridisch waterdicht te formuleren. Hieruit blijkt dat de diensten van een vastgoedmakelaar van belang zijn, zeker voor risico-averse kopers en verkopers die weinig kennis hebben van de lokale markt, en dat we deze niet zomaar kunnen vervangen.

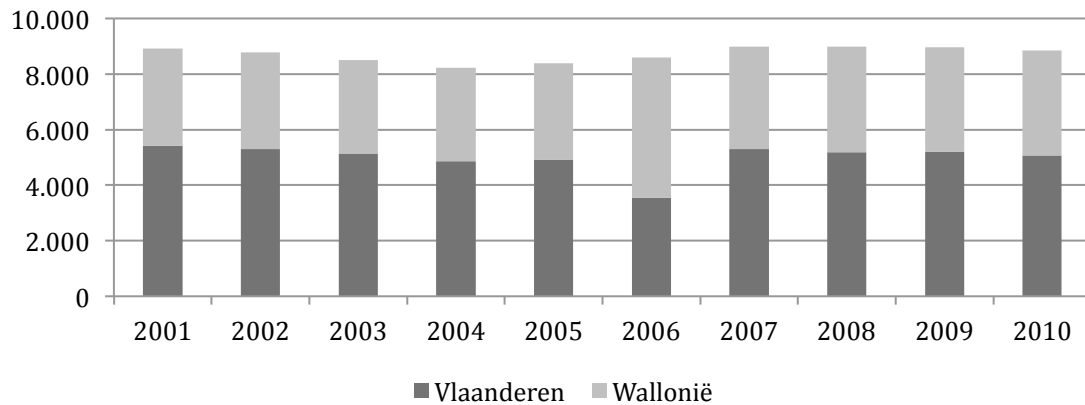
De vraag naar de diensten van een vastgoedmakelaar is onder meer afhankelijk van de economische conjunctuur (Jud en Winkler, 2000). Het aanbod van deze diensten (en dus het aantal makelaars op de markt) is zeer elastisch ten opzichte van de potentiële verdiensten. In een hoogconjunctuur is men eerder geneigd om investeringen te doen in onroerend goed, waarbij men vaak een beroep doet op de vastgoedmakelaar waardoor deze meer mogelijkheden heeft om winsten te bekomen. Dit trekt mensen aan die een deel van deze winsten willen bekomen.

Hoewel het populair is om het product van de vastgoedmakelaar te beschouwen als het eenvoudigweg matchen van kopers en verkopers, gewoonlijk afgeschilderd als pure zoekinspanningen (Crockett, 1982; Wu en Colwell, 1986; Yinger, 1981; en Yavas 1990, 1995; in Turnbull, 1996), voorziet de vastgoedmakelaar meer dan eenvoudigweg een zoekactiviteit voor de consument. Vastgoedmakelaars kunnen kopers en verkopers op verschillende gebieden helpen doorheen het gehele transactieproces (Turnbull, 1996). Zo helpen ze de verkoper een gepaste vraagprijs te stellen (Arnold, 1992), begeleiden ze kopers bij het formuleren van hun offertes, voorzien ze enige begeleiding doorheen het doolhof van papierwerk waarmee kopers en verkopers geconfronteerd worden en kunnen ze betrouwbare inspecteurs, advocaten, hypotheekmakelaars, energiedeskundigen en dergelijke aanbrenge. De output van de vastgoedmakelaar wordt aldus best niet beschouwd als een voltooide transactie, maar eerder als een voltooide transactie op een bepaald niveau van dienstverlening aan de betrokken partijen (Turnbull, 1996). Vanuit dit perspectief kan men de keuze van de consument om een vastgoedmakelaar in te schakelen bij een transactie in onroerend goed plaatsen onder het economiseren op transactiekosten (Miceli, 1992). Door te participeren op de markt, bij het verkopen of kopen van onroerende goederen, worden de hierboven beschreven activiteiten namelijk overgelaten aan de vastgoedmakelaar, waardoor de klanten zelf geen tijd en moeite moeten spenderen aan, en kennis hebben van, alles wat bij deze activiteiten komt kijken. Bij het verlagen van de transactiekosten, creëren vastgoedmakelaars welvaartswinsten vergeleken met een markt waarin kopers en verkopers zelfstandig transacties uitvoeren (Miceli, 1992).

2.3.4 MARKTOMVANG EN ECONOMISCH BELANG

In 2010 waren er in België 8.855 erkende – dit wil zeggen verbonden aan de publiekrechtelijke beroepsorganisatie der vastgoedmakelaars (BIV) - vastgoedmakelaars, waarvan 57,30% in Vlaanderen en 42,70% in Wallonië.

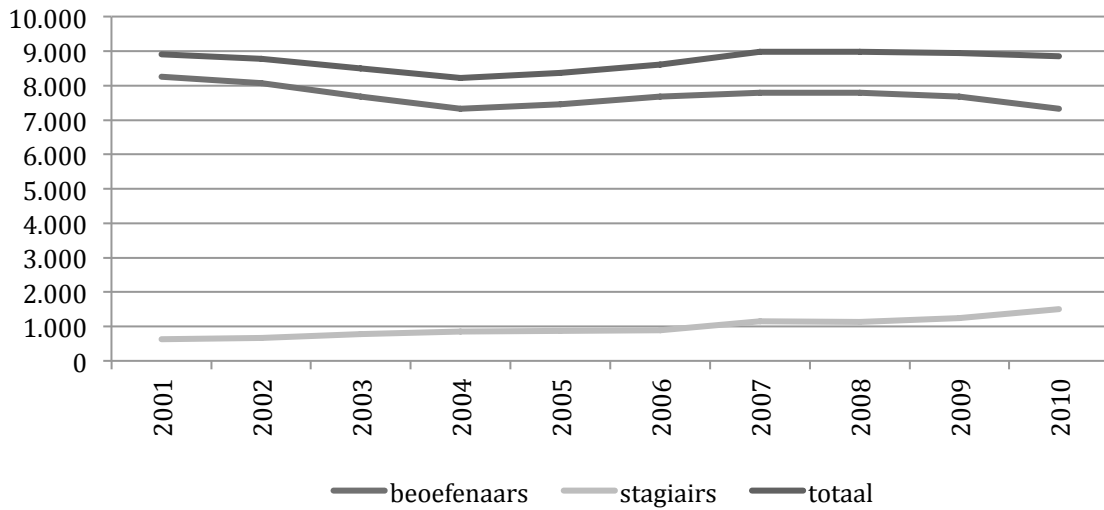
Afbeelding 2: Evolutie van het totaal aantal vastgoedmakelaars⁷



Bron: BIV

Het totaal aantal vastgoedmakelaars kunnen we opdelen in drie categorieën: de beoefenaars, de stagiairs en de occasionele (die geen vestiging hebben in België maar er wel vastgoedactiviteiten uitoefenen). De afbeelding hieronder geeft de evolutie weer volgens deze opdeling. Het aantal occasionele is bewust weggelaten wegens de beperkte omvang. We merken op dat het aantal beoefenaars in de laatste jaren een dalende trend vertoont. Door de continue groei in het aantal stagiairs is het totaal aantal vastgoedmakelaars min of meer constant.

⁷ Gegevens van de periode voor 2001 waren niet verkrijgbaar via het BIV.

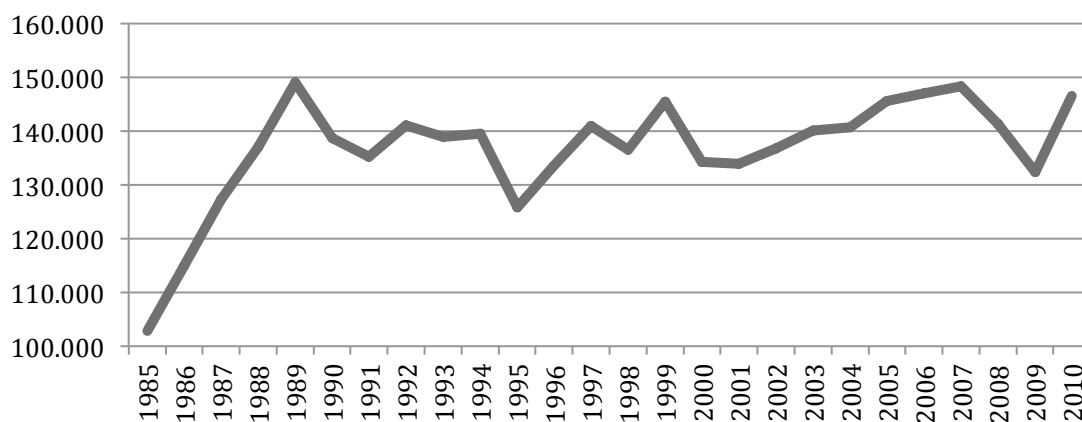
Afbeelding 3: Evolutie vastgoedmakelaars volgens categorie

Bron: BIV

In 2010 bedroeg de totale omzet van alle vastgoedkantoren in België 1,7 miljard euro (bron: FOD Economie), het bruto binnenlands product bedroeg 348,087 miljard euro (bron: NBB). Dit maakt dat de makelaardij 0,5% bijdraagt aan de totale economie in België.

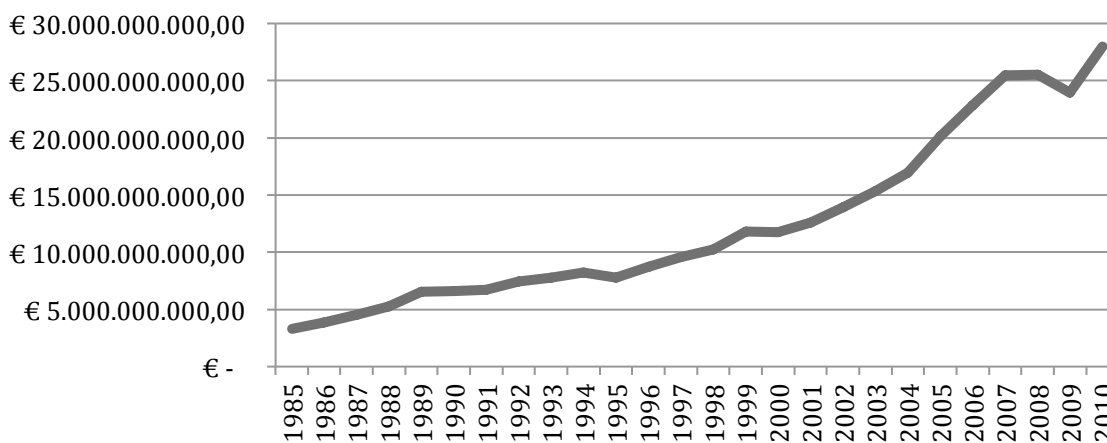
2.3.5 DE VASTGOEDMARKT

In 2010 was er een totaal aantal verkooptransacties onroerende goederen (woonhuizen, appartementen, en bouwgronden) van 146.538 eenheden met een totale waarde van 27,99 miljard euro (bron: Statbel). In onderstaande afbeelding wordt de evolutie van de waarden van de transacties in onroerende goederen per jaar voorgesteld over de periode 1985-2010. De waarde van de woonhuizen in België zijn de laatste 50 jaar gemiddeld 6,3 procent per jaar gestegen (Janssens & De Wael, 2005).

Afbeelding 4: evolutie aantal transacties onroerende goederen

Bron: Statbel

In afbeelding 4 en afbeelding 5 zien we het effect van de crisis op de waarde en het aantal transacties in 2009. In 2010 steeg de waarde van de transacties terug met 10,7 procent ten opzichte van 2009 en het aantal transacties in onroerende goederen met 16,81 procent ten opzichte van 2009.

Afbeelding 5: Evolutie waarde transacties onroerende goederen

Bron: Statbel

Buiten een lichte daling in 2009 is er een stijgende trend waar te nemen in de reële vastgoedprijzen. Het prijsniveau nam in de periode 1975–2010 toe met factor drie⁸, terwijl de gemiddelde verkoopprijs van een woonhuis over deze periode is gestegen met factor 9. De waarde van huizen is met andere woorden drie keer zo snel gestegen als de prijzen van andere producten. Men kan volgens Stadim de prijsevolutie over deze periode, en dus de gevoeligheid van vastgoedprijzen, verklaren aan de hand van vier factoren.

Een eerste factor is de fiscaliteit, denken we maar aan de gevolgen van de kadastrale perequatie in 1978 of de herziening van de registratierechten in het Vlaams Gewest begin 2002 en in het Brussels Gewest begin 2003. Ook de inflatie heeft duidelijk haar invloed. Onder inflatie wordt de gemiddelde prijsstijging verstaan in een land van het ene jaar op het andere. De vastgoedmarkt floreert namelijk ten tijden van een stijgende inflatie omdat huurprijzen in België automatisch geïndexeerd zijn met de gezondheidsindex. De huurinkomsten stijgen bijgevolg en zo stijgt ook het exploitatierendement. Een oplopende inflatie heeft een positieve invloed op de waarde van het vastgoed aangezien deze mede wordt bepaald door de omvang van huuropbrengsten. De stijging van de koopkracht is een derde verklarende factor. Een studie van Stadim wees namelijk uit dat er een positieve lineaire relatie bestaat tussen het inkomen en de woningprijzen. De inkomens zijn in de periode 1983-2010 gestegen met 55 procent. De vierde factor is de ontleningscapaciteit, die onder meer door de daling van de basisrente voor hypothecaire leningen is toegenomen over de beschouwde periode. De reële rente is afgenomen in deze periode. Hierdoor wordt het voordeliger om hypothecaire lening aan te gaan omdat voor een gelijke afbetaling men dan meer kan ontlenen. De vraag naar woningen zal dan stijgen waardoor ook de prijzen toenemen. Globaal kan men stellen dat het kopen van een onroerend goed in functie is van de budgettaire capaciteiten, die bepaald worden door intresten, inflatie, koopkracht en fiscaliteit. Deze factoren komen tot uiting uit vergelijkingen tussen landen en uit trendanalyses. De inzichten over de toekomstige ontwikkelingen van deze parameters zouden aan de basis moeten liggen van een prognose over de prijsevolutie op de woningmarkt (Janssens & De Wael, 2005).

⁸ De consumptieprijsindex bedroeg in december 2010 337,96 punten ten opzichte van het basisjaar 1974/75 = 100.

Hoofdstuk 3: Regulering van professionele diensten

3.1 Inleiding

De diensten die het voorwerp uitmaken van het beroep vastgoedmakelaar mogen niet vrijblijvend door iedereen worden aangeboden. Verschillende toelatingsvoorwaarden zijn verbonden aan de uitoefening van het beroep en zelfs indien men hieraan voldoet, is men nog niet vrij in zijn handelen. Een dergelijke sterke reglementering vinden we niet alleen terug in de makelaardij maar bij verscheidene professionele dienstverlenende beroepen. De sector van de professionele diensten is over het algemeen een sterk gereguleerde sector.

De Belgische wetgever beschrijft professionele dienstverlenende beroepen als volgt⁹: het is een beroep horende tot de dienstverlenende sector; de gepresteerde dienst dient hoofdzakelijk te bestaan uit een intellectuele prestatie; er wordt een belangrijke opleiding verondersteld; er is een grote onafhankelijkheid vereist in die zin dat de cliënt vrij de beoefenaar kiest, die op zijn beurt kan weigeren de opdracht te aanvaarden en in elk geval een volstrekte vrijheid heeft in de keuze van de raadgevingen of diensten, welke hij wenst te verlenen; en de persoonlijke beroepsverantwoordelijkheid wordt rechtstreeks betrokken bij de uitoefening van het beroep.

Het professionaliseren van een vrij beroep gebeurt in vier stappen (Wilensky, 1964; Van den Bergh, 1997; Timmermans, 2009). In de eerste stap ontstaat vanuit een bepaalde activiteit een volledige dagtaak en met de verdiensten van deze taak kan men zichzelf en zijn directe omgeving onderhouden. De tweede stap is de 'verzelfstandiging' van de activiteit. Dit wordt bekomen door het organiseren van een specifieke beroepsopleiding. Zo belandt men stapsgewijs in de legitimering. Hierbij wil een beroepsgroep een eigen voorstelling opleggen van de door hun uitgeoefende activiteiten. Ze gaan hiervoor intern zowel een samenhangendheid creëren als een discipline opleggen en extern een gewenst beroepstypebeeld naar buiten brengen en aanvaardbaar maken. De derde stap van het professionaliseringproces is de wettelijke erkenning van het beroep in de vorm van een titelbescherming¹⁰ enerzijds en van een beroepsbescherming¹¹ anderzijds. Het opstellen van een beroepscode maakt de laatste processtap uit. Hierin worden de gedragsregels vastgelegd die opgelegd dienen te worden aan de leden van het beroep. Volgens deze definitie is het beroep vastgoedmakelaar pas in 2007 werkelijk tot een professie uitgemond aangezien in dat jaar de voltooiing plaatsvond van de ethische code.

⁹ In de Engelstalige wetenschappelijke literatuur gebruiken ze de benaming 'profession'. De definitie hiervan komt overeen met die van de Belgische wetgever, zie Ogus (2004). Doorheen de thesis zullen we eveneens de term professie hanteren.

¹⁰ Gerechtigd zijn de specifieke titel te dragen, wat als signaal geeft over de vereiste vakbekwaamheid te beschikken.

¹¹ Gerechtvaardigd zijn het beroep te beoefenen voor personen die aan nauwkeurig omschreven criteria voldoen.

Alvorens we een analyse kunnen ondernemen van de regulering van de dienst van de vastgoedmakelaar, is het van wezenlijk belang te begrijpen waarom beroepen gereguleerd worden. Aan de hand van economische theorieën wordt deze materie onderzocht. De bestaande theorieën hieromtrent worden tweeledig opgedeeld, volgens het algemeen belang en het particulier belang. De verschillende reguleringsvormen en -instrumenten worden aansluitend beschreven.

3.2 Professionele diensten reguleren: waarom?

De bestaande theorieën die het vermogen hebben de aanwezigheid van regulering van professies te verklaren, kunnen worden opgedeeld in twee categorieën. Volgens de eerste categorie is de regulering van professionele dienstverlening gerechtvaardigd in het belang van de consument en aldus in het algemeen belang (public interest). De tweede categorie omvat theorieën over het bestaan van regulering als een gevolg van het particuliere belang (private interest).

3.2.1 BEROEPSREGULERING IN HET BELANG VAN DE CONSUMENT: PUBLIC INTEREST THEORIEËN

3.2.1.1 Marktfalen

Het reguleren van professionele diensten streeft volgens deze theorieën het algemeen belang na doordat het corrigeert voor een falen van de markt (Noll, 1989; Posner, 1975). Het marktfalen komt voort uit de inefficiëntie van het marktevenwicht, een gevolg van gepercipieerde tekortkomingen van het marktsysteem zelf om met bepaalde problemen om te gaan (Philipsen & Faure, 2002). Een falen van de markt houdt in dat de som van de netto baten van een activiteit voor producenten en consumenten zich onder het haalbare maximum bevindt en het sociaal efficiënte niveau van output niet bereikt wordt, waardoor de sociale welvaart daalt (Schoenmaekers, 2010). Onder deze omstandigheden slaagt de markt er niet alleen niet in een sociaal optimaal niveau van output te leveren maar ook de kwaliteit van de professionele dienst bereikt in dat geval niet het sociaal optimale niveau (Garoupa, 2004). Een ongereguleerde markt zal in dit opzicht leiden tot sociale welvaartsverliezen, regulering wordt hier gerechtvaardigd als zijnde een kwaliteit verbeterend mechanisme.

De voorwaarden waaronder een competitieve economie tot efficiënte uitkomsten komt, vindt men in de hoofdstelling van de welvaartseconomie. Er is sprake van marktfalen als aan deze

voorwaarden niet voldaan is (Van Damme, 1996). De theorie van het algemeen belang onderscheidt vier vormen van marktfalen: marktmacht, informatieproblemen zoals informatie-asymmetrie, externe effecten, en de aanwezigheid van publieke goederen (Philipson en Faure, 2002). *Marktmacht* ontstaat door de aanwezigheid van monopolies en gelijkaardige marktstructuren of door kartelgedrag. In zulke gevallen kan een producent op zichzelf in staat zijn het prijsniveau significant te beïnvloeden. Volgens Schoenmaekers (2010) is de markt voor professionele diensten, in de afwezigheid van regulering, gekarakteriseerd door vele kleine, identieke producenten, die niet in staat zijn het prijsniveau op een beduidende manier te beïnvloeden en die min of meer homogene diensten leveren in hun respectievelijke markten. Hieruit volgt dat men in ongereguleerde markten van professionele diensten, niet moet vrezen voor monopolievorming of een gebrek aan concurrentie. *Informatieproblemen* komen tot stand indien niet alle marktparticipanten geïnformeerd zijn over alle (evenwichts-) prijzen en eigenschappen van goederen, waardoor we niet kunnen spreken van een perfecte informatie in die economie. *Externe effecten* treden op wanneer een beslissing kosten of baten tot gevolg heeft voor anderen dan voor diegene die de beslissing neemt. Externaliteiten kunnen ontstaan als gevolg van een slechte kwaliteit van een dienst (Van den Bergh, 1997). Die externaliteiten zouden opgenomen moeten worden, met andere woorden geïnternaliseerd, in het beslissingsproces, opdat de juiste hoeveelheid van het goed geconsumeerd zou worden. Het internaliseren kan worden bereikt door de sociale kosten en baten van productie in rekening te brengen in het prijsmechanisme. Indien dit niet gedaan wordt, kunnen consumptie-externaliteiten een falen van de markt tot gevolg hebben. Volgens Coase (1960) kan in de aanwezigheid van externaliteiten en in de afwezigheid van transactiekosten¹², een efficiënte uitkomst tot stand komen door middel van een onderhandelingsproces. Hierbij kunnen de externaliteiten geïnternaliseerd worden, bijvoorbeeld door een risicopremie op te nemen in de prijzen voor professionele diensten. Echter, in de markt voor professionele diensten zijn de transactiekosten gewoonlijk aanzienlijk waardoor de Coase Theorie hier hoogstwaarschijnlijk niet de gewenste resultaten zal opleveren. Een markt kan ten slotte falen indien de goederen *publieke goederen* zijn. Dit zijn goederen waarvan de consumptie noch rivaliserend is, noch uitsluitbaar. Niet-rivaliserend betekent dat de consumptie van het goed door één persoon er niet voor zorgt dat een ander het goed niet meer kan consumeren. Niet-uitsluitbaarheid impliceert dat het ofwel onmogelijk is ofwel te duur om mensen ervan te weerhouden het goed te consumeren, waardoor iedereen het goed kan consumeren. Volgens Maks en Philipson (2002) voldoen professionele diensten aan deze twee voorwaarden. Eens advies verstrekt werd aan de klant, kan het gratis worden doorgegeven. Vanuit dit perspectief kan informatie worden aanschouwd als een publiek goed. Bij een publiek goed ontstaat er een 'free rider' probleem, waarbij mensen gratis trachten te profiteren waarvoor anderen

¹² Transactiekosten zijn kosten, ook in termen van energie en moeite, die opgelopen worden bij het participeren in een markt.

betalen. Professionele dienstverleners gaan hierdoor minder snel geneigd zijn om waardevolle informatie prijs te geven, aangezien het hen meer kan kosten dan dat het waard is voor consumenten. Dit veroorzaakt een onderaanbod en bijgevolg een faling van de markt.

Het voornaamste marktfalen dat van toepassing is voor professionele markten is informatie-asymmetrie (Stephen en Love, 1999). Met dit inzicht wordt deze vorm van marktfalen meer in detail besproken.

► **INFORMATIE-ASYMMETRIE**

Een verklaring voor het feit dat marktfalen ten gevolge van informatie-asymmetrie optreedt bij professionele diensten, kan liggen in de eigenschap van de dienst van een professie. Over het algemeen zijn zulke diensten namelijk vertrouwensgoederen. Dit begrip werd in 1973 door Darby en Karni geïntroduceerd in aanvulling op de verdeling van goederen in 'ordinary', 'search' en 'experience goods' door Nelson in 1970. Een vertrouwensgoed is een economische term voor goederen waarvan de nutsimpact moeilijk of onmogelijk te beschrijven is voor de consument. Voor het beoordelen van de eigenschappen van de dienst is een technische kennis nodig (Van den Bergh, 1997), waarover meestal enkel de verstrekker van de dienst beschikt. Zelfs na consumptie is dit het geval, in tegenstelling tot ervaringsgoederen, die dezelfde problemen vertonen ex-ante maar waarvan de nutsimpact ex-post, na consumptie, wel te beoordelen valt. In tegenstelling tot de consument, beschikt de producent van het goed of de dienst wel over de nodige informatie, wat een informatie-asymmetrie creëert tussen de verkoper en de koper van het goed. Daarenboven behoren vertrouwensgoederen tot de klasse van goederen waarbij een gebrek aan informatie de meest verregaande (negatieve) gevolgen kan hebben voor de consument (Faure, Finsinger, Siegers & Van den Bergh, 1993). Informatie-asymmetrie kan aanzienlijke kosten met zich mee brengen aangezien consumenten die hiermee geconfronteerd worden, inspanningen moeten doen om de kloof aan informatie te dichten. Daar kwaliteitsbeoordeling ex-ante zo moeilijk kan zijn, wordt het vertrouwen in de dienstverstrekker vaak de meest belangrijke factor in het economiseren op dergelijke informatiekosten (Van de Bergh & Faure, 1991). Aangezien de klant minder geïnformeerd is over de natuur en de kwaliteit van de dienst is deze afhankelijk van de expertise van de verstrekker om de gepaste strategie te beoordelen (agency functie) en te implementeren (service functie). De vraag naar verscheidene professionele diensten, zoals dat van een vastgoedmakelaar, is dan nog eens relatief infrequent, zodat er onvoldoende contactmomenten zijn voor klanten om een poging te ondernemen de kwaliteit te beoordelen, ongeacht hun competentie (Love & Stephen, 1996). Aangezien de klant hoogstwaarschijnlijk over minder informatie beschikt dan de professionele dienstverlener, en aangezien deze informatie essentieel is voor het nemen van

een beslissing, ontstaan er problemen voor zowel bestaande als potentiële klanten (Arnold, 1992).

Zelfs indien er voldoende informatie beschikbaar is, kan het zijn dat consumenten dit niet kunnen verwerken als gevolg van de begrensde rationaliteit van een individu (door een gebrek aan opleiding of intellectuele capaciteiten). Consumenten gaan daarom vereenvoudigde regels gebruiken bij het verwerken van informatie (Garoupa, 2004).

Uit een informatie-asymmetrie kunnen andere bronnen voor marktfalingen tot stand komen. Zo kan er moral hazard¹³ ontstaan waarbij het gedrag van de dienstverlener kan veranderen. Deze loopt namelijk niet het volledige risico van zijn daden omdat zijn acties door de informatie-asymmetrie niet doorzichtig zijn. Hierdoor kan deze informatie anders gaan voorstellen dan in de realiteit het geval is. In extremis kan informatie-asymmetrie tevens aanleiding geven tot het economisch probleem van adverse selectie (adverse selection) (Stephen & Love, 1999). Deze theorie stelt dat ten gevolge van informatie-asymmetrie de kwalitatieve diensten uit de markt gedreven worden door de minder kwalitatieve diensten (de 'lemons') (Akerlof, 1970; in Stephen & Love, 1999). Indien het niet duidelijk is voor de consument wat precies de geleverde kwaliteit is van de diensten en indien het niet mogelijk is voor de verstrekker dit te signaleren (de dienst is een vertrouwensgoed), zal dit resulteren in een marktprijs die de gemiddelde kwaliteit van de markt weerspiegelt. Bijgevolg worden er enkel nog klanten aangetrokken die willen betalen voor een gemiddelde kwaliteit. De verstrekkers van hoog kwalitatieve diensten worden dan als het ware door een te lage prijs uit de markt gedreven. Dit zorgt voor een daling van de kwaliteitsperceptie door de consument, wat op zijn beurt zorgt voor een verdere daling van de prijs van de dienst en vervolgens weer tot een daling van de kwaliteit. Het proces van adverse selectie is dus cumulatief en kan uiteindelijk de markt vernietigen (Garoupa, 2004).

Deze kwaliteitsdaling resulteert in welvaartsverliezen voor de maatschappij. Hierin schuilt het hoofdargument van de theorie van het algemene belang voor het rechtvaardigen van regulering. De theorie stelt dat in een ongereguleerde markt, daar waar geen belemmeringen zijn in het opstellen van contracten tussen professionele dienstverleners en hun klanten, aanleiding zou zijn tot welvaartsverliezen als een gevolg van adverse selectie (Faure et al., 1993). Concurrentie tussen professionele dienstverleners is hier dan ook geen oplossing aangezien de goede diensten uit de markt gedreven kunnen worden door de slechte, gegeven de onbekwaamheid van de markt om te betalen voor kwaliteit (Garoupa, 2004). Onder meer Van den Bergh en Faure (1991) en Stephen en Love (1999) zijn van dezelfde mening, namelijk dat een optimaal marktevenwicht niet automatisch bekomen

¹³ Moral hazard houdt in dat dienstverleners hun gedrag wijzigen als hun risico 'verzekerd' is en ze niet voor de schade moeten betalen. Naarmate de afstand tussen klant en de dienstverlener groter is, neemt de kans toe dat de dienstverlener moreel-risicogedrag gaat vertonen.

wordt door de krachten van de vrije markt. Asymmetrische informatie en het gevaar van adverse selectie weerhouden dit.

De informatie-asymmetrie zorgt verder voor problemen omdat in de relatie tussen de professionele dienstverlener en zijn klant een zogenaamde principaal-agent relatie schuilt (Arnold, 1992). Hierdoor neemt de omvang van de welvaartsverliezen ten gevolge van informatie-asymmetrie weer toe (Van den Bergh, 1997). De agent (professionele de dienstverlener) werkt in opdracht van de principaal (de klant) en moet zijn belangen zo goed mogelijk behartigen. De problemen komende uit dergelijke relaties worden beschreven door de agency theorie. Een van de veronderstellingen van de theorie is dat elke persoon handelt uit eigenbelang. Indien beide partijen over dezelfde soort en hoeveelheid informatie beschikken, zou er geen probleem mogen bestaan. Maar zoals hierboven duidelijk werd, brengen veel professionele diensten een informatie-asymmetrie met zich mee en manifesteert er zich hierdoor een probleem op twee wijzen. Ten eerste is het niet mogelijk voor de klant om de activiteiten en inspanningen van de professionele dienstverlener te controleren. Dan kan deze gemotiveerd zijn om een inefficiënt laag inspanningsniveau te vertonen. Ten tweede participeren de klanten van professionele dienstverleningen over het algemeen niet vaak op de markt waardoor ze niet volledig geïnformeerd zijn over de vraag- en aanbodcondities in de markt. Deze informatie-asymmetrie kan niet enkel zorgen voor moral hazard maar ook voor het feit dat de marktinformatie anders wordt voorgesteld. In dat geval kan er niet aan de consument gegarandeerd worden dat de verstrekker van de dienst in zijn belang handelt en zou er een degelijk contract moeten opgesteld worden, één dat ervoor zorgt dat de agent een bepaalde verkoopstrategie zal aannemen die de verwachte opbrengsten voor de principaal maximaliseert (Arnold, 1992).

Uit bovenstaande bevindingen lijkt een zekere mate van bescherming van de consument van professionele diensten nodig om de kwaliteit ervan te garanderen en inefficiënties te beperken. De professies onderwerpen aan een reguleringsstelsel wordt door de economische literatuur hiertoe vaak naar voren gedragen omwille van de (potentiële) bekwaamheid van dit instrument om de markt te herstellen ten gevolge van een informatie-asymmetrie tussen dienstverlener en zijn/haar klant. De asymmetrie resulteert immers in moral hazard en adverse selectie en uiteindelijk in negatieve externaliteiten voor de maatschappij. Regulering kan het meest gepaste substituut zijn voor verzekering (Zerbe & Urban, 1988) en kan in die zin veel voordelen bieden (Van den Bergh & Faure, 1991). Om te beginnen zal er een daling in transactiekosten plaatsvinden. Voorts kan de consument aan dienstenkwaliteit winnen, wat belangrijk is aangezien lage kwaliteit de omvang van het welvaartsverlies doet toenemen. Omdat regulering kan optreden als substituut voor

verzekering daalt het risico voor de consument op een ondervinden van de gevolgen van de marktfaling, waardoor de welvaart van de consument stijgt (Van den Bergh & Faure, 1991).

Nochtans wordt het probleem van asymmetrische informatie volgens een aantal economen mogelijk overschat (Garoupa, 2004; Van den Bergh & Faure, 1991). Ze zijn immers van mening dat niet alle klanten te maken hebben met deze asymmetrie of niet in dezelfde mate. Er zou aldus een onderscheid gemaakt moeten worden tussen de verschillende soorten klanten. Marktparticipanten die herhaaldelijk de dienst aankopen kunnen bijvoorbeeld wel de nodige ervaring en kennis van de markt bekomen om de informatiekloof te dichten of te verkleinen (Garoupa, 2004). Bovendien hebben ook grote klanten de mogelijkheid asymmetrische informatie te ontlopen. Het al dan niet bekomen van informatie is namelijk dikwijls een kwestie van kosten en zulke klanten beschikken vaak over de nodige middelen om te investeren in de zoektocht naar informatie. Verder speelt de reputatie van een professionele dienstverlener een rol in de zoektocht naar een professionele dienstverlener. Consumenten die zelden of nooit de dienst aankopen, kunnen zich baseren op de reputatie van de dienstverlener en zo het risico op het kopen van een dienst van slechte kwaliteit doen dalen. Een volgend punt van kritiek vindt men in het feit dat professionele associaties regulering dikwijls verantwoordelijk aan de hand van het niet geïnformeerd zijn van de consumenten over de kwaliteit van de diensten. Tegelijkertijd nemen ze echter wel aan dat de consument kan vergelijken aangezien de professies reclame voeren als groep. Een voorbeeld hiervan is het vergelijken van de diensten van een apotheker en die van een drogist. Ten slotte is het volgens Van den Bergh (1997) ook niet geheel onmogelijk om onvertekende schattingen te bekomen van de kwaliteit van een dienst, hoewel dit erg kostelijk kan zijn.

3.2.2 BEROEPSREGULERING IN HET BELANG VAN DE BEROEPSBEOEFENAAR: PRIVATE INTEREST THEORIEËN

Er is vaak regulering aanwezig die haaks staat op de theorie van het algemeen belang (Van den Bergh & faure, 1991) en dus niet te rechtvaardigen valt met het voorwendsel het algemeen belang te dienen. De theorie van het particulier belang bekritiseert de aanwezigheid van regulering als zijnde rente-zoekend gedrag van belangengroepen ('the rent-seeking theory') omdat dergelijke regelgeving vaak in het belang is van de leden van de professie en toestaat dat de professie zich gedraagt als een kartel (Benham & Benham, 1975). Met het zoeken van rente wordt de extractie bedoeld van ongecompenseerde waarde van anderen zonder acties te ondernemen die de productiviteit verbeteren. In andere woorden, met rente zoeken wordt het nastreven van welvaart bedoeld, op manieren die niet bijdragen tot de productieve bekwaamheid van de maatschappij in zijn geheel (Barker, 2007). Volgens Olson (1965) beantwoordt regulering hieraan. Belangengroepen gebruiken

hun macht om zo de overheid te manipuleren, voor het bekomen van reglementering die zorgt voor bijzondere voordelen (Hartle, 1983). De theorie verklaart eveneens waarom er in bepaalde professies meer regulering is dan in andere). Professies worden in dit opzicht gezien als goed georganiseerde kartels met sterke lobbykrachten. Een voorbeeld van regelgeving uit het particuliere belang is de richtlijn voor advocaten die zegt dat ze zich niet mogen laten onderbetalen omdat dat de waardigheid van het beroep tegenspreekt (van den Bergh & Faure, 1991).

Economische theorieën die aan de grondslag liggen van de visie van regulering ten gevolge van het particulier belang, zijn de publieke keuze theorie ('public choice theory') waaronder de 'capture' theorie en de economische theorie van regulering horen (Philipsen & Faure, 2002). De *publieke keuze theorie* voorspelt dat regulering tot stand komt als gevolg van het willen behagen van de regelgevende instanties, eerder dan het willen behagen van het bedrijfsleven of het publiek. Politici willen namelijk zoveel mogelijk stemmen bekomen en regelgevende instanties kunnen, door zich te groeperen, hiervoor zorgen. Dergelijke belangengroepen hebben ook een grotere drijfveer om actie te ondernemen dan de gewone burger. Dit kan zorgen voor inefficiënte regulering. Een onderdeel van de publieke keuze theorie is de 'capture' theorie, die beschrijft dat particulieren of belangengroepen druk gaan uitoefenen op de overheid om zo regulering te bekomen die meer aansluit bij hun belangen dan bij het openbaar belang. Een veel gebruikte strategie hiervoor is het tijdelijk laten werken van leden van de industrie voor de regelgevende instantie. De theorie voorspelt dat professionele licentiëring (een vorm van regulering, zie verder) bij de leden van de professie het aanbod doet dalen onder het sociale optimum en de prijzen en inkomens doet stijgen, boven de marginale productiviteit, wat rentes en quasi rentes genereert (Garoupa, 2004). Ten slotte komt regulering volgens *de economische theorie van regulering* tot stand vanuit een vraag van de industrie zelf. Regulering vindt namelijk zijn oorsprong waar mogelijke baten geconcentreerd zitten en waarbij de kosten verdeeld kunnen worden over een grote groep (de consumenten). Industrieën met genoeg macht kunnen lobbyen¹⁴ bij de overheid om zo toetredingsbarrières te bekomen of constructies om het aantal beroepsbeoefenaars laag te houden, met als oogmerk hun eigen winsten te verhogen. Later werd deze theorie bevestigd en uitgebreid door de opvatting dat niet de aanwezigheid van georganiseerde drukkingsgroepen schadelijke gevolgen kan hebben voor de economie, maar eerder de ongelijke verdeling van politieke macht over de verschillende drukkingsgroepen. Andere belangengroepen en stemgerechtigden kunnen namelijk ook invloed uitoefenen en politici zullen in zulke gevallen een afweging maken tussen deze belangengroepen tijdens het maximalisatieproces van de kans herkozen te worden (Philipsen & Faure, 2002).

¹⁴ Het beïnvloeden van actoren van (politieke) besluitvorming.

Regulering als gevolg van rente-zoekend gedrag kan zowel voor de welvaart als voor de consument verregaande gevolgen met zich meebrengen. Met het bekomen van een stijging in netto opbrengsten uit een groei in output stijgt normalerwijze de welvaart. In het geval van rentes die verdiend worden in politieke en bureaucratische markten vindt er eerder een herverdeling van welvaart plaats van consumenten naar bevoorrechte groepen. Politici kunnen beschouwd worden als makelaars van deze welvaartstransfers. Deze hebben namelijk zowel motieven om te zorgen voor wetgeving voor het algemeen belang als voor wetgeving die de belangengroep beschermt. Reglementeringen zullen bijna zeker worden geïntroduceerd indien ze gezien kunnen worden als een antwoord op zowel de publieke vraag als op de verlangens van de drukingsgroepen (Van den Bergh en Faure, 1991). In dit opzicht veroorzaken rentes een bijkomende sociale verspilling omdat het lobbyen naar en beschermen van rentes, bronnen verbruiken die een opportuiniteitskost hebben in termen van gemiste productie (Van den Bergh, 1997). Regulering ten voordele van het particulier belang doet het aanbod van professionele dienstverleners dalen tot onder het sociale optimum, de prijzen aangerekend door de professionele dienstverleners stijgen en de inkomens van de bestaande leden stijgen tot boven de marginale productiviteit, wat dus rentes en quasi rentes genereert (Garoupa, 2004). Rijkdom wordt hierbij overgeheveld van consumenten naar producenten. Uit een studie, uitgevoerd door Zerp et al. (2007) in opdracht van de Europese commissie, naar de regulering in de 'conveyancing'¹⁵ dienstensector blijkt overigens dat regulering die de concurrentie tussen dienstaanbieders elimineert of limiteert, als gevolg heeft dat de professionele dienstverlener minder snel geneigd is kostenefficiënt te werken, zijn prijzen te verlagen, de geleverde kwaliteit te verhogen of innovatieve diensten aan te bieden.

Olson (1965) identificeert in zijn boek *The Logic of Collective Action* enkele eigenschappen van drukingsgroepen die erin slagen politieke beslissingen te beïnvloeden (Hartle, 1983; Van den Bergh, 1997). Effectieve belangengroepen zijn volgens Olson over het algemeen klein, meestal gericht op één enkele uitkomst en extreem goed georganiseerd. Hoe groter het aantal leden van een belangengroep dat zou profiteren van de acties van die belangengroep, hoe kleiner het aandeel van de winst per lid en hoe kleiner het motief voor groepsactie. Relatief kleine groepen hebben als voordeel dat ze minder onderhevig zijn aan 'monitoring' kosten en kosten van het controleren van 'free-riding' gedrag. Het overwinnen van 'free-riding' wordt gezien als een beslissende factor in de mogelijkheid van een groep om zichzelf te organiseren als een effectieve drukingsgroep. (Van den Bergh, 1997). Indien groepen aan deze eigenschappen voldoen, is het mogelijk dat deze voor vermogensoverdrachten zorgen van het grote publiek naar de professie. Het grote publiek, diegenen die de kosten dragen, zijn grote fracties van de populatie die moeilijk te

¹⁵ Dit zijn diensten geassocieerd met het kopen en verkopen van land en gebouwen, waaronder de makelaarsdienst hoort.

organiseren zijn en te maken hebben met informatieproblemen. De belangen van het grote publiek zijn namelijk meer uiteenlopend en de kosten van het organiseren van deze groep om dergelijke welvaartstransfers tegen te gaan, zijn relatief hoog (Van den Bergh, 1997). Volgens Van den Bergh (1997) beantwoorden professionele diensten aan al deze voorwaarden.

Rente-zoekend gedrag is in wezen moeilijk te identificeren omdat vermogensoverdrachten vaak niet opgemerkt worden door het grote publiek en omdat de vergelijking met andere beroepen moeilijk kan zijn (Van den Bergh, 1993). Als gevolg hiervan is zulk gedrag moeilijk tegen te houden. Garoupa (2004) haalt de vertrouwenspremie aan om dit te illustreren. Dit zijn premies, bovenop de prijs van de dienst, die betaald worden door de consument om strategisch gedrag te vermijden (Van den Bergh, 1997). Garoupa (2004) geeft enkele voorbeelden hoe men de aanwezigheid van dit gedrag kan opsporen. Men kan om te beginnen de inkomens van verschillende professie vergelijken met elkaar om te onderzoeken of deze verschillen. Echter, een hoog inkomen getuigt niet noodzakelijk van rente-zoekend gedrag omdat vertrouwenspremieën moeilijk onderscheiden kunnen worden van pure rentes. Werkloosheid kan ook een indicatie zijn voor rente-zoekend gedrag indien het lager is dan de gemiddelde werkloosheid, maar het kan zijn dat de populatie meer vraag heeft naar een bepaalde professionele dienst dan naar andere goederen en diensten (Garoupa, 2004).

De overheid zou rente-zoekend gedrag moeten bestrijden maar waagt zich hier meestal niet aan door de druk uitgeoefend vanwege belangengroepen. Garoupa (2004) is van mening dat ondanks rente-zoekend gedrag moeilijk tegen te houden is, wegens het moeizaam identificeerbaar karakter, het toch mogelijk is om wettelijke en politieke instrumenten in te zetten om dergelijke vermogensoverdrachten te limiteren. Men kan bijvoorbeeld de concurrentie promoten, de professionele instanties controleren of de 'service' en de 'agency' functie splitsen. Een voorbeeld van een dergelijke splitsing is het scheiden van de vast te stellen medische diagnose en de behandeling achteraf.

Er bestaat veel kwalitatieve literatuur over de rente-zoekende hypothese, er is echter karige empirische literatuur om de hypothese te bevestigen. Verder is er geen consensus over de aanwezigheid en het gevolg van zulk gedrag op het gebied van de professies (Schoenmaekers, 2010). Uit een studie in 2003 in opdracht van de Europese Commissie en uitgevoerd door Paterson, Fink en Ogus, die een vergelijking bevat van de wetgeving, regelgeving en gedragsregels die van toepassing zijn op de professionele diensten van juridische diensten, accountantsdiensten, technische diensten (architecten en raadgevend ingenieurs) en apothekersdiensten, komt als algemene conclusie: "op minder regelgeving gerichte strategieën die in de ene lidstaat goed werken, zouden ook in een andere lidstaat kunnen functioneren zonder de kwaliteit van de professionele diensten aan te tasten, en dat

de consument hiervan uiteindelijk profiteert" (p. 7). Volgens deze studie is er geen duidelijk bewijs dat duidt op een slecht functionerende markt in de lidstaten die de minste regelgeving bezitten en moet men bijgevolg niet twijfelen aan de kwaliteit en waarden van de professionele diensten, ongeacht de omvang van de regulering. Als een gevolg hiervan concludeert men dat de regelgevingsstructuren in veel gevallen ook werkelijk gebruikt worden om economische resultaten te behalen die wel gunstig zijn voor de beroepsbeoefenaars, maar die niet overeenstemmen met de behoeften van de consumenten en bovendien in conflict zijn met hun belangen. Dit laatste bevestigt de aanwezigheid van regulering als een gevolg van het particulier belang. Ten slotte kwamen een aantal tendensen naar voren uit deze studie. Zo bleek er ten eerste dat er een betrekkelijk hoge omzet komt uit inkomsten (honoraria) ten opzichte van het aantal actieve beroepsbeoefenaars in landen met veel regelgeving. Ten tweede was er een negatieve correlatie tussen regelgeving en productiviteit voor de juridische, accountants- en technische diensten. Dit kan er op duiden dat de potentiële productie in sterk gereguleerde landen en beroepen achterblijft. Deze tendensen lijken de theoretische standpunten van de theorieën van het particuliere belang te bevestigen.

3.3 Professionele diensten reguleren: op welke manier?

Het idee van regulering vanuit een perspectief van algemeen belang is niet controversieel onder economen. Het blijft echter onduidelijk welke vorm dit zou moeten aannemen (Van den Bergh & Faure, 1991; Garoupa, 2004). Eens rechtvaardigingsgronden geïdentificeerd zijn voor een tussenkomst in de vorm van regulering, worden beleidsmakers geconfronteerd met de keuze van een gepast instrument (Ogus, 2002). Om te beginnen is het vanzelfsprekend dat men moet kiezen voor een reguleringsvorm die een oplossing kan bieden voor het marktfalen dat aanwezig is op de desbetreffende markt. De reglementering moet in dit opzicht ten eerste gericht zijn op het versterken van de vertrouwensrelatie. Zoals reeds bleek, is in een markt voor professionele diensten vertrouwen in de professionele dienstverlener onontbeerlijk. Verder moet men in het achterhoofd houden dat de kosten voor het herstellen van een falen in de markt door middel van regulering, kleiner moeten zijn dan de winsten in efficiëntie ten gevolge van de reglementering (Ogus 2002). De regulering moet met andere woorden evenredig zijn met de mate van falen. (Van den Bergh, 1997; Schoenmaekers, 2010). De doelstelling van de regulering moet bovendien niet het elimineren van verliezen zijn maar eerder het bereiken van een optimale graad van vermindering in verlies, daar waar de marginale baten van een vermindering van verlies gelijk zijn aan de marginale kosten (Ogus, 2002).

Reguleringsvormen verschillen in mate van tussenkomst in de markt. Er wordt verwacht dat de graad van tussenkomst door middel van regulering stijgt indien de informatiekloof tussen dienstverlener en klant toeneemt (Van den Bergh & Faure, 1991). De mate van interventie van regulering, voor het oplossen van het probleem van een asymmetrie aan informatie kan volgens deze auteurs ingedeeld worden in vijf categorieën. Indien de consument na het nemen van de maatregelen van een bepaalde categorie nog steeds niet in staat is de kwaliteitsstandaarden te herkennen, moet er overgegaan worden op het nemen van maatregelen van een volgende categorie met als ultieme maatregel de zelfregulering. De verschillende categorieën bestaan uit informatie-corrigerende maatregelen, kwaliteitsregulering, certificering en licentiëring en zelfregulering. Deze worden achtereenvolgens besproken.

3.3.1 INFORMATIE-CORRIGERENDE MAATREGELEN

Indien er sprake is van een gebrek aan informatie langs de kant van de consument, dan zijn de maatregelen die het eerst genomen moeten worden volgens Van den Bergh en Faure (1991) van *informatie corrigerende* aard. Dit houdt een direct toezicht in van de omvang en de inhoud van de informatie die dienstenaanbieders verstrekken (Crals & Vereeck, 2005). De wetgever moet volgens Van den Bergh en Faure (1991) overwegen om in de regelgeving een plicht tot informatieverstrekking over de mogelijke schadelijke gevolgen of risico's van de activiteit of van het product te voorzien. De Belgische handelaars zijn reeds verplicht bij wet de consument te informeren over de prijsniveaus van de diensten. In het licht van deze maatregel kan deze plicht bijvoorbeeld worden uitgebreid naar de professies (Van den Bergh, 1991). Een informatie-corrigerende maatregel kan het verbieden van onjuiste en misleidende reclame inhouden of kan meer verregaand zijn zoals een verplichting tot voorziening van bepalingen omtrent de prijs, identiteit, samenstelling, omvang of kwaliteit van een dienst. In dat geval spreekt men van 'mandatory disclosure of information' of het verplicht vrijgeven van informatie (Ogus, 1994). Een verplichting tot het vrijgeven van informatie over de prijs van een dienst, zonder de combinatie met het verplicht vrijgeven van de kwaliteit ervan, kan echter leiden tot een daling in de kwaliteit van de dienst. Aangezien professionele diensten vertrouwensgoederen zijn, is informatie over de kwaliteit moeilijk te bekomen. Een stijging in informatie over de prijs van een dienst zal dan resulteren in een ontmoediging om te concurreren aan de hand van kwaliteit, wat op zijn beurt zal leiden tot een daling in de kwaliteit van een markt.

De tegemoetkoming van de voorkeuren van de consumenten inzake de keuze in kwaliteit is volgens Schwartz en Wilde (1979; in Ogus, 2002) het voordeel van het verplicht vrijgeven van informatie. Die hebben namelijk niet allemaal dezelfde voorkeuren, sommigen zijn bereid meer te betalen voor een hoge kwaliteit, anderen verkiezen dan weer een lagere

kwaliteit tegen een lagere prijs. De potentiële toepassing van het verplicht vrijgeven van informatie is volgens Ogus (2002) echter beperkt aangezien niet iedereen die invloed ondervindt van het product of de activiteit, de informatie zal krijgen. Zelfs indien men toegang heeft tot de benodigde informatie zal de begrensde rationaliteit van een individu voorkomen dat de grote meerderheid de juiste informatie kan selecteren en begrijpen. Verder is er bewijs dat individuen risico's van minder waarschijnlijke gebeurtenissen gaan overschatten en die van hoogst waarschijnlijke gebeurtenissen onderschatten. Bovendien kunnen de kosten die gepaard gaan met het gelijkstellen van informatie en het maken van beslissingen hoog oplopen. In dit opzicht kan het te verkiezen zijn, in termen van kosten, om dienstenaanbieders te verplichten het product of de dienst aan te passen aan de vorm die verkozen zou zijn door de consument indien de intellectuele processen wel voldoende waren (Ogus, 2002).

3.3.2 KWALITEITSREGULERING

Wanneer na het nemen van informatie-corrigerende maatregelen nog steeds een informatiekloof aanwezig is, stellen Van den Bergh en Faure (1991) voor het oplossen van het marktfalen een *kwaliteitsregulering* voor. Dit kan direct, door middel van standaarden, of indirect, door middel van aansprakelijkheidsregelingen.

Een voorbeeld van het regelen van de kwaliteit met behulp van standaarden is het opleggen van veiligheids- en gezondheidsstandaarden door de overheid of een regelgevende instantie. Met behulp van standaarden kan de dienst worden aangeboden zonder controle ex-ante maar diegene die zich niet aan de opgelegde kwaliteitsstandaarden kan houden, is strafbaar. Standaarden kunnen uniform of gedifferentieerd worden opgesteld. Uniforme standaarden zijn goedkoper en laten minder ruimte tot een manipulering ervan om particuliere belangen te beschermen. Een nadeel van uniforme standaarden zijn de kosten van het opstellen ervan. In het geval van uniforme standaarden zal men die standaarden formuleren op basis van gemiddelde kosten. Naargelang de omstandigheden van het desbetreffende bedrijf, zal men echter stoten op verschillende kosten aangezien praktisch geen enkel bedrijf, de locatie ervan of de getroffen populatie volledig gelijk is. Een focus op gemiddelde kosten kan dan zorgen voor inconsistenties en welvaartsverliezen. Standaarden zouden gedifferentieerd moeten worden mits de bijkomende kosten van het formuleren en afdwingen de baten van het reduceren van deze verliezen niet overtreffen (Ogus, 2002).

Nadelen van standaarden zijn om te beginnen het ontstaan van talrijke kosten voor een economie, zowel direct als indirect. De directe kosten bestaan uit de administratieve kosten van het definiëren, controleren en afdwingen van kwaliteitsstandaarden en de 'compliance kosten' of nalevingskosten die professionele dienstverleners ondergaan om te voldoen aan

de minimum kwaliteitsstandaard (Ogus, 1994). De indirecte kosten van een standaard zijn de neveneffecten van deze regulering, bijvoorbeeld het afremmen van technische verandering. Bovendien zijn ze moeilijk op te stellen en kunnen ze erin slagen om zittende beroepsbeoefenaars te beschermen tegen nieuwe concurrenten. Diegenen die zich al op de markt bevinden en aan de vooropgestelde kwaliteitseisen voldoen, ondervinden namelijk geen nalevingskosten. Bedrijven en professionele dienstverleners kunnen vanuit dit perspectief lobbyen om hun eigen ideeën over het kwaliteitsniveau door te duwen (Cralis & Vereeck, 2005).

Volgens Van den Bergh en Faure (1991) en Garoupa (2004) is het mogelijk is dat regulering niet nodig is indien er natuurlijke stimulansen bestaan of privaatrechtelijke stimuleringsregels zoals aansprakelijkheidsregels die de kwaliteit op een minimumniveau kunnen houden. Een koppeling van sancties aan diensten van een lage kwaliteit zou volgens hen voor een stimulans moeten zorgen om zulke diensten te vermijden. Deze kwaliteitssturende maatregelen zijn echter enkel effectief mits de overheid of de regelgevende instantie over meer informatie beschikt over optimale veiligheidsstandaarden dan partijen in een marktomgeving (Van den Bergh & Faure, 1991). De regelgevende instantie moet dus kunnen waar de consumenten niet toe in staat zijn, namelijk de kwaliteit beoordelen en dit signaleren aan potentiële klanten (Garoupa, 2004).

Garoupa (2004) haalt vier punten van bezwaar aan tegen het gebruiken van aansprakelijkheidsregulering als stimulans voor een effectieve regulering. Om te beginnen kan het zorgen voor een overdaad aan processen, gezien het opportunisme van consumenten bij het maken van beslissingen omtrent het neerleggen van rechtszaken ('nuisance litigation'). Vervolgens is het niet zeker dat het zorgt voor gepaste motieven voor het bereiken van efficiënte niveaus van professionele diensten aangezien het meestal gericht is op het voorzien van een vorm van compensatie. Aansprakelijkheidsregels worden dikwijls ook gezien als een minderwaardig substituuat voor regulering, omdat consumenten niet over de juiste informatie beschikken om te beoordelen of ze al dan niet slachtoffer zijn van wanprestaties, nalatige praktijken of roekeloos gedrag. Bovendien kan dit systeem falen in het behalen van efficiënte risicodeling aangezien het terug bekomen van de situatie voor de wanpraktijken onmogelijk kan zijn.

Ten slotte kan men volgens Garoupa (2004) een kwaliteitsdaling voorkomen door middel van een subsidiëring waarbij de overheid de aanbieders van diensten van hoge kwaliteit ondersteunt om er voor te zorgen dat deze op de markt blijven, zelfs indien adverse selectie aanhoudt. Doch door 'moral hazard' verzekert dit niet dat men werkelijk een dienst van hoge kwaliteit gaat aanbieden.

Met de mogelijke nadelen verbonden aan het opstellen en afdwingen van kwaliteitsstandaarden in het achterhoofd, lijkt men niet te opteren voor kwaliteitsstandaarden als reguleringsinstrument. Aansprakelijkheidsregels kunnen tevens onvoldoende geschikt zijn indien de mogelijke schade van de gevolgen van de aankoop van een goed of dienst hoog is. In dat geval gaan aansprakelijkheidsregels niet voldoende bescherming bieden en dan is er een verder reikend instrument nodig zoals een certificerings- of een licentiëringssysteem (Van den Bergh, 1991).

3.3.3 CERTIFICERING EN LICENTIËREN

Indien voorgaande maatregelen geen oplossing bieden voor het marktfalen, kan men overgaan tot een *certificering* en/of een *licentiëring*. Indien leden van een professie voldoen aan bepaalde voorwaarden, dit kunnen opleidings- en trainingsstandaarden zijn, kan er aan hen een document (certificaat of licentie) voor de uitoefening van het beroep worden toegekend. De regels omtrent toetreding en uitvoering kunnen worden opgelegd door overheidsinstanties of door een private organisatie, onafhankelijk van de professie (Garoupa, 2004; Van den Berg & Faure, 1991). In dergelijke gespecialiseerde agentschappen kan expertise geconcentreerd en geaccumuleerd worden op een manier waarop het niet altijd mogelijk is met overheidsbureaucratieën. Als het onafhankelijke agentschap tevens verantwoordelijk is voor de handhaving, kan het de kennis hiervan gebruiken in het opstellen en bijstellen van regels (Ogus, 2002). Een verdere afscheiding van de overheid kan de gevaren van politieke tussenkomst reduceren, een lange-termijnperspectief stimuleren, overleg vergemakkelijken en een meer open besluitvorming creëren (Ogus, 2002).

Bij certificering wordt enkel de titel beschermd en niet de uitoefening van het beroep of de diensten die het gereguleerd beroep uitmaken. Iedereen kan dus de diensten aanbieden, maar het bezitten van een certificaat bij de uitoefening geeft aan dat de specifieke dienst van goede kwaliteit is (of zou moeten zijn). Het voordeel hiervan is dat de consumenten de keuze hebben tussen gecertificeerde en niet-gecertificeerde diensten, wat niet het geval is bij licentiëring (Philipsen, 2003; in Schoenmaekers, 2010).

Licentiëring gaat verder dan certificering omdat hierbij enkel toegestaan is het beroep uit te oefenen voor diegenen die in het bezit zijn van bepaald attest, dat bekomen kan worden door het voltooien van bepaalde opleidingen die over het algemeen georganiseerd worden door beoefenaars van het beroep zelf. Aangezien bij deze reguleringsvorm de toegang tot het beroep beperkt wordt, leunt dit systeem dicht aan bij de monopoliebescherming, zoals we ook terugvinden onder zelfregulering. Zoals bij eender welk monopolie, kunnen er bijkomende winsten bereikt worden indien het aanbod lager is dan wat sociaal optimaal is. Professions kunnen vanuit dit perspectief geneigd zijn om de optimale standaarden te hoog te

zetten en zo de concurrentie te beperken. Er zal ook geen Pareto-verbetering bekomen worden onder een licentiesysteem omdat er altijd consumenten zullen zijn die niet willen betalen voor een hogere kwaliteit. Hierin bestaat het gevaar dat dergelijke consumenten op zoek gaan naar een goedkoop 'alternatief' voor de dienst. Daarnaast is een licentiesysteem minder flexibel, zeker in dynamische markten waar innovatie belangrijk is, en zal de overheid onder dit systeem de kosten moeten dragen in plaats van de professie zelf (Garoupa, 2004). Een argument in het voordeel van het uitgeven van licenties als reguleringssysteem ligt in het potentieel van dit systeem om het probleem van adverse selectie op te lossen. Slecht opgeleide dienstenverstrekkers worden namelijk uitgesloten. De gemiddelde kwaliteit op de markt zal dan toenemen. Garoupa (2004) is het hier echter niet mee eens omdat noch de overheid noch een onafhankelijke privé-organisatie een betere kennis heeft dan de professie zelf om de kwaliteit te beoordelen. Het is wel mogelijk dat zij over een betere kennis hieromtrent beschikken dan de gemiddelde consument.

Licentiëring is aldus een meer tussenkomende maatregel voor het oplossen van een marktfalen dan certificering, maar dit systeem kan te verkiezen zijn indien consumenten risico-avers zijn en indien de schade ten gevolge van een slechte dienstverlening groot kan zijn. In dat geval zijn consumenten immers beter verzekerd tegen de mogelijke schadelijke gevolgen van diensten van ontoelaatbare kwaliteit omdat deze weerhouden worden de markt te betreden. Licentiëring kan bovendien verkozen worden boven certificering indien de gevolgen van een falen in prestatie door de dienstenaanbieder schadelijk kan zijn, maar dit argument houdt dus enkel steek indien de consumenten risico-avers zijn.

Een mogelijk gevaar van licentiëring en/of certificering is dat, om een hoge kwaliteit te signaleren naar een markt, de professies gaan 'overinvesteren' in opleidingen. Indien consumenten de professionele dienstverleners die over een bepaalde licentie of een bepaald certificaat beschikken gaan associëren met een 'overkwalificatie' en 'overprijzing', kan volgens Shapiro (1986) de welvaart van de consumenten in die gevallen dalen. Indien er echter aan drie voorwaarden voldaan wordt, kan volgens deze auteur de welvaart van de consument wél vergroot worden door certificering en licentiëring als reguleringssystemen: indien er ten eerste een positieve relatie bestaat tussen het menselijk kapitaal en hoge kwaliteit, als ten tweede hoge kwaliteit belangrijk is voor de consument en ten derde als dienstenaanbieders over tijd een goede reputatie kunnen opbouwen door producten of diensten van hoge kwaliteit aan te bieden.

3.3.4 ZELFREGULERING

De ultieme stap ten slotte in het oplossen van een marktfalen bestaat uit *zelfregulering* van de professie en wordt volgens sociologen gezien als de laatste stap in het

professionaliseringsproces van een beroep (Van den Bergh, 1997). De professionele associatie wordt hier een publieke organisatie en zowel de regels van toetreding als de uitvoering worden bepaald door de professies zelf, door middel van instanties die uitsluitend en hoofdzakelijk bestaan uit leden van de professie (Ogus, 2002). Zelfregulering stimuleert hierdoor een sterke professionele associatie, terwijl dit niet het geval is onder licentiëren. Met zelfregulering bekommt de professie een volledige professionele autonomie. De meest significante componenten van deze autonomie zijn macht, prestige en de mogelijkheid om de prijzen vast te zetten (Garoupa, 2004).

3.3.4.1 Voordelen van zelfregulering

Er bestaat veel literatuur tegen en voor zelfregulering als reguleringsvorm, waarvan de bouwstenen gelegd werden door Miller in 1985 (Ogus, 1995). Hij haalt drie voordelen van zelfregulering aan. Een eerste en tevens het meest belangrijke argument dat spreekt in het voordeel van zelfregulering ligt in het feit dat de professie zelf de beste mogelijkheid heeft om de markt te controleren. Leden van een professie weten namelijk als geen ander hoe ze de kwaliteit van een dienst kunnen beoordelen aangezien ze over een grotere graad van expertise, technische kennis en innovatiepotentieel beschikken dan onafhankelijke instanties. Volgens Ogus (1995) heeft zelfregulering hierdoor de mogelijkheid om op een goedkopere en effectievere wijze regels op te stellen dan een publieke, onafhankelijke instantie. Zo zijn de toezichtskosten, de handhavingskosten en de kosten van beroepsbeoefenaars voor het omgaan met regelgevende instanties lager, gegeven dat deze interactie bevorderd wordt door een wederzijds vertrouwen (Ogus, 2002). Door de leden van de professie zelf de kwaliteit van de diensten te laten beoordelen, kan men ook eerder dan bij een licentiërings- of certificeringssysteem de problemen ten gevolge van informatie-asymmetrie oplossen. Garoupa (2006) is namelijk van mening dat dit probleem nog altijd niet verholpen is indien men de overheid of een derde instantie de kwaliteit laat beoordelen.

Ook de andere argumenten tegen licentiëren kunnen we als voordeel voor zelfregulering aanhalen. Zo kan zelfregulering, en dit is tegelijkertijd het tweede argument van Miller, zorgen voor flexibiliteit. In dynamische markten waar innovatie belangrijk is, zouden agentschappen namelijk snel van koers moeten kunnen veranderen en in de afwezigheid van lange bureaucratische processen die gevolgd moeten worden voor het veranderen van professionele regels wordt dit meer mogelijk gemaakt. In dit opzicht zijn er volgens Ogus (2002) tevens besparingen in de kosten van het wijzigen van standaarden, aangezien de processen en regels van zelfregulerende instanties minder formeel zijn. Millers derde en laatste argument is dat in een systeem van zelfregulering, de reguleringskosten gedragen worden door de professie zelf. Het is aldus in het belang van de professionele instantie om deze kosten zo laag mogelijk te houden, wat zou moeten baten voor de consument. Echter,

deze beweringen omtrent de flexibiliteit en de verdeling van de kosten, zijn volgens Van den Bergh (1997) en Schoenmaekers (2010) niet overtuigend genoeg. Het is namelijk mogelijk dat de weerstand tot verandering groter en effectiever is indien de regels uitgevaardigd worden door middel van zelfregulering dan door overheidsregulering. Aangezien er een voortdurend streven is naar rentes, zullen zelfregulerende instanties weerhouden zijn om veranderingen door te voeren die meer concurrentie tot gevolg kunnen hebben. Bovendien is er geen zekerheid dat de reguleringskosten, die de professie zelf draagt in het geval van zelfregulering, efficiënt verdeeld zullen worden tussen de kopers en verkopers van een dienst. De kosten kunnen geëxternaliseerd worden en vertaald in de vorm van hogere prijzen zodat uiteindelijk de consumenten de kosten dragen (Ogus, 2002).

3.3.4.2 Nadelen van zelfregulering

In de literatuur vinden we echter ook nadelen van zelfregulering. Deze reguleringsvorm kan zo tussenkomend zijn in de markt dat het niveau van de sociale welvaart daalt (Maks & Philipsen, 2002). Er kan een herverdeling plaatsvinden van de welvaart van consumenten naar dienstenaanbieders. Dit is een gevolg van het feit dat zelfregulering uit rente-zoekende motieven niet voor de juiste intentie zorgt voor de beroepsbeoefenaars om de kwaliteit te verbeteren, maar eerder om concurrentie uit te sluiten. Hiervoor leggen ze dikwijls te hoge kwaliteitsstandaarden of toetredingsbarrières op. Het is in dit opzicht niet gegarandeerd dat de professies de extra informatie die ze hebben, doorgeven aan de consumenten van de dienst. Ze wensen wellicht de consumenten te doen geloven dat de diensten van de verschillende beroepsbeoefenaars gelijk zijn in kwaliteit, terwijl het voor zich spreekt dat er kwaliteitsverschillen bestaan, om zo concurrentie uit te sluiten en meer winst te bekomen. Een voorbeeld hiervan is het voeren van reclame als groep van een professie. Hierdoor geeft de professie een signaal dat er geen kwaliteitsverschillen bestaan tussen hun leden, terwijl deze vanzelfsprekend in werkelijkheid wel aanwezig zijn (Van den Bergh, 1997). Indien de consumenten niet over de informatie kunnen beschikken omtrent deze kwaliteitsverschillen, resulteert deze regulering eerder in een stijging van de transactiekosten in plaats van een daling. Uit het weerhouden van informatie onder een zelfregulerend regime kan vervolgens een 'supplier induced demand' ontstaan. Indien de beroepsbeoefenaar over een superieure kennis beschikt, kan dit leiden tot het opleggen van diensten aan consumenten die deze niet gewild zouden hebben indien ze over dezelfde informatie beschikten als de beoefenaar. Dit zorgt voor een inefficiënte verdeling van bronnen (Ogus, 2002). Een ander nadeel van zelfregulering is het gebrek aan democratische legitimiteit van deze reguleringsvorm. Zelfregulerende instanties kunnen niet verantwoordelijk worden gehouden via normale democratische kanalen zoals de democratisch verkozen Parlementen. Bovendien nemen derde partijen meestal niet deel in het oprichten van een zelfregulerend systeem. Daarnaast combineren zelfregulerende instanties vaak representatieve en regelgevende bevoegdheden

(Ogus, 2002). De democratische legitimiteit vereist dat een onafhankelijke publieke autoriteit op de professionele beroepsorganisatie toezicht houdt indien deze belast is met bevoegdheden om het algemeen belang na te streven (Dingwall & Fenn, 1987).

Uit bovenstaande argumenten komt naar voren dat professionele instituties niet altijd over de juiste drijfveren beschikken om kwaliteitsstandaarden op te leggen en af te dwingen. Er zou in dit licht onderzocht moeten worden of de regels komende uit zelfregulering gebruikt worden om een minimumkwaliteit te verzekeren, en dit door malafide praktijken te sanctioneren, of louter om concurrentiegedrag tussen beroepsbeoefenaars te beperken. Zelfregulering in dat opzicht is het gevolg van rente-zoekend gedrag. De vertrouwenspremie kan als voorbeeld hiervan dienen. Deze wordt vaak gerechtvaardigd onder het mom dat het strategisch gedrag van dienstenverstrekkers zou kunnen voorkomen maar men kan niet uitsluiten dat vertrouwenspremies het gevolg zijn van rente-zoekend gedrag. Dit wordt bemoeilijkt doordat empirisch onderzoek hiernaar niet voor de hand liggend is.

Volgens Van den Bergh (2004) spreekt er zelfs geen enkel argument in het voordeel van zelfregulering. Hij is van mening dat indien kwaliteitsverbetering het motief is voor reguleringstussenkomst, er veel alternatieven bestaan die het probleem of het gevaar van adverse selectie kunnen oplossen tegen een lagere kost. Er is volgens hem geen enkel sterk argument dat zelfregulering ten opzichte van andere vormen efficiënter zou zijn. Minder ingrijpende reguleringsvormen kunnen wellicht een gepast antwoord bieden op marktfalingen, vooral als het gaat om asymmetrische informatie, en zo de gevaren van rente-zoekend gedrag vermijden. Echter, volgens Ogus (1995) kunnen de mogelijke verliezen ten gevolge van rente-zoekend gedrag gecompenseerd worden door de reductie in transactiekosten. De mogelijke verliezen kunnen volgens deze auteur bovendien getemperd worden als er ten eerste meer dan één professioneel lichaam in concurrentie is met elkaar. In realiteit beschikken de professionele instanties onder een zelfregulerend regime echter meestal over een nationaal of lokaal monopolie. Ten tweede is dit mogelijk als het gaat om een grote, heterogene beroepsgroep en als er gepaste wettelijke instrumenten voorhanden zijn, zoals efficiënte aansprakelijkheidsregels.

3.3.4.3 Conclusie

Economisten lijken geen overeenstemming te vinden inzake zelfregulering als reguleringsvorm voor een professioneel dienstverlenend beroep. Volgens Garoupa (2004) zou men niet enkel de wettelijke vorm mogen beoordelen van een reguleringsvorm. Voor het identificeren van rente-zoekend gedrag is namelijk een meer gedetailleerde analyse nodig van de wettelijke inhoud. Theoretisch gezien zijn de argumenten voor zelfregulering in zijn sterkste vorm (regulering van toetreding en gedrag) zwak. Maar de grootte van de kosten en

van de voordelen van zelfregulering is eerder een empirische kwestie. Dit wordt tevens erkend door Van den Bergh (1997).

3.3.5 GECONDITIONEERDE ZELFREGULERING

De manier waarop professionele diensten gereguleerd worden kan men niet altijd perfect indelen in één bepaalde vorm. Schoenmaekers (2010) gebruikt bijvoorbeeld de term *geconditioneerde zelfregulering* om een vorm van zelfregulering te benoemen waarbij het proces van de uitwerking, toezicht en controle van de regulering overgelaten wordt aan een beroepsorganisatie maar hiervoor moeten ze zich wel houden aan het kader en de voorwaarden opgesteld door de overheid. Geconditioneerde zelfregulering biedt een oplossing tussen de trade-off van overheids- en zelfregulering. De professies worden hierbij namelijk meer betrokken, wat de effectiviteit en prestatie ten goede komt.

3.3.6 EX-ANTE OF EX-POST REGULERING?

Ex-ante regulering vereist dat bedrijven, vooraleer ze een product of dienst kunnen aanbieden, een licentie of vergunning moeten bekomen van een autoriserend agentschap (Ogus, 2002). Indien we bovenstaande systemen van regulering opdelen, zien we dat onder ex-ante regulering de kwaliteitsstandaarden, de licentiëringssystemen en de zelfregulerende systemen vallen. Aansprakelijkheidsregulering is een voorbeeld van een ex-post regulering. Volgens Fletcher (2004) kan ex-ante regulering de kwaliteit van diensten vergroten op ten minste drie manieren: ten eerste wordt het risico dat diensten aangeboden en uitgevoerd worden door onbekwamen verlicht, aangezien deze weerhouden worden van toetreding tot de markt. Dit zou moeten verzekeren dat de dienstenaanbieders op de markt over de juiste kennis beschikken die nodig is voor het aanbieden van bepaalde diensten. Ten tweede kunnen deze beperkingen de intenties van de beroepsbeoefenaar om de consumenten te misleiden verminderen, door de kosten van het aanbieden van goede kwaliteit, te doen dalen. Doordat hoog getrainde professionele dienstverleners minder moeite moeten doen voor het leveren van een kwalitatieve dienst, bekomt men namelijk een verlaging van de baten van 'shirking'¹⁶. Ten slotte haalt Fletcher aan dat de intenties om consumenten te misleiden tevens gereduceerd kunnen worden doordat ex-ante regulering de kosten van een verlies van lidmaatschap vergroten. Wanneer er een substantiële investering nodig is om toegang te krijgen tot een professie, zullen namelijk de opbrengsten die hier aan vasthangen groot zijn en de kosten van die verliezen hoog.

¹⁶ Dit houdt het ontlopen van verantwoordelijkheden in.

Deregulering vindt een groot draagvlak bij auteurs. Deze argumenteren in het voordeel van een ex-post regulering en stellen een afschaffing voor van toetredingsbarrières en een oprichting van gepaste aansprakelijkheidsregels die doorheen competitie kwaliteitssignalen zullen voortbrengen (Garoupa, 2006).

3.4 Reguleren: wat?

In dit luik worden de verschillende instrumenten besproken die beleidsmakers gebruiken bij het reguleren van een professionele dienst. Allereerst worden de toetredingsdrempels als reguleringsinstrument besproken, gevolgd door gedragsregels opgelegd aan de leden van een professie. Gedragsregels worden verder opgedeeld in prijsbeperkingen en beperkingen op reclame en organisatievormen.

3.4.1 TOETREDINGSDREMPELS

Toetredingsdrempels zijn voorschriften die de toegang beperken en/of marktstructuren vervormen relatief ten opzichte van een concurrerende uitkomst, door bijvoorbeeld het aantal concurrenten in een markt te limiteren (Conway & Nicoletti, 2006).

Aangezien toegangs drempels markten kunnen weerhouden van een concurrerende uitkomst te bekomen, kunnen deze worden opgericht door professies om op deze manier voordelen te bekomen. Zulk rente-zoekend gedrag is bovendien moeilijk op te sporen (Van den Bergh, 1993), waardoor het bij dergelijke reguleringsinstrumenten vaak onduidelijk is of ze ontstaan zijn uit het dienen van het algemeen belang of het particuliere belang. De toegang tot een professie verhinderen of bemoeilijken kan worden verantwoord uit standpunten van het algemene belang. Toetredingsdrempels kunnen gerechtvaardigd worden uit het algemeen belang omdat het een marktfaling ten gevolge van informatie-asymmetrie kan oplossen. Onbekwamen worden namelijk hierdoor van de markt geweerd, waardoor er een bepaalde minimumkwaliteit kan bekomen worden op de markt (Garoupa, 2004).

Onbekwamen weren van een markt voor professionele dienstverlening kan op twee manieren. Ten eerste op een directe wijze, door bijvoorbeeld een 'numerus clausus' te stellen. Ten tweede op een indirecte wijze, door bijvoorbeeld hoge opleidingsvereisten, verlichte stages gekoppeld met zware lasten en een gebrek aan aangepaste vergoeding en een verplicht lidmaatschap te stellen (Van den Bergh, 1997).

Professionele dienstverleners kunnen volgens Garoupa (2006) de controle houden over toetredingsvereisten inzake opleiding op drie manieren. Ten eerste door de inhoud van intellectuele opleidingen en training te bepalen, ten tweede door het uitvoeren van invloed over de organisaties die zorgen voor deze opleidingen en trainingen en ten derde door het evalueren van de kandidaten na de opleiding en de training in de vorm van een examen of een andere soort doorlichting. Volgens Garoupa (2006) zou een zekere controle vanuit het standpunt van het algemeen belang gerechtvaardigd zijn maar een strikt examen van kandidaten of een sterke invloed over organisaties die het onderwijs en de training uitvoeren niet. Toetredingsvereisten zouden met andere woorden meer gelijkaardig moeten zijn aan de reguleringsvorm van het certificeren dan in de vorm van een omvangrijk en strikt examen van de kandidaten voor, tijdens en na de opleidingen en trainingen (Garoupa, 2006).

De anticiperende manier van aanpak van de verschillende toegangsdrempels wordt in de wetenschappelijke literatuur vaak als hét voordeel van dit reguleringsinstrument aangegeven. Het laat namelijk toe het probleem van de adverse selectie aan te pakken ex-ante (Van den Bergh, 1993). Aan de andere kant beperken toetredingsbarrières het aanbod van dienstverleners, waardoor de marktparticipanten voordelen kunnen bekomen ten koste van de consument. Toetredingsdrempels ondermijnen bijgevolg de concurrentie door de creatie van monopolierechten (Garoupa, 2004). Men mag bovendien niet zomaar de veronderstelling maken dat er altijd een correlatie bestaat tussen deze toegangsvereisten en het kwaliteitsniveau. Schoenmakers (2010) is namelijk van mening dat een lidmaatschap van een bepaalde vereniging of in het bezit zijn van een bepaald diploma niet noodzakelijk erop duidt dat iemand over de juiste competenties beschikt om de professie op een kwaliteitsvolle manier uit te oefenen.

3.4.2 GEDRAGSREGELS

3.4.2.1 Inleiding

Gedragsregels, ethische regels, een gedragscode of een deontologische code zijn benamingen voor een reguleringsinstrument waarbij aan de professionele beroepsbeoefenaars professionele standaarden en ethische regels worden opgelegd. Over het algemeen beschrijven zulke regels de verplichtingen en taken van de professie en hebben ze als doel een gepaste houding van de leden van de professie te vrijwaren. Om een naleving te verzekeren, koppelt de beroepsvereniging tuchtrechtelijke procedures aan de niet-naleving vast. Een deontologische code genereert volgens Garoupa (2006) kosten voor de maatschappij. Door het moeten bepalen, opvolgen en afdwingen van kwaliteit ontstaan er ten eerste administratieve kosten. Vervolgens vormen er zich kosten als een gevolg van het moeten naleven van gedragsregels, de zogenaamde 'compliance' of nalevingskosten. Ten

slotte komen er opportuniteitskosten tot stand, aangezien opportunistisch gedrag verhindert wordt. Zoals met de meeste vormen van regulering, wordt ook deze vorm dikwijls gezien als een poging van de beroepsorganisatie om de interne concurrentie te limiteren. De beroepsorganisatie kan namelijk lobbyen bij de overheid om een gewenst kwaliteitsniveau en gewenste standaarden te bekomen (Hau en Thum, 2000). Volgens Van den Bergh (1997) vormen dergelijke regels die men aan de leden van een professie oplegt vanuit deze perspectieven een hindernis voor het bereiken van een interne markt. Het weglaten van deze beperkingen is in dit opzicht essentieel voor het bereiken en de werking van een interne markt. Zo kan men een vrijmaking van het handelsverkeer bekomen zonder een constante harmonisatie. Volgens Garoupa (2004) zal de naleving van of de gehoorzaamheid aan gedragsbeperkingen niet in hoge mate gevolgd worden door de professie. Bovendien zijn leden van een professie in de meeste landen onderworpen aan contractuele en extra-contractuele aansprakelijkheid. Internationale beroepsfederaties zijn van mening dat er beperkingen zijn omtrent de tact van beroepsorganisaties in het omgaan met gedragsbeperkingen. Het is volgens deze auteur bewezen dat de meeste acties die ondernomen worden voor het opleggen van discipline aan de beroepsbeoefenaars, te maken hebben met een gebrek aan waardigheid of gepast gedrag ten opzichte van andere beroepsbeoefenaars in plaats van met professionele wanpraktijken.

3.4.2.2 Beperkingen op prijszetting

Volgens Garoupa (2004) wordt een beroep pas een echte 'professie' indien het de beslissende macht heeft over de prijsniveaus, anders is het slechts een vorm van licentiëren.

Adverse selectie zorgt ervoor dat aanbieders van kwalitatieve diensten uit de markt gedreven worden omdat er aan hen niet de correcte prijs betaald wordt door de markt. Hierdoor kunnen die aanbieders uit financiële overwegingen die hoge kwaliteit niet handhaven en daalt de kwaliteit van de diensten op de markt cumulatief. In dit opzicht kan een minimumprijs een zekere kwaliteit in stand houden. Een prijsregulering lijkt vanuit dit perspectief gerechtvaardigd (Garoupa, 2006; Van den Bergh, 1997). Prijsregulering in de vorm van een vertrouwenspremie wordt aangerekend aan de consument, bovenop de prijs van perfecte competitie. Dit is uiteraard enkel effectief indien de premie voor opportunisme niet boven de vertrouwenspremie uitsteekt. Vanuit het perspectief dat men vertrouwenspremies kan beschouwen als quasi-rentes, schuilt er een groot probleem in het argument vóór vertrouwenspremies. Regelgevende autoriteiten worden namelijk geacht welwillend en alwetend te zijn om onproductieve monopolierentes te elimineren, terwijl ze tegelijkertijd quasi-rentes als kwaliteitsmotief nog steeds zouden moeten toelaten. Aangezien professionele diensten vertrouwensgoederen zijn, kan men door de dienst herhaaldelijk aan te kopen niet oordelen of de hoogte van de vertrouwenspremie

gerechtvaardigd is. Hieruit volgt dat prijsregulering enkel effectief kan zijn in het oplossen van strategisch gedrag indien er transactiekosten bestaan en indien kwaliteitonzekerheid teruggedrongen kan worden door het goed of de dienst herhaaldelijk aan te kopen (Van den Bergh, 1997).

Aangezien de kwaliteit van meeste professionele diensten niet transparanter zal worden na ze herhaaldelijk aan te kopen, kunnen de professies prijsregulering gebruiken om hogere ontvangsten te bekomen. Het is aldus niet zeker dat men hierbij hogere standaarden gaat bekomen, waardoor een kwalitatieve dienstverlening niet verzekerd is onder prijsregulering.

Vaste of minimumprijzen zijn de reguleringsinstrumenten die de concurrentie de meeste schade kunnen toebrengen omdat de voordelen die concurrerende markten voor de consumenten meebrengen erdoor worden teniet gedaan of ernstig beperkt. Bovendien gaan vaste prijzen kwaadwillige beroepsbeoefenaars niet kunnen verhinderen om diensten van slechte kwaliteit aan te bieden (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004). Het gevaar van zulk rente-zoekend gedrag is des te hoger indien prijsregulering voorkomt in combinatie met toetredingsbarrières, en deze combinatie wordt gezien als niet functioneel zijnde voor het verbeteren van de kwaliteit van een dienst (Van den Bergh, 1997). Desondanks spreekt Garoupa (2004) wel in het voordeel van een vertrouwenspremie. Volgens hem is het onontbeerlijk bij het economiseren op de transactiekosten dat regulering gericht moet zijn op het verbeteren van de vertrouwensrelatie tussen de dienstverstrekker en de klant. Garoupa geeft drie redenen waarom men de professionele dienstverlener zou moeten belonen boven het niveau van de marginale productiviteit. Ten eerste is de kost van het bekomen van informatie lager voor de professionele dienstverlener dan voor de klant. Ten tweede is informatie productief en ten derde zou de voorziening van oprechte informatie beloond moeten worden zodat strategisch gedrag of opportunisme vermeden wordt.

Men dient na te gaan of prijsregulering al dan niet een gevolg is van rente-zoekend gedrag. De wetenschappelijke literatuur (zie bijvoorbeeld Garoupa, 2004) stelt hier vaak een onderzoek voor naar de inkomsten van de leden van de professie. Als dat beduidend hoger ligt dan de inkomsten van andere professies of gewone zelfstandigen, kan het een signaal zijn dat de professie een succesvolle 'rente-zoeker' is. Maar hoge inkomsten alleen zorgen niet voor genoeg bewijs dat men te maken heeft met zulk gedrag. Het kan namelijk gedeeltelijk gerechtvaardigd worden indien ze toelaten een minimumkwaliteit te bekomen van vertrouwensgoederen. De analyse van het niveau van inkomsten zou dan rekening moeten houden met het doel van de kwaliteitsrentes om adverse selectie te voorkomen. Het is zeer moeilijk om op empirische wijze te onderzoeken of de inkomsten van een professie een gevolg zijn van succesvol rente-zoekend gedrag omdat de gegevens omtrent het inkomen in relatie geplaatst moeten worden met de variabelen voor professionele regulering. Aangezien in de voorbij twee decennia een aantal lidstaten dit instrument als

reguleringsvorm afgeschaft hebben, wijst er op dat het zetten van vaste prijzen geen essentieel reguleringsinstrument vormt voor de meeste beroepsgroepen en dat andere, minder beperkende, maatregelen efficiënter kunnen zijn om een hoge kwaliteit in stand te houden (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004).

Het vastzetten van prijzen komt niet vaak voor als reguleringsinstrument. Beroepsorganisaties in de praktijk doen eerder een aanbeveling omtrent de prijzen van de beroepsbeoefenaars (Garoupa, 2006). Volgens hen brengt dit zowel voordelen voor de consument als voor de dienstverlener met zich mee. De consumenten krijgen hierdoor nuttige informatie over de gemiddelde kosten van diensten en aanbevolen prijzen verlagen volgens beroepsorganisatie tevens de kosten van het bepalen van of het onderhandelen over vergoedingen. Voor onervaren dienstverstrekkers kunnen aanbevolen prijzen dienen als een leidraad voor het opstellen van vergoedingen. Er zijn echter alternatieve methoden voor het verstrekken van prijsinformatie waarop consumenten en beroepsbeoefenaren zich kunnen baseren, zoals de bekendmaking van historische prijsinformatie door onafhankelijke partijen (bijvoorbeeld een consumentenorganisatie). Beroepsbeoefenaars gaan in het geval van onzekerheid omtrent een prijsopstelling zich eerder richten tot anderen. Aanbevolen prijzen getuigen evenzeer van kartelachtig gedrag (Garoupa, 2006). Zoals vaste prijzen, kunnen ook aanbevolen prijzen aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor de consument. De coördinatie van prijzen tussen dienstverleners wordt hierdoor namelijk eenvoudiger gemaakt en consumenten kunnen op die manier misleid worden omtrent een redelijk prijsniveau (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004).

3.4.2.3 Beperkingen op reclame

Het voeren van reclame is een veel voorkomende manier om (potentiële) klanten te bevoorraden van informatie. Beroepsorganisaties plaatsen hier vaak beperkingen op met als standpunt dat het de integriteit en de ethische verantwoordelijkheid van de professie schaadt, daar reclame een commercialisering van het beroep tot gevolg zou hebben. Concurrentie wordt hier aldus als strijdig gezien met de waardigheid van de professie (Garoupa, 2004). Er is volgens Garoupa echter geen verklaring mogelijk waarom het adverteren van professionele diensten aan andere regels onderworpen moet worden dan die van andere ervarings- en vertrouwensgoederen en -diensten. Indien reclame belangrijke informatie voorziet voor consumenten in verband met de professionele dienst zou het toegelaten moeten worden (Garoupa, 2004). Volgens Van den Bergh (1997) zijn beperkingen op reclame, door de hoeveelheid informatie te beperken, schaamteloze manieren om prijsconcurrentie terug te dringen.

De wetenschappelijke literatuur spreekt van twee soorten reclame. Enerzijds is er de reclame over prijzen en anderzijds die over de kwaliteit van het goed of de dienst. Bij vertrouwensgoederen is het eenvoudiger informatie te bekomen over de prijs dan over de kwaliteit waardoor men eerder op basis van prijs gaat concurreren. In deze literatuurstudie is reeds gebleken dat indien men reclame voert over de prijs, zonder tegelijkertijd ook reclame te voeren over de kwaliteit van de dienst, dit kan leiden tot een daling in de kwaliteit van de dienst. Een stijging in prijsreclame zal namelijk niet resulteren in kwaliteitsconcurrentie, maar eerder in een prijsconcurrentie. Uiteindelijk komt dit de kwaliteit niet ten goede en zal deze dalen (Cave, 1985). Vanuit dit perspectief lijkt een verbod op reclame over de prijs van een dienst gerechtvaardigd. Doch is hier volgens Garoupa (2004) geen stelselmatig bewijs van.

3.4.2.4 Beperkingen op organisatievormen

Beperkingen op organisatievormen omvatten beperkingen op diversificatie en op samenwerking. De meest voorkomende beperkingen strekken zich tot de rechtspersoonlijkheid ('incorporation') en multidisciplinaire partnerships, waarin meer dan één professie worden vertegenwoordigd. Meestal worden dergelijke reguleringsinstrumenten verantwoord op basis van het argument van de agency kosten¹⁷. Het is namelijk moeilijker om de activiteiten en inspanningen te meten van dergelijke organisatievormen dan die van een zelfstandig werkende beroepsbeoefenaar, bij welke het bijgevolg minder kosten zal vergen om gepaste intenties te creëren (Garoupa, 2006). Een voorbeeld van een beperking op een organisatievorm is de scheiding van de 'service' functie, en de 'agency' functie. Dit wordt gerechtvaardigd door te stellen dat het afzonderen van de twee functies opportunistisch gedrag van beroepsbeoefenaars kan vermijden waardoor er drijfveren gecreëerd worden om informatie te onthullen. Echter, deze scheiding kan kosten genereren. Men loopt door een verbod op verticale integratie namelijk schaalvoordelen mis en bovendien zorgt dit verbod voor het ontstaan van agency kosten ten gevolge van het economische probleem van de 'hold-up' kosten¹⁸. Men zou moeten nagaan of de voordelen van de scheiding van de twee functies opwegen tegen de kosten ervan (Garoupa, 2006).

Specialisatie van professionele dienstverleners boven de afwijkende aspecten van hun dienst kunnen heel wat voordelen (bijvoorbeeld schaalvoordelen) met zich meebrengen die resulteren in een daling van kosten. Indien men bepaalde vormen van organisaties gaat verbieden, gaan deze verloren. Bovendien gaat hierdoor de ontwikkeling van innovatieve

¹⁷ Dit zijn monitoring kosten, kosten die de consument moet ondergaan om de activiteiten van de agent te meten om te verzekeren dat deze in het belang handelt van de consument.

¹⁸ Dit zijn kosten als gevolg van een weerhouding van samenwerking tussen twee partijen omdat één partij denkt de andere onderhandelingsmacht te geven door de samenwerking waardoor zijn eigen winsten in gevaar komen, ook al is een samenwerking meer efficiënt.

diensten en kostenefficiënte bedrijfsmodellen worden belemmerd (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004). Deze reguleringsvorm lijkt dan ook moeilijk te verantwoorden met het argument het algemeen belang te dienen (Van den Bergh, 1997).

3.5 Conclusie en bemerkingen

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat een regulering van professionele diensten noodzakelijk kan blijken om welvaartsverliezen te voorkomen die tot stand kunnen komen als een gevolg van het falen van bepaalde ongereguleerde markten. Het is echter niet duidelijk welke vorm een marktregulering moet aannemen en welke instrumenten hierbij gebruikt moeten worden. Elke vorm en elk instrument lijkt zijn voor- en nadelen te hebben.

Onderzoek van de Europese Unie (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2004) staaft de hypothese dat restrictieve regulering de concurrentie tussen dienstverleners verhindert of beperkt. Beroepsbeoefenaren worden hierdoor minder gestimuleerd om kostenefficiënt te werken, de prijzen te verlagen, de kwaliteit te verbeteren of innovatieve diensten aan te bieden. Regulering wordt aangebracht omwille van het belang van consumenten in de veronderstelling dat het de kwaliteit van de dienstverlening verbetert en informatie-asymmetrie overwint (Conway & Nicoletti, 2006). Echter, er is weinig empirisch bewijs dat regulering een positieve impact heeft op de welvaart van de consument (Hoj et al. 2006, Paterson et al., 2003; OFT, 2001; OESO, 2000). De versoepeling van concurrentieverstorende beperkingen heeft daarentegen reeds positieve gevolgen gehad voor prijzen en kwaliteit.

Volgens Conway en Nicoletti (2006) mag men zelfs de impliciete assumptie maken dat wanneer toetredingsdrempels of gedragsbeperkingen van professionele diensten bestaan in één land, maar niet in andere, deze beperkingen niet noodzakelijk zijn om de kwaliteit van de dienstverlening te verzekeren, noch om de consumenten te beschermen. Deze assumptie steunt op het feit dat de meeste OESO landen dezelfde ontwikkeling, institutionele kwaliteit, sociale zekerheidssystemen en dergelijke, vertonen. Deze redenering wordt bevestigd door tal van onderzoek naar de beperkingen inzake toetreding en gedrag in professionele dienstverlenende beroepen (Hoj et al., 2006; Paterson et al., 2003; OFT, 2001; OESO, 2000). Zittende beroepsbeoefenaars bekomen hier voordelen door, ten koste van de productie-efficiëntie en de welvaart van consumenten (OESO, 2000).

Bovenstaande bevindingen bevestigen de hypothese in de wetenschappelijke literatuur (bijvoorbeeld Van den Bergh, 1991) die stelt dat de doelstelling van regulering het controleren van markten is en dit door de toegang te limiteren en concurrentie te elimineren.

Hieruit ontstaat het vermoeden dat de theorieën van het algemeen belang voorbij gestreefd zijn en de theorieën van het particuliere belang bevestigd worden.

Hoofdstuk 4: Ontstaan van het statuut van de vastgoedmakelaar

4.1 Inleiding

In de beschrijving van de vastgoedmarkt kwam tot uiting dat de vastgoedprijzen de laatste decennia van de twintigste eeuw enorm gestegen zijn. Door deze toename kwam het beroep vastgoedmakelaar in trek bij velen daar het commissieloon van deze makelaar vaak uit een percentage van de (ver)koop/(ver)huurprijs van het onroerend goed bestaat. De vastgoedmarkt floreerde en het aantal vastgoedmakelaars nam sterk in aantal toe aangezien er toen geen limieten stonden op het toetreden tot deze markt. Er bevonden zich onder deze vastgoedmakelaars ook veel onbekwame vaklieden, wat de werking van de markt en bijgevolg de positie van de consument niet ten goede kwam. Om die reden nam de vraag naar professionalisering van het beroep in die periode sterk toe (Timmermans, 2006).

De titelbescherming en de monopoliebescherming zijn de twee basistechnieken die gebruikt worden in het professioneel recht. Het dragen van de titel van een dienstverlenend beroep wordt door de titelbescherming met strafrechtelijke bescherming exclusief voorbehouden aan dienstverstrekkers die aan bepaalde vereisten voldoen die de bekwaamheid van de verstrekkers verzekeren. De titelbescherming dient om de kwaliteit betrouwbaar te signaleren naar de markt en dient dus in die zin als een kwaliteitssignaal. Het verrichten van bepaalde diensten wordt door de monopoliebescherming met strafrechtelijke bescherming voorbehouden aan dienstverstrekkers die aan bepaalde vereisten die de bekwaamheid van de verstrekkers verzekeren (Timmermans, 1999). De vastgoedmakelaar in België geniet zowel van een titelbescherming als een bescherming van de uitoefening van de diensten die het beroep uitmaken. Vooraleer hij zichzelf vastgoedmakelaar mag noemen en de bijhorende diensten mag uitoefenen, moet de kandidaat-vastgoedmakelaar bijgevolg heel wat waters doorzwemmen.

Dit hoofdstuk heeft als doel aan de hand van juridische bronnen een uiteenzetting te voorzien van de totstandkoming van de reglementering van het dienstverlenend intellectueel beroep van vastgoedmakelaar. Uit deze beschouwing moet blijken wat de drijfveren waren achter het reguleringsproces van het beroep. De titel en de uitoefening van het beroep zijn beschermd door het koninklijk besluit van 6 september 1993. Hieraan gingen vijf pogingen vooraf. Uit een bespreking van deze pogingen moet blijken wat de beweeggronden waren voor het bekomen van een reglementering van het beroep vastgoedmakelaar. De finale en dan ook succesvolle poging steunt op de van 1 maart 1976. Een inzicht in het ontstaan van deze wet is bijgevolg van belang omdat we hierdoor tevens de beweeggronden kunnen halen van de Belgische wetgever voor het reguleren van dienstverlenende intellectuele beroepen in

het algemeen. Vervolgens bespreken we het ontstaan van de plichtenleer, in de makelaardij. Ten slotte wordt de oprichting en de werking van de beroepsorganisatie van Vastgoedmakelaars besproken.

4.2 Kaderwet van 1 maart 1976

4.2.1 INLEIDING

Van de Kaderwet van 1 maart 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen kunnen de verschillende intellectuele dienstverlenende beroepen gebruik maken om bij koninklijk besluit¹⁹ een eigen reglementering voor hun beroep te vragen. Normaal gezien gebeurt een aanvraag tot reglementering door middel van een parlementaire procedure maar dit is ingewikkeld en duurt lang. Door deze Kaderwet, die de algemene structuur vaststelt van de reglementering, wordt aldus een snellere procedure voorzien. Aangezien het om een *Kaderwet* gaat, dienen de beroepsorganisaties zelf het initiatief te nemen.

4.2.2 AANLEIDING

De reden van het ontstaan van deze wet vinden we onder meer terug in toelichting bij het wetsvoorstel daterend van 9 oktober 1974. Hierin staat dat de nood aan een dergelijke Kaderwet aanwezig was omdat er een belangrijk keerpunt gekomen was aan de belangstelling voor de maatschappelijke verhoudingen waarin de beoefenaars van een vrij beroep leefden en werkten. Op dat moment kenden de oudere vrije beroepen een begrensde vorm van organisatie, toen vooral aanwezig voor het verzekeren van een gepaste houding ten opzichte van hun collega's en in de beroepsuitoefening. Voorafgaand aan de jaren 1974 werd deze organisatie aangepast aan nieuwe noden en dus gemoderniseerd maar deze louter disciplinaire instanties konden de syndicale belangen echter niet voldoende verdedigen en konden niet voorkomen dat de vrije beroepen buiten de geordende vertegenwoordigingsstructuur bleven.

Volgens de Kamer van Volksvertegenwoordiging was een beroepsordening noodzakelijk, zowel voor de consument als voor de beroepsbeoefenaar zelf. Men zou volgens hen enkel deel mogen uitmaken van een erkend vrij beroep²⁰ wanneer men het bewijs heeft geleverd

¹⁹ Hierna: KB.

²⁰ Men sprak toen nog van het reguleren van vrije beroepen en dienstverlenende intellectuele beroepen, in een eerste amendement (5 december 1974) van het wetsvoorstel werd dit teruggeschroefd naar dienstverlenende intellectuele beroepen teneinde geen verwarring te scheppen.

van een bepaald niveau van beroepskennis. De beoefenaars zouden hierdoor weliswaar beperkt worden omdat ze onderworpen worden aan een deontologie, maar tegelijkertijd beschermd tegen onbekwame concurrenten. Naar eigen zeggen wou men de 'beunhazen' en de onbekwamen uit het beroep weren. Het vrije verkeer in het kader van de EEG maakt volgens de Kamer een beroepsreglementering trouwens noodzakelijk, indien men niet onbeschut wou zijn "tegen de inval van minderwaardige elementen" (Kamer van Volksvertegenwoordiging, 1974).

Bij het oprichten van de Kaderwet merkte de Kamer, bij het doornemen van de toelichtingen bij de wetsvoorstellen tot reglementering die ingediend waren door vrije beroepen die toen reeds zichzelf gereguleerd wouden zien, ten eerste op dat in de meeste gevallen dezelfde motivatie geven werd voor de aanvraag tot regulering. De hoofdbekommernis was op dat moment een versteviging van de bekwaamheidsvoorwaarden voor de beoefenaars. Ten tweede viel hen op dat deze voorstellen in grote mate eenzelfde structuur volgden voor een mogelijke beroepsordering. De Kaderwet werd opgesteld zodat het beantwoordt aan deze gelijkenissen in motieven en gewenste reglementeringsstructuur (Kamer van Volksvertegenwoordiging, 1974).

Men maakte bij het opstellen van de Kaderwet een duidelijk onderscheid tussen de bescherming van de titel en de beroepsdeontologie. Deze beide materies moesten volgens de Kamer te worden gescheiden en dienden niet noodzakelijkerwijze samen aangevraagd of uitgevaardigd te worden. Voorts vond de wetgever het belangrijk dat de titularissen van het beroep zelf moeten uitmaken welke de vereisten zijn van beroepsbekwaamheid om het beroep volwaardig te kunnen uitoefenen, de Kaderwet is daar geen middel toe. De beroepen die een reglementering wensen moeten aldus een eigen disciplinair reglement uitwerken. Dat reglement moet weliswaar in een Ministerraad overlegd KB te worden goedgekeurd, alvorens het van bindende kracht is (art. 7 §1, 1 maart 1976).

4.2.3 INHOUDELIJKE BEPALINGEN

De Kaderwet behelst de bepalingen omtrent de aanvraag tot reglementering, de bescherming van de titel en van het beroep, de erkennings- en controleorganismen en de strafbepalingen. De belangrijkste bepalingen van de verschillende delen worden vervolgens beknopt besproken.

In de *aanvraag tot reglementering* wordt de procedure tot invoering van een titelreglementering vastgelegd. Voor het aanvragen van een beroepsregulering dienen drie dingen te gebeuren. Eén of meer belanghebbende beroepsverbanden en minstens twee nationale interprofessionele federaties moeten om te beginnen een verzoek indienen. Daarna

brengt de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen advies uit hierover aan de Minister tot wiens bevoegdheid de middenstand behoort en aan de verzoekers. De Koning neemt hierna een beslissing om de beroepstitel van het dienstverlenend intellectueel beroep al dan niet te beschermen en de uitoefeningsvoorwaarden vast te stellen. Het verzoekschrift wordt gemotiveerd door de verzoekers en het voorziet eveneens in de oprichting van een Beroepsinstituut met rechtspersoonlijkheid dat voornamelijk tot opdracht zal hebben de plichtenleer nader te preciseren of aan te vullen en te waken over de naleving ervan. Het tweede luik van de Kaderwet legt de bepalingen vast omtrent de *bescherming van de titel en van het beroep*. Zo mogen enkel diegenen die ingeschreven zijn op het tableau van een georganiseerd dienstverlenend intellectueel beroep de beroepstitel voeren. Het deel dat handelt over de *erkenning- en controleorganismen* stipuleert de regels dat van toepassing zijn op het Beroepsinstituut en de Nationale Raad ervan in verband met de vestiging, samenstelling, werkingskosten, etc. De Nationale Raad van het Beroepsinstituut heeft de mogelijkheid de plichtenleer aan te passen, maar dit is slechts van bindende kracht na goedkeuring door de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit. Verder is de belangrijkste taak van deze Raad erop toe te zien dat de voorwaarden inzake toegang tot het beroep worden nageleefd en met dat doel in rechte op te treden. De Nationale Raad moet met andere woorden de deontologische regels afdwingen. Tot slot worden ook de *strafbepalingen* door de Kaderwet bij KB vastgelegd voor de personen die zich de titel toe-eigenen ondanks ertoe gemachtigd te zijn of indien ze verwarring strooien hieromtrent.

4.2.4 WET VAN 15 JULI 1985

Van de Kaderwet van 1 maart 1976 kon pas tien jaar later effectief gebruik gemaakt worden. Er waren namelijk twee kwesties die de toepassing ervan verhinderden en daardoor de Kaderwet praktisch ontoepasbaar maakte. Zo was er in de Kaderwet van 1 maart 1976 geen bepaling over de overgangsmaatregelen en zonder deze kan men niet probleemloos overgaan van de vroegere toestand zonder reglementering naar die van eventuele reglementeringen. Ten tweede gaf de Kaderwet de mogelijkheid dat de regelgeving uitgebreid werd naar bepaalde categorieën loontrekkenden, hetgeen juridische en technische problemen met zich mee bracht en zelfs een politieke kwestie was. De Kaderwet werd dan aangepast bij wet van 15 juli 1985, later nader bepaald door KB van 2 augustus 1985, KB van 27 november 1985 en uiteindelijk KB van 24 juni 1987, verschenen in het Belgisch Staatsblad op 17 juli 1987. Vanaf dat moment konden de eerste verzoekschriften tot reglementering effectief worden ingediend (Hoge Raad voor de Middenstand, 1987). De vastgoedmakelaar was het eerste beroep dat gebruik gemaakt heeft van de om zichzelf gereguleerd te zien.

De Wetgever heeft door middel van deze Kaderwet afstand gedaan van een deel van zijn prerogatieven om aan de federaties toe te laten een direct initiatief te nemen met de rechtstreekse hulp van de Uitvoerende Macht. Deze procedure gaat sneller dan het klassieke parlementair debat over een specifiek wetsontwerp of wetsvoorstel. De Kaderwet verhindert trouwens de klassieke procedure van het parlementair debat niet, zoals hieronder zal blijken bij het ontstaan van de reglementering van het beroep vastgoedmakelaar (Hoge Raad voor de Middenstand, 1987).

4.3 koninklijk besluit van 6 september 1993

Het bekomen van een regulering van het beroep vastgoedmakelaar verliep moeizaam. Alvorens we komen tot de huidige regulering van het beroep bespreken we de pogingen die hieraan vooraf gingen.

4.3.1 EERSTE VIER POGINGEN TOT REGULERING

De eerste drie pogingen tot regulering vonden plaats in 1964-1965²¹, 1965-1966²² en 1968-1969²³. Op 24 juni 1976 werd een vierde wetsontwerp²⁴ ingediend dat gebaseerd is op de vorige drie voorstellen en dus deze samenvat. Het betrof het wetsontwerp tot regeling van het beroep van makelaar in onroerende goederen en van het beroep van expert-adviseur in onroerende waarden. In de memorie van toelichting en het advies van de Raad van State omtrent dit wetsontwerp, vinden we terug dat de tekst van het ontwerp grotendeels overeenkomt met het wetsvoorstel tot regeling van het beroep van makelaar in onroerende goederen dat in 1968-1969 door Kamerlid d'Alcantara werd ingediend. Ondanks het feit dat men in 1976 zich reeds kon beroepen op de voor het bekomen van een regulering van een dienstverlenend intellectueel beroep, waaronder het beroep vastgoedmakelaar valt, koos men destijds bewust voor de klassieke parlementaire procedure: "in dit opzicht werd het verkieslijk geacht de Kaderwet niet in te roepen, zoals zij het toelaat; de wetgevende procedure wordt hier gerechtvaardigd door de trefkracht die moet verleend worden aan een poging tot sanering van een omstreden sector" (p. 3). Uit de memorie van toelichting van het wetsvoorstel van 1975-1976 halen we vier motieven voor het bekomen van een regulering. Een eerste behandelt de bescherming van de consument. Door de opkomst van de tertiaire sector ziet men in die tijd een stijging in de gebruikmaking van gespecialiseerde

²¹ Voorstel van de heer Fimmers, Stuk Kamer nr. 1024/1.

²² Voorstel van de heer Lefère, Stuk Kamer nr. 208/1.

²³ voorstel van de heer d'Alcantara, Stuk Kamer nr. 260/1.

²⁴ Een *wetsontwerp* is een wetgevend initiatief uitgaande van de regering. De tekst wordt bij een van de Kamers ingediend, samen met het advies van de Raad van State. Bij wetsontwerpen wordt een 'memorie van toelichting' toegevoegd : daarin wordt uitgelegd wat de bedoeling en toedracht is van de voorgestelde wet. Een *wetsvoorstel* is een wetgevend initiatief uitgaande van een parlamentslid.

of als zodanig voorgestelde diensten, die verbonden zijn aan een stijgende complexiteit van het maatschappelijke leven. De burger die niets afwist van de technieken of waarden van de dienstverlening waarop deze een beroep wou doen, liep namelijk gevaar bij het in vertrouwen nemen van de specialist indien hij niet over geldige beoordelingsmaatstaven zou beschikken voor een keuze te maken tussen de specialisten. Het was van allerhoogst belang dat deze maatstaven omschreven moesten worden om aanzienlijke gevolgen, zowel op menselijk als op financieel vlak, te voorkomen.

Een tweede beweeggrond voor regulering van de vastgoedmakelaar zag men in de bescherming van de reputatie van het beroep en zo ook van de vakmensen die zich van hun plichten en hun sociale taak bewust zijn. De fouten van een kleine minderheid, die van beroepsbeoefenaars die een twijfelachtigere opvatting van het beroep hebben, treffen volgens hun onvermijdelijk het geheel beroep. De twee voorgaande argumenten handelen over de bescherming van enerzijds de consument en anderzijds de beroepsbeoefenaar. Met het wetsontwerp wou men tevens deontologisch orgaan bekomen, dat belast zou worden met het uitwerken en het naleven van de regels van de plichtenleer. Zo zou men tot heilzame sanering kunnen komen van het beroep, wat vervolgens het algemeen belang en het belang van het beroep ten goede zou moeten komen.

Het derde argument vond zijn grond in het kader van de Europese Economische Gemeenschap. Hierin werd namelijk voorzien in een vrijheid van vestiging en vrijheid van dienstverlening in hoofde van bepaalde vreemde onderdanen en in een vrij kapitaalverkeer. Hierdoor zouden de onderdanen van de EEG gelijkgesteld worden met de Belgische en het enige wat van hen kon worden geëist wanneer ze zich zouden vestigen in ons land, was een naleving van de regelgeving omtrent het uitoefenen van het beroep. België had destijds de grootste achterstand wat betreft de reglementering van het beroep van makelaar in onroerende goederen. Als een gevolg hiervan konden de inwoners van de landen van de EEG in België het beroep uitoefenen dat zij in hun land van herkomst niet zouden mogen uitoefenen, althans niet op dezelfde wijze, wanneer dit beroep onderworpen is aan strikte regels. Omgekeerd werd er aan onze landgenoten de uitoefening van het beroep verboden omdat zij niet voldoen aan de regels die daar van toepassing zijn. Door herhaaldelijk dit argument en het belang ervan aan te halen in de memorie van toelichting, lijkt het dat men vooral uit deze beweeggrond een noodzaak tot regulering zag.

4.3.2 1987: VIJFDE POGING TOT REGULERING

De eerste professe die gebruik maakte van de Kaderwet was die van de vastgoedmakelaar (toen nog vastgoed*consulent*). De Confederatie der Immobiliënberoepen (CIB) en de Unie van Immobiliënberoepen (UIB) dienden in 1987 een verzoekschrift in volgens de procedure

van de Kaderwet van 1976. De Hoge Raad voor de Middenstand bracht op 19 november 1987 hierover een negatief advies uit en vervolgens werd het verzoekschrift officieel verworpen bij koninklijk besluit van 18 februari 1988.

Men bracht ongunstig advies uit wegens vele onvolkomenheden in het verzoekschrift tot reglementering. Zo was de Raad van oordeel dat de benaming *consulent* niet de meest geschikte was en dat de term *vastgoedagent* – in het Frans *agent immobilier* – nauwer aansluit bij de beroepsrealiteit en dus verkieslijker is. Toch werd de Nederlandse benaming *vastgoedmakelaar* behouden. De Hoge Raad was bovendien bang dat door enkele bepalingen in het verzoekschrift, er een monopolie zou toegekend worden aan de vastgoedmakelaar op bepaalde gebieden. Een concreet voorbeeld hiervan was de beschrijving van de activiteiten van de vastgoedmakelaar. Deze waren te ruim beschreven en werden tevens uitgeoefend door andere officiële beroepen die reeds sinds lang gereguleerd en gestructureerd waren, waaronder architecten, notarissen, en dergelijke. De definitie van de activiteiten in het verzoekschrift dekte alle activiteiten uit de vastgoedsector waardoor het monopolie van deze activiteiten toegekend zou worden aan één enkel beroep. Bovendien kon men afleiden uit het verzoekschrift dat men niet alleen de sectoren wou toe-eigenen die van andere beroepen afhangen maar ook activiteiten die rechtmatig en bijkomstig privé uitgeoefend worden door om het even welke burger over zijn eigen bezit en rechten. Hieromtrent was de Hoge Raad van mening dat het verkieslijker was dat het beroep van vastgoedconsulent uitdrukkelijk beperkt zou worden tot het aanbieden aan het publiek van de uitoefening van de desbetreffende activiteit, en dit om elk gevaar van wederrechtelijk monopolie te vermijden. Verder werden in de definitie ook puur commerciële activiteiten vastgelegd, die onverenigbaar zijn met de notie van een vrij en intellectueel dienstverlenend beroep en dus niet geregeld konden worden door middel van de Kaderwet van 1976. Zulke activiteiten moeten volgens een specifieke, aparte wet geregeld worden, namelijk de wet van 15 december 1970 over de uitoefening van beroepsactiviteiten in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen.

De Hoge Raad zag wel de nood in tot reglementering van het beroep vastgoedmakelaar: "De motivering van de verzoekende federaties is volkomen verantwoord, gezien het feit dat ze in het verleden meerdere pogingen ondernamen om het beroep van immobiliënmakelaar te reglementeren. De gezondmaking van het beroep en de bescherming van de verbruiker in een zo belangrijk domein zijn zeker positief." (p. 100). De Raad bracht desondanks toch ongunstig advies uit, om de redenen uitgelegd hierboven (Hoge Raad voor de Middenstand, 1987).

4.3.3 1991: ZESDE POGING TOT REGULERING

In overeenstemming met de Kaderwet van 1976, gewijzigd bij de wet van 15 juli 1985, hebben de CIB en UIB in 1991 een tweede voorstel ingediend tot reglementering van de uitoefening en het dragen van de titel van vastgoedmakelaar. Na lange debatten bracht de Hoge Raad voor de Middenstand op 22 april 1992 hierover een advies uit.

In dezelfde periode werd tevens een voorstel tot regulering gedaan aan de hand van de parlementaire procedure. De Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken vroeg in een brief daterende van 5 mei 1992 het advies van de Hoge Raad voor de Middenstand over een wetsvoorstel dat op 6 januari 1992 door De Seranno en anderen in de Senaat ingediend werd tot regeling van de makelaardij in onroerende goederen. De Hoge Raad baseerde zich toen op het eerder uitgedrukt standpunt. Er werden aldus rond deze tijd twee pogingen gedaan om het beroep te reguleren, aan de hand van de Kaderwet en volgens de klassieke procedure van het parlementair debat. De Hoge Raad gaf echter voorkeur aan een regulering van de diensten van de vastgoedmakelaar door middel van de procedure voorzien in de Kaderwet omdat de procedure op basis van de op dat moment aan de gang en reeds vergevorderd was en dat zulk een procedure als voordeel heeft tevens in de oprichting van een instituut en de uitwerking van een volledig deontologisch kader te voorzien. Een optimale gezondmaking van het beroep vereiste volgens de Hoge Raad meer dan een gewone vestigingsreglementering, dat voorzien zou worden door de wet. De vastgoedsector zelf gaf namelijk aan dit dringend nodig te hebben. Over de inhoud van het wetsvoorstel was de Hoge Raad van mening dat de formulering te breed was en in het verleden, bij de bedrijfsrevisoren en accountants, was reeds uitgewezen dat een regulering volgens deze procedure vaak een langdurige bedoening was en dat één van de redenen van de Kaderwet juist het toelaten is van bepaalde procedures ernstig te versnellen. Het Bureau van de Hoge Raad oordeelde tevens dat de reglementering zeer opportuun was en er zo snel mogelijk moest komen. Het stelde vervolgens voor de inhoud van het wetsvoorstel te onderzoeken wanneer de deontologische regels die van toepassing zijn op het betrokken beroep, zouden moeten worden opgesteld. Het Bureau van de Hoge Raad voor de Middenstand achtte het in 1992 dan ook niet opportuun op dat moment een wet te maken via het wetsvoorstel DE SERANNO.

Het bleek dat rond die tijd dit beroep gedurende enkele jaren zonder succes trachtte zijn uitoefening georganiseerd en gezond gemaakt te zien door een aangepaste reglementering. Hierdoor werd de opportuniteit van een reglementering volgens de Hoge Raad in 1992 niet meer in vraag gesteld en door niemand meer betwist. De tweeledige aanvraag tot reglementering, zowel door de representatieve federaties als door de Vice-Eerste en Economische minister, werd gezien als bewijs dat de sector zelf nood heeft aan het

ophelderen van situaties die soms schadelijk zijn voor zowel de verbruikers als de beroepsuitoefenaars. Verschillende instanties van de Hoge Raad, onder meer het Interfederaal Bureau nr. 17 en de Commissie 'Vrije beroepen', die de intellectuele dienstverlenende beroepen en de vrije beroepen groeperen, hebben da ook in unanimitie doen blijken dat ze de vastgoedsector willen voorzien van een ernstige en samenhangende wetgeving: "De wetgeving moet toelaten de sector voor de toekomst gezond te maken, een voldoende bescherming te verzekeren aan de verbruiker maar ook aan de beroepsuitoefenaars en dit beroep op een aanvaardbaar peil te brengen in de ééngemaakte Europese Markt" (Hoge Raad voor de Middenstand, 1992, p. 72). De Hoge Raad gaf dan ook een gedeeltelijk gunstig advies, enkele zaken van het verzoekschrift moesten weliswaar nog aangepast worden.

Een gunstig advies van de Hoge Raad voor de Middenstand laat de Uitvoerende Macht vrij al dan niet het betrokken beroep te reglementeren op basis van de voorgestelde tekst waarover de Raad zich gunstig uitspreekt. Indien het advies van de Hoge Raad slechts ten dele gunstig is, kunnen de verbonden het verzoekschrift derwijze aanpassen dat met de gemaakte opmerkingen rekening wordt gehouden (art. 2 § 4 al. 1, 1 maart 1976).

Het KB van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar werd van kracht na publicatie in het Belgisch Staatsblad op 13 oktober 1993.

4.4 Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars

De Kaderwet van 1 maart 1976 voorziet eveneens in de oprichting van een beroepsorganisatie. De organisatie en samenstelling van dergelijke beroepsorganisaties worden geregeld bij KB van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstellingen die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht. In 1995 zag het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (BIV) het licht. De organen van dit publiekrechtelijk instituut die besproken zullen worden bestaan uit de Nationale Raad, de Uitvoerende Kamers, de Kamer van Beroep en de Dienst Opsporing.

4.4.1 DE NATIONALE RAAD

De Nationale Raad van het BIV heeft de taak om de inbreuken op de wetten en de voorschriften tot bescherming van de beroepstitel en tot de organisatie van het beroep aan te klagen. Het instituut doet hiervoor onderzoek naar personen die zonder BIV-erkenning

toch de titel gebruiken en het beroep uitoefenen. Klachtendossiers worden vervolgens opgesteld met als doel deze personen juridisch te vervolgen en hen verder te beletten het beroep uit te oefenen.

4.4.2 DE UITVOERENDE KAMERS

Binnen het BIV bestaan er twee Uitvoerende Kamers, één Nederlandstalige en één Franstalige. Het is om te beginnen hun opdracht om het tableau van de beoefenaars en de lijst van stagiairs op te stellen en bij te houden en toestemming te geven omtrent occasionele uitoefeningen van het beroep aan zij die in het buitenland gevestigd zijn. Vervolgens dienen de Uitvoerende Kamers te waken over de toepassing van de plichtenleer en van het stagereglement. Collega-vastgoedmakelaars of derden kunnen klachten neerleggen bij de juridische assessor van de Uitvoerende Kamer. Indien blijkt dat de klacht gegrond is, wordt hierover een beslissing uitgebracht door de Kamer. Deze beslissingen vrijspraken, waarschuwingen, berispingen, schorsingen en schrappingen. Verder houden ze de lijst van de stagemesters up-to-date en brengen ze arbitraal uitspraak of advies uit rond betwistingen inzake honoraria, op vraag van de rechtbanken of bij een discussie tussen de leden.

Tot 24 december 2004 was de rol van de juridisch assessor van de Uitvoerende Kamers in hoofdzaak beperkt tot het uitoefenen van controle op de genomen beslissingen. De juridisch assessor kon beroep aantekenen tegen de uitspraak van de Uitvoerende Kamer en kon, samen met de voorzitter van de Nationale Raad, in beroep gaan tegen beslissingen van de Kamers van Beroep. Sedert 25 december 2004, datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 19 november 2004, dat het KB van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstituten die zijn opgericht voor de dienstverlenende intellectuele beroepen wijzigt, werd de taak van de assessoren uitgebreid inzake de behandeling van tuchtdossiers. Zij kunnen vanaf die datum een effectief of plaatsvervangend lid van de Kamers aanduiden om een onderzoek te starten en een verslag op te maken wanneer zij een klacht hebben ontvangen of wanneer zij geïnformeerd werden van een tuchtrechtelijke tekortkoming. Bij ontvangst van het verslag met de gegevens m.b.t. de klacht, kan de assessor beslissen tot het verwijzen van het dossier naar de Uitvoerende Kamer indien de feiten een ernstige inbreuk zijn op de plichtenleer, ofwel, in het andere geval, het dossier klasseren zonder gevolg.

4.4.3 KAMER VAN BEROEP

De kamers van Beroep spreken zich uit over de beroepen ingesteld tegen de beslissingen die in eerste aanleg werden genomen en beslissen over aanvragen tot eerherstel.

4.4.4 DIENST OPSPORING

De dienst Opsporing binnen het BIV heeft als taak bij te dragen aan een van de opdrachten die werden toegewezen aan het instituut door de Kaderwet van 1 maart 1976. Artikel 7 stelt namelijk: *"de Nationale Raad heeft als opdracht erop toe te zien dat de voorwaarden inzake toegang tot het beroep worden nageleefd en elke inbreuk op de wetten en verordeningen tot bescherming van de beroepstitel en tot organisatie van het beroep bij de gerechtelijke overheid aan te klagen"*.

Het BIV is enkel gemachtigd uitspraken te doen inzake inbreuken door erkende vastgoedmakelaars tegen de plichtenleer in de vorm van tuchtsancties. Dergelijke inbreuken en gevallen van onwettige uitoefening van het beroep worden gemeld aan het BIV door individuen, derden of erkende vastgoedmakelaars, of worden opgespoord door inspecteurs en erkende privédetectives van het BIV zelf. De tuchtprocedure staat volledig los van de 'burgerlijke aspecten' (die door de burgerlijke rechtbanken worden behandeld) en van het strafrecht. In het geval niet-erkende personen de diensten die het beroep van vastgoedmakelaar uitmaken, zoals bepaald in artikel 3 van KB 6 september 1993, onwettig uitoefenen, heeft het BIV de mogelijkheid om gerechtelijke procedures in te leiden.

4.5 Deontologische code

De opstelling van een gedragscode is de laatste stap in het professionaliseringsproces van een dienstverlenend beroep. Het beroep van vastgoedmakelaar is in 2007 na veel moeite eindelijk in dit eindstadium beland. Een deontologie omvat ethische regels die ertoe strekken de kwaliteit van de vastgoedmakelaardij in het algemeen te verbeteren en de toepassing ervan in concrete gevallen veilig te stellen (Timmermans, 1999). Het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars is belast met de naleving hiervan te controleren en af te dwingen.

Het belang van een uitwerking van een reglement van plichtenleer is volgens de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO: "voor de vrije en intellectuele dienstverlenende beroepen zijn duidelijke en toepasbare regels inzake plichtenleer een essentieel element in hun organisatie en hun beroepspraktijk. Maar het is ook een belangrijke factor voor een betere bescherming van de gebruiker en verder van het algemeen belang van de maatschappij. De uitwerking van een reglement van plichtenleer is dus een zeer belangrijke handeling bij de organisatie van die beroepen en in het beeld dat het publiek ervan heeft." Ze benadrukken verder dat het aanbevolen is om de nodige waarborgen te voorzien in de plichtenleer om de consument optimaal te beschermen en dit vermits vastgoedtransacties, gezien de aard en

het voorwerp ervan, zware gevolgen kunnen hebben voor de consument en voor de vastgoedmakelaar (advies Hoge Raad, 2006, p. 2-4).

De Kaderwet van 1 maart 1976 voorziet in de oprichting van een deontologische code voor de beroepsbeoefenaars. Artikel 7, §1 van de legt de Nationale Raad van het Beroepsinstituut van de betrokken beroepsgroep op de voorschriften van de plichtenleer nader uit te werken, aan te passen en te vervolledigen. Alvorens van kracht te zijn, moet dit weliswaar eerst goedgekeurd worden door de Koning. Het huidige reglement van plichtenleer van de vastgoedmakelaar en de twee aangehechte richtlijnen zijn goedgekeurd door het KB van 27 september 2006. De twee richtlijnen handelen ten eerste over de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling, die de artikelen 5 en 32 van de plichtenleer van het BIV tot voorwerp hebben, en ten tweede over de derdenrekening van de vastgoedmakelaar, dat de artikelen 28, 67 en 69 van de plichtenleer van het BIV tot voorwerp heeft.

Net zoals men lang heeft moeten wachten op het KB van 6 september 1993, heeft het ook een hele tijd geduurd vooraleer de vastgoedmakelaar een definitieve gedragscode bekwam. In het oorspronkelijk koninklijk besluit van 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep vastgoedmakelaar werd reeds vastgelegd dat de plichtenleer van de beroepsorganisatie nageleefd moet worden. Artikel 5 §1, 3^o meldt namelijk: "*de titularissen van het gereguleerde beroep van vastgoedmakelaar moeten voldoen aan de volgende voorwaarden: (...) de deontologische regels, vastgesteld door het Beroepsinstituut der vastgoedmakelaars naleven*". De reglementering omtrent de vastgoedmakelaar was toen echter nog niet voorzien van een plichtenleer.

De huidige deontologie dateert van 2007. Aan dit KB gingen 2 pogingen vooraf om de plichtenleer bij koninklijk besluit te verplichten. Begin 1999 stelde de Nationale Raad van het BIV op grond van artikel 7, §1 van de Kaderwet een reglement van plichtenleer op. Dit reglement werd een eerste keer verplicht gemaakt bij KB van 3 februari 1999²⁵. Het werd echter opgeschort – in het kader van een vernietigingsgroep – door de Raad van State op 24 september 1999. In 2000 werd dan een tweede poging ondernomen; het KB van 25 september dat jaar²⁶ verving het vorige en maakte het reglement van plichtenleer weer verplichtend. De bepalingen van deze gedragscode werden echter deels geschrapt door de Raad van State²⁷. Er moest een nieuw ontwerp worden opgesteld om te voldoen aan de bezwaren van de Raad van State. De minister van Middenstand en Landbouw beantwoordde hier pas zes jaar later aan. In een brief gericht aan de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO vroeg de minister van Middenstand en Landbouw op 9 mei 2006 het advies van de

²⁵ BS d.d. 25 maart 1999.

²⁶ BS d.d. 21 november 2000.

²⁷ Arrest Raad van State (nr. 144.181).

Hoge Raad over het ontwerp van een nieuw reglement van plichtenleer van de vastgoedmakelaars. Op 19 juni 2006 werd in het Belgisch Staatsblad het KB van 27 september 2006 - tot goedkeuring van het reglement van plichtenleer van het Beroepsinstituut van vastgoedmakelaars - gepubliceerd. Op dat moment werd ook de eerdere goedkeuring bij KB van 28 september 2000 opgeheven.

4.6 KB van 12 januari 2007

Een beroepsreglementering was blijkbaar niet voldoende om de particulieren, die handelen in het kader van het beheer van hun privaat vermogen, te beschermen. Vooral een verbetering van het professionalisme van de tussenpersonen werd beoogd met de beroepsregulering van de vastgoedmakelaar, althans volgens de heer De Serrano, de heer Willems²⁸ en mevrouw Creyf²⁹. In 1988 diende eerst genoemde namelijk een wetsvoorstel in bij de Senaat om de overeenkomsten, waarbij de eigenaar opdracht geeft aan een tussenpersoon om hierin op te treden, op dwingende wijze te regelen. Dit voorstel werd opnieuw ingediend in 1992, 1997 én in 1999. Het dwingend karakter was volgens hen onontbeerlijk met het oog op een degelijke en efficiënte bescherming van de koper en de eigenaar. De plichtenleer gaf weliswaar al opdracht tot een geschreven opdracht maar de Raad van State oordeelde in 2005 dat het niet toekomt aan een plichtenleer een geschreven contract op te leggen aan een consument. Aanzet van het wetsvoorstel waren situaties waarin de tussenpersonen hun kennis en dus macht misbruikten ten nadele van de particulier. Enkel de transacties die plaatsvinden in het kader van het beheer van het privaat vermogen vallen dan ook onder deze wet, niet die tussen professionelen. Zo gebeurde het frequent dat tussenpersonen zich tweemaal lieten vergoeden, daar hun tussenkomst zowel aan de verkoper als aan de koper werd aangerekend. Om dergelijke misbruiken effectief te kunnen bestrijden was het noodzakelijk dat de bepalingen van dwingend recht gemaakt werden. Eigenaars kunnen door deze wet een grotere rechtsbescherming genieten.

Uiteindelijk werden deze bepalingen gegoten in het KB van 12 januari 2007 inzake het gebruik van bepaalde bedingen in de bemiddelingsovereenkomsten van vastgoedmakelaars. De aspecten die in dit KB aan bod komen, komen in grote mate overeen met de voorstellen ingediend door De Serrano, Willems en Creyf in het verleden. Uit de verscheidene voorstellen en gelet op de datum van het KB, blijkt dat de wetgever eerst niet overtuigd was dit op een dwingende manier te regelen. Uiteindelijk kwam het KB tot stand naar aanleiding van een onderzoek van Test Aankoop naar de praktijken omtrent de contracten van vastgoedmakelaars. Uit het onderzoek werd namelijk vastgesteld dat de

²⁸ Luc Willems, volksvertegenwoordiger in 1997.

²⁹ Simonne Creyf, volksvertegenwoordiger in 1999.

bemiddelingscontracten die gesloten werden tussen consumenten en vastgoedmakelaars, overliepen van onwettige bepalingen (Coene et al., 2004). Als reactie op dit onderzoek voerde de toenmalige Minister van Consumentenzaken, Freya Van den Bossche, een grootschalige controleactie uit. Hieruit bleek dat 428 van de 528 gecontroleerde vastgoedmakelaars zich niet hielden aan de wettelijke bepalingen. Door negatieve uitspraken van de minister in de pers, kwam de vastgoedmakelaar in een slecht daglicht te staan. De wetgever greep dan in door middel van het KB van 12 januari 2007. Het KB is van toepassing op de overeenkomsten tot verkoop-, aankoop-, verhuur- en huurbemiddeling gesloten tussen vastgoedmakelaar, bedoeld in het KB van 6 september, en de consumenten. Het doel is om bepaalde bedingen in bemiddelingsovereenkomsten tussen vastgoedmakelaars en consumenten te verplichten, en andere te verbieden. Zo moet de vastgoedmakelaar vanaf 1 februari 2007 werken met een schriftelijke opdracht. De opdracht en de omvang van de bevoegdheid van de makelaar moeten op een ondubbelzinnige wijze in één enkele rubriek van het contract beschreven worden. Verder moet het totale tarief duidelijk vermeld worden, dit houdt de commissiekosten, de btw en alle overige taksen en kosten van alle diensten die door de klant verplicht moeten worden bijbetaald. Tevens zijn er verplichte bepalingen door dit KB omtrent de exclusiviteitsopdracht van de makelaar. In het verleden werden veel consumenten hierdoor verplicht aan de vastgoedmakelaar een commissie te betalen, ook al had de consument zelf zijn huis verkocht. Nu mag die opdracht maximaal nog zes maanden duren en mag de consument het kosteloos opzeggen met een opzegtermijn van maximaal één maand. De makelaar of de klant heeft voortaan ook recht op een schadevergoeding als de andere partij in gebreke blijft. Als de woning bijvoorbeeld wegens tekortkomingen van de makelaar, na zes maanden niet verkocht geraakt is, heeft de klant recht op dezelfde vergoeding als de woning. Belangrijk is ook dat de vastgoedmakelaar sinds de inwerkingtreding van het KB van 12 januari een maandelijks informatieverplicht heeft over de uitvoering van de opdracht tegenover de klant. Zo moet hij de consument inlichten over de gevoerde publiciteit, hoeveel mensen hem gecontacteerd hebben en het pand bezocht hebben en of er al dan niet een bod op gedaan werd. Vanuit dit perspectief fungeert het KB aldus als een informatie-corrigerende maatregel.

4.7 Conclusie

De inspanningen en het doorzettingsvermogen die nodig waren om een regulering te bekomen kunnen blijk geven dat de noodzaak aan een regulering van de makelaardij nodig was. De argumenten die aangehaald werden voor het reguleren van het beroep hadden meestal te maken met de bescherming van de consument tegen wanpraktijken van onbekwamen, alsook het beschermen van de beoefenaars tegen deze wanpraktijken. Dergelijke praktijken kwamen immers de reputatie van het beroep, in de zin van de

deskundigheid van en het vertrouwen in een vastgoedmakelaar, niet ten goede. Men wou zich niet alleen weren tegen 'beunhazen' van Belgische nationaliteit, maar ook tegen de 'inval van minderwaardige elementen' van burgers van andere lidstaten. In het kader van de EEG wou men namelijk een vrijheid van vestiging en een vrij verrichten van diensten bekomen. De reglementering van de vastgoedmakelaar in België liep achter op andere lidstaten en wou men gewapend zijn tegen zulke invallen die de kwaliteit van de dienstverlening in gevaar bracht, moest de Belgische vastgoedmakelaar wel overgaan tot een regulering.

Uit de memories van toelichting van wetsvoorstellen en uit adviezen van de Hoge Raad voor de Middenstand lijkt het dat vooral aan de laatste twee argumenten aandacht besteed werd waardoor een speculatie kan ontstaan dat vooral uit deze beweeggrond, namelijk de reputatie van de beoefenaar, een noodzaak tot regulering gezien werd. Bovendien vinden we weinig sterke argumenten of voorbeelden terug van mogelijke schade voor de consument, waarvoor deze beschermd moet worden. De druk op de wetgever om een professie te reguleren komt zelden van leden van de maatschappij die op de een of andere manier 'misbruikt' werden door de leden van een professie. Integendeel, de druk komt over het algemeen van die leden zelf (Powell & Vorotnikov, 2010). Ze gebruiken hierbij de populaire rechtvaardiging de consument te beschermen en zo ook het algemeen belang terwijl ze eigenlijk met de professionalisering zichzelf willen afschermen van concurrentie. Deze bevindingen zijn hier toepasbaar. Het waren de eigen woorden van de wetgever dat een regulering noodzakelijk leek omdat de vastgoedmakelaars al jaren streefden naar een erkenningsstelsel.

Het beroep vastgoedmakelaar heeft zeventien jaar³⁰ gedaan over het voltooiën van het professionaliseringsproces. Naast het moeizaam bekomen van een beroepsregulering, verliep ook de ontwikkeling van een plichtenleer zeer stroef. Uit de rechtspraktijk bleek dat, ondanks de bestaande regulering, er blijvende problemen bestonden in de relatie tussen de consument en de vastgoedmakelaar (Gremont, 2010). Uiteindelijk is men, op parlementaire vraag, overgegaan naar een overheidsregulering en dit bij KB van 12 januari 2007 betreffende het gebruik van bepaalde bedingen in de bemiddelingsovereenkomsten van vastgoedmakelaars. Door die wet moet de rechterlijke macht minder met de natte vinger oordelen omdat die voorheen meer aangewezen was op eigen, vrije rechtsvinding. De wetgever slaagde er met dit argument in om het evenwicht te herstellen tussen de rechten en de plichten van enerzijds de 'zwakke' consument, en anderzijds de 'sterke' vastgoedmakelaar (Gremont, 2010). Toch zijn er aanwijzingen dat men niet kortzichtig omgegaan is met het toekennen van een regulering aan de makelaardij. Naast het lange

³⁰ Van het bekomen van de bescherming van titel en uitoefening in 1993 tot het vervolledigen van de plichtenleer in 2007.

lobbyproces, bleek uit adviezen van de Hoge Raad en die van de Raad van State dat men aan de vastgoedmakelaar geen monopolie wou toekennen voor het uitoefenen van bepaalde diensten. Zo wou vastgoedmakelaar in 1987 ook de dienst van de waardebepalingen en schatting van onroerende goederen beschermd zien. Dit werd echter tegengehouden door de hoge raad omdat ze niet over de specifieke expertise beschikken hiervoor, en aldus geen enkele bevoegdheid hebben om dit uit te oefenen, in tegenstelling tot architecten en ingenieurs. De verzoekende federaties, de UIB en CIB, onderlijnden zelf dat de reglementering niet gezien mag worden als een middel om een monopoliesituatie voor te behouden aan een beperkt aantal beroepsuitoefenaars (Hoge raad, p. 100). Wel kan men kritisch zijn over de gekozen reguleringsvorm. Bij de totstandkoming van de regulering is men rechtstreeks overgegaan tot een geconditioneerde zelfregulering (zie verder). Van het overwegen van alternatieve reguleringsmogelijkheden lijkt geen bewijs terug te vinden te zijn. Het voorstel tot regulering van Seranno in 1992 beoogde een wetgeving rond de bepalingen van de overeenkomsten tussen opdrachtgever en tussenpersoon, die tot stand komen, hetzij door dienstverlening, hetzij door bemiddeling, te reglementeren om de onmondige eigenaars-verkopers te beschermen. Uit een advies van de Raad voor Verbruik op 29 juni 1992 over dit wetsvoorstel blijkt dat het niet opportuun geacht wordt om het via deze weg³¹ te regelen, terwijl er een Kaderwet voor bestaat, die tevens een deontologie voorziet. Twee vertegenwoordigers van organisaties van de Middenstand uiten namelijk dat: "als hij/zij zich akkoord verklaart met de geschiktheid van een regeling van de immobiliënsector, het in het huidige dossierstand voorbarig is om een wet op te stellen via het wetsvoorstel, terwijl er momenteel in het raam van de Kaderwet een procedure loopt, met het oog op de reglementering van de bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen. Veel problemen zullen opgelost worden door de vereiste van bevoegdheden en betrouwbaarheid evenals door de beroepsdeontologie die deze wetgeving voorziet."

Er leek een unanimitieit te bestaan over de noodzaak het beroep vastgoedmakelaar te reguleren. Het lijkt er echter op dat men niet nagegaan is aan welke reguleringsvorm het beroep vastgoedmakelaar specifiek nood had. Door het bestaan van de Kaderwet, is er wellicht uit gemakzucht rechtstreeks naar een zelfregulering gegrepen, zonder alternatieve reguleringsvormen te overwegen. Uit de wetenschappelijke is het duidelijk dat elke reguleringsvorm zijn voor- en nadelen heeft, maar in dit geval heeft men niet beseft of niet willen beseffen, dat deze reguleringsvorm niet alleen een bescherming biedt maar tevens de consument kan schaden. De mogelijke schadelijke gevolgen voor de consument van een dergelijke zelfregulering werden zo, al dan niet bewust, niet in overweging genomen.

³¹ Die van de parlementaire procedure.

Hoofdstuk 5: Reguleringssysteem makelaardij

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we na op welke manier de makelaardij gereguleerd is in België. Op basis van onze bevindingen uit het ontstaan van de regulering bespreken we het huidige reguleringssysteem. Vervolgens worden in een tweede luik de reguleringsinstrumenten uiteen gezet.

5.2 Reguleringsvorm

Op het eerste zicht kunnen we de conclusie trekken dat de wetgever in het geval van de vastgoedmakelaar in essentie voor zelfreglementering heeft geopteerd en niet voor een directe reglementering van overheidswege. Alle voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op een titel- en monopoliebescherming kunnen namelijk samengevat worden in één voorwaarde: men moet lid worden én blijven van het door de wetgever opgerichte Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars. Om recht te hebben op lidmaatschap bij dit instituut moet men voldoen aan de, weliswaar door de wetgever, opgestelde toetredingsvoorwaarden die betrekking hebben op de bekwaamheid van de kandidaat-vastgoedmakelaar. De controle op die toetredingsvoorwaarden en dus ook op de initiële 'kwaliteit' van de vastgoedmakelaar, wordt overgelaten aan het instituut. Om lid te blijven moet de erkende vastgoedmakelaar tevens een aantal lidmaatschapsverplichtingen nakomen. De wetgever heeft het organiseren van de toelatingsvereisten en het tuchtrechtelijk toezicht aan het BIV toevertrouwd, gelijk het een zelfregulerend regime beaamt.

Ondanks dat de wetgevende macht en Timmermans (2009) de regulering van de vastgoedmakelaar in België indelen als zijnde een zelfregulering, kunnen we toch enkele nuanceringen aanbrengen hieromtrent. De reglementering van de vastgoedmakelaar is namelijk geregeld door middel van koninklijke besluiten. Dit betekent dat de overheid zich niet helemaal terugtrekt uit het reguleringsvraagstuk en dus niet alle macht overhevelt aan de beroepsbeoefenaars. De overheid bemoeit zich aldus wel degelijk met de reglementering. We kunnen vanuit dit perspectief spreken over een *geconditioneerde* zelfregulering. Dit fenomeen werd reeds besproken de literatuurstudie van deze masterproef en komt in dit geval er op neer dat het proces van de uitwerking, de toezicht en de controle van de regulering aan het BIV wordt overgelaten, maar het BIV moet zich hierbij wel houden aan het kader en de voorwaarden opgesteld door de overheid. De overheid voorzag in een

raamwerk voor regulering door middel van de , waarop de huidige regulering van de vastgoedmakelaar gegrondvest is. De plichtenleer en het stagereglement werden uitgewerkt door de beroepsorganisaties, maar moesten worden bekrachtigd door de Koning. De toezicht en de controle op de plichtenleer en het stagereglement wordt gedaan door de Nationale Raad van het BIV. Indien dit orgaan een inbreuk op deze reglementen vaststelt, wordt dit doorgespeeld aan de rechterlijke machten, zoals bijvoorbeeld de rechtbank van koophandel. Als gevolg van het ingrijpen van de wetgever in vorm van koninklijke besluiten zoals het reglementeren van de overeenkomsten tussen bemiddelaars en particulieren door KB van 12 januari 2007, is men bovendien overgegaan tot een overheidsregulering. De regulering van het beroep vastgoedmakelaar is een mix tussen zelf- en overheidsregulering, met name een geconditioneerde zelfregulering.

5.3 Toetredingsdrempels

Toetredingsdrempels stellen hier de voorwaarden voor waaraan men moet voldoen alvorens een professioneel dienstverlenend te mogen uitoefenen. In dit opzicht wordt hier ook de term opleidingsvereisten of kwaliteitsvereisten aan gegeven.

Om het beroep makelaar te mogen uitoefenen en vermelding hiervan te maken, moet men voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 2 van het KB van 6 september 1993: *"niemand mag als zelfstandige in hoofd- of bijberoep, het beroep vastgoedmakelaar uitoefenen of de beroepstitel voeren van "erkend vastgoedmakelaar BIV" of "stagiair-vastgoedmakelaar" tenzij hij is ingeschreven op het tableau van de beoefenaars van het beroep of op de lijst van de stagiairs die door het Instituut bijgehouden worden of, indien hij in het buitenland gevestigd is, geen toestemming heeft verkregen om het beroep occasioneel uit te oefenen (...)"*. De voorwaarden om te kunnen genieten van de titel- en uitoefeningsbescherming kunnen bijgevolg in één voorwaarde worden samengevat: men moet lid zijn en blijven van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars. Om in aanmerking te komen voor opgenomen te worden in de lijst van de beoefenaars van het BIV dient men echter eerst toegelaten te worden op de lijst van stagiairs van het BIV. Hiervoor moet men een bepaald diploma kunnen voorleggen. Wanneer geplaatst op de lijst van stagiairs, kan de kandidaat-vastgoedmakelaar overgaan tot de volgende stap in het proces van het worden van een vastgoedmakelaar: het doorlopen van een verplichte stage. Tijdens die stage dient hij bijkomende (online) opleidingen te volgen en proeven hierover af te leggen. Op het einde van zijn stage krijgt de stagiair een praktische bekwaamheidstest voorgeschoteld bestaande uit twee delen. Pas nadat de kandidaat-vastgoedmakelaar op beide delen geslaagd is, kan deze ingeschreven worden op de lijst van de beroepsbeoefenaars van het BIV. Tijdens de

uitoefening van het beroep moet de vastgoedmakelaar op straffe van een tuchtsanctie zich houden aan de regels inzake gedrag en moet deze voldoen aan een permanente opleiding.

5.3.1 BESCHIKKEN OVER EEN BEPAALD DIPLOMA OF HIERMEE GELIJKGESTELD GETUIGSCHRIFT

Om in aanmerking te komen voor een inschrijving op de lijst van de stagiairs, moet men één van de diploma's voorleggen die opgesomd staan in art. 5, §1 van het KB van 6 september 1993, meer bepaald:

- a) een diploma van:
- licentiaat of doctor in de rechten;
 - licentiaat in notariaat;
 - handelsingenieur;
 - licentiaat in de handelswetenschappen, in de economische wetenschappen of in de toegepaste economische wetenschappen;
 - burgerlijk ingenieur;
 - landbouwkundig ingenieur;
 - ingenieur voor de scheikunde en de landbouwindustrieën;
 - licentiaat in bedrijfsbeheer;
 - licentiaat in stedenbouwkundige en ruimtelijke ordening;
 - licentiaat in de wetenschappen, groep aardrijkskunde, optie landbouwmeetkunde of licentiaat in de geometrologie;
 - architect;
 - technisch of industrieel ingenieur;
 - gegradueerde in vastgoed;
 - gegradueerde in bouwkunde of openbare werken;
 - gegradueerde in de handelswetenschappen;
 - gegradueerde in de rechten;
 - gegradueerde in de boekhouding;
 - gegradueerde in de topografie;
 - gegradueerde in de architectuur;
 - meetkundige-schatter van onroerende goederen, uitgereikt door de Centrale Examencommissie van de Staat;
 - binnenhuisarchitect
 - diploma dat toegang verleent tot het beroep van accountant;
- b) een getuigschrift dat gelijkwaardig is aan een der bovenvermelde akten en dat is uitgereikt door een examencommissie van de Staat of van een Gemeenschap;

- c) een diploma van ondernemingsopleiding dat overeenstemt met het beroep van vastgoedmakelaar en dat uitgereikt is overeenkomstig de regelingen betreffende de voortdurende vorming in de Middenstand;
- d) een diploma uitgereikt door enige andere instelling van vergelijkbaar niveau en erkend door de Koning, na advies van het Beroepsinstituut der vastgoedmakelaars.

Bij gebrek aan één van de vereiste diploma's is de inschrijving op basis van beroepservaring eveneens mogelijk: ofwel beroepservaring als vastgoedmakelaar voor een periode van 3 maanden tussen 14 juli 1993 tot 13 oktober 1993 (enkel onder zelfstandig statuut ofwel beroepservaring als vastgoedmakelaar van 3 jaar - al dan niet onderbroken - tussen 14 oktober 1983 en 13 oktober 1993 (zelfstandig statuut of bediendestatuut). De stage is eveneens verplicht voor een inschrijving op basis van beroepservaring.

We merken op dat de lijst van diploma's die toegang verlenen tot het beroep vastgoedmakelaar heterogeen is samengesteld. Deze heterogeniteit valt te verklaren door het feit dat op het moment van de inwerkingtreding van het reglementeringsbesluit van 6 september 1993, er geen vooropleidingen waren exclusief voor de vastgoedmakelaardij. De wetgever was hierdoor gedwongen diploma's te selecteren die geheel of gedeeltelijk kennis verschaffen in verband met het onroerend goed (Timmermans, 2009). De diploma's van licentiaat in de rechten en licentiaat in het notariaat zorgen voor vakbekwaamheid met betrekking tot alle administratief- en verbintenisrechtelijke vraagstukken, die met onroerend goed samenhangen. De diploma's van handelsingenieur, licentiaat in de handels-, economische of toegepaste wetenschappen en bedrijfsbeheer staan borg voor de adequate behandeling van handelsfondsen en onroerend goed beheer. De diploma's burgerlijk ingenieur, architect, licentiaat in de stedenbouwkunde, gegradueerde in de bouwkunde, openbare werken en architectuur zijn dan weer relevant voor de vakkennis, vereist voor de bouwkundige aspecten van onroerend goed. Ondanks het advies van de Hoge Raad voor de Middenstand in 1992 over het niet geschikt zijn van de diploma's van landbouwkundig ingenieur en ingenieur voor de scheikunde en de landbouwindustrieën op te nemen in de lijst, werden deze toch opgenomen vanuit het perspectief van belang te kunnen zijn met het agrarisch onroerend goed. Ook het diploma van binnenhuisarchitect werd tevergeefs afgeraden op te nemen, omdat het geen wettelijke basis had. De diploma's van topografie, bedrijfsbeheer, stede en ruimtelijke ordening en bouwkunde-landmeter werden aangebracht door de Hoge Raad voor de Middenstand naar aanleiding van een openbare enquête. Het meest volledige diploma volgens Timmermans (2009) is het diploma van ondernemersopleiding dat overeenstemt met het beroep van vastgoedmakelaar en uitgereikt is overeenkomstig de regelingen betreffende de voortdurende vorming in de middenstand of door een hogeschool, omdat tijdens een driejarige cyclus uitsluitend vakgebieden m.b.t. onroerende goed gedoceerd worden.

De lijst is niet alleen heterogeen, maar duidelijk ook voorbijgestreefd. Er worden vandaag namelijk op nationaal niveau allerhande opleidingen voorzien specifiek voor het beroep vastgoedmakelaar, zoals bijvoorbeeld de driejarige opleiding aan het opleidingscentrum Syntra. Blijkbaar is de wetgevende instantie van deze mogelijke veroudering op de hoogte aangezien op 25 juli 2008 hierover een Voorstel van Resolutie ingediend werd bij de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers. Het Voorstel van Resolutie gaat over de actualisering van de lijst met de diploma's die toegang verlenen tot het beroep van vastgoedmakelaar. In dat voorstel geeft men als reden voor actualisering het feit dat er de jongste vijftien jaar nauwelijks aanpassingen gebeurd zijn over de vereiste diploma's, opgesomd in art. 5, §1 van het KB van 6 september 1993. Het getuigt dat er geen rekening gehouden wordt met de evolutie van de in ons land bestaande studierichtingen of opleidingen. En dit terwijl er vandaag opleidingen aangeboden worden die vroeger niet bestonden en die dan ook in het KB zouden opgenomen mogen worden. Verder halen ze aan dat andere opleidingen dan weer verouderd kunnen zijn. Met het voorstel tot Resolutie vraagt men of het mogelijk is na te gaan om artikel 5 van het KB van 6 september 1993 bij de tijd bij te brengen. De Kamer van volksvertegenwoordigers erkende om te beginnen de veroudering van het artikel. De Kamer stelde vervolgens vast dat in het onderwijs de leerstof onophoudelijk verandert en dat nieuwe opleidingen aangeboden worden, die het volgens hun "de gediplomeerden in die richtingen mogelijk maken het beroep van vastgoedmakelaar uit te oefenen volgens dezelfde voorafgaande vereisten als die welke gelden voor de diploma's die thans toegang tot dat beroep verlenen". De Kamer vroeg dan ook aan de regering of het mogelijk zou zijn om dat artikel te actualiseren. Wegens de ontbinding van de Kamers kwam dit voorstel te vervallen waardoor op 20 oktober 2010 het voorstel volledig werd overgenomen en nogmaals ingediend. Op 28 augustus dat jaar is de Kamer met hetzelfde besluit gekomen, namelijk dat deze aan de regering vraagt of het mogelijk is het artikel bij de tijd bij te brengen. Op dit moment is het voorstel nog hangende bij de kamer³².

Daarnaast wordt ook de rigiditeit van de regelgeving omtrent deze materie erkent (Vlaams Parlement, 2008). Tijdens een zitting van het Vlaams Parlement in 2008 kwam het probleem tot uiting dat mensen met een ander diploma dan in artikel 5, §1, 1^o opgesomd, vergelijkbaar met het diploma van vastgoedmakelaar, volgens dit artikel niet de erkenning van het BIV kunnen bekomen. Ondanks de erkenning van de striktheid van de toegang tot het gereguleerd beroep, werd deze toch gerechtvaardigd door het Parlement door te stellen dat de reglementering van de toegang tot het zelfstandig beroep van vastgoedmakelaar niet strikter of meer rigide is dan die tot andere dienstverlenende intellectuele beroepen zoals bijvoorbeeld de accountant en de psycholoog. Daarnaast was men zelfs van mening dat de lijst van toegang verlenende diploma's zelfs relatief uitgebreid is, omdat het 25 diploma's betreft. De Minister van Onderwijs, Vorming en Werk geeft

³² Parlementair document 53K0424.

vervolgens blijkt dat hij zich niet bewust is van specifieke problemen omtrent een te strenge regulering door het BIV.

Ondanks de strenge reglementering inzake de toetreding tot het beroep vastgoedmakelaar, is de beroepsgroep bovendien hybride samengesteld uit personen met en zonder professionele vooropleiding (Gremont, 2010). Toen het beroep in 1993 gereguleerd werd, bestond er namelijk een overgangsmaatregel voor personen die konden aantonen dat ze reeds gedurende minimum drie maanden *de facto* het beroep uitoefenden. Door die overgangsmaatregel kan men niet zeker zijn dat de 'beunhazen', die de oorzaak zijn van het streven naar de reglementering van het beroep, werkelijk geweerd werden. Echter, volgens Timmermans (1999) is deze overgangsmaatregel geen probleem omdat het een uitdovend effect heeft. Op termijn neemt volgens hem namelijk het aantal beroepsbeoefenaars zonder speciale vakopleiding af zodat men na verloop van tijd enkel met geschoolde vastgoedmakelaars overblijft.

5.3.2 INSCHRIJVING OP HET TABLEAU DER BEROEPSBEOEFENAARS OF DE LIJST VAN STAGIAIRS

De vastgoedmakelaar dient een inschrijving te bekomen op 'het tableau' van de personen die de titel van het beroep eershalve mogen voeren (art. 8, §1, 1^o van de Kaderwet van 1 maart 1976 en art. 2, lid 1 van het KB van 6 september 1993).

5.3.3 STAGE

Alvorens men aanspraak maakt ingeschreven te worden op het tableau der beroepsbeoefenaars, dient de kandidaat-vastgoedmakelaar zich in te schrijven op de lijst van de stagiairs en een stage te doorlopen. Alle bepalingen betreffende deze stage zijn geregeld bij KB van 3 juni 2007 tot goedkeuring van het stagereglement in het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars³³, in werking sinds 1 januari 2008. Een stage houdt tweehonderd dagen beroepspraktijk in, in de hoedanigheid van zelfstandige, gepresteerd tijdens een periode van ten minste twaalf maanden en hoogstens zesendertig maanden, zoals beschreven staat in art. 9 van het stagereglement. Het doel van de stage is: "*de stagiair-vastgoedmakelaar voor te bereiden op zijn inschrijving op het tableau van vastgoedmakelaar-beoefenaars door hem op te leiden in de beroepspraktijk en de plichtenleer*" (art. 3 stagereglement). Verder moet de vastgoedmakelaar-stagiair verplicht opleidingen volgen die aan hem opgelegd worden door het BIV (art. 37 plichtenleer).

³³ Stagiairs ingeschreven voor 01/01/08 dienen zich wel nog te houden aan het stagereglement geregeld bij KB van 3 februari 1999, opgeheven op 1 januari 2008.

5.3.4 E-LEARNING

Sinds 1 juni 2006 zijn de stagiairs verplicht een online bijscholing via 'e-learning' te volgen tijdens de duur van hun stage. Deze opleidingen bestaan uit vier modules: wet op de handelspraktijken, plichtenleer van het BIV, huurcontracten en verkoop van onroerende goederen of syndicus.

5.3.5 PRAKTISCHE BEKWAAMHEIDSTEST

Stagiairs ingeschreven na 1 januari 2008, dienen na de afloop van hun stage een praktische bekwaamheidstest af te leggen. De bepalingen inzake de praktische bekwaamheidstest worden geregeld in artikels 21 tot en met 30 van het KB van 3 juni 2007 tot goedkeuring van het stagereglement van het BIV.

Artikel 22 van het stagereglement stelt: "*De praktische bekwaamheidstest heeft tot doel, op het einde van zijn stage, het vermogen van de kandidaat na te gaan om zijn theoretische kennis toe te passen op de praktijk van het beroep van erkend vastgoedmakelaar en zijn bekwaamheid om het beroep uit te oefenen met inachtneming van de wetten en de regels van de plichtenleer*". De praktische bekwaamheidstest werd volgens de Minister van Middenstand Sabine Laruelle toegevoegd aan het stagereglement: "voor het opnieuw bekomen van een centrale plaats in de vertrouwensrelatie met zijn klanten, moet ook het professionalisme van de vastgoedmakelaar erkend worden. Dit is het opzet van het KB dat op 1 januari 2008 in werking getreden is. De 'praktische bekwaamheidstest' om het statuut van vastgoedbeoefenaar effectief in handen te krijgen, is zo onweerlegbaar een garantie voor de geloofwaardigheid van het beroep" (jaarverslag BIV, 2010).

De materies die het voorwerp uitmaken van de praktische bekwaamheidstest zijn de volgende: recht, architectuur, ruimtelijke ordening en stedenbouw in de praktijk, huisvesting, bouwtechnologie, ramingen, kadaster, hypotheek, hypothecaire lening en bouwparen, verzekering van onroerende goederen, onroerende beleggingsfondsen, beheer van onroerende goederen en verhuringen en beroepsplichtenleer.

Tot drie jaar na het voltooien op rechtsgeldige wijze van de stage en het slagen op de e-learning cursus, heeft de stagiair de kans om de praktische bekwaamheidsproef af te leggen. Deze proef heeft volgens het BIV als doel: "om na te gaan of de stagiair aan het einde van zijn stageperiode in staat is om de theoretische kennis in de praktijk toe te passen, alsook om na te gaan of hij in staat is om het beroep volgens de wetten en deontologische regels uit te oefenen." Dit komt overeen met artikel 22 van het stagereglement. Om te slagen op de praktische bekwaamheidstest, moet men allereerst slagen op een schriftelijke test, die uit

meerkeuzenvragen bestaat over het oplossen van vraagstukken en praktijkgevallen. Indien de stagiair ten minste zestig procent haalt, wordt deze gevraagd voor een mondelinge test. Deze test omvat een ondervraging over de praktijk en over de beroepsaansprakelijkheid. Een stagiair krijgt drie kansen om op beide delen om te slagen. Indien de stagiair de stage niet rechtsgeldig voltooid heeft of niet over de vereiste documenten³⁴ beschikt kan ook weerhouden worden van de praktische bekwaamheidstest. De Stagedienst van het Beroepsinstituut is belast met het controleren van alle stageverplichtingen. Indien deze oordeelt dat de verplichtingen correct werden nagekomen, wordt het dossier voorgelegd aan de Uitvoerende Kamer van het Beroepsinstituut. Deze beslist er vervolgens over om de stagiair al dan niet toe te laten tot de bekwaamheidstest.

5.3.6 PERMANENTE OPLEIDING

De Permanente opleiding is volgens het BIV een deontologische verplichting van het beroep vastgoedmakelaar: "Omdat de vastgoedsector voortdurend en snel evolueert, wordt de materie steeds complexer en meer geavanceerd. Bijkomende opleidingen zijn bijgevolg onontbeerlijk voor al wie professioneel aan de slag wil blijven.". Per burgerlijk jaar, berekend over een periode van twee jaar, moet de vastgoedmakelaar minstens een gemiddelde van tien uren permanente vorming volgen (art. 36 plichtenleer). Het vormingsprogramma mag vrij gekozen worden, maar moet rekening houden met de juridische of technische actualiteit. Het BIV organiseert jaarlijks vormingscursussen maar kan deze niet verplicht opleggen aan zijn leden.

5.3.7 BEROEPSAANSPRAKELIJKHEIDSVERZEKERING

Overeenkomstig de plichtenleer en de bij de plichtenleer aangehechte deontologische richtlijn betreffende de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling hebbende tot voorwerp de artikelen 5³⁵ en 32³⁶ van de plichtenleer van het BIV, goedgekeurd bij KB van 27 september 2006, is de vastgoedmakelaar verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling³⁷ te verzekeren door middel van een verzekeringspolis³⁸. Hierdoor zijn alle activiteiten zoals bepaald door artikel 3 van het KB van

³⁴ Twee gedocumenteerde stageverslagen - het stagebeoordelingsformulier ingevuld en ondertekend door de stagemeeester - alle attesten dat hij geslaagd is op de verplichte e-learning - een recent attest (niet ouder dan 3 maanden) van aansluiting bij een sociaal verzekeringsfonds voor zelfstandigen - een kopie van de verzekeringspolis BA - uitbating + borgstelling - het bewijs dat hij beschikt over een derdenrekening.

³⁵ Art. 5. stelt: "De vastgoedmakelaar is verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid te verzekeren. (...).".

³⁶ Art. 32 stelt: "De vastgoedmakelaar is verplicht (...) de gelden en waarden die hij bewaart of beheert in het kader van de uitoefening van zijn opdracht van bemiddelaar of beheerder van goederen, te laten waarborgen.

³⁷ Art. 2.3. van de deontologische richtlijn stelt het volgende: "Betreffende de borgstelling moet de polis minstens waarborgen: Een borgstelling voor de schuldvorderingen van klanten en derden tegenover de vastgoedmakelaar en de rechtspersonen die van zijn erkenning gebruik maken die betrekking hebben op fondsen, effecten of waarden die aan deze laatstgenoemden werden toevertrouwd (...) en waarvan zij niet de uiteindelijke ontvangers zijn".

³⁸ Art. 1. van de deontologische richtlijn betreffende de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling hebbende tot voorwerp de artikelen 5 en 32 van de plichtenleer van het BIV stelt overeenkomstig: "De

6 september 1993 verzekerd. De verzekerde bedragen moeten minstens 1.250.000 euro bedragen voor een lichamelijk letsel en immateriële gevolgschade, 250.000 euro voor materiële gevolgschade, 250.000 euro voor zuiver immateriële schade en 30.000 euro voor de verduistering of diefstal gepleegd door aangestelden of derden. De verzekerde borgstelling moet minstens 250.000 euro per schadegeval bedragen. In andere professionele dienstverlenende beroepen, zoals bijvoorbeeld bij de architect, is er geen minimumverplichting aanwezig betreffende de te verzekerde bedragen. De polis die de vastgoedmakelaar verplicht dient te betalen kan als toegangsdrempel optreden.

5.4 Gedragsregels

De standaarden die naar voor komen uit de plichtenleer zijn de betrouwbaarheid, de waardigheid, de professionele verantwoordelijkheid en het optreden als een 'goede huisvader'.

De belangrijkste bepalingen van de deontologie die kunnen fungeren als een toetredingsdrempel zijn de permanente bijscholing, de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering en financiële borgstelling en het beschikken over een derdenrekening.

Er worden geen specifieke reclamebeperkingen opgelegd aan de vastgoedmakelaars. De algemene regels inzake misleidende reclame zijn hier aldus van toepassing. Vervolgens zijn er op het eerste zicht geen beperkingen of aanbevelingen betreffende de prijzen aangerekend door de vastgoedmakelaar (hier wordt over uitgewijd in het volgende hoofdstuk). Verplichtingen inzake organisatievormen lijken evenmin te bestaan.

5.5 Conclusie

De makelaardij in België is gereguleerd door middel van een geconditioneerde zelfregulering. De overheid wordt hierdoor niet volledig uitgesloten van het reguleringsvraagstuk maar voorziet een raamwerk voor de regulering en stelt alle voorwaarden op. De Beroepsorganisatie van Vastgoedmakelaars is vervolgens belast met het uitvoeren van deze besluiten en dient toezicht en controle te houden op de toelating van het beroep, de naleving

vastgoedmakelaar, (...) is verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling te verzekeren door middel van een verzekeringspolis. Eveneens moet de polis de burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling dekken van de rechtspersoon of rechtspersonen binnen het kader dewelke deze personen het beroep van vastgoedmakelaar uitoefenen of de leiding waarnemen van de dienst waar het beroep wordt uitgeoefend."

van de plichtenleer en de aangehechte deontologische richtlijnen en van het stagereglement. De voor- en nadelen van deze reguleringsvorm worden verder in deze masterproef besproken.

Uit de bevindingen van dit luik is het duidelijk dat de diploma's die toegang verlenen tot het beroep vastgoedmakelaar dringend dienen geactualiseerd te worden. Ondanks het feit dat men dit probleem al sinds jaren erkent, is hier nog geen verandering in gekomen. De voorstellen tot wijziging zijn namelijk nog hangende in de Kamer. Het lijkt dat men het gebrek aan een uniformiteit in en geschiktheid van een vooropleiding probeert te compenseren door de bijkomende verplichtingen inzake opleidingsvereisten. Iedereen, ongeacht de kwalificatie, dient hieraan te voldoen. Naast specifieke opleidingen tot vastgoedmakelaar verlenen namelijk ook diploma's die op geen of op één kennisdomein raken aan de makelaardij. Dergelijke personen beschikken aldus niet over de kwalificaties die volgens het BIV vereist zijn om het beroep vastgoedmakelaar naar behoren te kunnen uitoefenen.

Vervolgens merken we op dat de materies die het voorwerp uitmaken van de E-learning tevens getest worden door de praktische bekwaamheidstest na afloop van de stage. Men kan zich hierbij afvragen wat het nut is de stagiair te onderleggen aan meerdere examens handelend over dezelfde materie. Bepaalde materies die het voorwerp uitmaken van de praktische bekwaamheidstest kunnen zonder twijfel een meerwaarde zijn voor de vastgoedmakelaar om een goede dienstverlening te kunnen brengen aan zijn/haar klant. We denken bijvoorbeeld aan kennis inzake bouwtechnologie, waardoor de vastgoedmakelaar de klant op een correcte manier kan voorzien van informatie van de bouwtechnische eigenschappen en de waarde van de woning. Dit kan voor de klant belangrijke informatie zijn bij het nemen van een beslissing. Echter, de noodzakelijkheid van sommige materies kunnen in vraag gesteld worden. De stagiair vereist bijvoorbeeld te beschikken over kennis van de hedendaagse tendensen in de architectuur en stedenbouw en over beroemde hedendaagse architecten. Dergelijke materies lijken volledig overbodig.

De drempels die men moet overwinnen om zichzelf vastgoedmakelaar te kunnen noemen en het beroep uit te oefenen hebben het uitzicht van een samenraapsel van verplichtingen die op zichzelf niet in staat lijken om voor een kwalitatieve dienstverlening te zorgen. In elk stap van het proces lijkt men de kandidaat te willen onderwerpen aan bijkomende verplichtingen en testen. De vraag kan worden gesteld wat de meerwaarde is van deze opeenvolging van belemmeringen. Waarom zou men bovenop een geschikt diploma en de nodige ervaring online cursussen, testen en een praktische bekwaamheidstest moeten afleggen? Is ervaring daarenboven noodzakelijk? Volgens Adam Smith (1776; in Powell & Vorotnikov, 2010) alvast niet en resulteert een verplichting tot het doorlopen van een stage of dergelijke tot

concurrentiebeperkende effecten. Bovendien zou de kandidaat-vastgoedmakelaar reeds over de nodige kennis moeten beschikken door het diploma waarover deze dient te beschikken. Deze opeenvolging van toegangsdrempels kan een indicatie zijn dat de aangeboden opleidingen tot vastgoedmakelaar niet voldoen of dat de lijst diploma's vermeldt die niet geschikt zijn om toe te treden tot het beroep, tot welke constatacie we reeds gekomen waren. De lijst vermeldt namelijk veel diploma's die enkel thuis zijn op één kennisdomein zoals bijvoorbeeld de economische wetenschappen en rechten niets kennen van constructie. Het veelvoud aan toegangsdrempels kan tevens een indicatie zijn voor rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsbeoefenaars. Er kan in dit opzicht een overkwalificatie bestaan, wat niet noodzakelijk betekent dat de regulering er in slaagt de klant een kwalitatieve dienst te leveren. Gezien de complexiteit en multidisciplinariteit van de kennis die gepaard gaat met het bemiddelen in onroerend goed, is een zekere opleiding wellicht niet ondenkbaar. Maar de bestaande opeenvolging van opleidingsvereisten geeft een vermoeden dat men de interne concurrentie wil beperken.

Een permanente opleiding daarentegen is niet ondenkbaar aangezien de kennis anders eenmalig getoetst wordt alvorens men de makelaardij betreedt. Verschillende kennisdomeinen waarin de vastgoedmakelaar dient thuis te zijn, zoals de wetgeving en fiscaliteit, veranderen namelijk continu waardoor het idee van de actualisering van deze kennis niet uitgesloten is. Deze regel zou het niveau van professionalisering in de makelaardij moeten vergroten en zo een kwalitatieve vertegenwoordiging voor consumenten moeten verzekeren. Het is echter aannemelijk dat men zich af vraagt of deze vereiste bijkomende opleidingen werkelijk bijdragen aan de professionalisering en een kwalitatieve dienstverlening. De vastgoedmakelaars worden namelijk achteraf niet getoetst hierop. Volgens het onderzoek van Powell en Vorotnikov (2010) dragen permanente opleidingsvereisten niet bij tot de kwaliteit van de dienstverlening in de makelaardij waardoor het bekomen van dergelijke regelgeving getuigt van succesvolle lobby-inspanningen door de beroepsgroep.

Hoofdstuk 6: Dienstenimpacttoets

6.1 Inleiding

Dit luik onderwerpt de erkenning van de vastgoedmakelaar in België aan de 'Dienstenimpacttoets' (DIT). Door middel van de DIT kan de noodzakelijkheid en evenredigheid van de regulering worden nagegaan. Het betreft een gestructureerd analyseproces om de impact van bestaande regelgeving op de vrije werking van het dienstenverkeer te toetsen. Op deze manier helpt de DIT ons om onnodige belemmeringen op te sporen die het concurrentievermogen beïnvloeden en zo een impact hebben op de welvaart van de consument en de maatschappij.

De DIT werd ontwikkeld in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn³⁹. Deze richtlijn streeft naar het tot stand brengen van een interne markt voor diensten. Deze sector is de meest belangrijke economische sector in Europa. Diensten zijn namelijk verantwoordelijk voor 70 procent van de economische omzet en tewerkstelling (Europese Commissie, 2004). De vrijheid van vestiging van dienstenactiviteiten en een vrij verkeer van diensten kent nog veel moeilijkheden. Het is niet de doelstelling van de dienstenrichtlijn om hele sectoren te liberaliseren. Eerder worden bepaalde handelsbelemmeringen voor het vrije verkeer aan diensten aangepakt. In dit opzicht is het mogelijk dat de Europese Dienstenrichtlijn bepaalde beperkingen op de toegang tot of uitoefening van een dienstenactiviteit zal aanpassen.

De dienstverlening van een vastgoedmakelaar is een economische activiteit die onder het toepassingsgebied van de Europese Dienstenrichtlijn valt. Met het oog op het formuleren van een antwoord op de twee onderzoeksvragen van deze masterproef, met name de effectiviteit en de efficiëntie van de regulering van de vastgoedmakelaar, onderwerpen we in dit hoofdstuk de regulering aan de DIT.

De DIT bestaat uit een reeks van opeenvolgende stappen en is gebaseerd op de reguleringsimpactanalyse (RIA)⁴⁰ van de Vlaamse overheid. Om tot een goede regelgeving te komen, stelt deze analyse een reeks van vragen waaraan de regelgeving onderworpen moet worden. Goede regelgeving volgens de RIA is noodzakelijk, doeltreffend, afgewogen, uitvoerbaar, afdwingbaar, rechtmatig, samenhangend, begrijpbaar, toegankelijk, blijvend relevant en actueel.

³⁹ Richtlijn 2006/123/EG betreffende diensten op de interne markt.

⁴⁰ Dit is een gestructureerde analyse van de beoogde doelstellingen en van de verwachte positieve en negatieve effecten van een voorgenomen regelgeving in vergelijking met alternatieven.

De DIT bevat negen kernelementen die achtereenvolgens besproken worden. Allereerst wordt onder de *titel* de regelgeving kort besproken. De officiële titulatuur van de regelgeving wordt hierin vermeld. Aangezien de voornaamste reglementering en erkenningsvoorwaarden en -procedures reeds besproken werden, kiezen we ervoor om dit onderdeel over te slaan. We zullen beginnen met de juridische *scope* van de regelgeving. In het geval van een vergunning- of erkenningstelsel dient eerst en vooral te worden onderzocht of het stelsel op zich voldoet aan de vereisten van de Europese Dienstenrichtlijn. Vervolgens wordt in *aanleiding en doel* een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de aanleiding van de regulering en de doelstelling ervan. De aanleiding betreft een schets van het verleden, en meer bepaald welke maatschappelijke problemen een ingreep vereis(t)en van de overheid. De doelstelling bevat idealiter het spiegelbeeld van de aangehaalde maatschappelijke problemen aangezien de wetgever deze zal willen aanpakken. Vervolgens bevat het luik *opties* de meest relevante opties om de beoogde doelstelling te realiseren binnen de beschikbare juridische en politieke vrijheidsgraden. Dit wordt ook de geschiktheidsanalyse genoemd. Onder *effecten* dienen de voor- en nadelen van elke optie geanalyseerd te worden. We opteren echter om dit luik te integreren onder *opties*. Als vijfde onderdeel van een DIT worden de uitvoering en implementatie van regulering achterhaald. De mate van handhaafbaarheid van de regelgeving wordt hierin nagegaan. Normaliter bevat een DIT tevens een onderdeel *consultatie*, waarin de betrokken stakeholders gecontacteerd worden om hun visie te geven op de inzichten, de cijfers en de stellingen uit de betrokken DIT. In deze masterproef slaan we dit luik over.

De scope van de DIT-analyse in deze masterproef beperkt zich tot de voorschriften inzake de effectiviteit en de efficiëntie van de regulering. Afwijkende bepalingen worden niet besproken. De bepalingen van de DIT worden aldus niet strikt gevolgd. Het is veeleer van de structuur dat we gebruik maken waarbij het eindresultaat van het formuleren van antwoorden op de gekozen onderdelen van de DIT een antwoord zou moeten geven op de centrale onderzoeksvraag van deze masterproef, namelijk of de regulering van de vastgoedmakelaar effectief en efficiënt is.

6.2 Juridische scope

De Europese Dienstenrichtlijn maakt een belangrijk onderscheid tussen enerzijds de vrijheid van vestiging voor dienstverleners (art. 9 t.e.m. 15) en anderzijds de vrijheid van grensoverschrijdend dienstenverkeer (art. 16 t.e.m. 17). In dit onderdeel wordt de regelgeving onderworpen aan de artikelen betreffende de vrijheid van vestiging voor dienstverleners omdat de focus van dit onderzoek binnen de grenzen van het land ligt.

6.2.1 ERKENNINGSTELSEL (ARTIKEL 9 EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN)

Artikel 9 van de Europese Dienstenrichtlijn stelt: *"1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:*

a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter; b) de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; c) het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn."

Het erkenningstelsel van de vastgoedmakelaar voor het bemiddelen in onroerende goederen kan worden gekwalificeerd als een vergunningstelsel in de zin van artikel 4, (6) van de Europese Dienstenrichtlijn, dat stelt dat een vergunningstelsel elke procedure is die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit.

Overeenkomstig dit artikel moet de regulering getoetst worden aan de drie beginselen van de Europese Dienstenrichtlijn: niet-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid. De noodzakelijkheid en evenredigheid worden verder onderzocht.

6.2.1.1 dwingende reden van algemeen belang

Uit voorgaande hoofdstukken lijkt het onderwerpen van het beroep vastgoedmakelaar aan een erkenningstelsel gerechtvaardigd uit een dwingende reden van algemeen belang, namelijk het oplossen van een marktfaling ten gevolge van informatie-asymmetrie tussen de vastgoedmakelaar en zijn/haar klant. Op deze manier kan de kwaliteit van de dienstverlening gehandhaafd worden en zo de consument beschermd. Later in deze DIT volgt een meer diepgaande analyse hieromtrent, aan de hand van een toetsing van de regulering aan de noodzakelijkheidstest.

6.2.1.2 Evenredigheid van het erkenningstelsel

In dit opzicht wordt nagegaan of de doelstelling van de regulering tevens bereikt kan worden met minder tussenkomende maatregelen. Indien dit niet het geval is, slaagt de regelgeving op de evenredigheidstest. In het luik 'opties' van de DIT wordt dit op een theoretische wijze nagegaan. Men zou om tot degelijke uitspraak te komen hieromtrent, moeten kunnen

vergelijken met een ander, reeds geïmplementeerd, reguleringssysteem. Hiervoor vergelijken we de Belgische situatie met het erkenningsstelsel van de makelaardij in Nederland.

6.2.2 ERKENNINGSVOORWAARDEN (ARTIKEL 10 EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN)

Vervolgens worden de vergunningsvoorwaarden getoetst aan artikel 10 van de Europese Dienstenrichtlijn, dat stelt: *"1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen. 2. De in lid 1 bedoelde criteria zijn: a) niet-discriminatoire; b) gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; c) evenredig met die reden van algemeen belang; d) duidelijk en ondubbelzinnig; e) objectief; f) vooraf openbaar gemaakt; g) transparant en toegankelijk."*

Artikel 10 betoogt dat de vergunningsvoorwaarden niet alleen niet-discriminatoire, noodzakelijk en evenredig moeten zijn maar tevens objectief, duidelijk, ondubbelzinnig, transparant en toegankelijk.

De vergunningsvoorwaarden zullen getoetst worden op noodzakelijkheid en evenredigheid.

6.3 Aanleiding

6.3.1 OMSCHRIJVING EN ANALYSE VAN HET MAATSCHAPPELIJKE PROBLEEM

Uit de bespreking van het ontstaan van het statuut van de vastgoedmakelaar komt naar voor dat de regulering van de makelaardij in België tot stand gekomen is op basis van drie beweegredenen. Ten eerste liep de Belgische markt door het ontbreken van een regulering het risico dat minderwaardige elementen uit diverse lidstaten van de Europese Unie zich zonder problemen op ons grondgebied zouden vestigen. Daarenboven waren veel lidstaten wel voorzien van een soortgelijke regulering, waardoor de Belgische vastgoedmakelaar niet dezelfde kansen zou krijgen in een andere lidstaat. Ten tweede was de beroepsgroep bezorgd om zijn imago van ondeskundigheid. Een regulering moest zorgen voor het aanmeten van een deskundigheid en aldus de reputatie van het beroep opkrikken. Ten slotte wou men door middel van een regelgevend kader een bescherming bieden aan de consument en hen voorzien van een minimumkwaliteit aan dienstverlening van de vastgoedmakelaar. Een transactie in onroerend goed is vaak de meest ingrijpende financiële onderneming voor de consument. In dit opzicht is het belang van een kwalitatieve dienst zichtbaar. Onder meer de omvang van het financiële risico is een aanleiding tot bescherming

van consumenten tegen malafide praktijken en een lage dienstenkwaliteit. Regulering wordt door de economische literatuur naar voor geschoven als een oplossing voor het verzekeren van een minimumkwaliteit voor de consument en fungeert aldus als een verzekering waardoor het risico van de consument daalt.

In de parlementaire stukken is niets terug te vinden over de problemen die zich voordeden inzake consumentenbescherming. Uit gesprekken met vastgoedmakelaars en uit de rechtspraak komen voorbeelden van malafide praktijken bij de dienstverlening van de vastgoedmakelaar naar voor die het belang voor een consumentenbescherming aantonen. Voorbeelden zijn onder meer: het verduisteren van huurwaarborgen, het plaatsen van voorschotten van klanten voor de aankoop van een woning op eigen rekening⁴¹, het vervalsen van aankoopbeloftes en het plegen van een valsheid in geschriften. Terwijl hij verondersteld wordt enkel de belangen van de verkoper (opdrachtgever) te behartigen, handelt men soms ten voordele van bepaalde potentiële kopers die hiervoor de makelaar ten onrechte (dienen te) vergoeden. Zulke combines zijn steeds ten nadele van de verkopende partij vermits de verkoopprijs hierdoor bewust verlaagd wordt. Een ander voorbeeld handelt over het vermelden van twee prijzen. Vastgoedmakelaars geven soms informatie prijs over de voorkeuren van de opdrachtgever inzake de verkoopprijs om zo de woning sneller te kunnen verkopen. De vastgoedmakelaar heeft bijvoorbeeld kennis van de minimumprijs waartegen de opdrachtgever zijn/haar woning nog zou verkopen. Ook kunnen bijvoorbeeld risico's ontstaan door verhuring via een vastgoedmakelaar wanneer personen ter goeder trouw hun mandaat geven voor het verhuren van hun woning indien de potentiële huurders niet steeds voldoende gescreend worden door de vastgoedmakelaar. Dan lopen huiseigenaars immers het risico te maken te hebben met dubieuze huurders. Onderverhuur, over-bewoning, wanbetaling en woonoverlast zijn klassieke gevolgen. Zo komt het voor dat huurwoningen omgebouwd worden tot een cannabiskwekerij of afgeleefd door bewoning van een grote groep illegalen. Volgens de huurovereenkomst is vooralsnog de huurder aansprakelijk maar de woningeigenaar zal opdraaien voor de kosten indien de huurders niet te traceren zijn. De meeste verzekeringspolissen komen bovendien niet tussen in schade aangebracht door huurders indien er sprake is van illegale praktijken. Klanten lopen hierdoor een ernstig financieel risico wanneer de vastgoedmakelaar het hem verleende mandaat niet ernstig opneemt.

⁴¹ Dit dient verplicht gestort te worden op een derdenrekening (Art. 2 deontologische richtlijn betreffende de derdenrekening van de vastgoedmakelaar, aangehecht bij het reglement van plichtenleer, goedgekeurd bij KB van 27 september 2006).

6.4 Doelstelling

6.4.1 BELEIDSDOELSTELLINGEN

6.4.1.1 *Het beschermen van de consument*

De gevolgen voor de consument in geval van wanpraktijken door erkende of niet-erkende vastgoedmakelaars kunnen groot zijn. Met de regulering van het beroep wensen de wetgever en de beroepsgroep een minimumkwaliteit te bieden aan de consument van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar. De vastgoedmakelaar dient in complexe materies thuis te zijn zoals fiscaliteit, wetgeving, financiën, constructie, marketing, en dergelijke. De overheid veronderstelt dat een verplichte opleiding, waarin men wegwijs geraakt in deze vakgebieden, noodzakelijk is. Verder zien ze het nodig dat de vastgoedmakelaar over de nodige ervaring beschikt alvorens deze zich gaat vestigen en dat een permanente opleiding noodzakelijk is om te kunnen omgaan met een steeds veranderende en complexer wordende omgeving. Door middel van een erkenningsregeling wil men ten slotte een gewenst gedrag bekomen van de vastgoedmakelaar, of ongewenst gedrag voorkomen, dit aan de hand van een deontologische code.

De overheid gaat er vermoedelijk van uit dat een erkenning zorgt voor deskundige vastgoedmakelaars, wat zal leiden tot een kwaliteitsvolle dienstverlening en aldus tot een lager risico voor de consument. Men kan zich hierbij echter de vraag stellen of een kwalificatie altijd zal leiden tot een kwaliteitsvolle dienstverlening. In realiteit hangt de (potentiële) kwaliteit van de dienstverlening af van meerdere factoren dan alleen een voorafgaandelijke erkenning. Zo is de ingesteldheid van de vastgoedmakelaar voornamelijk van belang. Enkel indien deze gemotiveerd is om een kwalitatieve dienst aan te bieden aan zijn klant, leidt dit tot een gepaste dienstverlening.

6.4.1.2 *Het beschermen van de reputatie van de vastgoedmakelaar*

Uit vakliteratuur⁴², gesprekken met experts⁴³ en persartikels komt naar voor dat het imago van de vastgoedmakelaar vooral veel 'downs' kent. Met de regulering wenst vermoedelijk voornamelijk de beroepsgroep te zorgen voor een 'boost' in de reputatie van het beroep van vastgoedmakelaar.

⁴² Onder meer: Vastgoedflitsen en 6 Minutes Business (Vastgoed dialoog).

⁴³ De lijst van geraadpleegde experts kan worden teruggevonden in de bijlagen.

Het zou onjuist zijn om de doelstelling zelf niet in vraag te stellen. Is het de taak van de overheid om de reputatie van een beroep te verbeteren? Aan deze doelstelling en de aandacht die besteed wordt eraan, hangt een geur van rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsbeoefenaars. Zo wordt in de vakliteratuur de verdubbeling van het marktaandeel van de vastgoedmakelaar (in de markt van de bemiddeling in onroerend goed over de laatste twintig tot dertig jaar) toegewezen aan de groeiende professionalisering van de sector, de beroepserkenning met de opbouw en uitbouw van het BIV en de steeds betere opleiding en permanente vorming van vastgoedmakelaars. Het zou niet de doelstelling mogen zijn van een erkenningstelsel om bestaande beoefenaars aan meer marktaandeel te helpen, maar eerder om de consument te beschermen en zo verliezen voor de maatschappij, komende uit een vrije marktwerking, te beperken. Dit wil niet zeggen dat een goede reputatie niet belangrijk kan zijn. Het in eren houden van de reputatie van een beroep kan gerechtvaardigd worden in het licht van het verzekeren van een kwalitatieve dienstverlening. Een goede kwaliteit van dienstverlening van de vastgoedmakelaar kan niet in stand gehouden worden indien de klant geen positieve perceptie heeft over deze dienstverlening. Deze gedachtegang stemt overeen met het economische fenomeen van de adverse selectie. Indien de consument een laag beeld heeft, in kwaliteitstermen, van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar, gaat deze gemiddeld gezien minder willen betalen ervoor. Wil men werken aan het behoud van of een stijging in de kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar, kan men beginnen bij de reputatie van het beroep. In het licht van bovenstaande elementen heeft de consument baat bij een goede reputatie van het beroep maar het beschermen van de reputatie van een beroepsgroep, en zo ook de beroepsbeoefenaars zelf, zou geen doelstelling op zich mogen zijn.

6.4.2 NOODZAKELIJKHEIDSTOETS

Het noodzakelijkheidsbeginsel omvat de vraag of een regulering noodzakelijk is uit het standpunt voor het algemeen belang voor de maatschappij. Niet alleen zorgen nieuwe regels voor beperkingen in handelsvrijheden en concurrentie, het zorgt tevens voor een wildgroei van administratieve lasten, een toenemende complexiteit van de totaliteit aan regelgeving binnen een bepaald vakgebied, toenemende globale maatschappelijke kosten, gestegen nalevingskosten en dergelijke. Voor elke wetgeving moet daarom de noodzaak ervan achterhaald worden en moet men nagaan of alternatieve middelen niet zouden voldoen voor het bereiken van het gestelde doel. Hieronder volgt een toetsing van de regulering van de vastgoedmakelaar aan de noodzakelijkheidstest. Het evalueren van alternatieve middelen volgt later in deze analyse.

Uit de wetenschappelijke literatuur blijkt dat er een noodzaak kan zijn aan regulering van de professionele dienstverlening vanuit het standpunt van het algemeen belang indien er een

faling in de markt zou optreden. Ongereguleerde markten komen dan namelijk niet tot een efficiënte uitkomst, waardoor de welvaart daalt. Een falings van de markt vindt voornamelijk zijn oorzaak in vier verschijnselen: marktmacht, informatie-asymmetrie, externaliteiten en publieke goederen.

In de literatuurstudie werd reeds betoogd dat we bij markten voor professionele diensten niet moeten vrezen voor marktmacht als oorzaak van marktfaling omdat, in de afwezigheid van regulering, dergelijke markten gekarakteriseerd zijn door vele kleine en identieke producenten die op zichzelf niet in staat zijn om het prijsniveau op een beduidende manier te beïnvloeden en die min of meer homogene diensten leveren in hun respectievelijke markten. Wellicht komt marktmacht in de markt van de makelaardij niet voor in die mate dat het kan resulteren in een marktfaling. Er bevinden zich momenteel namelijk ongeveer 8.000 beoefenaars op de markt. Bovendien zal uit de vergelijking met het Nederlandse reguleringssysteem blijken dat de Belgische vastgoedmakelaar niet erg innovatief is, wat de aanbieders identiek maakt. In de makelaardij in België moeten we bijgevolg wellicht niet vrezen voor monopolievorming. Monopolistische situaties kunnen echter wel ontstaan indien men ten gevolge van bepaalde vereisten het aantal actieve professionele dienstverleners beperkt tot onder het niveau dan wanneer zulke vereisten niet zouden bestaan. Zoals blijkt uit voorgaande bevindingen, worden in België strenge eisen gesteld zowel aan het mogen voeren van de titel van vastgoedmakelaar als aan het mogen uitoefenen van de diensten die het beroep omvatten. Vastgoedmakelaars in België moeten geregistreerd zijn alvorens ze hun titel kunnen gebruiken en dienen hiervoor aan bepaalde voorwaarden inzake opleiding en training te voldoen. Het aantal actieve vastgoedmakelaars is om die reden lager dan wanneer er geen vereisten worden opgelegd.

Een marktfaling als gevolg van publieke goederen kan in beperkte mate optreden in de makelaardij. De specifieke kennis die een vastgoedmakelaar ter beschikking stelt bij het verstrekken van een dienst aan zijn klant is niet, of slechts in beperkte mate, bruikbaar voor andere consumenten wegens de unieke karakteristieken van het voorwerp van de dienstverlening, het onroerend goed. Echter, bepaalde aspecten van de dienstverlening kunnen door derden gebruikt worden. We denken bijvoorbeeld aan de prijsbepaling. De vastgoedmakelaar gebruikt zijn kennis om voor zijn opdrachtgever een schatting te maken van de verkoopwaarde van het onroerend goed. Achteraf kunnen derden op een eenvoudige manier aan deze informatie komen (internet, advertenties en dergelijke). Op die manier krijgen derden meer informatie inzake de marktcondities. Bijgevolg kunnen anderen niet volledig uitgesloten worden van de consumptie van de dienst van de vastgoedmakelaar.

Externaliteiten kunnen ook optreden bij de dienstverlening van de vastgoedmakelaar. Indien deze bijvoorbeeld zonder een gepaste screening een appartement verhuurt, kan de leefomgeving van anderen aangetast worden.

Bij het aanschouwen van de vastgoedsector zien we dat vooral informatie-asymmetrie optreedt als marktfalen. Ondanks de bijna onbeperkte informatiemogelijkheid via het internet, lijkt er een duidelijke informatiekloof te bestaan tussen de vastgoedmakelaar en zijn klanten. De makelaar is beter geïnformeerd dan zijn klant (overaanbod, verkoopmogelijkheden, prijsstelling, wettelijke verplichtingen, technologische kennis, en dergelijke). De activiteiten die komen kijken bij het kopen/verkopen en huren/verhuren van onroerende goederen zijn multidisciplinair en zodoende tevens complex. Vooral omwille van de technische en multidisciplinaire kennis, vereist voor het uitvoeren van de diensten die het beroep vastgoedmakelaar, kan niet als vanzelfsprekend worden aangenomen dat de gemiddelde klant over de juiste informatie en kennis beschikt om de kwaliteit van de verstrekte dienst te beoordelen. De kennis van consumenten over deze producten is dan ook over het algemeen niet zo groot waardoor veel van deze transacties op dit moment met behulp van een vastgoedmakelaar worden afgesloten. Met het toekennen van een opdracht aan een vastgoedmakelaar, kan de klant aldus economiseren op transactiekosten. Zelfs na de consumptie van de dienst is het voor de klant moeilijk om de kwaliteit te beoordelen. Het is bijvoorbeeld moeilijk te oordelen of de vastgoedmakelaar een correcte prijs vastgesteld heeft voor de verkoper, met andere woorden of deze hierbij gehandeld heeft uit het belang van de verkoper of uit eigenbelang. Zo kan het voorkomen dat de vastgoedmakelaar een lagere prijs vaststelt, waardoor deze minder moeite en tijd moet spenderen bij het zoeken naar een koper. Daarnaast kan de vastgoedmakelaar een te hoge prijs 'schatten' om een hogere commissie te bedingen of om onder dit voorwendsel de opdracht binnen te halen. De woning kan hierdoor langer op de markt blijven en bijgevolg zelfs afgeprijsd dienen te worden om terug onder de aandacht te brengen of verkoopbaar te maken. Het is voor een consument tevens moeilijk om de inspanningen van de vastgoedmakelaar in te schatten. Nochtans kan een trage verkoop of een lagere opbrengst dan vooropgesteld, kan het resultaat zijn van meerdere variabelen, zoals onder meer de marktomstandigheden, het onroerend goed zelf en dergelijke.

We mogen daarenboven aannemen dat de gemiddelde consument niet frequent een investering onderneemt op de vastgoedmarkt, waardoor deze zich niet kan beroepen op eerdere ervaringen. In dit opzicht kan de dienst van een makelaar als een vertrouwensgoed aanschouwd worden.

Op basis van het bovenstaande betoogt de wetenschappelijke literatuur dat zonder regulering geen efficiënte uitkomst bekomen zal worden in de makelaardij waardoor welvaart

zal dalen. Daarnaast resulteert uit informatie-asymmetrie mogelijk adverse selectie. Malafide vastgoedmakelaars zullen die wat een hoog kwalitatieve dienst aanbieden uit de markt drijven waardoor op de markt diensten van een lagere kwaliteit zullen overblijven. Dit zet zich verder tot uiteindelijk de markt vernietigd wordt. Immers, consumenten en aanbieders gaan door een ongelijke informatie selecteren op de prijs en niet, omdat dit niet gesignaleerd kan worden, op de kwaliteit van de dienstverlening. De vastgoedmakelaar die de tijd en kosten investeert voor het perfect matchen van kopers/verkopers, huurders/verhuurders of voor een grondige analyse te doen om de juiste informatie te kunnen voorschotelen aan zijn klanten, ziet zijn investering niet renderen indien anderen minder moeite doen voor eenzelfde prijs. Indien de kwaliteit van de dienst van de vastgoedmakelaar in dat geval niet gesignaleerd kan worden, gaat de stimulans van de 'goede' makelaar dalen om een kwalitatieve dienst te leveren voor dezelfde prijs als een minder goede vastgoedmakelaar. De kwaliteitsdaling resulteert in welvaartsverliezen voor de maatschappij. Bovendien kan de relatie tussen de eigenaar van een huis en de vastgoedmakelaar aanschouwd worden als een zogenaamde principaal – agent relatie (Arnold, 1992). De agent (vastgoedmakelaar) moet hierbij de belangen van de principaal (eigenaar onroerend goed) zo goed mogelijk behartigen. In de literatuur werd reeds beschreven dat de aanwezigheid van een informatiekloof vooral in dergelijke relaties voor problemen zorgt en dat het de omvang van de welvaartsverliezen vergroot.

Het bestaan van een reglementering van het beroep vastgoedmakelaar lijkt vanuit deze perspectieven de noodzakelijkheidstoets te doorstaan. Informatie-asymmetrie zal daarom volgens de theorie van het algemeen belang een geldige rechtvaardiging geven voor een regulerende tussenkomst.

6.5 Opties

6.5.1 INLEIDING

In deze sectie zullen de mogelijke opties voor het reguleren van de makelaardij worden besproken. We baseren ons hierbij op de wetenschappelijke literatuur.

De opties die besproken worden zijn informatie-corrigerende maatregelen, aansprakelijkheidsregels en ex-post regulering, certificering en licentiëring, zelfregulering en ten slotte het huidige reguleringssysteem. De inhoudelijke aspecten van deze maatregelen werden reeds besproken in de literatuurstudie en worden indien nodig kort aangehaald.

6.5.2 OPTIE 1: INFORMATIE-CORRIGERENDE MAATREGELEN

De informatie-asymmetrie tussen de vastgoedmakelaar en de opdrachtgever kan adverse selectie veroorzaken. De kwaliteit van de dienstverlening zal hierdoor lager zijn dan het sociaal efficiënte niveau. Verschillende instrumenten kunnen gebruikt worden om alsnog een toereikend niveau van kwaliteit te bekomen. De verplichte voorziening van informatie en het verbod op misleidende publiciteit kan informatie verschaffen over de kwaliteit van professionele diensten. Eerder dan een controle van de inhoud en omvang van de informatie die vastgoedmakelaars verstrekken, lijkt in het geval van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar voornamelijk een 'mandatory disclosure of information' zinvol. Deze informatieplicht zou dan gericht moeten worden op het signaleren van het kwaliteitsniveau van de desbetreffende vastgoedmakelaar naar de markt. De wetgever kan bijvoorbeeld de vastgoedmakelaar een plicht opleggen om informatie omtrent zijn/haar behaalde diploma's, kennisdomeinen en ervaring vrij te geven. Men moet echter proberen te vermijden dat enkel een plicht tot het vrijgeven van gehanteerde tarieven opgelegd wordt. In de literatuurstudie werd namelijk aangetoond dat een verplichting tot het vrijgeven van informatie over de prijs, zonder de combinatie met het verplicht vrijgeven van informatie over de kwaliteit van de dienst, kan leiden tot een daling in de kwaliteit van de dienst.

Het voordeel van deze reguleringsvorm is de vrije keuze voor de consument inzake de prijs-kwaliteitcombinatie. De voorkeuren inzake prijs en kwaliteit zijn namelijk verschillend van consument tot consument. Het is echter de vraag of de gemiddelde consument in staat is deze informatie te vertalen naar de kwaliteit die waarschijnlijk aan hem/haar geleverd zal worden. De keuzevrijheid kan een voordeel leveren aan de consument maar het legt eveneens een transactiekost op. De consument kan in deze zoektocht immers veel tijd en inspanningen investeren (Gallick en Sisk, 1987; Toner, 1992; in Spiller, 2010). Echter, de consument kan het wenselijk achten deze kosten te maken om zo vrij te zien in het maken van een keuze tussen de prijs en de kwaliteit van de dienstverlening. In het geval van een beperking in keuze zal een Pareto-verbetering niet gehaald worden, omdat er altijd consumenten zullen zijn die diensten van een lage kwaliteit verkiezen tegen een lagere prijs (Schoenmaekers, 2010). Het bestaan van producten van een lage kwaliteit is bovendien geen probleem volgens Saphiro (1986) indien er vraag naar is en indien ze geen negatieve externaliteiten met zich meebrengen.

De hierboven geschetste transactiekosten kunnen in principe worden toegeschreven aan het ontbreken van een gelijk niveau van informatie in de makelaardij. Het is immers niet altijd duidelijk welke vastgoedmakelaar welke kwaliteit kan verlenen en welke prijzen hanteert. Dit wordt bevestigd door een Nederlandse studie, waaruit blijkt dat ruim 40% van de consumenten van mening is dat er niet voldoende informatie beschikbaar is om

vastgoedmakelaars met elkaar te vergelijken (NMa, 2011). Volgens de wetenschappelijke literatuur zorgt een dergelijke onduidelijkheid eerder voor een stijging van de transactiekosten in plaats van de daling die men beoogt bij het reguleren van een professie.

Bovendien blijft kwaliteitsonzekerheid bestaan wanneer men over de nodige kennis en ervaring beschikt omdat de geleverde kwaliteit vaak afhankelijk is van de ingesteldheid van de vastgoedmakelaar. Een regelgeving die ervoor kan zorgen dat het gewenste gedrag bekomen wordt of ongewenst gedrag vermeden, zal eerder wenselijk zijn in het geval van de vastgoedmakelaar. In dit licht lijkt een plicht tot informatieverstrekking voor de vastgoedmakelaars naar zijn (potentiële) klanten over de mogelijke schadelijke gevolgen of risico's van de activiteit of van zijn/haar tevens minder toepasselijk. Bovendien zal de informatiekloof tussen een vastgoedmakelaar en zijn/haar klant wellicht nooit helemaal gedicht kunnen worden.

6.5.3 OPTIE 2: KWALITEITSSTANDAARDEN, AANSPRAKELIJKHEIDSREGELS EN EX-POST REGULERING

De wetgever kan opteren voor het opleggen van minimum kwaliteitsstandaarden die behaald moeten worden vooraleer professionele dienstverleners hun diensten mogen aanbieden. Indien deze diensten niet voldoen aan de opgelegde standaard, worden deze dienstverleners uitgesloten van de markt.

Aansprakelijkheidsregulering voorziet in het stimuleren van vastgoedmakelaars om een gepast gedrag te vertonen. Hieruit volgt dat het aansprakelijkheidsrecht in de eerste instantie niet gezien wordt als een systeem om slachtoffers te compenseren in geval van schade, maar eerder als een manier om vastgoedmakelaars ervan te weerhouden om schade te veroorzaken. Aansprakelijkheidsregulering hoort onder ex-post regulering in die zin dat beroepsbeoefenaars in het geval van schadelijk gedrag aansprakelijk gesteld kunnen worden. De aansprakelijkheidsregulering werkt in de vorm van privaatrechtelijke stimuleringsregels. Het zou moeten zorgen voor een stimulans voor de vastgoedmakelaar om zich aan bepaalde standaarden te houden en aldus een straf te ontlopen. In het geval van de vastgoedmakelaar zou men bijvoorbeeld aan kwaliteitsregulering kunnen doen door minimumkwaliteitsstandaarden te definiëren. Hierbij is het echter ten eerste de vraag waaraan deze moeten voldoen. Een architect kan men bijvoorbeeld standaarden voor design en veiligheid opleggen maar bij het bemiddelen en het beheer in onroerend goed is dit niet zo eenduidig. Ten tweede kan men de vraag stellen wie de verantwoordelijkheid moet dragen deze standaarden te definiëren. De regelgevende instantie belast hiermee moet over meer kennis beschikken over optimale veiligheidsstandaarden dan de partijen in de marktomgeving. In alle waarschijnlijkheid zullen dan de regels in samenspraak met

beroepsorganisaties opgesteld, wat bijgevolg ruimte laat voor het lobbyen van deze beroepsgroepen om hun eigen ideeën over het kwaliteitsniveau door te duwen. Met het oogmerk de concurrentie te beperken kunnen belangengroepen lobbyen voor reglementeringen die noodzakelijk zijn voor het verzekeren van een kwalitatieve dienstverlening.

Idealiter zorgt de privaatrechtelijke stimuleringsregelgeving voor het voorkomen van schadelijk gedrag. Hiervoor moet echter de stimulans groot genoeg zijn en de potentiële straf dus voldoende ernstig. Bovendien moet de concrete schade, voor het optimaal werken van aansprakelijkheidsregulering, te bepalen zijn.

Aansprakelijkheidsregels worden dikwijls ook gezien als een minderwaardig substituut voor regulering, omdat consumenten niet over de juiste informatie beschikken om te beoordelen of ze al dan niet slachtoffer zijn van wanprestaties, nalatige praktijken of roekeloos gedrag. Ten slotte kan dit systeem falen in het behalen van efficiënte risicodeling aangezien het terug bekomen van de situatie voor de wanpraktijken onmogelijk kan zijn.

Verder kunnen we opmerken dat het wellicht niet altijd duidelijk is voor de opdrachtgever van de vastgoedmakelaar dat deze het slachtoffer is van wanprestaties, nalatige praktijken of roekeloos gedrag uitgaande van de vastgoedmakelaar. De dienst van de vastgoedmakelaar is namelijk een vertrouwensgoed. Hierdoor kan de vastgoedmakelaar het gevoel hebben dat zijn acties onopgemerkt zullen blijven en zal hij minder snel weerhouden worden dergelijke acties te ondernemen. Bovendien blijkt uit literatuur dat klanten niet snel geneigd zijn om gerechtelijke acties te ondernemen. De kosten verbonden hieraan kunnen hoger zijn dan de kosten opgelopen ten gevolge van een slechte dienstverlening. Bovendien hangt de uitkomst van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar af van meerdere factoren, zoals bijvoorbeeld de economische conjunctuur. Problemen met aansprakelijkheidsregulering is dat er een gebrek kan zijn aan bewijs of dat de schade zo klein is dat elk individu niet de moeite neemt om actie te ondernemen.

Uit de literatuurstudie bleek tevens dat steeds meer auteurs te vinden zijn voor het afschaffen van toetredingsdrempels en te zorgen voor gepaste aansprakelijkheidsregulering. Ze opteren aldus voor een ex-post regulering voor de professionele dienstverlening. Concurrentie tussen dienstverleners zal volgens hen zorgen voor kwaliteitssignalen en bijgevolg het uitdrijven van onbekwamen. Echter, uit een studie naar de concurrentie in de makelaardij uitgevoerd door de Nederlandse mededingingsautoriteit in 2012, bleek dat in Nederland, waar een vrije marktwerking met certificeringsregels heerst, 40% van de consumenten het niet mogelijk acht de vastgoedmakelaars te vergelijken inzake de kwaliteit van de dienstverlening. Dit geeft een indicatie dat het een moeilijke opdracht is voor de

vastgoedmakelaar om de kwaliteit te signaleren. Hierdoor bestaat het gevaar dat de consument zich gaat baseren op de prijs in plaats van de kwaliteit van de dienstverlening, waaruit adverse selectie kan ontstaan.

De wetenschappelijke literatuur omtrent regulering van professionele diensten betoogt dat wanneer de mogelijke schade van de gevolgen van de aankoop van een goed of dienst hoog kan zijn, aansprakelijkheidsregels niet voldoende bescherming zullen bieden. In dat geval is er wellicht een verder reikend instrument nodig. De omvang van de geldelijke transactie die het voorwerp uitmaakt van de diensten van de vastgoedmakelaar kan ernstige risico's creëren voor de consument wanneer deze een beroep doet op een vastgoedmakelaar. Hieruit volgt dat men beter voorkomt dan geneest. Hieruit. Om te voorkomen moet de stimulans groot genoeg zijn of moet men opteren voor ex-ante regulering.

6.5.4 OPTIE 3: CERTIFICERING EN LICENTIËRING

Met deze reguleringsvormen wordt een poging gedaan om de kwaliteit te signaleren naar de markt. Certificaten en licenties kunnen uitgegeven worden als gereserveerde rechten om bepaalde diensten te leveren. Enkel diegenen met een gepaste kwalificatie kunnen dan bepaalde taken uitoefenen. Door middel van licenties of certificaten kan de welvaart van de consumenten vergroot worden omdat ze voor een gepaste kwaliteit aan dienstverlening kunnen zorgen.

Certificering heeft als voordeel dat de consument vrij is in de keuze tussen prijs en kwaliteit en dat de concurrentie tussen de vastgoedmakelaars toeneemt⁴⁴. Met deze reguleringsvorm heeft de consument een keuzevrijheid inzake de prijs en de kwaliteit van de vastgoedmakelaar.

Aangezien bepaalde wanprestaties van vastgoedmakelaars moeilijk opgemerkt kunnen worden door de opdrachtgever zijn aansprakelijkheidsregels of certificeringsregels wellicht niet voldoende. Men kan dan opteren voor een afbakening van de markt waarbij de handhaving uitgevoerd wordt door een onafhankelijke organisatie. Door de onbekwamen op voorhand te weerhouden de markt te betreden, kan men een bepaalde minimum kwaliteit van de dienstverlening bekomen en daalt bijgevolg het risico voor de consument. Op deze manier zou de adverse selectie kunnen worden opgelost of voorkomen. Echter, in het bezit zijn van bepaalde opleidingsvereisten is geen garantie dat nalatige praktijken niet ondernomen zullen worden. Bovendien moet de onafhankelijke organisatie over voldoende

⁴⁴ De voordelen van concurrentie worden verder besproken in de vergelijking tussen het Nederlands en Belgisch reguleringssysteem.

kennis beschikken inzake de kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar en mag deze niet gevoelig zijn voor druk uitgeoefend door de beroepsgroep. De beroepsgroep kan namelijk lobbyen voor het bekomen van bepaalde standaarden.

Uit de literatuurstudie kwam naar voor dat er aan drie voorwaarden voldaan moet worden alvorens een systeem van certificering of licentiëring de welvaart van de consument zal vergroten. Ten eerste moet er een positieve relatie bestaan tussen menselijk kapitaal en een hoge kwaliteit aan dienstverlening. Bij de vastgoedmakelaar zal voldoende kennis inzake de makelaardij er voor zorgen dat deze zijn/haar klant op een kwalitatieve manier kan helpen, ten opzichte van een minder onderricht of ervaren persoon. Echter, een hoge kwaliteit aan dienstverlening is afhankelijk van meerdere factoren. Kennis is een eerste vereiste maar zoals eerder aangehaald, is de ingesteldheid van de beoefenaar een tweede belangrijke factor. Het beschikken over bepaalde kwalificaties is niet noodzakelijk gecorreleerd met de motivatie een correcte dienstverlening te leveren. In dit opzicht kan licentiëring als reguleringsvorm een gebrek vertonen inzake stimulering. Ten tweede moet een hoge kwaliteit ook als belangrijk ervaren worden door de consument zelf, er moet met andere woorden vraag naar zijn. Vermits enkel bij licentiëring de markt afgesloten wordt, lijkt deze voorwaarde voornamelijk van belang bij deze reguleringsvorm. De consument heeft hier namelijk geen keuze in een kwaliteit lager dan de beoogde minimumkwaliteit en wil misschien niet betalen voor deze minimumkwaliteit. Ten derde moet de vastgoedmakelaar de mogelijkheid hebben om over tijd een goede reputatie op te bouwen. Deze voorwaarde lijkt belangrijk en tevens mogelijk in het geval van de vastgoedmakelaar. Uit een Nederlandse studie in opdracht van de Nederlandse mededingingsautoriteit blijkt bovendien dat de reputatie van de vastgoedmakelaar een belangrijke factor is bij de keuze van de klant in een vastgoedmakelaar voor het bemiddelen in de verkoop of aankoop van een woning (NMa, 2011).

Volgens de wetenschappelijke literatuur valt licentiëring te verkiezen boven certificering indien de gemiddelde consument risico-avers is. Gezien de omvang van de geldelijke transactie en de frequentie waarmee de gemiddelde consument dienst doet op de vastgoedmakelaar, kunnen we aannemen dat de gemiddelde consument van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar risico-avers is. In dat geval valt licentiëring te verkiezen boven certificering omdat de gevolgen van het falen in de prestatie van de vastgoedmakelaar schadelijk kunnen zijn.

Tevens speelt het lobby-effect een rol in dit systeem. De beroepsgroep kan ervoor zorgen dat de eisen verbonden aan het bekomen van een certificaat of licentie dermate hoog geplaatst worden dat het moeilijker zal worden de markt te betreden.

6.5.5 OPTIE 4: ZELFREGULERING

Zelfregulering is de meest tussenkomende maatregel voor een markt. Alle macht inzake het bepalen van de regels van toetreding en uitvoering wordt hier overgeheveld aan de beroepsorganisatie. Dergelijke professionele autonomie heeft als voordeel dat een sterke professionele associatie wordt gestimuleerd en dat het zorgt voor een flexibiliteit inzake het veranderen van professionele regels naar veranderde noden, wat belangrijk is in dynamische markten. Verder kan zelfregulering voor winsten inzake efficiëntie zorgen. Aangezien de professe zelf instaat voor het opstellen en afdwingen van standaarden, kunnen de 'monitoring' kosten en nalevingskosten dalen. Deze kosten kunnen eveneens dalen doordat de professe in het geval van zelfregulering zelf instaat voor deze kosten en niet de overheid, waardoor ze de kosten gaan proberen minimaliseren. Echter, de mogelijkheid bestaat dat dergelijke kosten geëxternaliseerd kunnen worden en vertaald in de vorm van hogere prijzen, zodat de consument deze uiteindelijk betaalt.

In het standpunt van het particuliere belang, kan het ontbreken van controle door het geven van een dergelijke *wildcard* aan de beroepsorganisatie rente-zoekend gedrag in de hand helpen. De concurrentie kan worden beperkt door het opleggen van hoge standaarden, zonder de zekerheid van een kwalitatieve dienst en vergroting van de welvaart van de consument. Hierin schuilt het gevaar dat de sociale welvaart daalt en er een herverdeling plaatsvindt van de welvaart van consumenten naar de vastgoedmakelaars. Verder bestaat het gevaar dat de professe er juist voor zal zorgen dat informatie weerhouden wordt van de klant zodat ze diensten kunnen opdringen die ze eigenlijk niet nodig hebben. In dit opzicht zal zelfregulering het probleem van informatie-asymmetrie niet oplossen.

Aangezien professionele dienstverlenende beroepen gereguleerd worden om een daling in de welvaart, komende uit een marktfalen, te voorkomen, is een zelfregulering enkel wenselijk als de daling van de welvaart door het marktfalen groter is dan de daling in welvaart als gevolg van een potentieel rente-zoekend gedrag. Het beschermen van de consument moet in andere woorden opwegen tegen de gevolgen van een daling in concurrentie.

6.5.6 OPTIE 5: HET BESTAANDE VERGUNNINGSYSTEEM

De regulering van het beroep vastgoedmakelaar in België is een mix tussen zelf- en overheidsregulering, met name een geconditioneerde zelfregulering.

Dit systeem haalt voordelen uit de systemen van overheids- en zelfregulering. Ten eerste kan rente-zoekend gedrag in de hand gehouden worden aangezien de overheid toezicht houdt. Ten tweede kan men een beroep doen op de beroepsgroep voor het opstellen van

gepaste kwaliteitsstandaarden en de naleving ervan te verzekeren. De professe wordt in dit systeem sterk betrokken, wat de effectiviteit en prestatie ten goede zou moeten komen. Echter, indien de beroepsgroep een krachtige drukkingsgroep is, kunnen ze door middel van te lobbyen de gewenste standaarden bekomen. We leiden later in deze analyse af of dit het geval is in de makelaardij.

In theorie kan de gedragscode een voordeel zijn omdat het sturen van gedrag nalatige praktijken uitgaande van de vastgoedmakelaar zou kunnen voorkomen. Het is mogelijk dat men hierdoor een kwaliteitsverbetering bekomt. Echter, aangezien bepaalde nalatige praktijken moeilijk op te sporen en te bewijzen zijn, zal dit probleem wellicht blijven bestaan en niet opgelost worden door het gedrag te sturen. Bovendien blijkt uit de wetenschappelijke literatuur dat men allesbehalve overtuigd is over de bijdrage van een deontologie aan de kwaliteit van de dienstverlening.

Een geconditioneerde zelfregulering bezit, als gevolg van de overheidsinterventie, over een nadeel inzake de flexibiliteit van aanpassing van de regelgeving. Bij het afleiden van het ontstaan van het statuut van de vastgoedmakelaar kwamen voorbeelden van dit probleem tot uiting. Zo wordt er al jaren gestreefd naar een aanpassing van de lijst van diploma's die toegang bieden tot het beroep. Deze is namelijk niet actueel en niet functioneel.

Een volgend nadeel van het huidig reguleringssysteem is het verplichte lidmaatschap bij het BIV. Hierdoor kan namelijk de concurrentie en het innovatievermogen van de makelaardij beperkt worden. Indien lidmaatschap niet verplicht is, zouden professionele associaties hard moeten werken om hun leden en hun klanten te houden, en zouden daardoor gestimuleerd zijn om een hoge kwaliteit aan te houden (Schoenmaekers, 2010). Bovendien kan men zonder een verplicht lidmaatschap bij één organisatie toch een minimumkwaliteit in de markt bekomen. Zo kunnen er minimumstandaarden opgelegd worden aan de verschillende beroepsorganisaties. Echter, dit werkt mogelijk een overkwalificatie in de hand.

Ondanks het gebruik van regulering of andere instrumenten, kan schade nog steeds voorkomen. De vastgoedmakelaar in België heeft een verplichting tot het nemen van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Dit werd volgens het BIV ingevoerd om de rechtszekerheid van de klant te verzekeren. Het afsluiten van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering wordt volgens Schoenmaekers (2010) vaak naar voor gebracht als een middel om onschuldige slachtoffers te beschermen. Daarnaast kan tevens het nut van de vastgoedmakelaar zelf worden vergroot door een dergelijke verzekering, indien deze risico avers is. Echter, het verplichten van een dergelijke verzekering kan inefficiënt zijn indien personen hier geen nood aan hebben, zoals bijvoorbeeld grote,

welvarende vastgoedkantoren. In dit opzicht kan een algemene verzekeringsverplichting sociale verliezen creëren, aangezien partijen verschillende gedragingen hebben ten opzichte van risico en dus verschillende noden. Hieruit volgt dat het dwingen van het afsluiten van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering in het algemeen niet baat voor de welvaart. Desondanks kan een verplichting zinvol zijn in bepaalde gevallen. Om te beginnen wanneer het moeilijk is om het risico waaraan ze blootgesteld staan correct in te schatten. Dit is zeker het geval voor de consument van een makelaarsdienst. Vanuit dit perspectief kan een verplichting dienen voor een bescherming van de consument indien deze de mogelijke schade onderschat. Vervolgens kan een verplichting gerechtvaardigd worden als de omvang van de schade groter is dan de welvaart van de schadeberokkenaar, zodat de klant alsnog gecompenseerd kan worden via de verzekering. Naast een verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering, zorgt de huidige reguleringsvorm tevens voor andere financiële waarborgen voor de klant in de vorm van een verplichte borgstelling. Indien het vermogen van de vastgoedmakelaar ontoereikend blijkt te zijn, zorgt de borgstelling ervoor dat de klant voor de geleden schade alsnog gecompenseerd kan worden. Vanuit dit perspectief kan een borgstelling de nadelen van een gebrek aan verplichting bij het afnemen van een verzekering goedmaken.

Verder zorgt de verplichting inzake de derdenrekening voor een middel tegen het ongewenst omgaan van de vastgoedmakelaar met de gelden die aan hem ter beschikking worden gesteld door een klant maar die niet voor de rekening van de vastgoedmakelaar zijn.

Ten slotte biedt het KB van 12 januari 2007 inzake het gebruik van bepaalde bedingen in de bemiddelingsovereenkomsten van vastgoedmakelaars voor de invulling van gebreken die bestonden in het reguleringsstelsel vóór 2007. Hiermee wordt om te beginnen gezorgd voor een invulling van de verantwoordelijkheden van beide partijen ex-ante, zoals onder meer het tarief en de duur van de exclusiviteit, zodat er achteraf geen (of minder) onduidelijkheid heerst in het geval van een betwisting. Verder voorziet deze wetgeving in een verplichting tot informatie. Zo moet er voorafgaandelijk in de overeenkomst tussen een vastgoedmakelaar en zijn/haar klant vermeld worden op welke manier de informatiestroom naar de kant gevoerd wordt. Daarnaast moet deze meldingsplicht minstens gebeuren op maandelijkse basis. Met deze regelgeving tracht de wetgever de informatiekloof voor een stuk te verkleinen. Het was/is namelijk een vaak voorkomend probleem dat informatie over de inspanningen van de vastgoedmakelaar voor het bemiddelen in het onroerend goed niet transparant was.

6.5.7 CONCLUSIE

Uit bovenstaande bespreking lijkt op het eerste zicht een ex-ante regulering te verkiezen voor de makelaardij. Aangezien de mogelijke financiële gevolgen voor de klant groot kunnen zijn in geval van een gebrek aan gepaste dienstverlening, lijken aansprakelijkheidsregels op zich niet voldoende om de consument te beschermen. Bovendien nemen we aan dat de gemiddelde klant van een vastgoedmakelaar risico-avers is, waardoor certificering wellicht niet van toepassing is. Het reguleren van toetreding ex-ante zou volgens Fletcher (2004) tot een stijging in dienstenkwaliteit kunnen leiden vermits hierdoor het risico daalt dat diensten van een lage kwaliteit gaan aangeboden worden en omdat de intentie van de vastgoedmakelaars om hun klanten te misleiden zou dalen. Een ex-ante regulering houdt echter ook grote nadelen in. Om te beginnen kan de concurrentie ernstig beperkt worden indien de standaarden te hoog gezet worden. Vervolgens brengt deze reguleringsvorm veel kosten met zich mee en ten slotte heeft de consument een beperkte keuzevrijheid. De keuzevrijheid in het vinden van een goedkopere of kwalitatievere makelaar zou een voordeel kunnen leveren voor de consument maar het legt eveneens een transactiekost op in de tijd en moeite die moet worden gependend om deze zoektocht te ondernemen. Echter, de consument kan het wenselijk achten deze kosten te maken om zo zelf een keuze te kunnen maken tussen prijs en kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar. Men zou met andere woorden zelf moeten kunnen beslissen over de kwaliteit. Bovendien stelde Saphiro (1986) dat diensten van slechte kwaliteit geen probleem zouden mogen vormen indien daar vraag naar is. Men kan dit veronderstellen aangezien er altijd consumenten zullen zijn die liever diensten van een lage kwaliteit gekocht hadden tegen een lagere prijs (Schoenmaekers, 2010). Men zou een afweging moeten maken tussen de voor- en nadelen van een ex-ante regulering. Gelet op het gewicht van deze nadelen en de empirische onderzoeken inzake de nadelen en mogelijke overbodigheid van een zelfregulering is een volledige afbakening van de makelaardij wellicht niet gewenst of niet noodzakelijk. Vanuit deze perspectieven zou men kunnen opteren voor een titelbescherming zonder de combinatie met een monopoliebescherming. Deze reguleringsvorm bezit de mogelijkheid om een trade-off te bieden tussen de voor- en nadelen van ex-ante regulering. Op deze manier kan de risico-averse consument om te beginnen in theorie toch zeker zijn van een bepaald kwaliteitsniveau van dienstverlening door beroep te doen op een vastgoedmakelaar in plaats van op een 'bemiddelaar'. Vervolgens is de keuzevrijheid van de consument niet beperkt, wat de welvaart van de consument kan vergroten. Concurrentiebeperkende effecten kunnen gelimiteerd worden omdat iedereen bemiddelaar kan worden onder dit systeem. De erkende vastgoedmakelaars zullen dan wellicht gemotiveerd worden zich te onderscheiden door middel van een kwalitatieve dienstverlening. Aan de andere kant kunnen de bemiddelaars zich gestimuleerd voelen zich te bewijzen. De standaarden om een titelbescherming te bekomen zouden wel evenredig moeten zijn met het marktfalen. Verder kan men

concurrentiebeperkende effecten tussen vastgoedmakelaars vermijden door lidmaatschap bij één enkele beroepsorganisatie uit te sluiten. Indien lidmaatschap niet verplicht is zouden professionele associaties hard moeten werken om hun leden te houden en hun klanten, en zouden daarvoor gestimuleerd zijn om een hoge kwaliteit aan te houden. In al het voorgaande is het essentieel dat men voor voldoende transparantie kan zorgen inzake de kwaliteit van de verschillende aanbieders opdat de consument zijn keuze correct kan maken.

Aansprakelijkheidsregulering in combinatie met een titelbescherming lijkt een zinvolle combinatie. Er is namelijk ten eerste niet noodzakelijk een correlatie tussen toetredingsvereisten en een hoog kwaliteitsniveau. Ten tweede zorgt dit voor een stimulans voor bemiddelaars om nalatige praktijken te vermijden.

Aangezien schadelijk gedrag van beroepsbeoefenaars nooit helemaal voorkomen kan men opteren voor een beroepsaansprakelijkheidsverzekering in aanvulling. Dit kan voor een zekerheid zorgen voor risico-averse consumenten. Het is echter moeilijk te bepalen of deze verplicht moet worden gesteld of niet. Wanpraktijken uitgaande van vastgoedmakelaars kunnen schadelijke (financiële) gevolgen hebben voor de klant maar de gemiddelde omvang van de schadegevallen is ons niet bekend. Een beroepsaansprakelijkheidsverzekering in combinatie met een borgstelling kan een oplossing bieden voor de trade-off tussen de voordelen en de kosten voor zowel vastgoedmakelaars als hun klanten. Op deze manier leggen de vastgoedmakelaars ex-ante zich er op toe om te zorgen voor een compensatie in geval er zich schade voordoet.

6.6 Effectiviteit van de beoogde doelstellingen

6.6.1 INLEIDING

Normaliter worden in een DIT de kosten en baten per optie besproken. Op basis hiervan doet men vervolgens een uitspraak over de evenredigheid van de opties. Het betreft aldus een efficiëntievraagstuk met de concrete vraag of er al dan niet andere opties bestaan dan het bestaande vergunningsstelsel die dezelfde doelen bereiken aan lagere kosten en bijgevolg meer evenredig zijn.

Aangezien het berekenen van de kosten en baten op een kwantitatieve manier buiten de reikwijdte valt van het onderzoeksopzet, kiezen we ervoor om van de traditionele indeling van een DIT af te wijken. In dit onderdeel gaan we in de plaats een blik werpen op het al dan niet effectief zijn van de huidige reguleringsvorm. Doch wordt het efficiëntievraagstuk niet van de kaart geveegd, dit volgt verder in deze analyse.

Toegepast op dit onderzoek wordt *sensu lato* onder effectiviteit de doelbereiking van de reglementering van de vastgoedmakelaar verstaan. *Hebben de door de regelgeving aangewezen middelen de beoogde doelstelling verwezenlijkt?*

Uit voorgaand onderzoek blijkt dat die beoogde doelstellingen zijn: a) het beschermen van de consument, b) het beschermen van de reputatie van het beroep en zo ook de vastgoedmakelaar zelf en c) het beschermen van de nationale markt tegen onbekwame vastgoedmakelaars uit andere lidstaten.

Laatstgenoemde doelstelling laten we in deze masterproef buiten beschouwing aangezien de nadruk gelegd wordt op de vastgoedmakelaar met Belgische nationaliteit. De effectiviteit van de eerste twee doelstellingen wordt achtereenvolgens besproken. In het karige wetenschappelijke onderzoek naar de vastgoedmakelaar wordt de kwaliteit van de dienstverlening beoordeeld op basis van de klachten over vastgoedmakelaars die neergelegd worden bij beroepsorganisaties (zie bijvoorbeeld Johnson en Loucks (1986), Shilling en Sirmans (1988) en Powell en Vorotnikov (2010)). We kiezen voor het bepalen van de effectiviteit voor dezelfde methode. We baseren ons voornamelijk op gegevens inzake de klachten en inbreuken van erkende en niet-erkende vastgoedmakelaars. Daarnaast baseren we ons op gesprekken met vastgoedmakelaars, op reportages en op persberichten.

Om meer inzicht te krijgen inzake de mogelijkheid van de regulering om de kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar te beïnvloeden, ondernemen we eerst een bespreking van de bestaande onderzoeken naar de effecten van de regulering in de makelaardij.

6.6.2 EERDER ONDERZOEK NAAR DE REGULERING IN DE MAKELAARDIJ

In het verleden werd er een beperkt aantal pogingen ondernomen om het effect van de regulering in de makelaardij te onderzoeken. In deze studies werd telkens de hypothese getest of restrictieve regulering het aantal vastgoedmakelaars per inwoner doet dalen, de inkomsten van de vastgoedmakelaars doet stijgen en of het een effect heeft op de kwaliteit van de dienstverlening. Per studie worden de bevindingen besproken.

Carrol en Gaston (1981) kwamen in hun empirische studie om te beginnen tot de bevinding dat restrictieve regulering het aantal vastgoedmakelaars doet dalen. Vervolgens bleek een lager aantal beoefenaars per capita de kwaliteit van de dienstverlening te doen dalen. Bijgevolg heeft volgens het onderzoek van Carrol en Gaston (1981) een regulering in de makelaardij tot gevolg dat de kwaliteit van de dienstverlening daalt. Ze verklaren deze

bevinding door het feit dat restrictieve regulering de prijzen doet stijgen, wat bijgevolg ervoor zorgt dat meer mensen de diensten zelf gaan uitvoeren of hun consumptie van de dienst laten afnemen. Echter, men kan zich vragen stellen bij de toegepaste methode van deze auteurs. Voor het meten van de kwaliteit van de dienstverlening van de makelaar gebruiken ze namelijk als variabele de tijd dat een huis op de markt staat vooraleer het verkocht of verhuurd wordt. Johnson en Loucks (1986) zijn het evenmin eens met deze toegepaste methodologie. Volgens hen is de gebruikte variabele van veel meer factoren afhankelijk die niet gerelateerd zijn aan de kwaliteit van de dienstverlening, bijvoorbeeld de economische conjunctuur. Johnson en Loucks (1986) gebruiken in hun model het aantal klachten tegen erkende vastgoedmakelaars, neergelegd bij de beroepsorganisaties. Zij vinden ten eerste een zwak bewijs dat strikte standaarden het aantal vastgoedmakelaars op de markt doet dalen. Verder vinden ze geen bewijs dat minder vastgoedmakelaars het inkomen van de zittende beroepsbeoefenaars zou doen stijgen. Ze erkennen echter dat hun data van inkomens van gebrekkige kwaliteit is aangezien ze over geen tijdserie data beschikken. Bovendien bevat hun data van inkomens van vastgoedmakelaars ook andere financiële professies. Hun conclusie omtrent de dienstenkwaliteit bestaat uit een stijging in kwaliteit als gevolg van regulering. Het aantal klachten zou namelijk dalen. Shilling en Sirmans (1988) komen tot dezelfde conclusie inzake de kwaliteit van de dienstverlening bij een kleiner aantal vastgoedmakelaars. Een lager slaagpercentage op de examens die men moet afleggen vooraleer men het beroep mag uitoefenen doet volgens deze studie het aantal klachten dalen. Echter, indien er veel kandidaten zijn om de markt te betreden (gemeten als verhouding van het aantal kandidaten ten opzichte van het aantal beoefenaars) daalt het slaagpercentage. De vastgoedmakelaars maken zich volgens dit onderzoek met andere woorden schuldig aan concurrentiebeperkend gedrag omdat ze de testen moeilijker maken als er meer mensen de markt willen betreden. Daarnaast komen ze tot de bevinding dat het aantal klachten niet significant daalt ten gevolge van opleidingsvereisten tijdens de uitoefening van het beroep. Ze komen tot de conclusie dat de regulering van het beroep vastgoedmakelaar voor significante concurrentiebeperkende bijwerkingen zorgt. Barker deed in 2008 een gelijkaardig onderzoek. Volgens deze studie zou een restrictieve regulering het aantal vastgoedmakelaars doen dalen en de inkomsten van de zittende doen stijgen. Met deze bevinding weerlegt hij de uitkomsten van de studie van Johnson en Loucks (1986), die geen effecten zagen op het inkomen. Barker (2008) vindt verder geen significant effect van een restrictieve regulering op de kwaliteit van de dienstverlening. Volgens Powell en Vorotnikov (2010) ligt dit aan de data die Barker (2008) gebruikt van het aantal klachten betreffende inbreuken door vastgoedmakelaars. Deze data wordt volgens hen namelijk niet consistent weergegeven door de verschillende staten, waardoor Barker (2008) een deelverzameling van de staten neemt die het laagste niveau van klachten vertonen. Met hun empirische studie willen Powell en Vorotnikov (2010) tot een inzicht komen of restrictieve regulering een oprechte poging is om de kwaliteit daadwerkelijk te verhogen of dat het

getuigt van rente-zoekend gedrag. Ze gaan hiervoor aan de hand van een tijdserie analyse na of de permanente opleidingsvereisten tijdens het uitoefenen van het beroep een hogere dienstenkwaliteit tot gevolg hebben, het aantal vastgoedmakelaars doet verlagen en hun inkomsten doet toenemen. Betreffende de kwaliteit kwamen Powell en Vorotnikov tot de bevinding dat de permanente opleidingsvereisten niet bijdroegen aan een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening (een daling van het aantal klachten), wat in contrast staat met de bevindingen van Johnson en Loucks (1986). Dit betekent dat de vastgoedmakelaars die door deze regelgeving uit de markt gedreven werden, niet van een lagere kwaliteit getuigde. Dit resultaat was in directe strijd met de beweringen gemaakt door desbetreffende de beroepsorganisatie van vastgoedmakelaars dat deze vereisten in het algemeen belang zijn. Verder vonden ze bewijs dat het opleggen van dergelijke vereisten een statistisch en economisch significante impact hadden op het aantal actieve vastgoedmakelaars. Ten slotte bevestigen Powell en Vorotnikov (2010) de bevindingen van Barker (2008) inzake het positieve effect op de inkomsten van de beoefenaars als gevolg van een erkenningssysteem.

6.6.3 HET BESCHERMEN VAN DE CONSUMENT

De effectiviteit van de regulering inzake het beschermen van de consument doen we aan de hand van het aantal inbreuken die jaarlijks gepleegd worden door erkende en niet-erkende vastgoedmakelaars. De klachten die hieromtrent neergelegd worden bij het BIV zouden een indicatie moeten geven over de mate van bescherming dat de consument mag verwachten. Het BIV is enkel gemachtigd om een vonnis te stellen in de vorm van tuchtrechtelijke sancties. De tuchtprocedure staat volledig los van de 'burgerlijke aspecten' die door de burgerlijke rechtbanken worden behandeld (vrederechter, rechtbank van eerste aanleg, ...) en van het strafrecht (klacht bij de politie, of de procureur des Konings). Schadevergoedingen kunnen aldus niet worden toegekend door het BIV. Voor eventuele burgerrechtelijke of strafrechtelijke vorderingen moet de consument zich wenden tot een advocaat en moet deze aldus de zaak zelf aanhangig maken bij een rechtbank. Gegevens hieromtrent zijn echter moeilijk te bekomen.

De vastgoedsector heeft te kampen met zowel malafide praktijken van niet-erkende vastgoedmakelaars, de zogenaamde 'nepmakelaars', illegale vastgoedmakelaars of niet-erkende vastgoedmakelaars, als van erkende vastgoedmakelaars. Het geschieden van inbreuken door nepmakelaars wordt eerst besproken. Hierbij worden allereerst de mogelijke (schadelijke) gevolgen voor de consument besproken van een beroep te doen op de dienst van een nepmakelaar. Vervolgens worden de verschillende vormen van inbreuken behandeld, wat gevolgd wordt door een bespreking van de behandeling en aanpak van zulke inbreuken door het BIV. Tevens worden er overtredingen gedaan door erkende vastgoedmakelaars. Voorwaarden waaraan vastgoedmakelaars dienen te voldoen werden

reeds besproken. In deze paragraaf wordt de naleving van deze voorwaarden nagegaan. Aan het einde van de bespreking volgt een conclusie over het al dan niet effectief zijn van de regulering betreffende het voorkomen en aanpakken van inbreuken en wanpraktijken van zowel erkende als niet-erkende vastgoedmakelaars, en aldus over het beschermen van de consument.

6.6.3.1 Nepmakelaars

Overeenkomstig de plichtenleer en de bij de plichtenleer aangehechte deontologische richtlijn betreffende de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling hebbende tot voorwerp de artikelen 5⁴⁵ en 32⁴⁶ van de plichtenleer van het BIV, goedgekeurd bij KB van 27 september 2006, is de vastgoedmakelaar verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling⁴⁷ te verzekeren door middel van een verzekeringspolis⁴⁸. Hierdoor⁴⁹ zijn alle activiteiten zoals bepaald door artikel 3 van het KB van 6 september 1993 verzekerd. Deze wetgeving moet zekerheid scheppen voor de consument inzake het ontvangen van compensaties in het geval dat deze financiële of materiële schade geleden heeft ten gevolge van (nalatige) praktijken van de erkende vastgoedmakelaar. De verplichting tot de verzekering en borgstelling moet aldus het financiële risico van de consument doen dalen wanneer deze een beroep doet op de dienstverlening van de vastgoedmakelaar.

Uit persartikels en uit rechtspraak blijkt dat wanpraktijken vaak gepleegd worden door vastgoedmakelaars die niet ingeschreven zijn bij het BIV en aldus niet gerechtigd zijn het beroep uit te oefenen en zich vastgoedmakelaar te noemen. Zulke personen geven zich uit als zijnde een erkend makelaar en lid van het BIV waardoor ze onterecht het vertrouwen krijgen van de consument die denkt een beroep te doen op een deskundig en verzekerd

⁴⁵ Art. 5. van het KB van 27 september 2006 tot goedkeuring van het reglement van plichtenleer van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars stelt: *"De vastgoedmakelaar is verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid te verzekeren. Hij ziet er op toe dat de burgerlijke beroepsaansprakelijkheid met betrekking tot de vastgoedmakelaarsactiviteit van de rechtspersonen of rechtspersonen binnen het kader dewelke hij voornoemde activiteit uitoefent of de leiding waarneemt van de diensten waar het beroep wordt uitgeoefend, eveneens verzekerd is."*

⁴⁶ Art. 32 van het KB van 27 september 2006 tot goedkeuring van het reglement van plichtenleer van het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars stelt: *"De vastgoedmakelaar is verplicht, volgens de modaliteiten vast te stellen in een richtlijn, de gelden en waarden die hij bewaart of beheert in het kader van de uitoefening van zijn opdracht van bemiddelaar of beheerder van goederen, te laten waarborgen."*

⁴⁷ Art. 2.3. van de deontologische richtlijn: *"Betreffende de borgstelling moet de polis minstens waarborgen: Een borgstelling voor de schuldvorderingen van klanten en derden tegenover de vastgoedmakelaar en de rechtspersonen die van zijn erkenning gebruik maken die betrekking hebben op fondsen, effecten of waarden die aan deze laatstgenoemden werden toevertrouwd in het kader van de activiteiten bedoeld in artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 september 1993, en waarvan zij niet de uiteindelijke ontvangers zijn."*

⁴⁸ Art. 1. van de deontologische richtlijn betreffende de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling hebbende tot voorwerp de artikelen 5 en 32 van de plichtenleer van het BIV stelt overeenkomstig: *"De vastgoedmakelaar, (...) is verplicht zijn burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling te verzekeren door middel van een verzekeringspolis. Eveneens moet de polis de burgerlijke beroepsaansprakelijkheid en borgstelling dekken van de rechtspersoon of rechtspersonen binnen het kader dewelke deze personen het beroep van vastgoedmakelaar uitoefenen of de leiding waarnemen van de dienst waar het beroep wordt uitgeoefend."*

⁴⁹ Art. 2. bevat de minimumvoorwaarden waar aan de polis moet voldoen: *"1. De verzekerde activiteiten zijn deze zoals bepaald door artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 september 1993 tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van vastgoedmakelaar;"*

persoon. Hierdoor wordt aldus een verkeerd signaal gegeven naar de consument inzake de kwaliteit van de dienstverlening en het gelopen risico. Nepmakelaars beschikken doorgaans niet over de vereiste kwalificaties en ervaring komende uit de vooropleiding, stage, of dergelijke. Aangezien 'nepmakelaars' niet aangesloten zijn bij het BIV, beschikken ze naast een gebrek aan professionele kennis niet over de gepaste verzekering voor beroepsaansprakelijkheid en borgstelling. Wie met een dergelijk persoon in zee gaat, riskeert dan ook financiële gevolgen hiervan te ondervinden. Zo kan de klant zijn of haar voorschot kwijt spelen door een gebrek aan borgstelling en derdenrekening.

Om dergelijke voorvallen tegen te gaan, worden vastgoedmakelaars verplicht door het BIV om op hun briefwisseling hun BIV-nummer te vermelden, maar nepmakelaars gebruiken hiervoor vaak valse nummers of nummers van erkende vastgoedmakelaars. Verder worden er middelen aangeboden aan de consument om de erkenning van de vastgoedmakelaar te controleren alvorens ze gebruik maken van zijn/haar diensten. Zo geeft het BIV de mogelijkheid om via hun website een 'witte lijst' van vastgoedmakelaars te consulteren. Op die manier kan men de erkenning, of niet-erkenning, opsporen via naam, BIV-nummer, telefoonnummer en het kantoor. Tevens heeft de beroepsorganisatie ervoor gezorgd dat meldingen betreffende verdachte 'vastgoedmakelaars' telefonisch, per brief, per fax of per mail gemeld kunnen worden aan de Dienst Opsporing binnen het BIV. De vraag die we ons hierbij kunnen stellen is of de onwetende consument hiervan op de hoogte is en bovendien zich bewust is van de mogelijke gevolgen van het in zee gaan met een niet-erkende vastgoedmakelaar. Uit een onderhoud met een juriste van het BIV omtrent deze kwestie kwam naar voor dat de Dienst Opsporing een grotere naambekendheid gekregen heeft ten gevolge van verschillende communicaties via allerhande media⁵⁰. Hierdoor vinden volgens haar zowel erkende makelaars als particulieren hun weg sneller naar het BIV en meer bepaald naar de Dienst Opsporing, die instaat in voor het onderzoek naar de illegale uitoefening van het beroep vastgoedmakelaar.

Het BIV houdt jaarlijks gegevens bij omtrent het aantal geopende dossiers inzake illegale uitoefening. Deze gegevens kunnen het BIV bereiken op twee manieren. Derden of erkende vastgoedmakelaars kunnen het BIV op de hoogte brengen van verdenkingen tot illegale uitoefening in de vorm van een klacht. Daarnaast stoten BIV-inspecteurs op illegale praktijken bij het onderzoeken van verschillende websites, advertenties, dagbladen of tijdens een inspectieronde. De dienst zelf is niet bevoegd om sancties op te leggen maar wel om nepmakelaars aan te kaarten bij de gerechtelijke instanties.

⁵⁰ Publicaties in BIV-mail, BIV-news en publicaties in de pers (bijvoorbeeld campagne omtrent 'stop met spelen' en de recentelijke uitzending van Telefacts).

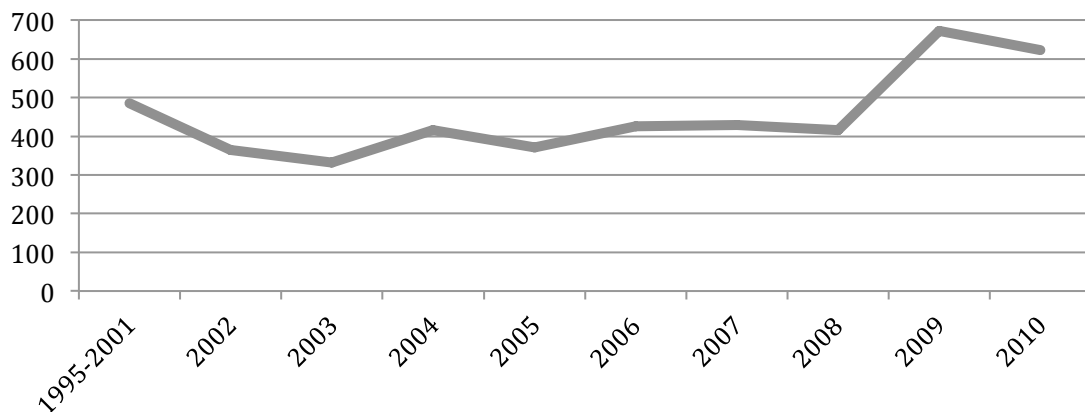
In onderstaande tabel zien we het jaarlijks aantal geopende dossiers door de Dienst Opsporing. Jaarlijkse gegevens van de periode 1995–1996 waren niet beschikbaar. Wel weten we dat er in die periode gemiddeld jaarlijks 485 dossiers geopend werden.

Tabel 1: Aantal geopende dossiers omtrent illegale uitoefening

1995-2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
485	365	332	416	371	425	429	416	672	623

Bron: BIV

Afbeelding 6: Aantal geopende dossiers omtrent illegale uitoefening



Bron: BIV

Klachten of verzoeken tot informatie omtrent dezelfde 'vastgoedmakelaar' worden gevoegd bij het reeds geopende dossier van deze persoon. Vanuit dit perspectief geven bovenstaande cijfers dus unieke dossiers weer. Het is echter wel zo dat het BIV voor elke klacht of verzoek tot informatie over een bepaalde vennootschap een nieuw dossier opent. Bovendien kan een BIV-erkend persoon zijn vastgoedmakelaarsactiviteiten stellen in één of meerdere vennootschappen. We beschikken niet over gedetailleerde cijfergegevens om een onderscheid te maken hierin. Daarnaast is het mogelijk dat klachten ongegrond zijn. Het komt namelijk voor dat na een eerste screening blijkt dat de betreffende vastgoedmakelaar wel over een BIV-nummer beschikt, en dus wel erkend is. Op basis van deze bevindingen veronderstellen we niet dat het aantal geopende dossiers gelijkgesteld kan worden aan het aantal vermoedelijke illegale beoefenaars op de markt. Echter, indien we veronderstellen dat het aantal erkende vastgoedmakelaars die hun makelaarsactiviteiten stellen in meerdere vennootschappen verwaarloosbaar is, kunnen we de evolutie van het aantal geopende dossiers toch benaderen als min of meer unieke dossiers.

In de periode 1995-2001 werden er jaarlijks gemiddelde 485 nieuwe dossiers geopend. In 2002 merken we met een aantal van 365 nieuwe dossiers een daling op. Volgens het BIV zijn de redenen voor deze daling in het aantal dossiers divers van aard. Om te beginnen maken sinds 2002 personen volgens hen menigmaal gebruik van de ledenlijst op de website van het BIV om zelf opzoekingen te verrichten over het al dan niet erkend zijn van een persoon. Verder bellen ze vaker naar het BIV inzake het bekomen van informatie over de vastgoedmakelaar. Tevens was er dankzij een nieuwe databank een mogelijkheid tot het op eenvoudige wijze achterhalen van de identiteit van de actieve zaakvoerders/beheerders/vennoten binnen een vennootschap en aldus onmiddellijk per telefoon de consument informeren betreffende de aanwezigheid van een erkend makelaar binnen de vennootschap tot dewelke hij zich richt. Het is namelijk zo dat wijzigingen inzake adres of benaming en de oprichting van nieuwe vennootschappen al te vaak niet aan het BIV doorgegeven worden door de vastgoedmakelaar. In 2002 waren er tevens minder medewerkers binnen de dienst, waardoor dossiers enkel werden geopend op basis van binnengekomen klachten en niet op basis van speurwerk door de dienst zelf. In 2003 werden er twee nieuwe medewerkers-inspecteurs aangenomen. Desondanks nam het aantal geopende dossiers in dat jaar toch af. Verder schommelt het aantal wat over de jaren, dit hangt in sterke mate af van het aantal inspecteurs binnen de Dienst Opsporing. Dit aantal is immers niet constant over de jaren.

We merken de plotselinge stijging op in 2009 en 2010. De verklaring ligt volgens het BIV in de stijging in de laatste jaren van de naamsbekendheid van het BIV en meer bepaald van de Dienst Opsporing. Consumenten vinden hierdoor sneller hun weg naar deze dienst en gaan sneller over tot het afleggen van een klacht. Dit kan erop duiden dat de klachten in de voorafgaande jaren hoger geweest zouden zijn indien de consument over duidelijkere informatie beschikte waar deze terecht kon met zijn klachten of vragen.

Over het algemeen kent het aantal klachten inzake illegale beoefenaars een stijgend verloop gedurende de laatste tien jaren. Aangezien dit in sterke mate afhangt van het aantal medewerkers op de Dienst Opsporing en gegevens hieromtrent niet consistent en frequent gerapporteerd worden door het BIV, moeten we met enige voorzichtigheid omspringen met de interpretatie van deze data.

In het uiterste geval leiden klachten tot gerechtelijke procedures. Alvorens een gerechtelijke procedure in te leiden, naar aanleiding van een melding aan het BIV of een opsporing door de Dienst Opsporing, wordt in een eerste screening nagegaan of de klacht gegrond is. Uit het verleden blijkt namelijk dat een kleine meerderheid van dergelijke klachten na vooronderzoek ongegrond is. De redenen hiervoor zijn divers van aard. Beschuldigten van

onwettige uitoefening blijken bijvoorbeeld wel te beschikken over een BIV-erkenning, de klacht gaat over een bediende van een erkend vastgoedmakelaar, de klacht betreft een geval van patrimoniumbeheer, de klacht bevat onvoldoende bewijsmateriaal, enzovoort. In 2010 was volgens het BIV 20% van het aantal klachten gegrond. Van de 623 geopende dossiers kwamen 125 bijgevolg in aanmerking voor nader onderzoek.

Van de gegronde klachten gaat men vervolgens contact opnemen met de onwettige beoefenaar en deze verzoeken om zijn activiteiten te regulariseren. De filosofie van het BIV is namelijk om in eerste instantie te streven naar een regularisatie van de onwettige situatie. Dit betekent dat het BIV er op aandringt dat de illegale beoefenaar de reglementering naleeft, hiertoe dient de betrokkene vaak een verzoek in tot inschrijving op de lijst van stagiairs of beoefenaars, indien die hiertoe in aanmerking komt. Als het gaat om een vastgoedmakelaar die in het buitenland gevestigd is, bestaat er een mogelijkheid om het beroep in België occasioneel uit te oefenen. Sommige onwettige beoefenaars regulariseren hun toestand ook door het statuut van bediende aan te nemen en te werken onder toezicht van een erkende vastgoedmakelaar. In 75% van de gevallen gaat de onwettige beoefenaar in op het verzoek tot regularisatie. Van de overige 25% zet 15% de onwettige activiteiten stop. In 10% van de gevallen blijven deze personen, ondanks de aanmaningen van het BIV, weigeren hun onwettige activiteiten te staken en is een juridische actie noodzakelijk. De Dienst Opsporing gaat na in welke gevallen een dergelijke actie nodig is en dient hierover een voorstel in aan de Nationale Raad van het BIV. Vervolgens moeten deze adviezen door dit orgaan worden bekrachtigd alvorens men werkelijk tot een gerechtelijke procedure kan overgaan.

Aangezien per klacht over een vennootschap een nieuw dossier wordt geopend en aangezien één vastgoedmakelaar makelaarsactiviteiten kan stellen in meerdere vennootschappen, is het aantal geopende dossiers naar alle waarschijnlijkheid niet uniek van aard. We kunnen dus op basis van de gegevens omtrent het aantal klachten enkel een *worst case scenario* schatting maken van het aantal illegale beoefenaars op de markt, waarbij het aantal gegronde klachten gelijk is aan het aantal illegale uitoefenaars.

Om een schatting te maken van het aantal illegale makelaars ten opzichte van het aantal erkende makelaars, kijken we naar het aantal gegronde klachten en opsporingen hieromtrent. Het BIV heeft per jaar vrijgegeven welk percentages van die klachten in aanmerking komen voor verder onderzoek en in welke gevallen het dus in alle waarschijnlijkheid gaat om een niet-erkende vastgoedmakelaar. Indien we dat cijfer vermenigvuldigen met het aantal geopende dossiers, bekomen we een redelijke schatting van het aantal (opgemerkte) illegale vastgoedmakelaars in op de markt. Deze schatting wordt vervolgens opgeteld bij het aantal erkende vastgoedmakelaars - zowel de beoefenaars,

stagiairs als occasionele – en op basis hiervan wordt een schatting gemaakt van het percentage illegale makelaars.

Tabel 2 - illegale vastgoedmakelaars

	Erkende vastgoedmakelaars	Geopende dossiers	Gegronde %	Illegale makelaars	Illegale makelaars %
2001	8.920	485	42%	204	2,23%
2002	8.781	365	42%	153	1,72%
2003	8.506	332	44%	146	1,69%
2004	8.224	416	46%	191	2,27%
2005	8.380	371	48%	178	2,08%
2006	8.607	425	46%	196	2,22%
2007	8.988	429	56%	240	2,60%
2008	8.990	416	47%	196	2,13%
2009	8.955	672	20%	134	1,48%
2010	8.855	623	20%	125	1,39%

Bron: BIV

Deze schatting geeft weer dat men bijvoorbeeld in 2010 in het slechtste geval 125 nepmakelaars heeft weten op te sporen. In het opzicht van onze schatting is dit vermoedelijk een overschatting, aangezien het niet om unieke dossiers gaat. Maar de omvang van de overschatting kan genuanceerd worden. Ten eerste blijkt uit de jaarverslagen van het BIV dat men in veel gevallen genoodzaakt is om dossiers te sluiten uit gebrek aan voldoende bewijs. Sluwe nepmakelaars die weinig sporen achterlaten worden aldus niet opgenomen in de benadering. Ten tweede houdt deze schatting het aantal *opgespoorde* nepmakelaars in, in werkelijkheid zullen naar alle waarschijnlijkheid niet alle gevallen van illegale praktijken opgemerkt kunnen worden door het BIV. Ten slotte kan men zich de vraag stellen hoeveel BIV-erkende personen zijn vastgoedmakelaarsactiviteiten gaat stellen in meerder vennootschappen.

Een algemene voorspelling die op basis van het bovenstaande gedaan kan worden is dat het aantal illegale vastgoedmakelaars in de periode 2001–2010 gedaald is met 40%. Dit kan een indicatie zijn van de toegenomen effectiviteit van de regulering. Men moet zich hierbij echter de vraag stellen waarom het percentage gegronde dossiers in de jaren 2009 en 2010 met de helft afgenomen is, terwijl het aantal geopende dossiers fors toegenomen is. Zo is het aantal geopende dossiers van 2008 naar 2009 gestegen met 61%, terwijl het aantal gegronde dossiers in die periode gedaald is met 27%. Bij het aankomen van deze kwestie bij het BIV, wist men hierop te antwoorden dat hun beleidsvisie omtrent het al dan niet vervolgen van illegale makelaars werd gewijzigd: "waar vroeger vanaf het kleinste bewijselement een gerechtelijke procedure werd ingespannen bij de Rechtbank van Koophandel en/of een klacht

werd neergelegd bij het parket, wat ertoe leidde dat het BIV in vele zaken die zij aanspande in het ongelijk werd gesteld (dit met de nodige kosten vandien), is het nu zo dat enkel die gevallen waar de bewijslast tegen de illegale makelaar dermate groot of overtuigend is, voor de rechtbank worden gebracht. Het slaagpercentage van uitspraken (uitspraken waar het BIV in het gelijk is gesteld) is derhalve merkkelijk beter geworden". De effecten die hier aldus een rol spelen is dat men enerzijds minder rap overgaat tot een gerechtelijke procedure en anderzijds dat men veel sneller een klacht zal neerleggen bij het BIV. De daling van het vermoedelijke aantal vastgoedmakelaars de laatste jaren is aldus eerder een gevolg van het gewijzigde beleid. Over voltallige en consistente gegevens omtrent het aantal 'geslaagde' gerechtelijke procedures beschikken we niet.

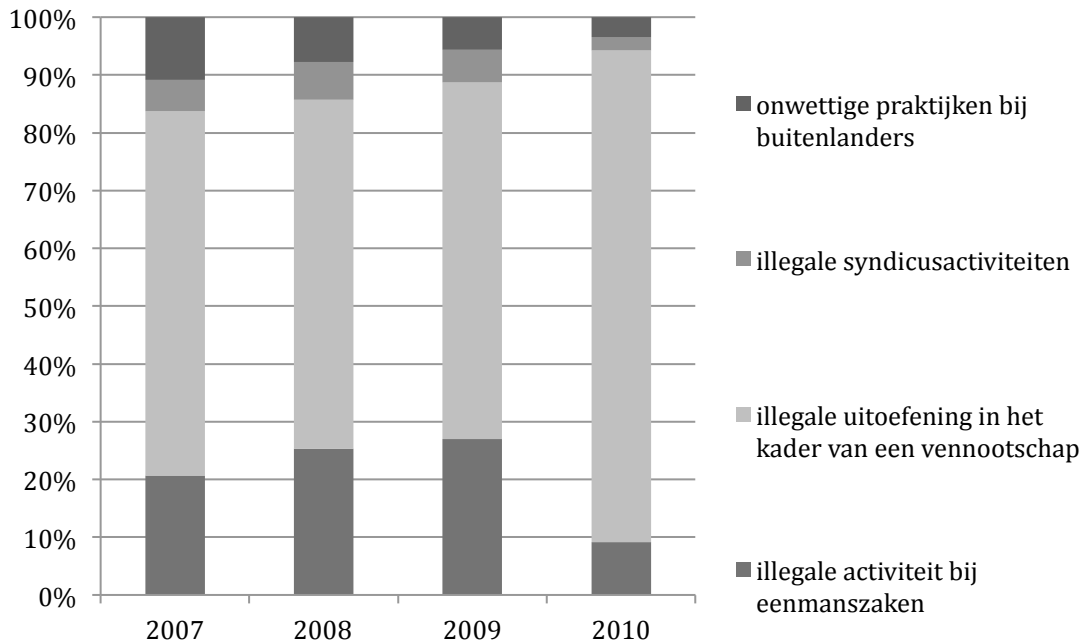
Indien we naast de onvolmaaktheden van de gedane schatting kijken en aannemen dat het een benadering kan zijn van het werkelijke aantal, zien we dat het percentage illegale makelaars over de voorbije 10 jaar rond 2% lijkt te liggen. Op het eerste zicht lijkt dit cijfer onbeduidend. We kunnen echter afleiden dat die 2% een economische omvang reflecteert van 336 miljoen euro. Dit is de waarde van de tussenkomst door illegale vastgoedmakelaars bij de verkoop van 1.785 onroerende goederen. We bekomen dit cijfer als volgt. We zagen reeds dat ongeveer 60% van de verkoopmarkt door bemiddeling van een vastgoedmakelaar wordt aangestuurd en dat er in 2010 146.538 verkooptransacties onroerende goederen (woonhuizen, appartementen, en bouwgronden) plaatsvonden met een totale waarde van 27,99 miljard euro. Uit deze kennis volgt dat 87.924 onroerende goederen verkocht werden door tussenkomst van een vastgoedmakelaar, met een waarde van 16,8 miljard euro. Volgens onze redenering zou een nepmakelaar verantwoordelijk zijn voor 2% van de transacties die tot stand kwamen door tussenkomst van een vastgoedmakelaar. Hieruit volgt de gedachtegang dat de illegale makelaars in 2010 tussengekomen zijn bij de verkoop van 1.758 onroerende goederen met een totale waarde van 336 miljoen euro. Deze informatie werpt een andere blik op het al dan niet beduidend zijn van het aantal illegale vastgoedmakelaars. De omvang van de gelden waar nepmakelaars mee te maken hebben zijn aldus allesbehalve onbeduidend.

Hieronder aanschouwen we de vormen van de onwettige uitoefening die voorkomen in de praktijk en vervolgens bekijken we in detail naar het beleid van het BIV inzake de handhaving van de onwettige uitoefening.

► VORMEN VAN ONWETTIGE UITOEFENING

De onwettige uitoefening komt in de meeste gevallen in vier vormen voor: de illegale activiteit bij eenmanszaken, de illegale uitoefening in het kader van een vennootschap, illegale syndicusactiviteiten en onwettige praktijken bij buitenlanders.⁵¹

Afbeelding 7: Vormen van onwettige uitoefening



Bron: BIV

In 2010 werden minder illegale activiteiten vastgesteld bij eenmanszaken. Verder stellen we een forse stijging vast van het aantal illegale praktijken in het kader van een vennootschap. Het gaat geregeld om constructies, die zijn opgezet via 'naamleningen'. Dergelijke personen verbinden zich aan één iemand met een BIV-nummer en bouwen zo allerlei activiteiten uit. Op deze manier hopen ze een tijd lang buiten schot te kunnen blijven. Naamlening is een fenomeen dat de Dienst Opsporing almaar meer tegenkomt. Zo gebeurt het in de praktijk dat bepaalde erkende makelaars samenwerken met niet-erkende zelfstandigen, die toch het beroep van vastgoedmakelaar uitoefenen. Op die manier denken ze de werkwijze van deze laatste te kunnen regulariseren.

⁵¹ Gegevens vroeger dan 2007 worden niet weergegeven om te kunnen vergelijken met 2010. Over dat jaar geeft het BIV namelijk geen gegevens over het aantal zelfstandigen die werken voor rekening van een erkend makelaar, wat een onderverdeling is van de illegale uitoefening in het kader van een vennootschap. Voor 2007 geven ze een andere indeling van cijfergegevens.

► **BEHANDELING VAN NIET-ERKENDE UITOEFENING**

Van de door de Nationale Raad bekrachtigde adviezen, worden hoofdzakelijk vier soorten gerechtelijke procedures ingeleid door het BIV. Allereerst kan het BIV klacht neerleggen bij de Dienst Controle en Bemiddeling van de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie. De inspecteurs van deze dienst hebben uitgebreide bevoegdheden, zoals het informeren naar het statuut van de beoefenaars en de boekhouding van een vastgoedmakelaar inkijken. Wanneer de inspecteurs inbreuken vaststellen op de wetgeving, kunnen ze een proces-verbaal opstellen van vaststelling ten aanzien van de procureur des Konings, waarna het parket de zaak verder onderzoekt. In de laatste tien jaar werd van deze mogelijkheid slechts gering gebruikt gemaakt door het BIV.

Een tweede mogelijkheid is dat het BIV rechtstreeks klacht neerlegt bij het parket van de procureur des Konings. Hieruit kan een veroordeling voortvloeien in de vorm van een correctionele straf⁵². Eventueel heeft het parket ook de mogelijkheid een minnelijke schikking voor te stellen.

Het voordeel van deze twee procedures zijn de geringe kosten die hieraan vasthangen voor het BIV. Daartegenover staat dat de klachten meer dan eens worden geseponeerd, onder meer omwille van de beschouwing van de onwettige uitoefening als een 'licht misdrijf' of omwille van een regularisatie na een gerechtelijk onderzoek.

Een derde actie bestaat uit het neerleggen van een klacht bij de onderzoeksrechter, waarbij het BIV zich burgerlijke partij stelt. Hierbij is er een tussenkomst nodig van een advocaat. De klacht kan in dit geval niet geseponeerd worden. Er komt met andere woorden onherroepelijk een gerechtelijk onderzoek dat tot een correctionele veroordeling kan leiden. In het verleden werd deze procedure toegepast door het BIV maar wegens het logge en tijdsintensieve karakter, het vereist doorgaans een lange onderzoeksfase alvorens de rechtbank een vonnis kan stellen, nam het gebruik ervan sterk af in de voorbije jaren.

Tenslotte kan het BIV naar aanleiding van een klacht een staking van de onwettige en concurrentievervalsende activiteit vorderen voor de Rechtbank van Koophandel. Deze procedure vereist ook een advocaat maar aangezien het een vordering in kortgeding is, kan het in de meeste gevallen snelle en goede resultaten opleveren. Bij veroordeling wordt aan de illegale uitoefenaar een verbod opgelegd nog verder vastgoedactiviteiten te verrichten, en dit op straffe van een dwangsom. Het BIV dient na het vonnis nauwlettend toezicht te houden op de daadwerkelijke naleving van dit verbod. Voor het bekomen van een dwangsom

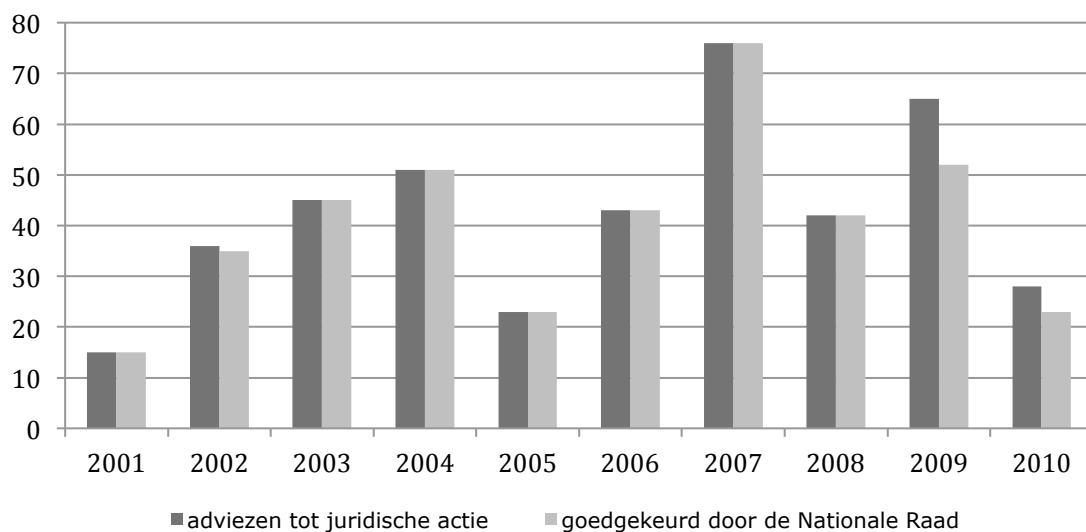
⁵² Dit is een geldboete en/of een gevangenisstraf.

moet het BIV een nieuwe procedure instellen voor de beslagrechter van de rechtbank van eerste aanleg.

In het verleden heeft het BIV tevens verschillende onwettige beoefenaars rechtstreeks gedagvaard voor de correctionele rechtbank. Dergelijke procedure bracht volgens het BIV echter niet de verhoopte resultaten met zich mee.

In onderstaande afbeelding worden het jaarlijkse aantal adviezen tot juridische actie weergegeven die de dienst Opsporing geeft aan de Nationale Raad.

Afbeelding 8: Adviezen tot juridische actie en ingeleide gerechtelijke procedures



Bron: BIV

De Raad is het niet altijd eens met de Dienst Opsporing om een rechtsvordering in te stellen. Dit verschil is echter bijna enkel in 2009 merkbaar. Dit weerspiegelt tevens het gewijzigde beleid van het BIV, waarbij men de slaagkansen van bepaalde dossiers in rekening gaat brengen. Bovendien worden volgens het BIV de rechtbanken almaar strenger in hun beoordeling. Uit gegevens van de Dienst Opsporing bleek dat de laatste jaren voornamelijk vorderingen tot staking bij de Rechtbank van Koophandel werden neergelegd, waarbij het BIV simultaan een klacht neerlegde bij het parket. Zo werden er in 2009 52 vorderingen tot staking ingeleid bij de Rechtbank van Koophandel waarvan 34 ook leidden tot het neerleggen van een klacht bij het parket. In 2010 werden er door de raad 23 juridische acties goedgekeurd, waarvan 19 als gegrond en ontvankelijk werden verklaard door de rechtbank. Uit deze gegevens komt het gewijzigde beleid van het BIV tevens naar voren: we merken een daling op in het aantal ingeleide gerechtelijke procedures door het BIV.

In de praktijk komt het aldus doorgaans voor dat de juridische actie naar aanleiding van een onwettige uitoefening van het beroep vastgoedmakelaar, een stakingsvordering voor de Rechtbank van Koophandel inhoudt, ingeleid met een bevel tot staking, al dan niet in combinatie met een dwangsom als resultaat. Correctionele vorderingen komen tevens voor. Uit gegevens van het BIV bleek dat in het verleden niet alleen geldboetes werden opgelegd, maar ook andere sancties zoals bijvoorbeeld werkstraffen of gevangenisstraffen.

Het BIV beweert dat 10% van de illegale beoefenaars blijft volharden in hun boosheid. Indien we dit aan de hand van onze schatting van het aantal illegale makelaars en het aantal gerechtelijke acties die het BIV jaarlijks inleidt zelf trachten te berekenen, bekomen we onderstaande percentages:

Tabel 3 – Afleiding percentage gerechtelijke acties

	Illegale makelaars	Aantal gerechtelijke acties	Percentage gerechtelijke acties
2001	204	15	7%
2002	153	35	23%
2003	146	45	31%
2004	191	51	27%
2005	178	23	13%
2006	196	43	22%
2007	240	76	32%
2008	196	42	21%
2009	134	52	39%
2010	125	23	18%

Bron: BIV

Deze percentages liggen in de jaren na 2001 doorgaans ver boven de 10% waardoor er een vermoeden ontstaat dat het werkelijke aantal illegale beoefenaars hoger ligt, gegeven dat het BIV het bij het rechte eind heeft.

► **CONCLUSIE NEPMAKELAARS**

Ondanks de pogingen van het BIV om het aantal illegale makelaars op de markt terug te dringen, blijft volgens onze schatting dit aantal min of meer constant. Een mogelijke verklaring kan liggen in de filosofie van het BIV waarmee deze dergelijke situaties aanpakt. Volgens het BIV wil men in de eerste plaats tot een regularisatie komen van de onwettige situatie. Voor 75% van de overtredingen lukt dit. Dit betekent dat deze personen zonder concrete gevolgen na het legaliseren van hun statuut hun activiteiten zonder meer kunnen verder zetten. Dit zet aan tot denken. Om te beginnen kan men hieruit afleiden dat het

regulariseren van een illegale situatie geen onbegonnen werk is. Men kan zich dan afvragen waarom zulke nepmakelaars zich dan niet eerder hebben ingeschreven bij het BIV. Dergelijke laksheid in het bekomen van een legaal statuut kan een mogelijk gevolg zijn van de filosofie van het BIV. Het beleid inzake onwettige uitoefening van de beroepsorganisatie is namelijk om eerst de onwettige situatie trachten te regulariseren. Nepmakelaars kunnen met andere woorden sancties ontlopen door zich te regulariseren. Indien er geen concrete gevolgen, in de vorm van een boete of uitsluiting, staan op het illegaal uitoefenen van het beroep worden mensen niet gestimuleerd om geen illegale praktijken te ondernemen. In dit opzicht zou het beleid moeten aangepast worden. Aangezien het BIV niet gemachtigd is om boetes op te leggen, zouden ze bijvoorbeeld wel personen die zonder legaal statuut activiteiten ondernemen die voorbehouden zijn voor de vastgoedmakelaar kunnen uitsluiten van het beroep. Dit zou zorgen voor een invulling van het ontbreken van de stimulans om geen illegale praktijken te ondernemen.

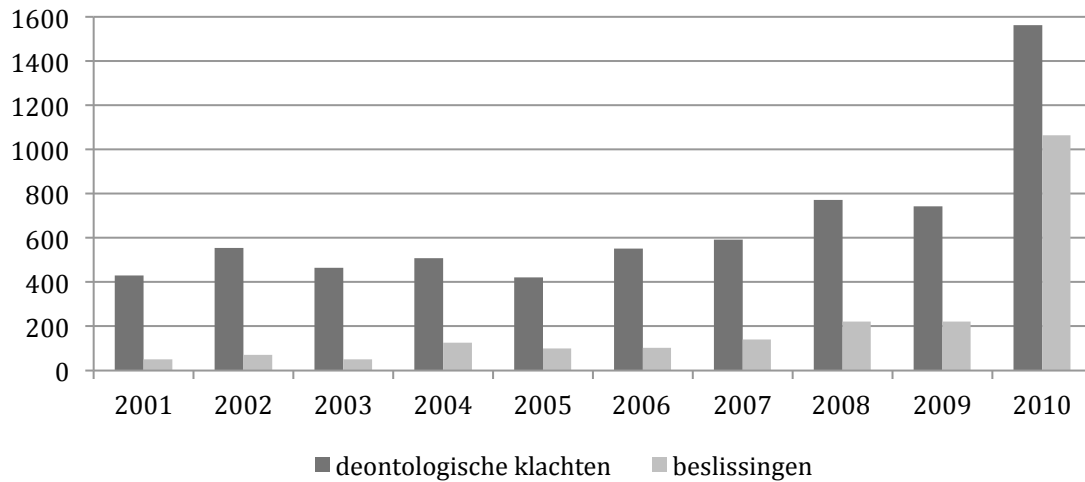
6.6.1.2 Wanpraktijken erkende vastgoedmakelaars

Als erkend vastgoedmakelaar beschikt men over allerlei rechten en plichten. Het BIV heeft de controletaak hierover. Consumenten of collega's die claimen morele of materiële schade te hebben geleden door een vastgoedmakelaar van het BIV, kunnen een klacht neerleggen bij deze beroepsorganisatie. Zoals reeds betoogd, is het BIV enkel gemachtigd om uitspraken te doen omtrent deontologische inbreuken. Voor eventuele burgerrechtelijke of strafrechtelijke vorderingen (voor het bekomen van een schadevergoeding of correctionele straf) moet de consument zelf de zaak aanhangig maken bij een rechtbank. Welke uitspraken het BIV dan wel kan doen, wordt verder besproken.

We beperken ons ook hier tot gegevens van het BIV omtrent schadelijke gedragingen van erkende vastgoedmakelaars om de effectiviteit van de regulering inzake het beschermen van de consument tegen dergelijke gedragingen te beoordelen. We baseren ons aldus op tuchtsancties waarvan de Uitvoerende kamer gemachtigd is om op te leggen en die dus louter inbreuken betreffen tegen de plichtenleer. De procedure van de Uitvoerende Kamers beperkt zich namelijk tot het deontologische aspect van een geschil. Dit staat volledig los van de procedures van burgerlijke rechtbanken (de vrederechter, rechtbank van eerste aanleg) en van het strafrecht. Uitspraken in de vorm van schadevergoedingen kunnen aldus niet gedaan worden door het BIV. De empirische onderzoeken die gedaan werden naar de kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar gebruiken tevens deze methode. We zijn daarom van mening dat deze gegevens ons een indicatie kunnen verschaffen van de effectiviteit van de regulering.

In de grafiek hieronder zien we het aantal klachten die omtrent deontologische inbreuken vanwege erkende vastgoedmakelaars bij het BIV werden neergelegd in de periode 2001-2010⁵³.

Afbeelding 9: Aantal deontologische klachten en klachten resulterende in een veroordeling



Bron: BIV

Over de jaren heen nemen we een stijging waar in het aantal klachten over wanpraktijken bij erkende vastgoedmakelaars. Het aantal klachten die resulteren in een veroordeling zou een geschiktere maatstaf kunnen zijn voor het beoordelen van de kwaliteit omdat het de ongegronde klachten filtert. Desalniettemin kan het eenvoudigweg aanwezig zijn van een klacht een teken zijn van een slechte dienstenkwaliteit, omdat dit getuigt dat de consument het nodig achtte om een klacht neer te leggen. Echter, omdat ook collega-vastgoedmakelaars klachten kunnen neerleggen, kiezen we de dienstenkwaliteit te beoordelen op basis van het klachten die resulteerden in een veroordeling. Het aantal veroordelingen op basis van klachten vertoont over het algemeen een stijgende trend, wat een indicatie kan zijn voor een daling in de kwaliteit van de dienstverlening.

Ondanks een toegenomen professionalisering van de makelaardij over de laatste tien jaar neemt het aantal klachten over die periode toe. Hieruit volgt een indicatie dat de regulering niet bijdraagt aan de kwaliteit van de dienstverlening. We merken op dat in 2010 het aantal deontologische klachten, en de daaruit volgende beslissingen tot sancties door het BIV, de hoogte in gingen. Uit persartikelen, gesprekken met vastgoedmakelaars en een juriste van het BIV blijkt dat dit verhoogd aantal dossiers het gevolg is van een grote controleactie bij

⁵³ Over gegevens voor deze periode konden we niet beschikken.

de Nederlandstalige vastgoedmakelaars, uitgevoerd door het BIV in 2010 naar aanleiding van een slechte doorlichting van de vastgoedmakelaars door herhaaldelijke inspectierondes van de Federale Overheidsdienst Economie. De bedoeling was om na te gaan of de vastgoedmakelaars effectief beschikten over de verplichte verzekering beroepsaansprakelijkheid en financiële borgstelling. Van de Vlaamse vastgoedmakelaars bleek 24% niet in orde hiermee, waarover de Uitvoerende Kamer een uitspraak deed in 19% van de gevallen. Verder in deze analyse volgt een nadere bespreking.

► **VORMEN WANPRAKTIJKEN**

In onderstaande tabel vallen de verschillende onderwerpen van de tuchtdossiers te lezen waarover de Nederlandstalige Uitvoerende Kamer beslissingen nam in 2010.

Tabel 4 – Uitspraken tuchtdossiers door de Nederlandse Uitvoerende Kamer

Uitspraken tuchtdossiers 2010 (UK NL)	
verzekering-borgstelling	806
bemiddeling verkoop	162
syndicusschap	98
bemiddeling verhuur	63
eer en waardigheid	34
stage/stagereglement	30
samenwerking met niet-erkende makelaar	20
collegialiteit	19
niet-betaling van bijdragen	10
publiciteit	9
aanvraag tot eerherstel	3
rentmeesterschap	3
website	3
niet-naleving van beslissing/sanctie	2
Totaal	1262

Bron: BIV

Het betreft voornamelijk, in 64% van de gevallen, inbreuken op de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling. Dit wordt later nader besproken.

► **BEHANDELING WANPRAKTIJKEN**

De Uitvoerende Kamers en de Kamer van Beroep onderzoeken de klachten neergelegd door consumenten of collega's die claimen morele of materiële schade te hebben geleden door een vastgoedmakelaar van het BIV. Indien de klachten door het BIV ontvankelijk verklaard

worden, worden ze in detail behandeld. Allereerst kan de Kamer oordelen dat de klacht niet gegrond genoeg is of dat er een gebrek is aan bewijs, waarbij er de vrijspraak wordt uitgesproken⁵⁴.

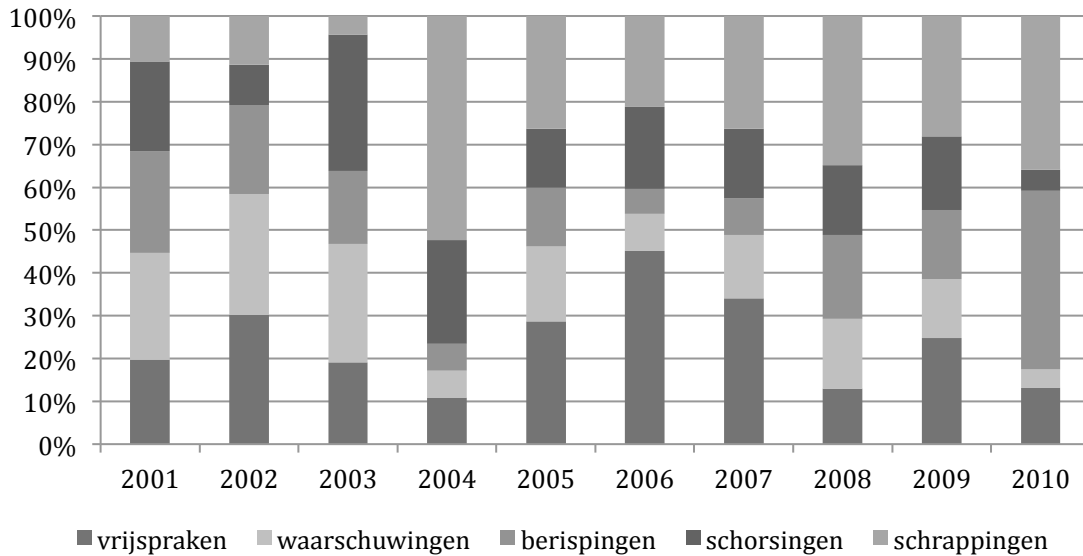
Overeenkomstig de Kaderwet van 1 maart 1976 zijn de vastgoedmakelaars van wie bewezen is dat zij aan hun plichten zijn tekortgekomen, strafbaar met de volgende tuchtstraffen: waarschuwing, berisping, schorsing of schrapping.

De waarschuwing is de minst zware maatregel die kan worden opgelegd. Hierbij wordt de beroepsbeoefenaar die onjuist gedrag vertoont heeft, terecht gewezen. Het geven van een waarschuwing heeft volgens het BIV een corrigerende en voorlichtende strekking. Vervolgens heeft het BIV de mogelijkheid om bij ernstigere inbreuken onmiddellijk over te gaan tot een berisping. De concrete gevolgen in hoofde van de vastgoedmakelaar bij een waarschuwing en een berisping zijn volgens het BIV gelijk. Het verschil zit in de veroordelende strekking van de berisping, de beroepsbeoefenaar wordt hierdoor een ernstig verwijt gemaakt, en het gevolg van een herhaling van het gepleegde feit. Zo zal men bij een herhaling van een feit dat eerder bestraft werd met een waarschuwing, over gaan tot een berisping en tot een schorsing in het geval van een voorafgaande berisping.

Bij deze eerste twee tuchtsancties mag de vastgoedmakelaar zijn beroep vrij van beperkingen blijven uitoefenen. Het BIV kan voor ernstigere inbreuken de vastgoedmakelaar het recht het beroep uit te oefenen ontzeggen. Dit kan een tijdelijke ontzegging inhouden, in de vorm van een schorsing van maximaal twee jaar, of een permanente ontzegging, waarbij de vastgoedmakelaar geschrapt wordt van de lijst van het BIV. Dit is de zwaarste maatregel waarvoor het BIV gerechtigd is om uit te spreken.

De grafiek hieronder omvat de opdeling van de beslissingen inzake opgelegde tuchtstraffen van de laatste tien jaar. We kunnen enkel het aandeel van de desbetreffende beslissing vergelijken ten opzichte van de verschillende jaren, aangezien het een procentuele schaal is en geen absolute.

⁵⁴ Art. 49 KB van 27 november 1985 tot bepaling van de regels inzake de organisatie en de werking van de beroepsinstututen die voor de dienstverlenende intellectuele beroepen zijn opgericht (B.S., 30 januari 1986) stelt: "(...) nadat de rechtskundige assessor de informatie die hij noodzakelijk acht heeft ontvangen of zich heeft laten bezorgen, oordeelt hij, over de opportuniteit van de tuchtrechtelijke vervolging. Hij kan de zaak verwijzen naar de Uitvoerende Kamer indien hij van oordeel is dat de feiten een deontologische inbreuk inhouden en zwaarwichtig genoeg zijn. In het tegengestelde geval klasseert hij het dossier zonder gevolg."

Afbeelding 10: Tucht sancties opgelegd door de Uitvoerende Kamers

Bron: BIV

Zoals eerder werd aangetoond, werden in 2010 door de Uitvoerende Kamers in 782 van de 974 tuchtbeslissingen, ongeveer 80%, voornamelijk sancties opgelegd aan erkende vastgoedmakelaars inzake gebreken in de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling. Die gebreken werden in 44% van de gevallen met een berisping bestraft en 35% van de makelaars die deze verplichting niet nakwam, werd van de lijst geschrapt. Het aantal berispingen is in aandeel gestegen gedurende de laatste jaren. Vergeleken met voorgaande jaren ging dit voornamelijk ten koste van schorsingen en waarschuwingen. Tevens ging men in meer gevallen over tot een schrapping van de lijst van erkende beoefenaars van het beroep. Zoals verder nog zal worden aangetoond, was dit aantal schrappingen een reactieoffensief van het BIV op de slechte doorlichting die de sector kreeg en die werd uitgesmeerd in de pers. Men wou met dit offensief aantonen dat de sector gezuiverd zou worden.

► **CONCLUSIE ERKENDE VASTGOEDMAKELAARS**

De kern van de boodschap van een imagocampagne van het BIV in 2008 luidde als volgt: "wie geen beroep doet op een erkende makelaar voor zijn vastgoedtransacties verliest dikwijls tijd en (veel) geld! De vastgoedsector heeft zich gereguleerd en elke erkende vastgoedmakelaar moet vandaag aan strenge normen voldoen. Hierdoor beschikt de klant over hoge rechtszekerheid." Het BIV toont hierdoor aan dat het voordeel van de regulering de bescherming is van de consument, aangezien strenge normen worden opgelegd aan de

vastgoedmakelaar, omdat deze hierdoor geniet van een grote rechtszekerheid.

Echter, die rechtszekerheid wordt sterk ondermijnd door bovenstaande bevindingen. Aan de strenge normen waaraan de vastgoedmakelaars moeten voldoen, die rechtszekerheid zouden moeten bieden voor de consument, wordt namelijk in de meeste gevallen niet voldaan. Het is één ding verplichtingen op te leggen, het is een ander ze doen naleven.

Over gedetailleerde gegevens van de inbreuken inzake deze verzekering en borgstelling beschikken we niet. Een juriste van het BIV wist hier enkel over te vertellen dat het voornamelijk ging over het niet beschikken van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering of dat deze niet in orde was. Men kan zich dan ten eerste de vraag stellen wat het beleid van het BIV inhoudt inzake het controleren van deze verplichtingen. Aangezien ze een controleactie op poten gezet hebben in 2010 voor de nakoming inzake de beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling te beoordelen, wordt er een indicatie gegeven dat er niet systematisch gecontroleerd wordt op deze verplichtingen en/of dat dit niet systematisch wordt bijgehouden. Anders was een dergelijke controleactie naar alle waarschijnlijkheid niet nodig, aangezien in dat geval het inkijken in hun gegevens voldoende zou moeten zijn. Verder rijst de vraag waarom er om te beginnen vastgoedmakelaars erkend kunnen zijn zonder de aanwezigheid van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Dit betekent wellicht dat de controle niet ex-ante gedaan wordt of dat de jaarlijkse vernieuwing van de verzekering niet tijdig wordt gecontroleerd. Artikel 7 van de deontologische richtlijn betreffende de burgerlijke beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling stelt nochtans: *"in de algemene voorwaarden van de polis verbindt de verzekeringsmaatschappij er zich toe om uiterlijk op 31 januari van elk jaar op digitale wijze een lijst over te maken aan de Nationale Raad en aan de Uitvoerende Kamers van het BIV"*. Uit een onderhoud met een juriste van het BIV blijkt dat de controle niet gebeurt alvorens men een BIV-nummer kan bekomen. De procedure van het BIV is dat men zich in orde brengt na de inschrijving met de verzekering en daarvan bewijs levert aan het BIV. Indien dit niet spontaan wordt bezorgd, krijgen makelaars nadat zij één maand zijn ingeschreven vanuit het BIV een aangetekend schrijven met het verzoek het bewijs zo spoedig mogelijk te bezorgen. Volgens het BIV zien ze er streng op toe dat alle makelaars dit bewijs ook effectief leveren, zoniet worden zij (na een tuchtprocedure) geschrapt. Dit bewijs dient jaarlijks opnieuw bezorgd te worden. Hieruit kan men afleiden dat er overgangspannen bestaan, terwijl de vastgoedmakelaar zijn verzekering in orde brengt, waar de consument onwetend niet beschermd wordt. Rechtszekerheid is dus niet aanwezig. In het licht van rechtszekerheid, en dus de bescherming van de consument, zou een ex-ante controle meer gepast zijn of zou men onmiddellijk tot een schorsing moeten overgaan tot men in orde is met de beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

Verder kan men het feit dat het aantal schorsingen als tuchtsanctie voor het ontbreken van de verzekering en borgstelling afgenomen is, en dat het aantal berispingen en schrappingen toegenomen is, in vraag stellen. De schrapping van tableau der beoefenaars ten gevolge van het niet nakomen van de verplichte verzekering en borgstelling geeft weliswaar een disciplinerend signaal aan de vastgoedmakelaar maar in het licht van het belang van dergelijke verplichtingen voor de bescherming van de consument, is het verwonderlijk dat men deze gevallen voornamelijk bestraft heeft met een berisping en niet gekozen heeft voor een meer disciplinaire maatregel zoals een schorsing, wil men dit in de toekomst vermijden. Een berisping zorgt in hoofde van de vastgoedmakelaar namelijk voor geen concrete gevolgen en hierdoor verstuurt een dergelijke sanctie een minder sterk normatief signaal naar de markt dan een tijdelijke ontzegging van het recht het beroep vastgoedmakelaar uit te oefenen. Een berisping is in dit opzicht ontoereikend als disciplinaire maatregel.

6.6.3.2 Conclusie betreffende de effectiviteit van doelstelling 1

Uit de analyse lijkt naar voor te komen dat het aantal illegale beoefenaars een dalende trend vertoont en dat het aantal ingeleide rechtelijke acties dan ook afneemt. In dit opzicht zouden we tot de conclusie kunnen komen dat de regulering inzake het handhaven van de onwettige uitoefening effectief is en dat de regulering bijgevolg slaagt in de doelstelling de consument beschermen. Echter, zoals aangetoond wordt deze daling wellicht verklaard door het gewijzigde beleid van het BIV inzake het inleiden van gerechtelijke procedures. We hebben aldus geen bewijs voorhanden dat het aantal onwettige beoefenaars werkelijk afgenomen is. Uit recente media blijkt bovendien dat de sector hier nog steeds erg mee te kampen heeft. Luc Machon, voorzitter van het BIV, zei omtrent deze kwestie, : "elke elf dagen hebben we een beschikking van een rechtbank die zegt dat een bepaalde persoon zijn activiteiten moet stopzetten". Een ex-ante regulering zou de onbekwamen van de markt moeten weren. De regulering lijkt in dit licht niet effectief inzake het beschermen van de consument.

Uit het voorgaande en uit verscheidene persartikelen blijkt dat de beroepsgroep de problemen inzake wanpraktijken door zowel nepmakelaars als erkende vastgoedmakelaars voornamelijk tracht aan te pakken door middel van meer en strengere opleidingen en regelgeving en aldus door middel van een verdere professionalisering⁵⁵. Echter, zoals eerder besproken, zijn er voldoende indicaties dat het probleem niet ligt in de professionalisering, maar eerder in het beleid van de beroepsgroep inzake de handhaving van de regulering. Hieruit ontstaat tevens het vermoeden van een overregulering van de sector.

⁵⁵ Er werden bijvoorbeeld als reactie op de verontrustende cijfers inzake gebreken van de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling bijkomende online-cursussen aangeboden. Zie ook verder.

6.6.4 DOELSTELLING: HET BESCHERMEN VAN DE REPUTATIE VAN HET BEROEP EN DE BEROEPSBEOEFENAARS

6.6.4.1 Inleiding

Niettegenstaande de eerdere conclusie van deze masterproef over het ongepast zijn van deze doelstelling, wordt dit hier toch kort besproken. De reputatie kan ten eerste belangrijk zijn om de perceptie van de consument inzake de kwaliteit van de dienst te verbeteren indien men op die manier de effecten van adverse selectie kan tegengaan. Daarnaast bleek uit de literatuurstudie dat men bij de keuze van een reguleringsinstrument voor professionele diensten, waaronder de vastgoedmakelaar hoort, eerst moet kijken of het gericht is op het versterken van de vertrouwensrelatie. Het vertrouwen in de professionele dienstverlener is namelijk onontbeerlijk indien het kwaliteitsniveau van de dienstverlening onzeker is.

6.6.4.2 Omgaan met de slechte reputatie

Ondanks de eerste stappen naar een professionalisering in 1993 en de steeds verstrengende regelgeving voor de vastgoedmakelaar, blijkt uit persartikels, imagocampagnes van het BIV en uit gesprekken met experts dat het beroep de laatste jaren niet aan populariteit gewonnen heeft. De reputatie van de vastgoedmakelaar is een actueel thema. Zo werd er in februari een rapportage⁵⁶ gewijd aan dit onderwerp, waarin het probleem van illegale uitoefenaars werd aangekaart.

De vastgoedmakelaar heeft de reputatie een fraudeur te zijn. Dit blijkt onder meer uit een gevolg van een gros aan malafide onbekwamen die snel geld willen verdienen aan de hand van het opstrijken van commissies en dus een graantje trachten mee te pikken van de potentiële verdiensten op deze markt, nu de koopwoningmarkt zo hoog gewaardeerd staat. De vastgoedsector doet al jaren pogingen om de naam van de vastgoedmakelaar van alle blaam te zuiveren, mede door middel van een toenemende regelgeving. Aan de ene kant blijkt dit te zorgen voor een ongenoegen bij de vastgoedmakelaars omdat die hun dossiers steeds complexer zien worden en omdat ze genoodzaakt zijn om almaar meer attesten op te vragen. Aan de andere kant verlaagt een toenemende regelgeving de drempel voor de consument om beroep te doen op de diensten van een vastgoedmakelaar. Dit is positief, althans voor de beroepsbeoefenaars. Het onderzoek naar de bemiddelingscontracten van de vastgoedmakelaar door Test Aankoop in 2005 zorgde voor een verdere verslechtering van de

⁵⁶ Telefacts: televisieprogramma van de Vlaamse Televisie Maatschappij (VTM) over kwesties die heersen in de actualiteit.

reputatie van het beroep. Als reactie hierop werden controleacties uitgevoerd in 2008, 2010 en 2011 door de Federale Overheidsdienst Economie. De dienst merkte in de inspectierondes in 2008 en begin 2010 op dat er nog steeds geen verbetering was in inbreuken omtrent contracten. Drie vierden bleek strikt wettelijk gezien namelijk niet in orde. Het BIV reageerde reeds na de eerste inspectieronde door middel van een imagocampagne genaamd 'Stop met spelen! Doe beroep op een vastgoedmakelaar'.

Een half jaar na de tweede controleactie door de Overheidsdienst Economie ondernam het BIV zelf een actie waarbij het op basis van deontologische fouten ruim 15% van de Vlaamse vastgoedmakelaars vervolgde, waarvan het voor 10% volstond om een waarschuwing te geven en aan ruim 5%, ongeveer 270 makelaars, werd een verdere uitoefening van het beroep verboden. Luc Machon, voorzitter van het BIV: "ze bezoedelen het imago van de hele sector, we kunnen niet anders dan hen uit te sluiten" (De Standaard, 2010). Verder ondernam het BIV tevens actie omtrent het verduidelijken en opruisen van de regelgeving. Niet alleen werd de regelgeving nog eens duidelijk uiteengezet - onder meer via het ledenblad BIV-News en de nieuwsbrief BIV-Mail - er werden tevens individuele mails verstuurd, online-cursussen aangeboden en forums georganiseerd. Bovendien kregen de leden de kans om hun contracten te laten controleren door externe advocaten. De Nationale Raad gaf ten slotte de juristen van het Instituut ook de opdracht om de standaardcontracten van het BIV - die ter beschikking staan op hun website - te vereenvoudigen en in te korten.

Daarenboven gaf het BIV in 2010 melding van het doorvoeren van een verplichte opleiding voor alle makelaars om zich op de hoogte te stellen van de nieuwe regelgeving, van nieuwe standaardcontracten en strengere interne controles. In 2011 bleek uit een inspectieronde van de Federale Overheidsdienst Economie dat de opgestelde contracten steeds beter beantwoorden aan de richtlijnen van de wetgever (De Tijd, 2011). In verband met het voornemen om strengere interne controles te ondernemen, stelde de heer Hendrickx op 13 september 2010 in het Vlaams Parlement een schriftelijke vraag aan de Minister-President van de Vlaamse Regering, Vlaams Minister van Economie, Buitenland Beleid en Plattelandsbeleid, Kris Peeters, of de Vlaamse Regering reeds contact gehad heeft met het Beroepsinstituut voor Vastgoedmakelaars met betrekking tot hun initiatief voor een strengere interne controle en of ze het wenselijk acht betrokken te worden in de sectorale hervormingsoperatie (Vlaams Parlement, Vraag 348). Volgens het antwoord van de Minister-President was er nog geen contact geweest en deze benadrukte dat het in de eerste plaats ging om een federale bevoegdheidsmaterie.

Ondanks de pogingen tot, naar eigen zeggen van het BIV, 'schoonmaak' van de sector en reputatie bevorderende maatregelen, zoals een almaar strengere regulering, lijken ze hier

voorlopig niet in te slagen. Niet alleen zorgt het aanwezig blijven van illegale makelaars voor een vlek op de reputatie van de vastgoedmakelaar, maar ook aan het gedrag van de erkende leden heeft het BIV werk.

6.6.4.3 Conclusie doelstelling 2

Deze perspectieven zorgen voor een indicatie dat de regulering in het verleden er niet in geslaagd is om de reputatie van de vastgoedmakelaar te verbeteren. In dit opzicht lijkt de regulering niet effectief. Echter, recentelijke initiatieven van het BIV om het imago van de vastgoedmakelaar op te krikken hebben tijd nodig om hun vruchten af te werpen waardoor we met enige voorzichtigheid moeten omgaan met het interpreteren van deze conclusie.

6.6.5 ALGEMENE CONCLUSIE EFFECTIVITEIT

Het beleid van het BIV inzake de handhaving van de regulering lijkt op meerdere vlakken ontoereikend. Zowel bij de aanpak van nepmakelaars als bij de aanpak van malafide erkende vastgoedmakelaars, zijn er indicaties voor een gebrek aan disciplinerende werking. Aan concrete gevolgen van wanpraktijken lijkt men vaak te ontsnappen. Zo kunnen niet-erkende makelaars als ontsnappingspoging hun statuut regulariseren en erkende makelaars krijgen als eerste sanctie vaak een waarschuwing of berisping bij een betrapping door het BIV. Het schrappen van 5% van de vastgoedmakelaars was een goed offensief, maar is niet verregaand genoeg. Men zal strenger moeten optreden om in de toekomst zulke inbreuken te vermijden. In de plaats van de blijvende inbreuken en slechte reputatie op te lossen door middel van een almaar verder reikende professionalisering, zou men in de eerste plaats het beleid inzake de handhaving onder de loep moeten nemen.

Men kan zich bovendien de vraag stellen of door die stijgingen in professionalisering, die duidelijk niet het beoogde resultaat hebben, de regulering nog evenredig is met de marktfaling in de makelaardij.

Uit deze analyse leiden we af dat er indicaties zijn dat de regulering er niet voldoende in slaagt om zijn doelstellingen te behalen. In dit opzicht lijkt de regulering onvoldoende effectief.

6.7 Efficiëntie van de regulering

De volgende stap in een DIT is de evenredigheid van de regulering nagaan. Dit betekent dat de regulering evenredig is tot de mate van falen of met andere woorden dat de stijging in waarde die regulering brengt voor de maatschappij, groter is dan de kosten van de schade die het veroorzaakt. Uit de literatuurstudie blijkt dat hiervoor de kosten voor het herstellen van een marktfalen door middel van regulering, kleiner moeten zijn dan de winsten in efficiëntie ten gevolge van de reglementering. In een DIT wordt dit dan ook gedaan.

Gezien de moeilijkheid om een kostenanalyse te doen van de onderhavige regulering en gezien de evenredigheidstoets eveneens een efficiëntievraagstuk inhoudt, ondernemen we in dit luik een kwalitatieve analyse van de efficiëntie van de regulering omtrent het beroep vastgoedmakelaar.

Onder efficiëntie verstaan we aan de hand van zo weinig mogelijk middelen, een zo goed mogelijk resultaat bekomen. In het opzicht van regulering kan men dit opvatten dat de doelstelling, dus het oplossen van het falen van de markt waarin de vastgoedmakelaar actief is, niet op dezelfde effectieve wijze bereikt kan worden met minder tussenkomende maatregelen. Tussenkost door middel van regulering verschilt namelijk in intensiteit waarmee wordt ingegrepen op een vrije marktbeving. Dit is afhankelijk van de markt zelf en van de mate van marktfaling. In sommige markten is het mogelijk dat een eenvoudige informatie-corrigerende maatregel een oplossing kan bieden aan de marktfaling. In andere markten kan het zijn dat een meer intense tussenkomst nodig is, zoals certificering of licentiëring. Het gevaar bestaat echter dat de vorm van regulering misallocaties in andere secties van de economie veroorzaakt, of transactiekosten die groter zijn dan de winsten in efficiëntie van de regulering. Regulering moet daarom steeds vergeleken worden met het marktfalen: is het geneesmiddel (regulering) misschien erger dan de ziekte (marktfalen)?

In wat hieronder volgt, gaan we daarom in meer detail onderzoeken of de Belgische gereguleerde markt van vastgoedmakelaars werkelijk het algemeen belang dient. Uiteraard is het zo dat regulering niet noodzakelijk exclusief één doel dient, een combinatie van doelen is mogelijk. Daarom gaan we ons eerder afvragen *in welke mate* de regulering een doel uit algemeen belang of particulier belang dient.

Allereerst worden aldus aanwijzingen gezocht van rente-zoekend gedrag door de zittende beroepsgroep. Om tot een beoordeling te komen van de efficiëntie zouden we bewijs moeten kunnen verzamelen over de effecten van een alternatief, minder tussenkomend regime en dit vervolgens vergelijken met het huidige regime. Hiervoor gaan we in deze masterproef

een vergelijking doen tussen het Belgische regime en het systeem dat ze in Nederland hanteren om het beroep vastgoedmakelaar te reguleren. Aan deze vergelijkende analyse wordt een apart hoofdstuk toegewezen. Met die kennis in ons achterhoofd komen we naar alle waarschijnlijkheid tot een concretere uitspraak inzake de efficiëntie van de regulering van het beroep vastgoedmakelaar in België. We moeten daarom in dit hoofdstuk een antwoord schuldig blijven hieromtrent.

Met het onderzoeken van het particuliere belang van de regulering, wordt tevens de DIT afgesloten. Gewoonlijk volgen in een DIT nog onderzoeken naar de uitvoering van de regelgeving, de (eenvoud van) administratieve procedures, wordt er tevens consultatie gedaan bij de betrokken stakeholders om hun visie op de bevindingen van de analyse te bekomen en wordt er ten slotte een samenvatting geschreven van de bevindingen. Gezien deze onderdelen niet bijdragen aan de centrale onderzoeksvraag van deze masterproef, worden deze niet opgenomen in deze DIT.

6.7.1 REGULERING VASTGOEDMAKELAAR IN BELGIË: UIT OPENBAAR OF PARTICULIER BELANG?

Een professioneel dienstverlenend beroep kan extra winsten bekomen door een lager niveau van aanbod dan sociaal optimaal te stellen, wat zorgt voor een motivatie om de optimale standaarden te hoog te zetten (Barker, 2007). Voor het bekomen van dergelijke concurrentie limiterende standaarden gaan ze bijvoorbeeld lobbyen bij de overheid. Zulke gedragingen noemt men in de wetenschappelijke literatuur rente-zoekend gedrag. In dit luik gaan we op zoek of er aanwijzingen zijn van rente-zoekend gedrag door de zittende beroepsbeoefenaars. De aanwezigheid van dergelijke gedragingen zal wellicht de oprechtheid van de beroepsgroep inzake de doelstellingen van de regulering in vraag stellen. Regulering wordt gerechtvaardigd uit een dwingende reden van het algemeen belang. Bij de DIT werd allereerst nagegaan of er een dwingende reden aanwezig is. Dit zou de welvaart ten goede moeten komen. Echter, men zou moeten streven naar een minimum aan regelgeving die kan beantwoorden aan die dwingende reden. Overregulering kan namelijk ten gevolge van concurrentiebeperkende maatregelen de welvaart verder doen dalen.

6.7.1.1 Aanwijzingen van rente-zoekend gedrag

▶ TOEGANGSDREMPELS

Uit de literatuurstudie blijkt dat professionele associaties vaak gebruik maken van toetredingsbelemmeringen om het aantal nieuwe toetreders te limiteren in winstgevende markten. De toegang tot het beroep vastgoedmakelaar wordt gelimiteerd door middel van

diplomavereisten, verplichte stages met bijkomende opleidingen en examens, een tweedelig eindexamen, een permanente opleiding tijdens de uitoefening van het beroep en ten slotte door gedragsbeperkingen.

Onder meer door Garoupa (2004) worden toegangsdrempels als reguleringsinstrument gerechtvaardigd door de verzekering van de kwaliteit van de professionele dienst. Echter, verscheidene onderzoeken hebben uitgewezen dat hoge opleidingsvereisten de prijzen aangerekend door professionele dienstverleners hebben doen stijgen zonder hierbij de kwaliteit van de dienstverlening daadwerkelijk te verhogen (Paterson et al., 2003). Hierover bestaat geen eensgezindheid in de economische literatuur. Wel wordt overeengekomen dat het reguleren van dienstverlenende intellectuele beroepen de prijzen en inkomsten van de beroepsbeoefenaars doet stijgen (Barker, 2007). In het geval van het beroep vastgoedmakelaar wijst de geringe literatuur hieromtrent uit dat de resultaten in verband met de kwaliteit en het inkomen als gevolg van een strikte toegangsdrempels gemengd zijn (zie onder meer Carrol & Gaston (1981), Johnson en Loucks (1986), Shilling en Sirmans (1988)). Het onderzoek door Johnson en Loucks (1986) en Shilling en Sirmans (1988) wees bovendien uit dat striktere standaarden opgelegd aan vastgoedmakelaars het aantal klachten bij beroepsorganisaties deed afnemen, maar dat een grote vraag naar de toegang tot het beroep het aantal geslaagde vastgoedmakelaars deed dalen. De beroepsorganisatie van de vastgoedmakelaars maakte aldus wellicht gebruik van het toetredingsexamen als een middel om het aanbod te beperken.

Uit het onderzoek van Barker (2007) kwam naar voor dat de opleidingsvereisten van de vastgoedmakelaar in Amerika de gemiddelde commissies met 0,25% heeft doen stijgen, wat de consumenten 5,4 miljard dollar jaarlijks kost zonder een verbetering van de kwaliteit van de makelaarsdienst. De vastgoedmakelaar heeft hier baat bij, aangezien zijn inkomen kan stijgen indien er hoge prijzen gehanteerd worden. De consument wordt geschaad omdat deze een hogere prijs betaalt zonder een stijging in kwaliteit te ontvangen. Ook worden potentiële vastgoedmakelaars geschaad, omdat aan hun de toegang kan ontzegd worden.

In België wordt de aanwezigheid van hoge opleidingsvereisten ondersteund door de bestaande beroepsbeoefenaars, omdat volgens hen dergelijke standaarden het niveau van de makelaarsdienst verbetert en het publiek afschermt van onbekwame en/of gewetenloze vastgoedmakelaars. Onder economisten heerst echter het idee dat voor zulke vereisten inzake opleiding meestal geijverd wordt om het aanbod van vastgoedmakelaars te beperken en om zo hogere inkomsten te bekomen (Barker, 2007). Onder meer volgens Garoupa (2006) mag men vanuit het standpunt van het algemeen belang een zekere controle verwachten over de toetredingseisen maar een omvangrijk en strikt examen van de kandidaten voor, tijdens en na de opleidingen en trainingen lijken niet verantwoord.

De hoge opleidingseisen die gesteld worden aan de kandidaat-vastgoedmakelaars geven een sterke indicatie van rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsgroep. De vraag kan worden gesteld wat de meerwaarde is van deze veelvoudige belemmering. Waarom zou men bovenop een geschikt diploma en de nodige ervaring online cursussen, testen en een praktische bekwaamheidstest moeten afleggen? Is ervaring daarenboven noodzakelijk? De kandidaat-vastgoedmakelaar zou reeds over de nodige kennis moeten beschikken door het diploma waarover deze dient te beschikken. Deze opeenvolging van toegangsdrempels kan een indicatie zijn dat de aangeboden opleidingen tot vastgoedmakelaar onvoldoende zijn of dat de lijst diploma's vermeld die niet geschikt zijn om toe te treden tot het beroep. De lijst vermeld namelijk veel diploma's die enkel thuis zijn op één kennisdomein zoals bijvoorbeeld de economische wetenschappen en rechten niets kennen van constructie. Het veelvoud aan toegangsdrempels kan tevens een indicatie zijn voor rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsbeoefenaars. Er kan in dit opzicht een overkwalificatie bestaan, wat geen zekerheid geeft dat de regulering voor de doelstelling betreffende de bescherming van de consument, slaagt. Bovendien wordt er in de wetenschappelijke literatuur in het standpunt van het particuliere belang vaak een waarschuwing gegeven voor een dergelijke overkwalificatie. Gezien de complexiteit en multidisciplinariteit van de kennis die gepaard kan gaan met het bemiddelen in onroerend goed, is een zekere opleiding wellicht niet ondenkbaar. Maar de bestaande opeenvolging van opleidingsvereisten geeft een vermoeden dat men de interne concurrentie wil beperken. Een permanente opleiding daarentegen is niet ondenkbaar aangezien de kennis slechts eenmalige getoetst wordt, alvorens men de makelaardij betreedt. Men wil immers een bepaalde minimumkwaliteit van dienstverlening in de markt bekomen, maar hiervoor dient de kennis van de reeds erkende vastgoedmakelaar tevens geactualiseerd te worden. Verschillende kennisdomeinen waarin de vastgoedmakelaar dient thuis te zijn, bijvoorbeeld de wetgeving en de fiscaliteit, veranderen namelijk continu.

► **PRIJSBEPERKINGEN**

Uit de wetenschappelijke literatuur lijken prijsreguleringen in het geval van vertrouwensgoederen, waaronder de dienst van de vastgoedmakelaar hoort, niet gerechtvaardigd uit het algemeen belang. Het zorgt namelijk niet met zekerheid voor een minimumkwaliteit en daarnaast kunnen ze de voordelen van concurrerende markten teniet doen.

Artikel 25 van de plichtenleer, opgesteld door het BIV en bekrachtigd door KB van 27 september 2006, stelt dat het ereloon van de vastgoedmakelaar de rendabiliteit, de waardigheid en de onafhankelijke uitoefening van het beroep dient te verzekeren. Dit artikel vervangt artikel 13 van de oude plichtenleer, dat hier nog aan toevoegde dat de

vastgoedmakelaar bij het bepalen van zijn ereloon rekening moet houden met de complexiteit van de opdracht, met zijn bijzondere kwalificaties en de algemene kosten eigen aan zijn activiteit. Vanuit dit perspectief lijkt het op dat er geen sprake is aangaande prijsbeperkingen als reguleringsvorm om een bepaalde kwaliteit van dienstverlening te waarborgen. Echter, uit een beslissing van de Raad van de Mededinging (2010) blijkt dat in de periode vanaf het jaar 1996 tot en met 26 februari 2004 het BIV gegevens verspreid heeft aangaande minimumbarema's die ze aanbevolen bij haar leden. In 1996, 1997 en 1998 werd namelijk een brochure 'barèmes minimum recommandés' uitgebracht en vanaf 1999 tot en met 26 februari 2004 waren deze aanbevelingen inzake te hanteren minimumtarieven beschikbaar op de website en op een Cd-rom van het BIV. In het wederwoord op deze aantijgingen zei het BIV dat ze met deze prijsaanbevelingen niet de bedoeling gehad heeft om haar leden prijsbeperkingen op te leggen. Bij de suggestie omtrent minimumprijzen werd namelijk volgens hun niet vermeld dat de aanbevelingen niet bindend waren en dat onderhavige aanbevelingen nooit het voorwerp uitgemaakt heeft van een tuchtrechtelijke bepaling. Er was volgens het BIV aldus geen dreiging tot sanctie aanwezig, waardoor de leden zich niet verplicht gevoeld zouden hebben tot naleving van de adviezen omtrent minimumprijzen. Nochtans stond hierbij vermeld: "de barema's moeten nageleefd worden, zodat de kwaliteit van het werk, de transparantie van de opdracht en de waarborgen van de partijen niet worden benadeeld" (Raad van de Mededinging, 2010, p. 13), hetgeen het aanbevolen karakter teniet doet. Bovendien verklaarde het BIV zelf dat de verspreide tarieven een leidraad zijn voor de kamers van het BIV bij hun besluitvorming en adviesverstrekking inzake ereloonbetwistingen, wat ervoor zorgt dat de leden van het BIV aangespoord worden, rechtstreeks of onrechtstreeks, om dezelfde tarieven te volgen. De Raad voor de Mededinging was in deze kwestie van oordeel dat eender welk besluit van een beroepsvereniging inzake prijzen, afhankelijk van de feitelijke of juridische omstandigheden, blijk kan geven van een concurrentiebeperkende doelstelling. Op dezelfde wijze zagen we in de economische literatuur hieromtrent dat het aanraden van bepaalde tarieven evenzeer als prijsbeperking kan worden opgevat, omdat de meeste beroepsbeoefenaars dit als dwingend ervaren en zich hierop baseren. Het BIV beschikt namelijk over een reglementaire en disciplinaire autoriteit, ook met betrekking tot het ereloonbeleid. Volgens artikel 9 §1, 4° van de Kaderwet kunnen de Kamers namelijk arbitraal uitspraak kan doen in laatste aanleg aangaande betwistingen inzake honoraria die door een beoefenaar van een dienstverlenend beroep aan zijn klant worden gevraagd. Gezien het BIV spreekt van *minimumbarema's*, kunnen deze aanbevolen minimumbarema's een aanwijzing zijn van het doel van de beroepsorganisatie om een minimumniveau van erelonen tot stand te brengen. Deze term kan, samen met de publieke status van het BIV en de vermelding dat de barema's nageleefd moeten worden, zorgen voor een perceptie bij de leden als zijnde een verplichting boven de aanbevelingen te blijven met hun gehanteerde commissies. De raad voor de Mededinging heeft dan in 2010 het BIV veroordeeld voor verboden tariefbarema's gedurende de periode

1996-2004 op grond van een inbreuk op artikel 2 van de Wet tot Bescherming van de Economische Mededinging en artikel 101 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, die overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemingsverenigingen en onderling afgestemde feitelijke gedragingen verbieden welke ertoe strekken of als gevolg hebben dat de mededinging op de Belgische markt merkbaar wordt verhinderd, beperkt of vervalst. Het rechtstreeks of zijdelings bepalen van aan- of verkoopprijzen of andere contractuele voorwaarden wordt uitdrukkelijk vermeld in het kartelverbod van zowel het Belgisch als het Europese mededingingsrecht. Men nam aan dat de mededinging daadwerkelijk tot op heden beperkt werd ten gevolge van de aanbevelingen inzake minimumtarieven omdat blijkbaar heel wat individuele vastgoedmakelaars nog altijd verwijzen naar de aanbevolen tarieven, waardoor deze een eigen leven zijn gaan leiden (Raad van de Mededinging, 2010).

Daarenboven gaf het BIV blijk van een concurrentiebeperkende doelstelling aan de hand van prijszettingen op basis van een tuchtbeslissing tegen een vastgoedkantoor in 2008. Verschillende klachten bereikten het BIV naar aanleiding van te laag gehanteerde tarieven van deze immogroep in de periode 2006-2008. In 2006 was de oude plichtenleer nog van kracht waarvan artikel 13 stelt dat de vastgoedmakelaar zijn tarieven moet aanpassen aan de complexiteit en aard van de opdracht. Het vastgoedkantoor hanteerde in die periode forfaitaire commissies of met andere woorden vaste bedragen ongeacht de aard van de opdracht. De sanctie van de tuchtkamers van het BIV bedroeg een schorsing van acht dagen: "het staat buiten kijf dat deze tarieven absoluut onvoldoende zijn om enige activiteit van vastgoedmakelaar, zoals omkadert in de plichtenleer, te beoefenen. En dat dit een flagrante aantasting is van de waardigheid van het beroep en dus duidelijk in strijd met de bepalingen van artikel 13 van de plichtenleer".

Uit een imagocampagne van het BIV ('stop met spelen') van 2008 blijkt dat de beroepsorganisatie nog steeds gevoelig is voor prijsconcurrentie. Daarin stond namelijk te lezen: "we staan niet toe dat sommige makelaars aan dumpingprijzen werken. Wie met zijn voeten in het dagelijks economische leven staat, weet dat wie werkt onder de prijs ook geen kwaliteit kan aanbieden, zoals we van alle erkende makelaars verwachten. Dat is mensen zand in de ogen strooien en bedriegen".

Ondanks dat de impliciete prijsregulering tot het verleden hoort, geeft deze historie wel blijk van de wil van de beroepsorganisatie om haar leden te coördineren. Uit het rapport van de Raad voor de Mededinging komt namelijk naar voor dat een beroepsvereniging met verplicht lidmaatschap, die aanbevelingen inzake prijzen verspreidt onder haar leden en die tuchtrechtelijke sancties oplegt ten gevolge van te laag gehanteerde tarieven, blijk geeft van de wil om naar leden te coördineren en geeft bijgevolg ook blijk van de aanwezigheid

van een concurrentiebeperkend doel en dus van rente-zoekend gedrag. Op deze manier wordt immers de vrije prijszetting en bijgevolg de mededinging niet bevorderd (Raad van de Mededinging, 2010).

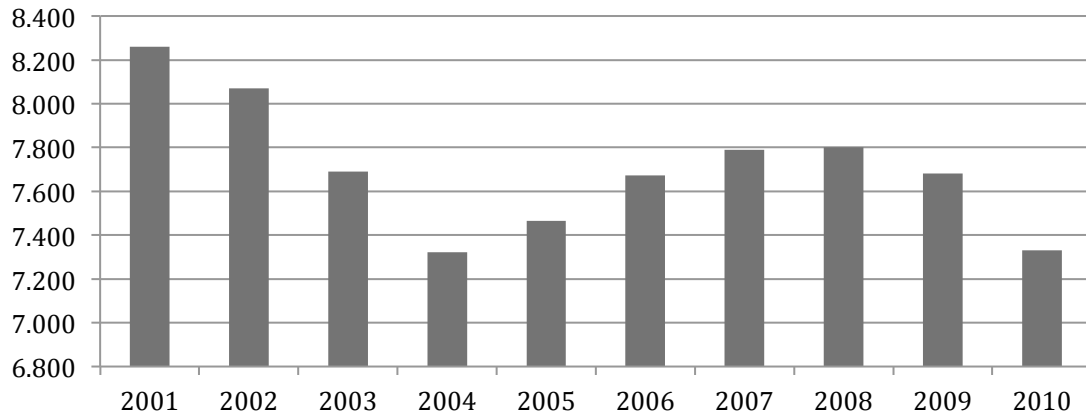
► **DOELSTELLING VAN REGULERING**

Het feit dat men bij het lobbyen voor een regulering van het beroep vastgoedmakelaar het belang van een goede reputatie en daarmee bescherming van de vastgoedmakelaars zelf herhaaldelijk werd vermeld, getuigt op zich van rente-zoekend gedrag. Zoals eerder betoogd zou dit namelijk geen doelstelling op zich mogen zijn aangezien de regelgeving van een professie enkel gerechtvaardigd wordt om het algemeen belang te dienen, met name de bescherming van de consument. Bij het formuleren van een dergelijke doelstelling wordt namelijk het voordeel van een kleine belangengroep beoogd en niet van de maatschappij in zijn geheel.

► **AANTAL VASTGOEDMAKELAARS**

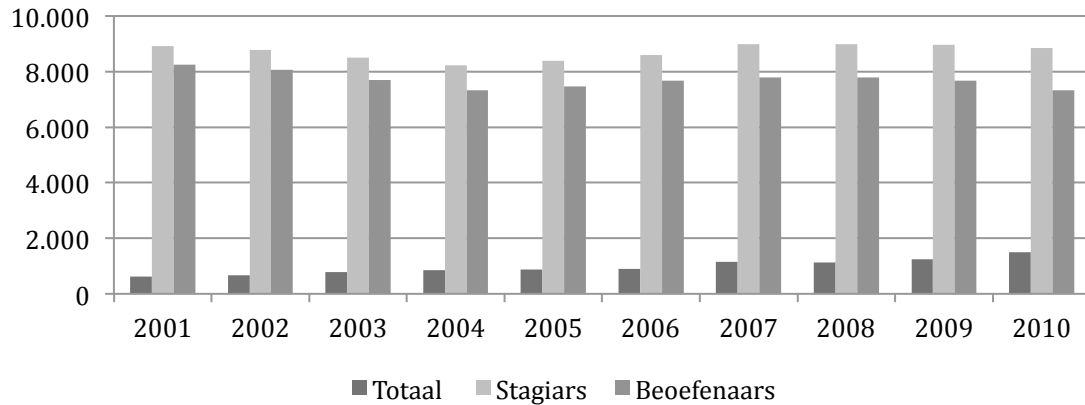
Onderzoek naar de aanwezigheid van rente-zoekend gedrag houdt vaak een analyse in van de evolutie van het aantal beoefenaars van een professie. Idealiter kunnen we de evolutie bespreken van het aantal vastgoedmakelaars voor de intreding van de regulering in 1993 tot nu, om het effect van de regulering te aanschouwen op het aantal vastgoedmakelaars in de markt. Echter, dergelijke gegevens konden we niet bekomen, noch van het BIV, noch van de Overheidsdienst Economie. Ondanks de oprichting in 1995, beschikt het BIV naar eigen zeggen enkel over gegevens inzake het aantal beoefenaars vanaf 2001.

Hieronder kan men de evolutie zien van het aantal erkende vastgoedmakelaars. Het aantal occasionelen zijn verwaarloosbaar en het aantal stagiairs werden evenmin opgenomen, omdat deze nog niet aan alle vereisten voldoen en zich dus nog niet op de markt bevinden.

Afbeelding 11: Evolutie van het aantal vastgoedmakelaars

Bron: BIV

De schaal werd aangepast om de veranderingen duidelijker voor te stellen. Uit deze tabel kan men afleiden dat het aantal beoefenaars in tien jaar tijd enorm is afgenomen (-11,25%). Er zijn verschillende factoren die deze schommelingen kunnen verklaren. Ten eerste kan de economische conjunctuur of de hoogte van de woningprijzen zorgen voor meer of minder aantrekkingskracht tot het beroep. Vastgoedmakelaars bekomen hun inkomsten op basis van een percentage van de verhuur- of de verkoopprijs. Indien de inkomsten van consumenten hoger zijn, kan dit meer transacties van onroerende goederen tot gevolg hebben waardoor we anticiperen dat een stijging in de verkoop van onroerende goederen, personen zal aantrekken tot het beroep vastgoedmakelaar. In hetzelfde opzicht zullen hogere prijzen resulteren tot een hogere omzet voor de vastgoedmakelaar, gezien de commissies vaak aangerekend worden als een percentage op de uiteindelijke prijs van een onroerend goed. Hieromtrent anticiperen we tevens dat hogere prijzen meer mensen zal aanspreken om vastgoedmakelaar te worden. We zien bijvoorbeeld een stijging in het aantal beoefenaren tot 2008, toen de economische crisis intrad. Daarnaast kan de schommeling liggen aan een verandering van de regulering of het beleid. De sterke daling in 2010 (-4,54%) kan verklaard worden door de 'schoonmaak' van de sector in dat jaar, waarbij het BIV ten gevolge van inbreuken 5% van de erkende vastgoedmakelaars had geschrapt van het tableau.

Afbeelding 12: Evolutie van de vastgoedmakelaars per categorie

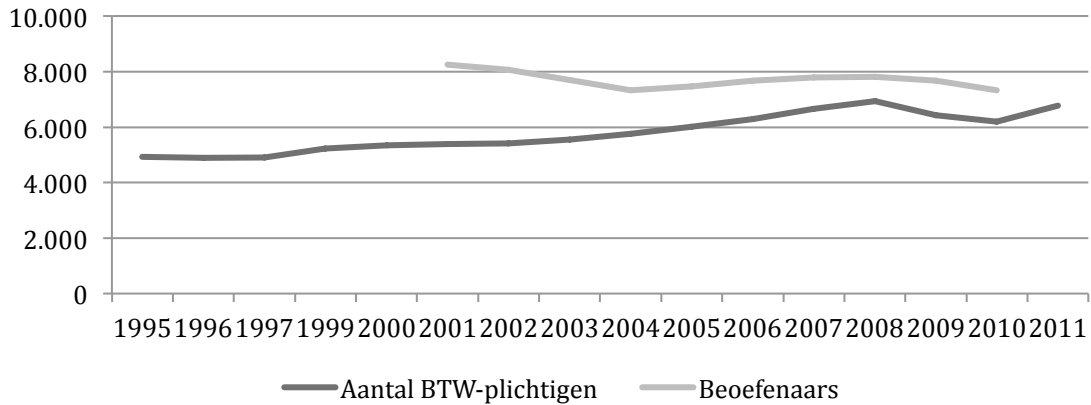
Bron: BIV

In bovenstaande grafiek zien we dat het aantal stagiairs elk jaar toeneemt. Echter, het totaal aantal personen die de diensten van het beroep mogen uitoefenen blijft relatief constant gedurende de laatste jaren. Het is opmerkelijk dat er gedurende de laatste vier jaar meer dan 1.000 personen een stage aan het doorlopen waren, terwijl het aantal beroepsbeoefenaars in die perioden afneemt. Logischerwijze zou men een stijging verwachten van het aantal beoefenaars met het aantal stagiairs van het voorgaande jaar, of toch gedeeltelijk, aangezien kandidaat-vastgoedmakelaars hun stage moeten afronden binnen de 36 maanden⁵⁷. Dit kan wijzen op twee dingen. Ofwel verlaten er jaarlijks veel beroepsbeoefenaars de makelaardij, ofwel zijn de toetredingsdrempels dermate hoog dat de stagiairs niet gemakkelijk slagen op de stage en/of de praktische bekwaamheidstest.

Omdat we verder in deze bespreking de omzet van de immobiliënkantoren in België bespreken volgens gegevens van de FOD Economie, bespreken we tevens de evolutie van het aantal immobiliënkantoren/vastgoedmakelaars volgens deze bron⁵⁸.

⁵⁷ Het kan na de stage nog een tijd duren vooraleer men zich inschrijft op het tableau van beroepsbeoefenaars.

⁵⁸ Data van 1998 werd verwijderd omdat deze het uitzicht had van een uitschieter en omdat de Overheidsdienst zelf bezorgd bleek om de juistheid van de gegevens van dat jaar.

Afbeelding 13: Evolutie van het aantal immobiliënkantoren en beoefenaars

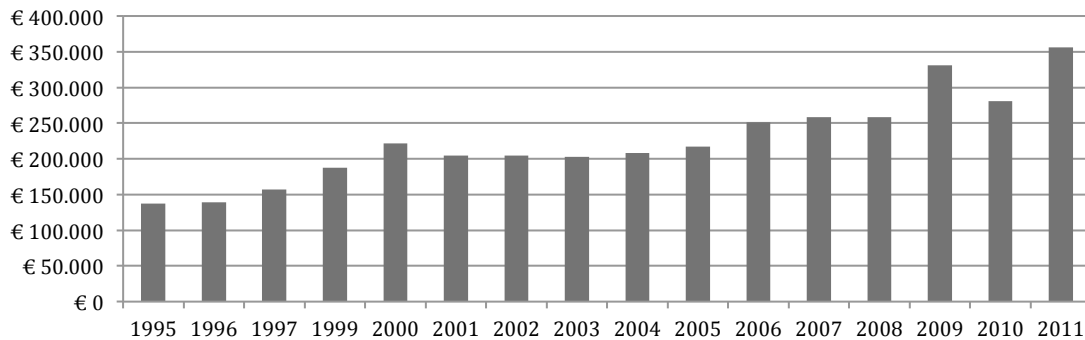
Bron: BIV en FOD Economie

In 2001 leek er een grote kloof te bestaan tussen het aantal erkende beoefenaars en het aantal btw-plichtigen. De verkleining van die kloof vanaf 2001 kan erop duiden dat de grootte van de immobiliënkantoren afnam en aldus dat het aantal kleine zelfstandige makelaars toenam. Vanaf 2004 vertonen deze gegevens min of meer dezelfde trend. Ondanks dat we niet over informatie beschikken van het aantal beoefenaars van het BIV van 2011, zouden we op basis van deze gegevens toch een voorspelling doen hieromtrent. Echter, het is niet duidelijk wat de samenhang is van de twee gegevensreeksen van de periode 1995-2001 aangezien ze in de periode 2001-2004 negatief gecorreleerd leken te zijn en in de periode die daarop volgt positief gecorreleerd.

► INKOMEN VAN DE VASTGOEDMAKELAAR

Een indicatie van het inkomen van de vastgoedmakelaar is de gemiddelde omzet per immobiliënkantoor (per btw-plichtige), die wordt bekomen door de omzet van de sector te delen door het aantal btw-plichtigen. We beschikken niet over data over het aantal zelfstandige vastgoedmakelaars per immobiliënkantoor maar gemakshalve nemen we aan dat het aantal btw-plichtigen ongeveer gelijk is aan het aantal immobiliënkantoren.

In onderstaande afbeelding kunnen we de evolutie aanschouwen van de gemiddelde omzet voor de periode 1995-2011. De effecten van inflatie zijn in rekening gebracht zodat we de evolutie van de reële omzet kunnen aanschouwen.

Afbeelding 14: Gemiddelde omzet per immobiliënkantoor (in lopende prijzen)

Bron: FOD Economie

Van 1995 tot 2000 vertoont de gemiddelde omzet een stijgende trend, waarna het terug daalt en vervolgens min of meer constant blijft tot in 2004 alvorens terug te stijgen. Over het algemeen is er een stijgende trend merkbaar in de inkomsten van de vastgoedmakelaars. Dit kan duiden op een succes van de beroepsgroep om door middel van restrictieve regelgevingen meer voordelen te bekomen. Echter, op de omzet zijn meer factoren van invloed. Om tot een correcte conclusie te komen hieromtrent, zou men bijvoorbeeld een regressie kunnen uitvoeren met als afhankelijke variabele de gemiddelde omzet en als onafhankelijke variabelen alle factoren die van invloed zijn op de omzet van een vastgoedmakelaar zoals de gemiddelde prijzen van onroerende goederen, het aantal transacties en een reguleringsmaatstaf. Op die manier kan men nagaan of de regulering significant bijdraagt tot de verhoging van de omzet. Zonder deze informatie zou het niet correct zijn uitspraken te doen over het al dan niet een succes zijn van eventueel rentezoekend gedrag door de vastgoedmakelaars op basis van gegevens van inkomens.

6.7.2 CONCLUSIE: VASTGOEDMAKELAARS IN BELGIË: SUCCESVOLLE RENTE-ZOEKERS?

Er zijn een aantal indicaties dat de makelaardij in België rente-zoekend gedrag vertoont. Reeds bij de pogingen tot aanvraag van het erkenningsstelsel komen aanwijzingen van dergelijk gedrag naar voren. De wetgever ging ervan uit dat een beroepsordening noodzakelijk was door zich te baseren op de vele inspanningen van de professie om tot een regulering te komen. De vraag kwam nadrukkelijk van de professie zelf. In de wetenschappelijke literatuur wordt dit als lobbyen aanschouwd. We vinden echter geen informatie van een vraag naar regulering uitgaande van de consument. Daarnaast vertonen gedragingen inzake het aanbevelen van prijzen uit het verleden tevens van rente-zoekend gedrag. Verder getuigen de opeenvolging en de hoogte van de toegangsdrempels tot het beroep van pogingen om de interne concurrentie te beperken. Bovendien vertoont men uit

het streven naar een goede reputatie van het beroep over foute motieven te beschikken om het beroep te professionaliseren.

Op basis van bovenstaande bevindingen komen we tot voldoende indicaties dat de makelaardij in België tekenen van rente-zoekend gedrag vertoont. Het is echter onduidelijk of de makelaardij voordelen bekomt van een dergelijk gedrag. Het is met andere woorden onduidelijk of de vastgoedmakelaars slagen in hun opzet en aldus succesvolle rente-zoekers zijn.

Ondanks de aanwijzingen van rente-zoekend gedrag kunnen we geen eenduidige conclusie trekken betreffende het succes van makelaardij om met restrictieve regulering meer voordelen te bekomen.

Hoofdstuk 7: Regulering makelaardij Nederland

7.1 Inleiding

De efficiëntie van een reguleringssysteem bepalen *an sich* is niet vanzelfsprekend. Hiervoor is een vergelijkende basis nodig, waardoor we de effecten van minder of meer tussenkomende systemen kunnen vergelijken met het reguleringssysteem van de Belgische vastgoedmakelaar. Als vergelijkende basis kiezen we voor Nederland omdat daar ten eerste een andere situatie heerst omtrent de regulering van de vastgoedmakelaar en ten tweede omdat de buurlanden vergelijkbaar zijn inzake het klimaat, de welvaart en de demografische factoren. Bovendien zijn de gezinsbestedingen aan huisvesting vergelijkbaar in de twee landen: in België is dit goed voor 7,9% van het bruto binnenlands product en in Nederland voor 7,8% van het bruto binnenlands product (Van Audenaerde, 2009).

In het licht van economische benaderingen van het openbaar en particulier belang, volgt een kwalitatieve vergelijking tussen de regulering in de twee landen. Voornamelijk beoordelen we de reguleringsinstrumenten op het gebied van toetreding, omdat deze vorm van regulering in de literatuur over het algemeen het grootste gewicht toegewezen krijgt van de beperking van de vrijheid en zo ook van de concurrentie. Een toetredingsdrempel wordt in veel gevallen beschouwd als een product van rente-zoekend gedrag en kan meeste (negatieve) impact hebben op de consument.

Het is voor het Nederlandse reguleringssysteem niet mogelijk om de kwaliteit van de dienstverlening en de mate van bescherming van de consument volgens dezelfde methode te beoordelen als voor België. De vastgoedmakelaars in Nederland zijn niet verplicht zich in te schrijven bij dezelfde beroepsorganisatie, zoals het BIV in België. We kunnen ons bijgevolg niet baseren op gegevens van één beroepsinstantie inzake het aantal klachten. Men zou voor de beoordeling van de kwaliteit van de dienstverlening en/of de bescherming van de consument zich moeten wenden tot de verschillende rechtbanken en/of steekproeven nemen onder consumenten door middel van bijvoorbeeld enquêtes. Desalniettemin is een vergelijking nuttig. Door het strenge reguleringssysteem van België te vergelijken met een minder tussenkomende maatregeling zoals in Nederland, kunnen we tot belangrijke inzichten komen inzake de concurrentie op beide markten, wat een indicatie kan geven voor de impact op de welvaart van de consument.

7.2 Van titelbescherming naar certificering

In de jaren negentig ontstond er in Nederland een heuse dereguleringsgedachte. Het economisch beleid werd dan ook geleidelijk aan steeds sterker gericht op het stimuleren van marktwerking. Een van de drie beleidslijnen binnen het Nederlandse marktwerkingsbeleid is de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit⁵⁹. Deze operatie werd opgestart in 1994 door het Nederlandse kabinet. De MDW-operatie met slogan 'meer markt, minder regels en betere wetten' had als doel: "waar mogelijk de markt te laten zorgen voor de verdeling van schaarse goederen en diensten, beperkende regelgeving te verminderen en de kwaliteit van de regels te verbeteren" (Blees et al., 2005, p. 9). De regulering van de vrije beroepen in Nederland, gereguleerd door de overheid of door de betrokken beroepsorganisaties, was in het verleden gericht op het afdwingen van een hoge kwaliteitsstandaard en onafhankelijkheid van de beroepsbeoefenaars. Halverwege de jaren negentig werd in het kader van de MDW-operatie een marktwerkingsproject opgestart voor de makelaardij in onroerend goed. Het project werd in 2001 afgerond en had enkele verregaande veranderingen als gevolg. Vooraleer we tot een bespreking van deze veranderingen komen, halen we de situatie omtrent de reglementering vóór 2001 aan.

7.2.1 SITUATIE VOOR 2001

Sinds 1967 was 'makelaar in onroerende goederen' een wettelijk beschermde titel in Nederland. De uitoefening van het beroep zelf was echter niet beschermd. Iedereen mocht bemiddelen in aan- en verkoop van onroerende goederen, ze mochten zich daarbij alleen niet de naam makelaar toe-eigenen. Waar de titel 'makelaar' niet zomaar gevoerd mocht worden, was het echter wel vrij toegestaan de titel 'bemiddelaar'⁶⁰ te voeren. Om de titel te bekomen moest men aan bepaalde opleidingseisen voldoen, een eenmalige praktijktoets afleggen en een eed afleggen. In principe gaven slechts twee opleidingen, de Stichting Vakopleiding Makelaardij (SVM) of een HBO-opleiding⁶¹ Makelaardij, toegang aangezien zij alleen voldeden aan de eisen die vastgelegd waren in het Besluit vakbekwaamheid makelaars in onroerende goederen. De inhoud van de praktijkproef werd opgesteld door de overheid en de Kamer van Koophandel, die hiervoor samenwerkten met twee beroepsorganisaties van de makelaardij: de Nederlandse Vereniging van Makelaars onroerend goed en Vastgoeddeskundigen (NVM) en de Landelijke Makelaars Vereniging (LMV). De commissie die instond voor het afnemen van de praktijkproef, bestond in de praktijk grotendeels uit leden van de NVM. De laatste stap die moest gebeuren vooraleer men een titelbescherming bekwaam, was het afleggen van een eed voor de rechtbank. Een eed heeft tot doel een onafhankelijke en integere beroepsuitoefening te garanderen, vaak bij beroepsgroepen die een publieke taak uitoefenen, zoals gerechtsdeurwaarders, advocaten en

⁵⁹ Vanaf nu: MDW.

⁶⁰ Die wat niet genoot van een titelbescherming.

⁶¹ HBO is een hogeschool met zeven vestigingen in Nederland.

notarissen. Men zocht bij de oprichting van een eedaflegging voor de makelaar namelijk een overheidsgarantie voor onafhankelijkheid aangezien de vastgoedmakelaar in die tijd zowel bemiddelaar voor koper als voor verkoper was. De eedaflegging gebeurde voor de rechtbank en de Kamer van Koophandel gaf advies over de integriteit en de onafhankelijkheid van de kandidaat makelaar (Blees et al., 2005).

7.2.2 NOOD AAN VERANDERING

Het onderzoek naar aanleiding van de MDW-operatie in de jaren negentig gaf als sluitende conclusie dat er weinig concurrentie bestond tussen de makelaars in onroerende goederen op de Nederlandse markt en dat de toetreding tot de markt bemoeilijkt werd door het systeem van titelbescherming en eedaflegging. De overheid erkende dit probleem en besloot om de situatie te veranderen. Op 15 april 1998 werd het standpunt van het kabinet overgemaakt aan de Tweede Kamer over de voorstellen van de MDW-werkgroep Makelaars⁶². Concreet stelde het kabinet voor om de wettelijke titelbescherming en de eed af te schaffen en om in de plaats een certificeringsregeling alsook een onafhankelijke geschillencommissie op te richten. Volgens Kemp (2000) hadden leden van de Raad van State, parlementsleden en juridische wetenschappers hun twijfels geuit over de deregulering die ging plaatsvinden in 2001. De discussie over het afschaffen van de titelbescherming was namelijk volgens Kemp (2000) eerder 'toevallig' op gang gekomen, naar aanleiding van een wetwijziging van het Wetboek van Koophandel. Volgens deze auteur had men zonder heldere en zwaarwegende argumentatie het wetgevingsproces in gang gezet en werd achteraf een motivering gezocht om het wetsvoorstel te beantwoorden.

▶ AFSCHAFFING TITELBESCHERMING

Men wou de titelbescherming opheffen omdat het eindrapport van het MDW-project blijk gaf van bepaalde moeilijkheden hieromtrent. Zo bleek het te zorgen voor een sterke segmentering en een vervaging van het onderscheid tussen de makelaar en de bemiddelaar aan de onderkant van de markt. Bovendien waren de deskundigheidseisen om aanspraak te maken op de titel 'makelaar in onroerende goederen' maar deels opgesteld door de overheid en werd die deskundigheid slechts één keer getoetst, wat bijgevolg weinig zei over het niveau van de dienstverlening. Het oordelen over die deskundigheid door de overheid was overigens ongunstig volgens de werkgroep omdat zij daar maar een beperkt zicht op heeft (Blees et al., 2005).

⁶² Kamerstukken II, 1997/98, 24 036, nr. 82.

▶ AFSCHAFFING BEËDIGING

Het voorstel tot afschaffing van de beëdiging kwam tot stand uit het oogpunt van een verminderde nood aan onafhankelijkheid. In het verleden had de vastgoedmakelaar in Nederland namelijk een tweezijdige rol, waarbij deze zowel bemiddelde voor de koper als voor de verkoper. Van deze rol was eind jaren negentig nagenoeg geen sprake meer omdat het verbod op de tweezijdige courtage⁶³ eind jaren zeventig, waarbij een bemiddelaar een koper en een verkoper uit zijn eigen klantenkring bij elkaar bracht en beide klanten courtage in rekening bracht, die tweezijdige rol onaantrekkelijk maakte. Bovendien zorgt het Burgerlijk Wetboek in Nederland eigenlijk al voor een basis voor het waarborgen van een onafhankelijke, betrouwbare en integere opstelling van een individu doordat het een tussenpersoon die een direct of indirect belang heeft bij de totstandkoming van een rechtshandeling verplicht zijn opdrachtgever daarvan in kennis te stellen. De beëdiging had verder als nadeel dat het zorgde voor een ongewenste segmentering in de markt aangezien het voor sommige beroepen reeds werd afgeschaft (Blees et al., 2005).

▶ CERTIFICERING

In de plaats van de titelbescherming opteerde Nederland voor een beroepsregulering in de vorm van een certificeringssysteem. Een certificering bleek een goede manier om een kwaliteit van dienstverlening te garanderen, op een manier die niet door middel van de klassieke regelgeving kan worden bereikt. Met het oude reguleringssysteem was een vergelijking tussen de verschillende makelaars niet vanzelfsprekend, de titelbescherming bood weliswaar informatie over de kwaliteit van de makelaars maar uit het MDW-project bleek desalniettemin dat er onvoldoende transparantie was ten aanzien van de kwaliteit. Door middel van een systeem van certificering zou de consument de mogelijkheid hebben om de deskundigheid van een makelaar te plaatsten tegenover een alternatieve keuze. De permanente aandacht en de bemoeienis van de beroepsgenoten hierbij werd als een meerwaarde beschouwd (Blees et al., 2005). Echter, deze stelling werd weerlegd door Kemp (2000), die stelde dat het certificeringspotentieel onvoldoende onderzocht werd ex-ante. Kemp (2000) vroeg zich af of dezelfde waarborgen ter zake van de kwaliteit van de dienstverlening aan de consument geboden wordt als met de toen bestaande wettelijke regeling. Bovendien was deze auteur van mening dat de transparantie die men beoogt relatief zal zijn, aangezien het ook voor niet gecertificeerde bemiddelaars, van wie de deskundigheid en onafhankelijkheid niet objectief vaststaan, mogelijk zou blijven om te blijven bemiddelen. Deze stelling werd bevestigd door een onderzoek van de Nederlandse Mededingingsautoriteit in 2011 naar de regulering in de makelaardij in Nederland. Volgens dit onderzoek zijn de consumenten het in 40 procent van de gevallen eens over een gebrek

⁶³ Commissie.

aan transparantie om de vastgoedmakelaars te vergelijken inzake prijs en kwaliteit (NMa, 2011). De certificeringsregulering heeft aldus niet de beoogde transparantie kunnen waarmaken.

Bij de goedkeuring van het voorstel van dit systeem, beoogde men een uniforme certificeringsregeling. De drie beroepsorganisaties waren op dat moment nog in overleg maar kwamen uiteindelijk niet overeen over de eisen die verbonden werden aan de certificering. Als gevolg hiervan ontstond er niet één gezamenlijke certificeringsregeling maar twee afzonderlijke certificaten: de Stichting Certificering Voor Makelaars en taxateurs (SCVM) en VastgoedCert. Dit werd reeds voorspeld door Kemp in 2000. Leden van de NVM⁶⁴ zijn verplicht zich in te schrijven in het certificeringsregister van VastgoedCert en de Vereniging VBO Makelaar en VastgoedPRO accepteren een certificaat van beide registers.

In het SCVM-register zijn meer dan 1.000 makelaars en taxateurs geregistreerd. De SCVM-geregistreerde makelaars zijn in het bezit van een certificaat 'makelaar onroerende zaken' volgens de norm ISO 17024. Om voor deze certificering in aanmerking te komen, moeten vastgoedmakelaars om te beginnen slagen voor een theorie- en praktijkexamen. Verder moeten certificaathouders verplichte jaarlijkse opleidingen volgen en in het bezit zijn van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Men is niet verplicht zich in te schrijven bij een branchevereniging om lid te kunnen worden van de SCVM. Het SCVM is aangesloten bij de Stichting Tuchtrechtspraak Makelaardij Nederland.

VastgoedCert telt ongeveer 6.500 ingeschrevenen. Alle geregistreerden dienen te voldoen aan specifieke minimum opleidingseisen. Makelaars die zich hierbij wensen in te schrijven moeten onder meer in het bezit moet zijn van een theoriediploma bekomen van een onafhankelijke exameninstelling en een theorie- en praktijkdiploma behaald bij VastgoedCert zelf. Verder moeten ze zich verplicht om de vijf jaar 'hercertificeren'.

► **GESCHILLENREGELING**

In de plaats van de eedaflegging wou de werkgroep van het MDW een onafhankelijke geschillenregeling dat door middel van geringe kosten en procedurele formaliteiten moest zorgen voor een laagdrempelige toegang en vlotte rechtsgang voor de consument ingeval aan de kwaliteit van de dienstverlening tekort geschoten werd. De consument zou hierdoor meer mogelijkheden krijgen om zijn recht te halen (Kemp, 2000). De Geschillencommissie Makelaardij werd opgericht in 2006 en is één van de 48 consumentencommissies die onderdeel uitmaken van de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC).

⁶⁴ Er bestaan momenteel drie beroepsorganisaties in de makelaardij in Nederland: NVM, VastgoedPRO en VBO Makelaar.

Dit orgaan behandelt klachten tussen consumenten en ondernemers, en tussen ondernemers onderling.

In de vorm van een bindend advies doet deze Geschillencommissie uitspraak in geschillen omtrent tarieven, taxatiekosten, advertentiekosten, schadevergoedingen, enzovoort. De brancheorganisaties hebben de verplichting te zorgen voor een nakominggarantie inzake dit advies, wat wil zeggen dat ze de uitspraak van de Commissie als bindend beschouwen en hier nakoming aan geven. Zo is de consument zeker van de uitvoering van de uitspraak door de vastgoedmakelaar. Een onafhankelijke geschillenregeling is in feite een vorm van gelegaliseerde particuliere rechtspraak waarbij procesvertegenwoordiging niet noodzakelijk is, al mag men zich door een advocaat of jurist laten bijstaan. De geschillenregeling vormt een bijkomende waarborg, naast de rechtsgang, die open staat op grond van het Burgerlijk Wetboek ingeval een dienstverlening tekort geschoten is. De drie brancheorganisaties van de makelaardij in Nederland zijn aangesloten bij de Geschillencommissie. Het kan tevens zijn dat een onafhankelijke makelaar rechtstreeks geregistreerd is bij de Geschillencommissie. Consumenten kunnen zich enkel in geval van geschillen in verband met leden van de Geschillencommissie richten tot deze instantie.

► **ONAFHANKELIJKE VASTGOEDMAKELAARS**

Vastgoedmakelaars die niet aangesloten zijn bij een beroepsorganisatie worden doorgaans *onafhankelijke makelaars* genoemd. Uit een enquête van de Nederlandse Mededingingsautoriteit blijkt dat ongeveer één op tien woningmakelaars onafhankelijk is (Nma, 2012). Deze makelaars kunnen wel aangesloten zijn bij franchiseorganisaties, die tevens kwaliteitsnormen kunnen vooropstellen, alsook ingeschreven zijn bij een certificeringsregister.

7.2.3 SITUATIE NA 2001

Uit voorgaande blijkt dat men in Nederland wou overstappen naar een systeem van zelfregulering. De publiekrechtelijke bescherming in de makelaardij werd namelijk aan de hand van een certificeringregeling vervangen door een privaatrechtelijke structuur. Het kabinet was van mening dat de kwaliteit van de beroepsuitoefening en de bewaking ervan het beste door de branche zelf kan worden geregeld omdat zij beter in staat zijn de ontwikkelingen in hun sector van de economie te volgen en daarop in te spelen. Bovendien zouden door een zelfregulering de regels, waar makelaars zich aan moesten houden, beter bij de tijd blijven en beter kunnen worden gehandhaafd. Deze aanpak zou verder betere mogelijkheden moeten geven voor de beroepsbeoefenaars om zich in de markt te profileren door zich op specialismen te onderscheiden. Bovendien zou de consument meer

keuzemogelijkheden hebben (Eerste Kamer der State-Generaal, 2000). De nieuwe aanpak moest dus leiden tot een beter marktwerking.

Het terugtrekken van de overheid werd gezien als een bewijs dat de makelaarssector volwassen genoeg was op eigen benen te staan. Volgens de overheid was er dan ook geen reden meer om het verschil tussen makelaars en andere bemiddelaars in stand te houden. Een onafhankelijk onderzoek, uitgevoerd door het Nederlandse marktonderzoeksinstituut NIPO in 1999, weerlegde echter het voorgaande argument van de overheid. De Nederlandse consument dacht daar blijkbaar anders over (Kemp, 2000) aangezien uit het onderzoek bleek dat 85% van Nederlandse bevolking voorstander was van de wettelijk beschermde titel makelaar en het beëdiging van nieuwe makelaars voor de rechtbank. De scheiding zorgde in dit opzicht wel degelijk voor een vertrouwen en duidelijkheid. De consumentenorganisatie 'Vereniging Eigen Huis' daarentegen was het eens met de overheid omdat volgens hen de gemiddelde consument niet op de hoogte was van het verschil tussen een makelaar en een bemiddelaar waardoor de consument er bijgevolg van uit ging dat een bemiddelaar deskundig was. Er bestond aldus heel wat onenigheid bestond over het al dan niet transparant zijn van het verschil in kwaliteit tussen een erkende vastgoedmakelaar en een bemiddelaar. Desondanks heeft men toch gekozen voor de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging. Met die verandering wou men komen tot een vergroting van de markttransparantie, een toename in de kwaliteit van de dienstverlening en een versterking van de rechtspositie van de consument.

De afschaffing van de titelbescherming lijkt de toetredingsdrempels te hebben verlaagd. Zo is er een stijging van het aantal vastgoedmakelaars in Nederland van 314% (Vastgoedflitsen, 2012). Echter, er zijn andere drempels in de plaats gekomen. Zo is er bijvoorbeeld met medeweten van de overheid om te beginnen een certificeringsregeling opgericht. Verder kunnen nieuwe toetredingsbarrières tevens ontstaan door strategisch gedrag van de zittende marktpartijen. Nieuwe toetredingsbarrières kunnen het effect van de verlaging van bepaalde barrières beperken of zelfs helemaal ongedaan maken. Het opheffen van toetredingsdrempels heeft aldus niet noodzakelijk een betere marktwerking tot gevolg (Blees et al., 2005).

Verder is een grote toetredingsdrempel de populariteit van de website Funa (Blees et al., 2005). De Nederlandse vastgoedmakelaars werken namelijk volgens een systeem van informatie-uitwisseling. Hierdoor krijgen vastgoedmakelaars inzage in het aanbod van collega's en kunnen ze zo makkelijker vraag en aanbod van eigen consumenten op elkaar afstemmen. Deze informatiesystemen werden verzorgd door de beroepsorganisaties. Funda werd opgericht door de NVM en op deze site worden onroerende goederen gevraagd en aangeboden. Twee derde van het aanbod wordt verhandeld via deze weg en toegang was in

het verleden enkel mogelijk indien men lid was van de NVM. Op deze manier kon men Bepaalde informatie tijdelijk exclusief toegankelijk maken voor eigen leden. Aangezien de NVM de grootste brancheorganisatie is, had deze het grootste netwerk en daardoor in economische termen de grootste toegevoegde waarde. Hieruit blijkt dat de Nederlandse vastgoedmakelaar een semi-zelfregulering in de hand had. De consument had bovendien *de facto* een beperkte keuzevrijheid, aangezien de grootste beroepsorganisatie, de NVM, door zijn machtspositie en netwerk de meeste consumenten aantrok en aan zich bond (Blees et al., 2005). Om mededinging beperkende redenen werd verboden aan de NVM deze stroom van informatie langer af te scheiden van niet-leden van de NVM. De NVM heeft dan half toegegeven aan dit verbod. Momenteel is het mogelijk voor niet-leden om deel te nemen aan deze informatie-uitwisseling, al krijgen NVM-leden een bevoorrechte positie op de website. Zoekertjes van overige makelaars worden onderaan geplaatst. De NVM verantwoordt dit als volgt: "wij hebben destijds het risico genomen, de investeringen gedaan en de website continu verbeterd, zodat het nu de meest succesvolle woningsite van Nederland is. Inmiddels kunnen ook niet-NVM-leden daarvan profiteren. Maar dat betekent vanzelfsprekend niet dat niet-NVM-leden dezelfde behandeling moeten krijgen als NVM-leden" (NVM, 2012). Daarnaast krijgt de NVM-makelaar meer bezichtigingen op de website, waardoor deze meer transacties heeft (NMa, 2011). Lid zijn van deze beroepsorganisatie heeft bijgevolg een grote meerwaarde. Uit onderzoek blijkt echter dat het zeer moeilijk is om lid te worden van deze organisatie. Niet alleen worden er veel eisen gesteld inzake opleiding, enzovoort, maar moeten nieuwe leden tevens torenhoge toegangsgelden betalen. Zo moet men voor een nieuwe vestiging 15.000 euro neertellen en 7.500 euro per volgende vestiging. Verder bestaan er allerlei jaarlijkse kosten zoals contributiekosten, serviceabonnementkosten, studiekosten, enzovoort.

7.2.4 RESULTATEN VAN DE VERANDERING IN REGULERING

Pas recentelijk is men tot min of meer onderbouwde conclusies kunnen komen omtrent de resultaten van de veranderde regulering in 2001. In 2003 voerde het Ministerie van Economische zaken reeds een evaluatie uit van het MDW-project. Men kwam hierbij tot een positieve beschouwing van de resultaten van het project. Zo was er volgens dit onderzoek een stijging van het aantal vestigingen van bemiddelaars in onroerend goed, een lagere tariefregeling⁶⁵ en een meer flexibele dienstverlening. Er heerste op dat moment echter een economische stagnatie in Nederland waardoor een deel van de ondernemingen verlieslatend waren. Hierdoor worden de vastgoedmakelaars wel gedreven tot efficiënt werken aangezien door de stagnatie een intensievere concurrentie met prijsdalingen tot stand kwam. In het opzicht van lagere prijzen heeft de consument baat bij de stijging aan concurrentie.

⁶⁵ De prijzen van het onroerend goed waren echter ook gestegen, waardoor men dit gegeven kritisch moet bekijken.

Vervolgens concludeerden Blees, Kemp en Mosselman in 2005 in hun onderzoek in opdracht van de EIM in Nederland dat het onduidelijk was wat het resultaat was van de afschaffing van de beëdiging voor de marktwerking en concurrentie. In een onderzoek uitgevoerd door de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), afgerond in maart 2012, waren de effecten van de veranderde regulering duidelijker zichtbaar. Dit onderzoek stelt dat de Nederlandse vastgoedmarkt gekenmerkt wordt door lage toegangsdrempels en een lage concentratiegraad. Deze kenmerken van makelaarsmarkten vinden we tevens terug in de Verenigde Staten en Groot-Brittannië (NMa, 2012). Onderzoek door mededingingsautoriteiten in deze landen wezen echter uit dat de concurrentie op deze markten desondanks niet ideaal is omdat daar de prijsconcurrentie beperkt is en courtagepercentages inflexibel zijn, dit betekent dat als de prijzen, in reële termen, van onroerende goederen toenemen in tijden van 'booms', de commissies van vastgoedmakelaars ook toenemen. Inzake de concurrentie concludeert de NMa dat er op basis van prijs- en margeontwikkelingen geen eenduidige conclusie te trekken is. Echter, het gemiddelde courtagepercentage en de gemiddelde winst per NVM-makelaarskantoor lag vanaf 2005 respectievelijk 2006 lager dan de jaren ervoor, wat volgens de NMa een indicatie is op een toename van concurrentie in de Nederlandse markt van vastgoedmakelaars. De vastgoedmakelaars zelf ervaren de concurrentie op hun markt op een schaal van 0 (nauwelijks concurrentie) tot 100 (zeer hevige concurrentie) als 74 wat betekent dat ze zelf van mening zijn dat de markt zeer concurrerend is.

Volgens de NMa is het belangrijk dat er vastgoedmakelaars actief zijn die geen lid zijn van de NVM omdat zij onder meer zorgen voor een boost aan innovatie op de markt en voor het hanteren van (gemiddeld lagere) tarieven. Hierdoor kan de consument zelf een keuze maken uit meer prijs-kwaliteitscombinaties.

Uit een onderzoek van de Nederlandse Mededingingsautoriteit in 2011, waarin gepeild werd naar het gedrag van de consumenten in de makelaardij, worden de factoren achterhaald waardoor consumenten zich laten leiden bij het maken van een keuze tussen de verschillende vastgoedmakelaars. Hieruit blijkt dat lid zijn van een branchevereniging als doorslaggevend ervaren wordt door 31% van de consumenten in Nederland en 43% vindt dit belangrijk. Doorslaggevender voor consumenten is echter dat de makelaar bekend is met de lokale markt, dit wordt als doorslaggevend beschouwd bij de verkoop van een onroerend goed door 33% van de consumenten en als belangrijk door 59% van de consumenten. Bij de aankoop van een onroerend goed wordt kennis van de lokale markt door 31% als doorslaggevend gezien en 58% als een belangrijk gegeven. De kwaliteit van de dienstverlening staat op de tweede plaats in het lijstje van aspecten die van belang zijn bij verkoop en aankoop voor een consument. Lid zijn van een beroepsorganisatie zoals de NVM staat pas op de negende plaats bij de verkoop van een onroerend goed en op de zesde

plaats bij de aankoop van een onroerend goed (Blauw Research, 2011). Hieruit zou men kunnen afleiden dat men het lidmaatschap van een vastgoedmakelaar niet ervaart als een signaal voor een kwalitatieve dienstverlening. Verder kunnen we ons afvragen wat consumenten precies verstaan of zich voorstellen onder 'kwaliteit van de dienstverlening', aangezien over het algemeen deze antwoordmogelijkheid werd aangeduid. Deze vraag werd voorgelegd aan de onderzoekers van de NMa. Zij wisten te antwoorden dat rechtstreeks aan de consumenten de vraag gesteld werd: "vinden jullie de kwaliteit van de dienstverlening belangrijk?". Logischerwijze werd dit over het algemeen positief beantwoord. We kunnen bijgevolg hier niet uit afleiden waarop de consument zich baseert bij het inschatten van de kwaliteit van de dienstverlening. Maar het gegeven dat het lidmaatschap bij een beroepsorganisatie slecht scoort in deze peiling, getuigt dat dit geen prioriteit is voor de consument en dat deze zijn keuze daar niet zal door laten leiden. We merken tevens op dat er niets vermeld werd over het al dan niet bezitten van een certificaat.

De marktscan concludeert dat er voldoende indicatoren zijn dat de markt goed scoort op het gebied van concurrentie. Vastgoedmakelaars in Nederland ondervinden volgens deze studie weinig drempels om de markt te betreden en er zijn binnen de makelaardij geen ondernemingen die de markt domineren. Dit kunnen we echter wel in vraag stellen, aangezien de NVM nog steeds de grootste beroepsorganisatie is en veel aantrek heeft, ondanks de grote toetredingsdrempels tot de organisatie. Bovendien zijn de gemiddelde commissies van NVM-makelaars hoger dan niet-NVM_makelaars. Er zijn tevens aanwijzingen volgens de marktscan dat consumenten profiteren van betere marktwerking. Echter, wat het effect van de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging is op de bescherming van de consument is niet onderzocht.

7.3 Vergelijking tussen Nederland en België

Idealiter kunnen we aan de hand van een vergelijking tussen verschillende reguleringsvormen tot een conclusie komen inzake het verschil in effectiviteit van de regulering. Aanwijzingen dat het Nederlandse systeem, dat geniet van een minder tussenkomende reguleringsvorm dan het systeem van België, even effectief is als dat van België, zou kunnen wijzen op een overregulering van de makelaardij in België en bijgevolg een gebrek aan efficiëntie. We beschikken echter niet over concrete gegevens betreffende de kwaliteit van de dienstverlening en de bescherming van de consument in Nederland. De oorzaak hiervan is onder meer het gebrek aan onderzoek dat hiernaar gedaan werd in Nederland. Volgens een contactpersoon van de beroepsorganisatie VastgoedPRO kan de bescherming van klanten van onafhankelijke vastgoedmakelaars in vraag worden gesteld. Bovendien sprak deze ervan dat de overheid het overweegt om de legeskosten te verhogen,

waardoor het voor de consument nog lastiger wordt om verhaal te halen. Het voordeel van bij een beroepsorganisatie aangesloten te zijn inzake de bescherming van de consument is volgens deze persoon de mogelijkheid om laagdrempelig klachten neer te leggen. Tevens kan de consument zich vooraf informeren hoe 'klachtwaardig' de klacht is en wat de verhaalsmogelijkheden zijn.

Wegens het gebrek aan informatie omtrent het aantal klachten in de makelaardij in Nederland gaan we ons focussen op aanwijzingen van concurrentiebeperkende effecten in de makelaardij in België. Hiervoor bespreken we eerst de verschillen in het reguleringssysteem, waarna we over gaan tot enkele indicatoren inzake een verschil in concurrentie op beide markten. De hypothese is dat de Nederlandse markt veel concurrerender is.

7.3.1 REGULERINGSSYSTEEM

Beide markten vertonen kenmerken van een zelfregulerend regime. In Nederland mag iedereen zonder meer de titel vastgoedmakelaar voeren en de diensten ervan aanbieden. Op deze markt kunnen ze zich onderscheiden door lid te zijn van een beroepsorganisatie, en zodoende de reputatie van die organisatie meedragen, of ze kunnen zich inschrijven in de certificeringsregisters. De leden van de beroepsorganisaties dienen zich te houden aan de gedragscodes ervan maar de inhoud van deze deontologie wordt minder gevolgd door overheidsinstanties. Men kan de reguleringsvorm die heerst in de makelaardij in Nederland categoriseren als zijnde een 'concurrerende zelfregulering' (Van den Bergh, 2004). Volgens Blees et al. (2005), dit wordt tevens bevestigd door een onderhoud met de NMa, is namelijk 90 procent van alle vastgoedmakelaars aangesloten bij een beroepsorganisatie en uit literatuur bleek tevens dat er veel concurrentie heerst tussen de verschillende beroepsorganisaties. Het voordeel van deze vorm van zelfregulering volgens Van den Bergh is dat monopolies op die manier geëlimineerd worden en dat er bijgevolg geen te hoge prijzen worden aangerekend en de concurrentie verhinderd. Echter, volgens Paterson (1988, 1994; in Schoenmaekers, 2010) zal dit enkel bekomen worden indien het aantal concurrerende professionele instanties groot is, wat niet het geval is in Nederland. Deze hypothese wordt tevens bevestigd door de realiteit: de commissiepercentages van de leden van de NVM zijn in werkelijkheid hoger dan de gemiddelde prijzen op de markt. Desalniettemin zijn er wel aanwijzingen dat er concurrentie tussen deze organisaties heerst en dat men zich probeert te differentiëren op basis van een innovatief aanbod.

In België staan er daarentegen door de strenge overheidsbemoeienis echter meer beperkingen op het doen en laten van de beroepsorganisaties. Men kan zich in België enkel vastgoedmakelaar noemen en de diensten van het beroep aanbieden indien men een aansluiting bekomt bij het BIV en voldoet aan alle eisen hieromtrent. Bijgevolg zien we dat in

Nederland een meer heterogene markt bestaat, met allerlei soorten vastgoedmakelaars. In België zou er door het reguleringssysteem eerder een uniformiteit moeten bestaan inzake de kwaliteit van de dienstverlening. Een voordeel van het Nederlands systeem is de keuzevrijheid voor de consument inzake prijs-kwaliteitscombinaties. Zo zijn de prijzen van NVM-leden hoger dan die van andere organisaties of onafhankelijke makelaars. In België mag de consument in theorie dan weer zeker zijn van een minimumkwaliteit van dienstverlening en van een bepaalde rechtszekerheid ten gevolge van de verplichte verzekeringen, borgstelling en derdenrekening, terwijl de consument in Nederland over minder verhaalrecht beschikt wanneer aan hem onrecht gedaan werd door een vastgoedmakelaar. Gegevens hiervan zijn helaas moeilijk terug te vinden of te vergelijken met België.

De makelaarsmarkten worden in veel landen (De Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Duitsland en Nederland) gekenmerkt door relatief lage toegangsdrempels en lage concentratiegraden⁶⁶. De makelaardij in België daarentegen wordt gekenmerkt door hoge toegangsdrempels (NMa, 2012). Economisten, onder meer Shilling en Sirmans (1988), wijzen op de significante anticoncurrerende bijwerkingen van een strenge regulering. Volgens Conway en Nicoletti (2006) mag men de impliciete assumptie maken dat wanneer toetredingsdrempels of gedragsbeperkingen van professionele diensten bestaan in één land, maar niet in andere, deze beperkingen niet noodzakelijk zijn om de kwaliteit van de dienstverlening te verzekeren, noch om de consumenten te beschermen omdat vergelijkbare welvarende landen over dezelfde ontwikkeling, institutionele kwaliteit, sociale zekerheidssystemen en dergelijke, vertonen. Vanuit dit perspectief is de strenge regulering van de makelaardij in België overbodig omdat een dergelijke restrictieve regulering in de makelaardij afwezig is in verscheidene andere landen. Indien we daarenboven tot sterke aanwijzingen zouden komen van concurrentiebeperking ten gevolge van de restrictieve regulering in België, is een deregulering wellicht op zijn plaats. Een deregulering kan dan de welvaart van de maatschappij vergroten. Echter, volgens Van Damme (1996) mag deregulering geen doel op zich zijn en leidt het niet noodzakelijk tot een verbeterde marktwerking. Minder regelgeving is aldus geen synoniem voor meer marktwerking. Het gaat er om dat de markt meer ruimte krijgt waardoor de economische structuur versterkt wordt. Maar om de markt goed te doen functioneren, moet men in de eerste plaats zorgen dat er een institutioneel kader aanwezig is voor het scheppen van vertrouwen van consumenten dat hun partners in de afgesloten contracten ook daadwerkelijk nakomen. Hierdoor wordt de markt doorzichtig gemaakt zodat de concurrentie goed tot zijn recht kan komen.

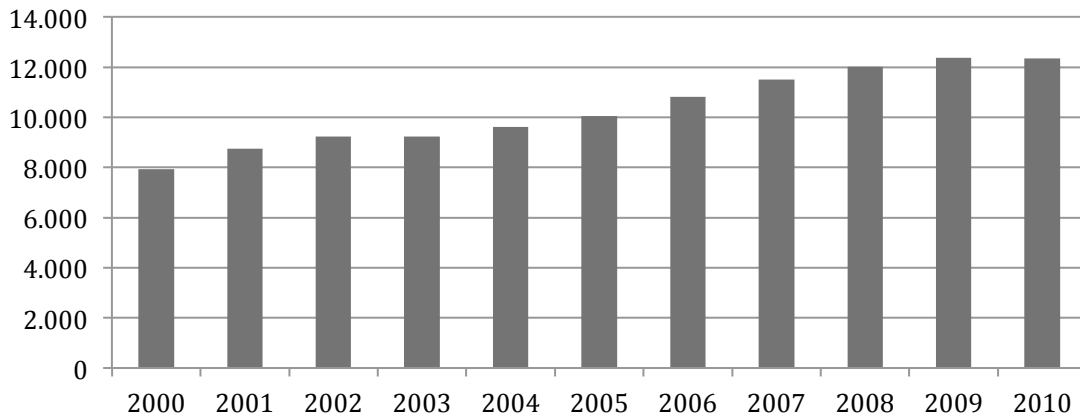
⁶⁶ Toch concluderen studies van mededingingsautoriteiten in deze landen dat de concurrentie op die makelaarsmarkten niet optimaal is omdat er niet aan prijsconcurrentie gedaan wordt en omdat de commissies niet flexibel zijn.

We betoogden reeds dat professionele dienstverleners zoals de vastgoedmakelaar ten gevolge van een strenge regulering minder gestimuleerd worden om kostenefficiënt te werken, de prijzen te verlagen, de kwaliteit te verbeteren of innovatieve diensten aan te bieden. Aan de hand van een vergelijking met de Nederlandse makelaarsmarkt onderzoeken we of dit zich tevens afspeelt in de makelaardij in België. We vergelijken hiervoor achtereenvolgens het aantal vastgoedmakelaars per inwoner, het gehanteerde commissiepercentage, de variëteit in het aanbod van de dienstverlening (innovatie) en de inkomsten van de vastgoedmakelaars.

7.3.2 CONCURRENTIE

▶ AANTAL VASTGOEDMAKELAARS

Afbeelding 15: Evolutie van het aantal vastgoedmakelaars



Bron: Kamer van Koophandel (NL)

Data betreffende het aantal vastgoedmakelaars in Nederland is moeilijk te bekomen aangezien daar niet, zoals in België, één beroepsorganisatie bestaat waar alle vastgoedmakelaars ingeschreven dienen te zijn. Uitsluitend gegevens omtrent het aantal vastgoedmakelaars die aangesloten zijn bij de brancheverenigingen en van het aantal ondernemingen ingeschreven bij de Kamer van Koophandel, zijn beschikbaar⁶⁷. Deze ontwikkeling laat over een periode van 10 jaar een toename zien van ongeveer 50% ondernemingen, wat een indicatie is dat het relatief gemakkelijk is om deze markt te betreden in Nederland. Er waren in 2010 in Nederland 12.339 ondernemingen actief in de

⁶⁷ Het aantal ondernemingen van vastgoedmakelaars in Nederland wordt geschat op basis van het aantal ondernemingen dat is ingeschreven bij de Kamer van Koophandel onder SBI-code 6831: 'Bemiddeling bij handel, huur of verhuur van onroerend goed'. De ontwikkeling van het aantal ondernemingen die in de periode 2000 tot en met 2005 waren ingeschreven onder SBI-code 6831, is geschat op basis van de ontwikkeling van het aantal leden bij de drie brancheverenigingen in dezelfde periode.

bemiddeling bij handel, huur of verhuur van onroerend goed. Geplaatst tegenover het bevolkingsaantal⁶⁸ in Nederland in 2010 geeft dit 7,43 ondernemingen per 10.000 inwoners. In België waren er 6.198⁶⁹ actieve ondernemingen in 2010. Dit houdt 5,69⁷⁰ ondernemingen in per 10.000 inwoners. Op basis van deze vergelijking kunnen we concluderen dat de concurrentie op de Nederlandse markt hoger is.

Carrol en Gaston (1981) concludeerden uit hun studie dat er indicaties zijn dat een lager aantal beroepsbeoefenaars per inwoner, zoals het geval is in België, de kwaliteit net doet verlagen. Dit wordt misschien verklaard dat restrictieve regulering de prijzen doet stijgen, wat bijgevolg ervoor zorgt dat meer mensen de diensten zelf gaan uitvoeren of hun consumptie van de dienst doet afnemen. Op basis hiervan zouden we kunnen concluderen dat de mogelijkheid bestaat dat de kwaliteit van de dienstverlening lager is in België. Echter, de methode van de kwaliteitsmeting in dit onderzoek wordt sterk in vraag gesteld door verscheidene economen.

► 7.3.2.3 COMMISSIEPERCENTAGE

Uit de marktscan van de Nederlandse Mededingingsautoriteit en uit gesprekken met experts blijkt het gemiddelde courtagepercentage in Nederland 1,85% te bedragen. In België bedraagt dit gemiddeld 3%. Het is niet zeker of dit te wijten is aan de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging in Nederland aangezien uit eigen rondvraag blijkt dat dit in het verleden, d.w.z. vóór 2001, ook rond 1,85% bleek te liggen. Uit de marktscan van de Nederlandse Mededingingsautoriteit bleek bovendien dat men op basis van prijsontwikkelingen geen sluitende conclusie kon trekken inzake een toename in prijsconcurrentie. Hieruit bleek namelijk dat de gemiddelde berekende commissie in de periode 2005 tot en met 2007 met ongeveer 0,2-procentpunt is afgenomen en sindsdien relatief stabiel is. Het is volgens dit rapport eerder de opkomst van internetmakelaars dat gezorgd heeft voor die neerwaartse druk op de gemiddelde commissie. Uit de marktscan blijkt overigens dat de gemiddelde commissie in Nederland relatief laag ligt ten opzichte van andere landen. Hoe dan ook kunnen we concluderen dat de Nederlandse makelaardij meer concurrerend is op het gebied van gehanteerde prijzen.

► 7.3.2.4 INNOVATIE

Uit de marktscan blijkt dat de innovatie in de makelaardij in Nederland na 2001 toegenomen is. Niet-NVM-makelaars worden beschouwd als toegevoegde waarde voor deze markt omdat

⁶⁸ 16,616 miljoen inwoners (bron: The World Bank).

⁶⁹ Nace-Bel subklasse 68311 die 'de bemiddeling bij aankoop, verkoop en verhuur van onroerend goed voor een vast bedrag of op contractbasis' en 'de immobiënkantoren' omvat.

⁷⁰ België telde in 2010 10,896 miljoen inwoners (bron: The World Bank).

ze een rol spelen op het gebied van de opkomst van alternatieve businessmodellen. Zo beschouwt VBO zichzelf als innovatief, omdat ze aan de basis stond van de 'drie dagen bedenktijd-regeling', de ontwikkeling van deeldiensten en de scheiding tussen de aankoop en de verkoopmakelaar. Verder is vanuit deze branchevereniging onlangs een zogeheten 'garantieregeling' geïntroduceerd waarbij de makelaar de woning zelf koopt van de opdrachtgever als deze na een bepaalde tijd niet verkocht is.

Beroepsorganisaties met macht hebben de mogelijkheid om innovatieve dienstverlening te beperken. Binnen de NVM bestaan bijvoorbeeld bepaalde interne reglementen die de ondernemersvrijheid van de leden beïnvloeden. Zo is het uitgangspunt van de NVM dat hun vastgoedmakelaars niet mogen samenwerken met andere vastgoedmakelaars. Als een lid van de NVM bijvoorbeeld een schatting wilt laten maken van een woning door een andere vastgoedmakelaar, dan is hij verplicht een beroep te doen op een ander lid van de NVM. Verder moet het dagelijks beleid van elk NVM-makelaarskantoor gebeuren door een NVM-vastgoedmakelaar. Ten slotte mogen deze vastgoedmakelaars niet handelen in onroerende goederen waardoor een garantieregeling niet mogelijk is.

De bovenstaande reglementen van de NVM kan de kwaliteit van de dienstverlening verhogen maar beperkt ook de opkomst van alternatieve businessmodellen met een andere prijs-kwaliteitverhouding binnen deze branchevereniging. Deze lijn kunnen we doortrekken naar het reguleringssysteem in België. Aangezien op deze markt één enkele beroepsorganisatie alle macht in handen heeft, geeft dit een indicatie dat de innovatie, of de drijfveer tot innovatie, beperkt wordt. We vinden geen expliciete aanwijzingen in de plichtenleer inzake verplichtingen van bepaalde bedrijfsmodellen maar het is aannemelijk dat zittende vastgoedmakelaars minder gemotiveerd gaan zijn zich te onderscheiden van anderen, aangezien het BIV de indruk wilt wekken dat alle leden over dezelfde deskundigheid beschikken of dienen te beschikken. Bovendien vinden we geen aanwijzingen van dergelijke innovatieve diensten in België.

► 7.3.2.5 OMZET

De gemiddelde omzet van een vastgoedmakelaar in Nederland werd in 2011 geschat op 240.835 euro (NMa, 2011). Een immobiliënkantoor in België had in 2011 een gemiddelde omzet van 356.316 euro⁷¹. De Nederlandse vastgoedsector kent de laatste jaren een sterke daling van het aantal woningtransacties en een toename van het aantal ondernemingen en makelaars, deze ontwikkelingen hebben waarschijnlijk gemiddeld gezien tot minder transacties per makelaarskantoor geleid en bijgevolg tot een daling in omzet. In België kent het aantal transacties (bron: Statbel) een stijgend verloop, uitgezonderd in 2008 en 2009.

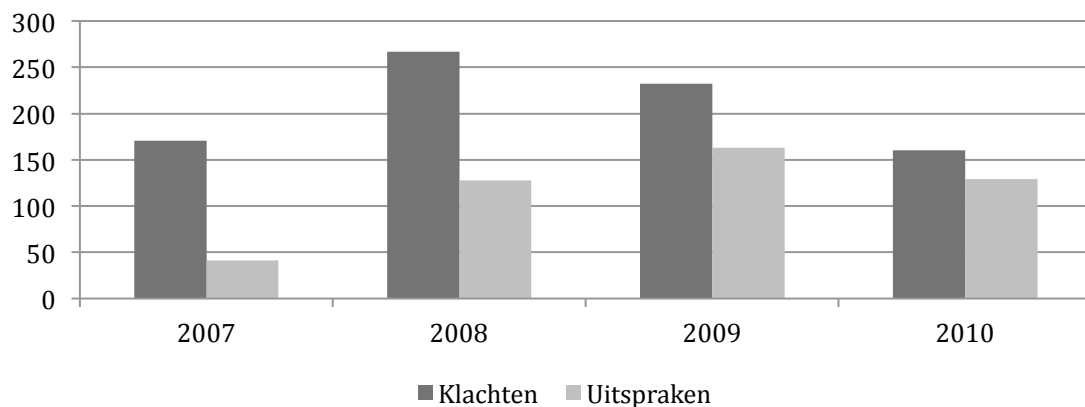
⁷¹ Gemiddelde omzet van een onderneming horende tot de NACE-klasse 68.311.

Vanuit dit perspectief lijkt de concurrentie op de Nederlandse vastgoedmarkt tevens hoger te liggen dan die in België. Enige voorzichtigheid in de interpretatie van de gegevens is echter geboden aangezien de omzet van tal van factoren afhankelijk is, die verschillen van land tot land.

7.3.3 INDICATOREN KWALITEIT DIENSTVERLENING

Om het onderwerp dienstenkwaliteit toch niet geheel buiten beschouwing te laten, trachten we alsnog de kwaliteit van de dienstverlening te beoordelen in Nederland. Er zijn namelijk gegevens beschikbaar van de klachten neergelegd bij de Geschillencommissie in Nederland, waarbij de drie beroepsorganisaties aangesloten zijn. De Commissie Makelaardij werd opgericht in 2006, waardoor we slechts gegevens hebben van de periode 2007-2010. In onderstaande afbeelding zien we het aantal klachten en uitspraken inzake betwistingen tussen consument en vastgoedmakelaar in Nederland. Voornamelijk ging het in deze gevallen over betwistingen inzake prijzen, kwaliteit van de dienstverlening, informatieverstrekking, annulering en zorgvuldigheid. Het aantal klachten in 2006 (hiervan beschikken we geen kwantitatieve data) en 2007 lag lager dan in de andere jaren, maar dit kan zijn omdat de Commissie Makelaardij nog maar pas in werking was getreden. Vervolgens merken we op dat het aantal uitspraken, en aldus het aantal gegronde klachten, toeneemt met de jaren. Tot concrete uitspraken, waarbij de kwaliteit van de dienstverlening gerelateerd wordt aan deze klachten, kunnen we niet komen. Het is om te beginnen niet mogelijk om de evolutie te bespreken aan de hand van enkele jaren. Bovendien behandelen deze klachten enkel de gecertificeerde vastgoedmakelaars, informatie omtrent inbreuken van niet-gecertificeerde makelaars ontbreekt.

Afbeelding 16: Aantal klachten en uitspraken inzake betwistingen



Bron: De Geschillencommissie

7.3.4 CONCLUSIE

Als gevolg van het proces van deregulering een decennium geleden, werden de toegangsdrempels versoepeld. Echter, er zijn andere toegangsdrempels in de plaats gekomen. Toch zijn er aanwijzingen dat de concurrentie in de markt gestegen is. Zo nam het aantal ondernemingen en leden van brancheorganisaties over de periode 2000 – 2010 toe met 50%.

Men zou verwachten dat een prijsconcurrentie een logisch gevolg is van een toename aan concurrentie. Uit gesprekken met experts ter zake bleek echter dat het gemiddelde courtagepercentage zowel voor als na de deregulering met 1,86% op hetzelfde niveau bleef. Een studie van de Nederlandse mededingingsautoriteit in 2011 bevestigt dit door uit te wijzen dat aan de hand van de prijs- en margeontwikkelingen het onduidelijk is wat het effect is van de deregulering in Nederland. De oorzaak hiervan is mogelijk terug te vinden bij het ontbreken van een institutioneel kader op de Nederlandse markt voor het scheppen van vertrouwen van de consument. Volgens van Damme (1996) mag deregulering namelijk geen doel op zich zijn en leidt het niet noodzakelijk tot een verbeterde marktwerking. Minder regelgeving is aldus geen synoniem voor meer marktwerking. Het gaat er om dat de markt meer ruimte krijgt waardoor de economische structuur versterkt wordt. Maar om de markt goed te doen functioneren, moet men in de eerste plaats zorgen dat er een institutioneel kader aanwezig is voor het scheppen van vertrouwen van consumenten dat hun partners in de afgesloten contracten ook daadwerkelijk nakomen. Hierdoor wordt de markt doorzichtig gemaakt zodat de concurrentie goed tot zijn recht kan komen. Uit de literatuur en uit eigen conclusies kwam tot uiting dat regulering van de makelaardij belangrijk kan zijn uit vertrouwen creërende motieven. Op basis van deze bevindingen zouden we voorspellen dat de Nederlandse vastgoedmarkt niet doorzichtig is en dat daardoor de concurrentie dus niet goed tot zijn recht kan komen. Deze hypothese wordt bevestigd door het onderzoek van Blauw Research in 2011 in opdracht van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Hieruit blijkt namelijk dat ruim 40% van de consumenten van mening is dat er niet voldoende informatie beschikbaar is om vastgoedmakelaars met elkaar te vergelijken. Veel keuzecriteria, zoals de kwaliteit van de dienstverlening en de reputatie van de makelaar, zijn voor een deel van de consumenten niet of slechts enigszins vergelijkbaar. Het niet goed tot zijn recht komen van de concurrentie wordt in het geval van het Nederlandse dereguleringsproces mogelijk vertaald in het constant blijven van de gemiddelde prijs van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar. Wel weten we van de Nederlandse Mededingingscommissie dat de gemiddelde commissies en winsten van de NVM-leden vanaf 2005 beduidend lager liggen dan de jaren ervoor, wat tevens een indicatie kan zijn voor de toegenomen concurrentie. Verder zijn er indicatoren voor een toename aan innovatie na een versoepeling van de reguleringsinstrumenten op de Nederlandse markt en dat de innovatie op deze markt hoger

ligt dan die van de Belgische vastgoedmakelaarsmarkt. Andere indicatoren voor een hogere concurrentie in Nederland zijn het aantal vastgoedmakelaars per inwoner, de gemiddelde omzet per immobiliënkantoor en de innovatie. Het aantal vastgoedmakelaars in België per inwoner ligt lager dan in Nederland, de gemiddelde omzet van een onderneming actief in het bemiddelen in en beheren van onroerend goed ligt hoger in België en ten slotte ligt de (het) innovatie(potentieel) er lager.

Op basis van deze bevindingen en dus vanuit het standpunt van de voordelen van een hogere concurrentie voor de markt en de consument en met de eerdere indicatoren voor een mogelijke overregulering van de Belgische makelaardij, lijkt het reguleringssysteem in Nederland op het eerste zicht efficiënter. Naast een hogere concurrentie voorziet men in Nederland tevens de vrijheid in keuze tussen de combinatie van prijs en kwaliteit. Regulering komt tot stand zodat de transactiekosten van de consument dalen bij het zoeken naar kwalitatieve vastgoedmakelaars. Echter, de mogelijkheid bestaat de minimumkwaliteit die voorziet wordt door de regulering in België niet gevraagd wordt door de consumenten en dat ze bijgevolg die hogere prijs die hiermee gepaard gaat, niet willen betalen. De consument kan bereid zijn om de transactiekosten te maken bij het zoeken naar een voor hem geschikte prijs-kwaliteitscombinatie. Door het gebrek aan vergelijkbare data, kunnen we ons echter niet uitspreken over de mate waarin het Nederlandse systeem, vergeleken met België, een oplossing biedt voor het marktfalen en de consument een bescherming aanbiedt.

7.4 Conclusie inzake de efficiëntie van de regulering in België

De beoordeling inzake de efficiëntie van de regulering van de makelaardij werd tot hertoe uitgesteld. Met de bevindingen van de Nederlandse regulering zouden we namelijk tot een concretere conclusie moeten komen hieromtrent. Eerst halen we bevindingen aan die doorheen deze masterproef werden bekomen die erop kunnen wijzen dat de huidige reguleringsvorm niet evenredig is met het marktfalen in de makelaardij.

Om te beginnen werden de indicaties voor rente-zoekend gedrag reeds besproken. Rente-zoekend gedrag geeft aanleiding tot een gebrek aan evenredigheid van een bepaalde regulering. We vinden mogelijke voorbeelden van zulk gedrag ten eerste in het lobbyen naar het invoeren van het erkenningssysteem. Ten tweede toonde men verkeerde motieven om tot een regulering te komen, zoals het beschermen van de vastgoedmakelaar. Ten derde zijn er indicaties uit vroegere gedragingen van de professie dat deze wenst de concurrentie uit te sluiten. Zo werden er in het verleden aanbevelingen inzake tarieven rondgestuurd door het BIV.

In deze masterproef reeds kwamen we eerder tot bedenkingen omtrent het aantal en de omvang van de toetredingsdrempels tot het beroep. Ten eerste lijken de verplichtingen die worden opgelegd na het voorleggen van een diploma bepaald door art. 5, §1 van het KB van 6 september 1993 te dienen als een rechtzetting voor het gebrek aan het actueel zijn van dit artikel. Specifieke opleidingen die alle noodzakelijke kennisdomeinen omvatten voor het beroep vastgoedmakelaar op een kwalitatieve manier te kunnen uitoefenen, bestaan reeds sinds jaren. Desondanks werd de lijst van toegang verlenende beroepen nooit aangepast en bieden diploma's die maar nauwelijks raken aan de makelaardij tevens toegang. Bijgevolg gaat men voor het bekomen van een uniforme kwaliteit in de makelaardij bijkomende verplichtingen opleggen aan de kandidaat-vastgoedmakelaars. Ten tweede kan men zich vragen stellen over de inhoud van sommige testen en cursussen die de kandidaat-vastgoedmakelaar verplicht moet afleggen en volgen. Zo komt de E-learning grotendeels overeen met de praktische bekwaamheidstest. Eén toegangsdrempel zou voldoende moeten zijn voor het bereiken van de doelstelling van een ex-ante regulering, namelijk een minimumkwaliteit van de dienstverlening bekomen. De overige toegangsdrempels lijken niet gerechtvaardigd. Dit wordt tevens bevestigd door de economische literatuur. Een algemene voorspelling die gedaan kan worden uit het voorgaande is dat de standaarden te hoog gesteld worden, waardoor men zich de vraag kan stellen of de huidige regulering evenredig is met mate van marktfaling.

Vervolgens ontstaan vermoedens van een mogelijke overregulering uit het toegepaste beleid van de beroepsgroep als reactie op de slechte reputatie en wanpraktijken van erkende en niet-erkende vastgoedmakelaars. Problemen hieromtrent trachtte men in het verleden keer op keer op te lossen door middel van een verdere professionalisering. We zijn in deze masterproef tot de conclusie gekomen dat dit geen effect lijkt te hebben op de kwaliteit van de dienstverlening of de bescherming van de consument en dat deze stijging in professionalisering geen zin heeft aangezien de oplossing eerder ligt in het onder handen nemen van hun beleid omtrent deze kwesties.

De economische literatuur en empirische onderzoeken bieden tevens indicaties dat de makelaardij in België overgereguleerd is. Zo zijn de erkenningssystemen van andere professionele beroepen reeds onderzocht geweest waarin men in veel gevallen tot de conclusie kwam dat de regulering niet evenredig was met het marktfalen op de desbetreffende markt. Vervolgens concludeerden enkele onderzoeken in het verleden van de regulering van de makelaardij in andere landen dat toegangsdrempels tot de makelaardij wellicht niet bijdragen aan de kwaliteit van de dienstverlening op die markt en dat hierdoor de inkomens van de zittende vastgoedmakelaars gestegen waren.

Ten slotte leert de Nederlandse situatie dat er alternatieven bestaan voor de regulering van vastgoedmakelaars die minder verregaand zijn. De welvaart van de consument in de Nederlandse makelaardij lijkt op basis van concurrentie-overwegingen groter. Echter, aangezien we niet over concrete informatie beschikken omtrent de kwaliteit van de dienstverlening of de bescherming van de consument in Nederland, kunnen we geen concrete uitspraken doen of het Nederlandse systeem efficiënter zou zijn. Echter, een gebrek aan bewijs over het ontbreken van een zekere bescherming van de consument in deze markt kan een indicatie zijn dat er weinig of geen problemen zijn inzake een kwalijke dienstverlening in de realiteit. Dit lijkt ons echter minder aannemelijk.

De bevindingen die hierboven uiteengezet werden voorzien ons van indicaties aangaande het gebrek aan evenredigheid van de regulering. Uit bovenstaande perspectieven kunnen we bijgevolg de algemene voorspelling maken dat de regulering van de makelaardij in België wellicht niet efficiënt is.

Hoofdstuk 8: Verplichting inzake het energieprestatiecertificaat

8.1 Inleiding

Uit voorgaande hoofdstukken kwamen de almaar strenger wordende regelgeving en de vele verplichtingen die aan de vastgoedmakelaar worden opgelegd naar voren. Energiebesparende maatregelen worden steeds meer verweven met regelgeving inzake bouwen, wonen, huren en kopen (Lepere, 2011). Vanuit dit perspectief is het logisch dat de vastgoedmakelaar betrokken raakt bij dergelijke maatregelen. Doch, zulke bepalingen brengen kosten met zich mee, zoals bijvoorbeeld door een toename aan administratieve lasten.

Sinds 1 januari 2006 is een energieprestatiecertificaat (EPC) verplicht bij het verkopen van nieuwe gebouwen in het Vlaams Gewest. Sinds 1 november 2008 is het tevens verplicht bij de verkoop van een bestaande woning in Vlaanderen. Bij de verhuur van een woning, ten slotte, is het EPC verplicht sinds 1 januari 2009. De vastgoedmakelaar wordt sinds kort betrokken bij deze regelgeving. Informatie omtrent de energieprestatie dient namelijk vanaf 1 januari 2012 verplicht te worden opgenomen in publicaties waarin gebouwen te koop of te huur gesteld worden. Met die bijgekomen verplichtingen inzake het EPC, wordt de vastgoedmakelaar wederom belast. Men kan zich afvragen of al deze verplichtingen en lasten noodzakelijk zijn en een meerwaarde bieden.

In dit hoofdstuk gaan we na of het betrekken van de vastgoedmakelaar betreffende de EPC-verplichtingen een meerwaarde kan bieden voor de consument.

8.2 Aanleiding

8.2.1 Aanleiding tot het energieprestatiecertificaat

In het kader van het Kyoto-protocol heeft Europa in 2002 de richtlijn 2002/91/EG betreffende de energieprestatie van gebouwen ('Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)') opgesteld en goedgekeurd om de uitstoot van de broeikasgassen van gebouwen te verminderen. Deze richtlijn werd gereviseerd en de aangepaste EPBD-richtlijn 2010/31/EU⁷² werd goedgekeurd op 19 mei 2010.

⁷² Richtlijn 2010/31/EU van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei betreffende de energieprestatie van gebouwen (herschikking)

In maart 2007 hebben de Europese staats- en regeringsleiders overeenstemming bereikt over een energiepakket waarin de noodzaak van een verhoging van de energie-efficiëntie in de EU werd onderstreept. Ook werd een vermindering van het energieverbruik vastgelegd als doelstelling in de EU met 20% tegen 2020, zoals door de Commissie voorgesteld in haar actieplan voor energie-efficiëntie van 2006. Eén van de meest doeltreffende methoden om deze doelstelling te verwezenlijken is ongetwijfeld de volledige tenuitvoerlegging van de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen. Volgens gegevens van de Europese Commissie heeft de bouwsector namelijk een kosteneffectief energiebesparingspotentieel van bijna 30%. Als de richtlijn betreffende de energieprestaties van gebouwen volledig ten uitvoer wordt gelegd, kan dit een belangrijke bijdrage leveren tot de vermindering van het energieverbruik in Europa. Het doel van de richtlijn is het energieverbruik van gebouwen te verminderen en is dus een belangrijk onderdeel van de EU-wetgeving ter verbetering van de energie-efficiëntie in de Europese Unie (Europese Commissie, 2008).

Art. 11 van richtlijn 2010/31/EU stelt: *"1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om een systeem van energieprestatiecertificaten voor gebouwen op te zetten. Het energieprestatiecertificaat bevat naast de energieprestatie van een gebouw ook referentiewaarden, zoals minimumeisen inzake energieprestatie, zodat de eigenaars of huurders van het gebouw of van een bouwunit de energieprestatie ervan kunnen vergelijken en beoordelen."*

De lidstaten moesten aldus voorzien in een systeem voor energiecertificaten, wat volgens de uitleg in deze richtlijn voor een stimulans moest zorgen om de energieprestatie van gebouwen te verbeteren. Op deze manier beoogde men een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. De Europese lidstaten werden vervolgens verplicht deze richtlijn om te zetten in hun eigen nationale en regionale regelgeving. Momenteel is de regelgeving inzake de energieprestatiecertificaten in België voornamelijk opgenomen in het Energiedecreet van 8 mei 2009 (decreet houdende algemene bepalingen betreffende het energiebeleid). Het decreet bepaalt de uitvoerings- en handhavingsmaatregelen en vervangt het EPB-decreet van 22 december 2006 en het Energieprestatiedecreet van 7 mei 2004.

8.2.2 Aanleiding tot de publicatieplicht van het energieprestatiecertificaat

Artikel 12.4 van de richtlijn 2010/31/EU meldt: *"de lidstaten eisen dat, wanneer gebouwen met een energieprestatiecertificaat; bouwunits in een gebouw met een energieprestatiecertificaat; en bouwunits met een energieprestatiecertificaat te koop of te huur worden aangeboden, de energieprestatie-indicator van het energieprestatiecertificaat van het gebouw of de bouwunit, al naargelang het geval, in de advertenties in*

commerciële media wordt vermeld”.

Deze richtlijn werd vertaald in nationale wetgeving door het decreet van 18 november 2011 houdende wijziging van het energiedecreet. Art. 11.2.1 §3 van het energiedecreet bepaalt dat bepalingen van het EPC vanaf 1 januari 2012 verplicht vermeld moeten worden bij publicaties van het te koop of te huur stellen van een gebouw: *“Elke verkoper of verhuurder, alsook zijn lasthebber of gevolmachtigde, vermeldt het op het energieprestatiecertificaat vermelde kengetal alsmede de unieke code van het energieprestatiecertificaat of het adres van het gebouw in alle commerciële advertenties die hij maakt voor de verkoop of verhuur van een gebouw, dat conform § 1 over een energieprestatiecertificaat dient te beschikken”.*

De vermeldingsplicht van de EPC-score in commerciële advertenties was één van de toevoegingen aan de vernieuwde richtlijn die tot stand kwam teneinde het belang en de rol van de certificaten te versterken. De energieprestatiecertificaten, uitgelijnd in de originele richtlijn van 2002, hadden namelijk gemengde resultaten in de lidstaten (Europese Raad, 2008). Ten laatste 9 juli moest deze richtlijn geïmplementeerd worden in de lidstaten (Richtlijn 2010/31/EU). Op 1 januari 2012 is deze plicht in België in werking getreden.

8.3 Inhoudelijke bepalingen

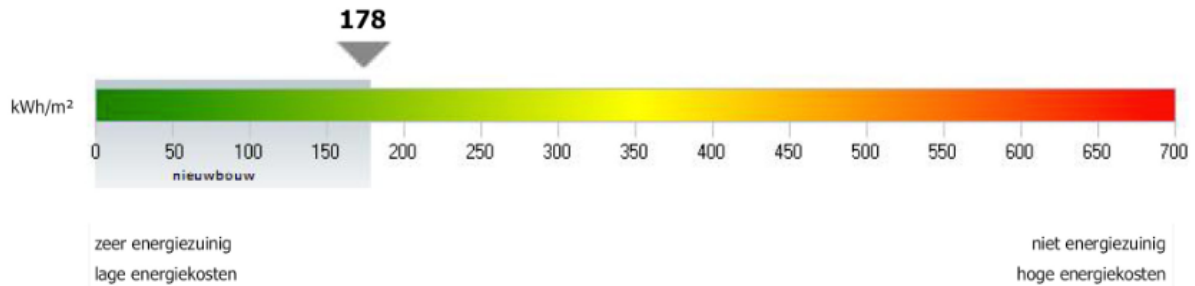
8.3.1 HET EPC

Het Energieprestatiecertificaat (EPC) is een energierapport dat de energiezuinigheid van de woning moet aantonen en verplicht bijgevoegd moet worden bij de verkoop en verhuur van elke wooneenheid van een residentieel gebouw. Een wooneenheid is een onroerend goed dat beschikt over de nodige woonvoorzieningen om autonoom te kunnen functioneren, wat wil zeggen dat de wooneenheid minstens beschikt over een eigen keuken, douche of bad en toilet. Voor collectieve gebouwen, zoals gemeenschapshuizen of studentenkamers is het voldoende dat men één certificaat opstelt voor het volledige gebouw.

Het certificaat vermeldt de energiescore van een gebouw op een kleurenbalk die varieert van groen (energievriendelijk) naar rood (energieverslindend). Op de kleurenbalk staan tevens referentiewaarden tussen 0 en 700. Hoe hoger deze score, hoe hoger het berekende energieverbruik en hoe minder energiezuinig de woning is. Afbeelding 1 (in bijlage is een voorbeeld te vinden van een volledig certificaat) toont aan hoe dit op een EPC wordt voorgesteld. Veel advertenties van vastgoedmakelaars op het internet melden niet enkel de nummer maar tonen tevens een dergelijke kleurenbalk. Dit zegt immers meer dan louter een absoluut getal en kan hen meer informatie geven over de werkelijke prestatie. De woning uit

afbeelding 1 bevindt zich met een energiescore van 178 kWh/m² net in de nieuwbouwzone en kan men bijgevolg beschouwen als een energiezuinige woning. Dit is onder meer dankzij de goede isolatie en hoogrendementsglas van nieuwbouwwoningen. In de rode zone bevinden zich bijvoorbeeld oude woningen met bijvoorbeeld enkel glas en een slechte verwarmingsinstallatie.

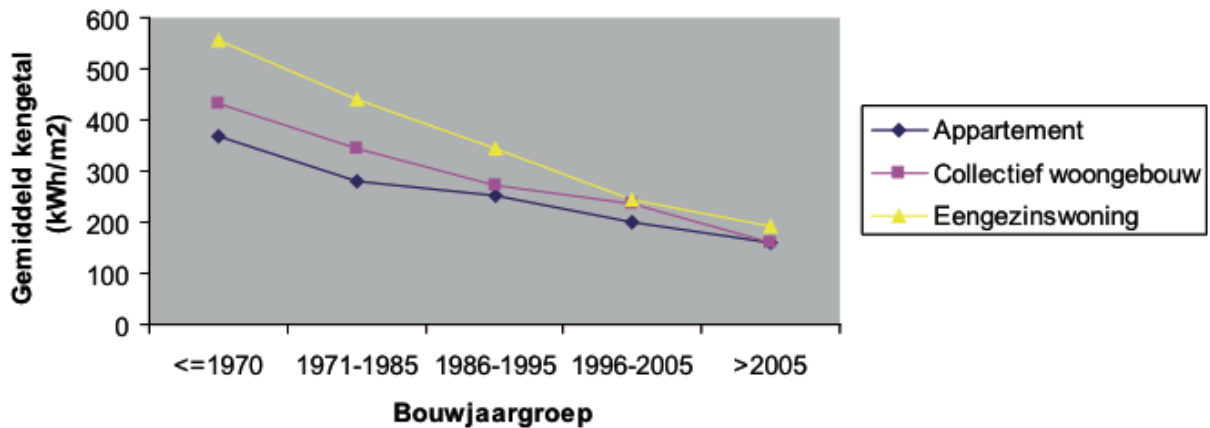
Afbeelding 17: Energiescore



bron: btwcontrol.be

Het kengetal (energiescore) geeft de verhouding weer tussen het karakteristiek jaarlijks primaire energieverbruik en de bruikbare vloeroppervlakte (kWh/m²). Karakteristiek wil zeggen dat men zich baseert op een aantal vaste parameters zoals een bepaald aantal bewoners, een bepaalde binnentemperatuur, enzovoort. Het primaire energieverbruik duidt aan hoeveel energie de gebouwinstallaties verbruiken uit fossiele brandstoffen. De omrekenfactor voor stookolie en aardgas naar primaire energie is gelijk aan 1 en voor elektriciteit bedraagt dit 2,5, elektriciteit heeft aldus 2,5 keer de energie nodig van steenkool of aardgas. Bij elektriciteit houdt men tevens rekening met de energie die wordt verbruikt bij de productie en het transport. Het kengetal wordt berekend aan de hand van de jaarlijkse omvang van primaire energie die nodig is voor de productie van warm water, de ventilatie en de koeling en de verwarming van een woning. Het is afhankelijk van de installaties van een gebouw en de eigenschappen zoals de thermische isolatie, de luchtdichtheid en de compactheid. Omdat er bij de berekening van de energiescore uitgegaan wordt van een standaardklimaat en een standaardgebruik, kan het niet geïnterpreteerd worden als het uiteindelijke factuurbedrag dat men zal moeten betalen voor het verbruiken van energie. Doordat het energieverbruik uitgedrukt wordt per vierkante meter woonoppervlakte per jaar, kan men woningen van allerlei groottes met elkaar vergelijken.

Uit het jaarverslag van 2011 van het Vlaams Energieagentschap blijkt dat het gemiddelde kengetal van alle ingediende EPC's voor een eengezinswoning 501 kWh/m² en voor een appartement 295 kWh/m² bedroeg. Afbeelding twee toont het gemiddeld kengetal afhankelijk van het bouwjaar en type woning.

Afbeelding 18: Gemiddeld kengetal in functie van bouwjaargroep en type woning

Bron: VEA

Verder voorziet het EPC over meer gedetailleerde informatie omtrent het energieverlies en de impact op het milieu (in CO₂-emissies), zoals te zien is in respectievelijk afbeelding 3 en afbeelding 3.

Afbeelding 19: Detail van het energieverliesBron: <http://www.era.be/geel-blauw>**Afbeelding 20: Detail van de impact op het milieu**Bron: <http://www.era.be/geel-blauw>

Ten slotte geeft het EPC aanbevelingen inzake energiebesparende investeringen. Deze moeten niet verplicht worden opgevolgd maar het zijn tips voor het energieverbruik van de woning op een kosteneffectieve manier te verminderen. Een aanbeveling in verband met de koeling van een bepaald pand is bijvoorbeeld: *"Plaats zonwering aan de buitenzijde van de vensters als deze nog niet aanwezig is. In de woning is een koelinstallatie aanwezig of is de*

kans op oververhitting in de zomer groot. Plaats zonwering aan de buitenzijde van de vensters aan de zuid-, oost-, of westzijde van het gebouw, als deze nog niet aanwezig is, om op een energiezuinige manier oververhitting in de zomer te vermijden.”.

Er werd geen richtprijs opgelegd door de overheid inzake het opstellen van een EPC. De kostprijs voor het opstellen van een EPC wordt met andere woorden bepaald door de vrije markt. De energiedeskundigen die verantwoordelijk zijn voor het opstellen van EPC's bepalen namelijk zelf de prijs. Volgens een onderzoek van EPCdeskundigen.be variëren deze prijzen voor een standaard tussenwoning van 200 euro tot 450 euro. Dit varieert onder andere naar gelang complexiteit en de grootte van het te keuren pand en van de beschikbare gegevens inzake facturen, plannen, enzovoort.

8.3.2 VERPLICHTINGEN INZAKE ADVERTENTIES

Indien de eigenaar zelf zijn woning of appartement verkoopt of verhuurt moet hij bij het adverteren bepaalde gegevens van het EPC vermelden. Indien hij beroep doet op een volmachtigde (vastgoedmakelaar, notaris, ...) dan is de gevolmachtigde verantwoordelijk hiervoor. In het geval de gevolmachtigde een inbreuk pleegt tegen de publicatieplicht, is deze volgens art. 13.4.10, §3/1 van het energiedecreet verantwoordelijk en kan er aan hem een administratieve geldboete worden opgelegd van 500 tot 5000 euro.

8.4 Doelstellingen van publicatieplicht

Uit persartikelen blijkt dat men met de publicatieplicht wou bekomen dat (potentiële) kopers steeds geïnformeerd zijn over de energieprestaties van het goed, en dus van de energetische kwaliteit. Volgens Minister van Energie Freya Van den Bossche is deze publicatieplicht tot stand gekomen uit het oogpunt van de bescherming van de consument. Hierdoor kan deze zich vooraf informeren zodat er met het energieverbruik rekening kan worden gehouden bij de beslissing. Energiekosten maken namelijk een groot deel uit van de jaarlijkse kosten van een gezin (De Tijd, 2011).

Met het EPC wou men een vergelijkende maatstaf verschaffen om de energie-efficiëntie van woningen met elkaar te kunnen vergelijken. De informatie omtrent het primaire energieverbruik, vermeld op het EPC, is aldus louter informatief en heeft geen rechtstreekse voorspellende waarde omtrent het potentieel energieverbruik. Bij de berekening wordt namelijk enkel rekening gehouden met een variabel 'gebouwgebonden' energieverbruik. Dit is afhankelijk van de constructie; de isolatiewaarden van de gebruikte materialen (U-waarden: hoeveelheid warmte die per seconde, per m² en per graad temperatuurverschil

tussen de ene en de andere zijde van een wand (constructie) doorgelaten wordt) van het dak, ramen, muren en deuren en van technische installaties zoals verwarming, sanitair, warm water, ventilatie, koeling en zonne-energiesystemen. Met het gebruik van energie dat niet direct gebonden is aan het gebouw, zoals apparaten, wordt aldus geen rekening gehouden.

Volgens de wetgevers moet de voorafgaande melding door middel van een publicatieplicht de consument sensibiliseren om energiezuinig te wonen. Het helpt tevens om een betere inschatting te maken over de energetische kwaliteit, aangezien zij over het algemeen niet zelf over die kennis beschikken. Verder bevat het certificaat adviezen om de energie-efficiëntie van de woning te verbeteren. Deze informatie is nuttig voor consumenten omdat deze aangeeft hoe er bespaard kan worden op een kosteneffectieve manier.

8.5 Betrokken doelgroepen

8.5.1 CONSUMENT

De consument wordt de mogelijkheid gegeven om bij de aanschaf van, of het zoeken naar, een gebouw argumenten van de energetische kwaliteit van het goed mee te nemen in zijn beslissing.

8.5.2 VASTGOEDMAKELAAR

Aangezien de vastgoedmakelaar commerciële advertenties tentoon stelt (op internet, in een uitstalraam, en dergelijke), is deze sinds 1 januari 2012 verplicht om in deze advertenties van bestaande woningen en appartementen het kengetal (in de vorm: EPC XXXX kWh/m²), het volledige adres van de woning die te huur of te koop geplaatst wordt, inclusief het busnummer te vermelden. Indien men deze informatie niet kenbaar wenst te maken, is de vastgoedmakelaar ertoe gehouden de unieke code van het EPC te vermelden. Dit is een deel van het certificaatnummer op het EPC. Voor nieuwbouwwoningen en nieuwbouwappartementen⁷³ moet het kengetal vermeld worden, het volledige adres inclusief het busnummer of de unieke code van het EPC. Verder moet het E-peil vermeld worden. Hoe lager dit cijfer is, hoe energiezuiniger de woning is.

⁷³ Hieronder vallen alle woningen met een stedenbouwkundige vergunning die aangevraagd werd na 1 januari 2006.

8.5.3 VLAAMS ENERGIE AGENTSCHAP (VEA)

Het VEA is een verzelfstandigd agentschap van het Vlaams ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie. Een onderdeel van haar taken is de handhaving van de regelgeving omtrent een duurzaam energiebeleid. Dit agentschap staat in voor de controle op de vermelding en de correctheid van het EPC. Het is ertoe gerechtigd om de eigenaar, gebruiker of gevolmachtigde een administratieve geldboete op te leggen. Deze boete kan tussen 500 en 5000 euro liggen, afhankelijk van het type gebouw, het beschermd volume of de bruikbare vloeroppervlakte (art. 13.4.10, §3/1 energiedecreet).

De controle van het VEA op de naleving van de EPC-meldingen in commerciële advertenties gebeurt aan de hand van periodieke steekproeven. Naast een controle op de aanwezigheid van de melding bij de verkoop en verhuur, wordt tevens gecontroleerd of het EPC kwaliteitsvol is opgemaakt, overeenstemt met de werkelijkheid, en worden de kwalificaties en de geleverde prestaties van de erkende energiedeskundige nagegaan.

8.5.4 ENERGIEDESKUNDIGE

De certificering van de energieprestatie van gebouwen dient op onafhankelijke wijze te worden uitgevoerd door gekwalificeerde en/of erkende deskundigen die hetzij zelfstandig, hetzij in dienst van een openbaar orgaan of particuliere onderneming optreden (art. 17.1 richtlijn 2010/31/EU).

Voor het opstellen van een EPC moet aldus een erkende deskundige worden aangesteld. In Vlaanderen is enkel een 'energiedeskundige type A', die hiervoor een specifieke opleiding heeft gekregen en door de Vlaamse overheid is erkend, gemachtigd een EPC voor een woning op te stellen. Bij de verkoop of verhuring van een woning dient niet elke keer een energiedeskundige aangesteld te worden, het certificaat is namelijk 10 jaar geldig (art. 11.8 richtlijn 2010/31/EU).

Bij een bezoek ter plaatse beoordeelt de energiedeskundige de eigenschappen van de woning (dak, muren, vloeren, ramen, enzovoort). Deze informatie wordt aan de hand van een specifieke software verwerkt tot een EPC. De energiedeskundige dient zijn handtekening te plaatsen en te verzekeren dat alle gegevens met de werkelijkheid overeenstemmen en overhandigt het vervolgens aan de eigenaar van de woning. Uit rondvraag blijkt dat het opstellen van een EPC, zijnde de inspectie van de woning en het ingeven van de gegevens in de software, ongeveer een halve dag in beslag neemt.

8.5.5 NOTARIS

De notaris die de authentieke akte opstelt, moet verzekeren dat bij de akte een verklaring wordt gevoegd dat de koper vóór het verlijden van de akte op de hoogte gebracht werd van het bestaan van het EPC en de inhoud ervan. De notaris heeft in die zin een meldplicht. Vervolgens moet in de akte gemeld worden dat het EPC werd overgedragen van verkoper naar koper van het goed.

Verder heeft de notaris toegang tot een certificatendatabank en dient hij het VEA op de hoogte te brengen van gebreken inzake het bestaan van het EPC voor een te verkopen pand.

8.6 Naleving

Aan de hand van steekproeven controleert het Vlaams Energieagentschap op de aanwezigheid en de kwaliteit (volledigheid en correctheid) van het EPC en op de erkenningsvoorwaarden van de energiedeskundigen.

In verband met de aanwezigheid van het EPC werden in 2011 4.855 residentiële gebouwen gecontroleerd op de aanwezigheid van de energieprestatiecertificaten, 81 procent van de verkopers en verhuurders waren in orde. In 2010 was dit nog 68 procent. Het is niet duidelijk hoeveel van deze controles reeds tot een boete geleid hebben. Het VEA is namelijk nog bezig met de afronding van alle dossiers maar we weten wel dat er tot nu toe 182 boetes gevestigd werden voor het ontbreken van het EPC.

In verband met de naleving inzake de advertentieplicht kwam in februari 2012 uit een steekproef van 300 advertenties op websites tot uiting dat 38 procent van de vastgoedmakelaars en 62 procent van de notarissen de verplichtingen niet nakwamen. Van de 300 gecontroleerde advertenties op websites, bleek 38 procent van de vastgoedmakelaars de verplichting niet na te komen. Bij de notarissen was dit percentage veel hoger, namelijk 62 procent (VEA). Het EPC werd opgesteld voor respectievelijk 64 en 79 procent van de aangeboden woningen. We stippen aan dat de verplichting pas gold sinds 1 januari 2012. Uit een eigen steekproef (mei 2012) bekwamen we een nalevingspercentage van 89 procent. Er werden in totaal 101 online advertenties gecontroleerd bij 10 vastgoedmakelaars.

8.7 Noodzakelijkheidstoets

Regulering kan gerechtvaardigd worden uit het oogpunt het algemeen belang te dienen. Inzake de energieprestatie van gebouwen, kunnen we veronderstellen dat er een informatie-asymmetrie heerst tussen de verkoper/verhuurder en de koper/huurder of tussen de vastgoedmakelaar en de koper/huurder. Uit de wetenschappelijke literatuur bleek dat informatie-asymmetrie een faling van de markt inhoudt en een daling van de welvaart tot gevolg heeft of kan hebben. Voor het beoordelen van de energieprestatie is een technologische kennis nodig waarover de gemiddelde consument naar alle waarschijnlijkheid niet beschikt.

Een algemene voorspelling die op basis van het bovenstaande gedaan kan worden is dat er een informatiekloof heerst tussen partijen, betrokken bij een transactie in onroerende goederen, inzake de energetische kwaliteit van een gebouw. Bovendien, dit wordt hieronder aangetoond, heeft een dergelijk tekort mogelijk schadelijke (financiële) gevolgen voor de koper/huurder. Het EPC lijkt op basis van deze vaststellingen gerechtvaardigd uit redenen van het algemeen belang.

Uit gesprekken met experts ter zake en uit persartikelen bleek dat de energetische kwaliteit aan belang groeit bij het nemen van beslissingen omtrent het investeren in gebouwen. Het biedt namelijk een indicatie inzake het toekomstig energieverbruik of inzake toekomstige kosten. Ten gevolge van de stijgende energiekosten kan zulke informatie van groot belang zijn voor de budgettering bij de aankoop of verbouwing van een woning. In dit opzicht lijkt het tijdig bekomen van informatie omtrent de energieprestatie van belang. Voor de publicatieplicht van kracht werd, moest het EPC pas overhandigd worden bij het verlijden⁷⁴ van de akte van de notaris. Op dat moment hebben de kopers eigenlijk al een belofte tot aankoop gedaan. In feite kunnen ze zich dan niet meer terugtrekken en de aankoop teniet doen. Achteraf kan dan blijken dat er onvoorziene kosten gedaan moeten worden om bijvoorbeeld bijkomend te verwarmen of te isoleren. Bij de budgettering werd daar aldus geen rekening mee gehouden. Dergelijke informatie kan de beslissing van de consument beïnvloeden om het goed al dan niet te kopen.

Vroeger keek men voor de schatting van de waarde van een gebouw voornamelijk naar factoren zoals de ligging, grootte en dergelijke. Met de stijgende energiekosten is dit echter voorbijgestreefd en dient men factoren inzake de energieprestatie in rekening te brengen om de waarde van een gebouw correct te kunnen beoordelen.

⁷⁴ Bij het verlijden wordt de akte voorgelezen door de notaris en ondertekend door de partijen.

Uit deze bevindingen komt naar voren dat het belangrijk is dat de consument tijdig en correct geïnformeerd wordt over de mogelijke bijkomende kosten of voordelen, zodanig dat hier rekening mee gehouden kan worden in hun budgettering. De publicatieplicht van de energiescore voor de vastgoedmakelaar in zijn advertenties zorgt voor het tijdig leveren van informatie omtrent de energiezuinigheid van de woning. Op deze manier kan de consument, alvorens zich te binden tot de aankoop of huur van een gebouw, een correcte kostenschatting maken en panden op een correcte manier met elkaar vergelijken. Door informatie inzake de energieprestatie van het gebouw reeds te vermelden bij de publicatie van de advertenties, dalen de transactiekosten voor de consument.

8.8 Conclusie en aanbevelingen inzake verder onderzoek

Het tijdig inlichten van de consument inzake de energetische kwaliteit van het gebouw lijkt gerechtvaardigd uit standpunten van het algemeen belang. Met de plicht inzake het vermelden van EPC-gegevens in de advertenties van de vastgoedmakelaar wordt aan deze nood beantwoord. Hiermee lijkt deze verplichting de noodzakelijkheidstoets te doorstaan. Daarnaast heeft de consument door deze informatie de mogelijkheid om de vermelde prijzen in dergelijke advertenties op een meer getrouwe manier te beoordelen. Op deze manier dalen de transactiekosten die een consument ondergaat bij het zoeken naar en vergelijken van potentiële panden.

Uit rondvraag onder vastgoedmakelaars bleek bovendien dat zij deze verplichting niet als een bijkomende last aanschouwen. Toen de verplichting pas ingevoerd werd, bestond er wel een vertraging bij het te huur of te koop stellen van gebouwen, aangezien de vastgoedmakelaars hiervoor moesten wachten op de opmaak van het EPC-attest. Die samenwerking lijkt na enkele maanden vlotter te gaan. Verscheidene makelaars werken met bepaalde energiedeskundigen samen en kunnen zo rekenen op een tijdige en betrouwbare dienstverlening.

Het EPC vertelt volgens experts ter zake louter iets over het verschil in kosten die men zou kunnen verwachten inzake het verbruik van stookolie, aardgas en elektriciteit. De consument kan op basis van een voorspelling van de energieprijzen voor de toekomst uitrekenen welke hap dit jaarlijks zal nemen uit zijn budget. Aangezien het gaat om het karakteristieke verbruik, geeft dit absoluut cijfer geen concrete informatie. Echter, het bekomen absolute cijfer kan men vergelijken met dit van een andere woning. Door deze twee gegevens ten opzichte van mekaar te plaatsen heeft men een relatieve verhouding in recurrente kosten. Indien bij woning A de consument bijvoorbeeld jaarlijks 2000 euro zou moeten betalen voor de kosten inzake verbruik van elektriciteit, aardgas en stookolie en bij woning B 4000 euro,

dan heeft de consument louter de informatie dat deze kosten dubbel zo hoog zullen zijn in woning B. Samen met deze gegevens kan hij oordelen aan de hand van de aankooprijzen van de twee woningen welke woning het meest geschikt is voor zijn budget.

Echter, uit gesprekken met experts bleek dat men voor het bekomen van een concrete conclusie omtrent de noodzakelijkheid en de meerwaarde van het EPC en de advertentieplicht, men aan de hand van een diepgaandere, empirische analyse voorgaande bevindingen zou moeten onderzoeken. De eerste te onderzoeken hypothese is of de transactiekosten dalen voor de consument door het tijdig aanleveren van het EPC. Men kan nagaan of de consument bij het opstellen van een budget daadwerkelijk rekening houdt met de energiescore en de aanbevelingen van de energiedeskundige. Hiervoor kan nagegaan worden of de gemiddelde consument in staat is om de juiste informatie van het EPC te selecteren en te verwerken in het licht van de begrensde rationaliteit van een individu. We merken op dat de gemiddelde consument nog steeds een beroep moet doen op een deskundige, wil deze correct inschatten welke kosten gepaard gaan met het energiezuiniger maken van de woning. De aanbevelingen die gedaan worden door de deskundige verstrekken dus slechts in beperkte mate informatie betreffende de mogelijkheden en zelfs geen informatie inzake de kosten die gedaan moeten worden om het E-peil te verbeteren en om de energieprestatie van het gebouw op het peil van de huidige normen te brengen. De geformuleerde voorstellen tot verbetering in het EPC-attest zijn veelal standaardmaatregelen die steeds bij ieder attest toegevoegd worden, zonder dat hierbij terdege rekening gehouden werd met de concrete eigenheid van het pand. Hier zou daarom, een gedetailleerd verslag dat ieder bouwdeel behandelt en beoordeelt een handig en zelfs naar de toekomst een onmisbaar instrument kunnen betekenen om het te kunnen gebruiken in een kostprijsberekening van de aanpassingswerken of om onmiddellijk een juist vergelijk te kunnen maken tussen de verschillende panden. In dit verband zou er kunnen aan gedacht worden om ook voor bestaande panden die te koop gesteld worden het E-peil te laten bepalen. Vertrekkende van deze meer concrete gegevens zouden dan de kostprijsbepalende voordelen en nadelen beter tegen elkaar afgewogen worden. Hierbij denken we bij een verbouwing of geschiktmakingswerken van een bestaande woning bijkomend ook aan volgende kostprijsverlagende voordelen:

- het beperkt inschakelen van bepaalde bouwdeskundigen, te weten : landmeter, ingenieur, architect, veiligheidscoördinator, ...
- de verkorte termijn en de veelal meer eenvoudige procedure van de vergunningsaanvraag
- de veel kortere bouwtermijn
- het faseren van de kosten in functie tot het beschikbare budget
- het verlaagd btw-tarief bij verbouwingen

- het geheel van subsidiemaatregelen

Er kan moeilijk verwacht worden dat de makelaar in zijn aankondiging of advies naar het cliënteel met al de hierboven aangehaalde aspecten rekening kan houden, maar middels een uitgebreide checklist zou hij toch al deze belangrijke facetten onder de aandacht kunnen brengen van de cliënt.

Hoofdstuk 9: Algemene conclusie en aanbevelingen

9.1 Algemene conclusie

De economische theorieën die handelen over het bestaan van regulering hebben gezorgd voor een leidraad doorheen deze masterproef. De theorieën van het algemeen belang stellen dat een regulering van professionele diensten noodzakelijk kan blijken om welvaartsverliezen te voorkomen die tot stand kunnen komen als een gevolg van het falen van bepaalde ongereguleerde markten voor professionele dienstverlening. Het is echter niet duidelijk welke vorm een marktregulering moet aannemen en welke instrumenten hierbij gebruikt moeten worden. Elke vorm en elk instrument lijkt voor- en nadelen te hebben. Restrictieve voorschriften zijn gerechtvaardigd indien ze marktgebreken, zoals een tekort of overaanbod aan diensten of het verstrekken van diensten van slechte kwaliteit, kunnen oplossen. De beperkingen inzake reclame, prijzen, zakelijke structuren en gedrag kunnen derhalve de kwaliteit van de professionele diensten waarborgen en de consumenten beschermen tegen schadelijke praktijken. Echter, de theorieën van het particuliere belang stellen dat een restrictieve regulering geheel of deels het resultaat is van rente-zoekend gedrag van zittende beroepsbeoefenaars. Ofwel is er geen gegronde reden uit algemeen belang voor een regulering ofwel zet men de standaarden tot regulering dermate hoog dat men de interne concurrentie beperkt. Deregulering lijkt de laatste jaren een groot draagvlak te vinden onder economen. Dit wordt niet alleen weerspiegeld in de wetenschappelijke literatuur maar tevens in de maatregelen op Europees gebied. Zo werd de Dienstenrichtlijn opgericht om te komen tot een eenmaking van de markt voor diensten, waaronder de professionele dienstverlening hoort. Verder vinden we voorbeelden van dereguleringsinitiatieven, waarvan de Nederlandse makelaardij een uitstekend voorbeeld is.

Bij het doorzoeken van juridische bronnen kwamen we tot inzichten in de denkpatronen en beweeggronden die de Belgische wetgever hanteert bij het reguleren van professionele dienstverlenende beroepen. De Kaderwet van 1976 tot reglementering van de bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van de dienstverlenende intellectuele beroepen leert ons dat men het nodig achtte dergelijke beroepen van een regelgevend kader te voorzien, mits ze daar zelf om vragen, om drie redenen. Ten eerste wou men de consument beschermen tegen diensten die een gebrek vertonen aan kwaliteit. Vervolgens wou men de beroepsbeoefenaars zelf beschermen en ten slotte vond men het nodig dat de (ongereguleerde) professies beschermd zouden worden tegen minderwaardige invallen uit lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap. Met een wou men het makkelijker maken voor professies om hun beroepen te reguleren, aangezien het moeilijk was om een regulering te bekomen via de klassieke, moeilijke, parlementaire weg. Het verzoekschrift,

met bijgevoegde motivatie, moest uitgaan van de beroepsbeoefenaars zelf. De argumenten uit het verzoekschrift van de makelaardij komen geheel overeen met de hierboven vermelde argumenten van de wetgever. Dit kan een indicatie geven dat men de wetgever naar de mond wou praten om zo zeker te zijn van een regulering. Verder merken we op dat de motivatie van de beroepsgroep zelf kwam, er zijn geen aanwijzingen voor verzoeken uitgaande van de consument. Bovendien merken we op dat een regulering niet zou mogen dienen om de beroepsbeoefenaar te beschermen en te voorzien van een goede reputatie, aangezien een regulering welvaartsverliezen voor de consument moet trachten recht te zetten. Maar hier treft de wetgever zelf deels schuld, aangezien deze zelf dit motief hanteerde. De memories van toelichting van wetsvoorstellen en de adviezen van de Hoge Raad voor de Middenstand gaven ons de indruk dat men vooral de nadruk legde op de doelstellingen betreffende de reputatie van de vastgoedmakelaar en de bescherming tegen minderwaardige invallen uit andere lidstaten. Dit kan tot een bedenking leiden dat de bescherming van de consument als beweeggrond voor regulering in de schaduw stond van de twee voorgaande motieven, wat zou kunnen getuigen van rente-zoekend gedrag. Wetenschappelijke literatuur vertelt ons dat zulke situaties, waar de druk tot het reguleren van een professie enkel lijkt te komen van de leden van de professie zelf met de rechtvaardiging de consument te beschermen, voorbeelden zijn van zichzelf te willen afschermen van concurrentie. Deze bevindingen lijken hier aldus toepasbaar. Bovendien kunnen we de motivatie van de wetgever om tot een regulering van de makelaardij over te gaan in vraag stellen. De blijvende druk die de vastgoedmakelaars uitoefenden waren volgens hem een signaal dat de regulering wel noodzakelijk moest zijn, anders zou men nooit zoveel moeite doen.

Uiteindelijk werd het beroep gereguleerd door middel van de Kaderwet. Er waren echter wetsvoorstellen lopende om het beroep te reguleren via parlementaire weg. Het werd echter niet opportuun geacht om een regulering via deze weg te bekomen aangezien men met de Kaderwet een krachtig hulpmiddel in handen had om het kader van de regulering te vormen. Door de makelaardij te reguleren via de Kaderwet, bekam de makelaardij een geconditioneerde zelfregulering. Hierbij wordt het proces van de uitwerking, toezicht en controle van de regulering aan het de Beroepsorganisatie van Vastgoedmakelaars overgelaten, maar de inhoudelijke bepalingen van de regelgeving worden geregeld door middel van koninklijke Besluiten en moeten aldus bekrachtigd worden door de Koning. Hierdoor wordt de overheid niet uitgesloten uit het reguleringsvraagstuk. Economische theorieën brengen ons bij dat men bij het reguleren van een professie moet opteren voor maatregelen die het minst tussenkomend zijn in de werking van een markt en dus in verhouding staan met het marktfalen dat zich voordoet in die markt. De reguleringsvorm en -instrumenten moeten met andere woorden zo efficiënt mogelijk zijn. Bij de totstandkoming van de regulering is men rechtstreeks overgegaan tot een geconditioneerde zelfregulering.

De doelstellingen verantwoordden min of meer het bestaan van een regulering maar de reguleringsvorm zelf is nooit gerechtvaardigd gebleken. Er lijken immers geen aanwijzingen te bestaan dat men alternatieve reguleringsvormen heeft overwogen en dat men niet naging aan welke reguleringsvorm het beroep vastgoedmakelaar specifiek nood had om tot een optimale bescherming van de consument te komen. Men keek over het feit dat de regulering niet alleen een bescherming kan bieden maar tevens de consument kan schaden. Men was van mening dat het voorbarig was een regulering te bekomen op een manier anders dan via de Kaderwet, aangezien deze hiervoor dient en er veel problemen opgelost zouden worden door de vereisten van bevoegdheden en betrouwbaarheid evenals door de beroepsdeontologie die deze wet voorzag. Vanuit deze perspectieven kan men zich afvragen of het huidige reguleringsstelsel het meest efficiënt is en of de consument al dan niet beschermd zou kunnen worden door andere, minder tussenkomende, maatregelen. Bovendien was het erkenningsstelsel, zoals dit bestond voor 2007, ogenschijnlijk niet in staat om de relatie tussen de consument en de vastgoedmakelaar te vrijwaren van betwistingen. Men is immers, op parlementaire vraag, overgegaan naar een overheidsregulering door het KB van 12 januari 2007 betreffende het gebruik van bepaalde bedingen in de bemiddelingsovereenkomsten van vastgoedmakelaars. Het erkenningsstelsel zoals we het nu kennen is een mix tussen zelf-en overheidsregulering, met name een geconditioneerde zelfregulering. We merken op dat de doelstelling van dit KB overeenkomt met het wetsvoorstel tot regulering van de vastgoedmakelaar in 1992, wat men toen afgewezen had omdat een Kaderwet meer opportuun werd geacht.

Ondanks alle voorgaande aanwijzingen van een gebrek aan een diepgaande analyse bij het toekennen van een erkenningsstelsel, zowel door de beroepsgroep als door de wetgever, zijn er desalniettemin indicatoren dat men niet kortzichtig omgegaan is met het toekennen van een regulering aan de makelaardij. Aan het bekomen van de regulering in 1993 ging een lang lobbyproces vooraf. Men had zes pogingen nodig om het beroep vastgoedmakelaar gereguleerd te zien, waarvan de eerste poging reeds geschiedde in 1964. Naast dit tijdsintensief lobbyproces, zijn er aanwijzingen dat de inhoudelijke bepalingen van de voorstellen tot regulering voldoende werden gescreend. Zo bleek uit adviezen van de Hoge Raad van de Middenstand en van de Raad van State dat men aan de vastgoedmakelaar geen monopolie wou toekennen voor het uitoefenen van bepaalde diensten. De vastgoedmakelaar wou namelijk in 1987 ook andere diensten beschermd zien. De verzoekende federaties, de UIB en CIB, onderlijnden bovendien destijds zelf dat de reglementering niet gezien mag worden als een middel om een monopoliesituatie voor te behouden aan een beperkt aantal beroepsuitoefenaars.

Bij het onderzoeken van de inhoudelijke bepalingen van de toegangsdrempels tot het beroep kwamen bedenkingen naar boven inzake de inhoud, de omvang en de rigiditeit van deze

toegangsdrempels. Om te beginnen is de inhoud van de eerste toegangsdrempel die de vastgoedmakelaar dient te overwinnen, namelijk het beschikken over een bepaald diploma of een hiermee gelijkgesteld getuigschrift, voorbijgestreefd. De samenstelling van de lijst leek in 1993 gerechtvaardigd omdat men in die tijd niet beschikte over een opleiding specifiek voor de makelaardij, maar dit is intussen wel het geval. Ondanks het feit dat men dit probleem al sinds jaren erkent en hieromtrent wetsvoorstellen werden ingediend, is hier nog geen verandering in gekomen. Deze rigiditeit lijkt tot heel wat problemen te resulteren voor de regulering van de makelaardij. Zo lijkt de huidige heterogeniteit van de lijst van diploma's die toegang verlenen aanleiding te geven tot bijkomende opleidingsvereisten zoals de stage en de bijkomende examens die worden gevraagd aan de kandidaat-vastgoedmakelaars. Deze beschikken namelijk niet allemaal over dezelfde vooropleiding, waardoor een bijkomende opleiding nodig kan zijn voor het bekomen van een uniforme kwaliteit aan dienstverlening die de beroepsgroep wenst op markt. Tot een andere verklaring lijken we niet te komen inzake de toetredingsdrempels die men oplegt naast het beschikken over een diploma. De wetenschappelijke literatuur voorziet ons namelijk van geen rechtvaardiging voor deze eisen, enkel dat het getuigt van rente-zoekend gedrag en succesvolle lobby-inspanningen door de zittende beroepsbeoefenaars. Bovendien zijn de materies die het voorwerp uitmaken van de E-learning en praktische bekwaamheidstest overlappend en vaak overbodig, zoals het testen van kennis inzake bekende architecten. Bepaalde materies die het voorwerp uitmaken van deze cursussen en testen kunnen zonder twijfel een meerwaarde zijn voor de vastgoedmakelaar om een goede dienstverlening te kunnen brengen aan zijn/haar klant. We denken bijvoorbeeld aan kennis inzake bouwtechnologie. Uit voorgaande bevindingen komen we echter tot aanwijzingen van een mogelijke overkwalificatie of overregulering van de makelaardij. Een zekere vooropleiding is niet ondenkbaar, gezien de complexiteit en multidisciplinariteit van de kennis waarover een vastgoedmakelaar dient te beschikken voor het kwalitatief afleveren van de dienst. Daarnaast is het nut van een permanente opleiding ook niet uitgesloten aangezien verschillende kennisdomeinen waarin de vastgoedmakelaar dient thuis te zijn, zoals de wetgeving en fiscaliteit, continu veranderen. Echter, een toetsing achteraf ontbreekt, waardoor men zich kan afvragen of dit werkelijk bijdraagt tot een meer kwalitatieve dienstverlening. Een vooropleiding en eventueel permanente opleiding lijken aldus niet uitgesloten maar de bestaande opeenvolging van opleidingsvereisten geeft een vermoeden dat men de interne concurrentie wil beperken.

Uit het voorgaande is het duidelijk dat er krachtig gelobbyd werd door de makelaardij, wat enerzijds geïllustreerd wordt door de weg naar het bekomen van een erkenningsstelsel en anderzijds door de groeiende professionalisering. De beroepsgroep beweert dat strenge opleidingsvereisten en gedragsregels nodig zijn om de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren in het algemeen belang. Uit de effectiviteitsanalyse van deze masterproef is het echter onduidelijk of door deze toegenomen professionalisering de kwaliteit van de

dienstverlening daadwerkelijk gestegen is. Op basis van de gehanteerde methode, namelijk het beoordelen van de kwaliteit aan de hand van het aantal klachten neergelegd bij het BIV, komen we zelfs tot aanwijzingen die het tegenovergestelde beweren. Hierdoor lijkt eerder onderzoek naar de effecten van regulering in de makelaardij in andere landen op de kwaliteit van de dienstverlening, bevestigd.

De effectiviteit van de regulering wordt beoordeeld op twee gebieden, namelijk de effectiviteit inzake het beschermen van de consumenten tegen ten eerste wanpraktijken van illegale vastgoedmakelaars en ten tweede wanpraktijken van erkende vastgoedmakelaars. We komen tot de conclusie dat de regulering onvoldoende effectief is om een bescherming te garanderen op de twee gebieden. We zien namelijk zowel een volharding in het aantal onwettige beroepsbeoefenaars als een stijging in het aantal inbreuken door erkende vastgoedmakelaars. Het beleid van het BIV inzake de aanpak van dergelijke wanpraktijken lijkt de reden voor het gebrek aan effectiviteit te zijn omdat het ontbreekt aan een sanctionerende werking. De filosofie inzake het handhaven van illegale vastgoedmakelaars is namelijk het in eerste instantie trachten te regulariseren van de illegale situatie, zonder daarbij voor concrete gevolgen te zorgen. Nepmakelaars kunnen met andere woorden sancties ontlopen door zich te regulariseren. Indien er geen gevolgen, in de vorm van een boete of uitsluiting, staan op het illegaal uitoefenen van het beroep zijn mensen niet gestimuleerd om geen illegale praktijken te ondernemen. Aangezien het BIV niet gemachtigd is om boetes op te leggen, zouden ze bijvoorbeeld wel personen die zonder legaal statuut activiteiten ondernemen, kunnen uitsluiten van het beroep. Dit zou zorgen voor een invulling van het ontbreken van de stimulans om geen illegale praktijken te ondernemen. Vervolgens lijkt het beleid inzake handhaving van wanpraktijken van erkende vastgoedmakelaars tevens tekortgeschoten. Zo werden er 974 uitspraken gedaan in 2010 door de Uitvoerende Kamers inzake klachten tegen erkende beoefenaars. In 80% van de gevallen werden tuchtsancties opgelegd inzake gebreken in de verplichte beroepsaansprakelijkheidsverzekering en borgstelling. Deze bevinding weerlegt de bewering van de groep dat het voordeel van de regulering en meer bepaald beroepsaansprakelijkheidsverzekering de bescherming is van de consument, omdat deze hierdoor geniet van een grote rechtszekerheid. Die rechtszekerheid wordt immers sterk ondermijnd doordat aan die 'strengere normen' in de meeste gevallen niet voldaan wordt. Het is één ding een verplichting op te leggen maar een ander om ze te doen naleven. Onze bevindingen hieromtrent wijzen op een gebrek aan ex-ante controle inzake de beroepsaansprakelijkheidsverzekering en van een gebrek aan een disciplinerende maatregel. Ondanks dat 5% van de vastgoedmakelaars in 2010 geschrapt werd naar aanleiding van inbreuken tegen de verplichtingen inzake de beroepsaansprakelijkheidsverzekering, wat een disciplinerend signaal geeft aan de vastgoedmakelaars, heeft men deze inbreuken voornamelijk 'bestraft' met een berisping. Een berisping zorgt in hoofd van de vastgoedmakelaar namelijk voor geen concrete gevolgen waardoor een dergelijke sanctie

een minder sterk normatief signaal naar de markt stuurt dan bijvoorbeeld een tijdelijke ontzegging van het recht het beroep vastgoedmakelaar uit te oefenen. Uit de masterproef blijkt dat de beroepsgroep de problemen inzake wanpraktijken door zowel nepmakelaars als erkende vastgoedmakelaars voornamelijk tracht aan te pakken door middel van meer en strengere opleidingen en regelgeving en aldus door middel van een verdere professionalisering. Echter, er zijn voldoende indicaties dat het probleem niet ligt in de professionalisering, maar eerder in het beleid van de beroepsgroep inzake de handhaving van de regulering. Hieruit ontstaat tevens het vermoeden van een overregulering van de sector.

Ondanks het gebrek aan effectiviteit van de huidige reguleringsvorm en/of -instrumenten, lijkt de aanwezigheid van een regulering van de makelaardij niet geheel ondenkbaar. Het slaagt namelijk op de noodzakelijkheidstest waaraan het onderworpen werd in deze masterproef. Er treedt naar alle waarschijnlijkheid een marktfaling op in de makelaardij ten gevolge van een informatie-asymmetrie indien de markt niet gereguleerd wordt. De vastgoedmakelaar is beter geïnformeerd dan zijn klant (over aanbod, verkoopmogelijkheden, prijsstelling, wettelijke verplichtingen, technologische kennis, en dergelijke) en dient over een technische en multidisciplinaire kennis te beschikken voor de activiteiten die komen kijken bij het kopen/verkopen en huren/verhuren van onroerende goederen. Met het toekennen van een opdracht aan een vastgoedmakelaar, kan de klant aldus economiseren op transactiekosten. Ondanks dat er een rechtvaardiging lijkt voor de aanwezigheid van een regulering, zou men in het licht van de evenredigheid van de regulering met het marktfalen alle mogelijke opties moeten overwegen waarmee men de makelaardij kan reguleren.

Inzake de efficiëntie van de regulering concluderen we in deze masterproef dat de regelgeving wellicht niet evenredig is met het marktfalen. Ten eerste zijn er voldoende aanwijzingen voor rente-zoekend gedrag uitgaande van de beroepsgroep. We denken bijvoorbeeld aan de hoogte en de inhoud van de toegangsdrempels, het toegepaste beleid inzake de handhaving van de naleving, de motieven voor de aanwezigheid van de regulering, en dergelijke. Verder wijzen empirische studies hieromtrent onder meer uit dat landen met minder restrictieve regelgevingen geen lagere kwaliteit van dienstverlening vertonen en dat veel professionele dienstverlenende beroepen niet evenredig zijn tot de mate van marktfaling in de desbetreffende markten. Bovendien is de makelaardij in België sterker gereguleerd dan in andere landen en zijn auteurs over zulke situaties van mening dat er dan ook geen nood is in andere landen aan een dergelijk restrictieve regulering.

De Nederlandse situatie leert ons om te beginnen dat een deregulering positieve effecten kan hebben op de welvaart van consumenten als gevolg van het vermijden van een concurrentiebeperkend gedrag. Er zijn voldoende indicatoren dat men in Nederland geniet

van een hogere concurrentie in de makelaardij. Ten eerste bedragen de commissiepercentages er bijna de helft van die van in België, vervolgens ligt het aantal vastgoedmakelaars per inwoner in Nederland hoger en lijkt de gemiddelde omzet per immobiliënkantoor er lager. Ten slotte zijn er aanwijzingen van meer innovatiegedrag in Nederland.

Verder kwamen we tot inzichten in de werking van bepaalde reguleringssystemen. In Nederland zou in theorie een keuzevrijheid inzake de prijs en de kwaliteit van de dienstverlening moeten bestaan voor de consument. Echter, in het onderzoek naar de regulering in Nederland kwam tot uiting dat toetredingsdrempels op andere manieren kunnen worden opgericht, zoals bijvoorbeeld het strategische gedrag van marktpartijen. Zo heerst er in Nederland een vorm van een competitieve zelfregulering waardoor de consumenten de facto een beperkte keuzemogelijkheid hebben. Bovendien leerden we dat beroepsorganisaties met veel macht de interne concurrentie kunnen beperken, wat de concurrentie op de markt ondermijnt. Vervolgens kwamen we tot het inzicht dat de consument (in Nederland) het lidmaatschap bij een beroepsorganisatie wellicht niet aanschouwt als een kwalitatief signaal voor de dienstverlening van de vastgoedmakelaar.

Enige voorzichtigheid inzake de interpretatie van de Nederlandse situatie is echter geboden. Er zijn ten eerste aanwijzingen dat men uit een populariteitsoverweging geopteerd heeft voor een deregulering en dat men daarbij niet heeft omgekeken naar de mogelijke gevolgen hiervan voor de bescherming van de consument. Ten tweede kunnen we geen uitspraken doen over het niveau van bescherming van de consument in het huidige zelfregulerend systeem in Nederland omdat er een gebrek is aan informatie hieromtrent. Desondanks brengt deze situatie ons tot enkele inzichten. Het toont ons namelijk dat andere reguleringsmogelijkheden bestaan die een beperking van concurrentie kunnen voorkomen. Met dit inzicht en kennis van de eerder uitgedrukte vermoedens tot een overregulering van de makelaardij in België, kan het verondersteld worden dat volgens de theorie van het algemeen belang de reguleringsvorm en -instrumenten die gebruikt worden om de marktfaling te genezen in deze markt te verregaand zijn. Ondanks dat bij het kopen of verkopen voor eigen rekening van onroerende goederen niet verplicht een beroep moet gedaan worden op de vastgoedmakelaar, bezit de vastgoedmakelaar in België over een monopolie voor het bemiddelen in onroerende goederen en het beheer ervan voor derden. Bovendien kiezen consumenten in meer dan 50 procent (sommige bronnen spreken zelfs van 75 procent) voor een vastgoedmakelaar bij de verkoop of aankoop van hun woning. De huidige vorm van monopoliebescherming kan als oplossing in dit opzicht erger zijn dan de ziekte. Vanuit deze perspectieven lijkt de regulering in België niet efficiënt. Bovendien is de makelaardij in België ten opzichte van vergelijkbare landen inzake welvaart, demografie en dergelijke, zeer sterk gereguleerd, wat voor een bijkomende indicatie zorgt voor een gebrek

aan evenredigheid van de regulering. Echter, om tot een sluitende conclusie te komen hieromtrent is er een meer empirisch onderzoek nodig.

Met de kennis van de Nederlandse situatie en van bovenstaande bevindingen lijkt een combinatie van een titelbescherming met een aansprakelijkheidsregulering zinvol als reguleringsvorm van de makelaardij in België. De vastgoedmakelaars bezitten in België een monopolie in het bemiddelen in en het beheren van onroerend goed voor derden. In dit opzicht is de toegang tot de makelaardij strenger gereguleerd in België dan in Nederland. Een monopolie lijkt gerechtvaardigd om de kwaliteit te beschermen maar onder meer de Nederlandse situatie heeft ons getoond dat dit systeem, volgens de theorie van het algemene belang, niet evenredig is en dat wellicht hoofdzakelijk de vastgoedmakelaars ervan profiteren. Men zou een competitieve zelfregulering kunnen voorstellen maar dan zou men de lobbyeffecten en samenspanningen uitgaande van beroepsorganisaties moeten kunnen vermijden, wat volgens economen zeer moeilijk is. Vanuit dit perspectief kunnen we een titelbescherming in plaats van een monopoliebescherming voorstellen. Het was onduidelijk of men in Nederland een onderscheid kon maken tussen vastgoedmakelaars en 'bemiddelaars' onder dit regime maar uit onderzoek bleek dat er tevens transparantieproblemen bestaan in het nieuwe Nederlandse systeem. In dit opzicht is een sensibiliseringsactie wellicht nodig om het verschil tussen 'vastgoedmakelaars' en 'bemiddelaars' duidelijk te stellen voor de consumenten, wil men een titelbescherming doen werken. Gezien de omvang van de geldelijke transactie en de frequentie waarmee de gemiddelde consument dienst doet op de vastgoedmakelaar, kunnen we aannemen dat de gemiddelde klant van de vastgoedmakelaar risico-avers is. Ex-ante regulering in de vorm van een titelbescherming is meer tussenkomend in de markt dan bijvoorbeeld een certificering maar men kan risico-averse consumenten beter beschermen tegen mogelijke schade gebracht door lage kwaliteitsdiensten. Met dit systeem heeft de consument een keuzevrijheid in de makelaarsdiensten inzake prijs en kwaliteit, wat een voordeel kan geven aan de consumenten ten opzichte van het huidige systeem. De huidige reguleringsvorm van de makelaardij in België is in dit opzicht namelijk te paternalistisch. Door middel van een ex-ante regulering tracht men een uniforme kwaliteit in de markt te bewerkstelligen. Naar de markt wordt aldus een signaal van homogene vastgoedmakelaars gestuurd inzake een uniforme kwaliteit in dienstverlening. In theorie zou de consument zich aldus op eender welke vastgoedmakelaar kunnen beroepen al wetende dat het dezelfde kwaliteit zal leveren als elke andere op de markt, zodat er geen motief is om tijd en moeite te spenderen in een zoektocht naar geschikte vastgoedmakelaars. Een volledige deregulering van de makelaardij zou de omgekeerde situatie teweeg brengen aangezien alle kwaliteitsvereisten opgeheven worden en de verschillende makelaars verschillende kwaliteitsniveaus zouden aanbieden. Consumenten hebben dan een drijfveer om tijd en moeite te besteden in het zoeken naar vastgoedmakelaars met een gewenste prijs-kwaliteitsverhouding. Het huidige regulerend

systeem is in dit opzicht paternalistisch omdat het de consument als het ware de mogelijkheid ontnemt om de keuze voor zichzelf te maken. De consumenten betalen hun prijs hiervoor. Met de (theoretische) verzekering van een minimumkwaliteit gaat immers een daling in de concurrentie gepaard. De hogere prijzen die hieruit resulteren worden verantwoord door het mijden van transactiekosten van de consument. De keuzevrijheid in het vinden van een goedkopere of kwalitatievere makelaar zou een voordeel leveren aan de consument maar het legt eveneens een transactiekost op in de tijd en moeite die moet worden gependend om deze zoektocht te ondernemen. Echter, de consument kan het wenselijk achten deze kosten te maken om zo zelf een keuze te kunnen maken tussen prijs en kwaliteit van de dienstverlening van de vastgoedmakelaar. Het bestaan van producten van een lage kwaliteit is bovendien geen probleem volgens Saphiro indien er vraag naar is en indien ze geen negatieve externaliteiten met zich meebrengen. In dit geval zal een Pareto-verbetering niet gehaald worden, omdat er altijd consumenten zullen zijn die liever diensten van een lage kwaliteit gekocht hadden tegen een lagere prijs. De hierboven geschetste transactiekosten kunnen in principe worden toegeschreven aan de gebrekkige informatie in de makelaardij, gezien het niet altijd duidelijk is welke vastgoedmakelaar welke kwaliteit kan verlenen en welke prijzen hanteert.

Een marktfalen oplossen door middel van een regulering in de vorm van een titelbescherming kan efficiënt zijn indien de standaarden voor het bekomen van een titelbescherming niet hoger gezet worden dan nodig. Verder kan men concurrentiebeperkende effecten tussen vastgoedmakelaars vermijden door lidmaatschap bij één enkele beroepsorganisatie uit te sluiten. Indien lidmaatschap niet verplicht is zouden professionele associaties hard moeten werken om hun leden te houden en hun klanten, en zouden daarvoor gestimuleerd zijn om een hoge kwaliteit aan te houden. We leerden bovendien uit de Nederlandse organisatie dat een klein aantal beroepsorganisaties niet wenselijk is. Bovendien kwam tot uiting dat meerdere beroepsorganisaties de innovatie stimuleren.

Uit het Nederlandse voorbeeld halen we niet voldoende aanwijzingen over de mate van bescherming van de consument in het oude reguleringssysteem. Men kan zich de vraag stellen of de consument van voldoende bescherming zal genieten in het geval van een titelbescherming zonder een monopoliebescherming, aangezien de markt zich dan zal gevuld zien van diensten van alle mogelijke kwaliteitsniveaus. Volgens Saphiro zouden diensten van een lage kwaliteit echter geen probleem mogen vormen, zolang er vraag naar is. Daarnaast hangt de mate van bescherming ervan af of men andere mechanismen zal voorzien die een gepast niveau van kwaliteit waarborgen. Bovendien kan schade altijd voorkomen ten gevolge van diensten die verondersteld worden kwalitatief te zijn, omdat er geen noodzakelijke correlatie is tussen toetredingsvereisten en het kwaliteitsniveau van de dienstverlening.

Vanuit bovenstaande perspectieven lijken mogelijke mechanismen die ons kunnen voorzien van een voldoende niveau van kwaliteit aansprakelijkheidsregulering in combinatie met een beroepsaansprakelijkheidsverzekering. Het is echter moeilijk te bepalen of deze verplicht moet worden gesteld of niet. Wanpraktijken uitgaande van vastgoedmakelaars kunnen schadelijke (financiële) gevolgen hebben voor de klant maar de gemiddelde omvang van de schadegevallen is ons niet bekend. Een beroepsaansprakelijkheidsverzekering in combinatie met een borgstelling kan een oplossing bieden voor de trade-off tussen de voordelen en de kosten voor zowel vastgoedmakelaars als hun klanten. Op deze manier leggen de vastgoedmakelaars ex-ante zich erop toe om te zorgen voor een compensatie in geval er zich schade voordoet.

9.2 Aanbevelingen inzake verder onderzoek

Met de economische analyse van de makelaardij in België zijn we tot belangrijke inzichten gekomen voor het analyseren van het beleid in de makelaardij. Aan de hand van economische theorieën werd nagegaan of er een marktfalen optreedt in de makelaardij. Verder werden deze toegepast om te bepalen in welke mate de huidige reguleringsvorm effectief en efficiënt is in het reguleren van het professioneel dienstverlenend beroep vastgoedmakelaar.

Echter, een diepgaander, empirisch onderzoek is aangeraden. Het kan ten eerste nuttig zijn om de aanwezigheid van marktfalen in de makelaardij op een empirische wijze te analyseren. Vervolgens kan het zinvol zijn om naast een effectiviteitsanalyse op basis van het aantal klachten neergelegd bij de beroepsorganisatie, het aantal en de inhoud van schadegevallen behandeld door rechtbanken, te onderzoeken. Verder is het aan te raden dat men de regulering van de vastgoedmakelaar niet enkel onderwerpt aan een economische analyse, maar het regelgevend kader tevens vanuit een juridische oogpunt onderzoekt. Ten slotte kan men de bevindingen in deze masterproef inzake de concurrentie in de makelaardij verfijnen. Aan de van empirische onderzoeken zou men kunnen nagaan in welke mate de regulering het resultaat is van rente-zoekend gedrag. De verzameling van empirisch bewijs inzake de regulering van de makelaardij, kan bruikbaar zijn om een beter inzicht te verkrijgen in deze analyse.

Lijst van geraadpleegde werken

Boeken

Crals, E., & Vereeck, L. (2005). *Regulation of Architects in Belgium and the Netherlands. A Law and Economics Approach*. Leuven: LannooCampus.

Faure, M., Finsinger, J., Siegers, J., & Van den Bergh, R. (1993). *Regulation of professions. A Law and Economics Approach to the regulation of attorneys and physicians in the US, Belgium, The Netherlands, Germany and the UK*. Antwerpen: Maklu.

Faure, M., & Stephen, F. (2008). *Essays in the Law and Economics of Regulation. In honour of Anthony Ogus*. Antwerpen – Oxford – Portland: Intersentia.

Janssens, P., & De Wael, P. (2005). *50 jaar Belgische vastgoedmarkt: waar geschiedenis tot toekomst vergroeit*. Roeselare: Roularta Books.

Martin, S. (2001). *Industrial Organisation: A European perspective*. Oxford: Oxford University Press.

Ogus, A. (1994). *Regulation: Legal Form and Economic Theory*. Oxford: Oxford University Press.

Schoenmaekers, S. (2010). *The Regulation of Architects in Belgium and The Netherlands*. Antwerpen: Intersentia.

Timmermans, R. (2006). *Vastgoedmakelaarscontracten in de praktijk. Het onroerend goed in de praktijk (dossier 7)*. Mechelen: Kluwer, XIV.S-15-16.

Van den Bergh, R. (1993). *Regulation of Professions. Self-Regulation in the Medical and Legal Professions and the European Internal Market in Progress*. Antwerpen: Maklu.

Wetenschappelijke artikels

Arnold, M. A. (1992). The principal-Agent relationship in real estate brokerage services. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 20, 89-106.

Barker, D. (2007). Ethics and Lobbying: The case of Real Estate Brokerage. *Journal of Business Ethics, 80(1)*, 23-35.

Barker, D. (2008). The Housing Bubble and the Financial Crisis. *Real world Economics Review, 46*, 73-81.

Benham, L., & Benham, A. (1975). Regulating Through the Professions: A Perspective on Information Control. *Journal of Law and Economics, 18*, 421-447.

Carroll, Sidney, L., Gaston, R.J. (1981). Occupational Restrictions and the Quality of Service Received: Some Evidence. *Southern Economic Journal, 47(4)*, 959-977.

Cave, M. (1985). Market Models and Consumer Protection. *Journal of Consumer Policy, 335-351*.

Coene, G., Debourse, X., Dochy, S., & Moriau, A. (2004). Makelaars maken er een potje van. *Budget & Recht, 177*, 10-17.

Cox, C., & Foster, S. (1990). The Costs and Benefits of Occupational Regulation. *Bureau of Economics Staff Report to the Federal Trade Commission of the United States*. Opgevraagd via: <http://www.ftc.gov/be/consumerbehavior/docs/reports/CoxFoster90.pdf>

Danzon, P. M. (1985). Liability and Liability Insurance for Medical Malpractice. *Journal of Health Economics, 4*, 309-331.

Danzon, P. M. (1991). Liability for Medical Malpractice. *Journal of Economic Perspectives, 5*, 51- 69.

Darby, M. R., & Karni, E. (1973). Free Competition and the Optimal Amount of Fraud. *Journal of Law and Economics, 16(1)*, 67-88.

Dingwall, R., & Fenn, P. T. (1987). A Respectable Profession? Sociological and Economic Perspectives on the Regulation of Professional Services. *International Review of Law and Economics, 7*, 51-64.

Flechter, A. (2004). The Liberal Professions: Getting the Regulatory Balance Right. *European Competition Law Annual, 73-84*.

Garoupa, N. (2004). Regulation of Professions in Portugal: A Case-Study in Rent-Seeking. *American Law & Economics Association Annual Meetings*, 42.

Garoupa, N. (2006). Regulation of legal and medical professions in the US and Europe: A comparative analysis. Opgevraagd via: www.fedea.es.

Garoupa, N. (2008). Providing a Framework for Reforming the Legal Profession: Insights from the European Experience. *European Business Organization Law Review*, 9, 463-495.

Gravelle, H. (1990). Medical Negligence: Evaluating Alternative Regimes. *Geneva Papers on Risk and Insurance*, 14(54), 22-26.

Hartle, D.G. (1983). The Theory of 'rent seeking': some reflections. *Canadian Journal of Economics*, 16(4), 539.

Hau, H., & Thum, M. (2000). Lawyers, Legislation and Social Welfare. *European Journal of Law and Economics* 9(3), 231-254.

Johnson, L.L., Loucks, C. (1986). The Effect of State Licensing Regulations On The Real Estate Brokerage Industry. *Journal of the American Real Estate & Urban Economics Association*, 14(4), 567-582.

Maks, J. A. H., & Philipsen, N. J. (2002). *An Economic Analysis of the Regulation of Professions*. Antwerpen: Intersentia.

Miceli, T.J. (1992). The Welfare Effects of Non-Price Competition Among Real Estate Brokers. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, 20(4), 519-532.

Miller, J. C. (1985). The FTC and Voluntary Standards: Maximizing the Net Benefits of Self-regulation. *The Cato Journal*, 4 (3), 897-903.

Ogus, A. (1995). Rethinking Self-regulation. *Oxford Journal of Legal Studies*, 15, 97-108.

Ogus, A. (2002). Regulatory Institutions and Structures. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 73(4), 627-648.

Ogus, A. (2009). Regulation Revisited. *Public Law*, 2, 332-346.

Pauly, M.V. (1986). Taxation, Health Insurance, and Market Failure in the Medical Economy. *Journal Of Economic Literature*, 24(2), 629.

Philipsen, N. J., & Faure, M. G. (2002). The Regulation of Pharmacists in Belgium and the Netherlands: In the Public or Private Interest? *Journal of Consumer Policy*, 25, 155-201.

Posner, R. A. (1975). The Social Costs of Monopoly and Regulation. *Journal of Political Economy*, 83, 807-827.

Saphiro, C. (1986). Investment, Moral Hazard and Occupational Licensing. *Review of Economic Studies*, 53, 843-862.

Seibert, C. (2006). Taxi Deregulation and Transaction Costs. *Economic Affairs*, 26, 71–73.

Shaked, A., & Sutton, J. (1982). Imperfect Information, Perceived Quality, and the Formation of Professional Groups. *Journal of Economic Theory*, 27, 170-181.

Shilling, J.D., Sirmans, E. (1988). The Effects of Occupational Licensing on Complaints Against Real Estate Agents. *Journal of Real Estate Research*, 3(2), 1-9.

Spiller, P.T. (2010). Regulation: A Transaction Cost Perspective. *California Management Review*, 52(2), 147-158.

Stephen, F., & Love, J. (1996). Advertising, Price and Quality in Self-Regulating Professions: A Survey. *International Journal of the Economics of Business*, 3, 227-247.

Stephen, F., & Love, J. (1996). Deregulation of Legal Services in the UK: Evidence from Conveyancing. *Hume Papers on Public Policy*, 4, 53-66.

Stephen, F., & Love, J. (1999). Regulation of the Legal Profession. *Encyclopedia of Law and Economics*, 987-1017.

Turnbull, G.K. (1996). Real Estate Brokers, Nonprice Competition and the Housing Market. *Real Estate Economics*, 24(3), 293-316.

Van Damme, E. (1996). Marktwerking en herregulering. *Center for Economic Research*. Geraadpleegd via: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=12811>.

Van den Bergh, R., & Faure, M. (1991). Self-Regulation of the Professions in Belgium, *International Review of Law and Economics*, 11, 165-182.

Van den Bergh, R. (1997). Self-regulation of the medical and legal professions: remaining barriers to competition and EC-law. Opgevraagd via: <http://www.feem.it/userfiles/attach/Publication/NDL1997/NDL1997-031.pdf>.

Van den Bergh, R. (2004). Towards efficient Self-Regulation in Markets for Professional Services, *European Competition Law Annual*.

Van den Bergh, R., & Montangie, (2006). Competition in Professional Services Markets: Are Latin Notaries Different? *Journal of competition Law and Economics*, 2(2), 189-214.

Viscusi, W. K. (2002). Overview, in Regulation through Litigation. *Harvard Law Review*, 116(5), 1553.

Zerbe, R., & Urban, N. (1988). Including Public Interest in Theories of Regulation. *Research in Law and Economics*, 8, 4-5.

VARIA

Nma (2011, 4 november). Concurrentie op de markt voor woningmakelaardij. Het gedrag van makelaars in kaart gebracht. *Nederlandse Mededingingsautoriteit*, B13552.

Nma (2011, november). Concurrentie op de markt voor de woningmakelaardij. Het gedrag van consumenten in kaart gebracht. *Nederlandse Mededingingsautoriteit*, B13552-4.

Blees, J., Kemp, R.G.M., Mosselman, M. (2005). *Toetredingsbarrières in de praktijk. Veranderingen in de hoogte van toetredingsbarrières in het notariaat en de makelaardij*. EIM: Zoetermeer

Commissie van de Europese Gemeenschappen (2004). Verslag over de mededinging op het gebied van de professionele dienstverlening. *COM (2004) 83*.

Commissie van de Europese Gemeenschappen (2005). Voortgang van lidstaten in het herzien en elimineren van beperkingen tot de concurrentie op het gebied van professionele dienstverlening. *COM (2006), 405*.

Cox, C., & Foster, S. (1990). The Costs and Benefits of Occupational Regulation. *Bureau of*

Economics Staff Report to the Federal Trade Commission of the United States. Opgevraagd via: www.ftc.gov/be/consumerbehavior/docs/reports/CoxFoster90.pdf

Europese commissie (2004). Follow-up to the Report on Competition in Professional Services. *COM(2004), 83*, 9 februari 2004.

Hoj, J., Jiminez, M., & Maher, M. (2006). Product Market Competition in OECD Countries: A Synthesis. *OECD Economics Department Working Papers*. Opgevraagd via: www.oecd.org/dataoecd/49/26/40445461.pdf

Kroes, N. (2004). Better Regulation of Professional Services. *UK Presidency Seminar, Brussel, 21 november 2005*. Geraadpleegd via: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/711&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en#fn1>

Nederlandse Mededingingsautoriteit (2012). Marktscan Woningmakelaardij. Opgevraagd via: www.nma.nl/images/1_Marktscan%20Woningmakelaardij22-197753.pdf.

OESO (2000). Competition in Professional Services. Opgevraagd via: <http://www.oecd.org/dataoecd/35/4/1920231.pdf>.

OFT (2001). Competititon in Professions. Rapport van Office of Fair Trading. Opgevraagd via: www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/professional_bodies/oft328.pdf

OFT (2004). Annexe C of Estate agency market in England and Wales, p. 71. Opgevraagd via: www.oft.gov.uk/shared_oftr/reports/consumer_protection/oft693c.pdf

Paterson, I., Fink, M., & Ogus, A. (2003). Economische gevolgen van regelgeving op het gebied van de vrije beroepen in de verschillende lidstaten. *Europese Commissie*. Opgevraagd via: http://ec.europa.eu/competition/sectors/professional_services/studies/executive_nl.pdf.

Raad van de Mededinging (2010). Beslissing nr. 2010- I/O-30, 26 augustus 2010. Geraadpleegd via: http://economie.fgov.be/fr/binaries/Beslissing_nr._2010-IO_30_van_26_augustus_2010_Zaak_nr._CONC-IO-010042_van_Beroepsinstituut_van_Vastgoedmakelaars_Pub_tcm326-110037.pdf.

ZERP et al. (2007). Final Report Summary of the Comparative Legal and Economic Study into the EU Conveyancing Services Market. *Study COMP/2006/D3/003*.

ARTIKELEN EN MAGAZINES

D.M. (2010, 26 mei 2010). Vastgoedsector gaat zelf strenger controleren. *De Morgen*, p. 6.

EPC-waarde weldra verplicht bij immo-advertentie (2011, 21 augustus). *De Tijd*. Opgevraagd via www.tijd.be.

Hermans, D. (2010, 3 december). Grote schoonmaak in vastgoedsector. Honderden makelaars geschraapt. *De Standaard*, p. 3.

Jassonge, J. (2011). Vastgoedmakelaars winnen marktaandeel. *Vastgoedflitsen CIB Vlaanderen, 1415*, p. 18182.

Lepere, P. (2011, 19 september). Verplichte attesten bij huur en koop: de aansprakelijkheid van makelaar en notaris. *6 minutes business*. Opgevraagd via: www.6minutes.be.

M. D. P. (2007, 20 januari). Makelaarscontracten voortaan schriftelijk. *De tijd*. Opgevraagd via: www.tijd.be

Snick, C. (2010, 26 mei). Drie kwart van vastgoedmakelaars sjoemelt met contracten. *Het Laatste Nieuws*, p. 10.

Van den Broek, G. (2010 14 april). Makelaars kleuren beter binnen de lijntjes. *De Tijd*, p. 4.

Vastgoedmakelaar is voortaan een erkend en beschermd beroep. (1993, 13 oktober). *De Tijd*. Opgevraagd via www.tijd.be.

JURIDISCHE BRONNEN

Eerste Kamer der State-Generaal (2000). De aanpassing van enkele wetten in verband met de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging van makelaars. *Nader memorie van antwoord op Wetsvoorstel 26.667, 61, 2000-2001*.

Hoge Raad voor de middenstand (1975). Makelaar in onroerende goederen en expert-raadgever in onroerende goederen. *Jaarverslag*, p. 61-62.

Hoge Raad voor de Middenstand (1987). Verzoekschrift tot reglementering van vastgoedkonsulentten. *Jaarverslag*, p. 92-101.

Hoge Raad voor de Middenstand (1992). Adviezen makelaardij in onroerende goederen. *Jaarverslag*, p. 62-65.

Kamer van Volksvertegenwoordigers (1974). *Voorstel van Kaderwet houdende reglementering van de toegang tot de vrije en intellectuele beroepen*. Zitting 1974-1975, 9 oktober 1974.

Kamer van Volksvertegenwoordigers (1974). *Amendementen van voorstel van Kaderwet houdende reglementering van de toegang tot de vrije en intellectuele beroepen*. Zitting 1974-1975, 5 december 1974.

Raad van de Mededinging (2010). Beslissing nr. 2010- I/O-30 van ZAAK nr. CONC – I/O-01/0042. 6 augustus 2010.

Tweede Kamer der State-Generaal (1998). De aanpassing van enkele wetten in verband met de afschaffing van de titelbescherming en beëdiging van makelaars. *Nader memorie van toelichting op Wetsvoorstel 26.667, 3*, 1998-1999.

Vr. en Antw. Kamer 2007-2008, 4 juli 2008, 2039 (Vr. nr. 316 A. De Ridder)

Vr. en Antw. Kamer 2009-2010, 13 september 2010, (Vr. Nr. 348 M. Hendrickx)

Websites

www.bestuurszaken.be

www.biv.be

www.dekamer.be

www.eerstekamer.nl

www.energiesparen.be

www.fgov.be

www.nbb.be

www.nvm.nl

www.overheid.nl

www.senate.be

www.sgc.nl

www.staatsblad.be

www.stadim.be

www.vastgoedcert.nl

www.vastgoedpro.nl

www.vbo.nl

www.wetsmatiging.be

Masterproeven

Gremonprez, L. (2010). *Onrechtmatige bedingen in de vastgoedwereld. Het KB van 12 januari 2007* (Masterproef). Geraadpleegd via:
http://lib.ugent.be/fulltxt/RUG01/001/458/319/RUG01-001458319_2011_0001_AC.pdf

Kemp, V.J.B. (2000). *De afschaffing van de titel makelaar... wordt de consument daar wijzer van?* Postdoctorale Opleiding Vastgoedkunde. Geraadpleegd via:
<http://www.vastgoedkennis.nl/docs/MRE/00/Kemp.pdf>

Van Audenaerde, K. (2009). *Prijsverschillen tussen de Belgische en Nederlandse vastgoedmarkt* (Masterproef). Geraadpleegd via
http://statbel.fgov.be/nl/binaries/Prijsverschillen_tcm326-101968.pdf

Bijlagen

Bijlage 1: Gesprekken met experts

- | | |
|---|--|
| <p>1) Ben van der Venne
Vastgoedmakelaar
Nederland(Sittard)
Persoonlijk interview
02/05/'12
(031) 464 58 10 29</p> <p>2) Frédéric Rommens
Goed gevonden Hasselt
Persoonlijk interview
22/03/'12
011 32 31 00</p> <p>3) Ellen Dejonckheere
Jurise BIV
Vraagstelling per mail
14/05/'12
Ellen.Dejonckheere@biv.be</p> <p>4) Caroline Kinnaert
Limburgse Wooncentrale
Persoonlijk interview
10/05/'12
011 22 24 00</p> <p>5) Ivo Dewit
Casa + vastgoed
Telefonisch interview
11/05/'12
089 72 23 86</p> <p>6) Hans Hansen
Architect en vastgoedmakelaar
Herhaaldelijk adviseur
0475 80 93 82</p> | <p>7) Xavier Voets
Notaris
Persoonlijk interview
23/04/'12
089 51 08 60</p> <p>8) Rob Overduin
VastgoedPRO
Vraagstelling per mail
04/05/'12
Rob.Overduin@vastgoedpro.nl</p> <p>9) Dave Kallenbach
VastgoedPRO
Vraagstelling per mail
04/05/'12
Dave@vastgoedpro.nl</p> <p>10) Marinus Imthorn
Nederlandse
Mededingingsautoriteit
Vraagstelling per mail
14/05/'12
Marinus.Imthorn@nma.nl</p> |
|---|--|

Auteursrechtelijke overeenkomst

Ik/wij verlenen het wereldwijde auteursrecht voor de ingediende eindverhandeling:
Economische analyse van de regulering van het beroep vastgoedmakelaar

Richting: **master in de toegepaste economische wetenschappen:
handelsingenieur-technologie-, innovatie- en milieumanagement**
Jaar: **2012**

in alle mogelijke mediaformaten, - bestaande en in de toekomst te ontwikkelen - , aan de Universiteit Hasselt.

Niet tegenstaand deze toekenning van het auteursrecht aan de Universiteit Hasselt behoud ik als auteur het recht om de eindverhandeling, - in zijn geheel of gedeeltelijk -, vrij te reproduceren, (her)publiceren of distribueren zonder de toelating te moeten verkrijgen van de Universiteit Hasselt.

Ik bevestig dat de eindverhandeling mijn origineel werk is, en dat ik het recht heb om de rechten te verlenen die in deze overeenkomst worden beschreven. Ik verklaar tevens dat de eindverhandeling, naar mijn weten, het auteursrecht van anderen niet overtreedt.

Ik verklaar tevens dat ik voor het materiaal in de eindverhandeling dat beschermd wordt door het auteursrecht, de nodige toelatingen heb verkregen zodat ik deze ook aan de Universiteit Hasselt kan overdragen en dat dit duidelijk in de tekst en inhoud van de eindverhandeling werd genotificeerd.

Universiteit Hasselt zal mij als auteur(s) van de eindverhandeling identificeren en zal geen wijzigingen aanbrengen aan de eindverhandeling, uitgezonderd deze toegelaten door deze overeenkomst.

Voor akkoord,

Hansen, Anneleen

Datum: **2/06/2012**